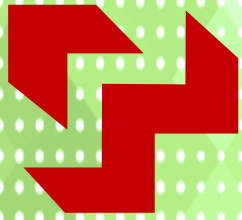



سلسلة توثيق أعمال كتبت
في زمن "كرونا فيروس"

# حالة الطوارئ الصحية:
# التدابير القانونية والاقتصادية والسياسية وأبعادها

## - مؤلف جماعي -

تنسيق
عبد الرحيم العلام

- صيف عام 2020-

سلسة توثيق أعمال كتبت في
زمن "كرونا فيروس"

منشورات مركز تكامل
للدراسات والأبحاث

# حالة الطوارئ الصحية: التدابير القانونية والاقتصادية والسياسية وأبعادها

## - مؤلف جماعي -


تنسيق
عبد الرحيم العلام



- صيف عام 2020-

عنوان المؤلف: حالة الكوارث الصحية: التدابير القانونية

والاقتصادية والسياسية وأبعادها

تنسيق

عبد الرحيم العلام

2020

ردمك: ISBN : 978-9920-611-02-2

منشورات مركز تكامل

للدراسات والأبحاث

مطبعة: قرطبة، أكادير

الهاتف: 05 28 23 88 55

البريد الالكتروني: kortoba.lib@gmailcom

© جميع الحقوق محفوظة

# اللجنة العلمية:


د.ادريس جردان　　د.أحمد مفيد　　د.عبد المالك الوزاني　　د.رشيد المرزكيوي

د.ابراهيم أولتيت　　دة.نجاة العماري　　د.جواد النوحي　　د.ابراهيم دينار

د.عثمان الزياني　　د. الحسين شكراني　　د.امحمد العيساوي


# فريق المراجعة والتدقيق اللغويين


دة. فاطمة الزهراء شهيبات　　د.عبد الرحيم ناجح　　ذ.عبد الغني المرخاتي

ذ.عبد الرحيم اليونسي

# تنويه الجهة الناشرة

- نظرا للظروف التي يعيشها العالم، التي خلّفت الكثير من الصعوبات، ومنها صعوبة توزيع الكتب الوقية، فإننا ارتأينا نشر هذا الكتاب في صيغة إلكترونية تسبق النسخة الورقية، حتى يكون متاحا بشكل مجاني للجميع؛
- إذا كان هذا الكتاب يخضع لحقوق الملكية الفكرية، فإن ذلك لا يمنع المكتبات والمطابع والنسّاخ الجامعيين وغيرهم، من طباعة الكتاب، ورقيا، كليا أو جزئيا، شريطة ألاّ يتم التصرف في غلافه أو مُعطياته القانونية أو إغفال ذكر الجهة الناشرة له.

مركز تكامل للدراسات والأبحاث

مركز تكامل للدراسات والأبحاث

# الفهرس


الفهرس---------- 7
تقديم ---------- 11
**المحور الأول: بياضات دستورية وقراءات متباينة**---------- 19
الدستور وتدبير الأزمات: قراءة في القواعد المنظمة لحالة الطوارئ الصحية ---------- 21
*د.أحمد بوز*
Etat d'exception, état d'urgence, état de siège: quelles implications pour les droits fondamentaux?---------- 51
*Dr.Abdelmalek El Ouazzani*
دور السلطة التشريعية خلال الحالات غير العادية حالة الطوارئ الصحية ---------- 69
*د.أحمد مفيد*
تشريعات الزمن الوبائي المغربي: "الظروف الخاصة" وقيم الديمقراطية ---------- 85
*د.عبد الرحيم العلام*
البرلمان في زمن جائحة كوفيد 19: قضايا وإشكالات دستورية ---------- 129
*د.عمر الشرقاوي*
الأجندة الدستورية للبرلمان المغربي خلال حالة الطوارئ الصحية ---------- 151
*د.كمال الهشومي*
**المحور الثاني: الأزمة البيئية ومشكلات السياسة والاجتماع السياسي** ---------- 163
من الدولة الراعية إلى الدولة الشاملة: قراءة في تعامل الدولة المغربية مع الجائحة------- 165
*د.عبد الحميد بنخطاب*
تدبير مخاطر الظروف الطارئة خلال أزمة كورونا فيروس كوفيد-19: ملاحظات وخلاصات ---------- 181
*د.محمد الغالي*
المغرب ما بعد كورونا: أي دور اجتماعي للدولة والأحزاب السياسية؟---------- 197
*د.سعيد خمري*
الحقوق والحريات في ظل حالة الطوارئ أعطاب التشريع والملاءمة والتنزيل ---------- 215
*د.عمر احرشان*
السؤال الاقتصادي والاجتماعي في ضوء مذكرات الأحزاب السياسية ---------- 251
*د.محمد العيساوي د.عدنان رشيد*
**المحور الثالث: التنظيم الإداري والجماعات الترابية في ظل الأزمة الوبائية** - 275
التنظيم الإداري الترابي بالمغرب في زمن كورونا: من نظام إداري للأزمة إلى فرصة لبناء طريق ثالث للامركزية ترابية ---------- 277

د.ادريس جردان
**الشرطة الإدارية في حالات الطوارئ: الطوارئ الصحية بالمغرب---------- 319**
د.حسن صحيب
**مبدأ المشروعية الإدارية إبان حالة الطوارئ الصحية ---------- 358**
د.عبد الواحد القريشي
**Les Applications De La Theorie Des Circonstances Exceptionnelles Dans La Jurisprudence Administrative ---------- 385**
Dr. Youssef GORRAM
**Genèse et encadrement constitutionnel du système régional espagnol. Bref aperçu su l'impact du COVID-19 sur l'exercice des compétences régionales ---------- 405**
DR.Abdelhamid ADNANE
**انعقاد الدورات العادية للجماعات الترابية في ظل حالة الطوارئ الصحية: بين النص الدستوري وحالة الضرورة ---------- 437**
ذ.عبد الصمد حيكر
**المحور الرابع: المعلومة وداعي المصلحة العليا للدولة---------- 483**
**كوفيد -19! وأزمة المعلومات ---------- 485**
د.إبراهيم أولتيت
**المراقبة الرقمية في زمن جائحة كورونا: بين "مجتمع البانوبتيك" ومنطق "الأخ الأكبر يراقبك" ---------- 513**
د.عثمان الزياني
**المحور الخامس: إشكاليات القانون الدولي والعلاقات الدولية---------- 543**
**مفوضية شؤون اللاجئين وتلبية الاحتياجات الصحية للاجئين في سياق مكافحة مرض كوفيد19---------- 545**
دة.زهرة الهياض
**التداعيات الاستراتيجية لجائحة "كورونا" ---------- 593**
د.إدريس لكريني
**القانون الدولي للكوارث والأزمات الصحية---------- 615**
د.رشيد المرزكيوي
**النظام الدولي لمرحلة ما بعد" كورونا" والصراع الصيني-الأمريكي ---------- 647**
د.محمد نشطاوي
**العالم بعد فيروس كرونا: تأملات واحتمالات ---------- 671**
د.علي الإدريسي
**مستقبل النظام العالمي في ظل عولمة الأزمة ---------- 689**
د.رضا الفلاح

**ملامح الدبلوماسية المغربية خلال جائحة كوفيد-19 ---------- 714**
*د. عبد الفتاح البلعمشي*
**جائحة القرن الواحد والعشرين محاولة لفهم المتغيرات الإقليمية المحتملة وتداعياتها -- 745**
*د.محمد الزهراوي*
**اللاجئ البيئي بين التّشكل والتّطور الحالة الإفريقية ---------- 773**
*د.الحسين شكراني*
**في تطور القانون الدولي للصحة ---------- 793**
*د.عبد العالي بوزيع*
**النظام الدولي في ظل جائحة الحُمّة التّاجية : بين إعادة التشكل وتعميق المسار---------- 805**
*دة.مليكة الزخنيني*
**وباء كورونا: خطرٌ حالٌّ وخلفيات "تآمرية" ---------- 829**
*د.لؤي عبد الفتاح*
**النظام الدولي ما بعد جائحة كورونا---------- 849**
*دة. ليلى الرطيمات*
**المحور السادس اقتصاد الجائحة وماليتها ---------- 873**
**"تداعيات جائحة كوفيد 19 على قانون مالية 2020"---------- 875**
*جواد النوحي*
**جائحة كورونا وتعديل قانون مالية 2020---------- 887**
*د.سعيد جفري*
**مالية الجماعات الترابية في ظل حالة الطوارئ الصحية---------- 903**
*د.الرشدي الحسن*
**Les impacts socio-économiques de la crise de Covid 19 sur le Maroc---------- 921**
*Dr. Brahim Dinar*
**Télétravail au sein du secteur privé : Vers une nouvelle vision du travail et du management ?---------- 943**
*Dr. FARAH Asmaa, LAREGO*
**Quelle responsabilité sociétale des entreprises au Maroc en période de crise du Covid-19 ?---------- 967**
*Dr.Abdelouhab HAMLIRI*
*Dr.Lobna BOUMAHDI Laboratoire*
**التدخلات الاقتصادية للحكومة المغربية خلال حالة الطوارئ الصحية سؤال الفعّالية -- 989**
*ذ.ياسين أيت السايح*
**وأد الأرض ومستقبل الحياة من نوازع السيادة إلى إتيقا الرعاية ----------1013**
*د.يوسف أشلحي*

**هجرة الكفاءات المغربية ومعضلة البحث العلمي ----------1061**
*د.الحبيب استاتي زين الدين*
**حالة الاستثناء والإنسان الحرام الأسس الخفية للسلطة في حالة الطوارئ عند جورجيو أغامبين ----------1089**
*د.عبد الإله سطي*
**جدلية الحرية والنظام العام في زمن الوباء ----------1101**
*ذ.العربي بوعودة*
**المحور السابع: تأثيرات الجائحة على المدونات القانونية وأحكام القضاء ----------1115**
**الالتزامات التعاقدية بين الأحكام الحمائية وتأثير مرض كوفيد 19 ----------1117**
*د.محمد بن يعيش*
**حالة الطوارئ الصحية ومبدأ الشرعية الجنائية----------1147**
*د.طارق عزوز*
**تنفيذ العقود بين أحكام القانون المدني وقانون الطوارئ الصحية ----------1157**
*د.نورالدين الرحالي*
**أثر جائحة كرونا ( كوفيد 19) على سريان الآجال التشريعية والتنظيمية بالمغرب --------1177**
*د.محمد العلمي*
**ضمانات المحاكمة المنصفة في حالات الطوارئ في ضوء مبادئ: الحق في عدم التقيد، عدم المساس والشرعية ----------1197**
*د.إبراهيم مومي*
**المحور الثامن الإحصائيات الطبية والعلاجات المختلف حولها----------1221**
**مرض كوفيد-19 عام 2020: قراءة في الإحصائيات الطبية والتجارب العلاجية----------1223**
*د.ابراهيم أوباه/ ذ. الحسين المكحول / ذ. مبارك أركوكو*
**ملحق بالنصوص المنظمة لحالة الطوارئ الصحية بالمغرب ومتعلّقاتها السياسية (قوانين، مراسيم، مناشير، بلاغات ودوريات...)----------1269**
*سعيد الدحماني*

# تقديم

يُستفاد من تاريخ الأوبئة، أن ظهور الفيروسات أمر ملازم للوجود الإنساني؛ إذ لا يكاد يمر قرن دون حدوث أزمة وبائية، تعصف باستقرار الإنسان وحريته. وتؤثر على نموه الديموغرافي. ولم يتم التعرف على أنواع الفيروسات إلا في أحايين قليلة. وربما لم يحدث أن وُجِد العلاج المناسب لها باستثناء تجنب العدوى والوقاية منها، حتى وإن أودت بحياة سكان مدن بأكملها، وبنسبة كبيرة من سكان بعض الدول. ولا نجازف إذا قلنا إن الأوبئة قد ساهمت في إضعاف إمبراطوريات كبرى. ونقلت دولا من الريادة إلى التخلف، وخلقت مجاعات كبرى، وحروبا ضخمة[1].

يمكن القول، دون تهويل أو مبالغة إنه فجاة، في نهاية عام 2019 وخلال النصف الأول[2] من عام 2020، لم يعد العالم "قرية صغيرة"، وإنما أُغلقت الحدود والأجواء، وتحصّن المواطنون في دوّلهم وجزرهم، وأصبح الكل يخشى هذا القادم من "الخارج". ولم يعد يُوحي بالعولمة إلا شيء واحد: ألا وهو هذا الفيروس الذي أطلق عليه "فيروس كورونا المستجد" المسبب لمرض "كوفيد 19"، الذي أصبح يعبر الحدود دون تأشيرة. وربما لأول مرة في التاريخ، لجأ العالم إلى إجراءات غير مسبوقة على مرّ كل العصور؛ فرغم خطورة هذا الفيروس، إلا أن العالم واجهه بقوة وحزم. وأبى إلا أن يجعله جائعا دون إشباع، و رفض العالم أن تنتهي الجائحة بتسجيل ملايين الموتى، فتجنّد الجميع لتقليل الخسائر ومحاصرة الوباء، رغم أن الأزمة قد خلفّت إلى حدود

[1] يَصدُر مركز تكامل للدراسات والأبحاث بالموازاة مع هذا المؤلف الجماعي، مؤلفات أخرى تتضمن مواضيع في علم الاجتماع والفكر الفلسفي، والقول الديني، والأدب، والسخرية في زمن الوباء، إضافة إلى مؤلف يرصد رأي المؤرخين في الموضوع، وفيه استشهادات كثيرة تفصل في ما أجملناه أعلاه.

[2] تاريخ نشر هذا الكتاب، أما ما حدث فيما بعد، فأكيد سنلاحقه بكتابات أخرى.

إصدار هذا الكتاب، أكثر من سبعة ملايين مصاب وأزيد من ثلاثمائة ألف قتيل، سننشر تفاصيلها ضمن هذا المؤلف.

نعم، هي المرة الأولى على مرّ العصور، التي يستوي فيها الغني والفقير في مواجهة الفيروس، إذ لم يعد أي أحد آمن منه، ولا عاصم من انتشار الجائحة إلا بالتضامن. فلا القصور المشيدة، ولا الأسوار العالية، استطاعت إيقاف تمدد الجائحة، إلا بمحاصرتها في مهدها.

لم يعد الأغنياء قادرين على مغادرة دولهم. ولم تعد أي دولة تغري بالسفر إليها والإقامة فيها، وإنما أصبحت الدول متساوية، مع تسجيل الأفضلية للدول الفقيرة وللمناطق البعيدة عن المركز. ولم يجد الأغنياء أمامهم إلا التضحية بالغالي والنفيس لمحاصرة الفيروس ومواجهة تبعاته الاقتصادية و آثارها على باقي الفئات - على الرغم أنهم لم يبادروا بذلك إلا لماما- فلم يعد المال يتبوأ إلا مرتبة دنيا في سلم الأولويات، لاسيما في ظل الغلق المستمر للحدود والتراجع الحاد للإنتاج.

لا شك أن ما حدث، سيدفع إلى مراجعة الكثير من الأمور: دساتير وقوانين سيتم تغييرها وتضمينها فصولا ونصوصا جديدة؛ قوانين مالية ستعرف خانات إضافية؛ آراء دينية سيتم التوقف عندها والتأكد منها؛ مواقف سياسية ونظريات (المؤامرة مثلا) ستتم مراجعتها وسيفكر فيها الإنسان أكثر من مرة قبل أن ينطقها أو يقتنع بها؛ مهنٌ ستتم ترقيتها وأخرى ستتراجع؛ أنظمة تعليمية سيتم التفكير فيها وأخرى ستتهاوى؛ شعارات ذاتية سيتوقف رفعها وأخرى ستحتل الأولوية؛ مشاهير تواروا إلى الخلف، ومجهولون متواضعون حلّوا برأس القائمة؛ الكثير من الأمور تغيرت وستتغير بعد انجلاء الوباء، فما كنا نشاهده في بعض الأفلام التنبؤية أصبح واقعا.

وإذا لم نغفل الجزء المملوء من كأس محْنة كورونا، أمكن القول إن مع ظهور هذه المحنة المفاجئة، قد أُعيد الاعتبار للثقافة وللعلم والمعرفة، وازداد اهتمام العديد من الناس بالدراسات والأبحاث المتعلقة بعلم الفيروسات وبتاريخ الأوبئة، وبدا الأغلبية منهم، في ظل الحجر الصحي، متعطشين بشكل غير مسبوق للعلم وللمعرفة، عكس ما كان عليه الأمر قبل الجائحة، دون أن ننسى تصالح الغالبية من الناس مع الكتاب والذي صار حقًّا خير جليس، بعد زمن غير يسير من الهجر، إذ ارتفع معدل القراءة والمطالعة بشكل كبير، كما أطلق عدد من النشطاء بمواقع التواصل الاجتماعي مبادرات "تحدي القراءة" للتشجيع على قراءة أكبر عدد من الكتب خلال فترة الحجر الصحي.

ورغم الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية المؤلمة للجائحة، إلا أنها دفعت في المقابل، العديد من المؤسسات الجامعية والمراكز البحثية وكُبريات المكتبات لوضع خزاناتها من الكتب والمؤلفات والدراسات والأبحاث، رهن إشارة الطلبة والتلاميذ والباحثين، بشكل مجاني، مما سهل الولوج المعرفة بشكل متكافئ بين الجميع.

ومن بين المكاسب المهمة التي تحققت في زمن محنة كورونا-وربّ ضارة نافعة- حدوث تحول رقمي انخرطت فيه بقوة المؤسسات والإدارات العمومية، حيث شهدنا تسريع وتيرة رقمنة عدد من الخدمات العمومية، في وقت عرفت فيه العديد من الدول، تأخرا كبيرا في اعتماد هذا الورش الرقمي، فقد فرضت الوضعية الوبائية المرتبطة بجائحة "كورونا" نفسها على كثير من المؤسسات والهيئات والمقاولات والمدارس والجامعات، التي اضطرت إلى اللجوء للوسائل الرقمية، لضمان استمرار أنشطتها عن بعد، كما أظهرت الأهمية الملحة لاعتماد هذا الاختيار داخل الإدارة العمومية، لاسيما في ظل حجم المكاسب والمزايا التي تحققت بفضله إبان فترة الطوارئ الصحية، وقد تبيّن أنه كانت تنقصنا فقط الإرادة السياسية، التي من شأنها

تسريع وتيرة التحول الرقمي في كل مجال من مجالات الخدمات تلبية لحاجيات المواطنين الإدارية والتربوية والاقتصادية.

يجدر التنويه أيضا أن كلا من الحجر الصحي، والتدابير المرتبطة بتطبيق حالة الطوارئ الصحية، قد أدّيا بشكل لافت، إلى تقليص معدلات الجريمة خلال هذه المرحلة، دون أن نغفل مساهمة هذه المحنة في تحقيق منحة اجتماعية واقتصادية مهمة، تمثلت في تراجع حوادث السير بنسبة قاربت 40 في المائة، وفق ما أكدته بيانات وزارة التجهيز والنقل، إضافة إلى تحسّن جودة الهواء على صعيد المعمور، بناء التقارير العلمية العديدة، التي أشارت إلى تراجع مختلف مؤشرات التغير المناخي، وتحقق ما عجزت عن تحقيقه كل إجراءات وتدابير العالم المنصوص عليها في عديد الاتفاقيات والمواثيق والبرتوكولات الدولية. الأمر الذي ساهم في تنفّس الكرة الأرضية أخيرًا الصعداء، نتيجة تراجع نِسب التلوث بفعل تقييد حركة البشر، في وقت دقت فيه مرارا، تقارير المنظمات الدولية المهتمة بالمناخ، ناقوس خطر عن التغيرات المناخية، محذرة من مخاطرها على حياة الإنسان.

في ظل هذه الأزمة أيضا، تم إدراك أن المجتمعات ينبغي لها أن تُمعن النظر في النصف الفارغ من الكأس أيضا؛ لأنه هو الأكثر طلبا عندما تحلّ الأزمات، ومن هنا أعيدَ النقاش حول أهمية الدول ومؤسساتها الديمقراطية، حيث تسود العدالة الاجتماعية، وتتساوى فرص الولوج إلى الحق، وتتحول من دول الأعطيات إلى دول المؤسسات، وتبين أيضا، أن إلحاح الشعوب، في وقت الرخاء، على تحسين شروط العيش، من مستشفيات، ومدارس مجهزة، وإقرار أمن متدرب على احترام حقوق الإنسان حتى في أسوء الظروف، وتهيئ ميزانية مناسبة للبحث العلمي، والإنكباب على تحقيق الاكتفاء الذاتي الغذائي، هو من باب الاستعداد لأوقات الشدّة، فأثناء الأزمات لا يستطيع المرء أن يطالب إلا بالحق في الحياة، ولا يكون له مجال أكبر لمناقشة الكثير

من سياسات الحكومات وممارسات السلطة وشرعية القرارات. علينا أن نقر أن الشعب يستفيد خلال الأزمات والطوارئ مما تم إنجازه قبلها، ويجني في خضمها ما بذره قبل هبوب رياحها، سواء كان ذلك سلبيا أو إيجابيا.

رغم بروز أهمية قطاعات الصحة والأمن والفلاحة والغذاء خلال أزمنة فيروس كورونا، فقد تبين أيضا، أنه لا يمكن للمرء أن يعيش بالأكل والشرب والنوم فقط، وإنما يحتاج أيضا للثقافة بمختلف تجلياتها من كتب متعددة الأنواع ومجالات: من أعمال فنية بكل أشكالها وإعلام بمختلف فروعه، وغيرها من الأمور التي من دونها، كان سيستحيل الحجر الصحي إلى جحيم لا يطاق، تكثر فيه المشاكل وتختل النفسيات، مما كان سيؤدي إلى صعوبة في الالتزام بهذا الحجر نفسه. وإلا ما الذي كان سيفعله المرء في عزلته غير الأكل والشرب والنوم!

ربما لم توجد ظاهرة أكثر إحزانا للعالم من الواقع الذي أفرزته كورونا، لكن في نفس الوقت لم يوجد حدث أعطى ذلك الكم الهائل من النكت والمستملحات والفيديوهات الساخرة، مثل ما برز مع فيروس كورونا ومرض "كوفيد 19"، حتى أصبح المرء ينتقل من لحظة حزن إلى لحظة سرور بسرعة ودون حتى إعداد النفس لهذا التحول، ربما هي طريقة تلقائية من الإنسان، تساعده على مواجهة الألم بالسخرية منه، ومواجهة الخوف بالإصرار على الحياة.[1]

ظهرت أيضا خلال هذه الأزمة مظاهر غريبة فيما يخص العلاقات بين الدول؛ فبعدما كان قراصنة العالم في القرون السابقة، يقرصنون بواخر السلاح والغذاء، استفاق العالم على أخبار تفيد أن دولة مثل تونس تشكو إيطاليا التي قامت بعملية قرصنة لباخرتها المحمّلة بالكحول الطبي، وأن إيطاليا تشتكي دولة "تشيك"؛ لأنها

[1] وقد أعلن مركز تكامل للدراسات والأبحاث عن استكتاب لمؤلف جماعي تحت عنوان: "السخرية في زمن الكورونا".

سرقت بواخرها المحملة بالكمامات، وأن مخازن ألمانيا تعرضت للسرقة من قبل مجهولين وطبعا موضوع السرقة هو معدات طبية، قس على ذلك تعرض شُحنة سويسرية كانت قادمة من السويد بدورها للسرقة، بل هناك العديد من الدول التي تزايد على بعضها البعض بخصوص المنتجات الطبية في السوق الدولية،والأدهى من هذا وذاك، هو تحويل مسار الطائرات المحملة بالمواد الطبية بعد إقلاعها بسبب مزايدة دول أخرى على حمولتها، أما بعض الدول، فقد أصدرت الأمر بعدم بيع المواد الطبية للخارج (كما فعلت الولايات المتحدة الأمريكية)، ودول أوقفت تصدير القمح (كما فعلت روسيا)، وأن الاتحاد الأوروبي عجز عن أن يعكس مُسمّاه وفشل في أن يمثل قيمة الاتحاد التي بني عليها، ولم يواجه الأزمة بشكل جماعي، بل لم يقو حتى على إنشاء صندوق اتحادي يعالج التبعات المالية للأزمة.

إنها أحداث، ووقائع، ومواقف، وقوانين، وقرارت، وتدابير حدثت خلال هذه الأزمة، نرى بيقين، في مركز تكامل للدراسات والأبحاث، أنها تستحق أن تُوثق في مؤلفات جماعية، حفظا للذاكرة حتى تستفيد منها الأجيال القادمة، وتجميعا لمادة علمية يمكن للباحثين أن يعتمدوا عليها أثناء إنجاز البحوث القادمة، ويمكن أن يستأنس بها المؤرخون والعلماء في مختلف المجالات.

هي مؤلفات نصبو إلى أن تغطي كافة المجالات بدءا من الأدب بمختلف أشكاله، والثقافة بمختلف تمظهراتها، والقانون بشتى فروعه، والقول الديني والفسلفي وما واكبهما من سجال، والاقتصاد بأهم تحدياته، والتاريخ بأبرز أطاريحه، والأكيد أننا نحاول ألاّ نستثني التعبيرات من نكتة وفن الكايكاتور والغرافيتي والأمثلة الشعبية، كما ننفتح على المجال الطبي من أجل توثيق شهادات الأطباء الذين كانوا في تماسٍّ مع مرضى "كوفيد 19"، ونوثق الخلافات بين المنظمات الصحية العالمية ورابطات الأطباء حول البروتوكولات العلاجية، والسجال المتزايد حول مصدرية الفيروس.

أما هذا الكتاب الذي نقدّم له، في الشق القانوني والاقتصادي والسياسي المتعلق بالأزمة الوبائية، حيث نرصد فيه أهم الإشكالات القانونية والمشكلات السياسية والتداعيات الاقتصادية، ونوثق الإحصاءات المتعلقة بالمصابين عالميا ومحليا، ونجمع فيه مادة خبرية تؤرخ للزمن الوبائي، ونوفر فيه وثائق قانونية أنتجت بالموازاة مع هبوب الجائحة على الديار المغربية وعلى العالم قاطبة.

أخيرا، يمكن القول إن ما يقع بين دفتي هذا الكتاب، هو ليس كتابات بَعْدِية عن جائحة كورونا، هدفها التحليل والفهم، إنما هي كتابات دوّنها أصحابها تفاعلا مع واقعهم في خضم المعركة مع الفيروس، استهدفت أحيانا التوعية، ورامت أحيانا أخرى الاقتراح، ورغم حساسية اللحظة فإنها لم تدّخر المجهود النقدي للتنبيه والتصحيح.

يتعلق الأمر إذن بتوثيق أعمال أنتجت إبان أزمة كورونا وعنها، خلال النصف الأول من عام 2020، وسواء أصابت هذه الكتابات أو أخطأت، فإنها حققت هدفها الأساس المتمثل في التفاعل مع واقعها، وأيضا ستحقق هدفا مهما يتمثل في توفير مادة صالحة للأبحاث العلمية مستقبلا، لكن الهدف الأهم والأبرز بالنسبة إلينا، والذي ربما لم تكن الذات المفكرة تفكر فيه لحظة الكتابة، يتجلى في توفير مادة مكتوبة للتاريخ والذكرى، إدراكا منا بأن ما نرصده اليوم ونعيشه، ستنظر إليه الأجيال القادمة على أنه تاريخ مفيد لها يمكن أن تبني عليه أبحاثها، وذلك قياسا على النظرة التي نتعامل بها نحن اليوم مع ما نصادفه في كتب التاريخ في مختلف المجالات، اعتبارا للكم الهائل من الكتابات التاريخية التي استهلكتها البشرية خلال أزمة كورونا.

وإن كان هذا العمل قد استغرق منا ما ينهاز الثلاثة أشهر، فإنه كان لنا خير جليس أثناء فترة الحجر الصحي، حيث تواصل من خلاله الأساتذة المشاركون بشكل دائم، وتناقشوا حول مواضيعه، سواء خلال عرض المواد على التحكيم العلمي، أو

أثناء اللقاءات الإعلامية "عن بعد" التي واكبته. وكما تابع المشاهد تلك المناظرات العلمية بين الأساتذة على الهواء، فإن القارئ سيتابع أيضا ذلك السجال العلمي المحمود، بين دُفتي هذا الكتاب، إذ يضم مجموع من المواد التي تناقش بعضها البعض بطريقة غير مباشرة.

وفي ختام هذا التقديم، لا يسعني إلا أن أتقدم بالشكر الجزيل لكل من ساهم في هذا المؤلف الجماعي، أحييهم وأتمنى لهم التوفيق في مسعاهم العلمي، سواء الزملاء الذين ساهموا بدراساتهم العلمية وتطوعوا بأوقاتهم، ولم يملّوا من إعادة تدقيقها وتزويدها بآخر ما استجد في موضوعها، أو الذين راجعوها وأبدوا حولها ملاحظاتهم قصد المراجعة، أو الذين دقّقوا الدراسات من حيث اللغة، وسواء الذين ساهموا في إخراج الكتاب وتصميمه وإعداده للنشر، وسواء الذين تفضلوا بنشره.

وتحية خاصة للزميل الأستاذ ادريس جردان الذي ساهم في تنسيق أعمال المؤلف، وللزميل الأستاذ أحمد مفيد الذي جاءت فكرة إعداد الكتاب من وحي التواصل معه والذي واكب العمل طيلة فصوله ولم يدّخر التوجيه والاقتراح، وللفريق الذي انتدبه المجلس العلمي لمركز تكامل للدرسات والأبحاث لمواكبة أعمال التوثيق، وهم الأساتذة: دة.نجاة العماري، د.امحمد العيساوي، دة.ليلى الرطيمات، دة.أسماء فراح، د.سعيد الحاجي، د.ربيع أوطال، د.حفيظ هروس، د.إسماعيل أوقادي.

عبد الرحيم العلام

مراكش، في فاتح يوليوز من عام 2020

# المحور الأول:
# بياضات دستورية
# وقراءات متباينة

# الدستور وتدبير الأزمات
# قراءة في القواعد المنظمة لحالة الطوارئ الصحية

**د.أحمد بوز**
**أستاذ القانون الدستوري وعلم السياسة**
**كلية الحقوق السويسي بالرباط**

**مقدمة**

يمكن لأي مجتمع أن يمر بظروف خاصة أو استثنائية أو أزمات سياسية واقتصادية واجتماعية، تهدد السير العادي للمؤسسات الدستورية أو تشكل خطرا على استقلال البلد، كما يمكن أن تشكل تهديدا وترويعا لأمن السكان أو خطرا على سلامتهم الجسدية، بل قد يمتد هذا الخطر ليشكل تهديدا حقيقيا للوجود البيولوجي لمجموعة من الناس أو لكل الناس، الشيء الذي يفرض ألا يتم التعامل مع هذه الظروف الاستثنائية بنفس الكيفية والآليات التي تتبع عادة في الظروف العادية، وتكون بالتالي هناك حاجة لاتخاذ تدابير استعجالية وغير مألوفة، انطلاقا من القاعدة الرومانية المعروفة بأن "سلامة الشعب فوق القانون".

وتحسبا لذلك، تتضمن النظم الدستورية والقانونية في كل البلدان النص على عدد من الأنظمة الاستثنائية التي تسمح للسلطات العمومية فيها بالتصرف عندما تجد نفسها أمام هكذا ظروف، حيث تعطيها الإمكانية للتحرر من بعض الالتزامات الدستورية والقانونية، واتخاذ تدابير تشريعية وتنفيذية وتنظيمية غير مألوفة في الظروف العادية تكون كفيلة بمواجهة التهديدات التي فرضتها تلك الظروف، وتسعى

نحو عودة الأوضاع إلى حالتها الطبيعية، لأن الظروف الاستثنائية قد تطول وقد تقصر لكنها في جميع الأحوال تبقى مؤقتة ومحدودة في الزمن.

والظروف الاستثنائية التي تسمح بمثل هذه التدابير ليست من نوع واحد، بل إنها تختلف باختلاف نوعية وحجم المخاطر التي تشكلها، كما تختلف باختلاف الإجراءات والتدابير المتخذة في ظلها، حيث تتضمن الأنظمة القانونية المقارنة أنواعا متعددة من هذه الأنظمة، فهي قد تتخذ شكل حالة حرب، أو حالة الدفاع كما يسميها القانون الأساسي الألماني[1]، أو حالة استثناء، أو حالة حصار، أو حالة الطوارئ، وإن كانت بعض البلدان، وخاصة في المشرق العربي، تخلط بين حالة الطوارئ وحالات أخرى مشابهة، حيث يحيل مضمون حالة الطوارئ فيها والأسباب التي تدفع إلى إعلانها، وكذا المدة الزمنية التي تستغرقها. والتي قد تكون محددة لكن سماح الدستور بالتمديد المتكرر لها يحولها إلى حالة مفتوحة[2] على حالة الاستثناء كما هي متضمنة في القانون الدستوري الفرنسي.

هذه الحالات الدستورية وإن كانت تشترك جميعها في كونها تفرض في ارتباط بظروفغير عادية، وفي كونها تخول للسلطة العامة في الدولة اتخاذ تدابير ذات طابع استثنائي، فضلا عن الطابع المؤقت لإعلانها، حيث ترتبط بظرف زمني محدد، وبالتالي فهي ليست حالة دائمة حتى ولو استمر فرض بعضها لسنوات، فإن لكل واحدة منها خصائص تميزها، رغم الصعوبة التي تطرحها إمكانية تحديد قواعد عامة خاصة بكل حالة، لأنها لا تطبق بكيفية نمطية في كل التجارب الدولية، بل يمكن لنفس الحالة أن تتم بشكل مختلف من بلد إلى آخر.

---

[1]. المادة 115 (أ) من القانون الأساسي الألماني.

[2]. المادة 148 من الدستور المصري لسنة 1971، قبل أن يتدخل دستور 2013 ويحصرها في ثلاثة أشهر، ويمنع تمديدها لأكثر من ثلاثة أشهر أخرى م 154 من الدستور المصري.

لكن، تضمن النصوص الدستورية والقانونية للدول لهذه الحالات المتعلقة بتدبير الأزمات لم يمنع جائحة كوفيد 19 من أن تطرح تحديا كبيرا على عدد من الدول حول طبيعة النظام القانوني الذي يسمح بالتعاطي مع أزمة ليست مثل باقي الأزمات، ومع خطر غير مسبوق أصبح معه العالم مهددا بموت جماعي، سيما وأن بعض تلك الأنظمة الاستثنائية لا تتطابق بالضرورة الأسباب المحددة للجوء إليها مع الظروف التي طرحها هذا الوباء (حالة الاستثناء، حالة الحرب، حالة الحصار)، أو أن بعضها الآخر (حالة الطوارئ تحديدا) وإن كان فرضه يستوعب مثل هذه الظروف، فإن تأطيره الدستوري والقانوني لا يسعف في التكيف مع كل الأوضاع التي طرحها، وبالتالي يحتاج تطبيقه إلى مزيد من الاجتهاد، إما لإعادة النظر في ذلك الإطار بالشكل الذي يجعله قابلا لاستيعاب هذه الظروف الجديدة، أو حتى لابتكار حالات وأنظمة استثنائية جديدة غير مألوفة في ساحة التداول القانوني لدى الكثير من الدول، كما هو الحال بالنسبة لحالة الطوارئ الصحية.

إن دراستنا لهذه الأنظمة الاستثنائية ستركز أكثر على هذه الحالة الأخيرة، أي حالة الطوارئ الصحية، لكونها هي التي طفت على سطح النقاش في ارتباط بالجائحة المذكورة، ووجدت تطبيقا لها، وبشكل غير مسبوق، في كثير من البلدان، وضمنها المغرب، ولما أثاره ذلك التطبيق من إشكالات وتساؤلات حول طبيعة الحدود التي يمكن أن تكون للإجراءات المتخذة في إطارها، خاصة وقد جعل ارتباط اللجوء إليها بخطر ليس مثل باقي المخاطر، خطر أصبح معه الكثير من الناس، إن لم يكن كلهم، مستعدون للتسليم ليس فقط بأولية السلطة التنفيذية وأهميتها لإيجاد الحلول واتخاذ التدابير التي تفرضها مواجهته، بل بالحاجة إلى تدخلها المباشر وغير المحدود، لتقديرهم أن تصرفاتها وإجراءاتها هي السبيل للخروج من شبه الموت الجماعي الذي أثاره هذا المرض.

فعلى خلاف المقاومات التي عادة ما كان يواجه بها إعلان الطوارئ لما يكون سببه مواجهة خطر انقلاب أو قلاقل اجتماعية أو توترات سياسية أو أعمال إرهابية، بل حتى خطر غزو خارجي أو حرب، من لدن المعارضين والمنظمات الحقوقية وبعض المثقفين الذين لا يترددون في ضرورة التنبيه إلى احترام الحقوق والحريات وعدم استغلال الظروف الاستثنائية من طرف السلطة المعنية بتطبيقها، وهي بالتحديد السلطة التنفيذية، من أجل تصفية حسابات مع الخصوم والمنافسين أو المزيد من إحكام القبضة على الحياة السياسية، لاحظنا كيف كان التسليم بالسلطة التنفيذية وما يصدر عنها يكاد يكون مطلقا، بل وأحيانا جرى حثها على التشديد أكثر في إجراءاتها وتدابيرها في مواجهة تحركات الناس وتصرفاتهم.

مع إشارة لابد منها هنا، وهي أن عدم تمييز أغلب الدول بين حالة الطوارئ وحالة الطوارئ الصحية، ولجوئها إلى إعلان حالة الطوارئ بشكل عام في مواجهة هذا الوباء، في مقابل وجود دول، كالمغرب مثلا، لا تعرف إلا حالة الطوارئ الصحية، ولا يتضمن نظامها الدستوري أو القانوني أية إحالة على حالة الطوارئ، يفرض علينا الحديث عن حالة الطوارئ وحالة الطوارئ الصحية كنظام واحد، لتقديرنا أن الحالة الأولى تستوعب الحالة الثانية، وإذا كان هناك من فرق بينهما فإنه ينحصر في كون حالة الطوارئ يمكن أن تفرض في مواجهة ظروف متعددة، وضمنها الظروف التي قد تشكل تهديدا للأمن الصحي للناس، بينما حالة الطوارئ الصحية لا تفرض إلا في ارتباط بأزمات صحية.

لذلك، سنتناول الموضوع انطلاقا من محورين أساسيين: الأول، يتعلق بمرجعيات تدبير الطوارئ الصحية في الأنظمة الدستورية المقارنة، أما الثاني فيهم تدبير الطوارئ الصحية في النظام الدستوري المغربي.

### I. مرجعيات تدبير الطوارئ الصحية في الأنظمة المقارنة

لا تتشابه النظم الدستورية والقانونية في تنظيمها للقواعد المطبقة في مواجهة ظروف الأزمات الصحية، بل إنها تختلف أحيانا حتى في الأوصاف والتسميات التي تطلقها عليها، حيث يمكن التمييز بين ثلاثة ممارسات في هذا المجال:

أ. تنظيم تلك القواعد في إطار حالة الدفاع التي يتحدث عنها الدستور البرازيلي ويربط اللجوء إليها بضرورة المحافظة على النظام العام أو السلم الاجتماعي أو استعادته بشكل فوري عندما يكون مهددا بعدم الاستقرار المؤسساتي الوشيك أو بكوارث طبيعية واسعة النطاق بشكل عام[1].

ب. إدراجها في إطار حالة الطوارئ التي يتم الحديث عنها على نطاق واسع ويتم ربط اللجوء إليها بعدد من الظروف، التي توجد من بينها الظروف والأزمات الصحية:

- ✓ الدستور البرتغالي لسنة 1978 الذي يسمح بإمكانية إعلانحالة الحصار أوحالة الطوارئ في جزء من الأراضي البرتغالية أو جميعها في حالات الاعتداء الفعلي أوالوشيك من قوات أجنبية، أو وقوع قلاقل أو تهديد خطير للنظام الديمقراطي الدستوري، أوالكوارث العامة[2].
- ✓ القانون التنظيمي المتعلق بحالة الاستنفار وحالة الاستثناء وحالة الحصار في إسبانيا، الذي ينص على أن حالة الاستنفار تعلن في حالة الكوارث الطبيعية أو الكوارث العامة، مثل الزلازل والفيضانات وحرائق المدن وحرائق الغابات

[1]. المادة 136 من الدستور البرازيلي لسنة 1988.

[2]. المادة 19 (الفقرة1) من الدستور البرتغالي لسنة 1978.

أو الحوادث الواسعة النطاق، وفي حالة الأزمات الصحية، مثل الأوبئة وحالات التلوث الخطيرة، وتوقف الخدمات العامة الأساسية للمجتمع، وحالات النقص الضرورية"[1].

ج . سن نظام استثنائي خاص يرتبط أساسا بمعالجة الأزمات المهددة للأمن الصحي (حالة الطوارئ الصحية)، كما هو حال فرنسا، التي تتوفر على قانون منظم لحالة الطوارئ يعود إلى سنة 1955[2]، قبل أن يتولى البرلمان الفرنسي سن قانون يتعلق بحالة الطوارئ الصحية في ارتباط بمواجهة جائحة كوفيد 19[3].

لكن وجود هذه الاختلافات، وإن كان يجعل البحث عن قواعد عامة أو "نظرية عامة" مشتركة بين تطبيقات حالات الطوارئ أو حالات الطوارئ الصحية تمرينا صعبا ومعقدا، مع ذلك، فإن قراءة بعض النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بهذه الحالات في عدد من البلدان، يبرز أنها تشترك أو على الأقل تتقارب في العناصر التالية:

أولا. أنها تجد سندها أساسا في النصوص التشريعية الصادرة عن البرلمان، كما هو الأمر في فرنسا، حيث ينص عليها قانون 24 مارس 2020، والولايات المتحدة الأمريكية من خلال قانون حالة الطوارئ الوطنية (National Emergencies Act/ NEA) لسنة 1976[4]. وحتى عندما يكون منصوصا عليها في الدستور، فإن هذا الأخير يحيل أمر تنظيمها إلى نصوص قانونية، عادة ما تكون قوانين تنظيمية، والأمثلة متعددة في هذا المجال يبقى من أبرزها:

---

[1]. المادة 4 من القانون التنظيمي رقم 1981/4، الصادر في 1 يونيو سنة 1981.

[2]. قانون رقم 55.385 بتاريخ 3 أبريل 1955 المتعلق بسن حالة الطوارئ وبإعلانها في الجزائر.

[3]. القانون رقم 2020.290 الصادر بالجريدة الرسمية بتاريخ 24 مارس 2020.

[4]. كان قد صدر عن الكونغرس في سياق فضيحة ووترغيت، وكان الغرض منه تقييد سلطة رئيس الدولة.

✓ الدستور الإسباني، الذي ينص على أنه "ينظم قانون تنظيمي حالات الاستنفار (حالة الطوارئ) والاستثناء والحصار والصلاحيات والقيود المترتبة عن إعلانها"[1].

✓ الدستور الإيطالي لسنة 1947 الذي ينص على أنه "في الحالات الاستثنائية الضرورية والملحة، المشار إليها صراحة في القانون يمكن لسلطات الأمن العام اتخاذ إجراءات مؤقتة (..)"[2]، وإن كان الدستور المذكور لم يحدد هذه الحالات الاستثنائية بل تكلم عنها بشكل عام.

✓ الدستور البرتغالي، الذي ينص على أنه تختص الجمعية الوطنية للجمهورية بسن القوانين فيما يتعلق بجميع الأمور، باستثناء ما يقع ضمن الصلاحيات الحصرية للحكومة وفق الدستور[3]، ويجعل القواعد الحاكمة لحالة الحصار وحالة الطوارئ من الاختصاصات الحصرية للجمعية الوطنية الجمهورية[4]، كما ينص على أنه "تنظم القوانين حالة الحصار وحالة الطوارئ (...)"[5]. لذلك صدر القانون التنظيمي رقم 44 في 30 شتنبر 1986 المتعلق بحالة الحصار وحالة الطوارئ وعدل عدة مرات.

✓ الدستور المصري لسنة 2013، الذي ينص على أنه "يعلن رئيس الجمهورية، بعد أخذ رأي رئيس مجلس الوزراء، حالة الطوارئ، على النحو الذي ينظمه القانون"[6].

---

[1]. الفصل 116 من الدستور الإسباني لسنة 1978.

[2]. المادة 13 الفقرة 3 من الدستور الإيطالي لسنة 1947.

[3]. المادة 161 (ج) من الدستور البرتغالي لسنة 1976.

[4]. المادة 164 (ه) من الدستور البرتغالي لسنة 1978.

[5]. المادة 275 (الفقرة 7) من الدستور البرتغالي لسنة 1978.

[6]. المادة 154 من الدستور المصري لسنة 2013.

ثانيا. أن الإعلان عنها حتى ولو كان يتم في كثير من الحالات من طرف السلطة التنفيذية، (رئيس الدولة أو رئيس الحكومة بحسب الحالات)، ويسمح لهذه السلطة نفسها باتخاذ تدابير استثنائية، كما هو الحال في إسبانيا التي ينص دستورها على أنه "تعلن الحكومة بواسطة مرسوم يقره مجلس الوزراء عن حالة الاستنفار (..)"[1]، أو الدستور البرتغالي الذي ينص على أنه "يتحمل رئيس الجمهورية منفردا مسؤولية الأعمال الآتية: (...) إعلان حالة الحصار أو حالة الطوارئ (...)."[2]، فإن دور البرلمان يبقى مهما في هذا المجال. لذلك لا يؤدي إعلان حالة الطوارئ في أغلب الأنظمة الدستورية والقانونية إلى توقف عمل البرلمان أو تجاهل أعماله، بل إن بعض التجارب الدولية تفرض عند إعلان هذه الحالة، أو أي حالة أخرى من الحالات الاستثنائية التي يتضمنها النظام الدستوري والقانوني فيها، أن يعقد البرلمان جلساته بكيفية تلقائية إذا لم يكن موعد انعقاد البرلمان قد حل بعد[3].

هذا الدور المكفول للبرلمان يبرز في ثلاثة مستويات أساسية:

- ✓ أخذ رأيه أو حتى إذنه في بعض الحالات قبل إعلان حالة الطوارئ، حيث ينص الدستور الإسباني، مثلا، على أنه "تعلن الحكومة بواسطة مرسوم يقره مجلس الوزراء عن حالة الاستنفار (...) ويتم إخطار مجلس النواب الذي يجتمع فورا لهذا الغرض"[4]. نفس الأمر ينطبق على الدستور البرتغالي، الذي يجعل الإذن بالإعلان عن حالة الطوارئ من اختصاص الجمعية الوطنية الجمهورية[5]، ويشترط لإعلانها

---

[1]. المادة 116 (الفقرة 2)، من الدستور الإسباني لسنة 1978.

[2]. المادة 134 (د) من الدستور البرتغالي لسنة 1978.

[3]. المادة 116 (ف5) من الدستور الإسباني لسنة 1978، والمادة 154 (الفقرة 2) من الدستور المصري لسنة 2013.

[4]. المادة 116 (الفقرة 2) من الدستور الإسباني لسنة 1978.

[5]. المادة 161 من الدستور البرتغالي لسنة 1976.

استشارة الحكومة مسبقا، والإذن بذلك من الجمعية الوطنية للجمهورية، أو في حالة عدم انعقادها أو استحالة انعقادها في الحال، من اللجنة الدائمة[1]، كما يشترط بأنه في حال إعلان اللجنة الدائمة للجمعية الوطنية للجمهورية حالة الحصار أوحالة الطوارئ، يتطلب هذا الإعلان تأييد الجلسة العامة فور تحقق إمكانية انعقادها[2].

✓ تتوقف على إرادته إمكانية تمديد المدة المحددة لفرض حالة الطوارئ، حيث ينص الدستور الإسباني مثلا على أنه "(...) ولا يمكن تمديد هذه المدة إذا لم يبد المجلس المذكور موافقته على ذلك"[3]، كما ينص الدستور البرتغالي على أنه "(..) دون المساس بإمكانية تجديد الإعلان رهنا بالقيود نفسها، فلا يجوز أن تزيد مدة الإعلان في أي من الحالتين عن خمسة عشر يوما، أو عن المدة التي يحددها القانون في الحالات التي يكون فيها الإعلان بسبب نشوب حرب"[4]. كما ينص قانون 23 مارس 2020 المتعلق بحالة الطوارئ الصحية في فرنسا على أن تمديد حالة الطوارئ الصحية لأزيد من شهر لا يمكن أن يكون إلا بقانون[5].

✓ تتبع ومراقبة عمل الحكومة في تفعيلها للإجراءات الناتجة عن إعلان حالة الطوارئ، حيث ينص الدستور البرتغالي على أنه "في أدائها لوظيفتها الرقابية، تختص الجمعية الوطنية للجمهورية بالمسؤوليات التالية: (...) النظر في الأسلوب الذي جرى به تطبيق قرار إعلان حالة الحصار أو الطوارئ"[6]. كما ينص نفس الدستور على

---

[1]. المادة 138 (الفقرة 1) من الدستور البرتغالي لسنة 1976.

[2]. المادة 138 (الفقرة 2) من الدستور البرتغالي لسنة 1976.

[3]. المادة 116 (الفقرة 2) من الدستور الإسباني لسنة 1978.

[4]. المادة 19 (الفقرة 5) من الدستور البرتغالي لسنة 1978.

[5]. المادة (L 3131-13) الفقرة 3 من القانون رقم 2020.290 الصادر بتاريخ 23 مارس 2020 (ج. ر عدد 0072 بتاريخ 24 مارس 2020).

[6]. المادة 162 (ب) من الدستور البرتغالي لسنة 1976.

أنه "بعد الاستماع إلى قادة الأحزاب السياسية تعين اللجنة التنفيذية للكونغرس الوطني لجنة مكونة من خمسة أعضاء بها لمراقبة تنفيذ الإجراءات المتعلقة بحالة الدفاع وحالة الحصار والاشراف عليها"[1]. كما ينص قانون 23 مارس 2020 المتعلق بحالة الطوارئ الصحية في فرنسا على أن يتم إبلاغ الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ دون تأخير بالتدابير التي تتخذها الحكومة في ظل حالة الطوارئ الصحية. ويجوز للجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ أن يطلبا أية معلومات إضافية في سياق رصد وتقييم هذه التدابير[2].

ثالثا. أن الإطار القانوني المنظم لها يؤكد على الطابع المحدود في الزمن للإعلان عنها، إذ بخلاف حالات أخرى، مثل الاستثناء وحالة الحرب التي يفترض أنها مفتوحة في الزمن ويرتبط انتهائها بانتهاء الظروف التي أدت إلى إعلانها، فإن حالة الطوارئ أو الطوارئ الصحية تكون محددة زمنيا، مع قابلية هذه المدة للتمديد إذا ظهر أن مفعول تلك الإجراءات لم يكن كافيا لوضع حد للأسباب التي كانت وراء إعلان حالة الطوارئ، على نحو ما يبرر في الأمثلة التالية:

- ✓ الدستور الإسباني الذي ينص على أنه "تعلن الحكومة (...) عن حالة الاستنفار لمدة أقصاها خمسة عشر يوما (...) ولا يمكن تمديد هذه المدة إذا لم يوافق المجلس المذكور (مجلس النواب) على ذلك"[3].

[1]. المادة 140 من الدستور البرتغالي لسنة 1976.

[2]. المادة (L 3131-13) الفقرة 2 من القانون رقم 2020.290 الصادر بتاريخ 23 مارس 2020 (ج. ر عدد 0072 بتاريخ 24مارس 2020).

[3]. المادة 116 من الدستور الإسباني لسنة 1978.

- ✓ الدستور البرازيلي الذي ينص على أنه "لا تتجاوز حالة الدفاع ثلاثين يوما، ويمكن تمديدها مرة واحدة ولفترة مماثلة إذا استمرت الأسباب التي تبرر وقوعها"[1].
- ✓ الدستور المصري الذي ينص على أن إعلان حالة الطوارئ يكون لمدة محددة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، ولا تمدد إلا لمدة أخرى مماثلة بعد موافقة ثلثي أعضاء البرلمان[2].
- ✓ قانون 3 أبريل 1955 الفرنسي المتعلق بحالة الطوارئ، كما عدل، الذي يشير إلى أن الإعلان عن حالة الطوارئ لما يزيد عن 12 يوما لا يمكن أن يتم إلا بقانون[3]. وكذا قانون 23 مارس 2020 المتعلق بحالة الطوارئ الصحية في نفس البلد، الذي ينص على أن تمديد حالة الطوارئ إلى أزيد من شهر لا يمكن أن يكون إلا بقانون، وبعد أخذ رأي اللجنة العلمية المنصوص عليها في نفس القانون[4].

رابعا. أن الإعلان عنها، وإن كان يعطي للسلطة التنفيذية صلاحية اتخاذ تدابير غير مألوفة في الظروف العادية، فإن تلك الصلاحيات تظل محدودة ولا يمكنها أن تكون مطلقة. وأهم هذه الحدود التي ترد عليها تبرز في التحديد الصريح لآثارها وللمناطق التي تشملها، وتحديد طبيعة الظروف والأسباب التي تدفع إلى اللجوء إليها، وكذا الجهات التي تجب استشارتها أو أخذ رأيها أو حتى إذنها قبل الإقدام عليها، فضلا

---

[1]. المادة 136 (الفقرة 2) من الدستور البرازيلي لسنة 1988.

[2]. المادة 154 (الفقرة 3) من الدستور المصري لسنة 2013.

[3]. المادة 2 (الفقرة 4) من القانون رقم 55.385 بتاريخ 3 أبريل 1955 كما عدل بتاريخ 20 نونبر 2015.

[4]. المادة (13-3131 L) الفقرة 3 من القانون رقم 2020.290 الصادر بتاريخ 23 مارس 2020 (ج. ر عدد 0072 بتاريخ 24 مارس 2020).

عن تحديد نوعية الإجراءات التي يمكن اتخاذها أثناء الإعلان عنها[1]. لكنها تبرز أكثر في التأكيد على عدم أن يكون اللجوء إلى إعلان هذه الحالة مبررا للمس بالحقوق والحريات المخولة دستوريا للأفراد والجماعات، أو على الأقل يفرض تحديد طبيعة القيود التي ترد على الحقوق. فالقانون الدولي لحقوق الإنسان نفسه يعترف بوجود "أوضاع تهدد حياة الأمة" وتتطلب إعلان حالة الطوارئ، وبالتالي تعليق بعض الحقوق والحريات لكنه يعتبرها حالة استثنائية جدا، ويؤكد على أن التدابير التي تتخذ في إطارها يجب أن تكون في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع[2].

وحماية الحقوق والحريات، أو على الأقل بعضها عند اللجوء إلى تطبيق الحالات الاستثنائية، لا ينطبق فقط على حالة الطوارئ أو الطوارئ الصحية، بل يشمل أيضا أنظمة استثنائية تبدو أكثر خطورة من الظروف التي تؤدي إليها الحالتين السابقتين، مثل حالة الاستثناء التي يرتبط إعلانها في كثير من الحالات بوجود ظروف خطيرة تشكل تهديدا لحالة السير العادي للمؤسسات الدستورية في هذا البلد أو ذلك، وحالة الحصار التي كثيرا ما يكون الإقدام على فرضها بظروف أمنية خطيرة تهدد البلاد وسلامته الداخلية والخارجية، مثل الغزو أو الاحتلال.

لذلك، فإن الأنظمة الدستورية وإن اختلفت في التعاطي مع موضوع حماية الحقوق والحريات عند إعلان حالة الطوارئ أو الطوارئ الصحية، بل وأنظمة استثنائية أخرى، فإن ذلك لم يمنعها من التأكيد على حماية الحقوق أو الحريات، أو لنقل المكتسبات في هذا المجال، عند الإعلان عن مثل هذه الحالات، على نحو ما يبرز في الأمثلة التالية:

---

[1]. المادة (L 3131-15) من القانون رقم 2020.290 الصادر بتاريخ 23 مارس 2020 (ج. ر عدد 0072 بتاريخ 24 مارس 2020).

[2]. المادة 4 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة 29 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

✓ الدستور الإسباني، الذي يستثني حالة الاستنفار (حالة الطوارئ) من الحالات التي يجوز فيها تعليق بعض الحقوق والحريات المحددة على سبيل الحصر، ولم يسمح بذلك إلا عند إعلان حالتي الاستثناء أو الحصار[1].

✓ الدستور البرتغالي الذي وإن كان ينص على عدم أحقية الهيئات السيادية، منفردة أو مجتمعة، أن تعطل ممارسة الحقوق والحريات والضمانات، إلا في حالة الحصار أو حالة الطوارئ المعلنة على الشكل المنصوص عليه في هذا الدستور[2]، فإنه يقصر أثر إعلان تلك الحالات على تعليق بعض الحقوق والضمانات[3]، بل ويحيل على إعلان حالة الطوارئ (كذلك إعلان حالة الحصار) لكي يحدد الحقوق والحريات والضمانات التي ستعطل[4]. ويضيف بأنه لا يجوز في أي حال من الأحوال أن يؤثر الإعلان عن حالة الطوارئ (كذلك حالة الحصار) على الحق في الحياة، أو السلامة الشخصية، أو الهوية الشخصية، أو الأهلية المدنية أو المواطنة، أو عدم تطبيق القانون الجنائي بأثر رجعي، أو حق المُدَّعى عليهم في الدفاع، أو حرية العقيدة والدين[5].

✓ الدستور البرازيلي، الذي ينص على أنه "يحدد المرسوم الذي يأمر بحالة الدفاع مدتها، ويحدد المناطق المتأثرة ويشير، في إطار ما ينص عليه القانون، إلى الإجراءات القسرية التي سيتم إنفاذها من بين الإجراءات الآتية: 1) القيود على الحقوق: أ. التجمع، حتى عندما يعقد في الجمعيات، بسرية المراسلات، سرية

---

[1]. الفصل 55 (الفقرة 1) من الدستور الإسباني لسنة 1978.

[2]. المادة 19 (الفقرة 1) من الدستور الإسباني لسنة 1978.

[3]. المادة 19 (الفقرة 3) من الدستور البرتغالي لسنة 1976.

[4]. المادة 19 (الفقرة 5) من الدستور البرتغالي لسنة 1976.

[5]. المادة 19 (الفقرة 6) من الدستور البرتغالي لسنة 1976.

الاتصالات البرقية والهاتفية. 2) احتلال الممتلكات والخدمات العامة لاستعمالها مؤقتا في حالة الكوارث العامة، ويكون الاتحاد مسؤولا عن الأضرار والتكاليف الناجمة عن ذلك"[1].

✓ الدستور الروسي الذي يجيز فرض حالة الطوارئ من أجل سلامة المواطنين وحماية النظام الدستوري، ويجيز فرض بعض القيود على حقوق الإنسان والحريات، لكنه يفرض في نفس الوقت تحديد حدود القيام بذلك ومدته[2]، بل إنه يحصن في مثل هذه الظروف حقوقا محددة، عندما ينص على أنه لا يجوز تقييد حقوق معينة في الدستور، يبرز منها عدم رجعية القانون، حق الأفراد في التقاضي، وفي الطعن في قرارات الهيئات الحكومية، والحق في مناشدة الهيئات المشتركة بين الدول لحماية الحقوق والحريات الأساسية وفقا للمعاهدات الدولية، وحق كل فرد في مسكن وعدم جواز حرمان أحد من منزله تعسفا، وحق كل فرد في استخدام قدراته وممتلكاته بحرية لممارسة الأنشطة التجارية والأنشطة الاقتصادية الأخرى التي لا يحرمها القانون، والحق في حرية المعتقد والدين، وعدم جواز جمع المعلومات عن الحياة الخاصة لشخص معين وحفظها واستخدامها ونشرها دون موافقته، والحق في الاطلاع على الوثائق والمواد التي تؤثر مباشرة على حقوق المرء وحرياته، وحق الفرد في عدم انتهاك حياته الشخصية، وخصوصيته الشخصية والعائلية وحماية شرفه وسمعته، وحماية كرامة الإنسان، وعدم الخضوع إلى التعذيب أو العنف أو غيره من ضروب المعاملة أو المعاقبة المهينة أو الشديدة، أو الخضوع للتجارب الطبية أو العلمية دون موافقة الشخص، والحق في الحياة[3].

---

[1]. المادة 136 من الدستور البرازيلي لسنة 1988.

[2]. المادة 56 (الفقرة 1) من الدستور الروسي لسنة 1993.

[3]. المادة 56 (الفقرة 3) من الدستور الروسي لسنة 1993.

خامسا. إمكانية رقابة الأعمال الناتجة عنها، بما أن حالة الطوارئ أو حالة الطوارئ الصحية يمكن أن تؤثر على ممارسة الحقوق والحريات، فإن الحد من خطورة هذا التأثير يفرض إعطاء القضاء صلاحية مراقبة مدى ملاءمة إعلان هذه الحالة، مع الظروف والشروط التي المنصوص عليها في القوانين الدولية والدساتير الوطنية. فكون إعلان حالة الطوارئ يصدر عن السلطة التنفيذية، ويتعلق بأمن الدولة وسلامة سكانها، فإن ذلك لا يجعل منه قانونا مثل باقي القوانين التي تصدر عن السلطة التشريعية، ويعتبر بالتالي عملا من أعمال السيادة، التي يحرم على القضاء إمكانية النظر في الطعون المتولدة عنها ولا يخضع إلا للرقابة السياسية التي يمارسها البرلمان، بل يعتبر في حكم القرارات أو الأعمال الإدارية، وبالتالي أعمالا من أعمال السلطة التنفيذية التي يمكن الطعن فيه أمام القضاء.

والذي يؤكد ذلك اتجاه الاجتهاد القضائي، وفي مقدمته القضاء الفرنسي، إلى الإقرار بأن إعلان السلطة التنفيذية لحالة الطوارئ لا يعد من أعمال السيادة، وأنه يخضع لرقابة القضاء، وكذلك اتجاه الفقه في أغلبه نحو الأخذ بنفس الرأي، منطلقا من أنه طالما أن القانون قد حدد شروط الإعلان وحدد قيوده، بما يفيد تقيد السلطة التنفيذية بمراعاة هذه الشروط وخضوعها للرقابة التي تكفل مراعاتها لهذه القيود وعدم الخروج عليها. ومن ثم، يعد هذا الإعلان عملا إداريا، مثل سائر أعمال الإدارة[1]، بل إن المشرع نفسه لم يتردد في الإقرار بذلك، كما هو الأمر مثلا بالنسبة لقانون 23 مارس 2020 المتعلق بحالة الطوارئ الصحية في فرنسا، الذي كان واضحا في نصه على جواز أن تكون التدابير المتخذة عملا بحالة الطوارئ الصحية موضع طعن أمام

[1].المزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع يمكن العودة إلى خاموش عمر عبد الله، تأثير قوانين الطوارئ على حريات الأفراد في الدساتير، دراسة مقارنة، منشورات مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، سنة 2007، ص 70.69.

المحكمة الإدارية، التي تنظر فيها وفقا للإجراءات المنصوص عليها في المادتين ( L. 521-1 et L. 521-2) من مدونة المحاكم الإدارية[1].

سادسا. أن أمر تدبير الظروف التي أدت إلى إعلانها يبقى في إطار مدني، ولا يؤدي إلى نقلها من الإدارة المدنية إلى الإدارة العسكرية، كما لا يؤدي إلى الاستعاضة بالمحاكم المدنية عن المحاكم العسكرية وفقا لما هو قائم في بعض الحالات الأخرى، وخاصة حالة الحصار وحالة الحرب، كما هو واضح في الدستور الإيطالي عندما ينص على أنه "للمحاكم العسكرية أثناء الحرب سلطان قضائي ينص عليه القانون (..)"[2]. فخلال حالة الطوارئ تتولى السلطات المدنية ممارسة سلطات متسعة للضبط، وقد تستعيد في ذلك بالقوات المسلحة، كما تؤكد على ذلك بعض الدساتير، كالدستور البرتغالي الذي ينص على أنه تنظم القوانين حالة الحصار وحالة الطوارئ، وتضع الشروط الحاكمة لتدخل القوات المسلحة في هذه الظروف"[3].

سابعا. عدم تعديل الدستور أثناء الإعلان عن حالة الطوارئ أو حالة الطوارئ الصحية، وهذا الأمر يبدو واضحا أكثر لما يتعلق الأمر بفرض حالة الطوارئ أو حالة الطوارئ الصحية، على نحو ما ينص على ذلك الدستور البرتغالي عندما يشير إلى أنه "لا يمكن الاضطلاع بأي عمل ينطوي على تعديل هذا الدستور في أثناء حالة الحصار أو حالة الطوارئ"[4].

---

[1]. المادة (L 3131-18) من القانون رقم 2020.290 الصادر بتاريخ 23 مارس 2020 (ج. ر عدد 0072 بتاريخ 24 مارس 2020).

[2]. المادة 103 (الفقرة 3) من الدستور الإيطالي لسنة 1947.

[3]. المادة 275 (الفقرة 7) من الدستور البرتغالي لسنة 1976.

[4]. المادة 289 من الدستور البرتغالي لسنة 1976.

## II. تدبير الطوارئ الصحية في النظام القانوني المغربي

في ضوء هذه الخطاطة العامة للقواعد التي تطبق وفقها حالة الطوارئ وحالة الطوارئ الصحية في التجارب المقارنة، يمكن الآن التساؤل: ماذا عن حالة الطوارئ الصحية في النظام القانوني المغربي؟ جوابا عن هذا السؤال، لا بد من الإشارة إلى أنه قبل أن يتم النص على حالة الطوارئ الصحية، لم يكن النظام الدستوري والقانوني المغربي يتضمن من الأنظمة الاستثنائية المتعلقة بتدبير الأزمات إلا ثلاثة حالات:

- حالة الاستثناء، التي يربط الدستور اللجوء إليها بتعرض حوزة التراب الوطني لتهديد أو وقوع أحداث من شأنها أن تعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية، ويجعل إعلانها من اختصاص الملك، بعد استشارة كل من رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، ورئيس المحكمة الدستورية، وتوجيه خطاب للأمة، ويعطيه صلاحية اتخاذ الإجراءات التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية، ويقتضيها الرجوع، في أقرب الآجال، إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية. دون أن يرتب على ذلك حل البرلمان أو المس بالحقوق والحريات[1].
- حالة الحصار التي يجعل الدستور إعلانها من اختصاص ظهير، يوقعه بالعطف رئيس الحكومة، ويحدد أجلها في 30 يوما قابلة للتمديد بقانون[2].
- حالة الحرب التي يشير الدستور إلى أنه يتم اتخاذ قرار إشهارها داخل المجلس الوزاري، طبقا للفصل 49 من الدستور، وبعد إحاطة البرلمان علما بذلك من لدن الملك[3].

---

[1]. الفصل 59 من دستور 2011.

[2]. الفصل 74 من دستور 2011.

[3]. الفصل 99 من دستور 2011.

لذلك ثار النقاش في بداية الجائحة حول الكيفية التي ستتعاطى بها الحكومة من الناحية القانونية مع هذا الوضع، وحول ما إذا كان سيتم اللجوء، كما كان يدفع إلى ذلك البعض، إلى تفعيل مقتضيات الفصل 74 من الدستور المتعلق بحالة الحصار، مع ما يطرحه ذلك من ملاحظات والتباسات حتى في ظل عدم وجود قانون يبين ويدقق مضمون هذه الحالة، كما هو الحال في فرنسا، وغياب سوابق حول تطبيقه في السياق المغربي، الذي لم يشهد أكثر من تهديد الملك باللجوء إليها في سياق تداعيات حرب الخليج الأولى في بداية التسعينيات من القرن الماضي، فضلا عما درج عليه في عدد من التجارب المقارنة، مثل فرنسا، من ربط اللجوء إلى مثل هذه الحالة بأوضاع الأزمات الناتجة عن غزو أجنبي أو تهديد به، أم سيتم فقط الاكتفاء بتفعيل ما تتضمنه النصوص التشريعية والتنظيميةمن تدابير ضبطية أو زجرية أو حتى جنائية. قبل أن يأتي الجواب الذي قدمته الحكومة مفاجئا، إلى حد كبير، وهي تقدم على اتخاذ خطوتين غير مسبوقتين:

- ✓ إصدار وزارة الداخلية لبلاغ يعلن عن "حالة الطوارئ الصحية"، أكدت فيه على "تقييد الحركة في البلاد ابتداء من يوم الجمعة 20 مارس 2020 على الساعة السادسة مساء لأجل غير مسمى، كوسيلة لا محيد عنها لإبقاء هذا الفيروس تحت السيطرة"، معتبرة أن "حالة الطوارئ الصحية لا تعني وقف عجلة الاقتصاد، ولكن اتخاذ تدابير استثنائية تستوجب الحد من حركة المواطنين، من خلال اشتراط مغادرة مقرات السكن باستصدار وثيقة رسمية لدى رجال وأعوان السلطة"، محددة في نفس الوقت الحالات التي يسمح فيها بتنقل الأشخاص في "التنقل للعمل بالنسبة للإدارات والمؤسسات المفتوحة، بما فيها الشركات والمصانع والأشغال الفلاحية، والمحلات والفضاءات التجارية ذات الارتباط بالمعيش اليومي للمواطن، الصيدليات،

القطاع البنكي والمصرفي، محطات التزود بالوقود، المصحات والعيادات الطبية، وكالات شركات الاتصالات، المهن الحرة الضرورية، ومحلات بيع مواد التنظيف"، وكذا "التنقل من أجل اقتناء المشتريات الضرورية للمعيش اليومي في محيط مقر سكنى المعني بالأمر، أو تلقي العلاجات الضرورية أو اقتناء الأدوية من الصيدليات".

✓ الكشف عن مشروع مرسوم بقانون يحمل رقم 2.2.292 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، استنادا على الحق الذي يخولها لها الفصل 81 من الدستور، الذي يعطي للحكومة الإمكانية لأن تصدر، خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر في كلا المجلسين، مراسيم قوانين، ولا يشترط في ذلك إلا وجوب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان، خلال دورته العادية الموالية، وأن يودع مشروع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب، وتناقشه بالتتابع اللجان المعنية في كلا المجلسين، بغية التوصل داخل أجل ستة أيام، إلى قرار مشترك بينهما في شأنه، على أن يعود القرار إلى اللجنة المعنية في مجلس النواب في حالة عدم حصول اتفاق. واستنادا أيضا على أحكام الفصل 21 من الدستور، الذي ينص على أنه "لكل فرد الحق في سلامة شخصه وأقربائه، وحماية ممتلكاته. تضمن السلطات العمومية سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع"، وأحكام الفصل 24 من الدستور، وخاصة فقرته الرابعة، التي تنص على أن "حرية التنقل عبر التراب الوطني والاستقرار فيه، والخروج منه، والعودة إليه، مضمونة للجميع وفق القانون". وهو المشروع الذي صادق عليه مجلس الحكومة بتاريخ 22 مارس 2020، وقدم في اليوم التالي (23 مارس 2020) إلى البرلمان، وبالتحديد لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة بمجلسي البرلمان، وحصل في

نفس اليوم على تأييد اللجنتين له، قبل أن ينشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 24 مارس 2020.

لا نشك في أهمية وجود نص قانوني يضبط ويحدد ويشرعن التدابير التي تتطلبها مواجهة جائحة غير مسبوقة، وطرحت تحديا كبيرا على عدد من دول العالم وفي مقدمتها الدول العظمى، سيما عندما يكون المرسوم الملكي بمثابة قانون لسنة 1967 المتعلق بوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء عليها قد تجاوزه الزمن، كما لا نشك في شرعية الطريقة التي اعتمد بها هذا النص، فهو لا يثير أي إشكال من الناحية الدستورية، لأن الفصل 81 من الدستور يعطي الصلاحية للحكومة لتقديم مشاريع مراسيم بقوانين عندما لا يكون البرلمان منعقدا، والحاجة إلى تحرك استباقي لمواجهة خطر كان ضروريا ولم يكن معه انتظار أسبوع أو أسبوعين كانا متبقيين لحلول الموعد الدستوري لانعقاد الدورة الربيعية للبرلمان (الجمعة الثانية من شهر أبريل) أو حتى التصرف من خلال آلية دورة استثنائية للبرلمان التي يتيحها الفصل 66 من الدستور، بل إننا نثمن إحالة المشروع على المرجعية الدولية (اللوائح التنظيمية لمنظمة الصحة العالمية) فهو يتناغم مع ديباجة الدستور التي تؤكد على تعهد المملكة بالتزام ما تقتضيه مواثيق المنظمات الدولية من مبادئ وحقوق وواجبات. لكن ذلك لا يمنع، في نظرنا، من مناقشة بعض مضامين هذا النص، ومن الوقوف عند بعض الملاحظات التي يطرحها، والتي يمكن تحديدها فيما يلي:

أولا. إن اعتماد حالة الطوارئ الصحية بمقتضى مرسوم بقانون إذا كان قد جاء لتصحيح الوضعية التي خلفها إعلان وزير الداخلية عن نظام استثنائي غير موجود أصلا في النظام القانوني المغربي (حالة الطوارئ الصحية)، وإضفاء الشرعية القانونية عليها، فإن ذلك يطرح إشكالا يتعلق بالطبيعة القانونية للإجراءات التي اتخذت قبل صدور المرسوم بقانون في الجريدة الرسمية. ليس في المرسوم بقانون أية إشارة إلى أن

تطبيقه سيكون بأثر فوري أو رجعي. وهذا احتراز من جانب المشرع لكي لا يتعارض مع المنع المطلق الوارد في الفقرة الأخيرة من الفصل السادس من الدستور، التي تنص على أنه"ليس للقانون أثر رجعي"، لكنه في نفس الوقت لا يجيب عن إشكال حقيقي مطروح، والمتمثل في وجود إجراءات اتخذت قبل نشر هذا القانون، كما هو الأمر مثلا بالنسبة لقرار تعليق جلسات المحاكم الذي اتخذ ونفس بتاريخ 16 مارس 2020، أي قبل ثمانية أيام من صدور المرسوم بقانون[1].

ثانيا. على خلاف الأنظمة الاستثنائية المشابهة الموجودة في الأنظمة القانونية المقارنة ترك مرسوم بقانون الطوارئ الصحية في المغرب مدة الاعلان عنها مفتوحة دون أن يقيدها بأجل، حيث نص على أن هذه الحالة تعلن "عندما تقتضي الضرورة ذلك بموجب مرسوم، يتخذ باقتراح مشترك بين السلطتين الحكوميتين المكلفتين بالداخلية والصحة، يحدد النطاق الترابي لتطبيقها، ومدة سريان مفعولها، والإجراءات الواجب اتخاذها، ويمكن تمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية وفقا للكيفيات المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه، (أي بمرسوم)". فالأنظمة المقارنة عندما حددت هذه المدة الزمنية وسمحت بإمكانية تمديدها بإذن من البرلمان أعطت لهذا الأخير سلطة تقييم وتقدير الظروف التي يمر فيها تطبيق الإجراءات المتخذة من طرف الجهاز التنفيذي، وبالتالي لم تجعل التحكم في عامل الزمن اختيارا مطلقا للسلطة التنفيذية. أما المرسوم بقانون في الحالة المغربية فعندما جعل هذا الأمر مفتوحا، فإنه لم يكتف بإعطاء سلطة تقديرية مطلقة للجهاز التنفيذي، أو على الأصح لقطاعين حكوميين، وإنما صادر حق البرلمان في أن يكون له رأي في تمديد هذه المدة. صحيح أن الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية الذي تم بناء

[1]. بصدد هذه النقطة يمكن الرجوع إلى مقال عبد الكبير طبيح "قراءة في مرسوم القانون المتعلق بحالة الطوارئ الصحية"، المنشور بموقع "أحداث أنوف"، بتاريخ 24 مارس 2020.

على مرسوم، قد حدد هذا الأجل في الفترة المتراوحة بين 24 مارس 2020، تاريخ صدور المرسوم، و20 أبريل 2020، وهو أجل معقول بالنظر لخطورة الوباء، وثقل التحديات التي فرضها، وبالنظر أيضا إلى الآجال التي تحدد عادة لهذا النوع من الأنظمة الاستثنائية في التجارب المقارنة.

ثالثا. ما يقال عن المدة المحددة لإعلان حالة الطوارئ الصحية، يمكن أن يقال عن تمديدها لمدة إضافية، فالمرسوم بقانون جعل هذا الأمر اختصاصا تقديريا مطلقا للسلطتين المعنيتين بإعلان حالة الطوارئ، دون أن يربط ذلك بإذن أو موافقة البرلمان، كما هو قائم في أغلب الأنظمة الدستورية والقانونية المقارنة. وهذا في تقديرنا يشكل أيضا مصادرة لحق المؤسسة التشريعية، التي يفترض فيها أنها تعكس إرادة الأمة، من أن يكون حضورها في تتبع ومراقبة تصريف حالة الطوارئ الصحية وتقدير ما إذا كانت الظروف التي أملت فرض تلك الحالة لا تزال قائمة أم انتفت.

رابعا. مع التسليم بالدور الذي يجب أن تضطلع به السلطة التنفيذية في تدبير هكذا أزمات، وهذا أمر مسلم به في أغلب الأنظمة الدستورية والقانونية إن لم يكن فيها جميعها، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، فإن هذا لا يعني تغييب أي دور للبرلمان على هذا المستوى، مثلما فعل المرسوم بقانون عندما أضعف حضوره في مسار تدبير هذه الوضعية. فرأيه ليس مطلوبا عند الإعلان عنها، كما ليس مطلوبا عندما تستدعي الضرورة تمديد زمنها بعد انتهاء المدة الأولى التي يحددها الجهاز التنفيذي وفقا لما سبق وأن أشرنا إلى ذلك. وإذا كان يحق له تتبع ومراقبة التدابير المتخذة خلال الإعلان عنها، من خلال أدوات الرقابة المختلفة التي يتيحها الدستور للبرلمان، الذي يظل منعقدا في ظل الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية، من قبيل جلسات الأسئلة الأسبوعية والأسئلة الكتابية وحتى استدعاء المسؤولين والوزراء في إطار تفعيل مقتضيات الفصل

102 من الدستور أو خلال الجلسات الشهرية لرئيس الحكومة، لكن ذلك فضلا عن أنه لا يجب أن يعوض سلطة البرلمان في أن يكون له رأي في اتخاذ قرار التمديد، فإنه يعد إمكانية قد تكون من الناحية الواقعية صعبة أو لنقل محدودة في ظل "الحجر" الذي مارسه البرلمان عن نفسه كشكل من أشكال التماهي مع إجراءات مكافحة الجائحة، وأسقطه ذلك في ممارسات أثارت الكثير من النقاش حول مدى شرعيتها من الناحية الدستورية[1].

خامسا. طبيعة الإجراءات التي يمكن للسلطة الحكومية المعنية أن تتخذها في ارتباط باللجوء إلى هذه الحالة، حيث يعطي مرسوم بقانون للحكومة ما يشبه "شيكا على بياض"، أو "تفويضا عاما"، على نحو ما وصفه أحد الملاحظين، وبالتالي فقد ترك أمر تحديد طبيعة تلك الإجراءات لمرسوم إعلان حالة الطوارئ الذي يتخذ من طرف وزير الداخلية ووزير الصحة، بخلاف ما هو موجود في الأنظمة القانونية المقارنة في مثل هذه الظروف، حيث حرص المشرع الفرنسي مثلا في قانون 23 مارس على تحديد طبيعة الإجراءات التي يحق للسلطة التنفيذية أن تلجأ إليها عند الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية[2]. وهذا التفويض العام يبرز بشكل واضح في جانبين:

- عندما يشير إلى أنه "على الرغم من جميع الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، تقوم الحكومة، خلال فترة إعلان حالة الطوارئ،

[1]. نطرح هذا الإشكال رغم صدور قرار المحكمة الدستورية رقم 106/20 بشأن الطعن الذي تقدم به الفريق النيابي لحزب الأصالة والعاصرة في شأن عدم دستورية مسطرة التصويت على القانون رقم 26.20 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.320 الصادر في 7 أبريل 2020 المتعلق بتجاوز سقف التمويلات الخارجية، لأنه في نظرنا الحيثيات التي اعتمدتها المحكمة في الإقرار بعدم دستورية الطعن تحتاج إلى نقاش، لا يسمح المقام للتفصيل فيه هنا.

[2]. المادة (L 3131-15) الفقرة 2 من القانون رقم 2020.290 الصادر بتاريخ 23 مارس 2020 (ج. ر عدد 0072 بتاريخ 24 مارس 2020).

باتخاذ جميع التدابير اللازمة التي تقتضيها هذه الحالة، وذلك بموجب مراسيم ومقررات تنظيمية وإدارية، أو بواسطة مناشير وبلاغات، من أجل التدخل الفوري والعاجل للحيلولة دون تفاقم الحالة الوبائية للمرض، وتعبئة جميع الوسائل المتاحة لحماية حياة الأشخاص وضمان سلامتهم. لا تحول التدابير المتخذة المذكورة دون ضمان استمرارية المرافق العمومية الحيوية، وتأمين الخدمات التي تقدمها للمرتفقين"[1].

❖ عندما ينص على أنه "يجوز للحكومة، إذا اقتضت الضرورة القصوى ذلك، أن تتخذ، بصفة استثنائية، أي إجراء ذي طابع اقتصادي أو مالي أو اجتماعي أو بيئي يكتسي صبغة الاستعجال، والذي من شأنه الإسهام، بكيفية مباشرة، في مواجهة الآثار السلبية المترتبة على إعلان حالة الطوارئ الصحية المذكورة"[2].

هذه السلطة المفتوحة أو لنقل المطلقة التي خولها المرسوم بقانون للحكومة، تطرح التساؤل حول مدى دستوريتها، من ناحيتين، من ناحية مدى تعارضها مع مقتضيات الفصل 21 من الدستور الذي يحيل عليه المرسوم بقانون، عندما يكون هذا الفصل ينص على أن تضمن السلطات العمومية سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، لكنه قيد ذلك بأن يتم "في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع"، لأنه لا يعقل أن يكون المشرع الدستوري يقيد اللجوء إلى حالة الاستثناء، التي تعد أخطر من ناحية الظروف التي تفرض اللجوء إليها، بضرورة احترام الحقوق والحريات ولا يفعل ذلك في مواجهة مرسوم بقانون صادر عن سلطة تنفيذية بتفويض

[1]. المادة 3 من مرسوم رقم 2.20.293 صادر في 24 مارس 2020 بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أ إجراء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا (كوفيد 19).

[2]. المادة 5 من مرسوم رقم 2.20.293 صادر في 24 مارس 2020 بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أ إجراء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا (كوفيد 19).

من المشرع العادي. ومن ناحية بعض الإجراءات التي اتخذت بناء على تطبيقها، خاصة لما أصبح بإمكان دورية صادرة عن وزير الداخلية، تستند إلى مرسوم بقانون[1]، أن تعلق تطبيق أحاكم ومقتضيات وردت في قوانين تنظيمية تعتبر مكملة للدستور[2]، ويفرض القضاء الدستوري ضرورة احترامها من طرف القوانين الأدنى منها في إطار تراتبية القواعد القانونية.

سادسا. في الطوارئ الصحية يبرز دور السلطة التنفيذية بشكل عام، لكن يبرز أكثر دور الإدارة الصحية، بالرغم من أن هذا الإجراء لا يخلوا من تداعيات أمنية، حيث الأمن الصحي يعد من مكونات النظام العام إلى جانب الأمن العام والسكينة العامة، وهذا الأمر يبدو واضحا مثلا في قانون الطوارئ الصحية في فرنسا. فبناء على تقرير وزير الصحة يتم الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية بمرسوم يتخذ في المجلس الوزاري[3]، وفي ضوء تقرير نفس الوزير يتخذ الوزير الأول، بموجب مرسوم عددا من الإجراءات التي يكون غرضها الوحيد ضمان الصحة العامة[4]. ولنفس الوزير يعود أمر اتخاذ، بناء على قرار معلل، أي تدبير تنظيمي يتعلق بتنظيم الجهاز الصحي وتشغيله،

---

[1]. مرسوم بقانون رقم 2.20.292 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها (ج.ر عدد 6867 مكرر بتاريخ 24 مارس 2020).

[2]. يتعلق الأمر بالدورية الموجهة إلى كافة ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم والمقاطعات تخبرهم بتعذر انعقاد الدورة العادية لشهر ماي بالنسبة للمجالس الجماعية، وتدعوهم إلى إحاطة رؤساء المجالس الجماعية وكذا أعضاء المجالس الجماعية علما بذلك، ودعوتهم إلى إرجاء دراسة القضايا المستعجلة إلى دورات استثنائية يمكن عقدها عند الاقتضاء بعد الإعلان عن رفع حالة الطوارئ الصحية.

[3]. المادة (L 3131-13) الفقرة 1 من القانون رقم 2020.290 الصادر بتاريخ 23 مارس 2020 (ج. ر عدد 0072 بتاريخ 24 مارس 2020).

[4]. المادة (L 3131-15) الفقرة 1 من القانون رقم 2020.290 الصادر بتاريخ 23 مارس 2020 (ج. ر عدد 0072 بتاريخ 24 مارس 2020).

باستثناء تدابير محددة يخول القانون أمر اتخاذها للوزير الأول[1].

كما يعود إليه أمر تحديد أي تدبير فردي ضروري لتطبيق التدابير التي يحددها الوزير الأول تطبيقا للصلاحيات التي تعود إليه[2]. بل إن القانون ينص على ضرورة إحداث لجنة علمية مباشرة بعد الإعلان عن حالة الطوارئ، يعين رئيسها من طرف رئيس الجمهورية، وتضم شخصيتين مؤهلتين معينتين من طرف رئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ، فضلا عن شخصيات أخرى مؤهلة تعين بمرسوم، يكون من مهامها تقديم آراء دورية حول الوضعية الصحية، والمعارف العلمية المتصلة بها، والتدابير الرامية إلى وضع حد لها، وبشأن مدة تطبيقها، على أن تكون تلك الآراء موضوع نشر دون تأخير[3]. ويكون بالتالي قد وضع قرارات الحكومة تحت سلطة العلم. هذا في وقت اتجه المشرع المغربي نحو جعل الوزارة المعنية بالداخلية شريكا للوزارة المعنية بالصحة في تدبير هذه الأزمة. فالإعلان عن حالة الطوارئ يتم بموجب مرسوم يتخذ باقتراح مشترك بينهما، وتمديد مدة سريان هذه الحالة يتم أيضا بنفس الكيفية، بل إن دور وزارة الداخلية يبدو أوضح عندما يكون مشروع المرسوم بقانون قد قدم من طرفها إلى البرلمان، وأحيل على اللجنتين المعنيتين بشؤون الداخلية في مجلسي البرلمان[4]، وليس اللجنتين اللتين يدخل قطاع الصحة في دائرة اختصاصهما[5].

---

[1]. المادة (L 3131-16) الفقرة 1 من القانون رقم 2020.290 الصادر بتاريخ 23 مارس 2020 (ج. ر عدد 0072 بتاريخ 24 مارس 2020).

[2]. المادة (L 3131-16) الفقرة 2 من القانون رقم 2020.290 الصادر بتاريخ 23 مارس 2020 (ج. ر عدد 0072 بتاريخ 24 مارس 2020).

[3]. المادة (L 3131-19) الفقرة 2 من القانون رقم 2020.290 الصادر بتاريخ 23 مارس 2020 (ج. ر عدد 0072 بتاريخ 24 مارس 2020).

[4]. لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة بمجلس النواب، لجنة الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية بمجلس المستشارين.

[5]. لجنة التعليم والشؤون الثقافية والاجتماعية بمجلس المستشارين ولجنة القطاعات الاجتماعية بمجلس النواب.

سابعا. ما يثير أكثر في هذا المرسوم بقانون، الذي يعطي سلطات مفتوحة للجهاز التنفيذي، هو أنه لا يخضع لمراقبة دستورية القوانين، لأن الدستور لا يجعل هذا النوع من النصوص، التي يفضل البعض نعتها بالمراسيم التشريعية، ضمن اختصاصات المحكمة الدستورية، كما أن النقاش ليس محسوما فقهيا حول ما إذا كانت تخضع لمراقبة القضاء الإداري خلال المرحلة التي لا يكون فيها قد صادق عليه البرلمان وتحول إلى قانون كامل الأركان، في ظل وجود آراء متباينة في هذا المجال، وغياب سوابق قضائية تؤكد خضوعها لمراقبة الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا أو الغرفة الإدارية بمحكمة النقض حاليا، بخلاف القضاء الفرنسي مثلا الذي حسمت اجتهاداته في اعتبار هذه المراسيم بقوانين قبل المصادقة عليها من طرف البرلمان بمثابة قرارات إدارية قابلة للطعن إمامها استنادا إلا المعيار العضوي الذي يجعلها صادرة عن سلطة إدارية[1].

[1]. بصدد هذا النقاش "حول طبيعة للمرسوم بقانون" يمكن العودة إلى مقال حميد ولد البلاد، الذي يحمل نفس العنوان، والمنشور بموقع (Maroc DROI) بتاريخ 27 أبريل 2020.

## خاتمة

بعد هذه بعض الملاحظات التي أثرناها حول التأطير الدستوري والقانوني الذي خضع تدبير أزمة كوفيد 19 سواء في التجارب المقارنة أو في الحالة المغربية، من خلال المرسوم بقانون المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، لا بد من الإشارة إلى أن هذا المرسوم سيكون أمام فرصة أخرى من التداول البرلماني، حيث يفرض الفصل 81 من دستور 2011 عرضه من الجديد خلال الدورة البرلمانية الموالية. لكن كون مثل هذا النوع من النصوص تعرض على البرلمان كمادة فريدة، يمكنه أن يقبلها أو يفرضها، ولا نظن أنه سيرفضها، بالنظر لتجربته السابقة مع المراسيم بقوانين، فإن ذلك سيجعل ذلك المرسوم بقانون يصدر وهو لا يحمل بعض من بصماته.

وبالتالي، ستفوت على البرلمان فرصة اختبار مدى قدرته على التقاط النقاش القانوني الذي أثاره هذا النص، والعمل على تجويده في الاتجاه الذي يجعل منه أساسا قانونيا منظما للقواعد والإجراءات والتدابير المتخذة في حالة التي قد يحصل فيها في المستقبل، لا قدر الله، ظروفا وأوضاع مشابهة أو قريبة منه، سيما وقد أصبح البرلمان أمام مسافة زمنية تفصله عن اللحظة التي اتخذ فيها قرار التفويض للحكومة بأن تتصرف تشريعيا في مجال اختصاصاته، وعاين هذا المرسوم بقانون وهو "يمشي على رجليه" في ساحة التطبيق والتفعيل على مرحلتين، كما عاين بلا شك كيف تعاطى نظرائه من البرلمانات في التجارب الدولية مع ظروف من هذا القبيل، والأكثر من ذلك توفرت لديه اجتهادات وآراء قانونية مهمة.

نعم يمكن للبرلمان أن يفعل ذلك بعد المصادقة على المرسوم بقانون، وتحوله إلى قانون، فليس هناك ما يمنعه من أن يقدم مقترحات لتعديل بعض مواده، لكن

المشكلة التي تطرح هنا أيضا وهي أن أعضاء المؤسسة التشريعية غالبا لا يقدمون على مبادرة من هذا النوع، في العلاقة مع نصوص تشريعية كانت قد سنت في أصل من طرف السلطة التنفيذية في دائرة الاختصاص الحصري للسلطة التشريعية.

## لائحة المراجع


- ✓ . القانون الأساسي الألماني لسنة 1949.
- ✓ . الدستور المصري لسنة 1971.
- ✓ . الدستور المصري 2013.
- ✓ . الدستور البرازيلي لسنة 1988.
- ✓ . الدستور البرتغالي لسنة 1978.
- ✓ . القانون التنظيمي رقم 1981/4، الصادر في 1 يونيو سنة 1981 في إسبانيا.
- ✓ . قانون رقم 55.385 بتاريخ 3 أبريل 1955 المتعلق بسن حالة الطوارئ وبإعلانها في الجزائر.
- ✓ . الدستور الإسباني لسنة 1978.
- ✓ . الدستور الإيطالي لسنة 1947.
- ✓ . القانون رقم 2020.290 الصادر بتاريخ 23 مارس 2020 (ج. ر عدد 0072 بتاريخ 24 مارس 2020).
- ✓ . القانون الفرنسي رقم 385. 55 بتاريخ 3 أبريل 1955 كما عدل بتاريخ 20 نونبر 2015.
- ✓ . الدستور الروسي لسنة 1993.

- ✓ . خاموش عمر عبد الله، تأثير قوانين الطوارئ على حريات الأفراد في الدساتير، دراسة مقارنة، منشورات مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، سنة 2007، ص 70.69.
- ✓ . الدستور المغربي لسنة 2011. [1] . الفصل 74 من دستور 2011.
- ✓ . عبد الكبير طبيح "قراءة في مرسوم القانون المتعلق بحالة الطوارئ الصحية"، المنشور بموقع "أحداث أنوف"، بتاريخ 24 مارس 2020.
- ✓ . مرسوم رقم 2.20.293 صادر في 24 مارس 2020 بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أجراء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروسكورونا (كوفيد 19).
- ✓ . مرسوم بقانون رقم 2.20.292 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها (ج.ر عدد 6867 مكرر بتاريخ 24 مارس 2020).

# Etat d'exception, état d'urgence, état de siège: quelles implications pour les droits fondamentaux?

***Par Abdelmalek El Ouazzani***

*LRCID-Faculté de Droit*

*Marrakech*

La pandémie du Covid 19 a contribué à généraliser l'état d'urgence qui, de situation plutôt rare et exceptionnelle, est devenue mondialement partagée.

Cette généralisation incite à revisiter la production sur ce concept, ainsi que sur les concepts avoisinants d'état d'exception et d'état de siège.

Les trois ont en commun d'aboutir à une remise en cause de l'ordre juridique «normal», à une extension des pouvoirs de police et de réglementation générale au profit des autorités, de l'administration, ainsi que, parallèlement, et comme conséquence inévitable, à une réduction de l'espace des droits et libertés.

Nous avons tous, ainsi que les générations précédentes, été plutôt habitués à entendre parler, ou à vivre, d'état d'exception, d'état de siège, surtout après des coups d'Etats militaires, plutôt que d'état d'urgence, encore moins d'état d'urgence sanitaire puisque le XX siècle n'a connu comme pandémie que celle de la grippe espagnole et que celle du Covid 19 est la première du XXIème.

Si sans les trois cas, les pouvoirs publics, et plus exactement l'administration, se voient doter de pouvoirs exorbitants par rapport à la situation normale, le contenu et les implications de ces formes diffèrent sur un certain nombre de points. Ils diffèrent également quant aux causes qui ont amené à leur adoption, quant à leurs fondements juridiques, ainsi que sur l'étendue des pouvoirs octroyés aux autorités publiques,

police et administration. C'est ainsi qu'un état de siège constitue une situation où l'on fait intervenir les militaires, en plus des forces de police, mais où les pouvoirs sont transférés aux militaires.

Concernant leurs fondements juridiques, l'état d'exception, ainsi que l'état de siège, ils sont toujours expressément prévus par la constitution alors que l'état d'urgence peut n'être prévu que par une loi. Ainsi, la constitution française prévoit l'état d'exception dans son article 16, et l'état de siège dans son article 36, et la constitution marocaine les prévoit respectivement dans ses articles 59 et 74 alors que l'état d'urgence, lui, ne se fonde, dans les deux cas, que sur une loi : la loi n°55-385 du 3 avril 1955, pour la France, et celle le Décret-loi n° 2-20-292 du 23 mars 2020 et les décrets lois n° 2-20-292 du 28 rejeb 1441 (23 mars 2020) édictant des dispositions particulières à l'état d'urgence sanitaire et les mesures de sa déclaration, et n° f2-20-293 du 29 rejeb 1441 (24 mars 2020) portant déclaration de l'état d'urgence sanitaire sur l'ensemble du territoire national pour faire face à la propagation du corona virus - covid 19[1], pour le Maroc.

Notre ambition est d'apporter quelques éléments qui puissent aider à clarifier ces concepts et, par là, d'apporter une pierre à l'édifice théorique qui reste à construire, si l'on se réfère à Giorgio Agamben qui a consacré un ouvrage à l'état d'exception, ouvrage très largement commenté et traduit dans plusieurs langues, *y* compris en langue arabe[2].

La difficulté de définition précise des chacun des types, et la difficulté de distinction entre eux est manifeste chez un grand nombre d'auteurs ; nous ne voulons en donner comme exemple que celle donnée par M.L. Basilien-Gainche: «Les états d'exception évoquent en revanche les anomalies et les crises, le dérèglement et l'extraordinaire. Ils peuvent être regardés comme des techniques juridiques à la

[1] Bulletin Officiel, Nº 6870 - 8 chaabane 1441 2 avril 2020, p. 506

[2] *État d'exception, Homo sacer* de Giorgio Agamben, Paris, Éditions du Seuil, 2003, 153 p.

disposition de l'État, qui répondent à des impératifs d'efficacité dans un contexte de guerre ou de crise et qui usent de méthodes de contrainte pour le maintien de l'ordre public. Il reste que ces techniques juridiques prévues par l'État doivent lui permettre d'atteindre la fin qu'il se propose de réaliser – à savoir l'État de droit –, en particulier en autorisant la concentration des pouvoirs et la restriction des droits. Le parallèle entre État de droit et états d'exception met à jour de multiples oppositions : droit-exception, libertés-pouvoirs, ambitions-contraintes, aspirations--dispositifs, fins-moyens, autorité-domination, ordre-désordre...»1.

**I. L'état d'exception : un régime, en principe, non attentatoire aux droits et libertés fondamentaux**

La quasi totalité des constitutions dans le monde ont prévu le recours à l'état d'exception, et ce dernier a toujours eu, dans les pays qui l'ont déclaré, de causes politiques, tenant à la stabilité du régime en place.

La définition la plus simple et la plus claire de l'état d'exception se trouve être, à nos yeux, celle qui est proposée par Jean-Louis Corail ; «On désigne par «état d'exception» la situation dans laquelle se trouve un Etat qui, en présence d'un péril grave, ne peut assurer sa sauvegarde qu'en méconnaissant les règles légales qui régissent normalement son activité. L'organisation de l'État, en période normale, est conçue de manière à réaliser un équilibre entre les exigences du pouvoir et celles de la liberté ; elle ne convient plus lorsqu'il s'agit de faire face à un danger exceptionnel et que le besoin d'efficacité et de rapidité passe au premier plan»[2].

Le propre de l'état d'exception, c'est d'être une mesure adoptée en cas d'un péril grave pour l'Etat, une menace grave pour la stabilité du régime en place.

[1] Etat de droit et états d'exception ; une conception de l'Etat, Paris, PUF, 2013, p.9

[2] Voir « Etat d'exception », EncyclopediaUniversalis, https://www.universalis.fr/encyclopedie/etat-d-exception/, consulté le 13/6/2020 à 12 h 43.

C'est une mesure, prévue, mais très peu utilisée dans les démocraties libérales; les rares cas de déclaration de l'état d'exception dans les démocraties occidentales, à la différence de l'état d'urgence qui tend à se généraliser d'abord avec les menaces terroristes qui n'épargnent aucun continent, puis avec l'actuelle pandémie.

La plus importante différence entre l'état d'exception et l'état d'urgence, c'est que les droits et libertés consacrés par la constitution demeurent garantis durant l'état d'exception, en plus du fait que le parlement n'est pas dissout. C'est ce qu'affirme l'article 59 de la constitution de 2011 dans son troisième alinéa : «Le Parlement ne peut être dissous pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels. Les libertés et droits fondamentaux prévus par la présente Constitution demeurent garantis».

La constitution française l'a prévu dans son article 16 qui dispose que «Lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont menacées d'une manière grave et immédiate et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, le Président de la République prend les mesures exigées par ces circonstances, après consultation officielle du Premier ministre, des présidents des assemblées ainsi que du Conseil constitutionnel», et l'alinéa 5 du même article dispose que «L'Assemblée nationale ne peut être dissoute pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels».

Le Maroc, quant à lui, a prévu l'état d'exception dans son article 59, selon lequel : «Lorsque l'intégrité du territoire national est menacée ou que se produisent des événements qui entravent le fonctionnement régulier des institutions constitutionnelles, le Roi peut, après avoir consulté le Chef du Gouvernement, le président de la Chambre des Représentant, le président de la Chambre des Conseillers, ainsi que le président de la Cour Constitutionnelle, et adressé un message à la nation, proclamer par dahir l'état d'exception. De ce fait, le Roi est habilité à prendre les mesures qu'impose la défense de l'intégrité territoriale et le retour, dans un moindre délai, au fonctionnement normal des institutions constitutionnelles». Le même article

dispose que «La Chambre des représentants ne peut être dissoute pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels. Les libertés et droits fondamentaux prévus par la présente Constitution demeurent garantis. Il est mis fin à l'état d'exception dans les mêmes formes que sa proclamation, dès que les conditions qui l'ont justifié n'existent plus», et c'est là un rapprochement avec la constitution française et une différence par rapport à la constitution de 1962 qui laissait la situation du parlement floue, ou encore par rapport à celle de 1992 qui ne parlait que de l'éventualité de la possibilité d'une telle dissolution puisque le même article 35 disposait: «L'état d'exception n'entraîne pas la dissolution de la Chambre des représentants». Ceci veut dire que le Souverain pouvait dissoudre cette chambre, mais qu'il pouvait aussi ne pas le faire.

Et c'est là une différence notable avec la rédaction de l'article 35 dans la constitution de 2011 qui interdit la dissolution pendant la période de l'état d'exception.

C'est ce qui d'ailleurs permet de parler, non de dissolution, mais uniquement de la mise en sommeil[1] du parlement. Si le souverain avait décrété la dissolution, l'ancien article 35 ne pouvait plus être mis en œuvre complètement puisqu'il disposait que le Roi pouvait proclamer l'état de siège, après avoir consulté les présidents des deux chambres du parlement et adressé un message à la nation, ce qu'il a fait. Mais il ajoutait, également, qu'il était mis fin à l'état d'exception « dans les mêmes formes que sa proclamation », ce qui devenait de fait impossible, en cas de dissolution.

Mais le silence de l'article 35 de la constitution de 1962 sur la dissolution, comme sur la durée de l'état d'exception rendait possible la mise en œuvre de l'article 110 qui disposait que «Jusqu'à l'installation du Parlement, les mesures législatives et réglementaires nécessaires à la mise en place des institutions constitutionnelles et au fonctionnement des pouvoirs publics, seront prises par Sa Majesté le Roi».

[1] Puisque, juridiquement le décret ne concernai que l'état d'exception. Et dans son discours, le Roi n'a pas parlé de dissolution.

La non dissolution du parlement durant l'état d'exception, prévue tant e France qu'enau Maroc, et partant dans les Etats africains francophone, nous autorise à affirmer que la généralisation opérée par Giorgio Agamben qui voit dans l'état d'exception non à une dictature, mais «un espace vide de droit, une zone d'anomie où toutes les déterminations juridiques, et avant tout, la distinction même entre public et « privé sont désactivées»[1].

Cependant, «(...) l'état d'urgence ne se confond pas avec une théorie de l'État d'exception qui ferait presque automatiquement glisser les démocraties vers un régime autre, qu'on l'appelle autoritarisme, totalitarisme ou démocratie illibérale»[2].

**II. L'état d'urgence : un régime potentiellement liberticide ?**

«Les états d'urgence ont leurs logiques propres qui rendent caduques de vouloir les placer du côté de l'État de droit ou de l'État d'exception»[3]. L'état d'exception peut, et c'est ce qui arrive généralement, se transformer en un état de non droit, dans ce sens que les rapports entre l'autorité et les citoyens ne sont régis, en général, que par des lois d'exception. Tout est perçu à travers de prisme de la sûreté et de l'ordre public, et nous savons combien cette notion est floue et tributaire pour son contenu de la réalité de la logique et de la nature de l'Etat[4].

---

[1] Giorgio Agamben, «L'Etat d'exception », Le Monde du 12 septembre 2002, in Jean Claude Paye, «L'état d'exception : forme de gouvernement de l'Empire?», dans Multitudes 2004/2 (n° 16), pages 179 à 190, p. 12 ;.https://www.cairn.info/revue-multitudes-2004-2-page-179.htm#; consulté le 15 juin 2020 à 13h 45

[2] Didier Bigo, Laurent Bonelli, « Ni Etat de droit, ni état d'exception. L'état d'urgence comme dispositif spécifique», «Cultures & Conflits», L'Harmattan, 2018/4 n° 112 | pages 7 à 14, p. 8

[3] Ibid

[4] C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre une décision, telle que celle de la Chambre constitutionnelle de la Cour Suprême » Propriété agricole Abdelaziz » qui date de mars 1970 alors que le Maroc était encore sous le régime de l'état d'exception prolongé de l'atricle110, la fin de cet état a été avec l'adoption de la constitution le 2' juillet 1970.

Il faut remarque que la notion d'urgence résultant d'un péril imminent n'est pas nouvelle pour le système juridique français ; déjà, en 1902, le Président Romieu, dans ses concluions sur la décision « *Société immobilière de Saint Just*" définissait la situation d'urgence comme « *le péril imminent* » pour l'ordre public ; celle qui non seulement habilite mais aussi oblige l'administration à «*prendre des mesures provisoires et de pourvoir d'office à ce qui est nécessaire*»[1].

Pour ce qui est du Maroc, Si la longévité de l'état d'exception pouvait s'expliquer par la situation de conflit pour la pouvoir entre le Roi et les partis d'opposition, et par l'instabilité menaçante à laquelle était confronté le régime, et la volonté affichée du Roi de reprise en main de la situation, afin d'imprimer définitivement sa marque, au régime politique, la longévité de l'état d'urgence, en Egypte[2], s'explique, et est justifiée, par la lutte contre le terrorisme, mais aussi par la volonté du président, et derrière lui, l'armée de restaurer la marche « normale » de l'Etat, telle qu'elle a été insaturée par la révolution de 1952 qui donne la prééminence à l'institution militaire, et au président qui en est issu.

Le propre de l'état d'urgence, et c'est le cas même dans les régimes démocratique, c'est de donner aux autorités des prérogatives inacceptables en temps normal et qui se caractérisent par leur capacité de réduction drastique de l'espace des libertés.

---

[1]Jean-François de MONTGOLFIER, « L'urgence et le conseil constitutionnel », in Les nouveaux cahiers du conseil constitutionnel, n°54, janvier ;

https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/l-urgence-et-le-conseil-constitutionnel, consulté le 20/06/2020 à 18h

[2] En Egypte, par exemple, l'état d'urgence a été renouvelé douze fois depuis les attaques perpétrées contres les églises à Tanta et au nord d'Alexandrie, et à chaque pour une période de trois mois, mais le pays vit aussi avec les lois d'urgence, qanun al-ahkam al-'urfiya qui reste la marque du régime militaire

En France, L'état d'urgence sanitaire a été déclaré par la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19, pour deux mois, jusqu'au 23 mai 2020 inclus, par cette même loi. Il a été prolongé pour deux mois, avec l'autorisation du Parlement, après avis du comité de scientifiques.

Il est vrai que, come le dit le défenseur des droits «La situation exceptionnelle de restrictions des libertés, introduite par l'état d'urgence, est compensée par un contrôle parlementaire et la possibilité de recours juridictionnels devant le juge administratif. Pour sa part, le Défenseur des droits reste particulièrement vigilant dans l'exercice de sa mission qui est de veiller au respect des droits et libertés par les administrations de l'État, notamment au respect, par les agents chargées de la force publique, des règles de bonne conduite qui s'imposent en toutes circonstances à l'exercice de leur prérogatives »[1], mais il n'en demeure pas moins que les restrictions imposées à l'exercice des libertés sont justifiées par l'urgence.

Ainsi, la loi de 1955, fondement de l'état d'urgence déclaré en novembre 2015 et de celui de mars 2020, eu titre de l'urgence sanitaire, autorise :

-D'interdire la circulation des personnes ou des véhicules, -D'interdire le séjour dans tout ou partie du département à toute personne à l'égard de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics, - de prononcer l'assignation à résidence, dans le lieu qu'il fixe, de toute personne résidant dans la zone fixée par le décret mentionné à l'article 2 et à l'égard de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics, -L'obligation (pour les personnes suspectes) de se présenter périodiquement aux services de police ou aux unités de gendarmerie, selon une fréquence qu'il détermine dans la limite de trois

[1]- Cf. «L'état d'urgence», https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/letat-durgence#loi; consulté le 20/06/2020 à 1804 ; Sur ce même site du défenseur des droits, on peut consulter un résumé de la jurisprudence administrative de l'Etat concernant l'application de la loi d'exception en matière de libertés.

présentations par jour, en précisant si cette obligation s'applique y compris les dimanches et jours fériés ou chômés, -d'assigner à résidence desdites personnes, ou l'interdiction pour elles d'entrer en relation avec d'autres, -de dissoudre par décret en conseil des ministres les associations ou groupements de fait qui participent à la commission d'actes portant une atteinte grave à l'ordre public ou dont les activités facilitent cette commission ou y incitent, - d'ordonner la fermeture provisoire des salles de spectacles, débits de boissons et lieux de réunion de toute nature, en particulier des lieux de culte au sein desquels sont tenus des propos constituant une provocation à la haine ou à la violence ou une provocation à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes, dans les zones déterminées par le décret prévu à l'article 2.Peuvent être également interdites, à titre général ou particulier, les réunions de nature à provoquer ou à entretenir le désordre. Les cortèges, défilés et rassemblements de personnes sur la voie publique peuvent être interdits dès lors que l'autorité administrative justifie ne pas être en mesure d'en assurer la sécurité compte tenu des moyens dont elle dispose.

Presque les mêmes dispositions sont prises côté marocain :

«(...) b) L'interdiction du déplacement de toute personne hors son domicile, sauf dans les cas d'extrême nécessité suivants : — le déplacement du domicile au lieu de travail, notamment les services publics vitaux, les entreprises privées, les professions libérales dans les secteurs et les établissements essentiels fixés par arrêtés des autorités gouvernementales concernées, sous réserve des règlements fixés par les autorités administratives concernées à cet effet ; — le déplacement pour l'achat de produits et marchandises de première nécessité, y compris l'achat de médicaments auprès des officines ; — le déplacement pour se rendre aux cabinets médicaux, cliniques, hôpitaux, laboratoires d'analyses médicales, centres de radiologie et autres établissements de santé, aux fins de diagnostic, d'hospitalisation et de soins ; — le déplacement pour motif familial impérieux pour l'assistance des personnes en situation difficile ou qui ont besoin de secours. c) L'interdiction de tout

rassemblement, attroupement ou réunion d'un groupe de personnes quel qu'en soit le motif. Sont exceptées de cette interdiction, les réunions tenues à des fins professionnelles, sous réserve de prendre les mesures préventives édictées par les autorités sanitaires ; d) La fermeture des commerces et autres établissements recevant le public pendant la période de l'état d'urgence sanitaire déclaré. Il ne peut être procédé à l'ouverture desdits commerces et établissements par leurs propriétaires que pour leurs seuls besoins personnels»[1].

Les dispositions de l'état de siège qu'il soit politique, sécuritaire ou sanitaire sont donc différentes de celles de l'état d'exception car, si ce dernier prévoit que les droits et libertés demeurent garantis et que le parlement n'est pas dissout, le premier (l'état d'urgence) se caractérise par le détail des restrictions ; comme on peut le remarquer dans la rédaction du décret précité, l'interdiction de déplacement est générale, et ne sont détaillées expressément que les situations dérogatoires.

III. **L'état de siège : un régime de transfert de pouvoirs aux militaires.**

Cet état a pour effet dans une situation de crise qui consiste à transférer la totalité des pouvoirs aux militaires. En rance, cette situation est prévue par l'article 36 de la constitution qui dispose que « L'état de siège est décrété en Conseil des ministres. Sa prorogation au-delà de douze jours ne peut être autorisée que par le Parlement ».

Au Maroc, l'article 74 dispose que « l'état de siège peut être déclaré, par dahir contresigné par le Chef du Gouvernement, pour une durée de trente jours. Ce délai ne peut être prorogé que par la loi ». Comme nous pouvons le remarquer, l'état de siège est, en France déclaré par une décision gouvernementale, un décret en Conseil des ministres alors qu'au Maroc, il l'est par Dahir. Par contre, il peut durer plus longtemps, avant son renouvellement éventuel par le parlement : trente jours, au lieu de douze.

Les libertés, pendant l'état de siège, sont extrêmement restreintes car ce qui le caractérise, c'est, d'abord, que l'armée prend en charge le contrôle de la sûreté

[1]Article 2 du Décret du 24 mars 2020, B.O. idem, p.507

publique, c'est ensuite l'interdiction de toutes manifestations, la limitation de la liberté de la presse et, surtout, le remplacement des tribunaux civils par les tribunaux militaires. Il va sans dire que les garanties procédurales d'un procès équitable ne sont assurées dans une telle situation. Il faut tout de même remarquer que sont inexistantes sont les démocraties libérales occidentales qui y ont eu recours. Pendant longtemps, l'état de siège a été la marque des régimes dictatoriaux militaires dans le Tiers Monde, et spécialement en Amérique Latine[1] ; tous les Etat de ce continent l'ont expérimenté à une période de leur histoire, soit suite à des coups d'Etat militaires, soit à cause des guérillas, soit à cause de la lutte contre les narcotrafiquants. Mais l'Afrique[2] a eu également sa part d'états de siège, ainsi que le monde arabe[3].

**IV-Le juges constitutionnel et administratif face à la loi d'urgence sanitaire en France**

**1. Le juge constitutionnel**

Le juge constitutionnel marocain n'a pas encore eu à se prononcer sur la constitutionnalité de la législation sur l'état d'urgence pour la simple raison qu'il n'y a pas eu de saisine à son encontre.

[1] Argentine, Chili, Colombie, Equateur, Guatemala, Uruguay, Venezuela, etc.

[2] Tous les États africains qui ont connu des coups d'État ou des guerres civiles ont connu un état de siège, ce qui équivaut à presque tout le continent. « Depuis 1950 l'Afrique aura été le théâtre d'un total de 204 putschs, dont 104 échoués, 100 réussis, et 139 complots en vue de coup d'état. Déjà, entre 1960 et 1982 près de 90% des 45 Etats indépendants d'Afrique noire avait connu l'expérience d'un coup d'Etat, faisant pratiquement de celui-ci un véritable mécanisme institutionnel d'alternance politique. De 1960 à 1999 il y a eu entre 39 et 42 coups d'état par décennie. Tandis que la décennie 2000 est seulement marquée par 22 putschs en Afrique, et que pour la décade 2010 seuls 16 sont enregistrés ». Cf. Alexe Fridolin Kitio, « L'Afrique et les coups d'état ou l'illusion de la putsch-thérapie» ;
https://www.researchgate.net/publication/332060887_Titre_L'Afrique_et_les_coups_d'etat_ou_l'illusion_de_la_putsch-therapie, consulté le 20/06/2020 à 18h15.

[3] Egypte, Syrie, Irak, Yémen, Somalie, Djibouti, Soudan, etc.

Dans sa décision n°2020_800 du 11 MAI 2020, le conseil constitutionnel s'est prononcé sur la constitutionnalité de certaines dispositions la loi n°2020-290 du 23 mars 2020, loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19.

Les articles contestés l'ont tous été pour l'atteinte qu'ils portaient, aux yeux des auteurs de la saisine du Conseil Constitutionnel, aux droits et libertés fondamentaux.

La question traitée est donc celle de la compatibilité d'une loi d'urgence, en l'occurrence sanitaire, avec le respect des droits fondamentaux.

C'est aussi celle de la difficile, mais nécessaire, conciliation entre les attributs de l'Etat de droit, d'un côté, et les exigences de l'intérêt général, de l'autre.

Si cette deuxième question est classique et a fait l'objet d'une large jurisprudence, tant constitutionnel qu'administrative, la première l'est moins pour le simple fait que les lois d'urgence constituent l'exception dans une société démocratique. Et c'est pour cette raison que le rôle du juge, constitutionnel, d'abord, et administratif, ensuite, est indispensable afin que les intérêts des personnes et ceux de l'Etat soient préservés, et qu'un équilibre nécessaire soit maintenu pour la survie même du système démocratique.

Dans un tel système, la saisine du juge constitutionnel, qu'elle soit directe, ou par voie d'exception (QPC), permet à ce dernier de jouer véritablement son rôle de protecteur de la légalité, et partant des droits fondamentaux consacrés par la constitution. Et comme il n'y a pas d'auto-saisine de la part du juge constitutionnel, et qu'il n'opère sa fonction que s'il est saisi afin de vérifier la conformité d'une loi, ou d'une partie de celle-ci, à la constitution, il est en cela tributaire de la vigilance et du souci de légalité chez les personnes ayant le pouvoir de saisine, ou chez les justiciables qui mettent en œuvre l'exception d'inconstitutionnalité.

Il est certain que ce champ s'est élargi avec l'adoption, en 2008, de la procédure de Question Prioritaire de Constitutionnalité (QPC) qui permet à tout justiciable d'invoquer l'inconstitutionnalité d'une loi au cours d'un procès.

Mais pour le cas qui nous préoccupe, les requérants sont des sénateurs qui contestent la constitutionnalité de certaines dispositions des articles 1er, 3, 5 et 11 de la loi du 23 mars 2020.

Concernant le paragraphe II de l'article 1er qui introduit dans le Code de la Santé un article relatif aux conditions d'engagement de la responsabilité pénale en cas de catastrophe sanitaire, les sénateurs requérants soutiennent que ledit article méconnaitrait le principe constitutionnel d'égalité devant la loi pénale, du fait qu'elles exonéreraient certains décideurs de toute responsabilité pénale.

Tout en rappelant l'article 6 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, aux termes duquel, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse» ; il s'agit là d'un principe constitutionnel puisque la déclaration de 1789 fait partie intégrante du bloc de constitutionnalité.

Mais le Conseil Constitutionnel rappelle précise également que ledit principe « ne fait pas obstacle à ce qu'une différenciation soit opérée par le législateur entre agissements de nature différente» ; ce qu'il peut et doit faire parce que la constitution lui obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale(10).

Après avoir rappelé les dispositions de l'article 123 du code pénal, et notamment des troisième et quatrième alinéas qui définissent les conditions du délit non intentionnel, le Conseil Constitutionnel, estime que «en application de l'article L. 3136-2 du code de la santé publique, l'article 121-3 du code pénal est applicable «en tenant compte des compétences, du pouvoir et des moyens dont disposait l'auteur des faits dans la situation de crise ayant justifié l'état d'urgence sanitaire, ainsi que de la nature de ses missions ou de ses fonctions, notamment en tant qu'autorité locale ou employeur»(12). Il en conclue que les dispositions contestées sont conformes à la constitution, et qu'elles ne sont pas entachées de compétence négative puisqu'elles « ne diffèrent pas de celles de droit commun et s'appliquent de la même manière à

toute personne ayant commis un fait susceptible de constituer une faute pénale non intentionnelle dans la situation de crise ayant justifié l'état d'urgence sanitaire».

Le plus important, pour notre propos, c'est que le conseil constitutionnel confirme, encore une fois sa ligne jurisprudentielle qui consiste à s'affirmer gardien des droits et libertés constitutionnellement garantis, mais, en même temps, à se montrer soucieux de ne pas aller à l'encontre de l'intérêt public et de la sauvegarde des « objectifs de valeur constitutionnel » : « La Constitution n'exclut pas la possibilité pour le législateur de prévoir un régime d'état d'urgence sanitaire. Il lui appartient, dans ce cadre, d'assurer la conciliation entre l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé et le respect des droits et libertés reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République. Parmi ces droits et libertés figurent la liberté d'aller et de venir, composante de la liberté personnelle, protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, le droit au respect de la vie privée garanti par cet article 2, la liberté d'entreprendre qui découle de cet article 4, ainsi que le droit d'expression collective des idées et des opinions résultant de l'article 11 de cette déclaration»[1].

Et le constitutionnel affirme le rôle primordial du juge dans le contrôle des mesures de quarantaine et de leur éventuelle atteinte aux libertés: «En premier lieu, les mesures de mise en quarantaine, de placement et de maintien en isolement peuvent faire à tout moment l'objet d'un recours par l'intéressé ou par le procureur de la République devant le juge des libertés et de la détention en vue de la mainlevée de la mesure. Le juge des libertés et de la détention, qui peut également se saisir d'office à tout moment, statue dans un délai de soixante-douze heures par une ordonnance motivée immédiatement exécutoire»[2].

[1] Conseil constitutionnel, Décision n° 2020-800 DC du 11 mai 2020 ; https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2020/2020800DC.htm#:~:text=LE%20CONSEIL%20CONSTITUTIONNEL%20A%20%C3%89T%C3%89,le%20Pr%C3%A9sident%20de%20la%20R%C3%A9publique. Consulté le 20/06/2020, à 18h 25

[2] ibid

**2.Le juge administratif et les libertés en temps d'urgence :**

Le juge administratif, bien avant que les droits fondamentaux acquièrent une valeur constitutionnelle, «juge administratif a fait vivre et protégé la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789» ; dans l'arrêt Benjamin du 13 mai 1933, « il exerce en particulier un entier contrôle de proportionnalité sur les mesures de police administrative »[1].

De très longue date, le juge de l'excès de pouvoir garantit ainsi une conciliation exigeante entre liberté et sécurité, qui n'a jamais été remise en cause, mais au contraire a été constamment étendue et approfondie. Conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel et en pleine cohérence avec celle des cours européennes, cette protection prend la forme d'un triple test de proportionnalité: lorsque le juge administratif examine la légalité d'une mesure portant atteinte aux droits fondamentaux des personnes, il vérifie que ces mesures sont, dans leur principe et leurs modalités, adaptées, nécessaires et proportionnées à la finalité qu'elles poursuivent » ; Cette partie du discours de Jean-Marc Sauvé résume, à notre avis, cette ligne jurisprudentielle dont nous parlions plus haut[2]. Le juge administratif a été très sollicité depuis 2015, date d'adoption de l'état d'urgence, mais la majorité des affaires dont a été saisi concernent des personnes touchées par les mesures destinées à lutter contre les actes de nature terroriste[3].

[1]Jean-Marc Sauvé , « Le juge administratif, protecteur des libertés », Discours du 16 juin 2016, in Colloque organisé pour les dix ans de l'Association française pour la recherche en droit administratif (AFDA) ; https://www.conseil-etat.fr/actualites/discours-et-interventions/le-juge-administratif-protecteur-des-libertes#_ftnref40%2012/12 , consulté le 20/06/2020 à 18h26

[2] ibid.

[3] Voir, Stéphanie Hennette-Vauchez, Maria Kalogirou, Nicolas Klausser, Cédric Roulhac, Serge Slama, Vincent Souty, Ce que le contentieux administratif révèle de l'état d'urgence, « Cultures & Conflits », L'Harmattan 2018/4 n° 112 | pages 35 à 74

Afin d'apprécier le rôle du juge administratif dans le contrôle des mesures prises par le gouvernement en matière d'applications des mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, une ordonnance du Conseil d'Etat français, prise dans le cadre d'un référé-liberté du 22 mars 2020 nous paraît assez synthétique de la position du juge administratif d'agissant, d'une de veiller à la sauvegarde de l'intérêt public, d'un côté, et à la protection des libertés, en période d'urgence sanitaire, de l'autre. Saisi par le syndicat des jeunes médecins (SJM) qui demandait au juge administratif de « d'enjoindre au premier ministre et au ministre des solidarités et de la santé, sur la base de l'article L.511-2 du Code de justice administrative, de prononcer un confinement total de la population la mise en place des mesures visant à : l'interdiction totale de sortir de son lieu de confinement, sauf autorisation délivrée par un médecin ; - l'arrêt des transports en commun ; - l'arrêt des activités professionnelles non vitales (alimentaire, eau et énergie, domaines régaliens) ; - l'instauration d'un ravitaillement de la population dans des conditions sanitaires visant à assurer la sécurité des personnels chargés de ce ravitaillement ; d'enjoindre au Premier Ministre et au ministre des solidarités et de la santé de prendre les mesures propres à assurer la production à échelle industrielle de tests de dépistage et de prendre les mesures réglementaires propres à assurer le dépistage des personnels médicaux »[1]. LSJM estimait, entres autres, que le manque d'action totaledes autorités portait atteinte ne au droit à la vie des personnes protégé par l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).L'Intersyndicales Nationale des Internes (ISNI) et le Conseil National de l'Ordre des médecins (CNOM) ont soutenu l'action des jeunes médecins, y voyant un «intérêt suffisant»[2].

Le Conseil d'Etat estime d'abord que la condition d'urgence est avérée (...), qu'il était nécessaire d'aplatir la courbe des personnes contaminées. Mais, le CE rappelle l'article L.3131-1 de code de la santé publique qui dispose que : « En cas de menace

[1]Référé-Liberté : CE, Ordonnance du CE, 18 mai 2020,

[2] Ibid.

sanitaire grave appelant des mesures d'urgence, notamment en cas de menace d'épidémie, le ministre chargé de la santé peut, par arrêté motivé, prescrire dans l'intérêt de la santé publique toute mesure proportionnée aux risques courus et appropriée aux circonstances de temps et de lieu afin de prévenir et de limiter les conséquences des menaces possibles sur la santé de la population. Le ministre peut habiliter le représentant de l'Etat territorialement compétent à prendre toutes les mesures d'application de ces dispositions, y compris des mesures individuelles», sur les fondements duquel ont pris les premières mesures visant à lutter contre la pandémie et qui comportaient un certains nombre de mesures restrictives de certaines libertés dont la liberté de se déplacer.

Le CE estime que «dans cette situation, il appartient à ces différentes autorités de prendre, en vue de sauvegarder la santé de la population, toutes dispositions de nature à prévenir ou à limiter les effets de l'épidémie. Ces mesures, qui peuvent limiter l'exercice des droits et libertés fondamentaux, comme la liberté d'aller et venir, la liberté de réunion ou encore la liberté d'exercice d'une profession doivent, dans cette mesure, être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif de sauvegarde de la santé publique qu'elles poursuivent».

Mais le CE n'oublie pas de rappeler son rôle de juge protecteur des libertés ; il rappelle l'article L.521-1 du code de justice administrative précité qui dispose que: «Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures».

Ayant admis les interventions des demandeurs, il enjoint aux autorités de -
préciser la portée de la dérogation au confinement pour raison de santé;
- réexaminer le maintien de la dérogation pour «déplacements brefs, à proximité du

domicile» compte tenu des enjeux majeurs de santé publique et de la consigne de confinement;
- évaluer les risques pour la santé publique du maintien en fonctionnement des marchés ouverts, compte tenu de leur taille et de leur niveau de fréquentation.

Il rejette le surplus des autres conclusions de la requête.

En décidant de la sorte, le CE va dans le droit fil de sa logique, à savoir s'affirmer comme protecteur des libertés, mais, en même temps, essayer de concilier la protection desdites libertés avec l'intérêt général. Toute la jurisprudence administrative de l'Etat d'urgence, en France, tend à démontrer la permanence de cette ligne jurisprudentielle. «L'urgence n'est pas l'Etat normal de l'Etat de droit»[1] ; les libertés peuvent être restreintes lorsque l'intérêt général et l'ordre public, lequel peut être national, ou local[2].

Cependant, le CE a ordonné au gouvernement la levée de «l'interdiction générale et absolue » des lieux de culte. Il estime que "l'interdiction générale et absolue présente un caractère disproportionné" et "constitue ainsi, eu égard au caractère essentiel de cette composante de la liberté de culte, une atteinte grave et manifestement illégale à cette dernière". Cependant, ce n'interdisait pas aux autorités de réglementer le nombre de personnes pouvant être ensemble dans un lieu de culte puisque le CE, dans un premier temps estime également que "des mesures d'encadrement moins strictes (...) sont possibles"»[3].

[1] Tel est le titre d'un article de Vincent Grégoire, in Sens-Dessous », Edition de l'association Paroles, 2017 n°19, pp. 63-74

[2] Ce qui est confirmé par la jurisprudence du CE depuis la jurisprudence des Films Lététia ; Arrêt Société « Les films Lutétia », Conseil d'Etat, Section, du 18 décembre 1959, Recueil Lebon.

[3] «Le juge des référés du Conseil d'État ordonne au Gouvernement de lever l'interdiction générale et absolue de réunion dans les lieux de culte et d'édicter à sa place des mesures strictement proportionnées aux risques sanitaires et appropriées en ce début de « déconfinement ». site du CE : https://www.conseil-

# دور السلطة التشريعية خلال الحالات غير العادية
# حالة الطوارئ الصحية

**د.أحمد مفيد**
**أستاذ باحث في القانون الدستوري**
**كلية الحقوق – جامعة سيدي محمد بن**
**عبد الله – فاس**

**مقدمة**

لقد ثبت على مر تاريخ البشرية بأن الحياة العادية للدول والشعوب قد لا تكون دائما عادية، حيث إن بعض الدول قد تتعرض لمخاطر من شأنها تهديد السير العادي والطبيعي لشؤون الدولة وتؤثر على سير المؤسسات والمرافق الحيوية وتمس الحقوق والحريات، من قبيل الكوارث الطبيعية من فيضانات وزلازل، كما قد تتعرض لاعتداء دول أجنبية، وقد تواجه اضطرابات داخلية، كما قد تظهر فيها بعض الأمراض لمعدية أو الأوبئة الخطيرة والفتاكة...

وكل هذه الحالات تتميز بكونها طارئة ومن الصعب إن لم يكن من المستحيل توقعها، وهو ما يجعل تدبيرها والتعامل معها ومع ما تسفر عنه من نتائج يتم بطرق غير عادية درءا للمخاطر وحماية لمصلحة الأفراد ومصلحة المجتمع.

---

etat.fr/actualites/actualites/rassemblements-dans-les-lieux-de-culte-le-conseil-d-etat-ordonne-au-premier-ministre-de-prendre-des-mesures-moins-contraignantes, consulté le 20/06/2020 à 18h35.

NB/ Les sites ont été consultés une deuxième fois, pour des besoins de précision ; s'ils ne s'ouvrent pas, il suffit de chercher en utilisant le titre cité.

ولتمكين الدولة من معالجة وتجاوز هذه المخاطر غير المتوقعة، ظهرت مجموعة من النظريات التي تقر بأحقية السلطات العمومية وخصوصا السلطة التنفيذية في اللجوء لاعتماد تدابير استثنائية لمواجهة الأوضاع والمخاطر الطارئة.

وقد يترتب عن السلطات الاستثنائية التي تتولى ممارستها السلطة التنفيذية خلال الحالات العادية، تقييد لبعض الحقوق والحريات، وهذا ما يطرح إشكالية رئيسية تتعلق بكيفيات تحقيق التوازن خلال الحالات غير الاعتيادية بين تدابير ممارسة السلطة اللازمة للحفاظ على كيان الدولة ومؤسساتها ومصالحها من جهة وبين حماية الحقوق والحريات الأساسية من جهة ثانية.

وفي سبيل تحقيق هذا التوازن، عمل المشرع الدستوري في مجموعة من الأنظمة الدستورية على وضع مجموعة من الضوابط الشكلية والشروط الموضوعية لإعلان حالة الاستثناء أو الضرورة، وما يفرضه ذلك من ضمان للحقوق والحريات المنصوص عليها في الوثيقة الدستورية للدولة المعنية.

كما قد يترتب على إعلان غير عادية في دولة ما بما فيها حالة الطوارئ الصحية، اتخاذ تدابير استثنائية لتدبير وسير مجموعة من المؤسسات بما فيها بعض المؤسسات الدستورية كالبرلمان والحكومة والسلطة القضائية والجماعات الترابية...

وبكل تأكيد فمجموع الإجراءات المتخذة خلال حالة الطوارئ الصحية سواء منها المتعلقة بسير المؤسسات وممارستها لصلاحياتها وكيفيات اتخاذه لقراراتها أو آثارها على منظومة الحقوق والحريات وإن كانت ضرورية فإنها تطرح سؤال الشرعية والمشروعية. وفي جميع الدول الديمقراطية والتي تحترم مبدأ سيادة القانون يجب أن تولي أهمية قصوى لمبدأي الشرعية والمشروعية وذلك تفاديا لكل تداخل في ممارسة السلطات أو مساس بالحقوق والحريات.

وفي جميع دول العالم التي أعلنت حالة الطوارئ الصحية عقب ظهور وانتشار فيروس كورونا- كوفيد 19، قام البرلمان بدور في غاية الأهمية وإن كان ذلك بدرجات متفاوتة. ففي بعض الدول تم الإعلان عن حالة الطوارئ والتمديد لها بمقتضى قانون تنظيمي[1]، وفي دول أخرى تم الإعلان عن الإجراءات المتخذة لمواجهة الجائحة في البرلمان.

أما في المغرب، فقد قامت مجموع السلطات العمومية بممارسة صلاحياتها طبقا للوثيقة الدستورية والتوجيهات الملكية. فالحكومة وبتعليمات ملكية قامت باتخاذ مجموعة من التدابير التي تقتضيها مواجهة الجائحة، كما أن البرلمان مارس اختصاصاته الدستورية في ظل حالة الطوارئ الصحية.

وقد أثيرت العديد من الإشكاليات والأسئلة المتعلقة بممارسة البرلمان لوظائفه الدستورية خلال حالة الطوارئ الصحية، منها ما يتعلق بمدى دستورية انعقاد البرلمان في ظل هذه الحالة، ومنها ما يتعلق بكيفيات تنظيم العمل البرلماني خلال هذه الحالة، ومنها ما يتعلق بطبيعة علاقته بالسلطة التنفيذية خلال حالة الطوارئ الصحية وبكيفيات ومدى تواصله خلال هذه المرحلة.

ولتسليط الضوء بشكل جلي على مجموع الإشكاليات المثارة بخصوص ممارسة البرلمان لاختصاصاته الدستورية خلال حالة الطوارئ الصحية، وبغية تقديم أجوبة عن مجموع الأسئلة المثارة في هذا الخصوص، سنتولى من خلال هذه الورقة، دراسة وتحليل دور السلطة التشريعية خلال الحالات غير العادية بما فيها حالة الطوارئ الصحية من خلال المحاور التالية:

[1]- التجربتين الفرنسية والاسبانية على سبيل المثال.

**أولا: في مفهوم وأساس الحالات غير العادية**

بالنظر للاحتمالات الكبيرة لوقوع حالة غير عادية في دولة ما، وبالنظر لصعوبة إن لم يكن استحالة توقع حدوث حالة طارئة، فقد أثار مفهوم الحالات غير العادية إشكالات متعددة ليس فقط على مستوى الأساس الدستوري والإجراءات المسطرية وإنما هم أيضا مفهوم الحالات غير الاعتيادية حيث تكثر المصطلحات وقد يختلف مفهومها من دولة لأخرى.

ويذهب أغلبية الفقه القانوني إلى كون إعلان حالة معينة من الحالات غير العادية يجد أساسه في فكرة الضرورة حيث لا يمكن للدولة أن تواجه المخاطر المحدقة بها بالوسائل والإجراءات العادية، وهنا لا يكون أمام الدولة سوى خيار واحد هو اللجوء للوسائل والتدابير الاستثنائية التي يمكنها أن تواجه المخاطر والأضرار التي لحقت بالدولة وتضمن رجوع الحياة إلى طبيعتها العادية.

وتقوم الحالات غير العادية على أساس ركنين أساسيين هما:

- الركن الموضوعي والذي يرتبط بضرورة وجود خطر داهم غير متوقع من شأنه تهديد السير العادي لمؤسسات الدولة، ويستحيل مواجهته بالوسائل القانونية العادية، وهذا ما يترتب عنه امتداد نطاق المشروعية نحو مشروعية استثنائية في إطار منظم لمواجهة الخطر الداهم والطارئ[1]. وعليه ففكرة الضرورة تقوم على أساس وجود ظروف غير عادية تستدعي منح سلطات وصلاحيات غير عادية و استثنائية للسلطة التنفيذية عموما ولرئيس الدولة على الخصوص بما فيها في المجال التشريعي.

[1] -Thi Hong Nguyen, la notion d'exception en droit constitutionnel français, thèse de doctorat en droit public, université paris pantheon- paris , faculté de droit, 2013, p30.

- الركن الشرعي والذي يعني وجود أساس دستوري وقانوني لإعلان إحدى الحالات غير العادية، والذي يحدد شروط ومساطر إعلانها من قبل السلطة المختصة بذلك. وعلى أساس هذا الركن تستند السلطات المختصة في اتخاذ جميع التدابير الاستعجالية التي تتطلبها حالة الضرورة لمواجهة الخطر الداهم ولحماية الأفراد والمجتمع.

وإلى جانب الركنين الشرعي والموضوعي اللازم توفرهما في إحدى الحالات غير العادية أو ما يطلق عليها بحالة الضرورة، يجب أن تتوفر مجموعة من الشروط لتطبيق نظرية وفكرة الضرورة، ويمكن إجمال هذه الشروط فيما يلي:

- وجود خطر حال (واقعي) وجسيم (خطير) يهدد السير العادي لمؤسسات الدولة ويمس بمصالحها ومصالح الأفراد ومن شأنه تقويض النظام العام فيها،
- تعذر واستحالة مواجهة الخطر الداهم بالوسائل والإجراءات والتدابير العادية، حيث لا يكون أمام الدولة من حل آخر سوى اللجوء لما هو متاح من وسائل غير عادية تفرضها حالة الضرورة درءا للمخاطر وتحقيقا للمصلحة العامة،
- أن تكون الغاية من إعلان حالة الطوارئ واتخاذ إجراءات وتدابير غير عادية، تحقيق المصلحة العامة عبر ضمان حماية مؤسسات ومصالح الدولة وحقوق الأفراد، وصيانة النظام العام، وهذا ما يتطلب ضرورة كفاية وتكامل وانسجام الإجراءات والتدابير المتخذة لمواجهة المخاطر والتحديات الطارئة وغير الاعتيادية.

ومن بين الحالات غير العادية والتي من المحتمل وقوعها والتي سيكون لها تأثير كبير على كيفيات سير المؤسسات الدستورية والمرافق العمومية وعلى وضعية الحقوق والحريات الأساسية، نذكر الحالات التالية:

- حالة الاستثناء
- حالة الحصار
- حالة الحرب
- حالة الطوارئ بما فيها الطوارئ الصحية

**ثانيا: إعلان حالة الطوارئ الصحية: بين مجال القانون ومجال التنظيم**

إذا كان المشرع الدستوري في العديد من الدول، قد عمل على تأطير دقيق لكل الحالات غير العادية والطارئة، وعمل على تحديد السلطة المختصة بإعلان هذه الحالة وبما يمكن أن يترتب عنها من آثار ونتائج خصوصا في إطار التوازن بين حفظ النظام العام من جهة وضمان حماية الحقوق والحريات من جهة ثانية، فإن مجموعة من الدساتير تتضمن فقط بعض الحالات غير العادية ولم يتوقع المشرع الدستوري إمكانية حدوث حالات أخرى مثل حالة الطوارئ الصحية، وهنا يطرح الإشكال المتعلق بأساس وكيفيات الإعلان عن حالة الطوارئ، ومدتها، وما يمكن أن يترتب عنها من نتائج.

فبالرجوع مثلا لدساتير كل من فرنسا واسبانيا والبرتغال، يتم الإعلان عن حالة الطوارئ بقانون (قانون تنظيمي) ويكون ذلك لمدة محددة، وكل تمديد لهذه المدة يكون أيضا عن طريق القانون، ويستفاد من ذلك أن البرلمان هو المختص بإعلان حالة الطوارئ، أما الحكومة فدورها يتجلى في تنفيذ التدابير المعلن عنها بمقتضى قانون

الطوارئ، ويكون ذلك تحت مراقبة البرلمان الذي يتولى مساءلة ومراقبة الحكومة عن كيفيات تنفيذ مقتضيات الطوارئ ومدى التزامها بما هو محدد لها.

أما في المغرب، فإذا كان الدستور يحدد بشكل جلي كل ماله علاقة بحالة الاستثناء وبحالة الحرب وبحالة الحصار، فإنه لم يتضمن بشكل صريح مقتضيات خاصة بحالة الطوارئ التي يمكن أن تقع بما فيها حالة الطوارئ الصحية. وهذا ما طرح الكثير من الإشكالات على مستوى الممارسة في إطار مواجهة جائحة كورونا فيروس – كوفيد 19.

فبمجرد ظهور الفيروس بالمغرب، عملت الحكومة على إعلان حالة الطوارئ لأجل غير محدد، وكان ذلك بمقتضى قرار أعلن عنها عن طريق بلاغ رسمي يوم 19 مارس 2020، واتخذت السلطات العمومية مجموعة من الإجراءات والتدابير لضمان تطبيق حالة الطوارئ الصحية بهدف مواجهة جائحة فيروس كورونا المستجد – كوفيد 19.

ويوم 20 مارس دخلت حالة الطوارئ الصحية في المملكة المغربية حيز التطبيق على الساعة السادسة مساء وذلك تنفيذا للقرار المشار إليه سابقا.

وقد طرح التعاطي الحكومي مع حالة الطوارئ الصحية، العديد من الاشكاليات الدستورية والقانونية والسياسية، حيث طرح السؤال حول مدى أحقية الحكومة في إعلان حالة الطوارئ الصحية بمقتضى قرار؟ وما مدى شرعية ومشروعية هذا الإجراء؟

وبالنظر لما طرحه الإجراء المعتمد لإعلان حالة الطوارئ الصحية، فقد ثارت عدة نقاشات عمومية بالمغرب، تطالب الحكومة بالرجوع لمقتضيات الدستور

خصوصا الفصل 81 وذلك بالنظر لكون البرلمان كان في حالة الفترة الفاصلة بين الدورتين[1].

وفي اعتقادي، فالحكومة لا حق لها في إعلان حالة الطوارئ بمقتضى بلاغ أو قرار وذلك بالنظر لكون حالة الطوارئ حالة غير عادية تتطلب مواجهتها إجراءات وتدابير غير عادية قد يكون لها أثر مباشر على اشتغال العديد من المؤسسات وعلى ممارسة مجموعة من الحقوق والحريات، وعلى مجموعة من الآجال القانونية والمساطر الاجرائية...

وبالنظر لكون التشريع في مجال الحقوق والحريات طبقا لمقتضيات الفصل 71 من الدستور يدخل ضمن مجال القانون الذي يشرع فيه البرلمان، فالحكومة غير مختصة بإعلان حالة الطوارئ بمقتضى بلاغ أو قرار ولا حتى بمقتضى مرسوم، وإنما يجب أن يتم اللجوء للسلطة المختصة وهي السلطة التشريعية.

وبالفعل فقد عملت الحكومة على تصحيح هذا الوضع حيث أعدت مرسوم قانون[2] تم التداول فيه في المجلس الحكومي يوم 22 مارس 2020، وتمت دراسته و التصويت عليه في اللجنتين المعنيتين بمجلس البرلمان[3] يوم 23 مارس 2020 وذلك طبقا لمقتضيات الفصل 81 من الدستور[4].

---

[1]- عبد الكبير طبيح، الحاجة إلى تطبيق الفصل 81 من الدستور، https://ahdath.info/561222

[2]- لقد صدر مرسوم القانون بإعلان حالة الطوارئ الصحية يوم 23 مارس 2020، ونشر في الجريدة الرسمية عدد 6867 بتاريخ 24 مارس 2020.

[3]- لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة بمجلس النواب، ولجنة الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية بمجلس المستشارين.

[4]- ينص الفصل 81 من الدستور على أنه "يمكن للحكومة أن تصدر، خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر في كلا المجلسين، مراسيم قوانين، يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان، خلال دورته العادية الموالية. يودع مشروع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب، وتناقشه بالتتابع

ونظرا لغياب نص دستوري صريح يتعلق بحالة الطوارئ، فقد اجتهدت الحكومة في نطاق الوثيقة الدستورية، حيث استندت على مقتضيات الفصلين 21 و24 من الدستور، كما استندت على اللوائح التنظيمية الصادرة عن منظمة العمل الدولية.

وجدير بالذكر أن الفصل 21 من الدستور ينص على أن "لكل فرد الحق في سلامة شخصه وأقربائه، وحماية ممتلكاته. تضمن السلطات العمومية سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع".

كما يقضي الفصل 24 من الدستور (الفقرة الرابعة) بأن "حرية التنقل عبر التراب الوطني والاستقرار فيه، والخروج منه، والعودة إليه، مضمونة للجميع وفق القانون".

ومن خلال السند الدستوري الذي ارتكزت عليه الحكومة في إعداد مشروع مرسوم القانون الخاص بإعلان حالة الطوارئ الصحية، يمكن التأكيد على توفر عنصر الشرعية والمشروعية في مرسوم القانون على الرغم مما يمكن أن يقال بخصوص بعض التدابير التي نص عليها المرسوم بما فيها التدابير الزجرية.

كما أن المرسوم خول للحكومة الحق في إعلان حالة الطوارئ الصحية بمقتضى مرسوم، وكذلك الأمر بالنسبة لتمديد هذه الحالة دون حاجة لموافقة البرلمان. وفي اعتقادي فإن هذا المقتضى غير صائب، حيث كان من الأفضل أن يكون إعلان وتمديد حالة الطوارئ بمقتضى قانون وليس بمقتضى مرسوم، وذلك لعدة اعتبارات منها أن

---

اللجان المعنية في كلا المجلسين، بغية التوصل داخل أجل ستة أيام، إلى قرار مشترك بينهما في شأنه. وإذا لم يحصل هذا الاتفاق، فإن القرار يرجع إلى اللجنة المعنية في مجلس النواب".

البرلمان يعبر عن الإرادة العامة، ويتولى ممارسة التشريع والرقابة على العمل الحكومي وتقييم السياسات العمومية، كما يتولى حماية الحقوق والحريات... وهذا ما من شأنه تعزيز التوجه البرلماني للنظام السياسي والدستوري المغربي المنصوص عليه في الفصل الأول من الدستور.

**ثالثا: انعقاد البرلمان خلال حالة الطوارئ الصحية**

إذا كان الدستور يخول للحكومة خلال الفترة الفاصلة بين الدورات العادية، إمكانية التشريع بمقتضى مراسيم قوانين وفقا لما ينص عليه الفصل 81 ، فلا يوجد أي سند دستوري يحول دون انعقاد البرلمان في هذه الدورة العادية التي انطلقت يوم الجمعة الثانية من شهر أبريل 2020 [1] خلال سريان حالة الطوارئ الصحية.

فالمشرع الدستوري ينص في الفصل 65 على أن "يعقد البرلمان جلساته أثناء دورتين في السنة، ويرأس الملك افتتاح الدورة الأولى، التي تبتدئ يوم الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، وتُفتتح الدورة الثانية يوم الجمعة الثانية من شهر أبريل؛ إذا استمرت جلسات البرلمان أربعة أشهر على الأقل في كل دورة، جاز ختم الدورة بمرسوم..". ولهذا فانعقاد البرلمان في هذه الدورة العادية هو التزام دستوري لا يمكن التحلل منه، وعليه لا يوجد أي سند دستوري يمكن الاستناد عليه للقول بإمكانية عدم انعقاد البرلمان أو تأجيل هذه الدورة التشريعية. كما أن البرلمان حتى في ظل حالة الاستثناء المنصوص عليها في الفصل 59 من الدستور يبقى قائما ولا يمكن حله .

ولا يمكن حل البرلمان أو توقيفه في ظل حالة الحصار المنصوص عليها في الفصل 74 من الدستور، لأن كل تمديد لحالة الحصار يجب أن يكون بقانون طبقا لمنطوق الفصل 74 من الدستور.

[1] الجمعة 10 ابريل 2020.

وبناء على ما سبق فكل قول يدعي بأن انعقاد البرلمان في ظل حالة الطوارئ الصحية فيه خرق للدستور، هو قول مردود عليه للأسباب التالية:

1. أن البرلمان يتكون من ممثلي الأمة الذين يتولون وضع القانون، والقانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة، ولهذا فمن واجب أجهزة ومكونات مجلسي البرلمان الالتزام بالنهوض بمهامها البرلمانية طبقا لأحكام الدستور والأنظمة الداخلية الخاصة بهما والقوانين التنظيمية ذات العلاقة.

2. غياب سند دستوري يمكن الاستناد عليه للقول بخرق البرلمان لمقتضيات الدستور بانعقاد الدورة العادية، وغياب أي سابقة يمكن القياس عليها، وغياب أي اجتهاد قضائي صادر عن القضاء الدستوري في هذا الخصوص.

3. أن البرلمان هو المختص بسلطة التشريع، والحكومة تشرع في مجال القانون بشكل استثنائي خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، ولهذا فمراسيم القوانين التي تصدرها الحكومة خلال هذه الفترة يجب أن تعرض وجوبا على البرلمان بقصد المصادقة خلال أول دورة موالية عادية. ومادام مرسوم القانون قد صدر بتاريخ 23 مارس 2020 والدورة التشريعية الموالية العادية ستبتدئ يوم الجمعة 10 أبريل 2020، فاحترام الدستور يفرض انعقاد البرلمان كما يفرض أن تعرض عليه الحكومة مرسوم القانون المتعلق بحالة الطوارئ الصحية وغيره من مراسيم القوانين التي يمكن أن تصدر خلال الفترة الفاصلة بين الدورات التشريعية.

4. أن الحكومة لا يمكنها التشريع بمقتضى مراسيم قوانين خلال الدورات العادية، ولا يمكن للبرلمان افتتاح الدورة العادية لشهر أبريل بشكل شكلي دون ممارسة فعلية لاختصاصاته الدستورية، الأمر الذي يحتم انعقاد البرلمان للمصادقة على مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة والتي ستمكنها من اتخاذ

مجموعة من التدابير لمواجهة مخلفات جائحة كورونا. ولهذا فانعقاد البرلمان في هذه الحالة سييسر عمل الحكومة خصوصا إذا تم اعتماد ما يسمى بـ "الليونة التشريعية" التي تفرض ضرورة اعتماد القوانين في أقل وقت ممكن.

.5أن حضور البرلمانيين لا يطرح مشكلا على اعتبار أن التصويت على القوانين العادية لا يتطلب أغلبية معينة، وإنما أغلبية الحاضرين فقط وهي أغلبية نسبية، ولهذا فخلال فترة الطوارئ الصحية والتي يمكن أن تشهد غيابا لمجموعة من البرلمانيين-وهو غياب مشروع في هذه الحالة وفيه التزام بالإجراءات المعلن عنها من قبل السلطات العمومية- يجب عدم برمجة مشاريع القوانين التنظيمية التي يفرض المشرع التصويت عليها بأغلبية أعضاء مجلس النواب مثلا كما هو الحال بالنسبة لكل مشروع أو مقترح قانون تنظيمي يخص مجلس المستشارين أو الجماعات الترابية، فإن التصويت يتم بأغلبية أعضاء مجلس النواب .

.6 أن التصويت بالتفويض أو الوكالة غير مطروح للنقاش من قبل مكتبي المجلسين، ولا يمكن أن يطرح ولا أن يعمل به بالنظر لكون الدستور قد حسم الأمر حينما نص في الفصل 60 على أن " يتكون البرلمان من مجلسين، مجلس النواب ومجلس المستشارين؛ ويستمد أعضاؤه نيابتهم من الأمة، وحقهم في التصويت حق شخصي لا يمكن تفويضه."...

.7 أن انعقاد البرلمان في هذه الظروف الخاصة –حالة الطوارئ الصحية – سيمكن من تفعيل مبدأ دستوري صريح هو مبدأ فصل السلط وتوازنها وتعاونها والذي يعد من أهم مقومات النظام الدستوري المنصوص عليه في الفقرة الثانية من الفصل الأول من الدستور. ولهذا فمواجهة هذه الجائحة يفرض تعزيز التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، كما يفرض استحضار المصلحة العامة للوطن قبل

أي اعتبار آخر، لأن في ظرف طارئ من قبيل حالة الطوارئ الصحية يجب أن تتوحد جهود الأغلبية والمعارضة لاتخاذ كل ما يلزم لمواجهة هذا الوباء.

8. أن انعقاد البرلمان في هذه الظروف الخاصة –حالة الطوارئ الصحية – سيمكن من خلال ممارسة الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي من تعزيز حماية الحقوق والحريات في ظل حالة الطوارئ الصحية طبقا بطبيعة الحال للدستور والتشريعات الجاري به العمل، علما بأن البرلمان هو الذي يتولى التشريع بشكل حصري في مجال الحقوق والحريات الأساسية طبقا لما ينص عليه الفصل 71 من الدستور.

وفي الخلاصة، يجب التأكيد بشكل قاطع على أن انعقاد البرلمان في هذه الدورة العادية لا يشكل خرقا للدستور، وإنما هو التزام بنهوض المؤسسة التشريعية باختصاصاتها عن طريق القيام بعملها بالمواكبة والمساءلة والمراقبة واقتراح الحلول والبدائل كما جاء في بلاغ مجلس النواب حول اجتماع السيد رئيس المجلس والسيدة والسادة رؤساء الفرق والمجموعة النيابية [1].

وانعقاد البرلمان في هذه الدورة أيضا هو تأكيد على الدور الهام الذي يضطلع به ممثلو الأمة في التعبير عن مشاغل وقضايا المواطنين والدفاع عنها، وهذا ما أقره بلاغ اجتماع مكتب مجلس النواب بتاريخ 30 مارس 2020، والذي أكد أيضا على أن مجلس النواب سيواصل بشكل منتظم صلاحياته الدستورية على النحو الذي يجعل من سياق المرحلة ومستلزماتها تشريعا ورقابة، عنوانا بارزا في كل خطواته المقبلة.

ولهذا فالدستور والمنطق يفرضان انعقاد البرلمان في احترام تام لمقتضيات الدستور. بل أكثر من ذلك لو لم يكن تاريخ الدورة العادية قد حان لكان من الأنسب

[1]- صدر هذا البلاغ بتاريخ 30 مارس 2020.

الدعوة لعقد دورة استثنائية للبرلمان طبقا لمقتضيات الفصل 66 من الدستور. فاللحظة التي يمر منها وطننا تفرض نهوض جميع المؤسسات بمسؤولياتها واختصاصاتها لحماية الوطن وحماية المواطنات والمواطنين .

وكل التفاصيل الأخرى المتعلقة بعدد ونوعية الحضور وتدابير انعقاد الجلسات واللجان في حالة طارئة كحالة الطوارئ الصحية، فيجب العمل على تضمينها في مقتضيات النظامين الداخليين لمجلسي البرلمان في مراجعة مقبلة.

**رابعا: آفاق العمل البرلماني ما بعد حالة الطوارئ الصحية**

على الرغم من التداعيات السلبية لحالة الطوارئ الصحية على مستويات متعددة اقتصادية واجتماعية وحقوقية ونفسية... فإنها خلقت وضعا جديدا يجب أن يشكل نقطة انطلاق جديدة وفرصة لاعتماد إصلاحات عميقة على مستوى مجموعة من المؤسسات والتشريعات والسياسات والسلوكيات...

ومن بين المؤسسات المعنية بالإصلاح العميق لمنظومتها القانونية، نشير إلى البرلمان حيث يجب أن تنص الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان على ضوابط ومساطر التشريع في الحالات غير العادية بما فيها حالة الاستثناء وحالة الحصار وحالة الحرب وحالة الطوارئ بما فيها الطوارئ الصحية.

فالنظامان الداخليان لمجلسي البرلمان، ينبغي أن يخضعا للمراجعة وذلك حتى يواكبا ما يمكن أن يحدث من حالات غير عادية والتي تتطلب تواجد واستمرارية البرلمان في ممارسة وظائفه الدستورية بالنظر لطبيعة الاختصاصات التي يتولى ممارستها والمتعلقة بالتشريع بما فيه التشريع في مجال الحقوق والحريات الأساسية، ومراقبة العمل الحكومي، وتقييم السياسات العمومية.

وبناء على ما سبق، فالنظامين الداخليين لمجلسي البرلمان، يجب أن يأخذا بعين الاعتبار عنصر التوقع وذلك بتوقع حدوث حالة غير عادية من قبيل حالة الطوارئ الصحية، وتدبير المخاطر والأزمات، والتي تتطلب اللجوء إلى اعتماد تدابير استثنائية ولكن مطبوعة بطابع الشرعية.

كما ينبغي تعزيز وتطوير العمل البرلماني الرقمي، وذلك عن طريق تقنين المشاركة عن بعد في اجتماعات اللجان والجلسات العامة، واعتماد التصويت الالكتروني عن بعد خلال الحالات غير العادية بما فيها حالة الطوارئ الصحية.

كما يجب تعزيز آليات التواصل البرلماني المدني في جميع الحالات بما فيها الحالات غير العادية، وهذا ما يمكن أن يتم عن طريق النقل المباشر لجلسات مجلسي البرلمان واجتماعات اللجان[1] وذلك عير جميع وسائل التواصل المتاحة بما فيها مواقع التواصل الاجتماعي[2]، وهذا ما من شأنه تأمين وضمان الحق في الحصول على المعلومات للمواطنات والمواطنين ومختلف الفاعلين الاجتماعيين.

وبطبيعة الحال، فالعمل البرلماني خلال وبعد حالة الطوارئ الصحية، يجب أن يولي عناية كبيرة للقضايا التي تشكل أولوية في الوقت الراهن ومنها ما يلي:

- تعزيز وتطوير المنظومة الصحية،
- النهوض بالتعليم والبحث العلمي،
- تعزيز وتطوير منظومة الحماية الاجتماعية،

[1]- هذا المقترح يجب أن يفعل بالشكل الذي لا يمس بمبدأ سرية أعمال اللجان المنصوص عليه في الفصل 68 من الدستور.

[2]- تجدر الإشارة في هذا الخصوص لكون مجلس النواب قد قام منذ بداية الدورة التشريعية الحالية بالنقل المباشر لجميع الجلسات العامة واجتماعات اللجان مباشرة (live) عبر موقع المجلس وعبر صفحته الخاصة ب "الفايسبوك".

- تحسين مناخ الأعمال وتقوية الاقتصاد الوطني،
- ترشيد وحكامة المالية العمومية ومكافحة كل أشكال الفساد،
- النهوض بمستوى رقمنة الخدمات العمومية،

**خاتمة**

إذا كان إعلان حالة الطوارئ الصحية قد جاء نتيجة لانتشار كورونا فيروس، وبهدف ضمان الحق في الحياة والسلامة الجسدية للأشخاص والأمن الصحي، وإذا كان لهذه الجائحة تداعيات خطيرة على مستويات متعددة، فإن هذه ا لأزمة يجب أن تكون فرصة جديدة لإصلاح وتقويم ما ينبغي إصلاحه وتقويمه سواء على مستوى التشريعات أو على مستوى السياسات أو على مستوى الممارسة والسلوكيات. فالكثير من النقم قد يكون في طياتها نعم، وهذا ما ينطبق على جائحة كورونا فيروس.

ولهذا، فجميع الفاعلين على الرغم من اختلاف مواقعهم وتباين مستوى مسؤولياتهم، معنيون بضرورة الانخراط الايجابي والفعال في بناء مغرب ما بعد الجائحة، والفرصة جد مواتية خصوصا وأن المغرب بصدد وضع مشروع نموذج تنموي جديد، ولهذا فالنموذج التنموي المرتقب يجب أن يشكل أرضية صلبة للإصلاحات المستقبلية كما يجب أن يشكل جوابا موضوعيا عن مجموع الاشكاليات والإكراهات والتحديات التي تواجه المجتمع المغربي ومن بينها التحديات والتداعيات التي أفرزتها جائحة كورونا فيروس.

# تشريعات الزمن الوبائي المغربي
# "الظروف الخاصة" وقيم الديمقراطية

**د.عبد الرحيم العلام**
**أستاذ الفكر السياسي والقانون الدستوري،**
**جامعة القاضي عياض**

**مقدمة**

منذ أن تم تسجيل أول حالة إصابة بفيروس كورونا يوم 2 مارس 2020 في المغرب، تسارعت القرارات والإجراءات التي اتخذت من أجل محاصرة تبعات الأزمة الوبائية، حيث منع التجمعات الداخلية التي تزيد عن 50 شخصا، والتجمعات الخارجية التي تزيد عن 1000 شخص، تلاه إيقاف حركة الطيران مع بعض الدول ابتداء من يوم 10 مارس، وأصدرت وزارة التربية الوطنية والتعليم العالي والبحث العلمي قرار بموجبه تتوقف الدراسة الحضورية، مع استمرار الدروس عن بعد. غير أن تزايد عداد الإصابات محليا وعالميا، دفع إلى اتخاذ قرارات أكثر تأثيرا من قبل إصدار وزارة الداخلية لبلاغ يوم 19 مارس يمنع خروج المواطنين إلا للضرورة القصوى مع التوفر على ترخيص يوزعه أعوان السلطة على المواطنين، أو تسلمه الشركات والمؤسسات، التي لم يشملها قرار المنع من المزاولة، على موظفيها ومستخدميها، كما يمنع خروج المواطنين بعد السادسة مساء.

ونظرا لفُجائية الحدث، فإن مؤسسات الدولة وجدت نفسها في "تخبّط" على مستوى تشريع النصوص المواكبة للأزمة الوبائية، وطالما أن الطوارئ الصحية غير منظمة لا من الناحية الدستورية، فإن النصوص القانونية تستوجب توفر النص من أجل إحداث العقوبة، ولأنه لا يمكن لبلاغ وزارة الداخلية أن يحد من حرية المواطنين

المحمية بنصوص الدستور والقوانين التنظيمية والعادية، فإن الحكومة تداركت الأمر من خلال مرسوم بقانون صدر يوم 23 مارس ونُشر بالجريدة الرسمية يوم 24 مارس، وتم إعلانه بنفس الجريدة في نفس اليوم[1].

قامت السلطات بالعديد من الإجراءات على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، من قبيل: إصدار مناشير بناء على المرسوم تؤجل بموجبها انعقاد دورات المجالس المنتخبة، وتحدد المؤسسات التي تبقى مفتوحة وأوقات عملها، كما اتخذ البرلمان القرار بأن ينعقد بطريق تمثيلية، لكنه انقسم على نفسه بين مجلس النواب الذي اعتمد طريقة تفويض التصويت، ومجلس المستشارين الذي فضل التصويت الالكتروني، وأعلن الملك عن إنشاء صندوق لتدبير جائحة كورونا، وتم تشكيل لجنة برئاسة وزير المالية أطلق عليها "لجنة اليقظة"، إذا توزّعت مصاريف هذا الصندوق - الذي اعتمد في مداخليه على تبرعات من مؤسسات رسمية ومقاولات خاصة وأيضا من خلال الاقتطاع الإجباري من أجور الموظفين والأعوان المستخدمين - على دعم وزارة الصحة ودعم الأسر المعوزة بمبلغ يتراوح بين 800 درهم و1200 درهم في كل شهر

[1] وإذا كانت أي اعتقالات أو توقيفات قد حدثت بموجب البلاغ، وقبل النشر في الجريدة الرسمية، فإنها قد حدثت خارج القانون، لأنه لا يمكن تعريض الإنسان لعقوبات حبسية إلا بناء على القانون، بناء على ما ورد في الفصل الثالث من القانون الجنائي المغربي، حيث "لا يسوغ مؤاخذة أحد على فعل لا يعد جريمة بصريح القانون ولا معاقبته بعقوبات لم يقررها القانون"، والقانون، كما هو معلوم بالضرورة، هو ما يصدر عن البرلمان، أو ما خول الدستور صراحة للسلطة التنظيمية اللجوء إليه عبر مرسوم بقانون، إذا كان البرلمان غير منعقد، بشطر عرضه عليه من أجل إقراره أو رفضه، مع ضرورة نشره بالجريدة الرسمية، وهذا ما أكدته العديد من الأحكام القضائية، نظير ما صدر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى عام 1972. أما مخالفة ما ورد في بلاغ وزارة الداخلية، فهو ضمن نطاق البد 11 من الفصل 603 من القانون الجنائي، الذي يقضي بـ "يعاقب بغرامة من عشرة إلى مائة وعشرين درهما من ارتكب إحدى المخالفات الآتية: 11- من خالف مرسوما أو قرارا صدر من السلطة الإدارية بصورة قانونية، إذا كان هذا المرسوم أو القرار لم ينص على عقوبات خاصة لمن يخالف أحكامه".

وطيلة ثلاثة أشهر، وأيضا أداء مبلغ 2000 درهم بالنسبة للمستخدمين الذين فقدوا عملهم، يتحصّلون عليها من خلال صندوق الضمان الاجتماعي.

هناك إجراءات أخرى تم اتخاذها أشار إليها الزملاء في الدراسات المنشورة في هذا الكتاب، وهناك الكثير من الأمور الإيجابية التي تم تسجيلها بخصوص تعامل المغرب مع الأزمة الوبائية، ولأن وظيفة الباحث الناقد ليست هي رصد ما هو إيجابي فحسب، وإنما أيضا البحث في مواطن النقص، وتسجيل الملاحظات على السياسات التي تم نهجها، من أجل التنبيه والتصحيح، وحتى لا تتكرر نفس الأخطاء في المستقبل، فإن هذه الدراسة تستهدف بالأساس، إبراز بعض القضايا التي لم يرَ صاحبها أن بعض مؤسسات الدولة قد توفّقت فيها، وسنشير إلى بعضها باقتضاب شديد، لأن هناك دراسات أخرى في هذا المؤلف، قد استفاضت فيها، بينما سنتحدث بتفصيل أكثر عن قضايا أخرى:

- اعتماد بطاقة راميد من أجل تقدير تقدير مستحقي توزيع المساعدات على المواطنين أمر مستحسن، لكنه أثار بعض المشاكل، لأن هناك من لا يستحقها يتوفر عليها، وهناك من يستحقها لا يتوفر عليها أو لم يستطع ماديا تجديدها كل سنة، ما جعل العديد من الفقراء لا يتوصلون بأي دعم بينما أشخاص آخرون نالوا ما لا يستحقونه، لذلك ينبغي مستقبلا التجديد الكلي لبطاقات الراميد؛

- اختيار الأنشطة التجارية التي تم إغلاقها تم بطريقة تقديرية، مما حرم المجتمع من مرافق حيوية هي أقل خطورة من مرافق أخرى، فمثلا ما الذي كانت ستشكله المكتبات من خطورة مقابل ما شكلته الأسواق؟ لقد احتاج العديد من المواطنين إلى الكتب والأدوات المدرسية وغيرها من الأمور لكنهم لم يجدونها. أيضا احتاج المواطن لمحلات بيع الأجهزة الإلكترونية ومحلات تصليحها، وإلا كيف كان

سيتعامل مع التعليم عن بعد والعمل عن بعد، في حين لم يستطع التلميذ أن يجد شاحن الهاتف، ولم يستطع أستاذ أو عامل تصليح حاسوبه. ونفس الشيء بالنسبة لمحلات تصليح السيارات لأنها أقل خطورة من العديد من المصانع التي بقيت مفتوحة وكذلك المناجم؛

- لم يتم اعتماد جهوية أو ترابية الإجراءات، بل تم التعامل مع جميع المناطق بنفس الإجراءات، والحال أن مبدأ الجهوية ينبغي العمل به في مثل هذه الظروف، لأن نفس الدواء لا يمكن وصفه لجميع المرضى، وإلا ما معني إغلاق مكتبة في جهة أو إقليم فيه صفر حالة وباء (لا تُطبّق تونس والجزائر وألمانيا وأمريكا، مثلا، نفس الإجراءات على كامل التراب الوطني)، لذلك كان سيكون مفيدا لو تم التعامل بتمييز بين المنطق وتفريد الحالات دون اعتماد مركزية القرار[1]؛

- كان سيكون مفيدا أكثر لو تم إشراك الفاعلين المباشرين قبل اتخاذ القرارات، لأن مقترحاتهم قد تكون أكثر فعالية؛ فمثلا، لا يمكن للقرارات التي اتخذتها وزارة العدل، أن تكون مفيدة من دون أخذ رأي القضاة والمحامين، لأن القضاء مرفق حيوي جدا ويحتاجه المواطن في أحلك الظروف (خاصة القضاء الإداري)، يحتاجه العامل المطرود من عمله والمواطن العالق في الخارج...ألخ. لذلك لا يمكن معرفة ما هي القضايا التي تكتسي الاستعجالية من دون إشارك المحامين، فإذا كان قد تبين لوزارة العادل أن القضايا الجنائية تكتسي طابعا الأولوية، فإن هناك رأي آخر قد ذهب إلى أن قضايا أخرى رغم بساطتها قد تكون أولى؛

[1] تم التراجع عن هذا التدبير بعد مرور أكثر من شهر من حالة الطوارئ الصحية، إذ عمدت الحكومة إلى تقسيم البلد إلى مطقتين 1 و 2، وتم تفريد الحالات. وقد كان سيكون الأمر مفيدا لو تم اعتماده منذ مرور الأسابيع الأولى من الحجر الصحي، واتضاح خارطة الفيروس.

- تم ضرب مبدأ تراتبية القوانين، عندما أجّل منشور لوزارة الداخلية صدر بتاريخ 22 أبريل 2020 انعقاد دورة ماي العادية لمجالس الجماعات، كما أرجأ منشور آخر صادر عن نفس الجهة بتاريخ 26 ماي من نفس السنة، انعقاد الدورة العادية لمجالس العمالات والأقاليم ومجالس المقاطعات، بدعوى احترام "التدابير التنفيذية التي تستلزمها حفظ النظام العام"، لكن هذه المناشير لم تنتبه إلى أن المواعيد المؤجلة، منظمة بناء على قوانين تنظيمية، لا يمكن أن يوقف العمل بها إلا بناء على قانون يوازيها في الشكل أو يفوقها. وقد كان يمكن اللجوء إلى حلول أخرى لتأمين استمرار أداء عمل هذه المؤسسات من قبِيل الانفتاح على ما توفره التكنولوجيا الحديثة، التي تتيح إمكانية انعقاد تلك المجلس عن بعد أو من خلال الحضور والتوزيع على غرف بنايات المجالس مما يضمن التباعد الاجتماعي، وإلا ما معنى الإبقاء على الأسواق التي تتميز بضيق مساحتها والمصانع المزدحمة بعمالها، بينما تم منع انعقاد مؤسسات منتخبة، وعليها واجبات دستورية إزاء الذين انتخبوها؟ لكن الذي حدث هو أنه بدل أن "يساعد الولاة والعمال رؤساء الجماعات الترابية، وخاصة رؤساء المجالس الجهوية، على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية" كما هو منصوص عليه في الفصل 145 من الدستور، فإن العكس هو الذي حصل، حيث أصبحت المجالس المنتخبة هي التي تساعد السلطات، إذا ساعدتها، وإذا سُمح لها بالمساعدة. كما تم تسجيل أن الجهات أعادت جزءا من ميزانيتها لصالح السلطات المركزية من أجل تنفيذ قرارات مركزية، وهو ما يناقض المبدأ الدستوري المتمثل في "الجهوية"، وهكذا تكون الأزمة الوبائية قد ساءلت فعلا حقيقة الجهوية المتقدمة، مما ينبغي أن يكون محطّ نقاشنا وتفكيرنا في المستقبل أثناء الحديث عن الجهوية واللاتمركز.

إلى جانب هذه الملاحظات الذي رأينا أن توثيقها يكتسي أهمية، وأكيد أن هناك ملاحظات أخرى سجلها غيرنا من الذين تفاعلوا مع الأزمة الوبائية من خلفية قانونية،

هناك أيضا قضايا أخرى واكبت إجراءات محاصرة جائحة كورونا واستأثرت باهتمام الرأي العام، نرى أن نفصّل فيها أكثر مادامت بهذه الأهمية، مع الإشارة إلى أن التعاطي معها سيكون من الناحية القانونية غالبا، دون إغفال التأثيرات السياسية والاجتماعية والقانونية، كما نسجل أن ما ندوّنه هنا هو إعادة صياغة لمواد كتبت تفاعلا مع واقعها، لذلك سيبدو عليها أحيانا طابع النقد، وهو أمر لم نشأ إبعاده عنها، ما دمنا في إطار مؤلّف يهتم بالتوثيق.

**الفقرة الأولى: أزمة مشروع قانون كادت أن تعصف بإجراءات الحجر الصحي**

تحكي عالمة السياسة الفرنسية Marie-Christine Kessler قصة طريفة في كتابها عن مجلس الدولة الفرنسي[1]؛ فخلال الجمهورية الثالثة الفرنسية التي كان يتقاسم التأثير فيها كلٌّ من الطبقة المتوسطة، حيث كانت تسطير على البرلمان (خاصة الأساتذة والمحامون)، والطبقة البرجوازية التي كانت تسيطر على مجلس الدولة، ورغم أن البرلمان كان هو المختص بالتشريع، إلا أن التأثير الحقيقي للعملية التشريعية كان مقره في مجلس الدولة، سيما في المجال الإداري، لأنه من المعروف أن القانون الإداري هو قانون قضائي بامتياز حيث يُرجَع فيه إلى السوابق القضائية أكثر من التشريعات، على الأقل في بداية نشوء هذا القانون .

تروي "كسلر" أنه لما توفي رئيس مجلس الدولة آنذاك، كان لا بد من فتح دولابه الذي يتوصل فيه بأجرته[2] ، لكنهم تفاجؤوا بأن الرجل لم يسحب أي أجرة منذ توليه رئاسة المجلس، مما يفيد أنه لم يكن في حاجة أصلا لذلك الأجر، وإنما كانت غايته - مثل غاية جميع أعضاء المجلس الذين درست "كسلر" بروفايلاتهم - هي التأثير على

[1] Marie-Christine kessler, Le conseil d'Etat, éd Armand Colin, 1968, Paris.

[2] كانت الأجرة تُسلم عن طريق وضعها في دولاب مخصص لها.

العملية التشريعية، بحيث تكون في صالح البرجوازية خاصة الباريسية، ونفس الأمر أكده "جاك شوفالييه" في مقاله "مجلس الدولة في قلب الدولة"، باستعراضه العديد من الحجج التي تبين كيفية تأثير الطبقة البرجوازية على التشريعات، وذلك باعتباره: "باعتباره الضامن لهوية الدولة، يحتل مجلس الدولة بفرنسا مكانة محورية في الدولة، ما يجعله يدير مسار التغيرات التي أصبح يواجهها. هذ الموقع المحوري يدل على التوازن المعقد بفرنسا بين تشييد الدولة حيث يشكل المجلس حجر الزاوية وبين المنطق السياسي الناجم عن لعبة الميكانيزمات الديمقراطية"[1].

إذا كان هذا قد حصل في نظام سياسي تسيطر الطبقة المتوسطة على برلمانه، فكيف الأمر في دولة برلمانها ضعيف (الولاية 2016 .2021) ، وتضم بورتريات ساكنيه فئة لا بأس بها من الأثرياء وأصحاب المشاريع الضخمة، كما أنه يصوت بالوكالة في ظل حالة الطوارئ الصحية، في خرق واضح للدستور (سنفصل في هذه الحيثية في فقرة خاصة). في ظل هذه الظروف نشرت وسائل الإعلام المغربية وثيقة تتضمن ما يفترض أنه "مشروع قانون" يستهدف تنظيم وسائل التواصل الاجتماعي، لكن دون أن يتم هذا الإعلان بطريقة رسمية وإنما تم تسريبه من جهات لم تَكشف عن هويتها. الأمر الذي خلق سجالا كبيرا حوله، وانتقل المجتمع من مناقشة إجراءات الحجر الصحي والتدابير الخاص به، إلى الانشغال بمشروع قانون 20.22، الذي رفضت كل الأحزاب السياسية الدفاع عنه وأصدرت فيما بعد بلاغات ترفضه، بل لم يدافع عنه حتى الوزير الذي طرحه.

[1] Jacques Chevallier, "Le conseil d'Etat au cœur de l'Etat", revue Pouvoirs, numéro 123, novembre 2007, p.p. 5-17.

ومن الأمور التي تم تسجيلها حول هذا المشروع، أن البرلمان لم يَعلم به، ولا أُعلِم به العديد من الوزراء في الحكومة، كما أثار توقيت طرحه العديد من الشكوك، وأثيرت بخصوصه فرضية استغلال ظروف الحجر الصحي من أجل الحد من حريات المواطنين، إذ تداولت مواقع التواصل الاجتماعي بشكل كبير اقتباس، متصرّف فيه[1]، من كتاب "المراقبة والعقاب..ولادة السجين"، يتحدث فيه ميشيل فوكو عن أن: "المدينة المنكوبة التي يصيبها وباء الطاعون هي النموذج الأمثل الذي تحلم به السلطة لتوسيع هيمنتها. وإذا كان أهل الحقوق والقانون يحلمون بالحالة الطبيعية والمنطقية لاحترام القانون، فإن أهل السلطة يحلمون بقدوم وباء الطاعون لفرض السيطرة التامة على الناس". وسبب ذلك أن طارح المشروع لم يراع حالة الطوارئ الصحية، وكون البرلمان يشتغل بالوكالة بين أعضائه، وأن الناس لا يمكنها أن تجتمع لتتداول في مشاريع القوانين، وتتبادل حولها الآراء، ولا يمكنها أن تمارس حقها في الاحتجاج في

[1] أما الصيغة الواردة في الكتاب فهي: لقد قام حوْل الطاعون وهمٌ أدبي كوهم العيد تعليق القوانين، رفع المحظورات (...) ولكن كذلك كان هناك حلم سياسي عن الطاعون، يعطي صورة مخالفة تماما: لا صورة العيد الجماعي، بل المشاركات الدقيقة؛ لا صورة القوانين المخترقة، بل دخول الانتظام حتى إلى أدق تفاصيل الوجود، بواسطة تراتبية كاملة تؤمّن التشغيل الدقيق للسلطة؛ لا الأقنعة التي توضع وترفع، بل تخصيص كل فرد باسمه الحقيقي وبمكانه الحقيقي، وبجسمه الحقيقي، وبالمرض الحقيقي. فالطاعون من حيث هو شكل واقعي وخيالي بآن واحد للفوضى، إنما يقترن برابط سياسي هو الانضباط".(...) فإن نفي المجذوم وتوقيف الطاعون لا يحملان معهما ذات الحلم السياسي؛ فالأول هو الحلم بتكوين طائفة نقية ومتجانسة، أما الثاني فهو الحلم بمجتمع منضبط، إنهما أسلوبان في ممارسة السلطة على الناس، والتحكم بعلاقاتهم، وفك تركيباتهم الخطيرة. فالمدينة المصابة بالطاعون، تبدو مشبوكة بالتراتبية الكاملة، وبالمراقبة (...) إنه الاختبار الذي من خلاله يمكن، بشكل مثالي، تحديد ممارسة السلطة الانضباطية. فإن المشرعين، لكي يحركوا وفقا للنظرية الخالصة وظيفة القوانين والحقوق، فإنهم يضعون أنفسهم، خياليا، في حالة الطبيعة؛ والحكام لكي يشاهدوا كيفية عمل الانضباطات الكاملة، فهم يحلمون بحالة الطاعون، وهكذا في أساس الهيكليات الانضباطية تصلح صورة الطاعون لكل الالتباسات، ولكل الاضطرابات؛ تماما كما في صورة الجذام والاتصال الذي يجب قطعه، تصلح أن تكون في أساس هيكليات الاستبعاد". ميشيل فوكو: "المراقبة والمعاقبة..ولادة السجن"، ،ترجمة علي مقلد ومطاع صفدي، مركز الإنماء القومي، بيروت، 1990، من ص207 إلى ص 209.

الشارع العام ضد أي انتقاص من حقوقها، ولذلك بدا غريبا أن تستغل الحكومة دخول المواطنين إلى المحاجر لكي تشرع في تنزيل قوانين لا تسدعيها الضرورة، لأن ذلك سيعتبر تهريبا للقانون وليس تشريعا لها.

وقد تضمّن المشروع بنودا جيدة تساعد على ضمان الحياة الخاصة للأفراد، لكنه خلط الحابل بالنابل، ودسّ الجيد بالسيء؛ فقبْل أن يعطي للمواطن ما يضمن حريته، ضمِن أولا حرية الكارتلات الاقتصادية، وتطاول على مهمة القضاء، جاعلا من شركات الاتصال قاضي الابتداء والاستئناف، حيث يمكنها أن تحذف أي مضمون يرى فيه موظفوها إساءة إلى ما يسميه المشروع: "ثوابت البلاد ومقدساتها، ويهدد أمنها العام"، ويضر بمداخيل الشركات، وغيرها من العبارات الفضفاضة التي لم يعُد تقدير خرقها من صلاحية القضاء، وإنما من قِبل هيئة يتم تعيينها، وهي التي تشتكي وما على مزودي الخدمات إلا الطاعة المباشرة والسريعة، وإلا فإن سلاح سحب الرخصة والمنع من المزاولة في ينتظرها.

أما من زاوية أخرى فإن النقاش الذي واكب هذا المشروع الذي جاء لحماية "الكارتلات الاقتصادية" ورام التضييق على الحريات، فهو ذلك المتصل بعلاقة المال بالسلطة، لأنه عندما نبحث في الكثير من القوانين التي يتم تشريعها، سنجد أن جلّها نشأ في حضن عالم المال (التأمين، تضريب القطاع الفلاحي...). وربما ذلك ما يفسر حرص بعض الأغنياء على المناصب السياسية. لأنه من المعروف أن هناك مجوع مسلكيات يلجأ إليها عالم المال - غير المواطن طبعا - من أجل تأمين مواقع الريادة، من قبيل: البحث عن مواقع داخل السلطة من أجل إخراج تشريعات تخدم المصالح الضيقة، وتكرّس الفوارق، والاستفادة من الأراضي بأثمنة رمزية بدعوى التشجيع على الاستثمار، أو توفير عروض السكن، والحصول على المعلومة الاقتصادية بطريقة غير

قانونية في إطار التسابق على المعلومات[1]، واستغلال غياب المراقبة، وخلو البلاد من هيئة فعّالة لتنظيم المنافسة وزجر الاحتكار، من أجل رفع الأسعار بطرق غير مقبولة، وبحجم لا يتوافق مع القدرة الشرائية للمواطنين، والاستفادة من اقتصاد الريع ، والتهرب الضريبي أو تشكيل "لوبيات" من أجل التأثير على المشرّع لكي لا يفرض ضرائب معينة، وتقسيم الشركات وتصغيرها أو تضخيم المصاريف حتى تنفلت من الالتزام الضريبي؛

ويبقى أهم مسلك ينفر منه الفكر السياسي والاقتصادي قديما وحديثا، هو ما يتعلق بإفساد السوق من خلال الجمع بين المال والسلطة، لأن وجود التاجر في منصب حكومي يجعله في موقع الأفضلية، ويمكّنه من معلومات غير متوفرة لغيره، ويُنمّي تجارته أكثر من تجارة غيره. يروي مونتسكيو في كتابه "روح القوانين" تحت عنوان "لا ينبغي للأمير أن يتاجر": «أبصَرَ "تيوفيل" مَرْكبا مشتملا على سلع لزوجته فأحرقه، وقال لها: إنني قيصر، وتجعلون مني ربّان سفينة، فمِن أي شيء يستطيع الفقراء أن يكسبوا عيشهم إذا ما قمنا بحرفتهم أيضا؟ وكان يمكنه أن يضيف: من ذا الذي يقدر على ردْعنا إذا ما قمنا باحتكارات؟ ومن ذا الذي يستطيع أن يحملنا على الإيفاء بعهودنا؟ وستودّ البطانة أن تقوم بمثل هذه التجارة التي نقوم بها، وهنالك ستكون أعظم طمعا وأكثر جورا منا، ويعتمد الشعب على عدلنا دون يسرنا، وكثير من الضرائب التي توجب بؤسه أدلّة مؤكدة على بؤسنا[2]».

[1] من قبيل: معرفة الأراضي التي ستتحول إلى المجال الحضري، والشركات التي ستتم خصخصتها، والأسهم التي ستنخفض أو ترتفع في سوق البورصة، والمناطق التي ستخلق بها موانئ.

[2] مونتسكيوه: "روح القوانين"، ترجمة عادل زعيتر، مؤسسة هنداوي سي آي سي، 2017، ص 603

**الفقرة الثانية: اقتطاعٌ من أجور الموظفين لصالح "صندوق كورونا" مختلف حول تأسيسه القانوني**

أصدر رئيس الحكومة المغربية بتاريخ 14 أبريل منشورا يحمل رقم 2020/06[1] موضوعه: "المساهمة في الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا"، أشار تمهيده إلى الظروف الاستثنائية التي يمر منها المغرب خلال الأزمة الوبائية، والتي بموجبها تم إحداث "الصندوق الخاص بتدبير جائحة كورونا"، ولكي يمنحه رئيس الحكومة أساسه القانوني، فقد وظف الفصل 40 من الدستور، وبناء على مقتضيات المرسوم بقانون رقم 2.20.292 الذي يسن أحكاما خاصة بحالة الطوارئ الصحية، ولا سيما المادة الخامسة منه، فضلا عن استناد المنشور لما أعربت عنه المركزيات النقابية الأكثر تمثيلا من تجنيد ورغبة في الانخراط في دينامية التضامن والتكافل. وبعد هذه التأسيس قررت الحكومة وفق المنشور أن "يساهم موظفو وأعوان الدولة والجماعات الترابية ومستخدمو المؤسسات العمومية، بأجرة ثلاثة أيام من العمل على مدى ثلاثة أشهر، تقتطع من الأجرة الصافية من الضريبة على الدخل والاقتطاعات المتعلقة بالتقاعد والتعاضد، وتحول إلى الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا". وختم رئيس الحكومة منشوره الموجه حصريا إلى "السيد وزير الدولة، السيدات والسادة الوزراء والوزراء المنتدبون والمندوبون السامون والمندوب العام، بأن يعمل هؤلاء على إعطاء تعليماتهم للمصالح التابعة لهم وللمؤسسات العمومية الخاضعة لوصايتهم، من أجل إنجاز هذا الاقتطاع في أحسن الظروف.

[1] نشر على الموقع الرسمي لرئيس الحكومة المغربية:
https://www.cg.gov.ma/ar/%D9%85%D9%86%D8%A7%D8%B4%D9%8A%D8%B1-%D9%88-%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%AA

من خلال دراسة حيثيات هذا المنشور وتحليل تأسيسه القانوني، يمكن أن نخلص إلى الملاحظات التالية:

**أولا - الاستناد الدستوري**

ينص الدستور المغربي في فصل الـ 40 على ما يلي: "على الجميع أن يتحمل، بصفة تضامنية، وبشكل يتناسب مع الوسائل التي يتوفرون عليها، التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد، وكذا تلك الناتجة عن الأعباء الناجمة عن الآفات والكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد"، حيث يتضح من هذا الفصل أن المقصود به حصرا، هو التضامن في حالة التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد وأيضا تلك التي لها علاقة بالآفات والكوارث الطبيعية، أما تمطيط الفصل 40 لكي يوظّف في ما يتعلق بالأوبئة والجوائح، فهذا فيها تجاوز من شأنه أن يجعل من هذه الفصل الدستوري مطية للاستناد عليه في كل الأمور التي ترى الحكومة أنها غير قادرة على تغطيتها. لأن الدستور رام معالجة القضايا التي تتوفر فيها القوة القاهرة، وليس الأمور التي من المفروض في الحكومة أن تتوقعها وأن تبحث لها عن موارد من أجل تغطيتها. لأنه إذا كانت تتوفر في "جائحة كورونا" القوة القاهرة، فإن الحكومة ما كانت لتلجأ إلى تقديم مشاريع قوانين من أجل تنظيم بعض القضايا الناجمة عن هذه الجائحة من مثل مشروع قانون حول الكراء ومشروع القانون رقم 30.20[1]، الخاص بسن أحكام خاصة تتعلق بعقود الأسفار والمقامات السياحية وعقود النقل الجوي للمسافرين (الذي سنتناول في الفقرة القادمة مسألة مناقضته لمبدأ عدم رجعية القانون)، حيث كان يكفي

[1] صُودق عليه في الجلسة العامة بمجلس النواب بتاريخ 13 ماي 2020، وهو منشور على الصفحة الرسمية لمجلس النواب. https://www.chambredesrepresentants.maAF (تاريخ الإطلاع: 15 يونيو 2020)

للقضاء أن يبث في هكذا قضايا استنادا إلى القهوة القاهرة المنظمة من قِبل القانون المغربي.

وحتى لا يُتْرَك أمر تقدير التكاليف وطريقة إلزام المواطنين بتحمل تبعاتها، فإنه من المفروض أن يتم ذلك وفق قانون يصدر عن البرلمان، وليس بناء على منشور يستند إلى مرسوم بقانون، بمعنى أن الجهة المخول لها ذلك هي البرلمان. صحيح أن الفصل 40 لم ينص على الجهة التي تحدد التكاليف وتصدر الإلزام، ولكن يمكن القياس على الفصل 39، حيث أن القانون وحده يحدد التكاليف العمومية التي على الجميع أن يتحملها، كل على قدر استطاعته "التي للقانون وحده إحداثها وتوزيعها، وفق الإجراءات المنصوص عليها في هذا الدستور".

أما إذا سايرنا الرأي القائل بأن من حق الحكومة الاقتطاع من أجور الموظفين من دون الرجوع إلى البرلمان، فإن هذا يعني أنه حتى من دون آفة أو كارثة طبيعية، يحق للحكومة إلزام المواطنين بأداءات مالية من أجل بناء سدود أو تشييد طرق أو أي إجراء يفيد ما يصفه النص الدستوري بمتطلبات التنمية. بمعنى أنه إذا كان من حق الحكومة إلزام المواطنين بالأداء تضامنا في حالة الكوارث فمن حقها أيضا إلزامهم إذا ما رأت أن ذلك مهم بخصوص المساهمة في "التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد". لكن من يحدد المقصود بتنمية البلاد؟ طبعا السلطة التقديرية للحكومة ودون الرجوع إلى البرلمان، طبقا للرأي القائل بأن الحكومة غير ملزمة بذلك، وهو ما لا نرجّحه.

**ثانيا- الاستناد إلى المادة الخامسة من مرسوم حالة الطوارئ الصحية**

تَوسُّل المنشور بهذه المادة، لا يمنح الحكومة حقّ المس بحقوق فئة منظمة بقانون؛ فالمادة الخامسة[1] أجازت للحكومة فقط وعند الضرورة القصوى أن تتخذ،

[1] نشر بالجريدة الرسمية بتاريخ: 24 مارس 2020، عدد 6867 مكرر.

بصفة استثنائية، إجراءات ذات طابع اقتصادي أو مالي أو اجتماعي أو بيئي تكتسي صبغة الاستعجال، والتي من شأنها الإسهام، بكيفية مباشرة، في مواجهة الآثار السلبية المترتبة على إعلان حالة الطوارئ الصحية. فضلا على أن التدابير التي أجازتها هذه المادة للحكومة، تتعلق بما تراه الحكومة مفيدا للمواطنين حتى يخرجوا من الأزمة وليس التأثير على مداخيلهم، كأن تلجأ مثلا إلى استعمال احتياطها النقدي، أو توزيع مساعدات مباشرة على المحتاجين، أو تأجيل أداء قروضهم، أو الحلول محلهم في التزاماتهم وغيرها من الأمور التي هي في صالح المواطن وليس ضده. علما أن المادة اشترطت "حالة الضرورة القصوى"، ولا نظن أن هذه الحالة قد توفرت لكي تلجأ الحكومة إلى الاقتطاع من أجور موظفيها، ما دام في إمكانها اللجوء إلى أمور أخرى أكثر نجاعة، لكن الذي حدث هو أن الحكومة ذهبت مباشرة إلى الحل الأسهل بدل الحلول الأخرى التي سنشير إلى بعضها في الفقرات القادمة، وقد أشار العديد من الباحثين والمهتمين بالشأن الاقتصادي إلى أكثر من إجراء يمكن الدولة من موارد أهم ممّا تعود به الاقتطاعات.

**ثالثا .الاستناد إلى بلاغات النقابات و اتفاقاتها**

أسّس المنشور مشروعية تدبير الاقتطاع على ما "أعربت عنه المركزيات النقابية الأكثر تمثيلا من تجنيد ورغبة في الانخراط في دينامية التضامن والتكافل"، لكن المنشور لم يوضح أين أعربت هذه المركزيات عن رأيها. لأنه إذا كان يقصد البلاغ الذي قيل أن بعض النقابات كانت قد أصدرته يوم 19 مارس 2020، والذي تضمّن في فقرته الأخيرة ما يلي: "تعبّر (المركزيات النقابية الموقعة) عن انخراط الطبقة العاملة المغربية

---

http://www.sgg.gov.ma/Portals/1/BO/2020/BO_6867-bis_Ar.pdf?ver=2020-03-24-102522-043 (تاريخ آخر إطلاع: 25 يونيو 2020)

في القطاع العام والجماعات الترابية، والوظيفة العمومية والمؤسسات والمقاولات العمومية وشركات الدولة، ومساهمتها في هذا المجهود التضامني بأجرة ثلاثة أيام من الأجر الشهري الصافي، تقتطع من المنبع على مدى ثلاثة أشهر"، فإن هذا البلاغ ليس حجة، مادام لم يوقع من كل النقابات.

وإذا كانت الحكومة تقصد البلاغ المنشور في المواقع الإلكترونية من دون توقيع[1]، فإنه من البديهي القول أن المركزيات النقابية التي ذُيل بأسمائها، فإن العديد من النقابات قد رفضته وأصدرت بلاغات فردية خاصة بها تلحّ على مبدأ التطوع في التضامن، علما أن هذه الهيئات ليست وحدها التي تمثل العمال المغاربة (مثلا، النقابة الوطنية للتعليم غير موقعة)، وأنه ليس كل الموظفين والأعوان هم أعضاء في النقابات، علما أن العمال لم يخوّلوا للنقابات حق التصرف في أجورهم وإلزامهم بأداء واجبات خارج ما ألزمهم القانون الذي بموجبه تعاقدوا مع الدولة ومؤسساتها، وأما انخراطهم في النقابات فهو من أجل الدفاع عن حقوقهم بشكل مشترك. وأما إذا كانت الحكومة قد استندت على اللقاء الذي أجراه رئيسها مع النقابات يوم 30 مارس، والذي لم يُختتم بمحضر موقّع، فإن نقابتين مشاركتين فيه على الأقل – حسب المعطيات المتوفر لكاتب السطور، لأنه قد تكون نقابات أخرى قد سلكت نفس الأمر - قد عبرتا عن رفضهما للاقتطاع الإجباري، إذ أصدرت الكونفيدرالية الديمقراطية للشغل بلاغا يوم 15 ابريل 2020، تحت رقم 2020/78، في موضوع: "رفض الاقتطاع الإجباري من أجور الموظفين

[1] هناك نسخة متداولة من هذا البلاغ، تقول جل النقابات أنها لم توقع عليها، وإنما فقط تم تسريبها قبل البث فيها، مما اضطر جل النقابات إلى إصدار بلاغات فردية تعبر فيها عن الدعوة إلى التطوع ولكن من دون إجبار. النسخة المتداول، غير الموقعة، منشورة على الموقع الرسمي لنقابة الاتحاد العام للشغالين بالمغرب (نحجم عن نشر الرابط كاملا لانه يأخذ نصف الصفحة. تاريخ الإطلاع: 16 أبريل 2020). https://ugtm.ma

والمستخدمين للمساهمة في الصندوق الخاص بتدبير جائحة كورونا"، اتهمت فيه رئيس الحكومة بـ"إقحام وتوظيف المركزيات النقابية في هذا القرار المتخذ من طرفكم بشكل أحادي"، وأكدت هذه المركزية أنه "لم يسبق لها أن وافقت أو ساهمت في مناقشة هذا القرار الأحادي". من جهته أصدر "الاتحاد الوطني للشغل بالمغرب" (المقرّب من حزب رئيس الحكومة) بلاغا يوم 15 أبريل 2020، جاء فيه: "سبق له (الاتحاد) أن أصدر بلاغا بتاريخ 19 مارس2020 يدعو فيه كافة مناضليه وعموم الشغيلة المغربية إلى المسارعة بالمساهمة في الصندوق بطريقة تطوعية تعكس روح التضامن التي تميز الطبقة العاملة، متسائلا عن وضعية الموظفين الذين سبق لهم المساهمة الفعلية في الصندوق بطريقة تطوعية"، ولأن هذا البلاغ جاء بعد منشور رئيس الحكومة، فهو يأتي بمثابة رد يرفض فيه الاتحاد إجبارية التطوع، وهو ما أكد عليه البلاغ أكثر من مرة، كما لم تنف النقابة الخبر الذي أوردته مواقع إلكتورنية تحت عنوان: «نقابة "بيجيدي" ترفض اقتطاع أجور الموظفين[1]». من خلال التحليل السابق وبناء على البلاغات والمواقف التي أصدرتها بعض النقابات أعلاه، وغيرها، يصبح الاحتجاج بـ"ما أعربت عنه المركزيات..." غير قانوني وغير مجدي.

**رابعا- الانتقائية أم التعميم والتجريد؟**

بما أن المنشور تعامل مع الأمر من منطلق الإلزام القانوني وليس التطوع والاختيار، فإنه كان على واضعه أن يتجنب الانتقائية، لأن الإلزام الدستوري الوارد في المنشور، لا ينبغي أن يُرتّب الاقتطاع فقط على فئة دون غيرها، وإنما عليه أن يشمل جميع من لديهم القدرة على المساهمة، من شركات خاصة ومستثمرين وتجار أغنياء، وكبار رجال ونساء الأعمال، وكبار الفلاحين، وغيرهم من الذين تعرف وزارة

[1] https://www.hespress.com/societe/467906.html، تاريخ الإطلاع: 10 يونيو 2020.

الحكومة عناوينهم ومداخليهم وأصولهم المادية والسائلة. أما الأموال التي تطوعت بها بعض الشركات الخاصة في بداية الأزمة، فإنها لا تُحتسب ضمن الواجب الدستوري، وإنما تدخل في باب التطوع، ساهم بها أصحابها ونالوا عنها الجزاء والتنويه، وبعضهم سيحصُد ريعها سياسيا، سيما إذا كانت تلك الأموال التطوعية ستؤخَذ بعين الاعتبار خلال المراجعة الضريبية، ومن ثمّ ينبغي إلزام جميع الشركات بأداء الواجب الدستوري الذي يقتضي بالمساهمة الإجبارية على الجميع، وبحسب القدرة الفعلية وليس من باب التطوع، لأن الجميع يقوم بالتطوع دون الإعلان عنه، فكل من لديه دخل، أكيد أنه سيقتسمه في هذه الظرفية الحرجة مع محيطه الاجتماعي، لأن الإنسان لا يعيش في جزيرة وإنما لديه روابط اجتماعية تدفعه للمساعدة دون أن يعلن عن ذلك في وسائل الإعلام. فإذا أصبح التضامن إجباريا، فإن عمومية القاعدة القانونية تفرض أن يساهم فيه الجميع من دون استثناء، خاصة الشركات التي من الوارد أنها حققت أرباحا كبيرة حتى في ظل الأزمة (الواجهات التجارية الكبرى على سبيل المثال) دون الاقتصار على الموظفين والأعوان والمستخدمين، وإلا فإن الأمر قد تحول إلى تراجيديا عندما نجد أن موظفا يُقتطع من راتبه الهزيل لصالح تعويض مستخدمي مؤسسات مداخليها السنوية بالملايير، أو أن يتم الاقتطاع من أجر مستخدم بسيط، بينما جاره الذي يمتلك محلات تجارية أو ضيعات فلاحية شاسعة المساحة لا يؤدي أي مساهمة، بل يتحول الموضوع إلى مأساة عندما يتم الاقتطاع من أجر الأعوان من أجل أن يحصل أشخاص لا يستحقون التعويض من صندوق كورونا، وذلك بسبب "الأخطاء" التي تم تسجيلها بخصوص نظام التغطية الصحية "راميد"[1].

[1] أشرنا في التقديم للمشاكل المرتبط باعتماد نظام التغطية الصحية راميد، وإن كان هذا الموضوع يحتاج دراسة مستقلة.

## خامسا - عدم مراعاة الاقتطاع الجانب الاجتماعي للمُقتطَع لهم

من شأن تعميم الاقتطاع على جميع الموظفين والأعوان، أن يضر بالكثير من الأسر، ويجلعها في موقع ضعيف اقتصاديا واجتماعيا، ويساهم في إضعاف قدرتها الشرائية، لأن المفروض في الحكومة أن تحرص على توفير الحماية الاجتماعية التي طالما ألحّ عليها الدستور، لا أن تُعرّض الموظف والعون والمستخدم إلى ضائقة مالية، سيما إذا كان من أصحاب الدخول "الفقيرة" وهو حال أغلبية الأجور. ينص الفصل 32 من الدستور على ما يلي: "(...) تعمل الدولة على ضمان الحماية الحقوقية والاجتماعية والاقتصادية للأسرة، بمقتضى القانون، بما يضمن وحدتها واستقرارها والمحافظة عليها". لكن هذا لم يراعه التدبير الحكومي، وإنما هَمّ الجميع من دون استثناء، حتى أنه لم يهتم لمن يذهب نصف راتبهم إلى الديون السكنية والاستهلاكية[1].

ربما هناك دولا أخرى لجأت للاقتطاع من أجور موظفيها وأعوانها، لكن لم يسعف البحث الذي قمنا به في الوقوف على ذلك، فلرُبما المغرب من الدول القليلة التي لجأت إلى الاقتطاع، علما أن الاقتصاد نفسه يرفض الإضرار بالقدرة الشرائية للمواطن، لأن من شأن ذلك أن يضعف قدرته الاستهلاكية، وهذا ما حاولت أن تتجنبه العديد من الحكومات خلال هذه الأزمة، فبدل أن تقتطع من أجور موظفيها،

[1] كأن يشمل الاقتطاع راتب موظف دخله الشهري لا يتجاوز 5800 درهم شهريا، لكنه لا يحصل منه إلا على 2900 درهم شهريا، لأن الباقي يذهب إما إلى أداء القروض البنكية المخصصة للسكن وإما للكراء، علما أن لديه واجبات تطوعية وإلزامية تجاه والديه تكلف 500 درهم شهريا. فهل مثل هذا المواطن قادر على تمويل صندوق كورونا أو دعم من هم في مثل فقره؟ وما نقوله عن هذا الموظف، يسري على العديد من الموظفين ومنهم حتى أولئك الذين يتجاوز مدخولهم 10 آلاف درهم، لأن جزء من دخلهم لا يرونه إلا على الورق، ومنهم من ألزمتهم الهيئات التي تدبر أمورهم باقتطاعات وصلت إلى 5 أيام في الشهر (مثلا، موظف يتقاضى 14 ألف درهم، نصفها يذهب لقرض السكن والسيارة والتزام نحو الأهل، بينما الباقي تذهب منه 3000 درهم لمدارس الأبناء، وسيجد نفسه مطالب بما يقارب 2000 درهم لصالح الصندوق، فماذا سيتبقى له طيلة ثلاثة أشهر؟)، ويزداد الأمر استفحالا إذا ما صاحب الاقتطاع لصالح تدبير كورونا، مع الاقتطاع لأسباب أخرى، كالتغيب غير المبرر أو الإضراب.

منحتهم علاوات تشجعهم على الاستهلاك، وحفّزت موظفيها وعمالها بمنح إضافية إذا هم رغبوا في الاستمرار في أعمالهم في ظل الأزمة الوبائية، وليس الاقتطاع من أجورهم، خاصة موظفي الصحة والأمن والنظافة والصناعات الطبية والغذائية. بل هناك دولا منحت جميع مواطنيها أموالا شهريا من أجل تحفيز الاقتصاد وإنعاشه[1].

لم نسع في هذه الفقرة رفض التضامن وإنما هدفْنا إلى تنبيه الحكومة إلى ضرورة أن يراعي الاقتطاع، مبدأ الشرعية في علاقته بالقانون حتى لا تسْتسْهلَه الحكومة دون الأخذ في عين الاعتبار للحماية القانونية لأجور الموظفين والأعوان والمستخدمين، وأن يُراعي المشروعية في علاقته بالجانب الاجتماعي للمواطنين، وألاّ تعول عليه الحكومات مستقبلا من أجل الدعم، وإنما ينبغي البحث عن موارد أخرى أكثر فعالية، لأن المواطن لا يتحمل المسؤولية في ضعف ميزانية الصحة أو في عدم توفر برامج حماية اجتماعية، وفي غياب احتياطي نقدي تلجأ إليه الحكومة خلال الأزمات، كما لا يتحمل المسؤولية عن ضعف حكامة التنبؤ بالأزمات (منذ شتنبر 2019 والحديث قائم حول فيروس كورونا). فضلا على أن عملية توزيع الأموال المستخلصة في إطار الصندوق ينبغي أن تتميّز بالشفافية، وإشراك كل المعنيين في لجنة اليقظة،

[1] توصل الأمريكيون الذين يؤدون الضرائب ويقل دخلهم السنوي عن 75 ألف دولار سنويا، بمبلغ 1200 دولار. مثلا: زوجان يحصلان على 2400 دولار، وإذا كان لديهم 5 أبناء، يحصلون على 500 درهم عن كل طفل، وذلك ليس تعويضا عن فقدان العمل، وإنما فقط من أجل تحفيز الاقتصاد ودفع الناس للتبضع حتى لا تضعف الشركات، يحصل عليه كل من يدفع الضرائب سواء كان مواطنا أو مقيما أو حتى مهاجرا في وضعية غير قانونية لكنه يؤدي الضرائب بناء على القانون الذي كان تم تشريعه في عهد أوباما، أما تعويض فاقدي العمل فمسطرته مختلفة يحصل بموجبها العمال على مبالغ أضخم. عندما نورد هذا المثال فهو ليس من باب الإشادة. لأن أمريكا نفسها لم تكن في مستوى الأزمة. وإنما من باب الاستفادة من التجارب، حتى نفهم كيف تتعامل الدول مع الأزمة، وما إذا كانت تعول على الاقتطاعات من أجور موظفيها البسطاء أم عبر اللجوء إلى طرق أخرى أكثر نجاعة وفعالية. ينظر الرابط رفقته (تاريخ آخر إطلاع: 20 يونيو 2020): https://www.cnbc.com/2020/05/12/house-democrats-stimulus-bill-includes-a-second-round-of-1200-checks.html

وإلا ما معنى أن يتم الاستناد على النقابات في الاقتطاع بينما يتم استبعادهم من اللجنة المكلفة بتدبير أموال الدعم، سيما وأن العديد من المركزيات النقابية سبق أن أصدرت بلاغات تطلب إشراكها في لجنة اليقظة.

**الفقرة الثالثة: مدى شرعية قوانين صادرة عن برلمان يُصوّت بطريقة لا دستورية**

بينما خاطر الأطباء والممرضون بأرواحهم من أجل معالجة المصابين بكوفيد 19 خلال الأزمة الوبائية، وبينما حاول الأمن وعمال النظافة والمشتغلون في المتاجر والصيدليات والنقل والصناعات الطبية والغذائية والقطاع الفلاحي وموظفو السجون وغيرهم من الذين مُنع عليهم مغادرة عملهم، أبى أعضاء البرلمان إلا أن يقعدوا في بيوتهم ويُنيبوا عنهم غيرهم لمناقشة مشاريع القوانين والتصويت عليها، حيث يناقش النائب الحاضر ويصوت نيابة عن كل "موكليه"، من خلال رفع يده، وعلى رئيس المجلس أن يحصي اليد المرفوعة ومعها عشرات الأيدي التي تنوب عنها، وكأنها يد مباركة أصالة عن نفسها وعن باقي الأيدي القابع أصحابها في بيوتهم، في حين اعتمد مجلس المستشارين تقينه التصويت الإلكتروني.

لم يأبه هؤلاء إلى أن الشعب في حاجة لنوابه من أجل مناقشة مرسوم الطوارئ وتنقيحه قبل التصويت عليه، لأنه تضمّن بعض البنود التي تحتاج إلى تعديل مثل تنصيصه على العقوبات الحبسية بدل الغرامات، وإلى مساءلة الحكومة عن وضعية العالقين في الخارج وعن إخفائها لمشروع أصبح يطلق عليه المواطنون "مشروع تكميم

الأفواه"[1]، ولمناقشة هذا المشروع والاعتراض على بنوده المدافعة عن الكارتلات الاقتصادية.

لكن السادة "نواب الشعب" فضلوا خرق الدستور وتفويض التصويت الذي هو حق شخصي، وقعدوا في بيوتهم يراقبون العالم من خلال شاشات هواتفهم مثلهم مثل باقي المواطنين، مفضلين السلامة الجسدية على التضحية، رغم أنهم إن حضروا البرلمان، فستحتضنهم في قاعة مكيفة ومعقمة، وفي إمكانهم ارتداء اللباس الذي المخصص الأطباء المحتكين يوميا بالمصابين بينما هم سيرتدونه لبضع ساعات، وفي إمكانهم استعمال آلات فحص حرارة الجسم قبل الدخول، ولديهم تعويضات تضاعف أجور الممرضين والأمن وعمال النظافة، رغم أنه كان في إمكانهم أيضا اللجوء إلى الوسائل التكنولوجية للمناقشة والتصويت الإلكترونيين.

إن عدم قيام "نواب الشعب" بمهمتهم، يعطي قدوة سيئة لباقي العاملين في ظل حالة الطوارئ، ويخرق الدستور ويُفقِد مرسوم الطوارئ وباقي التشريعات مبدأ الدستورية، يمكن الطعن في شرعيتها لأنها صادرة عن مجلس يجتمع بطريقة تخالف الدستور. ولو كان هذا البرلمان (الولاية التشريعية 2016 -2021) يتقن عمله لكان للمغرب قانون الدفع بعدم الدستورية الذي بموجبه يمكن الطعن في القوانين التي ستصدر عنه[2]، ولكان للمجتمع قانون جنائي يواكب الطوارئ ويتضمن العقوبات

[1] المقصود هنا، مشروع 20.22، المتعلق بتنظيم مواقع التواصل الاجتماعي، وقد تحدثنا عنها في الفقرة الأولى، علما أن هناك دراسات ضمن هذا المؤلف الجماعي، قد تناولته بالتفصيل.

[2] لم يصدر هذا القانون التنظيمي رغم تنصيص الدستور عليها منذ يوليوز 2011، المحال على المحكمة الدستورية بمقتضى رسالة رئيس الحكومة، في 14 فبراير 2018، لكن المحكمة رفضت بعض بنوده وأعادته الحكومة التي لم تقم بواجبها ولم تعده للبرلمان من أجل التصويت عليه مرة أخرى. يُنظر قرار المحكمة رقم 70/18 : م.د، بتاريخ 6 مارس 2018.

البديلة عن العقوبات الحبسية، رغم أن المشروع جاثم في دهاليزه منذ خمس سنوات لكن لم يتم تشريعه بسبب الخلاف حوله[1].

لقد صوت مجلس النواب يوم 7 أبريل 2020 بأغلبية 394 مقابل صوت واحد على مشروع قانون رقم 26.20 المتعلق بتجاوز سقف التمويلات الخارجية[2]، والملاحظ على طريقة التصويت على هذا المشروع أنه أثناء التصويت لم يمكن حاضرا في القاعة العامة لمجلس النواب إلا بضعة نواب، ولكن أثناء التصويت تم إحصاء 394 نائبا صوت لصالح المشروع وصوت واحدا فقط ضده، حيث صوت الحاضرون أصالة عن أنفسهم ونيابة عن زملائهم، خلاف للنص الدستوري.

وبنفس المسطرة صوت مجلس النواب بتاريخ 13 ماي 2020 على مشروع قانون يناقض الدستور في فصل السادس، حيث بموجب مشروع القانون رقم 30.20، الخاص بسن أحكام خاصة تتعلق بعقود الأسفار والمقامات السياحية وعقود النقل الجوي للمسافرين، يمكن لوكالات الأسفار التنصل من تعويض زبنائها عن الحجوزات التي تم إلغاؤها بسبب الأزمة الوبائية، وتأجيل ذلك إلى أجل قد يصل إلى 15 شهرا؛ فبدلا من أن تتحمل الدولة تبعات الأزمة، أراد مشروع وزيرة السياحة أن يحمّلها للمواطنين من أجل حماية الوكالات والمؤسسات السياحية، رغم أن هذا المشروع

---

https://cour-constitutionnelle.ma/ar/%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%AA/%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B17018

[1] يُرجّح أن سبب الخلاف عائد إلى بند"الإثراء من دون سبب".

[2] مشروع قانون رقم 26.20 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.320 الصادر في 13من شعبان 1441(7 أبريل 2020) المتعلق بتجاوز سقف التمويلات الخارجية. صودق عليه في الجلسة العامة بتاريخ 30 أبريل 2020 (تاريخ آخر إطلاع: 25 يونيو 2020)/https://www.chambredesrepresentants.ma

يضرب في الصميم مبدأ عدم رجعية القوانين، لأن من شأن تشريع هذا القانون أن يعالج وضع ناشئ قبل الأزمة بأثر رجعي.

لم يكتف مجلس النواب بسلك مسطرة غير دستورية أثناء انعقاده، وإنما شرّع قوانين تخالف الدستور نفسه، أو تخالف القوانين التنظيمية، من قبيل مشروع قانون يتجاوز بموجبه السقف المسموح به في التمويل الخارجي، مما يتيح للحكومة تجاوز السقف الذي ينص عليه الفصل 77 من القانون التنظيمي للمالية الذي يربط الاقتراض بحجم الاستثمار وأداء أصل الدين، كما صوت نفس المجلس وبنفس المسطرة ونفس الإجماع على مشروع قانون يخرق مبدأ عدم رجعية القوانين، ويضر بمصلحة زبناء وكالات الأسفار ومزودي الخدمات.

ولأنه من المعروف أنه أثناء فحص القضاء الدستوري في التجارب المقارنة لدستورية القوانين، يقوم أولا بفحص المسطرة المتبعة للتصويت على تلك القوانين، فإذا وجد فيها ما يخالف الدستور، فإنه يعتبر القانون غير دستوري من أصله، سواء خالف محتواه الدستور أو لم يخالفه. ولا ندري إذا كانت المحكمة الدستورية المغربية سترفض القوانين الصادرة عن مجلس النواب إذا ما تقدمت جهة معينة بالطعن فيها، بناء على خرقه مجلس النواب للفصل 60 من الوثيقة الدستورية الذي ورد فيه: "يتكون البرلمان من مجلسين، مجلس النواب ومجلس المستشارين؛ ويستمد أعضاؤه نيابتهم من الأمة، وحقهم في التصويت حق شخصي لا يمكن تفويضه؛ المعارضة مكون أساسي في المجلسين، وتشارك في وظيفتي التشريع والمراقبة، طبقا لما هو منصوص عليه خاصة في هذا الباب".

ورغم أنه لم يعد الأمر يحتاج إلى تذكير، فإنه لا يسعنا في هذا المقام إلا الإشارة إلى أن البرلمان يعتبر من أهم المؤسسات التي ترمز للديمقراطية على مر الأزمنة، ومن

شأنه تعطيله أو الإفراط في "عقلنته" أن يسهم ذلك في تعطيل المبدأ الديمقراطية نفسه، أو التخفيف من حضوره، وهذا ما سعت جل الأمم الديمقراطية الدفاع عنه. فهما يحدث من أزمات لا تسمح تلك الأمم بالتخلي عن رمز ديمقراطيتها الذي هو البرلمان، ويمكننا أن نتأمل مليّا في الحدث الذي تتبعنا فصوله أواخر سنة 2019، عندما كاد الوزير الأول البريطاني، أن يكرّس عرفا دستوريا غير ديمقراطي، لولا أن تصدى له الشعب والقضاء والمعارضة البرلمانية.

ودونما توقف عند تفاصيل الحدث، فإن إجمال الموضوع يتّصل بالنصيحة التي قدمها الوزير الأول "بوريس جونسون" الملكة "إليزابيل الثانية" بتعليق البرلمان لمدة خمسة أسابيع إضافية، حتى يتمكن هو من تمرير الخروج من الاتحاد الأوروبي من دون صخب المعارضة وتشويشها. ولأن الملكة ما كان في وسعها رفض "نصيحة/طلب" رئيس حكومتها، لأنها لا تملك الصلاحيات ولا القوة لذلك، فإنها طأطأة رأسها بالموافقة (رغم أن تقارير إعلامية ابريطانية .لم يؤكدها القصر .نشرت أن الملكة فكرت في إقالة جوسنون لكنها لم تجد السند القانوني)، ومع ذلك فهي لم تتلق لوم الشعب ولا لوم المعارضة، وإنما توجّه الشعب إلى الشوارع وتوقيع العرائض ضد القرار الذي وصفوه بالمستبد، بينما توجهت المعارضة إلى القضاء لاستصدار حكم يوقف القرار.

ولأن المسألة غير محسومة كليا، ما دام يمكن تعليق جلسات البرلمان بمناسبة انعقاد المؤتمرات الحزبية الرئيسة، فإن المحكمة الأولى التي قصدها نواب البرلمان، قد رفضت البث في الموضوع، بذريعة أن القضية سياسية وليست قانونية حتى تبث فيها. طبعا، لم ييأس النواب من الأمر، وإنما أعادوا التوجه إلى محكمة أخرى، قضت هذه المرة بلا قانونية قرار "جونسون"، معتبرة إياه محاولة لمنع البرلمان من القيام بمهمته الرقابية. غير أنه، وبقدر ما ابتهجت المعارضة، فإن القرار لم يرق الحكومة

ومناصريها، فتوجهوا بدورهم إلى استئناف الحكم الابتدائي الذي قضت به محكمة في اسكتلندا (تضم بريطانيا: إنجلترا، اسكتلندا، ويلز وإيرلندا الشمالية) أمام المحكمة العليا (تم إحداثها سنة 2009، وتتكون من رئيس ونائب عام وعشرة قضاة، يتم تعيينهم بطريقة معقدة باشتراك لجان التعيين ووزير العدل ورئيس الحكومة وبمباركة من الملكة، ويُتخذ القرار بحضور 11 قاضيا إضافة إلى الرئيس)، متمنين أن تأتيهم بحكم مخالف لقرار المنع، إلا أن الحكم جاء مرة أخرى بما لا تشتهيه رياح مناصري "جونسن"، إذ قررت المحكمة أن القضية مقبولة شكلا، أي أن لها زاوية قانونية يمكن للمحكمة أن تستند عليها، أما مضمونا، فقد رأت المحكمة أن قرار الحكومة بتعليق جلسات البرلمان لمدة مؤقتة، يحول دون قيام الأخير بعمله الذي يتجلى في التشريع ومراقبة السلطة التنفيذية، بل زادت المحكمة الأمر تفصيلا ، بأن وجدت في: "نصح جونسون للملكة بتعليق عمل البرلمان، إنما هو مسألة غير قانونية، ومن شأنها التأُير على الديمقراطية البريطانية"، وختمت المحكمة قرارها بعبارة حاسمة: "قرار تعليق جلسات البرلمان، غير قانوني، وباطل، ومن دون تأثير"[1].

لم يمضِ القرار بعيدا نحو توجيه الأمر للبرلمان لكي يجتمع، فهذا أمر ليس من صلاحيات المحكمة العليا، ولم "تتأسف" لأن الوزير الأول اتخذ ذلك القرار، بما أن لغة المشاعر ليست ضمن القاموس القضائي، وإنما تركت أمر اتخاذ القرار للمعنيين بالأمر، وهنا انتهى عمل المحكمة العليا، التي أبانت عن استقلالية تامة عن كل المؤسسات، وبدأ عمل البرلمان والحكومة، إذ دعا المتحدث باسم مجلس العموم البرلمان للانقعاد الفوري، وأما الحكومة، فهي لم تذهب للبحث عن حِيل أخرى لدى

[1] ورد القرار في 24 صفحة، تناولت فيه المحكمة 70 حيثية. منشور بالموقع الرسمي للمحكمة العليا (تاريخ المشاهدة: فاتح يونيو 2020): https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2019-0192-judgment.pdf

خبراء القانون، وإنما صرح رئيسها، بأنه سيحترم قرار المحكمة رغم أنه يخالفها، وأسدل الستار على الجانب القانوني للموضوع، رادّا إياه إلى طبيعته السياسية. وذلك من خلال الدعوة إلى انتخابات جديدة، بما أنه قد تأكد لديه أن الحيل غير الديمقراطية لمنع المعارضة من القيام بواجبها، لم تعد ممكنة في ظل وعي شعبي عارم، ومؤسسة دستورية لم تمنعها محافظتها من الانتصار للقيم الديمقراطية، ولم ترفض أن تبث في قضية أحالها عليها حزب عمالي تقدمي، ولم تر في الموضوع قرارا سياديا بذريعة أن الملكة قد أحاطته بموافقتها، بل استحقت الملكة اعتذارا من الذي "طلب/نصحها" بتعليق البرلمان، وذلك بأن اتصل بها جونسون مباشرة بعد صدور القرار النهائي للمحكمة العليا، واعتذر لها عن طلبه تعليق عمل البرلمان!

**الفقرة الرابعة: مسؤولية الدولة على مواطنيها العالقين بالخارج**

جميل أن تستنِد الدولة على الدستور عندما ترغب في اللجوء إلى سياسية معينة، مثل لجوئها إلى الفصل 40 من الدستور عندما رغبت في إلزام الموظفين بالاقتطاع من أجورهم لصالح صندوق مواجهة تبعات الأزمة الوبائية، لكن هذا اللجوء للوثيقة الدستورية لا ينبغي أن يكون فقط حينما يتعلق الأمر بحق للدولة، بل أيضا عندما يتعلق الأمر بحقوق المواطنين، خاصة إذا كان هؤلاء المواطنين في بلد آخر، حيث المعاناة من البعد عن الأهل، وتقطّع السبل، وجفاف الموارد.

ظل المواطنون العالقون بالخارج لما يقارب الثلاثة أشهر، يناشدون دولتهم بأن تنظر لحالهم، وتسمح لهم بالعودة إلى وطنهم، حتى تجتمع الأم المرضع برضيعها،

ويلتحم الشيخ الذي كان في رحالة علاج بأقاربه، لكنها لم تستجب لنداءات الاستغاثة التي أطلقها هؤلاء إلا بعد مرور ما يقارب الثلاثة أشهر[1].

في جميع الأحوال، وحتى إذا تكفلت الدولة بهم جميعا وآوتهم في الفنادق، فإنه لم يكن من اللائق منعهم من العودة إلى بلادهم كل تلك المدة بعيدا عن أبنائهم وآبائهم؛ فهم ليسوا من أفراد الجالية الذي يرغبون في العودة للوطن حتى تُغلق في وجهم الحدود بشكل مؤقت، وإنما دفعتهم ظروف معينة لكي يتواجدوا بالخارج لأسباب متعددة: العلاج، زيارات، سياحة، أو غيرها من الأمور الاعتيادية، بل منهم من انتهت تأشيرته ومنهم من لم يعد قادرا على الإنفاق على نفسه أو هو في عالة على غيره. أليست الدولة مسؤولة عن كل مواطنيها أينما وجدوا؟

طبعا توفّرت عدة حلول لتجاوز الأزمة، لكن ليس من ضمنها إبقائهم خارج وطنهم، كما لم يوجد حلان دون ثالث: إما تركهم لمصيرهم أو استقدامهم دون إجراءات صارمة. نعم كان هناك دائما حل ثالث، وقد جربته بعض الدول ألا وهو إجلاء المغاربة العالقين بالخارج والتكفل بإقامتهم وتغذيتهم في الفنادق بالنسبة للذين لا تظهر عليهم الأعراض، إلى أن يتم التأكد من خلوّهم من الفيروس، أما الذين تظهر عليهم الأعراض فيحوّلون إلى الحجر الصحي الإجباري بالمستشفيات.

هل عالقو دول العالم الذين أرسلت حكوماتهم الطائرات لنقلهم من كل المناطق وهم بمئات اللآلاف، رغم أن دولهم تعيش أسوء أزمة في تاريخها ولكنها لم تتخلّ عن

[1] أدخلتهم الحكومة عبر دفعات ابتداء من منتصف يونيو 2020، وقامت بفحصهم من أجل التأكد من خلوهم من الفيروس، وأسكنتهم في فنادق وإقامات سياحية لمدة تزيد عن تسعة أيام. وقد كان هذا الإجراء سيكون أفيد لو باشرته الحكومة في الأسابيع الأولى لغلق الحدود، وذلك عندما كانت إجراءات الحجر مشددة في الدول التي قدموا منها، وأيضا في المغرب. بل كان يمكن تجنب إنفاق المال العام عليهم لمرتين: الأولى لما كانون عالقين في الخارج، والثانية لما دخلوا المغرب بعد مرور حوالي ثلاثة أشهر، لكن ذلك لم يحدث رغم كل الكتابات والندوات والبلاغات.

مواطنيها، وقد كان في إمكان هذه الدول أن تكتفي بإيوائهم في الفنادق الفخمة. لكن حكومات هذه الدول لم تفعل ذلك لأنها تهتم بمواطنيها، وتخشى أن تفقد مصداقيتها عند ناخبيها، هل هؤلاء العالقون أفضل من المواطنين المغاربة العالقين في الخارج؟ أليس هؤلاء مواطنون تحت مسؤولية الدولة؟ ألا يدفعون ضرائبهم لدولتهم؟

في الإمكان استعراض عشرات الفصول الدستورية التي تُبرز أن الدولة مسؤولة تعاقديا عن حياة مواطنيها العالقين في الخارج، وأنه لا يوجد مبرر لعدم استقدامهم لبلدهم، فلا مبرر القوة القاهرة كاف لإقناعهم بأنه ما باليد حيلة، ولا مبرر الإمكانات المادية من شأنه أن يعفي الدولة من مسؤوليتها؛ فالمغرب ليس وحده من لديه عالقين في الخارج لكن جل الدول تعاملت بإيجابية مع مواطنيها، وتمكنت من نقلهم إلى أوطانهم. ينص الفصل 16 من الدستور المغربي على أن: "تعمل المملكة المغربية على حماية الحقوق والمصالح المشروعة للمواطنين والمواطنات المغاربة المقيمين في الخارج، في إطار احترام القانون الدولي..."، وينص الفصل 17 على أن "يتمتع المغاربة المقيمون في الخارج بحقوق المواطنة كاملة"، أما الفصل 31 فيحمّل الدولة كامل المسؤولية على جميع مواطنيها أينما حلوا وارتحلوا : "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...".

الدولة مسؤولة أخلاقيا ودستوريا على سلامة مواطنيها: السلامة الأمنية والصحية والنفسية، فهي مُلزمة بنقلهم إلى بلدهم وعلاجهم وإيوائهم، وإلاّ ما شعور المواطن المغربي، عندما يشاهد الطائرات الأجنبية تحط بالمطارات المغربية لكي تعيد المواطنين المغاربة الذين لديهم جنسيات أجنبية إلى الدول التي منحتهم جنسيتها رغم

أنهم ليسوا في وضعية صعبة ماداموا في وطنهم وبين أهلهم، في مقابل عدم تلبية الدولة المغربية نداءات استغاثة المغاربة العالقين في الخارج رغم أنهم في وضعية صعبة جدا، وليسوا بين أهلهم ولا جنسية أخرى لهم، ما الذي يمكن أن يشعر به المواطن سواء العالق في الخارج أو الذي يراقب في الداخل؟

**الفقرة الخامسة: في أن قرار المحكمة الدستورية يتضمّن رفضا لـ"تفويض التصويت"**

تَقدّم واحد وثمانون (81) نائبا برلمانيا بتاريخ 14 ماي 2020، بإحالة للمحكمة الدستورية، يطعنون بموجبها بمخالفة مسطرة التصويت على القانون رقم 26.20 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.320 الصادر في 7 أبريل 2020، المتعلق بتجاوز سقف التمويلات الخارجية لأحكام الدستور. وقد اعتبر الأعضاء الموقعون على رسالة الإحالة "أن عملية التصويت على القانون المعروض، جاءت مخالفة لأحكام الفصلين الـ 10 و 60 من الدستور، ولأحكام أخرى منه، ولمقتضيات المادة 156 من النظام الداخلي لمجلس النواب، إذ لم يتم الإعلان عن عدد أعضاء المجلس الحاضرين للجلسة العامة المخصّصة للتصويت على القانون المذكور، ولا تم احتساب عدد المصوتين عليه، ولا بيان تصويتهم بالموافقة أو الرفض أو الامتناع، وأن محضر الجلسة العامة أتى خاليا من هذه البيانات، وأنه، فضلا عن ذلك، تم احتساب أصوات أعضاء متغيبين، مما يشكل إخلالا بالحقوق التي ضمنها الدستور للمعارضة البرلمانية، وتفويضا محظورا بنص الدستور، للحق الشخصي لأعضاء مجلس النواب في التصويت".

وعند فحص هذه الإحالة من قِبل المحكمة الدستورية، تبين لها أن الإحالة مستوفية لكامل الشروط القانونية التي ينص عليها الدستور. وبعد استحضار

الفصول الدستورية والقوانين التنظيمية ذات الصلة بالشأن، ومناقشة مستفيضة لحيثيات الإحالة سيما ما وصفته الرسالة بـ"مخالفة أحكام الفقرة الأولى من الفصل 60 من الدستور، بعلة حصول تفويض للحق الشخصي لأعضاء المجلس في التصويت، بفعل ما ترتب عن إعمال "قرار" مكتب مجلس النواب، المتخذ في هذا الشأن، وبدعوى ما حدث من مس بحقوق المعارضة المكفولة بمقتضى أحكام الفصل 10 والفقرة الأخيرة من الفصل 60 من الدستور"، فإنه قد استقر عند المحكمة أن المخالفة التي تدعّيها رسالة الإحالة غير ثابتة.

أما العناصر التي بنت عليها المحكمة قرارها، فهي بالأساس: المحضر الخاص بالجلسة العامة المنعقدة في 30 أبريل 2020، المتعلقة بالدراسة والتصويت على مشروع القانون موضوع رسالة الإحالة، حيث تأكّد لها: "خلو المحضر ممّا يفيد طلبا بالإعلان عن نتائج الاقتراع بالتفصيل وفقا للإمكانية المتاحة بمقتضى المادة 164 من النظام الداخلي[1]"، بمعنى أنه لا يوجد في المحضر الذي بين يدي المحكمة، دليل على أن هناك من طلب داخل جلسة التصويت بعرض النتائج بالتفصيل، كما استندت المحكمة على أن المحضر لا يتضمن "ما يفيد أن الطالبين أثاروا، أثناء الجلسة العامة، ما نعوه من عدم الإعلان عن عدد أعضاء المجلس الحاضرين"، ما دفعها للتصريح بأن "عدم الإعلان عن عدد أعضاء المجلس الحاضرين للجلسة العامة المخصصة للتصويت على القانون المحال، على فرض ثبوته، لا ينهض وحده سببا للتصريح بعدم مطابقة إجراءات إقرار القانون المحال للدستور، طالما أن صحة

[1] تنص هذه المادة على ما يلي: يعلن رئيس الجلسة عن نتائج الاقتراع بكيفية إجمالية، بإحدى العبارتين التاليتين: إن مجلس النواب صادق على...؛ أو إن مجلس النواب لم يصادق على...؛ وإذا طلب منه الإعلان عن نتائج الاقتراع بالتفصيل، أعلن كما يلي: -عدد المصوتين بالموافقة يساوي كذا؛ -عدد المصوتين بالمعارضة يساوي كذا؛ -عدد الممتنعين عن التصويت يساوي كذا. لا يقبل أي تغيير في التصويت بعد اختتام عملية التصويت.

الاقتراع لا تتوقف على عدد الحاضرين إلا في الحالات التي يوجب فيها الدستور أغلبية معينة، وهو ما لا ينطبق على القانون المعروض".

من هذا المنطلق، رأت المحكمة أن "تصريح رئيس الجلسة بأن المصادقة على القانون [تمت بناقص معارض، يعني الإجماع، يعني 394 مصوتا]، فإن ذلك لا يعدو أن يكون مجرد خطأ في الوقائع، لا يترتب عنه أي أثر قانوني، طالما أن التصريح المسجل وما جاء في المحضر، لا يختلفان في نتيجتهما، أي الإقرار بالمصادقة على القانون المحال بالأغلبية، بدليل إعلان رئيس الجلسة، في التسجيل المدلى به، عن معارضة صوت واحد". ما يفيد أن قرار المحكمة لم يستند إلا على المحضر الذي تم تسجيله من قِبل "أمناء المجلس"، حيث أشار هذا المحضر إلى أن مشروع القانون موضوع الإحالة تم التصويت عليه بالأغلبية، وليس ما صرح به رئيس المجلس في الجلسة العامة، لأن ذلك مجرد خطأ في التعبير أو هفوة كلام.

وفق هذا البناء القانوني، قرّرت المحكمة[1] بأن: "مسطرة إقرار القانون رقم 26.20 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.320 الصادر في 13 من شعبان 1441 (7 أبريل 2020) المتعلق بتجاوز سقف التمويلات الخارجية، ليس فيها ما يخالف الدستور".

إذا كانت تلك إذا هي حيثيات الموضوع، وذلك هو القرار المتخذ، فمن أين حصل الاستنتاج لدى البعض بأن المحكمة تؤيد "التصويت بالتفويض" الذي اعتمده مجلس النواب؟ ومن أين نستنتج أن المحكمة رفضت "التصويت بالتفويض" من دون أن تعلنه في قرارها؟ لمعالجة هذا الموضوع، نقترح بسطه في النقاط التالية:

[1] قرار رقم 106/20 : م.د، بتاريخ 4 يونيو 2020، والمنشور بالصفحة الرسمية للمحكمة الدستورية (تاريخ آخر زيارة للرابط: 26 يونيو 2020):https://www.cour-constitutionnelle.ma

- أولا: يبدو أن مصدر الالتباس الحاصل حول الموضوع، عائد بالأساس إلى مضمون رسالة الإحالة، التي فضل أصحابها أن ينتصروا لحق المعارضة، وأن يطعنوا في مسطرة التصويت على مشروع قانون بسبب خطأ بسيط. ومن هذا بدأ تهافت موضوع الإحالة وضعفه، وذلك من حيث أن الفريق الذي أشرف على جمع التوقيعات على رسالة الإحالة، ينتمي في الأصل إلى المعارضة وقد صوت ممثلوه في مجلس النواب على مشروع القانون موضوع الإحالة بالموافقة، وهذا ما يفيد بأن المعارضة استفادت من حقها، فضلا على أن نفس الفريق قد قبِل بالطريقة التي انعقد بها المجلس، ولم يصدر منه أي اعتراض عليها، ولم يحدث أن سجل أي خرق للفصل 60 من الدستور الذي ينص على أن التصويت حق شخصي، ولم يسبق له أن اشتكى من أن أحدا منع نوابه من حضور جلسات البرلمان، كما أن رسالة الإحالة لم تقدّم للمحكمة دليلا ملموسا على أن هناك تفويضا للحق الشخصي في التصويت؛

- ثانيا: أسّست المحكمة قرارها على الأدلة المادية المقدمة إليها، والتي تفيد أن أعضاء مجلس النواب صوتوا بحرية، وأن من تخلف منهم عن التصويت لم يكن مجبرا على ذلك. ومن هنا، وبمفهوم المخالفة، نستنتج أن المحكمة لو وجدت ضمن المستندات التي وردت في رسالة الإحالة، ما يفيد أن هناك من صوت نيابة عن الآخرين، لقضت ببطلان مسطرة التصويت، وذلك بدليل ما جاء في قرارها، وسيما في فقرته المتضمنة: "وحيث إن أعضاء البرلمان يستمدون نيابتهم من الأمة، وأن ما كفلته أحكام الفقرة الأولى من الفصل 60 من الدستور من حق أعضاء البرلمان الشخصي في التصويت، يترتب عنه تساويهم، أغلبية ومعارضة، في حرية التصويت حسب قناعاتهم، وأن نتيجة التصويت، سواء تم الإعلان عنها إجمالا أو تفصيلا، هي مجموع اختيارات تصويت كل نائبة أو نائب على النص التشريعي، بالموافقة أو المعارضة أو الامتناع"، وأيضا الفقرة التي أوردت: "وحيث إنه، لا يتبين من الاطلاع على محضر

الجلسة العامة المشار إليها، ولا من باقي الوثائق المرفقة بالملف، ما يثبت منع عضو أو أعضاء من مجلس النواب، من أداء واجب المشاركة الفعلية في أعمال الجلسات العامة (...) أو من إبداء رأيهم أثناءها (...)، أو من التصويت (...)، كما أن مجموع الوثائق المذكورة لا يتضمن ما يثبت المس بالحقوق المكفولة للمعارضة البرلمانية بموجب أحكام الدستور، وقيام أعضاء المجلس الحاضرين، بمخالفة أحكام الفقرة الأولى من الفصل 60 من الدستور، بتجاوز حقهم الشخصي في التصويت إلى التصويت بالتفويض نيابة عن أعضاء المجلس غير الحاضرين".

إن ما أوردناه في الإيجاز أعلاه لهو دليل واضح، على أن المحكمة الدستورية لا تقبل تفويض التصويت، ولا ترى أي إمكانية لحدوثه، وانه لو ثبت لديها ما يؤكد أن مجلس النواب قد لجأ إليه أثناء التصويت، فإن قرارها سيكون هو إعلان البطلان. وبما أن رسالة الإحالة لم تكن في الأصل طعنا في مسطرة التصويت من حيث" تفويضه"، سيما وأن أصحابها قد وافقوا على المسطرة ولم يعترضوا عليه، فإنها أغفلت عرض الأدلة بخصوص هذا الموضوع، بينما ركزت على جزئية تفاوت العدد المعلن عنه والعدد الحقيقي. أخذا في عين الاعتبار أن النائب البرلماني[1] الذي هو موضوع هذه الإحالة ليس هو من بادر بها، ولا ينتمي للفريق الذي وقّعها، ولم ينازع أثناء الجلسة في مسألة عرض تفاصيل التصويت، ولا طالب بتصحيح الأمر في محضر الجلسات، وإن كان قد حاول –حسب ما عرض على شاشة التلفزيون أثناء بث الجلسة – تنبيه رئيس المجلس من خلال طلب نقطة نظام، لكنه وُوجِه برفض الأخير

[1] النائب البرلماني عمر بلافريج، ممثل حزب فيدرالية اليسار (ممثل بنائبين فقط خلال الولاية البرلمانية 2016-2021)، والذي لا يُعرف إن كان موضوع احتجاجه، عائد إلى كون رئيس الجلسة لم يحتسب زميله في الحزب الذي لم يكن حاضرا ضمن أصوات المعارضة، حتى تكون النتيجة 393 مقابل 395، أو كان يطلب التراجع عن كلمة "صوت بالإجماع" التي وردت على لسان رئيس المجلس، خلال علمية التصويت.

بدعوى أنه "لا توجد نقطة نظام أثناء التصويت"، والحال أن النائب كان عليه أن يلحّ في طلبه أو أن يعمد إلى طلب تدقيق الأمر في المحضر النهائي للجلسة، على الرغم من أن "التغيير" في المحضر قد حدث فعلا سواء كان النائب قد طلبه أو لم يفعل.

أما من زاوية أخرى، فإنه لم يكن متوقعا من المحكمة الدستورية، أن تتجاوز التمسك بأدق تفاصيل رسالة الإحالة، حتى تتجنب التطرق إلى موضوع "تفويض التصويت"، سيما وأنها رفضت كل وسيلة أخرى لإثبات الأمر من غير محاضر الجلسات، غير أن هذا لا يمنع من القول بأن مجلس النواب قد لجأ حقيقة إلى مسطرة "تفويض التصويت"، وذلك وارد من خلال وقائع ملموسة وقرائن/وقائع يمكن الاعتماد عليها؛ وأما الوقائع، فتتمثل في رسالة الإحالة التي وقعها 81 نائبا بمجلس النواب، يقرون فيها بحدوث "التصويت بالتفويض"، ويعترفون أنهم قاموا بالأمر، على اعتبار أن ممثلهم بالجلسة العامة صوت نيابة عنهم في مجلس النواب، وبما أن الاعتراف سيد الأدلة، فإنه ينطبق على هذه الواقعة، القول: "وشهد شاهد من أهلها". علما أنه في إمكان المحكمة الدستورية أن تعود إلى محاضر اجتماعات المجلس ومن ضمنها محضر اجتماع رئيس المجلس مع الفرق النيابية بتاريخ 30 مارس 2020،(ولا نتوقع أن ينعقد أي اجتماع من هذا المستوى من دون محضر) الذي تم الاتفاق فيه على ما أسماه بلاغ صادر عن المجلس "شكليات الحضور في الجلسة الخاصة لافتتاح الدورة الربيعية التي ستنطلق يوم الجمعة 10 أبريل طبقا لمقتضيات الفصل 65 من الدستور"[1]، حيث تضمّنت هذه الشكليات الاتفاق على حضور ثلاثة ممثلين عن كل فريق، مما يناقض مبدأ التمثيل النسبي، ويجعل جميع الفرق متساوية في التمثيل، وهو ما لا يتوافق مع العديد من إجرائيات الديمقراطية والتي أبرزها التنافس

[1] بلاغ الاجتماع منشور على موقع المجلس (تاريخ آخر زيارة للرابط: 26 يونيو 2020):
https://www.chambredesrepresentants.ma

السياسي، كما اتفقوا على "اعتماد تصويت ممثلي الفرق باعتباره تصويتا للفريق ككل"[1].

ولئن صرحت المحكمة بـ: "وحيث إنه، لا يتبين من الاطلاع على محضر الجلسة العامة المشار إليها، ولا من باقي الوثائق المرفقة بالملف، ما يثبت منع عضو أو أعضاء من مجلس النواب، من أداء واجب المشاركة الفعلية في أعمال الجلسات العامة"، فإن هذا لا يشمل إلا الوثائق التي قُدمت لها، وإلا فإن هناك وقائع قوية، تبرهن بالدليل على وقوع حالات مُنع فيه النواب من مزاولة مهامهم، ونظير ذلك، رسالة رؤساء الفرق والمجموعة النيابية الموجهة إلى رئيس مجلس النواب، في موضوع: "بشأن تنقل السيدات والسادة أعضاء مجلس النواب لأداء مهامهم الدستورية"، حيث يشتكون في رسالتهم من التضييق على أعضاء فرقهم، إذ ورد في الرسالة: "(...) حيث مُنع عدد من نواب الأمة من التنقل خارج دوائرهم وحتى داخلها من قِبل السلطات العمومية بذريعة عدم حصولهم على أذون خاصة تبرر تنقلاتهم، مما عرقل قيامهم بمهامهم التمثيلية

[1] ورد هذا الموضوع كخبر في المواقع الالكترونية، ولم يرد بخصوصه أي نفي من الجهات المعنية، كما اعترف به بعض البرلمانيين، الذين ينتمون للأغلبية والمعارضة. كتبت النائبة البرلمانية عن حزب العدالة والتنمية "أمينة ماء العينين"، تدوينة مطولة على صفحتها بالفسبوك، بعنوان: "ممارسة برلمانية خارج الدستور"، من بين ما ورد فيها: "لم يبذل مجلسنا الموقر مجهودا في اعتماد التصويت الالكتروني كما اقترح العديد من النائبات والنواب في مناسبات متعددة، وهو الإجراء الذي اعتمده البرلمان التونسي (لسنا أقل من تونس لا من حيث الإمكانيات ولا من حيث المتاح القانوني)، ولم يبذل مجلسنا الموقر مجهودا في مراجعة ما أسماه إجراءات احترازية تمنع أعضاء البرلمان من ممارسة اختصاصاتهم الدستورية دون مستند دستوري أو مستند في النظام الداخلي، وكأننا إزاء مؤسسة صغيرة يملك رئيسها السلطة على مرؤوسيه فيأمرهم بالمكوث في بيوتهم إلى إشعار آخر. والأدهى أن يكتشف أعضاء البرلمان أن أصواتهم تحتسب في غير حضورهم بعد أن تم تغييبهم قسريا". رفض النائب عن فيدرالية اليسار في أكثر من مناسبة التصويت بالوكالة، ونظير ذلك ما أثاره "خلال اجتماع لجنة المالية التي صوتت على مشروع قانون رفع سقف التمويلات الخارجية، حيث جرى احتساب تصويت 43 عضوا من أصل 44، في حين كان عدد المصوتين فعليا هو 5، ومعارضة برلماني واحد هو عمر بلافريج" https://www.alyaoum24.com/1413219.html

والدستورية"[1]، رغم أنهم يحوزون بطاقة موقعة من قبل وزير الداخلية ورئيس مجلس النواب، تحمل أمرا صريحا يطلب من "السلطات الإدارية أن تُسهّل المرور والتنقل في كل المناسبات لحامل البطاقة، وأن تمد له يد المساعدة وتدافع عنه عند الحاجة وتمنحه الأسبقية، وذلك خلال مزاولته لمهامه".

إن أهم واقعة دالّة على حدوث التفويض، لهي المتمثلة في تصريح رئيس مجلس النواب، كما هو وراد في رسالة الإحالة، ومثبت في التسجيل صوتا وصورة، وذلك عندما صرّح بأن المصادقة على القانون "تمت بناقص معارض، يعني الإجماع، يعني 394 مصوتا"، وهو أمر لا يمكن اعتباره "مجرد خطأ في الوقائع، لا يترتب عنه أي أثر قانوني، طالما أن التصريح المسجل وما جاء في المحضر، لا يختلفان في نتيجتهما" كما حاولت المحكمة توصيفه في قرارها، لأنه ما كان لرئيس المجلس أن يوظّف ذلك التعبير، إلا إذا كان متيقنا، كامل اليقين، بأن ممثلي الفرق النيابية يصوتون نيابة عن باقي زملائهم في الفرق، بدليل أن ولا واحد من الحضور قد اعترض على الموضوع باستثناء نفس النائب الذي سبق له أن سجل اعتراضا مشابها أثناء التصويت على المشروع في لجنة المالية، وهو أمر كان يمكن للمحكمة أن تستنتج منه حدوث التفويض لا أن تبحث له عن تبرير. علما أن الفريق الذي تقدم برسالة الإحالة، مُنعَت عنه الرسالة الجوابية التي أدلى بها كل من رئيس مجلسي النواب، وقد، أثبت ذلك الرفض بحضور منتدب قضائي[2]. لأنه لو توافرت لدينا تلك الرسالة، لأمكن الوقوف

[1] تحمل الرسالة توقيعات زعماء خمس فرق (العدالة والتنمية، الأصالة والمعاصرة، التجمع الدستوري، الاستقلالي للوحدة والتعادلية، الاشتراكي) والمجموعة النيابية (التقدم والاشتراكية): بتاريخ 1 يونيو 2020، وهي ضمن الوثائق التي ننشرها ضمن الملحق المخصص للوثائق في هذا المؤلف.

[2] نشر عبد اللطيف وهبي، الأمين العام لحزب الأصالة والمعاصرة، مقالا، أورد فيها: "تقدمنا الأسبوع الماضي بطلب موضوعه كما غايته تتمثل في الإطلاع على المذكرات الجوابية للسيد رئيس الحكومة والسيدين رئيسي غرفتي البرلمان، وأعضاء المجلسين المذكورين، إن وجدت، على مضمون إحالتنا قصد التعقيب عليها، (...) غير أننا فوجئنا

على حقيقة مضمونها، وما إذا كان رئيس مجلس النواب قد أكد حدوث تفويض التصويت أم قام بنفيه، وفي كلتي الحالتين كان سيكون في مأزق قانوني وأخلاقي لأسباب متعددة.

وأما القرائن، فهي متعددة من قبِيل: 1- منذ بداية انعقاد مجلس النواب والكتابات تتناسل حول انتقاد "تفويض التصويت"، ومع ذلك لم يخرج أي نائب برلماني أو مسؤول رسمي لكي ينفي الموضوع. 2- وردت تصريحات وكتابات لبعض البرلمانين، يرفضون فيها "تفويض الحق في التصويت"، معتبرين إياه خرقا للدستور، ومستغربين "كيف يتم إحصاء أصواتهم بينما هم في بيوتهم"[1]، دون أن يصدر عن المؤسسة التي ينتمون إليها أي بلاغ تكذيبي (ننشر في الدراسة التي تصدر قريبا نماذج موثّقة من هذه التصريحات). )؛ 3- يمكن اعتبار البلاغ الذي أصدره مجلس المستشارين، هو بمثابة رد على الإجراء الذي اتخذه مجلس النواب من خلال تفويض التصويت، وقد ورد في البلاغ ما يلي: "وفي هذا الإطار، وإعمالا لمقتضيات الفصل 60 من الدستور في فقرته الأولى، والتي تنص على أن حق تصويت الأعضاء حق شخصي لا يمكن تفويضه، والمادة 175 من النظام الداخلي للمجلس التي تنص على أن التصويت يكون علنيا برفع اليد أو بواسطة الجهاز الإلكتروني المعد لذلك، فقد قرر المكتب

---

برفض المحكمة تسلم طلبنا (...) وبعيدا عن كون هذا السلوك، يعد خرقا سافرا للمادة 43 من القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية (...) إن اختصاص رفض تسلم طلبنا هو اختصاص لا يملكه لا الرئيس ولا الأمين العام للمحكمة، ولم يجعله القانون التنظيمي من المواضيع التي يستأثرون بالتشاور فيها واتخاذ قرار بشأنها، شأن التدبير الإداري والمالي، فهو موضوع يعود للهيئة القضائية، لأن طلبنا كان حول وثيقة تهم نزاع معروض على هيئة المحكمة الدستورية، وهي الوحيدة التي تملك سلطة الرفض أو القبول للوثيقة التي أدلينا بها ولمضمونها (...) ذلك، حينما حررنا محضرا بواسطة عون قضائي، في مرحلة ثانية، يثبت واقعة رفض أمين عام المجلس ورئيس المحكمة الدستورية تسلم وثيقة، لكي نثبت الواقعة، ولكي لا نكون في حالة مواجهة كلام بكلام".
https://lakome2.com/opinion/184176

[1] نظير التصريحات الواردة في الإحالة السابقة.

اتخاذ كل التدابير اللازمة من أجل اعتماد آلية التصويت الإلكتروني بالجلسات العامة، مع تعميمها على اللجان الدائمة، انطلاقا من الأسبوع المقبل"[1]، رغم أن هذا الموضوع يحتاج وحده إلى نقاش مستقل، لأن مجلس المستشارين لم يميز بين التصويت الإلكتروني الذي يكون حضوريا، وبين التصويت عن بعد الذي لا يحضر فيه المستشار، ولا يوجد له أي تأسيس من القانون الداخلي للمجلس، فضلا عن الإشكالات الأمنية المرتبطة به، في غياب تقنية القنوات الداخلية المؤمّنة، حتى لا يُستغل "البعد" لكي يصوت شخص آخر نيابة عن المعني بالأمر.

بناء على كل ما سبق، يمكن القول إن موضوع قرار المحكمة الدستورية **رقم** 106/20 بتاريخ 4 يونيو 2020 لا علاقة له بتزكية قرار مجلس النواب بتفويض التصويت، وإنما موضوعه الحصري جزئية بسيطة، تتعلق باحتساب الأصوات على مشروع واحد، خلال جلسة عمومية محددة. وأن المحكمة لم تبتّ في أي موضوع له علاقة بـ "تفويض التصويت"، أما إذا فسحنا المجال للاستنتاج، فإن الرّاجح أن المحكمة أشار في أكثر من موضع - بمفهوم المخالفة - إلى أنه لو ثبت لها حدوث تفويض في التصويت، لقضت ببطلانه، وإن كان الاعتقاد حاصل أن المحكمة لو أعملت الاجتهاد لتين لها بالأدلة الملموسة والقرائن، أن تفويض التصويت قد حصل في أكثر من مناسبة، علما أن مسألة احتجاج المحكمة الدستورية فقط بمحاضر "الأمناء" فيها نقاش كبير، قياسا على كون هذا الأمر لا تدفع به عندما تنظر في المنازعات الانتخابية، حيث تسعين فيها بالقرائن والتسجيلات ولا تتوقف عند المحاضر فقط.

[1] نشير للبلاغ المنشور على الموقع الرسمي لمجلس المستشارين. ضمن الرابط المرفق (تاريخ الاطلاع: 20 يونيو 2020) http://www.chambredesconseillers.ma/

في ظل ذلك، فإنه أمام الجهات الحريصة على الشرعية، والتي من صلاحياتها - في غياب القانون التنظيمي للدفع بعدم الدستورية - الإحالة على المحكمة الدستورية، إلا أن تعمل على حشد الأدلة والبراهين والشهادات، وأن تقدمّها للمحكمة، من أجل الطعن في مسطرة التصويت على كل مشاريع القوانين التي عرضت على مجلس النواب، خلال الفترة التي صوت فيها بالوكالة، وذلك خرقا للدستور الذي يمنع عن النواب تفويض تصويتهم، لأنهم إما صوتوا تفويضا أو صوتوا تزويرا أو أن محاضر أمناء المجلس لم تعكس الحقيقة.

أما إذا كان مجلس النواب قد تراجع عن أمر "تفويض التصويت"، من خلال إعادة "ضبط مضامين" المحاضر، فهذا أمر محمود، ينقصه فقط الخروج بتصريح، يعترف فيه مكتب المجلس بأنه أخطأ بداية، وأنه تراجع عن الأمر، رغم أنه من الراجح جدا، أننا فعلا أمام حالة تراجع عن خطأ، لم يملك أصحابها الشجاعة للإعلان عنها، وإنما تمت تغطيتها بعملية ضبط لغة محاضر "الأمناء"، واستبدال الإعلان عن تفاصيل التصويت بعبارة "صوت بالأغلبية عن كذا، وبالمعارضة عن كذا"، وهي مناسبة لكي يطالب النواب مستقبلا– حسب ما يمنحهم النظام الداخلي لمجلسهم – بإعلان تفاصيل التصويت، حتى لا يتم اللجوء إلى العبارات العامة، علما أنه من غير المعقول ألاّ ينقل "الأمناء" ما يدور حرفيا في الجلسات، ما يدور فعليا فيها، وإنما كتبوا في محاضرهم أمورا ليست كما حدثت بالفعل، وغّيروا الكلم عن موضعه (دون أن يصدر من داخل الجلسة ما يفيد أنه طلب منهم ذلك)، وإلا ما معنى أن يتحول كلام رئيس المجلس من أن المصادقة "تمت بناقص معارض، يعني الإجماع، يعني 394 مصوتا " إلى: "صادق مجلس النواب بالأغلبية على مشروع قانون رقم..."[1]، لأن هذا

[1] يُنظر محضر مداولات الجلسة العامة (216)، دورة أبريل 2020. وهذا رابط الإطلاع عليه:

يعتبر تزويرا لواقعة وتكذيبا لملايين المغاربة الذين سمعوه بآذانهم ورأوا بأعينهم ما قاله رئيس مجلس النواب حقيقة.

**خاتمة**

نختم بهذه الواقعة التي تكاد تتكرر في نهاية كل المقالات التي يناصر فيها أصحابها مبدأ الشرعية، والتي مفادها أن سكان أحد أحياء بريطانيا كانوا قد اشتكوا - بينما دولتهم في أوج حربها مع النازية خلال الحرب العالمية الثانية - من الإزعاج الذي تُسببه لهم الطائرات الحربية، فضلا عن الخطر الذي يتهدّدهم نتيجة وجود المطار الحربي قرب مساكنهم، فما كان للقضاء إلا أن انتصر لهم، وأمهل الدولة 7 أيام من أجل تنفيذ الحكم. فهل تعلّلت الحكومة بظروف الحرب لكي تحتقر حكم المحكمة؟ إن الذي حصل هو انه لما بلغ إلى علم رئيس الوزراء البريطاني الأسبق "ونستون تشرشل" حكم المحكمة، سأل معاونيه: كم تبقى من أجل تنفيذ الحكم؟ أجابوه: 48 ساعة. فما كان منه إلا أن أمرهم بنقل المطار قبل انتهاء الأجل، وقال مقولته: "أهون أن تخسر بريطانيا الحرب من أن يقال إنها لا تحترم القانون والقضاء".

لقد وُضعت القوانين الدستورية، من أجل أن تُحترم، لا من أجل أن يتم خرقها بموجب مبررات متعددة من مِثل: "داعي المصلحة العليا للدولة" أو "الظروف الخاص" أو "حالة الطوارئ"؛ فالظروف الخاصة هي جزء من القانون لا من خارجه، لأن الجهات المشرعة، تأخذ، بعين الاعتبار، أنه قد تعترض القانون – سيما القانون الدستوري – بعض العقبات أثناء الممارسة، وقد تحُول أمورا طارئة دون تحقيق كل أهدافه، ومن ثَمّ تقوم بسن إجراءات من داخل القانون تعطل بعض بنوده، لكن التعطيل يكون من داخل القانون نفسه، وفي احترام لأهم مبادئه المتمثلة، في "مبدأ

---

https://www.chambredesrepresentants.ma/sites/default/files/seances/216-cdr30042020.pdf

سمو القانون"، و"مبدأ عدم رجعية القوانين"، و"مبدأ فصل السلط"، و"مبدأ قرينة البراءة للمتهم"، وغيرها من المبادئ والقواعد التي لا يمكن إطلاقا التراجع عنها مهما حدث، لأنها مبادئ فوق دستورية، ومن دون احترامها لا يمكن أن تستقر القواعد القانونية.

وإنه لمن البديهي القول، إنه لا يمكن للظروف الخاصة أن تكون مبررا، لانتهاك القانون الدستوري، أو تعطيل بنوده، أو عدم احترام مبادئه، إلا إذا نصت فصوله صراحة على ذلك، وهذا من أهم اشتراطات القيم الديمقراطية، وواجبات الخيار الديمقراطي، أما القول بأنه يمكن التخلي عن الديمقراطية إبّان الأزمات، فإنه قول لا يستقيم إلا عند من لا يؤمن بقيم الديمقراطية بالأساس، وإنما فقط يوظف إجرائياتها. والحال، أن الديمقراطية تعترف في داخلها بإمكانية تجاوز بعض أساسياتها عندما تستدعي الضرورة ذلك، لذا نجد في كل دساتير العالم حالات يمكن فيها تعليق العمل ببعض القواعد القانونية التي تكون ضرورية في الحالة العادية، لكن يمكن تجاوزها بكل تلقائية خلال اللحظات الاستثنائية، شريطة أن ينص القانون نفسه على ذلك في احترام للقواعد والمبادئ الأساسية، وفي تناغمٍ مع الحقوق المترتّبة للإنسان، والواجبات الملقاة على عاتقه، كما لا يمكن التذرع بالظروف الخاصة، والمصلحة العليا للدولة، من أجل تجاوز الشكليات التي يفرضها القانون، لأنه من دون احترام هذه الشكليات لا يكون القانون قانونا.

وفقًا لهذه الرؤية الناظمة، أمكن القول بأنه لا يوجد أي تقابل بين الديمقراطية وبين الإجراءات الاستثنائية التي يمكن أن تَقدِم عليها الدول من أجل دفع الأخطار المحدقة بها. لأن التخلي عن بعض الحريات وبعض الحقوق في الاستثناء، لا يعني أن تلك الحقوق وتلك الحريات غير أساسية دائما، وإنما يتخلى عنها الإنسان بمحض

إرادته اضطراريا وبشكل متوافق عليه، وبناء على القانون، على أن يتمنى استعادتها في أقرب فرصة، لا أن يصبح الاستثناء هو القاعدة من جهة، ولا أن يتم التذرع بالظروف الخاصة من أجل تجاوز القانون أو الإخلال بمسطرة تشريعه، لأنه إذا لم يَحترم المشرع القانون الذي وضعه، والمسطرة التي هو من أوجبها، لقيام التشريع، فإنه لن يكون محطّ قدوةٍ للمواطن حتى يتعلم منه احترام القانون، والخضوع له، وإنما سيتعلم منعه عكس ذلك؛ فالإنسان كما أشار إلى ذلك فلاسفة العقد الاجتماعي، ابتكر القانون، من أجل الخضوع له، بدل الخضوع للبشر، ولكي يخضع للقانون، ينبغى أن يتم تشريعه وفق المبادئ التي تستوجبها قيم الديمقراطية وإجرائياتها جمعا دون فصل بينهما.

وكما بدأنا هذه الخاتمة بواقعة، نُنهيها بواقعة أخرى لا تقلّ دلالة؛ فطيلة أكثر من قرنين، لم يتم كسر العرف الدستوري القاضي بأن لا ينتخب الرئيس أكثر من ولايتين متتاليتين، وهو العرف الذي كان قد رسخه الرئيس الأول جورج واشنطن. أقول منذ ذلك الوقت لم يتم التخلي عنها هذا العرف إلا سنة 1944 حيث سمح للرئيس روزفلت بأن يُنتخب للمرة الثالثة، ولم يُنظر إلى ذلك على أنه منافٍ للديمقراطية، بل على أنه جزء ممّا تعترف به قيمها، لأن البلاد كانت في حالة حرب، ولأن المثل يقول "لا تغير الحصان أثناء عبور النهر". لذلك لم يرغب الأمريكيون الدخول في مشاحنات حول الموضوع، وإنما أجمعوا على ضرورة تجاوز المرحلة دون أن يفرّطوا في المبدأ الديمقراطي، لذلك عادوا بعد الحرب، لكي يعدّلوا الدستور، من أجل التنصيص على منع انتخاب الرئيس أكثر من ولايتين، وهكذا تحول ما كان عرفا دستوريا إلى نص دستوري، وأضحى الحق العرفي الذي ساد قبل الحرب، إلى حق دستوري بعدها، وبدل أن تُفضي الحرب بعرف دستوري، فإنها قد رسّخت قانونا دستوريا لا يمكن مباشرة تعديله إلا بموافقة ثلاثة أرباع الولايات الأمريكية.

## مراجع مختارة


- ✓ مونتسكيوه، **روح القوانين**، ترجمة عادل زعيتر، مؤسسة هنداوي سي آي سي، 2017.
- ✓ فوكو، ميشيل، **المراقبة والمعاقبة..ولادة السجن**، ترجمة علي مقلد ومطاع صفدي، مركز الإنماء القومي، بيروت، 1990.
- ✓ Kessler, Marie-Christine, **Le conseil d'Etat, éd Armand Colin**, 1968, Paris.
- ✓ Chevallier, Jacques, **"Le conseil d'Etat au cœur de l'Etat",** revue Pouvoirs, numéro 123, novembre 2007.

**مصادرالويبوغرافيا المتعلقة بالقوانين، المراسيم والبلاغات:**

- ✓ الموقع الرسمي لرئس الحكومة:

https://www.cg.gov.ma/

- ✓ الموقع الرسمي لمجلس النواب:

https://www.chambredesrepresentants.ma/

- ✓ الموقع الرسمي لمجلس المستشارين:

http://www.chambredesconseillers.ma/ar

- ✓ الموقع الرسمي للجريدة الرسمية المغربية:
- ✓ http://www.sgg.gov.ma
- ✓ الموقع الرسمي للمحكمة الدستورية المغربية:

https://www.cour-constitutionnelle.ma/

- ✓ البوابة القانونية والقضائية لوزارة العدل المغربية:

http://adala.justice.gov.ma/AR/home.aspx

✓ الموقع الرسمي للمحكمة العليا البريطانية:

https://www.supremecourt.uk

**مو اقع إخبارية أجنبية ووطنية:**

- موقع "اليوم24" (https://www.alyaoum24.com/)
- موقع "لكم2" (https://lakome2.com/)
- موقع "هسبريس" (https://www.hespress.com/)
- موقع https://www.cnbc.com/2020/05/12/house-democrats-stimulus-bill-includes-a-second-round-of-1200-checks.html

# البرلمان في زمن جائحة كوفيد 19
# قضايا وإشكالات دستورية

**د.عمر الشرقاوي**
**أستاذ القانون العام، بكلية الحقوق/المحمدية**

**تقديم**

نادرا ما تواجه المؤسسات الدستورية ظروفاغير عادية مثل ما حدث مع جائحة كوفيد 19، التي فرضت بقوة الأمر الواقع أوضاعا استثنائية على سير المؤسسات واحترام الدستور وضمان صيانة سموه. وكان من الطبيعي في ظل غياب قواعد قانونية واضحة تنظم أوضاع الأزمات وتواجه ما تخلفه الأوبئة والكوارث من ارتباك خطير في تنظيم وممارسة السلطة والعلاقة بين المؤسسات الدستورية،أن تطفو إلى السطح عدد من وجهات النظر المختلفة اتجاه التدابير القانونية التي اتخذتها السلطات العمومية وفي مقدمتها السلطة التشريعية لتقييد اختصاصاتها بشكل ذاتي وإرادي دون سند قانوني، مادام أن الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان تنعدم فيها موادتضمن لهما ممارسة وظائفهما التشريعية والرقابية وتقييم السياسات العمومية في الظروف غير العادية[1].

1- بالنظر للنظامين الداخليين لمجلسي البرلمان المؤشر عليهما من طرف المحكمة الدستورية 17/65 الخاص بمجلس النواب أو 102/20 المتعلق بمجلس المستشارين، يتبين خلو النظامين من أي مقتضيات تنظم عمل المجلسين خلال حالة الكوارث والأوبئة.

وبناء على ما تقدم طرحت الوضعية التي تسببت فيها جائحة كوفيد19 تساؤلات مشروعة وسط الجماعة العلمية حول الطريقة التيواجه بها البرلمان تلك الظروف؟ وهل كانت لديه خيارات أخرى لممارسة مهامه دون تحجيم ذاتي لسلطاته بغير سند قانوني؟ وهل تنازلالبرلمان للحكومة عن سلطاتهوقبل بمنحها سلطات استثنائية واسعة لمواجهة هذه الظروف دون ضوابط وقيود تحكمه؟ وهل شاب لجوء البرلمان إلى اقرار تدابير تنظيمية أي خلل بالمقتضيات الدستورية والقانونية؟

ستحاول هاته الورقة قدر الإمكان، تقديم إجابة عن الأسئلة السالفة الذكر، من خلال وقائع برلمانية مختلفة خلفت نقاشات قانونية ودستورية سواء ما تعلق بمساءلة الشرعية الدستورية لافتتاح الدورة التشريعية(1)، أو ما ترتب عن استبعاد التفويض التشريعي من إشكالات(2)، أو ما طرحته إشكالية جمع البرلمان في جلسة واحدة،الاجراءات الاحترازية من شكوك دستورية حول انتهاك الحق الشخصي في التصويت(3)، ومساءلة إجراءات تقليص وتفويض التصويت(4) ومدى قانونية التصويت والاجتماعات البرلمانية عن بعد(5).

## الفقرة الأولى: الشرعية الدستورية و افتتاح الدورة التشريعية في زمن الجائحة

افتتح البرلمان بمجلسيه خلال الجمعة الثانية من شهر أبريل دورته الثامنة خلال الولاية التشريعية العاشرة التي تزامنت مع اتخاذ السلطات العمومية لتدابير احترازية حدد مضامينها مرسوم بقانون ***2.20.292*** تم التوافق بشأنه وفق أحكام الفصل 81 من الدستور. وبغض النظرعن تجاهل أو تناسي المشرع القانوني، وضع إجراءات خاصة لتنظيم عمل البرلمان في حالة الأوبئة والكوارث، إلا أن جائحة كوفيد 19 فرضت على رجال القانون والمشتغلين بالتشريع عددا من الأسئلة الدستورية

الكبرى، التي تستوجب أجوبة مستعجلة نظرا للطابع الاستراتيجي الذي تتحلى به تلك الموضوعات، لاسيما المرتبطة منها بضمان استمرار عمل المؤسسات الدستورية.

وبدون شك دفعت هاته الأوضاع الاستثنائية إلى إثارة سؤال مشروع حول الجدوى من عقد الدورة الربيعية في ظل هذه الجائحة، والغرض من اشتغال المؤسسة التشريعية في ظل أوضاع غير عادية، والقيمة الإضافية التي يمكن أن تقدمها سلطة تشريعية مقيدة بإجراءات احترازية ثقيلة تحد من وظائف الرقابة والتشريع وتقييم السياسات العمومية[1].

ولئن كان مستساغا الاعتراض على التدابير التي صاحبت جلسة الافتتاح[2]، إلا أن قرار عقد الدورة الربيعية يبقى قدرا دستوريا لا مفر منه وعملت به مختلف

1- صدر بالجريدة الرسمية في عددها 6867 مكرر بتاريخ يوم الثلاثاء 24 مارس، مرسوم بقانون رقم 2.20.292 يتعلق بـ"سن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، وبالرجوع لمضامين النص القانوني وخصوصا المادة الثالثة فقد منح السلطة التنفيذية صلاحيات واسعة يمكن بمقتضاها ان تخالف نصوص تشريعية وتنظيمية قائمة بموجب مراسيم ومقررات تنظيمية وإدارية، أو بواسطة مناشير وبلاغات من أجل التدخل الفوري والعاجل للحيلولة دون تفاقم الحالة الوبائية للمرض، وتعبئة جميع الوسائل المتاحة لحماية حياة الأشخاص وضمان سلامتهم.

2- بموجب الاجتماع الذي عقده رئيس مجلس النواب مع رؤساء الفرق والمجموعات البرلمانية يوم الإثنين 30 مارس 2020 والذي خصص موضوعه لأشغال المجلس وتنظيم جلساته فقد تم الاتفاق على شكليات الحضور في الجلسة الخاصة لافتتاح الدورة الربيعية، وكذا خلال الجلسات الموالية،كما تقرر وفق الاجتماع ذاته برمجة أسبوعية لمجموعة القطاعات الوزارية تخص الصحة والداخلية والفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات والاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة والصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر الرقمي والتربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي والشغل والإدماج المهني في إطار أسئلة تعقبها مناقشة. نفس المنحى اخذ به مجلس المستشارين بناء على اجتماع 06أبريل 2020 الذي اتخذ قرارات تتعلق النظام المؤقت للحضور في أشغال الجلسات العامة، النظام الاستثنائي المؤقت للجلسات الأسبوعية للأسئلة الشفهية، وإجراءات عقد الجلسات الشهرية المتعلقة بالسياسة العامة، والنظام الخاص بالجلسات التشريعية، والنظام الخاص باللجان الدائمة والمؤقتة

التجارب البرلمانية الدولية[1]، فلا يمكن تعطيل عمل البرلمان بأي حال من الأحوال، إلا وفقا للاشتراطات الدستورية التي توقف عمل البرلمان بنهاية ولايته، أو بحل مجلسيه أو أحدهما. وسنحاول هنا إعادة قراءة المقتضيات الدستورية وفق تأويل يعلي من شان روح "النزعة البرلمانية" الواردة في الفصل الأول من الدستور[2]، بما يساعد على تحقيق الطموح الدستوري، في تشييد دولة تتقاسم فيها السلطة بشكل متوازن ومتكامل ومرن مهما كانت الأوضاع والمخاطر المحدقة .

وبناء على ذلك، فان أي قراءة -للفصول الدستورية- تتوخى تقديم تأويل لاستمرار عمل البرلمان يتماشى مع منطوق وروح الدستور، ويجعل من المؤسسة التشريعية مساهما رئيسيا في مواجهة كل الوضعيات الدستورية العادية وغير العادية، لا يمكن أن تتم إلا من خلال استحضار المقتضيات الدستورية بشكل متكامل في مبادئها ومقاصدها وقيمها. وبالنظر إلى ذلك، تتوخى عملية البحث في الشرعية الدستورية للانعقاد الدورة البرلمانية في ظل جائحة كوفيد 19إبراز سمو النزعة الدستورية البرلمانية (1)، وتحديد الوضعيات الاستثنائية التي يتوقف بموجبها عمل البرلمان (2).

### أولا- سمو النزعة الدستورية البرلمانية

بالرجوع للحيثيات الدستورية نجد أن المشرع الدستوري انبرى منذ دستور 2011، للرفع من مكانة البرلمان داخل الهندسة الدستورية وتحويلها إلى سلطة

1- كشف مارتن شنونجونج الامين العام للاتحاد البرلماني الدولي إن ما يقارب 85 % من برلمانات العالم، ظلت تعمل واستطاعت أن تتكيف مع الأزمة وتنظم جلساتها من خلال استخدام التكنولوجيات الجديدة للعمل عن بعد وتستمر في القيام بدورها سواء، فيما يتعلق بالتشريع أو بمراقبة عمل الحكومات والإجراءات التي تفرضها خلال أزمة كورونا." انظر http://ar.telquel.ma/ بتاريخ الثلاثاء 12 مايو 2020

2- تنص الفقرة الاولى من الفصل 1 على أن "نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية".

دستورية منفصلة ومتعاونة وفي توازن مع باقي السلط حيث نص على قيام "النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها،"[1]..

وانطلاقا من النص الدستوري، فقد أعلى المشرع من قيمة السيادة البرلمانية وأضفى على التمثيل البرلماني مكانة مرموقة حيث جعل "**السيادة للأمة**، تمارسها مباشرة بالاستفتاء، وبصفة غير مباشرة بواسطة **ممثليها**.. تختار الأمة **ممثليها** في **المؤسسات المنتخبة** بالاقتراع الحر والنزيه والمنتظم"[2]؛ بالإضافة إلى ما ورد في الفصل 11 على أن "الانتخابات الحرة والنزيهة والشفافة هي أساس مشروعية التمثيل الديمقراطي".

أكثر من ذلك، واصل المشرع الدستوري دفاعه المستميث عن النزعة التمثيلية في بنود الدستور، حيث نص على أن "يتكون البرلمان من مجلسين، مجلس النواب ومجلس المستشارين؛ ويستمد أعضاؤه نيابتهم من الأمة"[3]..

لقد أضفى واضع الدستور على البرلمان مكانة رفيعة وبوأه الصدارة الدستورية اتجاه السلطة التنفيذية، وجعل هاته الأخيرة المنبثقة عنه ومستكملة شرعيتها الدستورية من تنصيبه طبقا للفصل 88 من الدستور[4]. وبالطبع لم يسدل الدستور

---

1- الفصل 1 من الدستور

2- الفصل 2 من الدستور

3- الفصل 60 من الدستور

4- ينص الفصل 88 من الدستور على أنه بعد"تعيين الملك لأعضاء الحكومة، يتقدم رئيس الحكومة أمام مجلسي البرلمان مجتمعين، ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه. ويجب أن يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به، في مختلف مجالات النشاط الوطني، وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية والخارجية. يكون البرنامج المشار إليه أعلاه، موضوع مناقشة أمام كلا المجلسين، يعقبها تصويت في مجلس النواب. تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم، لصالح البرنامج الحكومي.

هاته القيمة على السلطة التشريعية فقط خلال الأوضاع العادية، بل جعل هذا التفوق ممتدا إلى الظروف الاستثنائية رغم ما قد يتهدد السير العادي للمؤسسات، ولا يتوقف إلا بأوضاع دستورية واضحة ومحددة على وجه الحصر.

**ثانيا- الوضعيات التي يتوقف فيها عمل البرلمان**

لقد منح المشرع الدستوري للسلطة التشريعية مجموعة من الضمانات التي تمكنها من مواجهة تحدي الاستمرارية في الحالات غير العادية وزمن القوة القاهرة. وهذه الضمانات لم ترد في فصل واحد، وإنما يمكن استنباطها في مواد متفرقة داخل الوثيقة الدستورية، حيث نجد من بينها الضمانات الواردة في الفصل 59 من الدستور المنظم لحالات الاستثناء[1]، وكذلك الضمانات الواردة في الفصل 74 المتعلقة بحالة الحصار[2] التي يكون قرار تمديدها مرهون موافقة البرلمان بقانون، وهو ما يعني ضمنيا استمرار عمله في حالة الحصار التي لها تفسير محدد في التجارب الدستورية المقارنة، فلا يمكن لسلطة منتهية أن توافق أو تعترض على قرار.

1- هذا ما يشير اليه التحول الدستوري الوارد في الفصل 59 المنظم لحالة الاستثناء خول للبرلمان الاستمرار في ممارسة اختصاصاته حيث ينص الفصل 59إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة، أو وقع من الأحداث ما يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية، أمكن للملك أن يُعلن حالة الاستثناء بظهير، بعد استشارة كل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، ورئيس المحكمة الدستورية، وتوجيه خطاب إلى الأمة. ويُخول الملك بذلك صلاحية اتخاذ الإجراءات التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية، ويقتضيها الرجوع، في أقرب الآجال، إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية. لا يحل البرلمان أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية.

2- ظلت حالة الحصار المنصوص عليها في مختلف الوثائق الدستورية وضعية قانونية غامضة في ظل غياب نص قانوني ينظمها كما هو الشأن بالنسبة للتجربة الدستورية الفرنسية نظمها المشرع بقانون أو الدستور الجزائري 2016، الذي أوجب في المادة 106 تحديد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي" ، أما في المغرب فقد ظلت هذه الوضعية الدستورية مهمة في تقدير مسبباتها ومدتها وممارسة السلطة خلالها على خلاف حالة الاستثناء التي تتميز بنوع من الوضوح الدستوري والسوابق العملية.

وحتى في حالة إشهار الحرب طبقا للفصلين 99 و49 التي من شأنها تهديد السلامة الوطنية والسير العادي للمؤسسات، لم يتجرأ المشرع الدستوري على توقيف عمل البرلمان، رغم أن العديد من التجارب الدستورية المقارنة تحول السلطة إلى المؤسسة العسكرية بما يقتضيه الأمر من العمل بأحكام الطوارئ والمقتضيات العرفية[1]. بل إن واضع الدستوري اشترط إحاطة البرلمان علما بالقرار، دون أن يؤدي ذلك بالضرورة إلى نهاية عمل هذه المؤسسة وتوقف عملها حتى في لحظة سطوة السلطة العسكرية على التدبير المدني.

ومن الطبيعي أن يستمر أداء البرلمان لمهامه أثناء الفترة الفاصلة بين الدورات، حيث تعرف هاته الفترة توقفا نسبيا للمؤسسة التشريعية خصوصا على مستوى الرقابة والتشريع داخل الجلسات العامة مع استمرار عمل اللجان وفق الفصل 80، تلجأ الحكومة الى الاستعانة بمقتضيات الفصل 81 الذي يسمح لها إصدار مراسيم بقوانين خلال فترة محددة بعد الحصول على موافقة اللجان المعنية بالمجلسين، فالغاية التي قصدها المشرع الدستوري من قصر ممارسة سلطة التشريع بمراسيم بين دورتي البرلمان وكسب موافقة اللجان وعرضها على أنظار الدورة التشريعية الموالية، تكمن في حماية اختصاص أصيل ودائم للبرلمان والمتمثل في صنع القانون ومراقبة عمل الحكومة، وإلا أصبح وجود السلطة التشريعية كعدمه. لهذا وضع المشرع إجراء المصادقة الموافقة القبلية والمصادقة البعدية التي سيمكن السلطة

1- يعرف الفقه الدستوري الأحكام العرفية، بأنها "نظام دستوري استثنائي قائم على فكرة الخطر المحيق بالكيان الوطني، يسيغ اتخاذ السلطات المختصة لكل التدابير المنصوص عليها في القانون والمخصصة لحماية أراضي الدولة وبحارها وأجوائها كلاً أو جزءاً ضد الأخطار الناجمة عن عدوان مسلح داخلي أو خارجي، ويمكن التوصل لإقامته بنقل صلاحيات السلطات المدنية إلى السلطات العسكرية"، وبالرجوع للتجارب الدستورية المقارنة فهي تحيل أساسا إلى ارتباط وثيق بين الاحكام العرفية وحالة الطوارئ والحصار كما هو الحال بالنسبة للدستور الأكراني 1996 في مادته 83، أو الدستور الاسباني 1978 في مادته 116، والدستور الاردني 2016 في مادته 116..

التشريعية من الإطلاع على النصوص التي اتخذت في غيبتها، بعد عرض ما اتخذته من مراسيم بقوانين على موافقة البرلمان في أول دورة له وفق شكليات الفصل 81 من الدستور.

بل إن حرص السلطة المكلفة بوضع الدستور على عدم تعطيل عمل المؤسسة التشريعية رغم انتهاء انتدابها، ذهب إلى درجة التنصيص الدستوري خلال الأحكام الانتقالية على استمرار عمل البرلمان المنتهية ولايته إلى حين وضع النصوص القانونية التي تنظم انتخاب الهيئة التشريعية الجديد[1] ضمانا للمرور إلى الوضع الدستوري الجديد دون وقوع صدمات أو اضطرابات أو حدوث فراغات، تمس باستقرار النظام الدستوري والسياسي وتحيد عن الطريق الدستوري وترمي مؤسسات الدولة في متاهات اللاشرعية ومخاطر اللامشروعية.

ولئن كان المشرع، قد امتنع عن تعطيل عمل البرلمان في وضعيات دستورية فرضتها حالات غير عادية، إلا أنه في المقابل وضع إمكانيات محصورة لإنهاء عمله السلطة التشريعية وإيقاف وظائفها الدستورية سواء بحل أحد المجلسين أو كليهما، كما ورد في الفصل 96 الذي منح "للملك، بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية وإخبار رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، أن يحل بظهير المجلسين معا أو أحدهما" أو ما ورد في الفصل 104 الذي منح "لرئيس الحكومة حل مجلس النواب، بعد استشارة الملك ورئيس المجلس، ورئيس المحكمة الدستورية، بمرسوم يتخذ في مجلس وزاري".

---

1- حيث نص الفصل 176 "إلى حين انتخاب مجلسي البرلمان، المنصوص عليهما في هذا الدستور، يستمر المجلسان القائمان حاليا في ممارسة صلاحياتهما، ليقوما على وجه الخصوص، بإقرار القوانين اللازمة لتنصيب مجلسي البرلمان الجديدين، وذلك دون إخلال بالأحكام المنصوص عليها في الفصل 51 من هذا الدستور".

وباستقراء المقاصد الدستورية أعلاه ودون المس بالقواعد والمبادئ الجوهرية الدستورية فإنه لم يكتف المشرع الدستوري بتخويل البرلمان ممارسة وظائفه في الظروف العادية، بل أتاح له كذلك ممارستها في الحالات الاستثنائية -بمفهومها الواسع- التي يمكن أن تمر منها الدولة، بما يترتب عن ذلك وجود خطر محتمل يهدد السير العادي للمؤسسات الدستورية .

بناء على كل ما سبق، واحتراما للدستور، الذي ينص في فصله 6 على أن "القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة. والجميع... بما فيهم السلطات العمومية، متساوون أمامه، وملزمون بالامتثال له"، وعلى مقتضيات الفصل 37 التي تلزم جميع المواطنين والمواطنات احترام الدستور والتقيد بالقانون، فإن إصرار الهيئات المسيرة للبرلمان على عقد الدورة التشريعية الربيعية في ظل الهواجس التي تطرحها جائحة كوفيد 19 يبقى الخيار الوحيد المطابق للدستور والمحترم لمقتضياته، وكل التأويلات التي من شأنها تعطيل عمل البرلمان بسبب توجسات الوباء يعد عمليا تمهيديا لحالات دستورية استثنائية غير منصوص عليها بل وتعتدي على أحد الثوابت الجامعة المتمثلة في الخيار الدستوري الذي تعتبر المؤسسة التشريعية أحد تمظهراته.

**الفقرة الثانية: تجنب اللجوء للتفويض التشريعي**

في اللحظة التي ساد فيه الاقتناع الدستوري بضرورة افتتاح البرلمان لدورته الربيعية وسط ظروف استثنائية غير عادية، إلا أن الغموض أرخى بظلاله حول عدم لجوء الحكومة والبرلمان إلى تحريك مسطرة التفويض التشريعي والعمل بآلية "مراسيم تدابير" الواردة في الفصل 70 من الدستور، والتي من شأنها تيسير عمل الحكومة في مجال التشريع دون تعقيدات مسطرية بالنظر إلى الاحترازات الصحية المطبقة والتي تحد من فعالية المؤسسة التشريعية وجعلها غرفة للتسجيل. كان من الأولى، بدل أن

يتخذ البرلمان قرارات من طرف مكتبيه مشوبة بخرق نظامه الداخلي، وتبني اجراءات من شأنها طرح شكوك دستورية حول وظيفة التشريع سواء داخل اللجان أو الجلسات العامة دون أن يطال ذلك رقابة المحكمة الدستورية[1]، اللجوء كما فعلت تجارب برلمانية اخرى (تونس، فرنسا، بريطانيا..)، إلى خيار التفويض التشريعي تجنبا لأي محاولة اعتداء من طرف قرارات مكتب مجلسي البرلمان على قواعد دستورية تسموها مكانة وتدرجا، مثل قرار انتداب الفرق والمجموعات لممثلين خلال الجلسات التشريعية وهو ما يمس صراحة بمقتضيات الفصل 60 من الدستور التي تجعل حق التصويت شخصي لا يمكن تفويضه.

صحيح أن المحكمة الدستورية لا تملك من أمرها سوى إقرار القرارات التي اتخذها مجلسي البرلمان لحضور جلسات المجلس التشريعية والرقابية وقصره على ثلاثة أعضاء عن كل فريق، وحرمان باقي أعضاء المجلس من الحضور والمشاركة في أشغاله، بما في ذلك، المشاركة في مناقشة القانون المحال والتصويت عليه، ولا تعتبر ذلك مخالفة لأحكام الفصول 60 و70 و81 و84 من الدستور، علاوة على ذلك اعتبرت من صلاحية ندوة الرؤساء وفق ما نصت عليه المواد 116 إلى 118 من النظام الداخلي لمجلس النواب، كما ذهبت إلى ذلك في قرارها رقم106/20 بشأن الطعن الذي تقدم به (81) عضوا بمجلس النواب والمطالب بالتصريح بمخالفة مسطرة التصويت على القانون رقم 26.20 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.320 الصادر 7

1- في عدد من النوازل الدستورية آخرها القرار رقم 20/106 ترسخ توجه لدى القضاء الدستوري يقضي باستبعاد النظر في القرارات التي يتخذها مكتبي البرلمان، لأنه ليس في الدستور ولا في القوانين التنظيمية ما يخول للقضاء الدستورية صلاحية البت في النزاعات المترتبة عن تطبيق النظام الداخلي لمجلسي البرلمان، ولا صلاحية بسط رقابتها على القرارات المتعلقة بالسير الداخلي لمجلس النواب، ومنها القرارات المتخذة من قبل مكتب المجلس لتدبير وتسيير شؤونه، وللإشراف على مناقشات المجلس خلال الجلسات العامة، تطبيقا للمادتين 36 و53 من النظام الداخلي وإعمالا لمبدإ استقلالية المجلس في تسيير شؤونه الداخلية.

أبريل 2020 المتعلق بتجاوز سقف التمويلات الخارجية لأحكام الدستور. إلا أن ذلك لا يعني خلو تلك الاجراءات من شوائب خرق الدستور مادام أن تقليص الحضور وإن كان لا يفسر بتفويض للتصويت فهو يحمل بين طياته حرمان أعضاء مجلس النواب من ممارسة اختصاصاتهم الدستورية في مجال التصويت على القوانين كما هو محدد في الفصل 60 من الدستور.

كان على الحكومة والبرلمان من باب احترام القيم الدستورية القائمة على التعاون والتوازن بين السلط، اللجوء إلى مسطرة التفويض التشريعي للحكومة كما ينص على ذلك الفصل 70 الذي يقول"...للقانون أن يأذن للحكومة أن تتخذ في ظرف من الزمن محدود، ولغاية معينة، بمقتضى مراسيم تدابير يختص القانون عادة باتخاذها، ويجري العمل بهذه المراسيم بمجرد نشرها. غير أنه يجب عرضها على البرلمان بقصد المصادقة، عند انتهاء الأجل الذي حدده قانون الإذن بإصدارها، ويبطل قانون الإذن إذا ما وقع حل مجلسي البرلمان أو أحدهما."

فتنزيل مقضيات النص أعلاه، والتشريع بـ "مراسيم تدابير" لا يرتبط بطبيعة الظروف القائمة سواء استثنائية أم عادية، وهو على خلاف التشريع ب"مراسيم قوانين" التي تتم خلال الفترة الفاصلة بين الدورات طبقا للفصل 81 من الدستور، يشترط انعقاد البرلمان في دورته العادية ولا يسقط هذا الإذن إلا بشرط حل أحد مجلسي البرلمان أو كلاهما بمبادرة من الملك أو رئيس الحكومة.

إن التشريع ب"مراسيم تدابير" أو ما ينعت بالتفويض التشريعي يشترط فقط، أن تتقدم الحكومة بمشروع قانون يطلب من البرلمان نظرا للظروف الاستثنائية التي يمر منها المغرب وفي غياب وجود نصوص تشريعية تنظم وظيفة التشريع في زمن الأوبئة.وأخذا بعين الاعتبار، ضعف بنية التشريع الالكتروني، وتجنبا للتأويلات

الدستورية الماسة بالسيادة البرلمانية، وحفاظا على الصحة العامة لأعضاء البرلمان وعدم تعريضها للخطر. فإنه كان على الحكومة أن تطلب تفويضا تشريعيا طيلة الدورة الربيعية لسن قوانين بموجب مراسيم لمواجهة التداعيات التي تفرضها جائحة كوفيد 19 من سلطات استثنائية لا تملكها الحكومة في الأوقات العادية، تمكنها من السيطرة على زمام الأمور في البلاد بالسرعة والشدة اللازمتين.

ومن هذا المنطلق الذي تفرضه تحديات الأوضاع غير العادية خصوصا تلك الناجمة عن الأوبئة والمهددة للصحة العامة، كان بإمكانالحكومة أن تمارس الوظيفة التشريعية طيلة الدورة الربيعية على أن تعرض كل القوانين التي اتخذتها خلال هاته الفترة على البرلمان بعد انتهاء المهلة القانونية التي حددها قانون التفويض التشريعي. وبدون شك فإن اللجوء لخيار التفويض التشريعي على عكس ما يتم الترويج له ليس اعتداء على اختصاصات السلطة التشريعية من طرف السلطة التنفيذية، بل رخصة دستورية تربح السلطات العامة احترام الوثيقة الدستورية ويمارس عبرها البرلمان سلطاته مكتملة غير منقوصة في مجال التشريع، بل أنهاتساعد البرلمان على التفرغ لأداء دوره الكامل في الوظيفة الرقابية للحد من أي تغول للحكومة وفي المقابل يساعد هذا الإجراء السلطة التنفيذية في أداء دورها بشكل فعال وبوتيرة سريعة دون تعقيدات تشريعية ودون شكوك دستورية.

وما يزيد من رجحان كفة التفويض التشريعي كخيار أنسب لتدبير العلاقة بين البرلمان والحكومة، هو ما ورد في المادة 3 من المرسوم بقانون رقم 292.20.2 صادر في 23 مارس 2020 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الاعلان عنها التي تحولت بالفعل، إلى ما يشبه تفويضا تشريعيا ضمنيا حيث سمحت للحكومة بتجاوز مبدأ تدرج القوانين واعتماد مراسيم وقرارات ومناشير وبلاغات

للتشريع في مجالات ينظمها القانون وفق الفصل 71 من الدستور[1]. وقد سمحت الاستعمالات المتعددة لهاته المادة من طرف الحكومة بتجاوز اختصاصات البرلمان في العديد من قراراتها[2] دون احترام تدرج القوانين ومبدا توازي الأشكال.

## الفقرة الثالثة: الفراغ القانوني في مساءلة رئيس الحكومة أثناء جمع البرلمان في جلسة مشتركة

عقد البرلمان بمجلسيه يوم الاثنين 18 ماي 2020، جلسة مشتركة لمناقشة البيانات المتعلقة تطوراتتدبير الحجر الصحي ما بعد 20 ماي التي قدمها رئيس الحكومة أمام مجلسي البرلمان في إطار الفصل 68 من الدستور. ولئن كان هذا المقتضى يدخل ضمن الحقوق الدستورية المخولة لرئيس الحكومة، والذي نادرا ما يتم اللجوء اليه، فإن تطبيقه في هذه اللحظة من حالة الطوارئ الصحية وفي ظل التدابير الاحترازية المتخذة داخل المؤسسة التشريعية بتقليص حضور البرلمانيين جعل من هاته الجلسة الدستورية مثار نقاش حول الجدوى منها والآثارالقانونية التي تتطلبها إعمال آليةرقابية ليس لها نفس المفعول كما هو الشأن بالنسبة للجلسات الشهرية المخصصة لرئيس الحكومة كما ينظمها الفصل 100 من الدستور.

---

1- فقد نصت المادة الثالثة من المنشور المذكور أعلاه على "الرغم من جميع الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، تقوم الحكومة، خلال فترة إعلان حالة الطوارئ باتخاذ جميع التدابير اللازمة التي تقتضيها هذه الحالة، وذلك بموجب مراسيم ومقررات تنظيمية وإدارية، أو بواسطة مناشير وبلاغات، من أجل التدخل الفوري والعاجل للحيلولة دون تفاقم الحالة الوبائية للمرض، وتعبئة جميع الوسائل المتاحة لحماية حياة الأشخاص وضمان سلامتهم.

2- ومن بين القرارات التي اعتدت على مجال القانون بناء على قرارات نذكر منشور رئيس الحكومة رقم 03/2020 بتاريخ 25 مارس 2020 المتعلق بتأجيل الترقيات وإلغاء مباريات التوظيف، منشور رئيس الحكومة رقم 2020/ 05 بتاريخ 14 أبريل 2020 المتعلق بالتدبير الأمثلالالتزام بنفقات الدولة والمؤسسات العمومية خلال فترة الطوارئ الصحية، وكذلك دورية وزير الداخلية بتاريخ 22 أبريل 2020 بشأن تأجيل انعقاد الدورة العادية لشهر ماي لمجالس الجماعات.

ومن بين الاشكالات التي طرحتها الجلسة المشتركة ما يتعلق بجلسة المناقشة التي تلي تقديم رئيس الحكومة لبياناته، ورغم أن النظام الداخلي لمجلس النواب سكت عن تنظيم جلسة مناقشة بيانات وتصريحات رئيس الحكومة على عكس ما ذهب إلى ذلك النظام الداخلي لمجلس المستشارين في مادته 273، إلا أن مكتب مجلس النواب، قرر في ظل سيادة الفراغ القانوني عقد جلسة للمناقشة بناء على قرارين للمجلس الدستوري رقم 212 و 213 صدرا سنة 1998 أثناء افتحاص النظامين الداخليين لمجلسي البرلمان، نصا على مراعاة الحجية المطلقة التي تكتسيها قرارات المجلس الدستوري بمقتضى الفصل 81 من الدستور آنذاك، معتبرا أن حجية قرارات القضاء الدستوري، لا تقتصر على النص الذي صدرت في شأنه، بل تمتد إلى أي نص آخر تجمعه وإياه وحدة الموضوع والسبب، كما هو الحال في النظام الداخلي لمجلس المستشارين بالنسبة إلى النظام الداخلي لمجلس النواب.

ولئن كان اجتهاد القضاء الدستوري الذي استندت عليه جلسة مناقشة بيانات رئيس الحكومة، من شأنه أن يغطي جزئيا البياضات التي يعاني منها نظامه الداخلي، ويجعل من الاجتهاد القضائي مصدرا للتشريع فإنه لا يمكن أن يقوم كمبرر دائم لخلق قواعد قانونية بناء على معيار القياس، مادام أن مجلس النواب يمكنه تعديل نظامه الداخلي باستمرار متى ظهرت الحاجة القانونية لذلك.صحيح أن نطاق حجية القرارات الدستورية تشترط وحدة الموضوع والسبب، فالالتزام بحجية قرارات القضاء الدستوري، تقتضى عدم تضارب تلك القرارات خلال نظرها في نفس الموضوع المنظمين بمقتضى النظامين الداخليين لمجلسي البرلمان، لكنها في الواقع هي حجية نسبية قصد بها القضاء الدستوري عدم إمكانية الطعن فيها واكتسابها لحجية الشيء المقضي به، وليس امتداد نفاذها بشكل تام ومطابق إلى بين المجلسين، والمرد في ذلك،

إلى الطابع الذاتي الذي يتسم به كل مجلس على حدة في تنظيم شؤونه وتدبير جلساته، والا ما الحاجة إلى وجود نظامين مختلفين لثنائية مجلسية.

فالقرار الصادر عن القضاء الدستوري بتقرير دستورية مادة معينة في النظام الداخلي لأحد المجلسين، بلا شك يشكل مقدمة لتقنينه بالمجلس الآخر، ونظرياسيفقد قيمته من الناحية التطبيقية في حالة تجاهل أي مجلس لتحيين قواعده بناء على قرارات دستورية والانحياز إلى العمل بمبدإ الحجية المطلقة للحكم الصادر عن القضاء الدستوري في كل لحظة وحين.وعليه كان على مجلس النواب أن يسارع بتنظيم قواعد مناقشة بيانات رئيس الحكومة بناء على التقنين منذ إصدار قرار المحكمة الدستورية، وليس الاقتصار على معيار القياس، فهو مجلس يفترض فيه العلوية الدستورية والسمو على مجلس المستشارين، خصوصا وأنه سبق له أن وجد نفسه عاجزا تشريعيا أمام نازلة مماثلة تتعلق بعرض الحصيلة المرحلية للحكومة طبقا للفصل 101 من الدستور حيث سكتت المادة 248[1] عن مآل جلسة ما بعد تقديم رئيس الحكومة لحصيلته المرحلية واضطر إلى للاقتداء بالغرفة الثانية الاستعانة بالقياس من مجلس المستشارين الذي ينص في نظامه الداخلي وخاصة المادة 273[2]على كيفية تنظيم جلسة مناقشة الحصيلة المرحلية للحكومة.

---

1- تنص المادة 247 من النظام الداخلي على " تنعقد الجلسات المذكورة في المادة 246 أعلاه، بناء على جدول أعمال محدد، باتفاق بين مكتبي مجلسي البرلمان. يترأس الجلسات المشتركة رئيس مجلس النواب ويحضر إلى جانبه رئيس مجلس المستشارين كما يلي:- بالنسبة للبيانات التي تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما ، يوجه رئيس الحكومة إلى رئيسي المجلسين طلبه الرامي إلى تقديم بيانات أمام مجلسي البرلمان مشفوعا بالاعلان عن موضوعها. يعقد رئيسا المجلسين اجتماعا مشتركا يخصص لتحديد تاريخ انعقاد الجلسة المشتركة، يصدر على اثره بلاغ مشترك..."

2- على خلاف المادة 247 من النظام الداخلي لمجلس النواب الذي لم يشر إلى جلسة مناقشة بيانات رئيس الحكومة المقدمة في إطار الفصل 68 من الدستور تضمنت المادة 273 وضوحا كافيا في تبيان كيفيات وضوابط انعقاد جلسة المناقشة، حيث نصت "يعقد البرلمان جلسات مشتركة أخرى تخصص للاستماع إلى:

[...]

**الفقرة الخامسة: إشكاليات إجراءات تقليص التصويت وتفويضه**

خلال التصويت على مشروع قانون 26.00 المتعلق بتجاوز سقف التمويلات الخارجية أعلن رئيس مجلس النواب في جلسة عامة أن عدد الموافقين على المشروع 394 نائب ومعارضة نائب واحد بينما حضر الجلسة منتدبون من الفرق لا يتجاوز 3 عن كل فريق، وخلال التصويت على نفس المشروع داخل لجنة المالية أعلن رئيس اللجنة أن عدد الموافقين 43 ومعارضة نائب واحد، بينما حضر ممثل واحد عن كل فريق مما يعني أن الحضور لم يتجاوز 10 نواب .

إن ما جرى من تفويض وتقييد لحق أعضاء البرلمان في التصويت داخل اللجنة والجلسة العامة، يعد خرقا سافرا لقاعدة دستورية جوهرية وآمرة، لا يمكن التوافق أو التواطئ على تعطيلها أو تقييدها أو خرقها تحت أي ظرف كان وبأي صيغة كانت. وإذا كان الاقتناع السائد لدى المسؤولين البرلمانييننأن معظم القوانين سيتم التصويت عليها بالاجماع نظرا للحس الوطني الذي طبع مواجهة الجائحة، إلا أن ذلك لا يبرر خرق القواعد الدستورية التي تجعل من تصويت أعضاء مجلسي البرلمان حق شخصي

---

-البيانات التي يقدمها رئيس الحكومة والتي تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما.

تنعقد الجلسات المذكورة وفق جدول أعمال يتفق عليه بين رئيسي المجلسين، بناء على مداولات مكتب كل مجلس على حدة. يترأس الجلسات المشتركة رئيس مجلس النواب، ويجلس إلى جانبه رئيس مجلس المستشارين.

-بالنسبة للبيانات التي تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما:

يوجه رئيس الحكومة إلى رئيسي المجلسين طلبه الرامي إلى تقديم بيانات أمام مجلسي البرلمان مشفوعا بالإعلان عن موضوعها.

يعقد رئيسا المجلسين اجتماعا مشتركا يخصص لتحديد تاريخ انعقاد الجلسة المشتركة يصدر على إثره بالغ مشترك، بعد مداولة مكتب كل مجلس على حدة.

تناقش هذه البيانات بمجلس المستشارين مع رئيس الحكومة وفق الترتيب المتفق عليه في ندوة الرؤساء".

وفق الفصل 60 من الدستور لصيق بالصفة البرلمانية بوصفه ممثلا للأمة، لا يمكن التنازل عنه أو المساس به بالتعطيل أو التوافق لأن الأمر يرتبط بأحد مظاهر السيادة الشعبية. هاته السيادة موزعة على كل أعضاء البرلمان، بحيث يختص كل فرد بتمثيل جزء منها، لذلك من حق وواجب كل أعضاء المؤسسة التشريعية، أن يشاركوا في ممارسة السيادة التي منحها إياهم الشعب دون نقصان مهما كانت طبيعة الأوضاع القائمة ما لم ينص الدستور صراحة على خلاف ذلك.

ويترتب على اعتبار التصويت حقا شخصي لعضو البرلمان نتائج هامة، منها أن هذا الحق ممتد في الزمان وغير مقيد بوضعية دستورية استثنائية، كما يترتب عن حق التصويت أنه مكفول لجميع أعضاء البرلمان، وبالتالي لا يجوز للمشرع أن يفرض شروطا استثنائية وقيودا ظرفية على ممارسته، فضلا عن ذلك أن التصويت هو نيابة عن الأمة وليس تمثيل لشخص العضو في البرلمان، فهو سلطة قانونية مقررة له لا لمصلحته الشخصية وانما للمصلحة العامة، ناهيك أن عضو البرلمان لا يقوم بالتصويت بصفته ممثلا للسيادة فقط بل يؤدي وظيفة دستورية، لذلك فهو ملزم بأداء الوظيفة المكلف بها، وهو في ذلك ليس مخيرا بل مجبرا.

إذن الاتفاق على تقييد حق البرلمانيين في التصويت ولو بشكل غير مكتوب، يعد انتهاكا جسيما لقاعدة جوهرية مصدرها الأساسي الدستور، ويزيد من حجم الانتهاك إذا كانت الحكومة والبرلمان يتوفران على إمكانيات دستورية أخرى، قد تفي بالمقصد التشريعي وتجنبهما خرق الدستور ولو بشكل متحايل. ورغم أن قرار أن المحكمة الدستورية 20/106 قضى بعدم مخالفة المرسوم بقانون رقم 2.20.320 المتعلق بتجاوز سقف التمويلات الخارجية لأحكام الدستور، إلا أن ذلك لا يعني مطابقة إجراءات التصويت عليه وفق التدابير الاحترازية المتخذة للدستور، مادام أن تلك

الأعمال البرلمانية مما تخرج عن ولاية المحكمة الدستورية وتستعصي على رقابتها، ولا يجوز بسط هذه الرقابة عليها، وكان القرار سيتغير فحواه جوهريا لو حاولت المحكمة الدستورية بسط رقابتها من الناحية الفعلية على قرارات المجلس.

## 5- التصويت والاجتماعات التداولية "عن بعد" بما هما أقل الأضرار الدستورية

بعد ارتفاع منسوب الشكوك الدستورية حول طريقة تصويت مجلس النواب على قانون رفع سقف القروض وما نجم عنه من طعن دستوري، لجأ مجلس المستشارين إلى تبني قرار التصويت عن بعد[1] استنادا على مقتضى يسمح بالتصويت الالكترونيبالإضافة إلى عقد اجتماعات تداولية عن بعد عبر تقنية التواصل المرئي، للتداول بشأن نصوص قانونية. وهنا يثار إشكال قانوني حول الأساس المعتمد لهاته الاجتماعات وأثرها القانوني، في ظل غياب سند واضح وقاعدة صريحة داخل النظام الداخلي لمجلسي البرلمان تضفي الشرعية القانونية على هاته الممارسات المستحدثة بفعل ظروف الوباء.

ليست هناك حاجة للتذكير، بالارتقاء الدستوري بالبرلمان إلى سلطة دستورية ذات طابع استراتيجي في الهندسة الدستورية، وعلى خلاف باقي الدساتير منح الدستور الحالي وظائف واسعة للبرلمان وحوله إلى ممر حقيقي من ممرات تقييم السياسات العمومية وأضفى عليه مميزات إضافية من خلال التخفيف من أعباء العقلانية البرلمانية ومنحه وهوامش جديدة للقيام بما تتطلبه وظيفتي التشريع والرقابة. لكن

1- لقد تم اقرار اللجوء إلى عمال التصويت الإلكتروني عن بعد خلال مكتب مجلس المستشارين يوم الجمعة 15 ماي 2020

رغم هذا التطور الهائل في مجال الارتقاء ببنية ووظيفة البرلمان، إلا أن المشرع تجاهل أو تناسى تنظيم المجلس في الأوضاع الاستثنائية في أزمنة الوباء والكوارث .

وبدون شك، فإن هذا الفراغ القانوني في عقد البرلمان لاجتماعاته عن بعد أو التصويت عن بعد، لا يمكن أن يقوم مبررا كافيا للتقيد بالشروط العادية في ظل ظروف غير عادية، وبالمقابل لا يترتب عن إهمال الطرق العاديةأي خرق لعمل البرلمانوأنظمته الداخلية ولا يمس بالشرعية الدستوريةلقرارته حتى في غياب توفر الأساس القانوني الواضح، مادام أننا نعيش في سياق تفرضه حالة الضرورة والقوة القاهرة، التي تتطلب ضمان استمرار السير العادي للمؤسسات كغاية دستورية، وانتظام عمل المرافق العمومية كمبدإ ذي قيمة دستورية في ظل وضع مادي نشأ خارج إرادة البرلمان، وينذر بضرر جسيم على النظام العام بمدلولاته الثلاث، مما يبيح تجاوز تفاصيل عقد الاجتماعات اللجان والجلسات العامة داخل القاعات وبحضور كل الأعضاء، مادام أن البرلمان بمجلسيه ليست له القدرة على ممارسة مهامه بطريقة عادية.

وبناء على ذلك فمادام أن الوضع الوبائي قائم وجسيم وحال وغير ناتج عن إرادة السلطة التشريعية، وما دام أنه لا يمكن لأعضاء البرلمان احترام شكليات عقد الاجتماعات وفي نفس الوقت تعطيل مهامهم بحجة وجود وباء، فإن المقاصد الدستورية تستوجب رفع الشكليات عن اجتماعات البرلمان وإضفاء صفة المشروعية على قراراتها التداولية عن بعد خصوصا وأنها تحافظ على عدم المساس بالحقوق الدستورية لأعضاء السلطة التشريعية.

## خاتمة

لقد أظهرت التداعيات التي خلفتها جائحة كوفيد 19 على سير المؤسسات الدستورية، الحاجة الماسة إلى إعادة النظر في بنيان القانون البرلماني، وجعله قادرا على استيعاب الظروف الطارئة والضرورات الاستثنائية التي لا يمكن معالجتها وتجنب مخاطرها وأضرارها من خلال تطبيق التشريعات العادية والإجراءات الاعتيادية. فهذه الظروف الاستثنائية الناتجة عن وباء، تفرضمراجعة المنظومة القانونية في سبيل الحفاظ علىالمقاصد من وجود السلطة التشريعية. ولن يتأتى ذلك دون معالجة هذه الظروف من خلالقواعد قانونية طارئة لمواجهة المخاطر والتحديات الاستثنائية في مثل تلك الظروف العصيبة التي تهدد بالعصف بكيان مؤسسات الدولة والمجتمع.

ولا شك أن هاته الجائحة، سترسخ الاقتناع لدى المشرع بضرورة تبني "النظام التشريعي المسبق" للظروف الاستثنائية حيث تقوم السلطة التشريعية بسن قوانين خاصة تنظم الأوضاع غير العادية وذلك بشكل مسبق، وقبل وقوع الظروف الاستثنائية بشكل محدد ودقيق وواضح، بحيث تحدد وبدقة مدى الاجراءاتالاستثنائية التي يمكن اللجوء اليها وشروط استخدامها وآثار ذلك الاستخدام على وظائف التشريع والرقابة وتقييم السياسات العمومية.

فالبنية القانونية المؤطرة للعمل البرلماني بحاجة من أي وقت مضى إلى رصد كل البياضات القانونية التي كشفتها جائحة كوفيد 19 لبناء منظومة قانونية أفضل وأكثر واقعية ويضمن المساهمة الفعلية للمؤسسة التشريعية في تدبير الأوضاع غير الطبيعية دون الحاجة إلى اللجوء إلى تدابير وإجراءات من شأنها أن تثير شبهات المس بسمو وعلوية الوثيقة الدستورية.

# المراجع المعتمدة


- الوثائق الدستورية لـ: المغرب 2011، أكرانيا، الاسباني 1978، الاردني 2016، الجزائري 2016.

- النظامين الداخلي لمجلس النواب، المؤشر عليه من طرف المحكمة الدستورية بقرار رقم 17/65.

- النظامين الداخلي لمجلس المستشارين المؤشر عليه من طرف المحكمة الدستورية بقرار رقم 102/20.

- مرسوم بقانون رقم 2.20.292 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، المنشور بالجريدة الرسمية في عددها 6867 مكرر بتاريخ يوم الثلاثاء 24 مارس 2020.

- قرار المحكمة الدستورية رقم 20/106 بشأن الطعن الذي تقدم به 81 نائبا بمخالفة مسطرة التصويت على القانون رقم 26.20، يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.320 الصادر 7 أبريل 2020 المتعلق بتجاوز سقف التمويلات الخارجية لأحكام الدستور.

- منشور رئيس الحكومة رقم 03/2020 بتاريخ 25 مارس 2020 المتعلق بتأجيل الترقيات وإلغاء مباريات التوظيف.

- منشور رئيس الحكومة رقم 2020/ 05 بتاريخ 14 أبريل 2020 المتعلق بالتدبير الأمثلللالتزام بنفقات الدولة والمؤسسات العمومية خلال فترة الطوارئ الصحية.

- دورية وزير الداخلية بتاريخ 22 أبريل 2020 بشأن تأجيل انعقاد الدورة العادية لشهر ماي لمجالس الجماعات.

- بلاغ مكتب مجلس مجلس المستشارين بتاريخ 15ماي 2020.

- بلاغ مجلس النواب بشأن اجتماع رئيس المجلس برؤساء الفرق والمجموعات البرلمانية بتاريخ 30 مارس 2020.

- الموقع الالكتروني http://ar.telquel.ma/

# الأجندة الدستورية للبرلمان المغربي خلال حالة الطوارئ الصحية

**د.كمال الهشومي**
**أستاذ باحث في العلوم السياسية والقانون الدستوري جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء**

**مقدمة**

أبان انتشار جائحة فيروس كورونا المستجد كوفيد-19[1]، عن الحاجة إلى الاجتهاد واتخاذ المبادرة من أجل التأقلم ومواكبة الظرف الاستثنائي المفروض على مختلف الأصعدة، وأساسا في جانب الاجتهاد القانوني والتأويل الحذر، حماية لمصالح المجتمع منطلق ومنتهى القانون، وذلك بملائمة القوانين للوضعية المستجدة، وباستلهام المبادئ والتوجهات العامة لروح ولنص الدستور، ومدى استجابة هذه الاجتهادات للرؤية المستقبلية التي يطمح إليها كل مكونات هذا المجتمع والمتمثلة عموديا على الأقل في تخفيف الضغط والحفاظ على المكتسبات، وباستشراف الحالة المستقبلية المتوقعة، إن لم نقل، المطالبة إلى الرجوع إلى الحالة العادية. ولا شك والحالة هاته، أن مشروعية ذلك، ترجع إلى كون مجموعة من الأحداث والوقائع لم يتم تنظيمها لا دستوريا ولا قانونيا، لأنها من الحالات التي لم تحدث في العصر الحالي. ولذلك ظهر أننا في أمس الحاجة إلى عميق الاجتهاد وسداده، ما دام أن الوضعية

[1]- يعتبر فيروس كورونا نوعا من الفيروسات التي تصيب الجهاز التنفسي، وقد ظهر أول الأمر في مدينة ووهان بجمهورية الصين الشعبية في دجنبر 2019، فيما سجّل المغرب أول إصابة بالفيروس المذكور حسب الجهات الرسمية بتاريخ 2 مارس 2020.

مستجدة وغريبة إلى حد ما. فما هي المرجعيات التي وجب الاعتماد عليها سواء على سبيل الاجتهاد أو التأويل؟

ومن نافل القول أن مبتدأ القانون ومنتهاه هو حماية المجتمع والمصلحة العامة بتنظيم مختلف العلاقات بين الأفراد والجماعات، وتسهر على ذلك، في شمولية التعريف، الدولة الحاضنة[1] لهذا المجتمع، فتفسير وتأويل النصوص والقواعد مطلوب بالشكل الذي تقتضيه حالة الطوارئ المعلن عنها، والتي تتميز بظرف استثنائي. كما وجب التمييز الكامل والدقيق هنا بين حالة الطوارئ المعلن عنها، وحالة الاستثناء التي لها سياقاتها وشروطها، والتي تترتب عليها تبعات ووضعيات دستورية وسياسية.

وبطبيعة الحال فان الاجتهاد يرتبط بالأسباب الداعية له، وكما سبق وأن تطرقنا في مقال سابق[2]، والذي تناول إقدام السلطة التنظيمية على الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية[3]، والمبادرة التشريعية لها بتقديم مشروع مرسوم بقانون مؤطر[4]، عبر لجنتي البرلمان المعنيتين[5]، خلال الفترة الفاصلة بين الدورة الخريفية والدورة

---

[1]- أصبح لمفهوم الدولة الراعية قيمته الجديدة خلال هذه الجائحة، حيث أصبحت الدولة هي المسؤولة عن كل شيء؛ هي من تقدم الدعم للمؤسسات العمومية وشركات القطاع الخاص وللأجراء من أجل التخفيف من الآثار السلبية لهذه الجائحة. وهو ما يتطلب تعميق البحث في المفهوم والأدوار الجديدة للدولة والمؤسسات المرتبة بها.

[2]- كمال الهشومي: مرسوم بقانون حالة الطوارئ الصحية بين شرعية المبادرة ومشروعية سريانه- نشر في يومية الاتحاد الاشتراكي عدد 11 أبريل 2020.

[3]- 19 مارس 2020 إعلان حالة الطوارئ الصحية وتقييد الحركة في البلاد ابتداء من يوم الجمعة 20 مارس 2020 على الساعة السادسة مساء، لأجل غير مسمى كوسيلة لا محيد عنها لإبقاء هذا الفيروس تحت السيطرة، حسب بلاغ لوزارة الداخلية للمواطنات والمواطنين بشأن إعلان "حالة الطوارئ الصحية".

[4]- مرسوم بقانون رقم 2.2.292 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها.

[5]- لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة بمجلس النواب ثم لجنة الداخلية والجهات والجماعات الترابية والبنيات الأساسية بمجلس المستشارين.

البرلمانية الربيعية، حيث تم الاعتماد على الفصل 81 من دستور المملكة لسنة2011، والذي تم تقديمه بعد افتتاح الدورة الربيعية على شكل مشروع قانون[1] تم اعتماده من طرف البرلمان وفق المسطرة التشريعية العادية.

وقد رتب هذا القانون مجموعة من الإجراءات من حيث محاصرة وتقييد بعض السلوكيات اليومية للمواطنين، إذ اتّسمت التدابير المتخذة بخاصية التدرج الحذر، حيث انتقلت من إجلاء المغاربة العالقين في منطقة ووهان الصينية، إلى تعليق الدراسة وإغلاق أبواب المساجد، ثم إحداث صندوق خاص بتدبير جائحة فيروس كورونا، قبل المرور إلى المرحلة الأخيرة، المتمثلة في إعلان حالة الطوارئ الصحية، والتي انضبطت لها مختلف مؤسسات الدولة. وحينما نتحدث عن دور السلطة التنظيمية، فإنه في الجهة الأخرى نتحدث عن السلطة التشريعية. لأنه، وحسب مختلف الاجتهادات، فإن غالبية المهتمين، ذهبت إلى تثمين قرار البرلمان المغربي استئناف عمله من خلال افتتاح الدورة الربيعية بعد انقضاء العطلة الدستورية بين الدورتين، وتم توصيف الأمر على أنه تصرف دستوري صرف.

تحاول هذه الورقة، رصد الإجراءات المعلنة، وتقييم القرارات المتخذة من زاوية النص الدستوري من طرف قِبل البرلمان المغربي، بدءا من الإعلان عن اتخاذ قرار افتتاح الدورة التشريعية وما واكبها من قرارات وإجراءات، ارتبطت بممارسة عضو البرلمان لمهامه المنصوص عليها بالدستور المغربي، وخاصة تلك التي تفرض حضوره المستمر بفضاء السلطة التشريعية.

[1]- مشروع قانون رقم 23.20 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر في 28 من رجب 1441 ( 23 مارس 2020) المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية و إجراءات الإعلان عنها.

## المبحث الأول: افتتاح الدورة الربيعية للبرلمان كمبادرة دستورية

من الناحية المبدئية، إذا تصفحنا الدستور المغربي لسنة 2011 لا نعثر على عبارة حالة الطوارئ(l'état d'urgence) ، بأي صيغة من الصيغ، أصلا أو اشتقاقا، كما هو الحال في الدستور المصري لسنة 2014[1]، أو الدستور الجزائري لسنة 2016[2]. ومن جهة أخرى فان البرلمان لم يتم ربط ممارسة مهامه بأوضاع أو إجراءات استثنائية، حيث ينص دستور المغرب على كون البرلمان يتكون من مجلسين، مجلس النواب ومجلس المستشارين[3]، وتفتتح السنة التشريعية في الجمعة الثانية من شهر أكتوبر من كل سنة ميلادية، وإن افتتاح البرلمان سواء بمناسبة الدورة الأولى أو استئناف عمله من خلال الدورة الثانية لم يتم ربطه بأي شروط خاصة من حيث مبادرة الانعقاد باستثناء ما يرتبط بالتاريخ وترأس جلالة الملك لافتتاح السنة التشريعية في الدورة الأولى[4]، أما تنظيمهما فهو مرتب بواسطة الإجراءات المقننة بشكل عام بالدستور كمرجع، ثم من خلال القانونين التنظيميين على التوالي لمجلس النواب[5] ولمجلس المستشارين[6]، وبالتفصيل بالقانونين الداخليين للمجلسين[7].

---

[1]- المادة 154من الدستور المصري 2014: "يعلن رئيس الجمهورية، بعد أخذ رأي مجلس الوزراء حالة الطوارئ على النحو الذي ينظمه القانون".

[2]- المادة 105 من الدستور الجزائري لسنة 2016: "يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار".

[3]- الفصل 60 من دستور 2011.

4- الفصل 65 من دستور 2011.

[5]- القانون التنظيمي رقم 20.16 يقضي وتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب.

[6]- القانون التنظيمي رقم 32.15 القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 28.11 المتعلق بمجلس المستشارين.

[7]- المواد من 14 الى 17 من النظام الداخلي لمجلس النواب، والمواد من 17 الى 19 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

على سبيل المثال لا الحصر، مع التأكيد على عدم تطابق الحالتين؛ ففي حالة الاستثناء التي نص عليها الدستور المغربي[1] ورغم صعوبة وضعيتها، إذ في هذه الحالة لا يتم حل البرلمان أو توقيف عمله، رغم ما يعبر عنه في الفقه الدستوري ب"السلطات الكاملة" لرئيس الدولة، وباعتباره الضامن لدوام الدولة والسير العادي للمؤسسات[2]، مع منحه صلاحية تعطيل بعض النصوص الدستورية والقانونية، دون أن يشمل ذلك حل البرلمان، أو التضييق على الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور.

وعمل المشرع الدستوري على الإلزام بإبقاء البرلمان وعدم حله "أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية"[3]، إذ منع الربط بين حالة الاستثناء وحل البرلمان وشدد على الحريات الأساسية لتكون مرحلة الاستثناء لا تتناقض مع سمو وسيادة القانون، كما أن الدستور نفسه يوضح ذلك بشكل لا لبس فيه. إن الغاية من منع حل البرلمان هي جعل حالة الاستثناء تتم في إطار سيادة القانون كشرط أساس لعمل مختلف مؤسسات الدولة. وباعتبار شرعية البرلمان ومشروعيته مستمدة من الأمة[4]، والأمة تمارس سيادتها بواسطة ممثليها المنتخبون[5]. فان مواصلة عمل البرلمان مهما تعددت الظروف الاستثنائية وتنوعت، هو إجراء دستوري خالص لممارسة الأمة سيادتها، وليظل القانون أسمى تعبير عن إرادة هذه الأمة[6]. ومعنى أن يواصل البرلمان عمله، هو التأكيد على القيام بأدواره الدستورية كاملة والمتمثلة في الرقابة والتشريع وتقييم

---

[1]- الفصل 59 من دستور 2011.

[2]- الفصل 42 من دستور 2011.

[3]- الفقرة الثانية من الفصل 59 من دستور 2011..

[4]- الفصل 60 من دستور 2011.

[5]- الفصل 2 من دستور 2011.

[6]- الفقرة 1 من الفصل من دستور 2011.

السياسات العمومية والدبلوماسية الموازية، كما انه تأكيد للمبدأ الدستوري المرتبط بالفصل بين السلطات[1]، والذي اعتبر أن النظام الدستوري بالمغرب يقوم على أساس فصل السلط وتوازنها وتعاونها[2]. هذا وتجدر الإشارة من الناحية القانونية أن البرلمان يواصل عمله رغم الفترة البينية للدورتين، إذ تواصل اللجن عملها ويواصل البرلمانيون تنقلاتهم إن على مستوى دوائرهم واتصالاتهم مع أعضاء الحكومة عبر الأسئلة الكتابية أو اللقاءات المباشرة، أو في إطار الديبلوماسية البرلمانية من خلال مواكبة اللقاءات والمنظمات البرلمانية العالمية والتي يعتبر المغرب عضوا فيها.

**المبحث الثاني: الأجندة البرلمانية والإجراءات المتخذة**

باعتبار الظرف الاستثنائي الذي فرضته حالة الطوارئ الصحية، فإن البرلمان مارس أجندته العادية ولكن بتدابير وآليات استثنائية، باتخاذ مجموعة من الإجراءات الاحترازية تنفيذا لدوره الدستوري بطريقة وقائية تجنب أعضائه مخاطر تنقل المرض فيما بينهم إعمالا لإجراءات الحجر الصحي، وبشكل توافقي لا يمس نهائيا الصلاحيات الدستورية للنائب البرلماني. وقد أكد السيد الحبيب المالكي رئيس مجلس النواب في كلمته بمناسبة افتتاح الدورة الربيعية، أنه "بالرغم من السياق الصعب، يجب أن تستمر المؤسسات في أداء أَدْوَارِها وممارسة اختصاصاتها، حسب متطلبات المرحلة"[3]، وأكد في ذات الكلمة "حرص جميع مكونات المجلس على أن تواصل المؤسسة اشتغالها في الواجهات الرقابية والتشريعية وفي مجال تقييم السياسات العمومية إعمالا للدستور ولتكون جزء من كافة المؤسسات في مواجهة الوباء وتداعياته بتقديم

[1]- الفقرة الثانية من الفصل الأول من دستور 2011.

[2]- الفصل 1 من دستور 2011.

[3]- كلمة رئيس مجلس النواب بمناسبة افتتاح الدورة الربيعية يوم الجمعة 10 أبريل 2020. منشورة في موقع المجلس على الرابط https://www.chambredesrepresentants.ma/ar

الاقتراحات والحلول وبالإسناد السياسي والمؤسساتي لباقي السلطات". أما السيد رئيس مجلس المستشارين فقد دعا في كلمته الافتتاحية إلى: "الالتزام التام بالتدابير الصحية الوقائية خلال الاجتماعات، وتوخي الحيطة والحذر خلال مزاولة المهام في ظل هذه الظروف الاستثنائية"[1].

ولذلك فالدعوة العادية لاستئناف عمل البرلمان في هذا الظرف الاستثنائي هو إجراء دستوري سليم شكلا ومضمونا. أما بخصوص طريقة العمل والإجراءات المتخذة في هذا الشأن فيمكن مناقشتها على ضوء الدستور والنظامين الداخليين للمجلسين، ثم على سبيل الدراسة المقارنة لبعض برلمانات العالم والتي اتخذت كلها وبدون استثناء إجراءات تتماشى مع طبيعة الوضعية الاستثنائية، وأساسا في ما يخص عملية التشريع، وبالضبط التصويت على القوانين وحضور الجلسات .

يطرح العديد من المختصين حرج النص الدستوري، الذي يعتبر أن التصويت حق شخصي لا يمكن تفويضه، وأن عضو البرلمان هو ممثل بكامل الشرعية عن دائرته الانتخابية لا يجب منعه من حضور الجلسات العمومية أو حضور وتتبع أشغال اللجن، خاصة الأعضاء كاملي العضوية باللجن. وهنا نتقدم بالدفع، بعيدا عن المدرسة الكلاسيكية في التأويل والتفسير التي تتشبث بحرفية النص، إلى غيرها مما يدفع بروح النص وبعدم جمود القاعدة القانونية.

بعيدا عن كل ذلك، فان الوضعية وكما سبقت الإشارة الى ذلك، تتميز بظروف استثنائية تفرض إجراءات وترتيبات استثنائية، ومن الناحية القانونية الشكلية، عقد كل مجلس اجتماعا لأجهزته وأساسا مكتب المجلس واجتماع رؤساء الفرق

[1]- كلمة رئيس مجلس المستشارين بمناسبة افتتاح الدورة الربيعية يوم الجمعة 10 أبريل 2020. منشورة في موقع المجلس على الرابط http://www.chambredesconseillers.ma/ar

والمجموعات النيابية، وتم الاتفاق على اتخاذ هذه الإجراءات الاستثنائية بالإجماع التوافقي لمكونات كل مجلس على حدة[1]، كما أنه تم إعداد مذكرة خاصة بمختلف الإجراءات الواجب اتخاذها أثناء انعقاد سواء الجلسات العمومية الأسبوعية إما المرتبطة بمساءلة الحكومة أو تلك المتعلقة بالتشريع، هذا بالإضافة إلى اجتماعات اللجن، وهي إجراءات ترتبط أساسا بعدد الحضور والذي حدد في ثلاث أعضاء من كل فريق أو مجموعة نيابية بغض النظر عن عدد الفريق، ثم مكان الجلوس وتقليص مدة الجلسات وتوقيت التدخلات[2]، وقد تم تغيير هذه الأعداد والمُدد في اتجاه الرفع منها تدريجيا مع مرور الوقت وحسب فترة تمديد حالة الطوارئ الصحية. وتجدر الإشارة إلى أن هذه التدابير اتخذت بإجماع جميع مكونات البرلمان حسب كل مجلس دون تمييز لا على مستوى التموقع بين الأغلبية أو المعارضة أو على مستوى عدد مستشاري أو نواب الفرق أو المجموعات النيابية.

ومن الناحية الموضوعية، فإن الظرف الحالي الذي يعيشه المغرب، كما دول العالم، يفرض العمل بالحد الأدنى الذي يضمن تدبير حالة الطوارئ الصحية بما يضمن إجراءات السلامة، لأن هذه الأخيرة هي الأولوية حالياً، وهو ما يفرض هكذا إجراءات لتجنيب البرلمان كارثة فيروسية قد تعصف بأعضائه ولمن عاشروهم أو

---

[1]- بالنسبة لمجلس النواب بتاريخ 30 مارس 2020 تم عقد اجتماع مكتب المجلس ثم اجتماع مع رؤساء الفرق والمجموعة النيابية(محضر الاجتماعين موجود على موقع المجلس www.chambredesrepresentants.ma/ar ) ، وبالنسبة لمجلس المستشارين بتاريخ 6 ابريل 2020 تم عقد اجتماع مكتب المجلس (محضر الاجتماعين موجود على موقع المجلس http://www.chambredesconseillers.ma/ar )

[2]- كل هذه الإجراءات تم تأكيد سلامتها من طرف المحكمة الدستورية ملف عدد: 20/057، قرار رقم : 20/106 م.د، بعدما تم الطعن فيها وفي مسطرة التصويت على مسطرة إقرار القانون رقم 26.20 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.320 الصادر في 13 من شعبان 1441 (7 أبريل 2020) المتعلق بتجاوز سقف التمويلات الخارجية، حيث تم باعتبارها إجراءات متخذة لضمان السير العادي لمجلس النواب وبإجماع مكوناته، ومرتبط بمسألة تدبيرية داخلية لا ترتب اثارا دستورية مخالفة.

اختلطوا بهم من أسرهم أو دائرتهم في تعاملاتهم النيابية أساسا، يكون معها لزوما حجرا انفراديا عن أية حركة ولا قدر الله إغلاق البرلمان، وبالتالي تعطيل ممارسة المهام النيابية باسم الأمة حسب صريح النص الدستوري، وهو شيء ليس من أهداف أي قانون الذي يعتبر مرجعه أساسا في حفظ مصلحة المجتمع أفرادا وجماعات.

وكان من الطبيعي، أن تطرح هذه الإجراءات، إشكالات عميقة في حالات التجاذبات السياسية وعدم اتفاق الفرق النيابية الممثلة للتوجهات السياسية لأحزابها، والتي أبانت عن توافق مطلق لاتخاذ كل هذه الإجراءات، ويكفي أن نستدل على ذلك بانتفاء قاعدة النسبية التي تعد دستورية فيما يخص توقيت الفرق خلال مداخلاتهم بالجلسات العامة، إذ اعتبرت كل الفرق والمجموعات النيابية أن الظرفية تتطلب الالتحام وتضافر الجهود، ولا فرق بين أغلبية ومعارضة حسب بلاغ لمجلس النواب بمناسبة اجتماع رئيس المجلس مع رؤساء الفرق والمجموعة النيابية، ونفس الأمر بالنسبة لحضور الجلسات أو أشغال اللجن من حيث العدد فهي بالتساوي، كما أن هناك بيانات مشتركة بين مجموعة من الأحزاب باختلاف تموقعها السياسي بالبرلمان تعبر عن رضاها ودعمها لكل الإجراءات المتخذة من طرف الحكومة.

وأما من حيث حضور الجلسات العامة وتطبيقا لكل الإجراءات المتخذة، فقد تم عقد جلسات متعددة، وتم الانضباط التام لعدد وشكلية الحضور، وهو أمر لا يطرح أي إشكال من الناحية القانونية أو الدستورية. أما بخصوص أعمال اللجن، وخاصة الدائمة، والتي يعتبر عملها مهما وبمثابة الأشغال التحضيرية لعملية التشريع أساسا، فانه رغم الإجراءات المتخذة بحضور عضو واحد عن كل فريق، ونظرا لأهميتها، فان رفع العدد بعد ذلك نسبيا، ساعد أكثر على مساهمة البرلمانيين في هذه الأعمال التحضيرية وضمانة لمهامهم الدستورية.

بخصوص عملية التشريع والتي تعتبر مسألة جوهرية خاصة أن البرلمان بغرفتيه مطالب بالتصويت على مشرعي القانونين، والذي تم التصويت عليه بصيغة مشروع مرسوم بقانون يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، في شكلهما الجديد كمشاريع قوانين بعدما تمت المصادقة عليهم من طرف لجنتي الاختصاص بمجلسي البرلمان[1]، وهو ما يؤكد عليه الفصل 81 من الدستور. إن الإشكال الذي يمكن أن يطرح في هذه الحالة هي عملية التصويت، حيث طُرحت مسألة النصاب والحضور وعدد المصوتين. هنا وجب التأكيد أنه، رغم أن الدستور يتحدث عن مبدأ أساسي يتمثل في كون التصويت حق شخصي لا يمكن تفويضه[2]، فان ذلك مرتبط بعدد الحضور أي عدد المصوتين، إذ أن انعقاد الجلسات العامة بما فيه الجلسات الافتتاحية للدورتين لم يشترط لا الدستور ولا القانون عدد معين أو محدد من الحضور، وكذلك الأمر بالنسبة لعملية التصويت على القوانين العادية، فباستثناء مشاريع أو مقترحات القوانين التنظيمية التي تخص مجلس المستشارين أو الجماعات الترابية فان التصويت يكون وجوبا بأغلبية أعضاء مجلس النواب[3]، وبالإضافة الى بعض التعيينات في بعض المؤسسات الدستورية من طرف مجلسي البرلمان والتي تشترط عددا محددا من المصوتين[4]، فإنه وباستثناء القوانين التنظيمية، تم التركيز على ألاّ يُشترط أي عدد للمصوتين لاعتماد تشريع قانوني بالمجلسين، بحيث تتبع قاعدة أصوات أغلبية الحاضرين هذا من جهة، ومن جهة

---

[1]- لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة بمجلس النواب، ولجنة الداخلية والجهات والجماعات الترابية والبنيات الأساسية بمجلس المستشارين.

[2]- الفقرة 1 من الفصل 60 من دستور 2011، المادة 156 من النظام الداخلي لمجلس النواب، المادة 157 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

[3]- الفقرة الأخيرة من الفصل 85 من دستور 2011.

[4]- ثلثي أعضاء كل مجلس على مرشحه لعضوية المحكمة الدستورية على سبيل المثال.

أخرى وفي إطار المرونة القانونية، فلقد اعتمد النظامين الداخليين لمجلسي البرلمان إمكانية التصويت عبر الأجهزة الالكترونية (المادة 175 من النظام الداخلي لمجلس النواب، المادة 175 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين)، ولئن كانت خلفية المشرع تعني الأجهزة الالكترونية المثبتة بقاعة الجلسات العمومية لغرفتي البرلمان، فإن إمكانية اللجوء إليها تفتح بابا واسعا من حيث الاجتهاد في باب التأمين الالكتروني والهوية الديمقراطية بين الممارسة الحضورية والافتراضية.

ولئن كانت العبرة بالتشريع، تروم القوة الاقتراحية والرقابة حتى لا يتم الإضرار بمصالح المجتمع عامة، وذبك بناء على النقاش وتبادل الأفكار كل من موقعه السياسي، ولئن اعتبرت أشغال اللجن أشغالا تحضيرية تستهلك فيها من الناحية المبدئية كل النقاشات التفصيلية، بالتدقيق في مختلف مواد مشاريع ومقترحات القوانين المعروضة؛ ولئن اعتبر التصويت دائما بالجلسات العامة هو تصويت سياسي بعد استنفاذ النقاشات والتعديلات والاقتراحات عبر اللجن؛ ولئن اعتبرت عملية التصويت بالجلسات العمومية هو تصويت سياسي يترجم قناعات واختيارات وتموقع الفريق أو المجموعة، فان عملية التصويت داخل الجلسات العمومية، تعتبر تصويتا يمثل الفريق أو المجموعة برمتها، وبالتالي باستثناء ما نص عليه الفصل 185 من الدستور، فان انتداب من يصوت باسم الفريق بالجلسة العامة لا يعد إشكالا دستوريا أو قانونيا.

**خلاصة**

تكمن العبرة من خلال هذا الظرف الاستثنائي، في مدى استيعاب البرلمانيين أنفسهم، مدى جسامة المسؤولية الملقاة على عاتقهم من خلال ممارسة أدوارهم الدستورية، والعمل من أجل المساعدة على ممارستها في جو من المسؤولية المواطنة الكاملة، ومن جانب المواطنين الوعي العميق بأهمية وجود مؤسسات دستورية قائمة تمارس اختصاصاتها في إطار من الشرعية الدستورية والمشروعية الشعبية بعيدا عن الثقافة العدمية وسؤال التشكيك.

# المحور الثاني:
# الأزمة البيئية ومشكلات السياسة والاجتماع السياسي

# من الدولة الراعية إلى الدولة الشاملة
# قراءة في تعامل الدولة المغربية مع الجائحة

**د.عبد الحميد بنخطاب**
**أستاذ العلوم السياسية بجامعة محمد الخامس أكدال-الرباط /رئيس الجمعية المغربية للعلوم السياسية**

**مقدمة**

أدخلت جائحة فيروس كورونا المستجد الدولة الوطنية المعاصرة في نفق سياسي واقتصادي لم تعهده في تاريخها، بالنظر لوطأته وتأثيراته المتشعبة والمتناسلة، التي فاجأت العالم وقلبت مجمل اليقينيات السياسية الكبرى التي تأسست عليها الدول والمجتمعات. ولعل الدولة المغربية قد تفاجأت هي أيضا بحجم الوباء وبخطورته، مما دفعها إلى اعتماد مقاربة شاملة للتدخل السريع قصد حل مختلف الإشكالات القانونية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي أنتجتها الجائحة. ولعل سرعة تفاعل مختلف مؤسسات الدولة مع الوباء والصرامة التي أبانتها في تدبيرها والتدابير التي تبنتها، تظهر خصوصية المسار التحولي للدولة المغربية منذ عقدين، نحو دولة إنمائية شاملة تتكفل بالتدبير الشامل لمختلف مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية. لذلك، من البديهي أن يطرح هذا التحول العديد من الإشكالات حول طبيعته وجدواه وسنده الدستوري وحول تمويله. خصوصا وأن حجم وكثافة وعمق تدخل الدولة في هذا السياق قد حولها من مجرد دولة راعية إلى دولة شاملة.

## I. حول السند الدستوري لحالة الطوارئ الصحية بالمغرب

تعددت الآراء حول السند القانوني الذي اعتمدت عليه الحكومة لإعلان حالة الطوارئ الصحية بالمغرب، يوم الجمعة 20 مارس2020من الساعة السادسة مساء لأجل غير مسمى. خصوصا و أن بلاغ وزارة الداخلية في إبانه لم يقدم أي سند دستوري و لا قانوني معين لهذا القرار، مكتفيا بالتأكيد على أن الأمر يتعلق بحالة طوارئ صحية لا غير. و أن هذه الأخيرة تقترن بتقييد حركة المواطنين في كل أرجاء التراب الوطني، عبر اشتراط استصدار وثيقة رسمية لدى رجال وأعوان السلطة، وفق حالات محددة، قصد احتواء وباء فيروس كورونا. و يضيف البلاغ أنه يتعين على كل المواطنين التقيد وجوبا بهذه الإجراءات، تحت طائلة توقيع العقوبات المنصوص عليها في مجموعة القانون الجنائي[1]. وفي ذلك إحالة ضمنية إلى مقتضيات الفصل 21 من الدستور التي تقر بضمان "... السلطات العمومية سلامة السكان و سلامة التراب الوطني..." مع وجوب "احترام الحريات و لحقوق الأساسية المكفولة للجميع" وفي ذلك أيضا إحالة واضحة إلى جريمة العصيان المنصوص عليها في المواد 300 -308 من القانون الجنائي، كما تم تعديله في مارس 2019[2]. غير أن هذه الإحالة يعتريها إشكال قانوني واضح لعدم وجود أي تعريف أو تحديد دقيق لحالة الطوارئ وللحالات التي يفترض فيها أنه قد تم عصيان أوامر السلطات العامة. ذلك أن الفصل 300 من هذا القانون يتحدث عن " كل هجوم أو مقاومة، بواسطة العنف أو الإيذاء ضد موظفي أو

[1] ظهير شريف رقم 1.59.413 صادر في 28 جمادى الثانية 1382 (26 نونبر 1962) بالمصادقة على مجموعة القانون الجنائي

[2] القانون رقم 33.18 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.19.44 بتاريخ 4 رجب 1440 (11مارس2019)؛ الجريدة الرسمية عدد 6763 بتاريخ 18 رجب 1440 (25 مارس 2019)، ص 1612.

ممثلي السلطة العامة القائمين بتنفيذ الأوامر أو القرارات الصادرة من تلك السلطة أو القائمين بتنفيذ القوانين أو النظم أو أحكام القضاء أو قراراته أو الأوامر القضائية يعتبر عصيانا. والتهديد بالعنف يعتبر مماثلا للعنف نفسه". مما يعني أن جريمة العصيان تعد كذلك كلما اقترن هجوم أو مقاومة ضد رجال و أعوان السلطة أو ممثليها ، بالعنف أو الإيذاء البدني أو اللفظي.

وحيث أن إعلان حالة الطوارئ هو في الأصل إجراء أو مجموعة من الإجراءات التنظيمية، تسمح للسلطات العمومية، في حال وجود خطر داهم على صحة المواطنين أو على الأمن العام، بالتدخل المباشر قصد الحد من تنقلهم و مراقبة تحركاتهم. أي أن السلطات العمومية تتدخل قصد تقييد حرية التنقل عبر التراب الوطني والخروج منه والعودة إليه، كما ينص عليها الفصل 24 من الدستور. وبما أن تقييد الحريات العامة هو إجراء إداري يفرضه وجود خطر داهم على سلامة المواطنين (الكوارث الطبيعية وحالات الأوبئة)، يستعصي مواجهته ضمن حدود القوانين ووفقا للمساطر القانونية المعمول بها، فإنه يفترض فيه أن يكون استثنائيا و محددا قانونيا، من حيث المدى الترابي والفترة الزمنية، بما يفرض على السلطات العمومية عدم الشطط في استعماله، خصوصا وأنه، من حيث الشكل والمضمون، يظل ماسا بالحقوق والحريات الأساسية للأفراد.

من هذا المنطلق، طرح التساؤل حول الوضعية القانونية لكل مواطن خرق حالة الطوارئ الصحية. هل خروجه إلى الشارع أو عدم امتثاله لأوامر السلطات العمومية بالمكوث في المنزل أو باستصدار الوثيقة الاستثنائية للخروج يعتبر عصيانا، و فق مقتضيات المادة 300 من القانون الجنائي، علما أنه لا وجود لعناصر الجرم، المتمثلة في استعمال العنف أو الإيذاء البدني أو اللفظي ضد ممثلي السلطة

العمومية؟ كما يطرح التساؤل حول الفترة الزمنية التي قد تأخذه هذه الفترة، في ضوء عدم تقييدها، علما أن مثل هذا الإجراء يستوجب تحديدا دقيقا للفترة الزمنية ، قياسا على حالة الحصار.

وحيث أن الدستور المغربي يخلو من أية عبارة تفيد حالة الطوارئ، حيث يكتفي في الفصل 49 بذكر القضايا التي يتداول فيها المجلس الوزاري، التي تشمل إعلان حالة الحصار، دون أي تحديد مسبق لمضمونها، فيما يكتفي الفصل 74 بالتنصيص على إمكانية إعلان حالة الحصار لمدة 30 يوما، بمقتضى ظهير يوقعه بالعطف رئيس الحكومة، لا يمكن تمديدها إلا بقانون. وحيث إن قواعد التأويل الدستوري تفترض أنه وثيقة تحمل مضامين متكاثفة ومكملة لبعضها البعض، تشكل وحدة قانونية لا يمكن الفصل بينها، فإن السند الدستوري لإعلان حالة الطوارئ الصحية لا يجب البحث عنه حصريا في الفصلين 49 و 74، لكونهما يؤطران في الأصل حالة الحصار، بل في مقتضيات الفصول التالية:

الفصول 20 (الحق في الحياة) و 21 (الحق في السلامة البدنية وحماية الممتلكات) و 31 (الحق في العلاج والعناية الصحية) و 35 (الرعاية الخاصة للفئات الهشة) و 40 (تحمل الجميع للأعباء الناتجة عن الآفات والكوارث الطبيعية) و72 (يختص المجال التنظيمي بكل ما لا يشمله اختصاص القانون ، مثل تدبير الكوارث الطبيعية والصحية) و 92 (تداول مجلس الحكومة في القضايا الراهنة المرتبطة بحقوق الإنسان وبالنظام العام) و 145 و 146 (تنفيذ الولاة والعمال للنصوص التنظيمية ولمقررات الحكومة). وهي كلها مقتضيات يستفاد منها ضرورة وشرعية التدخل الدائم للسلطات العمومية، ضمن ما تقتضيه ضرورة استمرارية الأمن العام

و السلامة الصحية للمواطنين في الأوقات العادية، فما بالك بالأوقات الاستثنائية، التي تستوجب أكثر من غيرها تدخلها المباشر والممتد؟

وفي غياب نص دستوري أو قانوني يحدد بشكل واضح مفهومي حالة الطوارئ وحالة الحصار، لوحظ أن التأويلات التي تم تداولها حول الطبيعة القانونية لإعلان حالة الطوارئ قد خلطت بقصد أو عن غير قصد بين هذه الأخيرة وإعلان حالة الحصار. والحال أن حالة الطوارئ، تعد حالة أقل خطورة من حالة الحصار، لكون الخطر داهم المراد مواجهته يهدد سلامة وصحة المواطنين والأمن العام المرتبط بذلك، في حين أن حالة الحصار يتم إعلانه حين يكون أمن الدولة و مؤسساتها في خطر، نتيجة عصيان أو تخريب أو عنف داخلي أو خارجي أو حين تتعرض سيادة الدولة لخطر خارجي داهم. و عليه فإعلان حالة الطوارئ تتكلف به الحكومة، باعتباره إجراء تنظيميا يدخل في صميم صلاحياتها، فيما يعلن عن حالة الحصار وجوبا، حسب الفصل 74 من الدستور، بمقتضى ظهير ملكي يوقعه بالعطف رئيس الحكومة، بعد أن يتم التداول بشأنه في المجلس الوزاري، الذي يرأسه الملك، كما ينص على ذلك الفصل 49. و يترتب عن هذا الفرق أن حالة الطوارئ يتم إعلانها من قبل الحكومة، حيث تتكفل السلطات العمومية، المحلية والأمن الوطني الدرك الملكي والقوات المساعدة بمراقبة وضبط تنقلات المواطنين والحفاظ على الأمن العام. أما حالة الحصار فيتم الإعلان عنها وجوبا من قبل المجلس الوزاري، على شكل ظهير ملكي موقع بالعطف من قبل رئيس الحكومة، مما يدل على أنها أكثر خطورة من حالة الطوارئ، بحيث يترتب عنها تعبئة القوات المسلحة الملكية، تحت وصاية الملك، باعتباره قائدها الأعلى وفقا ما يحدده الفصل 53.

من هذا المنطلق، إذا كانت الوضعية الصحية الناتجة عن وباء فيروس كورونا اقتضت لا محالة تدخل الحكومة عبر إعلان حالة الطوارئ، فإن ذلك لا يعني بتاتا تعطيل القوانين والحقوق الدستورية للمواطنين، كما لا يعني دوام هذه الحالة خارج ما يقتضيه الدستور نفسه، الذي حدد فترة 30 يوما لحالة الحصار لا تجدد إلا بقانون.

غير أن البعض دافع عن فكرة أخرى تقول بأن خطورة التهديدات الناتجة عن الوضع الوبائي في المغرب لا تستدعي أي نقاش حول السند القانوني لحالة الطوارئ الصحية، لأن ذلك من شأنه إضعاف الثقة في الدولة و تقويض جهدها في مكافحة الوباء. لكن الحكومة كانت أكثر واقعية و احتراما للقانون، حين انتبهت لغياب السند الدستوري لإعلانها و سارعت إلى تصحيح ذلك عبر رجوعها إلى الفصل 81من الدستور، الذي يمكن الحكومة من إصدار،"... خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر في كلا المجلسين، مراسيم قوانين، يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان، خلال دورته العادية الموالية"، ثم إصدارها لمرسوم قانون رقم 2.20.292 في 23 مارس الخاص بأحكام حالة الطوارئ الصحية، ثم للمرسوم رقم 2.20.293 الخاص بإعلان حالة الطوارئ الصحية لمواجهة تفشي فيروس كورونا. بذلك أصبح السند القانوني واضحا بالنسبة لحالة الطوارئ وللإجراءات المتخذة من قبل الحكومة. و مسنودا من الناحية الدستورية و القانونية.خصوصا وأن النقاش العمومي حول السند القانوني لنشاط الدولة و مؤسساتها يكون أكثر إلحاحا في حال الأزمات، لأن الأمر يتعلق بدولة القانون و باحترام الحقوق الأساسية للمواطنين التي يفترض أن قيمتها المعيارية والأخلاقية تتجاوز مبررات تدخل الدولة مهما كانت ضرورية وملحة.

## II. خيارات تدبير الدولة للجائحة

يبدو أن الحكومة، مثلها مثل جميع الحكومات في العالم، كان عليها مواجهة فيروس كورونا دون أن تكون لديها أدنى فكرة عن مدى انتشاره وفتكه وعن آثاره السوسيو اقتصادية القريبة والبعيدة المدى. وبمجرد تيقنها من خطورته الداهمة قررت التعامل معه بسرعة وبأقل كلفة مسطرية وزمنية ممكنة. لذلك التجأت إلى أسلوبها التقليدي في التعامل السريع مع المخاطر، الذي يرتكز على استعمال سلطاتها التنظيمية والأمنية بشكل مكثف وشامل. وتشكل وزارة الداخلية في هذا الباب الفاعل المؤسساتي الرئيسي، بحكم تجربتها وإمكانياتها البشرية والتقنية وبحكم انتشارها وضبطها لمجمل التراب الوطني. وهو التدخل الذي أثار إشكالية السند القانوني المعتمد لإعلان حالة الطوارئ الصحية. خصوصا وأن بلاغ وزارة الداخلية آنذاك لم يقدم أي تبرير قانوني محدد يشرح فيه الحيثيات الدستورية والقانونية، مكتفيا بالتأكيد على أن الأمر يتعلق بحالة طوارئ صحية عاجلة تستدعي تدخل السلطة العمومية قصد احتوائها.

لذلك فالتسليم بأن تدخل الدولة في هذا السياق لا يرتكز على سند دستوري واضح، لا يصمد كثيرا أمام التحليل القانوني لأنه يعتمد على قراءة نصية جامدة للمقتضيات الدستورية، لعدة أسباب، منها وجود قاعدة قانونية عامة تقضي بجواز كل ما هو غير ممنوع صراحة. ومنها أيضا، غياب ما يفيد في الدستور، منع الحكومة من التدخل السريع ولشامل لحماية الصحية العامة والأمن العام، حتى وإن كان ذلك غير منصوص عليه حرفيا. بناء على ذلك، لا يجب الارتكان لقراءة الوثيقة الدستورية، كمجرد مجموعة متناثرة من فصول مستقلة بعضها عن البعض، بل يتوجب قراءتها

وتأويلها انطلاقا من كونها وثيقة قانونية تحمل مضامين مترابطة ومكملة لبعضها البعض، تشكل في مجملها وحدة قانونية غير قابلة للتجزيء.

صحيح أن فرض حالة الطوارئ وبعدها الحجر الصحي، ثم تمديده مرتين متتاليتين طرح إشكالية التضييق على العديد من الحريات وقوض العديد من الحقوق الأساسية للمواطنين، التي تكفلها لهم المواثيق الدولية والوثيقة الدستورية. وهو تضييق، وإن كان له ما يبرره من الناحية القانونية، بالنظر لضرورة تدخل الدولة العاجل والصارم لمواجهة المخاطر الناتجة عن الجائحة والذي يقتضي مراقبة وتقنين ومنع حرية التنقل والتجمهر و التنقل...، التي قد يسبب في انتشار الوباء و تقوض جهود الدولة لمكافحته، فإنه يظل مشروطا بعدة مبادئ أساسية لا يمكن إغفالها مثل : وصاية البرلمان ومراقبته لعمل الحكومة والطابع الاستثنائي للإجراءات المتخذة و ضرورتها، التي لا يصح، بأي حال من الأحول، أن تصبح دائمة وشاملة، والتناسب في استعمال سلطة الدولة الضبطية والزجرية مع ما يتطلبه الوضع والسياق الوبائي والاقتصادي والاجتماعي الوطني واحترام الحريات الفردية كمبدأ لا يمكن المساس به حتى في سياق الجائحة، مما يعني حذر المؤسسات العمومية من الشطط في استعمال السلطة.

هذا وفي سياق البحث عن تمويل خزينة الدولة في زمن الجائحة، يبدو من الناحية القانونية/ الدستورية الصرفة أنه ليس هناك ما يمنع الحكومة من رفع سقف الاقتراض الخارجي عبر مرسوم قانون، قصد تمويل العجز الحاصل في النفقات العمومية، الذي ارتفع بشكل صاروخي بفعل الآثار السلبية الحادة التي خلفتها الجائحة على المستويين الاقتصادي والاجتماعي. وإذا ما تم النظر إلى الخيارات المطروحة أمام الدولة المغربية لسد العجز في ميزانيتها، فإنها تظل محدودة، إن لم نقل

معدومة. ذلك أن الخيارات المتاحة أمام الدولة في الظروف المشابهة لا تتجاوز ثلاثة خيارات، منها ما هو مستحيل التحقيق ومنها ما هو صعب من حيث المخاطر المترتبة عنه.

أولا: هو التقشف في نفقات الدولة، علما أنه خيار مستحيل في زمن الأزمات والجوائح الصحية، حيث تكون الدولة مطالبة بالتدخل الكثيف في كل المجالات قصد إنقاذ الأرواح والممتلكات وظائف الشغل والمقاولات... وهو تدخل يترتب عنه أيضا ارتفاع صاروخي مواز في نفقات الدولة. ومن ثم فإن أولويات إنقاذ الأرواح والخروج من نفق الأزمة تسبق أولويات التوازنات الاقتصادية والمالية المعمول بها في السياقات السياسية والاقتصادية العادية. كما يتم التضحية بمبدأ ترشيد النفقات العمومية وتعويضه بمبدأ ضرورة توفير الموارد المالية العمومية. هذا لأن مؤسسات الدولة تتدخل لحل الأزمة انطلاقا من توفرها على السلطة والموارد العمومية الشاملة، التي لا يفترض أن تنقطع أو أن تنعدم، تحت طائلة فقدان الدولة لقوتها وهيبتها ومصداقيتها الداخلية والخارجية. ذلك أن الدول التي تصل إلى مستوى التوقف عن الأداء، تعتبر في الأعراف الدولية دولا عاجزة أو فاشلة، أي دولا تعجز عن القيام بالمهام السيادية الضرورية لوجودها مثل الحفاظ على الأمن العام والاستقرار الاجتماعي وأداء أجور موظفيها وأعوانها والسهر على حسن مؤسساتها غير السيادية. وهذا الصنف من الدول يفتقد بالمصداقية السياسية والرمزية. من هذه الزاوية يعتبر استبعاد خيار التقشف في النفقات العمومية خيارا صائبا للدولة في هذا التوقيت، بالرغم من كلفته المستقبلية الكبيرة.

ثانيا: خيار الرفع من الضرائب العمومية، وهو خيار مستبعد بالنظر للضغط الضريبي المرتفع أصلا في المغرب، بالنظر أيضا للإنهاك الذي أصاب العديد من

القطاعات الاقتصادية، بما فيها الحيوية، بفعل توقف النشاط الاقتصادي والاستهلاك وبفعل تآكل قدرة المقاولات على الدفع واستخلاص ديونها. لذلك فالرفع من الضرائب كان من شأنه أن يساهم في إنهاك الاقتصاد المغربي وفي الحد من الاستثمار وتراجع الثقة في إمكانية عودة النشاط الاقتصادي والاستهلاكي إلى زمن ما قبل الجائحة. كما أن خيار الزيادة في الضرائب، بالرغم من جاذبيته وسهولته فإنه يظل غير كاف في حد ذاته لتعويض العجز الحاصل في ميزانية الدولة ما دامت موارده غير كافية مقارنة مع ما تتطلبه الدولة من موارد مالية ملحة.

ثالثا: خيار المديونية الخارجية، الذي يقتضي لجوء الدولة السريع نحو الإقتراض الخارجي لدى البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ولدى العديد من الصناديق المتعددة الأطراف والأبناك والدول. وهو خيار، وإن جوبه بالرفض والانتقاد من قبل العديد من الفاعلين السياسيين، يظل ملحا ومعقولا في سياق الضغوطات المالية التي تتعرض لها مؤسسات الدولة في سياق مكافحتها لمخلفات الجائحة. صحيح أن خيار الإقتراض الخارجي يطرح إشكالات تتعلق بمشروطيته وبرمي مسؤولية الأزمة المالية الحالية على الأجيال اللاحقة التي تظل مطالبة بأداء مستحقات ديون لم تمن طرفا فيها. وصحيح أيضا أن الإقتراض الخارجي المكثف من قبل الدولة من شأنه أن يضر بسمعتها المالية ومن شأنه أن يضر بتصنيفها من قبل مؤسسات التنقيط الدولية، التي ترصد قدرة الدول على سداد ديونها، مما قد يدفع المغرب لاحقا للاقتراض بأسعار مرتفعة للفائدة، كلما ارتفع التجاؤه إلى الاقتراض الخارجي، الذي يتقابل تدريجيا مع انخفاض قدرته على السداد. كما أن الاقتراض الخارجي يترتب عنه إشكالات اقتصادية آنية مثل التضخم المالي، لأن الدولة تضخ قدرا كبيرا من السيولة في الاقتصاد دون سند إنتاجي مباشر. وقد يطرح ذلك أيضا إشكالية توجيهه نحو النفقات التسييرية الآنيةالدولة على حساب نفقاتها الاستثمارية.

مع ذلك يظل الاقتراض الخارجي هو الخيار الأوحد لتعاطي الدولة مع المخلفات الصحية الاقتصادية والاجتماعية للجائحة. وهو خيار التجأت إليه كل الدول التي تمر بأزمة مالية داهمة، مهما كانت قوة اقتصادها. كما أن العديد من النظريات الاقتصادية الجادة لا تستبعد لجوء الدول للاقتراض الداخلي والخارجي كخيار بعيد ومتوسط المدى لتحفيز الاقتصاد والاستثمار والحفاظ على وتيرة أداء المقاولات رغم انخفاض الطلب وتوقف العديد من القطاعات الاقتصادية عن العمل. ولعل ذلك يسمح على المستوى الآني من الحفاظ على مناصب الشغل وعلى القدرة الشرائية للعديد من الفئات الاجتماعية الهشة. علما أن كل هذه الإجراءات تدخل في صميم الحفاظ على الاستقرار الاجتماعي والمؤسساتي، الذي يعد شرطامن شروط الحفاظ على أمن واستقرار الدولة برمتها. لذلك و بفعل تدخلها الشامل والسريع في كل مناحي الحياة السياسية و الاقتصادية والاجتماعية، تحولت الدولة في سياق الجائحة من مجرد دولة راعية إلى دولة إنمائية شاملة *Etat développemental global*. مما يطرح إشكالات مستجدة تتعلق بقدرة الدولة على حماية المواطنين والمجتمع المدني من سلطاتها الشاملة. وتتعلق بطبيعة سقف الحريات المقبولة في الأزمات ودور القانون في التضييق على الحريات العامة بدل الدفاع عنها. ولعل ذلك يطرح إشكالات جديدة خاصة بتحول الديمقراطية المعاصرة وقدرتها على الصمود أمام التيارات الشعبوية الدينية الراديكالية والدعوات السيادية الانغلاقية في المغرب كما في العالم.

**تراجع أداء المؤسسات السياسية**

من بين الملاحظات التي أثيرت في سياق جائحة كورونا في المغرب كان أداء البرلمان، الذي لم يرق إلى مستوى خطورة الوضع ، حيث ظل ضعيفا جدا في ممارسته للرقابة على الحكومة خلال هذه الفترة، نظرا لغياب النقاش العمومي عن ردهاته و اقتصار النواب، بمن فيهم نواب المعارضة من ترديد نفس الشعارات المتعلقة بأولوية مكافحة الجائحة وثانوية النقاش العمومي المتعلق بالحريات العامة وبحقوق الإنسان والبحث عن سبل الخروج من الأزمة الاقتصادية و الاجتماعية التي خلفها الوباء والضغط على الحكومة قصد التعجيل برفع الحجر الصحي، الذي عمق من الفوارق الاجتماعية وكرس عزلة الفئات الهشة، مثل النساء والأرامل وأصحاب الأعمال الموسمية والعاطلين عن العمل والمرضى وأصحاب المقاولات الذاتية الصغرى، الذين تضررت أعمالهم بشدة إلى درجة انزلاقهم إلى وضعية الهشاشة و الفقر المفرط.

وقد انعكست الجائحة أيضا بشكل سلبي على أداء الأحزاب السياسية، التي لم تستطع التكيف مع إكراهاته المتعلقة بتقنين التنقل ومنع التجمهر. كما لم تستطع تدارك تأخرها الحاصل على مستوى انتقال هياكلها ونشاطها إلى الفضاء الرقمي. إذ لم تتمكن الأحزاب السياسية أن تتخطى الجائحة لأن حالة الطوارئ والحجر أصابها أيضا وحدا من نشاطها بالنظر لعدم تمكنها من التجمهر وحشد أتباعها سواء في الفضاء العمومي أو في مقراتها. وهذا ما قلص الفضاءات التعبوية والحشدية التي يمكن أن تنشط فيها، حيث اقتصرت على الفضاء الرقمي والافتراضي، وعلى المؤسسة البرلمانية بحكم نشاطها المؤسساتي ضمن الأغلبية أو المعارضة. غير أن اللافت للنظر هو أن جل الأحزاب السياسية المغربية لم تستكمل بعد انتقالها الرقمي، بل فيها أحزاب لم تدخله بعد للرفع من ناشطيتها السياسية. كما أن الناشطية المؤسساتية لهذه الأحزاب

ضمن البرلمان (الأغلبية والمعارضة) لم تكن مرضية بحكم عدم تحقيق التحول الرقمي لمؤسسة البرلمان الذي كان من شأنه أن يوفر فضاء سياسيا ملائما لها.

وقد شكل ضعف أداء الحكومة وتشتت مكونات تحالفها وارتباكها الناتج عن عدم قدرتها على ترصيد جو التضامن والوئام الاجتماعي الذي ظهر في سياق الجائحة، فرصة للعديد من الفاعلين السياسيين للدعوة إلى تشكيل حكومة إنقاذ وطني. وهي دعوة تستبطن انتهازية سياسية واضحة، نظرا لأن مسطرة تشكيل الحكومات في الأنظمة الديمقراطية، يظل رهينا بنتائج الانتخابات التشريعية، التي تفرز أغلبية برلمانية، تفرز بدورها حكومة منسجمة أو تحالفا حكوميا بين الأحزاب الحاصلة على أغلبية المقاعد. لذلك فالدعوة لتشكيل حكومة إنقاذ وطني ليست في عمقها إلا دعوة مبطنة لإنقاذ الأحزاب المنادية بها، لغياب السند القانوني والسياسي والأخلاقي الذي يمكن أن ترتكز عليه. خصوصا في ضوء التشرذم والشرود الحاصل في صفوف أحزاب المعارضة الذي يقوي الحزب الذي يقود الأغلبية أكثر مما يضعفه.

لذلك يعد الحديث المتجدد عن تشكيل حكومة تكنقراطية أيضا ضرب من الانتهازية السياسية، التي تريد التحايل على المعطيات السياسية والمؤسساتية للمغرب ما بعد دستور 2011. ذلك لأن الخيار الديمقراطي يظل دستوريا غير قابل للمراجعة أو التأويل. يعني ذلك أن المسطرة الدستورية الوحيدة الممكنة، ضمن النسق الدستوري المغربي، هي تلك التي يحدده الفصل 47 من الدستور، أي تعيين الملك لرئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات مجلس النواب وعلى أساس نتائجها بشكل حصري. خارج هذه المسطرة الدقيقة والمغلقة لا توجد خيارات بديلة، غير حصول أزمة مؤسساتية تستدعي حل البرلمان والدعوة لانتخابات تشريعية

سابقة لأوانها، مما سيعيد إنتاج نفس الخريطة السياسية أو تعديل الدستور وهو أيضا أمر مستبعد لغياب شروطه الموضوعية.

**خاتمة**

من الواضح تدخل الدولة السريع وتفاعل مؤسساتها الشامل مع الوضع الصحي والاقتصادي والاجتماعي الذي ترتب عن الجائحة، قد حول الدولة المغربية إلى دولة شاملة لا تكتفي بالتخطيط و وضع السياسات العمومية، بل تنتج شروطها الموضوعية عبر التدخل الشامل والكثيف والممتد في كل مناحي الحياة الاجتماعية والاقتصادية والرمزية ، مما يطرح إشكالات، جديدة ترتبط بتمفصلات شمولية الدولة بمفاهيم القانون والديمقراطية و الحرية، علما أن الدولة الشاملة تعد تجليا للدولة القوية والقاهرة، التي تحتكر كل الموارد المادية والرمزية داخل المجتمع، بما يضعف بشكل مباشر كل الفاعلين المؤسساتيين والجماعيين والفرديين الموجودين في دائرة سيادتها.

# لائحة المراجع


- Antonin Gelblat et Laurie Marguet, État d'urgence sanitaire : la doctrine dans tous ses états ? , *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 20 avril 2020, http://journals.openedition.org/revdh/9066 ; DOI : https://doi.org/10.4000/revdh.9066
- Friedrich A. Hayek, *Nouveaux essais de philosophie, de science politique et d'économie et d'histoire des idées*, trad. Christophe Piton, éd. Les belles lettres, Paris, 2008 ; *Droit, et législation liberté, Une nouvelle formulation des principes libéraux de justice et d'économie politique,* Volume 1 Règles et ordre, traduit de l'anglais par Raoul Audouin, Presses Universitaires de France, Paris, 1980.
- Judith Butler&Gayatri Chakravorty Spivak,*L'Etat global*, traduit de l'anglais (Etats-Unis) par Françoise Bouillot, Payot, Paris, 2007.
- Ian Pirie, *The Korean Developmental State, from dirigisme to neo-liberlaism*, Routledge Studies in the Growth Economies of Asia, Routledge,2008.
- R. A. W. Rhodes Sarah A. Binder and Bert A. Rockman, *the Oxford Handbook of Political institutions*, Oxford University Press, New York, 2006.
- Richard E. Wagner, *public debt as a form of public finance overcoming a Category Mistake and its Vices*, Cambridge University Press, 2019.
- Rousseau, Dominique, L'état d'urgence, un état vide de droit(s), *Revue Projet*, vol. 291, no. 2, 2006, pp. 19-26.

- Robert Jacques. Les situations d'urgence en droit constitutionnel. In: *Revue internationale de droit comparé*. Vol. 42 N°2, Avril-juin 1990. Etudes de droit contemporain. pp. 751-764;
- Stephan Haggard, *Developmental States, Elements in the Politics of Development*, Cambridge University Press, 2018.
- Thurbon, Elizabeth. L'État développeur : défense du concept, *Critique internationale*, vol. 63, no. 2, 2014, pp. 59-75.
- William Outhwaite and Stephen P. Turner, the SAGE Handbook of Political Sociology, Volume1, SAGE Publications, 2018.
- Filipe Carriera da Silva, *Welfare State*, pp. 379-397.
- Luz Marina Arias and Luis de la Calle, *Weak States*, pp.944-957.

- د. دينيس لويد، فكرة القانون، ترجمة سليم الصويص، عالم المعرفة، عدد 47 ، 1989.

# تدبير مخاطر الظروف الطارئة خلال أزمة كورونا فيروس كوفيد-19
# ملاحظات وخلاصات

**د.محمد الغالي**
**أستاذ التعليم العالي بجامعة القاضي عياض مراكش**

**مقدمة**

تعتبر أزمة كورونا كوفيد-19 أزمة عالمية غير مسبوقة في التاريخ المعاصر، تاريخ الألفية الثالثة، على اعتبار أن هذه الأزمة العالمية المطْبقة، تميزت بكونها جاءت في سياق صراع مرير على الزعامة العالمية بشكل مباشر، بين القوتين التجاريتين والعسكريتين الولايات المتحدة الأمريكية والصين. دون أن ننسى تربصات روسيا ومحاولاتها في خلط الأوراق وجذبها في الاتجاه الذي يخدم مصالحها بأقل كلفة، ومحاولة الاستفادة من القوتين المنافستين لها في مصالحها الاستراتيجية خاصة على امتداد مجال الاتحاد السوفياتي سابقا.

واستمت أيضا هذه الأزمة، بأن ضرب الفيروس كل الدول، وأضعف قدرتها، خاصة على مستوى تحقيق التعاون والتضامن بينها، مما جعل الجميع يعطي الأولوية لمجابهة الأزمة داخليا دون الاهتمام بها خارجيا، رغم محاولات منظمة الصحة العالمية لتحقيق ذلك، خصوصا تجاه الدول الأكثر فقرا وحاجة، والتي لم تسلم بدورها من مؤثرات تنازع المصالح بين الدول المتصارعة على الريادة العالمية تجاريا وصناعيا وعسكريا.

وشكّل عجز الأبحاث العلمية، إلى حدود كتابة هذه الأسطر، عن وضع خريطة طريق واضحة في علاج الفيروس، أبرز خصائص الأزمة الوبائية الحالية، مما دفع إلى التشبث بالإجراءات الاحترازية والوقائية، التي تستلهم وتتحقق فعالياتها من خلال سلوك منضبط للمواطنين والمواطنات.

ولئن خلقت الأزمة ظروفا غير عادية على المستويات الاقتصادية والإجتماعية وغيرها، فإنها خلّفت تفاوتا كبيرا حول كيفية تدبير أحوال الناس بين ظرف العادية، وبين ظرف أصبح فريدا واستثنائيا. مما فتح المجال أمام طرح مجموعة من التساؤلات التي تتعلق بمسؤولية الأفراد، ومسؤولية الدولة ومختلف هيئاتها، في تدبير تداعيات هذه الظروف على مختلف الأصعدة. وإذا كانت الدولة المغربية من خلال سلطاتها الدستورية العليا، قد اتخذت مجموعة من الإجراءات الإستباقية، والتي وصلت إلى حوالي 200 إجراء للتخفيف على أوضاع الساكنة، ومحاولة التحكم في المخاطر المدمرة للفيروس على مستوى الأنسجة الاجتماعية والثقافية والإقتصادية وغيرها. فإنه هذه الورقة ستتمحور حول تقديم محاولة من أجل الجواب عن مجموعة من الإشكاليات القانونية والواقعية، التي طرحها تدبير الأزمة من حيث العلاقة بين محتلف السلطات عموديا وأفقيا، ومن حيث مدى واقعية وقانونية مجموعة من الحلول المتخذة.

المحور الأول: تمييز حالة الطوارئ عن الحالات غير العادية في الدستورانية المغربية

الفقرة الأولى: تمييز حالة الطوارئ عن حالة الاستثناء وحالة الحصار

الفقرة الثانية: إشكالات تدبير الأزمة وإرهاصات دور مؤسسات الوساطة

المحور الثاني: تداعيات تدبير الأزمة على المؤسسات في ارتباط بالوضعيات العادية

الفقرة الأولى: الأزمة في علاقتها بتدخل الجماعات الترابية وتحقيق الأمن الحضري

الفقرة الثانية: تأثير قرارات سلطة الرقابة على دور الجماعات خلال حالة الطوارئ

## المحور الأول: تمييز حالة الطوارئ عن الحالات الغير العادية في الدستور المغربي

### الفقرة الأولى: تمييز حالة الطوارئ عن حالة الاستثناء وحالة الحصار

تعني حالة الطوارئ من وجهة النظر الدستورية والقانونية، مختلف الإجراءات المتخذة من قِبل الحكومة في حالة حدوث أمر يستدعي تدخلا مستعجلا، أملته ظروفا استثنائية، جانبية وغير متوقعة، ذات تداعيات مدمّرة على أمن وسلامة الأشخاص والأملاك بيئيا، صحيا، اجتماعيا واقتصاديا، وقد تمس الإجراءات المتخذة بالحقوق والحريات المتعارف عليها دستوريا، والتي لا يمكن الحد منها إلا بقانون (مثل حرية التجول، حرية الصحافة..).

وحالة الطوارئ الصحية ليست هي حالة الحصار؛ فالدستور المغربي نص على حالة الحصار وضمنها في الفصلين 49 و 74 من دستور 2011[1]. بينما لم ينض أي مقتضى دستوري على حالة الطوارئ الصحية. وإن كانت نقطة الالتقاء بينهما، تتمثل في اتخاذ إجراءات من شأنها الحد من الحريات والحقوق التي تهدف إلى حماية النظام

[1] دستور 2011 الصادر بمقتضى ظهير رقم 1.11.91 بتاريخ 29 يوليوز2011، جريدة الرسمية، عدد 5964، بتاريخ ، 30 يوليوز 201، ص 3600.

(مثل إعلان حظر التجول، التعبئة الوطنية الساملة، مراقبة وسائل الاعلام..) والعمل على تحصينه من ارتدادات عدم الاستمرارية وعدم الدوام، مع تسجيل حدة في الإجراءات المتخذة إذا كان الوضع محكوما بالحصار. بينما يكمن الفرق الأساسي بينهما، في حضور الجيش في تولي مقاليد الأمور عندما تكون حالة الحصار، حيث يعوض الجيش رجال الأمن العام، وتُعوّض المحاكم المدنية بمحاكمٍ عسكرية..

وإذا كان الدستور المغربي لم ينص على حالة الطوارئ، فإنه في المقابل، ألقى على عاتق السلطات العمومية ضمان سلامة السكان وسلامة التراب الوطني (الفصل 21 من الدستور)[1]، وأكد الفصل31 من الدستور[2] على دور مؤسسات الدولة المركزية واللامركزية في تحقيق العلاج والعناية الصحية، وكذا تحقيق الحماية الاجتماعية للجميع. لكن هذه الإشارات تبقى عامة ولا تفصل ما إذا كانت ممارسة الأدوار تتعلق بحالة عادية أو غير عادية..

وعليه، فإن الإعلان عن حالة الطوارئ، يبقى من اختصاص السلطة القريبة والقادرة على التفاعل المباشر، فيما يزكي التغلب على مخاطر الوضعية السلبية وتداعياتها، وهي الحكومة مع ضرورة أداء البرلمان لدوره في التيسير بحسب متطلبات الضرورة، والتسديد المحسوب، الذي لا يجعل من فرض قيود على الحقوق والحريات ذريعة للتهرب من ممارسة الواجب والانتقال إلى الوضع العادي في أقرب وقت ممكن.

[1] الفصل 21: لكل فرد الحق في سلامة شخصه وأقربائه، وحماية ممتلكاته؛ تضمن السلطات العمومية سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع.

[2] نص الفصل 31 على ما يلي: "تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استفادة المواطنات والمواطنين، على قدم المساواة، من الحق في: العلاج والعناية الصحية؛..

وقبل صدور مرسوم القانون رقم 2.20.292[1] المنظم لحالة الطوارئ الصحية، كان هناك فراغا في هذا المستوى، لكن مع صدوره اتضحت الأمور بأن أصبح للسلطة الحكومية المعنية (قد تكون وزارة الصحة أو الفلاحة أو الداخلية، بحسب الخطر المهدد لسلامة الساكنة) ما يخولها اتخاذ تدابير استعجالية، تقتضيها الظروف طارئة، ولها أن تصدر مرسوما يحدد النطاق الترابي للتطبيق، ومدة سريان مفعول حالة الطوارئ والإجراءات الواجب اتخاذها، ثم إمكانية إصدار مقررات تنظيمية وإدارية في الموضوع.

وإن كان المغرب قد عرف مجموعة من المخاطر عبر التاريخ، نتيجة انتشار أوبئة أو حروب أو جفاف أو غيرها مما دعا إلى إعلان التعبئة العامة لمواجهتها، فإن هذه التعبئة لم تكن بنفس البناء المؤسساتي الحالي، وإنما بحسب الإمكانات المؤسساتية التي كانت متوفرة آنذاك.

وإن كنا حاولنا في الفقرات السابقة، بما يسمح به المقام، التمميز بين الطوارئ الصحية وحالة الحصار، فإننا سنعمد في هذا المستوى من البحث، أن نقوم بتمييز سريع بين الطوارئ الصحية، وبين حالة الاستثناء؛ فبالعودة إلى الوثيقة الدستورية، نجد أ الفصل 59 قد نص على حالة الاستثناء وأوردَ سياق إعلانها المرتبط بـ: بتهديد حوزة التراب الوطني أو وقوع أحداث تهدد سير المؤسسات الدستورية. على أن يكون الملك السلطة الوحيدة المكلفة دستوريا باعلانها بعد اعمال الإجراءات المطلوبة لذلك[2].

[1] المرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر في 28 رجب 1441 (23 مارس 2020) المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها. ج.ر عدد 6867 مكرر 24 مارس 2020.

[2] الفصل 59: إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة، أو وقع من الأحداث ما يعرقل السيرالعادي للمؤسسات الدستورية، أمكن للملك أن يُعلن حالة الاستثناء بظهير، بعد استشارة كل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، ورئيس المحكمة الدستورية، وتوجيه خطاب إلى الأمة. ويُخول الملك بذلك

ومن هنا تتميز حالة الاستثناء، بأن تكون شاملة، تؤثر بشكل كبير على الحياة العام، وتؤول جل السلطات إلى المؤسسة الملكية، وإن كان دستور 2011، قد نص على أن البرلمان لايتم حله خلال حالة الاسثناء، على أن يتم الرجوع في أقرب فرصة إلى السير العادي للمؤسسات السياسية، عند انتفاء الظروف التي دعت للإعلان عن حالة الاستنثاء، أما حالة الطوارئ الصحية، فهي ليست مرتبط بتهديد حوزة التراب الوطني، أو وقوع قلاقل من شأنها التأثير على الأمن العام، وإنما موضوعها صحي بدرجة أولى، تهدف إلى حماية المجتمع صحيا، وتضمن ألا تتعرض حياته الاجتماعية والاقتصادية لأضرار كبيرة. وهكذا فإن تدبير الأزمة الحالية، لم يصل سياسيا إلى مستوى يفرض إعلان حالة الحصار أو الاستثناء، بل فقط حالة طوارئ صحية، حاول عبرها الجميع التعاون والتضامن، من أجل تقليل الخسائر في الأوراح، والحد من التأثيرات الاجتماعية على المواطنين، ما دامت الجائحة الكورونية قد هدّدت مركز الجميع من حيث أمن وسلامة مكوناته.

**الفقرة الثانية: إشكالات تدبير الأزمة وإرهاصات دور مؤسسات الوساطة**

عملت الدولة المغربية، من خلال السلطات المعنية مباشرة بإدارة أزمة كورونا، على الإستفادة من تجارب الدول الأولى التي عانت من تداعيات الفيروس القاتل كورونا كوفيد-19، خاصة حصيلة تجربة الصين في مقاومة هذه الجائحة، حيث بدا أن أسلم وسيلة لتدبير هذه الأزمة الجائحة هو تحقيق التعبئة الوطنية الشاملة من خلال أسلوب الحجر الصحي في البيوت، وعزل المجالات التي تشكل بؤرة لانتشار الفيروس،

---

صلاحية اتخاذ الإجراءات التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية، ويقتضيها الرجوع، في أقرب الآجال، إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية؛ لا يحل البرلمان أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية؛ تبقى الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور مضمونة؛ تُرفع حالة الاستثناء بمجرد انتفاء الأسباب التي دعت إليها، وباتخاذ الإجراءات الشكلية المقررة لإعلانها.

وتطبيق الحجر على الأحياء المهددة بشكل كبير وحماية الأحياء المجاورة بالحجر عليها كذلك. ثم اتخاذ الاحتياطات اللازمة الطبية لاسعاف المصابين بحسب درجة تمكن الفيروس منهم، مع نهج أسلوب التعقيم من طرف السلوكيات الفردية، بخصوص كل المواد الفعالة في نقل الفيروس، وكذلك تحمل السلطات العمومية الساهرة على إدارة مختلف المرافق العمومية بتأمين تعقيمها بشكل مستمر..

لكن أثبت مقاومة الفيروس بأن جهود السلطات لا تكفي لوحدها في مواجهة مخاطره، خاصة وأن بعض المواطنين ينظرون دائما أو يتلقون أوامر السلطات، التي يوكل إليها التدخل، على أنها عنف مسلط عليهم، ومن ثمّ تتولد عند المواطنات والمواطنين سلوكيات انفعالية مما يترتب عنه ردود أفعال تنتهي أحيانا بالعنف وهو ما لا ينظر إليه بعين الرضا. وقد كشف هذا النوع من السلوكيات في معالجة الأزمة، ضعف مؤسسات الوساطة خاصة الاجتماعية في أداء دور ما في هاته الأزمة، مما عني أن الوضعية تحتاج التأمل لضمان انخراط الجميع في مثل هذا النوع من الأزمات، والمقصود هنا، منظمات المجتمع المدني بشكل خاص، وحتى دور مناضلي ومنخرطي الأحزاب السياسية في التأطير والتوعية والتحسيس بالمخاطر، لأنه عمليا يصعب على رجل السلطة، وهو مطالب بتنفيذ التعليمات بشكل صارم، أن يلعب دور التحسيس والتوعية بكي يُخضع المتمردين عن احترام إجراءات الطوارئ الصحية.

نقول هذا، لأن التجربة أثبت أن الدور الإجباري الذي تقوم به السلطات المحلية، يكون لاحقا على دور منظمات الوساطة في التحسيس والتوعية وليس سابقا عليه، إذ يكمن الدور الأساسي للأحزاب السياسية من خلال مناضليها، والجمعيات من خلال منخرطيها، في القيام بواجب حملات التحسيس والتوعية، التي تيسّر التفاعل الإيجابي مع قرارات السلطات المحلية المختصة لتجاوز هذا الظرف الطارئ. وبهذا

ستجد قرارات السلطات انسيابية أكبر، وتفاعلا إيجابيا ومسؤولا، وواعيا بحساسية الظرفية الطارئة.

وعرف سياق سريان الأزمة تداولا مهم للمعطيات وللمعلومات، والتي أصبح مصدرها بشكل أساسي المواطنات والمواطنين، من خلال الهاتف النقال الذي يسمح بتصوير المشاهد والأحداث ونقلها. لكن ظهر أيضا بأن التسابق في نشر الخبر وفي غياب المهنية والاحترافية، يُسقط أصحابه في انحرافات الأخبار الزائفة أو المفبركة أو غير الدقيقة، مما يقود إلى حالة اللاأمن المعلوماتي لدى المستقبِلين لهذه المعلومات، ويخلق وضعا مضطربا وغير مستقر، وهو ما يهدد طمأنينة وسكينة الناس من جراء تداول الأخبار. ومن ثمّ تفجر الأخبار التي مصدرها وسائل التواصل الإجتماعي الحديثة (الفايسبوك، تويتر، الواتساب...) وحصَر دور الإعلام المهني والمسؤول، وقلّل من هامش تأثيره أمام تعدد المنابر غير المهيكلة الناقلة للأخبار.

ومن نافل القول أن ترويج الأخبار الزائفة، يعتبر تهديدا للنظام العام ومساسا بكيان الدولة وزعزعة لاستقرارها، كما يشكل فيروسا خطيرا يشتت تركيز المسؤولين ولا يجعلهم يركزون على ما هو أهم، مما يضيع فرصة التحكم في مخاطر فوات الوقت. لكن في وجهة نظرنا، فإن رئاسة النيابة العامة بذلت مجهودات كبيرة، ساهمت إلى حد كبير في التقليل من مخاطر الأخبار الزائفة والترويج لها.

طُرح في سياق هذه الأزمة أيضا، إشكالا يتعلق بأسلوب رجال السلطة في التعامل مع تدبير تداعياته في هاته الظرفية غير العادية، خاصة وأن مسؤولية رجال السلطة في تطبيق إجراءات الحجر مرتبط ببيداغوجية التعليمات، التي تتطلب تركيز القرار في وحدات جد مركزة، مع انصياع كل الساكنة لها دون نقاش أو مقاومة، وبكل تفهم ومسؤولية، على أساس أن الوضع مؤقت ويحتاج نوعا من الصبر والتحمل.

وقد عمل رجال السلطة على تنفيذ التعليمات التي تعتبر الضامنة لسلامة الناس، على نحو يوفق بين التغلب على عامل الزمن، وعدم تضييع فرصة الاخضاع للتعليمات بما أنه صمام أمان لتحقيق السلامة، ومحاولة للتحكم في بعض الاستفزازات الصادرة عن المواطنين الكابحة لسرعة مواجهة الخطر، مما يقود إلى وقوع سلوكيات وُصفت بأنها عكست ممارسات طغى فيها الشطط في استعمال التعليمات بنية محمودة، حرصا مرة أخرى على عدم تضييع الوقت في إحالة المستفز بسلوكه العصياني على المسطرة الزجرية. فالمكلف بتطبيق تعليمات حالة الطوارئ خاصة رجل السلطة، وجد نفسه بين وضعيتين، وضعية احترام القانون خاصة في بعده الحقوقي من خلال ضرورة التقيد بالمعاملة اللائقة مع الساكنة وعدم التعنيف لا المادي ولا الرمزي، واحترام الملاءمة الذي يركز على تحقيق النتيجة وهي سلامة الساكنة، مما يسقط سلوك المعالجة والتعامل أحيانا في الشطط الذي يقاس على أنه تعامل غير لائق، خاصة وأن هذه السلوكيات غالبا ما تصدر من فئات غير متفهمة، أو بدورها مصدومة من هول فاجعة الفيروس، مما يجعلها تتصرف بشكل غير عقلاني، تصرفات تهيمن عليها العاطفة والسلوكيات العفوية، فالفاقد للشيء لا يعطيه.

وأوكل مرسوم حالة الطوارئ الى وزارة الداخلية بشكل أساس، مهمة تنفيذ إجراءات حالة الطوارئ الصحية. كون دور رجال السلطة هو دور مرتبط بالمصالح اليومية للمواطنين، وذلك انطلاقا من صلاحيات واختصاصات رجال السلطة، التي لها علاقة مباشرة خاصة بخدمات القرب. دون أن ننسى أنه لرجال السلطة (القائد) رمزية في المخيال الاجتماعي وخاصة في الأوساط ذات الطبيعة القروية، يطبعها الحزم والقوة نظرا لعامل اطلاع القائد على كل تفاصيل الحياة اليومية للساكنة التي تخضع

لقيادته، فهذا البروز من خلال هذا الحضور القوي يعكسه كل هذا التراكم في تتبع أحوال الساكنة والمعرفة المباشرة بالناس.

نجم عن الشعور الجماعي للمواطنين وللمواطنات ولعموم الساكنة في كيفية تلقي خبر انتشار الجائحة توترا كبيرا في علاقة التواصل البينية بينهن وبينهم ومع رجال السلطة، فشعور تلقى الجائحة بنوع من الصدمة قاد الى ردة فعل غير متوازنة وصلت إلى حد التنافر والعنف المتعدد الأشكال النفسي والمادي والرمزي وغيره، لكن من تلقى الجائحة بسلوك طبعه التفهم والتريث تمكن من تدبير الظرفية بالتحكم في ردود أفعاله وذلك بنوع من التوازن الذي ساعد على امتصاص حالة الغضب الناتجة عن تطبيق إجراءات السلامة لحالة الطوارئ التي كان لها مساس مباشر بحريات الناس، على اعتبار أنها إجراءات ضرورية لحفظ النفس والعقل. الظرفية شكلت تمرينا للجميع مواطنين ومواطنات ورجال سلطة فمن حكم قيم الصبر والتفهم والتفاهم استطاع أن يتحكم في مختلف أشكال الضغط.

## المحور الثاني: تداعيات تدبير الأزمة على المؤسسات في ارتباط بالوضعيات العادية

### الفقرة الأولى: الأزمة في علاقتها بتدخل الجماعات الترابية وتحقيق الأمن الحضري

يرتبط مفهوم **الأمن الحضري** بغياب كل المظاهر والوضعيات، التي تقود الى الإحساس بالخوف وعدم الأمان وعدم الإرتياح، أي غياب مختلف التهديدات التي قد يكون مصدرها الإنسان أو الطبيعة أو أي كائن حي، ولذا فهو رهان يتعلق بتحقيق الرفاه الفردي والسلم والتلاحم الإجتماعي.

كما يتصل الأمن الحضري بمجموعة من العوامل والمؤسسات مثل:

1. مؤسسات التربية والتنشئة؛
2. مؤسسات الحماية والرعاية؛
3. مؤسسات الضبط والمراقبة والأمن؛
4. التهيئة والبناء.

مما يطرح مجموعة من الأسئلة، من مثل: هي مسؤولية الجماعة ودورها في تحقيق الأمن الحضري عبر مقاربة تدبير المخاطر؟ وما هي آليات العمل والفعل لتحقيق مدينة أكثر أمنا، طمأنية وسكينة؟

لقد ظهر بأن الجماعات الترابية أثناء تدبير هاته الأزمة من طرف الدولة، أنها وجدت نفسها عاجزة أمام مبدأ التدبير الحر أو حتى أمام مبدأ التفريع، إذ يتطلب تدبير مثل هذا النوع من الأزمات، التوفر على بيانات ومعلومات دقيقة لمساعدتها على تدبير مختلف الظروف العادية والطارئة، وبالتالي تحقيق أمن وسكينة ساكنتها (مثل احصائيات تصنيف: الأطفال، المسنون، ذوي الإعاقة، النساء....)

ولم تستطع مختلف مجالس الجماعات تفعيل اختصاصاتها في مجال حفظ الصحة والسلامة لساكنتها كما نصت عليها المادة 83 من القانون التنظيمي 113/14[1]. فضلا على أن رؤساء الجماعات وذلك في اطار مبدأ التدبير الحر، لم يعملوا على تفعيل اختصاصات المادة 100 من القانون التنظيمي رقم 113/14 مع مراعاة أحكام المادة 110 منه، التي تعطي لرئيس مجلس الجماعة صلاحيات الشرطة الإدارية في ميادين:

[1] نصت هذه المادة على ما يلي:

تقوم الجماعة بإحداث وتدبير المرافق والتجهيزات العمومية اللازمة لتقديم خدمات القرب في الميادين التالية:

- توزيع الماء الصالح للشرب والكهرباء؛
- النقل العمومي الحضري؛
- الإنارة العمومية؛
- التطهير السائل والصلب ومحطات معالجة المياه العادمة؛
- تنظيف الطرقات والساحات العمومية وجمع النفايات المنزلية والمشابهة لها ونقلها إلى المطارح ومعالجتها وتثمينها؛
- إحداث وصيانة المنتزهات الطبيعية داخل النفوذ الترابي للجماعة؛
- السير والجولان وتشوير الطرق العمومية ووقوف العربات؛
- حفظ الصحة؛
- نقل المرضى والجرحى؛
- نقل الأموات والدفن؛
- إحداث وصيانة المقابر؛
- الأسواق الجماعية؛
- معارض الصناعة التقليدية وتثمين المنتوج المحلي؛
- أماكن بيع الحبوب؛
- المحطات الطرقية لنقل المسافرين؛
- محطات الاستراحة؛
- مراكز التخييم والاصطياف؛

1. الوقاية الصحية
2. النظافة
3. السكينة العمومية
4. سلامة المرور

وذلك عن طريق اتخاذ قرارات تنظيمية بواسطة تدابير شرطة فردية تتمثل في الإذن أو الأمر أو المنع. على سبيل المثال إجراءات في مجال:

• المساهمة في مراقبة جودة المواد الغذائية والمشروبات والتوابل المعروضة للبيع أو للاستهلاك العمومي؛

• السهر على نظافة مجاري المياه والماء الصالح للشرب وضمان حماية مراقبة نقط الماء المخصصة للاستهلاك العمومي ومياه السباحة؛

• اتخاذ التدابير اللازمة لتجنب أو مكافحة انتشار الأمراض الوبائية أو الخطيرة، وذلك طبقا للقوانين والأنظمة المعمول بها؛

• اتخاذ التدابير الخاصة لضمان السكينة العمومية خصوصا في المحلات العمومية التي يقع فيها تجمهر الناس كالمواسم والأسواق ومحلات المشاهد أو الألعاب والميادين الرياضية والمقاهي والمسابح والشواطئ وغيرها؛

وعليه، فإن المرسوم بقانون 02/20/292 لم يدخل في أي تعارض مع الدستور أو مع القانون التنظيمي 113/14 على اعتبار أنه لم يتطرق للجماعات الترابية من حيث تقنين أي دور لها من خلال هذا القانون.

## الفقرة الثانية: تأثير قرارات سلطة الرقابة على دور الجماعات خلال حالة الطوارئ

تم التساؤل خلال هذه المرحلة التي يعيشها المغرب، حول الامكانية الدستورية، في منع أو إرجاء أو إلغاء عقد الدورات العادية لمجالس الجماعات المنصوص عليها، وعلى القواعد المتعلقة بتنظيمها بموجب القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات، وذلك بموجب دورية صادرة عن وزارة الداخلية؟ ألم يكن من الممكن عقد هذه الدورات وفق إجراءات تنظيمية خاصة على غرار ما تم اعتماده في انعقاد أشغال البرلمان؟

بخصوص محاولة الجواب على هذا الاشكال، لا بد من الإشارة إلى أن السياق يتعلق بظرفية غير مسبوقة على مستوى اتخاذ القرار العمومي في مختلف مستوياته التشريعية والتنفيذية والقضائية. فهول المخاطر التي تفجرت مع انتشار كوفيد19، جعلت هامش المناورة ضعيفا من حيث التعامل مع عامل الوقت وحتى التعامل مع مقاربة معالجة الوباء، الذي يتطلب التعامل معه بمنطلقات الاستعجال وفورية الأثر الذي يعكس التحكم فيه .

فقد تم تصنيف الوباء على أنه حرب شاملة بكل المقاييس، تصيب الإنسان في عرضه وماله وحقه الأسمى في الحياة. فما دامت الوضعية استثنائية وغير عادية، فإن منطق التعامل يقتضي اتخاذ إجراءات استثنائية. لكن الجنوح إلى هذا الطرح، يتطلب أولا تهيئة الناس بأنهم في وضع استثنائي، وبأن سلامتهم وحقهم في الحياة لا يمكن أن يكون إلا في ظل إجراءات متمايزة عن الوضع العادي، سياسيا، مؤسساتيا واقتصاديا، لكن مع احترام الحد الأدنى من التوافقات والتفاهمات بين مختلف الفاعلين والمتدخلين، وهو ما تحقق من خلال المصادقة على قانون حالة الطوارئ الصحية

وإجراءات الاعلان عنها 2.20.292، الذي أعطى للسلطات العمومية المعنية، حق اتخاذ كل ما يلزم لحماية سلامة وحياة الناس، من خلال مختلف الصيغ الإدارية الممكنة مناشير أو مقررات أو غيرها (المادة 3 من قانون حالة الطوارئ الصحية).

ولو سلمنا بكون المنتخب الجماعي، هو قبل كل شيء مواطن، يتمتع بدوره بحق الحماية والحفاظ على صحته وحياته، وما دامت السلطة المعنية، والمقصود السلطة الحكومية المكلفة برقابة عمل الجماعات (وزارة الداخلية)، قد رأت بأن أي تجمع أو اجتماع في دورة المجالس أو غيرها، قد يشكل مصدر تهديد، فإن إعمال الاحتياطات يدخل في صميم واجباتها طبقا لقواعد الملاءمة والمشروعية غير المتعارضتين، ما دام أن التقدير يدخل في صميم سلطتها، طبقا لمقتضيات قانون حالة الطوارئ الصحية وإجراءات الاعلان عنها، مما يعني أن قرار عدم عقد دورات المجالس المنتخبة يعتبر قانونيا كونه أنه يتماشى وتحقيق السلامة، ويضمن تحصين الحق في الحياة بتجنب التماس البشري البيني أو المتعدد.

## خاتمة

إذا كانت الأزمة الحالية قد أبانت عن العديد من مظاهر الجاهزية المؤسساتية، والحس التضامني، وتغيير المصلحة العليا على المصالح الضيقة، وأولوية إجراءات السلامة على التمسك ببعض الحقوق المعتادة خلال الظروف الطبيعية، فإنه من الأكيد أن الجميع قد استخلص العديد من العبر، واستنتج الكثير من الملاحظات التي ينبغي تداركها في المستقبل، إن على المستوى المؤسساتي، أو على المستوى المجتمعي.

وقد كشفت الأزمة الوبائية الكورونية، أننا على صعيد الدولة والمؤسسات والمجتمع والأفراد، في أمسّ الحاجة إلى الاستفادة من الدروس المستخلصة، ولو أن تكلفتها باهضة من حيث الأرواح والاقتصاد، لكن لو أحسن الجميع استثمار النتائج، فإن من شأن ذلك أن يسعفنا في تطوير مجتمعنا من النواحي الاقتصادية والأمنية والصحية، وتنمية ثقافتنا البيئية، وتهديب سلوكاتنا الفردية، وتحديث مدوناتنا القانونية، وتطوير إعلامنا، وتجويد منظومتنا التعليمية والتربوية من أجل النهوض بالبحث العلمي، وترسيخ قيم التضامن فينا، وابتكار وسائل جديدة تساعد المواطنين على مجابهة اللحظات الاستثنائية والظروف الطارئة.

# المغرب ما بعد كورونا: أي دور اجتماعي للدولة والأحزاب السياسية؟

**د.سعيد خمري**
**أستاذ العلوم السياسية، كلية الحقوق/المحمدية رئيس المركز الديمقراطي المغربي للدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية**

أحدث انتشار فيروس كوروونا في العالم، صدمة كبيرة للمجتمعات والدول في كامل المعمور، صدمة موسومة بكل مظاهر الرعب والقلق والخوف من الموت، بدت انعكاساتها واضحة على النظام العالمي، بعد أن شلّت الأزمة حركة الاقتصادات الوطنية، وكشفت عن عجز اجتماعي رهيب، وهشاشة مفضوحة للنظام العالمي. لقد رأينا مذهولين كيف سقطت إيطاليا عاجزة عن حماية مواطنيها من الكارثة، وكيف انكفأت دول الاتحاد الأوربي - وهو الذي كان إلى وقت قريب، نموذجا يحتذى بقوته وصلابته وتماسكه - على ذواتها، وأدارت ظهرها عن بعضها، وحتى عن مد المعونة والمساعدة الإنسانية لدول أعضاء معها في الاتحاد. وتابعنا، عبر وسائل الإعلام، نداءات من داخل دول هذا التكتل، تدعو إلى إغلاق الحدود في وجه جيرانها، وأيضا رأينا كيف تعاملت أمريكا في تصدّيها للوباء، دون أي اعتبار لقيمة الإنسان. رأينا كذلك إحياء سلوكيات القرصنة لبعض الدول الغربية ذاتها، وهي تستولي على معونات طبية موجّهة لآخرين.

## 1- عولمة هشة وعودة "الدولة الوطنية"

لقد أضحت آليات سوق النظام العالمي، عاجزة عن حماية الدول من الوباء، وكشفت الأزمة عن هشاشة هذا النظام القائم على الاعتماد المتبادل، وعن تأثير إغلاق مصانع الصين على حركية الاقتصاد في العالم، مما جعل البعض يتوقع قرب نهاية العولمة، على الأقل بمقوماتها الحالية، والتي لا تغدو أن تكون - بالنسبة له - مجموعة ترابطات وتشابكات، فاقدة لقيمة التضامن. عولمة يشهد التاريخ على تسبّبها، في أزمات مالية، وفي إشعال الحروب في مناطق عديدة من العالم، وفي الإضرار بالكرة الأرضية.

طبيعة أزمة كورونا، وتداعياتها المهولة على المجتمعات، وعلى الدول، لم تسترع فقط اهتمام الفاعلين المحليين والدوليين، وإنما أيضا، علماء الفكر، والسياسة، والاقتصاد، والقانون، والاجتماع، والفلسفة، وطبعا الطب، وعموما، كل العلوم الحقة، والعلوم الاجتماعية والإنسانية، كل من زاوية تخصصه. فالأزمات كما يُقال، هي مُحرِّك المعرفة، والأوبئة والأمراض، هي تعبير عن أزمات. وقد علمتنا دروس التاريخ، أن هذه الأخيرة يكون لها الأثر على إعادة بناء الأفكار والأنساق والتنظيمات.

لذا ليس غريبا، أن نجد بعض الفاعلين، يغيّرون أفكارهم وتوجهاتهم، بعدما نبَّهتهم حقيقة الأزمة، إلى ضرورة المراجعة. في هذا السياق نفهم مثلا خطاب الرئيس الفرنسي ماكرون، حين يدعو إلى العودة إلى دولة الرعاية الاجتماعية. بل إن بعض المفكرين، وجد في مظاهر الأزمة وتداعياتها، كل المبررات، للدعوة إلى "عقد اجتماعي جديد"، فيما استعاد البعض الآخر مقولات "الدولة الأخلاقية"، أو "الديمقراطية الأخلاقية"، التي تعطي الأسبقية للمواطن/الشخص وليس للربح.

أما على مستوى المنظومة العالمية، ووفقا لقاعدة "المنتصرون هم من يفرضون نظامهم بعد الحرب/الأزمة"، توقّع الكثيرون تصدّر الصين، وبروز قوى جديدة، مثل

كوريا الجنوبية، وتايوان، وسنغافورة. أي التحول إلى "عولمة حول الصين"، عوض عولمة حول أمريكا، "عولمة الشرق"، عوض عولمة الغرب. في هذا الاتجاه ربما، بادرت دولة الهند، إبان الأزمة، للدعوة إلى مؤتمر، عبر الشاشة، لقادة دول جنوب آسيا، من أجل رد فعل مشترك ضد وباء كورونا.

وإجمالا، يمكن تحديد تداعيات أزمة كورونا على الدول في: تغيير النظام العالمي ما بعد كورونا؛ وتفكك الاتحادات الإقليمية، أو على الأقل، لن يعود النظر إليها كأولوية مقابل الرجوع إلى مفهوم الدولة الوطنية، والسيادة الوطنية، وانكفاء الدول على ذواتها، بالسعي إلى بناء اقتصادات وطنية، تُؤَمِّن الحد الأدنى، وعدم الاندماج الكلي في اقتصاد السوق العالمي بمقوماته الحالية؛ كما سيكون من تداعيات الأزمة، إعادة نظر الدول في منظوماتها للحماية الاجتماعية، وبالخصوص نظم الصحة والتعليم والبحث العلمي؛ ويُتَوَقَّع أيضا بعض الهزات الحكومية، لأنظمة لم تفلح في تدبير الأزمة.

**2- مغرب ما بعد كورونا**

في المغرب، أبانت الدولة منذ البدايات الأولى لانتشار الفيروس، ومن خلال مبادرات وتدخلات، الملك رئيس الدولة، والحكومة، والسلطات العمومية، عن قدرة عالية، ورؤية استباقية لتدبير الأزمة، وحماية المواطنين، والتكفل بالفئات الأكثر هشاشة في فترة حالة الطوارئ الصحية، في الوقت الذي تركت دول كبرى، في الضفة الأخرى من المتوسط، أو من الأطلسي، عَجَزَتَها ومرضاها يموتون في الركن، وغلَّبت منطق الربح الاقتصادي على كرامة مواطنيها.

وبالمقابل كشف انضباط المواطنين المغاربة عموما بتدابير وإجراءات حالة الطوارئ الصحية، عن درجة ثقتهم في نظامهم السياسي ومؤسساته، وهي ثقة لا

يوازيها سوى عمل الدولة والسلطات، دون ادخار أدنى جهد أو وقت، لتوفير الحماية الصحية للمواطنين، وتدبير الأزمة، ومواجهة تداعياتها الاقتصادية والاجتماعية على الأقل خلال فترة الوباء.

وقبل الحديث عن مغرب ما بعد كرونا، بالنظر إلى هذه التطورات والتداعيات للأزمة على الصعيد الدولي، يجدر قبل ذلك، التذكير بعناصر القوة والإكراهات، في السياسة المغربية الخارجية والداخلية، على مدى العقدين الأخيرين، لتبيان مدى قدرة المغرب، على مواجهة تداعيات الأزمة في المستقبل، وأيضا الوقوف على تصورات الأحزاب السياسية المغربية للخروج من الأزمة.

**أ- السياسة الخارجية: تحول استراتيجي**

لقد أظهرت العشرون سنة الماضية، تحولا استراتيجيا في السياسة الخارجية للمغرب. إذ لم تنخرط المملكة كلّية في منطق التجاذبات بين القوى الكبرى في العالم، وتفاعلت بشكل متوازن، وعلى غير عادتها في الماضي، مع حلفائها في العالم. لاحظنا ذلك في علاقة المملكة مع الاتحاد الأوربي، والولايات المتحدة الأمريكية، ومع الدول الغربية بشكل عام. وحتى مع دول الشرق الأوسط، استطاعت المملكة أن تحفظ لنفسها مسافة مما يجري من تقاطبات جديدة، دون أن تفرّط في علاقتها مع حلفائها التقليديين. وبالمقابل، التفتت المملكة، إلى جذورها الإفريقية، وأسست علاقات مثمرة اقتصاديا واجتماعيا، عمادها تعزيز العلاقات جنوب جنوب، تحت شعار "رابح رابح"، تُوِّجت بعودة المغرب إلى الاتحاد الإفريقي، والتي دعَّمت -إلى جانب جهود أخرى-موقف المغرب من قضية وحدته الترابية. وذلك فضلا عن انفتاح المملكة، في إطار سياسة خارجية متعددة الأبعاد، على الهند، وروسيا، وأكثر على الصين باتفاقيات تعاون مهمة، وكذا دول جنوب شرق آسيا. وإذا أضفنا إلى هذه التوجهات الجديدة، سياسته

للهجرة واللجوء، وأيضا استراتيجيته وعمله في مكافحة الإرهاب، فقد بات المغرب، قوة إقليمية صاعدة، لا محيد عنها، في ضمان الأمن والاستقرار بالمنطقة.

**ب- مواصلة الإصلاح**

أسفرت السياسة الداخلية للمغرب، على مدى العشرين سنة الماضية، أي منذ تولي الملك محمد السادس العرش، عن تقدم ملحوظ على مستوى إنجاز البنيات التحتية، وبالأساس البنية الطرقية، وتحديث المجالات الحضرية والقروية، وتعميم كهربة العالم القروي، وتطوير عدد من المخططات الاستراتيجية، والبرامج الاجتماعية، وإحداث مشاريع كبرى في الطاقات المتجددة، وبناء ميناء طنجة المتوسط الأكبر إفريقيا، فضلا عن مواصلة مسار البناء الديمقراطي والمؤسساتي والقانوني.

لكن رغم هذه الإصلاحات، والتي عرفت مداها، في إصلاح 2011، مازالت المشاكل الاجتماعية الكبرى تُسائل الفاعلين. وهو الأمر الذي تجسد في احتجاجات اجتماعية عاشها المغرب، كانت مطالبها أساسا اجتماعية. ذلك أن التقدم المحقق، لم ينعكس إيجابا على الحياة اليومية لفئات عريضة من المجتمع المغربي، المهمشين منهم، والعاطلين، والفقراء، والمشتغلين في الاقتصاد غير المهيكل، والأشخاص في وضعية الهشة. هذه الوضعية، التي أعلن عنها الملك صراحة في خطاب العرش لـ 29 يوليوز 2019، كانت وراء الإعلان عن إحداث اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي.

تأتي أزمة كورونا، لتؤكد من جديد، وأكثر من أي وقت مضى، حاجة المغرب إلى نموذج تنموي جديد ببعد اجتماعي أقوى، كما سنأتي على تبيانه، بعد الوقوف على تصورات الأحزاب لمواجهة تداعيات الأزمة.

### 3- تصورات الأحزاب المغربية للخروج من الأزمة

قبل إعلان السلطات المغربية عن حالة الطوارئ الصحية، لمواجهة وباء كوفيد 19 كورونا في مارس 2020، كان الملك محمد السادس قد عيّن لجنة النموذج التنموي المغربي، من أجل إعداد تصور شامل، وفق مقاربة تشاركية مع مختلف الفاعلين المعنيين، وضمنهم طبعا الأحزاب السياسية. وقد عمدت هذه الأخيرة إلى مدّ اللجنة المذكورة بمقترحاتها في هذا الباب، إلا أن أزمة كورونا أعادت التفكير من جديد في النموذج المطلوب أمام المتغيرات الجديدة الاقتصادية والاجتماعية وطنيا ودوليا، والتي فرضت على الحكومة المغربية إلى الاتجاه نحو تعديل القانون المالي لمراجعة التوقعات التي بُني عليها القانون السابق. في هذا السياق دعا رئيس الحكومة الأحزاب المغربية إلى تقديم تصوراتها بخصوص تعديل القانون المالي، أي في مرحلة الأزمة وأيضا ما بعدها.

وقد جاءت مذكرات الأحزاب في هذا الصدد متفاوتة من حيث قوتها الاقتراحية، بين من اكتفى منها بتقديم اقتراحات تقنية في إطار قانون المالية المرتقب تعديله، لتجاوز المشاكل الآنية المطروحة، كما هو حال مذكرتي حزب العدالة والتنمية وحزب الحركة الشعبية مثلا، وبين مذكرات أحزاب وضعت تصورات استراتيجية متكاملة وفقا لمرجعيتها السياسية، سواء على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي كما هو حال أحزاب الاستقلال والاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية والتقدم والاشتراكية، وأحزاب ركزت بالخصوص على الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، ويدخل في هذه الخانة حزب الأصالة والمعاصرة، الذي قدم فقط اقتراحاته لتجاوز الأزمة على المدى القصير.

### أ- تصور حزب العدالة والتنمية

تحت شعار "الثقة في المؤسسات"، عبّر حزب العدالة والتنمية بداية في مذكرته الاقتراحية، عن رفضه المطلق "لكل خطاب يستهدف المساس بالاختيار الديمقراطي، ويبخس أداء الأحزاب ومختلف مؤسسات الوساطة بدعوى النجاعة في مواجهة تداعيات كورونا[1]. وبعد تأكيده على ضرورة تعزيز البعد المؤسسي في شقه الترابي، وبتزكيته لاختيارات الحكومة لمواجهة وباء كورونا، وفي ما بعد لتخفيف الحجر الصحي، دعا حزب العدالة والتنمية، إلى الأخذ في الاعتبار، من أجل إنعاش الاقتصاد الوطني، ثلاثة مستويات، وهي الأوراش ذات الأولوية، ودعم العرض والطلب، ودعم المقاولات وفرص الشغل.

فعلى مستوى الأوراش ذات الأولوية، تم التأكيد على "أدوار الدولة الاستراتيجية: الدولة الحامية، والدولة الاجتماعية، والدولة التي تعبئ المواهب وتشجع الابتكار". لكن على المستوى الإجرائي لم تتجاوز مقترحات الحزب، الدعوة لمواصلة سياسة الحكومة في الأوراش القائمة، مع إعطاء الأولية لبعض القطاعات الاجتماعية، أو بعض القطاعات الاقتصادية المتضررة، دون أن تصل هذه المقترحات إلى مساءلة حدود تدخل الدولة وشكله ومستوياته. ضمن هذا المنظور، وضع حزب العدالة والتنمية عددا من المشاريع، اعتبرها ملحة وذات أولوية، لتعزيز الرأس المال البشري، والتي ينبغي مواصلة دعمها مثل الصحة والتعليم والبحث العلمي والابتكار، وتوسيع شبكات الأمان الاجتماعية وتعميم الحماية الاجتماعية. وعلى مستوى دعم العرض والطلب، اقترح حزب العدالة والتنمية استمرار وتسريع الإصلاح الضريبي والاستثمار العمومي

[1] جوابا منه على بعض الدعوات إلى إقامة حكومة وحدة وطنية التي اقترحها ادريس لشكر الكاتب الأول للاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، أو حكومة كفاءات التي دعت إليها بعض الفعاليات المدنية.

وتشجيع الاستثمار الخاص وتيسيره "كأولوية كبيرة". أما على مستوى دعم المقاولات ودعم الشغل، فيقترح الحزب دعم الدولة للمقاولات والشركات الاستراتيجية، والشركات الكبيرة، والشركات الصغيرة والمتوسطة والشركات الصغيرة جدا والتجار والحرفيين وأصحاب المشاريع الذاتية.

**ب- تصور حزب الحركة الشعبية**

في تصوره لتدبير مغرب ما بعد الحجر الصحي والحد من تداعيات جائحة كورونا الآنية والمقبلة، وضع حزب الحركة الشعبية في مذكرته مجموعة من الإجراءات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والاجتماعي والمؤسسي والحقوقي.

وتتمثل القطاعات ذات الأولوية في تصور الحزب، في القطاع الصحي، الذي دعا إلى إعطائه مكانة متميزة بتوفير التجهيزات الطبية الضرورية، وتوجيه الاستثمار بالقطاع نحو إقرار العدالة المجالية في البنيات الاستشفائية. كما دعا الحزب إلى إيلاء منظومة التربية والتكوين الأولوية، والوفاء بتنزيل مضامين وأحكام القانون الإطار للتربية والتكوين، وتفعيل الإصلاح البيداغوجي الجامعي، ودعم الصناعة الوطنية وتشجيع مبادرات الخبراء والمخترعين المغاربة، ورفع حصة الاستثمار في مجال البحث العلمي كخيار استراتيجي، ودعم الاستثمار في الاقتصاد الرقمي واقتصاد المعرفة، وتنزيل مخطط المغرب الرقمي، وتعزيز التجارة الإلكترونية، ومراجعة المخططات القطاعية وفق مستجدات المرحلة من خلال تشجيع الصناعة الغذائية والسمكية، ودعم الفلاح بالموازاة مع المنتوج وأدوات الإنتاج، وتوسيع خيار الإرشاد الفلاحي والتكوين، والتعجيل بتنزيل ميثاق اللاتمركز الإداري وتسريع وثيرة الجهوية المتقدمة، بالإضافة إلى تفعيل المساطر الخاصة بممارسة الجهات والجماعات الترابية لاختصاصاتها الذاتية، وتجسيد إرادة حكومية فعلية في مجال ممارسة الاختصاصات

المشتركة والمنقولة، ومواصلة برنامج الحد من الفوارق المجالية والاجتماعية، وإحداث لجن جهوية لليقظة الاقتصادية لممارسة نهج القرب من الواقع الاقتصادي والاجتماعي محليا وجهويا.

وفي محور الإصلاحات المؤسساتية والحقوقية والتدابير المصاحبة، اقترح الحزب فتح ورش الإصلاح المؤسساتي عبر مراجعة الترسانة القانونية المتعلقة بالأحزاب السياسية والمنظومة الانتخابية، ومراجعة القوانين التنظيمية للجماعات الترابية باستلهام خلاصات الممارسة، ومراجعة الأنظمة الأساسية للغرف المهنية، وتقوية مكانة الشباب والأطر في الأحزاب السياسية، وتعزيز الآليات القانونية للرقابة الشعبية على المنتخبين، وتعزيز التدبير الجماعي في الجماعات الترابية، ومراجعة شاملة للنظام الأساسي للوظيفة العمومية والتأصيل القانوني للتوظيف الجهوي، وإخراج المراسيم التطبيقية للقانون المتعلق بالتغطية الصحية للعمال المستقلين والمهن الحرة، وإخراج المجلس الوطني للغات والثقافة المغربية، وتأهيل أدوار باقي المؤسسات الدستورية الاقتصادية والحقوقية، وإخراج المجلس الأعلى للشباب والعمل الجمعوي، ومراجعة القانون المنظم لمجلس الجالية المغربية بالخارج، ومراجعة شاملة لمدونة الضرائب ومدونة تحصيل الديون، والحسم في تعديل القانون الجنائي بما يعزز الحريات الفردية المقرونة بحقوق المجتمع، ومراجعة أدوار الإعلام العمومي وجعله فضاء للنقاش العمومي بما يراعي التعددية السياسية والثقافية واللغوية.

**ت- تصور حزب الاستقلال**

في مذكرته للخروج من الأزمة، والتي حملت عنوان: "إنعاش اقتصادي مسؤول اجتماعيا وبيئيا لحماية المكتسبات والبناء المشترك للمستقبل"، عبّر حزب الاستقلال

عن تطلعه إلى مراجعة الاختيارات الاستراتيجية في بناء مغرب جديد، ومنها "تقوية أدوار الدولة، وإعادة تموقع الدولة الوطنية الراعية، وتأمين الاكتفاء الذاتي من الموارد والخدمات الحيوية، وتقليص التبعية للخارج، وتقوية السيادة الوطنية"، وذلك وفق تصور يسعى إلى إحداث "القطائع الضرورية مع الاختيارات التي أبانت عن محدوديتها، ومع مختلف أسباب ومظاهر الليبرالية المفرطة، من أجل بناء مغرب قوي اقتصاديا، ومتماسك اجتماعيا، وفاعل في محيطه الجهوي والقاري".

وتسعى رؤية حزب الاستقلال إلى تعزيز السيادة الوطنية من خلال تقوية الأمن الغذائي، والأمن الصحي، والأمن الطاقي والمائي والاقتصادي والمالي؛ وتقوية دور الدولة من خلال وظائف التخطيط الاستراتيجي، والتنظيم والتقنين، وفي الوقت نفسه من خلال تدخلها كفاعل أساس في التعليم والصحة؛ وإرساء حكامة مبنية على الاستباقية، والاندماج، والتنسيق، والاستهداف. كما يسعى الحزب إلى تقوية التماسك الاجتماعي عبر تقليص الفوارق الاجتماعية والمجالية وفيما بين الأجيال؛ وربح التحول الإيكولوجي والرقمي، لضمان استدامة التنمية الاندماج في اقتصاد المعرفة.

وتقوم خطة الإنعاش الاقتصادي لدى حزب الاستقلال على الركائز التالية:

- تعزيز وتقوية دور الدولة، وجعل المواطن في صلب أدوارها الأساس، وضمان فعلية التمتع بالحقوق، وإقرار تكافؤ الفرص، وضمان الأمن الصحي والتعليم الجيد للجميع؛
- إعطاء دينامية جديدة لمحركات النمو الاقتصادي، وخاصة عبر التموقع الاستراتيجي، ودعم القطاعات المتضررة، وتقوية النسيج المقاولاتي الوطني؛
- إنعاش الشغل وخاصة لفائدة الشباب والنساء والمحافظة عليه؛
- دعم القدرة الشرائية للأسر، وتأمين مستوى عيش لائق؛

- تقوية التماسك الاجتماعي، من خلال تقليص الفوارق الاجتماعية والترابية وفيما بين الأجيال؛

- تسريع التحول الرقمي للمغرب، من أجل ضمان إدماج المقاولات والمواطنين في اقتصاد المعرفة.

**ث- تصور الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية**

أكدت الأرضية التوجيهية لحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، التي أعدها كاتبه الأول ادريس لشكر، على أهمية حماية صحة المواطنين، وضمان العيش الكريم "لطي صفحة الماضي المتجاهلة للاختلالات في الخريطة الطبية، وقلة الموارد البشرية، وضعف الإمكانيات المادية، وغياب التغطية الاجتماعية الشاملة". كما أكدت أرضية الحزب التي حملت عنوان: "جائحة كورونا فرصة لانطلاق النموذج التنموي الجديد على أسس سليمة"، على الدور المحوري لمنظومة التعليم العمومية، ومحدودية الاختيارات النيوليبرالية في السنوات الأخيرة.

ولتجاوز الأزمة الاقتصادية، اقترحت أرضية الاتحاد الاشتراكي - فضلا عن التصدي لمخاطر السيولة - دعم المقاولات المتضررة، أو المساهمة في رأسمالها، أو تأميمها كليا ولو بشكل مرحلي.

وعلى سبيل الاستعجال، اقترحت أرضية الحزب، اتخاذ تدابير للحد من واردات المواد الكمالية، ومراجعة اتفاقيات التبادل الحر "التي فيها غبن للفاعل الاقتصادي المغربي"، وسنّ سياسة جبائية منصفة ومتوازنة، والخروج من القطاع الغير مهيكل، باعتماد سياسات تشجيعية، ودعم الإنتاج الوطني، وجعل المقاولة الصغيرة والمتوسطة في مركز السياسات النقدية والاستراتيجيات القطاعية، وهاجس تدبير

مناخ الأعمال، بهدف تطويرها وحمايتها والرفع من قدراتها التنافسية، بما يمكن من ضمان مناصب الشغل وتوفير حاجيات السوق الداخلية.

ولتشجيع رأس المال الوطني المُنتج والمُشغّل والمُبدع، دعت أرضية الاتحاد إلى "القطع التام مع اقتصاد الريع والمضاربة والاحتكار"، ونهج "النمو الأخضر" لتجاوز أنماط الإنتاج والاستهلاك المهدرة، من أجل تحقيق تنمية مستدامة تحمي رأس المال الطبيعي، وتضمن العيش الكريم للمواطنين في كل مناطق المغرب. وكمدخل لـ "الاقتصاد الأخضر"، ركزت أرضية الحزب، على قطاع الفلاحة، وذلك بتشجيع الزراعات العضوية، ودعم الفلاحين الصغار، ودعم القطاعات الاقتصادية المتضررة، وتطوير الإمكانيات المحلية للجهات والأقاليم، وإعمال وسائل التقييم والتحيين والمراقبة الحكومية والبرلمانية.

من جهة أخرى شددت أرضية الاتحاد الاشتراكي، على أهمية حماية النساء، وجعل النهوض بأوضاعهن في قلب المشروع التنموي، ومواصلة الإصلاحات السياسية من خلال مراجعة المنظومة الانتخابية من أجل تكريس تمثيلية سياسية حقيقية، وإفراز نخب كفؤة ونزيهة، وتوسيع مجال تقاسم السلط بين الدولة والمجالات الترابية اللامركزية، والتفعيل الجيد لاستقلال السلطة القضائية، والتسريع بتفعيل رقمنة الإدارة العمومية.

### ج- تصور حزب التقدم والاشتراكية

تحت عنوان "من أجل تعاقد سياسي جديد"، قدم حزب التقدم والاشتراكية مقترحاته الهادفة إلى إنعاش الاقتصاد الوطني على أسس جديدة، ومحاربة الهشاشة الاجتماعية، وإعادة ترتيب الأولويات قصد تحقيق انطلاقة تنموية، وتعميق فعلي للمسار الديمقراطي.

ويؤسس حزب التقدم والاشتراكية تصوره على قناعته بضرورة وضع الإنسان في قلب العملية التنموية، واضطلاع الدولة بأدوار جديدة على مستوى التوجيه والضبط، والتدخل المباشر لتوفير الخدمات الاجتماعية الأساسية وضمان الولوج إليها، وفي الأنشطة الإنتاجية ذات الطابع الحيوي والاستراتيجي، مع التأكيد على الدور الذي يمكن أن يلعبه قطاع خصوصي منتج وناجع، ومسؤول اجتماعيا وبيئيا، في تكامل مع الأولويات الوطنية المحددة من طرف الدولة.

وفضلا عن اقتراحاته الإجرائية الآنية لتخطي الأزمة، دعا حزب التقدم والاشتراكية، إلى بلورة مخطط اقتصادي للإنعاش، قوامه الارتكاز على دور الدولة، وفق رؤية استراتيجية مندمجة، تأخذ بعين الاعتبار الأولويات الجديدة، وتنطلق من التموقع الجديد لسلاسل الإنتاج والتزويد على الصعيد العالمي، وإرساء أنظمة لتوجيه الإنتاج والاستهلاك، ولمراقبة وضبط وتقنين المنافسة والأسعار والجودة، ولحماية المستهلك والمنتِج الوطني، والاعتماد على الاستثمار العمومي لدعم مخططات اقتصادية واجتماعية، وتحسين البنيات التحتية والأوراش الكبرى، وتقوية الطلب العمومي، وتعزيز دور الدولة كطرف ضامن للمقاولة الوطنية في علاقتها بقطاع التمويل، وتعزيز وإحداث آليات عمومية للمساهمة في تمويل المشاريع التنموية الكبرى، وإعادة تشغيل شركة لاسامير، ووضعها في خدمة الأمن الطاقي الوطني، وإطلاق أوراش مجالية وجماعاتية في الأرياف والمناطق، تشمل البنيات الأساسية والطاقية، واعتماد مقاربات مالية وميزانياتية مجددة، ومباشرة إصلاح جبائي منصف، ودعم وتمويل المقاولة الوطنية والحفاظ على مناصب الشغل في إطار ميثاق اجتماعي، والاعتماد على الإنتاج الوطني وتفضيله، والحد من الاستيراد المفرط، وتحقيق الاكتفاء الذاتي في مجالي التصنيع والفلاحة، واعتماد البعد الإيكولوجي في

المسلسل التنموي، وإعادة التموقع الاقتصادي للمغرب، وتعزيز مؤهلاته في مهن المستقبل، وإعمال الحكامة في المجال الاقتصادي.

أما في الجانب الاجتماعي، فقد دعا الحزب إلى إقرار عدالة اجتماعية ومجالية، وتوزيع منصف لخيرات البلاد، من خلال تعميم الحماية الاجتماعية، وإطلاق عملية تسوية واسعة النطاق للعمال الغير مسجلين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وإقرار دخل أدنى للكرامة، وإرساء عدالة الولوج إلى وسائل الاتصال الحديثة، وإقرار خدمة وطنية مدنية لسنة واحدة بالأجر العادي، وحماية الأشخاص في وضعية إعاقة. كما اقترح الحزب في الجانب الاجتماعي أيضا، الاستثمار في المدرسة العمومية والتكوين المهني والبحث العلمي، والارتقاء بالصحة العمومية والمستشفى العمومي، والاستثمار في الثقافة والإبداع، والنهوض بأوضاع الشباب.

ومن جهة ثالثة، ولتعميق المسار الديمقراطي والبناء المؤسسي، دعا حزب التقدم والاشتراكية إلى تفعيل المبادئ والمقتضيات الدستورية الديمقراطية، وتوسيع مجال الحريات بما فيها الحريات الفردية والجماعية، وتقوية المجال الحقوقي والنهوض بالمساواة، والارتكاز على الديمقراطية الترابية، والنهوض باللامركزية والجهوية المتقدمة، وتسريع إصلاح الإدارة والقضاء.

### ح- تصور حزب الأصالة والمعاصرة

في تصوره لإعادة الإقلاع السريع الاقتصادي والاجتماعي الوطني، وفقا لثلاثة مبادئ تتمثل في تكامل السياسة الاقتصادية وتجانسها وعقلانيتها بمعناها المرتبط بالفعالية الاقتصادية، حدد حزب الأصالة والمعاصرة مجموعة من المنطلقات للخروج من أزمة الاقتصاد الوطني بهدف الحد من إفلاس المقاولات، والحفاظ على مناصب الشغل، وإعادة الإقلاع السريع للآلة الإنتاجية فور رفع الحجر الصحي، وكهدف

محوري تقليص التكلفة الاجتماعية على السكان في وضعية هشاشة، بدون أن يؤثر الخروج من الأزمة على سيادة المغرب المالية والصناعية والغذائية. ولتجاوز الأزمة، اقترح الحزب عددا من الإجراءات الهادفة إلى استمرار استقلالية الاقتصاد الوطني، منها التدابير المتعلقة بالميزانية وبالشركات في وضعية صعبة. ويجعل تصور الحزب من كرامة المواطن البسيط وتشجيع المنتوج المغربي قطب رحى استراتيجيته، من خلال اقتراح تقديم تسهيلات مالية وحماية المستهلكين، إضافة إلى عدد من الاجراءات الموجهة للقطاعات المجددة، القطاعات الحساسة التي تستدعي اهتماما خاصا، مثل السياحة والصناعة والصحة العمومية والتربية والتعليم والعقار.

**4- الأدوار الاجتماعية للدولة**

إن إعادة التفكير في النموذج التنموي الجديد للمغرب، وفقا للمتغيرات الداخلية والخارجية الصادمة لجائحة كورونا، يكون بإعادة النظر في التوجهات الاستراتيجية للدولة، في علاقتها بالاقتصاد والمجتمع. وهو ما يعني مراجعة قيم العمل والإنتاج والتوزيع والتضامن، واستعادة الدولة لأدوارها الاقتصادية والاجتماعية، ليس بالمفهوم التقليدي لـ "الدولة التدخلية"، ولكن بمفهوم "الدولة الاستراتيجية" المُعَبِّئة للموارد. ليس بالتراجع عن الحق في الملكية، وحرية المبادرة والمقاولة التي يضمنها الدستور، ولكن بإعادة وضع يد الدولة على الاقتصاد، كمُخَطِّط، ومُوَجِّه، ومُنَظِّم ومراقب للاقتصاد، وبشكل مواز التأسيس لمنظومة متماسكة للحماية الاجتماعية.

وإذا كان نظام الحماية الصحية، سيأخذ لا محالة مكانة مهمة في منظومة الحماية الاجتماعية المستقبلية للدول، وليس للمغرب وحده، في مستقبل ما بعد كورونا، فإن الاهتمام بالعلم والمعرفة والبحث العلمي، لا بد أن يكون في صلب الأدوار الاجتماعية للدولة، بل إنه أساس أي نموذج تنموي. لقد آن الأوان، وقد أثبتت ذلك

بالمكشوف أزمة كورونا، لإعادة بناء الدولة للعلاقة مع البحث العلمي، ليس كحق من الحقوق، بل كقيمة مجتمعية، وكأساس لا محيد عنه لتحقيق التنمية.

بعد إصلاح 2011، أصبح المغرب يتوفر على ضمانات دستورية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وإن كانت مشروطة بالإمكانات المتاحة للدولة. ولعل أبرز هذه الضمانات الفصل 31 من الدستور، الذي نص على عمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استفادة المواطنات والمواطنين، على قدم المساواة، من أجل الحق في العلاج والعناية الصحية؛ والحماية الاجتماعية والتغطية الصحية، والتضامن التعاضدي أو المنظم من لدن الدولة؛ والحصول على تعليم عصري ميسر الولوج وذي جودة؛ والتكوين المهني والاستفادة من التربية البدنية والفنية؛ والسكن اللائق؛ والشغل والدعم من طرف السلطات العمومية في البحث عن منصب شغل، أو في التشغيل الذاتي؛ وفي لوج الوظائف العمومية حسب الاستحقاق؛ والحصول على الماء والعيش في بيئة سليمة، وفي التنمية المستدامة.

وإذا كان بعض الملاحظين، يؤاخذون على هذا النص، صيغَته غير المُلزِمة للدولة، فإنه يجب الإقرار بأن المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وهي المرجعية الحقوقية الدولية الأسمى، تأخذ بصيغة "الإعمال التدريجي" للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ومراعاة "الإمكانات المتاحة للدول"، كما جاء ذلك مثلا في المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966. أي أن الإعمال الكامل لهذه الحقوق، متوقف على الإمكانات المتاحة. لكن وحتى في ظل قلة الإمكانات، فإن الدول مطالبة بتيسير الولوج إلى هذه الحقوق، أمام جميع المواطنين على قدم المساواة، وبدون تمييز. بل أكثر من ذلك، فإن الدول مطالبة، بتطوير

إمكاناتها، لتوفير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، فكانت مقولة "الإعمال التدريجي" لها، فهي بالتالي، أي الدول، مسؤولة عن تطوير أو عدم تطوير إمكاناتها الاقتصادية، والزيادة في مواردها، لتحقيق هذه الحقوق.

وعموما، وبخصوص الحالة المغربية، فإن استعادة الدولة لأدوارها الاقتصادية والاجتماعية، من شأنه تيسير توفير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمواطنات والمواطنين المغاربة. لذلك فإن تعزيز بناء الدولة، بتقوية تدخلها في المجال الاجتماعي، سيُمَتِّن روابط التماسك الاجتماعي في البلاد، ويعزز الدعامات الاجتماعية لشرعية الدولة، بما يكرس مفهوم المَلَكية الاجتماعية، المنصوص عليه في أول فصل من الدستور.

## مراجع مختارة:


- امحمد عبد الله يونس: كيف ترسم المفاهيم المتداولة ملامح "عالم ما بعد كورونا"؟، دراسات خاصة، العدد 2، 29 مارس 2010، المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، أبو ظبي الإمارات العربية المتحدة.
- محمد الشرقاوي: التحولات الجيوسياسية لفيروس كورونا وتآكل النيوليبرالية، مركز الجزيرة للدراسات، 23 مارس 2012.
- مابعد وباء كوفيد 19 أي عالم يمكن توقعه؟ تقدير موقف، مركز الجزيرة للدراسات، 13 أبريل 2012.
- عشر شخصيات علمية تقرأ دروس كورونا بالمغرب، تيلكيل عرب، العدد 47، من 10 إلى 16 أبريل 2020.
- مغرب ما بعد كورونا، أخبار اليوم، عدد 19-19 أبريل 2020.
- محمد بنحمو: جائحة كورونا تؤشر على نهاية الريادة الغربية، اليوم المغربي، عدد 1-2، أبريل 2020.
- معالم المملكة الشريفة الثالثة ما بعد كورونا، الأيام الأسبوعية، العدد 894، 16-22 أبريل 2020.
- مذكرات أحزاب العدالة والتنمية، والحركة الشعبية، والأرضية التوجيهية للاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، ومذكرات حزب الاستقلال، وحزب التقدم والاشتراكية، وحزب الأصالة والمعاصرة، المنشورة على المواقع الرسمية لهذه الأحزاب في يونيو 2020.
    - https://www.istiqlal.info
    - https://www.pjd.ma
    - http://ppsmaroc.com/ar/
    - https://www.alharaka.ma/ar/
    - https://www.pam.ma
    - http://www.usfp.ma

- how the world will look after the cononavirus pandemic.

the pabdemic will change the world forcever. we asked 12 leading global thinkers for their predictions.

Foreignpolicy. com

March 20, 2020. 7 :02 pm

- Cofid-19 et la vie bascula, Le Monde Diplomatique, n 793, avr 2020.

# الحقوق والحريات في ظل حالة الطوارئ
# أعطاب التشريع والملاءمة والتنزيل

**د.عمر احرشان**
**أستاذ القانون العام والعلوم السياسية**
**رئيس المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات**

**مقدمة**

يعتبر الدستور، من حيث المبدأ، القانون الأسمى الذي تتفرع عنه باقي القوانين والتي يجب أن تكون متلائمة مع مقتضيات فصوله. وليستوفي هذا الدستور مجالات اهتمامه، يلزمه أن ينص على القواعد الأساسية لشكل الدولة، بسيطة أم مركبة، ونظام الحكم، ملكي أم جمهوري، وشكل الحكومة، رئاسية أم برلمانية، وينظم السلطات العامة فيها من حيث التكوينُ والاختصاصُ والعلاقاتُ التي بين السلطات وحدود كل سلطة، والواجبات والحقوق الأساسية للأفراد والجماعات ويضع الضمانات لممارستها.

يؤكد الفقيه الدستوري جورج بيدو (Georges BIDAULT) على أن مصير كل أمة يعتمد على ثلاثة عواملحال[1]: دستورُها، والطريقةُ التي ينفذ بها، ومدى الاحترام الذي يبعثه في النفوس.

ولا يهم في الدستور الجانب الشكلي فقط، ولكن الأهم هو المحتوى ومدى تطابقه مع المبادئ الديمقراطية، وفي مقدمتها فصل السلط واحترام الحقوق والحريات. وهذا ما نصت عليه، بشكل صريح، أولى وثائق حقوق الإنسان في العصر

[1]- فؤاد العطار، "القانون الإداري"، ط 3، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976، ص1.

الحديث، حيث تضمنت المادة 16 من الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789-1791 أن "كل مجتمع لا تتوفر فيه ضمانات للحقوق ولا الفصل بين السلطات، فإنه مجتمع بدون دستور"[1]. وعلى هذا الأساس يتم التفريق بين الدولة الدستورية والدولة غير الدستورية. أي أن معيار الدولة الدستورية لا يحدده الشكل المتمثل في توفر الدولة على دستور بقدر ما يحدده المضمون، وهو تنصيص هذا الدستور على فصل السلط وضمانات الحقوق.

لكل ما سبق، يحظى باب الحريات والحقوق الأساسية بأهمية كبيرة عند فحص وتقييم الدستور، ويرتَّب دائما في باب سابق على باب السلطات، وهذه الأولوية من حيث التراتبية تعني الشيء الكثير وتكون حاسمة عند الحاجة إلى تفكيك تناقض حاصل بين فصلين حيث نعطي قيمة دستورية للفصل الأسبق في الوجود والترتيب في المتن الدستوري[2]. يُعمل بهذه القواعد في الأحوال العادية، ولكن تحدث استثناءات تستلزم تعاملا استثنائيا أو ظروف استثنائية تتطلب تدابير استثنائية.

وحتى لا يتم خرق الدستور ولضمان الانسجام التام مع الشعار/الهدف الأكبر "دولة الحق والقانون" يلزم ضبط هذه الحالات/الظروف وضبط هذه التدابير الاستثنائية. وهذا الأمر يجد سنده في القاعدة الرومانية الشهيرة "سلامة الشعب فوق القانون". وهو ما يفتح الباب أمام مشروعية استثنائية تفوق في حالة هذه الظروف

---

[1] https://www.elysee.fr/la-presidence/la-declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen (شوهد بتاريخ 30 أبريل 2020)

والنص الأصلي بالفرنسية هو:

"Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution".

2- في الدستور المغربي تم التنصيص على الحقوق والحريات في الباب الثاني (الفصول من 19 حتى 40) مباشرة بعد التصدير والأحكام العامة، وقبل أبواب الملكية، ثم السلطة التشريعية، ثم السلطة التنفيذية، وهناك في الفقه الدستوري اتجاه بأن الفصل الذي يسبق في الترتيب يحظى بأهمية أكثر عن التعارض.

الاستثنائية سمو الدستور، ولكن بالاستناد إلى الدستور الذي ينص عليها. وهذا ما يصطلح عليه بنظرية حالة الضرورة أو تدبير الأزمات. ويدل هذا التعبير على وسائل ذات طبيعة ومدى مختلفين معدة لمواجهة أوضاع استثنائية، ذات طابع وطني أو محلي ولكنها تترجم جميعا بتليين أو بتجنب، لمدة طويلة إلى حد ما، لأزمنة عادية في شأن الحريات العامة[1].

ويمكن إدخال سلطات الأزمة في مفهوم عام أوسع، مفهوم السلطات الاستثنائية، ويبين تحليل الأحكام القانونية المصنفة في التسميتين أن سلطات الأزمة تدل، عموما، على أحكام معدة لمواجهة أوضاع استثنائية ذات طبيعة سياسية (الحرب والانقلاب والتدمير مثلا) في حين أن طبيعة السلطات الاستثنائية تتضمن أحكاما تهدف إلى التجاوب مع أوضاع مستقلة عن أي عامل سياسي (أي كوارث طبيعية)[2].

تهتم هذه الورقة البحثية برصد تداعيات جائحة كورونا على مجال الحقوق والحريات في المغرب، وتركز على تشريع هذه الحالة ومدى ملاءمته للمعايير الدولية وطريقة تنزيل حالة الطوارئ الصحية ومدى تمثلها للمقاربة الحقوقية. وهو ما استدعى دراسة سياق هذا التشريع وأساسه الدستوري والقانوني والتنظيمي.

**أولا: تدبير الحقوق والحريات في الحالات الاستثنائية**

سنتطرق في هذا الشق لتدبير الحقوق والحريات في هذه الحالات الاستثنائية من خلال رصد لهذه الحالات وتعامل المشرع الدولي معها، ثم نتطرق لدراسة مقارنة

---

1- أوليفيه دوهاميل وأيف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي وزهير شكر، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ط 1، 1996، ص705.

2- المرجع السابق، ص 705.

بين التشريعين المغربي والفرنسي بسبب تفوق التجربة الفرنسية في رصد هذه الحالات وبسبب منهج التشريع المغربي الذي يستقي أساسا من المدرسة الفرنسية.

**I– رصد الحالات الاستثنائية والتعامل الدولي معها**

سنقسم هذا الرصد إلى فقرتين نتناول في الأولى مصطلحي "سلطات الأزمة" Les pouvoirs de crise والسلطات الاستثنائية les pouvoirs exceptionnels ونخصص الثانية للنظام القانوني للحالات الاستثنائية في التشريع الدولي.

**1- بين سلطات الأزمة والسلطات الاستثنائية**

"غالبا ما تنظم سلطات الأزمة مسبقا بموجب الدستور والقانون والمرسوم، في حين أنه يصنف بين السلطات الاستثنائية أيضا تليين منتظم للشرعية يغدو ضروريا بسبب الوضع (أي: سلطات خاصة يمنحها المجلس النيابي للحكومة، تبعا للنظرية الاجتهادية للظروف الاستثنائية...). وليس للتمييز بين سلطات الأزمة والسلطات الاستثنائية الدقة العلمية. فهناك نتائج تولد من الواقع في أن بعض الأحكام القانونية، القانون حول الطوارئ في فرنسا مثلا، تتيح مواجهة أوضاع استثنائية ذات مصدر سياسي أو ناجمة عن كوارث طبيعية في آن معا.

توجد في أساس سلطات الأزمة الفكرة القديمة في أنه قد تكون هناك ضرورة، في بعض الظروف، إلى تعليق الشرعية القائمة في الأزمنة العادية، وتقديم أمن الدولة على الحريات الفردية، وأن حماية هذه الحريات تقضي بوضعها بين قوسين لوقت طويل إلى حد ما. والتوفيق الذي يجب القيام به بين متطلبات النظام ومتطلبات الحرية دقيق ومتحرك، ومخاطر الدكتاتورية باسم الضرورة أو الأمن أكيدة. والحال أن القرن العشرين رأى مضاعفة الأزمات، وسلطات الأزمة كنتيجة لذلك. وقد جرى

التفكير في الحماية من الإفراط الذي يمكن أن يولده استخدام هذه السلطات بالإعداد لها مسبقا"[1].

إن إضفاء الصفة المؤسسية على سلطات الأزمة يجعلها معيارية ويقود إلى تقهقر فكرة الحريات العامة مع إن إضفاء الصفة المؤسسية هذا مفروض فيه أن يدافع عنها بشكل أفضل. وقد تناقض تيقظ المواطنين لسلطات الأزمة. والأزمات لا يمكن تحديدها إلا بطريقة مبهمة (خطر داهم، تهديد خطير ومباشر...) وهناك مكان دائما لغير المتوقع، والتوقع المسبق لمجموعة سلطات أزمة لا يمنع، عند حدوث أزمة جديدة، وجوب تصور سلطات استثنائية جديدة خلال الأزمة. وسلطات الأزمة هذه المختصة بموضوع معين يمكن استخدامها لتوسيع سلطات الأزمة المتوقعة مسبقا أو الإعداد لها[2].

## 2- النظام القانوني للحالات الاستثنائية في التشريع الدولي

وتفاديا لاستغلال هذا الهامش الضيق من طرف السلطات بشكل سيء والتوسع في التضييق على الحقوق والحريات، التي هي الأصل، بذل المنتظم الدولي مجهودا كبيرا لتقييد حركة الدول في هذه الفترات/الحالات الاستثنائية، ومن ذلك ما نصت عليه المادة 4 من العهد الدولي للحقوق المدنية[3] والسياسية[4]. وهناك كذلك مبادئ مؤتمر

---

1- المرجع السابق، ص 706.

2- المرجع السابق، ص 706- 707.

3-اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 ديسمبر1966، وبدأ نفاذه في 23 مارس 1976، وفقا لأحكام المادة 49. أما المغرب فقد وقع عليه في 19 يناير 1979 وصادق عليه في 3 ماي 1979 ونشر في الجريدة الرسمية عدد 3525 (6 رجب 1400 موافق ل21 ماي 1980) ( ظهير شريف رقم 1.79.186 بتاريخ 17 ذي الحجة 1399 الموافق ل 8 نونبر 1979). ينظر: الوزارة المكلفة بحقوق الإنسان، المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، الكتاب الأول، ط1، 1998، ص. 34.

4- نصت هذه المادة على: "1- في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تتهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسميا، يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ، في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة

سيراكوزا[1] (انعقد في إيطاليا في أبريل/ماي 1984) المتعلقة بالأحكام الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تجيز فرض قيود أو استثناءات، وقد وضعت تلك المبادئ من طرف لجنة مكونة من 31 خبيرا دوليا اجتمعوا في سيراكوزا لاعتماد مجموعة موحدة من التفسيرات للشروط التقييدية الواردة في هذا العهد. وعلى الرغم من أنه ليست لهذه المبادئ قوة القانون، فإنها توفر إرشادات هامة وموثوقة فيما يتعلق بمعنى المصطلحات الواردة في العهد، وخاصة في الحالات التي لا يغطيها تعليق عام من لجنة حقوق الإنسان. كما يمكن الاطلاع على تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب لفهم ضوابط التقييد[2].

يستنتج من التشريع الدولي في هذا المجال أن التقييد استثناء ومشروط بمجموعة من الشروط هي:

أ- *حالة الضرورة*: فلا بد من وجود ضرورة ومعبر عنها رسميا؛

ب- *الإعلان الرسمي*: حيث تضمن التعليق 29 على المادة 4 الخاصة بعدم التقيد بأحكام العهد أثناء حالات الطوارئ للجنة المعنية بحقوق الإنسان الدورة

---

عليها بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي.

2- لا يجيز هذا النص أي مخالفة لأحكام المواد 6 و7 و8 (الفقرتين 1 و2) و11 و15 و16 و18.

3- على أية دولة طرف في هذا العهد استخدمت حق عدم التقيد أن تعلم الدول الأطراف الأخرى فورا، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالأحكام التي لم تتقيد بها وبالأسباب التي دفعتها إلى ذلك. وعليها، في التاريخ الذي تنهى فيه عدم التقيد، أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريق ذاته".

[1]- جون جيبسون، معجم مصطلحات حقوق الانسان العالمي، مركز الكتاب الاكاديمي، ص29

منشور كذلك على الرابط التالي (شوهد في 1 يونيو 2020):https://bit.ly/2NeVzAx

[2]- للاطلاع على التقرير، يرجى مراجعة الرابط التالي (شوهد في 3 ماي 2020): https://undocs.org/pdf?symbol=ar/A/61/267

الثانية والسبعون (2001) ما يلي "تتسم المادة 4 من العهد بأهمية قصوى بالنسبة لنظام حماية حقوق الإنسان بمقتضى العهد (...) تخضع كلا من تدبير عدم التقيد هذا ذاته وتبعاته المادية لنظام محدد من الضمانات (...) والشرط الأخير أساسي للحفاظ على مبدأي المشروعية وسيادة القانون في الأوقات التي تمس الحاجة إليهما"1.

ت- *الغاية*: لا بد أن يكون وراء إقرار هذه الحالة مصلحة عامة؛

ث- *المدة*: لا بد أن يكون إقرار هذه الحالة لمدة مؤقتة وليست دائمة؛

ج- *التناسب*: لا بد من تطبيق هذه الاستثناءات في أضيق الحدود، وبدون إفراط وبشكل متناسب مع ما تتطلبه الضرورة؛

ح- *التقييد بدون تضييق أو خرق*: لا بد من استيعاب أن المطلوب تقييد وليس تضييقا أو انتهاكا أو خرقا للحقوق والحريات؛

خ- *المساواة*: يجب أن لا تنطوي هذه التدابير الاستثنائية على طابع تمييزي بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي؛

د- *التعليل*: لا بد من بيان الأسباب وإعلانها رسميا؛

ذ- *التنصيص القانوني*: وتبقى أهم الشروط هي ضرورة التنصيص على هذه التدابير الاستثنائية في القانون. ويستحسن التنصيص عليها في الدستور بحكم أنه يتم إقراره عادة بالاستفتاء (ديمقراطية مباشرة) أو على الأقل في القانون بحكم أنه يصدر عن نواب/ممثلين للشعب. وهذا ما يصطلح عليه بالنظام الدستوري لتدبير الأزمات.

ر- *استثناء بعض الحقوق*: ورغم إقرار هذه الحالة فإنه تستثنى بعض الحقوق والحريات نهائيا من التقييد، مثل الحق في الحياة (م6)، التعذيب والمعاملة أو

1- للاطلاع على التعليق 29 كاملا، وهو مفيد جدا، ينظر الرابط التالي (شوهد في 3 ماي 2020): http://hrlibrary.umn.edu/arabic/hrc-gc29.html

العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة. وعلى وجه الخصوص، لا يجوز إجراء أية تجربة طبية أو علمية على أحد دون رضاه الحر (م7)، الاسترقاق (م8)، لا يجوز سجن أي إنسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي (م11)، حرية الفكر والوجدان والدين (م18).

لكل ما سبق، لاحظنا حضور هذه الضوابط في تصريحات المفوضة السامية لحقوق الإنسان ميشيل باشليه Michelle Bachelet[1]، بعد جائحة كوفيد19 حين دعت الحكومات إلى عدم انتهاك حقوق الإنسان بحجة التدابير الاستثنائية والطارئة التي تعتمدها في مواجهة التحدي الهائل المتمثل بحماية الأشخاص من كوفيد19، وحذرت من أن "الصلاحيات التي تمنحها حالة الطوارئ للحكومات لا يجب أن تشكل سلاحا تستخدمه بهدف سحق المعارضة، والسيطرة على السكان، وإدامة وجودها في السلطة، بل بهدف التصدي للوباء بفعالية، لا أكثر ولا أقل." وأشارت أنه "وردتنا تقارير عديدة من مناطق مختلفة من العالم تفيد بأن الشرطة وقوات الأمن تستخدم القوة المفرطة، والقاتلة في بعض الأحيان، لإجبار الناس على الالتزام بالحجر الصحي وحظر التجول. وغالبا ما ترتكب مثل هذه الانتهاكات ضد أشخاص ينتمون إلى أفقر شرائح السكان وأكثرها ضعفا". وأكدت أنه "من الواضح جدا أن إطلاق النار على شخص أو احتجازه أو إساءة معاملته لكسره حظر التجول بحثا بكل يأس عن طعام، هو غير مقبول وغير قانوني، تماما كما هي الحال بالنسبة إلى جعل وصول المرأة إلى

1- تولت السيدة ميشيل باشليه منصب مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في 1 سبتمبر 2018، وهي الشخصية السابعة التي تشغل منصب المفوضة السامية. انتخبت رئيسة للشيلي مرتين (2006-2010 و2014-2018). وهي أول امرأة تتولى رئاسة هذا البلد، وكذلك أول امرأة تتقلد منصب وزير الدفاع في شيلي وفي أمريكا اللاتينية (2000-2002). وشغلت أيضاً منصب وزيرة الصحة (2002-2004). أما المفوضية السامية لحقوق الإنسان في الأمم المتحدة فقد تأسست في عام 1993. لمزيد من المعطيات ينظر الرابط التالي (شوهد في 5 ماي 2020): https://bit.ly/2UYY1PW

المستشفى للولادة، أمرا صعبا أو خطيرا. وفي بعض الحالات، يلقى الناس حتفهم بسبب التطبيق غير المناسب لتدابير من المفترض أنها اعتُمِدَت لإنقاذهم من الموت" وتابعت أن "في بعض البلدان، يُعتَقل الآلاف من الأشخاص بسبب انتهاك حظر التجول، وهذا من الممارسات غير الضرورية وغير الآمنة. فالسجون والحبوس بيئات محفوفة بمخاطر شديدة، وعلى الدول أن تسعى إلى إطلاق سراح من يمكن إطلاق سراحه بصورة آمنة، وعدم احتجاز المزيد من الأشخاص."[1]

**II- النظام القانوني للحالات الاستثنائية: دراسة مقارنة**

سنقسم هذا الشق إلى فقرتين نتناول في الأولى النظام القانوني للحالات الاستثنائية في التشريع المغربي ونخصص الفقرة الثانية للنظام القانوني للحالات الاستثنائية في التشريع الفرنسي والمغربي.

**1- النظام القانوني للحالات الاستثنائية في التشريع المغربي**

بمجرد ظهور جائحة كورونا والاضطرار إلى اتخاذ تدابير استثنائية اكتشفت الدولة المغربية وجود فراغ دستوري وتشريعي بشأن حالة الطوارئ. فالدستور يتضمن التنصيص فقط على بعض الظروف الاستثنائية وحالات الأزمة دون أخرى، وهو ما جعل الحكومة تلجأ إلى مقتضيات ف 21 و24 وتأويلهما لتبرير إقرار حالة الطوارئ الصحية[2].

*حالة الاستثناء*: التي ينظمها ف 59: "إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة، أو وقع من الأحداث ما يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية، أمكن للملك أن يُعلن

---

1- https://bit.ly/2UYY1PW شوهد في 30 أبريل 2020 والتصريح كان يوم 27 أبريل

2- ينص الفصل 21 على: "لكل فرد الحق في سلامة شخصه وأقربائه، وحماية ممتلكاته. تضمن السلطات العمومية سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع". وتنص الفقرة الأولى من ف 24 على: "لكل شخص الحق في حماية حياته الخاصة".

حالة الاستثناء بظهير، بعد استشارة كل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، ورئيس المحكمة الدستورية، وتوجيه خطاب إلى الأمة. ويُخول الملك بذلك صلاحية اتخاذ الإجراءات التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية، ويقتضيها الرجوع، في أقرب الآجال، إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية .لا يحل البرلمان أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية. تبقى الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور مضمونة. تُرفع حالة الاستثناء بمجرد انتفاء الأسباب التي دعت إليها، وباتخاذ الإجراءات الشكلية المقررة لإعلانها.".

1- *حالة الحصار* بمقتضى ف 74: "يمكن الإعلان لمدة ثلاثين يوما عن حالة الحصار، بمقتضى ظهير يوقعه بالعطف رئيس الحكومة، ولا يمكن تمديد هذا الأجل إلا بالقانون".

2- *المجلس الأعلى للأمن*: وينظمه ف54 الذي ينص على: "يُحدث مجلس أعلى للأمن، بصفته هيئة للتشاور بشأن استراتيجيات الأمن الداخلي والخارجي للبلاد، وتدبير حالات الأزمات، والسهر أيضا على مأسسة ضوابط الحكامة الأمنية الجيدة. يرأس الملك هذا المجلس، وله أن يفوض لرئيس الحكومة صلاحية رئاسة اجتماع لهذا المجلس، على أساس جدول أعمال محدد. يضم المجلس الأعلى للأمن في تركيبته، علاوة على رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، والرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، الوزراء المكلفين بالداخلية، والشؤون الخارجية، والعدل، وإدارة الدفاع الوطني، وكذا المسؤولين عن الإدارات الأمنية، وضباط سامين بالقوات المسلحة الملكية، وكل شخصية أخرى يُعتبر حضورها مفيدا لأشغال المجلس. ويحدد نظام داخلي للمجلس قواعد تنظيمه وتسييره". ولم يصدر لحد كتابة هذه الورقة النظام الداخلي لهذا المجلس. فلماذا لم يتم التنصيص على حالة الطوارئ؟ وحالة الطوارئ الصحية بالضبط؟

يمكن إرجاع سبب ذلك لعوامل متعددة منها ملابسات وسياق الدستور وسرعة صياغته وغياب البعد التوقعي رغم أن استحضار هذا من سمات جودة التشريع لأننا نشرع لظاهرة بحس توقعي لإطالة عمر القانون وتجنب الثغرات ما أمكن. وهنا لا نتحدث عن نقائص أو ثغرات فقط بل ربما عن تجاهل، ولذلك صدر الدستور بدون نصوص كافية تتحدث عن تدبير المخاطر والأزمات أو يمكن القول بنقص هذه النصوص وعدم تغطيتها لكل الأزمات المتوقعة. وينطبق هذا الأمر على حالة الحصار التي لم يصدر قانون ينظمها لحد الآن.

على المستوى التشريعي، ليس هناك أي قانون، ولكن هناك ما يقوم مقامه، وهو مرسوم ملكي قديم1، وهو مرسوم ملكي2 بمثابة قانون يتعلق بوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء على هذه الأمراض يحمل رقم 554.65 ومكون من 8 فصول[3]. والأهم في هذا المرسوم الملكي بمثابة قانون أنه يعطي تنفيذ مقتضياته في الحجر الصحي لوزير الصحة والداخلية معا. لكن لوحظ عدم استعماله نهائيا بدون مبرر ولا تعليل. مع العلم أن هذا المرسوم تم ذكره كمرجع لمرسوم 2.20.293 بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا.

---

1- اتخذ في ظل حالة الاستثناء وهو ما ينص عليه استناده إلى المرسوم الملكي 136.65 المتعلق بإعلان حالة الاستثناء. ويتعلق الأمر بالمرسوم الملكي رقم 554.65 بتاريخ 17 ربيع الأول 1387 (26 يونيه 1967) منشور في الجريدة الرسمية، عدد 2853، بتاريخ 1967/07/05 ص 1483.

2- للتوسع أكثر في مصطلح مرسوم ملكي ينظر: عمر احرشان، الأساس في دراسة المصطلح القانوني، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، ط1، 2020، ص 74 وما بعدها.

3- الجريدة الرسمية، عدد 2853، بتاريخ 5 يوليوز 1967، ص 1483.

يمكن استخلاص أن حالة جائحة كورونا لا ينطبق عليها مواصفات حالة الاستثناء أو حالة الحصار المنصوص عليهما دستوريا. وهنا نفتح القوس لنتحدث عن الظروف الاستثنائية كما أنتجتها التجارب المقارنة.

**2- النظام القانوني للحالات الاستثنائية في التشريع الفرنسي والمغربي**

نميز بين أربع حالات هي: حالة الحرب/ الدفاع état de guerre، وحالة الطوارئétat d'urgence، وحالة الاستثناء l'état d'exception، وحالة الحصار état de siège. هي أربع حالات تطلق أحيانا خطأ على مفهوم واحد بينما هي متباينة، وهناك فوارق كثيرة بينها سواء من حيث موضوعُها ومن يدعو إليها ومدتها. والتجربة الفرنسية مفيدة في هذا الباب لأنها طورت بشكل كبير دسترة الأزمات وتقنينها.

- *حالة الحرب*: ينظمها الدستور الفرنسي للجمهورية الخامسة في المادة 35 وآخر مرة استعملت فرنسا هذه الحالة كانت في 1939، ويتخذها البرلمان. وتنص على "يكون إعلان الحرب بإذن من البرلمان. تقوم الحكومة بإبلاغ البرلمان بقرارها أن تقوم القوات المسلحة بالتدخل في الخارج، على الأكثر خلال ثلاثة أيام بعد بداية التدخل المذكور. وتقوم بعرض وتدقيق أهداف التدخل المذكور. قد تقود هذه المعلومات إلى نقاش لا يتبعه تصويت. وحين يتجاوز التدخل المذكور أربعة أشهر، تقدم الحكومة طلب التمديد للبرلمان للحصول على تفويض/ إذن. وقد تطلب من الجمعية الوطنية اتخاذ القرار النهائي. وإذا لم يكن البرلمان منعقداً عند انقضاء مدة الأربعة أشهر فإنه يفصل في هذا الطلب عند افتتاح دورته التالية". أما في المغرب، فينص الدستور في الفصل 49 على "يتداول المجلس الوزاري في القضايا والنصوص التالية: ... إعلان حالة الحصار؛ إشهارالحرب..."

-*حالة الحصار*: تكون في حالة خطر وشيك يهدد الأمن الداخلي أو الخارجي للدولة وتستلزم تقييدا للحريات (régime restrictif des libertés publiques) ويمكن إعلانها على جميع الأراضي أو على جزء منها فقط. وفي العادة تكون حالة الحصار أخطر درجة من حالة الطوارئ. وينظمها في الدستور الفرنسي[1] م 36 التي تنص على "يكون فرض حالة الحصار بأمر من مجلس الوزراء. ولا يجوز تمديدها لأكثر من اثني عشر يوما إلا بإذن من البرلمان منفردا". وتفاصيل العملية منظمة بقانون 9 غشت 1849 كما عدل في مناسبات أخرى، منها أبريل 1916 و9 غشت 1949، ويتضمن 13 مادة.

في المغرب، حالة الحصار ينظمها الدستور في ف 74: "يمكن الإعلان لمدة ثلاثين يوما عن حالة الحصار، بمقتضى ظهير يوقعه بالعطف رئيس الحكومة، ولا يمكن تمديد هذا الأجل إلا بالقانون". ولكن ليس هناك قانون ينظم هذه الحالة كما هو موجود في فرنسا.

-*حالة الطوارئ*: أصل المصطلح لاتيني يعني urgens أوورجينس2. وحالة الطوارئ منظمة بقانون رقم 385.55 بتاريخ 3 أبريل 1955 في فرنسا[3] وغير منصوص عليها دستوريا[4]. وتم استعمالها في حرب الجزائر، وفي كاليدونيا الجديدة عام 1984

---

1- دستور 4 أكتوبر 1958.

2 - urgent, pressant, participe présent de urgere, presser, faire dépêcher.

[3] - l'état d'urgence est une mesure exceptionnelle pouvant être décidée par le conseil des ministres, soit en cas de péril imminent خطر وشيك/داهم résultant d'atteintes graves à l'ordre public soit en cas de calamité publique مصيبة عامة (catastrophe naturelle d'une ampleur exceptionnelle). Il permet de renforcer les pouvoirs des autorités civiles et de restreindre certaines libertés publiques ou individuelles pour des personnes soupçonnées d'être une menace pour la sécurité publique.

4- أقر هذا القانون في البداية لمدة محدودة وعلى الأرض الجزائرية لمواجهة نزاع ولكنه أصبح دائما بالأمر الاشتراعي بتاريخ 15 ابريل 1960 وتوسع في كل التراب الفرنسي.

(القانون رقم 821.84 بتاريخ 16 شتنبر 1984)، وفي احتجاجات الضواحي les banlieues عام 2005. وقد عدل قانون الطوارئ بالأمر الاشتراعي رقم 372.60 (15 أبريل 1960) بينما المغرب لم ينظم حالة الطوارئ بقانون ولم يشر إليها في الدستور.

-*حالة الاستثناء*: ينظمها الدستور الفرنسي بموجب المادة 16 التي تنص على "إذا تعرضت مؤسسات الجمهورية أو استقلال الدولة أو وحدة أراضيها أو تنفيذها لالتزاماتها الدولية لخطر داهم وجسيم، وفي حال توقفت السلطة الدستورية العامة عن حسن سير عملها المنتظم، يتخذ رئيس الجمهورية التدابير التي تقتضيها هذه الظروف بعد استشارته الرسمية رئيس الوزراء ورئيسي مجلسي البرلمان والمجلس الدستوري. ويوجه خطابا للأمة ويعلمها حول هذه الإجراءات. سوف تحدد التدابير بحيث تزود السلطات العامة الدستورية، بأسرع وقت ممكن، بوسائل للقيام بواجباتها. ويستشار المجلس الدستوري فيما يتعلق بمثل هذه التدابير. يعقد البرلمان جلسته بموجب سلطته. لا يجوز حل الجمعية الوطنية أثناء ممارسة هذه الصلاحيات الطارئة. بعد مضي ثلاثين يوما من ممارسة هذه السلطات الطارئة، يمكن أن تحال المسألة إلى المجلس الدستوري من قبل رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ أو ستين عضوا من الجمعية الوطنية أو ستين من أعضاء مجلس الشيوخ، وذلك لتقرر ما إذا كانت الشروط المنصوص عليها في الفقرة الأولى لا تزال سارية. ويصدر المجلس قراره على الملأ في أقرب وقت ممكن. يجري المجلس بموجب حقه هكذا اختبار ويتخذ قراره بالطريقة ذاتها بعد ستين يوما من ممارسة الصلاحيات الطارئة أو في أي وقت كان بعد ذلك".

يحق إذن حسب هذه المادة لرئيس الجمهورية بعد إعلانه حالة الاستثناء اتخاذ كافة التدابير التي تقتضيها الظروف لدفع الخطر عن البلاد ومؤسساتها، وللإسراع

بتوفير الشروط لتمكين السلطات العامة من القيام بمهامها بشكل منتظم، ولذلك فإنه يحل محل السلطتين التشريعية والتنفيذية في اتخاذ مختلف القرارات والأعمال التي يوقعها بمفرده، بعد استشارة المجلس الدستوري فقط، والتي لا تكون خاضعة لأية مراقبة قضائية أو سياسية من أي جهة كانت. أما البرلمان والحكومة فإنهما يستمران أثناء سريان حالة الاستثناء بممارسة مهامهما ووظائفهما العادية دون أن يتعارض ذلك مع سلطات الرئيس وقراراته في مختلف المجالات. ويتوقف تطبيق حالة الاستثناء بعد زوال الخطر عن البلاد وعودة السير المنتظم للسلطات العامة، وتقدير ذلك حق للرئيس. وقد عاشت فرنسا هذه التجربة في عهد الجنرال ديغول الذي أعلن حالة الاستثناء في 23 أبريل 1961 إثر العصيان المسلح الذي قام به بعض الضباط الفرنسيين في الجزائر. ورغم أن هذا العصيان لم يستمر إلا أربعة أيام ظلت حالة الاستثناء قائمة حتى 30 سبتمبر حين أعلن الرئيس عن إلغائها بصفة رسمية.

تنظم حالة الاستثناء، في المغرب، بموجب ف 59 السابق ذكره في هذا البحث. وقد تم الإعلان عنها من خلال خطاب ملكي بتاريخ 7 يونيو 1965، أي 3 سنوات بعد إقرار الدستور وسنتين بعد أول برلمان، وسنة بعدما قدمت المعارضة ملتمس رقابة لإسقاط حكومة أحمد ابا حنيني التي أعقبت انتخابات 17 ماي 1963. واستمرت حتى 1970 حيث تم رفعها بخطاب ملكي إذاعي يوم 8 يوليوز 1970 أعلن فيه الملك عن نهاية حالة الاستثناء.

وبناء على ما سبق، يمكننا التمييز بين حالة الحصار والاستثناء في التشريع المغربي بناء على المعايير التالية:

-*الجهة التي تتخذ القرار بشأنها*: يتخذ قرار حالة الحصار بظهير يوقعه بالعطف رئيس الحكومة (بدون استشارة البرلمان إلا في حالة التمديد) ولكن الفصل

49 ينص على ضرورة التداول بشأنها في المجلس الوزاري هي وإشهار الحرب. بينما يتخذ الملك بظهير قرار حالة الاستثناء، بعد استشارة كل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، ورئيس المحكمة الدستورية، وتوجيه خطاب إلى الأمة

-*مدتها*: في حالة الحصار محصورة في 30 يوم، وفي حالة الاستثناء، فالمدة غير محددة ولكن تنتفي بانتفاء أسباب إعلان الحالة.

-*تفاصيل تنزيلها*: هناك غياب قانون يفصل تطبيقها في حالة الحصار وحالة الاستثناء معا.

-*وضع الحريات والحقوق*: في حالة الحصار يتم انتقال تدابير الحفاظ على النظام العام من السلطات المدنية إلى السلطة العسكرية؛ وتخويل السلطة التنفيذية صلاحية اتخاذ تدابير استثنائية؛ ويتم تعليق العمل بالقوانين العادية وتقييد الحريات الفردية. بينما في حالة الاستثناء تبقى الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في الدستور مضمونة.

**ثانيا: حالة الطوارئ الصحية في المغرب بين التشريع والتنزيل**

سنتطرق لحالة الطوارئ الصحية وسؤال الاختصاص التشريعي والرقابي، وبعد ذلك لحالة الطوارئ الصحية والإشكالات التي أثارها التطبيق والتنزيل.

**I- حالة الطوارئ الصحية وسؤال الاختصاص التشريعي والرقابي**

سنقسم هذا الشق إلى فقرتين نتناول في الفقرة الأولى إقرار حالة الطوارئ الصحية وما أثاره ذلك من إشكالات الاختصاص، سواء ما تعلق بأساسها الدستوري أو المجال الذي تندرج فيه، هل هو المجال التشريعي أم التنظيمي ونخصص الفقرة الثانية للدور الرقابي والتشريعي للبرلمان لمواكبة إقرار وتنزيل هذه الحالة.

## 1- حالة الطوارئ الصحية: بين الأساس الدستوري والاختصاص التشريعي والتنظيمي

لقد تزامنت جائحة كوفيد19 مع شهر مارس، وهو فترة عطلة برلمانية. وإقرار حالة الطوارئ اختصاص تشريعي، ولذلك تم اللجوء إلى تفعيل مقتضيات ف 81 من الدستور الذي يتيح للحكومة العمل بمراسيم القوانين1 ولكن الحكومة تسرعت كثيرا فاختارت مصطلح حالة طوارئ صحية وبدأت العمل بها ببلاغ وهو مجرد قرار إداري صدر في 19 مارس وطبق ابتداء من 20 مارس. وهنا ارتكب أول خطأ نتيجة الارتباك أو التسرع. ثم بدأت الحكومة في الاستدراك، فأعدت وناقشت مشروم المرسوم بقانون في 22 مارس بالمجلس الحكومي ونشر بالجريدة الرسمية في 24 مارس[2].لم تجد الحكومة سندا دستوريا مباشرا، فلجأت إلى ف 21 و24 من الدستور[3] وإلى اللوائح التنظيمية

---

[1]- يمكن للحكومة أن تصدر، خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر في كلا المجلسين، مراسيم قوانين، يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان، خلال دورته العادية الموالية . يودع مشروع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب، وتناقشه بالتتابع اللجان المعنية في كلا المجلسين، بغية التوصل داخل أجل ستة أيام، إلى قرار مشترك بينهما في شأنه. وإذا لم يحصل هذا الاتفاق، فإن القرار يرجع إلى اللجنة المعنية في مجلس النواب.

2- الجريدة الرسمية، عدد 6867، 29 رجب 1441 (24 مارس 2020)، ص 1782

3- ف 21: "لكل فرد الحق في سلامة شخصه وأقربائه، وحماية ممتلكاته .تضمن السلطات العمومية سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع". ف 24: "لكل شخص الحق في حماية حياته الخاصة .لا تنتهك حرمة المنزل. ولا يمكن القيام بأي تفتيش إلا وفق الشروط والإجراءات التي ينص عليها القانون .لا تنتهك سرية الاتصالات الشخصية، كيفما كان شكلها. ولا يمكن الترخيص بالاطلاع على مضمونها أو نشرها، كلا أو بعضا، أو باستعمالها ضد أي كان، إلا بأمر قضائي، ووفق الشروط والكيفيات التي ينص عليها القانون .حرية التنقل عبر التراب الوطني والاستقرار فيه، والخروج منه، والعودة إليه، مضمونة للجميع وفق القانون".

الصادرة عن منظمة الصحة العالمية[1].

وبتدبير يطبعه التسرع، صدر المرسوم بقانون رقم 2.20.292 يوم 24 مارس وطبق بأثر رجعي حيث لم يتم ذكر بداية حالة الطوارئ وتم الاقتصار على انتهائها في 20 أبريل (م1).

ولم يقتصر الأمر على هذا المرسوم بقانون، ولكن صدر كذلك مرسوم 2.20.293 الذي جعل تحديد مدة حالة الطوارئ الصحية اختصاص تنظيمي خالص، ولو تكرر الإعلان عنها، وهو عكس ما سارت عليه أغلب التجارب المقارنة التي تجعل التمديد اختصاص للمشرع. ولهذا تم تمديد حالة الطوارئ الصحية دون تدخل برلماني بالمرسوم 2.20.330 بداية من 19 أبريل[2]، ثم مرسوم 2.20.371 ابتداء من 19 ماي)[3]، ثم المرسوم 2.20.406 ابتداء من 9 يونيو[4].

**2- الدور الرقابي والتشريعي للبرلمان في الميزان**

لم يقم البرلمان بدوره الرقابي، حيث صادق على المشروع دون تعديل رغم الخروقات والتشدد الذي طال فقرات منه اتضحت بعد التطبيق بشكل جلي، مثل العقوبات المبالغ فيها التي تصل حد الاعتقال.

ولما فتحت الدورة البرلمانية عرض المرسوم بقانون على أنظاره ولكن لم يكن من حقه التعديل لأنه يعرض كمادة فريدة. وهو ما تم من خلال مشروع قانون رقم 23.20 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة

---

1- اللوائح التنظيمية لمنظمة الصحة العالمية هي لوائح لا ترقى إلى اتفاقية دولية ملزمة، م 3 من اللوائح الصحية لهذه المنظمة تنص على عبارة "في إطار الاحترام الكامل لكرامة الناس". ينظر الرابط التالي (شوهد في 2 يونيو 2020): https://www.who.int/ihr/ar/

[2]- الجريدة الرسمية، عدد 6874، 25 شعبان 1441 (19 أبريل 2020)، ص. 2218.

[3]- الجريدة الرسمية، عدد6883، 25 رمضان 1441 (19 ماي 2020)، ص.2776.

[4]-الجريدة الرسمية عدد 6889، 17 شوال 1441 (9 يونيو 2020)، ص. 3394.

بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها وأحيل على البرلمان للمصادقة كمادة فريدة واكتملت مسطرة المصادقة عليه بتاريخ 12 ماي 2020، ولكن الملاحظ أن النشر في الجريدة الرسمية تأخر كثيرا، ولذلك فإن هذه التجربة أثبتت أن الاستعجال كان انتقائيا[1].

لا يمكن المرور على طريقة المصادقة على قانون 23.20 دون إثارة إشكال فقهي يثيره هذا النوع من المشاريع، ويتمثل في حدود سلطة البرلمان. هل سلطته تقتصر على المصادقة على المادة الفريدة دون تعديل مواد مرسوم القانون؟ أم أن له صلاحية تعديلها؟ وهل يندرج مرسوم القانون ضمن المجال التشريعي أم التنظيمي؟

يفضي البحث المتعمق في هذا الموضوع إلى وجود فراغ أو غموض دستوري وقانوني، وهو ما يفتح باب الاجتهاد بناء على قرارات سابقة للقضاء الدستوري. وسيلاحظ أنها هي كذلك يطبعها التضارب ولا يمكنها أن تقود إلى رأي واحد.

هناك قرار رقم 14/ 944 م.د للمجلس الدستوري في ملف عدد: 1403/14 الصادر في 18 سبتمبر 2014 والذي يخص عريضة الطعن التي قدمها السيد محمد دعيدعة باسم الفريق الفيدرالي للوحدة والديمقراطية ملتمسا فيها من المجلس الدستوري التصريح بعدم دستورية اجتماع لجنة المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية المخصص للموافقة على مشروع المرسوم بقانون رقم 2.14.596 القاضي بتتميم القانون رقم 012.71 والقانون رقم 05.89 المحددة بموجبهما على التوالي السن التي يحال إلى التقاعد عند بلوغها موظفو وأعوان الدولة والبلديات

[1]- يتعلق الأمر بظهير شريف رقم 60.20.1 صادر في 5 شوال 1441 (28 ماي 2020) بتنفيذ القانون رقم 20.23 القاضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 292.20.2 الصادر في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020) المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها الذي لم ينشر حتى بداية يونيو. ينظر الجريدة الرسمية، عدد6887، 9 شوال 1441 (1 يونيو 2020)، ص.3336.

والمؤسسات العامة المنخرطون في نظام المعاشات المدنية، والمستخدمون المنخرطون في النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد، مع ما يترتب على ذلك من وقف سريان أجل إصدار الأمر بتنفيذ مرسوم القانون، بعلة مخالفة مقتضيات المادة 66 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين. وقد تضمن هذا القرار ما يلي: "وحيث إن الدستور ينص في الفقرة الأولى من فصله 81 على أنه "يمكن للحكومة أن تصدر، خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر في كلا المجلسين، مراسيم قوانين، يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان، خلال دورته العادية الموالية"؛ وحيث إنه، لئن كانت مراسيم القوانين تتخذها الحكومة باتفاق مع اللجان البرلمانية المعنية بالأمر في كلي مجلسي البرلمان، وفقا للمسطرة الخاصة المحددة لذلك في الفصل81 المذكور، فإن مراسيم القوانين لا يخضع اعتمادها لكامل مسطرة التشريع المقررة في الدستور، مما يجعل سريانها يتم فور نشرها في الجريدة الرسمية ولا يتوقف على صدور أمر بتنفيذها كما تقتضي ذلك أحكام الفصل 50 من الدستور، الذي ينطبق على القوانين دون سواها؛ وحيث إنه، بناء على ذلك، فإن مراسيم القوانين لا تكتسب صبغة قانون إلا بعد المصادقة عليها من قبل البرلمان بمجلسيه في الدورة العادية الموالية لصدورها، وفقا لأحكام الفصل81 من الدستور، مما يجعلها غير مندرجة ضمن اختصاص المحكمة الدستورية المحدد بموجب الفصل 132 من الدستور"1؛

يتضح إذن من هذا القرار أن المجلس الدستوري انتصر للرأي الذي يقول بأن مراسيم القوانين لا تكتسب صبغة القانون لكونها صادرة عن الحكومة، وبتنسيق مع اللجان المعنية ولم تعرض على الجلسة العامة للمجلسين، ولا تستوجب الأمر

1 -https://bit.ly/2AQZ4dX (شوهد في 21 يونيو 2020)

بتنفيذها بظهير التنفيذ. أي أنه لم يخضع اعتمادها لكامل مسطرة التشريع المقررة في الدستور، ويقصد طبعا عدم خضوعها لمقتضيات ف 50 من الدستور1 مما يبرر صدروها في الجريدة الرسمية دون ظهير التنفيذ. ولذلك فهي لا تكتسب صبغة القانون إلا بعد استكمال المسطرة التشريعية وعرضها على الجلسة العامة للمجلسين أثناء انعقاد الدورة البرلمانية.

إن ما سبق يدفعنا إلى استحضار قرار سابق للمجلس الدستوري قضى فيه بأحقيته في النظر في دستورية المرسوم بقانون، ونقصد هنا القرار رقم: 37/94 م.د حول ملف رقم: 03/94 صادر بتاريخ 16 أغسطس 1994 بخصوص القانون رقم 33.93 القاضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.91.338 بإحداث رسم على إقامة المحطات الأرضية الخاصة المعدة لالتقاط الإشارات الإذاعية التلفزية الصادرة عن أقمار صناعية، قضى فيه المجلس بأن "إحالة قانون يقضي بالمصادقة على مرسوم بقانون إلى المجلس الدستوري لفحص دستوريته يستوجب النظر في القانون والمرسوم بقانون معا لأنهما يكونان كلا لا يتجزأ"2 ولذلك خلص المجلس الدستوري إلى أنه "ودون ما حاجة إلى تمحيص الأسباب المثارة في رسالة الإحالة، (...) يقضي بأن القانون رقم 33.93 القاضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.91.388 الصادر في 15 من ربيع الآخر 1413 (13 أكتوبر 1992) بإحداث رسم على إقامة المحطات الأرضية الخاصة المعدة لالتقاط الإشارات الإذاعية التلفزية الصادرة عن أقمار صناعية غير مطابق للدستور". ومعلوم أن الحكم بعدم المطابقة للدستور لا يمكن أن

---

1- ينص هذا الفصل على: "يصدر الملك الأمر بتنفيذ القانون خلال الثلاثين يوما التالية لإحالته إلى الحكومة بعد تمام الموافقة عليه .ينشر القانون الذي صدر الأمر بتنفيذه، بالجريدة الرسمية للمملكة، خلال أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ ظهير إصداره".

2 -https://bit.ly/3fPl6MN(شوهد في 22 يونيو 2020)

يتم بناء على مادة فريدة ولكنه تم تأكيدا بعد فحص لمضمون مرسوم القانون المرفق به.

كما أن هناك مانع آخر لإدخال أي تعديل على المرسوم بقانون أثناء مناقشة مشروع القانون القاضي بالمصادقة عليه، ويتمثل في حق الحكومة في الدفع بأحكام الفصل 79 من الدستور الذي ينص على أن "للحكومة أن تدفع بعدم قبول كل مقترح أو تعديل لا يدخل في مجال القانون. كل خلاف في هذا الشأن تبت فيه المحكمة الدستورية، في أجل ثمانية أيام، بطلب من أحد رئيسي المجلسين، أو من رئيس الحكومة". وعند الحكومة دائما، كمرجع، القرار الصادر عن المجلس الدستوري الذي ينص على أن كل ما لا يمكن إخضاعه للمراقبة الدستورية لا يمكن وصفه بالقانون.

وهذا يحيلنا على قرار رقم: 19/93 م.د للمحكمة الدستورية في ملف عدد: 19/044 صادر في 9 يوليوز2019 المتعلق بالنظر في مدى مطابقة النظام الداخلي لمجلس المستشارين للدستور، والذي نص أثناء فحص المادة 254 (الفقرة الأخيرة) على ما يلي: "حيث إن هذه المادة تنص في فقرتها المذكورة، على أنه "تحال مشاريع القوانين المتعلقة بالموافقة على مراسيم القوانين، مباشرة على الجلسة العامة، وترفق بتقارير اللجنة التي صادقت عليها خلال الفترة الفاصلة بين الدورتين"؛ وحيث إن الدستور نص في الفصل 80 منه، على أنه "تُحال مشاريع ومقترحات القوانين لأجل النظر فيها على اللجان التي يستمر عملها خلال الفترات الفاصلة بين الدورات"؛ وحيث إن القاعدة الواردة في الفصل المذكور، عامة، وتسري على كل مشاريع ومقترحات القوانين، بما في ذلك مشاريع القوانين المتعلقة بالموافقة على مراسيم القوانين، بالرغم من أسبقية اطلاع اللجنتين المعنيتين على موضوعها خلال نظرها في مشاريع مراسيم القوانين، مما يكون معه استثناء إحالة مشاريع القوانين المتعلقة بالموافقة على مراسيم القوانين، على اللجن قبل عرضها على الجلسة العامة،

غير مطابق للدستور". وهو ما استدعى من مجلس المستشارين مراجعة هذه الفقرة حيث أصبحت المادة 254 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين متضمنة لفقرة واحدة تنص على أنه "يجب أن تعرض مراسيم القوانين التي تصدر بين الدورتين على البرلمان، بقصد المصادقة عليها أثناء دورته العادية الموالية".

وهو ما تم فعلا بخصوص مشروع القانون 23.20 الذي يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، والذي مر من المسطرة التشريعية العادية، حيث تمت إحالته من طرف الحكومة على مجلس النواب بتاريخ 20 أبريل 2020، وتمت إحالته، في اليوم نفسه، على لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة التي تدارسته وصوتت عليه بالإجماع يوم 29 أبريل في اجتماع واحد لم تتجاوز مدته نصف ساعة، وتم عرضه على الجلسة العامة يوم 30 أبريل 2020 ليتم التصويت عليه بالإجماع. وبعد ذلك تمت إحالته على مجلس المستشارين من مجلس النواب بتاريخ 30 أبريل 2020. وأحيل على لجنة الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية في اليوم نفسه، وبرمج لاجتماع اللجنة يوم الأربعاء 6 ماي 2020، ووافقت عليه بالنتيجة التالية: الموافقون: 6، المعارضون: لا أحد، الممتنعون: 01. في اجتماع واحد دام ساعة و45 دقيقة. وبعد ذلك عرض المشروع على الجلسة العامة بتاريخ 12 ماي 2020، ووافق عليه مجلس المستشاران بالنتيجة التالية الموافقون: 54، المعارضون: لا أحد، الممتنعون: لا أحد.

لم يقتصر ضعف البرلمان على أدائه في إقرار حالة الطوارئ الصحية، بل تجاوز ذلك إلى تخليه عن أدوار كثيرة كان يمكنه من خلالها إحلال توازن سياسي في البلاد لأن أصعب شيء يمكن أن تواجهه دولة في حالة الطوارئ هو انفراد السلطة التنفيذية واستئثارها بالتدبير وغياب السلط الأخرى، والأخطر مما سبق استئثار الإدارة الترابية

التي لا مسؤولية سياسية لها بالتنفيذ من خلال العمال والولاة، ومن السهل تنصل رئيس الحكومة من مسؤوليته بدعوى أن المغاربة يعرفون حقيقة الوضع وأن حزبه ليس مسؤولا لأن الحكومة مشكلة من ائتلاف بسبب البلقنة التي تلت إعلان نتائج الانتخابات.

تقول القاعدة أن السلطة لا يحدها إلا سلطة مضادة، وأحسن وضع تكون فيه العلاقة بين السلط هي "الفصل والتعاون والتوازن"، ولكننا كنا طيلة حالة الطوارئ، وإلى حد كتابة هذه الورقة، أمام برلمان يشتغل بدون كامل أعضائه، متجاوزا النص الدستوري الذي ينص فصله 60 في فقرته الأولى على أن التصويت حق شخصي لا يمكن تفويضه، كما أن نظامه الداخلي لا ينص على طرق الاشتغال في هذه الظروف، وتم إقرار حضور قليل من الأعضاء دون اعتماد مبدا التمثيل النسبي الذي يعتبر الأداة الوحيدة لاحترام مخرجات العملية الانتخابية. وانتهى به المطاف، أثناء التصويت على مشروع قانون، إلى احتساب الأصوات الغائبة من خلال التصويت بالوكالة، في مجلس النواب رغم أنه ليس هناك داع لذلك بحكم أن المصادقة على مشروع قانون لا تتطلب نصابا عدديا محددا.

## II-حالة الطوارئ الصحية وإشكالات التنزيل

سنتطرق لتقييم لتطبيق حالة الطوارئ الصحية، ثم نتناول بالتحليل لمشروع قانون 22.20.

### 1- تطبيق حالة الطوارئ الصحية في الميزان

بغض النظر عن جودة النص المنظم لحالة الطوارئ الصحية، ومدى ملاءمته للدستور وللاتفاقيات الدولية، عرف التطبيق تجاوزات كثيرة من طرف العديد من أعوان السلطة المحلية وصلت إلى ممارسات حاطة بالكرامة تجعل المتابع يستنتج أن هناك نوعا من المقايضة بين الصحة والحرية والكرامة.

كما أن تمديد حالة الطوارئ طبعه ارتجال وغياب تبرير منطقي، حيث تم بعد عيد الفطر السماح بإعادة إصدار الجرائد الورقية وفتح بعض المحلات والمقاولات قبل 10 يونيو.

لقد أطلق المرسوم بقانون يد السلطة التنفيذية، وخاصة في المادة الخامسة التي نصت على أنه "يجوز للحكومة، إذا اقتضت الضرورة القصوى ذلك، أن تتخذ، بصفة استثنائية، أي إجراء ذي طابع اقتصادي أو مالي أو اجتماعي أو بيئي يكتسي صبغة الاستعجال، والذي من شأنه الإسهام، بكيفية مباشرة، في مواجهة الآثار السلبية المترتبة على إعلان حالة الطوارئ الصحية المذكورة". وتم منح اختصاصات واسعة لوزارة الداخلية، كما هو مبين في المادة 3 من مرسوم 2.20.293 "عملا بأحكام المادة الثانية أعلاه، يتخذ ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم، بموجب الصلاحيات المخولة لهم طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية، جميع التدابير التنفيذية التي يستلزمها حفظ النظام العام الصحي في ظل حالة الطوارئ المعلنة، سواء كانت هذه التدابير ذات طابع توقعي أو وقائي أو حمائي، أو كانت ترمي الى فرض أمر بحجر صحي اختياري أو إجباري، أو فرض قيود مؤقتة على إقامة الأشخاص بمساكنهم، أو الحد

من تنقلاتهم، أو منع تجمعهم، أو إغلاق المحلات المفتوحة للعموم، أو إقرار أي تدبير آخر من تدابير الشرطة الإدارية. كما يخول لهم وللسلطات الصحية المعنية حق اتخاذ أي قرار أو إصدار أي أمر تستلزمه حالة الطوارئ الصحية المعلنة، كل في حدود اختصاصاته".

وقد أبرز التطبيق التوسع في المتابعات والاعتقال، حيث نص بلاغ رئاسة النيابة العامة الصادر في 22 ماي أن النيابات العامة لدى محاكم المملكة قامت منذ دخول المرسوم بقانون المذكور حيز التنفيذ إلى غاية الجمعة 22 ماي 2020 على الساعة الرابعة زوالا، بتحريك المتابعة القضائية في مواجهة ما مجموعه 91623 شخصا قاموا بخرق حالة الطوارئ الصحية إلى جانب ارتكابهم لجرائم أخرى، ونسبة المعتقلين احتياطيا من بين الأشخاص المتابعين لم تتجاوز 76.4%، أي ما مجموعه 4362 معتقلا، من بينهم 558 شخصا اعتقلوا لاتهامهم بخرق تدابير الحجر الصحي وحدها، وأما الباقون وعددهم 3804، فقد اقترن خرقهم لتدابير الحجر الصحي بارتكابهم أفعالا أخرى من جرائم الحق العام كالاتجار في المخدرات والسرقة والعنف..."[1].

ومن التخوفات الأساسية في العالم كله، برز التخوف من التحكم والتنصت والتجسس وانتهاك الحق في الخصوصية والتخوف من التوسع في هذا التقييد والتشدد في خرق المعطيات الشخصية بواسطة التطبيقات الهاتفية les applications والكاميرات العمومية...ويزداد هذا التخوف في حالة النظم السلطوية.

يتوسع الباحثون عادة في الحقوق المدنية السياسية خلال فترة الطوارئ ويتناسون الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وقد كشفت جائحة كورونا هشاشة هذه الحقوق في المغرب، وهو ما تؤكده الأرقام المفجعة للأسر المعوزة التي بلغ عددها حسب

[1] - ينظر الموقع الرسمي لرئاسة النيابة العامة (شوهد في 24 ماي 2020) على الرابط التالي: https://bit.ly/35HYiL9

بلاغات لجنة اليقظة الاقتصادية 4.300.000 أسرة، ولما فتح باب الشكايات توصلت اللجنة بمليوني شكاية، تم إلى غاية 27 ماي قبول 800 ألف طلب، وتم رفض 400 ألف طلب في حين مازال 800 ألف طلب قيد الدراسة[1]. ناهيك عن الحق في التعليم عن بعد الذي حرم منه الملايين بسبب عدم التوفر على التجهيزات اللازمة لذلك.

وكشفت هذه الجائحة كذلك هشاشة النسيج المقاولاتي، حيث بلغ عدد المقاولات التي صرحت بأنها في وضعية صعوبة 134.000 مقاولة معلنة توقف 950.000 أجير عن العمل مؤقتا في شهر أبريل[2]، أي أسبوعا فقط بعد إعلان حالة الطوارئ الصحية.

نؤكد على هذه الملاحظات مع التذكير بالنقاش الذي رافق صياغة الدستور سنة 2011، والذي جعل الكثيرين يصنفونه ضمن جيل دساتير صك الحقوق، ولنذر بما تضمنته الكثير من المذكرات التي قدمت للجنة الاستشارية لمراجعة الدستور، حيث تضمنت مذكرات الجمعيات الحقوقية مقترحات بعدم جواز الحد من ممارسة الحقوق والحريات إلا بقانون. والتحديد الدقيق للقيود التي تمس بعض الحقوق في حالة الاستثناء. وألا تكون الحقوق المرتبطة بالكرامة الإنسانية موضوع تغيير مهما تكن الأوضاع، أكانت حالة استثناء أم حالة حصار أو حرب أو حل للبرلمان"[3]

---

1- https://bit.ly/3hK1Lyn (شوهد في 3 يونيو 2020)

2-بلاغ صادر عن الاجتماع الثامن للجنة اليقظة الاقتصادية (CVE) يوم الخميس 21 ماي 2020.

3- مذكرة منتدى الحقيقة والإنصاف. ضمن كتاب حسن طارق، دستورانية ما بعد انفجارات 2011، قراءة في تجارب المغرب وتونس ومصر، منشورات المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ط1، يونيو 2016، بيروت، ص 176.

## 2- مشروع قانون 22.20: المشروع الخاطئ توقيتا وسياقا ومضمونا

تميزت مرحلة الطوارئ الصحية بسابقة أثارت ضجة إعلامية ومجتمعية كبيرة، تمثلت في إقدام الحكومة على استغلال حالة الطوارئ الصحية ورغبتها في تمرير مشروع قانون 22.20 المتعلق باستعمال شبكات التواصل الاجتماعي وشبكات البث المفتوح والشبكات المماثلة[1]، ولكنها سرعان ما جمدته استجابة للضغط وموجة الاستنكار الواسعة التي طالت مواقع التواصل الاجتماعي.

لقد شكل هذا المشروع مناسبة منحت مشروعية لكل الأصوات المتخوفة من استغلال سيء لهذه الجائحة من أجل مزيد من الإجهاز على الحقوق والحريات. ويتضح هذا من خلال سياق هذا المشروع ومضامينه والطريقة التي تم بها تجميد مسطرة عرضه على مجلس النواب.

بخصوص السياق، يمكن أن نذكر أمورا كثيرة، منها:

-*التوقيت*: اتضح أنه مشروع خارج السياق الزمني للطوارئ وما يقتضيه من تعاضد ووحدة ومراعاة لنفسية المواطنين وشعورهم وليس الإجهاز على ما تبقى من حقوقهم. واتضح أن الوقت الذي عرض ونوقش فيه وصودق عليه غير متلائمين مع

1- وللإشارة، فهذا هاجس قديم ومتجدد، فقد سحبت وزارة الصناعة والتجارة، في عهد مولاي حفيظ العلمي وزير الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي، مشروعا يخص الفضاء الرقمي في 16 دجنبر 2013، بعد نشر مسودته للعموم في موقع الأمانة العامة ضمن المشاريع المعروضة للنقاش العمومي، حيث اتضح أن الوزير السابق عبد القادر اعمارة هو من قام بإيداع المشروع لدى الأمانة العامة شهر يونيو 2013. وتم حينها الحديث عن إعداد نسخة مغايرة للفلسفة السابقة لأن المتابعات الجنائية موجودة أصلا في قوانين أخرى تنظم المعاملات بالوسائط الإلكترونية، في إشارة إلى قانون النشر والصحافة والقانون الجنائي، ومن ثم فإنه لم تكن هناك حاجة ملحة إلى إغراق المدونة الرقمية بالعقوبات الحبسية، بل إن الحاجة انصرفت إلى وضع قانون يشجع التعامل الرقمي الاقتصادي، خصوصا الاستثمار الرقمي، إذ أن تردد بعض المستثمرين في دخول غمار هذا المجال يعزى إلى غياب إطار قانوني منظم له.

حالة استثنائية، مما جعل فئات واسعة تعتبره استفزازا للمجتمع ورغبة في قياس درجة يقظته. كما أن التوقيت لم يراع الأولويات، وخاصة أنه مشروع غير مستعجل، وليس منطقيا عرضه على مؤسسات تشتغل بشكل استثنائي مثل البرلمان الذي يطلب منه النظر فقط في النصوص ذات طابع الاستعجال.

-*الشكل*: تبين أن الشكل مريب، سواء من خلال عدم عرض مسودة المشروع للعموم، وهو ما يعتبر تسترا وشبهة ومحاولة لتهريب القانون رغم أنه يهم الحريات والحقوق. لم ينشر المشروع قبليا على موقع الأمانة العامة للحكومة رغم أن قانون 31.13 في المادة 10 من الباب الثالث المخصص لتدابير النشر الاستباقي على أنه "يجب على الهيئات المعنية، كل واحدة في حدود اختصاصاتها، أن تقوم، في حدود الإمكان، بنشر الحد الأقصى من المعلومات التي بحوزتها والتي لا تندرج ضمن الاستثناءات الواردة في هذا القانون، بواسطة جميع وسائل النشر المتاحة خاصة الإلكترونية منها بما فيها البوابات الوطنية للبيانات العمومية، ولا سيما المعلومات المتعلقة بما يلي : الاتفاقيات التي تم الشروع في مسطرة الانضمام إليها أو المصادقة عليها؛ النصوص التشريعية والتنظيمية؛ مشاريع القوانين؛....".

-*عدم إشراك المعنيين*: ومن بين المعنيين هناك المجلس الوطني للصحافة كما تنص م2 من[1] قانون 90.13 والهيأة العليا للاتصال السمعي البصري "الهاكا" والمجلس الوطني لحقوق الإنسان والمندوبية الوزارية لحقوق الإنسان.

- *ملابسات برمجته تثير الريبة*: لم يكن المشروع مبرمجا في جدول أعمال مجلس الحكومة وتم إدراجه يوما قبل ذلك أي في 18 مارس. وهذا يذكرنا بمجلس حكومي

1- تنص م 2 على: "من أجل ممارسة المهام المنوطة به، يتولى المجلس القيام بما يلي، مع مراعاة اختصاصات الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري: ... إبداء الرأي في شأن مشاريع القوانين والمراسيم المتعلقة بالمهنة وبممارستها، وكذا في جميع القضايا المعروضة عليه من لدن الإدارة".

مماثل يوم 26 أكتوبر 2018 مرر فيه مرسوم 2.18.855 المتعلق الساعة الإضافية[1] مع العلم أن مجلسا حكوميا انعقد يوما قبل ذلك ولم يتم التطرق فيه للموضوع. والمثير أن نفس الوزير هو الذي قدم مشروع المرسوم أي بنعبد القادر وكان حينها وزيرا منتدبا لرئيس الحكومة مكلفا بإصلاح الإدارة والوظيفة العمومية.

وبالمقابل، تم إرجاء النص الذي يحظى بأولوية والذي كان مبرمجا في جدول العمل ويكتسي طابع الاستعجال حقيقة لأنه ينظم موضوعا ذو راهنية، ونقصد مشروع القانون رقم 46.19 يتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها. والملاحظ أن هذا المشروع لم يصادق عليه مجلس الحكومة[2] إلا في اجتماع 11 يونيو 2020، أي بعد ثلاثة أشهر!!.

- *طريقة المصادقة عليه*: تمت المصادقة على المشروع في المجلس الحكومي مع تذييل المصادقة بالملاحظة التالية: "مع الأخذ بعين الاعتبار الملاحظات المثارة في شأنه التي سيتم دراستها من قبل اللجنة التقنية ثم اللجنة الوزارية المشكلتين لهذا الغرض". وهو ما يؤكد أن الخلاف بشأنه لم يكن تقنيا فقط ولكنه خلاف عميق يستدعي منطقيا إعادة عرضه على المجلس الحكومي بعد إدخال الملاحظات وليس إحالته على مجلس حكومي مصغر لأن موضوعه حساس جدا ويهم الحقوق والحريات[3].

- تباطؤ في المصادقة والإحالة: لقد اتضح بعد ذلك أن الاستعجال الذي فرض جدولة هذا المشروع لم يواكبه استعجال لإدخال تعديلات عليه وإحالته على البرلمان،

---

1- ينظر جدول عمل المجلس الذي تضمن هذه النقطة الفريدة في جدول العمل (شوهد في11 يونيو 2020): https://bit.ly/2NblaZV

2 - https://bit.ly/2YKD4cw(شوهد في 12 يونيو 2020)

3- وهذا هو الأمر المعمول به في أكثر من مشروع شهد خلافا بهذا الشكل، ومن ذلك ما حدث مع مشروع قانون رقم 71.17 يقضي بتغيير وتتميم القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر. ينظر: عمر احرشان، قانون الصحافة والاتصال بالمغرب- دراسة تحليلية وتوثيقية -، افريقيا الشرق، 2020، ص 62 وما بعدها.

وهو ما يطرح أكثر من سؤال حول سرعة برمجته والمصادقة الملتبسة عليه وعدم إرجاع رئيس الحكومة للمشروع وإعادة برمجته.

- *طريقة التفاعل مع أسئلة الرأي العام*: رغم ظهور رئيس الحكومة في حوار تلفزي، ورغم انعقاد أكثر من مجلس حكومي الذي يتبعه تواصل مع الإعلام، لوحظ تجاهل لموضوع هذا المشروع وتهرب من إثارة موضوعه، وصمت من طرف الوزير المعني به. بل الأكثر مما سبق، لوحظ نوع من عدم المسؤولية والعناد والإصرار على المشروع إلى تاريخ 3 ماي حيث طلب بنعبد القادر من رئيس الحكومة "تأجيل أشغال اللجنة الوزارية بشأن مشروع القانون"، بسبب "الظروف الخاصة التي تجتازها البلاد في ظل حالة الطوارئ الصحية، إلى حين انتهاء هذه الفترة"، داعيا إلى "إجراء مشاورات مع كافة الهيئات المعنية، حتى تكون الصياغة النهائية لهذا المشروع مستوفية للمبادئ الدستورية ومعززة للمكاسب الحقوقية بالبلاد." وهو ما استجابت له الحكومة في مجلسها ليوم 7 ماي. وهكذا يتضح أن الأمر استغرق قرابة الشهرين لتتجاوب الحكومة نسبيا مع موجة الاعتراض على هذا المشروع[1].

أما بخصوص مضمون هذا المشروع، فيلاحظ أنه مطبوع بمجموعة من الملاحظات، يمكن اختصارها في الآتي:

-*التعارض*: يتعارض هذا المشروع مع الدستور (ف 6 و25) الذي ينص على أن "حرية الفكر والرأي والتعبير مكفولة بكل أشكالها. حرية الإبداع والنشر والعرض في مجالات الأدب والفن والبحث العلمي والتقني مضمونة". ويتعارض مع الاتفاقيات الدولية التي صادق عليها المغرب، وخاصة م19 من الإعلان العالمي ومن العهد الدولي

1- صودق عليه في 19 مارس وتقرر تأجيل النظر فيه في 7 ماي.

للحقوق المدنية والسياسية، ومع التعليق العام رقم 34 حول المادة 19 حول حرية الرأي وحرية التعبير[1].

- *عدم التناسب*: ينظم هذا المشروع موضوعا خطيرا لأنه يهم الحقوق والحريات، ولكن هذا لم ينعكس على مواده التي كان هاجسها هو التجريم والمبالغة في العقوبة وليس تنظيم ممارسة الحقوق وتأمين ضمانات ممارستها. ويتجلى هذا في العقوبات السالبة للحرية التي تطال قضايا مرتبطة بالرأي.

-*عدم التوازن*: في الدفاع عن حقوق المستهلك مقارنة بالدفاع عن حقوق الشركات الكبرى[2].

-*التناقض*: حيث استثنت م 4 من هذا المشروع الإصدارات الإلكترونية التي تهم الصحافيين من هذا المشروع لأنهم يخضعون لقانون الصحافة والنشر 88.13، وهو ما يضعنا أمام نفس الفعل المجرم الذي يأتيه شخصان، سيخضع أحدهما لقانون الصحافة بما يتيحه من ضمانات أهمها عدم تضمن مقتضياته لعقوبة سالبة للحرية على خلاف الشخص الآخر الذي سيخضع لهذا القانون، وسينعكس هذا على مستوى العقوبات، بين عقوبات مخففة في قانون الصحافة، وعقوبات مشددة في هذا

---

1- اللجنة المعنية بحقوق الإنسان (الدورة 102 بجنيف يوليو 2011) نصت على أن "حرية الرأي وحرية التعبير شرطان لا غنى عنهما لتحقيق النمو الكامل للفرد، وهما عنصران أساسيان من عناصر أي مجتمع (...) ويشكلان حجر الزاوية لكل مجتمع تسوده الحرية والديمقراطية. وترتبط حرية الرأي ارتباطا وثيقا باعتبار أن حرية التعبير تتيح الأداة لتبادل الآراء وتطويرها.. وحرية التعبير شرط ضروري لإرساء مبادئ الشفافية والمساءلة التي تمثل بدورها عاملا أساسيا لتعزيز حقوق الإنسان وحمايته".

2- المادة 14 التي تدين من قام "بنشر محتوى إلكتروني بالدعوة إلى مقاطعة بعض المنتوجات أو البضائع أو الخدمات أو القيام بالتحريض على ذلك". والمادة 15 التي تدين من قام "بنشر محتوى إلكتروني يحمل العموم أو تحريضهم على سحب الأموال من مؤسسات الائتمان أو الهيئات المعتبرة في حكمها". والمادة 18 التي تدين من قام "عبر شبكات التواصل الاجتماعي أو عبر شبكات البث المفتوح أو عبر الشبكات المماثلة، بنشر أو ترويج محتوى إلكتروني يتضمن خبرا زائفا من شأنه التشكيك في جودة وسلامة بعض المنتوجات والبضائع وتقديمها على أنها تشكل تهديدا وخطرا على الصحة والأمن البيئي".

المشروع، وهو ما لا يستساغ طبقا لما نص عليه الدستور في ف6 " القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة. والجميع، أشخاصا ذاتيين أو اعتباريين، بما فيهم السلطات العمومية، متساوون أمامه، وملزمون بالامتثال له". الذي ينص على أن الجميع متساوون أمام القانون. أين جودة التشريع إذن؟؟

-*دعوى الفراغ التشريعي*: رغم الاعتراف بوجود تجاوزات في مواقع التواصل الاجتماعي وشبكات البث المفتوحة، ولكن الأمر لا يستدعي تشريعا خاصا لأن هناك نصوص قانونية متفرقة تجرمها مثل القانون 103.13 المتعلق بمحاربة العنف ضد النساء[1] الذي دخل حيز التنفيذ في شتنبر 2018، والذي أكمل القانون الجنائي[2] ويتضمن عقوبات جد مشددة، وكذا قانون الصحافة والنشر، وخاصة ما يتعلق بالقذف والسب في الفصل الثاني[3]. ولذلك فالفراغ التشريعي ادعاء فقط؛ والمجال لا يستوجب قانونا خاصا لأنه يدخل ضمن جنح النشر. والاستثناء الوحيد الذي يمكن

---

1- الجريدة الرسمية عدد 6655، بتاريخ 12 مارس 2018، ص. 1449.

2- وخاصة الفصول: 1-447: "يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وغرامة من 2.000 إلى 20.000 درهم، كل من قام عمدا، وبأي وسيلة بما في ذلك الأنظمة المعلوماتية، بالتقاط أو تسجيل أو بث أو توزيع أقوال أو معلومات صادرة بشكل خاص أو سري، دون موافقة أصحابها. يعاقب بنفس العقوبة، من قام عمدا وبأي وسيلة، بتثبيت أو تسجيل أو بث أو توزيع صورة شخص أثناء تواجده في مكان خاص، دون موافقته". والفصل 2-447: "يعاقب بالحبس من سنة واحدة إلى ثلاث سنوات وغرامة من 2.000 إلى 20.000 درهم، كل من قام بأي وسيلة بما في ذلك الأنظمة المعلوماتية، ببث أو توزيع تركيبة مكونة من أقوال شخص أو صورته، دون موافقته، أو قام ببث أو توزيع ادعاءات أو وقائع كاذبة، بقصد المس بالحياة الخاصة للأشخاص أو التشهير بهم". والفصل 3-447: "يعاقب بالحبس من سنة واحدة إلى خمس سنوات وغرامة من 5.000 إلى 50.000 درهم، إذا ارتكبت الأفعال المنصوص عليها في الفصلين 1-447 و2-447 في حالة العود وفي حالة ارتكاب الجريمة من طرف الزوج أو الطليق أو الخاطب أو أحد الفروع أو أحد الأصول أو الكافل أو شخص له ولاية أو سلطة على الضحية أو مكلف برعايتها أو ضد امرأة بسبب جنسها أو ضد قاصر".

3- المواد من 83 إلى 92.

مناقشته هو جرائم النشر المرتبطة بالتحريض على التمييز والكراهية والعنصرية والإرهاب.

-*عقلية الضبط*: بعد التضييق على المواقع الإلكترونية في قانون 88.13، جاء الدور على هامش ضيق تتيحه مواقع التواصل الاجتماعي ومعها شبكات البث المفتوحة لأن غيرها من شبكات البث ذات الولوج المشروط وتحت الطلب تتحكم في رخصها الهاكا. وهذه عقلية قديمة لا تستوعب أن هذا المجال أصبح معولما، وهناك إمكانيات كثيرة متاحة للتهرب من هذا التحكم لمن يريد فعلا عدم الخضوع. ولذلك فاعتماد صيغة الإدارة أو الهيئة المعينة المكلفة بالإشراف على ضبط الخدمات المقدمة من طرف شبكات التواصل الاجتماعي غير مجدية دون نسيان العموميات والبياضات والغموض حول هذه الهيأة.

**خاتمة**

كشفت جائحة كورونا هشاشة المكتسبات ومحدودية الضمانات الدستورية التي نص عليها دستور 2011، ووضعت تحت المجهر "المفهوم الجديد للسلطة" و"الحكامة الأمنية".

كشفت هذه الجائحة محدودية الدور الذي تقوم به الوسائط المجتمعية المكلفة بحماية الحقوق، وفي مقدمتها المجلس الوطني لحقوق الإنسان، والمندوبية الوزارية لحقوق الإنسان ووزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان رغم أن هذه الأخيرة تقدمت في شخص وزيرها بمذكرة اعتراضية على الكثير من مضامين المشروع. والمذكرة مؤرخة بـ2 أبريل 2020، وتم تسريبها هي كذلك كما تم تسريب المشروع.

كشفت هذه الجائحة العطب السياسي المتمثل في غياب حكومة منسجمة تعمل بمنطق التضامن الحكومي، وهو ما يؤكد العطب البنيوي للعملية الانتخابية

التي لا تفرز أغلبية مريحة تفضي إلى حكومة قوية ومنسجمة، وهو ما يجعلها تحت رحمة جهات غير منتخبة.

كشفت هذه الجائحة يقظة مجتمعية ووسائط تواصل وتأطير قوية تمثلت في مواقع التواصل الاجتماعي. وهذه هي المرة الثانية التي تظهر فيها قوة مواقع التواصل الاجتماعي بعد موجة السخط ضد العفو على المغتصب الإسباني كالفان سنة 2013، حيث استدعى الأمر صدور بلاغ للديوان الملكي، في 4 غشت، قرر سحب العفو الذي سبق منحه للمسمى دانييل كالفان "اعتبارا للاختلالات التي طبعت المسطرة، ونظرا لخطورة الجرائم التي اقترفها المعني بالأمر، وكذا احتراما لحقوق الضحايا". و"تم فتح تحقيق معمق من أجل تحديد المسؤوليات ونقط الخلل التي قد تكون أفضت لإطلاق السراح الذي يبعث على الأسف، مع تحديد المسؤوليات والاختلالات التي أدت إلى إطلاق السراح هذا، الذي يبعث على الأسف وتحديد المسؤول أو المسؤولين عن هذا الإهمال". وقد أفضى هذا التحقيق إلى إقالة المندوب العام لإدارة السجون وإعادة الإدماج.

## لائحة المصادر والمراجع

### الكتب


- أوليفيه دوهاميل وأيف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي وزهير شكر، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ط 1، 1996.

- طارق حسن، دستورانية ما بعد انفجارات 2011، قراءة في تجارب المغرب وتونس ومصر، منشورات المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ط1، يونيو 2016، بيروت

- الوزارة المكلفة بحقوق الإنسان، المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، الكتاب الأول، ط1، 1998.

- العطار فؤاد، "القانون الإداري"، ط 3، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976.

-جون جيبسون، معجم مصطلحات حقوق الانسان العالمي، مركز الكتاب الاكاديمي

- احرشان عمر، الأساس في دراسة المصطلح القانوني، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، ط1، 2020.

ـــ قانون الصحافة والاتصال بالمغرب- دراسة تحليلية وتوثيقية -، افريقيا الشرق، ط1، 2020.

**المو اقع الإلكترونية:**

-الأمانة العامة للحكومة: http://www.sgg.gov.ma/arabe/Accueil.aspx

- الموقع الرسمي للمحكمة الدستورية: https://cour-constitutionnelle.ma/ar

- الموقع الرسمي لرئاسة النيابة العامة: http://www.presidenceministerepublic.ma/

- الموقع الرسمي للبرلمان المغربي: https://www.chambredesrepresentants.ma/

- وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة: https://www.finances.gov.ma/Ar

- موقع رئاسة الجمهورية الفرنسية: https://www.elysee.fr/

-موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان:
https://www.ohchr.org/AR/Pages/Home.aspx

- موقع الأمم المتحدة: https://undocs.org/pdf

-موقع جامعة منيسوتا (مكتبة حقوق الإنسان): http://hrlibrary.umn.edu/arabic

- موقع منظمة الصحة العالمية: https://www.who.int/ihr/ar/

# السؤال الاقتصادي والاجتماعي في ضوء مذكرات الأحزاب السياسية[1]

**د.محمد العيساوي**
**د.عدنـان رشيد**
**أستاذان باحثان بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، فاس**

شكلت الأوبئة والمجاعات والحروب وكل الأحداث الاستثنائية، المتوقع منها واللاّمتوقع، لحظات فاصلة في تاريخ الدول والحكومات والشعوب، والشواهد التاريخية موضوع دراسات من هذا القبيل كثيرة ومتعددة، لعل أبرزها الحروب الكبرى التي عرفها العالم المعاصر، والأحداث "الإرهابية" "المتطرفة"، مع كل الحذر المنهجي في توظيف المفهومين، والتي مثلت دون أدنى شك لحظات نهاية مسار/ نهاية حقبة، وبداية نماذج جديدة، أول لنقل الانتقال نحو بناء براديغمات جديدة في الحكم، في السياسية، في الاقتصاد، وفي التدبير الداخلي والخارجي للدول.

في سياق أزمة وباء كورونا- كوفيد 19، الذي اجتاح العالم، وفي ظل ما يعرفه المغرب من تعامل مع هذا الملف، سياسيا، اقتصاديا، صحيا، اجتماعيا وأمنيا، برزت في الفضاء العمومي جملة من المعطيات الجديدة الفارقة التي لها معاني سياسية

1- على إثر الاجتماع التنسيقي الذي دعا إليه رئيس الحكومة، زعماء الأحزاب السياسية، من أجل بسط التصورات الاقتصادية والاجتماعية لأحزابهم، والمساهمة في بلورة أفكار يمكن الاستئناس بها لمواجهة التبعات الاقتصادية للأزمة الوبائية (كورونا فيروس). أصدرت مجموعة من الأحزاب المغربية مذكرات تطرح فيها أفكارها من أجل "الإقلاع الاقتصادي".

أخلاقية مرتبطة بالأساس بضمان حياة الناس والتي انبرى الفكر الفلسفي في التساؤل حيالها.

يقدم في هذا الإطار الفيلسوف "يورغن هابرماس" تفكيكا لسؤال التحديات الأخلاقية التي أفرزتها أزمة كورنا قائلا: "أرى حالتين، على وجه الخصوص، من المحتمل أن ينتهك فيهما مبدأ "عدم المساس بالكرامة الإنسانية"، الذي يضمنه الدستور الألماني في ديباجته، الحالة الأولى تتعلق بما يدعونه "الفرز"، أما الحالة الثانية فترتبط باختيار اللحظة المناسبة لإنهاء التباعد الاجتماعي..."[1]. يتضح بشكل جلي أن التأثيرات الصعبة وكذلك المستجدات غير المألوفة، وصدمات الهلع المزمن، الذي أحدثته جائحة كورونا التي ستشكل، على ما يبدو، مادة خامة دسمة لبناء وتشييد منطلقات وأسس تنظيمية جديدة لما ستكون عليه دول العالم في المستقبل القريب والمتوسط، ومن المؤكد أن المغرب كسائر الدول بعد "أزمة الوباء" في حاجة إلى قراءة تفكيكية موضوعية للوضعية العامة للدولة.

وبشكل موضوعي ودستوري، فان القوى السياسية بالبلد تأخذ المبادرة للقيام بهذه المهام التاريخية الدقيقة، ذلك أن وظيفة مواصلة البحث عن الإجابات التنظيمية السلسة لاجتماع الناس وصيانة الحياة المشتركة، لها مبرراتها المشروعة في سياق الأزمات التي لها علاقة وطيدة بحياة الدولة. إنه تلازم حتمي وطبيعي بين المشكلات الاجتماعية السياسية والاقتصادية الكبيرة، وبين إنتاج القوالب والأسس التدبيرية الكفيلة بتجاوزها، في هذا الإطار وجب استحضار الفهم النظري الذي تقدمه الفيلسوفة "حنة أرندت" لمعنى السياسة، تقول "السياسة كما ندركها هي ضرورة

[1] يورغن هابرماس، الديمقراطية الآن في خطر، الموقع الاكتروني aljadeedmagazine.com، تاريخ الاطلاع 29 يونيو 2020.

قهرية للحياة الإنسانية، سواء تعلق الأمر بالوجود الفردي أو الاجتماعي"، وتضيف بالجزم "لا يعيش الإنسان مكتفيا بذاته، لكن معتمدا على الآخرين"[1].

في هذا الصدد، قدمت مجموعة من الأحزاب السياسية، أغلبية ومعارضة، تصوراتها ومقترحاتها لتدبير مرحلة ما بعد نهاية الحجر الصحي، من خلال صياغة مذكرات خاصة[2]، تضمنت في مجملها الإشارة إلى طريقة تعامل السلطات مع هذا الوباء، وتقاطعت في بعض ملامح التحول المنتظر، سواء في مجال الخيارات الكبرى للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، أم على مستوى منهجية بناء وتنزيل البرامج والسياسات العمومية؛ وفي الوقت نفسه تحاشت، على ما يبدو، ملامسة مستقبل الفاعل السياسي والتحولات التي عليه أن يقبل عليها، في ظل انحصار دوره في مراقبة وتتبع ما يقوم به الفاعل "التقنوقراطي"، من خلال لجنة اليقظة المحدثة لتدبير الجائحة.

في ضوء كل ذلك، نروم من خلال هذه الورقة، إلى المساهمة في تقديم قراءة للمشهد السياسي العام مستحضرين التفاعلات والتاثيرات التي تحدث للدولة والمجتمع بفعل الهزات القوية الناتجة عن الوباء، ثم سنبحث في كيفيات تفاعل بعض

---

[1]- حنة أرندت: ما السياسة؟ ترجمة ور زهير الخويلدي وسلمى بالحاج مبروك، منشورات ضفاف ومنشورات الاختلاف، ط1، دار الامان الرباط.

2014.

[2]- يتعلق الأمر بحزب العدالة والتنمية، وحزب الحركة الشعبية، وحزب الاستقلال، وحزب الأصالة والمعاصرة، والمذكرات التي قدمتها للحكومة متاحة على مواقعها الرسمية الآتية:

- حزب العدالة والتنمية: https://www.pjd.ma/node/70117

- حزب الحركة الشعبية: https://www.alharaka.ma/ar/?p=26134

- حزب الاستقلال: https://www.istiqlal.info

- حزب الأصالة والمعاصرة: https://www.pam.ma/

تاريخ زيارة هذه المواقع 29 يونيو 2020.

الأحزاب السياسية المغربية وهي تقدم تصوراتها لمستقبل البلد بعد نهاية الوباء، مقتصرين لضرورة منهجية على مذكرات كل من حزب العدالة والتنمية، حزب الحركة الشعبية، حزب الاستقلال وحزب الأصالة والمعاصرة. هذا وتجب الاشارة بأن أغلب الأحزاب السياسية قدمت مذكراتها الخاصة للحكومة ذات العلاقة بموضوع أزمة كورونا.

واستناد إلى مضامين مذكرات هذه الأحزاب، يظهر، بشكل أولي، الإجماع على الإشادة بالطريقة التي عملت من خلالها الدولة على تدبير هذا الوباء (المحور الأول)، كما أنها جميعها تضمنت بشكل صريح ومباشر مقترحات اقتصادية واجتماعية (المحور الثاني)، ولم تخل، وإن بطريقة ضمنية، من خطابات سياسية (المحور الثالث).

**المحورالأول: وحدة تقييم الأحزاب الأربعة لتعاطي الدولة مع الجائحة**

تبرز الحاجة أكثر إلى الدولة القوية بما هي تنظيم سياسي اجتماعي مدني، في سياق شروط الأزمة المركبة الصعبة، لتقوم بوظائف الحفاظ على النظام العام وصيانة العيش المشترك، لكن هذه المسؤولية العسيرة في عمقها لا تخلوا من مخاطر قد تهدد العلاقة الحقوقية بين الحاكمين والمحكومين، والتي تم استتباب ضمانة ديمومتها سياسيا ودستوريا، بمساهمة مختلف التعبيرات الاجتماعية السياسية. لذلك، فالقوى والفعاليات الحية في المجتمع، مبدئيا في يقظة مستمرة للترافع على المكانة اللائقة للمواطنين داخل دولتهم، هكذا يضل سؤال المردودية والجدوى المنتظرة من السياسات والقرارات المتخذة من طرف مؤسسات الدولة له راهنيته الدائمة، خاصة إذا كانت المعطيات والشروط الموضوعية تقول باستفحال تداعيات الازمة. في هذا السياق يقول باسم الراعي: "كان لابد من توصيف تحولات الدولة يطرح من زاوية

أن الدولة مفهوم غير جامد، إنما هو في صيرورة مستمرة ترافق صيرورة المجتمع والتاريخ"[1]، ثم يضيف مستخلصا" ولذلك هي في حال نقد ذاتي مستمر، وتفتش عما يجعلها أقرب إلى تحقيق غايتها وأماني المجتمع وغاياته الأساسية وأولها الحرية والتقدم والرفاه والمنفعة"[2]، إن الانتقالات المشرقة التي عرفتها الدولة كمؤسسات لصالح تقدم شعبها، تشكلت كذلك بمساهمة وقود اللحظات المجتمعية العصيبة، مما أفرز وأنتج تبدلا في مفهوم العلاقة بين الدولة ومكوناتها، "إذا لم تعد الدولة "كلا" منعزلا عن المجتمع أو صانعة له من فوق وتحمل بطريقة حيادية ضاربة عرض الحائط ما يكونها، أي التعدد الموجود فيها"[3]. لذلك فدور التعبيرات السياسية الحاملة لهموم وتطلعات المجتمع له ملحاحيته القصوى الخالدة، في القيام بالتجويد المستمر لمؤسسات الدولة، لما تختزنه من مشاريع سياسية تتغيا إدارة الشأن العام في الزمن العادي/ الرخاء وفي الزمن الاستثنائي /الأزمة.

يتضح من خلال قراءة بسيطة لما تضمنته مذكرات الأحزاب الأربعة، الطريقة المتشابهة، والمتطابقة أحيانا، لتقييم منهجية تعاطي الدولة مع تدبير الجائحة وذلك من خلال تثمين الإجراءات الاستباقية التي تم اتخاذها بقيادة رئيس الدولة، وفي مقدمتها إحداث الصندوق الخاص بتدبير الجائحة لمواجهة النفقات المتعلقة بتأهيل المنظومة الصحية، ومواكبة الاقتصاد الوطني ودعم القطاعات الأكثر تأثرا والحفاظ على مناصب الشغل والتخفيف من التداعيات الاجتماعية لهذه الجائحة.

---

[1]- الأب باسم الراعي، المجتمع والدولة أشكالهما وتحولاتهما"في الفلسفة السياسية الغربية والمعاصرة، منشورات دار الفارابي لبنان، الطبعة الأولى، 2011، ص 12-13.

[2]- المرجع نفسه ، الصفحات نفسها.

[3] - المرجع نفسه، الصفحة 14.

إن هذا الإجماع على "صدقية" ونجاعة القرارات التي تم اتخاذها، من قبل الدولة في مقاربة هذه الأحزاب، راجع إلى كونها صادرة عن جهات عليا، يقودها الملك، وليست نابعة من مبادرات حكومية خالصة، وهذا الأمر هو ما يمكن استنتاجه، من كون أن أحزاب الأغلبية الحكومية، وعلى رأسها العدالة والتنمية، قد أشادت وذكرت في المستوى الثاني بالتدابير التي اتخذتها الحكومة لمواكبة القرارات المشار إليها حيث تم اقتناء الآليات والوسائل الصحية اللازمة، وضمان تموين الأسواق بالحاجيات الأساسية لعيش المواطنين، واستدامة خدمات المرافق العمومية الأساسية، وهو ما لم تتطرق إليه أحزاب المعارضة، وهي ممثلة هنا بحزب الاستقلال وحزب الأصالة والمعاصرة، والتي استعملت مفاهيم "الدولة"، "القيادة"، "الشعب"، "الثقة في المؤسسات"، "القوى الحية في البلاد"، في إشارة منها إلى أن أي نجاح في تدبير الموضوع لا يمكن نسبه بأي حال من الأحوال للحكومة، ولعل هذا ما يمكن أن نفهمه من مما ورد لدى حزب الأصالة والمعاصرة "...نرى أن على حكومتنا أن تيسر استمرار الدولة في لعب أدوارها بفعالية باعتبارها محركة وضامنة للمصلحة العامة، عبر قدرات تفاوضية حقيقية، وصرامة فيما يخص احترام الأولويات الوطنية، لإنتاج أفضل الإستراتيجيات والبرامج لتحريك الاقتصاد الوطني"[1].

وفيما يشبه النقد المبطن وغير المباشر للدولة من "استبعاد" المنتخبين من تدبير الموضوع، والاعتراف بحجم القصور الذي ما زالت تعانيه البنيات الجهوية والاقليمية، ركزت مقترحات الأحزاب، أغلبية ومعارضة، على أن التدبير الترابي والجهوي هو الكفيل بتقليص الفوارق المجالية، الشيء الذي يتطلب تأهيل هذه المنظومة سواء من حيث استكمال التأطير القانوني لها أو من خلال التمكين المالي

[1]- انظر مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة، ص 4.

والدعم المركزي. وهكذا نقرأ لدى حزب الاستقلال "...تسريع نقل الاختصاصات والموارد البشرية والمادية من الدولة إلى الجهات، مع ضمان تنسيق أفضل بين الخدمات اللاممركزة والمجالس الجهوية لضمان النجاعة والفعالية في الأداء العمومي الترابي، وذلك بهدف تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية، وتحسين ظروف عيش المواطنين، في انسجام تام مع البرنامج التعاقدية المبرمة بين الدولة/الجهات".

وبنفس الحمولة والمعنى نقرأ في مذكرة العدالة والتنمية "..وهنا لابد من التأكيد على ضرورة تعزيز البعد المؤسساتي في شقه الترابي، بإعطاء الديمقراطية المحلية المكانة التي تستحقها من خلال استئناف العمل وتفعيل أدوار وصلاحيات مجالس الجماعات الترابية باعتبارها تجسيدا لسياسة وخدمات القرب، وكذا إعطاء دفعة جديدة وقوية للجهوية المتقدمة ولمكانة الصدارة التي تتبوأها الجهات ولاختصاصاتها في مجالات التنمية الجهوية المستدامة والانعاش الاقتصادي ودعم النسيج المقاولاتي والإدماج الاجتماعي وتقليص الفوارق الاجتماعية والمجالية[1]".و اذا كانت مثل هذه التقديرات السياسية يمكن استيعابها وفهمها ان تم التعبير عنها عبر قنوات وبيانات أحزاب المعارضة، لكن أن تصدر عن من يتحمل المسؤولية السياسية في قيادة التدبير الحكومي فلا معنى لها.

الأمر نفسه يتكرر لدى حزب الأصالة والمعاصرة الذي نقرأ في مذكرته: "...ضرورة أن تمنح الحكومة كل الموارد المالية والبشرية للجهات لتتمكن م ن أن تلعب دورها كاملا وتحقق الأدوار المنوطة بها[2]" تضيف ذات الوثيقة " كما على الحكومة أن تطلق عقود برامج في كل القطاعات الاستراتيجية، والقطاعات الواعدة التي علينا

[1]- مذكرة حزب العدالة والتنمية ص 4.

[2]- مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة ص 22.

تعزيز سيادتنا الوطنية فيها. ومن الأمور الأساسية هي استمرار الترويج لـ"علامة المغرب"، وتعزيز تموقع وجاذبية بلادنا لتتمكن من جلب واستثمار الفرص العديدة وجلب الاستثمارات الأجنبية"[1].

ولم يخرج حزب الحركة الشعبية عن هذا النمط من التقديرات، بحيث إنه دعا إلى تسريع وثيرة الجهوية المتقدمة، بالإضافة إلى تفعيل المساطر الخاصة بممارسة الجهات والجماعات الترابية لاختصاصاتها الذاتية، وتجسيد إرادة حكومية فعلية في مجال ممارسة الاختصاصات المشتركة والمنقولة[2].

إن هذا "الاندفاع" الحاصل لدى الأحزاب الأربعة من موضوع الجهوية والتدبير الترابي ودعوتها إلى تمكين الجماعات الترابية من ممارسة كاملة لاختصاصاتها، يمكن أن أن يجد تبريره، في مستوى أول من التحليل، في الانسجام مع التوجه العام الذي تتبناه البلاد؛ سواء في شقه القانوني الدستوري والتنظيمي، الذي جعل من الجهوية و"الفلسفة الترابية" أساسا لإعادة تنظيم الدولة وهيكلتها، أو في شقه ألتدبيري، حيث إن الخدمات العامة تقدم مركزيا وترابيا بشكل ثنائي متداخل. وفي مستوى ثان من التحليل، في كون الفضاء الترابي يشكل الأساس الذي تستند إليه الأحزاب السياسية وتراهن عليه في عملياتها الانتخابية وتوسيع قاعدة منخرطيها والمنتمين إليها والداعمين لوجودها، وبالتالي فإن دعوتها إلى تكريس التدبير الترابي إنما هو تكريس لوجودها، ولوجود المنتخب المحلي في التدبير العمومي إلى جوار النخبة المعينة، هذه الأخيرة، التي بدا جليا دورها المهيمن في تدبير هذه الأزمة. بل إنه أمكن القول إنها كل شيء، إنها

[1]- المرجع السابق، ص 22.

[2]- تنظر مذكرة الحزب بهذا الخصوص، متاحة على الموقع الرسمي للحزب: https://www.alharaka.ma/ar/?p=26134

محور ومركز كل تدبير، وأن النخبة المنتخبة ليست سوى تجل من تجليات الديمقراطية الانتخابية في صيغتها الظاهرة.

في خضم هذه الإشادة بالتدبير العام لأزمة كوفيد 19 من قبل الدولة، وفي ظل هذه الرسائل الحزبية التي تفتقد للروح النقدية والإبداعية في رسم خارطة طريق واضحة المعالم، الظاهر منها والضمني، في مستوى ثاني يمكن رصد المقترحات الاقتصادية والاجتماعية الصرفة منها الآني والمستعجل، ومنها الاستراتيجي المستند إلى قراءة عامة للمشهد الاقتصادي الداخلي والخارجي.

**المحور الثاني: مقترحات الأحزاب الأربعة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي**

انسجاما مع السياق والشروط الذاتية والموضوعية المستجدة مع الأزمة العصيبة التي خلفتها الجائحة والتي ستكون لها، دون أدنى شك، آثار أخرى سياسية وسوسيوثقافية. لها علاقة وطيدة بكل من تطور طبيعة الدولة وكذلك بالتغييرات والتحولات الاجتماعية التي تطال بنية المجتمع. ولعل المرجو من الأحزاب السياسية هو ان تقدم تصورات صلبة ومتينة للمرحلة الجديدة تمتح وتنهل من ما يعتمل في العمق الاجتماعي، الاقتصادي، الثقافي والسياسي، تناغما مع مهامها الطبيعية والمبدئية كمؤسسات حيوية تتعايش مع تطلعات وطموحات وتحديات المجتمع، ذلك أن ميزة الحضور الاجتماعي السياسي، يتيح لها تشخيص الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، بمنطلقات القرب والتلازم الاجتماعي، ثم تقديم الأجوبة المصيرية السليمة لمختلف الأسئلة المقلقة التي لها ارتباط وثيق بأزمة وظائف الدولة وطبيعة تدخلاتها، ذلك أن مسؤوليات هذه الأخيرة المتسمة بجسامتها وتزايدها، خاصة مع ما أفرزته الجائحة من ترتيب جديد لمواقع المسؤولية التدبيرية التي كانت معهودة، بحيث أضحت من المعطيات السياسية البارزة، التي تستلزم التفاعل معها، إن على المستوى الداخلي

والوطني، وذلك بإيجاد الحلول لإشكاليات الحاجات الاجتماعية الحيوية للافراد والجماعات، وكذا الاستمرار بالبحث عن السبل الممكنة في تدبير وتأطير الاختلافات والتنوعات الاجتماعية والثقافية السائدة داخل المجتمع، أو على المستوى الخارجي والدولي، وذلك بمواكبة روح العصر والتكيف مع التأثيرات والتفاعلات الصعبة المتمثلة في الضغوطات الموضوعية التي أعادت محورية الدولة الوطنية إلى الواجهة.

تفرض هذه التحديات الجديدة وتستوجب البحث عن مقاربة فعالة سلسة لتصريف ومعالجة مختلف الإكراهات التنظيمية التي تواجهها الدولة، دون تشتيت وتفتيت صرحها وكيانها. ذلك أن عودة الحضور الوظيفي ألتدخلي للدولة على المستوى العالمي في القيام بواجباتها والتزاماتها تجاه التهديدات الخطيرة التي طالت وامتدت إلى وجودية واستمرارية النوع البشري، يحتم بشكل موضوعي ومنطقي، من جهة تطوير أدائها السياسي، الاقتصادي الاجتماعي، كفاعل عمومي مركزي لا محيد عنه، ومن جهة أخرى إيجاد من يتحمل إلى جانبها قسطا من هذه المسؤولية، خاصة بعد أن تأكد أن قيادة التنمية وتأطيرها بمقاربة مركزية صرفة أصبح من تجارب الماضي، ويصعب نهجها راهنا ومستقبلا بسبب استفحال ظاهرة تعقد الحاجيات المجتمعية وتكاثرها، وكذلك بسبب الدينامكية والحيوية المتزايدة التي تبديها المشاريع والمقاربات اللامركزية الترابية، والتي تطرح كبدائل تنموية ذات طبيعة ديمقراطية وحقوقية، وتزداد هذه الدينامية وضوحا وبروزا في ظل مجتمع تسود فيه التنوعات والاختلافات الاجتماعية، الثقافية. هذه المفارقات السياسية في عمقها، تحتاج في هذه المرحلة التاريخية الصعبة الى تشريح دقيق بنفس سياسي فكري ونعتقد بان الفعاليات السياسية الحزبية هي المؤهلة مبدئيا للقيام بهذه المهمة ذات الأبعاد الإستراتيجية احتراما وانضباطا لتعاليم وقواعد الديمقراطية.

يمكن الجزم بأن قراءة وقياس جودة المقترحات وقيمتها التأطيرية في تجاوز أزمة كوفيد 19، التي قدمتها بعض الأحزاب السياسية للحكومة، يعتبر من المؤشرات الدالة على مدى فعالية هذه التعبيرات السياسية. في هذا السياق نبحث عن طبيعة ما أنتجته تلك الأحزاب على المستويات الاقتصادية والاجتماعية، في مقترحاتها البديلة للإنعاش الاقتصادي التي طرحتها في إطار"منهجية المذكرات"، بحيث استنتجنا بأنها تكاد تجمع كلها على ضرورة التعجيل بوضع خطة اقتصادية عاجلة لمواجهة ما خلفته الجائحة من ركود، وهو ما تعكسه بشكل أولي العناوين التي دبجت بها تلك المذكرات، بحيث إنها جميعا تضمنت عبارات "الاقتصاد" "الخطة" "البرنامج" "التسريع"، كما أن هناك شبه إجماع على ضرورة تدخل الدولة من أجل تحفيز إعادة انطلاقة جديدة للمقاولات المغربية، وذلك عبر دعم القروض وتسهيل الولوج إليها، وإعطاء الأولوية للمقاولات المغربية في الصفقات العمومية. وارتباطا بالاستنتاج السابق هناك دعوة إلى إعادة الاعتبار للقطاع العام (حزب الاستقلال)، وإعادة تعريفه وهندسته، ولعل ذلك راجع إلى ما كشفت عنه الأزمة من أن للدولة وللقطاع العام الدور الأهم والأكبر في تدبير الأزمات، ليس فقط في المغرب وإنما في كل الدول وعلى رأسها الصين التي رأى الكل تجربتها. وهكذا تمت الإشادة بالمرافق الصحية العمومية، والمرافق التربوية والأمنية، "كل هذا سلط الضوء على أدوار الدولة الإستراتيجية: الدولة الحامية، والدولة الاجتماعية، والدولة التي تعبئ المواهب وتشجع الابتكار "كما ننقل عن مذكرة حزب العدالة والتنمية[1].

على المستوى القريب والمستعجل، تؤكد كل الأحزاب على ضرورة العناية بتعديل قانون المالية بشكل يستجيب لمتطلبات المرحلة، طالما أن كل المؤشرات الاقتصادية

[1]- مذكرة العدالة والتنمية، ص 7.

التي بني عليها لم يعد لها معنى؛ وهكذا دعا البعض منها أن ضرورة التخلي عن النفقات غير الضرورية وإعادة برمجة مخصصات الاستثمار بشكل يضمن الفعالية والنجاعة (الأصالة والمعاصرة)؛

لقد همت مقترحات الأحزاب كل المجالات الاقتصادية الحساسة تقريبا، كالسياحة والحرف اليدوية والمهن المرتبطة بهذا القطاع - المقاهي، المطاعم، النقل السياحي وتأجير السيارات والصناعة التقليدية والعقار والصناعة والفلاحة، بحيث إنها اعتبرت أن إعادة الحياة للدورة الاقتصادية يتطلب بشكل مستعجل دعم هذه القطاعات عبر التخفيف الضريبي ودعم العرض والطلب.

وبشكل عام، فالتوجهات الاقتصادية للأحزاب الأربعة جاءت بنفس اقتصادي كبير، بحيث شغل الحيز الأكبر من مقترحاتها، وهكذا فالتصورات الاقتصادية لحزب العدالة والتنمية ارتكنت إلى ثلاثة مستويات همت الأوراش ذات الأولوية، ودعم العرض والطلب، ودعم المقاولات وفرص الشغل. وفي هذا السياق دعا الحزب لتعزيز الرأس المال البشري، من خلال مواصلة دعم مجموعة من القطاعات الاجتماعية وذات الإنتاجية والمردودية التنموية من مثل الصحة، والتعليم، والبحث العلمي والابتكار، وتوسيع شبكات الأمان الاجتماعية وتعميم الحماية الاجتماعية، وتوسيع وتعزيز القطاع الاقتصادي المنظم وكذا مواصلة تنفيذ برامج تقليص الفوارق المجالية والعدالة الاجتماعية ومواصلة مجهودات التنمية البشرية[1].

أما بالنسبة لحزب الحركة الشعبية فلم تخرج مقترحاته عن التداعيات الاقتصادية الآنية لجائحة كورونا والتي تتطلب ضرورة مراجعة جذرية للقانون المالي بمنظور يضبط التوازنات الماكرو اقتصادية في حدود معقولة، ويعيد ترتيب الأولويات

[1]- مذكرة حزب العدالة والتنمية، ص 7.

وتوجيه الاعتمادات وفق ما تفرضه المرحلة، ومراجعة التوقعات والمؤشرات التي بني عليها هذا القانون سواء ما تعلق بنسبة النمو الذي سيصل أدنى مستوياته، ونسبتي العجز والتضخم، مع استحضار ضعف التساقطات المطرية، وتداعيات الجفاف على قطاع الفلاحة ووضعية ساكنة المناطق القروية والجبلية، الى جانب ضرورة استغلال المؤشر الإيجابي لانخفاض سعر البترول[1].

وفي تفاصيل مقترحات حزب الاستقلال، فقد تم الارتكاز على ستة محاور همت تعزيز وتقوية دور الدولة، وجعل المواطن في صلب أدوارها الأساسية، وضمان فعلية التمتع بالحقوق المنصوص عليها في الدستور، وإقرار تكافؤ الفرص، وضمان الأمن الصحي والتعليم الجيد للجميع؛ وكذا إعطاء ديناميكية جديدة لمحركات النمو الاقتصادي، وخاصة عبر التموقع الاستراتيجي والاستفادة من الفرص التي سيتيحها إعادة التموقع على المستوى الجهوي والأوربي، ودعم القطاعات المتضررة، وتقوية النسيج المقاولاتي الوطني.

إنعاش الشغل وخاصة لفائدة الشباب والنساء وكذا المحافظة عليه، وأيضا دعم القدرة الشرائية للأسر، وتأمين مستوى عيش لائق. بالاضافة إلى تقوية التماسك المجتمعي؛ عبر تقليص الفوارق الاجتماعية والترابية وفيما بين الأجيال. وأخيرا تسريع التحول الرقمي من أجل ضمان إدماج المقاولات والمواطنين في اقتصاد المعرفة.

في تفاصيل ومضامين هذه المحاور الستة، التي ارتكزت في عمومها على المواطن، باعتباره قلب الرحى في كل السياسات العمومية، وعلى الاهتمام بقطاعي الصحة

[1]- بشكل عام، جاء في ملخص المذكرة، كما هي منشورة بموقع الحزب على الانترنت، بأنها تتضمن 49 إجراء ومقترح، منها 13 إجراء استعجالي و9 تدابير ذات الصلة بالحكامة المالية لمواجهة 12 إكراه وتحدي مطروحة على المالية العمومية و11 أولوية ذات الطبيعة الاقتصادية والاجتماعية والمجالية و16 إجراء وإصلاح مؤسساتي وقانوني وحقوقي.

والتعليم، وكذا استحضار البعد الترابي والجهوي[1]، وتحقيق التقائية البرامج العمومية، يبدو أن حزب الاستقلال قدم مقترحات عملية، لتجاوز الركود الاقتصادي الذي يعرفه المغرب في هذه الفترة، بحيث إن تصوره بني على أرقام ومؤشرات همت دعم المقاولات الصغرى والمتوسطة من خلال تفعيل البرامج التي وضعتها الدولة (أوكسجين على سبيل المثال)، لتمكين تلك المقاولات من استئناف أنشطتها والانخراط بنفس جديد في النسج الاقتصادي. وفي السياق نفسه يقترح الحزب إعادة النظر في الإطار القانوني المنظم للصفقات العمومية بشكل يدعم المقاولات التي تعتمد في عملها على منتجات مغربية خالصة.

أما بالنسبة لحزب الأصالة والمعاصرة، فجاءت توجهاته الاقتصادية ضمن المذكرة المشار إليها والمتكونة من 22 صفحة، وبعنوان: "برنامج إعادة الاقلاع السريع الاقتصادي والاجتماعي الوطني"، وذلك وفقا لمجموعة من المبادئ همت وحدة السياسية الاقتصادية وعدم التعاطي التجزيئي معها، بالإضافة إلى الحث على مبدأ التجانس في تنزيل السياسات الاقتصادية، باعتبار أن اعتماد هذا المبدأ سيمكن من تنزيل إجراءات وعمليات تخلق القيمة المضافة والالتقائية بين السياسات في كل التراب الوطني، وتيسر التأقلم الجيد مع رؤية الاستراتيجية العمومية بالنسبة لكل الفاعلين والمتدخلين[2]؛ وهم المبدأ الثالث العقلانية بمعناها المرتبط بالفعالية الاقتصادية.

---

[1] - في قطاع الصحة مثلا ورد في مقترحات الحزب ما يلي: إحداث أقطاب جهوية للصحة من خلال وضع حكامة جهوية للخدمات الصحية العمومية وبناء مستشفى جامعي في كل جهة من جهات المملكة.

- نهج سياسة مندمجة لتنمية الموارد البشرية في المجال الصحي مدعومة باستراتيجية جديدة للتكوين بهدف سد النقص الحاصل في الأطر الصحية على المستوى الوطني والجهوي.

[2] - مذكرة جزب الأصالة والمعاصرة، ص 6.

بالرجوع إلى تفاصيل ما ورد في تلك المذكرة يسجل التركيز على الإجراءات لفائدة الشركات في وضعية صعبة، بحيث تمت المطالبة بالرفع من القدرات المالية للصندوق المركزي للضمان قصد تمكينه من القيام بمهامه وتوسيع مجالات تدخله، مع إلغاء الفوائد على القروض بالنسبة للمقاولات المتوسطة التي توجد في وضعية مالية هشة، والسماح بوقف تسديد مستحقات القروض البنكية وقروض الإيجار مع وعد بالبيع المستحقة شهريا، إلى نهاية شهر شتنبر من سنة 2020، دون احتساب فوائد إضافية لهذا الغرض. وفي ذات الاتجاه اقترح الحزب برمجة إعفاء ضريبي وتحديد الضريبة على الشركات بالنسبة للشركات الصغرى في نسبة5% مع الإعفاء من الضريبة المهنية، ورفع نسبة الضريبة على الأرباح بالنسبة لشركات الاتصالات وشركات المحروقات، لتصبح 37%.

وعلى غرار ما قدمته من توصيات على المستوى الاقتصادي، تكاد تتطابق مقترحات الأحزاب السياسية الأربعة فيما يتعلق بالعناية بدعم السلم والأمان الاجتماعي، من خلال حثها على دعم القدرة الشرائية للمواطنين وتطوير شبكات الأمان الاجتماعي وإدماج القطاع غير المنظم، بحيث اعتبر حزب العدالة والتنمية أن هذا الأمر صار أكثر استعجالية ويتطلب اعتماد تحفيزات وتشجيعات من طرف الدولة لتسريع برنامج تعميم التغطية الصحية والاجتماعية وإدماج القطاع غير المنظم.

لقد ركزت مذكرات الأحزاب التي شملتها هذه الدراسة، على الاهتمام بوضع السجل الاجتماعي الموحد والتعجيل بإخراجه (الحركة الشعبية)، وذلك من أجل توزيع عادل للإعانات العمومية، مع العناية بالقطاع غير المهيكل الذي يشكل مورد لأكثر من 5 مليون أسرة، أي ما يقارب حوالي 15 مليون شخص[1]، من خلال جرده وضبطه وجمع

1- مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة، ص 10

كل المعطيات الضرورية حوله، كما ورد في مقترحات الأصالة والمعاصرة[1]، وهو الطرح الذي يكاد أن يتقاطع مع ما قدمه حزب الاستقلال الذي أكد على تعزيز قاعدة الحماية الاجتماعية من خلال توسيع التغطية الصحية والاجتماعية، وتشجيع المقاولة الخاصة، والاقتصاد الاجتماعي والتضامني، وهمت مقترحات الحزب كذلك الرفع من الحد الأدنى للإعفاء من الضريبة على الدخل وذلك لتعزيز القدرة الشرائية ورفع مؤشرات الاستهلاك الداخلي. وفي السياق نفسه، يلاحظ لدى حزب العدالة والتنمية أن "السجل الاجتماعي الموحد سيشكل فرصة ليس فقط من أجل العدالة والكرامة والتماسك الاجتماعيين والرفع من الإنتاجية، ولكن أيضًا فرصة لإنهاء النقاش الذي لا ينتهي حول الاستغلال السياسوي والانتخابي لتوزيع المساعدات الاجتماعية والاتهامات التي تطال في كل مرة المنتخبين والسياسيين والسلطات على حد سواء".

في قراءة أولية لموضوع السجل الاجتماعي الموحد، المتفق على ضرورة إخراجه لحيز الوجود، وإن كانت هذه الدعوة مقبولة، في مستوى معين، من قبل حزبي الاستقلال والأصالة والمعاصرة، على اعتبار وضعها وموقعها السياسي في جهة المعارضة، فإنها تظل بلا معنى لدى حزبي العدالة والتنمية والحركة الشعبية على اعتبار أنهما ضمن الأغلبية الحكومية وكل عمل تدبيري في هذا الاتجاه باستطاعتهما القيام به والدفاع عنه من الموقع الحكومي، وهو الوضع الذي أمكن معه القول إن الخطابات السياسية الانتخابية لدى هذه الأحزاب قد أدرجت، بشكل ضمني وصريح، في مذكراتها، ولم تستطع بعد التخلص في الرغبة الدائمة في التموقع بجوار السلطة وليس داخل بنيتها، والاستمرار المزمن في الهروب من المسؤولية السياسية، عبر إعطاء

1- تنظر مذكرة الحزب ص 10

الانطباع بأن هناك قضايا وملفات لها طبيعة خاصة، تفوق قدرة الحكومة على فتحها وتدبيرها وتقديم البدائل اللازمة بخصوصها.

وعموما، يلاحظ لدى كل الأحزاب، موضوع هذه القراءة، التداخل الحاصل بين البدائل الاقتصادية والوقع الاجتماعي المنتظر منها. وإن كانت هناك بعض المقترحات العملية في صيغة توجهات كبرى، من قبيل ضرورة تغيير التوجهات الكبرى للاقتصاد الوطني بدعم الصناعة والترويج، الداخلي والخارجي، لعلامة "صنع بالمغرب" لدعم التنافسية لدى المقاولة المغربية في مواجهة التحديات التي يفرضها المحيط الاقليمي والجهوي، والمحيط الدولي، وكذا لتكريس الوعي أن "الصناعات" و"الصناعات الحديثة" المرتكزة على الرقمنة «La Digitalisation» واستحضار البعد الايكولوجي، هي الكفيلة بإحداث الفارق في مجالات التنمية وإحداث مناصب شغل نوعية، والمساهمة بالتالي في توفير العيش اللائق والحياة الكريمة لفئات عريضة من الشعب ما زالت تقتات من قطاعات هشة ومهترئة، وفي ظروف حاطة بالكرامة الإنسانية في الكثير من الأحيان. فإن بعض المقترحات الحزبية، في هذا الباب، قد جاءت في شكل مجتزأ يطغى عليه الطابع الآني، كالدعوة إلى دعم الفلاح ودعم الأعلاف وتوفير الأجواء المناسبة لعيد الأضحى كفتح الأسواق والعناية بها وبصحة المواشي المعروضة بها، الشيء الذي يوحي أننا أمام ملف مطلبي، على شاكلة المطالب التي تقدمها النقابات في إطار الحوار الاجتماع مع الحكومة، وليس بمقترحات وبدائل متينة وقوية تفكك واقع الأزمة البنيوية وتعكس "قوة الفاعل الحزبي" ودوره الطبيعي السياسي والتاريخي الكبير الذي يضمنه الدستور كذلك.

قد تبدو مثل هذه المقترحات، مقبولة بمنطق سياسي وانتخابي مشروع، إلى حد ما، بالنسبة للأحزاب السياسية، غير أنها تكرس في الوقت نفسه، "الطابع

الانتهازي" لبعض هذه الأحزاب، بشكل يؤكد مرة أخرى أن التغيير لا يمكن أن يأتي إلا من الأعلى نحو الأسفل.

في ظل كل ذلك، يبقى المنطق السياسي، حاضرا، سواء بشكل ظاهري أم ضمني، في مذكرات كل الأحزاب، موضوع هذه القراءة. تلك هي الفكرة العامة التي ستؤطرنا في المحور الثالث.

## المحور الثالث: الأبعاد السياسية لمقترحات الأحزاب الأربعة

لا تكاد تخرج الأبعاد السياسية للمذكرات الحزبية عن النفس الذي يحكم وضعها السياسي وقراءتها للمشهد العام، بمعنى أن هناك نفس الحزب المعارض لدى كل من حزبي الاستقلال والأصالة والمعاصرة، من نقدهما للحكومة والتعليق على المؤشرات والمخرجات السلبية لعدد من القطاعات الحكومية التي تشرف عليها، وهو ما يوحي بعرض وتقديم نفسها كبديل سياسي قادر على تجاوز المعضلات والمشاكل الاقتصادية والاجتماعية المطروحة، وفي الوقت نفسه تجديدها للدعم اللامشروط لأجهزة ومؤسسات الدولة ولقيادتها حيث تمت الإشادة والتنويه بما تم القيام به واتخاذه من قرارات في تدبير الجائحة بقيادة ملك البلاد، وهنا يظهر الاستحضار القوي لفكرة "دعم الثقة في المؤسسات" كدعامة لا اقلاع تنموي بدونها و التي ما فتئت هذه الأحزاب تدعو إلى ضرورة العمل من أجل استرجاعها لدى المواطن، وإن كانت، بشكل أو بآخر، من الأسباب الرئيسية في تراجع مؤشراتها.

بالمقابل، هناك تثمين ودفاع، مباشر وغير مباشر، عن المنجزات الحكومية، من قبل أحزاب الأغلبية، حزب العدالة والتنمية وحزب الحركة الشعبية، انسجاما مع الوضع السياسي الذي هي مستقرة فيه، بحيث أشادت بدوره مؤسسات والقطاعات

الحكومية في متابعة وتدبير هذه الجائحة، واتخاذ إجراءات اقتصادية واجتماعية في المستوى المطلوب لمواكبة تداعياتها ومجابهة والتخفيف من أثارها الصعبة.

يبدو أن الأحزاب الأربعة، وهي تستعرض مقترحاتها هذه، لم تاخذ بعين الاعتبار ما يعتمل في المجتمع عبر المتابعات الاجتماعية الالكترونية الواسعة لمثل هذه الأعمال والتي شكلت فضاء جديدا للاحتجاج، للنقد، للتصويب، لعرض البدائل، و"للمحاكمة السياسية" أحيانا، ذلك أن الطلب السياسي الاجتماعي المتزايد للافراد والجماعات والمعبرعنه، يفوق العرض السياسي المحتشم الذي تقدمه هذه التعبيرات السياسية، بحيث ان التقديرات التي عبرت عنها في هذا الاطار جاءت عامة وفضفاضة، مثل حديثها العام عن دعم الحقوق والحريات وإدماج الأجيال الجديدة من شباب وكفاءات، وتغيير العقليات والممارسات[1].

وعليه قد تشكل هذه المعطيات للمقارنة بين ما تقدمت به كعرض اقتصادي واجتماعي، وفي الآن ذاته سياسي، وبين حجم الانتظارات المجتمعية المعبر عنها والتي تفوقها بكثير على ما يبدو؛ ولا أدل على ذلك ما عبرت عنه هذه "القوى الجديدة" من رفض لمقتضيات مسودة مشروع قانون 20.22 المثير للجدل، ومجابهة الجهات التي سعت إلى تمريرها، في وقت تعيش فيه البلاد عز الأزمة، رغم هذه الوضعية الاستثنائية غير الطبيعية ظل الفاعل الحزبي صامتا مترددا غير مبادر.

إن هذا القدوم البارز للوسائط والشبكات التواصلية الاجتماعية الجديدة في كل ما يعتمل في الحقل الاجتماعي والسياسي الثقافي، أصبح يشكل فضاء للتداول والنقاش لأغلب الإشكالات والأسئلة التنموية. إنها معطيات لها تأثيرها ووقعها، على

[1]- نقلا عن المحور الأخير من مذكرة حزب الحركة الشعبية، والذي جاء تحت عنوان: الإصلاحات المؤسساتية والحقوقية والتدابير المصاحبة.

آليات وميكانيزمات وضع السياسات العمومية وتتبعها، من قبل الفاعلين المؤسساتيين ومن قبل الفاعل الحزبي بكل تأكيد باعتباره قوة اقتراحية أيا كان موقعه. ولا شك أن هذا الحضور الحزبي في مقاربة الشأن العام يشكل السمة والخاصية والآلية المؤسساتية الديمقراطية التي تميز الدول والحكومات الديمقراطية، فالمساهمة القوية للأحزاب من خلال ما تتوفر عليه من نخب وكفاءات، أوعلى الأقل يفترض فيها ذلك، في صناعة القرار التنموي وتنفيذه، وكذلك تقييمه للمجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية المتمايزة أحيانا، والمتداخلة أحيانا كثيرة مع بعضها البعض، في إطار المقاربة الشمولية للدولة لكل ما يعتمل في بينتها وبنية المجتمع، وهذا "السلوك" الذي تنتظم داخله "الفاعلية الحزبية" هو الذي ساعد ودعم المسلسل الديمقراطي في الاستمرار والبقاء في الكثير من البلدان الديمقراطية أو التي تنشد الانتقال الديمقراطي.

لقد شكل الدافع السياسي لمذكرات الأحزاب، موضوع هذه الورقة، سندا في تقديم نفسها "ككيانات حية" قادرة على تقديم البدائل اللازمة في مجال السياسات العمومية المتخذة التي تهم تنمية الإنسان والمجال. لذلك شكل هذا البعد أحد العناصر الرئيسية المكونة لمضامين توصياتها؛ وهي رسالة في كل الاتجاهات في محاولة منها كسر الاعتقاد بأنها علامة على ضعف السياسة في المغرب وضعف السياسيين وانحصار تأتيت المشهد الانتخابي حال وصول وقته.

إن تفكيك هذه النظرة حول الأحزاب السياسية ينطلق في نظرها، وإن كان ذلك ضمنيا كما سبقت الإشارة إلى ذلك أعلاه، من إقامة الحوار المؤسساتي، عن طريق اللامركزية بصفة عامة والجهوية بصفة خاصة، بين الدولة والمجتمع بفعالياته وتعبيراته المختلفة وهو ما يمكن أن نستنبط منه أنه الطريق الممكن لإيجاد حل لأزمة

التدبير العمومي التي قد تمس أركان الدول. فالأمر يتعلق بنهج ومقاربة جديدة في ممارسة السلطة من طرف الفاعل المركزي (الدولة) بإشراك فاعلين أساسيين جددا وآخرين تقليديين (الأحزاب السياسية).

وفي هذا الإطار فإن بحث التنظيمات السياسية التقليدية[1] عن موقع قدم جديد في ظل الأخذ بنظام تعددي مفتوح، حتمته الظروف المجتمعية المتحولة والمتغيرة بطبيعتها، وأصبحت مسألة أخذه بعين الاعتبار ضرورة موضوعية ومنطقية لمسايرة التطورات الحاصلة لاسيما تلك المتعلقة بالمسألة الديمقراطية، التي أضحت تشكل دعامة لابد منها للحكم على مختلف السياسات العمومية التنموية، هل تتمتع بفرص النجاح أم لا؟ وفي هذا السياق كثيرة هي الأسئلة التي تطرح نفسها على الفاعل الحزبي قبل غيره، بالنظر إلى كل الاعتبارات السابق الإشارة إليها: كيف يمكن لطبقة سياسية سائدة ثقافتها السياسية والإجتماعية أقل ما يمكن وصفها بها، بأنها ثقافة هجينة ولا متجانسة ما زالت خاضعة أو مكبلة بإكراهات الأعراف، والطقوس القديمة في الوقت الذي تحاول فيه إدخال قيم ومقومات الثقافية السياسية الحديثة [2]، أن تساهم في إنجاح هذا الانتقال المرجو؟

إن الحاجة الملحة إلى أساس ومرتكز سياسي حديث من شأنه أن يقوي ويسند كل محاولة تهدف إلى الإصلاح، عبر الانتقال إلى وضع جديد ذات العلاقة بتدبير الشأن العام من حيث تجاوز أزمات وإخفاقات الاختيارات غير المناسبة أو المتجاوزة، يحتاج

[1]- نقصد هنا التنظيمات الحزبية.

[2]- فريد المريني، الفكرة اللبرالية والحداثة السياسية في المغرب: مقدمات في التجلي والمتاهة، أطروحات وبحوث جامعية منشورة وجهة نظر، مطبعة النجاح الجديدة، سنة2010، الصفحة 151.

التعبير عن البنية القائمة سياسيا، ومبدئيا إلى أن تتطور الأحزاب السياسية "وتقطع وتتعالى عن مستوى الزاوية أو العشيرة أو النادي أو النقابة"[1].

**خاتمة**

تعني السياسة، من جملة ما تعنيه، فن إيجاد الحلول لتدبير المشاكل والتحديات المطروحة أمام الدولة وأمام المجتمع، وتعني الديمقراطية، من جملة ما تعنيه، مشاركة كل الفاعلين في "صناعة القرارات العمومية" والقدرة على تدبير الاختلاف، بمنطق الحفاظ على التنوع والتعدد داخل الوحدة، وبمنطق انضباط "الأقلية" لقرارات "الأغلبية".

داخل هذا التأطير النظري، اندرجت التعبيرات الحزبية، بحمولاتها المختلفة، لتدبير مرحلة الأزمة التي سببها فيروس كورونا كوفيد 19، ولا شك أن هذا الظهور الحزبي ليشكل مؤشرا إيجابيا على احتضان الفاعل السياسي التقليدي لنخب وكفاءات قادرة على خلق البدائل، وعلى خلق "التميز"، في ظل "الخفوت" الذي عرفته هذه التنظيمات، وفي ظل "العزوف" الذي طال فئات عريضة من الشعب، وخاصة لدى فئة شابة ومتعلمة، ليس عن السياسة، وإنما عن ممارستها داخل هذه البنى التقليدية.

لكن رغم أن هذه المذكرات قد عبرت عن مواقف الأحزاب والمقترحات، فإن عدم الانخراط الكلي لها فيما يعبر عنه "الجمهور" من رغبة جامحة في الحرية، وفي معانقة قيم حقوق الإنسان، في الإبداع، مما يفقدها ميزة التجدر الاجتماعي من جهة، ويحرمها من مسايرة التدفقات والديناميات الجديدة داخل الفضاءات الالكترونية الجديدة من جهة أخرى. وهذا ما يجعل الفاعل الحزبي على المحك من جديد. وهو ما

[1]- المرجع نفسه.

تعكسه وتؤكده طبيعة المواقف السياسية المحتشمة التي قدمتها أغلب هذه الهيئات السياسية بصدد النقاش العمومي حول موضوع مسودة مشروع القانون رقم 22.20، المتعلق باستعمال شبكات التواصل الاجتماعي وشبكات البث المفتوح والشبكات المماثلة، لارتباطه بمجالات ممارسة حقوق الإنسان، والذي أثار جدلا واسعا وانتقادا لاذعا في الأوساط الحقوقية والإعلامية.

إن الاختلالات والأزمات الاجتماعية الناتجة عن جائحة كورونا، والتي انعكست وألقت بتداعياتها الصعبة على الدولة والمجتمع، تحتاج إلى تقديم الإجابة المؤسساتية المستدامة القادرة على تصحيح الوضع، وفي نفس الوقت رسم وتأطير التنمية الاجتماعية لكل المجالات الترابية المكونة للدولة.

## يعض المراجع المعتمدة

### الكتب

- **الراعي باسم**، المجتمع والدولة، أشكالهما وتحولاتهما في الفلسفة السياسية الغربية والمعاصرة، منشورات دار الفارابي لبنان، الطبعة الأولى 2011

- **العروي عبد الله**، من دوان السياسة، ط1، المركز الثقافي العربي الدارالبيضاء المغرب، 2011.

- **لمريني فريد**، الفكرة الليبرالية والحداثة السياسية في المغرب: مقدمات في التجلي والمتاهة، سلسلة أطروحات وبحوث جامعية منشورة وجهة نظر مطبعة النجاح الجديدة،2010.

- **أرندت حنة**، ما السياسة؟ ترجمة زهير الخويلدي وسلمى بالحاج مبروك، ط1، نشورات ضفاف ومنشورات الاختلاف، دار الامان، الرباط، 2014.

المواقع الإلكترونية الرسمية:

- حزب العدالة والتنمية: https://www.pjd.ma/node/70117

- حزب الحركة الشعبية: https://www.alharaka.ma/ar/?p=26134

- حزب الاستقلال: https://www.istiqlal.info

- حزب الأصالة والمعاصرة: https://www.pam.ma/

# المحور الثالث:
# التنظيم الإداري
# والجماعات الترابية
# في ظل الأزمة الوبائية

# التنظيم الإداري الترابي بالمغرب في زمن كورونا: من نظام إداري للأزمة إلى فرصة لبناء طريق ثالث للامركزية ترابية

**د.ادريس جردان**
**أستاذ باحث بكلية الحقوق طنجة**

يحق للإنسان أن يتُوق للأفضل ومن واجب السياسة والإدارةالسعي لتحقيق ذلك، سيما في ظل تداعياتفيروس كورونا المستجد(كوفيد19) الذي تحول إلى جائحة عالمية، وسبب الخوف من الموت ونشره، وما يعنيه ذلك من مساس بالحق الجماعي في الحياة، واستعداد الإنسان لقبول ما لم يكن ليقبله في الحالات العادية، حيث تنازل عن كثير من الحقوق والحريات الفردية والجماعية لصالح الأمن العام الصحي، بل وقبِل بنُظم إدارية مركزية اختلفت في شدتها بين دول المعمور.

لم يخرج النظام الإداري المغربيعن هذا الإطار، إذ وجد نفسه مدعوا لمراجعة الترتيبات القانونية ومعها الترتيبات الإدارية، التيأفضت إلى نظام مركزي قوي.

الأمر الذي يدفع إلى طرح التساؤل حول معالم هذا النظام الإداري للأزمة؛ فهل كان من الضروري تدخل الجماعات الترابية في تدبير جائحة كورونا؟ وإن كان ضروريا فهل كان ممكنا؟ وما هي الدروس المستخلصة ولو في شكلها العام وغير المكتمل؟ كيف استطاع النظام الإداري المركزي العودة بسرعة وقوة للواجهة، وأن يجعل المعادلة بينه وبين اللامركزية تميل لصالحه؟ هل كان من الممكن تصور نظام إداري في ظل جائحة كورونا أفضل ممّا كان عليه؟ هل يمكن القول اننا مررنا بتمرين إداري كشف العمق

الحقيقي للتنظيم الإداري الترابي المغربي، مُعلنا عن نموذج لتنظيم إداري للأزمات يمكن اللجوء إليه مستقبلا؟

من هذا المنطلق، تهدفهذه الدراسة إلى رصد مبررات عودة المركزية إبان تدبير الأزمة، مع محاولة استشراف أفق إعادة بناء نظام إداري لامركزي يستفيد من درس الجائحة.

**المستوى الأول: مبررات عودة المركزية إبان تدبير الأزمة: تنظيم إداري لتدبير الجائحة يمتح من التراث المركزي للدولة**

بداية نشير إلى أن هناك نقطتان أساسيتان لا يمكن إغفالهما في هذا الإطار؛ تتعلق الأولى بأن المغرب، على غرار النموذج الإداري الفرنسي_ دولة موحدة_ما يترتّب عنه استبعاد الفيدرالية وما يترتب عنها من وجود سابق للولاية على الدولة، ووجود ذلك في عمق "الدسترة"، وكذا الاعتراف بمنافسين ترابيين للدولة في السلطة المعيارية أي التشريعية والتنفيذية والقضائية[1]. فضلا على كون الدولة في المركز هي التي تقوم بعملية "اللاّمركزة"[2]، وقد ثبت ذلك في تاريخ اللامركزية بالمغرب، حيث كان بالأساس موضوع تفاوض وتوافق بين المركز والتراب.

تتصل النقطة الثانية بكون الدولة عندما أقرتالتدبير الحر فهذا لم يكن يعنِ في النهاية سوى تدبيرا متوافق بشأن مخرجاته (اختصاصات، موارد، مقررات وقرارات) بين وزارة الداخلية (الولاة والعمال) من جهة، والمنتخبينمن جهة أخرى. ثم إن الأمر في

[1]- Autonomie limitée ou autonomie contrôlée. Voir Abdelaziz Lamghari : "Le statut d'autonomie et ses implication sur le système politique Marocain" in le statut d'autonomie régionale en droit comparé publication REMALD N° 63 2009 P 21

[2]- " L'Etat central demeure، puisque c'est à partir de lui qu'on " décentralise» voir Renaud Denoix de Saint Marc " l'Etat» Que sais-je? Puf 2017

النهاية هو تدبير مشترك على غرار الممارسة الفرنسية[1]، إذ في البداية لم تكن المراقبة الإدارية سوى مقابلا وسلطة مضادة للتدبير الحر، أبانت الممارسة القصيرة على أن المسار لايزال طويلا قصد بلورة نموذج مغربي للتدبير الحر.

تكشف قراءة متمعنة للقوانين التنظيمية للجماعات الترابية العمق المركزي للدولة، إذ يكفي استحضار الإمكانية القانونية المخولة للسلطة المركزية في مجاليالحلولو كذا حل المجالس أو تشكيل لجنة مؤقتة لتسيير المجالس في حال حلها، ما يعني أن أصل التدخل هو المركز الذي هو "الأب" وأن الجماعات الترابية هي بمثابة "الابن".

هذا، يعني ببساطة أن كل تفكير في ممارسة لامركزية أو جهوية خارج السياق المغربي المشابه لسياق الدول الموحدة كفرنسا، لن يكون متناسبا ويبقى مجرد أفكار، خاصة مقارنة بالفيدراليات من قبِيل: ألمانيا والولايات المتحدة، أو الدول الجهوية Etats régionalisésالمعتمدة منذ مدة لظروف مختلفة؛ والتي تأخذ بعين الاعتبار أسبقية تاريخية للولايات على المركزووجود تعاقد دستوري على هذا الأساس، مع محكمة متخصصة في الفصل بين المركز والولايات كلما ثار نزاع بشأن الاختصاصات أو الموارد.

**أولا: القضايا الكبرى قضايا مركزية**

يمكن ملاحظة أن القضايا الكبربعموما، كانت مجالا محفوظا للملك كرئيس للدولة، ولم يكن الأمر ليختلف في ظل جائحة كورونا. وتجعل النصوص القانونية ،

[11]- أنظر كتابنا " تأملات في الحكامة والتنمية الترابية " مطبعة سبارطيل طنجة 2011.

مسائل الصحة والأوبئة بالأساس من اختصاص السلطات المركزية واللامركزية بشكل تكميلي، بالنظر إلى خطورة الوضع وعالميته[1].

عند ظهور أولى حالات الإصابة بفيروس كورونا في المغرب بداية مارس 2020، كانت الكثير من الدول كالصين وايطاليا وإسبانيا وفرنسا تتخبط وتفقد سيطرتها على الوضع، وهو ما أشر على خطورة الفيروس لاسيما بالنسبة لدولة بإمكانيات ضعيفة في مجال الصحة مثل المغرب. لكن الأمر لم يتطلب قرارات بسيطة تهم جانب الصحة العمومية فحسب[2]، بل استوجب اتخاذ قرارات كبرى من قبيل إغلاق الحدود والحسم في الاختيار بين الاقتصاد والإنسان، إلى جانب قضايا كبرى من مثل إغلاق المساجد والمدارس والجامعات وخطر انهيار الاقتصاد. لقد لاحظنا كيف أن إغلاق الحدود البرية والجوية والبحرية بالصرامة اللازمة لم يتم إلا بناء على تشاور بين الملك ورؤساء الدول المعنية،وخاصة دول الجوار والدول الأشد قربا للمغرب. ولاحظنا كيف تم إحداث صندوق بمبلغ كبير يقارب 10 مليار درهم لمواجهة كورونا[3].

**ثانيا:الترسانة القانونية إرث يناصر المركز على حساب الجماعات الترابية**

يضع القانون الإطار المتعلق بالمنظومة الصحية وبعرض العلاجات[4] على عاتق

---

[1]- أعلنت منظمة الصحة العالمية في 30 يناير 2020 رسميا عن أن تفشي الفيروس يشكل حالة طوارئ صحية عامة تبعث على القلق الدولي، وأعلنت في 11 مارس عن فيروس كورونا تحت تسمية كوفيد 19 جائحة عالمية، واعتمدت المنظمة في ذلك، ليس على طبيعة الفيروس، لكن بدرجة القلق الجغرافي مع شعور الدول والناس بعدم الحصانة منه.

[2]- كما حدث إبان فيروس H1N1أو إنفلونزا الخنازير.

[3]- وقد تجاوز المبلغ المقترح بكثير ولوحظ سرعة في تقديم المساهمات بمبالغ ضخمة من قبل شركات ورجال أعمال معروفين، قبل مساهمة المواطنين وقبل تفعيل الحكومة لآلية التضامن الإجبارية بموجب الفصل 40 من الدستور.

[4]- ظهير شريف 2 يوليوز 2011 بتنفيذ القانون الإطار رقم 09.34 المتعلق بالمنظومة الصحية وبعرض العلاجات -ج ر عدد 5962 بتاريخ 21 يوليوز 2011 ص 3469

سلطات ومصالح الصحة العمومية مسؤولية كبيرة في ضمان العلاجات والوقاية الصحية للمواطنين، فهي مطالبةبتنظيم المنظومة الصحية ونهج سياسة مشتركة ومتكاملة لضمان الوقاية الصحية من خلال رصد ومكافحة الأخطار الصحية سواء الداخلية أو العابرة للحدود، وإعمال آليات اليقظة والأمن الصحي، وتفعيل كل الإجراءات الوقائية اللازمة، بما فيها عزل المخالطين ومعالجة المصابين بمرض خطير.

إن مجرد تصفح سريع للمراسيم والقرارات المنظمة للإدارة الصحية، سيكشف أن الصحة والأوبئة شأن مركزي؛ فالمرسوم المنظم لوزارة الصحة[1] في فصله الأول يجعل الوزارة هي المعنية بإعداد وتنفيذ سياسة الحكومة المتعلقة بصحة المواطنين، وتعمل باتصال مع الوزارات المعنية على سلامة السكان البدنية والعقلية والاجتماعية.كما أن التنظيم الإداري والهيكلي لمصالح وزارة الصحة جعلها متدخلة ترابيا كذلك، مادام التنظيم الاستشفائي[2] قد حدد تنظيم المستشفيات والمراكز الصحية وكذا اختصاصات كل منها. بينما يبقى مرسوم1967 [3]إطارا عامّا لعمل الشرطة الإدارية الخاصة بالأوبئة.

**ثالثا: تفتح قوانين الطوارئ الصحية إمكانيات فعل كبيرة للدولة المركزية**

كان لابد للدولة أن تتحرك بسرعة وبفعالية، مما اقتضى توحيد "القيادة الإدارية "، لكن وفق ضابطتشريعي يدعم ويؤطر إنتاج القواعد اللازمة والمتناسبة مع حالة الطوارئ الصحية، حيث ظهر ما يمكن أن تسميته بالنظام المعياري لإدارة

[1]- مرسوم 21 نوفمبر 1994 في شأن اختصاصات وتنظيم وزارة الصحة، الجريدة الرسمية، عدد 4286، ص 2110

[2]- المنظم بمرسوم 13 أبريل 2007 -ج ر عدد 5524 ص 1693

[3]- مرسوم ملكي 26 يونيو 1967 بمثابة قانون يتعلق بوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء على هذه الأمراض

الأزمة[1]. فالإطار التشريعي لإنتاج قواعد تدبير الأزمةلا يكفيه ما هو موجود -ومشار إليه-[2]لتدبير الحاضر، لكن الفيروس يحبل بالمفاجآت،وسيتطلب تدبيره وضبطه كذلك قدرة كبيرة ليس على التوقع فحسب، بل على المرونة في تغيير الخطط كلما استجد أمر؛ أي إدارة المستقبل.

مكننا ما أشرنا إليه سلفا، من ملاحظة مداخل عودة السلطات المركزية (لاسيما الداخلية) وممثليها على المستوى الترابي[3]، ومن ثم عودة الدولة الصحية والدولة الاقتصادية والدولة الاجتماعية[4] ودولة الضبط الإداري والدولة المستعجلة.لكن عندما نتحدث عن الدولة كحضن للمجتمع،[5] فهل يعني ذلك إخراج الجماعات الترابية المنتخبة من عملية تدبير الجائحة؟ماذا يعني الاعتراف بأدوار الجماعات الترابية في ظل الأزمة؟ وماذا يعني إهمالها؟

---

[1]- هناك من يريد إقحام مصطلح الظروف الطارئة، فرغم أن المغرب استعمل الطوارئ الصحية إلا أن الطوارئ هنا لا علاقة لها بنظرية الظروف الطارئة المعروفة لدى القضاء الإداري. فهذه نظرية قضائية فقهية وليست قانونية، ومن ثم فهي مبادئ عامة وليست بالضرورة قانونية أي لا يحتاج القاضي، لكي يأخذ بها، أن يكون هناك نص صريح يحدد مجالها، لذا فكل المنازعات، بما فيها التعاقدية ومشكلة الآجال بالأساس، تسمح للأطراف بإثارتها أمام القاضي العادي والإداري، الذي وحده له السلطة التقديرية في الأخذ بعين الاعتبار توافر حالة الظروف الطارئة أو حتى القاهرة على كل قضية معروضة أمام، على الرغم مما يثار من خلاف حول تفاصيلها وما يستثنى منها، وكذا القيمة القانون. كما لمح إلى ذلك الأستاذالمختار العيادي " الإطار القانوني -الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الجائحة- علاقة التدابير المتخذة بمنظومة حقوق الإنسان -دراسة مقارنة منشورة في مؤلف جماعيأبريل 2020

[2]- المرسوم الملكي ل 26 يونيو 1967، مشار إليه

[3]-المادة 3 من مرسوم إعلان الطوارئ الصحية -مرسوم رقم 292.20.2 ل 23 مارس 2020 يتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي كورونا كوفيد19 ج ر عدد 6867 ليوم 24 مارس 2020

[4]- المادة 5 من مرسوم إعلان الطوارئ الصحية

[5]- لا حظنا في البداية الحماس الكبير والدعم الواسع للإدارة المركزية للأزمة. أنظر مثلا الحوار مع الأستاذ حسن أوريد على جريدة اليوم 24 عندما صرح أن الدولة هي حضن المجتمع وإذا ترسخ ذلك فهو مكسب كبير

يغيبنص قانوني يحدد اختصاص إدارة جائحة كورونافي الدستور وفي القوانين المنظمة لاختصاص المركز، واختصاص الجماعات الترابية. لكن بصدور المرسوم بقانون، وهو نص تشريعي في مضمونه وإن كان تنظيميا في شكله (أصدرته الحكومة بين الدورات)، تم حسم الأمر لصالح السلطات المركزية وممثليها في المجال الترابي. فماذا بقي للجماعات الترابية إذن؟ هل من الضروري إشراكها؟ وهل ذلك ممكن؟ وبأية طريقة؟

**رابعا: هل من "الضروري" إشراك الجماعات الترابية؟**

توحي القراءة الأولية بأن تاريخ الخلاف بين المركزي واللامركزي طويل ومليئ بالتجاذبات،والخلافات،وضعف منسوب الثقة والمخاوف من عدم خبرة اللامركزي على مستوى التدبير الإداري والتقني للشؤون العامة حتى ولو كانت محلية. يمكن الوقوف على ذلك من خلال مسار اللامركزية والجهوية في المغرب على غرار فرنسا، التي لم تدخل عمليا اللامركزية والجهوية إلا في بداية الثمانينات.

اعتمد المغرب صيغة جديدة في دستور 2011 في فصله الأول في فقرته الأخيرة، حيث يكشف لأول مرة على أن التنظيم الترابي للمملكة لامركزي يقوم على الجهوية المتقدمة،دون الدخول في التفاصيل، يمكن اعتبار أن ذلك كان حافزا كبيرا لامتلاك جرأة أكبر في استشراف آفاق الجهوية المغربية وفق ما رسمه الفصل 146 من الدستور، ولم يكن يتعلق الأمر بنموذج جاهز أو حكم قابل للتنفيذ في ظرف معين، وإن كان ذلك في الظروف العادية، لكن الظرف الاستثنائي المتمثل في الجائحة قد أماط اللثام عن كثير من الأمور، أهمها:

**أولا: كيف تعاملت الأنظمة الجهوية والفيدراليات مع الوضع؟**

لم يكن النقاش حول تفعيل النماذج اللامركزية والجهويات بل والفيدراليات، سهلا البتة، فإيطاليا وإسبانيا أكثر الدول جهوية في أوروبا كانتا من أكثر المتضررين، هل كان ذلك بسبب ردود الفعل البطيئة من الدولة؟ يذهب الكثير من المحللين إلى أن ذلك كان بسبب عدم تجانس القرارات وعدم توحيد التدابير وتناسبها مع حجم الخطر،ولم يكن رد الفعل المناسب سريعا بما يكفي لاستباق الكارثة. وبحكم التقاليد الجهوية لم يكن اشتغال الدولة دون إشراك الجهات المستقلة سهلا وتطلب ذلك وقتا، هو بالتأكيد عامل مساعد في سرعة انتشار الفيروس أكثر.

يعتبر بعض المهتمين أن نجاح ألمانيا كدولة فيدرالية في التعامل مع الوباء، يعود إلى نظام اللاندر؛ فكل ولاية تتوفر على إمكانيات كبيرة واختصاصات واسعة. بيد أن نقطة قوة النظام الفيدرالي الألماني تتجلى في كونه يجيد ترجيح التفاوض في معالجة المشاكل بين المركز والولايات عملا بروح الدستور والنصوص أكثر من حرفيتها. هي العقلانية الألمانية إذن منذ ماكس فيبر، وإرث بسمارك التعبوي[1].كما لا يعود نجاح التجربة إلى القواعد المنظمة للتنظيم الترابي، بل للمبادئ الناظمة للتوافق، والمرونة الكبيرة للولايات بغض النظر عن الانتماءات السياسية والحزبية[2]، وهو نفس سر نجاح التجربة البرتغالية رغم أنها ليست فيدرالية كألمانيا، لكنها امتلكت روح العقلانية

[1]- يضاف إلى ذلك أصالة مبدأ التفريع من الأسفل إلى الأعلى في الممارسة قبل النص.أنظر:

« Colloque sur les possibilités et les limites du fédéralisme » DGCL / Rabat 1989

رغم ظهور نوع من المزايدات الصغرى عند اتخاذ التدابير الوقائية المحلية إبان جائحة كورونا.

الألمانية لاسيما عندما عبرت المعارضة عن تعاونها مع رئيس الحكومة وتخلت عن المعارضة مؤقتا.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية ذات النموذج الفيدرالي الرئاسي، فلم يكن المركز هو وحده من فضل إدارة الأزمة مركزيا، بل الولايات كذلك، [1]هي من طالبت بذلك، بسبب الإمكانيات الكبير التي تتوفر عليها الإدارة الفيدرالية.

**ثانيا: ما هي الخلاصات والتفسيرات؟**

يمكن القول أنه، من خلال قراءة لهذه الوضعيات، لميكن هناك اتفاق على ضرورة أن تكون الجماعات"التحت دولتية"، كيفما كانت تسميتها وكيفما كان مستوى جهويتها، في الصف الأول من مواجهة كورونا.كما أن التنظيمات الترابية للدول عرفت تراجعا لصالح المركز، ومن ثمّ تراجعت الفيدراليات إلى مستوى دول جهوية تقتصر على التنسيق والتشاور مع الولايات، وتراجعت الدول الجهوية في النصف الثاني من إدارة الأزمة إلى درجة أكثر قليلا من اللامركزية الإدارية، حيث الإنتاج المعياري للقواعد والقرارات السياسية بيد المركز[2].

---

[1]-"l'annonce récente de trois groupes d'États (la Californie, l'Oregon et Washington ; une coalition de sept États du nord-est ; et une alliance du Midwest) de vouloir collaborer activement à une reprise économique coordonnée, qui pourrait se faire via des «pactes interétatiques " . Voir le point de vu du juriste américain Christopher De Muth dans le Wall Street Journal.dans l'article très intéressant de Bernard Sananès, le président du cabinet d'études et de conseil ELABE.

ظهر الرئيس الأمريكي ترامب قويا ومتجاهلا لكل دعوات تقليص دور المركز الفيدرالي في تدبير الأزمة، لاسيما في تدويله للأزمة وصراعه مع الصين، ومنظمة الصحة العالمية

[2]- رغم مقاومة الزعيم الانفصالي في برشلونة لتدابير مدريد، بزعامة الاشتراكي سانشيز الذي لجأ منذ البداية إلى الفصل 116 من الدستور الذي يسمح له بإعلان حالة الطوارئ والطوارئ الصحية.ولأن جهة برشلونة يحكمها ذووا التوجه الانفصالي -لاسيما بعد الأحداث الأخيرة سنة 2019-فيمكن الحديث عن مخاوف النزعة الجهوية Régionalismeعوض الجهوية .Régionalisation

بينما الدول التي حققت في الفترات الأخيرة خطوات بسيطة نحو اللامركزية والجهوية كالمغرب وفرنسا، تراجعت خطوات بسيطة فقط، إلا أنها وجدت نفسها خارج اللامركزية والجهوية. ساعد في ذلك عمق الممارسة المركزية، ودعمها -كما سبقت الإشارة إلى ذلك-منتوج مهم من القواعد القانونية ذات الصلة، شكل إرثا يصعب التخلي عنه، بل ظهر الحنين إليه في بداية الأزمة. ذلك أن النظام الإداري لهذه النماذج أظهر أنه ثقيل ومثقل بالإجراءات البيرقراطية، سواء داخل التراتبية الداخلية للإدارات المعينة، أو الإدارات المنتخبة نفسها أو في علاقتها بسلطات المراقبة. هذا التثاقل وضخامة حجم الهياكل والمساطر جعلها ثقيلة الحركة عكس النماذج الجهوية الأخرى، ولعل أوضح ما قام به الإطار القانوني لحالة الطوارئ هو تخفيفه لهذا الحجم، كما سيأتي بيانه.

تشكل حالة الاستثناء، حالة الحرب وحالة الطوارئ المنصوص عليها في الدستور،ما يمكن أن نسميه "بممرات الأمان" بالنسبة للمركز في حال حدوث أخطار تهدد الدولة، بينما في سياق التوازن بين "السلط" على المستوى الترابي تحتفظ الدولة دائما في اللامركزي بعمق المركزي، نذكر هنا بسلطة حل المجالس وسلطة الحلول محل الرؤساء[1]. هذه السلط قد تكون مباشرة كما قد تكون غير مباشرة، فنذكّر هنا بالدوريات التي تصدرها الإدارات المركزية لاسيما وزارة الداخلية من أجل توجيه الجماعات وتأطير حركتها، مع ما يمكن أن يحمله مفهوم التوجيه والتأطير من حمولة إيديولوجية مركزية تصل حد أن تعني كل شيء بالنسبة لمجالس منتخبة ولدت ضعيفة وتعيش بتحالفات هجينة وهشة، ولم تراكم قوة تفاوضية أو قدرة على ذلك،

[1]- رغم أن القوانين التنظيمية للجماعات الترابية حاولت أن تحيط ذلك بضمانات قضائية.

في مقابل موظفين يملكون مفاتيح تحريك الموارد وتسريع أو إبطاء وتيرة المقررات والقرارات.

رغم ذلك، يمكن القول أن "قيادة" الجماعات الترابية للأزمة ترابيا أمر غير ضروري، دون أن ذلك عدم إشراكها، ولا يسمح ذلك أن نفهم أن الأمر غير ممكن، بل قد يعني أن ضمانات الاحتفاظ لها بمكانتها، أو تقوية أدوارها في تدبير المراحل التالية للأزمة يجب أخذها بعين الاعتبار، بل يحمل الأمر على أن الحل هو في رفع المسببات، أي تشخيص الخصاص الترابي على كل المستويات، من عدالة وإنصاف مجالي في المرافق والبنيات، ودعم إمكانيات التدخل القانوني للجماعات في ترتيب المجالات الترابية الخاضعة لها، ثم الاستعداد بالقوة الكافية للانتقال من نظام تدبير عادي إلى نظام استثنائي للأزمة بالمرونة واليسر اللازمين، ولقد أثبتتالحميةالبيروقراطية نجاحها في تخفيف وزن الحركة الإدارية،وجب اعتمادها كمرجع لبناء نظام إداري للمستقبل.

**المستوى الثاني: التنظيم الترابي للأزمة يراعي حفظ المكانة ويسمح باستشراف الأدوار القادمة للجماعات الترابية**

نعني هنا بحفظ المكانة باختصار، الالتزام بالدستور والاستمرار في ذات الجرأة في استشراف جهوية متقدمة ومليئة الذمة؛ فالبراهين التقنية ليست حاسمة في الجدل حول اللامركزية فهناك مسائل سياسية تتدخل فيها[1]. وغني عن البيان أن المغرب ركز كثيرا على اللامركزية منذ مدة كخيار للديمقراطية المحلية، لكن منذ 2010 تاريخ إنشاء اللجنة الملكية الاستشارية حول الجهوية، وبعد التنصيص على الجهوية

[1]- دلفولفيه وجورج فودال،"القانون الإداري"، الجزء الثاني -ترجمة منصور القاضي. المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ط 1 -2001، ص 331.

والجهةبشكل أكثر تفصيلا ووضوحا في دستور 2011، تبين أن الجهوية المتقدمة خيار استراتيجي للدولة يراعي عنصر الديمقراطية المتمثلة في اعتماد الاقتراع المباشر عند انتخاب أعضائها، كما يعيد الاعتبار لرئيس الجهة كسلطة تنفيذية لمقررات المجالس الجهوية وآمرا بالصرف.

لقد كان الرهان كبيرا على الجهات كقاطرة للمغرب وكحل حديث لمشاكله الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية، وعليه يقتضي بناء نظام إداري حديث عدم التفريط في هذه المكتسبات أو التخلي عن تلك الرهانات، وبمعنى آخر كيف يمكن بناء نظام إداري مؤقت لتجاوز جائحة مستعجلة دون التخلي عن أصالة الديمقراطية المحلية؟[1]

نجحت السلطات العمومية لحد الساعة في التحكم بالوضعية الوبائية لفيروس كوفيد19، وجنبت المغرب ما هو أسوء[2]، بل وحصل المغرب على إشادة دولية على الطريقة التي أدار بها الأزمة، من ثمّ نستنتج أنهلم يكن دور الجماعات المنتخبة ضروريا بالنظر إلى عامل الزمن وطبيعة الخطر في بداية الجائحة وسيطرة الخوف والقلق، فهل كان تصور الأفضل ممكنا لو تم إشراك فعلي للجماعات الترابية في إدارة الأزمة؟ ألم تكن هناك إمكانية مشروطة باستيفاء القدرات والشروط المطلوبة؟

**هل كان من الممكن إشراك الجماعات؟[3]**

كانت الجائحة مفاجئة لجميع الدول بما فيها تلك التي تتوفر على تجارب في مواجهة الأوبئة،ولديها بنيات وأجهزة كبرى وذات إمكانيات عالية. وعليه، فإنه لم يكن

[1]- ذلك لأنهم ملزمون بتقديم الحساب أمام الناخبين في الديمقراطيات الغربية، أو يفترض ذلك على الأقل بالنسبة لنا.

[2]- حسب ما صرح بذلك مرارا السيد سعد الدين العثماني رئيس الحكومة.

[3]- بعد أن تحدثنا عن الضرورة نتحدث هنا عن الإمكانية.

هناك وقت لإدماج الجماعات الترابية في تدبير موحد للجائحة، لكن في نفس الوقت كانت هناك مخاوف من استغلال الظرفية من أجل العودة للوراء وتغذية النزوعات المركزية والبيروقراطية الجديدة.

لكن التحليل العقلاني في نظرنا يقتضي التمييز بين الفعل وظروفه ورد الفعل وسياقه، كما يلزم قراءة شروط الفعل الجيد والفعل السيئ في مراعاة للفصل بين الذاتي والموضوعي،وهذا يهم المنتخبين كما يهم رجال السلطة المحلية والمصالح اللاممركزة على حد سواء، أخذا في الاعتبار أن هناك بعض القضايا يصعب على الجماعات الترابية النهوض بها، لأنها لا تتوفر على الإمكانيات التقنية والخبرات الضرورية أو الأموال الكبيرة لتترجم ذلك: كإجراءات المراقبة الصحية على الحدود، أو تسخير الأشخاص والممتلكات، أو الأمر بتخزين الأدوية والمحاليل الضرورية، ولا القدرة على تنظيم أسعار المواد اللازمة للتعقيم السليم، ضدا على قوانين المنافسة وحرية الأسعار...الخ.

يجدر التنويه أيضا إلى أن الجماعات الترابية غير مؤهلة من ناحية القدرات التقنية أو الإدارية لتدبير المجال الصحي، كما أنها لا تتوفر على قدرات لوضع وتنفيذ مخططات تدبير الأزمات ولو على مستوى الجهات الاثنا عشر بالمغرب. فكثير من الجماعات القروية لا تتوفر على أدنى شروط العمل في الحالات العادية فما بالك بالحالات الاستثنائية، ما يؤدي إلى تسجيل مجموع ملاحظات، من قبيل:

**أولا: الجماعات الترابية مكملة للمركزوداعمة له**

يمكن أن نتصور كيف يمكن للجماعات الترابية أن تكمل وتدعم أدوار الإدارة المركزية، على مرحلتين:

**أ. إبان فترة الطوارئ والحجر الصحي**: حيث إذا طرحنا سؤالا حول ما هي الاختصاصات والصلاحيات التي تتوفر عليها الجماعات الترابية وكانت ستكون مهمة حال إعمالها في مكافحة الجائحة، لكن لم يتم تفعيلها، سواء لمعالجة المصابين أو وقف انتشار الوباء؟ لكان الجواب أن الجماعات الترابية ورؤسائها لا يتوفرون على قوة عمومية خاصة بهم لفرض احترام الطوارئ الصحية[1]، ولم يكن لديهم إدارة مباشرة على المستشفيات والمختبرات العمومية أو بنيات خاصة بتتبع الحالة الوبائية، ما دامت من صلاحيات الأجهزة المركزية ومصالحها اللاممركزة.

فضلا عن عدم توفر الأموال الكافية لتفعيل صفة "الأمر بالصرف" لاعتبارات متعددة، لم تكن بالأساس نتيجة ظروف الجائحة. إذ يكفي قراءة الأرقام لاستنتاج أن 66,5% من مبلغ 42,8 مليار درهم مجموع الموارد العادية للجماعات، كان مصدرها الدولة (المركز) بالنسبة 2019 ولم يتغير الأمر في 2020. ومما لا شك فيه أن هذا يؤكد تبعية الجماعات الترابية للمركز المالي "كمنفق" Dépenseure حسب شارل ديباش Charl Debbach. ومن الواضح أن مبلغ الضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الشركات والضريبة على الدخل تشكل العمود الفقري لهذه الموارد، ولا أحد سيجادل في كونها ستتأثر بتقلص القطاع الاقتصادي بالبلد نتيجة الجائحة.

وإذا كان هذا واقع الموارد المحولة من المركز، فإن الموارد الجبائية الذاتية ومداخيل الممتلكات لا محالة ستؤثر على إجمالي الموارد الذاتية للجماعات الترابية

[1]- " يجوز للرئيس أن يطلب، عند الاقتضاء، من عامل العمالة أو الإقليم أو من يمثله، العمل على استخدام القوة العمومية طبقا للتشريع المعمول به، قصد ضمان تطبيق قراراته ومقررات المجلس " المادة 108 من القانون التنظيمي المنظم للجماعات 113.14

عموما بالنظر للخصاص الاقتصادي والاجتماعي في هذا الصدد[1]، علما أن الجهات قد ساهمت بمبالغ مهمة في صندوق مكافحة كورونا.

ويبدو أن المركز اختار تجاهل القوانين دون إلغائها أو تعديلها، ومن منطلقه وغايته أصدرت وزارة الداخلية دورية [2]تحمل رسائل للجماعات الترابية مضمونها أنه لا "يمكن أن يتسول الأب المال، بينما الأبناء يقومون بصرفه بسخاء"، ولا يمكن للأبناء صرف المال في فترة الضيق كما اعتادوا صرفه في وقت الرخاء، هكذا هو المنطلق الأساسي (غير الصريح) الذي قد تكون أسست عليه السلطات المركزية، لاسيما وزارتي الداخلية والمالية، قراراتها مبدئيا قبل تعليلها قانونيا بالمادة 3 من مرسوم إعلان حالة الطوارئ، والمرسوم بقانون كإطارعام للتدابير الاستثنائية والمستعجلة، ضدا على كل النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

لقد حددوزير الداخلية مجالات صرف أموال الجماعات الترابية بدقة، وخلافا للحصر القانوني الجاري به العمل في القوانين التنظيمية فيما يخص "النفقات الإجبارية"، جاءت دورية وزير الداخلية حول التدبير الأمثل لنفقات الجماعات الترابية برسم سنة 2020[3] بلائحة جديدة للنفقات الإجبارية منها ما يتناسب مع ضرورة الاستعجال التي تقتضيها محاربة الوباء؛ منها مثلا النفقات الضرورية كالأجور والتعويضات...، ومنها نفقات ضرورية لكنها أكثر استعجالا، تهم لائحة يتم إعدادها

---

[1]- كما أن الدورية بتاريخ 11 ماي 2020 الصادرة عن وزارة الداخلية،تعفي من تطبيق الجزاءات عن الأداء المتأخر بسبب توقف الآجال طيلة مدة الطوارئ الصحية، وهو من شأنه أن يؤجل استفادة الجماعات الترابية من مواردها

[2]- صرح وزير الداخلية أمام البرلمان بأن سنوات عجاف تنتظر الجماعات الترابية وعليها التشدد في النفقات، ولا مجال للإسراف. وفي هذا السياق صدر عن رئيس الحكومة منشور رقم 2020/05 بتاريخ 14 أبريل 2020 حول التدبير الأمثل للالتزام بنفقات الدولة والمؤسسات العمومية خلا ل فترة الطوارئ الصحية. ولا يستثني من هذه التدابير قطاعات الصحة والأمن والداخلية وإدارة الدفاع الوطني

[3]- دورية رقم 6578 بتاريخ 15 أبريل 2020

بتشاور مع العمال ويتم إرسالها للمحاسبين العموميين التابعين إلى الخزينة العامة.ما يعني عمليا تجميد كل الاختصاصات الأخرى التي لا تدخل في سياق المجالات المحصورة بالدورية. وهو ما يرفع الدورية من مجرد توجيه إداري إلى تشريع غير مباشر ووضع قواعد اشتغال جديدة غير تلك المنصوص عليها في القانون التنظيمي أو دعنا نقول أنها"تتجاهل" [1] النص للضرورة القصوى وفي إطار الموازنة بين المنافع والمضار.

**ب-بعد الحجر الصحي مع بقاء حالة الطوارئ الصحية**: يمكن اعتبار هذه الفترة مرحلة انتقالية يلزم تدبيرها بنوع من الحذر والتشارك العقلاني، يتطلب ذلك:

**1-تفعيل اختصاصات وصلاحيات ذات صلة مباشرة بالأولويات:** والعودة إلى إعادة ترتيب ميزانيات الجماعات الترابية من خلال استهداف مجالات؛ الإنعاش الاقتصادي والدعم الاجتماعي للفئات والقطاعات التي ثبت أنها المتضررة أكثر، إن ذلك يعني التصرف في إطار المتاح حاليا من اختصاصات وصلاحيات، والجواب باستعجال عن سؤال: ما هي الاختصاصات والصلاحيات التي تتوفر عليها الجماعات الترابية والتي إن تم إعمالها وإعطائها مضمونا فعليا ستثبت الجماعات الترابية قدرتها على تقديم قيمة مضافة في مجال تدبير الأزمات والجوائح؟

يبقى تدبير رفع الحجر الصحي مع بقاء حالة الطوارئ الصحية وما يعنيه ذلك من عودة تدريجية للحياة الاقتصادية والاجتماعية والتنقلات والسماح ببعض الحريات، مرحلة انتقالية نحو الوضع الطبيعي، لن يكون فيه للجماعات الترابية سوى دور المنفذ لما سيتم اتخاذه من طرف الحكومة والإدارات اللاممركزة من قرارات ودوريات ومناشير وبلاغات كما حددها مرسوم إعلان حالة الطوارئ الصحية، على

[1]- مادام الأمر معللا ببراغماتية إدارية ومحدود زمنيا، أي ستزول بزوال السبب وهو حالة الطوارئ الصحية، ولا تنسخ أو تلغي صراحة القوانين الجاري بها العمل وذات الصلة

الرغم مما يحتفظ به القانون التنظيمي لرئيس المجلس الجماعي من صلاحيات مهمة في مجال الشرطة الإدارية[1]. وبالتالي سنشهد استمرار "وصاية" كبيرة على الجماعات الترابية بأشكال مختلفة.

**2- استثمار جيد لتوافق أقاليم الجماعات الترابية ومناطق إدارة الدولة:**

**وهو**ما يقتضي أن يراعي التدبير الترابي تقطيعا ترابيا للدولة، يقسم مناطق تحمل تسميات متعددة (الجماعات، المقاطعات، القيادات والدوائر، الأقاليم، العمالات، الجهات، الولايات)[2] وكل جماعة ترابية تتوافق مع منطقة إدارة الدولة. فالجهات تتوافق مع الولايات ومجالس الأقاليم والعمالات تتوافق مع العمالات ولأقاليم والجماعات تتوافق مع القيادات.

وهذا من شأنه أن يشكل "ساحة" لتنازع الاختصاص حول من يدبر المجال الترابي المعني، غير أنه في فترة الأزمات بالذات قد تشكل تلك المساحة عنصرا إيجابيا يسهل التحكم في التراب ويُيسر حسن تدبيره وفق خصوصياته وظروفه، الأمر الذي سيطرح تحدي التفاوض ليكون التراتب في خدمة التفاهم، وبالتالي تتكاثف التراتبية الإدارية والتجانس من أجل رفع تحدي الأولويات وربح رهان المعركة ضد الجوائح

[1]- بموجب المادة 100 من القانون التنظيمي للجماعات 113-14 مع مراعاة صلاحيات الأمن العمومي وتسخير الأشخاص والممتلكات التي تبقى بموجب المادة 110 منه، من صلاحية عامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه

[2]- حتى أن مرسوم إعلان حالة الطوارئ استعمل في مادته الثالثة والي الجهة، ولم يتطرق للولاية كوحدة ترابية تابعة لوزارة الداخلية

والأوبئة بما هي "مشاكل عرضانية جديدة"[1] تتجاوز التخصصات الإدارية والقطاعية، وتقفز على الحدود الإدارية والترابية.[2]

ونافلة القول؛ أن ما أشرنا إليه سلفا، لن يتأتى إلا إذا ما تم تفعيل اليقظة الجهوية، ممايمكّن الولاة والعمال من توظيف الآليات الإدارية للحكامة في تدبير تعدد المتدخلين وتحديد المعنيين، ووضع لوائح القيادة من خلال تجميع المعطيات وتقييمها وتتبعها داخل لجان جهوية لليقظة، يحضرها التقنيون كما يجب أن يتم إشراك المجالس المنتخبة. ذلك أن الانتخابات حسب الدستور المغربي هي أساس التمثيل الديمقراطي، والبنيات اللامركزية الترابية أصبحت ضمن بنود الدستور بل في الفصل الأول منه الذي يؤطر الكثير من الأمور الأساسية للدولة، فالحفاظ على حد أدنى من الثقافة الديمقراطية وقيم التشاور يتطلب أن يتم استشارة المؤسسات الدستورية الترابية وعدم إهمالها،حتى لا يتم إعطاء انطباع بأن الدولة يمكن أن تحل مشاكل الدولة بدون جماعات ترابية وبعيدا عن أعين المنتخبين[3].

إن حسن التدبير يقتضي الحكمة في تدبير العمل بالنسبة لكافة المتدخلين داخل نفس التراب، وهذا يتطلب إدارة " المناطق الرمادية " المعروفة في التدبير

---

[1]- Dans ce cadre voir " Jean-Pierre Gaudin " L'action publique. Sociologie et politique" Dalloz 2004

[2]- " المتدخلون تتباين أهمية تدخلاتهم حسب درجة المصلحة المنتظرة والتاريخ الرمزي والعاطفي لهم، وكما قال أحد المختصين فالتدخل لا يمارس على تراب موجود بل هو الذي يخلق هذا التراب." L'action ne s'exerce pas sur le territoire، elle le crée"

أنظر كتابنا " تأملات في الحكامة والتنمية الترابية " مشار إليه، ص 70.

[3]عبرت عن هذا الموقف الكونفدرالية التونسية لرؤساء البلديات في ردها على منشور رئيس الحكومة الذي طالب البلديات بانتظار قرارات المركز، بناء على تعليمات رئيس الدولة التي تحث على العودة إلى مركزية القرار، بعد أن لاحظت الدولة تسابق البلديات على اتخاذ تدابير غير متناسقة بين البلديات وبينها وبين قرارات السلطة المركزية. أنظر تصريح السيد عدنان أبو عصيدة رئيس الكنفدرالية للعربي الجديد على الموقع الالكتروني للعربي الجديد، والذي اعتبر فيه المنتخبين ليسوا أجراء لدى الحكومة.

العمومي لاسيما بين المركز وممثليه والمنتخبين والقطاع الخاص والمجتمع المدني، وذلك عبرتوحيد قيادة الشرطة الإدارية، لأنالشرطة الإدارية الوطنية أشمل وأولى من الشرطة المحلية والمتخصصة أسبق من العامة: هكذا وبدون الرجوع إلى التفاصيل القانونية، يمكن الاكتفاء بملاحظة التوزيع الذي أقامه المرسوم بقانون ومرسوم إعلان حالة الطوارئ بين صلاحيات كل من الحكومة وصلاحيات الولاة والعمال فيما يخص تدابير الشرطة الإدارية.

فالتدابير الوطنية تهم كافة التراب الوطني، فهي موحدة في الإجراءات المطلوبة، وموحدة كذلك في الزمن، كما أنها عامة وشاملة لكل التراب الوطني، وهي أخيرا ملزمة للجميعمثل ما تم اللجوء إليه خلال الحجر الصحي. لكن هل يمكن للشرطة الإدارية المحلية اتخاذ تدابير أخرى مختلفة أو إضافية عما حددته السلطة المركزية بغاية وقف تفشي الوباء؟ ألا يمكن أن يؤدي ذلك إلى خلافات وتداخل الصلاحيات بين المتدخلين داخل نفس التراب؟

في هذا السياق، يجدر التمييز بين الولاة والعمال ورؤساء الجماعات كسلطات من حقها ممارسة تدابير الشرطة الإدارية بموجب القانون؛فقد مكنتالمادة 3 من مرسوم إعلان حالة الطوارئ الصحية ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم من اتخاذ قرارات واسعة لكن مشروطة بتوافر: الزمن، وهو موحد ترابيا أي مدة الحجر الصحي؛الغاية، وهي حفظ النظام العام الصحي وبالتالي لا يجوز الانحراف في ذلك؛ طبيعة الإجراءات وتكون إما توقعية، وقائية أو حمائية، أمر بحجر اختياري أو إن تطلب الأمر أمر بحجر إجباري أو وضع قيود مؤقتة. وبالتالي فكل قرار يلزمه تعليل وفق ما هو مذكور، غير أن باب الاجتهاد مفتوح بشرط مراعاة شروط شرعية القرار المتعارف عليها في القضاء الإداري وكذا شروط الملاءمة.

نفهم من ذلك أن القانون حاول أن يوضح أننا لسنا أمام حالة استثناء أو حالة طوارئ أو حرب، بل هي معركة لصالح الصحة العامة وليس ضد أحد غير الفيروس نفسه[1]. كما يعني كذلك أن السلطات العمومية نفسها ملزمة بالغاية ولا ينبغي عليها تجاوز سلطتها أو الانحراف في استعمالها لغاية غير تلك المحددة في النص، بل يستحسن من باب حكامة إنفاذ القانون أن يتم التنفيذ وفق روح النص وتحكيم العقل القانوني ومناطه طبعا غاية كل نص[2].

وبما أن رؤساء الجماعات يجمعون بين صفة ممثل السكان وصفة موظف للدولة في جماعته، فقد خول لهم القانون التنظيمي مجموعة من الصلاحيات في مجال الشرطة الإدارية بموجب المادة 100 منه، خاصة في ميادين الوقاية الصحية والنظافة والسكينة العمومية وملاءمة المرور، وذلك عن طريق اتخاذ قرارات تنظيمية وبواسطة تدابير شرطة فردية، تتمثل في الأذن أو الأمر أو المنع. ويمكنه بناء على عدد من الصلاحيات عديد من قبيل: سحب رخص احتلال الملك العمومي، وسحب رخص مؤسسات تعتبر مضرة وتشكل تهديدا بنشر الوباء في حال لم تلتزم بالإجراءات الصحية المطلوبة، والسهر على كل ما يخص النظافة والتعقيم، وتنظيم الأنشطة التجارية والحرفية والصناعية بشكل يراعي الشروط الصحية الضرورية.

مع ضرورة توسيع مفهوم الضوابط المتعلقة بسلامة ونظافة المحلات المفتوحة للعموم كالمقاهي والمسارح...، لتواكب المستجدات الصحية الحالية،والمساهمة في

---

[1]- تم توقيع المرسوم بالعطف من طرف وزير الصحة والذي سبق أن أشرنا إلى أن وزارته تضم مديرية لعلم الأوبئة وعلى اطلاع بلوائح منظمة الصحة العالمية. لذلك فكل التدابير تعتبر في نظره ضرورية ولا غنى عنها، أو بدونها لن يتم محاصرة تفشي الفيروس

[2]- وهو ما تحاول رئاسة النيابة العامة أن تدافع عنه من خلال بلاغاتها وتؤكد من خلاله ترجيحها للمتابعة في حالة سراح، والتشدد فقط مع الحالات القليلة التي عادة ما يكون خرقها لحالة الطوارئ الصحية مرفوقا بجرائم أخرى أو بظرف مشدد

تنظيم السير والجولان كلما كان ذلك ضروريا لغاية حفظ الأمن العام الصحي لاسيما الحد من التنقلات...إلخ. علاوة علىتوسيع مفهوم السكينة العامة ليطال الاطمئنان على السلامة الصحية وتخفيف مخاوف الناس من ارتياد الأسواق والمواسم وغيرها، ومراقبة المحطات الطرقية ومحطات وقوف الحافلات والعربات وسيارات الأجرة ونقل البضائع، وتنظيم الجنائز[1].

يظهر إذن أن هناك صلاحيات عديدة، لم يتم تفعيلها من طرف رؤساء الجماعات، بل تولاها الولاة والعمال بدرجة أولى، وإذا كان ذلك مقبولا إلى حد كبير في فترة بداية الجائحة وما يتطلبه ذلك من حزم ووحدة القيادة، فإن بداية الخروج من النفق المظلم، يجعل البحث عن صيغة أفضل لإدماج رؤساء المجالس في تدابير الشرطة الإدارية المحلية مع ترتيب المسؤوليات القانونية والسياسية والإدارية ، وذلك وفق شرطي: تقاسم المسؤولية بين السلطات التنفيذية ترابيا والمجالس المنتخبة ورؤسائها كسلطة تنفيذية للمجالس الترابية شيء له دلالة ديمقراطية. فالحكامة تقتضي بناء ممارسات جيدة -أو على الأقل التدرب عليها -بحيث يتم توقيع بعض القرارات بالعطف، وكذا إخبار المسؤول الترابي الأول لرئيس المجلس بالتدابير المزمع

[1] تسبب قيام بعض السكان في مدينة الدار البيضاء بصلاة الجنازة على أحد جيرانهم في توقيف قائد الملحقة الإدارية المعنية، ويلاحظ كذلك أن أقرباء المتوفون، عادة ما يعتبرون تدابير السلطة مبالغ فيها خاصة في المناطق غير الموبوءة. والحال أن درجة الألم ستكون كبيرة لو ثبت أن كل تلك الإجراءات لم تؤدي إلى نتائج على مستوى حسم معركة القضاء على الوباء. كما تجدر الإشارة إلى أن سماحة الإسلام جعلت الناس يتقبلون دفن الموتى بسبب الفيروس باعتبارهم شهداء وتيسير الجنائز. في فرنسا والدول الغربية أثيرت مشاكل أكثر، لاسيما أن هناك تعدد وتنوع في طقوس الدفن (حرق الجثث مثلا)، كما طرح الفصل بين المتوفى بسبب الفيروس مع ما يعني ذلك من مضاعفة تهديد ومخاطر نقل العدوى، والميت بدون علاقة بكرونا، غير أن مخاطر مضاعفة انتشار الفيروس بسبب التجمعات الناتجة عن الجنائز تدفع إلى منعها كذلك والتعامل معها بنفس الحذر.

Voir. Lisa Carayonle " Adaptation des normes funéraires dans le cadre de l'urgence sanitaire " DAlloz le 17 avril 2020

اتخاذها بالوسائل السريعة والالكترونية كما يقع في كل اللامركزيات المتقدمة[1].
سيتطلب الأمر بالتأكيد مراجعة جذرية لمسؤولية الدولة بناء على المخاطر وكذا المسؤولية الجنائية للمسؤول الإداري عند اتخاذه قرارا في ظروف يختلط فيه الإهمال وعدم التبصر بجهل الحقائق العلمية أو تناقضها بشأن الفيروس "les connaissance scientifiques au moments des faits"[2] أو بعبارة أخرى بين الإعفاء من المسؤولية بسبب صعوبة إثبات الإهمال أو عدم التبصر والحصانة التامة أو حصول الإداريين على ما يسمى بالعفو التلقائي"Autoamnistie".

أما الشرط الثاني، فيتمثل فيأن تكون تدابير الشرطة الإدارية التي يتخذها رؤساء الجماعات، أولا متوافقة مع ما يتم اتخاذه على المستوى المركزي أو ما يتم اتخاذه من طرف الولاة والعمال، أي لا تتعارض معها.

ثانيا، أن يكون التدبير المراد اتخاذه يدخل في اختصاص الرئيس[3] ويكون معللا بالسياق المحلي ولا يتعارض مع الغاية الكبرى وهي حفظ النظام العام الصحي، ومناطه الحد من انتشار الفيروس بين الساكنة المحلية.[4]

---

[1]- 298A propos de l'ordonnance.n° 2020-391, 1er avr. 2020, JO 2 avril. Voir Marie-Christine de Monteclerle " Adaptation des institutions locales à la crise sanitaire" Dalloz *9 avril 2020*

[2]- وطرحت إشكالية مدى مسؤولية المنتخب على الأضرار التي سيتسبب فيه رفع الحجر الصحي بشكل غير موفق في بعض المناطق، لاسيما تلك التي لم تكن متضررة منذ هذا موضوع طرح بقوة في فرنسا وطالب من خلاله المنتخبون بإعفائهم من المسؤولية الشخصية لذلك. يراجع:

Pierre Januelle " Irresponsabilité pénale des élus : explication d'un débat confus" Dalloz8 mai 2020

[3]- مع مراعاة صلاحيات العامل أو من ينوب عنه في مجال الشرطة الإدارية بموجب المادة 110 من القانون التنظيمي 113.14

[4]- طرحت حالات عملية في فرنسا حول أحقية رئيس جماعة في اتخاذ قرار بإغلاق المحلات في الثامنة ليلا، في حين أن قرار المحافظ كان هو العاشرة ليلا، فهل يعتبر ذلك مبررا أم لا؟ اعتبر القضاء الإداري أن ذلك ممكن كلما كانت المخاطر مضاعفة وهو ما يختلف من منطقة لأخرى.

يبقى أن نشير أن النيات الحسنة والغايات النبيلة للتصرفات الإدارية، الصادرة عن السلطات الإدارية المحلية منتخبة كانت أو معينة، لا يكفي لوحده من أجل الحد من الانحرافات المحتملة والمفترضة في أي عمل إداري، لذلك يكون من المسلم به تواجد سلطة مضادة.

**ثانيا: ضرورة حضور السلطة المضادةContre pouvoir في الحالة العادية وحالات الطوارئ الصحية**

يتوفر القضاء على ضمانات مهمة مبدئيا ودستوريا، ليشكل وسيلة أساسية لضمان الحقوق والحريات والوقوف أمام أي تجاوز محتمل للسلطة سواء عند وضع التدابير والإجراءات أو تنفيذها، كما أن ممثلي السكان مسؤولون عن توفير شروط المناقشة والتداول الحر والسلمي حول القضايا ذات الاهتمام المحلي حتى في وقت الأزمات، وهذا يشكل جوهر الديمقراطية كقيمة نبيلة بغض النظر عن كل تقييم مسبق.

**1 - القضاء وتوسيع أعمال السيادة**

في فترة الجائحة تأكد بالملموس أن الفرد في ظل وضعية الخوف الجماعي يختفي أمام الجماعة ويصارع كل ما يهم " الموت أو نشر الموت ". وظهر أيضا أن مصير الجماعة وصورة المجتمع في الحاضر والمستقبل يرسمها الخبراء والمتخصصين وليس

---

كما طرحت قضية فرض الكمامات في مقاطعة بقرار بلدي، مما اعتبره القضاء قرارا مبالغا فيه، ومن شأن فرضه حرمان أطر الصحة وأطر الصف الأول لمواجهة كورونا من الكمامات.

يطرح سؤال ما إذا كانت بعض القرارات المختلفة حسب تباين مخاطر تفشي الوباء بالنسبة لبعض الفئات أو المناطق بناء على معطيات إدارية، وما إذا كان ذلك يشكل ذلك تمييزا غير مبرر، أم لا؟ في بعض المناطق مثلا يتم مصادرة دراجات المواطنين وهي وسيلة التنقل الأساسية، كإجراء عقابي على خرق الطوارئ الصحية. في منطقة خالية من الوباء، ألا يعتبر هذا التدبير غير متناسب ومبالغا فيه، لاسيما أنه تسبب في فرض أداء رسم المحجز البلدي على السكان وهوما فاقم من الظروف المزرية لهم؟

المنتخبين، وأن دور السلطات العمومية والإدارات هو في أن تساعد وتنفذ ولا تقوم بما يعرقل تنزيل أفكارها.

في أوج الجائحة لم يهتم القضاء الإداري حتى في فرنسا إلا بالقضايا الاستعجالية جدا، بل يراقب تدابير الإدارة كلما أتيحت له الفرصة-وهي قليلة على كل حال-رغم ذلك حاول القضاء أن يبدي تفهما لكل مخاوف الإدارة وتدابير السلطات الإدارية، بل لا يجد القضاء الإداري أحيانا أي حل آخر سوى أن يثق في وعود الإدارة وعزمها على القيام بكل الأمور التي تتطلبها الظروف كلما اشتدت أو خفت حدتها، وكذا كلما توفرت إمكانيات ذلك[1]. فالقضاء الإداري يقدر صعوبة الظرفية ويثق في تقديرها للأوضاع وكذا في كل التدابير التي تعتزم اتخاذها. كما أن القضاء الزجري يبدو متفهما أحيانا لتشدد الإدارة في تطبيق تدابير الحجر الصحي وحالة الطوارئ الصحية عموما.

ذلك ما فسره البعض بأنه ضوء أخضر للسلطات العمومية والإدارات ذات الصلة المباشرة بمواجهة كوفيد 19.[2]غير أن ذلك الأمر لا يستقيم لا في الظروف

---

[1]- هنا يتم الإشارة إلى أن كل الدول وجدت نفسها لا تتوفر على الاكتفاء الذاتي من جميع الضروريات بدءا بتجهيزات التنفس الاصطناعي ولوازم التحاليل وتشخيص الفيروس والكمامات.في قرار استعجالي لمجلس الدولة الفرنسي بعد الاستماع الى وزير الصحة أكد أن هناك مجهودات لتوفير اللوازم الصحية وتواصل مع الشركات المختصة، وأنها تعمل على تقدير الظروف والإمكانيات المتوفرة من أجل حسن استعمالها. وهي سلطة تقديرية لا يستطيع القاضي مناقشتها لكن استطاع مجلس الدولة في هذا القرار أن يفرض على الحكومة توضيح بعض المقتضيات الواردة في نص إعلان حالة الطوارئ الصحية وكذا فرض الشفافية وإعلام الناس بالإجراءات والعقوبات.

Voir : Conseil d'Etat- ordonnance du 22 mars 2020

[2]- " Plus de 90 % de ces requêtes ont été rejetées، dont l'essentiel au «tri»، c'est-à-dire sans débat ni audience. « Pour ce faire, il a souvent pris appui sur des déclarations ou promesses du gouvernement, même en l'absence de tout élément de concrétisation. Logiquement, cette absence de contrôle du juge administratif sur l'action du gouvernement soulève de nombreuses questions,

العادية ولا في الظروف الاستثنائية، فالسلطة المطلقة مفسدة مطلقة والسلطة تحدها السلطة كما سبق إلى ذلك مونتسكيو. لهذا اختارت بعض النماذج وسيلة إحداث شبكات لليقظة حول حالة الطوارئ الصحية[1].كما أن هذا الوضع جعل النقاش حول الحقوق والحريات يعود للواجهة الإعلامية ويشكل مادة يختلط فيها الذاتي بالموضوعي وتتباين فيه التقديرات وتتضارب.

أتيح للقضاء الإداري المغربي فرصة الإعلان عن موقفه من إعلان حالة الطوارئ والنتائج المترتبة عنه في حال حرمان شخص من حقه في التنقل ومواصلة رحلته تجاه بلده[2] نظرا لإغلاق الحدود المغربية ولو أن إعلان الطوارئ كان بمجرد بلاغات ( بلاغ لوزراة الخارجية بتعليق الرحلات الجوية وبلاغ وزارة الداخلية بإعلان حالة الطوارئ الصحية). وبغض النظر عن النقاش القانوني والفقهي حول مفهوم أعمال السيادة التي تخرج من رقابة القضاء الإداري، فإن الذي يهم هو أن القضاء الإداري في المغرب ساير التوجه العام والقاضي بدعم الدولة في قراراتها والتزامه بعدم التشويش عليها،

---

tant il paraît protecteur de l'action étatique ».Voir. Jean-Marc Pastorle " Coronavirus : l'État doit préciser ses mesures restrictives" in Dalloz 22/3/2020.

[1]- " Le Réseau de veille sur l'état d'urgence sanitaire, qui regroupe des universitaires, associatifs, avocats et magistrats, a produit, mercredi 29 avril, une note dans laquelle ils entendent veiller au respect des droits fondamentaux en cette période d'état d'urgence sanitaire."voir Julien Muchiel "état d'urgence sanitaire, ses possibles dérives et la nécessité d'un contrôle in Dalloz le *30 avril 2020.*

[2]- اعتبر القضاء الإداري في مرحلته الابتدائية أن المعني يحق له الخروج من تلك الوضعية الشاذة والدخول للتراب المغربي مادامت السفارة الليبية ضمنت كل شروط الالتزام الصحي والاحتياط اللازم حتى لا ينقل العدوى، لكن محكمة الاستئناف لم تساير نفس الموقف واعتبرت أن إعلان حالة الطوارئ الصحية هو عمل من أعمال السيادة وبالتالي يخرج عن نطاق رقابة القضاء الإداري جريا على ما هو متعارف عليه في القضاء والفقه الإداريين، وهو الموقف الذي سار عليه القضاء الإداري من مدخل الظروف الاستثنائية الآنية في دعوى أخرى للمطالبة بالسماح بدخول مواطنين مغاربة من الخارج. أنظر صالح لمزوغي "تأملات حول بعض إشكاليات القضاء الإداري في زمن كورونا كوفيد 19"، منشور في مؤلف جماعي، ماي 2020

بل بإلزامها بالتشدد لاسيما في المراحل الأولى من الجائحة.[1] من خلال دعمه لدولنة الفعل العمومي زمن الأزمة، ولم يتأتى للقضاء الدستوري أن يقول كلمته بعد المصادقة على المرسوم بقانون بواسطة قانون[2] بإحالة ممن يسمح لهم الدستور بذلك، خلافا للمجلس الدستوري الفرنسي.[3]

إن التحديات القادمة بالنسبة للحد من الحريات الفردية والعامة والحق في حماية الحياة الخاصة،[4] ستطرح ضرورة العودة للقضاء الإداري[5]، فلا يمكن للإدارة أن تحتكر لوحدها التشريع والتنفيذ والتقدير الذاتي للوضعيات والإجراءات. بل حتى في حالة الحروب يتوارى صوت القوانين أمام صوت المدافع (كما قال شيشرون)، لكن يبقى رنين الحقوق قائما.

---

[1]- أنظر ما قلناه سابقا على موقف مجلس الدولة الفرنسي في رده على مطالب جمعية ونقابة الأطباء الشباب

[2]بمقتضىالقانون رقم 23.20 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر في 28 من رجب 1441 ( 23 مارس 2020) المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية و إجراءات الإعلان عنها.

[3]Conseil constitutionnel .17 Juin 2020 N°2020-849 QPC ".... justifiée par un motif impérieux d'intérêt général et que, par les modalités qu'il a retenues, il n'en résulte pas une méconnaissance du droit de suffrage, du principe de sincérité du scrutin ou de l'égalité devant le suffrage. »

[4]- لاسيما بعد ما أصبح يسمى بـ Télémédecineونظام تتبع المخالطين، كذلك ما طرحه استعمال طائرة الدرون لمراقبة خرق الحجر الصحي

[5]فبالإضافة إلى حملات التوعية والإنذار والتحذير وفرض التدابير الوقائية الصحية..، يمكن المساس بحريات وحقوق الأفراد بسبب قرارات فردية او تنظيمية ( لائحية) ترغم المصابين على العزل الصحي في منازلهم أو في وحدات صحية مخصصة لذلك، مع حرمانه من الزيارة، كما يمكن فرض الحجر الصحي على الأفراد، وارتداء الكمامات والخضوع الإجباري للتحاليل، كما يمكن المساس بحرمة المسكن من خلال الدخول إليه واقتياد المصاب أو المخالطين له إلى الوحدات الخاصة ( مستشفيا عمومية، فنادق مجهزة لهذا الغرض، مصحات مخصصة للمصابين ..) ، وتعقيم إجباري للمكان، أو التخلص من الأدوات المشتبه نقلها للعدوى ، الحد من التنقلات داخل المدينة وخارجها، الحد من حرية التجارة والصناعة أو إخضاعها لقيود، اللجوء إلى التقنيات الحديثة ( طائرات الدرون) من أجل رصد المخالفات للتدابير المتخذة، وكذا اعتماد تقنيات التكنولوجية لتتبع المخالطين ورصد حركتهم

## 2 - المجالس المنتخبة ضحية وهن بنيوي وخوف ظرفي

هناك شبه إجماع على أن المركز في كل الأنظمة الإدارية هو الذي يقود المعركة ضد الوباء، لكن لم يكن هناك قبول لعدم إشراكها أو استشارتها أو التنسيق معها. فالأمر إذن يتعلق بإعادة ترتيب الأولويات، واستثمار القيم الإيجابية قصد استثمار المشترك من أجل ربح رهان متقاسم، ذلك أن خلو ولاية من الوباء لا يعني شيئا بدون خلو البلد برمته، بل خلو دولة لوحدها يعزلها عن العالم ولا يفيدها كثيرا، مادامت بلدان أخرى مجاورة تعاني. إن الأمر يتعلق بتوافق على دولنة الفعل العمومي[1] المحلي ترابيا، لكن لا يجب أن يقرأ على أنه يعني أحادية ومركزة ترابية الفعل العمومي،وحتى لا يتم دولنة التراب بشكل معاكس يلزم:

أ-اعتبار أن عدم نسيان الجماعات الترابية ولو بالحد الأدنى،معناه العناية والحفاظ على القيم الديمقراطية وتكريس المكتسبات في مجال تفعيل المؤسسات الدستورية نصا وممارسة.

كما أن عدم إشراك الجماعات الترابية على غرار البرلمان في علاقته بالحكومة مثلا[2]، يشكل خطرا على جمع السلط في يد السلطة التنفيذية، ويفقد الممارسة الديمقراطية جوهرها من خلال تغييب سلطة مضادةcontre pouvoir تراقب

---

[1]"L'étatisation" de l'action publique territoriale ou étatisation des territoires ?

هذا المفهوم تم تداوله بقوة في النموذج الفرنسي.

[2]- طرح نقاش حول عودة البرلمان للاشتغال بعد نهاية عطلة ما بين الدورات، (والتي شرعت فيها الحكومة قانون حالة الطوارئ الصحية، "مرسوم قانون")، ما فائدة عودته؟ ما هي صيغ اشتغاله بشكل غير حضوري؟ ما هي صيغ التشريع والمناقشة والتصويت؟ ما هي حدود التشريع وفق مرسوم قانون أي الخاص بمبررات حالة الطوارئ الصحية والتشريع في زمن الطوارئ الصحية لمجالات لا تهم الجائحة؟ كيف يمكن تحييد النقاش وعدم تسييسه أو استغلاله في حملة انتخابية سابقة لأوانها من خلال مراقبة الحكومة في مجال تدبير الجائحة، لاسيما ما يتعلق بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية؟ كيف يمكن تجنب تحويل النقاش إلى مجرد مزايدات سياسية؟

وتساعد في التقييم الجماعي وتوفر المعلومات والمعطيات الصحيحة والرسمية للعموم ، والتي بدونها لن يكون حديث عن إدماج حقيقي بقدر ما هو فقط انقياد غير عقلاني، قد يتحول مع مرور الوقت واشتداد الأزمة إلى غموض، وبالتالي تذبذب منسوب الثقة وتضاعف الإشاعات والأخبار الزائفة.[1] فكلما تخلص الناس من الخوف من الفيروس كلما طالبوا أكثر، وأصبحوا أكثر إلحاحا.

والمنتخب بدوره سيبحث عن وسيلة كي لا يختفي نهائيا من ساحة تدبير الجائحة، وإعطاء الانطباع بعدم جدوائيته، سيطالب بموقع في اتخاذ القرار ووضع السياسة العمومية وتقييم التدخلات والخطط، أي سيدافع عن الصورة السياسية للمشاريع والتدابير في مقابل الصورة التقنية التي رسمها التقنيون والبيروقراطيون، قد يظهر ذلك أكثر مع بداية العودة التدريجية للحياة الطبيعية للناس وللإدارات. وقد تتحول الدوائر الترابية/الجماعات الترابية ساحة لتداخل الصلاحيات والقرارات وتنازع الاختصاصات، مما يتطلب التفكير في قراءة تدبيرية لمبدأ التدبير الحر في ظل سياق مغاير.

### 3- استثمار مساحة القراءة العقلانية والفهم السليم للتدبير الحر

وجود مبدأ التدبير الحر[2] في ثنايا النص الدستوري كمبدأ دستوري عام وموجه أساسه مبادئ محددة (المساواة، استمرارية الخدمات، تكريس قيم الديمقراطية

[1]- بعض الممارسات السيئة التي يتم تسجيلها من قبيل: استغلال المساعدات الاجتماعية (القفة) من أجل حملات انتخابية واستقطاب سياسي، سوء استعمال مقتضيات تبسيط الطلبيات العمومية في مجال التعقيم والقفة وغيرها مما حددته دورية وزير الداخلية، لا يمكن أن يشكل سببا لتعميم عدم فائدة الجماعات الترابية، بل بالعكس يشكل فرصة لتنظيف الجماعات من السلوكات السيئة من خلال محاسبة دقيقة وعامة وصارمة ضد جميع المخالفين.

[2]- والذي أقره الدستور المغربي على غرار الفرنسي لأول مرة في دستور 2011 والذي أثار نقاشا فقهيا كثيرا ولم يثره القضاء لا دستوريا ولا إداريا. ويمكن العودة لصعوبة البحث عن الاستقلالية «le besoin d'autonomie n'est pas

والشفافية والمحاسبة، سيادة القانون، الشفافية والنزاهة)، وبعده في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية كقواعد محددة وقابلة للتطبيق تحتاسم قواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر[1]. كل ذلك أنزله من مرتبة" أن يعني كل شيء" كما يظن الكثير، إلى مرتبة أن" يعني شيئا ما بالضبط"كما يريد المشرع. إذ ليس من السهل عمليا أن نفصل بين كون الجماعات الترابية-لاسيما الجهات - جماعات مستقلة أو لامركزية collectivité décentralisée ou autonome. فإن كان الفصل الأول من الدستور يفهم منه أنها أكثر من وحدات ترابية لامركزية، فإن القوانين والممارسة العملية أظهرت أن هناك خيطا رفيع بين التنظيم والتحديد/ الحصر والاستقلالية،autonomieorganisée ، autonomie contrôlée et autonomie relative [2]

أثبتت التجربة المغربية عمليا ومن خلال الممارسة،أن تنزيل التدبير الحر على غرار الممارسة الفرنسية لا يعني حرية التدبير libre administrationبل فقط التدبير المشتركCo-administration [3]. إن تفعيل الاختصاص واتخاذ القرار وتنفيذه لا يكفي في ذلك حجم الصلاحيات ولا الموارد، بلهو نتيجة تفاوض بالأساس. ذلك في نظري ما أثبتته الممارسة. وقد سبق للعروي عند حديثه عن استقلال السلطة القضائية أن نبه إلى أن القضاء مستقل لكنه ليس منفصل، وهي عبارة لها أكثر من دلالة.[4] وقد دافع

---

mais un droit qui devrait être ،considéré comme une liberté à gagner ou une ressource à développer accordé " Michelle Larivery " Transfer et enquête de l'autonomie" Volume 5 N° 2 -2001

[11]القسم السابع من القانون التنظيمي 112-14 المنظم للعمالات والاقاليم والقسم الثامن بالنسبة للجماعات 113-14 والجهات 111-14

[2]- Abdelaziz Lamghari op cit P 20

[3]-" Co-administration plus que libre administration "

[4]-عبد الله العروي " من ديوان السياسة " -المركز الثقافي العربي 2009

المنظرون الفرنسيون على أن وجود التدبير الحر هو المبرر لوجود المراقبة في الدول الموحدة، "الاستقلالية" قد تكون "محدودة"، كما قد ينطبق عليها وصف "استقلالية مراقبة"، فالأمر لا يتعلق بتلاعب بالمصطلحات بل بالغاية من كل منهما سواء عند ممارسة الاختصاصات أو القيام بالمراقبة الإدارية والقضائية لأعمال وأشخاص المجالس المنتخبة.

لكل ذلك، يستحسن فهم التدبير الحر على أنه تدبير مشترك ومتفاوض بشأن مخرجاته، والحل المناسب والمتناسب مع الظرفية، وتحقيق التجانس عوض التنافر.

**4-استشراف مكانة أفضل للجماعات الترابية بعد رفع حالة الطوارئ**

رغم ما يمكن أن يقال عن ضبابية مفهوم "النهاية"، فإن الإعلان الرسمي عنها هو المرجع الأساسي. وعموما، يكون فيهذه الفترة وقت أكثر لاستثمار الدروس المستخلصة من تجربة أزمة كورونا[1]، سيكون المجال أكبر قصد تفعيل الاختصاصات والصلاحيات مع الأخذ بعين الاعتبار الدرس العام، والتفكير بجدية فيما يمكن التصرف فيه من الاختصاصات بناء على تفعيل حقيقي لمبدأ التفريع،[2] يجعل الجماعات الترابية هي المسؤولة بوضوح، وتتدخل الدولة المركزية لتصحيح الفوارق والاختلالات الكبيرة بين المناطق الترابية. يجب الشروع بسرعة في التصرف بعقلانية وبناء على مبدأ التجريب والتقييم الجماعي للاختصاصات القابلة للنقل من الدولة إلى الجماعات الترابية لاسيما في المجالات الاجتماعية والثقافية.

---

[1]- وإن كانت تداعيات الأزمة ستخيم ظلالها على الزمن الإداري والسياسي والاقتصادي لمدة قد تطول، وبالتالي سيكون عنصر الضغط من العوامل التي يلزم مراعاتها عند صناعة واتخاذ القرارات وكذا وضع السياسات، وهو ما سيدفع بالأساس إلى مراجعة برامج العمل والتنمية بالنسبة للجماعات الترابية.

[2]- هذا المبدأ يقصد به "ما يستطيع المستوى الإداري الترابي الأدنى القيام به يترفع عنه الأعلى في إطار التوزيع الشريف للاختصاصات والصلاحيات". أنظر مقالنا حول "الضوابط القانونية لنموذج الحكم الذاتي والجهويات السياسية " منشور بالمجلة المغربية للسياسات العمومية 201.

**1-عمل مهم على مستوى الإدارة الالكترونية يلزم القيام به**

دعم العمل عن بعد، ونزع الطابع المادي على المساطر الإدارية بالنسبة للجماعات الترابية؛ فقد ثبت أنتجميد صلاحيات المجالس كان يعودإلى استحالة انعقادها حضوريا، بل حتى افتراضيا أو عن بعد، خصاص تقني وثقافي كبير يسجل على هذا المستوى، لذلك لم يكن من السهل الانتقال من نظام إداري عادي إلى نظام إداري للأزمة في ظرف وجيز وبسرعة في غياب شروطه التقنية.

وهذا درس مهم لكل نظام إداري يستعد للأزمات المستقبلية، فلا يتعلق الأمر بالإمكانية القانونية على الفعل[1]، بل كذلك بالقدرة على الفعل.

**2-استثمار "الحمية" المؤقتة للنظام الإداري في زمن الوباء قصد إعادة بناء نظام إداري متطور**

لقد ظهر أن من نقط قوة إدارة مكافحة الجائحة والتحكم فيها بنسبة كبيرة، هو سرعة التدخل والتنفيذ في كثير من الحالات، لم يظهر ذلك التثاقل البيروقراطي عند اعتماد وصرف الاعتمادات المخصصة لوزارة الصحة من صندوق محاربة كورونا، واستطاعت جهة الدار البيضاء بناء مستشفى ميداني في ظرف وجيز لم يتجاوز 10 أيام، لم يظهر ذلك الكم الكبير من الوثائق التي نحتاجها في الوصاية والمصادقة والتأشير...

على مستوى الجماعات الترابية في كل ما يتعلق بالطلبيات العمومية في المجالات المحددة لها بموجب دورية وزارة الداخلية[1]. وما يخص مسطرة تحويل الاعتمادات

[1]- نحيل بالأساس على منشور وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 2020/1 بتاريخ 16 مارس 2020في موضوع التدابير الوقائية من خطر انتشار وباء "كورونا" بالإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية والمقاولات العمومية

بشكل ميسر، وحصر لوائح النفقات المستعجلة والضرورية بتوافق مع العمال، كل ذلك أظهر فائدته وأبن على أن الكثير من الأمور ممكنة، شريطة إعادة الثقة بين المنتخب ورجال السلطة، وكذا صفاء النوايا، وصدق العمل، مع ضرورة تقوية المراقبة البعدية والمحاسبة الشاملة والصارمة.[2]

### 3-إعادة النظر في البناء الترابي استعدادا للحالات المشابهة في المستقبل

ظهر في فترة الحجر الصحي أن الجماعات الترابية تضررت مواردها بشكل كبير، وهذا معناه أن اختصاصاتها وصلاحياتها ستتقلص ليس بشكل نظري هذه المرة، بل عملي.بغض النظر عن الحجم الحقيقي للضرر الجبائي -الذي يحتاج لتقييم دقيق بعد رفع الحجر-فإن القادم من الأيام سيكون صعبا على التنمية الترابية.

خلاصة القول أنه لم يكن هناك بد بالنسبة للمغرب على غرار باقي دول العالم ، من إحياء سمو مبدأي التضامن والتعاون على كل القواعد القانونية، وذلك لمواجهة عدو واحد وهو "الموت وانتشار الموت" ، أي ما يشكل تهديدا للحق في الحياة كأسمى الحقوق، لذلك يجب التفكير بمنطق استشرافي، ذلك يقتضي في نظرنا العمل منذ الآن على التفكير في "مستوى ثالث للامركزية" يأخذ بعين الاعتبار كل المكتسبات وينتبه لأزمة قراءة المفاهيم من خلال الممارسة ، ويعيد تموقع المجالات الترابية والبعد الترابي للتدخلات العمومية والفعل العمومي عموما.

في خضم فترة مكافحة فيروس كورونا، لا يمكن مطالبة الجماعات بأكثر مما هو ممكن على ضوء التجارب التي خطت خطوات أكبر بكثير مما سجلته اللامركزية

---

[1]- مشار إليها سابقا.

[2]- بعد نهاية الجائحة يبقى من الضروري القيام بتقييم شامل وتدقيق واف لكل العمليات قصد الوقوف على الإيجابيات ورصد السلبيات الذاتية والموضوعية، في أفق العمل على تصحيحها بجرأة كبيرة.

المغربية منذ أكثر من 30 سنة. وعليه يمكن للقانوني ليس فقط البحث في عناصر شرعية القرارات بما فيها الدوريات والمناشير، وإنما يتطلب العقل القانوني أكثر من ذلك، عليه أن يميز بين الواجب والضروري والمستعجل والممكن، عليه أحيانا كثيرة ألايناقش بدون غاية العقل والروح القانونيين La raison juridique"، لا يمكن للقانوني أن يبرر عرقلة القانون للسيرورة الضرورية، فلا يكفي أن تقنع بشرعية الفعل خارج فعاليته[1]. والعكس صحيح. مناسبة هذا هو التفكير فيما أثير حول التجميد المباشر وغير المباشر لحركة الجماعات الترابية إبان الفترة الحاسمة من مواجهة كورونا. ويستحسن في نظري العمل على استشراف بناء تنظيم إداري وترابي حتى:

**أ- لا يتم تجميد التداول كآلية ديمقراطية للتفكير الجماعي داخل الجماعات الترابية**، فالعودة إلى نقاش قانونية دوريات موقف وزارة الداخلية بشأن استحالة انعقاد دورات الجماعات والعمالات والأقاليم وربما بعد ذلك الجهات، مهم قانونيا ونظريا لكنه غير مفيد عمليا في الظرف الحالي. فالفصل في نزاع بين الدولة والجماعات حول تفعيل الاختصاصات كان ممكنا[2] لو تم التنصيص في دستور 2011 على ذلك ضمن اختصاصات المحكمة الدستورية. ثم إن الطعن أمام المحاكم الإدارية يقتضي الصفة والمصلحة في ذلك وهل الدورية قرار إداري يمس المركز القانوني للمتعاملين مع الجماعات الترابية؟ هل الدوريات عمل داخلي وإجراء يتأسس على علاقة مراقبة الدولة للجماعات في إطار المقابل الذي تحصل عليه الدولة عادة كلما منحت التدبير الحر للجماعات؟[3].

---

[1] -أ Voir. Jaques Chevalier " Science administrative" Thémis droit Puf éd 4 - 2007-

[2] - الخطاب الملكي عشية الاستفتاء أشار إلى هذا الاختصاص وهو ما لم يظهر في بنود الدستور

[3] - وهل الدوريات الصادرة في زمن كورونا والتي تخص الجماعات الترابية تستوفي شروط قرار قابل للطعن بسبب تجاوز السلطة؟ وأي نوع من التجاوز؟ هل يهم الجهة مصدرة الدورية بموجب المادة 3 من مرسوم إعلان حالة

أمام هذا التخبط، وأمام تزايد الانتقادات الموجهة لاستفراد وزارة الداخلية بالإدارة المحلية لتداعيات الجائحة، صدر بلاغ مشترك[1] بين وزارة الداخلية المديرية العامة للجماعات الترابية) وجمعية جهات المغرب، والجمعية المغربية لرؤساء مجالس العمالات والاقاليم، والجمعية المغربية لرؤساء مجالس الجماعات، يسمح بإمكانية العودة الى عقد الدورات العادية والاستثنائية بشكل حضوري مع الحرص على اتخاذ كافة التدابير الوقائية المقررة من قبل السلطة الإدارية المحلية حتى تمر الاجتماعات في أحسن الظروف. واعتبرت أن هذا التخفيف من الإجراءات ينسجم مع مرسوم 9 يونيو 2020، ويراعي مبدأ الاحتراز. وبغض النظر عن شكل البلاغ والموقعين عليه، فإن مضمونه يعيد المنتخبين والجماعات الترابية إلى الساحة مما سيسمح بتقاسم المسؤولية عن النجاح وربما حتى الأخطاء التي يبدو أن السلطات التابعة للداخلية قد قررتها منفردة وتتحمل لوحدها المسؤولية والعتاب.

لكنه عموما يعكس التخبط الكبير للسلطات المكلفة بالداخلية في تدبير نظام إداري للأزمة يشرك المنتخب ويحتفظ بالقيادة للولاة والعمال تحت إشراف وزارة المكلفة بالداخلية والجماعات الترابية[2]. كما أن من الصعوبة القانونية والعملية

---

الطوارئ؟ أم بهم وجه مخالفة القانون بما فيه مساس بمادة صريحة في قانون تنظيمي هو أسمى من قانون عادي؟ أم بهم إضافة مقتضى غير موجود، ألا وهو تأجيل دورات عادية، حصر القانون التنظيمي " الخاص" بالجماعات الترابية عددها وتوقيتها؟ وهل هذه الدورية ملزمة للجماعات الترابية أصلا حتى تصل إلى مرتبة قرار إداري؟ ماذا لو لم يتم احترامها وتم تقديم طلب إلى العامل داخل الأجل المطلوب (20 يوما) ورفض العامل بناء على الدورية؟ هنا فقط في نظري يمكن الطعن في الدورية لأنها أنتجت قرارا إدارية يتسم بتجاوز السلطة لأنه اعتمد دورية وهي أقل من القانون التنظيمي.على غرار ما أعاد توضيحه قرار لمجلس الدولة الفرنسي CE، 18 décembre 2002, Sect. Dame Duvignères, requête numéro 233618 '

[1] بلاغ صدر يوم الجمعة 12 يونيو 2020

[2] رغم مراجعة المرسوم المتعلق بتنظيم وزارة الداخلية بمرسوم رقم 1086-19-2 صادر في 30 يناير 2020 ،حتى يراعي بعد التواصل في مهام الوزارة من خلال مديرية التواصل ، وكذا إعطاء معنى قانوني ولفظي لمصطلح الجماعة الترابية، يبدوا أن تفعيله زمن الجائحة كان مهملا.

استدراك الدورات العادية لماي بالنسبة للجماعات ويونيو بالنسبة للعمالات والأقاليم، ليبقى البلاغ يخص الدورة العادية المقبلة للجهات لا غير.

ب- **أن تتولى الجماعات الترابية اختصاصات فعلية في مجال الصحة والتعليم والتكوين المهني**، غالبا ما يتطلب تجاوز الأزمات، ضرورة المرور بمراحل انتقالية، وهو ما حدث في حالة كورونا، إذ يحتاج الترابي لفترة قد تطول من أجل استعادة عافيته. فمن خلال التدبير المركزي للمرحلة الانتقالية قبل العودة للحالة العادية، تم الإبقاء على حالة الطوارئ الصحية، مع التخفيف التدريجي لإجراءات الحجر الصحي[1]، وذلك مخافة عودة موجة ثانية من الفيروس، أو خروجه عن السيطرة الترابية.

وفي هذه المرحلة، حافظ الولاة والعمال على الواجهة مخولين صلاحيات واسعةلاتخاذ تدابير داخل مجالهم الترابي في إطار البلاغ المشترك لوزارة الصحة والداخلية[2] بتقسيم المغرب إلى منطقتين 1 و2 بناء على الحالة الوبائية كما قدرتها السلطات المختصة. مع إحداث لجان لليقظة الجهوية تحت رئاسة الولاة وممثلين للوزارات ذات الصلة المباشرة[3]. وعلى الرغم من الرفع الرسمي لحالة الطوارئ الصحية، فإن الحذر هو السائد إلى حين تأكيد عالمي لذهاب نهائي للفيروس، وبالتالي العمل بشكل طبيعي وبتدرج.

---

[1]- مرسوم رقم 406.20.2 بتاريخ 9 يونيو 2020 المتعلق بتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ بمجموع أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا كوفيد19 وبسن مقتضيات خاصة بالتخفيف من القيود المتعلقة بها ج ر 9 يونيو 2020 عدد 6889 مكرر ص 3394

[2]- والذي صدر عشية المرسوم

[3]- من المؤاخذات على تشكيلة هذه اللجان عدم السماح بعضوية المنتخبين، مما جعل نوابا برلمانيين يسألون وزير الداخلية عن الخلفيات والمبررات. وتم ضمان حضورهم فيما يسمى باللجان الاقتصادية التي من مهامها ضمان العودة التدريجية للنشاط الاقتصادي.

وعموما، لايكفي مرسوم الطوارئ الصحية لوقف الاستمرار في مركزة القرار والسياسات العمومية، ذلك لأن قوانين المالية لن تستعيد إيقاعها العادي بسهولة، فالموارد تقلصت بشكل كبير مما ينتظر معه تقديم قانون مالية تعديلي لسنة 2020، وستبقى الفرضيات سلبية بالنسبة لمالية 2021، وهي سلبية على الدولة وكذا على الجماعات الترابية بحكم علاقة الأب والابن المشار إليها، والتي يعكسها ضعف الاستقلال المالي للجماعات الترابية. حتى صناديق التضامن والتأهيل الاجتماعي الخاصة بالجهات، من المؤكد أنها ستتضرر كثيرا ومعها برنامج محاربة الفوارق المجالية وغيرها.

إن كل هذا يعني أن رفع حالة الطوارئ وعودة الجماعات الترابية للاشتغال يكون تحت سقف محدد، ما يعني الاشتغال بدون موارد كافية، وبالتالي لا يكتمل الفعل العمومي الترابي على مستوى ترجمة اختصاصات الجماعات الترابية بموجب القوانين التنظيمية. فضلا على أن أن الخصاص المالي ومراجعة المخططات القطاعية وسياسة الشركاء، يتطلب كل ذلك من الجماعات الترابية ضرورة الانكباب على إعادة النظر الجذرية في برامج عملها أوبرامج تنميتها الجهوية والإقليمية.

وفي نفس المسعى، لا بد من استرجاع العافية المالية والاقتصادية بعد زوال الجائحة (أفق ما بعد 2022). وهنا يمكن الحديث عن بداية الشروع في بناء الطريق الثالث للامركزية والجهوية المتقدمة، تتأسس من خلال التركيزعلى الإسراع بأن تتولى الدولة نقل اختصاصات مهمة حصريا للجهات[1] دون سواها، من قبيل: الصحة والتعليم في احترام لمنهجية التجريب والتقييم الموضوعي والعلني. فالتجربة أثبتت أن العمل القاعدي على مستوى البنيات الأساسية فيما يخص البعد الجهوي للتجهيزات

[1]- كما تم التأكيد على ذلك في مخرجات مناظرة أكادير حول الجهوية

الصحية والتعليمية، مسألة حاسمة في جعل المجال الجهوي مسؤولا فعليا أمام الساكنة، وهذا يخدم الديمقراطية الجهوية، ويزكي ربط المسؤولية بالمحاسبة.

إضافة إلى ذلك، يُنتظر من الدولة أن تسرع في نقل اختصاص البحث العلمي التطبيقي والمساعدة والتأهيل الاجتماعيين[1] لكل من الجهات والعمالات والأقاليم، ويمكنهما العمل سويا في إطار التعاضد،وتتولى الدولة بعد هذا النقل نقلا فوريا لكل ما هو ضروري للقيام باختصاصاتها (موارد بشرية ومالية، ووثائق ومعطيات)، مع التزام الدولة بناء على مبدأ التفريع ووحدة الدولة وضمان حقوق المواطن المغربي (أينما وجد ترابيا) من الصحة والتعليم في تغطية الخصاص والضعف وفق مؤشرات للتتبع الجهوي. وهذا ما سيسمح بتشكيل شبكات قوية للتنمية الترابية الجهوية يلتقي فيها المال والاقتصاد بالبحث العلمي وبالبعد الاجتماعي للفعل العمومي الجهوي، يضع المواطن وحقوقه في صلب العملية.

ت -أن يتم إدراج باب خاص[2] بحالة الطوارئ، يأخذ بعين الاعتبار إعادة تهيئة وحسن إدارة قواعد التداول[3] المنصوص عليها قانونيا، بناء على إعمال العقل القانوني أكثر من النص القانوني، وبناء على الظروف الطارئة بما فيها أي تهديد عالمي ثابت للأمن العام الصحي. إضافة مبدأ التكيف[4] مع الظرفيات. وبمعية القوانين الناظمة للقوانين التنظيمية الثلاث للجماعات الترابية، وإدارات الدولة، يمكن أن يعتمد مبدأ

[1]- ظهر من خلال جائحة كورونا أن مشكل الاقتصاد غير المهيكل والمساعدة الاجتماعية تحتاج إلى تنظيم وهيكلة وضبط كبيرين

[2]- عوض التعديلات التي تقترحها بعض الفرق البرلمانية للقوانين التنظيمية، منها مقترح فريق الأصالة والمعاصرة بمجلس النواب بشأن نقل اختصاص الصحة إلى الجماعات الترابية، وهو ما لا يستقيم مع هذه الظرفية، فكل إصلاح له زمن معين بحجمه ومداه وأثره.

[3]- Aménagement des règles délibératives

[4]- Adaptation avec les circonstances

تجاهل القاعدة القانونية عوض استبدالها مؤقتا أو تغيير قواعد هندسة التدخلات الترابية بين الدولة والجماعات الترابية[1].

وإعمال نظرية الموازنة بين المصالح عند تحقق حالة الظروف الطارئة بما فيها إعلان حالة الطوارئ الصحية[2]، واعتماد مبدأ التضامن الالزامي بين الجهات وداخل نفس الجهة بين الجماعات الترابية، وفق مرسوم معلل تحت رقابة القاضي الاداري، وكذلك قراءة الاستقلالية في إطار التضامن مع التمييز بين الحالة العادية وحالات الطوارئ، كما يعتمد النموذج الاسباني تحت مسمى الاستقلالية التضامنية. ويمنح مبدأ التعاضد تلك الامكانية في الحالة العادية، والمطلوب استثمارها في الحالات الاستثنائية بشكل الزامي.

ج -على مستوى اللاتمركز الإداري، من الأفضل توحيد القيادة pilotageعلى المستوى الترابي تحت مسؤولية الولاة وعمال العمالات والأقاليم، من خلال استثمار الدعامات القانونية والتقنية المتوفرة حاليا، واعتماد قدرات القيادة الإدارية أكثر من المهابة السياسية والإدارية[3] عند تولي هذه المناصب. إضافة إلى تقوية مستوى السلطة المضادة (القضاء والمجالس التداولية والمجتمع المدني)، وابتداع فضاءات للتقييم العمومي والشفاف للإدارة الترابية؛ فالقيادة الإدارية تقتضي التنزيل السريع للاتمركز

---

[1] يمكن القول أن التجربة الاسبانية اعتمدت هذه القاعدة ، فهي لم توقف قواعد تدخل الجهات المستقلة، لكن سمحت بالخروج عنها بموجب تدخلات مركزية بناء على حالة الاستنفار المعلنة. مما يطرح فقط تدبير التناسبية بين القرارات المركزية والهدف الخاص للاستنفار، وكذلك عدم التعارض بين التدخل الجهوي والتدخل المركزي، فإن وقع فالغلبة للمركزي كلما كان محكوما بظرف مقنع ومتناسب.

[2]- La théorie de bilan وهي معروفة أكثر لذا القاضي الإداري في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

[3] كما كان يقول دائما Alain Claisse الباحثالفرنسي «Décentralisation et déconcentration au Maroc et la France " REMALD 1994

الإداري، مع ضرورة تعديله ليتضمن المبادئ المشار إليها أعلاه (تكييف، نظرية الحصيلة) في قسم خاص بحالات الطوارئ.

**خاتمة**

إن التدابير الصحية وتدابير الحد من انتشار فيروس كوفيد 19، كانت في الأصل ممركزة عالميا، تراجع معها الفرد لصالح الجماعة، وتخلف الجميع لصالح خبراء الصحة، الذين تُرك لهم المجال لتحديد ما يجب القيام به من قِبل الدول (الحجر الصحي، التباعد الاجتماعي، ارتداء إجباري للكمامات، الحد من التنقلات داخليا ودوليا...). على أن تتولى السلطات التنفيذية والسلطات العمومية تنفيذ هذه الإجراءات، وتشريع وتنظيم ما تتطلبه كل ظرفية ودرجة الاستعجال والمخاطر والتهديدات، مما أدى إلى تضخم السلطة التنظيمية وتدابير الشرطة الإدارية.

بالعودة للدول ذات الأنظمة الموحدة والتي تتوفر على إرث عميق وكبير من المركزية، كانت الأقرب للعودة بقوة للمركز (فرنسا والمغرب..)، بل حتى الدول ذات الأنظمة الفيدرالية (ألمانيا، الولايات المتحدة الأمريكية..)والجهوية السياسية(إيطاليا وإسبانيا) سلمت في الأخير بعد تردد بقبولعودة المركز للواجهة في البداية، بالنظر لوجود جهوية الأحزاب وارث جهوي وقوة مالية جهوية.

إن المركز في قيادته لتدبير أزمة كورونا داخليا، استثمر إرثه المركزي وإمكانياته المالية والتقنية، واستعداده النفسي كمنقذ، من أجل تحقيق نتائج مهمة بموجبها تم تجنب كارثة أكبر، لاسيما في ظل ضعف الأنظمة الصحية وعدم توازنها مجاليا حتى في الدول الفيدرالية. وبذلك أثبتت التجربة أنه لم يكن **ضروريا** دخول الجماعات الترابية والمنتخبين على الخط الأمامي، فالفعالية اقتضت ما اقتضته الإجراءات التي قامت بها

السلطات العمومية المركزية وممثليها على الصعيد الترابي، لاسيما الولاة والعمال وممثلي وزارة الصحة العمومية.

لكن ينبغي مراعاة أن لا يعني هذا، أن النظام الأمثل للمغرب هو العودة إلى المركزية الإدارية، بل قد يكون درسا فقط لبناء نظام إداري استثنائي للأزمة، يمكن العمل به متى استدعته الظروف الطارئة، ويبقى الاستثناء كذلك مادامت ظروفه وشروطه قائمتين.

يحتاج هذا النظام الإداري "الأزماتي" إلى مراعاة ضرورة حضور سلطة مضادة، حيث يتم تفعيل آليات المراقبة المتبادلة بين المجالس المنتخبة والسلطات العمومية المحلية، على غرار ما يقع وطنيا بين البرلمان والحكومة، والرهان الدائم على القضاء الإداري حتى في فترة الأزمات، فهو الضامن للحقوق والحريات، وهو المطلوب منه التطبيق العادل للقانون وضمان الأمن القضائي للمواطنين. وذلك ما يتطلب ضرورة الاستعداد لانتقال الأنظمة القطاعية بسهولة إلى العمل عن بعد. ويحتاج أيضا إلى إضافة قسم خاص بحالة الطوارئ، بما فيها الطوارئ الصحية، التي تتضمن مبادئ تكييف القواعد القانونية وطرق التدبير مع كل ظرفية.

إن إمكانية إشراك الجماعات الترابية مستقبلا ليست مسألة نص وقواعد قانونية، بل إمكانيات وإعداد تقني وبشري وقواعد تدبيرية جديدة، ولذا يلزَم مراجعة شروط الاستقلال المالي للجماعات الترابية، وتفعيل جدي لنقل اختصاصات مهمة للجهات والعمالات والأقاليم بشكل أساسي، لاسيما في المجالات الاجتماعية الكبرى عملا بمبدأ التفريع، مع احتفاظ الدولة المركز بوظيفة التوجيه وتصحيح الاختلالات المجالية.

فقد أوضحت الأزمة أن الكثير من الضغوطات (الإدارية والنفسية)، كان يمكن تخفيفها على المركز لو كان هناك عمل سابق على مستوى البنيات الصحية الترابية بشكل متوازن، وكذا على مستوى تخفيف المساطر والإجراءات الإدارية من تأشير ومراقبة قبلية، وأثبتت الأزمة أيضا، أنه يمكن تجاوزها بشرط أن يكون هناك ربط حقيقي بين المسؤولية والمحاسبة.

إن الخلاصة الأساسية من خلال ظرفية كورونا، تبين أن المغرب قد يربح نظامين إداريين فعالين: الأول مركزي، لكن دون مؤسسات السلطة المضادة، وهو نظام إداري للأزمة ظهرت قوته وفعاليته، مما يشكل مكسبا يمكن العمل به في اللحظات الاستثنائية والظروف الطارئة بما فيها الصحية، مع ضرورة الحد من تضخمه وغلوه، وتهذيب النزوعات المركزية المفرطة، وذلك يتطلب تفعيل مؤسسات تؤدي دور السلطة المضادة في إطار توازن السلط وتعاونها؛ بينما يدعم النظام الإداري الثاني، وهو استشرافي، الجهوية، ويعيد ترتيب الأدوار والوظائف على مستوى الجهات، ويقوّي الاختصاصات والموارد، ويراعي مبدأ التفاوض بين المنتخبين والسلطات اللامُمركزة، في إطار فهم جديد للتدبير الحر، ويحفظ للمركز قوته في تصحيح الاختلالات والفروقات بين الجهات، وفق مؤشرات، وبواسطة صناديق يتم تدبيرها وفق دروس "صندوق محاربة كورونا" بعد إجراء تقييم واضح وشفاف بشأنه.

## لائحة المراجع

### الكتب


- العروي عبد الله، "من ديوان السياسة"، ط1، المركز الثقافي العربي، 2009
- بوحميدي نبيل وحمزة عبد المهيمن، تنسيق المؤلف الجماعي: الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا، سلسلة إحياء علوم القانون. 2020
- جردان ادريس، "تأملات في الحكامة والتنمية الترابية"، مطبعة سبارطيل، طنجة 2011.

●دلفولفيه وفودال جورج، "القانون الإداري"، الجزء الثاني، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ط 1 -2001

■Lamghari Abdelaziz,"Le statut d'autonomie et ses implication sur le système politique Marocain", in le statut d'autonomie régionale en droit compare, publication REMALD, N° 63m, 2009

■Denoix Renaud de Saint Marc, " l'Etat" Que sais-je? Puf 2017,

■Chevalier Jaques, " Science administrative", Thémis droit, Puf éd 4 - 2007

■Ministère de l'intérieur (Maroc) « Colloque sur les possibilités et les limites du fédéralisme» DGCL / Rabat 1989

**المقالات**

●Gaudin Jean-Pierre " L'action publique. Sociologie et politique" Pub Dalloz 2004 Lisa Carayon " Adaptation des normes funéraires dans le cadre de l'urgence sanitaire " Dalloz le 17 avril 2020 Jean-Marc Pastorle " Coronavirus : l'État doit préciser ses mesures restrictives" in Dalloz 22/3/2020.

●Muchiel Julien "'état d'urgence sanitaire, ses possibles dérives et la nécessité d'un contrôle " in Dalloz le30 avril 2020.

●Marie-Christine de Monteclerle " Adaptation des institutions locales à la crise sanitaire" Dalloz 9 avril 2020 Pierre Januelle . " Irresponsabilité pénale des élus : explication d'un débat confus" Dalloz8 mai 2020

**الظهائروالمراسيم المتعلقة بالطوار:**

الجريدة الرسمية، الأعداد:

●6867 ليوم 24 مارس 2020.

●9 يونيو 2020 عدد 6889 مكرر ص 3394

●4286، ص 2110.

المواقع الرسمية للمؤسسات الرسمية المغربية: مجلسي البرلمان، رئاسة الحكومة، المحكمة الدستورية، الجريدة الرسمية.

# الشرطة الإدارية في حالات الطوارئ: الطوارئ الصحية بالمغرب

**د.حسن صحيب**
**أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق**
**جامعة القاضي عياض مراكش**

**مقدمة**

يقتضي مبدأ الشرعية « Légélité » أن تلتزم السلطات الإدارة عند قيامها بواجباتها ومهامها بالضوابط الدستورية والقانونية، في ارتباط وثيق بالضمانات التي نظمها الدستور لحماية وضمان عدم تجاوز السلطة وخرق حقوق الإنسان، ما دامت السلطة ليست امتيازا لأصحابها وإنما هي مسؤولية تقع عليهم، فضلا على أن الحقوق والحريات ليست نصوصا تذكَر في الدساتير والمدونات القوانونية، بل هي ممارسة تنعكس آثارها إيجابيا على المجتمع. كما أن من شأن تحقيق التوازن بين السلطة والحرية، أن يؤدي إلى إشاعة روح المواطنة بين أفراد المجتمع. لذلك فسلطات الإدارة هذه من خلال ما تتخذه من تدابير الشرطة الإدارية سواء القانونية منها (القرارات التنظيمية والفردية) أوالبشرية (القوة العمومية)، ينبغي أن تخضع لمبدإ الشرعية في الحالات العادية كما في حالات الطوارئ أو الضرورة أو الظروف الاستثنائية. فإلام يحيل مفهوم الشرطة الإدارية؟ وما حالات الطوارئ؟ ثم ما هي حالة الطوارئ الصحية؟

ينصرف مدلول الشرطة الإدارية[1] بصفة عامة إلى مجموع السلطات "من إجراءات وأوامر"، التي تتخذها السلطات المختصة طبقا للقانون، بهدف المحافظة على النظام العام وضبط حقوق وحريات الأفراد[2]. وقد عرفها دو لوبادير DE LAUBADERE بأنها: "مظهر من مظاهر عمل الإدارة يتمثل في تنظيم حريات الأفراد حماية للنظام العام"[3]. بينما رأى ريفيرو REVERO أنها: "مجموعة من تدخلات الإدارة التي ترمي إلى أن تفرض على التصرف الحر للأفراد، النظام الذي تطالب به الحياة في المجتمع[4]". ومن جانبه اعتبر بينوا BENOIT الشرطة الإدارية بمثابة قيد تفرضه السلطة العامة على نشاط الأفراد لتحقيق الصالح العام، بحيث يكون "هناك إجراء ضبط عندما تكون سلطة إدارية مزودة باختصاصات تسمح لها إما بتنظيم نشاطات

[1]- تجدر الإشارة إلى أنه يجب التمييز بين الشرطة القضائية والشرطة الإدارية، فإذا كان دور هذه الأخيرة وقائي قبل كل شيء بحيث تتدخل قبل وقوع أي ضرر محتمل، فإن الشرطة القضائية مهمتها الردع والزجر والمعاقبة على الجرائم التي وقعت بالفعل. ومع ذلك فالمفهومان يختلفان عن بعضهما البعض، وقد يجتمعان في يد واحدة كما هو الحال بالنسبة للشرطي الذي ينظم المرور، فهو في هذه الحالة يقوم بدور الشرطة الإدارية والغرض منه تحقيق تلك المقاصد الثلاثة السابقة، ولكنه حينما تقع مخالفة لقانون السير فإنه سرعان ما ينتقل لممارسة وظيفة الشرطة القضائية عن طريق ضبط المخالفة ومعاقبة المتسبب فيها. وتتميز الشرطة الإدارية بطبيعة إجراءاتها التي تصدر في شكل قرارات تنظيميه أو فردية والتي تخضع لرقابة القضاء الإداري إلغاء وتعويضاً، أما الشرطة القضائية فانها تصدر في شكل قرارات قضائية لا تخضع لرقابة القضاء الإداري مبدئيا.

[2] - «La police administrative est l'ensemble des pouvoirs accordés par ou en vertu de la loi aux autorités administratives et qui permettent à celles-ci d'imposer, en vue d'assurer l'ordre public, des limites aux droits et libertés des individus ». M-A. FLAMME, « Droit administratif », t. II, Bruxelles, Bruylant, 1989, p. 1103.

[3] - «une forme d'action de l'administration qui consiste a réglementer l'activité des particuliers en vue d'assurer le maintien de l'ordre Public ». A. DE LAUBADERE, Traité de Droit administratif, 7ème éd, librairie, générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1976, p. 643.

[4] - «l'ensemble des interventions de l'administration qui tendent à imposer la libre action des particuliers la discipline exigée par la vie en société». J. RIVERO, Droit administratif, 8ème éd, Dalloz, Paris, 1977, p 398.

معينة أو علاقات الأفراد، وإما بالتدخل بمناسبتها عن طريق الأوامر الفردية. إن الضبط هو استخدام سلطة إدارية للمنع"[1].

ومن هذا المنطلق، فإن مفهوم الشرطة الإدارية يحيل إلى مجموع تدخلات ونشاطات الإدارة، التي ترمي، عن طريق اتخاذ عدة إجراءات تنظيمية وفردية، إلى الحفاظ على النظام العام بمدلولاته الثلاثة وهي الأمن العام[2] السكينة العامة[3] والصحة العامة[4].

أما حالات الطوارئ فهي وضعية "تخول الحكومة القيام بأعمال أو فرض سياسات لا يُسمح لها عادة القيام بها. وتستطيع الحكومة إعلان هذه الحالة أثناء الكوارث، أو حالات العصيان المدني، أو الصراعات والنزاعات المسلّحة بحيث تنبه المواطنين إلى تغيير سلوكهم الطبيعي وتأمر الجهات الحكومية بتنفيذ خطط طوارئ"[5]. وتحيل أيضا حالات الطوارئ على فرض أحكام استثنائية بموجب قانون طوارئ أو قوانين مؤقتة تتخذها السلطة التنفيذية، وتشمل هذه الحالة فرض قوانين تقيّد حرية الحركة، وتحد من مجال التمتع بمجموعة من الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور والنصوص التشريعية والتنظيمية، تماشيا مع ما تفرضه الضرورة والظروف الاستثنائية كما هو الشأن بالنسبة لحالة الطوارئ الصحية بالمغرب.

---

[1] - P. BENOIT, Le droit administratif Français, Dalloz, Paris, 1968, p.746.

[2] - الأمن العام: ويقصد به المحافظة على المواطنين في أرواحهم وممتلكاتهم من كل ضرر محتمل.

[3] - السكينة أو الطمأنينة العامة: ويقصد بها أن تعمل الإدارة على توفير السكينة والراحة والهدوء للمواطنين لممارسة نشاطاتهم العادية بعيدا عن كل ما من شأنه أن يعكر عليهم صفو حياتهم.

[4] - الصحة العامة: ومعناها توفير الشروط المناسبة لإبعاد الأمراض والأوبئة عن المواطنين.

[5] - ttps://ar.wikipedia.org/wiki/قانون الطوارئ

وتظل تدابير الشرطة الإدارية نظاما وقائيا تتولى فيه الإدارة حماية المجتمع من كل ما من شأنه أن يخلّ بأمنه وسلامته وصحة أفراده وسكينتهم، بحيث يقتصر دور السلطات الإدارية على تنظيم مجموع الحقوق والحريات، وضبط كيفيات ممارستها دون أن تصل سلطتاها إلى منعها أو تحريمها. فالقاعدة تظل متمثلة في أن الحرية في نطاق الشرطة الإدارية هي الأصل، وتحديدها بإجراءات وقرارات ضبطية هي الاستثناء .مع ما يترتب عن ذلك من خضوع الإدارة لرقابة القضاء الإداري؛ إلغاء أو تعويضا أو في حالات الاستعجال.

وإذا كان تقيّد الإدارة بتطبيق مبدأ الشرعية بشكل مطلق في هذه الحالات والأوقات، يمكن أن يعرض سلامة الدولة أو المواطنين لمخاطر شديدة قد تعصف باستقرار الدولة أو تُهدّد حقوق وحريات المواطنين أفرادا وجماعات، فإن تدابير الشرطة الإدارية تعتبر من الوسائل القانونية التي تبيح للإدارة التدخل للحفاظ على النظام العام بكافة مدلولاته، في إطار الإختصاصات المنوطة بها، عن طريق إصدار القرارات التنظيمية واستخدام القوة العمومية وفرض بعض القيود على الحريات الفردية والجماعية.

ومع ذلك فإن مبدأ الشرعية يتسع ليشمل مختلف الحالات والظروف الاستثنائية، بالقدر والكيفية اللذين يمكّنان الإدارة من التصرف بحرية ومنحها بعض السلطات الخاصة، حتى وإن كان ذلك يتعارض مع قواعد الشرعية في الظروف العادية، ذلك أن سلامة الدولة والمواطنين، هي القانون الأسمى الذي يجب أن يسمو على جميع القوانين الوضعية.

تُجسد حالة الطوارئ إذن، إحدى الحالات والوضعيات التي تحيل إلى نظام خاص للتعامل مع أحداث خطيرة تفرضها الضرورة أو ظروف استثنائية، من شأنها أن

تهدد إما مؤسسات الدولة[1] أو تهدد الأفراد في أمنهم أو سلامتهم أو صحتهم أو حياتهم[2]. وتعتبر حالة الطوارئ الصحية من ضمنها.

ونعتقد أن حالة الطوارئ الصحية التي تم اتخاذها من قِبل الإدارة بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا – كوفيد 19، لا تخرج عن هذا السياق[3]. مع الإشارة إلى التمايز من حيث الدرجة بين تدابير حالة الطوارئ الصحية وغيرها من تدابير الحالات الأخرى تتخذ في ظروف استثنائية، كحالة الحصار أو حالة الاستثناء. إذ تلتقي كل هذه التدابير المتخذة من طرف السلطات المختصة، في إمكانية مساسها بالحريات والحقوق المدنية والسياسية للأفراد، نتيجة توسيع صلاحيات بعض السلطات الأمنية أو العسكرية.

ونظرا لخطورة السلطات التي تتمتع بها الإدارة في ظل حالات الضرورة أو الظروف الاستثنائية، لما يترتب على ذلك من مساس بحقوق الأفراد وحرياتهم، والذي يجسد في نظرنا فعالية العمل الإداري، من خلال تمديد إجراءات وتدابير الشرطة الإدارية لتشمل هذه الحالات والظروف، وما يترتب عن ذلك من اتساع صلاحيات السلطة التنفيذية، فإن الإدارة وهي بصدد ممارستها للسلطات المذكورة، لا تكون

---

[1]- الفصل 59 من دستور 2011 ظهير شريف رقم 1,11,91 بتاريخ 29 يوليوز 2011 بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 30 يوليوز 2011.

[2]- الأضرار الناتجة عن الكوارث الطبيعية والحوادث الاجتماعية، انظر الجانب المتعلق بالمسؤولية الإدارية في هذا الجانب: مؤلف ذ. حسن صحيب، "القضاء الإداري المغربي"، في طبعة ثانية، ضمن سلسلة دراسات وأبحاث في الإدارة والقانون، العدد الثالث، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، سنة 2019، ص 58.

[3]- المرسوم رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، والمرسوم رقم 2.20. 293 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا – كوفيد 19، الجرية الرسمية عدد 6867 مكرر بتاريخ 24 مارس 2020.

بمنجاة من مراقبة القاضي الإداري[1]، سواء من خلال مراقبة التدابير الإجرائية المؤقتة، أو من خلال المراقبة الجوهرية لهذه التدخلات، وذلك من أجل ضمان التأكد من تحقيق الهدف الذي منحت لأجله هذه السلطات. مما يطرح على القضاء الإداري سؤال مدى فعالية وكفاءة القضاء في تحقيق مبدأ الشرعية حتى في ظل الظروف والحالات الاستثنائية.

وفي ارتباطها بتدابير الشرطة الإدارية، تطرح حالة الطوارئ بصفة عامة وحالة الطوارئ الصحية خصوصا، والمعلن عنها منذ 20 مارس 2020 والتي تم تمديدها إلى غاية 10 من يونيو 2020، ولمرة أخرى إلى العاشر من يوليوز 2020، إشكالية مهمة بالنسبة للقانون الإداري المغربي تتمثل، من جهة، في مدى ضمان حماية الحقوق والحريات[2] من قبل السلطات المتدخلة في ظل الظروف الاستثنائية، التي فرضتها حالة الطوارئ الصحية في المغرب، من خلال الرقابة الذاتية للإدارة على نفسها طبقا للقانون وحماية للنظام العام والمصلحة العامة وترسيخا للشرعية. من جهة ثانية، في الدور الذي يمكن أن تحققه الرقابة سواء منها السياسية أو القضائية، من خلال دور البرلمان والقضاء الإداري والقضاء الدستوري إن اقتضى الأمر ذلك، على اعتبار أن تطبيق إجراءات وتدابير السلطات الإدارية في حالات الطوارئ، لا يمنع بالضرورة من إمكانية حدوث تجاوزات أو تعسفات أثناء حماية النظام العام الصحي، قد تعصف بالحقوق والحريات[3]. مما يستوجب معه ضرورة التشبث بالشرعية[1] التي يضمنها

---

[1]- ونعتقد أن هذه الرقابة قد تستدعي في بعض الأحيان تدخل القاضي الدستوري (الضريبة على الصحون المقعرة "أو البرابول "، قرار المجلس الدستوري رقم 94-37 بتاريخ 16 غشت 1994).

[2]- الحقوق والحريات في أسمى ومختلف مظاهر تجليتها، حقوق الآنسان كما هو متعارف عليها عالميا، الحقوق المدنية والسياسية، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

[3]- في هذا الصدد طرح رئيس فريق حزب "الاتحاد الاشتراكي" بسؤال شفوي آني لوزير الداخلية حول خرق بعض رجال السلطة للقانون، والشطط في استعماله. وعمّا هي الإجراءات التي سيقوم بها من أجل السهر على تطبيق

القضاء باعتباره سلطة مستقلة، تحقيقا للأمن القضائي الذي لا يقل أهمية عن حفظ الحق في الصحة.

ويقودنا هذا أيضا إلى ضرورة ترسيخ الرقابة على العمل الإداري إبان حالة الطوارئ، والتي يتسع مجال إعمال مقتضياتها، أي الرقابة، في الظروف غير العادية. وهو ما يطرح عدة أسئلة على القاضي الإداري حول مدى وحدود بسط رقابته بشكل ملائم على القرارات الإدارية المتخذة خلال هذه الفترة وإبراز طبيعتها القانونية. علما أنه لا ينبغي أن ننسى الدور الذي يلعبه المرتفق "المواطن" في إشاعة فضاء حماية الحقوق والحريات، من خلال تكريس ثقافة الوعي بحقوق الانسان، وإمكانية المساهمة في تكريس دور وأهمية الرقابة القضائية في هذا المجال.

سنتناول هذا الموضوع من خلال إبراز بعض جوانب اتساع مجال الشرعية الإدارية إبان حالات الطوارئ، والذي يؤكد لنا الاختلاف والتنوع للحالات التي تدخل ضمن الطوارئ، مما يترتب عنه امتداد وتوسع سلطات الشرطة الإدارية، وما يثيره ذلك من تساؤلات حول طبيعة تدخلاتها (المبحث الأول). ولترسيخ مبدإ الشرعية باعتباره قوام دولة القانون، فإن حالة الطوارئ تستلزم شروطا ومتطلبات، من قبيل إلزامية تدخل الإدارة في حالة الطوارئ للحفاظ على النظام العام، وبالمقابل تخويل القضاء باعتباره سلطة مستقلة إمكانية التدخل حفاظا على الحقوق والحريات (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: اتساع مجال الشرعية الإدارية إبان حالات الطوارئ

---

القانون دون أي تعسف في استعمال السلطة، وعن الإجراءات القانونية والإدارية المتخذة في حق من ثبت في حقه تجاوز السلطات الممنوحة له أو التعسف في استعمالها.

[1]- الأمر يتعلق بتحقيق الشرعية سواء بالإلغاء أو بتقدير الشرعية أو الاستجابة لأي طلب استعجالي أو إن اقتضى الحال تعويض المتضرر من الإجراء الإداري التسبب للضرر.

يتضمن القانون الإداري مجموعة القواعد القانونية التي تستهدف المحافظة على مبدأ الشرعية في أفق تحقيق التوازن بين فعالية الإدارة وامتيازاتها من ناحية، وضمان وحماية الحقوق والحريات العامة التي يتمتع بها الأفراد من ناحية أخرى.

وتبقى أهمية العمل الإداري ذات فعالية حتى في الحالات الاستثنائية وحالات الضرورة، حيث تعتبر القرارات التنظيمية أهم أساليب الشرطة الإدارية وأقدرها على حماية النظام العام، ومنها قرارات تنظيم المرور وتنظيم العمل في المحال العامة. وتتخذ عدة مظاهر في تقييدها لنشاط الأفراد وحرياتهم؛ ومنها المنع أو الحظر، طلب الترخيص أو الإذن المسبق والإخطار. وقد نشأ خلاف شديد حول مدى مشروعيتها، على اعتبار أن تقييد الحريات لا يجوز إلا بقانون، ووظيفة الإدارة تنحصر بوضع هذه القوانين موضع التنفيذ. ومع ذلك فإن المشرع والقضاء أجاز في حدود جد دقيقة شرعية التدابير الواردة في هذه القرارات إبان حالات الطوارئ والظروف الاستثنائية.

وإذا كان المشرع قد اعتبر أن القرارات الإدارية الفردية التي تتخذها الإدارة في حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية والتي يتعذر تعليلها، ومنها القرارات المرتبطة بمجال ممارسة الحريات العامة، أو التي تكتسي طابع إجراء ضبطي، لا تكون مشوبة بعدم الشرعية بسبب عدم تعليلها وقت اتخاذها[1]، إلا أنه مع ذلك يحق للمعني بالأمر تقديم طلب إلى الجهة المصدرة للقرارات داخل أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ التبليغ لاطلاعه على الأسباب الداعية إلى اتخاذ القرار الإداري السلبي الصادر لغير فائدته. كما يجب على الإدارة حينئذ أن تجيب على طلب المعني داخل أجل خمسة عشرة (15) يوما من تاريخ توصلها بالطلب. كما أن هذا لا يمنع المعني بالأمر من اللجوء إلى القضاء

[1]- المادة الرابعة من القانون رقم 03-01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1-02-202 صادر في 12 من جمادى الأولى 1423 (23 يوليو 2002)، الجريدة الرسمية عدد 5029 بتاريخ 12 غشت 2002.

الإداري ليفحص هذا الأخير مدى تحقق حالة الضرورة من عدمها على إثر تدخلات الإدارة في هذا الإطار.

تجدر الإشارة أيضا إلى أن مقتضيات دستور 2011 لم تقنن حالة الطوارئ الصحية كما هو الشأن بالنسبة لحالة الحصار، أو حالة الاستثناء. ومع ذلك فإن التدابير والإجراءات المتخذة من طرف السلطات المختصة إبان هذه الحالة، قد تؤدي إلى المساس بالحريات والحقوق المدنية والسياسية للأفراد المقررة في الدستور، من قبيل تقييد حق التنقل، والتجمع والإقامة، وممارسة الرقابة على حرية التعبير وغير ذلك من الحريات. كل ذلك نتيجة توسيع صلاحيات بعض السلطات المختصة، بهدف حفظ النظام العام. ويدخل في هذا السياق المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها.

وهذا ما يجعلنا نبحث في معرفة حالات الطوارئ، ونتساءل كذلك عن التكييف القانوني لحالة الطوارئ الصحية وإبراز الطبيعة القانونية للإجراءات والتدابير الإدارية المتخذة خلالها ثم الآثار القانونية والعملية المترتبة عنها لاسيما اتساع صلاحيات السلطة التنظيمية.

## المطلب الأول: اختلاف وتنوع الحالات التي تدخل ضمن الطوارئ

إذا كانت حالات الطوارئ، كما قلنا سابقا، تحيل إلى نظام خاص للتعامل مع أحداث خطيرة سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو صحية ...، من شأنها أن تهدد إما مؤسسات الدولة[1] أو تهدد الأفراد في أمنهم أو صحتهم أو حياتهم، أو تهدد النظام الاجتماعي أو الاقتصادي أو الصحي أو البيئي، فإن حالة الطوارئ الصحية المعلن عنها بمقتضى المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ

[1]- الفصل 59 من دستور 2011، مشار إليه سابقا.

الصحية وإجراءات الإعلان عنها[1]، والمتخذ في نطاق الفصول 21[2] و24[3] و81[4] من دستور2011، اتخذت استثناء من القاعدة العامة التي تحدد مجال التشريع الذي يعتبر اختصاصا حصريا على البرلمان طبقا للفصل 71 من دستور 2011. فالأمر يكتسي طابع الاستعجال من جهة، ولأن ذلك من جهة أخرى جاء في ظروف خاصة صادفت العطلة الربيعية للبرلمان، مما يخول الحكومة، حق التشريع بموجب مراسيم-قوانين «décrets-lois»، خلال الفترة الفاصلة بين دورتي الخريف والربيع، باتفاق مع اللجان البرلمانية، التي تبقى منعقدة، في انتظار عرض هذه المراسيم على البرلمان قصد المصادقة عليها في الدورة المقبلة.

ونشير إلى أنه سبق في المغرب تطبيق بعض الإجراءات المتعلقة بحالات الطوارئ ضمن مقتضيات قانونية سابقة، حيث صدر في 28 يناير 1914 *ظهير يتعلق* ب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء عليها، تم تغييره بظهير 24 أبريل 1925[5]. وقد تم في 26 يونيو 1967 سن مرسوم بمثابة قانون يتعلق بوجوب

---

[1]- المرسوم بقانون رقم 292.20.2 صادر في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020) ، سبقت الإشارة إليه.

[2]- ينص الفصل 21 على أنه "لكل فرد الحق في سلامة شخصهوأقربائه، وحماية ممتلكاته. تضمن السلطات العمومية سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع".

[3]- ينص الفصل 24 على أنه "لكل شخص الحق في حماية حياته الخاصة.

لا تنتهك حرمة المنزل. ولا يمكن القيام بأي تفتيش إلا وفق الشروط والإجراءات، التي ينص عليها القانون.

لا تنتهك سرية الاتصالات الشخصية، كيفما كان شكلها. ولا يمكن الترخيص بالاطلاع على مضمونها أو نشرها، كلا أو بعضا، أو باستعمالها ضد أي كان، إلا بأمر قضائي، ووفق الشروط والكيفيات التي ينص عليها القانون.

حرية التنقل عبر التراب الوطني والاستقرار فيه، والخروج منه، والعودة إليه، مضمونة للجميع وفق القانون".

[4]- ينص الفصل81 يمكن للحكومة أن تصدر، خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر في كلا المجلسين، مراسيم قوانين، يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان، خلال دورته العادية الموالية".

[5]- *ظهير* شريف صادر في فاتح ربيع الأول 1332 (*28 يناير 1914*) المغير بالظهير الشريف بتاريخ 24 أبريل 1925 الي ينص على أنه "يجب على كل طبيب أو قابلة أن يصرحا للسلطة المحلية بكل إصابة بأحد الأمراض التالية إذا

التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء عليها[1]. ونشير أيضا إلى أن هذا المرسوم الأخير اتخذ بناء على المرسوم الملكي بتاريخ 7 يونيو 1965 بإعلان حالة الاستثناء[2].

لقد سارعت السلطات العمومية منذ تفشي مرض كورونا إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات والتدابير الإدارية[3] بغية التصدي ومواجهة المخاطر المحدقة بصحة وسلامة الأفراد والجماعات في أفق الحفاظ على النظام العام بمختلف تجلياته.

وعموما فإن الخروج عن القواعد القانونية في حالات الضرورة أو الظروف الاستثنائية، يجعل التدابير والإجراءات المتخذة من قبل السلطات المختصة في حالة الطوارئ الصحية في إطار مكافحة مرض كورونا تختلف عن غيرها من الحالات الأخرى، مما يجعلنا نميز بين حالة الطوارئ المتخذة بواسطة تدابير إدارية (بلاغات وزارية، مراسيم حكومية، مناشير...) وحالتي الحصار والاستثناء المنصوص عليهما دستوريا. والبحث في طبيعة العلاقة بين هذه التدابير الإدارية والمقتضيات الدستورية، وكذا القيمة القانونية لهذه التدابير الإدارية.

---

ثبت لديهما ذلك، وهي الحمى المعدية (التيفوس) والجدري والحمى المبلية الجلد ببثور حمراء والحصبة (بوحمرون) والطاعون والحمى الصفراء والتهاب عيون المواليد والالتهاب الشوكي والبرص والتهاب الدماغ وغيرها من الأمراض المعدية، ولا سيما داء السل الظاهر، ما لم ير الطبيب أنه قادر على استعمال الوسائط الفعالة لمنع وانتشار العدوى من المصاب، فيجوز له حينئذ آن يؤخر تصريحه بالداء"

[1]- نص هذا المرسوم في فصله الأول الفقرة الأولى "إن حالات الأمراض الجاري عليها الحجر الصحي والأمراض ذات الصبغة الاجتماعية والأمراض المعدية أو الوبائية الموضوعة قائمتها بقرار لوزير الصحة العمومية، يجب التصريح بها على الفور من طرف أصحاب المهن الطبية الذين أثبتوا وجودها إلى كل من السلطة الإدارية المحلية والسلطة الطبية للعمالة أو الإقليم. (الجريدة الرسمية عدد 2853 بتاريخ 1967/07/05 الصفحة 1483)).

[2]- المرسوم الملكي رقم 136.65 الصادر في 7 صفر 1385 (7 يونيه 1965) بإعلان حالة الاستثناء.

[3]- تم اتخاذ عدة بلاغات من قبل السلطات العمومية المختصة لفرض مجموعة من التدبير الإدارية "للإطلاع على هذه البلاغات انظر "الموقع الخاص بالبلاغات المتعلقة بفيروس كورونا المستجد وبعملية الدعم المؤقت للأسر العاملة في القطاع غير المهيكل المتضررة من فيروس كورونا" http://covid19.interieur.gov.ma/actualites.aspx.

### أولا: اختلاف حالة الطوارئ الصحية عن حالة الحصار

تختلف حالة الطوارئ عن حالة الحصار، كما هي مقننة في الفصلين 49 و74 من دستور 2011. فحالة الحصار تندرج ضمن الاختصاصات الدستورية التي تمارسها المؤسسة الملكية في الحالات والظروف غير العادية، ويتم الإعلان عنها بظهير يوقعه بالعطف رئيس الحكومة، في حدود ثلاثين يوما غير قابلة للتمديد إلا بقانون، وذلك بعد التداول في شأنها في مجلس وزاري بسبب حدوث بعض الاضطرابات الناتجة عن الحرب أو التمرد أو العصيان، والتي لا تكون كافية لتبرير اللجوء إلى حالة الاستثناء. "غير أنه يمكن للبرلمان أن يمدد هذه الفترة المؤقتة بقانون".

وتجدر الإشارة إلى أنه سبق الإعلان عن حالة الحصار (دون تطبيقها عمليا) في سياق التوتر الداخلي الذي رافق حرب الخليج، حيث وجه الملك الراحل الحسن الثاني خطابا إلى الأمة بتاريخ 15 يناير 1991 ورد فيه ما يلي: "أما فيما يخص الأمن، فبمقتضى الدستور هيأنا ظهيرا شريفا لم نضع عليه طابعنا إلى الآن، ونرجو ألا نضطر لذلك. وفي هذا الصدد قررنا إذا وقعت ولو إشارة واحدة وليس إخلالا أن نعلن حالة الحصار التي يخولها لنا الدستور والقانون".

### ثانيا: اختلاف حالة الطوارئ الصحية عن حالة الاستثناء

تختلف حالة الطوارئ الصحية عن حالة الاستثناء[1] المنصوص عليها في الفصل 59 من الدستور، وقد ربط المشرع هذه الأخيرة بمجموعة من الشروط الشكلية، حيث يحق للملك أن يُعلن حالة الاستثناء بظهير، بعد استشارة كل من رئيس الحكومة،

[1]- يمكن مراجعة مؤلف الأستاذ صلاح الدين برحو للوقوف على حالة الاستثناء في المغرب.

Professeur Salah Eddine Berrahou, L'état d'exception au Maroc: essai sur les rapports entre le pouvoir et les partis politiques de l'opposition, collection de la FSJES Marrakech, série ouvrages, numéro 27, 2002.

ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، ورئيس المحكمة الدستورية، وتوجيه خطاب إلى الأمة. فإذا كانت حالة الطوارئ الصحية يفرضها أمر طارئ يهدد سلامة وصحة الأشخاص، فإن حالة الاستثناء يفرضها من الناحية الموضوعية التهديد المحدق بحوزة التراب الوطني، أو أن بعض الأحداث من شأنها عرقلة السير العادي للمؤسسات الدستورية، مما يُخول الملك صلاحية اتخاذ الإجراءات التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية، ويقتضيها الرجوع، في أقرب الآجال، إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية.

وتجدر الإشارة إلى أن البرلمان يظل قائما ومجمدا في نفس الوقت. ونشير أيضا إلى أن حالة الاستثناء سبق للملك الراحل الحسن الثاني أن أعلن عنها في خضم الصراع بين المعارضة والأحزاب الممثلة في الحكومة، عبر خطاب ملكي موجه إلى الأمة بتاريخ 7 يونيو 1965، حيث ورد في هذا الخطاب ما يلي: "...تجتاز البلاد أزمة حكم وسلطة، وهي مهددة بالتالي بعدم الاستقرار، وبحكم ما نحن مطوقون به من مسؤولية السهر على مستقبل شعبنا وضمان استمرارية الدولة، وتلافيا للوضع الحالي وما ينذر به استمراره من خطورة، ارتأينا للخروج من حالة الانحلال التي تجتازها البلاد، أن نستعمل حقنا الدستوري الذي يعطينا جميع الصلاحيات لاتخاذ كل تدبير يفرضه رجوع المؤسسات الدستورية إلى سيرها العادي..."[1].

[1]- مرسوم ملكي رقم 136/65، بتاريخ 7 يونيو 1965 بإعلان حالة الاستثناء، حيث ورد في الفصل الأول: " تُعلن حالة الاستثناء ابتداء من يوم 7 يونيو 1965 في الساعة الثامنة والنصف مساء"، ثم أضاف أنه، "بعد خمس سنوات، وجه المغفور له خطابا إلى الأمة تزامن مع ذكرى عيد الشباب بتاريخ 8 يوليوز 1970 تحدث فيها عن مبادرة مراجعة الدستور ووضع حد لحالة الاستثناء، ليتم إصدار ظهير شريف رقم 178/70/1 بتاريخ 31 يوليوز 1970 بإنهاء حالة الاستثناء".

**ثالثا: حالة الطوارئ الصحية**

يرتبط مفهوم حالة الطوارئ الصحية بمختلف المخاطر التي تهدد الصحة العمومية، والتي تخول السلطات العمومية عدة اختصاصات، بهدف الحفاظ على النظام والأمن العموميين، وذلك باتخاذ تدابير استثنائية مستعجلة لتطويق انتشار فيروس كورونا والحفاظ على الصحة العمومية. ونشير إلى أن هذا المفهوم غير منصوص عليه دستوريا، مما يجعله يختلف عن حالتي الحصار والاستثناء. لكن مع ذلك يمكن أن يؤدي تطبيق حالة الطوارىء الصحية هذه إلى التأثير سواء بشكل مباشر أو غير مباشر على الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور.

وقد تراوحت حالة الطوارئ الصحية المطبقة في المغرب بين اتخاذ بلاغات، مناشير[1]، قرارات ومراسيم ودلائل عملية لتطبيق هذه التدابير. ويعتبر بلاغ وزارة الداخلية بشأن إعلان "حالة الطوارئ الصحية "، أولى البلاغات المعلنة لحالة الطوارئ حفاظا على صحة وسلامة المجتمع المغربي، حيث جاء في البلاغ "في سياق التحلي بحس المسؤولية وروح التضامن الوطني، وبعد تسجيل بعض التطورات بشأن إصابة مواطنين غير وافدين من الخارج بفيروس "كورونا المستجد"، تقرر إعلان "حالة

[1]- منشور وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 2020/4 بتاريخ 22 ماي 2020 حول إجراءات وتدابير العمل بالمرافق العمومية بعد رفع حالة الطوارئ الصحية.

منشور رئيس الحكومة رقم 06/2020 بتاريخ 20 شعبان 1441 (14 أبريل 2020) يتعلق بالمساهمة في الصندوق الخاص بتبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19 "

منشور رئيس الحكومة رقم 05/2020 بتاريخ 20 شعبان 1441 (14 أبريل 2020) يتعلق بالتدبير الأمثل للالتزامات بنفقات الدولة و المؤسسات العمومية خلال فترة حالة الطوارئ الصحية

منشور رئيس الحكومة رقم 04/2020 بتاريخ 2 شعبان 1441 (27 مارس 2020) يتعلق بإحداث لجنة القيادة للإشراف على تنفيذ برامج التقييم الذاتي لمنظومة الصفقات العمومية

منشور رئيس الحكومة رقم 03/2020 بتاريخ 30 رجب 1441 (25 مارس 2020) يتعلق بتأجيل الترقيات وإلغاء مباريات التوظيف.

الطوارئ الصحية" وتقييد الحركة في البلاد ابتداء من يوم الجمعة 20 مارس 2020 على الساعة السادسة مساء لأجل غير مسمى، كوسيلة لا محيد عنها لإبقاء هذا الفيروس تحت السيطرة". وأضاف البلاغ أن "حالة الطوارئ الصحية لا تعني وقف عجلة الاقتصاد، ولكن اتخاذ تدابير استثنائية تستوجب الحد من حركة المواطنين، من خلال اشتراط مغادرة مقرات السكن باستصدار وثيقة رسمية لدى رجال وأعوان السلطة"[1].

بالإضافة إلى البلاغات والبيانات الصادرة عن السلطات الإدارية بشأن الطوارئ، صدر المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، الذي وفر غطاء قانونيا لتدخل السلطات العمومية المختصة بما يكفل شرعية التدابير التي تراها ضرورية والقابلة للتنفيذ. كما صدر في نفس عدد الجريدة الرسمية المرسوم 293 .2.20 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا –كوفيد 19 الذي يستهدف الحفاظ على الصحة العامة للمواطنين وحمايتها.

ونرى أن مرسوم 24 مارس 2020 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية، قد أضفى على البلاغ الصادر عن وزير الداخلية طابع الشرعية القانونية، من خلال تنصيصه في المادة الثالثة[2] على توسيع تدابير الشرطة الإدارية[1] طبقا لاختصاصات الولاة والعمال من خلال الحفاظ على النظام العام[2].

---

[1]- للاطلاع على مختلف الحالات التي حددها هذا البلاغ، يمكن مراجعة موقع
*http://covid19.interieur.gov.ma/actualites.aspx*

[2]- تنص المادة الثالثة من المرسوم رقم 293 .2.20 على أنه "عملا بأحكام المادة الثانية أعلاه، يتخذ ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم،بموجب الصلاحيات المخولة لهم طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية، جميع التدابير التنفيذية التي يستلزمها حفظ النظام العام الصحي في ظل حالة الطوارئ المعلنة، سواء كانت هذه التدابير ذات

وفي سياق تمديد "حالة الطوارئ الصحية" إلى غاية يوم 10 يونيو 2020 في الساعة السادسة مساء[3]، صدر المرسوم رقم 2.20.371 المتعلق بتمديد سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا – كوفيد-19[4]. ويأتي هذا المرسوم اعتبارا لما تتطلبه ضرورة الاستمرار في تطبيق

---

طابع توقعي أو وقائي أو حمائي، أو كانت ترمي الى فرض أمر بحجر صحي اختياري أو إجباري،أو فرض قيود مؤقتة على إقامة الأشخاص بمساكنهم،أو الحد من تنقلاتهم،أو منع تجمعهم، أو إغلاق المحلات المفتوحة للعموم، أو إقرار أي تدبير آخر من تدابير الشرطة الإدارية".

[1]- حددت المادة الثانية الجهة المكلفة بالإعلان حالة الطوارئ (في إشارة إلى الحكومية من خلال رئيسها) والجهة المعنية والمكلفة بتحديد نطاق تطبيق حالة الطوارئ الصحية ومدة سريانها والإجراءات الواجب اتخاذها بخصوصها . (وزارة الداخلية ووزارة الصحة بحكم الاختصاص سواء في الجانب الصحي او الجانب الأمني).

[2]- ظهير 6 أكتوبر 1993 المتعلق باختصاصات العامل والمغير لظهير 15 فبراير 1977.

[3]- لهذه الغاية ذكر بلاغ مشترك لوزارة الداخلية ووزارة الصحة ووزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي أنه في إطار تعزيز الإجراءات الاحترازية للحد من انتشار "فيروس كورونا المستجد"، وبالنظر لما تقتضيه الظرفية من ضرورة الحرص على تناسب الإجراءات والتدابير المتخذة مع تطور الحالة الوبائية بمختلف جهات وعمالات وأقاليم المملكة، وحفاظا على صحة وسلامة المواطنات والمواطنين، تعلن السلطات العمومية أنه تقرر تمديد "حالة الطوارئ الصحية "بسائر أرجاء التراب الوطني إلى غاية يوم 10 يونيو 2020 في الساعة السادسة مساء.

ومن أجل توفير الظروف الملائمة لتحريك عجلة الاقتصاد الوطني، يضيف البلاغ، فإن السلطات العمومية تؤكد حرصها على إجراء تقييم ميداني منتظم وتتبع دقيق لكافة التطورات والمستجدات اليومية، بما يمكن من إطلاق خطة للإقلاع الاقتصادي وإعادة إنعاش مختلف المجالات الاقتصادية بعد أيام عيد الفطر المبارك.

وشدد البلاغ على أن السلطات العمومية إذ تهيب بالجميع الامتثال والالتزام بجميع التدابير والإجراءات الاحترازية المعمول بها، بما في ذلك منع التنقل بين العمالات والأقاليم إلا للضرورة القصوى أو في إطار تنقلات الأشخاص العاملين في القطاعات الاقتصادية المفتوحة وحركة نقل البضائع والمواد الأساسية، فإنها تشدد على أن مستوى انخراط المواطنات والمواطنين يبقى محددا أساسيا لإعادة النظر، خلال المرحلة المقبلة، في مختلف القيود التي أملتها حالة الطوارئ الصحية.

[4]- تجدر الإشارة إلى أنه تم تمديد حالة الطوارئ إلى 10 يوليوز2020 لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19 بمقتضى المرسوم رقم2.20.406 الصادر بتاريخ 9 يونيو 2020 بتمديد سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19 وبسن مقتضيات خاصة بالتخفيف من القيود المتعلقة بها. الجريدة الرسمية عدد 6889 مكرر بتاريخ 9 يونيو 2020 ص.3394.

التدابير والإجراءات الوقائية المتخذة منذ الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية، وكذا لضمان فعالية ونجاعة هذه الإجراءات في التصدي لانتشار جائحة كورونا والحفاظ على صحة عموم المواطنات والمواطنين. وقد استند هذا المرسوم على مقتضيات المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم 2.20.292، الصادر في 28 من رجب 1441، الموافق لـ 23 مارس 2020.

إن تعدد التدابير الاستثنائية المتخذة لهذه الغاية (مراسيم، مقررات تنظيمية أو إدارية، مناشير، بلاغات، بيانات) يسائلنا حول الطبيعة القانونية لهذه التدابير ومدى انسجامها مع مبدأ الشرعية ضمانا لحماية الحقوق والحريات.

**المطلب الثاني: طبيعة التدابير المتخذة أثناء حالة الطوارئ**

إن البحث في الطبيعة القانونية للتدابير المتخذة أثناء حالة الطوارئ الصحية، يحيل إلى البحث في مدى شرعية هذه التدابير المتخذة من جهة، وما يمكن أن يترتب عن ذلك من مسؤوليات من جهة أخرى. فبالرجوع إلى المراسيم المؤطرة لحالة الطوارئ الصحية نجد أنها استندت على فصول دستور 2011.

لقد صدر المرسوم رقم 2.20.292، وكذا المرسوم رقم 2.20.293 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا – كوفيد 19 ضمن الجريدة الرسمية لتاريخ 24 مارس 2020، مع العلم أن بداية تطبيق حالة الطوارئ بدأ العمل به على إثر صدور بلاغ وزير الداخلية بشأن إعلان "حالة الطوارئ الصحية ابتداء من يوم 20 مارس 2020 على الساعة السادسة مساء[1]. مما

[1]- بمعنى أن فترة مابين 20 و24 من مارس 2020 لا تعني إلا بلاغ وزارة الداخلية المعلن لحالة الطوارئ في نطاق اختصاصها بالحفاظ على النظام والأمن العموميين طبقا للمادة الأولى من المرسوم رقم 1086-19-2 الصادر في 4 جمادى الآخرة 1441(30 يناير 2020) بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة الداخلية، مع التذكير بأن المرسوم رقم 2.20.293 صادر في 29 من رجب 1441 (24 مارس 2020) المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية، أعاد التأكيد

يطرح مدى شرعية التدابير المتخذة قبل 24 مارس، وما يمكن أن يترتب عن ذلك من مسؤولية في حالة حصول ضرر للأغيار.

ولأن المرسوم المذكور لم ينشر في الجريدة الرسمية إلا في 24 مارس 2020، فإن هذا التاريخ هو المعتد به قانونا لبداية العمل بالتدابير التي جاء بها. وإذا كانت الحكومة قد استندت في سنها للطوارئ الصحية بناء على مقتضيات الفصل 81 من دستور 2011، حيث تم اتخاذ المرسوم في الفترة الفاصلة بين الدورتين التشريعيتين، فإن تمامه من الناحية القانونية يتوقف على المصادقة عليه من طرف البرلمان خلال دورته العادية الموالية[1].

وابتداء من تاريخ النشر بالجريدة الرسمية يحق للحكومة، أن تتخذ جميع التدابير اللازمة للحد من تفاقم الحالة الوبائية للمرض، خاصة تلك المنصوص عليها في المادة 3 من المرسوم رقم 2.20.293 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني، والتي تمنع التجمع أو التجمهر أو مجرد اجتماع غير مبرر، أو مغادرة الأشخاص لمحل سكناهم، أو تنقلهم خارجه، باستثناء حالات الضرورة القصوى للعمل حينما تقتضيه حيوية المرفق المعني بقرار من السلطة الحكومية المختصة، أو التنقل لاقتناء حاجيات المعيشة اليومية أو للتطبيب، أو لأسباب عائلية ملحة تستدعي مساعدة أشخاص في وضعية صعبة، أو في حاجة إلى إغاثة.

---

على مقتضيات المرسوم الملكي المؤرخ في 26 يونيو1967 بمثابة قانون يتعلق بوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء عليها، الذي يتناول هو كذلك الحجر الصحي بخصوص بعض الامراض المعدية. غير أن مرسم 1967لم يدقق مفهوم حالة الطوارئ الصحية.

[1]- المادة السابعة من المرسوم بقانون رقم 292.20.2 بتاريخ 23 مارس 2020 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، حيث تنص هذه المادة على أنه " ينشر هذا المرسوم بقانون بالجريدة الرسمية، ويعرض على البرلمان قصد المصادقة عليه خلال دورته العادية الموالية".

ونشير أيضا إلى أن المرسوم المحدث "للصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19""[1] الذي صادق عليه مجلس الحكومة الاستثنائي بتاريخ 16 مارس 2020، يتضمن بموجب مادته الخامسة حق سن واتخاذ تدابير ذات طبيعة اقتصادية واجتماعية وبيئية في إطار تفعيل هذا الصندوق، بما يضمن استمرارية المرافق العامة، وتعبئة جميع الموارد والوسائل الرامية إلى ضمان سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع طبقا للدستور.

وبالنظر إلى أن الضرورة وحالة الطوارئ يفرضان اتخاذ قرارات وإجراءات لتدبير أزمة يتداخل فيها ما هو صحي بما هو اقتصادي واجتماعي وإداري وقانوني ومالي، لاسيما بعد توقيف مجموعة من الأنشطة المهنية والتجارية، والحد من حرية التنقل داخليا وخارجيا نتيجة إغلاق المجال الجوي والحدود البرية، فإن هذا من شأنه أن يمس ببعض الحقوق والحريات التي تتيح المجال لتدخل القاضي الإداري، وخصوصا قاضي المستعجلات الإداري لضمان هذه الحقوق والحريات (référé-liberté). كما هو الشأن بالنسبة ل"إعلان" أو بالأحرى "بيان" الحظر الجوي في ضوء التكييف الذي أقره قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط[2].

إن إجراء الحظر الجوي[3] الذي صدر في شكل بيان صدر عن وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الافريقي والمغاربة المقيمين بالخارج وفق ما هو واضح من بلاغها

---

[1]- أحدث هذا الصندوق تطبيقا لمقتضيات المادة 26 القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، والمادة 29 من قانون المالية للسنة المالية 2020، والمادة 25 من المرسوم المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية.

[2]- محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط (حكم استئنافي 210 ملف 422/202/2020 بتاريخ 26 مارس 2020) القاضي بإلغاء الأمر الصادر عن قاضي المستعجلات بالمحكمة الإدارية بالدار البيضاء.

[3]- الأمر يتعلق ببيان صادر عن وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج يتضمن الإعلان عن قرار تعليق الرحلات الجوية المتوجهة والقادمة من وإلى عدد من الدول، وكان قرار تعليق الرحلات

بتاريخ 13 مارس 2020، في إطار تدابير الشرطة الإدارية التي تتخذها الإدارة لحفظ النظام العام المتمثل في الصحة العامة، صدر بشكل سابق عن بلاغ وزارة الداخلية الصادر في 19 مارس 2020 الذي حدد بداية الطوارئ في 20 مارس 2020. وسواء تعلق الأمر بالبيان أو البلاغ، فهما سابقان للمرسوم الصادر في 24 مارس 2020، والمنشور بالجريدة الرسمية في نفس التاريخ، والذي يحمل مقومات القرار الإداري والذي بموجبه تم الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية. وبالتالي تكون تدابير تعليق الرحلات الجوية وإغلاق المجال الجوي والبحري، قد اتخذت في إطار تدابير إدارية محضة طبقا لما تسمح اختصاصات سلطات الشرطة الإدارية المعنية، ولم ترتكز هذه التدابير على المرسوم المعلن للطوارئ الصحية. مما يطرح مدى شرعية تلك التدابير المتخذة قبل صدور المرسوم؟[1].

فالقرار الإداري "المرسوم المعلن عن الطوارئ الصحية "، مبدئيا لا يسري إلا من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية، وهو 24 مارس 2020. وبالتالي فتاريخ 20 مارس المعلن إبانه "بواسطة بلاغ وزارة الداخلية" عن الطوارئ الصحية، يحيلنا إلى طرح النقاش

---

الجوية (وحتى غلق الحدود البحرية مع اسبانيا) قد صدر في 13 مارس 2020 وعلى اثره تم تعليق الرحلات مع أربع دول هي الصين وإيطاليا وكوريا الجنوبية وإسبانيا؛ وفي 14 مارس 2020 تم تعليق الرحلات مع ألمانيا هولندا بلجيكا والبرتغال ومع عدد من الدول الافريقية والعربية ومنها تونس. وقد أشار البيان إلى أن هذا الاجراء يندرج ضمن التدابير الوقائية للحد من انتشار فيروس كورونا كوفيد- 19، وهم الرحلات الجوية للمسافرين. وتم اتخاذ القرار بتشاور وتنسيق مع الدول المعنية

[1]-انظر في نفس السياق النقاش حول مدى شرعية التدابير المتخذة قبل المرسوم في مقالة الأستاذ -صالح لمزوغي، تأملات حول بعض إشكاليات القضاء الإداري في زمن كورونا كوفيد 19 ،الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا، إشراف وتنسيق نبيل محمد بوحميدي وعبد المهيمن حمزة، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، الطبعة الأولى 2020، ص.29 وما بعدها.

الفقهي حول مقومات القرار الإداري[1]، وطرح التساؤل حول طبيعة البيانات والبلاغات الصادرة عن مختلف السلطات الإدارية خلال هذه الفترة، فيما إذا كانت تعتبر قرارات إدارية تنفيذية يمكن الطعن فيها بالإلغاء في حالة خرقها مبدأ الشرعية، أم أنها لا تعدو عن كونها تدابير إدارية غير تنفيذية لا يمكن الطعن فيها بالإلغاء حتى ولو تضرر منها الأفراد. ومن الناحية المنطقية فقاضي الإلغاء لا يقبل النظر بالطعن إلا في القرارات الإدارية التنفيذية.

من جهة أخرى، القرارات الإدارية الأصل فيها عدم رجعيتها، تطبيقا للمبدأ الدستوري[2]، أي أن آثارها لا تسري إلا من تاريخ نشرها أو تبليغها بالنسبة للقرارات الفردية أو العلم بها يقينا وفق ما يعتد به الاجتهاد القضائي الإداري بشروط خاصة[3]؛ والغاية من التنصيص على هذا المبدأ الحفاظ على استقرار المعاملات وحماية المراكز القانونية للأفراد التي نشأت صحيحة وتقيدا بقواعد الاختصاص الزماني. أما الاستثناءات على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، فهي أن ينص القانون على هذه الرجعية أو أن يقررها حكم قضائي، كما في حالة الغاء قرار اداري فيعدم الحكم هذا القرار من تاريخ صدوره، وكذا القرارات المفسرة والمؤكدة، او قرار سحب قرار اداري وفق شروط خاصة لا مجال للتفصيل فيها.

ويستفاد من التذكير بهذه المبادئ القانونية العامة أن القضاء الإداري، في اجتهاده القار، يعتبر عدم الرجعية قاعدة آمرة يترتب على مخالفتها جزاء البطلان،

---

[1]- حسن صحيب، القانون الإداري المغربي: الوسائل القانونية للعمل الإداري، الطبعة الأولى، سلسلة دراسات وأبحاث في الإدارة والقانون، العدد الثاني، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، سنة 2018، الصفحة 88 وما بعدها.

[2]- الفقرة الأخيرة من الفصل السادس من دستور 2011 التي تنص على أنه "ليس للقانون أثر رجعي".

[3]- صحيب، القانون الإداري المغربي، ص 126 وما بعدها.

وبالتالي لا يوجد أي سند قانوني للقول بكون قرار الإعلان عن الطوارئ الصحية يسري بأثر رجعي منذ قرار الاعلان عن غلق المجال الجوي.

وبذلك فالقرار الذي يعتد به والذي يمكنه الثأثير في المركز القانوني للمعني أو المخاطب به، ليست مجرد التدابير الإدارية، (بلاغ تعليق الرحلات الجوية وبلاغ الإعلان عن الطوارئ الصحية)، الصادرة عن وزارة الداخلية، ولكنه المرسوم.

ولعل هذا ما يفسر كون الأمر الاستعجالي الصادر عن رئيس المحكمة الإدارية بالرباط بالنيابة- الذي رفض الاستجابة لطلب مواطنين مغربيين عالقين بإسبانيا، لم تسمح لهما السلطات العمومية بالدخول بعد غلق الحدود البحرية، بالاستناد إلى نظرية الظروف الاستثنائية- تفادى وصف قرار غلق الحدود بالقرار السيادي، واصفا إياه فقط بـ"مجرد تدبير تنظيمي".

نخلص من كل ما سبق أن إجراء تعليق الرحلات الجوية يبقى من طبيعة تنظيمية وإدارية. ولا يصح اعتباره، بوصفه مجرد تدبير تنظيمي متصل بالقرار المعلن عن الطوارئ الصحية، مرسوما "أي قرارا إداريا تنفيذيا" مكتملا في بنائه القانوني، مع العلم أن السلطات العمومية لديها كافة الإمكانيات والوسائل لإصدار قرارات إدارية "مراسيم وقرارات تنظيمية وفردية" يمكن نشرها في الجريدة الرسمية للمملكة لتدبير مختلف الوضعيات التي ترتبط بحالة الطوارئ الصحية.

**المبحث الثاني: شروط ومتطلبات حالة الطوارئ**

إذا كان مبدأ فصل السلطات القضائية عن السلطات الإدارية الذي تأسست عليه المادة الإدارية في المغرب منذ سن أول ظهير للتنظيم القضائي سنة 1913، يجعل المحاكم المنشأة سنة 1913 تصرح بأنه يمنع على المحاكم أن تأمر بأية إجراءات من شأنها أن تعرقل عمل الإدارات العمومية، فإن هذا النص لا يشكل حاجزا أمام سلطة

المحاكم في البحث في كل نازلة، إذا كانت الشروط الجوهرية متوفرة ليكون هناك قرار إداري يمكن النظر فيه[1].

ونرى من هذا المنطلق أن قرارات الإدارة منذ سن الطعن بالإلغاء سنة 1957 لا يمكن أن تتحصن من الخضوع للرقابة القضائية، ما دامت تتسم بأحد عيوب الشرعية[2]. بيد أن الإشكال الذي يطرح يتمثل في مسألة إعمال الرقابة القضائية على القرارات الإدارية المتخذة خلال حالات الضرورة والظروف الاستثناية وفي حالات الطوارئ كما في حالة الطوارئ الصحية المعلنة منذ 20 مارس 2020.

نعتقد أن مبدأ الشرعية يتعين أن يحايث ويواكب كل تدخلات الإدارة سواء في الحالات العادية أو في الحالات غير العادية. وهذا يطرح بالفعل الجدل حول نظرة القضاء والفقه[3] لطبيعة القرارات المتخذة خلال فترة الطوارئ الصحية. وإن كنا نعتقد أن صلاحية تقرير؛ هل أن هذا العمل سيادي أم لا ترجع كلمة الفصل فيه للقضاء نفسه، فالدولة مهما تمسكت بأن عملها هو من أعمال السيادة، فذلك لا يعني أن القضاء يبقي حبيس ما تتمسك به الإدارة. فالقضاء يفحص إذا ما توافرت شروط العمل السيادي أم لا[4]. لأن السلطة التنفيذية التي تخضع من الوجهة النظرية

---

[1]- CAR 7 Fév 1947– RACAR T.XIV p.133.

[2]- المادة 20 من القانون 90-41 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية.

[3]- صالح لمزوغي، تأملات حول بعض إشكاليات القضاء الإداري في زمن كورونا كوفيد 19 ،م. س، ص 25.

[4]- أعمال السيادة Les actes de gouvernement هي طائفة من الأعمال الإدارية بطبيعتها والتي تتميز بعدم خضوعها لرقابة القضاء عموماً، سواء في ذلك القضاء العادي أم القضاء الإداري، وذلك مهما كانت درجة عدم مشروعيتها؛ لاتصالها بسيادة الدولة الداخلية أو الخارجية، فلا تكون محلاً للطعن بالإلغاء أو التعويض أو وقف التنفيذ أو فحص الشرعية ، وذلك بالرغم من صدورها من جانب السلطة التنفيذية واتصافها بجميع الخصائص التي تتميز بها القرارات التي تخضع لرقابة القضاء. وتتتمثل التطبيقات العملية لأعمال السيادة والمستخلصة من واقع أحكام القضاء في: الأعمال المتصلة بعلاقة السلطة التنفيذية بالبرلمان، الأعمال المتصلة بالعلاقات الدولية وشؤون الدولة الخارجية، الأعمال المتصلة بالحرب، بعض التدابير الخاصة بسلامة الدولة وأمنها الداخلي.

لمبدأ سيادة القانون، تستطيع استغلال فكرة أعمال السيادة، فتتخذ إجراءات وتقوم بتصرفات، تسبغ عليها صفة أعمال السيادة، تخرج فيها عن القواعد القانونية التي يتضمنها مبدأ الشرعية. ومن هنا تبدو خطورة نظرية أعمال السيادة، بحيث تعد سلاحاً خطيراً في يد السلطة التنفيذية، يمكنها من ارتكاب تصرفات استبدادية وغير شرعية في مجال الحريات العامة وحقوق الأفراد، ولا يجد هؤلاء أمامهم وسيلة للدفاع يدرؤون بها خطر هذا السلاح؛ لأن القضاء ممنوع من التعرض لمناقشة هذه الأعمال التي تتصف بالسيادة.

ولإعطاء فكرة عن شروط ومتطلبات حالة الطوارئ، "خاصة الطوارئ الصحية"، سنبرز السلطات الاستثنائية للإدارة والتي تخولها، بل تفرض عليها، التدخل للحفاظ عيى النظام العام، من خلال التدابير الإجرائية المؤقتة. لكن ذلك لا يجعلها في منأى عن الخضوع لرقابة القضاء، سواء على مستوى جوانب المراقبة الإجرائية أو الجوهرية لإجراءات الشرطة الإدارية.

**المطلب الأول: إلزامية تدخل الإدارة في حالة الطوارئ**

تتمتع الإدارة بامتيازات وسلطات استثنائية في تنفيذ قراراتها، تستند في ذلك على قرينة الشرعية، التي تفترض سلامة قراراتها الإدارية حتى يثبت العكس، وتمتع قراراتها بقوة الشيء المقرر وقابليتها للتنفيذ، وهو ما يجعلها في مركز المدعى عليها باستمرار، ويفرض بالتالي على الأفراد احترام القرارات الصادرة عنها. وتمتع الإدارة بامتياز التنفيذ المباشر لقراراتها الإدارية، إنما يستمد من السلطات الواسعة التي تتمتع بها. ويزداد اتساع سلطات الإدارة في الظروف الاستثنائية أو في حالة الضرورة أو

---

(C.E, Dame Dol et Laurent, 28 février 1919, GAJA , pp.208 et s). (C.E, 16 avril 1948, Laugier, Sirey, 1948,3, page 36, concl. Letourneur) (C.E, le 16 mai 1941, Courent, Revue de droit public (RDP), 1941, page 549).

في حالات الطوارئ كما هو الشأن بالنسبة لحالات الطوارئ الصحية. ومع ذلك يظل هاجس حماية الحقوق والحريات هو المعيار الحاسم لتحقق سيادة دولة القانون وضمان الشرعية. وهذا نلمسه من خلال القيود التي رسخها الاجتهاد القضائي والمفروضة على الإدارة في حالات الضرورة أو الظروف الاستثنائية الكفيلة بضمان تحقيق الشرعية في ظل هذه الظروف.

لذلك فإن تطبيق مختلف تدابير الشرطة الإدارية في حالات الطوارئ أو عند الضرورة أو في ظروف استثنائية يستلزم توافر مجموعة من الشروط:

من جهة أولى يتعين وجود خطر جسيم يهدد النظام العام بعناصره الثلاثة "الأمن، الصحة، السكينة". فوجود خطر يهدد سلامة الدولة، كأن تتعرض البلاد لخطر داهم بسبب غزو خارجي او اضطرابات داخلية تخل بالأمن إخلالا شديدا، أو بسبب حدوث فيضان أو انتشار وباء ونحو ذلك. ويشترط في الخطر أن يكون جسيما، وأن يخرج عن إطار المخاطر المتوقعة أو المعتادة في حياة الدولة.

ويشترط كذلك أن يكون الخطر حالا أو محدقا، بمعنى ألاّ يكون مستقبلا أو أنه قد وقع وانتهى. فالخطر الحال هو الذي يكون على وشك الوقوع أو الذي يكون قد بدأ فعلا ولم ينته بعد. كما أن الخطر يجب أن يكون حقيقيا. فالخطر الوهمي الذي ينشا في ذهن أو تصور الإدارة لوحدها، دون أن يكون مبني على أسباب معقولة، لا ينتج أثره في إعمال أحكام نظرية الضرورة أو الظروف الاستثنائية.

من جهة ثانية يستلزم الأمر تعذر دفع هذا الخطر بالوسائل القانونية العادية. بمعنى آخر وجود استحالة لمواجهة الظروف الاستثنائية، باتباع أحكام وإجراءات القواعد القانونية القائمة والمقررة للظروف العادية، بحيث يجب أن تكون الإدارة مضطرة إلى التصرف بشكل استثنائي، وأن تكون الإجراءات التي تتخذها هي التي

تستدعيها الضرورة القصوى. فإذا وجدت وسيلة قانونية أو دستورية لمواجهة المخاطر التي تهدد سلامة الدولة، فيجب اللجوء إليها. أما إذا كانت الأحكام والإجراءات القانونية القائمة عاجزة عن مواجهة تلك المخاطر، آنئذ يصبح اللجوء الى تطبيق نظرية الضرورة أو الظروف الاستثنائية أمرا لا بد منه[1].

من جهة ثالثة يتعين أن يكون تصرف الإدارة في الحدود التي تقتضيها الضرورة[2]. بمعنى أن يتناسب الاجراء المتخذ مع حالة الضرورة أو الظرف الاستثنائي، فيجب أن تكون الإجراءات الاستثنائية التي تتخذها الإدارة، بقدر ما تتطلبه الضرورة وفي حدود ما تقتضيه فحسب. فلا يجوز للإدارة ان تتجاوز ذلك وتستأثر بالسلطة أو تتعسف في استعمالها، اذ لا يجب أن تتم التضحية بمصالح الافراد -وإن كان ذلك في سبيل المصلحة العامة- إلا بقدر ما تقتضيه الضرورة. فعلى الإدارة أن تراعي الحرص والحذر وتختار أنسب الوسائل وأقلها ضررا للوصول الى تحقيق الهدف المطلوب، المتمثل في المحافظة على سلامة الدولة من خلال مواجهة الظروف الاستثنائية التي تهددها وإعادة الأوضاع إلى طبيعتها الاعتيادية.

من جهة رابعة يتعين أن يكون هدف الإدارة من تصرفها تحقيق الصالح العام. وتنتهي سلطات الإدارة الاستثنائية بانتهاء الضرورة او الظرف الاستثنائي، إذ يقتصر

---

[1] - بحيث في هذه الحالات تملك الإدارة الخروج عن أحكام القوانين العادية التي تلتزم بالخضوع لها، واحترام قواعدها في الظروف العادية فتستطيع ان توقف تطبيقها وان تعدلها وان تلغيها عن طريق أنظمة او لوائح الضرورة او بواسطة القرارات التي لها قوة القانون، وما تصدره بهذا الشأن يعد مشروعا.

[2] - ومع ذلك فقد نصت المادة الرابعة من القانون 01-03 المتعلق بتعليل القرارات الإدارية على أن "القرارات الإدارية الفردية التي تتخذها الإدارة في حالة الضرورة أوالظروف الاستثنائية والتي يتعذر تعليلها، لا تكون مشوبة بعدم الشرعية بسبب عدم تعليلها وقت اتخاذها، غير أنه يحق للمعني بالأمر تقديم طلب إلى الجهة المصدرة للقرار داخل أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ التبليغ لاطلاعه على الأسباب الداعية إلى اتخاذ القرار الإداري السلبي الصادر لغير فائدته. ويجب على الإدارة حينئذ أن تجيب على طلب المعني داخل أجل خمسة عشرة (15) يوما من تاريخ توصلها بالطلب".

أثر الظرف الاستثنائي على الفترة الزمنية التي يقوم فيها ذلك الظرف. فلا يمتد الى ما بعد انتهائها، فزوال الضرورة أو الظرف الاستثنائي يوجب على الإدارة اتباع قواعد الشرعية العادية. وبالتالي فالسلطة الاستثنائية للإدارة تقترن بالظرف الاستثنائي وترتبط به وجودا وعدما.

وعموما فإن حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية، لا ينبغي أن تنجو من الرقابة نظرا للسلطات الاستثنائية الواسعة التي تتمتع بها الإدارة في ظل هذه الظروف، وذلك لضمان التأكد من تحقيق الهدف الذي منحت الإدارة لأجله تلك السلطات. وعلى الرغم من أهمية الرقابة التي يمارسها البرلمان عادة، بسبب الوسائل التشريعية التي تملكها الإدارة في تلك الظروف، كمراسيم الضرورة التي لها قوة القانون[1]، التي بوساطتها تستأثر الإدارة بالوظيفة التشريعية المقررة أصلا للبرلمان، إلا ان الرقابة القضائية ورقابة القضاء الإداري تحديدا تظل أكثر الرقابات فعالية وأبعدها أثرا، باعتبار أن ما تصدره الإدارة من أعمال قانونية في حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية، لا يخرج عن كونه قرارات إدارية وإن اتسع نطاق أثرها.

إن الظروف الاستثنائية التي فرضتها الطوارئ الصحية، لا تبرر منح السلطة التنفيذية سلطات مطلقة بدون أي رقابة، فالسلطات الدستورية ممثلة في البرلمان والقضاء لا تزال تشتغل في هذه الظروف رغم الصعوبات الواقعية. كما أن القوانين لم تعطل بمقتضى قانون الطوارئ الصحية. وبالتالي يتعين في اعتقادنا أن يقوم المشرع بدوره حتى في ظل هذه الظروف الاستثنائية على غرار ما جرى به العمل في مجموعة من الدول.

[1]- يمكن للمشرع طبقا للفصل 70 من دستور 2011 أن "يأذن للحكومة أن تتخذ في ظرف من الزمن محدود، ولغاية معينة، بمقتضى مراسيم تدابير يختص القانون عادة باتخاذها، ويجري العمل بهذه المراسيم بمجرد نشرها. غير أنه يجب عرضها على البرلمان بقصد المصادقة، عند انتهاء الأجل الذي حدده قانون الإذن بإصدارها".

إن تمثل مختلف هذه التدابير، لا سيما في حالات الطوارئ، يتلازم مع الدور الذي يلعبه القضاء باعتباره الحامي الطبيعي للحقوق والحريات، سواء تعلق الأمر بالقضاء الشامل أو قضاء الإلغاء أو القضاء الإداري الاستعجالي.

وعلى هذا الأساس يمكن للقاضي وضع حدود لتدابير السلطات الإدارية. وبالتالي يمكنه التحقق مما إذا كانت الصلاحيات التي تولتها السلطات الإدارية خلال الظروف الاستثنائية، لم تتجاوز ما هو ضروري حقا لإنجاز مهمتها[1].

وتنصب رقابة القضاء الإداري على عنصر السبب، أي التحقق من وجود حالة الضرورة أو الظرف الاستثنائي، والتأكد من صحة الحالة الواقعية التي دفعت الإدارة إلى استعمال سلطاتها الاستثنائية. كما تنصب الرقابة على التحقق من مبدإ التناسب بين الاجراء المتخذ والظرف الاستثنائي. وانتهى قضاء مجلس الدولة الفرنسي الى مراقبة عنصر الملاءمة في تصرف الإدارة ومدى تناسبه من حيث الشدة مع الظروف الاستثنائية. كما تنصب رقابة القضاء الإداري على عنصر الغاية في الإجراءات والقرارات الصادرة الظروف الاستثنائية، بحيث يمكن للقاضي مقارنة الإجراء المتخذ مع الهدف الذي تسعى الإدارة لتحقيقه. وفي هذا الصدد يلاحظ أنه لا يكفي أن تكون الغاية هنا مجرد تحقيق مصلحة عامة. بمعنى أن الإجراءات والقرارات الصادرة في حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية تخضع لمبدإ تخصيص الأهداف، أي بقصد مواجهة الخطر القائم، فيراقب القضاء الإداري مدى وجود هذا الهدف الخاص في أعمال الإدارة الاستثنائية.

[1]- بحيث إن اللجوء إلى إعمال نظرية الضرورة او الظروف الاستثنائية لا يتم إلا بالقدر الذي تتطلبه الضرورة او الظروف الاستثنائية، فاذا ثبت ان الإدارة كانت تستطيع بصدد تصرف او اجراء معين ان تتبع احكام القوانين العادية ولم تفعل، كان هذا التصرف او الاجراء باطلا.

ونخلص مما تقدم الى أن الإدارة لا تخرج عن نطاق الشرعية في ظل حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية، وإنما تظل خاضعة للقيود التي رسمها المشرع[1]، وللضوابط التي حددها القضاء، بما يؤكد أن مبدأ الشرعية مبدأ قائم في جميع الظروف سواء العادية منها أو الاستثنائية، غاية الامر أن نطاق الشرعية، في حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية، يتسع ليشمل القواعد والإجراءات الاستثنائية المقررة لمواجهة هذه الحالة أو تلك الظروف. كما أن الإدارة لا تنتفي مسؤوليتها عن الاضرار الناجمة جراء مباشرتها لسلطاتها الاستثنائية، لكن أساس المسؤولية الإدارية يتغير بشأنها، حيث تستند المسؤولية في هذه الحالة على أساس المخاطر، أو تحمل التبعة لعدم جواز اقامتها على أساس الخطإ، لان القرار الشرعي لا يمكن إلغاؤه، كما لا يجوز أن تتقرر المسؤولية عنه على أساس الخطإ.

## المطلب الثاني: إمكانية تدخل القاضي الإداري لمراقبة تدابير الشرطة

تتنوع أوجه الرقابة على تدابير الشرطة الإدارية بين رقابة قاضي الإلغاء والقضاء الشامل والقضاء الاستعجالي. وباعتبار هذا الأخير حاميا للحريات " Le référé-liberté"، كقضاء الإلغاء والقضاء الشامل، من خلال تخويل المتضرر إمكانية رفع الدعوى الاستعجالية أمام قاضي المستعجلات الإداري على وجه السرعة، فإن القاضي *في إعماله لهذه الإجراءات* يتوفر *على سلطات واسعة، بحيث يمكنه تعليق قرار الإدارة أو يأمره باتخاذ إجراءات محددة. ولذلك يتعين عليه أن يثبت، من جهة، أن هناك ضرورة ملحة للحكم. ومن ناحية أخرى، أن الإدارة -من خلال أفعالها أو تقاعسها- قد انتهكت بشكل خطير وبشكل غير قانوني حرية أساسية. ويقوم القاضي*

[1]- في فرنسا مثلا تولت عدة تشريعات تنظيم الضرورة والظروف الاستثنائية من أهمها قانون الاحكام العرفية الصادر في 9 غشت 1849 المعدل، وقانون حالة الطوارئ الصادر في 3 ابريل 1955 المعدل، الذي وضع لمواجهة الظروف الاستثنائية الناشئة عن الاضطرابات في الجزائر.

*بتقييمه لهذه النقطة، مراعاة للتدابير التي اتخذتها الإدارة بالفعل والوسائل المتاحة لها. وبالتالي فالقضاء الاستعجالي[1] غير مشمول بتعليق العمل بالمحاكم إبان حلة الطوارئ. بل ينبغي الدفاع عن دور القضاء الإداري كضامن للحقوق والحريات حتى في الظروف الاستثنائية[2]، إذ لا يُقبل أن تتعطل هذه الوظيفة بداعي هذه الظروف فتصبح الدولة ممثلة في السلطة التنفيذية في حِلٍ من أي رقابة قضائية.*

---

[1]- تتميز الأوامر الصادرة عن القضاء الاستعجالي بعدة مميزات أهمها كالآتي :

1- الاستعجال يسمح للخصوم الحصول على أوامر قضائية بإجراء قضائي في أقرب الآجال وبأقصر الإجراءات لحماية الحق الموضوعي.

2- الحصول على أمر استعجالي بالحماية المؤقتة أو حتى حماية الحق قد يغني عن اللجوء إلى القضاء الشامل للفصل في النزاع.

3- الاستعجال يمكن من الحماية القضائية عن طريق إجراءات خاصة واستثنائية غير تلك التي تتبع في الدعوى الموضوعية.

4- الاستعجال يمكن سرعة الفصل في النزاعات التي يخشى عليها فوات الوقت والتي يتعذر فيها إصلاح الأضرار المحتملة مستقبلا.

5- أحكام الاستعجال الصادرة في المادة الاستعجالية تكون قابلة للتنفيذ بمجرّد صدورها.

6- يمكن اللجوء إلى القضاء المستعجل بغض النظر عن وجود أو عدم وجود الحق الموضوعي لأن الدعوى الاستعجالية تقوم على مصلحة محتملة.

7- الدعوى الاستعجالية هي وسيلة لاتخاذ الإجراءات التحفظية ويترتب عن ذلك استقلال أو تميز الدعوى الاستعجالية في شروطها الموضوعية عن شروط الدعوى العادية.

9- الدعاوى الاستعجالية يمكن رفعها في أي وقت بما فيها أيام العطل و الراحة.

10- قصر آجال التكليف بالحضور في الدعوى الاستعجالية.

[2]- على سبيل المقارنة، أصدر مجلس الدولة الفرنسي، كقاضي للمستعجلات، وفق ما نصت عليه المادة L.511-2 من قانون القضاء الإداري، أمرا بتاريخ 22 مارس 2020. اعتبرالقضاء الفرنسي أن جائحة كورونا Covid-19 بمثابة نموذج للظروف الاستثنائية: "يجوز لرئيس الوزراء، بحكم صلاحياته، أن يسن إجراءات الشرطة التي تنطبق على الإقليم بأكمله، ولا سيما في حالة ظروف استثنائية، مثل وباء مؤكد، كوباء كورونا Covid-19 الذي تعاني منه فرنسا حاليًا "(مجلس الدولة، نقابة الأطباء الشباب ، الأمر الصادر في 22 مارس 2020 ، رقم 439674)

وفي نفس السياق قضت المحاكم الإدارية العليا في ولايات برلين-براندنبوغ ومكلنبورغ-فوربومرن بألمانيا بتاريخ 18 أبريل 2020 بأن إغلاق المتاجر كإجراء للمحافظة على صحة المواطنين "مناسب" ويتوافق مع الدستور. كما رفضت المحكمتان الإداريتان في كل من برلين وغرايفسفالد دعاوى استعجالية من أصحاب متاجر ضد قرارات إغلاق

وارتباطا بدور القضاء الاستعجالي باعتباره حاميا للحقوق والحريات يتمتع بسلطة الملاءمة من خلال مراعاة مدى توفر الشروط الجوهرية التي يجب تحققها وهو ينظر في الدعوى الاستعجالية كالاستعجال والضرر وجدية الطعن، قضت المحكمة الإدارية بالدار البيضاء بتاريخ 23 مارس 2020[1]، بأحقية مواطن ليبي قادم من مالطا الدخول إلى التراب الوطني، بعد التأكد من عدم إصابته بفيروس "كورونا"، وذلك طيلة فترة الحظر الجوي مع تحديد مكان إقامته بالدار البيضاء. وجاء الأمر الاستعجالي بالمحكمة الإدارية بالدار البيضاء[2]، بعدما وجد هذا المواطن الأجنبي نفسه "محبوسا" داخل المطار منذ 16 مارس 2020 بسبب فرض حالة الطوارئ ومنع الرحلات الجوية.

وقد استند القرار إلى أن "مقتضيات القانون رقم 02_03 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالمملكة المغربية وبالهجرة غير الشرعية[3]، لم تتطرق لحالة بقاء المسافرين الأجانب العابرين لتراب المملكة عالقين بالمطارات الدولية المغربية نتيجة أي منع اضطراري للطيران. إلا أن ذلك لا يحول دون تدخل قاضي المستعجلات لرفع أي

---

متاجرهم بسبب تفشي فيروس كورونا يطلبون إعادة فتح فروعها في روستوك وفيزمار.واعتبر القضاة أن قرار الإغلاق ينسجم مع قانون الحماية من العدوى ويتوافق مع الدستور.

[1]- المحكمة الإدارية بالدار البيضاء، أمر استعجالي رقم 239 ملف 358/7101/2020 بتاريخ 23 مارس 2020.

[2]- تعود تفاصيل هذا الملف آلى كون مواطن ليبي، يعمل لدى شركة للاستثمار في إحدى الدول الإفريقية، كان متوجها إلى تونس عبر مطار محمد الخامس الدولي بالدار البيضاء، إلا أنه تفاجأ عند وصوله إلى المغرب بإعلان السلطات المغربية إغلاق حدودها الجوية، مما تعذر معه إقلاع الطائرة التي كان سيتوجه عبرها إلى تونس. بقي المعني عالقا بقاعة العبور بمطار محمد الخامس الدولي بالدار البيضاء، دون أي مبرر لمدة تزيد عن ثلاثة أيام، ملتمسا من رئيس المحكمة رفع الضرر اللاحق به، وإصدار إذن له بولوج التراب الوطني مع تعهد قنصلية بلده بالتكفل به لغاية رفع الحظر الجوي.

[3]- ظهير شريف رقم 196-03-1 صادر في 16 من رمضان 1424 (11 نوفمبر 2003) بتنفيذ القانون رقم 02-03 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالمملكة المغربية وبالهجرة غير المشروعة. الجريدة الرسمية رقم 5160 الصادرة يوم الخميس 13 نونبر 2003 .

ضرر يتظلم منه الشخص العالق بالمطار، في إطار تطبيق القواعد العامة ومبادئ العدالة، والتي تراعى من طرف قاضي المستجعلات تحقيق دوره الإيجابي في حماية الحريات العامة للأفراد ومراكزهم القانونية.

وقد علل القاضي أمره الاستعجالي بأنه "ولئن كان تواجد المدعي بنقطة العبور بمطار محمد الخامس ومنعه بالخروج من المطار، له ما يبرره نظرا للظرفية الراهنة التي تعيشها جلّ دول العالم، نتيجة الحظر الصحي الذي قررته السلطات العليا في البلاد، لتفادي انتشار فيروس كورونا المستجد كوفيد 19، إلا أن ذلك لا يمنع من إمكانية دراسة طلبه بخصوص الولوج إلى التراب المغربي خلال فترة الحظر الجوي". واعتبر هذا القرار القضائي أن طلب المدعي استند إلى مبررات تتمثل في "حالته الاجتماعية والصحية لا سيما وأنه مصاب بمرض مزمن وهو داء السكري".

واستئنافا لهذا الأمر الذي أصدره رئيس المحكمة الإدارية بالدار البيضاء قضت محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط[1] بإلغاء الحكم الابتدائي. وعللت المحكمة حكمها بكون الملف خال مما يفيد أن المواطن الليبي يتوفر على سند قانوني، في إشارة إلى تأشيرة الدخول إلى المغرب. وكان الوكيل القضائي للمملكة بصفته نائبا عن وزير الخارجية والتعاون الدولي، والمدير العام للأمن الوطني قد أدلى في مذكرته الاستئنافية، بأن قرار الحظر الجوي الذي تقرر نتيجة الحظر الصحي، قررته السلطات العليا للبلاد، لتفادي انتشار فيروس كورونا، والذي يندرج ضمن القرارات السيادية الواجبة التطبيق.

[1]- حكم لصالح وزارة الخارجية والتعاون المغربية، ومديرية الأمن الوطني، ضد مواطن ليبي، أراد الدخول إلى التراب المغربي دون تأشيرة، قررت محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط (حكم استئنافي 210 ملف 422/202/2020 بتاريخ 26 مارس 2020) إلغاء الحكم الصادر عن قاضي المستعجلات بالمحكمة الإدارية بالدار البيضاء.

وأوضح الوكيل القضائي أن الحكم الابتدائي خرق قواعد الاختصاص على اعتبار أن مصدر الأمر قضى بالإذن بالدخول للتراب الوطني، وهو ما لا يندرج ضمن اختصاص القضاء، وإنما من اختصاص السلطة التنظيمية، بالإضافة إلى خرق مبدأي فصل السلط المكرس دستوريا، وكون القاضي الإداري يحكم ولا يدبر ولا يوجه أوامر للإدارة، فضلا على عدم الارتكاز على أساس قانوني، وانعدام التعليل من خلال انتفاء حالة الاستعجال القصوى، والاستناد إلى وجهة نظر أحادية، وترجيح وثائق عن الإجراءات السيادية التي اتخذتها السلطات العليا. كما أبر الوكيل القضائي من جهة أخرى، أن تنفيذ الأمر يقتضي التأكد من عدم إصابة المستأنف عليه من فيروس كورونا، والذي تتولاه إدارة أخرى ليست طرفا في الدعوى وهي وزارة الصحة، كما أنه إذا ثبت إصابته بهذا الفيروس تكون المحكمة قد أمرت بإدخال شخص مصاب، وهو ما يعد خرقا للحظر الجوي. وقد خلصت المحكمة إلى أن القرار المتخذ "يدخل ضمن أعمال السيادة بامتياز ولا يمكن تعليق آثاره القانونية إلا في الحالات التي يقررها قرار الحظر نفسه أو الأعمال اللاحقة التي اتخذتها نفس السلطة المختصة".

وإذا كانت الإدارة من خلال مهام وسلطات الشرطة الإدارية التي تتوفر عليها تمتلك هذا السلاح "سلاح إعمال نظرية أعمال السيادة"، فإننا نرى أن كلمة الفصل يجب أن تكون للممارسة القضائية، فالقضاء يسعى لتجسد القانون بمعناه الواسع كممارسة أكثر منها كنص.

لقد استند حكم محكمة الاستئناف الإدارية على نظرية أعمال السيادة حين قضت المحكمة بإلغاء الحكم الابتدائي الذي أصدرته المحكمة الإدارية بالدار البيضاء. لكن نتساءل ألا يمكن أن نعتبر أن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط سلكت أبسط الحلول، دون عناء بحث أو اجتهاد عميق في أدبيات القضاء الإداري، حينما احتمت في

إطار تبريرها لقرارها الاستئنافي بنظرية أعمال السيادة، لما اعتبرت بأن "قرار الحظر الجوي الذي تقرر نتيجة الحظر الصحي، يندرج ضمن القرارات السيادية"؟[1].

فضلا عن هذه النظرة التي اختزلت قرار الحظر الجوي ضمن نظرية أعمال السيادة، تجدر الملاحظة أيضا أن إجراء تعليق الرحلات الجوية في حد ذاته يبقى من طبيعة تنظيمية وإدارية، اتخذته السلطات العمومية في إطار المصلحة العامة والحفاظ على صحة وسلامة المواطنين. لكن تكييفه بالعمل السيادي يثير ملاحظة تتعلق بتوقيت صدوره مقارنة بالمرسوم. فالمرسوم المعلن عن حالة الطوارئ الصحية صدر لاحقا. وهو من هذه الزاوية عمل إداري متصل بالمرسوم اللاحق له والمعلن عن الطوارئ الصحية. وبالتالي ليس من الضروري ربطه بنظرية أعمال السيادة.

وبذلك وتطبيقا لمبدأ فصل السلطات القضائية عن السلطات الإدارية، يفترض أن تنصب رقابة القاضي الإداري على جميع الأعمال الإدارية من جهة، ومن جهة ثانية فحص طبيعة العمل إن كان يدخل ضمن قائمة أعمال السيادة أم لا، تطبيقا لنظرية القرارات المنفصلة. فرقابة الشرعية على القرارات الإدارية المتخذة في إطار الطوارئ يجب أن تنصب على التحقق من دواعي المصلحة العامة والحفاظ على النظام العام، بما يبرر القرار الإداري المطعون فيه، ومدى التناسب بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة الشرعية، وفحص مدى التقيد بالمقتضيات القانونية والتنظيمية المؤطرة لحالة الطوارئ من خلال التحقق مما إذا كانت الغاية من القرار حفظ النظام العام أو حفظ الصحة العامة، وعدم خرق المقتضيات القانونية والتنظيمية المعلنة لحالة الطوارئ الصحية سواء على مستوى إجراءلتها المسطرية أو الموضوعية. وبالتالي نرى

[1]- تكمن أهمية هذا الاجتهاد القضائي الصادر بتاريخ 26 مارس 2020 عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، في كونه وصف قرار الحظر الجوي بالقرار السيادي بامتياز. مع ما يترتب عن ذلك من إشكالات قانونية حول تحديد معايير تمييز القرارات السيادية، ومدى دور القضاء في إعمال رقابته عليها.

أنه لا يجب التوسع في تطبيق نظرية "أعمال السيادة"، لأن ذلك من شأنه كما قللنا تقييد سلطات القاضي الإداري في الرقابة على الأعمال الإدارية[1]، وهذا من شأنه أيضا إخراج عدة أعمال إدارية من الرقابة القضائية.

وقد ذهب القضاء الإداري الفرنسي، استنادا إلى نظرية القرار المنفصل، إلى بسط رقابته على أعمال السيادة[2]. وفي إطار حالة الطوارئ الصحية لمحاربة تفشي وباء كورونا كوفيد 19، أقر نفس القضاء بالطبيعة الإدارية لقرار عمدة مدينة فرنسية، بفرض ارتداء الكمامات عند الخروج، دون أن تثار مسألة كونه قرارا سياديا أو قرارا متصلا به، قد يبرر استبعاده من الرقابة القضائية. وقضى بموجب أمر استعجالي بإيقاف تنفيذه[3]. وقد تمت مناقشة شرعية هذا القرار من زاوية مدى ما يتضمنه من تقييد لحرية التنقل، وحق العمدة في ممارسة مهام الشرطة الإدارية، باختصاصات إضافية سمح بها قانون الطوارئ للحكومة فقط، وقد تم تأييد هذا الأمر بقرار لمجلس الدولة الفرنسي.

---

[1]- نعتقد أن إعلان حالة الطوارئ الصحية يتعلق بالحفاظ على النظام العام، في أحد مكوناته الأساسية ألا وهي الصحة العامة، بمعنى آخر فالأمر يتعلق بتدابير لسلطات الشرطة الإدارية، وهي بطبيعة الحال تخضع لرقابة القاضي الإداري.

[2]- (CE, Ass, 28 mai 1937, Decerf . Ass, 30 mai 1952, Dame Kirkwood. CE, Ass., 15 octobre 1993, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et Gouverneur de la colonie royale de Hong Kong. CE, Sect., 23 octobre 1987, Société Nachfolger Navigation. CE, Sect., 21 juillet 1972, Legros. CE, Ass., 8 janvier 1988, Ministre chargé du plan et de l'aménagement du territoire c. Communauté urbaine de Strasbourg.Voir Michel VIRALLY, L'introuvable acte de gouvernement, RDP 1952 p. 326.

[3] - Ordonnance n°2003058 du 25 mai 2020. « Le juge du référé-liberté du tribunal administratif de Strasbourg a suspendu l'exécution de l'arrêté du 20 mai 2020 par lequel le maire de la commune de Strasbourg a obligé les personnes de plus de onze ans à porter un masque "grand public" ou chirurgical couvrant la bouche et le nez pour fréquenter les voies et places situés sur la Grande-Ile, les ponts et voies adjacentes, du 21 mai au 2 juin 2020 de 10 heures à 20 heures».

واستنادا هذه المرة إلى السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للإدارة لحماية الصحة العامة، أكَّد رئيس المحكمة الإدارية بالرباط[1]، أنَّ حالة الحظر الجوي والبحري «مجرد تدبير تنظيمي مُؤقت لا يخل بمبدأ حرية الدخول والخروج من وإلى التراب الوطني كأصل عام، خاصّةً أنَّ سنده الفصل 24 من الدستور الذي يحدد ضوابط لتنظيم هذا الحق يؤسّسها القانون نفسه».

يتعلق الأمر بقرار رفض طلب مواطن مغربي وزوجته الدخول إلى التراب المغربي[2]، بعدما ظلا عالقين بميناء الجزيرة الخضراء في إسبانيا، على إثر إعلان حالة الطوارئ الصحيَّة. وقد علَّلت السلطات الإدارية قرارها بإجراءات الحجر الصحي، رغم أن هذه السلطات نظَمت عدة رحلات جويَّة لإجلاء رعايا بلدان أجنبيَّة عالقين بالمغرب، مما ترتب عنه انتقادات حقوقيَّة تحيلنا إلى إثارة مسألة التمييز بين الموطنين المغاربة والأجانب.

لقد رفض رئيس المحكمة طلب المدعيين باعتباره غير مُؤسس؛ نظرًا إلى أنَّ قرار إغلاق الحدود الجويَّة والبحريَّة تم طبقًا لقانون الطوارئ الذي نشر بالجريدة الرسميَّة، معتبرًا أنَّه: «لا يُمكن خرق حالة الطوارئ الصحية عن طريق الإذن للطالبين بالدخول إلى التراب المغربي»، خاصّةً أن «ما قامت به السلطات المغربية يُمثّل الشرعية الآنية في ظلّ الوضع السائد، وأن القاضي الاستعجالي يحمي الشرعية في كلّ الأحوال».

---

[1]- أمر عدد 955 ملف رقم 2020/7101/667 صادر عن رئيس المحكمة الإدارية بالنيابة بالرباط بتاريخ 31 مارس 2020.

[2]- يسلط قرار الإدارة هذا، الضوء على إشكالية المغاربة العالقين بالخارج، بعد قرار السلطات المغربية بإغلاق حدودها في إطار إجراءات مواجهة فيروس كورونا، حيث وجد أزيد من 16 ألف مغربي أنفسهم عالقين في الخارج، غالبيتهم كانوا في زيارات قصيرة لعائلاتهم أو في رحلات سياحة أو عمل أو دراسة، ويتوزّعون عبر مختلف دول العالم.

وقد علَّل رفضه بأنَّ المدعيين "وإن كان يحملان الجنسية المغربيَّة ويقيمان بالمغرب ولهما حقّ الخروج والدخول من وإلى التراب الوطني طبقًا لأحكام الدستور، غير أنَّ ذلك يبقى في الأحوال العادية. أما في نازلة الحال فإنَّ استمرار وجودهما في منطقة العبور بالجزيرة الخضراء بعدما كانا قادمين إلى المغرب من إسبانيا، إنَّما يرجع إلى تدابير احترازيَّة سريعة وحاسمة اتّخذتها السلطات المغربية بفرض حظر جوي وبحري؛ استنادًا إلى السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة لها في هذا المجال لحماية الصحّة العامة، وهي تدابير أخذت شكلها وصيغتها القانونية بإصدار مرسوم بقانون يتعلق بسنّ أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية واجراءات الإعلان عنها». وفي مقابل التعليل الذي صرح به رئيس المحكمة، اعتبر أنَّ حالة الحظر الجويّ والبحريّ «مجرد تدبير تنظيمي مُؤقّتٍ لا يخل بمبدأ حرية الدخول والخروج من وإلى التراب الوطني كأصل عامّ، خاصّةً أنَّ سنده الفصل 24 من الدستور الذي يحدد ضوابط لتنظيم هذا الحق يؤسّسها القانون نفسه»، هدفه حماية المصلحة العامة والحفاظ على النظام العام.

## خاتمة

نخلص في نهاية هذا البحث، إلى القول بأن مبدأ استقلال السلطات الإدارية عن السلطات القضائية، بقدرما يمنع على المحاكم التدخل وعرقلة الوظائف التي تقوم بها الإدارة، يمنع هذه الأخيرة من التدخل في الوظيفة القضائية. ونرى أن هذا الاستقلال يرتبط بالحق الطبيعي المخول للأفراد في اللجوء إلى القاضي، وذلك بإجراء محاكمتهم أمام هيآت قضائية تتوفر فيها الضمانات القضائية من الاستقلال والحياد والنزاهة، بما أن القضاء هو القيم على كفالة الحقوق والحريات والحامي لها. لذا يجب أن يكون قضاء تتوفر فيه الضمانات الكافية لكي يمارس دوره المطلوب، وهو لا يكون كذلك ما لم يكن قضاء مستقلا ومحايدا ونزيها.

ولا ينبغي ضمان استقلال القضاء، أن يتأثر بالظروف الاستثنائية أو الحالات غير العادية أو بخصوصية بعض القضايا التي تُنازع في شرعية قرارات الإدارة المتخذة إبان الظروف الاستثنائية، والتي قد تتضارب المصالح بشأنها بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة حفاظا على النظام العام والصحة العامة. فالقاضي مطالب بتحقيق الغاية من وظيفته المتمثلة في إحقاق العدل وتطبيق المبادئ القضائية المتعارف عليها، والموازنة بين المصالح تكريسا للشرعية وضمانا لترسيخ دولة القانون.

## المراجع المعتمدة:

### باللغة العربية

- بوحميدي نبيل محمد وعبد المهيمن حمزة، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، الطبعة الأولى، 2020.

- صحيب حسن، "القضاء الإداري المغربي"، سلسلة دراسات وأبحاث في الإدارة والقانون، ط1، العدد الثالث، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، سنة 2019.

- ــ القانون الإداري المغربي، الوسائل القانونية للعمل الإداري، الطبعة الأولى، ط1، سلسلة دراسات وأبحاث في الإدارة والقانون، ع2، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، سنة 2018.

### باللغة الفرنسية:

- BENOIT, (B), « Le droit administratif Français », Dalloz, Paris, 1968.

- BERRAHOU, Salah Eddine, « L'état d'exception au Maroc: essai sur les rapports

- DE LAUBADERE,( A) Traité de Droit administratif, 7ème éd, librairie, générale de - RIVERO, (J) « Droit administratif », 8ème éd, Dalloz, Paris, 1977.

### الجريدة الرسمية الأعداد:

- 5964 مكرر بتاريخ 30 يوليوز2011.

- 6867 مكرر بتاريخ 24 مارس 2020.

- 5029 بتاريخ 12 غشت 2002.

- 5160الصادرة يوم الخميس 13 نونبر 2003 .

- 2853 بتاريخ 1967/07/05.

- عدد 6889 مكرر بتاريخ 9 يونيو 2020 ص.3394.

- http://covid19.interieur.gov.ma/actualites.aspx

# مبدأ المشروعية الإدارية إبان حالة الطوارئ الصحية

**د.عبد الواحد القريشي**
**أستاذ باحث بكلية العلوم القانونية**
**والاقتصادية والاجتماعية بفاس**
**مدير مجلة إضاءات في الدراسات القانونية**

يحظى مبدأ المشروعية الادارية[1] بأهمية كبرى في الدراسات القانونية نظرا لارتباطه بحقوق الانسان والحريات العامة، وكذلك باعتباره مقوما أساسيا من مقومات دولة الحق والقانون[2]. وإذا كان هذا المبدأ يثير إشكالات كبيرة في الظروف العادية لأن حمايته لا تتطلب سلوك مساطر إدارية وقضائية دقيقة مرتبطة بالجوانب القانونية فقط، وإنما ترتبط بالظروف الواقعية المرتبطة بكل قضية ووقائعها، فإن الاشكالات والتساؤلات التي يثيرها في الظروف الاستثنائية أكبر وأعمق.

لقد بدا واضحا أن نوعا من التدبير الاستثنائي أخذ يتغلغل شيئا فشيئا في مؤسسات الدولة ومرافقها العامة، وحتى في المسطرة التشريعية، وبالطبع لم تكن السلطة القضائية بمنأى عن تأثير الظروف الطارئة. وبالرغم من عامل المفاجأة وعدم التوقع الذي طبع حالة الطوارئ الصحية، فقد حاولت مختلف أجهزة الدولة التأقلم مع هذه الظرفية، وهي وضعية لم تسلم من تأثيرات جسيمة على مختلف المستويات: اقتصاديا، اجتماعيا، وطنيا وحتى دوليا.

---

[1] يقصد بمبدأ المشروعية الادارية في هذه الدراسة مسألة احترام التصرفات الادارية بمختلف أنواعها للقانون بمفهومه الواسع، فهذا المبدأ يقتضي أن تكون جميع أنواع التصرفات الادارية القانونية والمادية للإدارة غير متسمة بالتجاوز في استعمال السلطة وغير معيبة بأي عيب من عيوب المشروعية الادارية

[2] يراجع: القريشي عبد الواحد، القضاء الاداري ودولة الحق والقانون، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2009، ص 303.

وبطبيعة الحال، وكأي ظرفية استثنائية ظهرت منازعات وقضايا جديدة، تحمل معها تحديات وتساؤلات جديدة، وهو ما جعل دور السلطة القضائية محل الاختبار خاصة عندما يتعلق الأمر بالاعتداء على حقوق وحريات أساسية مكفولة دستوريا، ولم يكن الجهاز القضائي يتردد في حمايتها، بل وكرس اجتهادات متواترة بخصوصها. لقد وضعت السلطة القضائية أمام اختبار حقيقي جوهره هو مدى قدرتها على تحقيق الأمن القضائي والحقوقي في الظروف الاستثنائية.

ومن المقومات الأساسية لمبدأ المشروعية الادارية أن تخضع السلطات العمومية للقانون شأنها في ذلك شأن المواطنين، ونظرا لأهمية هذا المقتضى فقد تم تأكيد ذلك في الفصل السادس من الدستور المغربي الذي نص على أنه: "القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة والجميع، أشخاصا ذاتيين أو اعتباريين، بما فيهم السلطات العمومية، متساوون أمامه، وملزمون بالامتثال له". إذ يفرض هذا المبدأ أن تلتزم الادارات العامة بالقانون وإلا كانت مخالفة لمبدأ المشروعية الادارية، سواء في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية، ويجعل دور القضاء الاداري أساسيا في إرجاع الأمور إلى نصابها إذا ما تمت مخالفته من طرف الادارة وبالتالي حماية مبدأ المشروعية الادارية، غير أن هذه المهمة طرحت بخصوصها تساؤلات عميقة تتجلى في مدى قدرة القضاء الاداري على أداء وظيفته، وتحديدا تحقيق الأمن القضائي والحقوقي في ظل الظروف الاستثنائية.

ويجد التنويه، إلى أن هذه هذه الدراسة تهدف إلى الوقوف على مدى قدرة القضاء الإداري على تحقيق التوازن بين دواعي إعلان حالة الطوارئ الصحية وبين حماية المشروعية الادارية، من جهة. وتوضيح سلطات القضاء الاداري باعتباره حاميا للمشروعية في الظروف الاستثنائية، من جهة ثانية. ومن ثم نروم مواكبة لأداء القضاء

الإداري إبان فترة الطوارئ الصحية، بالاستناد إلى النصوص القانونية المؤطرة لهذه الفترة، وكذا بعض الأحكام والأوامر القضائية الصادرة في ظل هذه الفترة، وتسعى هذه الدراسة أيضا إلى التعرف على وضعية حقوق الانسان والحريات العامة في ظل المقتضيات القانونية والتدابير الاستثنائية إبان حالة الطوارئ الصحية.

وننطلق من فرضية مؤداها أن القضاء الاداري سيستمر في حماية مبدأ المشروعية، وسيثبت أنه حامي المشروعية الادارية حالة الاعتداء عليها في جانب أول، وفي جانب ثاني نفترض أن القاضي يظل ابن بيئته وأحكامه ترتبط ببيئة الدولة الصادرة فيها. وللتأكد من هذه الفرضية سوف نوضح الاطار القانوني لحالة الطوارئ في ارتباطها بحقوق الانسان، وكذا إيضاح دور القضاء في حمايتها بالاستناد إلى الأوامر القضائية الصادرة بمناسبة الطعون الصادرة عن القضاء الاداري بصفته قاضيا للمستعجلات، بالاستناد إلى منهج مقارن لتوضيح سلطات وتعامل كل من القضاء المغربي والقضاء الفرنسي في الظروف الاستثنائية.

**أولا : السند القانوني لحالة الطوارئ الصحية**

بالرجوع إلى المرسوم بقانون المتعلق بأحكام حالة الطوارئ الصحية[1] نجده استند إلى ما يلي:

- الفصل 81 من الدستور المغربي؛
- الفقرة الرابعة من الفصل 24 من الدستور المغربي؛
- الفصل 21 من الدستور المغربي؛

[1] مرسوم بقانون 2.20.292 صادر في 28 من رجب 1441 الموافق 23 مارس 2020، المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6867 بتاريخ 24 مارس 2020.

- اللوائح التنظيمية الصادرة عن منظمة الصحة العالمية.

وبخصوص هذه الأسانيد فإنه من المهم إبداء الملاحظات التالية:

- اعتمدت الحكومة لإصدار المرسوم بقانون على الفصل 81 من الدستور والذي يمكنها من إصدار مراسيم قوانين بشروط محددة وتتمثل فيما يلي:

- زمن إصدار المراسيم بقانون ويتعلق بالفترة الفاصلة بين الدورات؛
- شرط استصدار هذه المراسيم بقانون في إطار اتفاق مع اللجان المعنية في كل من مجلس النواب ومجلس المستشارين؛
- إجراء لاحق ويتعلق الأمر بضرورة عرض المرسوم بقانون على الدورة العادية للبرلمان الموالية للإصدار هذا المرسوم بقانون عند انعقادها، وبالفعل فقد تحقق هذا الإجراء فيما بعد[1].

وبخصوص الإجراءات المتخذة لإصدار هذا المرسوم فإن الأمر لا يطرح مشكلا، فليست المرة الأولى التي تلجأ فيها الحكومة إلى إصدار مراسيم بقانون خلال الفترة الفاصلة بين دورات البرلمان.

اعتمدت الحكومة الفصل 21 الذي ينص على أنه: "لكل فرد الحق في سلامة شخصه وأقربائه، وحماية ممتلكاته. تضمن السلطات العمومية سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع"، وبقراءة هذا الفصل نجد أنه تضمن مقتضيات أساسية تتوزع بين حقوق وواجبات:

[1] ظهير شريف رقم 60.20.1 صادر في 5 شوال 1441( 28 ماي 2020 ) بتنفيذ القانون رقم 20.23 القاضي بالمصادقة على المرسوم بقانون

رقم 292.20.2 الصادر في 28 من رجب 1441( 23 مارس 2020 )المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها .

المقتضى الأول: ويتعلق بحق الأفراد في سلامتهم الشخصية وسلامة أقربائهم، وكذا حقهم في حماية ممتلكاتهم؛

المقتضى الثاني: ويتعلق بواجب السلطات العمومية ضمان سلامة السكان وسلامة التراب الوطني، وبخصوص هذا المقتضى نشير إلى أن مفهوم السلطة العمومية في هذا الفصل له مدلول واسع ويتطابق مع المدلول المنصوص عليه في الفصل السادس من الدستور والذي جاء فيه: "القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة. والجميع أشخاصا ذاتيين أو اعتباريين، بما فيهم السلطات العمومية، متساوون أمامه، وملزمون بالامتثال له؛ تعمل السلطات العمومية على توفير الظروف التي تمكن من تعميم الطابع الفعلي لحرية المواطنات والمواطنين، والمساواة بينهم، ومن مشاركتهم في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية. تعتبر دستورية القواعد القانونية وتراتبيتها، ووجوب نشرها، مبادئ ملزمة؛ ليس للقانون أثر رجعي".

المقتضى الثالث: ويتعلق بشرط يجب أن يكون ملازما لما تقوم به السلطات العمومية لأجل ضمان سلامة السكان وسلامة التراب الوطني، هذا الشرط يتمثل في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع."

وبالرجوع إلى الدستور المغربي فيما يخص عبارة الحريات والحقوق الأساسية نجد أنه أحاطها بضمانات كبيرة حيث خصص لها الباب الثاني منه من الفصل التاسع عشر إلى الفصل الأربعين. كما أشار إلى هذه العبارة في مواقع مختلفة ومنها الفصل 59 المتعلق بإعلان حالة الاستثناء حيث جاء في الفقرة ما قبل الأخيرة منه أنه: "تبقى الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور مضمونة".

ومما يزيد من مكانة الحريات والحقوق الأساسية مقتضيات الفصل 175 من الدستور الذي ينص على أنه: "لا يمكن أن تتناول المراجعة الأحكام المتعلقة بالدين

الإسلامي، وبالنظام الملكي للدولة، وبالاختيار الديمقراطي للأمة، وبالمكتسبات في مجال الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور". وهي مكانة قوية باعتبار أن الحريات والحقوق الاساسية اعتبرت من الثوابت الجامعة للأمة وهي ثوابت محددة حصرا وفق ما أقره المجلس الدستوري بمناسبة قراريه المتعلقين بالقانون التنظيمي للعرائض والقانون التنظيمي للملتمسات في مجال التشريع[1].

وأيضا ما نص عليه الفصل 27 من الدستور حيث اعتبر أن الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية هو أحد الاستثناءات التي يمكن معها الحد من الحق في الحصول على المعلومة[2].

هناك ملاحظة أخرى مهمة، وهي أن حالة الطوارئ الصحية لا تصل إلى درجة حالة الاستثناء المؤطرة دستوريا بموجب الفصل 59 من الدستور[3]، ومع ذلك فقد تم التأكيد على أن تبقى الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور مضمونة. وإن كنا نلاحظ بأن دواعي حالة الاستثناء ترتبط بما إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة، أو وقع من الأحداث ما يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية، بينما دواعي حالة الطوارئ الصحية هي دواعي صحية، وهي ليست أقل خطرا وضررا على الدولة ومؤسساتها، وهو ما يؤدي بنا إلى قراءة المقتضيات المتعلقة بمقتضيات حالة الطوارئ الصحية ومسطرتها والتدابير المتخذة في ظلها وفق هذا المنظور.

---

[1] قرار المجلس الدستوري رقم: 1010/16 م. د بتاريخ 12 يوليوز 2016، وقرار قرار المجلس الدستوري رقم: 1009/16 م. د ،في الملف عدد: 1480/16 بتاريخ :7 من شوال 1437(12 يوليو 2016).

[2] المادة السابعة من القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات الصادر بتنفيذه الظهير الريف رقم 1.18.15 بتاريخ

5 جمادى الاخرة 1439 الموافق 22 فبراير 2018، الجريدة الرسمية 6655 بتاريخ 12 مارس 2018 .

[3] وبطبيعة الحال لا تصل حالة الحصار المؤطرة دستوريا بموجب الفصلين 49 و74 من الدستور ولا إلى درجة الحرب المؤطرة دستوريا بموجب الفصلين 49 و 99 من الدستور .

**ثانيا: مسطرة إعلان حالة الطوارئ الصحية**[1]

يتم الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية بموجب مرسوم مع ضرورة احترام وتوفر شروط مسطرية وأخرى موضوعية:

**1 – الشروط الموضوعية**

وقد نصت عليها المادة الأولى من المرسوم بقانون المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ وتتمثل فيما يلي:

- انتشار أمراض معدية أو وبائية بجزء من التراب الوطني أو في كل أرجاء التراب الوطني؛

- تهديد هذه الأمراض لحياة الأشخاص وسلامتهم؛

- أن تكون حالة الطوارئ ضرورية للتمكن من الحد من انتشار الأمراض المعدية والأوبئة وتفادي الأخطار التي يمكن أن تتنج عنها.

**2 – الشروط المسطرية**

وهي محددة بموجب المادة الثانية من المرسوم بقانون المتعلق بسن أحكام حالة الطوارئ الصحية ويتعلق الأمر بالإجراءات التالية:

- التقدم باقتراح مشترك للسلطتين الحكوميتين المكلفتين بالصحة والداخلية؛

[1] يمكن أن نعرف حالة الطوارئ بأنها تلك الحالة القانونية لتدبير الشأن العام وفق نظام استثنائي فرضته الظرفية الداعية إلى إعلان هذه الحالة، والتي تستند إلى نصوص قانونية تخالف مجموعة من النصوص القانونية الجاري بها العمل في الظروف العادية، وقد تضمن مرسوم إعلان حالة الطوارئ بالمغرب سبب إعلانها وهو ما جعله يستعمل عبارة الطوارئ الصحية.

- أن يحدد المرسوم المعلن لحالة الطوارئ الصحية النطاق الترابي لتطبيقها ومدة سريان مفعولها؛

- أن يحدد هذا المرسوم الإجراءات الواجب اتخاذها؛

مع الإشارة إلى أنه يمكن تمديد مدة سريان حالة الطوارئ الصحية وفق نفس الإجراءات.

وبالفعل فقد صدر مرسوم لإعلان حالة الطوارئ الصحية[1]، متضمنا للشروط الموضوعية وكذا الشروط المسطرية.

لقد أشار هذا المرسوم أنه بالنظر إلى مواجهة تفشي فيروس كورونا كوفيد 19 تعتبر ضرورة ملحة توجب إعلان حالة الطوارئ الصحية، وهو ما يعني تحقق الشروط الموضوعية.

أما الشروط المسطرية فقد تضمنها مرسوم إعلان حالة الطوارئ الصحية كما يلي: التقدم باقتراح من ووزير الداخلية ووزير الصحة؛ تحديد مدة سريان حالة الطوارئ إلى غاية 20 أبريل 2020 في الساعة السادسة مساء.

---

[1] مرسوم 2.20.293 صادر في 29 من رجب 1441 الموافق 24 مارس 2020 ، المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا كوفيد 19، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6867 بتاريخ 24 مارس 2020.

وتم تمديدها في المرة الاولى بموجب مرسوم رقم مرسوم رقم 371.20.2 صادر في 25 من رمضان 1441( 19 ماي 2020 ) بتمديد

مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا - كوفيد 19، الجريدة الرسمية عدد: 6883 بتاريخ: 19 ماي 2020.

وفي المرة الثانية بموجب المرسوم رقم 2.20.406 صادر في 17 من شوال 1441( 9 يونيو 2020 ) بتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا - كوفيد 19 وبسن مقتضيات خاصة بالتخفيف من القيود المتعلقة بها، الجريدة الرسمية عدد: 6889 مكرر بتاريخ : 09 يونيو 2020.

وتضمن هذا المرسوم للتدابير التي أوجبتها حالة الطوارئ ونميز في هذا الصدد بين عدة أنواع من التدابير:

- **تدابير فورية التنفيذ**، ويتعلق الأمر بالتدابير التالية:عدم مغادرة الأشخاص لمحل سكناهم مع اتخاذ الاحتياطات الوقائية اللازمة، طبقا لتوجيهات السلطة الصحية؛ منع أي تنقل لكل شخص خارج محل سكناه، إلا في حالة الضرورة القصوى، وقد حددها المرسوم؛ منع أي تجمع أو تجمهر أو اجتماع لمجموعة من الأشخاص مهما كانت الأسباب الداعية إلى ذلك، ويستثنى من هذا المنع الاجتماعات التي تنعقد لأغراض مهنية، مع مراعاة التدابير الوقائية المقررة من قبل السلطات الصحية؛ إغلاق المحلات التجارية وغيرها من المؤسسات التي تستقبل العموم خلال فترة حالة الطوارئ الصحية المعلنة، ولا يمكن فتح هذه المحلات والمؤسسات من قبل أصحابها إلا لأغراضهم الشخصية فقط؛ كما أنه يتعين على رؤساء الإدارات بمرافق الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية والمقاولات العمومية وكل مقاولة أو مؤسسة خاصة، تمكين الموظفين والأعوان والمأجورين التابعين لهم من رخص استثنائية للعمل تحمل أسماءهم، قصد الإدلاء بها عند الاقتضاء لدى السلطات العمومية المكلفة بالمراقبة[1].

- تدابير لحماية النظام العام الصحي، قد نصت عليها المادة الثالثة من مرسوم إعلان حالة الطوارئ حيث خولت لولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم، بموجب الصلاحيات المخولة لهم طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية، اتخاذ جميع التدابير التنفيذية التي يستلزمها حفظ النظام العام الصحي في ظل حالة الطوارئ المعلنة، سواء كانت هذه التدابير ذات طابع توقعي أو وقائي أو حمائي، أو كانت ترمي

[1] المادة الرابعة من مرسوم إعلان حالة الطوارئ الصحية .

إلى فرض أمر بحجر صحي اختياري أو إجباري، أو فرض قيود مؤقتة على إقامة الأشخاص بمساكنهم، أو الحد من تنقلاتهم، أو منع تجمعهم، أو إغلاق المحلات المفتوحة للعموم، أو إقرار أي تدبير آخر من تدابير الشرطة الإدارية. كما يخول لهم وللسلطات الصحية المعنية حق اتخاذ أي قرار أو إصدار أي أمر تستلزمه حالة الطوارئ الصحية المعلنة، كل في حدود اختصاصاته.

ومما يثير الانتباه أنه لم تتم الإشارة إلى الأجهزة اللامركزية سواء في السند القانوني المعتمد لإصدار مرسوم الطوارئ الصحية، أو في تدابير يمكن اتخاذها من طرف السلطات اللامركزية، بينما تم الاستناد إلى الظهير المنظم لاختصاصات العامل[1]، وتخويله مهمة حفظ النظام العام الصحي إلى جانب السلطات الصحية، وخاصة الجماعات التي يندرج في إطار اختصاصاتها الذاتية اختصاصات تتعلق بحفظ الصحة ونقل المرضى والجرحى، نقل الأموات والدفن وإحداث وصيانة المقابر، بالإضافة إلى المقتضيات المتعلقة بالشرطة الادارية لرئيس المجلس الجماعي المضمنة بالمادة 100 من القانون التنظيمي للجماعات[2].

### ثالثا: الآثار القانونية والمادية لإعلان حالة الطوارئ الصحية

تضمن مرسوم إعلان حالة الطوارئ الصحية مقتضيات قانونية مهمة، منها ما يتعلق بالعقوبات القانونية والآجال، ومنها ما يتعلق بأنواع التدابير الحكومية التي يمكن اتخاذها.

---

[1] الظهير الشريف بمثابة قانون رقم: 1.75.168 الصادر في25 من صفر1397 الموافق 15 فبراير 1977 المتعلق باختصاصات العامل،

كما وقع تغييره وتتميمه.

[2] القانون التنظيمي رقم 113.14 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84 الصادر في 20 رمضان 1436 الموافق 07 يوليوز 2015، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليوز 2015.

1 – التدابير الحكومية إبان حالة الطوارئ الصحية، بالنظر إلى نوعية التدابير التي يمكن اتخاذها من طرف الحكومة لتدبير حالة الطوارئ الصحية نميز بين نوعين:

- تدابير لحماية حياة الأشخاص وضمان سلامتهم، وهي تلك التدابير التي يمكن اتخاذها بالاستناد إلى مقتضيات المادة الثالثة من مرسوم إعلان حالة الطوارئ، حيث نقف من خلال قراءتها على ثلاث مقتضيات قانونية أساسية: المقتضى الأول، يتعلق بأنه يمكن للحكومة اتخاذ جميع التدابير من أجل التدخل الفوري والعاجل للحيلولة دون تفاقم الحالة الوبائية للمرض، وتعبئة جميع الوسائل لحماية حياة الأشخاص وسلامتهم، على الرغم من جميع الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل؛ المقتضى الثاني، يتصل بالوسائل التي يمكن أن تتخذ بها هذه التدابير، حيث تم التنصيص على أن الحكومة بإمكانها اتخاذ إما بموجب مراسيم أو مقررات تنظيمية وإدارية أو بواسطة مناشير وبلاغات، وكذا تعبئة جميع الوسائل المتاحة لأجل نفس الأهداف؛ أما المقتضى الثالث، ويتعلق بكون هذه التدابير الحكومية يجب ألا تحول دون ضمان استمرارية المرافق العمومية الحيوية، وتقديم الخدمات التي تقدمها للمرتفقين.

ومن المهم أن نشير أن تفعيل هذه المقتضيات مرتبط بمسألتين، فالمسألة الأولى ترتبط بالسلطة التقديرية للحكومة، ووفق سلطتها وتقديرها للأوضاع الصحية تبادر وحسب ما تقتضيه الظرفية للحيلولة دون المساس بحياة الاشخاص وسلامتهم، أما المسألة الثانية فهي حرص الحكومة في نفس الوقت على أن تظل المرافق العمومية الحيوية مستمرة في أداء خدماتها للمرتفقين.

- تدابير لمواجهة آثار إعلان حالة الطوارئ الصحية، إذ من طبيعة الحال فإعلان حالة الطوارئ الصحية يرتب لا محالة آثارا سلبية على كل المستويات:

اقتصاديا، ماليا، اجتماعيا وبيئيا، وتبعا لذلك يتبين من المادة الخامسة من المرسوم بقانون المتعلق بسن أحكام حالة الطوارئ الصحية على أنه يجوز للحكومة أن تتخذ أي إجراء ذي طابع اقتصادي، مالي، اجتماعي أو بيئي وفق ثلاثة شروط: أن تكتسي هذه التدابير صبغة الاستعجال؛ وأن يكون للتدابير المتخذة تأثيرا مباشرا لمواجهة الآثار السلبية الناتجة عن حالة الطوارئ الصحية؛ وهو الطابع الاستثنائي لاتخاذ هذه التدابير.

وإذا كان يتضح أن مختلف أجهزة الدولة تتولى مسؤولية جسيمة في تصريف حالة الطوارئ الصحية، فإن مسؤولية تدبير هذه الظرفية تقع أيضا على عاتق المواطنين تحت طائلة العقوبات عند الاقتضاء.

**2 - العقوبات والآجال الخاصة بحالة الطوارئ الصحية**

نظرا لأن إعلان حالة الطوارئ الصحية، أمر غير معهود ويضع التزامات وواجبات على المواطنين ومختلف الاشخاص والهيئات، وأنه من الوارد وقوع مخالفات بخصوصها، ونظرا للحالة الدقيقة ومدى تأثير مثل تلك التصرفات على الأمن الصحي وحياة الأشخاص وسلامتهم فقد اعتبرت من قبيل الجرائم، وهكذا نصت المادة الرابعة من المرسوم المتعلق بسن أحكام الطوارئ الصحية على مقتضيات عقابية[1].

[1] حيث نصت على أنه: " يجب على كل شخص يوجد في منطقة من المناطق التي أعلنت فيها حالة الطوارئ الصحية، التقيد بالأوامر والقرارات الصادرة عن السلطات العمومية المشار إليها في المادة الثالثة أعلاه؛ يعاقب على مخالفة أحكام الفقرة السابقة بالحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر وبغرامة تتراوح بين 300 و1300 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين، وذلك دون الإخلال بالعقوبة الجنائية الأشد؛ يعاقب بنفس العقوبة كل من عرقل تنفيذ قرارات السلطات العمومية المتخذة تطبيقا لهذا المرسوم بقانون، عن طريق العنف أو التهديد أو التدليس أو الإكراه، وكل من قام بتحريض الغير على مخالفة القرارات المذكورة في هذه الفقرة، بواسطة الخطب أو الصياح أو التهديدات المفوه بها في الأماكن أو الاجتماعات العمومية، أو بواسطة المكتوبات أو المطبوعات أو الصور أو الأشرطة المبيعة أو الموزعة أو المعروضة للبيع أو المعروضة في الأماكن أو الاجتماعات العمومية، أو بواسطة الملصقات المعروضة على

وبالمقابل وحفاظا على الحقوق إبان حالة الطوارئ الصحية، تم مراعاة الآجال حيث نصت المادة السادسة من المرسوم المتعلق بسن أحكام الطوارئ الصحية على أنه:" يوقف سريان مفعول جميع الآجال المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل خلال فترة حالة الطوارئ الصحية المعلن عنها، ويستأنف احتسابها ابتداء من اليوم الموالي ليوم رفع حالة الطوارئ المذكورة.

تستثنى من أحكام الفقرة الأولى أعلاه آجال الطعن بالاستئناف الخاصة بقضايا الأشخاص المتابعين في حالة اعتقال، وكذا مد الوضع تحت الحراسة النظرية والاعتقال الاحتياطي، وهكذا تبدو المكانة الكبيرة للسلطة القضائية ودررها في تحقيق الأمن القضائي والحقوقي.

**رابعا: الأمن القضائي والحقوقي إبان حالة الطوارئ الصحية**

بمجرد الاعلان حالة الطوارئ الصحية ظهرت نقاشات كبيرة بخصوص القدرة على تدبير هذه الحالة دون المساس بحقوق الانسان والحريات الأساسية، وظهر نوع من التخوف من الاعتداء على الحقوق والحريات خاصة مع مناقشة الحكومة لمشروع قانون 20-22 المتعلق بتقنين مواقع التواصل الاجتماعي[1]، وببعض السلوكات التي وثقتها بعض الأشرطة المصورة للاعتداء على مواطنين إبان فترة الطوارئ الصحية.

والواقع أن تدبير فترة الطوارئ الصحية ليس بالأمر السهل، خاصة وأن أحكامها تؤصل للحد من حقوق الانسان والحريات الاساسية، غير أن هذا الحد يجب

---

أنظار العموم أو بواسطة مختلف وسائل الإعلام السمعية البصرية أو الالكترونية، وأي وسيلة أخرى تستعمل لهذا الغرض دعامة إلكترونية".

[1] بلاغ عن انعقاد المجلس الأسبوعي لمجلس الحكومة يوم الخميس 24 رجب 1424 موافق 19 مارس 2020، الموقع الالكتروني: https://www.cg.gov.ma/ ، تاريخ الزيارة: 28 ماي 2020.

أن يكون في إطار قانون أحكام الطوارئ وفي حدود ما يضمن دواعي إعلانها وهو الحفظ على النظام العام الصحي.

وبطبيعة الحال، لم تكن مسألة الحسم سهلة في مدى مشروعية بعض التدابير والتصرفات التي اتخذتها السلطات الادارية، ولم يكن من بد إلا أن يتدخل القضاء للبت في النزاع بخصوصها، بينما ظلت قضايا أخرى بعيدة عنه بالرغم مما تطرحه من أسئلة شائكة بخصوصها.

**1 – سلطات القضاء الاداري إبان فترة الطوارئ**

لا شك أن للقضاء دورا مهما في حماية الحقوق والحريات، خاصة عندما يتعلق الأمر بحماية حقوق من المفترض أنه تم الاعتداء عليها من طرف الاشخاص العامة، ويتضح هذا الدور من خلال ما راكمه الاجتهاد القضائي وما كرسه من مبادئ اعتبرت من إبداعه ومن صنعه، غير أن هذه المهمة قد تصبح عسيرة وتضع بقوة سلطات القضاء الاداري محل الاختبار، ومدى قدرته على حماية الحقوق والحريات في ظل الظروف الطارئة المعلن عنها بدواعي حفظ حق أساسي هو الحق في الصحة، وأمام هذا التعارض يجد القضاء الاداري نفسه ليس فقط كقاض لمراقبة مدى احترام النص القانوني، ولكن كقاض لمراقبة الملاءمة[1]، وهي مهمة تجعله قاضيا لحماية مطلب التوازن الواجب احترامه في تدبير الفضاء العمومي.[2]

[1] إدريسي عبد الله، القرارات الإدارية بين رقابة المشروعية و الملاءمة بالمغرب، رسالة دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق الاجتماعية بالدار البيضاء، جامعة الحسن الثاني عين الشق الدار البيضاء، السنة الجامعية:1982-1983.

[2] القريشي عبد الواحد، "مطلب التوازن في تدبير الفضاء العمومي" شريط في قناة إضاءات في الدراسات القانونية على اليوتوب، تاريخ الزيارة: 06 يونيو 2020 .

وباطلاعنا على بعض الأحكام والأوامر القضائية الصادرة خلال فترة الطوارئ يتضح أن سلطات القضاء الاداري تختلف وتتحكم في إصدار قراراته عدة عوامل.

- **الرقابة على التوازن بين الحق في الصحة وحرية التجول**

من بين التدابير التي اتخذت في إطار حالة الطوارئ الصحية الحد من حرية التنقل على المستوى الوطني، وحتى على المستوى الدولي حيث تم تعليق الرحلات من وإلى المغرب، تضررت بالتأكيد نتيجة ذلك الكثير من المصالح أو الحقوق أهمها بشكل مباشر حق العودة إلى الوطن أو الخروج منه.

وضعية تجعلنا أمام حقوق متعارضة كلها حقوق وحريات أساسية، حفاظا على الصحة العمومية أعلنت السلطات المغربية تعليقها للرحلات، وحفاظا على حق التنقل تقدم البعض بالتوجه للقضاء.

بالاطلاع على أمر رئيس المحكمة الادارية بالدار البيضاء[1]، وعلى قرار محكمة الاستئناف الادارية بالرباط[2]، نقف على نوع من التردد والذي نوضحه كما يلي:

جاء في أمر رئيس المحكمة الادارية بالدار البيضاء:"...وحيث إنه لئن كان تواجد المدعي بنقطة العبور بمطار محمد الخامس ومنعه من الخروج من المطار له ما يبرره نظرا للظرفية الراهنة التي تعيشها جل دول العالم نتيجة الحجر الصحي الذي قررته السلطات العليا بالبلاد لتفادي تفشي فيروس كورونا المستجد كوفيد 19، إلا أن ذلك لا يمنع من دراسة طلب المعني بالأمر بخصوص الولوج إلى داخل التراب المغربي خلال فترة الحظر الجوي.

[1] أمر رئيس المحكمة الادارية بالدار البيضاء عدد 239 بتاريخ 23 مارس 2020، في الملف عدد: 2020/7101/358 .

[2] قرار محكمة الاستئناف الادارية بالرباط عدد 210 بتاريخ 26 مارس 2020 في الملف عدد 2020/7202/422 .

ومن خلال اطلاعنا على التعليل الذي اعتمده السيد رئيس المحكمة الادارية بصفته قاضيا للمستعجلات للأمر بأحقية الطالب بالولوج إلى التراب الوطني، نجده قد استند إلى تعليل يتعلق بظرف واقعي لطالب الولوج حيث استند على الوضع الصحي لطالب الولوج إلى التراب الوطني والذي يستدعي عناية خاصة، إلى جانب وضعيته الاجتماعية.

وفي نفس الوقت راعى أمر رئيس المحكمة الادارية أن الاستجابة لطلب الولوج إلى التراب الوطني رهين بسلامة المدعي الصحية وخاصة فيما يتعلق بعدم إصابته بفيروس كورونا المستجد كوفيد 19.

ويتضح من خلال الاطلاع على هذا الأمر أن رئيس المحكمة وهو يبت في القضية المطروحة أمامه قام بنوع من الترجيع والموازنة بين الحق العام في الصحة للجماعة وبين الحق في الصحة لفرد بذاته.

وإيمانا منه بالدور الذي يجب أن يتمتع به قاضي المستعجلات في رفع أي ضرر يتظلم منه الشخص العالق بالمطار في إطار القواعد العامة ومبادئ العدالة بمفهومها الواسع، والتي تراعى من طرف قاضي المستعجلات لتحقيق دوره الايجابي في حماية الحريات العامة للأفراد ومراكزهم القانونية.

وبذلك فالاستجابة إلى طلب الولوج يعني ضمان حماية الحق في الصحة للمواطن مع مراعاة الحق في الصحة للجماعة.

غير أن هذا التوجه لم يتم تأييده من طرف محكمة الاستئناف الادارية بالرباط [1] والتي اعتبرت في قرارها بأن: "استمرار تواجد المستأنف عليه في منطقة

[1] قرار محكمة الاستئناف الادارية بالرباط عدد : 210 بتاريخ : 26 مارس 2020 ،في الملف عدد: 2020/7202/422 .

العبور بمطار محمد الخامس بعدما كان قادما من دولة ليبريا في اتجاه دولة تونس إنما يرجع إلى قرار السلطات المغربية بفرض حظر جوي في إطار التدابير الاحترازية المتخذة لمحاربة انتشار وباء كورونا المستجد كوفيد 19، وهو قرار سيادي بامتياز لا يمكن تعطيل آثاره القانونية أو الخروج على مقتضياته إلا في الحالات التي يقررها قرار الحظر نفسه أو قرارات لاحقة من طرف السلطة المختصة، ولا مجال في ظل هذا الوضع للدفع بخرق المقتضيات الواردة في المادة 38 من القانون 02-03 المتعلق بدخول وإقامة الاجانب بالمملكة المغربية وبالهجرة غير المشروعة، والتي تخص الاجراءات المواكبة للاحتفاظ بالأجنبي في منطقة الانتظار لأسباب فردية تخص هذا الأخير ويسري تطبيقها في الحالات العادية وليس استنادا إلى أوضاع استثنائية".

ولقد أخذ بنفس الاتجاه أمر رئيس المحكمة الادارية بالرباط[1] بخصوص طلب ولوج مواطنين مغربيين إلى التراب المغربي، حيث اعتبر بأنه "وإن كانت حرية الدخول والخروج من وإلى التراب الوطني مضمونة، إلا أنه من نتائج الظروف الاستثنائية الصحية التي تعيشها المملكة المغربية ضرورة فرض قيود خاصة على هذه الحرية حماية للصحة العامة ...وأن ما قامت به السلطات المغربية يمثل المشروعية الآنية، في ظل الوضع السائد وأن القاضي الاداري الاستعجالي يحمي المشروعية في كل الأحوال، مما يتعين معه رفض الطلب".

ومن الواضح أن مسألة الموازنة بين الحقوق والحريات والتضحية بحق على آخر خاصة في الظروف الاستثنائية، لا تهم القضاء المغربي وحده، ولاتهم حرية التجول فقط، بل الأمر أوسع حيث يتعارض ويتنافس الحق في الصحة مع حقوق أخرى.

[1] أمر رئيس المحكمة الادارية بالرباط عدد 955 بتاريخ 31 مارس 2020 في الملف عدد: 2020/7101/667 .

- **الرقابة على التوازن بين الحق في الصحة وحماية الحياة الخاصة**

لقد وضعت حالة الطوارئ الصحية حماية حقوق الانسان على المحك، غير أنه وإن كان الحق في الصحة هو الداعي الأساسي لإعلان حالة الطوارئ، فإن التحدي هو أن يتم تدبير حالة الطوارئ الصحية دون المساس بحقوق وحريات أخرى. وهي مسألة دقيقة استدعت تدخل السلطة القضائية للبت في النزاعات الناشئة حول بعض التدابير التي اعتبرت في نظر المدعين اعتداء على حقوقهم وحرياتهم، في حين اعتبرتها السلطات الادارية تدبيرا مشروعا تستدعيه ضرورة الحفاظ على الأمن الصحي وتبرره حالة الظروف الطارئة. ولتوضيح ذلك وفي إطار المقارنة نستحضر قرار مجلس الدولة الفرنسي[1] المتعلق بقضية التأكد من احترام قواعد الحجر الصحي بواسطة الطائرات بدون طيار(les drones).

وتعود وقائع القضية إلى أن ولاية الشرطة بباريس عمدت إلى مراقبة قواعد الحجر الصحي عن طريق طائرات بدون طيار، غير أن هذا الأمر اعتبرته رابطة حقوق الانسان وجمعية: "La Quadrature du Net" غير مشروع، فتقدمتا في إطار القضاء الاستعجالي أمام المحكمة الادارية بباريس للأمر بوقف المراقبة بواسطة الطائرات بدون طيار بالاستناد على أن هذه الأفعال تمس بالحياة الخاصة، وطالبتا بإزالة كل الصور التي تم اتخاذها تحت غرامة 1024 أورو عن كل يوم تأخير، لكن المحكمة الادارية بباريس رفضت الاستجابة للطلب، وقد تم استئناف أمرها أمام مجلس الدولة الذي سيبت في الأمر بصفته قاضيا للمستعجلات.

[1] للاطلاع على القرار، يستخدم الرابط التالي :

https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/dernieres-decisions-importantes/conseil-d-etat-18-mai-2020-surveillance-par-drones ,2020 تاريخ الزيارة : 02 يونيو 2020.

وبقراءة معطيات هذه القضية نقف على توجهين متعارضين: الأول، والذي دافعت عنه وزارة الداخلية الفرنسية وتبنته المحكمة الادارية بباريس ويقوم على النقط التالية: استعمال الطائرات بدون طيار لا يتم لأجل تحديد هوية الاشخاص، وإنما لرصد التجمعات العمومية؛ الطائرات بدون طيار تحلق على علو بين ثمانين ومائة متر، ومن زاوية واسعة ولا تأخذ هوية الأشخاص؛ استعمال هذا النوع من التدابير التجأت إليه الشرطة الفرنسية في إطار التدابير للوقاية من فيروس كوفيد 19 وفي إطار حالة الطوارئ. الثاني، فهو الذي دافعت عليه رابطة حقوق الانسان و جمعية:" La Quadrature du Net"، واستجاب له مجلس الدولة الفرنسي في إطار استئنافهما لأمر المحكمة الادارية بباريس ويستند هذا التوجه على عدة اعتبارات قانونية وواقعية نذكر منها: استعمال الطائرات بدون طيار يعد خرقا جسيما للقوانين المؤطرة لحماية المعطيات الشخصية وحماية الحياة الخاصة؛ إبان حالة الطوارئ، وفي إطار الصلاحيات الممكن اتخاذها من طرف السلطات المختصة بهدف التخفيف من الاضرار التي تسببها الجائحة، يجب أن تكون التدابير الوقائية المتخذة، والتي يمكن أن تحد من الحقوق والحريات الأساسية متسمة بثلاث خصائص: أن يكون التدبير المتخذ ضروريا؛ أن تكون التدابير المتخذة متناسبة؛ أن تكون التدابير المتخذة ملائمة.

وفي ضوء ما سبق فإن مجلس الدولة الفرنسي[1] قام برقابة واقعية وقانونية، وخلص إلى إلغاء أمر المحكمة الادارية بباريس، وأمر تبعا لذلك بوقف تدبير مراقبة قواعد الحجر الصحي عن طريق الطائرات بدون طيار. وهو توجه نعتبره صحيحا

[1] للاطلاع على مجموعة من القرارات الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي والتي لها علاقة بكوفيد 19، يستخدم الرابط التالي: https://www.conseil-etat.fr/actualites/actualites/dernieres-decisions-referes-en-lien-avec-l-epidemie-de-covid-19، تاريخ الزيارة: 12 يونيو 2020.

لتعمقه في الرقابة على التدابير المتخذة لحماية الحق الصحي، وفي ظل هذا التوجه لا يمكن أن يتخذ النظام العام الصحي ذريعة للمساس بالحقوق والحريات الأساسية.

**2 - حماية الحقوق والحريات من اعتداء الدوريات**

طبع تدبير فترة الطوارئ الصحية لحد الآن لجوء السلطات الحكومية إلى بلاغات ودوريات للتدخل بخصوص قضايا معينة، ولئن كان هذا النوع من التدبير من الأمور الجاري بها العمل لتصريف الشؤون الادارية للتوجيه أو التفسير أو التوضيح، فإن الاستناد إلى تصريف حالة الطوارئ خلال فترة الطوارئ الصحية يجعلنا أمام ما يمكن أن نسميه تدبير الدوريات والبلاغات، وهو تدبير يطرح بحق نقاشات قانونية، خاصة عندما تؤثر هذه البلاغات والدوريات على الحقوق والحريات.

وبلا شك فإن هذ النوع من التدبير من شأنه أن يمس بمبدأ المشروعية الادارية، كما يطرح نقطة أخرى مهمة تتعلق بمسألة التقاضي بشأنها.

- **دوريات الطوارئ ومسألة التأثير في المراكز القانونية**

مبدئيا يضفي الطابع المادي للدورية نوعا من الحصانة عليها عن الطعن أمام القضاء، غير أن هذه الحصانة ليست مطلقة ولا تكتسب للتصرف لمجرد أنه صدر في شكل دورية إدارية أو بلاغ. وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي مجموعة من القواعد التي نظر فيها إلى الدورية على أنها ليست مجرد تصرف مادي غير قابل للطعن أمام القضاء الاداري إلى تصرف قابل للطعن، ومن بين هذه القواعد نذكر ما يلي: الدوريات المقدمة لتفسير النصوص القانونية أو التنظيمية الآمرة، لا يمكن أن تقبل الطعن بالإلغاء بسبب تجاوز السلطة، إلا إذا أعطت الدورية تفسير مخالفا للنصوص القانونية

والتنظيمية المتعلقة بها، أو أنها لم تحترم التراتبية الهرمية للنصوص القانونية[1]؛ القواعد الآمرة ذات الصبغة العامة المضمنة بالدورية أو بالتعليمات الادارية تجعلها قابلة للطعن بالإلغاء بسبب تجاوز السلطة [2]؛ مثل هذه القرارات يستفاد منها أيضا أنه لم يعد ينظر إلى الدوريات على أن وظيفتها تفسيرية فقط وتبعا لذلك يتم استبعادها عن الطعن[3]، كما أسس لذلك قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 29 يناير 1954.

وبالرجوع إلى الدوريات وحتى البلاغات الصادرة عن السلطات المغربية خلال فترة الطوارئ، نجد أنها تضمنت مجموعة القواعد المؤثرة في المراكز القانونية، بل وتطرح مدى مشروعيتها بقوة سواء اتخذت في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية. وكمثال لذلك الدوريات المتخذة من طرف وزارة الداخلية الموجهة للولاة والعمال والتي تدعوهم إلى إخبار الجماعات والعمالات والاقاليم بتعذر انعقاد دوراتها [4]، وكذا تدبير نفقاتها إلى درجة يعتقد المتتبع وكأننا أمام تدبير استثنائي لنظام اللامركزية الترابية[1].

---

[1] Conseil d'Etat, Assemblée, du 28 juin 2002, 220361,le lien électronique: https://beta.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008110362, visite le: 10/06/2020 .

[2] Conseil d'État, Section, 18 décembre 2002, Mme Duvignères, https://www.conseil-etat.fr, visite le : 10/06/2020.

[3] Conseil d'Etat, Assemblée, du 29 janvier 1954, 07134 ,le lien électronique: https://beta.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007637421 , visite le : 10/06/2020 .

[4] دورية وزارة الداخلية عدد 6743 بتاريخ 22 أبريل 2020 ، الموجهة للولاة والعمال بشأن تعذر انعقاد دورة ماي للجماعات.

نفس الأمر تم اتخاذه بالنسبة للعمالات والأقاليم بخصوص انعقاد دورة يونيو بموجب دورية وزير الداخلية عدد 7225 بتاريخ 26 ماي 2020.

- دورية وزارة الداخلية رقم 1248 F/بتاريخ 25 مارس 2020حول تدابير مواجهة جائحة كورونا وآثارها.

وأيضا منشور رئيس الحكومة المتضمن لتأجيل الترقيات وإلغاء مباريات التوظيف[2]، وكذا منشور رئيس الحكومة الذي تقرر بأن يساهم بموجبه الموظفون وأعوان الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية بأجرة ثلاثة أيام من العمل على مدى ثلاثة أشهر تقتطع من الأجرة الصافية من الضريبة على الدخل والاقتطاعات المتعلقة بالتقاعد والتعاضد وتحول الى الصندوق الخاص بجائحة فيروس كورونا كوفيد 19،[3] اللذين أثارا بدورهما الكثير من النقاش خاصة على مواقع التواصل الاجتماعي وكذا المواقع الالكترونية. لكن سؤالا أساسيا يطرح ويتعلق بالأسباب التي تجعل هذا النقاش متوقفا عند هذا الحد دون الولوج إلى الطعن في مدى مشروعية هذه الدوريات والتصرفات.

- **الولوج إلى الحق في التقاضي إبان حالة الطوارئ**

من الملاحظ أن المرفق القضائي حافظ على استمراريته، وعلى ضمان الحق في التقاضي، بل الأكثر من ذلك فلقد بذلت جهود مهمة في سبيل استمرارية الجلسات

---

- دورية وزارة الداخلية رقم 6578 بتاريخ 15 أبريل 2020حول التدبير الأمثل لنفقات الجماعات الترابية برسم سنة 2020.

[1] القريشي عبد الواحد ، " التدبير الاستثنائي لنظام اللامركزية الترابية إبان فترة الطوارئ " في: الآثار القانونية للظروف الطارئة، مؤلف جماعي تنسيق : المسعيد عبد المولى وآخرون، العدد : 11 ، مجلة مسارات للأبحاث والدراسات القانونية ، 2020.

[2] منشور رئيس الحكومة رقم 2020/03 بتاريخ 25 مارس 2020، الموقع الالكتروني: https://www.cg.gov.ma/ar، تاريخ الزيارة: 10 يونيو 2020.

[3] منشور رئيس الحكومة رقم 2020/06 بتاريخ 14 أبريل 2020، الموقع الالكتروني: https://www.cg.gov.ma/ar، تاريخ الزيارة: 10 يونيو 2020.

خاصة تلك المتعلقة بالاعتقال، حيث تم تفعيل خدمة التقاضي عن بعد بالرغم من الصعوبات القانونية والواقعية[1].

وهي ملاحظة تمكننا من القول بأن عدم اللجوء إلى التقاضي بخصوص دوريات الطوارئ لا يمكن أن نرجعه إلى مرفق القضاء كجهاز، خاصة ونحن نعلم أن القضاء الاستعجالي ظل مستمرا وفق طبيعته ووظيفته، وهو ما يرسخ اعتقادنا إلى أن اللجوء إلى التقاضي متسم بعوامل سوسيولوجية[2] تجد أساسا لها في الظروف العادية، وبطبيعة الحال تعمقت مع فترة الظروف الطارئة. وإلا فكيف نفسر قلة الطعون إن لم نقل انعدامها بخصوص تلك المتعلقة بدوريات الطوارئ خاصة فيما يتعلق بالتدبير الترابي.

ومما يرسخ اعتقادنا هذا عندما نطلع على حجم ونوعية القرارات الصادرة في مثل هذه المواضيع في فرنسا مثلا، خاصة المقدمة من طرف الجمعيات وتحديدا الجمعيات المدافعة عن حقوق الانسان وكذا الهيئات النقابية، وبطبيعة الحال فإن رفع دعاوى من هذه الهيئات يرتبط بالشروط القانونية لقبول دعوى الالغاء بسبب تجاوز السلطة وخاصة شرطي المصلحة والصفة، ويرتبط أيضا بالمسار الحقوقي لكل دولة.

---

[1] المملكة المغربية، وزارة العدل، دليل التدبير الإداري في ظل تمديد حالة الطوارئ، الموقع الالكتروني: https://www.justice.gov.ma/، تاريخ الزيارة: 12 يونيو 2020.

يمكن الاطلاع أيضا على الموقع الالكتروني للنيابة العامة الذي وفر مجموعة من الخدمات الالكترونية، ويتضمن مجموعة من البلاغات التي تهم مواكبة النيابة العامة لحالة الطوارئ الصحية بالمغرب، الموقع الالكتروني: http://www.presidenceministerepublic.ma/ ، تاريخ الزيارة : 10 يونيو 2020.

[2] القريشي عبد الواحد، دور القضاء الاداري المغربي في بناء دولة الحق والقانون، مقاربة سوسيوقانونية من خلال دعوى الالغاء بسبب تجاوز السلطة، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، 2008/2007.

## خاتمة

من خلال تتبعنا لتدبير فترة الطوارئ الصحية في علاقته بمبدأ المشروعية، بدا واضحا أن هذه الظرفية وضعت العديد من المؤسسات موضع الاختبار، ووضعت مبدأ المشروعية الادارية على المحك.

نعم لا ننكر أن اجتهادات كبيرة سابقة أسست لهذا المبدأ، وأسست لخضوع أشخاص القانون العام للقانون، وحدت من تعسفهم واعتدائهم على الحقوق والحريات، غير أن التحديات التي طرحت خلال فترة الطوارئ الصحية كانت متنوعة واتسمت بنوع من الصعوبة همت عدة جوانب :

**الجانب الأول:** ويتعلق بالمرجعية القانونية لإعمال حالة الطوارئ الصحية، وبمدى مشروعية ودستورية النصوص القانونية حسب نوعية النص المتخذ، ذلك أن مجموعة من القوانين والمراسيم التي تم اتخاذها في ظل حالة الطوارئ الصحية أثارت مسألة احترام المساطر القانونية لاتخاذها، كما أثارت من جهة أخرى مسألة القواعد الموضوعية المضمنة بها؛

**الجانب الثاني:** ويتعلق باستجابة المؤسسات لعنصر المفاجأة الذي صاحب حالة الطوارئ الصحية، وهي حالة طرحت على مختلف المؤسسات ضرورة التأقلم وبسرعة مع واقع جديد باحتياجات قانونية ومؤسساتية ملحة، تتطلب نوعا من التجديد في التدبير العمومي؛

**الجانب الثالث:** ويسائل مكانة القانون وسموه حتى في ظل الظروف الطارئة، فإعلان حالة الطوارئ الصحية أسس لقواعد قانونية بهذه الظرفية، غير أن الآثار القانونية لهذه الطوارئ كانت وبطبيعة الحالة جد جسيمة على مختلف المستويات

وبالأخص اقتصاديا واجتماعيا، ولذلك كان من الضروري أن يتم اتخاذ عدة تدابير موازية طرحت بدورها أسئلة عميقة من أهمها ما يرتبط بالمواطنة والتضامن؛

**الجانب الرابع:** ويتجلى في اختبار منظومة حقوق الانسان والحريات العامة، وقد كان من الصعب أن يتم تدبير هذه الوضعية دون أن تطرح الرهان على حماية الحقوق والحريات، وإن كان من الأكيد أن تحقيق هذا المبتغى لا يتوقف على جهة دون أخرى، ولا على فاعل دون آخر.

لقد بدا واضحا إلى حد بعيد، المجهودات التي بذلت من أجل حماية النظام العام الصحي، والتتبع الدقيق للوضعية الوبائية ببلادنا، ومدى تجند مجموعة من المرافق العمومية لتجويد خدماتها بتضحيات وبعطاء فاق في بعض الأحيان أداءها في الأحوال العادية، وهي تجربة يجب أن نتمسك بها للنظر برؤية مجددة لوظائف الدولة تناسب المجتمع المغربي وطموحه إلى التأسيس لنموذج تنموي جديد.

## لائحة بمراجع مختارة

### أولا: المؤلفات

- المملكة المغربية، وزارة العدل، دليل التدبير الإداري في ظل تمديد حالة الطوارئ، الموقع الالكتروني: https://www.justice.gov.ma/.

- المسعيد عبد المولى وآخرون، الآثار القانونية للظروف الطارئة، مؤلف جماعي، العدد: 11، مجلة مسارات للأبحاث والدراسات القانونية، 2020.

- بوحميدي نبيل وحمزة عبد المهيمن، تنسيق المؤلف الجماعي، الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا، سلسلة إحياء علوم القانون، 2020.

### ثانيا: أطروحات ورسائل جامعية

- القريشي عبد الواحد، دور القضاء الاداري المغربي في بناء دولة الحق والقانون مقاربة سوسيوقانونية من خلال دعوى الالغاء بسبب تجاوز السلطة، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، الدار البيضاء2008.

- إدريسي عبد الله، القرارات الإدارية بين رقابة المشروعية والملاءمة بالمغرب، رسالة دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق، بالدار البيضاء، 1983.

### رابعا: النصوص القانوني والمناشير والدوريات والبلاغات المنشورة بالجريدة الرسمية والمو اقع الرسمية

- الجريدة الرسمية: عدد 6380 بتاريخ 23 يوليوز 2015؛ و6655 بتاريخ 12 مارس 2018؛ عدد 6867 بتاريخ 24 مارس 2020؛ 6867 بتاريخ 24 مارس 2020؛ عدد: 6883 بتاريخ: 19 ماي 2020؛ عدد: 6889 مكرر بتاريخ: 09 يونيو 2020.

### رابعا: الويبوغر افيا

الموقع الرسمي لرئس الحكومة:

https://www.cg.gov.ma/

الموقع الرسمي للمحكمة الدستورية المغربية:

https://www.cour-constitutionnelle.ma

- https://beta.legifrance.gouv.fr
- https://www.conseil-etat.fr
- http://www.presidenceministerepublic.ma.

# Les applications de la theorie des circonstances exceptionnelles dans la jurisprudence administrative

***Dr. Youssef GORRAM***
*Professeur de droit administratif*
*au centre universitaire de Kelaa de Sraghna*

## Introduction

Entrée, comme d'ailleurs la majorité des notions fondamentales du droit administratif, dans le terrain du droit par voie jurisprudentielle, la théorie des circonstances exceptionnelles constitue l'une des plus saillantes illustrations du système de l'exorbitance qui marque les règles du droit public et plus particulièrement le droit administratif.

La théorie des circonstances exceptionnelles fut son apparition dans un contexte mondial conflictuel, la première guerre mondiale en l'occurrence. Deux arrêts successifs du conseil d'Etat français déclaraient en effet la naissance de cette exception à la légalité. Il s'agit en fait des deux fameux arrêts Heyriès[1] et dames Dol et Laurent[2]. Dans ces deux espèces, le juge administratif autorisait les autorités administratives, dans cette

[1] CE 28 juin. 1918, *Heyriès*, req. n° 63412, GAJA, 20e éd., Dalloz, 2015, n° 31.

[2] CE 28 févr. 1919, *Dames Dol et Laurent*, req. n° 61593, GAJA, 20e éd., Dalloz, 2015, n° 32.

période de guerre, à outrepasser le respect de certaines formalités en matière disciplinaire à savoir la communication préalable du dossier dans la première espèce et à prendre des mesures qui restreignent aussi bien les libertés individuelles, notamment sexuelles, des deux dames qui se voulaient filles galantes que la liberté de commerce et d'industrie des débiteurs de boissons dans la seconde espèce.

Entrant dans le cadre du système dérogatoire aux situations normales de l'action publique, la théorie des circonstances exceptionnelles est conçue comme la batterie des pouvoirs qui permettent, sous le contrôle du juge, lorsque les événements l'exigent et pour assurer la continuité des services publics, à l'administration de ne pas respecter la légalité ordinaire[1]. D'un point de vue doctrinal, la théorie des circonstances exceptionnelles considère «certaines décisions administratives qui en temps normal seraient illégales, peuvent devenir légales en de telles circonstances parce qu'elles apparaissent alors nécessaires pour assurer l'ordre public et la marche des services publics»[2]. Il s'agit à vrai dire d'un état juridique

[1]Théorie des circonstances exceptionnelles, fiches d'orientation, septembre 2019, https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id=DZ%2FOASIS%2F000181, consulté le 20/06/2020 à 11h47.

[2] De Laubadère .A et autres, Droit administratif, Tome 1, 12ème éd, LGDJ, Paris, 1992, p.p. 580 et s. Rapportée par Chahdi Hassan Ouazzani, « Une première jurisprudence sur l'état d'urgence sanitaire », dans *L'Economiste*, éd n° 5741 du 15/04/2020. https://www.leconomiste.com/article/1060519-une-premiere-jurisprudence-sur-l-etat-d-urgence-sanitaire, consulté le 21 juin 2020 à 16h 05.

d'exception dans lequel les pouvoirs publics peuvent –voire doivent en raison de l'urgence - prendre des mesures particulières et plus strictes notamment envers les libertés publiques[1].

Permettant ainsi l'extension des pouvoirs des exécutifs[2], la théorie des circonstances exceptionnelles est à distinguer d'autres situations juridiques voisines dérogatoires à la légalité des circonstances ordinaires notamment l'état de siège, en ce que cette dernière exige des formalités rigoureuses pour sa déclaration et implique, à l'encontre de l'état d'exception et de la théorie des circonstances exceptionnelles, une substitution de l'action administrative civile par l'intervention de la force militaire.

Cette clarification faite, la présente contribution ne prétend pas à l'exhaustivité vu la richesse et la diversité des angles de traitement de son objet d'étude, mais elle s'intéresse à mettre en exergue selon une approche descriptive et chronologique la portée et l'étendue des pouvoirs découlant de l'application de la théorie des circonstances exceptionnelles en premier

1 Meerpoel Matthieu, « Conflictualité interne et action publique de crise », Les Champs de Mars, n° 20, 2009/1, p. 79.

[2] Johannes Frank, «Coronavirus : la théorie des circonstances exceptionnelles permet une extension des pouvoirs de l'exécutif», dans *Le Monde* du 15 mars 2020, https://www.lemonde.fr/politique/article/2020/03/15/la-theorie-des-circonstances-exceptionnelles-permet-une-extension-des-pouvoirs-de-l-executif_6033179_823448.html, consulté le 21 juin 2020 à 16h14

temps (I) et de mettre en avant, en deuxième lieu, le rôle accordé au juge administratif dans le contrôle de cette légalité d'exception[1] pour reprendre le professeur Chahdi (II).

## I- Portée et étendue de la théorie des circonstances exceptionnelles

Il va sans dire que la mise en œuvre de la théorie des circonstances exceptionnelles ne relève pas de l'arbitraire. La raison est simple puisque ce sont les droits fondamentaux de l'Homme au même titre que ses libertés individuelles et collectives qui sont en cause. C'est ainsi que les instigateurs de cette théorie l'ont entouré et conditionné par la réunion d'une pléiade d'exigences dont les grands contours ont été posés depuis fort longtemps (1) pour qu'elle puisse donner aux pouvoirs publics la latitude d'exercer leurs pouvoirs exorbitants et dérogatoires en vue de rétablir la situation à la normale (2).

### 1- Conditions de mise en œuvre de la théorie des circonstances exceptionnelles

En dépit de l'exceptionnalité de l'étape, l'agir des pouvoirs publics chargés de conduire et d'assurer la continuité et la pérennité des prestations publiques en parfaite respect des droits et libertés

[1] Chahdi Hassan Ouazzani, «Une première jurisprudence sur l'état d'urgence sanitaire», op-cit, consulté le 21 juin 2020 à 16h30.

fondamentaux ne relève pas de l'arbitraire, la jurisprudence a dégagé certaines conditions qui légitiment l'accroissement et l'extension des pouvoirs exceptionnels des autorités administratives et autorise, par conséquent, le passage à la légalité d'exception.

La théorie des circonstances exceptionnelles telle qu'elle a été dégagée par la jurisprudence administrative[1] implique la réunion de deux conditions complémentaires. Il faut d'abord que les circonstances soient anormales et revêtent un caractère de gravité de sorte qu'il est impossible de les voir dans le cours normal de la vie quotidienne de la société. En d'autres termes, il faut que les autorités administratives soient en présence d'une situation exorbitante et anormale, d'une survenance brutale d'événements graves et imprévus[2] tel que le cas des guerres[3], d'émeutes, de catastrophes naturelles[4] ou de propagation de maladies endémiques[5]. Les circonstances doivent également rendre les autorités administratives dans

[1] CE 16 Avril 1948, Laugier, Sirey, 1948 III, p.36.

[2] Ibid.

[3] CE 28 févr. 1919, *Dames Dol et Laurent*, précité.

[4] CE 18 mai 1983, *Rodes*, req. n° 25308 : éruption du volcan de la soufière à Guadeloupe.

[5] CAA de Rabat, Arrêt n° 210 du 26 mars 2020, dossier n°422/7202/2020, non publié. TA de Rabat, ordonnance n° 955 du 31 mars 2020, dossier n° 667/7101/2020, non publiée.

l'impossibilité d'agir légalement; c'est-à-dire que les circonstances aient rendu inenvisageable le respect de la légalité normale[1].

Une fois réunies, ces conditions constituent de menaces graves qui mettent en péril l'ordre public et l'organisation sociétale dans sa globalité. Ils forment ce que l'on peut appeler les pouvoirs qui lient l'application de la théorie des circonstances exceptionnelles. Dans ce cadre, s'il est communément admis que le rôle de toute association politique représentée par l'édifice étatique est de garantir et assurer le libre exercice des droits et libertés fondamentaux aussi bien individuels que collectifs, il est une obligation qui s'impose à l'Etat, dans ces circonstances exceptionnelles, de veiller à la préservation de l'ordre et sécurité publics considérés comme facteurs incontournables pour la jouissance des droits et libertés. D'où l'étendue et l'exorbitance des actes pris par les pouvoirs publics dans leur quête pour contourner les effets de ces circonstances de crise sur l'ordre public d'une manière générale.

**2- L'étendue des mesures prises au cours des circonstances exceptionnelles**

L a théorie des circonstances exceptionnelles constitue en effet un champ d'urgence et "d'empiétement" relatif des autorités publiques sur les

[1] Théorie des circonstances exceptionnelles, fiches d'orientation, précité, consulté le 28 juin 2020 à 12h 38.

droits et libertés fondamentaux des personnes et collectivités. Plusieurs mesures attentatoires à la légalité touchent la personne humaine dans ses droits quelque soit leur nature, qu'il s'agisse de droits et libertés à connotation civique et politique ou de nature économique et sociale.

Les solutions jurisprudentielles[1] en la matière permettent de constater en fait qu'au premier rang des libertés touchées par cette exception à la légalité des temps normaux figure la liberté de circuler ou d'aller et venir. Ainsi, les circonstances liées à la propagation affreuse de la maudite pandémie Covid 19 révèlent que la majorité des Etats interdise le déplacement de toute personne en dehors de son domicile, sous réserve d'exceptions limitativement énumérées et dument justifiées[2].

Le droit de quitter le pays et d'y revenir est aussi concerné par les altérations apportées par ces "pouvoirs de guerre" aux droits humains. La liberté religieuse se trouve également largement bridée[3], au même titre

[1] Voir CE 28 févr. 1919, *Dames Dol et Laurent*, précité ; CAA de Rabat, Arrêt n° 210 du 26 mars 2020, précité ; TA de Rabat, ordonnance n° 955 du 31 mars 2020, précité.

[2] A titre d'illustration, les textes décrétant l'état d'urgence sanitaire au Maroc, en France au même titre que la plupart d'autres Etats prévoient expressément ces interdictions de déplacement et dressent la liste des exceptions à ces interdictions.

[3] A titre d'illustration, la majorité des Etats musulmans ont décidé, au cours de l'état d'urgence sanitaire annoncé en vue de lutter contre la propagation du Covid-19, la fermeture des mosquées en privant les croyants musulmans de pratiquer leurs obligations religieuses. Cette mesure a été prise pareillement par les instances représentant les autres religions monolithiques en décidant la fermeture des églises.

que la majorité des droits fondamentaux de l'Homme tel que le droit au travail, le droit à la santé, le droit au sport….

Ceci dit concernant les libertés individuelles, les libertés collectives sont également largement soumises aux "lois de l'exception". Des restrictions majeures sont ainsi portées à la liberté de réunion dans la mesure où les rassemblements, attroupements et manifestations sur la voie publique sont, sous réserve de certains seuils autorisés, strictement prohibés.

Par ailleurs, dans ces circonstances exceptionnelles, les autorités administratives recourent souvent, pour l'accomplissement de leurs missions d'urgence, au déploiement de procédés classiques du droit administratif beaucoup plus privatifs. Il s'agit du procédé de la réquisition[1] qui permet aux autorités publiques de s'approprier même de la propriété privée des personnes physiques et morales aussi bien privées que publiques. La décision du ministère de l'intérieur marocain[2] est beaucoup

[1] Sans entrer dans la distinction faite entre réquisitions militaires et réquisitions civiles ainsi que l'origine et la variété des régimes juridiques et sources de réquisition, Yves Gaudemet définit la réquisition comme étant « le procédé de cession forcée permettant à l'administration de se procurer des biens matériels » et le même auteur d'ajouter qu'elle est « susceptible de porter sur les objets et services personnels les plus divers ». Yves Gaudemet, Droit administratif des biens, LGDJ, éd DELTA, 11ème éd 2002, p.p. 317 et 318.

[2] Décision du ministère de l'intérieur en date du 21 mars 2020 relative à l'interdiction du transport inter-villes des voyageurs par autocar.

plus illustrative de l'emploi de ce procédé dans ces temps exceptionnels. Selon cette décision, le ministre de l'intérieur n'ordonne pas seulement l'arrêt des liaisons du transport des voyageurs par autocar, mais il exhorte aux compagnies de transport de voyageurs de mettre aussi bien les autocars que leurs chauffeurs en cas de besoin à la disposition des walis des régions et gouverneurs des préfectures et provinces.

Dans le même enchainement d'idées, les périodes des crises et d'application de la théorie objet de cette modeste contribution autorisent des dérogations qui touchent même à des principes sacro-saints et fondamentaux du droit positif. C'est ainsi que l'on assiste, à mon sens, à des empiétements graves sur le principe de la hiérarchie des normes juridiques. L'application de l'état d'urgence sanitaire au Maroc proclamé le 23 mars 2020[1] soulève un problème délicat, qui concerne la suspension momentanée des dispositions d'une loi organique par une circulaire, puisque qu'il ouvre au ministère de l'intérieur la voie pour, au nom de la préservation de l'ordre public sanitaire, s'ingérer par voie réglementaire dans les pouvoirs et libertés des conseils des collectivités communales. Pouvoirs jouissant d'un statut constitutionnel[2], dont l'organisation et le

[1] B.O n° 6867 bis du 24 mars 2020, p.1782. (Édition générale en langue arabe).

[2] Voir pour plus de détail : El Yaagoubi Mohammed, « Les fondements constitutionnels de la décentralisation et de la régionalisation avancée », dans *Le droit administratif thématique*, Imprimerie El Maarif Al Jadida, Rabat, 2016 ; Zair Tarik, «Le nouveau statut constitutionnel des collectivités territoriales», *REMALD*, numéro double 99-100, Juillet-Octobre 2011

fonctionnement sont largement déterminés par des normes constitutionnelles et législatifs d'une valeur juridique plus supérieure que la circulaire du ministère de l'intérieur[1] qui interdit, en parfaite contradiction avec la loi organique 113-14 relative aux communes[2], la tenue de la session ordinaire du mois de mai 2020 pour les conseils des communes tout en en reportant la tenue à une date ultérieure, sous forme de sessions extraordinaires, après la levée de l'état de l'urgence sanitaire.

Il s'agit là effectivement, à mon sens, d'une véritable substitution injustifiée aux conseils communaux. Le ministère du contrôle administratif aurait du s'adresser à ceux-ci, évidement par voie de circulaire, en les rappelant, et non en les interdisant, de prendre toutes les mesures nécessaires qu'exige la préservation de l'ordre public sanitaire préalablement et au cours de la tenue de ces sessions. ceci est d'autant plus vrai que la préservation de la salubrité publique constitue l'une des principales attributions et des exécutifs communaux dans le cadre de leurs

[1] Circulaire du ministre de l'intérieur n° 6743/DGCL du 22 Avril 2020 adressée au madame et messieurs les walis des régions, gouverneurs des préfectures et provinces et aux préfectures d'arrondissement relative à la tenue par les conseils des communes de la session ordinaire du mois de mai, non publiée.

[2] L'article 33 alinéa 1 de la loi organique 113-14 relative aux communes dispose que : « Le conseil de la commune tient obligatoirement ses séances en session ordinaire trois fois par an, au cours des mois de février, mai et octobre. ». Loi organique 113-14 relative aux communes promulguée par dahir n° 1-15-85 du 7 juillet 2015, B.O n° 6440 du 18 février 2016.

pouvoirs de police administrative[1] et des assemblées délibérantes des conseils des communes[2]. Mais la voix de la justice administrative est largement ouverte aux conseils des communes et à l'association des présidents de ces conseils en vue de protéger leurs arènes contre les abus et déviations des pouvoirs centraux en dépit de l'exceptionnalité de l'étape. C'est une pure question d'audace des édiles communaux!

Dans un autre registre, les effets de la théorie des circonstances exceptionnelles peuvent s'étendre jusqu'à autoriser les pouvoirs publics à apporter des assouplissements à la légalité formelle (dans ses deux variantes : règles de forme et règles de compétence) de et ce depuis l'arrêt Laugier[3]. Dans cette espèce, le juge administratif français avait admis que l'administration pourrait méconnaitre des règles de compétence pendant la période des circonstances exceptionnelles. L'administration peut donc prendre des mesures qui, en temps normal, seraient illégales pour incompétence. Elle pourrait, en outre, agir dans ces circonstances sans tenir compte des formalités ayant normalement un caractère substantiel.

[1] L'article 100 alinéa 13 de la loi organique relative aux communes précitée dispose expressément que le président du conseil communal, dans le cadre de ses pouvoirs de police administrative communale : « prend les mesures nécessaires pour prévenir ou lutter contre les maladies endémiques ou dangereuses conformément aux lois et règlements en vigueur ».

[2] L'article 92 de la loi 113-14 précitée stipule que le conseil de la commune délibère sur les mesures sanitaires et d'hygiène en prenant les mesures nécessaires à la lutte contre les vecteurs des maladies.

[3] C.E 16 Avril 1948, Laugier, précité.

La théorie des circonstances exceptionnelles a envahi la pensée du juge constitutionnel. Celui-ci s'est obtempéré et adapte l'une de ses récentes décisions aux circonstances imposées par la maudite pandémie Covid 19. Dans cette décision, le juge constitutionnel français considère que «compte tenu des circonstances particulières de l'espèce, il n y a pas lieu de juger cette loi organique a été adoptée en violation des règles de procédure prévues à l'article 46 de la constitution »[1] [2].

Ce sont là en fait les différentes altérations à la légalité formelle, aux droits et libertés des personnes et des collectivités qui découlent des temps de crise. Toutefois, il faut souligner que l'application de la théorie des circonstances exceptionnelles n'entraine pas la suspension du droit[3], mais elle demeure largement soumise au strict contrôle du juge administratif.

Quid donc des modalités et des règles structurant l'exercice de ce contrôle juridictionnel?

---

[1] C.C., n° 2020-799 DC, du 26 mars 2020, Loi organique pour faire face à l'épidémie de Covid 19, J.O.R.F n° 78 du 31 mars 2020, texte n°5.

[2] Dans cette espèce, le législateur français a méconnu une exigence formelle inscrite dans le marbre de la constitution réglementant la procédure législative. Il s'agit de la violation de l'article 45 alinéa 2 de la constitution, plus précisément du délai de 15 jours fixé par ce dernier entre le dépôt du projet ou de la proposition et sa soumission à la délibération de la première assemblée saisie.

[3] Meerpoel Matthieu, « Conflictualité interne et action publique de crise », Les Champs de Mars, n° 20, 2009/1, p. 78.

## II- Le contrôle juridictionnel des mesures prises en circonstances exceptionnelles

Si les pouvoirs de guerre confèrent à l'administration un champs d'action restrictif assez étendu comme on l'a vu dans la première partie, le juge administratif, gardien des doits et libertés des personnes et collectivités, exerce *" un contrôle particulièrement étroit"*[1] sur les actes des pouvoirs publics en vue de limiter leurs éventuels abus et déviations.

Les pouvoirs exceptionnels et étendus dont dispose l'appareil administratif ne s'appliquent pas d'une manière absolue et sans limites. Ils sont contrebalancés par le contrôle du juge administratif ; maillon indispensable de l'Etat de droit. C'est ainsi que celui-ci se trouve investi d'un pouvoir de contrôle très étroit qui porte à la fois sur l'existence des circonstances exceptionnelles et sur leurs effets.

Le commissaire du gouvernement français Letourneur synthétise dans ses conclusions sur le célèbre arrêt Laugier cinq éléments sur lesquels porte l'appréciation du juge administratif dans ces circonstances dérogatoires. Il s'agit du caractère exceptionnel de la situation, de

[1] Chaudeau J, Conclusions sur CE, 16 décembre 1954, haut-commissaire de France en Indochine, Andréani, Desfont, R.P.D.A, 1955, p..31. Cité par Charité Maxime, « La théorie des "circonstances particulières" dans la jurisprudence du conseil constitutionnel », dans revue des droits et libertés fondamentaux, chronique n°41, 2020, http://www.revuedlf.com/droit-constitutionnel/la-theorie-des-circonstances-particulieres-dans-la-jurisprudence-du-conseil-constitutionnel/#_ftn46, consulté le 26/06/2020 à 18h10.

l'impossibilité pour l'administration d'agir légalement, la persistance des « circonstances exceptionnelles » à la date de l'acte litigieux, le caractère de l'intérêt général de l'action ainsi que la nécessité et la proportionnalité de la mesure.[1]

Dans ces circonstances "d'anormalité administrative", le juge administratif apprécie en fait l'existence même des circonstances exceptionnelles. L'arrêt chambre de commerce et d'industrie de Saint Etienne est plus illustratif dans ce sens dans la mesure où Le juge administratif français a jugé que les circonstances de l'époque ne justifiaient pas une irrégularité aussi grave et que le but recherché n'exigeait pas la mise en œuvre de tels pouvoirs. Il a, bien plus, jugé qu'il n'y avait pas de circonstances exceptionnelles[2]. Par contre, dans son appréciation de l'existence de la théorie des circonstances exceptionnelles dans d'autres situations, le conseil d'Etat français a considéré le coronavirus 19 comme l'exemple type de ces circonstances. Il estime que : «le premier ministre peut, en vertu de ses pouvoirs propres, édicter des mesures de police applicables à l'ensemble du territoire, en particulier en cas de

[1] Letourneur M, conclusions sur C.E, Ass., 16 avril 1948, Laugier, Rec., p.161. Cité par Charité Maxime, « La théorie des "circonstances particulières" dans la jurisprudence du conseil constitutionnel », op-cit, consulté le 28/06/2020 à 16h05.

[2] CE 12 juillet 1969, chambre de commerce et d'industrie de Saint Etienne, Rec., p. 379.

circonstances exceptionnelles, telle une épidémie avérée, comme celle de Covid 19 que connait actuellement la France»[1].

En outre, dans l'exercice de son contrôle, le juge s'assure de l'impossibilité pour les autorités administratives de prendre les mesures exceptionnelles de manière régulière.

S'agissant du contrôle de l'existence de l'intérêt général dans l'intervention exorbitante des autorités administratives, il faut que les pouvoirs exceptionnels de l'administration soient justifiés par des considérations liées à l'intérêt général comme le fonctionnement normal des services publics[2] et la sauvegarde de l'ordre public dans ses triples dimensions, à savoir la sécurité, la tranquillité et la salubrité.

Outre le contrôle du motif et de l'objet de la mesure prise, le juge administratif contrôle la proportionnalité des actes et mesures émanant des autorités administratives en circonstances exceptionnelles. Ces actes doivent être aussi bien adaptés à la situation réelle et aux missions qui incombent effectivement aux autorités administratives que proportionnels aux moyens déployés pour atteindre l'objectif de la mesure. En d'autres mots, «la mesure prise par l'autorité administrative [doit être

[1] C.E 22 mars 2020, ordonnance Syndicat jeunes médecins, n° 439674.

[2] Chahdi Hassan Ouazzani, «Une première jurisprudence sur l'état d'urgence sanitaire», op-cit, consulté le 21 juin 2020 à 21h30.

proportionnée] au but poursuivi et au motif, la cause qui est à l'origine de l'acte lui-même»[1]. L'ordonnance très récente du juge des référés du conseil d'Etat français est plus instructive dans ce cadre. Elle suspend l'interdiction générale et absolue de manifester sur la voie publique, en estimant que : «l'interdiction des manifestations sur la voie publique mettant en présence de manière simultanée plus de dix personnes ne peut [... ] être regardée comme strictement proportionnée aux risques sanitaires désormais encourus et appropriée aux circonstances de temps et de lieu»[2].

Par ailleurs, le juge administratif peut aussi fixer une limite aux pouvoirs dont peut disposer l'administration. C'est ainsi qu' « il peut vérifier si les pouvoirs que se sont arrogés les autorités administratives pendant les circonstances exceptionnelles n'ont pas dépassé ce qui était vraiment nécessaire pour accomplir leurs missions »[3].

**Conclusion**

S'il peut sembler à l'écriture de ces lignes de conclusion que le recours des Etats, démocratiquement développés pareillement à ceux qui sont en quête de l'être, à l'application des pouvoirs découlant de la théorie des

[1] Benabdellah Mohammed Amine, «Le principe de proportionnalité dans la jurisprudence constitutionnelle », *REMALD*, n° 121, mars-avril 2015, p.201.

[2] C.E., 13 juin 2020, ordonnance Ligue des droits de l'Homme, n° 440846.

[3] Chahdi Hassan Ouazzani, « Une première jurisprudence sur l'état d'urgence sanitaire », op-cit, consulté le 28 juin 2020 à 19h05.

circonstances exceptionnelles constitue une fonction fondamentale et vitale de toute construction étatique se voulant protéger son ordre sociétal et assurer, par ricochet, la continuité et la pérennité de ce "monstre froid", il est impérieux qu'il soit établi un équilibre et une proportionnalité entre ces exigences inhérentes à la préservation de l'ordre public et celles ayant trait au respect des droits et libertés élémentaires de la personne humaine.

Mieux encore, cette modeste étude montre que le contrepoids à l'exorbitance de la puissance publique en temps de crise est assuré judicieusement par l'institution du juge administratif. Dans sa tache de régulation et d'appréciation des "pouvoirs de guerre", le juge administratif joue un rôle pédagogique et déterminent dans la concrétisation de la trilogie selon laquelle en circonstances exceptionnelles, il faut veiller à ce que : «l'administration soit contrôlée, le justiciable soit protégé et l'ordre public soit respecté»[1].

[1] Fardet Christophe, « l'état d'urgence : point de vue du droit administratif », *revue Civitas Europa*, n°36, 2016/1, p.169.

# Références bibliographiques

## Ouvrages


- El Yaagoubi Mohammed, «Les fondements constitutionnels de la décentralisation et de la régionalisation avancée», dans *Le droit administratif thématique*, Imprimerie El Maarif Al Jadida, Rabat, 2016 ;
- De Laubadère .A et autres, *Droit administratif*, Tome 1, 12ème éd, LGDJ, Paris, 1992,
- Gaudemet Yves, *Droit administratif des biens*, LGDJ, éd DELTA, 11ème éd 2002 ;


### Articles de revues


- Benabdellah Mohammed Amine, « Le principe de proportionnalité dans la jurisprudence constitutionnelle », *REMALD*, n° 121, mars-avril 2015 ;
- Charité Maxime, «La théorie des "circonstances particulières" dans la jurisprudence du conseil constitutionnel», *revue des droits et libertés fondamentaux,* chronique n°41, 2020, http://www.revuedlf.com/droit-constitutionnel/la-theorie-des-circonstances-particulieres-dans-la-jurisprudence-du-conseil-constitutionnel/#_ftn46;
- Fardet Christophe, « l'état d'urgence : point de vue du droit administratif », *revue Civitas Europa*, n°36, 2016/1 ;
- Massot Jean, «Le conseil d'Etat face aux circonstances exceptionnelles », *Revue Les Cahiers de la Justice* n° 2, 2013/2 ;
- Meerpoel Matthieu, « Conflictualité interne et action publique de crise », *Revue Les Champs de Mars*, n° 20, 2009/1 ;

- Zair Tarik, «Le nouveau statut constitutionnel des collectivités territoriales», *REMALD*, numéro double 99-100, Juillet-Octobre 2011 ;
- Théorie des circonstances exceptionnelles, fiches d'orientation, septembre 2019, https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id=DZ%2FOASIS%2F000181;

**Textes juridiques**

- Loi organique 113-14 relative aux communes promulguée par dahir n° 1-15-85 du 7 juillet 2015, B.O n° 6440 du 18 février 2016 ;
- Circulaire du ministre de l'intérieur n° 6743/DGCL du 22 Avril 2020 adressée au madame et messieurs les walis des régions, gouverneurs des préfectures et provinces et aux préfectures d'arrondissement relative à la tenue par les conseils des communes de la session ordinaire du mois de mai, non publiée.

**Jurisprudences étrangère et marocaine**

- C.C., n° 2020-799 DC, du 26 mars 2020, Loi organique pour faire face à l'épidémie de Covid 19, J.O.R.F n° 78 du 31 mars 2020, texte n°5 ;
- C.E 13 juin 2020, ordonnance Ligue des droits de l'Homme, n° 440846 ;
- C.E 22 mars 2020, ordonnance Syndicat jeunes médecins, n° 439674 ;
- C.E 18 mai 1983, *Rodes*, req. n° 25308 : éruption du volcan de la soufière à Guadeloupe ;
- C.E 12 juillet 1969, chambre de commerce et d'industrie de Saint Etienne, Rec., p. 379 ;

- CE 16 Avril 1948, Laugier, Sirey, 1948 III, p.36 ;
- CE 28 févr. 1919, *Dames Dol et Laurent*, req. n° 61593, GAJA, 20e éd., Dalloz, 2015, n° 32 ;
- CE 28 juin 1918, *Heyriès*, req. n° 63412, GAJA, 20e éd., Dalloz, 2015, n° 31 ;
- CAA de Rabat, Arrêt n° 210 du 26 mars 2020, dossier n°422/7202/2020, non publiée ;
- TA de Rabat, ordonnance n° 955 du 31 mars 2020, dossier n° 667/7101/2020, non publiée.

**Journaux**

- Chahdi Hassan Ouazzani, «Une première jurisprudence sur l'état d'urgence sanitaire», dans *L'Economiste*, éd n° 5741 du 15/04/2020. https://www.leconomiste.com/article/1060519-une-premiere-jurisprudence-sur-l-etat-d-urgence-sanitaire;

Johannes Frank, « Coronavirus : la théorie des circonstances exceptionnelles permet une extension des pouvoirs de l'exécutif », dans *Le Monde* du 15 mars 2020, https://www.lemonde.fr/politique/article/2020/03/15/la-theorie-des-circonstances-exceptionnelles-permet-une-extension-des-pouvoirs-de-l-executif_6033179_823448.html

# Genèse et encadrement constitutionnel du système régional espagnol.
# Bref aperçu su l'impact du COVID-19 sur l'exercice des compétences régionales

***DR.Abdelhamid ADNANE***

*Professeur de Droit Constitutionnel*

## INTRODUCTION

Au sortir de la dictature franquiste, le renouveau des mouvements régionalistes et nationalistes s'inscrivant dans une logique de réaction contre l'uniformité politique et culturelle joua un rôle déterminant dans la configuration constitutionnelle d'un modèle territorialefavorable à l'expression et à l'épanouissement de la diversité dans ces différentes manifestations.

Egalité entre citoyens, libertés individuelles et paix entre les individus, tels sont les principaux objectifs que le pouvoir constituant originaire espagnol s'est fixés en 1978. Pour les atteindre ,l'enjeu de la diversité ajouta à la dimension individuelle de la liberté une composante collective, permettant ainsi d'assurer une véritable liberté individuelle et de garantir la paix,non seulement entre les individus mais aussi entre les collectivités.

Faut-il rappeler que la plupart des Etats connaissent aujourd'hui une certaine forme de décentralisation du pouvoir pour répondre à divers besoins. Ainsi, la formule adoptée variera en fonction de ces besoins et, particulièrement, en fonction du degré d'homogénéité ou d'hétérogénéité culturelle présent au sein d'une collectivité donnée[1]. La souplesse qu'offre ce principe d'organisation étatique permet de mettre en place une panoplie d'arrangements juridiques oscillant entre la centralisation extrême et la décentralisation la plus poussée, afin de faire correspondre la structure étatique à la réalité sociale, politique, historique et culturelle d'une collectivité donnée[2].

Cette forme d'aménagement du pouvoir qui tend à combiner « les impulsions particularistes et les tendances communautaires des groupes en présence »[3]trouve dansla Constitution espagnole une solution particulière qui, en s'inspirant des courtes expériences historiques de décentralisation, a mis en marche un système originaire pour la gestion de sa diversité culturelle. Elle a dès lors permis à l'État d'engager la tâche d'intégration de ses habitants indépendamment de leurs particularités personnelles. C'est, en fait, ce qui justifiel'existence de l'État lui-mêmecensé,non seulement

[1] EUGENIE BROUILET. LA NÉGATION DE LA NÉGATION. L'identité culturelle québécoise et le fédéralisme canadien. Cahiers des Amériques. SEPTENTRION. 2005. P. 71.

[2] Ibid., P. 72.

[3] MORIN, Jacques-Yvan, Le fédéralisme: théorie critique, cours télévisé, Université de Montréal, 1963-1964.

tolérerl'existence des sous-ensembles sur son territoire, mais aussi de promouvoirleur intégration au sein de l'unité nationale[1].

En Espagne, l'autonomie politique des entités territoriales trouve son fondement dans la norme fondamentale. Néanmoins, le désaccord sur sa portée et ses manifestations aboutira à un compromis dilatoire manifesté par l'ambiguïté de l'article 2 de la Constitution et, surtout, par l'instauration dudit principe dispositif qui donnera lieu à deux interprétations opposées du modèle territorial qui vont se cristalliser autour de la nature et de la fonction du Statut d'autonomie. L'origine même du conflit achoppe sur l'ambiguïté de cet article et découle de la question de savoir si le terme « nationalités » a pour effet de reconnaitre des « nations », sans souveraineté bien évidement, au sein de l'État espagnol.

Cette formule novatrice permettra une évolution de la portée de l'autonomie politique des Communautés autonomes, traduite par plusieurs réformes et adaptations normatives et institutionnelles, dotant ainsi le système d'une stabilité inédite. Cependant le renouveau d'un nationalisme outrancier voulant aller au-delà des limites constitutionnelles donna lieu à un conflit politique et constitutionnel de grande envergure.

[1]MANUEL JOSÉ TEROL BECERRA. Pasado y Presente del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Facultad de Derecho. Universidad de Huelva. *Derecho y conocimiento, vol. 1, (págs. 509-522)*, P.1.

L'objectif de ce travail se limite à exposer les principaux traits de l'expérience espagnole en matière de décentralisation politique, repérer son évolution et à aborder le partage du pouvoir qui en découle et les questions y afférentes. Le contexte actuel oblige aussi à réserver quelques paragraphes pour analyser l'effet causé par la crise du COVID-19 sur l'exercice des compétences régionales.

## I/ GENESE ET EVOLUTION DU SYSTEME REGIONAL EN ESPAGNE. DIVERSITE ET UNITE.

Le constituant espagnol de 1978, en s'inspirant des lignes maitresses de l'expérience de 1931, conçoit un système beaucoup plus élaboré, prévoyant deux voies d'accès à l'autonomie et d'approbation des normes institutionnelles. Cette différentiation apparaissait sans nul doute comme la solution imaginée pour le problème de la Catalogne et du Pays Basque.

En fait, la voie rapide fut envisagée pour les territoires ou nationalités historiques qui, dans le passé, avaient plébiscité, ou au moins voté en référendum, un Statut d'autonomie, à savoir la Catalogne, le Pays Basque et la Galice. L'accès à l'autonomie par cette voie, accéléré par l'élimination de l'initiative municipale, a permis, d'un point de vue institutionnel, à ces communautés constituées sur la base de l'article 151.1 de la Constitution

espagnole[1] d'avoir une structure organique fondée sur une Assemblée législative et un Conseil exécutif, ainsi que l'existence d'une Cour d'appel dans la région autonome, intégrée dans un pouvoir judiciaire unique et non susceptible d'être décentralisé en raison de sa neutralité politique. Du point de vue matériel, cette manière d'accès à l'autonomie permit aux territoires mentionnés d'assumer d'emblée toutes les compétences possibles.

Les autres régions empruntèrent la voie lente prévue dans l'article 143 de la Constitution, imposant un accord dans les deux tiers des communes et une mise en place échelonnée. Par ailleurs, ce processus d'élaboration et d'approbationde leurs Statuts, sans recours au référendum, avait affaibli[2] le caractère politique de ces Communautés autonomes en comparaison avec les autres de la voie rapide. En fait, la régulation de leurs institutions n'est pas incluse dans la Constitution, et leur autonomie ne serait pleine qu'au début de la deuxième phase qui allait se déclencher cinq années plus tard.

[1] Art. 151.1.Il ne sera pas nécessaire de laisser écouler le délai de cinq ans, prévu au paragraphe 2 de l'article 148, lorsque l'initiative du processus d'autonomie est prise dans les délais prévus à l'article 143,2, en plus des conseils de province ou des organes interinsulaires correspondants, par les trois quarts des communes de chacune des provinces intéressées, représentant au moins la majorité du corps électoral de chacune d'elles et que cette initiative est ratifiée au référendum par les suffrages positifs de la majorité absolue des électeurs de chaque province selon les termes établis par une loi organique.

[2]MANUEL CLAVERO ARÉVALO. La Elaboración Del Título VIII De La Constitución Y La Situación Actual Del Estado De Las Autonomías. Op. Cit. P. 36.

Le principe dispositif est, sans nul doute, l'un des traits saillants et novateurs de la Constitution espagnole[1], qui, tout en proclamant le droit à l'autonomie des nationalités et des régions, s'abstenait d'imposer des moulages rigides pouvant se révéler inadéquats pour gérer ledéfi régional.

Cette originalité donna lieu à un éventail de possibilités, ce qui a mené le professeur RUBIO LLORENTE à affirmer brillamment que le bloc des dispositions constitutionnelles relatives à l'aménagement territorial de l'État «n'est pas un système, mais plutôt une histoire». Ce déplacement des compétences du texte constitutionnel aux Statuts d'autonomie, par la mise en application du principe dispositif, a aussi poussé le professeur CRUZ VILLALON[2] à soutenir que la Constitution espagnole aurait établit une « déconstitutionnalisation» de la structure de l'État.

Les accords autonomiques du 31 juin de 1981, marquant le début d'une deuxième phase, qualifiée par certains auteurs[3] de convention constitutionnelle[4], de concrétion, pour les uns, et de correction pour les

[1] Ignacio De Otto. Derecho Constitucional. Sistema de fuentes. Ariel, Barcelona, P. 256

[2] P. CRUZ VILLALÓN, "La estructura del Estado, o la curiosidad del jurista persa", Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, n°4, 1982, p.59.

[3] L. VANDELLI: "*El ordenamiento español de las Comunidades Autónoma",* trad. de F. López Ramón y de P. Lucas Murillo, I.E.A.L., Madrid, 1982, pages. 406 et ss.

[4] Origine anglo-saxonne faisant référence à des règles (de nature non légales) de comportement constitutionnelle: un pacte de nature si non constitutionnelle est du moins statuaire qui détermine l'étendue du principe dispositif.

autres[1] du principe dispositif, ont été souscrit entre le gouvernement de l'Union du centre démocratique et le principal parti de l'opposition, le Parti Socialiste Ouvrier Espagnol. L'accord a conduit à l'approbation des Statuts pour lereste des territoires. Dix-sept Communautés autonomes ainsi formées pouvaient être classées en deux groupes selon leurs degrés de compétences. Cette différence par rapport aux systèmes fédéraux a été fortement atténuée par l'adoption du pacte « *autonomique* » de 1992.

En effet, en 1992, à la suite de l'accord signé entre le gouvernement et l'opposition, une loi organique[2] a été approuvée visant à transférer les compétences manquantes aux Communautés dont les Statuts ont été réformés en 1994. Dès lors, toutes les Communautés jouissent pratiquement du même niveau de compétences. Ce pacte «*autonomique*» et les réformes locales successives depuis 1992 ont permis une égalisation des compétences, et ont également apporté une rationalisation de l'administration de l'État qui, dorénavant maintiendra une intervention équivalente dans toutes les Communautés. Ces avancées ont été présentées comme une simplification de la distribution des compétences puisque l'article 148 de la Constitution pouvait être matériellement

[1] TOMAS VILLARROYA. "Proceso autonómico y observancia de la Constitución", *R.E.D.C.,* núm. 15, 1985, P. 57.

[2] Loi Organique 9/1992.

interprété et appliqué d'une manière équivalente dans la «quasi-totalité» des Communautés autonomes[1].

Dans cette optique égalisatrice il n'y aurait qu'une différenciation apparente ou symbolique entre les nationalités et les régions, ou du moins entre les Communautés autonomes étant passées par la voie normale et les Communautés autonome ayant profité de la voie dérogatoire.

L'Espagne, de ce point de vue, a donc instauré, en apparence, un système pouvant éventuellement aboutir à un degré d'autonomie à "géométrie variable", mais qui donnât lieu à une uniformisation quasi-parfaite des compétences assumées par toutes les Communautés. On a ainsi assisté à un processus de symétrisation constant et croissant.

S'inscrivant dans cette deuxième conception, la réforme du Statut catalan de 2006 voulait améliorer le niveau d'autogouvernement de la Catalogne en renouant avec le systèmeasymétrique initial. En cohérence avec leur conception de la norme statuaire comme norme intégrant le bloc de constitutionnalité, la volonté d'améliorer la qualité de l'autonomie du gouvernement catalan passait par une redéfinition du système de répartition des compétences,en imposant au Tribunal Constitutionnel une modification de sa jurisprudence antérieure.

[1] BENJAMIN PIERRE-VANTOL. Autonomie politique et réforme statutaire en Espagne... Op. Cit... P. 92.

La mise en marche du système autonomique a donné lieu à beaucoup de problèmes touchant à la portée des compétences, en raison de l'ambiguïté du texte constitutionnel. Nous nous limitons à signaler dans cet exposé que le manque d'accord sur le concept de norme basique sera un cheval de bataille de la réforme du Statut d'autonomie catalan. Aussi, l'absence d'une clause constitutionnelle énonçant le modèle d'exécution adopté, ou au moins des indications sur son degré de proximité aux modèles anglo-saxon ou germanique est une autre cause de discorde. Le premier se base sur le principe disposant que l'auteur de la norme est aussi le responsable de son exécution. Le deuxième, connu comme fédéralisme d'exécution admet la règle générale de l'exécution par les länder de la législation fédérale. La question tourne, alors, autour de la détermination du titulaire du pouvoir réglementaire lorsqu'il correspond à l'État de légiférer,pendant quela faculté d'exécution est attribuée aux Communautés autonomes.

L'ambigüité de l'actuelle Constitution à propos des concepts de législation et d'exécution pose de graves divergences d'interprétations doctrinales. En effet, le terme législation enferme-t-il uniquement les lois formelles ou, par contre, il englobe toutes les normes juridiques édictées en relation avec une matière déterminée? En outre, la notion d'exécution inclut-elle le développement réglementaire des lois ou doit-elle se limiter aux simples facultés d'application de l'ordonnancement juridique ?

Un secteur doctrinal, principalement nationaliste, soutient que la fonction réglementaire est une faculté inhérente à l'autonomie, et consiste précisément dans la possibilité d'adopter diverses options. La dite autonomie se trouve réduite par l'interprétation matérielle réalisée par le Tribunal constitutionnel du concept de législation, réduisant ainsi les marges dans lesquelles peut se mouvoir la fonction strictement applicative de l'ordonnancement juridique.

Le Tribunal Constitutionnel[1], qui utilise fréquemment le binôme normatif/non normatif, norme/acte, innovateur/non innovateur pour déterminer le caractère législatif ou exécutif des dispositions litigieuses, soutient que « la distinction entre législation et exécution peut être résumée en affirmant que la compétence de législation doit être entendue au sens matériel englobant non seulement la loi formellement conçue, mais aussi les règlements exécutifs et même les circulaires de nature normative »[2].

Pour clore ce volet, on peut affirmer que si le quantum du pouvoir politique d'une entité dépend en grande mesure de l'ampleur de son champ matériel de compétence[3], la configuration et la délimitation

[1] Décision de la cour constitutionnelle nº 196/1997.

[2] La distinction entre règlements exécutifs (juridiques ou normatifs) et ceux d'organisation rappelle la différentiation établie par la doctrine allemande entre loi au sens matériel et loi au sens formel.

[3] Décision de la cour constitutionnelle nº 143/1985.

concrète des matières déterminent et conditionnent l'étendue du pouvoir politique que chaque entité détient. Ainsi, la délimitation précise de l'étendue d'une compétence, technique de prévention des conflits de compétences, requiert une définition minutieuse de la matière et une détermination exhaustive des types de fonctions que l'entité, étatique ou régionale, peut exercer sur la dite matière.

La progressive fédéralisation matériellede l'État espagnol entraîne ainsi depuis les années quatre-vingts des débats politiques récurrents autour du binôme autonomie régionale et solidarité nationale ou interterritoriale. La controverse à propos de la prévalence de l'un ou de l'autre donne lieu à de fortes tensions politiques contribuant à définir les choix de société pour le future de l'Espagne[1]. La réforme du Statut d'autonomie de la Catalogne qui s'inscrit dans la logique autonomiste à outrance, basée principalement sur la technique du blindage des compétences par le biais de l'interprétation, s'est heurtée contre les limites constitutionnelles mises en avant par le juge constitutionnel pour annuler plusieurs dispositions de son Statut d'autonomie de 2006.

L'article 2 de la Constitution espagnole de 1978 aborde le phénomène de la diversité en disposant que «La Constitution a pour fondement l'unité indissoluble de la Nation espagnole, patrie commune et

[1] Mathieu Petithomme. L'État espagnol et le financement autonomique… Op. Cit… P.3.

indivisible de tous les Espagnols. Elle reconnaît et garantit le droit à l'autonomie des nationalités et des régions qui la composent et la solidarité entre elles». Dans une optique intégratrice, cet article aborde la notion de diversité par le biais du dispositif autonomique, et souligne en même temps le concept de nation dans sa connexion avec la souveraineté nationale, que le constituant fait résiderde manière claire, dont le peuple espagnol est conçu comme source de tous les pouvoirs au sein de l'Etat.

Faut-il rappeler que de la même manière que la nation au sens politico-juridique est la conséquence des idées illustrées, la nation comme concept historico-culturel est le produit du romanticisme anti-illustré (Herder, Fichte, Saving), des positions antilibérales conservatrices (Burke, Renan) ou restauratrice de l'Ancien Régime (Bonald, De Maestre)[1].

En cohérence avec la logique de l'illustration, le constitutionalisme espagnole, soit dans sa version progressiste ou à partir des positions conservatrices, a toujours écarté l'idée de nation historico-culturelle et a adopté l'acception juridico-politique renvoyant au peuple espagnol comme étant l'ensemble des citoyens détenteurs de la souveraineté.

La dite souveraineté qualifiée de nationale, entendue comme pouvoir originaire, suprême et indivisible résidant dans le peuple espagnol qui

[1]FRANCESC DE CARRERAS SERRA. Nación y Nacionalidades en la Constitución Española de 1978. http:// hercules.us.es/~mbilbao/pdffiles/Nacion_nacionalidad.pdf. P.2.

demeure toujours son dépositaire, chasse tout essaie de fractionnement de la nation dans sa considération de pouvoir souverain. Dans ce sens, l'article 2 de la Constitution espagnole, qui garantit le droit à l'autonomie des nationalités et des régions, accentue l'expression « nation espagnole » en la déclarant comme «unité indissoluble», à la fois qu'elle qualifie l'Espagne comme «patrie commune et indivisible».

Par conséquence, soit-il fédéral, politiquement décentralisé ou simplement composé, l'État espagnol est sans nul doute le produit de la volonté d'un souverain unique et indivisible qui est le peuple.

La Constitution espagnole distingue clairement entre la notion de diversité, et son corollaire l'autonomie, et d'unité qui renvoie à la souveraineté. La première, est de nature historico-culturelle, alors que la deuxième est d'ordre politique. La souveraineté est, donc, attribuée au peuple, et l'autonomie aux nationalités et aux régions[1]. Le droit à

[1] Quant au vocable région, il a un caractère polysémique dont le sens mute selon la perspective utilisée: la géographie (région naturelle), l'aménagement du territoire (région urbaine, métropolitaine) ou l'économie (régime économique). Les deux régions qui nous intéressent sont l'historico-culturelle et le politico-administratif qui, en définitive, se correspondent, d'une part, avec la nation historico-culturelle et, d'autre part, avec la nation politico-juridique, toutes les deux avec des connotations débiles.

Les régions historico-culturelles se caractérisent par certains traits propres (langues, dialectes, passé historique, coutume, gastronomie...) qui, bien qu'elles donnent une dose d'homogénéité culturelle à leurs populations respectives, n'arrivent pas à un point d'incompatibilité avec la nation de laquelle elles forment partie. Les régions dans un sens politico-administratif sont des territoires qui, tout

l'autonomie des nationalités et des régions de l'article 2 de la Constitution est donc interprété comme le droit à réformer leurs Statuts d'autonomie selon les voies prévuesparles normes statuaires.

Le Tribunal Constitutionnel espagnole a eu l'occasion de distinguer entre les deux concepts, Autonomie et Souveraineté: « Le droit à l'autonomie reconnu et garanti par la Constitution aux nationalités et régions consiste en le droit d'accéder à son autogouvernement et se constituer comme Communautés Autonomes. L'autonomie fait référence à un pouvoir limité. En effet, l'autonomie n'est pas souveraineté, et étant donné que chaque organisation territoriale dotée d'autonomie est une parte intégrante d'un tout, le principe d'autonomie ne peut aucunement être opposée à celui de l'unité, mais par contre c'est précisément au sein de celui-ci qu'il atteint son vrai sens, comme l'exprime bien l'article 2 de la CE »[1].

simplement, se trouvent dotées de formes de décentralisation administratives (pouvoirs réglementaires) ou même politiques (pouvoirs législatifs) sans avoir, en général, de garanties constitutionnelles à cette condition. FRANCESC DE CARRERAS SERRA. Nación y Nacionalidades en la Constitución Española de 1978. Op. Cit... P. 15.

[1] Décision de la Cour constitutionnelle nº 4/1981, du 2 février.

## II/ ENCADREMENT CONSTITUTIONNEL DU POUVOIR REGIONAL

Etant configurée comme technique impliquant les différentes communautés politiques dans la définition de l'organisation territoriale de l'État, la fonction des Statuts d'autonomie se traduit par l'incorporation des diversités régionales dans l'unité étatique, d'où l'autonomie ne saurait être conçue comme un droit à l'autodétermination externe.

Le fait qu'à côté des organes représentatifs de la souveraineté nationale puissent avoir lieu des pouvoirs autonomes, aucunement souverains, implique nécessairement l'existence d'une part, d'un champ d'exercice et de réalisation de la diversité et, d'autre part, d'un autre où prévaut l'unité.

L'article 2 de la Constitution espagnole exprime clairement cet amalgame tout en déclarant l'unité indissoluble de la nation espagnole. Cette unité se réalise par l'action combinée de plusieurs principes constitutionnels, à savoir l'égalité, la solidarité et la proscription de la fédération. Avant de les aborder, il semble opportun de rappeler l'argumentation soutenue par le juge constitutionnel espagnol dans sa décision 31/2010 à propos du caractèrenational de la Catalogne, car c'est bien de cette négation que découle implicitement mais nécessairement le

rejet de la fonction constitutionnelle du Statut d'autonomie issu de l'article 151 CE.

La question générale qui se pose avec la décision de la cour constitutionnelle nº 31/2010 a trait à la conception de l'État des autonomies. Il est clair que le modèle établi par la Constitution n'impliquait pas une conception de l'État en termes plurinationaux. Outre l'annulation de tous les objectifs en termes de redistribution des compétences, cette négation aura également pour effet d'écarter la tentative d'instauration, via le statut, d'un bilatéralisme égalitaire renforcé entre l'État espagnol et la Catalogne[1].

Le Tribunal constitutionnel va en premier lieu affirmer qu'aucune forme de bilatéralisme ne saurait s'entendre comme une relation entre la Catalogne et l'État espagnol, et qu'en tout état de cause il s'agira toujours d'une relation entre la Communauté autonome catalane entendue comme une partie de l'État avec le pouvoir central. Le Tribunal va ensuite affirmer explicitement que la relation entre l'État central et une Communauté autonome ne saurait être entendue comme une relation égalitaire. Ainsi les Statuts d'autonomie sont des normes infra-constitutionnelles, devant respecter les prescriptions de la Constitution tels qu'interprétées par le

[1] Anthony Sfez. «La question du droit à l'autodétermination de la Catalogne », *Jus Politicum*, nº 16[http://juspoliticum.com/article/La-question-du-droit-a-l-autodetermination-de-la-Catalogne-1095.html], P. 400.

Tribunal constitutionnel. Corollairement à la relégation du Statut au rang de simple loi organique impropre à interpréter des notions ou des catégories constitutionnelles, le Tribunal constitutionnel va s'affirmer très nettement en interprète suprême, unique et permanent de la constitution[1].

La première limite à mettre en avant selon le juge constitutionnel dérive donc de l'unicité de la Nation espagnole et de la négation de tout caractère national aux entités régionales.

Elle trouve sa traduction juridique dans les articles 139[2] et 149.1[3] du texte fondamental, en cohérence tous les deux avec l'article 53.1 de la Constitution disposant que « Les droits et les libertés reconnus au chapitre deux du présent titre sont contraignants pour tous les pouvoirs publics. Seule une loi qui, dans tous les cas, devra respecter leur contenu essentiel, pourra réglementer l'exercice de ces droits et de ces libertés qui seront protégés conformément aux dispositions de l'article 161, paragraphe 1,

[1] Anthony Sfez. «La question du droit à l'autodétermination de la Catalogne », *Jus Politicum*, n° 16, Op. Cit., P. 405.

[2] Art. 139:1.Tous les Espagnols ont les mêmes droits et les mêmes obligations en quelque partie que ce soit du territoire de l'État.

2. Aucune autorité ne peut prendre des mesures qui directement ou indirectement entraveraient la liberté de circulation et d'établissement des personnes et la libre circulation des biens sur tout le territoire espagnol.

[3] Art. 149.1.1ª:L'État jouit d'une compétence exclusive pour les matières suivantes :

1) règlementation des conditions fondamentales qui garantissent l'égalité de tous les Espagnols dans l'exercice des droits et l'exécution de leurs devoirs constitutionnels.

a).». Rappelons que les droits contenus dans la section première doivent être réglementés par une loi organique, forme juridique dont l'usage est réservé au parlement national. Dans le même sens, la Constitution en vertu des articles 138.2[1] et 150.3[2] rejette tout exercice de l'autonomie susceptible decréer des inégalités[3]incompatibles avec l'État de Droit.

Cependant l'interprétation de l'article 149.1.1 de la Constitution, à propos de la définition étatique des conditions fondamentales garantissant l'égalité de tous les espagnols, est, à son tour, un élément susceptible de conditionner l'autonomie politique des entités communautaires. Là encore, s'il est louable que l'État promeuve l'égalité entreles citoyens, le pouvoir central ne doit pas se servir dudit principe pour assécher les compétences autonomes[4].

La deuxième limite trouve son fondement dans le principe de la solidarité. Pour le doyen Duguit, la solidarité est l'exigence du fait de l'interdépendance sociale, conception qui peut inclure le devoir de

[1] Art. 138.2:Les différences entre les statuts des différentes communautés autonomes ne peuvent entraîner, en aucun cas, des privilèges économiques ou sociaux.

[2] Art. 150.3:L'État peut édicter des lois pour énoncer les principes nécessaires à l'harmonisation des dispositions normatives des communautés autonomes, même, quand l'intérêt général l'exige, dans le cas de matières attribuées à la compétence de celles-ci. L'appréciation de cette nécessité incombe aux Cortès générales, à la majorité absolue de chaque chambre.

[3] Parfois c'est dans l'inégalité des traitements qu'on peut tendre à obtenir une égalité effective.

[4] BENJAMIN PIERRE-VANTOL. Autonomie politique et réforme statutaire en Espagne... Op. Cit..., P. 76.

coopération. En effet, si la solidarité, conçue comme une limite négative à l'existence des compétences, affecte d'une manière directe le champ de relations entre les Communautés Autonomes, la coopération, fait-elle référence tant aux relations des pouvoirs périphériques entre eux-mêmes comme aux relations de ces derniers avec le pouvoir central.

Tout État politiquement décentralisé implique une coopération entre toutes les collectivités qui le composent. Ce modèle nécessite en effet un dialogue entre ces différentes entités, parce que la réalité ne peut pas être découpée en deux catalogues de domaines de compétences tout à fait étanches les uns par rapport aux autres.

La coopération peut revêtir un caractère souple ou rigide. Elle peut être consensuelle, octroyant, dans ce cas, aux entités périphériques la liberté d'y participer ou non, ou plus formelle, plus contraignante comme c'est le cas du système belge des « accords de coopération».

En vertu de l'article 138.1[1] de la Constitution, l'État assume l'obligation de veiller à ce que la réalisation du principe de solidarité soit effective. Pour ce faire, il défend l'établissement d'un équilibre économique entre les différentes régions du territoire national. Les Communautés

[1]Art.138.1:

L'État garantit la réalisation effective du principe de solidarité consacré par l'article 2 de la Constitution, veillant à l'établissement d'un équilibre économique convenable et équitable entre les diverses parties du territoire espagnol et tenant compte en particulier des exigences du fait insulaire.

autonomes doivent à leur tour agir dans ce sens, et toute attitude non solidaire serait affrontée par le mandat du constituant contenu dans l'article 155[1] de la Constitution.

Le principe de coopération, corolaire naturel des principes d'unité et de solidarité, n'est pas nécessiteux[2] comme l'a bien souligné le Tribunal Constitutionnel espagnol d'une « justification sur la base de préceptes concrets »[3]. En effet, comme condition de l'existence d'un État, et comme limite à l'existence de l'autonomie, ce principe dérive de la notion d'État comme étant une communauté d'intérêt, qui se trouve en dessus de ses parties composantes. D'où, au-delà du partage des compétences entre le centre el la périphérie[4]il existe un intérêt commun qui doit être respecté par

[1]Art. 155:

1. Si une communauté autonome ne remplit pas les obligations que la Constitution et la loi lui imposent ou si elle agit d'une façon qui nuit gravement à l'intérêt général de l'Espagne, le gouvernement, après une mise en demeure au président de la communauté autonome et, dans le cas où il n'en serait pas tenu compte, avec l'accord de la majorité absolue du Sénat, peut prendre les mesures nécessaires pour obliger cette communauté à l'exécution forcée de ses obligations ou pour protéger l'intérêt général mentionné.

2. Pour l'exécution des mesures envisagées au paragraphe précédent, le gouvernement peut donner des instructions à toutes les autorités des communautés autonomes.

[2] JAVIER TAJADURA TEJADA. El Artículo 145 de la Constitución española: los convenios y acuerdos de cooperación entre las CCAA. Revista jurídica de Navarra, ISSN 0213-5795, Nº 21, 1996, pages. 113-142.

[3] Décision de la cour constitutionnelle espagnole nº 80/1985, 4 juillet, nº 18/1982, 4 mai et nº 96/1986.

[4] Espace de projection du principe d'autonomie.

toutes les entités. Ce dit intérêt, fondement du principe de solidarité, s'établit comme limite à l'autonomie[1].

Cette coopération, qui selon le Tribunal Constitutionnel[2] doit présider aux relations entre l'État et les entités régionales, présente deux dimensions. L'une verticale, c.-à-d. celle qui implique le système de relation se produisant entre le pouvoir central d'une part, et les Communautés autonomes d'autre part. Ce système peut être institutionnalisé, constitutionalisé ou tout simplement basé sur la pratique politique[3]. L'autre horizontale, supposant un système de relations établies entre les Communautés autonomes. L'intervention de l'État dans ce système est d'une manière générale pacifiquement admise comme étant une garantie de ce type de relations.

À différence de la coopération verticale, celle qui opère sur le niveau horizontal tire son fondement de l'article 145 de la Constitution, duquel on peut extraire l'existence de deux types d'accords interrégionaux: « les conventions » et « les accords de coopération ». Les premiers requièrent

[1] Décision de la cour constitutionnelle espagnole nº 64/1990: « Dans l'exercice de leurs compétences, elles (les Communautés autonomes) doivent prendre en considération la communauté d'intérêt que les unis entre elles et qui peut être rompue ou affectée à la suite d'une gestion non solidaire des intérêts propres».

[2] Décision de la cour constitutionnelle espagnole nº 71/1983 et nº 104/1988.

[3] JAVIER TAJADURA TEJADA.El Artículo 145 de la Constitución española... Op. Cit. P. 114.

une autorisation parlementaire, pendant que les deuxièmes n'en nécessitent pas.

D'une manière ou d'une autre, un État politiquement décentralisé doit prévoir des forums pour le traçage des lignes de collaboration et de coordination[1] entre le centre et la périphérie, et entre les entités décentralisées elles-mêmes. Ceci est d'autant plus nécessaire lorsque, comme c'est le cas en Espagne, la caractéristique majeure du système de partage des compétences est l'abondance des compétences concurrentes[2]. De surcroît, l'autonomie, selon le Tribunal constitutionnel[3] est explicable

[1] L'administration de l'État peut établir deux types de relations avec les communautés autonomes: la coopération bilatérale et la coopération multilatérale. La première s'établit, en générale, par accord entre l'État et une communauté autonome particulière, et dans cette perspective elle peut axer son travail sur une ou plusieurs matières. Cette coopération s'articule à travers des organes dénommés Commissions Bilatérales de Collaboration, institutionnalisés par le biais d'accord entre les deux parties.

Ces Commissions, considérées comme étant des espaces complémentaires aux organes de collaborations multilatérales, permettent de donner réponse aux affaires spécifiques de chaque communauté autonome et institutionnalisent l'échange d'informations, la négociation et la formalisation des accords. In "Las conferencias sectoriales. Las comisiones bilaterales de cooperación. Informe anual 2002". Ed. Ministerio de Administraciones Públicas, Secretaría General Técnica. NIPO: 326-04-062-6.

[2] La Loi Organique du Tribunal Constitutionnel 1/2000 habilite les dites Commissions pour la prise des accords visant la résolution des conflits au sujet de la constitutionalité des normes à rang de loi, évitant ainsi la saisine du Tribunal Constitutionnel. Cette voie permet de chercher des méthodes flexibles et adéquates de convergence qui favorisent la baisse des conflits, tout en allégeant la charge du haut Tribunal dans les affaires relatives aux distributions des compétences.

[3] Décision de la Cour constitutionnelle nº 25/1981.

dans le contexte de l'unité, et cette dernière exige que les instances centrales participent dans la résolution des problèmes d'intérêt général.

Cette technique coopérative trouve elle-même sa limite dans la proscription de la fédération des Communautés autonomes. L'autonomisme coopératif, selon cette prohibition, pourrait favoriser des tendances centrifuges.

La troisième limite au pouvoir régional est représentée para le principe de la proscription de la fédération. Il sied de signaler que cette proscription est tautologique du fait de l'indisponibilité des compétences, unie au principe de la solidarité interrégionale[1] et de l'intangibilité de la carte autonomique[2].

Cette prohibition, au bénéfice de l'unité nationale est transcrite d'une manière quasi littérale de l'article 13 de la Constitution de la deuxième république de 1931. En réalité, elle ne fait que mettre en évidence l'inspiration fédérale du constituant de 1978, manifestement anti-fédéral, qui bien qu'en prétendant échapper aux caractéristiques formelles les plus usuelles, instaura un fédéralisme du point de vue matériel.

[1] JAVIER TAJADURA TEJADA. El Artículo 145 de la Constitución española... Op. Cit... P. 120.

[2] L'article 145 proscrit l'altération de l'équilibre territoriale existant entre les Communautés Autonomes et l'État.

**III- Excursus sur l'impact du COVID19 sur l'exercice des competences régionales.**

L'Espagne a connu une situation dramatique depuis le début du mois mars 2020 avec une augmentation très rapide du nombre de contaminés et de décès. Le droit espagnol offre toute une palette d'outils pour endiguer la crise sanitaire qui en a découlé. D'une part, des lois sectorielles, fournissent des mesures utiles, à savoir: la suspension de l'exercice d'une ou de plusieurs activités, l'immobilisation de produits, la fermeture d'installations, le confinement[1]. D'autre part, des mesures transversales apportent aussi des outils utiles[2]. L'article 28 de la loi 17/2015 régulant le système national de protection civile et l'article 23 de la loi 36/2015 relative à la sécurité nationale attribuent au gouvernement de larges pouvoirs pour lutter contre les crises graves en cas d'urgence pour sauvegarder l'intérêt national.

La crise du Covid-19 a en effet été marquée par un retour très fort de l'Etat dans plusieurs pays à travers le monde, avec des politiques de relance

[1] Art. 3 de la loi organique 3/1986 du 14 avril 1986 sur les mesures spéciales en matière de santé publique ; art.26 de la loi 14/1986 du 25 avril 1986 sur la santé ; art. 54 de la loi 33/2011 du 4 octobre 2011 sur la santé publique.

[2] V. Álvarez García, F. Arias Aparicio, E. Hernández-Diez, « Coronavirus y derecho (IV): las normas de necesidad que sirven para la lucha frente a todo tipo de emergencias », *laadministracionaldia, instituto nacional de administración pública*, 24 mars 2020: http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1196722

audacieuses, pour à la fois éviter l'effondrement de l'économie et pour protéger les populations les plus vulnérables de la société.

Lorsque le virus a commencé à se répandre et à faire ses premières victimes, ce sont donc d'abord les communautés autonomes qui ont réagi chacune de leur côté, mais l'aggravation brutale de la pandémie a conduit le président du gouvernement à déclarer l'état d'alerte le 14 mars[1]. L'état d'alerte fait partie des pouvoirs constitutionnels d'exception pour faire face aux crises de divers ordres et permet au gouvernement de centraliser le pouvoir.

Voyons brièvement comment l'état d'alerte peut entrainer, dans le cadre de la crise du COVID-19, une centralisation des pouvoirs.

De la simple lecture d'art. 116 de la Constitution espagnole disposant que «le décret de déclaration d'Etat alarme déterminera la portée territoriale à laquelle s'étendent les effets de la déclaration », on se rend compte qu'aucune mention claire n'est faite à l'organisation territoriale de l'État. Pour trouver un peu plus de précision il va falloir faire appel à l'art. 9.1de la loi organique 4/1981, du 1 Juin, régulant l'état de alarme, d'exception et de siège. Cet article dispose que «(...) toutes les autorités

[1] Décret 463/2020 du 14 mars 2020 qui déclare l'état d'alerte pour la gestion de la situation de la crise sanitaire occasionnée par le COVID-19.

civils de l'administration publique du territoire affecté par la déclaration (...), seront mis sous les ordres directs l'autorité compétente (...)».

La jurisprudence n'offre pas non plus davantage de critères pour indiquer l'incidence possible de l'état d'alarme sur la répartition territoriale du pouvoir.À l'occasion de l'unique cas de déclaration de l'état de l'alarme connu en Espagne, résultant de la grève des contrôleurs aériens (Décret 1673/2010, du 4 décembre), le Tribunal Constitutionnel a nié la possibilité d'intenter un recours contre le décret d'alarme (ATC 7/2012) et d'exclure que la chambre du Contentieux administratif du Tribunal Suprême puissent avoir la compétence de se prononcer sur sa légalité (STC 83/2016, FJ 11).

De manière apodictique, et sans s'étendre sur cette question, le Tribunal constitutionnel espagnol déclare que «les effets de la déclaration de l'état d'alarme se projettent sur la modification des compétences de la part de l'administration y des autorités publiques »

Cependant, faut-il souligner que les compétences régionales et locales ne sont pas directement modifiées en raison de la situation d'alarme, bien que leur exercice ordinaire soit partiellement affecté. La déclaration d'état d'alarme permet de définir une nouvelle finalité, un nouvel objectif ou un principe constitutionnel nouveau (surmonter la situation d'urgence). En plus, cette déclaration met en action une

compétition étatique dormante: « Le gouvernement du pays en situation d' alarme»[1].Par conséquent, bien que la situation d'alarme soit déclarée par le gouvernement central elle constitue la boussole devant encadrer l'action de tous les pouvoirs territoriaux.

S'agissant d'une compétence dérivant de la Constitution (art. 116 CE), la compétence de gouvernement central de «gouverner le pays en alarme » doit être exercé de la manière la plus compatible possible avec la répartition ordinaire du pouvoir dans la Constitution et dans les Statuts d'autonomie.

En principe, les mesures gouvernementales pendant l'état d'alarme, peuvent se référer à n'importe quelle matière, même si la compétence est habituellement attribuée à une entité autonome ou locale. À titre d'exemple, la suspension de toute activité éducative en présentiel, prévue par l'art. 9.1 du décret royal 463/2020 affecte les compétences des communautés autonomes. Mais cette incidence du pouvoir central sur les compétences régionales n'entraine pas une mise en suspension de l'ordre constitutionnel établissant la division verticale du pouvoir.

Les communautés autonomes et les entités locales maintiennent pleinement leurs pouvoirs une fois déclaré l'état d'alarme, bien que

[1] VELASCO CABALLERO, F. «ESTADO DE ALARMAY DISTRIBUCIÓNTERRITORIAL DELPODER ». https://www.idluam.org/blog/estado-de-alarma-y-distribucion-territorial-del-poder/, Pág. 81.

l'exercice de ces pouvoirs puisse être affecté par les mesures dictéespar le gouvernement ou par ses délégués.

La déclaration de l'état d'alarme ne signifie pas en soi la perte de la validité ou de l'efficacité des actes juridiques des régions ou des entités locales sauf en cas d'incompatibilité avec les mesures prises par le gouvernement de la nation en application du principe de la prévalence des normes émanant du pouvoir central sur les normes des entités infra-étatiques (Article 149.3 de la Constitution).C'est pour cette raison qu'il est possible qu'une mesure approuvée par gouvernement ou par ses délégués déplace l'application d'une loi ou d'un décret précédent (ATC 7/2012, FJ 4; STC 83/2016, FJ 9).

Faut-il souligner, dans ce cadre, que bien que la concurrence extraordinaire du pouvoir central pour surmonter la situation d'alerte soit a priori très étendue, elle a des limites. C'est, en effet, la proportionnalité de chaque mesure spécifique, par rapport à la finalité (surmonter la situation d'urgence). D'ailleurs, l'art. 1.2 LOEAES fait référence au fait que les mesures gouvernementales prise en situation d'urgence doivent être « strictement indispensable » et que son application soit faite «de manière proportionnée aux circonstances ». En résumé, toute mesure du pouvoir central ayant des incidences sur les compétences des entités décentralisées, bien qu'elle soit qu'inscrite dans le contexte de l'alerte sanitaire, doit être

appropriée (elle doit permettre la réalisation de l'objectif légitime), nécessaire (elle ne doit excéder ce qu'exige la réalisation de cet objectif) et proportionnée (elle ne doit pas, par les charges qu'elle crée, être hors de proportion avec le résultat recherché).

## CONCLUSION

Plusieurs voix, principalement des partis de gauche, prônent une évolution vers un véritable État fédéral et, si nécessaire, la révision de la sacro-sainte Constitution en ce sens. Une telle réclamation est estimée, au contraire, non nécessaire par la droite et tardive par les nationalistes.

Structurellement, l'Espagne vitactuellement une situation dans laquelle son modèle de répartition du pouvoirne semble pas pouvoir être modifié facilement en raison de l'asymétrie des préférences et de la capacité disproportionnée de blocage d'autres régions du pays. Ainsi, il est difficile de parvenir à une solution qui stabilise la situation d'une manière satisfaisante, et en l'absence de ces réformes nécessaires le défi nationaliste soutient ses thèses en dépit de l'épée de Damoclès représentée par un pouvoir judiciaire qui ne cesse de rappeler que la démocratie doit s'exercer dans le respect des règles de l'État de Droit.

Les réformes engagées en Espagne durant les dernières années certifient un grand dynamisme, donnant lieu à l'approbation de nouveaux Statuts d'autonomie qui élargissent de plus en plus les listes des compétences[1] des entités infra-étatiques. Ces réformes, plus qu'une

[1]Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, *de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía*, BOE n° 68 de 20 de marzo de 2007.
Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, *de Reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón*, BOE n° 97 de 23 de abril 2007, pp. 17822-17840.

adaptation aux temps présents, s'inscrivent dans une logique défensive et de prévention de futurs empiétements de la part du centre sur leurs compétences[1]. Les raisons alléguées par la lecture nationaliste de vingt-cinq années de pratique politique décentralisée se basent principalement sur l'interprétation *a maxima* des concepts de bases soutenue par le Tribunal Constitutionnel, et sur l'usage abusif qu'en a fait le pouvoir central. En plus, l'interprétation matérielle de la compétence législative attribuée à l'État a réduit notablement l'autonomie politique des Communautés autonomes.

En fin, pour clore cette contribution, il sied de rappeler les communautés autonomeset les entités locales, une fois déclaré l'état d'alarme, maintiennent pleinement leurs pouvoirs, bien que l'exercice de ces compétences puisse être affecté par les mesures dictéespar le gouvernement ou par ses délégués.La déclaration de l'état d'alarme ne signifie pas en soi la perte de la validité ou de l'efficacité des actes juridiques des régions ou des entités locales sauf en cas d'incompatibilité avec les mesures prises par le gouvernement de la nation en application du

---

Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, *de Reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears*, BOE n° 52 de 1 de marzo 2007.

Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, *de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña*, BOE n° 172, de 20 de julio de 2006.

[1]C. VIVER PI-SUNYER, "La reforma de los estatutos de autonomía", *in* C. VIVER PI-SUNYER, F. BALAGUER CALLEJÓN, J. TAJADURA TEJADA, *La reforma de los estatutos de autonomía. Con especial referencia al caso de Cataluña*, CEPC, Madrid, 2005, pages. 17-18.

principe de la prévalence des normes émanant du pouvoir central sur les normes des entités infra-étatiques. C'est pour cette raison qu'il est possible qu'une mesure approuvée par gouvernement ou par ses délégués déplace l'application d'une loi ou d'un décret précédent émanant du pouvoir central ou régional.

# انعقاد الدورات العادية للجماعات الترابية في ظل حالة الطوارئ الصحية بين النص الدستوري وحالة الضرورة

**ذ.عبد الصمد حيكر**
**باحث في القانون الدستوري والعلوم السياسية**

**مقدمة**

شهد المغرب، على غرار عدد من بلدان العالم، ظروفا طارئة نتجت عن الحلول المفاجئ، والانتشار المطرد لوباء كوفيد-19، مما اضطر الدولة المغربية إلى اتخاذ جملة من القرارات والتدابير والإجراءات الخاصة التي تتطلبها خصوصية هذه الظرفية الطارئة والاستثنائية، والتي طالت عددا من الميادين والمجالات، والتي كانت تستلزم - في جانب مهم منها- ملأ الفراغ التشريعي، وتوفيرالأساس اللازم لإضفاء الشرعية القانونية على التصرفات التي ترى مختلف السلطات العامة والمؤسسات ضرورةَ اللجوء إليها للتعاطي مع هذه الظرفية الخاصة والاستثنائية، وتوفير الوسائل القانونية لاتخاذ التدابير اللازمة لتجسيد حضور الدولة بمختلف مؤسساتها، واضطلاعها بأدوار متعددة تتوزع بين مواجهة تفشي الفيروس وانتشار الوباء من ناحية، وبين معالجة آثاره الصحية والاقتصادية والاجتماعية في الحال والاستقبال من ناحية ثانية، وبين توفير شروط تأمين استمرارية المرفق العمومي خلال هذه الظرفية الخاصة من ناحية ثالثة، والقيام بما يلزم من أجل حفظ النظام العام بشكل عام، سواء على المستوى

الصحي أو الأمني أو غيره مما فرض اتخاذ تدابير احترازية أفضت تلقائيا إلى المساس بالحريات والتي لا يمكن- من الناحية الدستورية- تقييدها إلا بالقانون.

وفي هذا السياق، هرعت الحكومة، باتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر بمجلسي البرلمان، كما ينص على ذلك الدستور والنظام الداخلي لمجلسي البرلمان، إلى اعتماد مرسوم بقانون يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها[1]، كما أردفت ذلك بمرسوم تطبيقي تم بموجبه الاعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19[2]، ثم بعد ذلك، تم تمديد مدة سريان مفعولها مرات متعددة بموجب مراسيم متتالية[3].

[1] المرسوم بقانون رقم 2.20.292 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها.الجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر بتاريخ 29 رجب 1441 (24 مارس 2020).

[2] المرسوم التطبيقي 2.20.293 يتعلق باعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19. الجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر(مرجع سابق).

[3] يتعلق الأمر بالمراسيم التالية:

- المرسوم 2.20.330 يتعلق بتمديد مدة سريان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19. الجريدة الرسمية عدد 6874 مكرر بتاريخ 25 شعبان 1441 (19 أبريل 2020).
- وكذا المرسوم 2.20.371 يتعلق بتمديد مدة سريان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19. الجريدة الرسمية عدد 6883 مكرر بتاريخ 25 رمضان 1441 (19 ماي 2020).
- ثم المرسوم وكذا المرسوم 2.20.330 يتعلق بتمديد مدة سريان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19. الجريدة الرسمية عدد 6874 مكرر بتاريخ 25 شعبان 1441 (19 أبريل 2020).
- وكذا المرسوم 2.20.406 يتعلق بتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19، وبسن مقتضيات خاصة بالتخفيف من القيود المتعلقة بها. الجريدة الرسمية عدد 6889 مكرر بتاريخ 17 شوال 1441 (9 يونيو 2020).

وبناء على ذلك، بادرت وزارة الداخلية، أواسط شهر أبريل 2020، إلى إصدار دورية أولى[1] تخبر من خلالها، كافة ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم وعمالات المقاطعات، بـ "تعذر انعقاد الدورة العادية لشهر ماي بالنسبة لمجالس الجماعات"، ودعوتهم "إلى إحاطة رؤساء المجالس الجماعية وكذا أعضاء هذه المجالس علما بذلك، ودعوتهم إلى إرجاء دراسة القضايا المستعجلة إلى دوراتٍ استثنائيةٍ يمكن عقدها عند الاقتضاء بعد الإعلان عن رفع حالة الطوارئ الصحية"، كما أصدرت -بعد ذلك- وزارة الداخلية دورية مماثلة أواخر شهر ماي 2020[2]؛ تتعلق بالدورات العادية لشهر يونيو لمجالس العمالات والأقاليم ومجالس المقاطعات، تؤكد نفس المضمون، وتكرس نفس القرارات.

وقد اعتَبرت الدوريات المشار إليها أن ذلك يأتي "في إطار حالة الطوارئ الصحية المعلنة ببلادنا لمحاصرة تفشي فيروس كورونا- كوفيد 19، والتدابير التنفيذية التي يستلزمها حفظ النظام العام الصحي"، كما استندت إلى عدد من النصوص التشريعية والتنظيمية المشار إليها آنفا.

وقد أدى إعمال الدوريات المشار إليها، إلى عدم عقد الدورات العادية للمجالس المنتخبة المشار إليها، الأمر الذي أثار جدلا كثيفا امتزج فيه السياسي بالدستوري بالقانوني...، كما شكل فرصة مهمة لنقاش غني من الناحية الأكاديمية والدستورية والقانونية وحتى السياسية، انضاف إلى النقاش العام الذي انفجر في جميع الاتجاهات، على إثر ما أفرزته تصرفات السلطات العامة والمؤسسات الدستورية والسياسية بالبلاد، من حيث دستوريتها وقانونيتها من جهة، ومن حيث تناسبها مع

[1] دورية وزارة الداخلية عدد 6743 بتاريخ 22 أبريل2020.

[2] دورية وزارة الداخلية عدد 7225 بتاريخ 26 ماي2020.

متطلبات مواجهة هذه الجائحة وآثارها من جهة ثانية، سيما أن بلادنا تعاني من فراغ تشريعي يؤطر مثل هذه الأحوال في مثل هذه الظروف.

وفي هذا السياق، وإسهاما في هذا النقاش العلمي الهام، ومن أجل النظر في مدى دستورية هذا التصرف المتمثل في "إلغاء الدورات العادية لمجلس الجماعات الترابية بموجب دورية"، يأتي هذا المقال المُرَكَّز لإبداء رأي علمي/أكاديمي[1] في الموضوع، حيث سنحاول معالجة الإشكالية التالية: هل يجوز، من الناحية الدستورية، أن يتم إلغاء الدورات العادية لمجالس الجماعات الترابية؛ المنصوص عليها وعلى القواعد المتعلقة بتنظيمها بموجب قوانين تنظيمية2، بموجب دورية صادرة عن وزارة الداخلية؟ مع الاقتصار على هذا الجانب، ودون الخوض في الجانب المتعلق بمدى تناسب قرار الإلغاء هذا مع ما يتطلبه التصدي لتفشي الفيروس وانتشار الوباء.

وسنتناول الموضوع من خلال التذكير-من جهة- بعدد من المفاهيم الدستورية والقانونية ذات الصلة بالموضوع، ومن جهة ثانية من خلال تحليل مضامين الدوريات المشار إليها في ضوء تلك المفاهيم، وفي ضوء أحكام الدستور ومبادئ القانون الدستوري بصفة عامة، لنخلص في النهاية إلى رأي دستوري في الموضوع.

---

[1] أتحدث هنا بصفتي باحثا في القانون الدستوري والعلوم السياسية، وليس بصفتي فاعلا سياسيا وأتولى مسؤوليات تمثيلية هامة على مستوى تدبير الشأن المحلي، وهي الصفة التي سأنهل منها ما يفيد في إغناء الطابع العلمي للمقال، وليس في المجادلة السياسية المتعلقة بإبداء موقف سياسي من الأمر.

[2] يتعلق الأمر:

- الظهير الشريف رقم 1.15.84 الصادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليوز 2015). الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23يوليوز2015)- بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.
- الظهير الشريف رقم 1.15.85 الصادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليوز 2015). الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23يوليوز2015)- بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

## المبادئ الأساسية للدستورانية

يرتبط الدستور، باعتباره القانون الأسمى للبلاد، فلسفيا وديموقراطيا بفكرة دولة "الحق والقانون"، التي تعني خضوع الجميع -بما فيها السلطات العامة في إطار تدخلاتها المختلفة - لهذا القانون، والتصرفُ تحت سقفه من خلال التقيد بأحكامه وعدم مخالفتها.. ولئن كان الدستور[1] يحدد، بشكل عام، الأسس العامة لنظام الحكم بالبلد، فإنه يحدد بذلك هوية وطبيعة النظام السياسي للبلد، وذلك من خلال وضع القواعد العامة المتعلقة بتنظيم السلطات العامة داخل هذا البلد، وكذا تحديد القواعد المتعلقة بتنظيم العلاقات فيما بينها، إضافة إلى عدد من القواعد التي ترمي إلى توضيح اختصاصات كل واحدة من مختلف تلك السلطات، وهكذا يتم الحدُّ من إطلاقية السلطة ومن الاستبداد، وتقييد ممارسة كل سلطة لصلاحياتها وفق ما هو منصوص عليه في الوثيقة الدستورية؛ باعتبارها تحتل مكانة الصدارة مقارنة مع باقي التشريعات، وتجعلها، سواء بالنظر إلى طريقة وضعها أو بالنظر إلى موضوعها، «قانون القوانين» [2]، وهو ما تم الاصطلاح عليه بـ «سُمُوالدستور» الذي "غدا من

---

[1] حديثنا هنا هو عن الجانب الثابت في الدساتير والمتعلق بتنظيم السلطات داخل البلد، وهذا لا يعني إغفال التطورات الهامة التي لحقت بنية النص الدستوري، تماشيا مع تطور "شِرعة حقوق الإنسان"، مما أدى إلى ظهور جيل جديد من الدساتير: "دساتير صك الحقوق"، ويمكن لمزيد من الاطلاع، الرجوع إلى:

- أتركين (محمد):" الدستور والدستورانية: من دساتير فصل السلط إلى دساتير صك الحقوق"-سلسلة الدراسات الدستورية (1)-الطبعة الأولى 2007-مطبعة النجاح الجديدة-الدار البيضاء.
- بلفقيه (عبد الحق): دراسة بعنوان: "تجربة القضاء الدستوري بالمغرب: دراسة تحليلية نقدية" الصفحات [75-117]- ضمن العدد الخامس من مجلة العلوم القانونية (سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية): "دستور 2011: بناء دولة المؤسسات وتكريس سمو الدستور"-مطبعة الأمنية.

[2] بوز (أحمد):"القانون الدستوري والأنظمة الدستوريةمرجع سابق-ص111. بتصرف

ويمكن الرجوع إلى نفس المرجع من أجل الاطلاع على بعض التفاصيل المتعلق بتطور هذا المبدأ، وأساسه، والتمييز فيه بين السمو الموضوعي والسمو الشكلي، وبعض الآثار المترتبة عن ذلك: الصفحة 111 وما يليها.

المبادئ المقررة في النظم القانونية الديموقراطية"[1]، وهو الأمر الذي تبناه القاضي الدستوري بالمغرب؛ الذي اعتبر بدوره أن "احترام مبدأ سمو الدستور يُعَدُّ، بموجب فصله السادس، من المبادئ المُلزِمة"[2]، وذلك بعد أن كان قد قرر بأن الدستور "له السمو على كل ما عداه، ويتعين على جميع المواطنات والمواطنين احترامه"[3]، وبالتالي؛ يتعين على جميع سلطات الدولة أن تتقيد بأحكام الوثيقة الدستورية، مع عدم جواز صدور أي عمل قانوني يتعارض مع القواعد والمقتضيات التي يقررها الدستور، حتى ولو كان ذلك العمل القانوني صادرا من السلطة التشريعية"[4].

ومن ناحية أخرى، فإن تطور الحياة السياسية والديموقراطية، والدستورانية بشكل عام، أفضى إلى نشأة وتطور القضاء الدستوري الذي أصبح يجسد أهم ضمانة لمبدإ «سُمُوالدستور»، (سواء على مستوى المضمون أو الشكل)، ذلك أن «إلغاء العمل اللادستوري هو الذي يمثل الضمانة الأساسية الأكثر فعالية للدستور...»، ومن دون ذلك، فإن الدستور يكون -حسب "إيسنمان"- «مجرد برنامج سياسي، إلزاميتُه أخلاقيةٌ في أقصى الحالات، أو مجموعةٌ من النصائح موضوعةٌ رهن إشارة المشرع الذي هو في حل منها من الناحية القانونية، ما دامت أعماله صالحة للتطبيق، حتى وإن كانت تخرق الدستور»، وبالتالي، فإن الرقابة على الدستورية هي وحدها التي

---

[1] حجاجي (امحمد): "الرقابة على الدستورية.. دراسة في الأنظمة الدستورية المقارنة/ النظام المغربي"-العدد 33 من سلسلة البحث الأكاديمي ضمن منشورات مجلة العلوم القانونية-مطبعة الأمنية -الرباط- الطبعة الأولى-2018- ص:9.

[2] قرار المجلس الدستوري رقم 937 بتاريخ 29 مايو 2014-يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد6262 بتاريخ 7 شعبان 1435 (5 يونيو 2014)-ص:4810.

[3] قرار المجلس الدستوري رقم 819 بتاريخ 16 نونبر 2011-يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد 5997 مكرر بتاريخ 25 ذو الحجة 1432 (22 نوفمبر 2011)-ص 5562.

[4] قلوش (مصطفى): "القانون الدستوري: النظرية العامة"-دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع بالرباط- طبعة 2004.ص 217.

بإمكانها ضمان تمايز وتراتبية القواعد القانونية، وأداة للسهر على تكريس سموه وترجمة قواعده إلى قواعد نافذة"[1].

يحيل مبدأ «سُمُو الدستور» مباشرة على مفهوم تراتبية القواعد القانونية وهرميتها2، ذلك أن "المنظومة القانونية -حسب الفقيه الدستوري النمساوي Hans Kelsen- لا تتكون من قواعد قائمة على مستوى واحد، وإنما مستويات مختلفة، في إطار تراتبية هرمية يقع الدستور على رأسها، فالقاعدة القانونية المنعزلة ليس لها قيمة قانونية، ولا تكتسب هذه القيمة إلا إذا ارتبطت بالقاعدة الأعلى منها، والقيمة القانونية لقاعدةٍ ما، تَنْتُج من موقعها في سلم التراتبية، ما يعني أن القاعدة ليس لها قيمة إلا إذا كانت متطابقة أو منسجمة مع القاعدة الأعلى منها، ولا يكتسب القانون التنظيمي قيمة قانونية إلا إذا كان منسجما مع الدستور، والقانونُ العادي يجب أن يكون متطابقا مع القانون التنظيمي"[3]...

ومن المعلوم أيضا، أن هذه التراتبية تتجلى أساسا في الأنظمة التي تعتمد نظام الدساتير المكتوبة الجامدة، بل إن المشرع الدستوري المغربي لم يترك الأمر مجرد مبدإ دستوري عام، وإنما نص بشكل صريح على أن "دستورية القواعد القانونية، وتراتبيتها، ووجوب نشرها، مبادئ ملزمة"[4].

---

[1] حجاجي (امحمد): "الرقابة على الدستورية.. دراسة في الأنظمة الدستورية المقارنة/ النظام المغربي"مرجع سابق- ص:146-147.

[2] من أجل الاطلاع على على ترتيب القواعد القانونية من حيث تراتبيتها، يمكن الرجوع إلى: أقنوش (زكرياء): "المجلس الدستوري المغربي وضبط سير المؤسسة البرلمانية"- ضمن منشورات مجلة العلوم القانونية (سلسلة البحث الأكاديمي عدد 10)-مطبعة الأمنية- الرباط-الطبعة الأولى: 2015.ص 64 وما يليها.

[3] المرجع السابق- ص:64.

[4] ينص الفصل السادس من الدستور على ما يلي:

وجدير بالذكر أن هذه التراتبية هي"تراتبية وظيفية بحسب التراتبية الموجودة بين الأجهزة الواضعة لهذه القواعد القانونية، وهو ما فرضته فلسفة عهد الأنوار في أوربا بحيث تكون الأجهزة السياسية الواضعة للقوانين حسب الترتيب التالي: السلطة التأسيسية؛ المؤسسات التشريعية (الممثلة للأمة)؛ الأجهزة التنفيذية.

فهذا الترتيب بين المؤسسات السياسية فَرَضَ وضع تدرج بين القوانين الدستورية والقوانين العادية، فالقوانين الصادرة عن السلطة التأسيسية تكون في المرتبة العليا، وتليها القوانين الصادرة عن المؤسسات التشريعية، ثم القوانين والمراسيم الصادرة عن الجهاز التنفيذي"[1].

وبناء عليه، يتم على هذا النحو "تشكيل البناء القانوني على درجات يعلو بعضها فوق بعض، ويترتب على هذا التدرج بالضرورة تغليب حكم القاعدة الأعلى عند تعارضها مع مضمون قاعدة أخرى أقل مرتبة"[2]، وبالتالي، فقد ترتبت على الأخذ بـ

---

" القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة. والجميع، أشخاصا ذاتيين أو اعتباريين، بما فيهم السلطات العمومية، متساوون أمامه، وملزمون بالامتثال له.

تعمل السلطات العمومية على توفير الظروف التي تمكن من تعميم الطابع الفعلي لحرية المواطنات والمواطنين، والمساواة بينهم، ومن مشاركتهم في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية.

تعتبر دستورية القواعد القانونية، وتراتبيتها، ووجوب نشرها، مبادئ ملزمة.

ليس للقانون أثر رجعي".

[1] اليحياوي (يوسف): "مراقبة دستورية القوانين العادية: تأملات وملاحظات حول مذكرة المجلس الوطني لحقوق الإنسان حول الدفع بعدم الدستورية"- دراسة ضمن العدد 21 من سلسلة المعارف القانونية والقضائية (ضمن منشورات مجلت الحقوق R.D) حول موضوع: المحكمة الدستورية بالغرب: نحو رؤية استشرافية"-الصفحات [41-58]-ص:43.

[2] صادق (هشام علي): تنازع القوانين، دراسة مقارنة في المبادئ العامة والحلول الواقعية المقررة في التشريع المصري، مطابع الأهرام التجارية، مصر، 1993، ص.84. نقلا عن كوثري (عصام): " هندسة القواعد القانونية وتراتبيتها": مقال يمكن تحميله على الرابط:https://www.droitetentreprise.com/?p=11888#_ftn5

«سُمُو الدستور» و«تراتبية القواعد القانونية» جملة من الآثار؛ التي تحولت بدورها - من الناحية الدستورية- إلى قواعد ومبادئ عامة، ويمكن تحديد أهمها كما يلي:

أولا: مبدأ عدم جواز إلغاء أو تعديل أو تعطيل قاعدة دستورية إلا بقاعدة دستورية،

ثانيا: ضرورة ملاءمة القواعد القانونية الأدنى، مع القواعد القانونية الأعلى[1].

ثالثا: عدم جواز توغل نص تشريعي من درجة ما في مجال نص تشريعي من درجة أعلى[2].

### 1.1. القوانين التنظيمية ومميزاتها

القانون التنظيمي، هو مثل كافة القوانين، يصدر عن البرلمان وفق مسطرة محددة[3]، غير أن المشرع الدستوري أحاطه بجملة من الأحكام والضوابط الخاصة، التي تميزه عن غيره من القوانين العادية، مما يعطيه، تبعا لذلك، قيمة أقوى منها

---

[1] وفي هذا الإطار، نذكر أن المجلس الدستوري سبق أن اعتبر أن القانون 24.00 القاضي بتغيير المادة 20 من القانون المالي المتعلقة بتأجيل ديون المقاولين الشباب، مخالفٌ للدستور لأن المشرع لم يلتزم، حين وضعه لهذا القانون عادي(القانون 24.00)، بالمسطرة المنصوص عليها في القانون التنظيميلقانون المالية رقم 7.98، مما جعله مخالفا للقانون التنظيمي، وبالتالي للدستور. وقد قضى المجلس بعدم دستورية هذا القانون العادي، ولمجرد اعتبار شكلي؛ يتعلق بالإخلال بمسطرة منصوص عليها في قانون تنظيمي، وبالتالي، ومن باب أوْلى، فإن احتواء قانون عادي، ووفق المعيار الموضوعي، على مقتضيات تخالف مقتضيات قانون تنظيمي، سبق أن تم التصريح بدستوريته، يجعله مخالفا للدستور. قرار المجلس الدستوري رقم 386/2000، صادر في 23 ذي الحجة 1420 (30 مارس 2000)، الجريدة الرسمية عدد 4789 بتاريخ 19 محرم 1421 (14 أبريل 2000) ص. 984.

[2] يحي حلوي: العدالة الدستورية بالمغرب محاضرات لطلبة السداسي السادس من سلك الإجازة، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، 2009 – 2010. نقلا عن كوثري (عصام): " هندسة القواعد القانونية وتراتبيتها": مرجع سابق.بتصرف.

[3] يحددها الدستور نفسه، ويفصلها النظام الداخلي الذي لا يتم الشروع في العمل به إلا بعد أن تبت المحكمة الدستورية في مطابقته للدستور.

ودرجةً أعلى، ويمكن إجمال أهم المميزات التي منحها المشرع الدستوري المغربي للقوانين التنظيمية على النحو التالي:

أولا: تنصيص الوثيقة الدستورية، صراحة وعلى سبيل الحصر، على مواضيع مختلف القوانين التنظيمية، ولذلك فإن عدد القوانين التنظيمية يكون محددا بنص الوثيقة الدستورية[1]، حيث لا يمكن أن يصدر أي قانون تنظيمي دون أن يكون منصوصا على موضوعه أو مجاله ونطاقه بشكل صريح داخل الوثيقة الدستورية، ولذلك ف"إن القوانين التنظيمية تُعَدُّ منبثقة عن الدستور ومكملة له وتغدو أحكامها، بعد تصريح المحكمة الدستورية بمطابقتها للدستورامتداداله"[2] وهو مايجعلها تشكل بالإضافة إلى عناصر أخرى ما يعرف ب"الكتلة الدستورية".

ثانيا: اعتبار مشاريع القوانين التنظيمية،مثل التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة، ومشاريع القوانين الإطار، وكذا التوجهات العامة لمشروع قانون المالية إضافة إلى مشاريع مراجعة الدستور ...الخ من ضمن القضايا ذات الطابع الاستراتيجي، التي يجب،التداول بشأنها على مستوى المجلس الوزاري، وذلك طبقا للفصل49من الدستور، وبالتالي ليس بمقدور الحكومة إحالة أي مشروع قانون تنظيمي على البرلمان، إلا بعد التداول فيه داخل المجلس الوزاري وموافقته؛ التي تعني موافقة الملك عليه

[1] ينص الدستور على القوانين التنظيمية في الفصول التالية: 5 و7و14و15و29و44و49و62و63و67و75و87و112و116و131و133و146و153، فضلا عن الفصل 10 الذي جعل أمر تحديد كيفيات ممارسة فرق المعارضة للحقوق التي خولها لها، حسب الحالة، قد يتم بموجب قوانين تنظيمية أو قوانين أو بمقتضى النظام الداخلي لكل مجلس من مجلسي البرلمان، كما تجدر الإشارة إلى أنه تطبيقا للفصل 146 قد صدرت ثلاثة قوانين تنظيمية (أحدها يتعلق بالجهات والثاني بمجلس العمالات والأقاليم وثالثها بالجماعات).

[2] قرار المجلس الدستوري عدد 786 بتاريخ 2 مارس 2010- يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد 5820 بتاريخ 24 ربيع الأول 1431 (11 مارس 2010)-ص:967.

بوصفه رئيسا للدولة، وذلك بخلاف القوانين العادية التي تمتلك الحكومة بشأنها صلاحيات تقريرية، حيث يمكنها أن تحيلها على البرلمان بمجرد دراستها وتبنيها داخل المجلس الحكومي، ودون حاجة إلى إدراجها ضمن جدول أعمال المجلس الوزاري الذي يرأسه الملك.

**ثالثا: خضوعها لمسطرة تشريعية خاصة:**

ويكفي، دليلا على ذلك، أن المشرع الدستوري قد خص مشاريع أو مقترحات القوانين التنظيمية بضوابط وتدقيقات إضافية تتعلق بمسطرة دراستها داخل البرلمان، ذلك أن الفصل 85 من الدستور ينص على أنه لا يتم التداولفي مشاريع ومقترحات القوانين التنظيمية من قبل مجلسالنواب، إلا بعد مضي عشرة أيام على وضعها لدى مكتبه، ووفق المسطرة المشارإليها في الفصل 84، وتتم المصادقة عليها نهائيا بالأغلبية المطلقة للأعضاءالحاضرين من المجلس المذكور؛ غير أنه إذا تعلق الأمر بمشروعأو بمقترحقانون تنظيمي يخص مجلس المستشارين أو الجماعات الترابية، فإن التصويت يتمبأغلبية أعضاء مجلس النواب.

يجب أن يتم إقرار القوانين التنظيمية المتعلقة بمجلس المستشارين، باتفاقبين مجلسي البرلمان، على نص موحد.

رابعا: خضوعها للرقابة الدستورية الوجوبية القبلية: حيث لا يمكن إصدار الأمر بتنفيذ القوانين التنظيمية، إلا بعد أن تصرح المحكمةالدستورية بمطابقتها للدستور، وتصبح نتيجةً لذلك امتدادا للدستور ومكملة له، وبالتالي تكتسب قيمة أقوى تجعلها تضاهي قيمة أحكام الدستور نفسه، وإن كانت لا تدرك نفس درجتها، ذلك أن هذه الأخيرة تكتسب مشروعية أقوى تستمدها -وفق المعيار الشكلي- من خضوعها للاستفتاء الشعبي، وأيضا، ووفق المعيار الموضوعي، لأن نطاق القوانين

التنظيمية محدد في تطبيق أوتتميم أحكام الدستور؛ دون تجاوز ذلك والوصول إلى إضافة قواعد من شأنها تغيير القواعد الدستورية نفسها، وهذا ما ذهب إليه القاضي الدستوري الذي أقر بأنه "إذا كان يجوز للمشرع سن قواعد ترمي إلى تطبيق أو تتميم أحكام الدستور، فإن ذلك يجب أن لا يترتب عنه إضافة قاعدة جديدة من شأنها تغيير القاعدة الدستورية نفسها[1].

كما أن القوانين التنظيمية، بفعل ذلك، تكون غير معنية مبدئيا بأن تكون موضوع دفع بعدم الدستورية، لأنه إذا افترضنا أن ذلك ممكن، فستتم إحالتها على المحكمة الدستورية التي تجد نفسها أنها سبق أن نظرت في دستوريتها، بمقتضى قراراتٍ للقضاء الدستوري جعلها مكتسبةً حجيةَ الأمر المقضي به، وذلك باعتبار أن "أحكام الفقرة الأخيرة من الفصل 81 من الدستور تنص على أن قرارات المجلس الدستوري لا تقبل أي طريق من طرق الطعن...الأمر الذي يضفي على هذه القرارات حجية مطلقة، ويحول بالتالي دون إعادة النظر فيها[2]، وهو ما أكده المجلس الدستوري حين صرح بعدم قبول الطلب المرفوع إليه والرامي إلى إعادة النظر في القرارات الصادرة عنه[3]

وذلك بخلاف القوانين العادية، التي لاتخضع للرقابة الدستورية الوجوبية القبلية، إذ يمكن الطعن في دستوريتها لدى المحكمة الدستورية إذا ما أحالتها عليها

---

[1] قرار المجلس الدستوري عدد 943 الصادر في يوم الجمعة 27 من رمضان 1435هـ(25 يوليو 2014)-- يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد 6262بتاريخ10 شوال 1435 (7 أغسطس 2014)-ص:6314.

[2] قرار المجلس الدستوري عدد 408 الصادر في في يوم الثلاثاء 28 جمادى الأولى 1421-(29أغسطس2000)- يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد 4832بتاريخ22 جمادى الآخرة 1421(21 سبتمبر 2000)-ص:2454.

[3] قرار المجلس الدستوري عدد 471 الصادر في يوم الثلاثاء 13 ذي الحجة 1422 (26 فبراير 2002)- يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد 4989 بتاريخ 10 محرم 1423( 25 مارس 2002)-ص:718.

جهة مخولة[1] قبل صدور الأمر بتنفيذها، أو إذا تم الدفع بعدم دستوريتها، بعد صدور الأمر بتنفيذها، بمناسبة نزاع أمام المحاكم العادية، "حيث إن القانون يكتسب وجوده القانوني ابتداء من تاريخ صدور الأمر بتنفيذه، ولا يجوز بعد ذلك الطعن فيه بعدم الدستورية إلا في حالة إعمال ما يتضمنه الفصل 133 من الدستور من إمكان نظر المحكمة الدستورية في دفع مثار من طرف أحد الأطراف، أثناء النظر في قضية، يتعلق بعدم دستورية قانون من شأن تطبيقه على النزاع المساسُ بالحقوق وبالحريات التي يضمنها الدستور"[2].

بناء على ما سبق، وباعتبار أن القوانين التنظيمية-كما سبقت الإشارة إلى ذلك- تُعَدُّ منبثقة عن الدستور ومكملة له وتغدو أحكامها، بعد تصريح المحكمة الدستورية بمطابقتها للدستور امتدادا له، فإن القاضي الدستوري قد كرس قاعدة أخرى تقضي بضرورة مراعاة الانسجام بين مختلف القوانين التنظيمية[3]، وذلك من خلال قرار المجلس الدستوري رقم 245/1998؛ الذي جاء فيه:" وحيث إنه تنبغي الإشارة مع ذلك إلى أن المادتين 4 و5 المشار إليهما أعلاه لا ينسجم مضمونهما مع ما تفيده المادة 9 من

---

[1] تنص الفقرات الثالثة والرابعة والخامسة من الفصل 132 من الدستور على ما يلي:" يمكن للملك، وكذا لكل من رئيس الحكومة، أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس المستشارين، أو خمس أعضاء مجلس النواب، أو أربعين عضوا من أعضاء مجلس المستشارين، أن يحيلوا القوانين، قبل إصدار الأمر بتنفيذها، إلى المحكمة الدستورية، لتبت في مطابقتها للدستور.

تبت المحكمة الدستورية في الحالات المنصوص عليها في الفقرتين الثانية والثالثة من هذا الفصل، داخل أجل شهر من تاريخ الإحالة. غير أن هذا الأجل يُخفض في حالة الاستعجال إلى ثمانية أيام، بطلب من الحكومة.

تؤدي الإحالة إلى المحكمة الدستورية في هذه الحالات، إلى وقف سريان أجل إصدار الأمر بالتنفيذ."

[2] قرار المجلس الدستوري عدد 912 بتاريخ يوم الثلاثاء 18 من صفر 1434 (فاتح يناير2013)- يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد 6114 بتاريخ 20 صفر الأول 1434 (3 يناير 2013)-ص:25.

[3] "الجامع لمبادئ وقواعد القضاء الدستوري المغربي من خلال قرارات الغرفة الدستورية (1963- 1994) والمجلس الدستوري (1994-2015)- إصدرات المجلس الدستوري بالمملكة المغربية- مطبعة الأمنية بالرباط-2015.ص:199.

القانون التنظيمي رقم 93-29 المتعلق بالمجلس الدستوري من اعتبار عضوية المجلس الدستوري مانعة من الترشح لانتخابات مجلس المستشارين ومجلس النواب لا منافية فقط لعضويتهما كما تنص على ذكر المادتان 4 و5 سالفتا الذكر والفقرة الأولى من المادة 15 من القانون التنظيمي رقم 97-32 المتعلق بمجلس المستشارين والفقرة الأولى من المادة 11 من القانون التنظيمي رقم 97-31 المتعلق بمجلس النواب ؛

وحيث إنه، وإن كانت المادة 9 المتحدث عنها لم يدخل عليها بمقتضى القانون التنظيمي رقم 98-8 المعروض على نظر المجلس الدستوري أي تعديل يُسوّغ فحص دستوريتها في هذا القرار فإنه يتعين مع ذلك التنبيه على ضرورة إعادة النظر فيها تحقيقا لما تقتضيه المصلحة من أن تكون أحكام القوانين التنظيمية منسجمةً بعضُها مع بعض"[1].

وبناء عليه، فإن تكريس هذه القاعدة المتعلقة بضرورة مراعاة الانسجام بين مختلف القوانين التنظيمية، يجعلها واحدة من المعايير التي يُعْمِلُها القاضي الدستوري حين نظره في دستورية أي نص محال عليه، لا سيما إذا كان قانونا تنظيميا، مما يفضي إلى انتظام كافة القوانين التنظيمية في نفس الدرجة من حيث القيمة الدستورية والقانونية، وبالتالي يؤكد قاعدة عدم جواز مخالفة أي قانون عادي أو أي تشريع أدنى منه درجة، لأي مقتضى من المقتضيات المتضمنة بمختلف القوانين التنظيمية.

[1] قرار المجلس الدستوري عدد 245 الصادر في يوم الجمعة 26 جمادى الأولى 1419 (18 سبتمبر 1998)- يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد 4626 بتاريخ 9 جمادى الآخرة 1419 (فاتح أكتوبر 1998)-ص:2662.

### 1.2. المرسوم-بقانون[1]:

وهو عبارة عن نص تشريعي يندرج موضوعه ضمن المجالات التي جعل الدستور أمر التشريع فيها يرجع للقانون الذي يصدر عن البرلمان[2]، غير أن المشرع جعله يخضع لمسطرة خاصةواستثنائية[3]، تفرضها ضرورة ما، تدعو إلى سن هذا التشريع على وجه الاستعجال.

وهكذا فإن المشرع الدستوري المغربي لم يكتف "بتحديد مجال القانون وإطلاق مجال اللائحة ولإقرار حق الحكومة في طلب الإذن من البرلمان بالتشريع في مجال القانون عن طريق التفويض، بل أضاف إلى ذلك مَنْحَها حق التشريع خلال عطلة البرلمان التشريعية، أي خلال الفترة الفاصلة بين دورات انعقاد البرلمان بموجب مراسيم اصطلح على تسميتها ب «مراسيم الضرورة»[4]. ويمكن تلخيص مسطرة إصدار هذه المراسيم، على النحو التالي:

أولا: يتم اللجوء إلى هذه المسطرة فقط خلال الفترة الفاصلة بين الدورات البرلمانية، وليس أثناء انعقاد الدورات، التي تخضع خلالها جميع النصوص التشريعية

---

[1] لمزيدمن الاطلاع على مراسيم الضرورة يمكن الرجوع إلى: أعراب (أحمد): "التفويض التشريعي...دراسة في مراسيم الإذن ومراسيم الضرورة على ضوء الاجتهادات الفقهية والقضائية"- مجلة القضاء المدني (سلسلة أعمال جامعية)- مطبعة المعارف الجديدة-الرباط- طبعة 2019-الصفحة 98 وما يليها.

[2] الفصل 71 أو المواد المسندة إلى القانون صراحة بفصول أخرى من الدستور.

[3] ينص:الفصل 81 على ما يلي:"يمكن للحكومة أن تصدر، خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر في كلا المجلسين، مراسيم قوانين، يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان، خلال دورته العادية الموالية.

يودع مشروع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب، وتناقشه بالتتابع اللجان المعنية في كلا المجلسين، بغية التوصل داخل أجل ستة أيام، إلى قرار مشترك بينهما في شأنه. وإذا لم يحصل هذا الاتفاق، فإن القرار يرجع إلى اللجنة المعنية في مجلس النواب."

[4] قلوش (مصطفى):"النظام الدستوري المغربي"- دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع طبعة 1994-ص201.

للمسطرة العادية المنصوص عليها في الوثيقة الدستورية وكذا النظام الداخلي لمجلسي البرلمان.

"إن حق الحكومة في إصدار مراسيم الضرورة يبتدئ من لحظة اختتام أول دورة تشريعية تلي انتخاب أحد مجلسي البرلمان، وينتهي من لحظة بداية الدورة الموالية، ويستمر العمل بهذا الأجل المضبوط بين الدورات العادية، دون الاستثنائية، الذي لا يتوقف إلا مع غياب قيام البرلمان أو أحد مجلسيه كحالة الحل التي يمارسها الملك ورئيس الحكومة أو الفترات الانتقالية"[1]

وإن هذا الضابط، يحيل بالضرورة على المقصود بالفترة بين الدورات، والذي ينطبق على الفترة الزمنية بين دورة أكتوبر ودورة أبريل أو العكس، كما يفسح المجال لطرح السؤال هل "ينطبق هذا المفهوم كذلك عن الفترة التي تفصل بين ولايتين تشريعيتين، علما أن اللجان الدائمة تظل قائمة ومستمرة في أداء عملها"[2]

ودون الخوض في كثير من التفاصيل، توخيا للاختصار، نشير إلى أن المجلس الدستوري سبق أن حسم الأمر[3]، حيث صرح من خلال قراره 37.94 "أن الفترة

---

[1] الحلوي (يحيى) :"القانون والتنظيم- دراسة في الاجتهادات القضائية والفقهية-رسالة دبلوم الدراسات العليا المعمقة-كلية الحقوق: جامعة محمد الأول، وجدة-السنة الجامعية: 1999/2000-ص:50- نقلا عن أعراب (أحمد): "التفويض التشريعي...دراسة في مراسيم الإذن ومراسيم الضرورة على ضوء الاجتهادات الفقهية والقضائية"-مرجع سابق.

[2] أعراب (أحمد): "التفويض التشريعي...دراسة في مراسيم الإذن ومراسيم الضرورة على ضوء الاجتهادات الفقهية والقضائية"-مرجع سابق: ص 102.

[3] وذلك بمقتضى قرار المجلس الدستوري عدد 37.94 الصادر في يوم الثلاثاء 7 ربيع الأول 1415 موافق (16 أغسطس 1994)- يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد 4271 بتاريخ 29 ربيع الأول 1415 موافق (7 شتنبر 1994)-ص:1505.

ومما جاء فيه: "وحيث إنه لا يمكن اعتبار أن فترة ما بين الدورتين المنتهية في 8 أكتوبر 1992 قد امتدت إلى 7 أكتوبر 1993 بدعوى أنها صادفت انقضاء الولاية التشريعية من جهة وتأخير إجراء الانتخابات النيابية لتنصيب

الفاصلة بين دورتين نيابيتين عاديتين في مفهوم الدستور لا تطلق إلا على الحالة التي يكون فيها مجلس النواب قائما دون أن يعقد جلسات عامة[1]، وبناء عليه، فإن الأمر لا ينطبق على الفترة الفاصلة بين ولايتين، باعتبارها فترة فراغ نيابيتنتقل خلالها ممارسة السلطة التشريعيةإلى جلالة الملك، وذلك بحكم الفصل 101 من الدستور.

وهو الاجتهاد الذي أكده الأستاذ مصطفى قلوش، معللا رأيه بأن السلطة التشريعية- في هذه الحالة- تنتقل إلى الملك باعتبار جلالته الضامن لدوام الدولة واستمرارها[2]؛ وذلك في إطار ما ينص عليه الفصل 19، الذي كان يستند إليه الملك للتشريع بواسطة ظهائر حتى في الأحوال العادية التي يكون فيها البرلمان قائما.

وهنا، وبعد المراجعة الدستورية لسنة 2011، يطرح سؤال[3]، هل يمكن اعتبار أن ما ذهب إليه المجلس الدستوري، من أن مدلول الفترة بين الدورات، يظل منطبقا على الدورات خلال نفس الولاية التشريعية وليس بين ولايتين، من قبيل الأمر المقضي

---

مجلس نواب جديد إلى شهري يونيو وسبتمبر 1993 من جهة أخرى ؛ لأن المدة التي ابتدأت في 9 أكتوبر 1992 واستمرت إلى انعقاد أول دورة لمجلس النواب الجديد في 8 أكتوبر 1993 ليست فترة فاصلة بين دورتين نيابيتين عاديتين في مفهوم الدستور إذ أن هذه العبارة لا تطلق إلا على الحالة التي يكون فيها مجلس النواب قائما دون أن يعقد جلسات عامة . ما لم يدع إلى ذلك استثنائيا بالشروط المقررة في الدستور . وتستمر على كل حال مختلف أجهزته في ممارسة الصلاحيات التي أسندها إليها الدستور خصوصا في فصوله 37 . الفقرتين الثانيةوالثالثة . و39. الفقرة الأولى . و53و54و61، في حين أن الحقبة المتحدث عنها كانت فترة فراغ نيابي انتقلت خلالها ممارسة السلطة التشريعية إلى جلالة الملك بحكم الفصل 101 من الدستور الذي صدر الأمر بتنفيذ صيغته المراجعة بموجب الظهير الشريف رقم 155-92-1 الصادر في 11 من ربيع الآخر 1413 (9 أكتوبر 1992) ؛

[1] لا بد من الإشارة هنا إلى أن منطوق القرار يشير إلى«مجلس النواب» دون الحديث عن مجلس المستشارين، لسبب بسيط هو أن قرار المجلس الدستوري صدر سنة 1994، في ظل دستور 1992، حيث كان المشرع الدستوري قد اعتمد نظام البرلمان بالمجلس الواحد.

[2] نقلاعنأعراب (أحمد): "التفويض التشريعي...دراسة في مراسيم الإذن ومراسيم الضرورة على ضوء الاجتهادات الفقهية والقضائية"-مرجع سابق: ص 102.

[3] لن نخوض في الإجابة على هذا السؤال، التزام بموضوع هذه الدراسة وإشكاليتها.

به، الشيء الذي يضفي عليه حجية مطلقة، ويَحُول بالتالي دون إعادة النظر فيها، كما سبق بيانه أعلاه[1].

أم أن ماذهب إليه المجلس الدستوري إنما هو مجرد تأويلٍ مرتبطٍ، وجودا وعدما، بدستور 1992، وبالتالي لا يمكن تطبيقه اليوم على دستور 2011، علما أن هذا الأخير قد أتى بمستجدات هامة ذات صلة بهذا الموضوع، ويمكن أن تؤثر على جوهر الاجتهاد السابق، وهي المستجدات التي يمكن الإشارة إلى أهمها كالتالي:

المستجدالأول: إن المشرع الدستوري قد نص صراحة في الفصل 176 من الدستور الجديد على أن ممارسة السلطة التشريعية ترجع إلى البرلمان القائم إثر دخول الدستور الجديد حيز التنفيذ،وذلك إلى إلى حين انتخاب مجلسي البرلمان، مما ينتفي معه وجود أي فراغ نيابي، الأمر الذي استند إليه المجلس الدستوري في قراره المشار إليه.[2]

المستجدالثاني: إن دستور 2011، قد جاء بمستجدات هامة تكرس تراجع صلاحيات الملك في المجال التشريعي[3]، حيث صار الملك لا يمارس السلطة التشريعية

[1] قرار المجلس الدستوري عدد 408 الصادر في في يوم الثلاثاء 28 جمادى الأولى 1421-(29أغسطس2000)- يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد 4832بتاريخ22 جمادى الآخرة 1421(21 سبتمبر 2000)-ص:2454.

[2] ينص الفصل 176 على ما يلي: "إلى حين انتخاب مجلسي البرلمان، المنصوص عليهما في هذا الدستور، يستمر المجلسان القائمان حاليا في ممارسة صلاحياتهما،ليقوما على وجه الخصوص، بإقرار القوانين اللازمة لتنصيب مجلسي البرلمانالجديدين، وذلك دون إخلال بالأحكام المنصوص عليها في الفصل 51 من هذا الدستور."

[3] يمكن الرجوع إلى بحثنا لنيل شهادة الماستر في القانون العام والعلوم السياسية، إشراف الدكتورة أمينة المسعودي تحت عنوان: "ملامح النظم السياسي المغربي وفق الدستور: قراءة من خلال العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية"-كلية الحقوق أكدال-الرباط-السنة الجامعية 2014-2015.الصفحة 164.

في حالات النيابة[1] والاستثناء وحالة الانتقال[2]، بينما منح حق ممارسة السلطة التشريعية للبرلمان بمفرده، سواء في حالةانعقاد البرلمان أوفي حالة غيابه"[3].

المستجد الثالث: إن المشرع أناط الحكومة المنتهية مهامها، بوظيفة الاستمرار في «تصريفالأمورالجارية»[4] وهي الوظيفة التي حددها في "اتخاذ المراسيم والقرارات والمقررات الإدارية الضرورية والتدابير المستعجلة اللازمة لضمان استمرارية عمل مصالح الدولة ومؤسساتها، وضمان استمرار المرافق العمومية"[5]دون أن يستثني منها صراحة «مراسيم الضرورة»[6].

ثانيا: يكفي فيه الاتفاق بين الحكومة وبين اللجان التي يعنيها الأمر في كلا المجلسين، كي يكتسب المشروعية والحجية اللازمتين للشروع بالعمل بمقتضياته، فور تحقق هذا الاتفاق وبمجرد نشره في الجريدة الرسمية، ذلك أن "مراسيم القوانين لا يخضع اعتمادها لكامل مسطرة التشريع المقررة في الدستور، مما يجعل سريانها يتم

---

[1] أي خلال الفترة التي تلي حل البرلمان وقبل انتخاب البرلمان الجديد.

[2] أي الفترة الممتدة بين دخول الدستور –المعدلاوالجديد- حيز التنفيذ وتنصيب البرلمان الجديد.

[3] المسعودي (أمينة): "التوازن بين السلط في الدساتير المغربية الستة (1962-2011) "-[الصفحات من [13إلى 34]- منشورات الجمعية المغربية للقانون الدستوري- "خمسون سنةمن الحياة الدستورية المغربية: أية حصيلة" - طباعة المعارف الجديدة- 2013.-ص:24. بتصرف.

[4] الفصل36من القانون التنظيمي رقم 65.13 يتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها- الذي صدر الأمر بتنفيذه بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.15.33 صادر في 28 من جمادى الأولى 1436 (19 مارس 2015)-الجريدة الرسمية عدد 6348 بتاريخ 12جمادى الآخرة 1436 (2 أبريل 2015)-ص: 3515.

[5] المادة 37من القانون التنظيمي رقم 65.13- المرجع السابق.

[6] تنصالفقرةالأخيرة من المادة 37 منالقانون التنظيمي رقم 65.13 على ما يلي:"لا تندرج ضمن «تصريفالأمورالجارية»التدابيرالتي من شأنها أن تلزم الحكومة المقبلة بصفة دائمة ومستمرة، وخاصة المصادقة على مشاريع القوانين والمراسيم التنظيمية وكذلك التعيين في المناصب العليا".

فور نشرها في الجريدة الرسمية ولا يتوقف على صدور أمر بتنفيذها كما تقتضي ذلك أحكام الفصل 50 من الدستور، الذي ينطبق على القوانين دون سواها"[1]

ويعتبر هذا الاتفاق إجراء دستوريا جوهريا، يمكن أن يترتب عنه الحكم بعدم دستورية التدابير التي اتخذتها الحكومة بموجب مرسوم بقانون. وعليه فإن الاتفاق بين اللجن المعنية والحكومة ليس أمرا شكليا فحسب، وإنما هو اتفاق موضوعي بمثابة موافقة مبدئية على قرار مشترك بينهما؛ قرار تعبر عنه الحكومة من خلال مشروع النص الذي تقدمه ويعبر أعضاء اللجن المعنية في المجلسين بواسطة التصويت الذي هو في النهاية – ومن خلال صيغته التطبيقية- موافقة مبدئية على هذا النص (...) بمثابة ترخيص للحكومة أن تتخذ هذه التدابير بمقتضى مرسوم الضرورة.[2]

ثالثا: أن يكون الاتفاق بشأن نفس صيغته مع اللجنتين المعنيتين بمجلسي البرلمان قدتحققداخل أجل ستة أيام كحد أقصى.وفي حالة تعذر ذلك فإن القرار يرجع إلى اللجنةالمعنية في مجلس النواب.

رابعا: أن تخضع دراسته للمراحل التالية، كما حددها المشرع البرلماني[3]،

حيث تتم دراسته والتصويت عليه داخل اللجنة المعنية بمجلس النواب، ثم بعد ذلك داخل اللجنة المعنية بمجلس المستشارين، والتي لها أن توافق على نفس

---

[1] قرار المجلس الدستوري رقم 944.14صادر يوم الخميس 22 من ذي القعدة 1435(18 سبتمبر 2014)-يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد6294 بتاريخ 29 من ذي القعدة 1435(25 سبتمبر 2014)-ص:7094.

[2] أعراب (أحمد): "التفويض التشريعي...دراسة في مراسيم الإذن ومراسيم الضرورة على ضوء الاجتهادات الفقهية والقضائية"-مرجع سابق-ص: 108.

ويمكن الرجوع إليه لمزيد من الاطلاع على بعض القضايا المتعلقة بتحديد اللجن المعنية، وكذا نطاق هذا الاتفاق بينها وبين الحكومة: هل هو مجرد اتفاق عام ومبدئي أم يشمل باقي التفاصيل....الصفحة 107 وما بعدها.

[3] وقد تم تحديد دراسة المراسيم بقوانين أيضا بمقتضى المواد من 230 إلى 233 من النظام الداخلي لمجلس النواب، وكذلك المواد من 81 إلى 83 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

الصيغة التي توصلت بها من لدن مجلس النواب، كما يمكنها - مبدئيا - أيضا إدخال تعديلات عليها، وفي هذه الحالة يرجع الأمر إلى اللجنة المعنية بمجلس النواب، التي لها الكلمة النهائية: فإما أن توافق على التعديلات التي أدخلتها نظيرتها بمجلس المستشارين داخل أجل ستة أيام، وإما ترفضها.

وفي حالة عدم التوصل إلى اتفاق بين اللجنتين المختصتين بالمجلسين بشأنه داخل أجل ستة أيام، يحال المشروع من جديد إلى مجلس النواب، ويعرض على اللجنة الدائمة المختصة لاتخاذ قرار نهائي بشأنه.

وبذلك يكون المرسوم بقانون مكتسِبا كافة مقوماته التشريعية، ومكتملا من حيث مشروعيته وحجيته، ويمكن الشروع بالعمل به فور نشره بالجريدة الرسمية، علما أنه يتم اللجوء إليه غالبا في ظروف تجعل الحكومة تستعجل أمر استصداره بهذه المسطرة "المخففة"، لضرورةٍ ما، دون اللجوء إلى الدعوة إلى دورة استثنائية أو انتظار الدورة العادية الموالية، فيوافقها البرلمان في ذلك، من خلال الاتفاق الذي يتحقق مع اللجنتين المعنيتين بمجلسي البرلمان، أو في حالة تعذر ذلك داخل أجل ستة أيام، تعتمد الصيغة التي تتفق عليها اللجنة المعنية بمجلس النواب مع الحكومة، وفق المسطرة والشروط المشار إليها أعلاه..

غير أنه، وبالرغم من الشروع في العمل به وكون ذلك تصرفا مشروعا، فإن الحكومة ملزمة بأن تحيل على البرلمان استكمالا للمسطرة التشريعية الخاصة في هذه الأحوال- مشروع قانون يقضي بالموافقة على المرسوم بقانون، وهو المشروع الذي يخضع للمسطرة التشريعية العادية مثل أي قانون عادي آخر، شريطة أن تقوم الحكومة بإحالته وجوبا قصد المصادقة عليه خلال الدورة العادية الموالية للبرلمان،

ويمكن أن تتم هذه المصادقة في أي يوم من أيام الدورة العادية الموالية ابتداء من يوم افتتاحها إلى آخر يوم منها، وقبل اختتامها.

وهكذا، وكما سبقت الإشارة إلى ذلك، "فإن مراسيم الضرورة، وإن كانت تستكمل شرعية وقوة تنفيذها بمجرد الاتفاق مع اللجان المعنية ونشرها، فإنها لا تصبح قاعدة قانونية يتجاوز أمد تنفيذها حدود الفترة الفاصلة بين دورات انعقاد البرلمان إلا بعرضها على البرلمان للمصادقة، فإما أن يصادق البرلمان عليها وإما أن يرفضها. فلا تأثير لموافقة اللجن على هذه المراسيم بقوانين، وقرارها لا يلزم البرلمان في شيء"[1]، وبالتالي فإن حياة المرسوم بقانون تتحدد بحسب تصويت مجلسي البرلمان على مشروع القانون الذي يتعلق بالمصادقة على المرسوم بقانون على مستوى الجلسات العامة لكل منهما، والذي يجب على الحكومة أن تحيله على البرلمان في الدورة العادية الموالية كما سبق بيانه، تحت طائلة البطلان في حالة الإخلال بذلك.

وهكذا، تظل مقتضيات المرسوم بقانون سارية المفعول وتنتج آثارها وتضفي على التدابير، التي تتخذها الحكومة بناء عليها، صبغة الشرعية، وذلك إلى حين لحظة مصادقة البرلمان عليه بموجب قانون؛ فإما أن يوقف البرلمان سريانه في حالة التصويت عليه بالرفض، وإما أن يُنْسِئَ له في أجله، ويمدد له في سريان قواعده، بموافقته عليه، مع إلحاق تغيير في طبيعته؛ من خلال الارتقاء به -لحظة المصادقة عليه تلك- من مرتبة مرسوم يندرج ضمن مجال اللائحة (أي مجال السلطة التنظيمية للحكومة)، إلى مرتبة قانون يكتسب قوة أكبر ويصبح بدوره قانونا هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة (الفصل 6 من الدستور)، ذلك أن "مراسيم القوانين لا تكتسب صبغة

[1] أعراب (أحمد): "التفويض التشريعي...دراسة في مراسيم الإذن ومراسيم الضرورة على ضوء الاجتهادات الفقهية والقضائية"-مرجع سابق-ص: 111.

قانون إلا بعد المصادقة عليها من قبل البرلمان بمجلسيه في الدورة العادية الموالية لصدورها، وفقا لأحكام الفصل81 من الدستور"[1].

ويترتب عن ذلك، التمييز بين مرحلتين في حياة المرسوم بقانون:

- مرحلة ما قبل مصادقة البرلمان عليه: يعتبر خلالها هذا النص قرارا إداريا، إذ لا يتوقف الشروعُ في العمل به على إصدار الأمر بتنفيذه، وإنما يتم العمل به بمجرد نشره بالجريدة الرسمية، وفور حصول الاتفاق بين الحكومة واللجن البرلمانية المعنية وفق المسطرة المشار إليها، وبالتالي يمكن الطعن في مشروعيته وطلب إلغائه أمام القضاء الإداري، وهذا ما أقره المجلس الدستوري الذي اعتبر أن "مراسيم القوانين لا تكتسب صبغة قانون إلا بعد المصادقة عليها من قبل البرلمان بمجلسيه في الدورة العادية الموالية لصدورها، وفقا لأحكام الفصل81 من الدستور، مما يجعلها غير مندرجة ضمن اختصاص المحكمة الدستورية المحدد بموجب الفصل 132 من الدستور"[2].

- مرحلة ما بعد المصادقة عليه من قبل البرلمان بموجب قانون، تحيله الحكومة عليه وجوبا خلال الدورة العادية الموالية لإصداره، يكتسب بعدها صبغة قانون عادي، ويصبح قابلا للطعن في دستوريته أمام المحكمة الدستورية، وفق الشروط والكيفيات وحسب الحالات المقررة في هذا الشأن، وهكذا فإن "إحالة قانون يقضي بالمصادقة على مرسوم بقانون إلى المجلس الدستوري(المحكمة الدستورية) لفحص دستوريته يستوجب النظر في القانون والمرسوم بقانون معا لأنهما يكونان كلا

[1] قرار المجلس الدستوري رقم 944.14-مرجع سابق.

[2] المرجع نفسه.

لايتجزأ[1]، وذلك أخذا بمبدإ التلازم والترابط بين النصين، إذ أن وجود أحدهما لا يقوم إلا بوجود الآخر، وعليه يكون المجلس الدستوري -بإقراره لهذا المبدأ- قد اعتمد على الوحدة الموضوعية التي تجعل المرسوم بقانون جزءً من مضون قاعدة المصادقة[2].

وبناء عليه، يتبين أن المرسوم بقانون يبقى، من حيث مرتبته في سلم تدرج القوانين، أقل درجة من القوانين التنظيمية، سواء قبل مصادقة البرلمان عليه بموجب قانون، أو بعد أن يتم ذلك، لأنه في الحالة الأولى يظل مجرد مرسوم، وفي الثانية لا يعدو درجة قانون عادي، وفي الحالتين معا يحتل مرتبة أدنى من القانون التنظيمي، الذي يعتبر أعلى درجة لكونه يُعَدُّ منبثقا عن الدستور ومكملا له، وتغدو أحكامه، بعد تصريح المحكمة الدستورية بمطابقته للدستور، امتدادا له[3]، كما سبق بيانه.

**2. سؤال الدستورية في دوريات وزارة الداخلية حول موضوع:" انعقاد الدورات العادية لمجالس الجماعات الترابية":**

إن المقصود بطرح هذا السؤال هو النظر في المشروعية الدستورية للدوريات المشار إليها، ومدى احترامها للقواعد والمبادئ الدستورية العامة، من حيث شكلها ومضمونها، وللإجابة على هذا السؤال، أرى أنه من المناسب استعراض بعض العناصر المتعلقة بانعقاد دورات مجالس الجماعات الترابية كما حددتها القوانين التنظيمية ذات الصلة، باعتبار ذلك هو موضوع الدوريات المشار إليها.

---

[1] وذلك بمقتضى قرار المجلس الدستوري عدد 37.94. مرجع سابق.

[2] أعراب (أحمد): "التفويض التشريعي...دراسة في مراسيم الإذن ومراسيم الضرورة على ضوء الاجتهادات الفقهية والقضائية"-مرجع سابق-ص:119.

[3] قرار المجلس الدستوري عدد 786 بتاريخ 2 مارس 2010- يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد 5820 بتاريخ 24 ربيع الأول 1431 (11 مارس 2010)، ص 967.

### 2.1. القواعد القانونية المتعلقة بعقد دورات مجالس الجماعات الترابية:

لقد كرس الدستور عددا من الأحكام الجديدة التي تتعلق بمختلف الجماعات الترابية، وهكذا نجده، من ناحية، قد أقر عددا من المبادئ التي يقوم عليها التدبير الترابي، من قبيل التدبير الحر، ومبدأ التفريع في توزيع الاختصاصات بين مختلف أصناف الجماعات الترابية ومنح هذه الأخيرة،في مجالات اختصاصاتها وداخلدائرتها الترابية، سلطةً تنظميةً لممارسة صلاحياتها....[1]، ومن ناحية ثانية، رسخ الدستور بشكل صريح جملة من القواعد الدستورية المتعلقة بأدوار الولاة والعمال في علاقتهم بهذه الجماعات الترابية ورؤسائها (الفصل 145)، بما ينسجم مع المبادئ المشار إليها؛ وعلى رأسها مبدأ التدبير الحر، وبما يؤسس لمفهوم جديد للوصاية على الجماعات الترابية وأشغالها: تنحصر في المراقبة البعدية للمشروعية، وليس مراقبة الملاءمة، قبليةً كانت أم بعدية...، ومن ناحية ثالثة، إحالة مسألة التفصيل في جملة من المواضيع ذات العلاقة بتدبير الجماعات الترابية وتنظيمها واختصاصاتها وماليتها ....على قانون تنظيمي (الفصل 146) وذلك لأول مرة، بما مكن من إضفاء أهمية خاصة على الجماعات الترابية كموضوع في إطار الهندسة الدستورية الجديدة، بل وتكريس حماية دستورية لها وللمبادئ ذات الصلة المشار إليها.

وهكذا، فإن القواعد القانونية المتعلقة بالجماعات نجدها متضمنة في القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات. وبالرجوع إليه نجده قد سَنَّ جملة من القواعد/الضوابط المتعلقة بانعقاد كل من الدورات العادية وأيضا الاستثنائية

[1] الجماعات الترابية للمملكة هي الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات (الفقرة الأولى من الفصل 135 من الدستور).

للمجالس الجماعية: من قبيل مواعيدها وشكليات وضع جدول أعمالها وشروط صحة انعقادها، وتنظيم جلساتها، وكيفيات اتخاذ المقررات أثناءها....(الباب الثاني: المادة 33 وما يليها).

وفي هذا الإطار، نص هذا القانون التنظيمي بشكل صريح على أن المجلس الجماعي يعقد دوراته العادية وجوبا في الأسبوع الأول من أشهر فبراير وماي وأكتوبر (المادة 33 من القانون 113.14)، كما نص القانون نفسه على إمكانية عقد هذه الدورات في عدة جلسات، دون أن تتجاوز مدة كل دورة عادية خمسة عشر يوما قابلة للتمديد مرة واحدة بقرار للرئيس، على ألا تتعدى مدة التمديد سبعة أيام (المادة 34).

كما أن القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم قرر في المادة 34 منه، على أن مجلس العمالة يعقد وجوبا جلساته أثناء ثلاث دورات عادية في السنة خلال أشهر يناير ويونيو وشتنبر، ويجتمع المجلس يوم الإثنين الثاني من الشهر المحدد لعقد الدورة العادية، أو اليوم الموالي من أيام العمل إذا صادف التاريخ يوم عطلة....."، كما أن مجلس المقاطعة يجتمع بدعوة من رئيسه وجوبا ثلاث مرات في السنة في دورات عادية خلال أشهر يناير ويونيو وسيبتمبر (المادة 225 من القانون التنظيمي رقم 113.14).

وهكذا، فإن رؤساء المجالس الجماعية ورؤساء مجالس العمالات والأقاليم، ورؤساء مجالس المقاطعات، ملزَمون -بحكم القانون التنظيمي- بدعوتها إلى الانعقاد في دورات عادية ثلاث مرات محددة في السنة، ولم يَرِد في أي من القوانين التنظيمية المشار إليها أي نص على أي حالة من الحالات التي يمكن فيها التحلل من هذا الالتزام، وعدم الدعوة إلى عقد دورة من الدورات العادية لمجالس الجماعات، رغم أن المشرع لم يرتب أي جزاء في حالة الإخلال بذلك. كما أن الدستور والقانون -بصفة عامة- أتى

خاليا من أية مقتضيات تحدد كيفيات تدبير شؤون مجالس الجماعات الترابية، في ظروف مثل ظروف حالة الطوارئ الصحية التي نعيشها في أيامنا هذه.

### 2.2. دوريات وزارة الداخلية حول موضوع:"انعقاد الدورات العادية لمجالس الجماعات الترابية"...في ميزان الدستورية:

سبقت الإشارة إلى أن وزارةالداخلية، وفي ظل التدابير المتخذة من لدن السلطات العمومية لمواجهة انتشار وباء كوفيد 19، قد أصدرت دورية قررت بموجبها إلغاء[1] انعقاد الدورات العادية لمجالس الجماعات لشهر ماي، وهي واحدة من الدورات التي سبقت الإشارة إلى أن القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات قد ألزم بعقدها وجوبا في الأسبوع الأول من أشهر أكتوبر وفبراير وماي، كما قررت الدورية -ضمنيا- عدم جواز عقد أي دورة استثنائية قبل الإعلان عن رفع حالة الطوارئ الصحية، ذلك أن وزير الداخلية حين دعا -من خلالها- الولاة والعمال وعمال المقاطعات إلى إحاطة رؤساء المجالس الجماعية وكذا أعضاء هذه المجالس علما بتعذر انعقاد الدورات العادية لمجالس الجماعات، دعاهم أيضا إلى مطالبة الرؤساء إلى إرجاء دراسة القضايا المستعجلة إلىدورات استثنائية يمكن عقدها عند الاقتضاء بعد الإعلان عن رفع حالة الطوارئ الصحية.

---

[1] لا يتعلق الأمر بتأجيل الدورة العادية لمجالس الجماعات لشهر ماي، كما اعتقد الكثيرون، وإنما بتعذر انعقادها وتأجيل النقاط المستعجلة المدرجة بجداول أعمالها إلى دورات استثنائية يمكن عقدها عند الاقتضاء بعد الإعلان عن رفع حالة الطوارئ الصحية، مما يعني إلغاءها.

لأن هناك فرقا بين تأجيل الدورة التي يعني أنها "دَيْنٌ ينبغي قضاؤه واستدراكه" فور انتفاء موانعه، أما "تعذر انعقادها" -كما ورد في الدورية - فيعني عدم إمكانية انعقادها وعدم السماح أيضا بذلك، مع عدم وجوب عقدها لاحقا من باب قضاء الفوائت، سيما أن الدورية طالبت الولاة والعمال وعمال المقاطعات إلى دعوة الرؤساء إلى إرجاء دراسة القضايا المستعجلة إلى دورات استثنائية يمكن عقدها عند الاقتضاء بعد الإعلان عن رفع حالة الطوارئ الصحية.

كما أصدرت -بعد ذلك- وزارة الداخلية دورية مماثلة أواخر شهر ماي 2020[1]؛ تتعلق بالدورات العادية لشهر يونيو لمجالس العمالات والأقاليم ومجالس المقاطعات، تؤكد نفس المضمون، وتكرس نفس القرارات.

وقد اعتَبرت الدوريات المشار إليها أن ذلك يأتي "في إطار حالة الطوارئ الصحية المعلنة ببلادنا لمحاصرة تفشي فيروس كورونا- كوفيد 19، والتدابير التنفيذية التي يستلزمها حفظ النظام العام الصحي"، كما استندت إلى عدد من النصوص التشريعية والتنظيمية المشار إليها آنفا؛ لا سيما المادة الثالثة من المرسوم بقانون رقم 2.20.292 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، مع الإحالة على المرسوم التطبيقي 2.20.293 يتعلق باعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19، وكذا على المراسيم المتتالية التي تم بموجبها تمديد مدة سريان حالة الطوارئ الصحية أكثر من مرة[2].

[1] دورية وزارة الداخلية عدد 7225 بتاريخ 26 ماي2020.

[2] يتعلق الأمر بالمراسيم التالية:

- المرسوم 2.20.330 يتعلق بتمديد مدة سريان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19. الجريدة الرسمية عدد 6874 مكرر بتاريخ 25 شعبان 1441 (19 أبريل 2020).
- وكذا المرسوم 2.20.371 يتعلق بتمديد مدة سريان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19. الجريدة الرسمية عدد 6883 مكرر بتاريخ 25 رمضان 1441 (19 ماي 2020).
- ثم المرسوم وكذا المرسوم 2.20.330 يتعلق بتمديد مدة سريان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19. الجريدة الرسمية عدد 6874 مكرر بتاريخ 25 شعبان 1441 (19 أبريل 2020).

وتقضي المادة الثالثة المذكورة بأنه "على الرغم من جميع الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، تقوم الحكومة، خلال فترة إعلان حالة الطوارئ، باتخاذ جميع التدابير اللازمة التي تقتضيها هذه الحالة، وذلك بموجب مراسيم ومقررات تنظيمية وإدارية، أو بواسطة مناشير وبلاغات، من أجل التدخل الفوري والعاجل للحيلولة دون تفاقم الحالة الوبائية للمرض، وتعبئة جميع الوسائل المتاحة لحماية حياة الأشخاص وضمان سلامتهم.

لا تحول التدابير المتخذة المذكورة دون ضمان استمرارية المرافق العمومية الحيوية، وتأمين الخدمات التي تقدمها للمرتفقين"

وقبل الاستطراد في تناول الإشكالية، التي نحاول معالجتها، من خلال هذه الدراسة، نذكر بأن الوثيقة الدستورية لا تنص على أية أحكام تتعلق بتدبير فترة مماثلة لفترة "الطوارئ الصحية"، كما نؤكد أن هذه الأخيرة لا تنطبق عليها الأحكام المتعلقة ب"حالة الاستثناء" المنصوص عليها في الفصل 59 من الدستور[1] كما لا تنطبق عليها الأحكام المتعلقة ب"حالة الحصار" التي يتم الإعلان عنها وفق ضوابط

---

▪ وكذا المرسوم 2.20.406 يتعلق بتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19، وبسن مقتضيات خاصة بالتخفيف من القيود المتعلقة بها. الجريدة الرسمية عدد 6889 مكرر بتاريخ 17 شوال 1441 (9 يونيو 2020).

[1] ينص الفصل 59 على ما يلي:" إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة، أو وقع من الأحداث ما يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية، أمكن للملك أن يُعلن حالة الاستثناء بظهير، بعد استشارة كل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، ورئيس المحكمة الدستورية، وتوجيه خطاب إلى الأمة. ويُخول الملك بذلك صلاحية اتخاذ الإجراءات التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية، ويقتضيها الرجوع، في أقرب الآجال، إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية.

لا يحل البرلمان أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية.

تبقى الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور مضمونة.

تُرفع حالة الاستثناء بمجرد انتفاء الأسباب التي دعت إليها، وباتخاذ الإجراءات الشكلية المقررة لإعلانها."

حددها الدستور في الفصل 74[1]، وذلك بعد التداول بشأنها في المجلس الوزاري طبقا للفصل 49 من الدستور.

وهكذا، فإن المرسوم بقانون المشار إليه، والمتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، يستمد مشروعيته أساسا من صدوره وفق مسطرة مقررة في الفصل 81 من الدستور ليس إلا، ويبقى من الناحية الدستورية غير مطعون فيه وحسب، وليس مصرَّحا بمطابقته للدستور بصفة نهائية[2]؛ لأنه قبل المصادقة عليه من قبل البرلمان لا يعدو كونه مرسوما (قرارا إداريا) ليس من اختصاص المحكمة الدستورية النظر في دستوريته[3]، ثم إنه، وبعد أن صادق عليه البرلمان[4] لم تلجأ أية جهة مخولة إلى إحالته على المحكمة الدستورية كي تبت في دستوريته، وهو ما يجعل منه نصا يحتل مرتبة أدنى من القوانين التنظيمية في سلم التدرج الهرمي للقوانين كما سبقت الإشارة إلى ذلك.

---

[1] ينص الفصل 74 على ما يلي:" يمكن الإعلان لمدة ثلاثين يوما عن حالة الحصار، بمقتضى ظهير يوقعه بالعطفرئيس الحكومة، ولا يمكن تمديد هذا الأجل إلا بالقانون."

[2] كونها غير مطعون في دستوريتها لا يعني بالضرورة أنها مطابقة للدستور، وذلك يرجع فقط إلى عدم تقدم أي كان بالطعن في ذلك لدى المحكمة الدستورية، ذلك أنه -وخلافا للقوانين التنظيمية التي تخضع للرقابة الدستورية الوجوبية القبلية كما سبقت الإشارة إليه- فإن القوانين العادية لا يمكن للمحكمة الدستورية النظر فيها والبت بمطابقتها للدستور إلا إذا تمت إحالتها عليها من جهة مخولة دستوريا، وذلك طبقا للفصل 132 من الدستور الذي تنص فقرته الثانية وفقرته الثالثة على ما يلي:" تحال إلى المحكمة الدستورية القوانين التنظيمية قبل إصدار الأمر بتنفيذها، والأنظمة الداخلية لكل من مجلس النواب ومجلس المستشارين قبل الشروع في تطبيقها لتبت في مطابقتها للدستور.

يمكن للملك، وكذا لكل من رئيس الحكومة، أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس المستشارين، أو خمس أعضاء مجلس النواب، أو أربعين عضوا من أعضاء مجلس المستشارين، أن يحيلوا القوانين، قبل إصدار الأمر بتنفيذها، إلى المحكمة الدستورية، لتبت في مطابقتها للدستور.

[3] قرارالمجلس الدستوري رقم 944.14-مرجع سابق.

[4] بمقتضىالقانون رقم 23.20 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر في 28 من رجب 1441 ( 23 مارس 2020) المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية و إجراءات الإعلان عنها.

وبناء على ذلك، فلئن كانت المادة الثالثة من المرسوم بقانون المشار إليها أعلاه قد منحت الحكومة إمكانية "تعليق بل ومخالفة" العمل بعدد من الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل في الأحوال العادية، واتخاذ بدلا منها -خلال فترة الطوارئ الصحية المعلن عنها- وبموجب مراسيم ومقررات تنظيمية وإدارية، أو بواسطة مناشير وبلاغات، كل ما تراه مناسبا من تدابير لازمة تقتضيها هذه الحالة، وذلك من أجل التدخل الفوري والعاجل للحيلولة دون تفاقم الحالة الوبائية للمرض، وتعبئة جميع الوسائل المتاحة لحماية حياة الأشخاص وضمان سلامتهم، فإن ذلك لا يمكن -في نظرنا- أن يرقى إلى مستوى تعليق العمل بأي قانون تنظيمي ولا أي قاعدة قانونية ذات قيمة دستورية أو مخالفتها، وذلك أخذا بمنطق تراتبية القواعد القانونية الناتج عن إعمال مبدأ سمو الدستور، والذي يترتب عنه عدم جواز أن تلغي قاعدةٌ قانونية أدنى العملَ بقاعدة قانونية أعلى، ولا أن يتغول نص من درجة أدنى ليَسُنَّ قواعد تدخل ضمن المجال المحفوظ للنص الأعلى، كما سبق بيانه.

وهكذا، وبالرغم من المشروعية الكاملة للمرسوم بقانون (في مرحلتيه: قبل مصادقة البرلمان عليه وبعدها)، وبالرغم من حق الحكومة الاستنادَ -مبدئيا- وبأريحية إلى مادته الثالثة المشار إليها و"تعليق" العمل بكافة القوانين العاديةطيلة فترة الطوارئ الصحية المعلن عنها، وكذا تعليق العمل بالمراسيم من باب أولى بحكم أنها أقل درجة من ناحية تراتبية القواعد القانونية، وذلك بموجب مراسيم ومقررات تنظيمية وإدارية، أو بواسطة مناشير وبلاغات....إلا أن ذلك يبقى داخل دائرة القوانين العادية وفيمستواها وما دونها من نصوص تنظيمية (المراسيم الصادرة عن الحكومة)، ولا يمكن بأي حال أن يطال القواعد القانونية المقررة في أي قانون تنظيمي أو أية قاعدة ذات قيمة دستورية.

ومن غير الخوض فيما تثيره الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة المرسوم بقانون من قضايا وتساؤلات، قد تكون كافية في الجواب على مشروعية إصدار الدورية، موضوع دراستنا، في ظل القواعد التي تُقَرِّرها هذه الفقرة، يمكن القول بأنه لا سبيل، إلى الاستناد إلى المرسوم بقانون والمتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، -سواء في مرحلة المرسوم، أو بعدما أصبح قانونا عاديا بعد مصادقة البرلمان عليه في الدورة العادية لشهر أبريل 2020-لا سيما المادة الثالثة منه، من أجل تعطيل العمل بأي مقتضى من مقتضيات القانون التنظيمي المتعلق بأي من الجماعات الترابية، وعلى وجه التحديد لا يمكن للحكومة أن تقرر بموجب أي نص تشريعي (قانونا عاديا كان أو مرسوما) إلغاء عقد الدورات العادية لمجالس الجماعات المنصوص عليها، وعلى وجوب عقدها وبشكل محدد لا مجال فيه إلى التراخي والسلطة التقديرية لأي كان، وكل ذلك في قانون تنظيمي هو أعلى درجة من المرسوم ومن القانون، وذلك استنادا إلى ماسبق بيانه من آثار تترتب على الأخذ بمبدإ سمو الدستور وتراتبية القوانين، لا سيما قاعدة: عدم جواز توغل قاعدة قانونية دنيا بالتشريع في مجال محفوظ لقاعدة قانونية عليا، إذ يعد ذلك عملا يفتقد للشرعية الدستورية.

وهكذا، فلئن كان عدم جواز ذلك بمقتضى المرسوم بقانون، في أي مرحلة من مراحل نشأته كمرسوم وتطوره إلى قانون عادي، فإنه -ومن باب أولى- لا يجوز أن يتم ذلك بموجب دورية صادرة عن وزارة الداخلية وتحمل توقيع السيد الوالي المدير العام للجماعات الترابية بتفويض من الوزير، مع التأكيد على أن الدورية، وفق المعيار الشكلي، تبقى سليمة في استنادها إلى المرسوم؛ بقانون لأنه ينص إمكانية اللجوء إليها، غير أنها ليست كذلك، وفق المعيار الموضوعي، باعتبار أن المرسوم بقانون بوصفه مرسوما ثم قانونا عاديا، لا يمكن أن يرقى إلى إقرار قواعد تصل إلى درجة تعطيل العمل بالمقتضيات المتضمنة في القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات أو بالعمالات

والأقاليم، باعتباره أعلى درجة منه من الناحية الدستورية، وبالتالي لا يمكن للدورية أن تضطلع بما لايمكن للمرسوم بقانون بلوغه وإدراكه؛ لأن علاقة الدورية بالمرسوم بقانون هي علاقة الفرع بأصله، وإذا سقط الأصل سقط الفرع.

يمكن القول بأن ما ذهبنا إليه من انتفاء الشرعية الدستورية عن التصرف المتمثل في الاستناد إلى مرسوم بقانون بوصفه مرسوما أو بوصفه قانونا، لتعطيل أحكام أي قانون تنظيمي يتعلق بأيٍّ من الجماعات الترابية، لأن في ذلك إخلالا بمبدإ سمو الدستور وتراتبية القانون باعتبارهما مبدأين مُلْزِمَيْن، ذلك أن القانون التنظيمي يعد امتدادا للدستور، لكونه منبثقا عنه ومكملا له، بعدما صرح القضاء الدستوري بدستوريته، بمقتضى قرار مكتسب حجية الأمر المقضي به، وغير قابل لأي وجه من أوجه الطعن، فضلا عن أن المرسوم بقانون -من حيث مرتبته في سلم تدرج القواعد القانونية- يظل -خلال جميع أطواره- أقل درجة ومرتبة من القانون التنظيمي، ولا يجوز من الناحية الدستورية لمرسوم الضرورة هذا، أن يتعارض مع أحكام هذا الأخير ولا أن يتوغل فيه ولو بمجرد التعليق المؤقت لبعض أحكامه.

وبناء عليه، وحيث إن الدوريات المشار إليها تشكل فرعا عن المرسوم بقانون الذي يعتبر أصلا لها، يمكننا القول بأن هذه الدوريات، من حيث مضمونها الذي أدى إلى تعطيل سريان مقتضيات متضمنة في قوانين تنظيمية للجماعات الترابية، تخالف الدستور، لأن ما ينطبق عن الأصل ينسحب على فرعه، وبالتالي فإن إلغاء عقد الدورات العادية لمجالس الجماعات الترابية، تصرف غير دستوري.

**الخاتمة:**

يمكن القول بأن إقدام الحكومة على التعجيل بإصدار مرسوم الضرورة المشار إليه من أجل ملء الفراغ التشريعي، وتمكين السلطات العمومية من الوسائل القانونية اللازمة لتصرفاتها بما يتناسب مع ما تراه لازما من متطلبات لمحاربة الفيروس والحد من انتشار الجائحة، يؤشر على إرادة الحكومة لاحترام متطلبات دولة الحق والقانون، كما يؤشر عليه أيضا تقيدها التام بمسطرة إصدار هذا المرسوم، كما حدد أساسها الدستور وفصَّلها النظام الداخلي لمجلسي البرلمان. إلا أن كل ذلك وتفهمه، لا يبرر هدم البناء الهرمي للقواعد القانونية، لأن ذلك من شأنه أن يقَوّضَ بنيان دولة الحق والقانون.

وبناء عليه فإن، دورات مجالس الجماعات الترابية التي أوجب المشرع عقدها، وفق قواعد محددة في إطار قوانين تنظيمية تعد امتدادا للدستور ومكملة له لانبثاقها عنه، كما أسلفنا، لا يمكن التساهل بالمساس بها، ولا يمكن تعطيل العمل بها، بنصوص تشريعية ليست لها قيمة دستورية مماثلة، رغم أن أمر المساس هذا غير مسلم به، باعتبار أن قرارات القضاء الدستوري بشأن تلك القوانين التنظيمية، يجعلها مكتسبة حجية الأمر المقضي به، مما يضفي عليها حجية مطلقة، ويحول بالتالي دون إعادة النظر فيها[1].

وهكذا، ولئن كانت وزارة الداخلية قد أخذت باجتهاد يقضي بالمبالغة في الاحتياط لسلامة وصحة المواطنات والمواطنين، لارتباط ذلك بتأمين حياة الناس وأرواحهم، وحفظ النظام العام الصحي، من باب أن: من الحزم سوء الظن،

[1] قرار المجلس الدستوري عدد 408 الصادر في في يوم الثلاثاء 28 جمادى الأولى 1421-(29 أغسطس2000)- يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد 4832بتاريخ22 جمادى الآخرة 1421(21 سبتمبر 2000)-ص:2454.

وهواحتياط متفهم، إلا أن الاحتياط أيضا لضمان احترام أحكام الدستور وقواعده مصلحة معتبرة، سيما أن في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية سِعة، بحكم تَضَمُّنِها مقتضيات يمكن تكييفها وملاءمتها مع التدابير الاحترازية التي أعلنت عنها السلطات المخولة في إطار محاربة تفشي وانتشار الوباء؛ حيث إنه كان بالإمكان أن تختصر الدورات المذكورة -مثلا- في جلسة واحدة لا أكثر، وأن يتم تنظيمها بشكل مغلق؛ أي من غير فتحها للعموم، وأن تنعقد وفق جدول أعمال مقلص إلى أبعد حد، مع إمكانية عقدها عن بعد وباستعمال الوسائل الرقمية المتاحة.....

ولئن كان تقدير تَناسُبِ الإجراءات المتخذة مع متطلبات "حفظ النظام العام الصحي" في مختلف الميادين أمرا يرتبط بتطور الوضعية الوبائية والاقتصادية والاجتماعية، التي تتفوق الحكومةُ على الجميع في إدراكه وتمثله وتملك معطياته، خاصة وزارة الداخلية ووزارة الصحة ووزارة الاقتصاد، باعتبار وفرة المعطيات التي تحوزها، بما يجعها أقدر من غيرها على تقدير ما ينغي اتخاذه من إجراءات وتدابير، ترى أنها لازمة وتقتضيها حالة الطوارئ الصحية،من أجل التدخل الفوري والعاجل للحيلولة دون تفاقم الحالة الوبائية للمرض، وتعبئة جميع الوسائل المتاحة لحماية حياة الأشخاص وضمان سلامتهم،

ولئن سَلَّمنا، أنه يمكن للحكومة -مبدئيا-، تعليق العمل بجميع الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، لتحقيق هذه الغاية؛ خلال فترة إعلان حالة الطوارئ، وذلك بموجب مراسيم ومقررات تنظيمية وإدارية، أو بواسطة مناشير وبلاغات، كما نصت على ذلك المادة الثالثة من المرسوم بقانون رقم 2.20.292 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، خاصة بعد لحظة المصادقة على هذا الأخير من قبل البرلمان بموجب قانون.

ولئن كان بإمكاننا التجاوز على إعمال هذا التعليق، شريطة اقتصاره على القواعد المقررة ضمن القوانين العادية وما دونها من نصوص تشريعية وتنظيمية، مالم تكن لها قيمة دستورية.

إلا أن بلوغ هذا الأمر إلى مستوى تعطيل قواعد مقررة في قوانين تنظيمية، وبواسطة دورية، نعتبره أمرا مخالفا للدستور[1]، وذلك لأن هذا التصرف يجسد إخلالا ب"احترام مبدأ سمو الدستور الذي يُعَدُّ، بموجب فصله السادس، من المبادئ المُلزِمة"[2]، وذلك بحكم أن المشرع الدستوري المغربي لم يترك الأمر مجرد مبدإ دستوري عام، وإنما نص بشكل صريح -كما أسلفنا- على أن "دستورية القواعد القانونية، وتراتبيتها، ووجوب نشرها، مبادئ ملزمة"[3].

---

[1] اقتصرنا في بناء رأينا بشأن دستورية دوريات وزارة الداخلية المشار إليها، لاعتبار واحد، يتمثل في الإخلال بمبدأ سمو الدستور وتراتبية القوانين، مما جعلها في نظرنا مخالفة للدستور، وقد كان بمقدورنا -لو اتسع المقام- أن نبرهن على ذلك من أوجه أخرى تكميلية، من قبيل أن تخويل الولاة والعمال صلاحياتفيه تجاوز للنطاق الذي حدده الدستور لعلاقتهم مع الجماعات الترابية ورؤسائها، ومن قبيل أن تعطيل عمل الجماعات الترابية، من خلال إلغاء عقد دوراتها العادية، يمكن تكييفه على أنه مس مباشر بالاختيار الديموقراطي كواحد من الثوابت الدستورية، ومن قبيل إمكانية تكييف أن الدوريات المذكورة تعطل انتظام سير المرافق العمومية باعتباره أضحى مبدأ ذا قيمة دستورية (راجع الجامع لمبادئ وقواعد القضاء الدستوري المغربي- مرجع سابق-ص:13) إلى غير ذلك الاعتبارات.

[2] قرار المجلس الدستوري رقم 937 بتاريخ 29 مايو 2014-يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد6262 بتاريخ 7 شعبان 1435 (5 يونيو 2014)-ص:4810.

[3] ينص الفصل السادس من الدستور على ما يلي:

" القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة. والجميع، أشخاصا ذاتيين أو اعتباريين، بما فيهم السلطات العمومية، متساوون أمامه، وملزمون بالامتثال له.

تعمل السلطات العمومية على توفير الظروف التي تمكن من تعميم الطابع الفعلي لحرية المواطنات والمواطنين، والمساواة بينهم، ومن مشاركتهم في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية.

تعتبر دستورية القواعد القانونية، وتراتبيتها، ووجوب نشرها، مبادئ ملزمة.

ليس للقانون أثر رجعي".

بناء على ما سبق، فإننا نرى أن إلغاء عقد الدورات العادية لمجالس الجماعات الترابية، تصرف غير دستوري، ذلك أن هذه الدورات منصوص عليها، وعلى وجوب عقدها؛ وبشكل محدد لا مجال فيه إلى التراخي والسلطة التقديرية لأي كان، وكل ذلك في قوانين تنظيمية هي أعلى درجة من المرسوم بقانون.

ونستند في ذلك إلى ماسبق بيانه من آثار تترتب على الأخذ بمبدإ سمو الدستور وتراتبية القوانين؛ باعتبارهما مبدأين مُلْزِمَيْن، لا سيما قاعدة: عدم جواز توغل قاعدة قانونية دنيا بالتشريع في مجال محفوظ لقاعدة قانونية عليا، إنشاءً وإلغاءً، إذ أن ذلك يُعَدُّ عملا يفتقد للشرعية الدستورية.

وفي الأخير، وبعد أن أوضحنا عدم دستورية الدوريات المشار إليها، إلا أن المقام لم يتسع، للحديث عن الآثار المترتبة عن ذلك، والمتمثلة في جانب منها في عدد من الإشكاليات الأخرى ذات الصلة، والتي تستحق فعلا سبر أغوارها من خلال دراسات مستقلة لاحقا، وهي الإشكالات التي يمكن إجمال أهمها فيما يلي:

- إشكال مدى صحة تصرفات رؤساء الجماعات الترابية: والذين أُذِنَ لهم -بموجب دوريات- بأن يتخذوا قرارات في أمور جعلها المشرع ضمن اختصاصات المجالس التداولية، وليس من صلاحياتهم كرؤساء (مثال: صدور دورية[1] تم بموجبها الإذن لرؤساء المجالس بتعديل ميزانية الجماعات التي يرأسونها، من غير مداولات المجالس).

- إشكال مدى صحة تصرفات الولاة والعمال وعمال المقاطعات، بناء على الصلاحيات التي تم تخويلها لهم بمقتضى المرسوم بقانون وماتلاه من مراسيم ودوريات وبلاغات ومناشير، سيما على مستوى علاقتهم برؤساء الجماعات الترابية.

[1] عدد F/1248بتاريخ 25 مارس 2020 حول محاربة داء كوفيد 19 وآثاره الصحية والاقتصادية والاجتماعية.

- إشكال، أنه لحد الآن[1] لم يتم إصدار دورية تلغي الدوريات المشار إليها أعلاه، كما أن كافة البلاغات الصادرة عن السلطات والمتعلقة بإجراءات التخفيف من الحجر الصحي...أتت خالية من أية إشارة لموضوع "الإذن" بعقد دورات مجالس الجماعات الترابية، والاكتفاء بتداول بلاغ مشتركبين وزير الداخلية وجمعية رؤساء الجهات بالمغرب ينص على أنه يجوز لرؤساء مجالس الجماعات الترابية وهيئاتها بتنسيق مع ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم، كل في دائرة نفوذه الترابي، أن يتخذوا كل تدبير بخصوص عقد الدورات العادية والاستثنائية لهذه المجالس، بشكل حضوري، مع اتخاذ كافة التدابير الوقائية المقررة من قبل السلطات المختصة والحرص على ذلك بتنسيق مع السلطة الإدارية المحلية حتى تمر هذه الاجتماعات في أحسن الظروف[2]، وهو ما جعل المسؤولين الترابيين (ولاة وعمالا من جهة ورؤساء جماعات ترابية من جهة أخرى) في حيرة من أمرهم: لئن كان بعض الولاة والعمال اكتفوا بالبلاغ ليتفقوا مع بعض رؤساء الجماعات الترابية على إمكانية عقد دورات استثنائية عاجلة، فإن بعض العمال الآخرين (داخل نفس الجهة) اعتبروا - في إطار توازي الأشكال- أن الدورية لا تلغى إلا بدورية وليس ببلاغ، وإن كان وزير الداخلية طرفا فيه.

- إشكال، تعدد وتعارض مرجعيات الرقابة على تصرفات رؤساء الجماعات الترابية من قبل المجالس الجهوية للحسابات: بين القوانين التنظيمية التي تسن قواعد معينة تُعْتَمد في الأحوال العادية من جهة، والقواعد المخالفة التي تم

[1] 22 يونيو 2020.

[2] يمكن الاطلاع على مضامين البلاغ على الرابط: http://m.alyaoum24.com/1426570.html

إقرارها في ظل حالة الطوارئ الصحية بمقتضى مختلف النصوص التشريعية المشار إليه آنفا، من جهة ثانية.

- إشكال، مسؤولية رؤساء الجماعات الترابية في تحصيل الجبايات المحلية، والذين وجدوا أنفسهم مقيدين قانونيا بإصدار الأمر باستخلاصها، تحت طائلة اتهامهم بالمسؤولية التقصيرية، لأن النصوص التشريعية والتنظيمية لا تعطي لرؤساء الجماعات الترابية أي سلطة تقديرية في هذا المضمار ولو في ظروف طوارئ مثل التي عشناها، وبين إكراه عدم إمكانية تحقق ذلك من جهة ثانية، باعتبار أن عددا من المُلْزَمين تضرروا ماليا جراء تقيدهم بقرارات لا دخل لهم في اتخاذها، وإنما اتخذتها السلطات فألزمتهم بإغلاق محلاتهم (الاحتلال المؤقت للملك العام/ المقاهي....).

وعلى العموم، وكما سبقت الإشارة إلى لك، ولئن كانت هذه الإشكالات وغيرها، تبقى نظرية، لحد الآن على الأقل، إلا أنها تدعو إلى تسليط الضوء عليها، بما يسهم في إغناء وإثراء البحوث الأكاديمية والعلمية بشأنها، وبما يسهم أيضا ووظيفيا في إعداد تشريعات من قبل المشرع-برلمانا وحكومة- تخص مثل هذه الظروف الاستثنائية وتملأ الفراغ التشريعي الذي يحفها، ويرسّخ احترام المشروعية الدستورية والقانونية، بما ينسجم مع متطلبات دولة الحق والقانون.

## قائمة المراجع:

### الكتب والمؤلفات:


* أتركين (محمد):" الدستور والدستورانية: من دساتير فصل السلط إلى دساتير صك الحقوق"- سلسلة الدراسات الدستورية (1)-الطبعة الأولى 2007-مطبعة النجاح الجديدة-الدار البيضاء.

* بلفقيه (عبد الحق): دراسة بعنوان: "تجربة القضاء الدستوري بالمغرب: دراسة تحليلية نقدية" الصفحات [75-117]- ضمن العدد الخامس من مجلة العلوم القانونية (سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية): "دستور 2011: بناء دولة المؤسسات وتكريس سمو الدستور"-مطبعة الأمنية.

* بوز (أحمد):"القانون الدستوري والأنظمة الدستورية (النظام الدستور المغربي في ضوء المبادئ العامة للأنظمة الدستورية الكبرى)"- إصدارات المركز متعدد التخصصات للبحث في حسن الأداء والتنافسية- إخراج وطبع: اكسيس ديزاين-2018.

* حجاجي (امحمد): "الرقابة على الدستورية..دراسة في الأنظمة الدستورية المقارنة/ النظام المغربي"-العدد 33 من سلسلة البحث الأكاديمي ضمن منشورات مجلة العلوم القانونية-مطبعة الأمنية -الرباط- الطبعة الأولى-2018.

* أقنوش (زكرياء): "المجلس الدستوري المغربي وضبط سير المؤسسة البرلمانية"- ضمن منشورات مجلة العلوم القانونية (سلسلة البحث الأكاديمي عدد 10)-مطبعة الأمنية-الرباط-الطبعة الأولى: 2015.

* قلوش (مصطفى): "القانون الدستوري: النظرية العامة"-دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع بالرباط- طبعة 2004.

* صادق (هشام علي): تنازع القوانين، دراسة مقارنة في المبادئ العامة والحلول الواقعية المقررة في التشريع المصري، مطابع الأهرام التجارية، مصر،1993.

* ضريف (محمد ): "القانون الدستوري..مدخل لدراسة النظرية العامة والأنظمة السياسية"- منشورات الجمعية المغربية لعلم الاجتماع السياسي-مطبعة النجاح الجديدة –الدر البيضاء-المغرب-الطبعة الأولى:نونبر 1998.

* أعراب (أحمد): "التفويض التشريعي...دراسة في مراسيم الإذن ومراسيم الضرورة على ضوء الاجتهادات الفقهية والقضائية"- مجلة القضاء المدني (سلسلة أعمال جامعية)-مطبعة المعارف الجديدة-الرباط- طبعة 2019.

**الرسائل الجامعية:**

* الحلوي (يحيى): "القانون والتنظيم- دراسة في الاجتهادات القضائية والفقهية-رسالة دبلوم الدراسات العليا المعمقة-كلية الحقوق: جامعة محمد الأول، وجدة-السنة الجامعية: 1999/2000.

* حيكر (عبد الصمد): بحث لنيل شهادة الماستر في القانون العام والعلوم السياسية، إشراف الدكتورة أمينة المسعودي تحت عنوان: "ملامح النظم السياسي المغربي وفق الدستور: قراءة من خلال العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية"-كلية الحقوق أكدال-الرباط- السنة الجامعية 2014-2015.

**الدراسات والمقالات:**

* المسعودي (أمينة): "التوازن بين السلط في الدساتير المغربية الستة (1962-2011) "- [الصفحات من [13إلى 34]- منشورات الجمعية المغربية للقانون الدستوري- "خمسون سنةمن الحياة الدستورية المغربية: أية حصيلة" - طباعة المعارف الجديدة- 2013.

* اليحياوي (يوسف): "مراقبة دستورية القوانين العادية: تأملات وملاحظات حول مذكرة المجلس الوطني لحقوق الإنسان حول الدفع بعدم الدستورية"- دراسة ضمن العدد 21 من سلسلة المعارف القانونية والقضائية (ضمن منشورات مجلت الحقوق R.D) حول موضوع: المحكمة الدستورية بالغرب: نحو رؤية استشرافية"-الصفحات [41-58].

* كوثري (عصام): " هندسة القواعد القانونية وتراتبيتها": مقال يمكن تحميله علىالرابط:

https://www.droitetentreprise.com/?p=11888#_ftn5

**الوثائق:**

* دستور المملكة: ظهير شريف رقم1.11.91 صادر في 27 شعبان 1432 (29 يوليو 2011)- الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011).

* "الجامع لمبادئ وقواعد القضاء الدستوري المغربي من خلال قرارات الغرفة الدستورية (1963- 1994) والمجلس الدستوري (1994-2015)- إصدرات المجلس الدستوري بالمملكة المغربية- مطبعة الأمنية بالرباط-2015.

* يحي حلوي: العدالة الدستورية بالمغرب محاضرات لطلبة السداسي السادس من سلك الإجازة، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، 2009 – 2010.

**قرارات المجلس الدستوري:**

* قرار المجلس الدستوري عدد 37.94 الصادر في يوم الثلاثاء 7 ربيع الأول 1415 موافق (16 أغسطس 1994)- يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد 4271 بتاريخ 29 ربيع الأول 1415 موافق (7 شتنبر 1994)-ص:1505.

* قرار المجلس الدستوري رقم207/98 صادر في 26 ذي الحجة 1418(24 أبريل 1998) جريدة رسمية عدد 4588 بتاريخ 24 محرم 1419 (21 ماي2000) ص.1590.

* قرار المجلس الدستوري عدد 245 الصادر في يوم الجمعة 26 جمادى الأولى 1419 (18 سبتمبر 1998)- يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد 4626 بتاريخ 9 جمادى الآخرة 1419 (فاتح أكتوبر 1998)-ص:2662.

* قرار المجلس الدستوريرقم2000/ 382صادرفي3ذيالحجة1420 (15مارس2000) جريدةرسميةعدد4786بتاريخ8محرم1421 (13أبريل2000) ص.661.

* قرار المجلس الدستوري رقم386/2000، صادر في 23 ذي الحجة 1420 (30 مارس 2000)، الجريدة الرسمية عدد 4789 بتاريخ 19 محرم 1421 (14 أبريل 2000) ص. 984.

* قرار المجلس الدستوري عدد 408 الصادر في في يوم الثلاثاء 28 جمادى الأولى 1421-(29 أغسطس2000)- يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد 4832 بتاريخ22 جمادى الآخرة 1421(21 سبتمبر 2000)-ص:2454.

* قرار المجلس الدستوري عدد 471 الصادر في يوم الثلاثاء 13 ذي الحجة 1422 (26 فبراير 2002)- يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد 4989 بتاريخ 10 محرم 1423( 25 مارس 2002)-ص:718.

* قرار المجلس الدستوري عدد 786 بتاريخ 2 مارس 2010- يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد 5820 بتاريخ 24 ربيع الأول 1431 (11 مارس 2010)-ص:967.

* قرار المجلس الدستوري رقم2011 /819 بتاريخ 16 نونبر 2011-يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد 5997 مكرر بتاريخ 25 ذو الحجة 1432 (22 نوفمبر 2011)-ص:5562.

* قرار المجلس الدستوري عدد 912 بتاريخ يوم الثلاثاء 18 من صفر 1434 (فاتح يناير2013)-يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد 6114 بتاريخ 20 صفر الأول 1434 (3 يناير 2013)-ص:25.

* قرار المجلس الدستوري رقم 937 بتاريخ 29 مايو 2014-يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد6262 بتاريخ 7 شعبان 1435 (5 يونيو 2014)-ص:4810.

* قرار المجلس الدستوري عدد 943 الصادر في يوم الجمعة 27 من رمضان 1435هـ(25 يوليو 2014)- يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد 6262 بتاريخ10 شوال 1435 (7 أغسطس 2014)-ص:6314.

* قرار المجلس الدستوري رقم 944.14صادر يوم الخميس 22 من ذي القعدة 1435(18 سبتمبر 2014)-يمكن الاطلاع عليه في الجريدة الرسمية عدد6294 بتاريخ 29 من ذي القعدة 1435(25 سبتمبر 2014)-ص:7094.

**القوانين التنظيمية:**

* الظهير الشريف رقم 1.15.33 صادر في 28 من جمادى الأولى 1436 (19 مارس 2015)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 65.13 يتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها-الجريدة الرسمية عدد 6348 بتاريخ 12جمادى الآخرة 1436 (2 أبريل 2015)-ص: 3515.

* الظهير الشريف رقم 1.15.84 الصادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليوز 2015). الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليوز2015)- بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

* الظهير الشريف رقم 1.15.85 الصادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليوز 2015). الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليوز2015)- بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

**القوانين والمراسيم:**

* القانونرقم23.20يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانونرقم2.20.292الصادر في 28من رجب1441 ( 23مارس2020) المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها.

* المرسوم بقانون رقم 2.20.292 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها.الجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر بتاريخ 29 رجب 1441 (24 مارس 2020).

* المرسوم التطبيقي 2.20.293 يتعلق باعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19. الجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر.

* المرسوم 2.20.330 يتعلق بتمديد مدة سريان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19. الجريدة الرسمية عدد 6874 مكرر بتاريخ 25 شعبان 1441 (19 أبريل 2020).

* المرسوم 2.20.371 يتعلق بتمديد مدة سريان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19. الجريدة الرسمية عدد 6883 مكرر بتاريخ 25 رمضان 1441 (19 ماي 2020).

* المرسوم 2.20.406 يتعلق بتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19، وبسن مقتضيات خاصة بالتخفيف من القيود المتعلقة بها. الجريدة الرسمية عدد 6889 مكرر بتاريخ 17 شوال 1441 (9 يونيو 2020).

**الدوريات:**


* عدد F/1248بتاريخ 25 مارس 2020 حول محاربة داء كوفيد 19 وآثاره الصحية والاقتصادية والاجتماعية.

* دورية وزارة الداخلية عدد 6743 بتاريخ 22 أبريل2020.

* دورية وزارة الداخلية عدد 7225 بتاريخ 26 ماي2020.

# المحور الرابع:
# المعلومة وداعي المصلحة العليا للدولة

# كوفيد -19 وأزمة المعلومات

**د.إبراهيم أولتيت**
**أستاذ القانون العام بكلية الحقوق،**
**أكادير**

أعلنت اللجنة الدولية لتصنيف الفيروسات تسمية فيروس كورونا 2 المسبب لمتلازمة الالتهاب الرئوي الحاد الوخيم (SARS-CoV-2) اسماً رسمياً للفيروس الجديد في 11 فبراير 2022. واستندت اللجنة في اختيارها إلى "رؤية تتعلق بالمخاطر، لما قد ينطوي عليه استخدام اسم "سارس" من تداعيات غير مقصودة من حيث التسبب بخوف لا داعي له لدى بعض سكان آسيا التي شهدت أسوأ فاشية لمرض سارس في عام 2003"[1].

يبين هذا الاختيار أهمية المعلومات في مواجهة هذه الجائحة، خاصة أن الرئيس الأمريكي اختار استعمال "الفيروس الصيني"[2]، مما نقل المصطلح العلمي إلى

---

[1]- تم إعلان الاسم الرسمي لكل من مرض كوفيد -19 والفيروس المسبب لهذا المرض (وكان يُعرف سابقا باسم فيروس كورونا المستجد 2019)، على النحو التالي: المرض: مرض فيروس كورونا(كوفيد-19).

الفيروس: فيروس كورونا 2 المسبب لمتلازمة الالتهاب الرئوي الحاد الوخيم(SARS-CoV-2)

Covid-19=Co(corona)+Vi(virus)+D(disease مرض)+19(2019).

منظمة الصحة العالمية، "تسمية مرض كورونا (كوفيد-19) والفيروس المسبب له"( تاريخ الإطلاع 2020/05/28).

https://www.who.int/ar/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance/naming-the-coronavirus-disease-(covid-2019)-and-the-virus-that-causes-it

[2]- جاء في تدوينة للرئيس الأمريكي على صفحته ب (Twitter)يوم 18 مارس 2020 العبارة الآتية:

« Will be having e news conferance today ti discuss very important news from the FDA concerning the chinese Virus! ».

I always treated the Chinese Virus very seriously... ».

التوظيف السياسي. وفي وقت أدى فيه الحجر الذي فرضته الدول كحل وقائي لمنع انتشاره إلى زيادة عدد المرتبطين بوسائل الاتصال الحديثة، وخاصة وسائط التواصل الاجتماعي حيث ارتفع عدد مستخدمي الإنترنت بنسبة 7.1٪ مقارنة بأرقام العام الماضي (+301 مليون)، وهي زيادة تعادل تلك المسجلة بين 2018 و 2019 (+297 مليون)، وأكد الربع الأول من عام 2020 الاتجاه الملاحظ في عام 2019 ، بزيادة 2.5٪ في عدد مستخدمي الهواتف المحمولة (+128 مليون)، والذي صاحبه زيادة قوية في استخدام الشبكات الاجتماعية، مع 304 مليون مستخدم إضافي (+ 8.7٪)[1].

---

ilCoronavirus : Trump va annoncer une nouvelle «très importante», http://www.leparisien.fr/international/coronavirus-donald-trump-va-annoncer-une-nouvelle-tres-importante-18-03-2020-8282748.php

[1]- تبين الأرقام أهمية شبكات التواصل الاجتماعي كما يظهر ذلك عدد المرتبطين بهذه الشبكات:

5.16مليار مستخدم لهاتف واحد (66٪).

4.57مليار مستخدم للإنترنت (59٪).

3.81مليار مستخدم لوسائل التواصل الاجتماعي (49٪).

3.76مليار مستخدم لوسائل التواصل الاجتماعي على الهاتف المحمول (99٪).

6.39ساعة في المتوسط يوميًا على الإنترنت.

وكان رتيب الشبكات الاجتماعية:

- Facebook (2,45 milliards)
- YouTube ( 2 milliards)
- WhatsApp (2 milliards)
- Facebook Messenger (1,3 milliard)
- WeChat / Weixin (1,165 milliard)
- Instagram (1 milliard)
- TikTok / Douyin (800 millions)
- QQ (731 millions)
- Qzone (517 millions)
- Sina Weibo (516 millions)

وعليه، أظهرت أزمة كوفيد 19، إلى جانب الأبعاد الصحية والاجتماعية والاقتصادية (...)، أهمية المعلومات، خاصة في مجتمع عالمي للمعلومات وللشبكات، سواء تعلق الأمر بعلاقتها بالقرار السياسي، إذا أخذنا بالاعتبار أن الأزمة ( crise - krisis)[1] تعني "القرار الحاسم"، أو التوظيف السياسي للخطاب كلعبة سياسية أو كمورد سياسي تتجاوز غاياته مواجهة الكارثة إلى تحقيق مكاسب سياسية في مواجهة أعداء الداخل أو الخارج.

ونظرا لدور المعلومات الصحيحة تفترض الكثير من الدراسات المتعلقة بالاتصال الناشئ عن الأمراض المعدية أن المطلوب هو نقل "الحقائق" من خلال القنوات الرسمية وذات المصداقية، لأن من شأنها المساهمة في تغيير الأفراد لسلوكهم. وبأن أحد أهم الاعتبارات في حدث تفشي الأمراض المعدية هو التواصل مع الجمهور عن طريق "الخبراء"، غالبًا عبر وسائل التواصل وشبكاته، وبأن الحصول على "الحقائق" يدفع بالمتلقي إلى عدم الشعور بالخوف، وأن يعمل بما ينصح به الخبراء[2].

وتزداد أهمية المعلومات في وقت قررت فيه الدول اتخاذ قرارات مصيرية مما جعلها تصطدم بانتشار واسع للأخبار الكاذبة وللتضليل الإعلامي، مما جعل البشرية أمام أزمة المعلومات في مواجهة المرض.

---

Alexandra Patard, « Étude sur l'usage d'Internet, des réseaux sociaux et du mobile au 1er trimestre 2020 » (Consulté le 11/04/2020)

-https://www.blogdumoderateur.com/internet-reseaux-sociaux-mobile-t1-2020?fbclid=IwAR0dEUjm6smVFYw77ApaZTm9vcZeeDg35vQimSXQXUVaM4k24f9FukRd5A8

-https://datareportal.com/reports/digital-2020-april-global-statshot

[1]- اليونسكو ، تقرير المؤتمر العالمي للتعليم العالي تحت شعار: التعليم العالي في القرن 21 : الرؤية و العمل( اليونسكو ، باريس 5-9 اكتوبر 1998)، ص.12.

[2] - Bev J. Holmes, « Communicating about emerging infectious disease: The importance of research », Health, Risk & Society Vol. 10, No. 4, August 2008, 349–360.

وستحاول الدراسة الإجابة عن الإشكالية التالية: ما هي أهم القضايا التي أثارتها أزمة كوفيد- 19 في علاقة بالمعلومات؟ وتتفرع عنها الأسئلة التالية؟

- لماذا تجاهل صانع القرار السياسي المعلومات التي كانت تتوقع حدوث هذا الوباء؟
- وكيف جرى التعامل مع أزمة تدفق المعلومات المضللة؟ وهل الرقابة هي الحل الأمثل للتصدي لأزمة المعلومات؟

**أولا: جائحة كوفيد- 19 وتجاهل السياسي للمعلومات**

تميز بعض الدراسات بين أربع مقاربات لاتخاذ القرار، وهي السياسية والتنظيمية والمؤسساتية والمعلوماتية؛ وتكمن أهمية هذه الأخيرة في أن اتخاذ القرار يعد كتجميع ومعالجة المعطيات والنظريات والمعرفة المتوفرة لدعم عدد من المواقف المختلفة[1]. لكن السؤال الذي طرحته جائحة مرض كوفيد- 19 أن المعلومة كانت متوفرة واستشرفت وقوع الجائحة، ورغم ذلك لم يتفاعل معها صانع القرار، أم أن زمن حدوثها هو الذي فاجأ صانعي السياسات على المستويين الدولي والوطني؟ ويتعلق الأمر بتوقعات جهاز الاستعلامات في الولايات المتحدة الأمريكية(1)، وبعض الدراسات العلمية(2) وتقارير منظمة الصحة العالمية(3).

**1- المخابرات الأمريكية وتوقع الجائحة**

حذر مجلس المخابرات الوطني في الولايات المتحدة الأمريكية ( National Intelligence Council) - في تقرير الاتجاهات العالمية 2025 (Global Trands 2025)

[1]- مارتين فان در ستين، «دمج الدراسات المستقبلية في وضع السياسة العامة»، ضمن سينثياج . واغنر، الاستشراف و الابتكار والإستراتيجية، ترجمة صديق الدملوجي، المنظمة العربية للترجمة، بيروت، ط1، 2009، ص. 379- 408

الصادر في نونبر من العام 2008 – "من ظهور مرض تنفسي بشري شديد العدوى، ولا توجد إجراءات مضادة لمنعه من الانتشار، ومن الممكن أن يؤدي إلى جائحة عالمية. وتنبأ التقرير بأنه سيظهر في منطقة تتسم بكثافة سكانية عالية واتصال وثيق بين البشر والحيوانات (وحدد الصين وجنوب شرق آسيا)[1].

المعلومات الواردة في التقرير السابق أكدها جهاز الاستعلامات في الولايات المتحدة الأمريكية في سنوات 2009 و2010 و 2013 و2017 وفي يناير 2019؛ ففي تقرير الإحاطة السنوي الذي قدمه مدير المخابرات أمام الكونغرس في 12 فبراير 2009 أكد على أنه: "لا يزال التحدي الذي تواجهه الولايات المتحدة هو احتمال ظهور جائحة شديدة مع ظهور المرض المرشح الأساسي هو فيروس أنفلونزا قاتل للغاية. وقدر البنك الدولي أنه إذا كان الفيروس الوبائي التالي مشابه للفيروس الذي تسبب في جائحة عام 1918، يمكن أن يتسبب في ركود عالمي كبير مع تكاليف عالمية تتجاوز 3 تريليون دولار[2]".

وثم تأكيد نفس المعلومة في تقرير الإحاطة السنوي في 2 فبراير 2010: "القضايا التي من المحتمل أن تتحدى الولايات المتحدة في السنوات القادمة: لا تزال هناك

[1] - National Intelligence Council, Global Trands 2025 A Transformed World, US Government Printing Office, November 2008, p.75.

https://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Reports%20and%20Pubs/2025_Global_Trends_Final_Report.pdf

[2]- Dennis C. Blair (Director of National Intelligence), Annual Threat Assessment of the Intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence, 12 February 2009, p 43

https://www.intelligence.senate.gov/sites/default/files/hearings/blair%20%281%29.pdf

فجوات كبيرة في مراقبة الأمراض والإبلاغ عنها التي تقوض قدرتنا على مواجهة تفشي الأمراض في الخارج أو تحديد المنتجات الملوثة قبل أن تهدد الأمريكيين"[1].

وأعاد تقرير 12 مارس 2013 التأكيد على واقعة أن "مرض تنفسي جديد يسهل نقله ويقتل أو يعطل أكثر من واحد بالمائة من ضحاياه من بين أكثر الأحداث المدمرة المحتملة[2]. ونفس التهديد تم إعلانه في تقرير 29 يناير 2019 فـ "الولايات المتحدة والعالم سيظلان عرضة لوباء الأنفلونزا القادم الذي قد يؤدي إلى معدلات هائلة من الوفيات والعجز[3].

السؤال الذي طرح نفسه بقوة هو: ماذا كان رد فعل الرئيس والمشرع في الولايات المتحدة الأمريكية اتجاه هذه التقارير؟

في تعليقه صرح أحد موظفي جهاز المخابرات سابقا كينت هارنغتون (Kent Harrington) بأنه "ليس من المستغرب أن يرفض ترامب(TRUMP) على نحو متكرر المعلومات حول التهديد المتمثل في فيروس كورونا (...) لقد أوضح لفترة طويلة أنه لا يطيق صبرا على أولئك الذين لا يقبلون بآرائه. فعندما عارضه قادة الاستخبارات في ما

---

[1] - Dennis C. Blair (Director of National Intelligence), Annual Threat Assessment of the US Intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence, February 2, 2010, p.41.
https://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Testimonies/20100202_testimony.pdf

[2] - James R. Clapper Director of National Intelligence, Statement for the Record Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community Senate Select Committee on Intelligence, March 12, 2013, p.13.
https://fas.org/irp/congress/2013_hr/031213clapper.pdf

[3] - James R. Clapper Director of National Intelligence, STATEMENT FOR THE RECORD WORLDWIDE THREAT ASSESSMENT of the US INTELLIGENCE COMMUNITY, January 29, 2019, p.21.
https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/2019-ATA-SFR---SSCI.pdf

يتصل بعدة قضايا في إحاطتهم السنوية المقدمة إلى الكونجرس قال لهم " عودوا إلى المدرسة"[1].

ومن جهتها أكدت جريدة (Thewashingtonpost) في تقرير لعدد من صحفييها على أن وكالات المخابرات الأمريكية كانت تصدر تحذيرات مشؤومة ومصنفة في يناير وفبراير حول الخطر العالمي الذي يشكله الفيروس، في حين قلل الرئيس والمشرعون من التهديد وفشلوا في اتخاذ إجراءات ربما أبطأت انتشاره"[2].

2- **البحث العلمي وتوقع الجائحة**

ذهب ديفيد كوامن (David QUAMMEN) إلى أن أول استخدام لكلمة Virus (كلمة لاتينية) في اللغة الإنجليزية للدلالة على عامل فعال يسبب المرض كان في العام 1728، وظلت الكلمة لباقي القرن 18، وخلال كل القرن 19، ولمدة عقود من السنين بعد ذلك، من دون تمييز عن أي ميكروب، واكتشفت تأثيرات الفيروسات قبل اكتشاف الفيروسات نفسها[3]، وبعد حديثه عن الفيروسات، وطرق انتقالها، أكد على خشية العلماء من الوباء التالي الكبير، الحاضر دائما في أذهان العلماء، وكان أحدث وباء كبير هو الإيدز (قتل ما يقرب من 30 مليون فرد)، والأنفلونزا بين العامين 1918 و

---

[1] - KENT HARRINGTON, « The Spies Who Predicted COVID-19 », https://www.project-syndicate.org/commentary/us-intelligence-coronavirus-pandemic-by-kent-harrington-2020-04

[2] - Shane Harris, Greg Miller, Josh Dawsey Ellen Nakashima , « U.S. intelligence reports from January and February warned about a likely pandemic », March 21, 2020 at 1:10 a.m. GMT+1, https://www.washingtonpost.com/national-security/us-intelligence-reports-from-january-and-february-warned-about-a-likely-pandemic/2020/03/20/299d8cda-6ad5-11ea-b5f1-a5a804158597_story.html (Accessed 27/05/2020)

[3] - ديفيد كولمن، الفيض وجائحة الوباء التالية بين البشر، ترجمة مصطفى إبراهيم فهمي، الجزء 2، المجلس للوطني للثقافة و الفنون و الآداب، سلسة عالم المعرفة، عدد 416، سبتمبر 2014، ص. 10-11.

1919 . والمغزى بالنسبة للباحث هو: "عندما يكون هناك سكان في حالة ازدهار، يعيشون بكثافة عالية لكنهم يتعرضون لجرثومة ممرضة جديدة، فإن المسألة تكون مجرد مسألة وقت حتى يصل "الوباء الكبير التالي"[1]. وهي تعكس تجمعا لشكلين من أشكال الأزمة: الأزمة الأولى إيكولوجية، و الثانية طبية[2].

وذهب المختص في تدبير الأزمة وتواصل الأزمة ديدييه هايدريش( Didier Heiderich) إلى أن فكرة إمكانية التحكم في المخاطر بدأت في القرن 19 مع اكتشاف اللقاح ضد داء الكل(Le vaccin contre la rage) من قبل Pasteur ، وصولا إلى التأسيس لثقافة صفر مخاطر التي سيتم دحضها في نهاية التسعينيات من القرن الماضي، مما نتج عنه أنه لم يعد ممكنا في الغرب قبول المخاطر كما كان دائما، فهي إمكانية مرتبطة وجوديا بالوجود البشري، لأن المجتمع المسؤول والفائز هو المتحكم في الخطر[3].

ومن جهته أكد دوني ديكلو (Denis Duclos)- من مؤلفاته La peur et le savoir - على أن مناخ الخوف يحقق ربحا سياسيا، فصناع القرار السياسي والاقتصادي لا يترددون في توجيه العديد من وسائل الإعلام والخبراء لإخبار السكان بأنهم في حاجة إلى وضع تدابير هائلة للتحكم في وضعيات للخطر كاذبة وغير متحكم فيها. وقدم مثال فيروس A (H1N1) هل هذا الفيروس هدد حقيقة حياة الناس؟ وهل التلقيح لا يمكنه

---

[1]- المصدر نفسه، ص.39-40.

[2]- ديفيد كولمن، الفيض وجائحة الوباء التالية بين البشر، ترجمة مصطفى إبراهيم فهمي، الجزء 1، المجلس للوطني للثقافة و الفنون و الآداب، سلسة عالم المعرفة، عدد 415، أغسطس 2014، ص.44.

[3] - Didier Heiderich, « La perception du risque dans la société de la peur », cahier Espaces n°85, Mai 2005.

Disponible sur : http://www.communication-sensible.com/download/La-societe-de-la-peur-et-du-risque.pdf

أن يقلل من عدد الوفيات؟ فالمسألة، إذن، لا تتعلق بمراقبة الخطر وإنما بمراقبة السكان بمساعدة الخطر. فقد وجدت المؤسسات السياسية والمقاولات في تدبير الخوف (La gestion de la peur) مستودعا دائما للسلطة، أي للمراقبة وللربح، في نطاق ما سماه بـ"رأسمالية الخوف[1]".

وفي كتاب "مجتمع المخاطر العالمي" ذهب أولريش بيك (Ulrich BECK) إلى أن القلق بشأن الوجود الذي أثارته المخاطر العالمية على مستوى العالم، قد أدى منذ زمن طويل إلى لعبة الحظ أو المقامرة حول الوجود. وقد نتج عن التهديد وعدم الأمان مجموعة من الثنائيات: الفرصة – والخطر؛ المعرفة – وعدم المعرفة؛ الصحيح – والخطأ؛ والخير- والشر.

وعليه، "فقد يصبح عدم المعرفة سيناريو رعب تدار به بكل حذق الأعمال وألعاب السلطة"[2].

### 3- منظمة الصحة العالمية وتوقع الجائحة

بعد تذكير منظمة الصحة العالمية باحتفال العالم، في العام 2018، بالذكرى المئوية الأولى لجائحة الأنفلونزا 1918-1919، والتي قدر عدد قتلاها بخمسين مليون حالة وفاة، مما أدى إلى انخفاض كبير في متوسط العمر المتوقع في العديد من البلدان في وقت الوباء، وإلى تغييرات أساسية في الصحة العامة وأنظمة الرعاية الصحية، كما كان هناك تقدم كبير في العلوم الطبية، بما في ذلك تطوير لقاحات الأنفلونزا والأدوية

---

[1]- أحيل على قراءة للكتاب :

Roqueplo Philippe. Denis Duclos, la Peur et le savoir. La société face à la science, la technique et leurs dangers, 1989. In: Sociologie du travail, 32e année n°3, Juillet-septembre 1990. pp. 392-395.

[2]- أولريش بيك، مجتمع المخاطر العالمي بحثا عن الأمان المفقود، ترجمة علا عادل هند إبراهيم بسنت حسن، المشروع القومي االترجمة/ المركز القومي للترجمة، القاهرة، العدد 2006، ط1، 2013، ص.24.

المضادة للفيروسات. وحدثت الأوبئة اللاحقة في 1957-1958، و1968-1969 و2009-2010، وكانت مناسبة اختبرت فيها أنظمة الاستجابة الصحية الوطنية (على وجه الخصوص، القدرة على الاستجابة للقاح الوباء) وكشفت نقاط الضعف في تلك الأنظمة.

لتصل إلى أنه على الرغم من أنه من المستحيل التنبؤ عندما قد يحدث الوباء التالي، فإن حدوثه يعتبر أمرا لا مفر منه، ويمكن أن يحدث خلال الإطار الزمني للإستراتجية الحالية (2019-2030)، نظرا للعولمة الاقتصادية المتزايدة، والتحضر والتنقل، وسوف ينتشر الوباء التالي بشكل أكبر وأسرع يمكن أن يؤدي إلى اضطرابات كبيرة. وعلى الرغم من التقدم الطبي الكبير، على مدى المائة عام الماضية، فسيظل هناك سكان لديهم إمكانيات محدودة للحصول على الرعاية، والتي من المرجح أن تعاني من ارتفاع معدلات الوفيات خلال الوباء[1].

**ثانيا: حرب المعلومات المضللة**

في 15فبراير 2020 ، أعلن المدير العام لمنظمة الصحة العالمية في مؤتمر ميونيخ المعني بالأمن أن البشرية لا تحارب مجرد وباء، بل تحارب سيلا هائلا من المعلومات المضللة(infodemic)[2]، وتعني "فائض المعلومات حيث بعضها دقيق وبعضها غير

[1] - World Health Organization, Global influenza strategy 2019-2030 , Prevent. Control. Prepare, Geneva: World Health Organization; 2019, p.2.

https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/311184/9789241515320-eng.pdf

[2] - حيث جاء في خطابه:" لا نحارب مجرد وباء، بل نحارب سيلا هائلا من المعلومات المضللة".

« But we're not just fighting an epidemic; we're fighting an infodemic ».

خطاب المدير العام لمنظمة الصحة العالمية، مؤتمر ميونيخ المعني بالأمن 15 فبراير 2020،

https://www.who.int/ar/dg/speeches/detail/munich-security-conference

دقيق، مما يجعل من الصعب على الناس العثور على مصادر موثوق بها أو إرشادات موثوق بها عندما يحتاجون إليها"[1].

وبهذا وجدت البشرية نفسها أمام أزمة المعلومات التي يتم تداولها عبر وسائل التواصل، وخاصة الوسائط الاجتماعية، وهذا ما أكدته بعض الدراسات الاستقصائية، حيث "إن غالبية المعلومات الخاطئة على وسائل التواصل الاجتماعي جاءت من الناس العاديين"[2]، وأن الفئة المعرضة لخطر هذه المعلومات هي نفس الفئة المعرضة لخطر الفيروس أي كبار السن (66 سنة وما فوق)[3].

ويتعلق الأمر بنوعين من المعلومات:

-المعلومات المضللة (Disinformation) و"تستخدم عموما للإشارة إلى المحاولات المتعمدة (المخطط لها بعناية في كثير من الأحيان) لإرباك الأشخاص أو التلاعب بهم عبر تقديم معلومات كاذبة لهم. وغالبا ما يقترن ذلك باستراتيجيات اتصالات متوازية

[1] - Access Now, Fighting misinformation and defending free expression during COVID-19: recommendations for states, April 2020,

https://www.accessnow.org/cms/assets/uploads/2020/04/Fighting-misinformation-and-defending-free-expression-during-COVID-19-recommendations-for-states-1.pdf

[2]- قام القائمون على الدراسة بتحليل عينة مكونة من 225 قطعة من المعلومات الخاطئة التي تم تصنيفها على أنها خاطئة أو مضللة من قبل مدققي الحقائق ونشرت باللغة الإنجليزية بين يناير ونهاية مارس 2020.

J. Scott Brennen, Felix M. Simon, Philip N. Howard, and Rasmus Kleis Nielsen, « Types, Sources, and Claims of COVID-19 Misinformation », Reuters Institute, University of Oxford,

file:///C:/Users/ASUS/Desktop/Brennen%20-%20COVID%2019%20Misinformation%20FINAL%20(3).pdf

[3] - Gregoire Lits (et autres), Analyse de « l'infodémie » de Covid-19 en Belgique francophone, l'Observatoire de Recherche sur les Médias et le Journalisme (ORM – UCLouvain), mai 2020, p.4.

ومتقاطعة ومجموعة من التكتيكات الأخرى مثل القرصنة أو المساس بسمعة الناس ومصالحهم".

- والمعلومات الخاطئة (Misinformation) وتستخدم بشكل عام للإشارة إلى المعلومات المضللة التي يتم إنشاؤها أو نشرها دون وجود نوايا تلاعبية أو خبيثة".

وكلا النوعين يمثلان مشكلة للمجتمع، ولكن المعلومات المضللة من النوع الأول تشكل خطورة خاصة، لأنها غالبا ما تكون منظمة وتتوفر لها الموارد وتعززها التكنولوجيا المأتمتة[1].

ستحاول الدراسة بيان بعض تجليات حرب المعلومات كما ظهرت بقوة في نظرية المؤامرة وخطاب الكراهية (1)، و التأثير السلبي للمعلومات الخاطئة على بعض شرائح المجتمع(2)، وبما أن الأزمة تعني القرار فكيف واجهت الدول والشركات والجامعات أزمة المعلومات؟(3).

**1- نظرية المؤامرة و خطاب الكراهية**

مقارنة بالفيروسات السابقة (خاصة بين 2003 و2004) فإن المعلومات حول هذا الفيروس كانت أكثر وفرة. فوسائل التواصل الاجتماعية كانت تناقشه على نطاق واسع، كما ناقشته وسائل الإعلام التقليدية، ووسائل ومصادر المعلومات الأخرى، في مزيد من التفاصيل والعمق منذ أواخر دجنبر2019.

[1]- شيريلن ايرتون وجولي بوسيتي (محرران)، الصحافة و"الأخبار الزائفة" والتضليل دليل التدريس والتدريب في مجال الصحافة، منظمة الأمم المتحدة للتربية و الثقافة والعلم و الثقافة (اليونسكو)، ومؤسسة فريديريش ناومان من اجل الحرية (المكتب الإقليمي للشرق الأوسط و شمال إفريقيا)، ترجمة اللغة العربية محمود العابد، طبع في الأردن، 2020، ص 6.

وتميز تداول المعلومات بخصوص الفيروس بظهور ميل إلى نظريات المؤامرة التي تجد أرضا خصبة لها خلال أوقات الأزمات، مثل فترات عدم الاستقرار السياسي، والتهديدات الاقتصادية، وأزمات الصحة العامة، مما خلق المزيد من الفوضى.

ويلتقي المدافعون عن نظرية المؤامرة في عدم الثقة في السياسيين وشركات الأدوية، مما قد ينتج عنه تطوير مواقف سلبية نحو التدابير الوقائية، أو البحث عن استخدام بدائل خطيرة كعلاج للمرض، والتي من المرجح أن تزيد من احتمالات انتشار الفيروس وبالتالي تعريض للخطر المزيد من البشر.

وتجدر الإشارة إلى أن انتشار هذه النظريات يمكن أن يكون ضارا بالسلام والوئام الاجتماعيين، عبر التحريض على كراهية الأجانب في المجتمعات، مما يؤدي إلى السلوك الاجتماعي العنيف. فقد أدى انتشار الفيروس إلى الزيادة العالمية في التمييز والهجمات العنصرية التي تستهدف الأشخاص الذين يُنظر إليهم على أنهم من شرق آسيا. وكمثال على ذلك انتشار حركة" أنا لست فيروسا" #JeNeSuisPasEnVirus في فرنسا كانعكاس للإحباط المتزايد لدى المواطنين الفرنسيين الآسيويين[1].

وفي المملكة المتحدة أشار بعض مستخدمي وسائل التواصل الاجتماعي في الأسبوع الأول من شهر يناير إلى أن إطلاق وتطوير شبكة الهاتف المحمول الجيل الخامس G5كسبب للفيروس أو تسريع انتشاره، بل قام بعض الأفراد بإحراق أجهزة الشبكة بسبب المخاوف الناتجة عن الارتباط بين هذه التقنية وانتشار المرض. ولفهم هذه العلاقة قام مجموعة من الباحثين بدراسة استطلاعية همت 6556 مستخدمًا على Twitterالتي تحتوي تغريداتها على الكلمة الرئيسية "Gcoronavirus5" أو #

[1] - Ghada M Abaido, Aseel A Takshe, COVID-19: Virus or Viral Conspiracy Theories?, American Journal of Biomedical Science & Research , 2020 - 8(2), pp.122-124

Coronavirus hashtag5، أو تم الرد عليها أو ذكرها في هذه التغريدات من يوم الجمعة 27 مارس 2020، الساعة 19:44 حسب التوقيت العالمي، إلى السبت 4 أبريل 2020 ، الساعة 10:38.

وحسب الدراسة فإن حسابات شخصية ظهرت لغرض وحيد هو نشر المؤامرة، ومن قام بالسخرية منها ساهم في لفت الانتباه إليها عن غير قصد.بل إن أن هناك حسابًات فرديًة أنشئت لنشر نظرية المؤامرة وكانت قادرة على جذب المتابعين وإرسال العديد من التغريدات، ولمواجهة هذا النوع أوصت الدراسة السلطات الصحية بالتركيز على هذه الأنواع من الحسابات في مكافحة المعلومات الخاطئة، كما يمكن لشخصية ذات أتباع لا بأس بها أن تفعل ذلك[1].

**2-تأثير المعلومات الخاطئة**

أكدت دراسة ل[2]The Becker Friedman Institute على أنه إذا كانت جهود احتواء الجائحة تعتمد بشكل حاسم على المواطنين الذين لديهم معتقدات دقيقة، فبعد انتشار كوفيد-19 رافقه انتشار الأخبار التي تقلل من مدى التهديد، ورفض أهمية الإجراءات الموضوعة لاحتواء الوباء.

وركزت دراسة المعهد على الانتقادات التي تعرضت لها قناةFox News ، وهي شبكة الكابلات الأكثر مشاهدة في الولايات المتحدة الأمريكية (بمتوسط 3.4 مليون من

[1] - Wasim , Josep Vidal-Alaball,Joseph Downing, Francesc López Seguí, « COVID-19 and the 5G Conspiracy Theory:Social Network Analysis of Twitter Data », JOURNAL OF MEDICAL INTERNET RESEARCH, 2020 | vol. 22 | iss. 5, pp.1-9

[2] - Leonardo Bursztyn, Aakaash Rao, Christopher Roth,David Yanagizawa-Drott , « Misinformation During a Pandemic », The Becker Friedman Institute, First version: April 19, 2020, pp.1-22. https://bfi.uchicago.edu/wp-content/uploads/BFI_WP_202044.pdf

مشاهدي أوقات الذروة في الربع الأول من عام 2020، مقارنة بـ 1.9 مليون لشبكة MSNBC و1.4 مليون لشبكة CNN)، لنشرها لأخبار تضليلية حول الوباء. وتكمن الخطورة في أن مشاهديها من كبار السن (يبلغ متوسط عمر مشاهدي شبكة فوكس نيوز 68 عاما) قد يكون الفيروس أكثر فتكًا بما يصل إلى عشر مرات مما هو بين عامة السكان، وبشكل خاص بالنسبة لبرنامجين شعبيين وهما برنامج Hannity و Tucker Carlson Tonight (بمتوسط 4.2 مليون 4ملايين مشاهد يوميًا في الربع الأول من عام 2020 على التوالي) فكلاهما غطيا الأخبار من وجهة نظر محافظة وكانا يدعمان على نطاق واسع أجندة سياسة الرئيس رونالد ترامب (TRUMP Ronald).

ولفحص العلاقة بين مشاهدة هذين البرنامجين والتغيرات في السلوك استجابة للفيروس أرسل الباحثون استبيانًا إلى 1045 مشاهدًا من شبكة فوكس نيوز تتراوح أعمارهم بين 55 عامًا أو أكثر أوائل أبريل 2020. وبالاستناد إلى عدة دراسات حول آثار وسائل الإعلام والدعاية على السلوك السياسي والنتائج الصحية تشير النتائج إلى وفاة عدد كبير من الناس بسبب التعرض لمعلومات مغلوطة. لتخلص الدراسة إلى أنه يمكن أن يكون لتوفير المعلومات الخاطئة في المراحل المبكرة من الجائحة عواقب مهمة على الصحة.

خاصة كما جاء في مسح أجري في 10 و16 مارس 2020 لـ 8914 شخصًا بالغًا أمريكيًا من قبل باحثين من مركز Pew Research Center قالت نسبة مهمة من مستهلكي أخبار وسائل التواصل الاجتماعية أنهم تلقوا على الأقل بعض المعلومات الخاطئة حول الوباء، وإن مصادر الأخبار قد بالغت في التهديد الذي يشكله الفيروس[1].

[1] - Mark JURKOWITZ, Amy MITCHELL, Americans who primarily get news through social media are least likely to follow COVID-19 coverage, most likely to report seeing made-up news, Pew Research Center, Maech 25,2020,

### 3- في مواجهة أزمة المعلومات

#### أ- الرقابة على المعلومات

أكد تقرير صادر عن منظمة Access Now المدافعة عن الحقوق الرقمية على أنه إذا كانت الحكومات من حيث المبدأ ملزمة بتوفير الوصول الكافي إلى المعلومات الدقيقة(بما في ذلك السعي إليها ونقلها وتلقيها)على النحو المنصوص عليه بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالصحة، فإن الأزمة دفعت بالديمقراطيات والديكتاتوريات لفرض الرقابة على المعلومات حول المرض بدلاً من السماح للعلماء لنشر ومناقشة مدى أو شدة تفشيه. وفي بعض الحالات استغلت الحكومات الاستبدادية الأزمة الصحية لتعزيز الدعاية التي ترعاها الدولة وتوطيد سلطاتها مما شكل تهديدا لوسائل الإعلام والصحفيين المستقلين الذين يقومون بالإبلاغ الموضوعي عن الصحة. وأعطى التقرير أمثلة من الصين والولايات المتحدة الأمريكية وروسيا وكينيا.

ففي الصين، بينما حاول الأطباء إثارة الإنذار بشأن الانتشار السريع للمرض (لي وين ليانغLi Wenliang)[1]، كانت المعلومات عن الوباء تخضع للرقابة على وسائل التواصل الاجتماعي الصينية. ففي 31 ديسمبر 2019، عندما أصدرت لجنة الصحة

---

https://www.journalism.org/2020/03/25/americans-who-primarily-get-news-through-social-media-are-least-likely-to-follow-covid-19-coverage-most-likely-to-report-seeing-made-up-news

[1]- Li Wenliang (1986- 7 فبراير 2020)، طبيب العيون الصيني الذي كان أول من حذر بوجود الفيروس في المدينة الصينية Wuhan فتعرض لتحذير من السلطات الصينية للتوقف عن نشر الشائعات، فكان من ضحايا الفيروس الذي اكتشفه.

Bbc, Le coronavirus "tue le médecin chinois Li Wenliang lanceur d'alertes sur le virus" ( Le 6 février 2020).

https://www.bbc.com/afrique/monde-51402062

البلدية لبلدية ووهان أول إشعار عام لها بشأن المرض، بدأت الرقابة على YY، وهي منصة بث مباشر صينية. وتم فرض رقابة واسعة على WeChat (تطبيق الدردشة الأكثر شعبية في الصين مع أكثر من مليار مستخدم نشط شهريًا)، بما في ذلك انتقاد الحكومة الصينية.

وفي 5 فبراير 2020، أصدرت إدارة الفضاء الإلكتروني في الصين (CAC)- وكالة إدارة الإنترنت - بيانًا عامًا أكدت فيه أنها ستعاقب "مواقع الويب والمنصات والحسابات" لنشر المحتوى "الضار" و" نشر الخوف "المتعلق بكوفيد-19[1].

**ب-جهود مواجهة حرب المعلومات: مواجهة المعلومة بالمعلومة**

لمواجهة هذا النوع من المعلومات ظهرت عدة مبادرات عالمية استهدفت نشر المعلومات الصحيحة، نورد من بينها:

ب-1-جهود مؤسسات الاتحاد الأوربي

*-منصة بيانات COVID-19: قامت المفوضية الأوروبية والمعهد الأوروبي للمعلوماتية الحيوية (EMBL-EBI)، بالتعاون مع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وشركاء الأبحاث مثل ELIXIR، بنشر منصة بيانات COVID-19 الأوروبية المخصصة تسهر على الجمع السريع وتبادل البيانات الشاملة لبيانات البحث المتاحة من مصادر

[1]- حول أساليب الرقابة المعتمدة من قبل هذه الوسائل أحيل إلى دراسة علمية تتبعت هذه الوسائل من 1 يناير إلى 15 فبراير 2020 من شبكة جامعة تورنتو

Lotus Ruan, Jeffrey Knockel, and Masashi Crete-Nishihata, Censored Contagion : How Information on the Coronavirus is Managed on Chinese Social Media, March 3, 2020

https://citizenlab.ca/2020/03/censored-contagion-how-information-on-the-coronavirus-is-managed-on-chinese-social-media

مختلفة لمجتمعات البحث الأوروبية والعالمية. وكان الهدف من هذه البوابة هو تسهيل مشاركة البيانات وتحليلها، وتسريع أبحاث الفيروسات التاجية[1].

*-حذرت مؤسسات الاتحاد الأوروبي مراراً وتكراراً من مخاطر محاولات التضليل والخداع. ومن أجل دعم المعلومات الصحيحة تم إنشاء صفحة ويب مشتركة للاتحاد الأوروبي حول استجابة أوروبا للفيروس. كما أنه يساعد على تبديد الخرافات الأكثر شيوعًا المتعلقة بالوباء.

وتساعد المفوضية الأوروبية في مكافحة التضليل من خلال العمل بشكل وثيق مع منصات الإنترنت بتشجيعهم على الترويج لمصادر موثوق بها، وتقليص المحتوى الذي تم اكتشافه على أنه زائف أو مضلل وإزالة المحتوى غير القانوني أو الذي من المحتمل أن يسبب ضررًا جسديًا.[2]

يضاف إلى هذه المبادرات العمل العلمي الذي يقوم به المركز الأوروبي للوقاية من الأمراض ومكافحتها،[3] خاصة عملية الرصد والمراقبة عبر برنامج أطلس[4].

ب-2- جهود الاتحاد الإفريقي

[1] - Commission Européenne (et autres partenaires), plateforme européenne de données sur la pandémie de COVID-19, https://www.covid19dataportal.org

[2] - Commission Européenne, Lutter contre la désinformation, https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/fighting-disinformation_fr

[3] - Centre européen de prévention et de contrôle des maladies, https://www.ecdc.europa.eu/en

[4] - Centre européen de prévention et de contrôle des maladies, Surveillance ATLAS of Infectious diseases, https://www.ecdc.europa.eu/en/surveillance-and-disease-data

واصلت المراكز الإفريقية لمكافحة الأمراض والوقاية منها( CDC Africa) توفير وتلقي المعلومات الجديدة عن الوباء من خلال مجموعات WhatsApp التي تم إنشاؤها للمسؤولين عن التواصل والصحفيين من الدول الأعضاء.

وعقدت مناقشات مع فريق Facebook لتحسين الحملات والرسائل الخاصة بأفريقيا حول الوباء.

وتعمل على نظام تتبع الشائعات لأفريقيا برصد وتجميع والرد على الشائعات والمعلومات الخاطئة.

-التعاون مع (Co-Creation Hub (CcHUB) -مركز الابتكار التكنولوجي في أفريقيا (نيجيريا)- بإعلان عن عروض مشاريع لتوفير اتصالات مبتكرة على أساس اللغات الأفريقية لمواجهة المعلومات الخاطئة.

-التعاون مع منظمة Resolve to Save Lives ، ومنظمة الصحة العالمية، للقيام بأبحاث حول الرأي العام من أجل سبر المواقف والسلوكيات المتعلقة بالفيروس[1].

ب-3-جهود facebook[2]

*-أعلنت الشركة عن وضع- خلال شهر أبريل2020 - ملصقات تحذيرية على

[1] - African Union, Africa CCD -Centres for Disease Control and Prevention , Coronavirus - Afrique : Bulletin d'information N° 11: sur la pandémie à Coronavirus (COVID-19) , 31 Mars 2020, https://www.africa-newsroom.com/press/coronavirus-afrique--bulletin-dinformation-n-11-sur-la-pandemie-a-coronavirus-covid19-date-de-publication-31-mars-2020?lang=fr

[2] - Guy Rosen, « An Update on Our Work to Keep People Informed and Limit Misinformation About COVID-19 » , April 16, 2020
https://about.fb.com/news/2020/04/covid-19-misinfo-update/

حوالي 50 مليون قطعة من المحتوى المتعلق بكوفيد- 19، استنادًا إلى حوالي 7500 مقالة من قبل شركائها العاملين في مجال التحقق من المعلومات، مما مكن من توجيه أكثر من مليارين (2) من الأفراد إلى موارد من منظمة الصحة العالمية والسلطات الصحية الأخرى من خلال مركز معلومات والنوافذ المنبثقة على Facebook و Instagram.

*-العمل مع أكثر من 60 منظمة للتحقق من الحقائق تقوم بمراجعة وتقييم المحتوى بأكثر من 50 لغة حول العالم.

*- الإعلان عن الجولة الأولى من المستفيدين من برنامج المنحة الذي تبلغ قيمته مليون دولار أمريكي بالشراكة مع الشبكة الدولية لتقصي الحقائق (تقديم منح لـ 13 منظمة للتحقق من المعلومات حول العالم لدعم المشاريع في إيطاليا وإسبانيا وكولومبيا والهند وجمهورية الكونغو ودول أخرى).

*-وخلال شهر مارس، عرضت الشركة تحذيرات بشأن حوالي 40 مليون مشاركة تتعلق بالمرض على Facebook، استنادًا إلى حوالي 4000 مقالة من قبل شركائها المستقلين في التحقق من المعلومات.

*-ولتسهيل عثور الأشخاص على معلومات دقيقة حول المرض، أضافت الشركة قسمًا جديدًا إلى مركز معلومات كوفيد-19 الخاص يسمى الحصول على الحقائق ( Get the Facts).

*-وتم تقديم أيضًا لمنظمة الصحة العالمية أكبر عدد من الإعلانات المجانية التي تحتاجها والملايين من أرصدة الإعلانات إلى السلطات الصحية الأخرى حتى يتمكنوا من الوصول إلى الأشخاص برسائل في الوقت المناسب.

وعلى WhatsApp: يمكن للأشخاص الاشتراك لتلقي تنبيه الصحة لمنظمة الصحة العالمية، وهو تقرير يومي بأحدث أعداد حالات كوفيد-19 . ويتضمن أيضًا نصائح حول كيفية منع انتشار المرض بالإضافة إلى إجابات عن الأسئلة الشائعة التي يمكن للأشخاص إرسالها بسهولة إلى أصدقائهم وعائلاتهم. وجرى العمل بشكل مباشر مع وزارات الصحة في المملكة المتحدة والهند وإندونيسيا وسنغافورة وإسرائيل وجنوب إفريقيا ودول أخرى لتقديم تحديثات صحية مماثلة خاصة بتلك الدول.

*-وتبرعت الشركة بمليون دولار للشبكة الدولية لتقصي الحقائق لتوسيع وجود منظمات التحقق من المعلومات على WhatsApp، حتى يتمكن الأشخاص من إرسال الشائعات التي يجدونها مباشرة إلى مدققي الحقائق.

وعلى Messenger: ثم ربط المنظمات الصحية الحكومية ووكالات الصحة التابعة للأمم المتحدة بشركاء الشركة من المطورين الذين يمكنهم مساعدتهم في استخدام Messenger بشكل أكثر فاعلية لمشاركة المعلومات في الوقت المناسب مع الأشخاص وتسريع ردودهم على الأسئلة الشائعة[1].

ب-3- التعاون الدولي: بالتعاون مع منظمة الصحة العالمية والشراكة بين الأكاديميات – وهي شراكة تضم 140 أكاديمية وطنية للعلوم والهندسة والطب- أطلق مركز(the Smithsonian Science Education Center (SSEC دليلاً بعنوان "كوفيد-19: كيف أحمي نفسي والآخرين؟" بعدة لغات عالمية، وهو دليل يتضمن معلومات سريعة موجهة لفئة الشبيبة المتراوحة أعمارهم بين 8 و17 عاماً. ويهدف الدليل، الذي يستند إلى أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، إلى مساعدة الشباب على فهم

[1] - Nick Clegg, Combating COVID-19 Misinformation Across Our Apps,March 25, 2020 https://about.fb.com/news/2020/03/combating-covid-19-misinformation/

العلوم والعلوم الاجتماعية المرتبطة بكوفيد-19 ومساعدتهم كذلك على اتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على سلامتهم وسلامة أسرهم ومجتمعاتهم.

وقدم الدليل أجوبة عن الأسئلة الآتية[1]:

ماذا يحدث في العالم الآن؟ كيف يمكن المحافظة على المسافة مع الآخرين؟ كيف يمكن أن نغطي أنوفنا وأفواهنا؟كيف يمكن لغسل اليدين أن يساعد؟كيف يؤثر كوفيد- 19 على العائلات والمجتمعات؟كيف يمكن أن يكون الاطلاع على المشكلة نوعا من المساعدة؟ما الخطوات التي يمكنني اتخاذها الآن؟

[1]- مؤسسة سميثسونيان، كوفيد-19! كيف يمكنني حماية نفسي والآخرين؟، الطبعة الأولى 2020. ( تاريخ الزيارة 2020/06/07)

https://ssec.si.edu/sites/default/files/other/globalgoals/COVID19/COVID-19_Arabic.pdf

## خاتمة

نخلص إلى أن أزمة كوفيد 19 لا يمكن حصرها في أبعادها الصحية أو الاقتصادية أو الاجتماعية بل أفرزت تداعيات كثيرة وعميقة، وخاصة ما أثارته، وستثيره مستقبلا، من تداعيات سياسية، ولهذا أصبح بعض الأمريكيين يطلبون النجاة لا من الفيروس فقط بل من رجل السياسة ك TRUMP، وفي هذا الصدد قال الاقتصادي جوزسف ستيغليتز.JOSEPH E STIGLITZ - حائز على جائزة نوبل في علوم الاقتصاد في العام 2001-لا يمكن أن يحمينا من هذه الأزمات إلا حكامة قائمة على العلم، فالآن وبعد أن أصبحنا نواجه هذين التهديدين، يأمل المرء أن يكون هناك عدد كافٍ من البيروقراطيين والعلماء في الحكومة لحمايتنا من ترامب وأتباعه[1]". وامتد تأثير الأزمة إلى حقوق الإنسان فعلى مدار التاريخ، كانت أزمات مثل الأزمة الحالية تستغل كذريعة مناسبة للأنظمة الاستبدادية لتطبيع نزعاتها الجائرة المستبدة"، أي خطر "استبداد فيروسي"[2].

وإلى جانب هذه الأبعاد أظهرت أزمة كوفيد-19 خطورة المعلومات وفي نفس الوقت أهميتها، خاصة في سياق تاريخي تتفق الدراسات والتقارير الدولية والوطنية على أن البشرية تعيش في "مجتمع المعلومات" أو "مجتمع الشبكات"، مما يضفي على المعلومات أهمية حيوية، ولكن في نفس الوقت سلاحا خطيرا، مما يفرض تضافر

[1]- جوزيف ستيغليتز، "فشل سياسات ترامب في احتواء الوباء" (9 مارس2020)،
https://www.project-syndicate.org/commentary/trump-coronavirus-failure-of-small-government-by-joseph-e-stiglitz-2020-03/arabic

[2]- باتريك جاسبارد(سفير سابق للولايات المتحدة في جنوب أفريقيا ( أصله من هايتي))، "فيروس استبدادي" (13 أبريل 2020)،
https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-authoritarianism-goes-viral-by-patrick-gaspard-2020-04/arabic

المبادرات لمواجهة حرب المعلومات، ولهذا ستشكل أزمة كوفيد-19 نموذجا لهذه الازدواجية : الخطر والفرص، مما يؤكد فرضية أن "الأزمة" هي "القرار"، وأن الفاعل هو من يتصرف في وضعية، و أن حتى " السلبية هي دائما بطريقة ما نتيجة اختيار"[1].

وعليه، نستنتج:

-لا يمكن حصر تداعيات كوفيد-19 على الصحة أو الاقتصاد، بل كانت شاملة لجميع مناحي حياة الناس، وخاصة التواصل فيما بينهم.

-بينت أزمة كوفيد-19 أن التقينة (تقنيات الاتصال الحديثة)ليست محايدة، فكما استعملت لنشر نظرية المؤامرة وخطاب الكراهية والمعلومات المضللة، كانت بالمقابل فضاء جعل الناس المنفصلين والمحتجزين في منازلهم يشعرون"بأنهم يتحركون وفق إيقاع مشترك"[2]، وقد نتجَ عن ذلك ممارسة ما سمته بعض التقارير بـ"المواطنة الرقمية" أو"مواطنة الشبكة"[3].

-أظهرت الأزمة دور الدولة، سواء كان سلبيا عندما لجأت بعض الدول إلى فرض الرقابة على حرية تداول المعلومات، أو إيجابيا باستغلال وسائط التواصل الاجتماعية لمحاربة المعلومات المضللة ونشر المعلومات الصحيحة والتحسيس بخطورة الفيروس في سعيها للحفاظ على أول حق من حقوق الإنسان وهو الحق في الحياة.

---

[1] - Michel CROZIER , Erhard FRIEDBOURG, *L'acteur et le système , les contraintes de l'action collective*, Éditions du seuil (,1981 ) p. 56.

[2]- تشارلز تلي، الحركات الاجتماعية 1768-2004، ترجمة وتقديم ربيع وهبة، المشروع القومي للترجمة، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة ط 1 ، 2005، ص. 47.

[3]- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ( المكتب الإقليمي للدول العربية)/ مؤسسة محمد بن راشد أل مكتوم، تقرير المعرفة العربي للعام 2010 /2011، إعداد الأجيال الناشئة لمجتمع المعرفة،( دار الغرير للطباعة و النشر، دبي، الإمارات العربية المتحدة، ص.14.

# المراجع

## أولا: المراجع العربية

### 1-الكتب:

- بيك أولريش، مجتمع المخاطر العالمي بحثا عن الأمان المفقود، ترجمة علا عادل هند إبراهيم بسنت حسن، المشروع القومي االترجمة/ المركز القومي للترجمة، القاهرة، العدد 2006، ط1، 2013.

- كولمن ديفيد، الفيض وجائحة الوباء التالية بين البشر، ترجمة مصطفى إبراهيم فهمي، الجزء 1، المجلس للوطني للثقافة و الفنون و الآداب، سلسة عالم المعرفة، عدد 415، أغسطس 2014.

- ـــ الفيض وجائحة الوباء التالية بين البشر، ترجمة مصطفى إبراهيم فهمي، الجزء 2، المجلس للوطني للثقافة و الفنون و الآداب، سلسة عالم المعرفة، عدد 416، سبتمبر 2014.

- واغنر سينثيا ج ، الاستشراف و الابتكار والإستراتيجية، ترجمة صديق الدملوجي، المنظمة العربية للترجمة، بيروت، ط1، 2009.

- تلي تشارلز، الحركات الاجتماعية 1768-2004، ترجمة و تقديم ربيع وهبة، المشروع القومي للترجمة، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة ط 1 ، 2005.

### 2- المقالات

- جاسبارد باتريك (سفير سابق للولايات المتحدة في جنوب أفريقيا (أصله من هايتي)، "فيروس استبدادي" (13 أبريل 2020).

- جوزيف ستيغلتز، "فشل سياسات ترامب في احتواء الوباء"(9 مارس 2020).

https://www.project-syndicate.org

### 3-التقارير

- اليونسكو، تقرير المؤتمر العالمي للتعليم العالي تحت شعار: **التعليم العالي في القرن 21 : الرؤية والعمل**( اليونسكو ، باريس 5-9 أكتوبر 1998).

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (المكتب الإقليمي للدول العربية)/ مؤسسة محمد بن راشد آل مكتوم، تقرير المعرفة العربي للعام 2010 /2011، **إعداد الأجيال الناشئة لمجتمع المعرفة**، دار الغرير للطباعة و النشر، دبي، الإمارات العربية المتحدة.

-منظمة الصحة العالمية: https://www.who.int

-مؤسسة سميثسونيان: https://ssec.si.edu

- الصحافة و"الأخبار الزائفة" و التضليل دليل التدريس و التدريب في مجال الصحافة، منظمة الأمم المتحدة للتربية و الثقافة والعلم و الثقافة (اليونسكو)، ومؤسسة فريديريش ناومان من اجل الحرية (المكتب الإقليمي للشرق الأوسط و شمال افريقيا)، ترجمة اللغة العربية محمود العابد، طبع في الأردن، 2020.

**ثانيا: المراجع الأجنبية:**

**1- Ouvrages**

- Michel CROZIER , Erhard FRIEDBOURG, *L'acteur et le système , les contraintes de l'action collective*, Éditions du seuil , 1981.

**2- Articles**

-Alexandra Patard, «Étude sur l'usage d'Internet, des réseaux sociaux et du mobile au 1er trimestre 2020 » (Consulté le 11/04/2020)

https://www.blogdumoderateur.com

-Bbc, Le coronavirus "tue le médecin chinois Li Wenliang lanceur d'alertes sur le virus" ( Le 6 février 2020), https://www.bbc.com/afrique/monde-51402062

-Bev J. Holmes, «Communicating about emerging infectious disease: The importance of research», Health, Risk & Society Vol. 10, No. 4, August 2008.

-Coronavirus : Trump va annoncer une nouvelle «très importante», http://www.leparisien.fr

-Didier Heiderich, « La perception du risque dans la société de la peur », cahier Espaces n°85, Mai 2005.Disponible sur : http://www.communication-sensible.com

-Ghada M Abaido, Aseel A Takshe, COVID-19: Virus or Viral Conspiracy Theories?, American Journal of Biomedical Science & Research , 2020 - 8(2/.

-Guy Rosen, « An Update on Our Work to Keep People Informed and Limit Misinformation About COVID-19 » , April 16, 2020

https://about.fb.com/news/2020/04/covid-19-misinfo-update/

-Lotus Ruan, Jeffrey Knockel, and Masashi Crete-Nishihata, Censored Contagion : How Information on the Coronavirus is Managed on Chinese Social Media, March 3, 2020 https://citizenlab.ca

-KENT HARRINGTON, « The Spies Who Predicted COVID-19 », https://www.project-syndicate.org

-Nick Clegg, Combating COVID-19 Misinformation Across Our Apps,March 25, 2020 https://about.fb.com

-Roqueplo Philippe. Denis Duclos, la Peur et le savoir. La société face à la science, la technique et leurs dangers, 1989. In: Sociologie du travail, 32e année n°3, Juillet-septembre 1990.

-Shane Harris, Greg Miller, Josh Dawsey Ellen Nakashima , « U.S. intelligence reports from January and February warned about a likely pandemic », March 21, 2020 at 1:10 a.m. GMT+1,

https://www.washingtonpost.com

-Wasim , Josep Vidal-Alaball,Joseph Downing, Francesc López Seguí, « COVID-19 and the 5G Conspiracy Theory:Social Network Analysis of Twitter Data », JOURNAL OF MEDICAL INTERNET RESEARCH, 2020 | vol. 22 | iss. 5.

**3- Rapports**

- Access Now, Fighting misinformation and defending free expression during COVID-19: recommendations for states, April 2020. https://www.accessnow.org

- Commission Européenne https://ec.europa.eu

- Centre européen de prévention et de contrôle des maladies, https://www.ecdc.europa.eu/en

-National Intelligence https://www.intelligence.senate.gov

https://www.dni.gov

https://fas.org

- Mark JURKOWITZ, Amy MITCHELL, Americans who primarily get news through social media are least likely to follow COVID-19 coverage, most likely to report seeing made-up news, Pew Research Center, Maech 25,2020,

https://www.journalism.org

- Leonardo Bursztyn, Aakaash Rao, Christopher Roth,David Yanagizawa-Drott , « Misinformation During a Pandemic », The Becker Friedman Institute, First version: April 19, 2020.https://bfi.uchicago.edu

-J. Scott Brennen, Felix M. Simon, Philip N. Howard, and Rasmus Kleis Nielsen, « Types, Sources, and Claims of COVID-19 Misinformation », Reuters Institute, University of Oxford,

- Gregoire Lits (et autres), Analyse de « l'infodémie » de Covid-19 en Belgique francophone, l'Observatoire de Recherche sur les Médias et le Journalisme (ORM – UCLouvain), mai 2020, p.4

African Union, Africa CCD -Centres for Disease Control and Prevention , Coronavirus - Afrique : Bulletin d'information N° 11: sur la pandémie à Coronavirus (COVID-19) , 31 Mars 2020, https://www.africa-newsroom.com

# المراقبة الرقمية في زمن جائحة كورونا بين "مجتمع البانوبتيك" ومنطق "الأخ الأكبر يراقبك"

**د.عثمان الزياني**
**أستاذ القانون العام بكلية الحقوق، وجدة**

**مقدمة**

على الرغم من الأهداف التي تم الإعلان عنها خلال فترة جائحة كورونا، والمتعلقة بتوظيف المراقبة الرقمية في مجموعة من دول العالم، لمحاربة فيروس كورونا، إلا أنه برزت الكثير من الأصوات المعارضة والمنددة التي رأت في هذه المراقبة إحياء لنموذج مجتمع "البانوبتيك" الذي نظر له جيريمي بنثام. ذلك أن النقاش الذي دار حول أخلاقيات وفلسفة المراقبة الرقمية مستمدة كثيرًا من "panopticon" لجيريمي بينثام و "panopticism"لميشال فوكو.

يتعلق الأمر ببرج مراقبة فردي، مركزي، مخفي يمكنه رؤية جميع السجناء، دون أن يتمكن السجناء من معرفة ما إذا كانوا تحت المراقبة أم لا، نظرًا لأن الوصي الرئيسي مخفي، ومن المستحيل على النزلاء التنبؤ بموعد مراقبتهم أو مراقبتهم من عدمه، علما أن النظام كان يعتمد على نفسية جماعية للخوف ويتم مراقبته باستمرار.

وقد كان لمفهوم panopticon تأثير كبير على أعمال ميشيل فوكو حول الاستبداد والمراقبة، إذ يستخدم مصطلح "panopticism" لتعريف "المجتمعات التأديبية" الحديثة حيث القدرة على التجسس والتطفل على حياة الأفراد دون أن تتم

رؤيتها ومراقبتها، والتي تخلق آلية السلطة وثقافة السيطرة، بدلاً من الأقفال أو القضبان أو الأوصياء أي المراقبة المعقدة، تعمل القوة التأديبية للعمارة panopticon من خلال التهديد بالمراقبة غير المرئية (بدلاً من المراقبة الواضحة) [1]. وقد رأى الكثير من الباحثين والمتتبعين في هذه المراقبة الرقمية أيضا انبعاث لفكرة "الأخ الأكبر يراقبك big brother watching you" للكاتب جورج أورويل التي كانت موجودة منذ عقود، وهي عبارة شائعة الاستخدام لوصف المراقبة أو انتهاكات الخصوصية. إن "الأخ الأكبر" هو استعارة مألوفة تستحضر رؤى للمراقبة السياسية، والسيطرة السياسية على المعارضين، وتجسيد الحكم الشمولي، وفقدان الحرية الفردية، ذلك أن جورج أورويل (1949) تكهن في روايته "1984" حول مجتمع مستقبلي حيث يمكن للتكنولوجيا أن تساعد في حكم الأوليغارشية الحاكمة وتمكنها من الهيمنة على شعوبها. [2]

ويعرّف ليون Lion المراقبة بأنها "جمع ومعالجة البيانات الشخصية، سواء كانت قابلة للتحديد أم لا، ولأغراض التأثير أو لغرض إدارة أولئك الذين تم جمع بياناتهم"، وإن كان يكفي هذا التعريف كتوصيف عام للمراقبة، فأننا في هذه الورقة مهتمون بشكل خاص بالمراقبة الرقمية. إن التغييرات الناتجة عن رقمنة تقنيات المراقبة ليست كمية فقط (من حيث الحجم، التغطية، السرعة، الكثافة، إلخ)، ولكنها أيضًا نوعية، فمع الرقمنة تأتي المعلومات الأكثر قابلية للتخزين والنقل

[1] -Rosamunde Van Brakel ;Understanding resistance to digital surveillance. Towards a multi-disciplinary, multi-actor framework ; · April 2009 ;at : file:///C:/Users/Minfo/Downloads/3282-Article%20Text-5592-2-10-20120130%20(1).pdf

[2] - Daniel J. Power ;"Big Brother" can watch us ; Journal of Decision Systems, 2016 ;VOL. 25, NO. S1,at :

https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/12460125.2016.1187420

والحساب. وبالإضافة إلى المراقبة الخوارزمية، هناك تغييرات نوعية تخضع لها ممارسات المراقبة من خلال الرقمنة لدرجة أنها تستحق نظرية جديدة للمراقبة"[1].

وعلى قدر مختلف هذه الإشكاليات والوظائف غير المعلنة أو الكامنة التي كانت تفرض نفسها في صميم المراقبة الرقمية، تستوجب مقاربة الموضوع والتفصيل فيه أكثر، اعتماد العديد من العناصر المتباينة والمتداخلة.

**الفقرة الأولى: أساسيات وتطبيقات نماذج من المر اقبة الرقمية**

إن اجتياح جائحة الفيروس التاجي لمختلف دول العالم، رافقه استراتيجيات وتكتيكات لمحاولة محاربتها والتخفيف من آثارها. بشكل عام، كان هناك اتباع نهج تقليدي للصحة العامة يشمل مراحل الاحتواء (خطوات لمنع الفيروس من الانتشار)، والتأخير (تدابير للحد من ذروة الأثر)، والتخفيف (تزويد النظام الصحي بالدعم الضروري) والبحث (البحث عن تدابير فعالة إضافية للعلاج). كما تضمنت التدابير النموذجية المستخدمة في مرحلتي التأخير والاحتواء نظافة شخصية متزايدة وأكثر نشاطًا، وارتداء ملابس واقية، وممارسة التباعد الاجتماعي والعزل الذاتي، وحظر التجمعات الاجتماعية، والحد من السفر، والحجر القسري. كما تم تسخير التقنيات الرقمية القائمة آنذاك والجديدة واقتراحها لتعزيز واستكمال التدابير التقليدية في هذه المراحل، مصحوبة بحجج مفادها أنها ستحسن فعاليتها من خلال المراقبة الجماعية في الوقت الفعلي على المستوى الفردي والجماعي، مما تعمل على تحسين التحكم في المواطنين.

[1] - Aaron K. Martin ;Rosamunde Van Brakel ;Daniel J. Bernhard ;Understanding resistance to digital surveillance. Towards a multi-disciplinary, multi-actor framework ;at : file:///C:/Users/Minfo/Downloads/3282-Article%20Text-5592-2-10-20120130.pdf.

في الواقع، كانت العدد من الدول سريعة نسبيًا في نشر الحلول التي تقودها التكنولوجيا للمساعدة في استجابتها لفيروس conoravirus لثلاثة أغراض رئيسية:(1) فرض الحجر الصحي/إذن الحركة (معرفة الأشخاص أين يجب أن يكونوا، إما فرض العزل المنزلي لأولئك الأفراد المصابين، أو تمكين الحركة المعتمدة لغير المصابين)؛ (2) تتبع الاتصال (معرفة المسار الذي يسلكه المواطنون)؛ و(3) نمذجة الأنماط والتدفق (معرفة توزيع المرض وانتشاره؛ وكم عدد الأشخاص الذين يمرون عبر الأماكن وما إذا كانت هناك تدابير إبعاد/عزل اجتماعي يتم ملاحظتها، وذلك كله عن طريق نهج المراقبة الرقمية المعممة[1].

مقارنة بالأزمنة السابقة، فإن إحدى خصائص الأزمة الصحية التي تسبب فيها فيروس كورونا هي انتشار أنظمة الأمن إلى جانب عودة النظم التأديبية، وقبل كل شيء تحديثها المشترك من خلال أجهزة الكمبيوتر، واستخدامات الشرطة التقنية، لأن الأشكال المختلفة للمراقبة الرقمية، التي كانت مستوطنة بالفعل قبل الأزمة كانت موجودة في المنطق التأديبي والحجر المرتبط بتدابير الاحتواء، ونذكر على سبيل المثال عندما كانت تفرض السلطات ارتداء سوار إلكتروني على الأشخاص الذين يخضعون للحجر الصحي ومحبوسين في منازلهم، أو عندما تجبر الشرطة هؤلاء الأشخاص على إرسال صورهم الشخصية بانتظام من هواتفهم الذكية من منازلهم[2].

[1] - Rob Kitchin ;Using digital technologies to tackle the spread of the coronavirus: Panacea or folly? 21 April 2020 ;at : http://progcity.maynoothuniversity.ie/wp-content/uploads/2020/04/Digital-tech-spread-of-coronavirus-Rob-Kitchin-PC-WP44.pdf.

[2] - Félix Tréguer ;Gestion techno-policière d'une crise sanitaire ; 06/05/2020 ;at : https://www.sciencespo.fr/ceri/fr/content/gestion-techno-policiere-d-une-crise-sanitaire

فقد أعادت أزمة فيروس كورونا خلال تلك المرحلة بشكل كبير المراقبة الرقمية إلى الواجهة، من خلال تحقيق قفزة نوعية في الأتمتة، ذلك أن تكنولوجيا الكمبيوتر المعاصرة تجعل من الممكن بالفعل مضاعفة المراقبة من خلال مختلف البيروقراطيات التي كانت سائدة، وساهمت هذه التطبيقات في أتمتة استراتيجيات تتبع الاتصال التي يتم تنفيذها من قبل المهنيين الصحيين أو المتطوعين لتحديد سلاسل تفشي فيروس كورونا التي قد تكون مكلفة من الناحية المالية في الحالات العادية؛ من ناحية أخرى، كانت تقوم بنوع من التثاقف على مستوى المراقبة الذاتية وتكريس المسؤولية الفردية، والدعوة إلى نهج "طوعي" في الالتزام بالحجر الصحي والتباعد الاجتماعي، من خلال تشجيع الأفراد على تبني "سلوكيات جيدة" وفقًا لاقتراحات مبرمجة في الواجهات التي تصممها البنيات الرقمية[1].

بالفعل، قد توفر الهواتف المحمولة والتطبيقات والأجهزة المتصلة رقميًا مجموعة من البيانات التي يمكن استخدامها لتتبع الحركات والارتباطات بدرجات متفاوتة من الخصوصية. على الرغم من أن تلك المراقبة الرقمية تطلبت من المستخدمين تمكين جمع البيانات، إلا أن الكثير منها كان موجودا بالفعل في أيدي الشركات التي تستخدمها الآن للتنبؤ بمختلف الاتجاهات. مثلا كانت تستخدم شركة مقياس الحرارة الذكية، على سبيل المثال، بيانات درجة الحرارة في الوقت الفعلي للتنبؤ بنقاط COVID-19 الساخنة، وهو ما تم فعله بنجاح للتنبؤ بالإنفلونزا الموسمية سابقا. وكانت تقوم شركة Google بالفعل بتجميع البيانات من خرائط Google وأماكن أخرى لرسم التحولات في حركة الأشخاص بمرور الوقت لمساعدة المسؤولين على تحديد مدى مشاركة المواطنين في التباعد الاجتماعي. كلاهما أمثلة على

[1] -Ibid.

التحليل على مستوى المواطنين، باستخدام البيانات المجمعة لتقييم الاتجاهات بطرق يمكن إذا تم تصميمها وتنفيذها بشكل صحيح، أن توفر معلومات صحية مهمة مع حماية الخصوصية الشخصية أيضًا. حيث كانت البيانات التي يتم جمعها من قبل شركات ميزان الحرارة الذكية تعطي سلطات الصحة العامة تحذيرات من تفشي الأمراض المحتملة.

عملت أزمة فيروس كورونا آنذاك، على تسريع استخدام الحكومات لتقنيات المراقبة الجديدة. في إسرائيل وكوريا الجنوبية، على سبيل المثال، كانت تستخدم الحكومات بيانات موقع الهاتف الذكي لتعقب المواطنين الذين ربما تعرضوا للفيروس. ومررت كوريا الجنوبية قانون شامل للأمراض المعدية بعد أن أخفقت في ردها على فيروس تاجي مختلف قبل خمس سنوات - متلازمة الشرق الأوسط التنفسية أو متلازمة الجهاز التنفسي في الشرق الأوسط – مما سمح للمسؤولين في إنتاج ملفات للمرضى المؤكدين باستخدام بيانات الهاتف المحمول ومعاملات بطاقات الائتمان. وقد استخدمت السلطات هذه المعلومات لتحديد الأشخاص الذين تعاملوا مع مرضى الفيروس التاجي، ثم كانت تشجعهم على الفحص أو البقاء في المنزل.

وفي هونغ كونغ، كانت تفرض على الوافدين الجدد ارتداء الأساور الإلكترونية لتتبع المواقع؛ وكانت تقوم سنغافورة بتتبع اتصالات مكثفة وتنشر معلومات تفصيلية حول كل حالة معروفة. في حين أن المراقبة المعززة ليست في حد ذاتها معادية للديمقراطية، فإن مخاطر الانتهاكات السياسية لهذه التدابير الجديدة كبيرة، خاصة إذا كانت مرخصة ونُفذت بدون شفافية أو رقابة. في الهند، على سبيل المثال، كانت تضغط الحكومة على وسائل الإعلام المحلية للحفاظ على تغطية إيجابية حتى عندما

تنفذ استراتيجيات مقلقة مثل "مطالبة الأفراد المعزولين بتحميل صور شخصية بشكل دوري" واستخدام تتبع الموقع لضمان التقاط الصورة في منزل الفرد.

لقد منح الوباء الحكومات في الصين وروسيا والدول الاستبدادية الأخرى تبريرًا أكبر لنشر أنظمة أكثر تطفلاً، بما في ذلك الاستخدام الواسع النطاق للتعرف على الوجه ومراقبة وسائل التواصل الاجتماعي. إن اضطهاد الحكومات لأولئك الذين كانوا يشاركون معلومات غير ملائمة سياسياً شجع أكثر الرقابة الذاتية، حتى بين أولئك الذين لديهم معلومات حيوية يقدمونها. كما أن الحكومات التي كانت تمنع النقد أو تختار عدم الشفافية مكنها ذلك أكثر من حماية موقفها السياسي على حساب الصحة والسلامة العامة وبشكل فعال. أما بالنسبة لبعض الحكومات، كان ذلك ببساطة استمرار للأنماط القديمة. لكن بالنسبة للآخرين، كان بمثابة اتجاه مثير للقلق ترك سوابق كارثية بمجرد انحصار تلك الأزمة.

كان المسؤولون الأمريكيون يقومون بسحب بيانات موقع الهاتف المحمول من شركات الإعلان عبر الهاتف المحمول لتتبع وجود الحشود- وليس الأفراد. أعلنت شركة Google Inc. وشركة Alphabet Inc. عن خطط لإطلاق تطبيق تطوعي يمكن لمسؤولي الصحة استخدامه لإجراء هندسة عكسية لمكان وجود المرضى- شريطة أن يوافقوا على تقديم هذه المعلومات. في غرب أستراليا، وافق المشرعون على مشروع قانون لتثبيت أدوات المراقبة في منازل الناس لمراقبة أولئك الذين وضعوا تحت الحجر الصحي. واستخدمت السلطات في هونغ كونغ والهند سياجًا جغرافيًا يرسم سياجًا افتراضيًا حول مناطق الحجر الصحي. إنهم كانوا يراقبون الإشارات الرقمية من الهواتف الذكية أو الأساور لردع مخالفي القواعد ومخالفي القانون الذين يمكن إرسالهم إلى السجن. وقد كان يرسل تطبيق المراسلة الأكثر شيوعًا في اليابان أسئلة

الحالة الصحية إلى مستخدميه نيابة عن الحكومة. وقالت السلطات في موسكو آنذاك إنها استخدمت تقنية التعرف على الوجه للقبض على امرأة صينية خرقت الحجر الصحي وكانت تسير في الشوارع بشكل غير قانوني. استخدمت الشرطة في ديربيشاير، إنجلترا، طائرات بدون طيار لرصد حركة المواطنين الذين خرجوا الحجر الصحي. وقالت كانساس إنها استخدمت بيانات تتبع GPS من جهة خارجية لمراقبة ما إذا كان الناس يلتزمون بالمكالمات للبقاء في المنزل[1].

وفي المغرب كانت المديرية العامة للأمن الوطني قد زودت رجال الشرطة في نقاط المراقبة بتطبيق إلكتروني على هواتفهم الذكية من أجل ضبط تنقلات المواطنين. ويمكّن التطبيق، الذي أعده فريق عمل يضم مهندسين وتقنيين تابعين لمديرية الأنظمة المعلوماتية والاتصال، رجال الشرطة من الاطلاع على نقط المراقبة التي مر منها المواطن سلفاً، ما يسهل عملية تتبع التنقلات التي تشكل خرقا لمقتضيات حالة الطوارئ الصحية، واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة في حق المخالفين. وقد تم إطلاق هذا التطبيق فعليا تحت اسم "وقايتي"، وعلى الرغم من التطمينات التي قدمتها كل من وزارة الصحة ووزارة الداخلية، إلا أنه أثار العديد من ردود الأفعال من طرف هيئات حقوق الإنسان، وأيضا على مستوى شبكات التواصل الاجتماعي، حيث دعا الكثير من الفاعلين إلى مقاومة هذا التطبيق لأنه يخرق مبدأ الخصوصية، ويمكن أن يستعمل في تحقيق أغراض وأهداف سياسة غير مرتبطة بالحد من تفشي فيروس كورونا، وحماية الصحة العامة، وقد يعزز من المراقبة الشاملة للمواطنين خصوصا بعد زوال فيروس كورونا[2].

---

[1] - Liza Lin in Singapore ;Timothy W. Martin ;op.cit.

[2] - أثار هذا التطبيق مخاوف كثيرة حيث يمكن أن يشكل بداية لتكريس المراقبة الرقمية المعممة التي يمكن أن توظف في أغراض قد تحمل طابعا سياسيا ،وفي تطبيقاتها العملية قد تنتهك مبدأ الخصوصية وردود افعال من

وفي هذا الإطار كانت أكثر عمليات مراقبة الجائحة عدوانية في الصين. إذ استخدمت السلطات أرقام الهواتف المحمولة وبيانات الموقع لتتبع هويات الآلاف من السكان الذين غادروا ووهان، أقرب مركز لتفشي المرض، إلى مدن أخرى خلال عطلة السنة القمرية الصينية الجديدة، ثم تم نقل المعلومات إلى المسؤولين المحليين وعاملي الأحياء، الذين طلبوا من الأفراد المستهدفين عزل أنفسهم لمدة أسبوعين - على الرغم من أن الكثيرين لم يسجلوا أي أعراض حتى الآن. كما استخدمت السلطات الصينية سجلات السفر والكاميرات الأمنية لتحديد الأشخاص الذين كانوا على اتصال مع مرضى الفيروس التاجي في البلاد في القطارات والطائرات وزوايا الشوارع، كما تم عزل هؤلاء السكان عنوة[1].

**ثانيا: المر اقبة الرقمية وفقدان الخصوصية**

بداية لا يمكن إنكار أن المراقبة الرقمية في زمن كورونا لقيت ترحيبا واسعا من طرف مجموعة من الباحثين، إذ قال البروفيسور وارويك مثلا إلى "أنه في ظل "وفرة من المعلومات يتعين علينا استخدامها بالفعل، مع إيجاد التكنولوجيا الجديدة وفرص

---

جمعيات حقوقية مختلفة وحتى على مستوى منصات وسائل التواصل الاجتماعي، وقد تم نقل هذا النقاش داخل مجلس النواب حيث نقل عمر بلافريج، النائب البرلماني عن فيديرالية اليسار الديمقراطي (معارض)، الجدل حول التطبيق إلى مجلس النواب، بعدما وجه سؤالاً كتابياً إلى وزير الداخلية عبد الوافي لفتيت، حول مدى مطابقة التطبيق لقانون حماية البيانات الشخصية المغربي. وتساءل البرلماني في نص السؤال، عما إذا كان إحداث الملف المتعلق بالبيانات الشخصية المعالجة لحركة المواطنين خلال فترة حالة الطوارئ الصحية قد تم بمقتضى قانون أو نظام، وعما إذا كان "قد تم عرضه على اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي لإبداء الرأي حوله". قال وزير الداخلية عبد الوافي لفتيت إن هذا التطبيق هو تطبيق مرحلي فقط. وأضاف لفتيت يوم الأربعاء خلال اجتماع لجنة الداخلية بمجلس النواب: "الهدف من هذا التطبيق هو تتبع الأشخاص الذين يتنقلون خارج بيوتهم في إطار الحجر الصحي، وهل ملتزمون أم لا، وسيمكن موظفي الشرطة من الاطلاع على نقط المراقبة التي مر منها المواطن سلفا، مما يسهل عملية تتبع حركة تنقلاته وتحديد التنقلات التي تشكل خرقا لمقتضيات حالة الطوارئ الصحية."

[1] - - Liza Lin in Singapore ;Timothy W. Martin ;op.cit.

جمع البيانات لجعل تتبع حركة المواطنين، يمكن بالفعل تتبع موقع الشخص باستخدام تقنية مثل تطبيقات الهواتف الذكية والمكالمات الهاتفية ومعاملات البطاقة. وكذلك وسائل النقل العام أيضًا مزيدًا من المعلومات حول الشخص الذي قد يكون على اتصال به، باستخدام أرقام المقاعد المخصصة أو تحديد الحافلة التي استقلها شخص ما باستخدام تصاريحه. لطالما انتقد الكثيرون استخدام الهواتف المحمولة، والدوائر التلفزيونية المغلقة وغيرها من التقنيات لتتبع الحركة لكونها انتهاكًا للخصوصية. ومع ذلك، فإن تسجيل حركة الأفراد الذين قد يكون اختبارهم لاحقًا إيجابيًا لـ COVID-19 يمكن أن يساعد في الحد من انتشار المرض عن طريق تحذير أولئك الذين يتلامسون معهم، ومنع المزيد من الانتشار، وأن تقنية التتبع "الأخ الأكبر" هي بالفعل حقيقة في الحياة العصرية، لذا يجب تبنيها للمساعدة في مكافحة انتشار COVID-19. إن الأخ الأكبر يراقبك بالفعل - لذا دعه يساعدنا في محاربة هذا الفيروس. وأضاف البروفيسور وارويك "على أن مفهوم الخصوصية يجب أن يتغير، خاصة في وقت الظروف الاستثنائية. كانت لدينا عدد كبير من المعلومات المتاحة، ولكننا لا نستخدمها، يجب التعامل مع التغييرات غير العادية في القانون بحرص شديد للاحتفاظ بقواعد حماية البيانات الهامة، لكننا نتحدث عن مسألة حياة أو موت، حجب معلومات معينة عن موقع شخص مصاب في وقت محدد يمكن أن يعرض العديد من الأرواح للخطر، يجب أن نكون واقعيين، نحن في عالم تكنولوجي، ولكننا نستخدم وجهات نظر أخلاقية من القرن التاسع عشر. Big Brother معنا الآن، لذلك من أجل مصلحتنا يجب أن نستخدمها للمساعدة في عدم إعاقتنا"[1].

[1] - Warwick ;Big Brother is already watching you – so let him help fight COVID-19 ; University of Reading ; 27 May 2020 ;at https://techxplore.com/news/2020-05-big-brother-covid-.html.

وعلى الرغم من وجود هذه الأصوات التي استحسنت فكرة اعتماد المراقبة الرقمية إلا أنه بالمقابل كانت هناك جهة مضادة معارضة لهذا التوجه، إذ أنه على الرغم من أن الديمقراطيات والدول الاستبدادية على حد سواء تتشارك في ممارسات مراقبة رقمية جماعية واسعة النطاق وغالبًا ما تستخدم أدوات قابلة للمقارنة، وإن كان ذلك مع مستويات مختلفة من الضمانات القانونية والتشريعية، خاصة عندما تقترن التكنولوجيا بالموارد والقدرات الهائلة للدولة، فقد أدت التكنولوجيا إلى ظهور "دول الشرطة الإلكترونية" العالمية التي يمكنها الوصول إلى أحجام غير مسبوقة ودقيقة من معلومات المواطنين من البيانات الصحية حتى على مستوى سلوك الاستهلاك وسلوك الناخبين، إذ كان يمكن لمعظم الدول جمعها ومعالجة البيانات الوصفية للهاتف الخلوي أو الاستخدام المباشر لتتبع الهاتف الخلوي لمتابعة الأفراد في الوقت الفعلي، حتى عندما يتم إجراؤها لأغراض الأمن القومي ومكافحة الإرهاب، فإن حجم وتفاصيل بيانات المواطنين التي كان يتم جمعها، تؤدي إلى ملاحظات متشائمة بحق حول الحريات الفردية والخصوصية. على حد تعبير فيليب هوارد، مدير الأبحاث في معهد أكسفورد للإنترنت: "نحن كمواطنين، خسرنا حرب الخصوصية الأولى"،كما قال سنودن في هذا الصدد "بأنك لا تهتم بالخصوصية لأنه ليس لديك ما تخفيه لا يختلف عن القول بأنك لا تهتم بحرية التعبير لأنه ليس لديك ما تقوله"[1].

إن الخصوصية الشخصية، التي كان من السهل الحفاظ عليها إلى حد ما، أصبحت أكثر صعوبة في هذا العصر الرقمي، بمعنى أن هناك جانب آخر من جوانب

[1] - Paul shrodt ;Edward Snowden just made an impassioned argument for why privacy is the most important right ;15 sep 2016 ;at : https://www.businessinsider.com/edward-snowden-privacy-argument-2016-9

مجتمع المعلومات هو فقدان الخصوصية. يشعر العديد من خبراء تكنولوجيا المعلومات (تكنولوجيا الإنترنت)، مثل دانيال جيه. سولوف Daniel J. Solov، وسيبسون جارفينكل Sibson Garvenkle، وإيفجيني موروزوف Evgeny Morozov، بالقلق حيال كيفية تهديد توسع الإنترنت لخصوصية الفرد. في عام 1984، يتم تعليم المواطنين، حب الأخ الأكبر وتبني المراقبة المستمرة والافتقار التام للخصوصية، كطريقة للحياة. اليوم، نوفر عن طيب خاطر ودون اعتبار كبير للحكومات ولشركات الإنترنت المختلفة وصفحات الويب ووسائل التواصل الاجتماعي ومنتديات الدردشة عبر الإنترنت معلوماتنا ومواقعنا وصورنا وتفاصيلنا الشخصية وحتى أفكارنا ومشاعرنا الداخلية[1].

إن التساؤل عن مدى وجود الخصوصية في العصر الرقمي ليس بالجديد. في الواقع، في مقابلة مع CNBC في عام 2009، قال الرئيس التنفيذي السابق لشركة Google Eric Schmidtأن الأشخاص الذين لديهم أشياء يجب إلقاء اللوم عليهم فقط يجب أن يهتموا باستخدام بياناتهم الشخصية. ولذا، لم يكن ينبغي لمستخدمي الإنترنت "الامينين" أن يهتموا بحماية خصوصيتهم. في مجتمع تتم فيه مراقبة وتحليل جميع أفعالنا وإيماءاتنا اليومية، من الصعب جدًا عدم الكشف عن هويتك على الويب وتميل فكرة الحياة الخاصة إلى فقدان معناها. ولاشك أن تعريض خصوصيتنا للخطر لم يعد يتوقف عند قواعد البيانات التي تخزن معلوماتنا التي يتم الكشف عنها عبر محركات البحث أو عمليات الشراء عبر الإنترنت أو الاتصالات على الشبكات الاجتماعية، لا يتم جمع بياناتنا وتخزينها فقط، بل يتم تفسيرها من قبل متخصصين،

[1] - Marie Anneling ; "The Internet is Watching You" Why and How George Orwell's 1984 should be taught ;in the EFL Classroom ; Göteborg University ;Dept of Languages and Literatures/English ;at : https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/33674/1/gupea_2077_33674_1.pdf

ولا يمكن أن يكشف تحليلها عن أشياء لا نعرفها عن أنفسنا فحسب، بل إنها تتنبأ أيضًا بظروفنا وأذواقنا المستقبلية[1].

إن اعتماد هذه المراقبة مكن الحكومات من معرفة أدق تفاصيل الحياة اليومية للمواطنين، إذ قال خبير الخصوصية دانييل جيه. سولوف Solove في كتابه "الشخص الرقمي - التكنولوجيا والخصوصية في عصر المعلومات" أننا أصبحنا مجتمعًا من السجلات. يتحدث عن الملفات الرقمية، في إشارة إلى مجموعة رقمية من البيانات حول كل فرد. إن اختياراتنا للصحف والأطباء والمحامين وشركات بطاقات الائتمان وأرباب العمل وما إلى ذلك كلها مسجلة - لا نحتفظ بها نحن بل من قبل أطراف ثالثة (الحكومات والشركات). يتم جمع البيانات المتعلقة بنا باستمرار من شركات الويب وصفحات الويب وما إلى ذلك، ويتم تجميعها؛ هذه السجلات تمكن الحكومة من الكشف عن الأنشطة غير القانونية مثل الاحتيال وتجارة المخدرات، ولكن أيضًا لمعرفة معتقداتنا الدينية والسياسية.

وكان Solov دانييل جيه. سولوف، يدعي أن الإنترنت لديه القدرة على أن يصبح أحد أعظم أدوات الحكومة لجمع المعلومات، التي يمكن أن تطلب من (ISP مزود خدمة الإنترنت) الاحتفاظ بسجلات لرسائل البريد الإلكتروني الخاصة بالفرد، إلى من يتم إرسالها وما هي محتوياتها. يمكن للحكومة أيضًا الحصول على معلومات حولنا، مثل أفلامنا المفضلة ووجهات السفر والمواعيد اليومية من صفحات ويب معينة. وهذا يجسد إلى حد كبير نموذجي مجتمع البانوبتيك والأخ الأكبر يراقبك.[2]

---

[1] - Cristina ICHIM ;is big brother watching you؟ at : https://www.insurancespeaker-wavestone.com/2017/08/is-big-brother-watching-you/.

[2] - Marie Anneling ; op.cit.

**ثالثا: في بناءات مجتمع البابنوتيك و فروض الأخ الأكبر ير اقبك**

في البداية لابد من الإشارة إلى أن من الفلاسفة الذين كان يتم الاستشهاد بهم في كثير من الأحيان حول موضوع الخصوصية والمراقبة هما "جيريمي بينثام" و"ميشيل فوكو"كما تمت الإشارة إلى ذلك من قبل، حيث تشكل كتاباتهما النظريات الكامنة وراء التكتيكات المستخدمة في المراقبة، حتى وإن تطورت السياسة والمجتمع والتكنولوجيا من وقتهم حتى اليوم، لا تزال مفاهيمهما الأساسية قابلة للتطبيق.

لقد كانت المراقبى قبل العصر التكنولوجي، شخصية بطبيعتها، أي أن شخصا يراقب شخصًا آخر، ربما من خلال الاختباء وراء شجرة أو النظر من خلال نافذة أو وضع كوب بجوار باب لسماع ما يحدث على الجانب الآخر، كان هذا النوع من المراقبة سريًا من حيث التصميم ولم يعرف الشخص أنه يخضع للمراقبة، كانت هناك حالات أخرى للمراقبة التي لم تتم سرا ولكن علنا تماما، على سبيل المثال، التصميم المعماري لـ Bentham للسجون، Panopticon، هيكل يسمح لشخص واحد بمشاهدة العديد من الآخرين. تضمن تصميم بنثام مبنى دائريًا مع برج يقع في المنتصف، ستواجه زنزانات السجن باتجاه البرج وسيراقب مراقب البرج في هذه الحالة، لا يعرف الأشخاص المقصودون (السجناء)، أبدًا ما إذا كانوا تحت المراقبة أو متى تتم مراقبتهم كما لا يمكنهم الرؤية داخل البرج المركزي. وبالتالي، فإن السجناء هم من الناحية النظرية في حالة مراقبة مستمرة. كما أن تطبيق هذا التصميم يهدف إلى تحقيق أغراض أخرى، تحدث أيضًا عن رؤية للمراقبة المستمرة وتطبيق السلطة من قبل

"المؤسسة"، إذ يمكن أن تكون المؤسسة صناعة أو سلطة حكومية أو تعليم، أي نوع من الكيانات التي تمتلك السلطة المعيارية على الآخرين[1].

وبتجاوز التصميم المعماري الذي أنشأه بنثام، يحدد فوكو نموذج المراقبة الذي تعتمده السلطة في المدن نهاية القرن السابع عشر، التي تواجه الطاعون واليائسة للسيطرة على انتشار المرض، يتم تأمين سكان المدينة داخل منازلهم، يتم تطبيق المراقبة كما يصف في هذا المشهد، "يتم وضع كل شارع تحت سلطة نقابة، وتبقيه تحت المراقبة؛ إذا غادر الشارع فسيحكم عليه بالإعدام، وظائف الميليشيات، يقودها ضباط جيدون، حراس عند البوابات، في دار البلدية لضمان الطاعة العاجلة للشعب"، هذه المراقبة تقوم على نظام التسجيل الدائم: تقارير من النقابات إلى المدعى عليهم، من المدعى عليهم إلى القضاة أو العمدة". في هذه الحالة، يعرف الأشخاص أنهم مراقبون ومتى تتم مشاهدتهم[2].

وتوجد تفسيرات نقدية مماثلة للبانوبتيكون أيضًا في أعمال كل من "جيرترود هيملفاربِ "Gertrude Himmelvareb و"جاك ألين ميللر" Jack Allen Miller، الذين حددوا البانوبتيكون كأداة للقمع والسيطرة الاجتماعية، مما يعزز السلوك الجماعي الموحد ويزيد من التكاليف الاجتماعية للانحراف عن الأنماط الثقافية الصارمة للسلوك. من هذا المنظور، يمكن النظر إلى panopticon و panopticism كأنماط استبدادية للسيطرة على الدولة والتنظيم الاجتماعي. وفي هذا السياق التحليلي لابد من الإشارة أيضا إلى نقد بوستر Poster لـ "بانوبتيكون فوكو".

---

[1] - Robert McMahon ; Surveillance and Privacy in the Digital Age: A Primer for Public Relations ;(accessed on ) ;at : https://scholarworks.arcadia.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1003&context=grad_etd.

[2] - Robert McMahon ;op.cit.

وبدوره يقترح بوستر" :Super-Panopticon كنظام مراقبة بدون جدران أو نوافذ أو أبراج أو حراس"، مع ذكر أيضًا عمل "غاندي Gandhi" على رأسمالية عصر المعلومات، ويعتبر أيضا "هاغرتي Haggerty "أن هيمنة Panopticon في نظرية المراقبة المعاصرة مشكلة، ويجادل بأنه تم تجاوزه إلى المجالات حيث يبدو غير مناسب، وأن الخصائص الهامة للمراقبة التي لا تتناسب مع النموذج يتم تجاهلها. وخلص "هاغرتي Haggerty" إلى أن دراسات المراقبة تعكس حالة تحول في النموذج، حيث يدرك العلماء الصلة المحدودة لنموذج Panopticon بالديناميكيات المعاصرة للمراقبة الأسئلة الرئيسية التي أثيرت تتعلق بما إذا كانت بنية التحكم قد تم استبدالها، وما إذا كانت آليات التحكم قد تغيرت، وما إذا كان اتجاه النظرة قد تغير في مكان آخر، ووفقًا "لهاجرتيHaggerty " و"إريكسون Ericsson "، تعد المراقبة أحد المكونات المؤسسية الرئيسية للحداثة المتأخرة. إنهم يفضلون مفهوم التجمع الناشئ للمراقبة على "البانوبتيكون". إذ يعمل التجميع من خلال تجريد الأجسام البشرية من بيئاتها الإقليمية وفصلها إلى سلسلة من التدفقات المنفصلة، والتي يمكن إعادة تجميعها في "مضاعفات البيانات" المتميزة وتحليلها واستهدافها للتدخل. تحدث تسوية جذرية لهرمية المراقبة؛ المجموعات التي كانت معفاة سابقًا من المراقبة الروتينية تخضع الآن للمراقبة بشكل متزايد، وبالتالي يجب أن تأخذ نظريات المقاومة في دراسات الترصد في الاعتبار هذه الجوانب الرقمية والخوارزمية والجذرية لممارسات المراقبة الجديدة [1].

إن ما تطور من أمثلة القرن السابع عشر هذه هو تكتيكات المراقبة أيضا. ما كان يتطلب في السابق هيكلًا معماريًا يتم فعله بواسطة أجهزة الكمبيوتر، وما كان يتطلب يومًا أن يكون الإنسان في الشارع أمام منزلك يتطلب فقط برنامجًا ومحللًا في

[1] -Aaron K. Martin ;Rosamunde Van Brakel ;Daniel J. Bernhard ;Understanding resistance to digital surveillance. Towards a multi-disciplinary, multi-actor framework ;op.cit.

مخبأ بعيدًا. إن ما اعتبر ذات مرة ضروريًا فقط في ظروف معينة ومحددة، مثل مراقبة إرهابي أو مجرم، قد اكتسب تأييدًا لجميع الظروف تقريبًا وجميع الناس، وحتى بعد سبعة عقود من نشر كتاب جورج أورويل "1984"، يظل "الأخ الأكبر""Big Brother" بمثابة الاستعارة المفضلة للمراقبة الشاملة، وكلما ازدادت تكنولوجيا المراقبة تعقيدًا، تفوقت على الفهم العام للتهديدات التي تشكلها، ويبدو مستقبل المراقبة أكثر اتساعًا وغزوًا مما يمكن أن يجسده استعارة الأخ الأكبر. في رواية جورج أورويل "1984"، يظهر الأخ الأكبر الذي هو رئيس حزب سياسي شمولي يحاول تحطيم المواطنين بإرادتهم الحرة، جزئياً ومن خلال التحذيرات من المراقبة المستمرة. تقول عبارة "الأخ الأكبر يراقبك"، وأما في العصر الحالي يواجه المواطنون أيضًا تهديدات الطائرات بدون طيار الممولة من القطاع الخاص، على سبيل المثال، أو التطبيقات التي تتجسس عليهم، أو قوائم الشرطة التي تحتوي على صور رخصة القيادة الخاصة بهم[1].

إن الخصوصية، والمراقبة، وإساءة استخدام الحكومة للبيانات هي المخاوف التي غدت ترهب المواطنين في عالم رقمي معقد، واستعارة عبارة "الأخ الأكبر يراقبك" هو بمثابة تحذير مجازي حول العواقب إذا استخدمت الحكومات التقنيات الحديثة للحفاظ على السلطة والسيطرة على المواطنين، فالقضايا المتعلقة بإساءة استخدام البيانات والمراقبة ليست مسألة جديدة في مشتل الأدبيات الأكاديمية ووسائل الإعلام، ولكن التهديد إبان زمن جائحة كورونا كان أكثر شدة، فقد تقدمت التكنولوجيا إلى النقطة التي أصبحت فيها رؤية جورج أورويل البغيضة "الأخ الأكبر" للدولة الشمولية ممكنة. نظرًا للتقدم التكنولوجي، تمت إزالة الحواجز المرتبطة بجمع ومعالجة البيانات في الوقت الفعلي حول ملايين الأشخاص. وهذا السياق يستكشف كيف

[1] - Robert McMahon ; op .cit.

يمكن التقاط واستخدام تدفقات البيانات الجديدة، والمعالجة باستخدام الذكاء الاصطناعي والتحليلات التنبؤية أن تدعم سيطرة الحكومة على مواطنيها. بعض مكونات نظام التحكم في التفكير والمراقبة في الوقت الحقيقي قيد الاستخدام بالفعل. يمكن توصيل هذه المكونات مثل الكاميرات، وأجهزة الاستشعار، وقواعد بياناتSQL ، والتحليلات التنبؤية، والذكاء الاصطناعي وتحسينها، وعليه كان يجب على الباحثين الداعمين للقرار فهم القضايا ومقاومة محاولات استخدام تقنيات المعلومات لدعم الحكومات الشمولية الحالية أو المستقبلية[1].

في العالم الحقيقي، كان المواطنون يواجهون مجموعة كبيرة من تهديدات المراقبة التي تتجاوز حتى أكثر المراقبة الحكومية التقليدية والمنسقة المخيفة. لدرجة أن البعض الآخر كان يأخذ نظرة واسعة - حتى ذات بعد ميتافيزيقي. نجد مثلا أن بنجامين سالتزمان Benjamin Saltzman كان يعتقد أن إحدى الطرق المفيدة لفهم المراقبة المعاصرة هي مقارنتها بمفهوم القرون الوسطى "لإله كلي يعلم كل شيء". وهذا كان يتطلب مواطنين (سواء اختاروا أو لم يختاروا) للعمل في مجتمع منظم يخضعون فيه لقوة غامضة ومتبصرة. في "العصور الوسطى، كان من الممكن إحضار الله كشاهد في قضايا المحكمة". كتب السيد سالتزمان Saltzman في مقال حديث له، "كان الله يعرف كل أسرار البشر، لكن أسرار الله ظلت غير معروفة بشكل أساسي للبشر". يقترب هذا كثيرا من شبكة أجهزة المراقبة الرقمية التي تجمع البيانات باستمرار وتحاول التنبؤ بالسلوك البشري.

لا شك أن المراقبة الرقمية المعممة وجمع البيانات لن تكن هي السلاح الوحيد الذي كان يتحكم في المواطنين، ولكن القدرة على استخدام هذه المعلومات لغسل

[1] - Daniel J. Power ;"Big Brother" can watch us ;op.cit.

دماغ المواطنين والحد بشكل كبير من رؤيتهم ومعرفتهم. إذ تم ذلك عن طريق إغراق المواطنين باستمرار بالدعاية وتغيير الأخبار والحقائق والأحداث. ومجتمع تكنولوجيا المعلوميات، هو بمثابة الطريقة التي بها تم استخدام التكنولوجيا لرصد وتفسير وجهات نظر المواطنين ومعتقداتهم الشخصية وحتى أفكارهم. إذ كان يمكن لأدوات المراقبة الرقمية أن تعمل في أي وقت على تسجيلك أنت وأصغر حركات وجهك، ويمكن ملاحظة وتفسير أي ميل للسخط، وحتى لمعرفة مزاجنا الحالي وحالتنا الذهنية، والهدف كان هو تكريس نمط الدولة البوليسية التي تحكم السيطرة على المواطنين.

وقد كانت هذه المعلومات المتعلقة بنا وتلك التي كان يتم ربطنا بها أداة قوية للتأثير علينا في قراراتنا الأكثر حيوية، مثل لمن نصوت أو ما نؤمن به. أي القدرة على التحكم في البشر وعقولهم ولما لا برمجتهم. إذ الهدف كان ليس تدمير الخصوم والمعارضين فقط، بل تحويلهم أيضا، كما أن شاشة الكمبيوتر الخاصة بكل فرد هي نوع من المرآة الأحادية الاتجاه، تعكس اهتماماته الخاصة. والمراقبة الرقمية كانت أيضا هي إحدى الطرق للحد من قدرة المواطن على التفكيروممارسة حياته اليومية، ولا تترك مجالًا للخيال. بمعنى تضييق نطاق التفكير، لدرجة اعتبار حتى الفكر جريمة في حد ذاته، لأنه لن تكون هناك كلمات للتعبير عنه، بمعنى كل عام كلمات أقل وأقل، ونطاق الوعي يكون دائمًا ضيقا أكثر، والحد حتى من عواطف الناس وأفكارهم، والفكرة هي أنه بدون كلمة للتعبير عن مشاعر أو آراء معينة، فإن هذه المشاعر والآراء ستنتهي من الوجود أيضا.

**رابعا: مخاوف استدامة المر اقبة الرقمية وسبل مقاومتها والحد منها**

شهدت جائحة Covid-19 بداية حقبة جديدة من المراقبة الرقمية وإعادة صياغة حساسيات العالم بشأن خصوصية البيانات. كانت تفرض الحكومات أدوات مراقبة رقمية جديدة لتتبع الأفراد ومراقبتهم. رحب العديد من المواطنين بتكنولوجيا التتبع التي تهدف إلى تعزيز الدفاعات ضد الفيروس التاجي الجديد. ومع ذلك، فإن بعض المدافعين عن الخصوصية كانوا يشعرون بالقلق، من أن الحكومات قد لا تميل إلى فك هذه الممارسات بعد انتهاء حالة الطوارئ الصحية. إن الخوف الرئيسي يكمن بالأساس في أن تستمر هذه المراقبة الرقمية للمواطنين إلى شكل دائم، أي الخوف من عدم العودة إلى الوضع العادي، وهذه العملية ستقود حتما إلى جعل الكثير من إجراءات المراقبة الرقمية تستمر إلى ما بعد السياق (أزمة فيروس كورونا) الذي برر تأسيسها، فالسلطة لن تتخلى بسهولة عن مورد مثمر وثمين يمكنها من الحصول على مختلف المعلومات والبيانات الشخصية التي ستوظفها في ممارسة نوع من الضبط الاجتماعي، فهي لن تتوانى في بذل أي مجهود يجعل المواطنين يقبلون هذا الشكل من المراقبة التي اعتادوا عليها ووجدوها مطمئنة، خاصة وأن هذه المراقبة الرقمية تم تقديمها بفعل الضرورة لحماية الصحة العامة. وأيضا بفعل نداء الخوف الذي يعتبر موردًا صالحًا وضروريًا في بعض الأحيان للحصول على الاهتمام ودرجة أكبر من الانضباط والطاعة الاجتماعية.

ففي أذهان الناس، كان الفيروس التاجي يمثل تهديدًا جهنميًا يمكن أن يصل إلى كل شخص حتى في منزله. لا الجيش ولا الشرطة يمكن أن تحميه ضد الفيروس التاجي. هذه المخاوف كانت تغذيها وسائل الإعلام التي تغطي الأحداث في مختلف البلدان التي تعرضت للهجوم من الوباء في نوع من "الإحساس بالصدمة". وهكذا، فإن وسائل

الإعلام، التي حولت الوباء إلى خطر داهم وماحق، شكلت واقعًا جديدًا في أذهان الناس، يصبح العنصر الرئيسي فيه ذهانًا غير واعي أو متصاعدًا بشكل خاص. هذا الذهان، الناجم عن الخوف المتصاعد بمهارة من الفيروس التاجي، لا يقل خطورة عن الوباء نفسه: كان يفقد الأشخاص المصابين بالذهان قدرتهم على تقييم الواقع المحيط بشكل نقدي ويبدؤون في الاندفاع بحثًا عن الخلاص من فيروس "قادم إليهم"، ليصبحوا قابلين لأي تدابير وإجراءات حتى وإن كانت تعسفية، إذ كان يمكنك أن تفعل أي شيء مع هؤلاء الناس، وتبرر أي عمل بـ"مكافحة الوباء"، ولن يقاوموا، أو يقومون بأي رد فعل سلبي تجاه هذه الرقابة الرقمية.

كانت أزمة الفيروس التاجي يمكن أن تصبح لحظة فاصلة مماثلة لهجمات 11 سبتمبر 2001 الإرهابية، التي أفضت إلى سلطات مراقبة حكومية جديدة حول العالم باسم حماية السلامة العامة. قال جيم هاربر Jim Harper، وهو عضو أصلي في اللجنة الاستشارية لخصوصية البيانات والنزاهة التابعة لوزارة الأمن الداخلي الأمريكية، إنه بمجرد إنشاء سلطات المراقبة هذه، نادرًا ما تنحسر ويمكن إعادة توظيفها كأداة سياسية. خاصة وأن جهود المراقبة هذه المرة لديها حليف جديد: خبراء الصحة العامة، ويقولون إن شكلًا من أشكال التتبع الرقمي سيكون ضروريًا في الأشهر المقبلة، حتى مع عودة الأشخاص إلى حياتهم الطبيعية بعد نهاية حالة إغلاق المدينة، حيث سيستمر الوضع في ظل غياب العلاج[1].

لاشك أنه كانت هناك إرادة جماعية في مختلف دول العالم تذهب في اتجاه المساهمة في السيطرة على الوباء بطبيعة الحال، ولكن ليس بأي ثمن كما نبهت إلى ذلك خبيرة الأمن السيبراني سولانج جراونتSolang Gronte، إذ يَكْمُن خطر استغلال

[1] - Liza Lin in Singapore ;Timothy W. Martin ;op.cit.

السلطة للأزمة وأولوية الناس للصحة إلى اعتماد أنظمة للمراقبة قد لا يتم إلغاء تثبيتها بعد ذلك، لإنشاء نموذج «دولة الأخ الأكبر» المستوحى من رواية 1984 لجورج أورويل وهي الاستعارة المفضلة للتعبير عن المراقبة الشاملة للمجتمع، حيث يخضع فيها كل شيء تقريبًا للرقابة والمتابعة أكثر من أي وقت مضى، تمامًا على طريقة الاستبداد الصيني. ففي ظل تثبيت هذه المراقبة سيكون المواطن في مواجهة الكثير من التهديدات التي يمكن أن تنتهك بدرجة أولى حماية خصوصيته وبياناته الشخصية، وتمس حريته في التعبير، وقد يكون الهدف طبعا هو تقييد قدرة المواطنين على التعبير عن آرائهم المعارضة مقابل خلق إجماع حول مختلف نظم الحكم، خصوصا وان تقنيات هذه المراقبة ستمكن الحكومة من استخدامها لرصد المواطنين من خلال تتبع حركاتهم وعاداتهم وأفكارهم بطريقة مكثفة وغير مقيدة، مما سيساهم إلى حد كبير في ممارسة نوع من الرقابة الذاتية أيضا[1].

إن مجرد شعور الأفراد بأنهم تحت المراقبة المستمرة، يفرض عليهم نوعا من الانضباط والامتثال الذاتيين، يؤكد ايفجيني موروزوف Evgeny Morozov، باحث التكنولوجيا، هذا الخوف أيضًا حيث يعتقد موروزوف أن الوعي بالمراقبة، ولكن دون معرفة كيف ومتى، يمكن أن تجعل العديد من النشطاء يفرضون الرقابة على أنفسهم أو يمتنعون عن التعبيرات السلوكية غير المرغوب فيها من طرف السلطة، هذا

[1] -Shoushana zuboff; The Surveillance Threat Is Not What Orwell Imagined ; JUNE 6, 2019 ;AT : https://time.com/5602363/george-orwell-1984-anniversary-surveillance-capitalism/.

الوصف للوجود المحتمل لقوة أعلى تراقبك، وعواقب ذلك يجسد جوهر المنظور الأورويلي "الأخ الأكبر يراقبك"، ويعمل على استدامته[1].

وأمام تنامي المراقبة الرقمية كانت هناك دعوات كثيرة لمقاومتها وتفكيك منظومة وبناءات مجتمع البابتيكون ومنطق الأخ الأكبر يراقبك، إذ تجسدت من خلال المطالبة بخلق ديناميات مقاومة دولتية وعلى المستوى الداخلي لكل دولة أيضا، ذلك إن احتجاجات عامة منسقة عالميًا ضد المراقبة الحكومية بقيادة المواطنين المعنيين، والناشطين، ومنظمات المجتمع المدني تعتبر بالغة الأهمية في التأثير على مكنات المراقبة الرقمية. إن مجرد مساواة المقاومة بالاحتجاج العام يعني ببساطة أن نفهم بشدة ماهية المقاومة، ومن يشارك فيها وكيفية القيام بها، ويمكن للمقاومة أن تتخذ أشكالاً عديدة، مع استغلال خصائصها المحورية وهي: طبيعتها التفاعلية، الدور المركزي للقوة، وكيف يتم بناء مفهوم المقاومة اجتماعياً، وتحديد الطبيعة المعقدة للمقاومة.

مثلما أصبحت المراقبة جزءًا طبيعيًا من الحياة اليومية، فإن مقاومة المراقبة "عادية" بنفس القدر وعلى الرغم من أن هذه المراقبة الرقمية محاولة للسيطرة المطلقة من طرف الحكومات على المجتمع، فإن وعي المواطن بالمراقبة الموجودة في كل مكان يولد مقاومة لها ولأهدافها غير الطبيعية، ذلك أن علاقات القوة هذه هي متحركة وقابلة للعكس وغير مستقرة بحسب "التحليل الفوكوي"، وكما توضح "جدلية السيطرة" لجيدينز Giddens هذا المفهوم المتداخل للسلطة، مع التأكيد على أدوار كل من الجهات المسيطرة والجهات المعرضة للتطبيع مع السيطرة. بالنسبة لـ

[1]- Evgeny Morozov ;The tech 'solutions' for coronavirus take the surveillance state to the next level ; the guardian;at : https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/apr/15/tech-coronavirus-surveilance-state-digital-disrupt

Giddens، تقدم جميع أشكال التبعية بعض الموارد التي يمكن أن يؤثر بها المرؤوسون على أنشطة رؤسائهم، على الرغم من نقدGiddens من قبل Bogard ، الذي يجادل بأن المقاومة لا تتغلب على المراقبة بل تقوي ديناميكيات قوتها[1].

وهنا نشير إلى تشكل جبهة عالمية مضادة للمراقبة الرقمية في زمن جائحة كورونا، إذ حتى محكمة العدل الدولية كانت قد انضمت إلى أكثر من 100 منظمة أخرى لحث الدول على ضمان أن أي استخدام للتكنولوجيا الرقمية لتتبع ومراقبة الأفراد والسكان كجزء من تدابير معالجة وباءCOVID 19 يجب أن يتوافق تمامًا مع حقوق الإنسان. وحذرت المنظمات من أن الجهود المبذولة لاحتواء الفيروس يجب ألا تستخدم كغطاء لفرض أنظمة موسعة إلى حد كبير للمراقبة الرقمية الشاملة التي يحتمل أن يتم إساءة استخدامها، ما لم يتم وضع ضمانات كافية لحماية حرية التعبير والحق في الخصوصية...إلخ.

ورغم أن التكنولوجيا يمكن أن تؤدي دورًا مهمًا في خضم الأزمة الحالية لحماية الحقوق في الصحة والحياة والأمن، إلا نشر سلطات المراقبة الرقمية الحكومية بدون موافقة يمكن أن يؤدي إلى انتهاك حقوق الخصوصية، وحرية التعبير، والمعلومات، وتكوين الجمعيات إذا تم تنفيذها بشكل تعسفي أو تمييزي، ودون رقابة كافية، فإن هذه التدابير قد تخاطر بثقة الجمهور في سلطات الدولة وتقوض فعالية أي استجابة للصحة العامة. وقد تؤدي تدابير المراقبة الرقمية غير التوافقية إلى تفاقم التمييز ضد

[1] -Aaron K. Martin ;Rosamunde Van Brakel ;Daniel J. Bernhard ;op.cit.

المجتمعات المهمشة بالفعل بشكل غير متناسب. ودعت المنظمات كافة الحكومات إلى التأكد من أن إجراءات المراقبة الرقمية المتزايدة تفي بالشروط التالية[1]:

يجب أن تكون تدابير المراقبة المعتمدة لمواجهة الوباء مشروعة وضرورية ومتناسبة. يجب أن تكون الحكومات شفافة بشأن التدابير التي تتخذها حتى يمكن التدقيق فيها، وعند الاقتضاء، تعديلها لاحقًا أو سحبها أو إلغاؤها. وأن يكون توسيع تدابير المراقبة أو المراقبة محدداً بالوقت، وأن يستمر فقط طالما كان ذلك ضرورياً للتصدي للوباء الحالي. وأن تضمن الدول أن زيادة جمع البيانات الشخصية والاحتفاظ بها وتجميعها، بما في ذلك البيانات الصحية، تُستخدم فقط لأغراض الاستجابة لوباء كورونا، ويجب ألا تستخدم لأغراض تجارية أو لأي أغراض أخرى. وأن تبذل الحكومات قصارى جهدها لحماية بيانات الأشخاص، بما في ذلك ضمان الأمان الكافي لأي بيانات شخصية يتم جمعها وأي أجهزة أو تطبيقات أو شبكات أو خدمات مرتبطة بجمع البيانات ونقلها ومعالجتها وتخزينها. وأن لا تكون هذه الأدوات مصدرا لإحداث التمييز وانتهاك الحقوق الأخرى ضد الأقليات العرقية، والأشخاص الذين يعيشون في فقر، وغيرهم من السكان المهمشين. وأن يستند تبادل هذه البيانات مع مؤسسات أخرى إلى القانون والشفافية المطلوبة، ولا ينبغي أن تقع جهود المراقبة المتزايدة المتعلقة بكوفيد 19 ضمن نطاق وكالات الأمن أو المخابرات ويجب أن تخضع للرقابة الفعالة من قبل الهيئات المستقلة المناسبة. يجب منح الأفراد الفرصة لمعرفة وتحدي أي تدابير تتعلق بالفيروس لجمع البيانات وتجميعها والاحتفاظ بها واستخدامها.

[1] - Advocates for Justice and Human Rights ; COVID-19: Use of digital surveillance technologies must be human rights compliant ;april 2/2020 ;at : https://www.icj.org/covid-19-use-of-digital-surveillance-technologies-must-be-human-rights-compliant/

وقد حددت "هيومن رايتس ووتش" أيضا ثمانية شروط يتعين على الحكومات التي تستخدم تكنولوجيا المراقبة الالتزام بها للحد من الوباء وحماية حقوق الإنسان. وتشمل على محدودية الغرض من هذه المراقبة، ودعم حقوق الإنسان ضد المراقبة المعممة المسيئة، والشفافية بشأن أي اتفاقيات لتبادل البيانات والتخفيف من أي خطر ينتج عنه تمكين التمييز أو انتهاكات الحقوق الأخرى ضد السكان المهمشين. قد يؤدي عدم القيام بذلك إلى تآكل الثقة بين السلطات والجمهور وقد يؤدي إلى عرقلة الجهود المبذولة لمكافحة كورونا حول العالم.[1]

ومحصلة القول هو أن الجائحة تسببت في معاناة شديدة، إذ كان يجب تحديد المصابين بالفيروس من خلال الاختبار حتى يمكن علاجهم، من أجل حماية الآخرين من العدوى، حيث كان يمكن أن تساعد تدابير المراقبة المعقولة والمصنوعة بعناية كجزء من إستراتيجية استجابة الحكومات على وقف انتشار الوباء مع حماية حقوق الإنسان في الوقت نفسه. ومع ذلك، تطلب ذلك من الحكومات ومواطنيها العمل معًا لضمان توافق إجراءات الطوارئ مع القانون الدولي لحقوق الإنسان. بدون تدابير مراقبة معقولة ومُصاغة بعناية، كان هناك خطر دائم من أن يتم استخدام تدابير المراقبة الرقمية هذه لأغراض أخرى سياسية لتصفية المعارضين آو احتوائهم، وممارسة السلطوية الرقمية في أبهى صورها.

[1] - Tasnim Nazeer ;Digital Surveillance and 'Technological Totalitarianism ;7 april 2020 ;at : https://bylinetimes.com/2020/04/07/the-coronavirus-crisis-digital-surveillance-and-technological-totalitarianism/

## خاتمة

إن الحلول التي كانت معروضة بموجب المراقبة الرقمية المعممة لتتبع جهات الاتصال والحجر الصحي وأذونات الحركة كانت من غير المرجح أن تكون فعالة وشكلت بالمقابل عددًا من العواقب المقلقة، حيث لن تفوق الفوائد المفترضة التكاليف السلبية المحتملة. وعليه إذا تم تجاهل هذه المخاوف ونشر التقنيات. كانت تحتاج إلى أن تكون مصحوبة باختبارات وشهادات شاملة ومؤكدة، وتتطلب استخدامًا دقيقًا وشفافًا للصحة العامة فقط، مع احترام مبدأ الخصوصية حسب التصميم، مع تحديد تاريخ انتهاء الصلاحية، والإشراف المناسب والإجراءات الواجبة.

إن الدول كانت مطالبة أن تبلغ الجمهور بأن نظام المراقبة الرقمية جد فعال في مواجهة فيروس كورونا، وسيقلل من تفشي الفيروس، بمعنى السعي وراء إثبات شرعية ومشروعية هذه المراقبة، مع منح هيئات المجتمع المدني والمواطنين و/ أو البرلمان الحق في التأكد من عدم استخدام مختلف المعلومات و البيانات المحصل عليها في أهداف غير مشروعة، أو أهداف غير حماية الصحة العامة، مع ضرورة احترام حقوق الإنسان، وذلك من أجل كسب الدعم العام من المواطنين، ذلك أنه بمجرد أن يتملك المجتمع نوع من الشك والارتياب ويكون غير مقتنع بأسباب استخدام الدولة لإجراءات المراقبة الرقمية الصارمة وإجراء التجسس النشط على المدنيين، تصبح قوة المقاومة أقوى، والتي يمكن أن تنتج أشكال احتجاجية كثيرة ضد هذه المراقبة مما ينتج عنه حالة من عدم الاستقرار الاجتماعي والسياسي. في نهاية المطاف، يتعين على الديمقراطيات أن تتوصل إلى التوازن بين المراقبة الرقمية وحماية الخصوصية، والذي يتوافق مع ثقافة الدولة السياسية، ولكن أيضًا مع حقوق الإنسان العالمية.

# لائحة المراجع

- Aaron K. Martin ;Rosamunde Van Brakel ;Daniel J. Bernhard ;Understanding resistance to digital surveillance. Towards a multi-disciplinary, multi-actor framework ;at : file:///C:/Users/Minfo/Downloads/3282-Article%20Text-5592-2-10-20120130.pdf.

-Rosamunde Van Brakel ;Understanding resistance to digital surveillance. Towards a multi-disciplinary, multi-actor framework ; · April 2009 ;at : file:///C:/Users/Minfo/Downloads/3282-Article%20Text-5592-2-10-20120130%20(1).pdf

- Daniel J. Power ;"Big Brother" can watch us ; Journal of Decision Systems, 2016 ;VOL. 25, NO. S1,at :

https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/12460125.2016.118740

- Rob Kitchin ;Using digital technologies to tackle the spread of the coronavirus: Panacea or folly? 21 April 2020 ;at : http://progcity.maynoothuniversity.ie/wp-content/uploads/2020/04/Digital-tech-spread-of-coronavirus-Rob-Kitchin-PC-WP44.pdf.

- Félix Tréguer ;Gestion techno-policière d'une crise sanitaire ; 06/05/2020 ;at : https://www.sciencespo.fr/ceri/fr/content/gestion-techno-policiere-d-une-crise-sanitaire

- Warwick ;Big Brother is already watching you — so let him help fight COVID-19 ; University of Reading ; 27 May 2020 ;at https://techxplore.com/news/2020-05-big-brother-covid-.html.

- Paul shrodt ;Edward Snowden just made an impassioned argument for why privacy is the most important right ;15 sep 2016 ;at : https://www.businessinsider.com/edward-snowden-privacy-argument-2016-9

- Marie Anneling ; "The Internet is Watching You" Why and How George Orwell's 1984 should be taught ;in the EFL Classroom ; Göteborg University ;Dept of Languages and Literatures/English ;at :

https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/33674/1/gupea_2077_33674_1.pdf

- Cristina ICHIM ;is big brother watching you؟ at : https://www.insurancespeaker-wavestone.com/2017/08/is-big-brother-watching-you/.

- Robert McMahon ; Surveillance and Privacy in the Digital Age: A Primer for Public Relations ;(accessed on ) ;at : https://scholarworks.arcadia.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1003&context=grad_etd.

-Shoushana zuboff; The Surveillance Threat Is Not What Orwell Imagined ; JUNE 6, 2019 ;AT : https://time.com/5602363/george-orwell-1984-anniversary-surveillance-capitalism/.

- Evgeny Morozov ;The tech 'solutions' for coronavirus take the surveillance state to the next level ; the guardian;at : https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/apr/15/tech-coronavirus-surveilance-state-digital-disrupt

- Advocates for Justice and Human Rights ; COVID-19: Use of digital surveillance technologies must be human rights compliant ;april 2/2020 ;at :

https://www.icj.org/covid-19-use-of-digital-surveillance-technologies-must-be-human-rights-compliant/

- Tasnim Nazeer ;Digital Surveillance and 'Technological Totalitarianism ;7 april 2020 ;at : https://bylinetimes.com/2020/04/07/the-coronavirus-crisis-digital-surveillance-and-technological-totalitarianism/

# المحور الخامس:
# إشكاليات القانون الدولي والعلاقات الدولية

# مفوضية شؤون اللاجئين وتلبية الاحتياجات الصحية للاجئين في سياق مكافحة مرض كوفيد19

**دة.زهرة الهياض**
**أستاذة التعليم العالي بكلية الحقوق،**
**أكدال/الرباط**

**مقدمة**

تخوض بلدان العالم منذ شهور وقبل عقد واحد فقط من الموعد النهائي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، أخطر أزمة بسبب انتشار فيروس كورونا المستجد.[1] فقد تسبب هذا الوباء الذي لم تشهد له البشرية مثيلا منذ مائة عام، في أزمات اقتصادية للدول وللأفراد على حد سواء، حيث نجم عنه تراجع النمو الاقتصادي للدول، وانهيار أسعار أسهم كبريات الشركات العالمية وإغلاق مؤسسات إنتاجية، مما أدى إلى فقدان الوظائف، وارتفاع معدلات البطالة وكذلك معدلات الفقر.[2] لقد بهذا الفيروس التاجي جميع الأفراد في كل قارة وبجميع أعمارهم[1].

[1]- حددت منظمة الامم المتحدة أهداف التنمية المستدامة في 17 هدفا بموجب قرار الجمعية العامة الصادر 25 شتنبر 2015. و يتموقع حق الصحة الجيدة ولرفاه في المرتبة الثالثة ضمن الرتب 17.

[2]- أقر علماء الأوبئة بان كوفيد-19 مرض معدي تسبب فيه آخر فيروس تم اكتشافه من سلالة فيروسات كورونا التي هي سلالة واسعة من الفيروسات تسبب المرض للحيوان وكذلك الإنسان في شكل أمراض تنفسية. وأشارت منظمة الصحة العالمية بأن مرض كوفيد-19 الذي تحوّل منذ ديسمبر 2019 إلى جائحة تؤثر على العديد من بلدان العالم أصاب حتى يوم 22 يونيو 2020، 8,7 ملايين مع أكثر من 461 ألف حالة وفاة.

وقد يهدد بشكل أكبر سكان بلدان تم تصنيفها الأكثر عرضة لتفشي الأمراض المعدية فيها، وبدرجة أكبر فئات الأشخاص الذين نزحوا داخل أو خارج بُلدانهم من مهاجرين وطالبي لجوء. فلا يزال عدد كبير من الأشخاص يواصلون اليوم الفرار من منازلهم في جميع أنحاء العالم سعيا إلى حياة أفضل أو بحثا عن الأمان فقط.[2] في الوقت الذي تتخذ بلدان وحكومات تدابير متزايدة تعيق الحق في طلب اللجوء بالكامل. بل اصطبغت هذه التدابير بطابع استثنائي غير مسبوق منذ شهر مارس سنة 2020 بسبب انتشار فاشية مرض كوفيد19، إذ تعمّدت دول عديدة الحد من السفر عن طريق الجو والتحركات عبر الحدود. ونتيجة لذلك، قد تمثل الإحصائيات العالمية للاجئين واللجوء نقصًا في الحجم الحقيقي لعدد الأشخاص الذين يلتمسون الحماية الدولية أثناء الوباء كما صرح المفوض السامي لشؤون اللاجئين" فيلبوغراندي" معبرا عن"قلق متزايد بشأن التدابير التي اتخذتها بعض البلدان والتي ستؤدي -حسب تقديره- إلى إعاقة الحق في طلب اللجوء بالكامل"[3].

وليس إغلاق سبل طلب اللجوء هو التخوف الوحيد لدى مفوضية شؤون اللاجئين. فهناك مسألة أخرى تخلق تحديا كبيرا للوكالات الإنسانية ألا وهي تحديد

---

[1]- أوضح المدير العام لمنظمة الصحة العالمية تيدروس أدهانوم غيبريسوس، أن إفريقيا شهدت تشخيص أقل حصيلة للإصابات بفيروس كورونا إذ بلغت أقل من 1.5% من العدد الإجمالي العالمي للحالات بينما وصلت نسبة الوفيات إلى 0.1% فقط من الوفيات.

[2]- في سنة 2020 إرتفع العدد الإجمالي للنازحين في الداخل إلى 50,8 مليون وهو رقم قياسي يفوق بشكل كبير عدد اللاجئين المتواجدين خارج بلدانهم المقدّر ب 26 مليون شخص. فما يقرب من 80 مليون شخص في العالم اقتلعوا من ديارهم نهاية 2019. وهو رقم ارتفع بنحو تسعة ملايين مقارنة بسنة 2018، ويقترب من ضعف الرقم المسجل في 2010 البالغ 41 مليونا، هذا على الرغم من أن القيود التي فرضت لمكافحة مرض كوفيد-19 تبطئ التنقلات.

[3]-في مارس 2020 لوحظ انخفاض عدد طلبات اللجوء المسجلة في الاتحاد الأوروبي بنسبة 43 في المائة مقارنة بشهر فبراير2020 مع تباطؤ أنظمة اللجوء أو توقفها استجابة لكوفيد19.كما توقف بشكل ملحوظ (رغم كل الجهود) تسجيل اللاجئين والتوثيق عن بعد.

المخاطر الصحية التي تهدد حياة اللاجئين وطالبي اللجوء بسبب فيروس كورونا خاصة أولئك الذي لا يتوفرون على وثائق. إن الفيروس التاجي يعرقل وصولهم إلى الخدمات الأساسية بسبب أوامر السلطات بالبقاء في المنازل، أو بإخضاع اللاجئين للحجر الصحي على الحدود او في مخيمات كما حدث للاجئ "الروهينغا" بمخيم "كوتوبالونغ" ببنغلاديش بعد تسجيل أول إصابة بالفيروس. في هذه الورقة العلمية سنبرز ما إذا كان اللاجئون وطالبي اللجوء ومعهم أجانب آخرون كالمهاجرين الذين يوجدون في وضعية غير قانونية يحظون بالحق في رعاية صحية دون عوائق، وأن صحتهم وسلامهم غدت من الأولويات المدرجة في حزمة تدابير مكافحة ومعالجة تداعيات فيروس كورونا على كافة القطاعات في الدولة الاقتصادية والاجتماعية والصحية. كما سنتقصى من خلال تقارير المفوضية مدى وجود استجابة إنسانية عالمية منسقة لضمان الاحتياجات الصحية للاجئين تتلازم مع التدابير المقررة عالميا لمكافحة انتشار هذا الوباء الخبيث الذي وصفه الأمين العام للأمم المتحدة ب"العدو المشترك للعالم"، وعليه أن يواجهه وكأنه في "حالة حرب"؟[1]

[1]- تصريح للأمين العام للأمم المتحدة " أنطونيو غوتيريش" عن جائحة كورونا أثناء مؤتمر صحفي عبر الفيديو. موقع أخبار الأمم المتحدة..https://news.un.org/ar/story/2020/03/1051672

## المبحث الاول: الإقرار الدولي بالحق في الرعاية الصحية

تُعتبر حقوق الإنسان ثراثا مشتركا للإنسانية جمعاء إذ تداوله منذ القدم فلاسفة ومفكرون، وأكدت عليه كافة الديانات السماوية وفيما بعد القوانين الوضعية الدولية والوطنية. وهذا يعني تمتع كل فرد بها، فهي حقوق عامة يمتلكها جميع الأفراد بكل طوائفهم أي بدون إستثناء.[1] وهي تمُكن الناس من القدرة على التمتع بحياة كريمة، ومرضية ذات جودة عالية.[2] وباعتباره أحد الحقوق الأساسية للشخص يحتل الحق في الرعاية الصحية في أي بلد وفي الدساتير الوطنية مكانته ويوجد في قمة اهتمامات السكان. فحتى الأجانب الزائرين لبلد ما من أجل السياحة والترفيه أو العمل، يهتمون دائما بالتأكد من أنهم سوف يحصلون على الرعاية الصحية اللازمة إذا تعرضوا لأي توعك صحي أو حادث.[3] وبالتالي فللاجئين الحق مثل كافة الأفراد في التمتع بالمستوى المعيشي الكافي، بما في ذلك الغذاء الكافي والمأوى المناسب، بالإضافة إلى الصحة البدنية والنفسية التي افتقدوا إليها بمجرد مغادرتهم بلدهم الأصلي. فالفيروس التاجي لا يميز بين الأديان والأعراق ولا الحدود.

### المطلب الأول: الحق في الصحة في المو اثيق الدولية لحقوق الانسان

إذا كان خبراء حقوق الإنسان يصنفون الحق في الصحة ضمن الجيل الثاني لحقوق الإنسان الذي يكرسه العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية

---

[1]- احمد الرشيدي، حقوق الانسان دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق. مكتبة الشروق الدولية، القاهرة 2003 ص 35.

[2]- انظر محمد سعدي، حقوق الإنسان الأسس المفاهيم والمؤسسات. طبعة 2012 ص9.

[3]- حسبما جاء في مقال لصاحبه "أدريان لوبيز" نشرته صحيفة اسبانية باسم " الكونفيدينسيال".

والاقتصادية[1]، فان هذا العهد وغيره من مواثيق حقوق الإنسان، يستند إلى مرجعية قانونية صلبة أتاحها ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

### الفقرة الأولى: المواثيق الدولية ذات البعدين العالمي والإقليمي

قبل الاشارة باقتضاب الى بعض اتفاقيات حقوق الإنسان التي كرست الحق في الرعاية الصحية نذكّر بأن المجتمع الدولي شرعن اهتمامه بالصحة العامة العالمية بواسطة ميثاق الأمم المتحدة. فقد أدرج واضعو الميثاق بنودا قانونية تضع على عاتق المنظمة العالمية مسؤولية مساعدة الدول الأطراف على حل المشكلات الكبرى التي تؤرقها، أو قد تهدد إستقرارها الاجتماعي والاقتصادي والأمني.[2]. وفي المادة 55 أكد الميثاق على تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها، وتعزيز التعاون الدولي فيها بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء".[3] وبموجب المادة 56 يتعهد جميع الأعضاء بأن يقوموا، منفردين أو مشتركين، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة (ومن تم وكالاتها المتخصصة طبعا) لإدراك المقاصد المنصوص عليها في المادة 55.[4] فلمواجهة فاشيات

---

[1]- - تضمن هذا العهد حقوق الجيل الثاني لحقوق الإنسان التي تمخضت عن مآسي الثورة الصناعية والإيمان بالأفكار الاشتراكية الرافضة للبرالية المتوحشة وللحربات الفردية المطلقة.

[2]- جاء في المادة الأولى (ف 3) من الميثاق أن من المقاصد الأساسية للمنظمة " تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية، وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً، والتشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء".

[3]- يسمح الميثاق الأمي للمنظمة العالمية بإنشاء وكالات متخصصة حسب المادة 57(ف 1) يوصل بينها وبين "الأمم المتحدة" بواسطة المجلس الاقتصادية والاجتماعي كما أشارت المادة 63 من نفس الميثاق".

[4]-عندما ظهر مرض "ايتش وان إن وان) بأوربا سارعت الدول الأوربية سنة 2009 بواسطة "المفوضية الأوربية الى إعداد ترسانة قانونية تناشد الدول الراغبة بالاتفاق مسبقا على شراء وسائل ميسرة للتحاليل المخبرية التي ترصد وجود وباء خطير، ومعدات ومستلزمات صحية أخرى ذات صلة كالأقنعة والكمامات والملابس الطبية، وأدوات التعقيم وأجهزة التنفس الاصطناعي ووسائل الوقاية من العدوى وغيره. لكن سنة 2019 لجأت 15 فقط من الدول

الأمراض والأزمات الصحية الإنسانية عبر العالم، ولتعزيز الجهود العالمية الرامية إلى منع وقوع طوارئ صحية والتخفيف من حدة آثارها كما يحدث اليوم مع وباء "كورونا المستجد"، وضمان حق الرعاية الصحية للجميع، أنشأت منظمة الأمم المتحدة منظمة الصحة العالمية لتكون "الذراع الصحي" لها في حل المشكلات الصحية كما أراد لها الميثاق الأممي.[1] وتضطلع منظمة الصحة العالمية بأنشطة التدخل السريع التي تدعمها بواسطة صندوق خاص للاستجابة للطوارئ وهو "الصندوق الاحتياطي للطوارئ"[2]. وهذه الخطوة تجسيد لإطار عمل الأمم المتحدة للاستجابة الاجتماعية والاقتصادية الفورية لكوفيد-19 الهادف إلى حشد المسؤولية المشتركة والتضامن العالمي والعمل العاجل لأجل المحتاجين في كل مكان كما سنبين في المبحث الثاني من هذه الورقة العلمية[3].

---

الاوربية الى انتاج لقاح ضد la grippe pandémique. بل إن دولا أخرى وهي فنلندا، السويد، وبولونيا انتظرت حتى شهر مارس لتعبر عن اهتمامها بهذه الترسانة القانونية الموجودة منذ سنة 2009.

[1]-هذه الأوبئة الخطيرة لها بعد دولي مهم إذ تتجاوز تداعياتها حدود الدولة الواحدة الضحية لها لتهدد دولا اخرى مجاورة او حتى بعيدة بسبب حرية التنقل التي هي أحد التعبيرات الأساسية عن العولمة. فتدخل القانون الدولي بواسطة "عهد او ميثاق اجتماعي عالمي للصحة"pacte social sanitaire. يكون أساسه الثقة المتبادلة والشفافية الصحية، وتقليص المبادرات وردود الأفعال الفردية التي تقرر تنفيذها كل دولة على حدة، والتفكير في عمل منظم ذوطابع تنسيقي.

[2]- توجد آليات تمويل أخرى تستفيد منها منظمة الصحة العالمية وتسمح جميعها بزيادة عمليات الاستجابة، إلا أن "الصندوق الاحتياطي للطوارئ" يمتاز عن آليات التمويل التكميلية بقدرته على صرف الأموال في غضون 24ساعة، أي بشكل سريع ومبكر، بخلاف الآليات التكميلية المحكومة بمعايير تمويل مختلفة، ودورات دفع أبطأ. لقد كان هذا الصندوق أداة فعالة في احتواء فاشية الطاعون الرئوي غير المسبوقة التي انتشرت في جميع أنحاء دولة مدغشقر الجزرية عام 2017 وفاشيات" الإيبولا" في جمهورية الكونغو الديمقراطية، ومرض فيروس "ماربورغ" في أوغندا. انظر، منظمة الصحة العالمية: الجهات المانحة تتعهد بالتبرع بأكثر من 15 مليون دولار أمريكي لصندوق منظمة الصحة العالمية الاحتياطي للطوارئ. https://www.who.int/mediacentre/news/releases/2018/c .

[3]- خصصت الامم المتحدة 15 مليون دولار من الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ للمساعدة في تمويل البلدان ذات الانظمة الصحية الضعيفة في مكافحة فيروس كورونا المستجد.

أولا: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: تم النص على الحق في الرعاية الصحية في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي صدر سنة 1948.[1] ثم ألقت الصكوك الدولية التي جرى اعتمادها خلال العقود التالية لاعتماده المزيد من الضوء على مضمون الحق في الصحة[2].

ثانيا: العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: ينص العهد على حق الرعاية الصحية في المادة 12 ويشرح هذا الحق باعتباره يعني تهيئة ظروف من شانها تأمين الخدمات الطبية والعناية للجميع في حالة المرض والوقاية من الأمراض الوبائية، خفض معدل الوفيات بالاعتناء بالمواليد وتحسين النظافة البيئية.[3]وتساهم اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كآلية لتنفيذ العهد، بأدواتها الخاصة في تحسين مستوى التزام الدولة الطرف بمضمون الحقوق الواردة في

[1]- جاء في المادة 25 : لكل شخص حق في مستوى معيشة يكفى لضمان الصحة والرفاهة له ولأسرته، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والمسكن والعناية الطبية.

[2]- - بالنسبة للهيئات الدولية المعنية برصد تنفيذ للقانون الدولي لحقوق الإنسان فهي مهتمة بالإجراءات والتدابير التي تتخذها الدول لمكافحة الجوائح مثل جائحة كورونا المستجد. فقد أوصى مجلس حقوق الإنسان الأممي بان يقوم تعاون بين قطاعي الطب المدني والعسكري وعلى ان يتم اطلاع كلا الجانبين على كل ما يفعل في هذا المجال. تمت الإشارة الى الحق في مستوى مناسب من الصحة في مواثيق دولية اخرى عالمية وإقليمية مثل لاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري 1965، اتفاقية حقوق الطفل 1989، اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، الإعلان الخاص بحقوق المتخلفين عقليا 1971، الإعلان العالمي الخاص باستئصال الجوع وسوء التغذية....الخ

[3]- تم النص على حق الاشخاص بالتمتع بأعلى مستوى من الصحة البدنية والعقلية في المادة 12 من هذا العهد. وبمقتضى المادة 16 من العهد تلتزم الدول بتقديم تقارير عن التدابير المتخذة وعن التقدم الذي أحرزته لضمان احترام الحقوق التي يتضمنها هذا العهد وذلك وفقا لبرنامج يضعه المجلس الاقتصادي والاجتماعي. زهرة الهياض، "النظام الدولي لحماية حقوق الإنسان، الشرعة العامة لحماية حقوق الإنسان السنة الجامعية 2014-2015.. مطبعة سجلماسة، مكناس ص27-28.

هذا العهد مثل التعليقات العامة التي تصدرها.[1] تكتسي هذه التعليقات أهمية بالغة إذ تتوجه بها اللجنة الى الدول التي عادة ما تجد صعوبة في توفير حق الصحة كما هو منصوص عليه، وذلك بعد اطلاعها على التقارير الحكومية، والتقارير الموازية والوقوف على الثغرات وجوانب النقص فيما يخص الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وحتى الثقافية.

وإلى جانب اللجنة التي تراقب احترام الدول الاطراف لبنود العهد كبند حق الرعاية الصحية نجد آلية المقرر الخاص المعني بالحق في مستوى أعلى من الصحة الذي يرفع تقارير الى مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة،[2] وكذلك مقررين آخرين كالمقرر المعني بالحق في الحصول على مياه الشرب نظيفة، والمقرر المعني بالسكن اللائق، والمقرر المعني بمسالة الفقر المدقع وحقوق الإنسان، والمقرر المعني بالعنف ضد المرأة ومقرر الاتجار في البشر. ان عمل هؤلاء المقررين جميعا يتصل بشكل وثيق جدا بحق الشخص في التمتع من الصحة التامة وتوفير الشروط اللازمة لممارسة هذا الحق. لم يبق حق الشخص في الرعاية الصحية حبيس المواثيق الدولية العالمية العامة السالفة الذكر إذ كرسته اتفاقيات ومعاهدات أخرى حامية لطوائف محددة من الاشخاص كاتفاقية حماية حقوق الطفل، واتفاقية حماية الأشخاص

[1]- طبقًا للتعليق العام رقم 14، وهو مهم جدا فإن الحق في الصحة لا يقتصر على توفر الرعاية الصحية، وإنما يتضمن أيضًا المحددات والظروف الاجتماعية التي تمكن البشر من حياة صحية، مثل الغذاء والسكن والمياه والصرف الصحي الملائم وشروط العمل والبيئة الآمنة والصحية وإمكانية الحصول على الثقافة الصحية والمعلومات الخاصة بالصحة.

[2]- يقدم هذا المقرر تقارير الى مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة الى جانب مقررين أخرين، كالمقرر المعني بالحق في الحصول على مياه الشرب نظيفة، والمقرر المعني بالسكن اللائق، والمقرر المعني بمسالة الفقر المدقع وحقوق الإنسان، والمقرر المعني بالعنف ضد المرأة، والمقرر المعني بمكافحة الاتجار في البشر.

المعاقين واتفاقيات منظمة العمل الدولية وغيرها. كما. كرست هذا الحق مواثيق حقوق الإنسان ذات الطابع الإقليمي.[1]

يستفاد من مواثيق حقوق الانسان العالمية والإقليمية أن تمكين الأشخاص من حق الصحة يوجب على الدولة تنفيذ ثلاثة التزامات وهي: أ) مسؤولية ضمان تمتع مواطنيها بالحق في مستوى مناسب من الصحة. وفيما لو كانت دول ما غير قادرة على كفالة ذلك فإن على المجتمع الدولي أن يقدم المساعدات اللازمة ويتحمل مسؤوليته بهذا الخصوص. ب) مسؤولية ضمان ألا يحرم أي من مواطنيها من التمتع بالحق في الصحة نتيجة لتصرفات الدولة نفسها. ج) كفالة التمتع بالحق في الصحة لكافة مواطنيها بغض النظر عن العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب.

## الفقرة الثانية: الحق في الرعاية الصحية للاجئين في المواثيق الدولية الخاصة باللجوء

سوف نتحدث في هذه الفقرة عن أهم وأشهر الصكوك الدولية التي يتكون منها القانون الدولي للاجئين على مستوى عالمي وإقليمي.

[1]- ونذكر الميثاق الاجتماعي الأوروبي لعام 1961 بصيغته المنقحة (م 11)، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام 1981 (م16)، والميثاق الأفريقي لحقوق الطفل ورفاهه (1990) الذي يقر الحقوق الأساسية للطفل. وما يلزمه من رعاية صحية خاصة ثم الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان لمنظمة الدول الأمريكية الذي أقر بحق كافة المواطنين في التمتع بمستوى مناسب من الصحة، مركزا بشكل خاص على احتياجات الأطفال والنساء. ثم البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1988 الذي يعرف ببروتوكول "سان سالفادور" (م 10).

**أولا**: اتفاقية الأمم المتحدة بشأن المركز القانوني للاجئ للعام1951[1]: تعتبر اتفاقية حماية اللاجئين صكا عالميا في القانون الدولي للاجئين لدرجة أن فقه حقوق الإنسان يطلق عليها "ماغناكارتا حقوق اللاجئين"[2] magna-carta. فقد أشارت إلى مجمل الحقوق الإنسانية التي تعتبر ضرورية لكل شخص كالحقوق المدنية السياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.[3] أشارت اتفاقية جنيف للعام 1951 إلى مصفوفة حقوق أساسية تطالب الدولة المضيفة والمستقبلة بكفالتها للشخص الذي ينطبق عليه التعريف الذي جاءت به المادة الأولى من هذه الاتفاقية،[4]ومن بينها ضمان حق الرعاية الصحة بتمكين اللاجئين منه.[1]

---

[1]- اتفقت الدول على حضور مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين بشأن اللاجئين وعديمي الجنسية دعت اليه المنظمة العالمية شهر يوليو 1951 بقرار 429 بتاريخ 14 دجنبر 1950، وأقرت اتفاقية لحماية اللاجئين في 8 يوليو 1951. كانت "الدانمارك "أولى الدول المصادقة عليها سنة 1952. وقد صممت اتفاقية 1951 في ذلك الوقت لتنطبق على الأشخاص القادمين من أوربا فقط . قبل يناير 1951 الذين يدعون تعرضهم للاضطهاد من طرف سلطات الدولة.

[2]- وثيقة "الماغناكارتا" أو العهد الأعظم، وثيقة انتزعها البارونات (النبلاء) ورجال الدين من الملك الانجليزي المتسلط "جون بلا ارض" على خلفية إلزامهم بدفع الضرائب وهو الشيء الذي لم يعهدوه من قبل أثناء حكم ملوك بريطانيين سابقين. انظر، زهرة الهياض، الوجيز في حقوق الإنسان والحريات العامة. مطبعة سجلماسة 2017 مكناس ص 30-31.

[3]- تنتمي الحقوق المدنية والسياسية إلى الجيل الأول لحقوق الإنسان ومن بين الحقوق التي نصت عليها اتفاقية حماية اللاجئين كحق االلاجئ في الانتماء الى جمعيات (شرط ان لا تكون سياسية)، حق المساواة وعدم التمييز بينه وبين لاجئين لاعتبارات كالدين والجنس او جنسية البلد الذي جاؤوا منه (م 3) حق وحرية التنقل في البلد اللجوء حق تكوين أسرة، حق اكتساب جنسية وعلى الدولة المضيفة ان تسهل للاجئ عملية تجنيس (م 34). وكفلت اتفاقية 1951 مجموعة حقوق اقتصادية واجتماعية للاجئ (حقوق الجيل الثاني) منها حق ممارسة مهن حرة مأجورة، وأعمال تجارية دون إخضاع اللاجئ، لتدابير تقييدية مماثلة لما يفرض على الأجنبي لحماية سوق العمل الوطني، الحق في عمل مأجور، الحق في الملكية باكتساب اللاجئ أموال منقولة وغير منقولة والملكية الصناعية كاختراع فني أدبي علمي (مواد 13 و14) مع إعطاء اللاجئ حق نقل ممتلكاته (م 30).

[4]- رغم كون هذا التعريف واسع وشامل فانه اليوم يثير مشاكل عديدة على مستوى بعض مجموعات الأشخاص التي تستبعد منه بحكم القانون كالأشخاص الذين هربوا من حرب او نزاع داخل بلدهم، والأشخاص الذين جردوا من أراضيهم وممتلكاتهم والأشخاص الذين يطلق عليهم" اللاجئون الاقتصاديون"، والأشخاص الذين يخضعون لحصار او سيطرة أجنبية، والأشخاص الذين ينزحون لأسباب بيئية ويقطعون حدود دولتهم. هؤلاء جميعا مهددين

من الواضح أن اتفاقية اللاجئين للعام 1951 اهتمت بشكل حصري باللاجئين السياسيين الذين يمنحون حق اللجوء بما يتوافق مع روح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.[2] ونصت على تمكينهم من الحماية وحقوق ومزايا بناء على وضعهم كمضطهدين فارين من بلدانهم.[3] غير أن اللاجئ قد لا يكون دائما هاربا من اضطهاد صادر عن سلطات بلده ولكنه قد يواجه ظروفا ناجمة عن نزاع مسلح داخلي أو دولي او اضطهاد مصدره المستعمر أو سلطات إحتلال او فاعل غير حكومي. وهذا ما دفع الدول الى إصدار بروتوكول مكمل للاتفاقية سنة 1967، يرفع الحواجز الزمنية والجغرافية التي قيدت بها اتفاقية 1951 تعريف الشخص الذي تنطبق عليه صفة "لاجئ"[4].

---

بشكل مباشر، فكيف يعقل أن يحرموا من المساعدة؟ وكيف ستقدم المساعدة لهؤلاء" المهاجرين" دون أن يعتبروا "لاجئين" بسبب هيمنة النظرة اللبرالية التي تتجاهل واقع عدد كبير من اللاجئين موجودين في مناطق خارج أوربا يتركون لعناية واهتمام المنظمات الدولية الإنسانية.

.Luc Cambrézy, «Réfugiés et exilés: crise des sociétés, crise des territoires», Réfugiés, exodes et politique éd. des archives contemporaines, 2001, p.48..

[1]- تنص المادة 24 "تمنح الدول المتعاقدة للاجئين المقيمين بصورة نظامية على إقليمها نفس المعاملة الممنوحة لمواطنيها في مجال الإغاثة والمساعدة العامة".

[2]- م/14 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. "إدارة شئون الإعلام، الأمم المتحدة، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ص3 نيويورك، 1998م، ص9.

[3]- تنص المادة الأولى (فقرة 2) من اتفاقية 1951على ان لفظة لاجئ تنطبق على كل شخص يوجد، بنتيجة أحداث وقعت قبل 1 يناير 1951، وبسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلي فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد....الخ. ولاستمرار حماية طالب اللجوء من الاضطهاد تحظر المادة 33 من هذه الاتفاقية على الدولة المستقبلة بعدم ردّ اللاجئ الى بلد يخشى فيه الاضطهاد مثلا سلب حياته أو حريته.

[4]- جاءت فترة الستينات والسبعينات بتحولات هامة انعكست على القانون الدولي للاجئين وخاصة اتفاقية 1951 وعلى السياسة المتبعة من مفوضية اللاجئين. فالحروب ضد المستعمر والمحتل في بلدان افريقية، دفعت المفوضية الى الإكثرات بالأشخاص النازحين خارج بلدانهم وتشييد مخيمات لإيوائهم ومساعدة النازحين في الداخل، العائدون الى بلدانهم. وبالنسبة للأفارقة كانوا يفضلون العودة الى بلدهم الأصلي، لهذا غيرت المفوضية سياستها التي كانت

في الواقع لا تنص اتفاقية 1951 سوى على حماية محدودة بالنسبة لطائفة من الحقوق ولا تسري إلا بالنسبة للدول المصادقة عليها. كما لا تتضمن أي بند صريح يقضي بمنح حق من للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشكل قاطع مثل حق الشخص في مستوى عيش أعلى أو من الصحة البدنية والعقلية ملائمة او حقوق الأسرة.[1] قد تكون للاجئين إمكانية استفادتهم من حقوق أشارت إليها الاتفاقية ريثما تعترف بهم السلطات الوطنية كلاجئين وفق المادة الأولى منها، ووفق المادة الثانية من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة الثانية من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رغم طابعهما العام.[2]

وتزداد المطالبة اليوم بضرورة تعديل اتفاقية1951 أو إبرام اتفاقية جديدة للاجئين تساير الطبيعة المتطورة، وتستجيب للتغيير الذي طرأ على نزوح السكان خارج

---

تعتمد على إعادة التوطين لأن الدول الغربية المضيفة و"الممولة" كانت تعتر هذا الحل بمثابة "ربح سياسي"، وليس عبئا اقتصاديا أو تهديدا لأمنها لتشجع بعد الستينات العودة الطوعية الى الوطن. واستندت المفوضية والدول المتعاونة الى بروتوكول 1967 الملحق لتبرير تدخلها، وتوسيع ولايتها في نظامها الأساسي بابتكار مفاهيم جديدة مثل"المساعي الحميدة"، و"لاجئين بحكم الظاهر" Prima Facie "بالإضافة الى توسيع ولايتها بموجب نظامها الأساسي.

[1]- مع ذلك أوصى البيان الختامي لمؤتمر المفوضين سنة 1951 بان تطبق الدول الموقعة إجراءات لضمان حق جمع شمل الأسرة. MANUEL DU HCR SUR LES PROCEDURES ET CRITERES POUR LA DETERMINATION DU STATUT DU REFUGIE SECTION 1 CHAPITRE 6 .

[2]- نشير إلى ن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بالعكس كان واضحا وصريحا تجاه الأجانب الموجودين داخل إقليم الدولة الطرف مثل اللاجئين وبشأن تمتيعهم بحقوق الإنسان (مادة2) مع استثناءه طبعا حقوقا أخرى تقتصر على المواطنين فقط (مادة 25) وأخرى لا تنطبق الا على الأجانب (مادة 13). اما القيد الذي يظهر جليا هو ما ورد في المادة 2 فقرة 3. وفي هذا السياق نورد ما أشارت إليه اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في التعليق رقم 15 الذي يوجب على الدولة تطبيق الحقوق الواردة في العهد على كل من ينواجد داخل إقليمها بغض النظر عن المعاملة بالمثل أو الجنسية كحظر التعذيب الناجم عن رد اللاجئ الى بلد الاضطهاد (المادة7 من العهد). وهناك وثيقة دولية مهمة بالنسبة للأشخاص الذين لا يتوفرون على جنسية الدولة وهو "إعلان الأمم المتحدة المعتمد من طرف الجمعية العامة بموجب قرار 40/1444 بتاريخ 13 ديسمبر 1985 الذي ينص في البند 8 (نص على حق الصحة للأجنبي).

بلدانهم. لهذا السبب ظهرت ممارسات من طرف الدول تتمثل في استضافة أشخاص هم لاجئون "بحكم الظاهر" فروا من بلدان تشهد حالة طوارئ شديدة الخطورة مثل نزاع مسلح أو عنف عام مصحوب بانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان،[1] وآخرون يحصلون على حماية مؤقتة.[2] ورغم ملحاحية تمتيع طالب اللجوء بالحماية فلا ننسى ان اتفاقية 1951 لا تتضمن آليات للتنفيذ كما الحال لمعظم المعاهدات الرئيسية في منظومة حقوق الإنسان الأممية، وتترك مهمة تحديد الأشخاص الذين ينطبق عليهم تعريف اللاجئ النظامي للقانون المحلي، وللسياسات المحلية بسبب العلاقة بين القانون الدولي للاجئين والقانون المحلي. وفي الحقيقة لايكمن التحدي الأكبر لتوفير الحماية للاجئين في الاتفاقية نفسها، بل في ضمان التزام الدول بها. فالحاجة تدعو أساساً إلى إيجاد طرق أكثر فعالية لتنفيذها بروح من التعاون الدولي وتقاسم المسؤولية.

وهذا ما سعت إليه الأمم المتحدة عندما أقرت الأمم المتحدة "إعلان نيويورك الجديد للاجئين والمهاجرين" في أول قمة رفيعة المستوى استضافتها بخصوص معالجة النزوح الكبير للاجئين والمهاجرين. اعترفت الدول الأعضاء في هذا الإعلان بوجود

---

[1]- إذا كانت اتفاقية سنة 1951 قد جعلت الاضطهاد السياسي سببا رئيسيا لطلب اللجوء في دولة أجنبية وبالتالي تحديد مفهوم اللاجئ، فان المواثيق الإقليمية للجوء وسعت تعريف اللاجئ الضيق بإضافتها عوامل أخرى ملجئة هي النزاع المسلح، والكوارث الطبيعية والعنف العام، وانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. والمواثيق هي اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية المتعلقة بالمشاكل الخاصة باللاجئين في إفريقيا للعام 1969 وإعلان "كارتاخينا " لحماية اللاجئين بمنطقة أمريكا اللاتينية للعام 1984، والاتفاقية العربية لحماية اللاجئين للعام 1994. كما أن المفوضية تنظم "مشاورات عالمية" عن الحماية وعن كيفيات تطبيق الاتفاقية 1951 وبروتوكول 1967.

[2]- يؤكد القانون الدولي للاجئين على حق اللاجئ في الحماية. وتنقسم هذه الحماية الى حماية قانونية بموجب اتفاقية 1951 يتمتع اللاجئ بموجبها بكافة الحقوق التي أشارت إليها الاتفاقية بمجرد تحديد وضعه قانونيا كلاجئ،"le refugié statuaire". غير انه توجد حالات يتعذر على اللاجئ الحصول على هذا الوضع الحمائي وفقا للمادة الأولى من اتفاقية 1951، رغم ان كل الظروف تشير الى حاجة الشخص الى حماية. في هذه الحالة يمنح طالب اللجوء "حماية مؤقتة" protection temporaire "بمعنى "االلجوء الإنساني" ريثما يزول الخطر الذي يلاحقه.

أشخاص مستضعفين يعانون الأمرّين بسبب نزوحهم عن مواطنهم الأصلية، وبالتالي أعرب قادة الدول المجتمعة عن التزامهم وإرادتهم السياسية في حماية حقوق اللاجئين والمهاجرين، وإنقاذ الأرواح، والمشاركة في تقاسم المسؤولية لإيجاد حلول لنزوح اللاجئين على النطاق العالمي.[1] وعلى هامش هذه القمة حول إعلان نيويورك للاجئين والمهاجرين، عقد ممثلون عن منظمة الصحة العالمية، ومكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، والمنظمة الدولية للهجرة اجتماعًا في نيويورك اتفقوا خلاله على إيلاء اهتمامهم للمسألة الصحية في سياق الهجرة والنزوح القسري، والتفكير في سبل لزيادة التعاون في التصدي للأخطار المهددة لصحة الأجانب الذين يشردون خارج بلدانهم.[2]

وفي خطوة مماثلة وبعد عامين من المشاورات المكثفة قادتها المفوضية مع الدول الأعضاء والمجتمع المدني والقطاع الخاص والخبراء، صدر "ميثاق عالمي بشأن اللاجئين" في17 ديسمبر سنة 2018 دعا الدول وكافة الفاعلين المعنيين الى تقاسم المسؤولية لتخفيف العبئ عن البلدان الأكثر استضافة لأعداد كبيرة من اللاجئين ولفترة طويلة، بالاتفاق فيما بينهم على ترتيبات وآليات لخلق ولتنسيق تعاون وثيق

[1]- ساهمت المفوضية بشكل كبير في صياغة بنود هذا الإعلان الذي اعتمدته الجمعية العامة سنة 2016 ليعزز حماية اللاجئين والمهاجرين، وليؤكد للدول والمنظمات أهمية القانون الدولي للاجئين، ولينتزع آنذاك من قادة الدول والحكومات المجتمعين وعدا بإخراج ميثاقين عالين جديدين سنة 2018 أحدهما هو الميثاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة المنظمة والمنتظمة وثانيهما هو الميثاق العالمي بشأن اللاجئين.

[2]- من الأطر القانونية التي تستند اليها مختلف المبادئ التوجيهية الوضوعة لتعزيز صحة اللاجئين ومعهم المهاجرين نذكر إستراتيجية وخطة عمل من أجل صحة اللاجئين والمهاجرين في إقليم المنظمة الأوروبي، والقرار R13CD55 2016 بشأن صحة المهاجرين الذي اعتمدته الدول الأعضاء خلال دورة اللجنة الإقليمية للأمريكتين التابعة للمنظمة في شتنبر 2016 الذي يدعو الدول الى تعزيز فعالية التصدي لأثر الهجرة والتشرد على الصحة.

لتحسين وضع اللاجئين.[1] ويمكن حصر الأهداف الأساسية للميثاق العالمي للاجئين في أربعة: 1) تخفيف العبئ على والضغط على بلدان الاستقبال. 2)تعزيز قدرة اللاجئين على الاعتماد على الذات. 3) زيادة إمكانية اللجوء إلى حلول تتمثل في قبول لاجئين، 4) دعم تهيئة الأوضاع في البلدان الأصلية بما يكفل عودة اللاجئين إليها بأمان وكرامة.

يعتقد المؤتمرون بأنه اذا تحققت هذه الأهداف ستفضي إلى نتائج ايجابية تعود بالنفع ليس على اللاجئين فحسب، لكن حتى على مواطني البلد المستقبل.[2]وهذا يعني أن "الميثاق العالمي للاجئين" سيتم استثماره من منظورين اثنين: منظور إنساني ومنظور تنموي.[3] فلاشك انه سيتحسن مع تفعيله مستوى الخدمات الأساسية الممنوحة للاجئين كالتعليم أطفالهم ذكورا وإناثا، وتُوفر لهم خدمات صحية مناسبة، ومزيد من فرص كسب العيش في البلد المضيف. وسيستفيد المجتمع المحلي المضيف بنفسه من هذه الخدمات ومن نتائج تحسين وضع البنيات التحتية الأساسية.[4]

---

[1]- نص الميثاق العالمي بشأن اللاجئين على عقد "منتدى عالمي دوري حول اللاجئين" بمدينة جنيف بدعوة من الجمعية العامة لمنظمة للامم المتحدة كل أربع سنوات كآلية دائمة لبحث ما يستجد في مجال حمايتهم ومساعدتهم. ويشارك فيه الأمين العام للأمم المتحدة، والمفوضية، والدول، وأصحاب المصلحة المعنيين. راجع، الأمم المتحدة: تقرير المفوض السامي لشؤون اللاجئين. على الموقع الرسمي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين.www.unchr.org

[2]- وقد شكّل المنتدى معلماً رئيسياً في تنفيذ الميثاق العالمي بشأن اللاجئين ومناسبة للحصول على 400 تعهداً، تبادل المشاركون أكثر من 100 مثال على الممارسات الجيدة التي توضح كيف بدأ الميثاق العالمي بشأن اللاجئين بإحداث فارق في حياة اللاجئين والمجتمعات المضيفة. بدعم السياسات الخاصة باللاجئين الذين يعيشون خارج المخيمات، وتعزيز نظم اللجوء، وحصول اللاجئين على فرص العمل والخدمات المالية، وإدماج اللاجئين في خطط التنمية الوطنية والمحلية والنظم الوطنية للتعليم والصحة.

[3]- بدأت مفوضية شؤون اللاجئين إدراج المنظور التنموي في عملها لمساعدة اللاجئين وهذا منذ وقت مبكر. انظر، زهرة الهياض،"الحماية الدولية للاجئين"، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام...جامعة محمد الخامس كلية الحقوق أكدال، السنة الجامعية 2006 ص 365.

[4]- بالإضافة إلى هذا، سينجم عن تطبيق هذه الأهداف التي حددها الميثاق العالمي للاجئين للعام 2018، حصول على الدعم وخاصة تلك البلدان التي تستضيف باستمرار لاجئين قادمين من دول مجاورة قد يصل عددهم الى

## ثانيا: حق الرعاية الصحية في المواثيق الإقليمية الخاصة بحماية اللاجئين

يتمدد نطاق الحقوق الصحية للاجئين لتستقر في المواثيق الإقليمية الخاصة باللجوء، ناهيك عن المواثيق الإقليمية المعنية بحماية حقوق الإنسان لان قانون اللاجئين يعتبر جزءا من مركب اكبر يشمل القانون الدولي لحقوق الإنسان.[1] فقد اعتبر واضعو"اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية المعنية بالمشاكل الخاصة باللاجئين في إفريقيا" للعام 1974 بأن هذا الصك الإقليمي يكمل اتفاقية 1951. وأشارت الاتفاقية العربية لحقوق اللاجئين في المادة 10 على ان تمنح للاجئين المقيمين في أقاليمها بصورة قانونية بطاقات تعريف ووثائق سفر مطابقة لاتفاقية الأمم المتحدة وملاحقها الخاصة بوضع اللاجئين، وان تعمل الدولة كل ما في وسعها لمعاملة اللاجئ معاملة لا تقل عن معاملة الأجنبي المقيم على إقليمها، وان لا تميز بين اللاجئين على أساس العرق أو الدين او الجنس أو الانتماء السياسي...الخ. وفي منطقة الأمريكيتين نجد "إعلان قرطاجنة" للعام 1984 الذي تحدث عن إمكانية إدماج اللاجئين في الحياة الاقتصادية وبشرط تحويل الموارد المقدمة من المجتمع الدولي بواسطة مفوضية شؤون اللاجئين لخلق مصادر لذر الدخل وخلق فرص عمل للاجئين لتمكينهم من ممارسة حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية.[2]

---

مليون شخص أو أكثر مثل لبنان، والأردن، وأوغندا ورواندا وبلدان في أمريكا الوسطى والتي تعاني بنياتها التحتية و الصحية عبئا هائلا.

[1]- أنظر، الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية عام 1950، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان 1969(ميثاق سان خوسيه)، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان 1981، والميثاق العربي لحقوق الإنسان 1994.

[2]- راجع الفرع الثالث فقرة (11) من هذا الإعلان يدعو الدول الى بحث ودراسة في بلد المنطقة الإقليمية الذي يعرف تدفق ووجود جماعي للاجئين فوق أراضيه.

وقبل أن نقفل الحديث عن الصكوك الدولية العالمية والإقليمية لحماية اللاجئين التي ضمنت حقوق اللاجئين ومنها حق في رعاية صحية، من المفيد أن نستحضر قرارات واستنتاجات اللجنة التنفيذية لمكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين التي تؤدي مهامها كهيئة فرعية تابعة للجمعية العامة.[1] بحسب توجيهات النظام الأساسي للمفوضية، ويجب على المفوض السامي "إتباع التوجيهات بشأن السياسة العامة المقدمة إليه من طرف الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي"[2]. بالطبع لا تشكّل اللجنة التنفيذية بديلاً عن مهام الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي المتصلة بوضع السياسات، وإنما تمتلك وظائفها التنفيذية والاستشارية الخاصة بها التي تشمل تقديم المشورة إلى المفوض السامي في ممارسة مهامه.[3]

## المطلب الثاني: الحق في الرعاية الصحية في مواثيق دولية أخرى

سوف نتعرض بإيجاز لصكوك دولية أخرى ينهل منها اللاجئون فيما يتعلق بالحق في الرعاية الطبية.

### الفقرة الأولى: لوائح منظمة الصحة العالمية

تعتمد هذه المنظمة على ما هو منصوص عليه في دستورها الذي يطالب الحكومات بان توفر الظروف التي يمكن لكل فرد ان ينعم فيها بموفور الصحة ومن بينها، ضمان جودة خدمات صحية، وظروف صحية في العمل وإسكان ملائم والأطعمة

---

[1]- أنشأ المجلس الاقتصادي والاجتماعي اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي (اللجنة التنفيذية) في العام 1958 [القرار رقم 672 (XXV)] وأصبح لدى هذه الهيئة الإدارية وجود رسمي في 1 يناير 1959.

[2]- راجع المادة 3 من النظام الأساسي لمفوضية شؤون اللاجئين.

[3]- هذا بالإضافة إلى مهام أخرى هي استعراض الأموال والبرامج، منح الإذن للمفوض السامي بإطلاق النداءات من أجل جمع الأموال، والموافقة على أهداف الموازنة المقترحة لفترة السنتين.

المغذية...الخ وتصدر المنظمة اللوائح الصحية العالمية التي تعد إطارا عالميا للوقاية من انتشار المرض على الصعيد الدولي والحماية منه ومكافحته، وتوفير استجابة الصحة العمومية تجاهه مع تجنب التدخل غير الضروري في حركة التنقل والتجارة الدولية. وهي تستند الى دستور منظمة الصحة العالمية الذي يطالب الحكومات بان توفر الظروف التي يمكن لكل فرد ان ينعم فيها بموفور الصحة أي ضمان جودة خدمات صحية، وظروف صحية في العمل وإسكان ملائم والأطعمة المغذية.[1]

**الفقرة الثانية: المبادئ التوجيهية الدولية حول الصحة النفسية**

إن حياة المخيمات التي تأوي لاجئين عموما يكون لها آثار ضارة على الصحة النفسية لقوم مروا بمعاناة قاسية. فكثيرا ما يبدي سكان المخيمات إحساسا باليأس من المستقبل وشعورا بالعجز عن تحسينه لاعتقاد رصين لدى اللاجئ بأنه محصور داخل المخيم، مع اعتماده التام في العيش على المساعدات مما يشجعه على التخلي عن مسؤولياته الاجتماعية. كما أن تواجد بل تكدس اللاجئين في مخيمات في مكان واحد من شانه أن يعرضهم إلى مخاطر كثيرة كالأمراض المعدية وغير المعدية، ناهيك عن كونها أماكن مثالية لتسييس اللاجئين، وغرس بذور العنف والإرهاب بينهم. لهذا توصي المبادئ التوجيهية الدولية حول الصحة النفسية بتوفير الخدمات على عدد من

[1]- اعتمدت اللوائح الصحية الدولية التي شملت ستة أمراض في البداية كأداة من أدوات عمل منظمة الصحة لأول مرة من جمعية الصحة العالمية العام 1969. ادخل عليها تعديلات في العام 1973 وعام 1981، وعام 1995 حيث تعدت المراجعة نطاق الأمراض والأحداث الصحية الثلاث السابقة التي شملتها اللوائح الصحية الدولية لتأخذ في الحسبان معظم المخاطر الصحية العمومية (البيولوجية، أو الكيميائية، أو الإشعاعية، أو النووية المنشأ) التي قد تؤثر على صحة الإنسان. وبحلول العام 2005 قررت جمعية الصحة العالمية اعتماد اللوائح المعدلة مع إلزام الأطراف الدولية (194 دولة) على اكتشاف وتقييم الأحداث وإخطار منظمة الصحة العالمية بمجموعة واسعة من الأحداث المحتملة التي قد تؤدي إلى حالة صحية طارئة.

المستويات ابتداءً من الخدمات الأساسية إلى الرعاية السريرية والاستجابة الصحية الطارئة والفعالة.1

في الواقع تحتل صحة اللاجئين مكانة بارزة في القرارات التي تعتمدها جمعية الصحة العالمية في منظمة الصحة على المستوى العالمي والإقليمي وخلال المشاورات الدولية بشان صحة اللاجئين. ويمكن للدول الأعضاء، أن تأخذها في الاعتبار لدى تناولها الاحتياجات الصحية للاجئين والمهاجرين، بما يتواءم مع أهداف التنمية المستدامة وأطر السياسات العالمية .

## المبحث الثاني: مفوضية شؤون اللاجئين والاستجابة العالمية للاحتياجات الصحية للاجئين

تأسست "مفوضية شؤون اللاجئين" بعد إنهاء عمل سابقتها "المنظمة الدولية الحكومية للاجئين" الموجودة منذ 20 أبريل من العام 1946 للتعامل مع مشكلة اللاجئين الضخمة الناجمة عن الحرب العالمية الثانية.[2] وقد حدد النظام الأساسي مهام المفوضية كمنظمة غير سياسية "apolitique" تهدف الى حماية ودعم اللاجئين،[3]

[1]-رغم الطابع المأساوي للطوارئ وتأثيراتها السلبية على الصحة النفسية للبشر، فقد ثبت أنها تتيح فرصاً من أجل بناء نظم صحة نفسية مستدامة لجميع المحتاجين.

[2]- بدأت اللجنة التحضيرية عملياتها قبل1946 ودخلت اتفاقية تأسيس منظمة اللاجئين الدولية (IRO باختصار) حيز التنفيذ عام 1948 وأصبحت في ذلك الوقت وكالة متخصصة تابعة لمنظمة الأمم المتحدة، تتولى معظم مهام ما كان يسمى قبل سنة 1945 " إدارة الأمم المتحدة للإغاثة وإعادة التأهيل". وفي عام 1952، توقفت نشاطات IRO، واعتمدت اتفاقية1951 مع تقرير إنشاء منظمة دولية مؤقتة تشرف على تنفيذها وذلك بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة. وفيما بعد حل محلها مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين (HCR / UNHCR).

[3]- يقع مقر للمفوضية التي يوجد مقرها بجنيف مكاتب تمثيل في العديد من البلدان حول العالم حيث يعمل زهاء 89 في المائة من موظفيها البالغ عددهم أكثر من 9700 موظف بالميدان في 126 بلدا يتركز الجزء الأكبر منهم في منطقتي آسيا وافريقيا اللتان تستضيفان أعدادا هامة من اللاجئين والنازحين في العالم. وتتم أكبر عمليات المفوضية في مناطق نائية ووعرة من حيث تضاريسها في بلدان مثل أفغانستان، باكستان، العراق، سوريا، الأردن،

بطلب من حكومة ما، أو من الأمم المتحدة نفسها، وإيجاد حلول دائمة لهم إما بإتمام عودتهم الاختيارية إلى أوطانهم، أو الاندماج في المجتمعات المستقبِلة أي توطينهم محليا، أو بإعادة توطينهم في دولة ثالثة.[1] وقد اتسعت ولاية المفوضية بدرجة تتجاوز المسؤوليات التي تضطلع بها الدول الأطراف في اتفاقية 1951 وبروتوكول 1967.[2] فبالإضافة الى الحماية القانونية، ومع زيادة مشكلة النزوح تعقيدا أصبحت المفوضية توفر أيضا في الوقت الحاضر الإغاثة المادية في حالات الطوارئ الكبيرة سواء بصورة مباشرة أو من خلال الوكالات الشريكة لها.[3]

---

مالي، تركيا، كولومبيا والكونغو الديموقراطية. حصلت المفوضية على جائزة نوبل للسلام عامي 1954 و 1981. الأمم المتحدة: السلام والكرامة والمساواة على كوكب ينعم بالصحة. يرجى زيارة الموقع "unhcr.org.

[1]- لمزيد من التفصيل حول الحلول التي تنفذها المفوضية لفائدة اللاجئين أنظر، دليل القانون الدولي للاجئين، حماية اللاجئين. مكتب مفوض الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. الإتحاد البرلماني الدولي. 2001 ص 76 وما بعدها.

[2]- لهذا قد يوجد أشخاص تقدم لهم المفوضية المساعدة وتتوسط لدى الحكومات بينما ترى هذه الأخيرة بأنهم أشخاص لا تعترف بهم الدول المعنية. هذا ما تسميه المفوضية ب "فجوة سدّ الحماية". عن الأشخاص الذين يدخلون في دائرة ولاية المفوضية راجع، دليل حماية اللاجئين، مرجع سابق ص 22-23.

[3]- عن تأثير جائحة كوفيد 19 على النازحين في الداخل قالت"الكسندرا بيلاك" مديرة مرصد النزوح الداخلي التابع للمجلس النرويجي للاجئين: بان النازحين داخليا هم من فئات اشد ضعفا يعيشون في ملاجئ الطوارئ، ومستوطنات عشوائية ومخيمات مزدحمة ومكتظة لا تتيح لهم سوى إمكانية وصول محدودة الى خدمات الرعاية الصحية، او أنهم يحرمون منها بشكل عمدي حتى مع تفشي مخاطر وباء كورونا المستجد.

## المطلب الأول: تعاون المفوضية مع الحكومات لضمان وصول اللاجئين الى الخدمات الصحية

لاشك أن حماية اللاجئين تعتبر في المقام الأول مسؤولية الدول. وطوال تاريخها وعلى مدى أكثر من خمسين عاما ظلت مفوضية شؤون اللاجئين تتعاون بشكل وثيق مع الحكومات كشركاء في حماية اللاجئين، إذ تتيح للمنظمة العمل في أراضيها بتمويل عمليات المفوضية الخاصة بالحماية والمساعدة.[1]

### الفقرة الأولى: الأساس القانوني لشراكة المفوضية مع الدول

إن الدول هي التي وضعت الإطار القانوني الذي يدعم النظام الدولي لحماية اللاجئين. واستنادا الى هذا الإطار القانوني الذي سبقت الإشارة إليه في الجزء الأول من هذه الدراسة، يتمتع اللاجئون بحقوق ينبغي للدول كفالتها لهم في جميع الظروف العادية وأثناء الطوارئ الصحية كحق الرعاية الصحية ومشمولاتها. بالنظر إلى طبيعة حالات الطوارئ كيفما كان نوعها، تقوم حماية الأشخاص على مبدأين أساسيين هما التعاون أولا والتضامن الذي غالبا ما يُستند إليه عقب حالات الطوارئ الرئيسية[2] وهو مطلوب سواء فيما بين الدول أو فيما بين الدول والمنظمات الدولية. فاستنادا إلى نظامها الأساسي واتفاقية 1951 ومواثيق دولية أخرى، وللاستجابة المناسبة

[1]- راجع نص المادة 35 من اتفاقية 1951 التي تكرر مضمونها في المادة 2 من بروتوكول 1967 بعنوان "تعاون السلطات الوطنية مع الأمم المتحدة"..

[2]- يمكن إيجاد تعبير عن مبدأ "تضامن" في إعلان هيوغو لعام 2005. كما أشار معهد القانون الدولي في قراره المتعلق بالمساعدة الإنسانية "بالدور الأساسي الذي تضطلع به الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية واللجنة الدولية للصليب الأحمر والمنظمات غير الحكومية.

لاحتياجات اللاجئين، لامحيد للمفوضية عن هذا التعاون مع الدول من جهة أولى ومع منظمات إنسانية أخرى من جهة ثانية.[1]

تتعاون المفوضية مع الدول من اجل المساعدة على تقاسم المسؤولية عن حماية اللاجئين، وتساعدها على معالجة أسباب تدفقات اللاجئين سواء الدول المصدرة أو الدول المستقبلة بعيدة أو مجاورة للموطن الأصلي اللاجئين.[2] فجميعا يعملون من أجل استعادة السلم والأمن في البلد الذي تسوده اضطرابات كانت سببا في تهجير الناس قسرا. وبالنظر إلى الخبرة التشريعية والعملية التي اكتسبتها المفوضية، تبحث مع الدولة الحلول الدائمة للاجئين. وتستطيع الدول الاستعانة بدورها الاستشاري في إجراءات تقرير وضع اللاجئ أو صياغة قانون لجوء وطني، أو تشترك في بعض الأحيان في الإجراءات الخاصة بعمليات الطرد والترحيل.[3]

تجدر الإشارة بأنه في بداية الخمسينات لم يكن نطاق الحماية يتجاوز المنطقة الأوربية التي خربتها الحرب في ذلك الوقت.[4] بيد أن نطاق اختصاص هذه الوكالة ذات

---

[1]- راجع م /35 من اتفاقية 1951 وم/8 من اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية.

[2]- يؤطر التعاون بمذكرات تفاهم تبرمها المفوضية مع الدول الأطراف في اتفاقية 1951 مثل مصر 1954، تركيا 2019. نشير الى ان تعاون المغرب مع المفوضية بدأ منذ سنة 1965 الى غاية 2004 ثم تم تفعيل اتفاقية التعاون سنة 2008. استمر هذا التعاون وتعمق بعد وضع المغرب سياسة وطنية للهجرة واللجوء سنة 2013. بوبكر لخصاصي" مبدأ عدم الرد للاجئين في القانون الدولي والممارسة العملية للمغرب والاتحاد الاوربي". رسالة لنيل دبلوم الماستر القانون العام. السنة الجامعية 2016-2017. ص 96-98.

[3]- نذكر بإستراتيجية أطلقتها الدول العربية في إطار جامعة الدول العربية لدعم قضايا اللاجئين. أدرجت ضمن إحدى أولوياتها الثلاثة: الإستراتيجية العربية للوصول الى خدمات الصحة العامة في سياق اللجوء والنزوح بالمنطقة العربية.

[4]- كانت هذه الحماية في الواقع موجهة لليهود الذين هربوا من ألمانيا النازية والنمساويين الذين غادروا الاتحاد السوفياتي سنة 1956 وكانت المفوضية تعطي أولوية للحل القائم على إعادة توطين اللاجئين، وهو الأمر الذي بدأ يتقلص منذ فترة التسعينات.

المنشأ الحكومي ما لبث أن توسع بعد الخمسينات بواسطة قرارات الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والثّقافي(ECOSOC) ليشمل "المساعدة" في بعض الأحوال لفائدة النّازحين الداخليين بسبب كوارث بيئية او تنموية...الخ.[1]ومنذ ذلك الوقت أصبحت الحماية والمساعدة متلازمتين في عمل المفوضية وتظلان ساريتين في كل الأوضاع.

**الفقرة الثانية: تذكير الدول بالتزاماتها تجاه اللاجئين في زمن فاشية كوفيد-19**

تلعب المفوضية ما يُسمى بالدور الإشرافي على تطبيق اتفاقية اللاجئين وهذا وفقا للظروف المحلية والموارد المتوفرة والهياكل القانونية المتوفرة في الدولة المعنية.[2]ففي حالات الطوارئ أول ما تقوم به المفوضية هو تذكير الدول الأطراف في مواثيق اللجوء بالتزاماتها استنادا إلى تعهداتها بموجب اتفاقية 1951، والاتفاقيات الإقليمية المنظمة للجوء. بموجب هذه المواثيق يتوجب على الدول الالتزام بتوفير

---

.UNHCR, «Les réfugiés dans le monde; Cinquante ans d'action humanitaire. Chapitre Introduction2001.. http://www.unhcr.org/cgi.

[1]- قد تكون المساعدة التي توفرها المفوضية للأشخاص الذين لا يستطيعون الوفاء باحتياجاتهم الأساسية في بلد اللجوء خاصة في حالة تدفقات كبيرة عليه على شكل منح مالية او أغذية او معدات مثل أدوات الطبخ وإحداث مرافق صحية، والمأوى او في شكل برامج لإنشاء مدارس وعيادات طبية للاجئين الذين يعيشون في مخيمات. وفي الغالب عندما تطول مدة مكوثهم في مخيمات تسعى المفوضية بكل جهد لضمان تحقيق الاكتفاء الذاتي للاجئين.

[2]- وفق النظام الأساسي المحدث للمفوضية يطلب من هذه الهيئة حماية اللاجئين الذين كانوا ضحية الاضطهاد السياسي قبل يناير سنة 1951 بإيجاد حلول لمحنتهم باستخدام أحد الحلول الثلاثة المعروفة (الادماج، إعادة التوطين او فقط إعادتهم طوعا بعد زوال الأسباب الملجئة). لكن مع مرور الزمن وعدم أفول مشكلة اللاجئين بعد الحرب العالمية الثانية، سوف تتوسع ولاية المفوضية لتقدم المساعدة (ليس الحماية فقط)، ولتهتم بالأشخاص خارج القارة الأوربية مثل الذين عبروا حدود دولهم في إفريقيا وأمريكا اللاتينية بسبب حروب التحرر من "الأبارتايد"، ومقاومة المستعمر. كما وسعت ولايتها لمساعدة النازحين والمشردين داخل بلدانهم بسبب نزاع مسلح او كوارث بيئية –طبيعية...الخ.

الحماية المقررة للاجئين النظاميين وإعطاء الأمان لطالبي اللجوء على الأقل بعدم ردّهم من الحدود أو إرجاعهم قسرا إلى بلد الاضطهاد.[1] وفي حالات أخرى ينتظر من الدولة منح اللاجئين على الاقل "حماية مؤقتة"،[2] في انتظار قبول دول أخرى بإعادة توطينهم.[3]

يمكن تعريف الحماية على أنها "جميع الأعمال الآيلة إلى تحقيق المساواة بين النساء والرجال والفتيات والفتيان الذين هم موضوع اهتمام المفوضية في الحصول على الحقوق والتمتّع بها، وفقاً للقوانين ذات الصلة (بما فيها قوانين اللاجئين، وحقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني) وحسب النظام الأساسي للمفوضية.[4] إنها مهام لا تزال تؤديها المفوضية الى غاية اليوم.[5] فحتى بعد ظهور جائحة كوفيد-19 حافظت المنظمة على الاتصال بالحكومات رغم صعوبة انتقال مسؤوليها وموظفيها للاجتماع حضوريا مع السلطات في البلدان التي تأوي لاجئين في مخيمات أو تحتجزهم في مراكز استقبال فوق أراضيها مع أجانب آخرين كالمهاجرين غير النّظاميين.

---

[1]- يكتسي مبدأ عدم الرد أهمية بالغة قانونية وإنسانية في القانون والممارسة بحكم م 33 من اتفاقية 1951 وم 3 من اتفاقية حظر التعذيب.

[2]- الحماية المؤقتة هي استجابة سريعة قصيرة الأمد عندما تصل أعداد كبيرة من الناس هربا من نزاع مسلح أو انتهاكات جماعية لحقوق الإنسان، وغيرها من أشكال الاضطهاد الأخرى. حماية اللاجئين، دليل القانون الدولي للاجئين. مكتب مفوض الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. الاتحاد البرلماني الدولي رقم 2001/2 ص 54.

[3]- طبقاً لتقرير الاحتياجات العالمية لإعادة التوطين لعام 2020، فإن اللاجئين الأكثر تعرضاً للخطر والذين يحتاجون إلى إعادة التوطين هم السوريين (40%)، يليهم لاجئو جنوب السودان (14%)، الأمر الذي يشير إلى أن منطقة الشرق الأوسط والقرن الإفريقي تضم العدد الأكبر من اللاجئين.

[4]- إن مشكلات الحماية الأكثر أهمية التي تحتاج استجابة سريعة حسب المفوضية هي: الاستجابة لحالات طوارئ اللاجئين، حماية اللاجئين من النساء والأطفال والأُسر، البحث عن حلول دائمة لمشكلات اللاجئين.

[5]- أظهر تقرير الاتجاهات العالمية السنوي والذي تصدره المفوضية، قبل يومين من الاحتفال باليوم العامي للاجئ 20 يونيو2019 أن 79.5 مليون شخص قد نزحوا عن ديارهم مع نهاية عام 2019، وهو رقم لم تشهد المفوضية أعلى منه من قبل.

وتتعقد هذه الصعوبة أكثر بالنسبة للبلدان التي تشهد نزاعا. فتفاديا للآثار التي تطال مجتمعات محلية معينة كما يبيّنه تزايد خطاب الكراهية، واستهداف الفئات الضعيفة، ومخاطر الاستجابات الأمنية الشديدة التي تقوض جهود الاستجابة في مجال الصحة العامة، تناشد المفوضية الدول على التصدي للجائحة والتغلب عليها بنهج قائم على حقوق الإنسان. فهي توجه نداءات للحكومات في أوربا (مركز الجائحة اليوم) التي تعد منذ سنوات وجهة أساسية لطالبي اللجوء الفارين من الحروب في أسيا والشرق الأوسط وإفريقيا، وللمهاجرين الذين يغادرون بشكل غير قانوني بلدانهم هربا من حياة البؤس وبحثا عن حياة أفضل، بعدم ردّ اللاجئين قسرا إلى مناطق الخطر والى موطن الاضطهاد، وعدم اتخاذ مكافحة الجائحة مبررا لمنعهم من طلب اللجوء، وبإنقاذ اللاجئين والمهاجرين في البحر باتباع آليات بديلة عن عملية "ماري نوستروم" الايطالية التي توقفت".[1] كما تعبر عن القلق الذي يساورها بشأن عدم اعتماد بعض الحكومات المخصصات المالية اللازمة لتوريد المواد الغذائية، ومستلزمات الصحة لمراكز الاحتجاز ومخيمات الإيواء.

تحاول المفوضية بواسطة مكاتبها الإقليمية المرافعة عن حقوق اللاجئين وحمايتهم استرشادا بقواعد التفويض الصريح الذي منحه المجتمع الدولي للمفوضية، وتشجع الدول على تطوير أدوات جديدة لضمان توفير حماية فعالة للاجئين. فلو أن غالبية الدول الأوربية نجحت في ضبط حدودها بقدرة عالية الا أن بعضها تأقلمت، جزئياً على الأقل، مع الوضع الحالي الذي أفرزه فيروس كورونا المستجد، بأن سمحت لطالبي اللجوء بالدخول الى إقليمها بعد إخضاعهم للفحص الطبي آو للحجر الصحي

1- دشنت هذه العملية (ميزانيتها تبلغ 12مليون دولار شهريا) من طرف ايطاليا أكتوبر 2013 وتوقفت في نهاية سنة 2014. لمزيد من التفصيل عن عمليات الإنقاذ في البحر المتوسط انظر، وليان لاسي سوينغ: تحدي البحر الأبيض المتوسط في عالم الازمات الانسانية. نشرة الهجرة القسرية عدد 51 يناير 2016

مؤقتا. وبما أنه يصعب على طالبي اللجوء الذين لايتم تسجيل طلبات لجوءهم الجديدة الحصول على المساعدة أو الخدمات الصحية الأساسية، أو يتعذر على الدولة تطبيق مضامين اتفاقية 1951 لتستوعب هذه الفئة من الأجانب غير العاديين، فإن المفوضية تطلب من الحكومات استعمال اتفاقيات خاصة" متعددة الأطراف تُعرف بـ «convention plus» كآلية متممة للاتفاقية العالمية لحماية اللاجئين.

بيد أن المنظمة تتخوف أن تتحول الحكومات خاصة في المنطقة الأوربية التي تعرضت لضغوط منذ بعض الوقت بسبب الأزمة الطارئة التي نتجت عن كوفيد-19 من استخدام ضوابط الهجرة بهدف مكافحة الإرهاب إلى استخدام "كوفيد19" كأداة أخرى جديدة لإنكار حق اللجوء والحماية على الأشخاص الذين هم في حاجة إليها، وبالتالي تحجم عن ضمان الحقوق المستحقة للاجئين الوافدين الجدد أو الموجودين داخل إقليمها[1]، مثل الحق في الصحة السليمة والكاملة بدعوى الضغط المتزايد الذي تعرفه مستشفيات الدولة[2].

إذا كانت أزمة كورونا كشفت حقيقة غريبة فهي أن الدول المتقدمة بنفسها تعاني من تعطيل الخدمات الصحية بشكل متزايد، وانه حدث تحوّل الدولة من علاج حالات متفرقة إلى التعامل مع انتقال مجتمعي، كما عرّت أيضا عن القيم الأخلاقية التي وصلت الى الحضيض.[3] فقد لجأت دول إلى تبادل اتهامات وتخوين بعضها البعض

[1]- أشار تقرير الاتجاهات العالمية 2019 إلى تضاؤل فرص اللاجئين من حيث الآمال المعقودة على رؤية نهاية سريعة لمحنتهم. ففي التسعينات ، تمكن ما معدله 1.5 مليون لاجئ من العودة إلى ديارهم كل عام. وعلى مدى العقد الماضي، انخفض العدد إلى حوالي 385,000 شخص، مما يعني أن ارتفاع أعداد المهجرين يفوق إلى حد كبير إيجاد الحلول.

[2]- راجع، تقرير منظمة العفو الدولية: اختلال خطير التوسع المستمر لمفهوم الدولة الأمنية في أوربا ص 2 وما بعدها.

[3]- Centre fédéral immigration ;Mirya, l'Europe en crise d'asile . juin 2016 page 9.

بسبب السطو على حمولات سفن تنقل كمامات وأدوية وأجهزة تنفس، وحظر تصدير مستلزمات الوقاية والعلاج الى الخارج كما فعلت ألمانيا، وإلقاء اللوم على اللاجئين من أصول شرق آسيوية في تفشي فيروس كورونا مشاعر الغضب والعداء الموجهة نحو بعض الأشخاص لدرجة انهم أصبحوا منظرا منفّرا في بلدان الاستقبال.[1] هذا أمر من جهة، يشعر اللاجئين بعدم الأمان عند طلب المشورة الصحية أو حتى رفض منح الرعاية الطبية للاجئين،[2] ومن جهة أخرى لن يكون في مصلحة أحد على الإطلاق كما قالت "آن بيرتون"، رئيسة قسم الصحة العامة في المفوضية، لأنها مبررات يحتمل جدا أن توظفها بعض الحكومات لوضع سياسات شاملة تمييزية بهدف إقصاء اللاجئين وغيرهم ممن يتواجدون في مراكز استقبال او في مستوطنات من الخدمات الأساسية. وقد يستمر الإقصاء حتى بعد وضع استراتيجيات بديلة للاستمرار في الرعاية مثل الرعاية الصحية.[3] وبالتالي يواجه اللاجئون (ومعهم المهاجرون) تحديات في الحصول عليها، ويُعزى ذلك إلى أسباب من بينها وضعهم القانوني وحواجز اللغة والتمييز.[4]

---

[1]- أشار "تقرير عن صحة اللاجئين والمهاجرين في إقليم منظمة الصحة العالمية الأوروبي"، وهو الأول من نوعه، بأن صحة اللاجئين والمهاجرين أكثر تعرُّضاً من السكان المضيفين لاعتلال صحتهم خاصة إذا وُجِدوا في أوضاع يشوبها الفقر فإن مدة بقائهم في البلدان المضيفة تزيد من احتمال إصابتهم بالأمراض القلبية الوعائية أو السكتة الدماغية أو السرطان.

[2]- مع ذلك العداء تجاه اللاجئين خاصة في بلدان الشمال ليس جديدا. منذ الثمانينات أعدت الدول تدابير وقائية وردعية. ملثيو.ج.غيبني: كوسوفو وما بعدها، اللاجئون بين مرغوب ومنبوذ. نشرة الهجرة القسرية عدد 5 نوفمبر 1999 ص 25.

[3]- أشارت منظمة الصحة بأن تشخيص بعض الأمراض لدى اللاجئين يبين حصائل صحية أسوأ كثيراً مقارنةً بالسكان المضيفين. فاللاجئون أكثر إصابة ومعاناة مع السرطان ومرض السل ونقص المناعة، وأن معدل الإصابة بداء السكري وانتشاره والوفاة به أعلى بين اللاجئين والمهاجرين مما هو عليه لدى السكان المضيفين.

[4]- في اليونان كانت المعسكرات المخصصة لاستقبال لاجئين غير ملائمة. فهي عبارة عن مخازن مهجورة بعضها يوجد بمناطق نائية بعيدة عن المستشفيات وغيرها من المرافق الحيوية لدرجة ان المركز القانوني لمكافحة الأمراض

خلال المراحل المبكرة من الوباء، قامت المفوضية بالتنسيق مع حكومات دول حول العالم، وطالبتها بإعطاء أولوية للشواغل الإنسانية رغم أنها منشغلة بمسائل أخرى[1]، وذلك بالاعتناء باللاجئين وملتمسي اللجوء في المراكز المخصصة لاستقبالهم، ووضعهم في أماكن إقامة مناسبة تتيح لهم الحصول على الماء والصابون، والتباعد الجسدي وتؤمن لهم السلامة وعدم احتجازهم في أماكن تكون مساحتها صغيرة وربما تنعدم التهوية فيها.[2] ولما كان إدراج اللاجئين في عمليات الاستجابات الوطنية أمرا أساسيا إذ لا يمكن السيطرة على الأمراض المعدية إلا بإتباع نهج متكامل وشامل، فإن المفوضية تتبع عن كثب ما إذا كانت استجابة الدول المضيفة للوباء تشمل تدابير إستباقية وقائية وأخرى علاجية، وإدراج الأشخاص الذين أجبروا على الفرار في خطط التحضير والاستجابة الخاصة بها مع إيلاء اهتمام خاص لإجراءات تخفيف اكتظاظ مراكز ومخيّمات الاحتجاز باستخدام البنية التحتية غير المستخدمة أو المراكز والفنادق الفارغة مع إعطاء أولوية لنقل الفئات المعرضة للخطر مثل كبار السن.

وللحد من المخاطر الصحية العامة على الجميع "تحث المفوضية السلطات على تنفيذ الفحص الطبي على الحدود، أو إصدار الشهادات الصحية، أو الحجر الصحي المؤقت عند الوصول. وفي الداخل على تحسين الصرف الصحي وضمان الحصول على

---

والوقاية منها دعا الى إقفالها بعد ان أظهرت عمليات تفتيش انها تشكل خطرا على صحة اللاجئين وعلى الصحة العامة.

[1]- نشير الى ألمانيا باعتبارها من البلدان التي يفضل طالبو اللجوء الوصول اليها. في هذا البلد لكل فرد الحق في الرعاية الطبية الأولية. ومع ذلك، فإن مدى خدمات الرعاية الصحية والعلاج الطبي يعتمد على وضع ومدة إقامة الشخص في ألمانيا. عادة ينضم اللاجئون الذين يحملون تصريح إقامة إلى نظام التأمين الصحي، فيحصلون على جميع الخدمات المنتظمة التي تقدمها لهم شركة التأمين الصحي. وبموجب قانون اللجوء فإن نطاق الخدمات الطبية المقدمة للاجئين محدود إلى حد ما، ويتم عادة الوصول إلى الرعاية الصحية من خلال السلطات المختصة.

[2]-حسب المفوض السامي لحقوق الإنسان والمقرر الخاص بحقوق المهاجرين واللجنة التنفيذية للمفوضية شؤون اللاجئين يجب ان يكون الاحتجاز هو الاستثناء لانه لا يتفق ومعايير حقوق الإنسان الراسخة.

الرعاية الصحية، وعدم اللجوء إلى الحجر الصحي والعزل المحددين زمنيا إلا عند الضرورة"[1]. ولضمان لاستعداد على مستوى كل بلد على حدة[2]، تعمل المفوضية وفرق الصحة العامة التابعة لها مع الموظفين على المستوى الإقليمي والمحلي[3]. ولاتزال هذه الوكالة الإنسانية الحكومية تواصل حاليا تدابير التأهب والوقاية والاستجابة الشاملة لفيروس كورونا حول العالم بمدّ اللاجئين بالمساعدة المنقذة للأرواح التي يحتاجون إليها. ففي الأردن التي يوجد بها مجتمع لاجئين مؤلف من أكثر من 50 جنسية سجل منهم 745،000، وحيث مخيمات السوريين مكتظة يعاني ساكنتها من تدابير الإغلاق المُحكمة للحدود، وحظر التجول الصارم فقد هددت القيود المفروضة على التنقل داخل البلد وعبر حدوده تدفق المساعدة التي تعتبر أساسية لحياتهم اليومية إذ دفعت العديد من منظمات الإغاثة إلى تعليق أنشطتها بعد إعلان حالة الطوارئ الوطنية.

---

1- ذكرت المفوضية في آخر تحديث للإحصاء انه يوجد 71 مليون شخص من اللاجئين حول العالم ويوجد 134 بلدا مستضيفا للاجئين. وأظهر تقرير آخر في1 يونيو 2020 أن النزوح القسري يطال تأثيره الآن أكثر من واحد بالمائة من سكان العالم، وبالتحديد 1 من بين 97 شخصاً، مع عدم قدرة المزيد والمزيد من أولئك الفارين على العودة إلى ديارهم.

[2]- واصلت المفوضية في ايران العمل بشكل وثيق مع مكتب" شؤون الأجانب والمهاجرين" ووزارة الصحة والتثقيف الطبي. وفي مصر التي تعتبر بلد لجوء لجنسيات مختلفة يُعمل على تطبيق "اللائحة التنفيذية للقانون رقم 2 لسنة 2018 الخاص بالتأمين الصحي الشامل" التي وثقت شمول الأجانب المقيمين في مصر كاللاجئين بمنظومة التأمين الصحي الشامل، وان تشملهم خدمات الصحة والتعليم بالمساواة مع المصريين. ونظمت السلطات حملات صحية بدأها رئيس الجمهورية، لتشمل اللاجئين وطالبي اللجوء مثل حملة "100 مليون صحة" لاكتشاف وعلاج "فيروس سي" التهاب الكبد الوبائي، وحملة مكافحة شلل الأطفال، وحملة الكشف عن السمنة وفقر الدم ومرض التقزم بين طلاب المدارس الابتدائية.

[3]- بالمغرب تتعاون المفوضية عبر مكتبها مع منظمات غير حكومية محلية منذ سنوات طويلة. ولمساعدة اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين في حالات الطوارئ الصحية عقدت الجمعية الوطنية للطبيبات والأطباء بالمغرب اتفاقية إطارية لشراكة مع مكتب المفوضية. هدفها تقديم مساعدة مادية والعلاج المجاني وتمكين اللاجئين من إجراء تحاليل مخبرية وفحوصات عن أمراض أخرى.

حاولت المفوضية الوصول الى مجتمع اللاجئين فتباحثت مع الحكومة الأردنية والمجتمع الدولي عن طرق يمكن بها دعم العائلات المستحقة[1]. كما نسّقت مع الحكومة لتوفير ساعات إضافية من الكهرباء لمساعدة الأطفال على مواصلة دراستهم في المنزل[2]. وفي بنغلادش، نسقت مع الحكومة البنغالية لتخفيف تأثير مرض كوفيد19 على "الروهينغا" في المخيمات[3]. فبما أن المرافق الصحية في مخيم اللاجئين "كوتوبالونغ" ببنغلادش كانت غير كافية قبل ظهور كوفيد 19 على حد تعبير "مانيش أغرفال"، مدير لجنة الإنقاذ الدولية في بنغلاديش، فقد تم تدريب أطقم طبية وإقامة مراكز عزل صحي. وتمت البرمجة، حسب معطيات لجنة الإنقاذ الدولية، لإقامة مركز يضم 1700 سرير، المئات منها جاهزة للاستخدام، وإحداث قسم للرعاية المركزة مزود بعشرة أجهزة للتنفس. وبسبب القيود المفروضة على الإنترنت التي فرضتها حكومة بنغلاديش لمواجهة انتشار الشائعات والأخبار الزائفة، والتي تعمق النقص الكبير في المعرفة لدى اللاجئين، تقوم المفوضية بتعاون مع منظمات غير حكومية محلية بحملات التوعية بلغة الروهينغا.

فمن ناحية، اللاجئون وغيرهم من المهجرين قسرا ينتمون إلى أفراد المجتمع الأكثر تهميشاً وضعفاً، وهم معرضون كثيراً للخطر خلال تفشي مرض فيروس كورونا لأنهم غالباً ما يكون لديهم وصول محدود إلى مصادر المياه وأنظمة الصرف الصحي

[1]- ان اتفاقية 1951 لم تذكر ما يسمى بمخيمات اللاجئين وما تعنيه هو اللاجئ السياسي، لأن في اعتقاد واضعيها اللاجئون السياسيون كانوا يقصدون اوربا قبل يناير 1951 أي أثناء الحرب العالميتين وبعدهما بقليل، وكان البحث يجري للعثور لهم على حلول أما توطينهم أو إعادة توطينهم في بلد ثالث.

[2]- وضعت مخططا يهدف إلى الوصول إلى أكثر من 32،500 عائلة لاجئة شهريًا خاصة في شهر رمضان المبارك. وتقوم بعقد ندوات أسبوعية عبر الإنترنت لعرض آخر تطورات فيروس كورونا، وتقديم إرشادات جديدة وتوفير إجابات على الأسئلة المتعلقة بعمليات المفوضية من المقر الى الميدان.

[3]- P. Poisson;la crise des refugies rohinga en Birmanie.Carnet de l'histoire de la justice des crimes et peine 14 septembre 2017. https://criminocorpus.hypotheses.org/3328

والمرافق الصحية. ومن ناحية أخرى، الأشخاص الموجودون في أي شكل من أشكال الاحتجاز لهم الحق نفسه في الصحة كغير المحتجزين، ويستحقون معايير الوقاية والعلاج نفسها.[1] والناس بصفة عامة، لهم مصلحة ملحة في معرفة الخطط التي وضعتها السلطات لمواجهة فيروس كورونا، ليس فقط في الإجراءات الاحتياطية بل أيضا في الخطط الموجودة في حال الإصابة، وفي الخدمات الصحية المطلوبة، كي لا يُستثنى أحد.[2] ثم يجب أن تعي الحكومات والشعوب بأن صحّة اللاجئين والمهاجرين مهمّة ذلك لأن الحق في الصحة يمثل حقاً أساسياً من حقوق الإنسان؛[3] وأن اللاجئين والمهاجرين يسهمون بفاعلية في تنمية مجتمعهم المضيف وبلدانهم الأصلية على حد سواء؛ كما أن المجموعات السكانية التي تكون تغطيتها الصحية أقل من غيرها قد تؤثر سلباً على صحة الجميع.[4] وبما أن مكافحة الفيروس تحتاج تكثيف مختلف الجهود لدعم قطاع الصحة، فإن المفوضية توصي الحكومات وتنصحها بالاستفادة من تجربة

---

[1]- إن تعابير"لاجئ" و"مهاجر" و"طالب لجوء" ليست سوى تعريفات مؤقتة؛ وهي لا تعكس الهوية الكاملة للنساء والأطفال والرجال الذين غادروا ديارهم لبدء حياة جديدة في بلد جديد. ولابد من التذكّر بان استخدام هذه الوسمات من بين الطرق العديدة التي يصف الناس فيها أنفسهم، لا تشير إلا إلى تجربة واحدة: تجربة مغادرة أوطانهم. ولكن هويات هؤلاء الأشخاص تنطوي على أشياء أخرى كثيرة.

[2]- وفاء لروح اتفاقية 1951 ومواثيق أخرى توصي المفوضية الدول المستضيفة للاجئين جعل النظم الصحية ملائمة للاجئين والمهاجرين بما يعني توفير تغطية جيدة وميسورة التكلفة علاوة على الحماية الاجتماعية لجميع اللاجئين والمهاجرين بغضّ النظر عن وضعهم القانوني؛ جعل النظم الصحية مراعية للجوانب الثقافية واللغوية للاجئين من أجل التغلّب على حاجز التواصل؛ وضمان تجهيز العاملين في مجال الرعاية الصحية بشكل جيد وتمتّعهم بالخبرة اللازمة لتشخيص حالات العدوى والأمراض الشائعة وتدبيرها علاجياً؛ والعمل بشكل أفضل عبر القطاعات المختلفة التي تتعامل مع صحة المهاجرين؛ وتحسين جمع البيانات عن صحة اللاجئين والمهاجرين.

[3]- يشمل التزام "التنمية المستدامة لعام 2030" والمتمثل في "عدم إغفال أحد"، الآن وبشكل صريح اللاجئين، وذلك بفضل مؤشر جديد عن اللاجئين صادقت عليه اللجنة الإحصائية للأمم المتحدة في شهر مارس من هذا العام.

[4]- في ايران مثلا يوجد ما يقرب من مليون لاجئ ممن يحصلون على نفس الخدمات الصحية أسوة بالمجتمع المضيف وقد سيرت المفوضية جسرا جويا من المساعدات الطبية يوم 23 مارس 2020.

وخدمات الأطباء اللاجئين المتواجدين في بلدان اللجوء،[1] وبمراكز الاستقبال والإيواء وفي المخيمات.[2] وهذا مشكل يتفاقم خاصة في البلدان التي تشهد نزاعا مسلحا ينجم عنه تدمير المستشفيات والمراكز الإستشفائية،[3] كما حدث في ليبيا الذي خلّف الصراع المستمر فيه نظاما صحيا متهالكا، وخدمات طبية تعاني خاصة بسبب محدودية الموارد والنقص في المستلزمات الطبية والصحية الأساسية[4].

وقد ناشدت المفوضية الفرقاء والسلطات الليبية إلى هدنة إنسانية بل وقف إطلاق النار بقولها: "نحن والشركاء الإنسانيون ندعو السلطات الليبية إلى ضمان الوصول لجميع المجتمعات في ليبيا لتحصل على الإشراف الطبي على أن تشملها

[1]- ان هول الكارثة الصحية بسبب كورونا دفع مجموعة من البرلمانيين الايطاليين الى المطالبة بتسوية اضاع المهاجرين الموجودين فوق التراب الايطالي وتقنين عملهم لانقاذ الموسم الزراعي، ولسد عجز العمال النهاريين في العديد من المجتمعات. وفي اسبانيا وألمانيا سوف تسمح الحكومة بدمج المهاجرين واللاجئين في العمل، وفي مجال الطب للمساعدة في رعاية المصابين رغم عدم توفرهم على ترخيص لمزاولة الطب في بلد اللجوء.

[2]- أشار بيان مشترك صادر عن المفوضية ومجلس أوربا إلى أن معظم المهن الصحية تخضع لنظام ترخيص صارم لممارسة المهن، ;بأن عدة دول أوروبية وجهت في الأسابيع الأخيرة من شهر ابريل 2020 نداء عاما من أجل دمج الممارسين الصحيين اللاجئين في جهود الاستجابة الوطنية ضد فيروس كورونا؛ وذكر هذا البيان ان اللاجئ الليبي محمد (39 عاما) مثلا أجبرته الحرب في بلاده على الفرار إلى فرنسا عام 2019 حاملا معه مؤهلاته بصفته طبيبا جراحا. بادر محمد على الفور بالتسجيل في قائمة الطوارئ التي وضعتها وزارة الصحة لدعم الطاقم الطبي بالمستشفيات. وشارك اللاجئ الصومالي"ياسين" في تأسيس منظمة غير حكومية تحمل اسم "شبكة المهجرين في فرنسا" للمساعدة في ترجمة الوثائق لصالح طالبي اللجوء بعد مجيء أزمة كورونا ومستندات بشأن الحجر الصحي.

[3]-عندما طارد شبح تفشي فيروس إيبولا غرب إفريقيا حيث أودى بحياة 4,809 شخص قبل خمس سنوات سنة 2016، لعبت " مياتا توبي جونسون"، وهي لاجئة سابقة فرت من ليبريا عام 1991 عندما كانت طفلة من ليبيريا وتعمل الآن كمسؤولة في مجال الصحة العامة لدى المفوضية، دوراً رئيسياً في الحد من الوفيات في مجتمعها من الفيروس المميت الذي أودى بحياة أكثر من 10,000 شخص. وهذه اللاجئة السابقة والمسؤولة في مجال الصحة العامة تقضي أيامها بين مكتبها وثلاثة مخيمات مختلفة للاجئين في منطقة كيغوما في تنزانيا حيث يوجد 245,000 لاجئ في تنزانيا.

[4]- إنه البلد الوحيد الذي لم يوقف فيه كوفيد19 النزاع بشكل شامل أو جزئي رغم النداءات الدولية المتكررة بوقف إطلاق النار. منصف السليمي: تحليل، حرب ليبيا في ظل كورونا..زحف على حافة الأسوء"."2020/04/23... m.dw.com

خطط الاستجابة والتجهيزات والأنشطة، مجدِدين الدعوة لإطلاق سراح جميع المعتقلين في المجتمع".[1] كما تمت دعوة سلطات هذا البلد الاستمرار في مساعي توفير الحماية للاجئين وطالبي اللجوء، ومساعدتهم ومساعدة العائدين والليبيين، والتراجع عن إعاقة إيصال المساعدات بسبب الإجراءات الأمنية المشددة إيصال المساعدات[2].

## المطلب الثاني: شراكة المفوضية مع المنظمات الإنسانية لمواجهة أزمة كوفيد 19

ما من شك إذن أن حالة الطوارئ الصحية الناجمة عن انتشار وباء كورونا المستجد أثرت على الصحة العالمية والأمن الغذائي والتنمية المستدامة وتسببت في شلل الاقتصاد العالمي، وهذا يستدعي استجابة عالمية تشترك فيها كيانات أممية توصل المساعدات الإنسانية إلى الفئات المتضررة.[3] وقد سبقت الإشارة بان لا اتفاقية 1951 ولا النظام الأساسي للمفوضية قد أشار إلى وظيفة المساعدة بأن اكتفى بالنص"ان المفوضية تنسق بين جهود الهيئات الخاصة التي تعنى بتقديم المساعدة للاجئين". "لكن مع مرور الوقت تبين للمنظمة ان الحماية والمساعدة تكملان بعضهما

---

[1]- في 10 مايو 2020 وبعد إطلاق برنامج الإجلاء الإنساني الخاص بالمفوضية الذي يموله الاتحاد الأوربي، والذي تم تعليقه مؤقتاً منذ أوائل شهر مارس 2020، ذكرت مفوضية شؤون اللاجئين أنها قامت بإجلاء 132 لاجئا وطالب لجوء من الفئات الأشد ضعفا كانوا رهن الاحتجاز في ظروف قاسية وذلك من طرابلس لنقلهم جوّا إلى عاصمة النيجر "نيامي". من بينهم أمهات عازبات وعائلات وأطفال غير مصحوبين ومنفصلين عن ذويهم، من مراكز الاحتجاز في ليبيا ونقلتهم إلى النيجر (1,152 شخصاً) وإيطاليا (312) ورومانيا (10). https://www.unhcr.org/ar/news/press/

[2]- MARS LIBYE : L'ONU SALUE L ACCORD SUR UNE PAUSE HUMANIATRE. ONU INFO.21 2020...

[3]-الولايات المتحدة من الدول الكبرى المانحة اذ لديها خطة بيبفار الامريكية الملايين لدعم برامج متعددة في أفريقيا ولمكافحة جائحة كوفيد-19، وقدمت 14 مليون دولار كمساعدة إنسانية جديدة للاجئين والمهاجرين الضعفاء والتزمت بتقديم 180 مليون دولار أمريكي لدعم شراء 15.000 جهاز تنفس لاكثر من 60 دولة، وكذلك التدريب مؤتمر صحفي بواشنطن في 10 يونيو 2020. موقع.https://mr.usembassy.gov/ar

لإنقاذ الارواح، ولتخفيف العبئ على بلدان الاستقبال.[1] فسوف نعرف بتركيز شديد على التعاون الذي يقوم بين المفوضية منظمة الصحة العالمية من جهة وبينها ومنظمات إنسانية اخرى سوف نشير إلى بعضها فقط.[2]

## الفقرة الأولى: تنسيق الإستجابة مع منظمة الصحة العالمية

لقد فرض تزايد احتياجات اللاجئين والنازحين داخليا بسبب أكبر أزمة للصحة العامة حاجة ملحة تتطلب مزيدا من المساهمات المادية والدعم اللوجستيكي والموارد البشرية. وهذه أمور لا يمكن توفيرها إلا بوضع صيغة تعاونية تتمثل في خلق شبكة من الفاعلين الدوليين قادرة على التدخل لتقديم مساعدة.[3] من هذا المنطلق فإن مفوضية شؤون اللاجئين التي هي واحدة من شبكة تضم صناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المتخصصة ولجانها،[4] توثق صلتها بمنظمات أخرى وعلى رأسها

---

[1]- عبد الحميد الوالي، "إشكالية اللجوء على الصعيدين الإقليمي والدولي. مطبعة دار النشر الحقوقية، الدار البيضاء سنة 2002 ص47-48.

[2]- لتنسيق جهودها التعاونية تعتمد الهيئات الدولية والوكالات الإنسانية على تقنية "الاتفاقات". كما أن منظمة الأمم المتحدة خلقت "الآلية الدائمة المشتركة ما بين الوكالات" كآلية تحديد التنسيق المشترك بين الوكالات.

[3] - التعاون ضرورة حتمية لاعتبارات عديدة لكن بشرط تحريره من طابع التسييس، والمصلحة الضيقة للدول بهدف مواجهة معضلات أخرى مستعصية يحتاج تدبيرها أو حلها تعاونا دوليا جريئا ووثيقا على نطاق واسع مثل: انعدام المساواة، العولمة غير العادلة، تغير المناخ الذي لا يزال يتقدم بشكل سريع جدا، التخوف من تدهور الصحة العامة في ظل موجات الحرارة التي يخشى أن تتجاوز 1،5 درجة في نهاية القرن والأمراض الجديدة القادمة، خطاب الكراهية الذي ما يزال ينتشر خاصة ضد الأجانب واللاجئين والمهاجرين. والقمم التي تعقدها منظمة الأمم المتحدة مثل القمة حول أهداف التنمية المستدامة 2030 ومخطط العولمة العادلة، وقمة المناخ العالمية التي يحتاج "الصندوق الأخضر للمناخ" الخاص بها سنويا 100 مليار دولار لدعم البلدان النامية، وقمة المناخ للشباب، وقمة حول التغطية الصحية العالمية والقمة حول الدول النامية الجُزرية insulaires التي هي اول ضحايا تغير المناخ- كلها تمثل منبرا عالميا مفيدا لاستثماره لتشجيع التعاون الدولي، وانتزاع تعهدات من الدول بالانخراط لحل المعضلات السابقة.

[4]- أكثر شركاء المفوضية دوما هم: منظمة الأمم المتحدة للطفولة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، منظمة الصحة العالمية، مكتب الأمم المتحدة الخاص بتنسيق الشؤون الإنسانية، وهناك شركاء آخرين ليسوا جزءا من منظومة

منظمة الصحة العالمية.[1] كما تتعاون مع هيئات دولية أخرى تساندها كل واحدة من زاوية اختصاصها مثل اليونيسيف، اليونسكو، اللجنة الدولية للصليب الأحمر والقطاع الخاص.[2]

يستفاد من التعريف الأساسي لحالات الطوارئ الذي تتبناه المفوضية هو"أي وضع تتعرض فيه حياة أو مصالح اللاجئين للخطر ما لم يتم اتخاذ إجراء عاجل وملائم، ويتطلب استجابة غير عادية وإجراءات استثنائية". بهذا المعنى حالة الطوارئ هي أوقات الأزمة بالنسبة للاجئين وعادة بالنسبة لبلد اللجوء، وخاصة بلد اللجوء الذي إما يعاني او يكون متضررا من انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية الحاد.[3]

---

الأمم وهي منظمة الهجرة الدولية، واللجنة الدولية للصليب الحمر وكذلك الهيئات الإقليمية. ولم يغب اللاجئون الفلسطينيون عن اهتمام وأنظار وكالات المعونة الإنسانية مثل "الأونروا" التي أطلقت نداءاً لجمع 14 مليون دولار لتعزيز إمكانياتها في التعامل مع انتشار فيروس كورونا.

[1]- ليس التعاون مسألة مستجدة مرتبطة بأزمة كورونا. فهذا مبدأ نص عليه ميثاق الأمم المتحدة كأساس لبناء علاقات ودية بين الدول، كما تلجأ اليه المنظمات الدولية في الأوضاع العادية وبشكل أكبر في أوضاع الطوارئ. انظر استنتاجات اللجنة التنفيذية بشأن تقاسم الأعباء والمسؤوليات والتعاون الدولي في حالات التدفقات الجماعية. تقرير اللجنة التنفيذية لبرنامج مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين. الدورة الخامسة والخمسون 4-8 أكتوبر 2004، الأمم المتحدة نيويورك، وتقرير اللجنة التنفيذية الدورة 67 من 3 إلى 7 أكتوبر 2016. A/71/12/Add.1

[2]- لا يكفي انخراط الدول والمنظمات والمؤسسات الدولية المالية كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي لدعم العمل الإنساني خلال حالات الطوارئ الإنسانية بل لابد من تعبئة كافة الجهود الممكنة، ومن هنا يكون انضمام الأفراد والقطاع الخاص تحديدا مطلوبا للرفع من القدرة على الاستجابة. ولمواجهة تداعيات مرض كوفيد 19 استعانت المنظمات الإنسانية كمنظمة الصحة العالمية ومفوضية شؤون اللاجئين بالشركات المتعددة الجنسيات العملاقة مثل "سوني" و"غوغل " التي قدمت أموالا للصناديق المحدثة بسخاء كبير.

[3]- حسب تقارير المفوضية يعيش 80% من عدد المهجرين حول العالم في بلدان أو أقاليم ي بلدان أو أقاليم متضررة من انعدام الأمن والكثير من هذه البلدان تواجه مخاطر تتعلق بالمناخ وغيرها من الكوارث الجارية. في كل عام تُنشر "الاتجاهات العالمية" لتحليل التغيرات في السكان الذين تعنى بهم المفوضية وتعميق الفهم العام للأزمات الجارية. فهي تحصي وتتبع أعداد اللاجئين والنازحين داخلياً والأشخاص الذين عادوا إلى بلدانهم أو مناطقهم الأصلية وطالبي اللجوء وعديمي الجنسية وغيرهم من السكان الذين تعنى بهم. يتم تحديث هذه البيانات وتحليلها وفقًا لمعايير مختلفة، مثل مكان وجود الأشخاص وأعمارهم وما إذا كانوا من الذكور أو الإناث. هذه العملية مهمة

والكثير من هذه البلدان تواجه مخاطر تتعلق بالمناخ وغيرها من الكوارث. والأزمة الصحية التي تعرفها سائر بلدان العالم مضيفة او غير مستضيفة للاجئين لا تُستثنى من واجب الاستجابة المتعددة الأطراف، لانها تمثل "حالة طوارئ" تنضاف إلى "حالة طوارئ" وهذا يرفع معدلات حالات الاعتلال بين الأشخاص الضعفاء.[1]

تعد كلا من منظمة الصحة العالمية ومفوضية شؤون اللاجئين من الوسائط التي تعتمد عليها منظمة الأمم المتحدة لإبراز التضامن الدولي ولحل مشكلات عالمية. وللعمل سويا ولتقديم الغوث العاجل أثناء حالات الطوارئ، يوجد اتفاق قائم بين الهيئتين منذ العام 1997 عرف تحديثا وتوسيعا في شهر مايو سنة 2020 ليأخذ شكل اتفاق جديد يعزز خدمات الصحة العمومية لملايين المشردين قسراً حول العالم وتحسينها.[2] وينطوي الهدف الرئيسي للاتفاق المجدد على دعم الجهود الجارية لحماية حوالي 70 مليون مشرد قسريًا من الإصابة بمرض كوفيد-19 والذين يقارب عدد اللاجئين بينهم 26 مليون، تعيش نسبة 80 في المائة منهم في بلدان منخفضة ومتوسطة

---

للغاية من أجل تلبية احتياجات اللاجئين وغيرهم من السكان المعنيين في جميع أنحاء العالم والبيانات تساعد المنظمات والدول على تخطيط استجابتها الإنسانية.

[1]- منذ إطلاق صندوق الطوارئ التابع للأمم المتحدة في عام 2006، قدم أكثر من 6 مليارات دولار، دعما لأكثر من 100 دولة، وساعد مئات الملايين من الناس. ولاحتواء فيروس كورونا في وقت مبكر كانت منظمة الصحة العالمية قد دعت إلى توفير 675 مليون دولار أمريكي لتمويل مكافحته.

[2]- كريستيان لاندمير (Christian Lindmeier): منظمة الصحة العالمية تضم جهودها إلى جهود مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من أجل تحسين الخدمات الصحية للاجئين والمشردين والأشخاص عديمي الجنسية. نشرة صحفية مشتركة بين منظمة الصحة العالمية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، نشرة إخبارية، 21 مايو 0 202..

الدخل وتعاني من ضعف النظم الصحية. كما يحتاج 40 مليون مشرّد آخر إلى المساعدة.[1]

وقد طوّرت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وشركاؤها خلال السنوات الماضية نظام معلومات صحية مقيّس ونفّذته في بلدان عديدة لرصد برامج صحية للاّجئين أساسها المخيمات.[2] وحتى يمكن للمفوضية أن تتعامل مع حجم الأزمة الطارئة الناتجة عن جائحة كورونا في هذا الوقت الصعب الذي تعرف فيه نقصا في التمويل، وحتى تكون في مستوى الاستجابة للاحتياجات العاجلة خاصة فيما يتعلق بالتدابير الوقائية المستمرة، فقد نجحت في جلب دعم المانحين والمجتمع الدولي.[3] بالموازاة مع تحديث الاتفاق القديم مع منظمة الصحة، انضمت المفوضية إلى "صندوق التضامن للاستجابة لمرض كوفيد-19" الذي أنشأته منظمة الصحة لتشجيع ولتنسيق

[1]- نشرة صحفية مشتركة بين منظمة الصحة العالمية ومفوضية شؤون اللاجئين 21 مايو 2020. مركز وسائل الإعلام على الموقع الرسمي لمنظمة الصحة العالمية.

[2]- توجد قاعدة بيانات قوية لتوثيق تحديات الصحة العمومية التي يواجهها اللاجئون وتأسيس نظم معلومات قوية في أوضاع النزوح. فرغم ان مخيمات اللاجئين تكون في أحيان كثيرة قريبة من الحدود الدولية ما يجعلها عرضةً لخطر أعلى لفاشيات الأمراض فإن للمعطيات حول صحة اللاجئين بالنسبة للحكومات الوطنية لا توثّق إلا قليلاً. لهذا السبب يكون لترصد الأمراض ضمن مخيمات اللاجئين، أهمية بالغة ودور حاسم في نظم الإنذار والاستجابة المبكرين على مستوى المنطقة التي تستضيف اللاجئين.. نشرة مجلة منظمة الصحة العالمية. 16 نوفمبر 2009.

[3]- من مصادر التمويل الأخرى التي تستفيد منها المفوضية " الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ". إنه آلية تمويل جماعي تستفيد منها الوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة. وتستطيع المفوضية الحصول على التمويل من هذا الصندوق لعملياتها على المستوى المحلي. في سنة 2019اطلقت المفوضية "صندوق الزكاة للاجئين" الذي يعزز شراكاتها مع المانحين للزكاة المنتمين الى منظمة التعاون الإسلامي.

الاستجابة العالمية المباشرة لمساعدة البلدان على الوقاية من انتشار الوباء، والكشف عن حالات الإصابة به والاستجابة له.[1]

وتلقت المفوضية وعدا بالحصول على مساهمة قدرها 10 ملايين دولار من "صندوق الاستجابة للتضامن" دعامةً لها للقيام بأعمالها المتعلقة بتلبية الاحتياجات الملحّة مثل الإبلاغ عن المخاطر، وإشراك المجتمعات المحلية في تطبيق ممارسات النظافة الصحية؛ وتوفير مستلزمات النظافة والمعدّات الطبية، وإنشاء وحدات العزل في بلدان مثل الأردن، وكينيا، ولبنان، وجنوب السودان وأوغندا.[2] كما ستدعم هذه الأموال القيام بأنشطة التأهب العالمية المبتكرة.[3]

بإلقاء نظرة على العقود الماضية يتبين بأن المفوضية ومنظمة الصحة عملتا معًا لأكثر من 20 عامًا في جميع أنحاء العالم من أجل حماية صحة بعض فئات السكان الأكثر ضعفا في العالم. فقد تعاونت المنظمتان لتوفير الخدمات الصحية للاجئين في كل إقليم- من بداية إعلان حالة طوارئ ما وخلال الحالات الممتدة لفترات طويلة، النداء باستمرار إلى إدراج اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية في الخطط الوطنية للصحة العمومية في البلدان المضيفة.[4] وتعمل المنظمتان اليوم، يدًا في اليد للحد من

---

[1]- أطلقت منظمة الصحة هذا الصندوق في 13 مارس وتوصلت الى جمع تبرعات حققت الآن مبلغا يعادل 214 مليون دولار. وهذا الصندوق، الأول من نوعه، يتيح فرصة للأفراد والشركات والمنظمات في جميع أنحاء العالم للمساهمة بشكل مباشر في الاستجابة العالمية لمكافحة وباء كورونا المستجد.

[2]- في 5 مايو سعت المفوضية إلى الحصول على 745 مليون دولار لجهودها لصالح اللاجئين والنازحين داخليا. ويتماشى هذا مع حصتها في خطة الأمم م الإنسانية العالمية المحدثة البالغة 6,7 مليار دولار.

[3]- تستفيد المفوضية كذلك من الدعم المالي السخي الذي تحصل عليه منظمة الصحة من شراكتها مع الاتحاد الأوروبي بهدف للنهوض بالتغطية الصحية الشاملة في جميع أنحاء العالم.

[4]- قلما كانت البلدان المضيفة في الماضي ترحب باللاجئين القادمين من خارج أوربا أو تضع سياسات صحية وطنية تدمجهم. فوفق تقديرات سابقة في التسعينات كانت المفوضية تنفق يوميا على كل لاجئ من البلقان ما يزيد احدى عشرة مرة على اللاجئين من افريقيا. وفي مخيمات بمقدونيا كانت نسبة الاطباء هي طبيب واحد لكل 700 نسمة

انتشار جائحة كوفيد-19 وضمان إمكانية وصول المشردين قسراً إلى الخدمات الصحية التي يحتاجونها، للحفاظ على سلامتهم من مرض كوفيد-19 والتحديات الصحية الأخرى.

واليوم في زمن كورونا، وبسبب ارتفاع الطلب على الخدمات الأساسية الأولية أثناء حالة الطوارئ الصحية كالرعاية الصحية، سعت مفوضية اللاجئين إلى للحصول على 745 مليون دولار أمريكي لمساعدة الدول ذات الأولوية التي تستضيف أعدادا كبيرة من اللاجئين على الوقاية من الفيروس التاجي والتصدي له، حيث قالت المفوض السامي" إن أسوء الأزمات تتطلب أفضل ما في الإنسانية لإنقاذ الأرواح، لهذا فإن شراكة مفوضية شؤون اللاجئين الطويلة الأمد مع منظمة الصحة العالمية أمر حيوي للحد من الجائحة التي يتسبب فيها فيروس كورونا وحالات الطوارئ الأخرى. فهي تحسن يوما بعد يوم، حياة ملايين الأشخاص الذين أجبروا على الفرار من ديارهم وتنقذ أرواحهم".

ومن جهته أشاد "تيدروس أدحانوم غيبرييسوس" المدير العام لمنظمة الصحة العالمية بهذه الشراكة بقوله: "إن عمل كلتا المنظمتين يقوم على مبدأ التضامن والهدف المتمثل في خدمة الأشخاص الضعفاء، وإننا نقف جنبًا إلى جنب للوفاء بالتزامنا المنطوي على حماية صحة جميع الأشخاص الذين أجبروا على مغادرة منازلهم، وضمان حصولهم على الخدمات الصحية حينما وحيثما يحتاجون إليها. وإن الجائحة الحالية تبرز الأهمية الكبرى للعمل معًا حتى نتمكن من تحقيق المزيد."

---

بينما لا تزيد النسبة في مخيمات كثيرة بأفريقيا على طبيب واحد لكل 100 ألف نسمة. ماثيو.ج.غيبني، مرجع سابق ص25.

**الفقرة الثانية: تعاون مفوضية شؤون اللاجئين مع منظمات انسانية دولية أخرى**

يمثل تفشي المرض تحدياً عالمياً يجب التصدي له من خلال التضامن والتعاون الدوليين. إلى جانب وكالات الأمم المتحدة الأخرى والمنظمات الشريكة، تتابع المفوضية التطورات عن كثب وتعمل على الصعيدين العالمي والمحلي بما يتماشى مع الإرشادات الصادرة عن منظمة الصحة العالمية. ومن المنظمات الشريكة المساندة للمفوضية في الميدان، المنظمة الدولية للهجرة التي أدلت ببيان صحفي مشترك مع مفوضية اللاجئين ومنظمة الصحة تدعو فيه الى اعتماد نهج شامل لحماية حقوق الفرد في الحياة والصحة بضمان حصول جميع المهاجرين واللاجئين على خدمات صحية متساوية ومضمونة، وإدارة القيود المفروضة التي تحد من الحركة عبر الحدود بطريقة تحترم المعايير الدولية لحقوق الإنسان.[1] مع استمرار تهديد جائحة فيروس كورونا المستجد للقوى العاملة على مستوى العالم يتعرض العمال المهاجرون بشكل خاص لخطر فقدان مصادر رزقهم، وفي العديد من الحالات تعترضهم عقبات تحول دون الحصول على الخدمات الصحية."[2] وتتدخل اليونسف لمساعدة اللاجئين في المخيمات والنازحين الذين يتجمعون فيها إلى جانبهم عشوائيا أحيانا. فعلى سبيل المثال قامت اليونيسف مؤخّراً بتوسعة برامج الإغاثة والتأهّب لحالات الطوارئ في جميع أرجاء اليمن، بما في ذلك توفير المياه النظيفة للفقراء، وتوزيع أطقم النظافة الشخصية التي تحتوي على الصابون، والمناشف، والدّلاء، وجرار المياه، لتمكين الأسر المهجّرة في كل

[1]- Les droits et la santé des réfugiés, des migrants et des apatrides doivent être protégés dans le cadre des efforts de lutte contre la Covid-19. Communiqué de presse conjoint du HCDH, de l'OIM, du HCR et de l'OMS. Le31/3/2020.

2- حصلت منظمة الهجرة الدولية على تمويل من حكومة كندا لمساعدة المهاجرين في العراق (منطقة أربيل).

أنحاء البلاد من وقاية أنفسهم. وقد أوصلت اليونيسف وشركاؤها أيضاً إلى أكثر من نصف مليون شخص في جميع أرجاء اليمن المعلومات التي يحتاجونها عن التنائي جسدياً وذلك بفضل طرقها باب كلّ منزل. وتسعى إلى إقامة جلسات توعية عن كوفيد-19 لآلاف العاملين في القطاع الصحي. وبما أن جائحة كورنا هي أزمة صحية تتحول بسرعة إلى أزمة في حقوق الأطفال، فإن اليونسيف تلتفت بشكل اكبر إلى ما يعانيه الأطفال سواء اللاجئون والمهاجرون والمهجّرون داخلياً والعائدون من تقلّص إمكانية حصولهم على الخدمات والحماية،[1] وزيادة تعرضهم لممارسات كراهية الأجانب والتمييز.[2] كما إن عملية الهجرة قد تؤدي إلى انقطاع تمنيعهم وتلقيحهم طبقاً للجدول الزمني المحدد. وفي هذا الصدد تكثف اليونيسف جهودها مع منظمة الصحة والمفوضية على الصعيد العالمي لضمان تنسيق وفعالية الاستجابة الإنسانية الخاصة بالصحة النفسية، وعلى بذل كل الجهود اللازمة في أعقاب حالات الطوارئ الإنسانية من أجل بناء/إعادة بناء خدمات الصحة النفسية في الأمد الطويل.[3] ويتم التدخل

---

1- في الأردن حيث اطفال اللاجئين يعانون في المخيماتت تبرعت حكومة اليابان يوم 17 يونيو 2020 بمبلغ 3 ملايين دولار أمريكي لليونسف لتمكّنها من رفع مستوى خدمات المياه والصرف الصحي والنظافة العامة وتدابير مكافحة العدوى والوقاية منها لـ 200.000 طفل وعائلاتهم ، مع دعم الجهود الوطنية للوصول الى الخدمات الصحية. وقدمت لليونسف دائما تمويلًا يزيد عن 39 مليون دولار أمريكي منذ بداية الأزمة السورية لتقوية النظم الوطنية وتوفير خدمات إنقاذ الأرواح للأطفال.

[2]- إن مرض كوفيد-19 كجائحة تستمر بإضعاف الأنظمة الصحية وتعطيل الخدمات الروتينية. كما أنها زادت عدد الأشخاص الذين يعانون من مشاكل الصحة العقلية، مما أدى إلى ارتفاع معدلات الانتحار، على سبيل المثال، بسبب حالتهم الصحية العقلية أو تعاطي المخدرات. لقد قامت المنظمة مع الشركاء بنشر طائفة من الأدوات والمبادئ التوجيهية العملية اللازمة لتلبية احتياجات الصحة النفسية للأشخاص المتضرّرين من حالات الطوارئ. صحف وقائع: الصحة النفسية في حالات الطوارئ. 11 يونيو 2019.

[3]- من بين الأشخاص الذين شهدوا حروباً أو صراعات أخرى في خلال العشر سنوات الماضية، يرجّح أن يصاب واحد من كل 11 (9%) باضطرابات نفسية معتدلة أو شديدة. تشير التقديرات إلى أن شخصاً واحداً من كل خمسة (22%) ممن يعيشون في منطقة تشهد صراعات يصاب بالاكتئاب، أو القلق، أو اضطراب الكرب التالي للرضع، أو

كذلك لمساعدة النساء في المخيمات،[1] ومراكز استقبال واحتجاز اللاجئين.[2] وعادة ما توفر لهن اليونيسف خدمات حماية من قبيل الإرشاد الجماعي والدعم النفسي وتدريبات على المهارات، ودورات لتعليم القراءة والكتابة، وإدارة الحالات.[3]

وتنشط اللجنة الدولية للصليب الأحمر من جهتها لتقديم المساعدة للاجئين وطالبي اللجوء، فتحاول أن توفق أنشطتها المعتادة لتتلاءم مع الواقع الجديد الذي يفرضه وباء كورونا.[4] ففي مناطق النزاع تتضاعف الخطورة ومعها يتضاعف تهديد الجائحة، لان الحرب عصفت بالمنظومة الصحية، أو لأن الصراع أنهكها مما يجعل قدرة المنظومة على الاستجابة تتقلص بشكل كبير، تهتم اللجنة الدولية والجمعيات الوطنية للهلال الأحمر وللصليب الأحمر باللاجئين والمهاجرين الذين يعبرون منطقة

---

الاضطراب الثنائي القطب. يشيع الاكتئاب عادةً بين النساء أكثر من الرجال. يصبح الاكتئاب والقلق أكثر شيوعاً مع تقدّم العمر.

[1]- تتوفر المفوضية على "اللجنة النسائية لشؤون النساء والأطفال اللاجئين" التي يرجع لها الفضل في التحسيس بأهمية حماية النوع الاجتماعي من الاضطهاد والاستغلال أثناء اللجوء وبعده. وتساهم في صياغات السياسات الحماية لصالح النساء فقد أعدت "دليل حماية اللاجئات: ملخص لإرشادات المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة".

[2]- فعلى سبيل المثال دعمت 15 من "الأماكن الآمنة" التي أنشأتها المفوضية في مخيم لاجئين بمنطقة كوكس-بازار (بنغلادش) لمساعدة النساء والفتيات في مجتمع اللاجئين.

[3]- تحث المفوضية على اتخاذ مبادرات خاصة للاجئات في مجالات القيادة والتدريب على المهارات والتوعية القانونية والتعليم، وكذلك مجالات الصحة الإنجابية مع مراعاة الاحترام الكامل للقيم الدينية والأخلاقية للاجئات، وذلك وفقا لحقوق الإنسان المعترف بها دوليا، والمبادئ التوجيهية للمفوضية بشأن حماية اللاجئات. راجع، نظرة عامة حول وظائف المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. على الموقع WWW.arabic People daily, page.

[4]- أنجزت "مؤسسة راند" سنة 2016 دراسة رائدة أشارت بان أفغانستان وهايتي واليمن و22 بلدا إفريقيا تشكل الـ 25 بلدا الأكثر عرضة لتفشي الأمراض المعدية فيها وكانت غالبية البلدان العشرة الأكثر استضعافا هي مناطق نزاع مسلح. فقد انتشر مرض الكوليرا باليمن، والأمراضال جلدية بسوريا في تجمعات المدنيين النازحين واللاجئين، كما عانت غزة المحاصرة من انتشار أمراض مزمنة كالفشل الكلوي بالإضافة إلى الأمراض التي تصيب الصحة النفسية والعقلية للشخص بسبب الذعر الذي تتسبب فيه الأسلحة ودوي القنابل على الكيان العصبي والنفسي للسكان المدنيين.

نزاع. توفر لهم اللجنة مواد الغوث، والرعاية الطبية لبعضهم أثناء تنقلهم.[1] كما تزور اللاجئين في أماكن الاحتجاز كسائر المدنيين أي سكان الدولة الطرف في النزاع الذين يُحتجزون لان لهم علاقة بالنزاع،[2] ولأنها تستثنى من القيود المفروضة على أنشطة جمعيات الإغاثة وإن كانت تحتاج موافقة أطراف النزاع.[3] وتقوم فرق الإيواء في المفوضية بمعية اللجان الوطنية للصليب الأحمر أو الهلال الأحمر بأعمال تحسين المأوى من أجل توفير بيئة أكثر أمناً ومكان للعيش أوفر صحة وتوفير الخصوصية للمقيمين.[4]

وفي 1 يونيو 2020 أطلقت المفوضية مشروع للتعاون مع برنامج الأغذية العالمي يهدف إلى إيصال المساعدات الغذائية الطارئة الى مناطق يعاني فيها اللاجئون وطالبو اللجوء من انعدام الأمن الغذائي. فقد أشار المفوض السامي أن 70 في المائة من أسر اللاجئين السوريين في لبنان فقدوا سبل معيشتهم، وان 80 في المائة من 5،4 مليون لاجئ فنزويلي ينجذبون في الوقت الحالي إلى دوامة الديون. واعتبر أن المشكلة ليست في غياب الاستراتيجيات بل فيض الاستراتيجيات وعدم التنسيق بين الجوانب الأمنية، والإنمائية، وحقوق الإنسان، وتسييس القضايا الإنسانية.

---

[1]- تأسست اللجنة الدولية الصليب الأحمر عام 1863 وتحظى اللجنة بالشرعية لدى الدول الأطراف في معاهدات جنيف لعام 1949. وتوجه جل اهتمامها للأوضاع خلال فترات النزاع المسلح، وتقدم المساعدات للمدنيين والمصابين من الجنود والأسرى. وتقدم ايضا المساعدات للأفراد في حالات الكوارث كتقديم الرعاية الطبية والمساعدات الغذائية.

[2]-عن اختصاص اللجنة في زيارة محتجزين في النزاع المسلح الدولي وغير الدولي انظر، شريف عتلم: دور اللجنة الدولية للصليب الاحمر في إنماء وتطوير قواعد القانون الدولي الانساني. اللجنة الدولية للصليب الاحمر، 2010 ص 130 وص 160.

[3]- /م 3 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربعة و م/ 18 و م/81 من البروتوكول الإضافي الأول 1977.

[4]-في سوريا الى جانب الدعم القانوني، حشدت المفوضية السامية لشؤون اللاجئين فرق الإيواء والإغاثة والحماية للوقوف على الاحتياجات وتقديم المساعدات إلى من هم أكثر ضعفاً بتعاون مع جمعية الهلال الأحمر السوري.

## خاتمة

إن الجهود التي تبذلها المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في السياق العالمي الراهن لمواجهة التحديات الصحية المتصلة باللاجئين بسبب فاشية كوفيد-19 كبيرة ومحمودة جدّا. فقد حاولت الوصول إلى مجتمعات اللاجئين في كل أنحاء العالم لتقديم مساعدة على مستويات متعددة. فأزمة فاشية كوفيد 19 ليست مجرد أزمة صحية عالمية بل صراع يومي من أجل البقاء، والخوف من الإصابة بالفيروس ومكافحته لمنع انتشاره على نطاق واسع بين جموع اللاجئين أولتخفيف تأثيره على اللاجئين المصابين به هو واحد من العديد من الشواغل. لقد أدت الجائحة إلى تفاقم مخاطر الحماية والتحديات الاجتماعية والاقتصادية الموجودة من قبل، مما يزيد من خطر الانحدار إلى الفقر، بينما يضع الاقتصادات والخدمات والبنية التحتية في البلدان والمجتمعات المضيفة تحت الضغط اذ زادت الصعوبات لعدم قدرة اللاجئين وغيرهم من العاملين غير الرسميين على العثور على عمل أو الوصول إلى الغذاء والرعاية الصحية.

إنها أسباب قوية جعلت مفوضية شؤون اللاجئين تكثف جهودها مع وكالات الإغاثة الدولية الأخرى خاصة الموجودة داخل منظومة الأمم المتحدة للاستجابة الإنسانية للاجئين وتلبية الاحتياجات الصحية لهم. مع ذلك تظل هذه الجهود غير كافية لان الاحتياجات تتزايد، وتتجاوز الإمكانيات المادية المتوفرة لدى هذه المنظمة، بل لدى الدول المضيفة بنفسها. ثم إن الاستجابة تواجه صعوبات أخرى إضافية بسبب الإجراءات الحيوية والصارمة التي اتخذتها حكومات الدول لاحتواء جائحة كورونا كالقيود المفروضة على السفر التي تحول دون جمع التبرعات المالية، ودون جمع المساعدات الإنسانية، وتمنع الأفرقة الإنسانية من الدخول إلى أراضي الدول

لتوصيل الإمدادات إلا إذا طبقت استثناءات لفائدة القائمين بأنشطة العمل الإنساني في مجال الصحة والمساعدة رغم القلق الذي يسيطر على الحكومات والشعوب من احتمال انتشار الفيروس الخبيث.

وأما القلق الحقيقي الذي يجب أن يكون هو أن نقص الاستجابة، وقلة الموارد الموجهة للاجئين وغيرهم من الأشخاص المستضعفين قد يؤثر على العالم بأسره. فالرهان قائم على العمل من أجل "تعافٍ أفضل" من بعد الأزمة، وأن يتأكد قادة العالم من "استخلاص الدروس" منها باعتبارها لحظة فاصلة للتأهب للطوارئ الصحية والاستثمار في الخدمات العامة الحرجة في القرن الحادي والعشرين. فهذه الأزمة الوبائية في الحقيقة أظهرت ضعف التعاون والتضامن بين الفاعلين الدوليين وخاصة الدول، بسبب اعتبارات سياسية والسباق المحموم نحو الاستفراد بالريّادة العالمية. كما أن النهج المتبعة لإتاحة الخدمات الصحية لمن يحتاجونها وبدون تمييز تكون مجزأة مكلّفة وتعاني من نقص المخصصات التمويلية قياسا بالمطالب المتزايدة. وفي الغالب تعتمد على التمويل الخارجي الذي قد يفتقر إلى الاستدامة. إنها عوامل تشوش على الشواغل الإنسانية.

علما إن البشر ليسوا هم المشكلة، وإنما المشكلة في الأسباب التي تدفع الأفراد والعائلات إلى اجتياز الحدود وفي قصر نظر السياسيين وطرقهم غير الواقعية في الردّ على ذلك. وإذا كانت الدول والمنظمات الدولية الإنسانية وأصحاب المصلحة المعنيين راغبة في تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030 التي تقر بمساهمة اللاجئين والمهاجرين الإيجابية في النمو الشامل والتنمية المستدامة، فإن على هذه الجهات عدم إغفال أي شخص مهما كان وضعه القانوني، واحترام على نحو كاف الالتزامات المتعلقة بصحة اللاجئين المبينة في الأطر العالمية والإقليمية. فإذا كان الوضع القانوني

للاجئين يختلف عن المجتمع المضيف فان احتياجاتهم الصحية قد تشبه الاحتياجات الصحية للسكان المضيفين أو تختلف عنها اختلافا شديدا. فالعديد من طالبي اللجوء يكونون قد تعرضوا لأعمال الأذى والتعذيب والعنف الجنسي والعنف القائم على النوع في مناطق النزاع او خلال رحلة النزوح. لهذا ينبغي للدول أن تيسر عمل المفوضية وتتجنب الممارسات غير المقبولة التي تقوم بها بعض الجهات المانحة، وتحديدا الدول كتسييس عمل المنظمة- فقط لأنها ذات منشأ حكومي- مما يشوش على العمل الإنساني ويشكك في نُبله، ويتعارض مع نظامها الأساسي الذي يعتبرها غير سياسية"apolitique".

إن مسار فيروس كورونا المستجد سوف يكون بلا شك بمثابة امتحان للمبادئ والقيم الإنسانية المشتركة التي شكلت منذ سنة 1945 أساس نشأة منظمة الأمم المتحدة وهدفها، وسندا مهما لاستصدار عدد هائل من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية لحماية الفئات المستضعفة مثل اللاجئين. فليكن عام 2020 عاماً مفصلياً في التعاطي مع قضايا اللاجئين وعياً وممارسة، ومناسبة لمواصلة العمل البطيء من أجل بناء أنظمة رعاية صحية عامة ومنصفة ويمكن الوصول إليها.

**مراجع مختارة:**

**كتب:**

- الرشيدي، أحمد، حقوق الإنسان دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق. مكتبة الشروق الدولية، طبعة1 القاهرة 2003.

- الهياض زهرة، "النظام الدولي لحماية حقوق الإنسان، الشرعة العامة لحماية حقوق الإنسان السنة الجامعية 2014-2015.. مطبعة سجلماسة، مكناس.

- الوالي، عبد الحميد، إشكالية اللجوء على الصعيدين الإقليمي والدولي، مطبعة دار النشر الحقوقية، الدار البيضاء سنة 2002.

- سعدي، محمد، حقوق الإنسان الأسس المفاهيم المؤسسات، طبعة 2012.

- عتلم، شريف، دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر في إنماء وتطوير قواعد القانون الدولي الإنساني، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2010.

- مقالات علمية:

- وليان لاسي سوينغ: "تحدي البحر الأبيض المتوسط في عالم الأزمات الإنسانية". نشرة الهجرة القسرية عدد 51 يناير 2016.

-ماثيو.ج.غيبني: "كوسوفو وما بعدها: اللاجئون بين مرغوب ومنبوذ"، نشرة الهجرة القسرية، عدد 5 نوفمبر 1999.

**-تقارير دولية:**

-تقرير اللجنة التنفيذية لبرنامج مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين. الدورة الخامسة والخمسون 4-8 أكتوبر 2004، الأمم المتحدة نيويورك،

- تقرير اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي لشؤون اللاجئين الدورة 67( 3- 7 أكتوبر 2016) A/71/12/Add.1

- تقرير منظمة العفو الدولية: اختلال خطير التوسع المستمر لمفهوم الدولة الأمنية في أوربا

.

-"تقرير عن صحة اللاجئين والمهاجرين في إقليم منظمة الصحة العالمية الأوروبي".

https://www.who.int/mediacentre/news/releases/2018/c .

--منشورات مفوضية شؤون اللاجئين.

- وثائق قانونية:

-إعلان هيوغو لعام 2005.

-اتفاقية الامم المتحدة لحماية اللاجئين للعم 1951

- اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية المتعلقة بالمشاكل الخاصة باللاجئين في افريقيا للعام 1969.

-ويبوغرافيا:

-كريستيان لاندمير (Christian Lindmeier): منظمة الصحة العالمية تضم جهودها إلى جهود مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من أجل تحسين الخدمات الصحية للاجئين والمشردين والأشخاص عديمي الجنسية. نشرة إخبارية، 21 مايو 2020.

- نشرة مجلة منظمة الصحة العالمية. 16 نوفمبر 2009.

- الموقع الرسمي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين.www.unchr.org

-الموقع الرسمي لمنظمة العفو الدولية: amnesty.org

باللغة الاجنبية:

-Luc Cambrézy, «Réfugiés et exilés: crise des sociétés, crise des territoires», Réfugiés, exodes et politique éditions des archives contemporaines, 2001.

-Centre fédéral immigration ;Mirya, l'Europe en crise d'asile . juin 2016.

-Gilbert Jaeger; La pertinence de la protection des réfugiés au XXIe SIÈCLE. Revue québécoise de droit international.2002 .

MANUEL DU HCR SUR LES PROCEDURES ET CRITERES POUR LA DETERMINATION DU -- STATUT DU REFUGIE SECTION 1 CHAPITRE 6.

-Les droits et la santé des réfugiés, des migrants et des apatrides doivent être protégés dans le cadre des efforts de lutte contre la Covid-19. Communiqué de presse conjoint du HCDH, de l'OIM, du HCR et de l'OMS. Le31/3/2020.

# التداعيات الاستراتيجية لجائحة "كورونا"

**د.إدريس لكريني**
**مدير مجموعة الدراسات الدولية وتحليل الأزمات جامعة القاضي عياض، مراكش**

عندما اندلعت جائحة كوفيد 19 لأول مرة في الصين، لا أحد كان يتوقع تمدّدها بشكل متسارع في مناطق مختلفة من العالم، أو حجم انعكاساتها الخطيرة التي خلّفت عددا من المصابين والضحايا، علاوة على تداعيات اقتصادية ومالية واجتماعية ونفسية ..إلخ.

وضع الوباء صانعي القرار أمام وضع صعب، تطلب اعتماد قرارات استثنائية وغير معهودة، وبخاصة أن انعكاساتها، لم تتوقف عند حدود الأوضاع الداخلية للدول، بل مسّت أركان النظام الدولي القائم بكل مظاهره الاقتصادية والسياسية والأمنية..

وتشير الكثير من التقارير والدراسات، إلى أنه وبالإضافة إلى الانعكاسات الصحية والاجتماعية والنفسية والاقتصادية، الراهنة للوباء، فإن المستقبل سيشهد تداعيات استراتيجية في هذا الخصوص، ستكون لها تبعات على مسار العلاقات الدولية، وعلى النظام الدولي القائم.

**أولا- العالم ودروس الوباء**

أعاد انتشار فيروس "كورونا" على امتداد مناطق مختلفة من العالم، موضوع السّلم والأمن الدوليين وما شهده من تطورات وتوسّع خلال العقود الثلاثة الأخيرة، إلى واجهة النقاشات الدولية على المستويات السياسية والأكاديمية.. في عالم لم تعد فيه الحدود السياسية حائلا دون تمدّد المخاطر العابرة للدول، كما هو الأمر بالنسبة للإرهاب وتلوث البيئة والجرائم الرقمية والأوبئة والأمراض المعدية الخطيرة..

وخلّف انتشار المرض حالات واسعة من الرّعب والهلع في العالم، وعبّرت الكثير من الدول عن صعوبات جمّة تواجهها على مستوى مواكبة تداعيات ومخاطر هذا الانتشار، رغم إمكانياتها الاقتصادية والتقنية الهائلة.. وتباينت سبل التعاطي مع الوباء، بين دول فرضت حجرا على مدن ومناطق بكاملها لأجل احتواء هذا الأخير ومنعه من الانتشار، وأخرى لجأت إلى إقرار حالة الطوارئ بداعي الحفظ على الأمن الصحي للمواطنين.. كما قامت عدة دول بمنع حركة الطيران المدني، بل إن الولايات المتحدة قامت بإغلاق حدودها حتى أمام الأوروبيين، الذين اضطروا بدورهم إلى إغلاق الحدود فيما بينهم..

ورغم كل هذا، يمكن القول إن الوباء وعلى قساوته وخطورته، شكّل محكّا لمراجعة الذات والوقوف على الاختلالات، ومحاولة تجاوزها بسبل علمية وعقلانية في المستقبل. فقد مكّن هذا الانتشار من إيقاظ الشّعور بالمواطنة، كما حفّز على التضامن في عدد من البلدان، وأبرز أيضا أهمية توفير بنيات طبّية في مستوى المخاطر والتحديات، وحيويّة الاستثمار في مجال البحث العلمي باعتباره البوابة الحقيقية نحو التقدم، وتحقيق الأمن بمفهومه الإنساني الشامل..

ومن المنظور البيئي، تنبه الإنسان إلى ضرورة التوقف عن وأد البيئة واستنزافها، ما دام لا يمكن العودة إلى الحياة الطبيعية المعتادة أن ن أن تتحقق "دون احترام الطبيعة والحيوانات البرية التي يعتقد بأنها كانت ناقلا للفيروس إلى البشر"[1].

رغم الإمكانات المالية والتقنية والبشرية الضخمة التي سخّرتها الكثير من دول العالم ضمن خططها وتدابيرها الرامية للحدّ من تداعيات الفيروس، ومنع تمدّده وانتشاره، فقد برزت أهمية ترسيخ ثقافة إدارة الأزمات داخل المجتمع. ذلك أن جزءا كبيرا من الخسائر التي تترتب عن الكوارث والأوبئة الفجائية، لا تتسبّب فيها هذه الأخيرة بشكل مباشر، بل ترتبط في جزء مهم منها بحالة الارتباك والذهول التي تخلفها في أوساط الناس، ما يدفع إلى نهج سلوكات وخيارات متسرّعة ومرتجلة وغير محسوبة، قد تضاعف من حجم الخسائر..

إن ترسيخ ثقافة تدبير الكوارث والأزمات، بين الأفراد وداخل المؤسسات الحكومية والخاصة، هو مدخل ضروري وأساسي للتخفيف من حدّة الأخطار الناجمة عنهما، ولتوفير الأجواء النفسية الكفيلة بمواجهتها بقدر من الاتزان والجاهزية. الأمر الذي يسائل الدول وعددا من المؤسسات والقطاعات، كالأسرة، والمدرسة، والإعلام وفعاليات المجتمع المدني والخواص..

يمكن القول أيضا، إن الوباء وما ترتّب عنه من تداعيات وارتباكات وتدابير غير مسبوقة على المستوى العالمي، يفرض إعادة النظر في عدد من السياسات، ومراجعة الكثير من الأولويات العالمية، بما يسهم في تحويل الكارثة إلى فرصة حقيقية

---

[1]- "من دروس كورونا.. عدم احترام الطبيعة فيه هلاك للبشر!، الموقع الإلكتروني لـ "DW"، بتاريخ 07 يونيو 2020، على الرابط: *https://www.dw.com/ar/. شوهد في: 15 يونيو 2020.*

لاستخلاص العبر والدروس الكفيلة بتحصين الأجيال القادمة من مختلف المخاطر والأضرار..

فعلى المستوى الدولي، تظل الحاجة ملحّة إلى التعاطي مع مفهوم السلم والأمن الدوليين بصورة شمولية وأكثر انفتاحا، فقد أكّد الوباء أن الأمراض والأوبئة الخطرة تعدّ من ضمن أهمّ التهديدات التي تحيط بهذا المفهوم، بل إنها تتجاوز في جزء كبير من تداعياتها مخاطر الحروب، وعدد من التهديدات الأخرى، وهو ما يتطلب إعادة النظر في سياسات التسلّح التي تنصب على المجال العسكري، وترصد لها إمكانيات اقتصادية ومالية ضخمة تفوق عددا من القطاعات المدنية، وتحويل جزء منها نحو الاستثمار في المجالات الطبية والعلمية لمحاربة عدو حقيقي وداهم، يهاجم الإنسانية جمعاء، ودون تمييز، ويتعلق الأمر بمختلف الأمراض والأوبئة التي تبيّن أنها ما زالت تشكل تهديدا للإنسان ولحضارته..

إن ما يدفع نحو هذا الطرح، هو أنه وبالرغم الإمكانيات الضخمة التي رصدتها الدول في مجالات التسلح بكل أشكاله، فإن ذلك لم يحل دون تمدّد الوباء وتوغله داخل الدول الغربية المتقدمة، بما فيها الولايات المتحدة الأمريكية نفسها، فلا الصواريخ العابرة للقارات، ولا الطائرات الموجهة عن بعد ولا حاملات الطائرات ولا القنابل النووية.. سمحت بردع هذا الفيروس أو أوقفت زحفه.. وفي هذا السياق، يتوقع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن تكبد الجائحة كثيراً من الدول سنوات، وربما عقود، من التقدم التنموي الذي حققته[1].

ويوما بعد يوم يتأكد أن مصير الإنسانية واحد، وأن التهديدات البيئية وما يحيط بها من تلوّث واحتباس حراري وندرة المياه والغذاء.. وتلك التي تطرحها الأوبئة

[1]- الأمم المتحدة: «كورونا» سيعيد بلداناً كثيرة سنوات إلى الوراء، جريدة الشرق الأوسط، بتاريخ 9 مايو 2020

والأمراض الخطرة العابرة للحدود، تمثل أحد التحديات الكبرى التي تقتضي التضامن، واستحضار المشترك، وتعزيز الحوار، وتجاوز كل الخلافات السياسية والاقتصادية بين الدول، وتجنيد القدرات، وتعبئة الإمكانيات على طريق مواجهة هذه المخاطر، بقدر كبير من المسؤولية والتعاون الجدّيين..

إن تصاعد حدة هذه المخاطر التي تشكّل تهديدا حقيقيا لحياة الإنسان على كوكب الأرض، ينبغي أن يدفع نحو مزيد من التنسيق والتعاون الدوليين، وتكثيف الجهود والمبادرات الرامية إلى تعزيز السلم والأمن الدوليين بكل عناصره، وفي إطار من تحمل المسؤولية التي تتطلّبها المرحلة المفصلية الراهنة، بعيدا عن كل الحسابات المصلحية الضيقة.

وعلى المستويات الوطنية، أصبح من اللازم والضروري، إعادة النظر في السياسات العمومية عبر ترتيب الأولويات من جديد في هذا الصدد، وبخاصة على مستوى تشجيع البحث العلمي في كل المجالات ورفع قيمة الدعم المالي المخصص له من قبل الدولة والخواص، وكذا تطوير قطاع التعليم بكل مستوياته، من حيث تعزيز البنيات الأساسية، وتعزيز كفاءة العنصر البشري، وتطوير المناهج والمخرجات انسجاما مع المتغيرات التي تشهدها المجتمعات والواقع الدولي، فهاتان المنظومتان هما الكفيلتان بترسيخ الوعي والعقلانية داخل المجتمع، وهما البوابتان الحقيقيتان لكسب رهانات التطور والتنمية، كما يشكلان معا أساسا لعقلنة وتجويد القرارات المتخذة، وتوجيهها نحو خدمة المجتمع وقضاياه، وتجاوز الهدر، ونبذ الأفكار المبتذلة..

وذهبت بعض الآراء إلى حد اعتبار أن "لأزمة الحالية تتطلب.. اتخاذ الإجراءات والتدابير نفسها التي يتم اللجوء إليها في أوقات الطوارئ. فقد تُجبر المعركة التي يخوضها العالم ضد فيروس كورونا الآن، دولا عظمى على العودة لتبني التدابير التي

تطبقها عادة في أزمنة الحروب، بدءا من تعزيز الإنتاج الصناعي، مرورا بالإسراع بإعادة توزيع الموارد، وزيادة إشراف الحكومات ووضع خطط التحفيز، وصولا إلى إمكانية التقنين المحتمل لتوزيع السلع الأساسية"[1].

وكشف الوباء عدم جاهزية كثير من الدول، بما فيها المتقدمة منها، لمواجهة هذه الآفة، وبخاصة على مستوى توافر البنيات التحتية المتعلقة بالقطاع الصحي، أو المكوّن البشري الكافي، وكذا التجهيزات الضرورية واللازمة في هذا الخصوص، وهو ما يحيل إلى الإقرار بأن الجائحة، أفرزت قناعة دولية أكيدة، بأهمية تخصيص جزء هام من ميزانية الدول لهذا القطاع الحيوي..

وأصبح من الضروري أيضا إيلاء الاهتمام الكافي لتقنية إدارة الأزمات والكوارث كأسلوب مستدام ضمن أجندة الدول، بل وأضحى لازما إحداث مراكز علمية دائمة لرصد وتتبع ومواكبة الأزمات والكوارث على المستويات الوطنية، علاوة على إحداث مكاتب تهتم بهذا الموضوع ضمن الأقسام الإدارية للمؤسسات الحكومية والخاصة، على شاكلة الأقسام المعنية بالشؤون المالية والتقنية والإدارية والبشرية...

كما ينبغي إدراج مواد وتخصصات، تعنى بإدارة الكوارث والأزمات ضمن جميع الأقسام التعليمية، وضمن كل المستويات داخل عدد من التخصصات، كسبيل لترسيخ ثقافة تدبير الأزمات في أوساط النشء، وتوفير مناخ اجتماعي سليم قادر على مواجهة الأزمات والكوارث بقدر من الجاهزية، وعدم الاستخفاف، إضافة إلى تدريب وتطوير قدرات عدد من الأطر الإدارية في هذا الخصوص..

[1]- فيروس كورونا: كيف نستفيد من دروس الحرب العالمية الثانية في مواجهة كوفيد-19؟ الموقع الإلكتروني لـ BBC بتاريخ 06 مايو 2020، على الرابط: *https://www.bbc.com/arabic/vert-fut-52549116 (شوهد في: 20 يونيو 2020.*

علما أنه لا تخفى أهمية استحضار بعض التجارب الدولية الرائدة في هذا السياق، مثلما هو الأمر بالنسبة لليابان، التي تتبني استراتيجية تقوم على تدبير القرب، بجعل المعنيين بالأزمة والكارثة هم الأكثر تمكّنا وكفاءة في مواجهتهما..

**ثانيا- تدبير أزمة "كورونا" وحقوق الإنسان**

ترتبط الأزمات والكوارث بأوضاع ضاغطة، تثير قدرا كبيرا من الهلع والخوف، غالبا ما يرافقها اتخاذ تدابير وسياسات استثنائية وغير مألوفة، في إطار التقليل من تداعياتها الخطرة على الأرواح والممتلكات، والسعي لمحاصرتها، ومنع خروجها عن نطاق التحكّم والسيطرة.

رغم الظروف الطارئة والفجائية التي تفرزها الأزمات بكل أشكالها، فإن تدبيرها ينبغي أن يوازن بين ضرورات ضبط الوضع ومنع تصاعده، والحدّ من تداعياته السلبية، من جهة، ومتطلبات حماية حقوق الإنسان، وعدم التنكّر للاتفاقيات والمواثيق والقوانين الدولية ذات الصّلة، من جهة أخرى.

شكلت جائحة فيروس "كورونا" المستجد محكّا حقيقيا لقياس مدى انضباط عدد من الدول للشعارات التي ما فتئت تطلقها حول احترام حقوق الإنسان، والتزامها بمقتضيات دساتيرها ومضامين الاتفاقيات المبرمة في هذا الخصوص، حيث عرّت واقع هذه الحقوق في الغرب، "على اعتبار أن الحق في الحياة بات مهدّدا لعدم كفاية النظم الصحية لمواجهة الوباء"[1]، ففي أوربا وأمريكا سقط عدد كبير من الضحايا بين وفيات وإصابات خطيرة، ومن جهة أخرى حدثت مظاهر قرصنة لحمولات سلع في ملكية دول

[1]- يوسف أبا الخيل: حقوق الإنسان في زمن كورونا، الوطن أون لاين، بتاريخ 17 أبريل 2020، على الرابط (*شوهد في: 18 أبريل 2020*):

*https://www.alwatan.com.sa/article/1043345*

أخرى، وبرزت تصريحات تدعو إلى تجريب لقاح "كورونا" على الأفارقة، وتحدّثت بعض التقارير الإعلامية عن وجود مظاهر تمييز في تقديم العلاج داخل بعض البلدان الغربية بسبب الجنس والعرق..

طالبت العديد من المنظمات الدولية الحقوقية الدول بتوخّي قدر كبير من الحذر في تطبيق التدابير الاحترازية والوقائية التي فرضها تمدّد الوباء، مع الأخذ بعين الاعتبار للحقوق المكفولة لعدد من الفئات داخل المجتمع. في الوقت الذي ضحّت فيه بعض الدول بمصالحها الاقتصادية، وسارعت إلى اتخاذ إجراءات احترازية صارمة لضمان الأمن الصحي لمواطنيها، وبادرت إلى فرض حجر صحّي وأغلقت المؤسسات التعليمية والمطاعم والنوادي والحدود البّرية وأوقفت الرحلات الجوية.. بدا هناك نوع من التلكؤ والتأخر في هذا الخصوص، داخل بعض الدول، بما فيها المتقدمة منها، بفعل الضغوطات التي مارستها بعض جماعات الضغط، ما جعل الوضع الوبائي يتطوّر بشكل خطير مخلّفا عددا كبيرا من الضحايا. فيما تعاطت دول أخرى مع إجراءات الحجر الصحّي التي فرضها الوباء، بقدر من الانحراف، بعدما لجأت إلى استخدام العنف بدل القانون في مواجهة خارقي هذه التدابير، كما تمخّض عن إيقاف الرحلات الجوّية بشكل فجائي، بقاء عدد من العالقين في المطارات في أوضاع إنسانية صعبة.

إن اتخاذ هذه التدابير، تَبرَّر بالحرص على حماية أسمى حقّ للإنسان، وهو الحق في الحياة، والعيش في بيئة سليمة وآمنة، غير أن إجبار الأفراد على البقاء في بيوتهم، يتطلب كذلك اعتماد سياسات اجتماعية خاصّة تدعم توفير الغذاء ومختلف الخدمات الصحية، والمستلزمات الضرورية لحياة آمنة.

وقد اعتبرت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أن "المساس

بالحقوق مثل حرية التعبير قد يلحق ضرراً كبيراً بالجهود لاحتواء وباء (كوفيد - 19) وآثاره الاجتماعية والاقتصادية الجانبية السيئة"[1]. وأمام تزايد المخاوف من تحوّل بعض المؤسسات العقابية (السجون) إلى بؤر للوباء تحت تأثير الاكتظاظ، أشادت المفوضية بالتدابير التي اتخذتها بعض الدول للتخفيف من عدد السجناء، وأوصت باتخاذ تدابير زجرية خاصة في مواجهة مخالفي القوانين في هذه الفترة، عوض الزجّ بهم في هذه المؤسسات، تلافيا لانتشار الوباء.. كما دعت إلى الموازنة بين التدابير المتخذة في إطار مكافحة الفيروس من جهة، وتجنّب الإجراءات التي من شأنها المساس بحقوق بعض الفئات، كما هو الشأن بالنسبة للمهاجرين الذين تزايدت معاناتهم الصحية والاجتماعية في هذه الظروف من جهة أخرى.

ونبّهت بعض الهيئات الحقوقية على امتداد مناطق مختلفة من العالم إلى الصعوبات التي يعاني منها ذوو الاحتياجات الخاصة، أو مرتادي دور رعاية المسنين، في هذه الأجواء، ما يفرض توفير رعاية واهتماما خاصّين، على مستوى ضمان شروط السلامة والنظافة والتباعد الاجتماعي..

وقدمت منظمة العفو الدولية من جانبها توصيات هامة، دعت فيها الحكومات إلى اتخاذ التدابير اللازمة لمحاصرة الوباء، مع احترام حقوق الإنسان، من قبيل ضمان حرية التعبير، والحق في الصحة، وعدم التمييز، وتجنّب القيود الشاملة والمبالغ فيها..

ولم تخف بعض النخب السياسية والأكاديمية والفكرية تخوّفها من أن تفضي إجراءات الطوارئ في بعض الدول إلى التنكّر للقوانين والانحراف في تطبيقها، وإلى عودة السلطوية والاستبداد إلى الواجهة، وإلى تصفية الحسابات مع المعارضة

[1]- الأمم المتحدة تخشى «كارثة» على حقوق الإنسان جراء أزمة «كورونا»، صحيفة الشرق الأوسط، لندن، بتاريخ 27 أبريل 2020

والخصوم السياسيين، تحت وطأة الهلع والخوف، وذرائع محاصرة الجائحة.

إن الحرص على احترام حقوق الإنسان في هذه الفترة العصيبة التي تمرّ بها الإنسانية جمعاء، عبر توفير الشروط الاجتماعية والاقتصادية والصحية والأمنية.. واعتماد الشفافية في التواصل مع الجمهور، وضمان الحقّ في الولوج إلى المعلومات، والصّرامة في مواجهة "تجّار الأزمات".. كلها عوامل ستسهم حتما في توفير مناخ سليم لمحاصرة الوباء بأقل كلفة ممكنة.

**ثالثا- الهجرة الدّولية في مهبّ الجائحة**

بالموازاة مع الأضرار الكارثية التي أفرزها انتشار فيروس كوفيد 19 على المستوى الصحّي، من حيث عدد من المصابين، والحالات الحرجة، والوفيات، كانت هناك أزمات فرعية أخرى تتناسل بشكل مخيف، وفي خضم هذه التطوّرات، بدا أن هناك فئات اجتماعية كانت معاناتها مضاعفة كما هو الشأن بالنسبة للمهاجرين، وهو ما نبّهت إليه الكثير من المنظمات والهيئات الحقوقية وطنيا ودوليا، حيث دعت الحكومات إلى إيلاء الاهتمام لهذه الفئات، بصورة توازن بين متطلبات فرض الحجر الطبي، والتباعد الاجتماعي من جهة، واحترام الحقوق التي المكفولة لها بموجب الاتفاقيات الدولية والتشريعات الداخلية ذات الصلة، من جهة أخرى..

أطلقت العديد من الهيئات المعنية بقضايا الهجرة وحقوق الإنسان، تحذيرات بشأن الانعكاسات الخطيرة للجائحة على أوضاع المهاجرين، مع انشغال الدول المستقبلة بتدبير التداعيات الآنية لهذه الأخيرة، ذلك أن التدابير الاحترازية التي تمّ فرضها في هذا الخصوص، من قبيل فرض الطوارئ الصّحية، ووقف بعض النشاطات الاقتصادية والتجارية، لم يواكبها تأمين كاف للمستلزمات الضرورية للحياة، من غذاء وملبس ومسكن، وعناية نفسية وطبية..، بالنسبة لهذه الفئة الاجتماعية التي غالبا ما

تعيش مشاكل اجتماعية وصحية عديدة حتّى في الظروف العادية.. ومع إغلاق الحدود، ووقف الرّحلات الجوية..

تؤكّد الكثير من التقارير الحقوقية والإعلامية أن تمدّد الوباء، وما تمخّض عنه من إغلاق للحدود، ومنع للتنقل حتى بين أقاليم الدولة نفسها، أسهم بشكل ملحوظ في تراجع حدّة الهجرة السّرية في عدد من الدول المصدرة، أو تلك المعنية بالعبور، وهو ما أوردته المعطيات الإحصائية الواردة بشأن أوضاع الهجرة عبر البحر الأبيض المتوسّط..

في مقابل ذلك، أعلنت بعض دول الضفة الشمالية للمتوسط، أن شواطئها شهدت وصول بعض المهاجرين السّريين رغم التدابير الاستثنائية التي تم فرضها مع تمدّد الوباء، إلا أن التقارير الواردة من الاتحاد الأوربي أو من بعض المنظمات المختصة، قلّلت من الأمر، واعتبرت أن الظاهرة تراجعت في ظلّ هذه الأوضاع بنسبة تجاوزت الـ 90 بالمائة.

ومن جهة أخرى، ونتيجة للأوضاع الاقتصادية الاستثنائية التي تمرّ بها الكثير من الدول المحتضنة للمهاجرين، قلّت بشكل كبير تحويلاتهم نحو بلدانهم الأصلية، ما أفقد هذه الأخيرة مصدرا مهما من الموارد. وأمام هذه المعاناة دعت الكثير من المنظمات الدولية المعنية بقضايا الهجرة، وحقوق الإنسان بشكل عام إلى استحضار معاناة هذه الفئات، بحيث "يكون المهاجرون واللاجئون - بغضّ النظر عن وضعهم الرسمي - جزءًا لا يتجزأ من النظم والخطط الوطنية لمواجهة الفيروس"[1].

وبغضّ النظر عن هذه الإشكالات، أتاحت الجائحة فرصا لتصحيح الصورة

[1]- ميشيل باشليه وفيليبو غراندي: فيروس كورونا هو اختبار لأنظمتنا وقيمنا وإنسانيتنا، الموقع الإلكتروني للمفوضية السامية لحقوق الإنسان، بتاريخ 12 مارس 2020، على الرابط:

https://www.unhcr.org/ar/5e6a292f4.html

النمطية الرائجة عن الهجرة والمهاجر في الغرب، وبخاصة تلك التي رسّختها الخطابات اليمينية في العقود الأخيرة، والتي ظلّت تربط الظاهرة بالتّطرف والإرهاب والعنف.. بعدما تبيّن أن عددا من المهاجرين من أصول إفريقية، وعربية، وإسلامية.. تجنّدوا ضمن الصّفوف الأمامية لمواجهة الفيروس في المستشفيات، وداخل المختبرات العلمية في عدد من البلدان الغربية، التي تضرّرت بشكل كبير من الجائحة كالولايات المتحدة الأمريكية، وفرنسا، وإيطاليا، وإسبانيا، وألمانيا..

وعلاوة عن المعاناة الإنسانية الراهنة التي يتكبّدها الكثير من المهاجرين على امتداد مناطق مختلفة من العالم تحت ضغط الوباء، يترقب الكثير من الخبراء والباحثين، مستقبلا قاتما للظاهرة، قد يمتدّ لفترة طويلة، بسبب التداعيات الاقتصادية والاجتماعية التي سيخلّفها فيروس كوفيد 19 عبر العالم.. فحالة الحجر الصّحي التي تشهدها الكثير من بلدان الاستقبال، ستتمخّض عنها صعوبات اقتصادية بالنسبة لكثير من الشركات، قد تصل إلى حدّ الإفلاس، ما سيؤدي إلى تراجع كبير في استقبال المهاجرين، بل وإلى تسريح العاملين من حاملي التأشيرات المؤقتة.. وحتّى بعد تعافي الاقتصاد، يتوقّع الخبراء منح أولوية فرص الشّغل لمواطني هذه الدول.. ما سيزيد من تعميق الأزمات الاجتماعية والاقتصادية بالبلدان المصدّرة للمهاجرين[1]..

ويذهب البعض، إلى حدّ التّكهن باستثمار بعض الدول لحالة الإغلاق المؤقت للحدود الراهنة بفعل الجائحة، في تكريس إجراء دائم أمام المهاجرين، مع انتعاش الأصوات اليمينية داخل المشهد الأوربي والأمريكي.. فقد أعلنت إيطاليا أن موانئها غير آمنة بسبب انتشار الفيروس، فيما اتخذ الرئيس الأمريكي قبل أسابيع قرارا يقضي

[1]- لمزيد من التفاصيل، يراجع، إيرول ييبوك: اتساع الفجوات.. اتجاهات تأثير وباء كورونا على الهجرة العالمية، الموقع الإلكتروني لمركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، بتاريخ 07 أبريل، 2020، على الرابط:

*https://futureuae.com/ar-AE/*

بتعليق مؤقّت للهجرة، لفترة تدوم لـ 60 يوما، بالنسبة للمهاجرين الراغبين في إقامة دائمة بالولايات المتحدة.

فيما ستزداد الإشكالات الإنسانية التي ستواجه المهاجرين وطالبي اللّجوء، مع فرض تعليمات السلامة الصّحية التي ستحدّ بشكل كبير من هامش تحرّكهم، بل وحتى من التمتّع ببعض الحقوق المكفولة لهم، تحت ضغط الجائحة.. فيما ستزداد "الفجوة بين الدول المتقدمة والنامية مع تشدد إجراءات الهجرة الشرعية"[1]، ما سينعش هذه الأخيرة من جديد، كسبيل للهروب من الأوضاع الاجتماعية التي ستزداد سوءا في عدد من دول الجنوب.

**رابعا- جائحة "كورونا" ومستقبل الأمم المتحدة**

وفّر ميثاق الأمم المتّحدة نظاما لإدارة الأزمات الدولية، فأمام المآسي التي مرّت بها البشرية خلال النصف الأول من القرن الماضي، جعلت الأمم المتحدة من حفظ السلم والأمن الدوليين أهم مرتكز لوجودها، إلى جانب إنماء العلاقات الودّية بين الدول، وتعزيز التعاون الدولي، وجعل الهيئة إطارا لتنسيق المواقف المبادرات خدمة لهذه الأهداف، وهو ما تؤكّد عليه المادة الأولى لميثاقها. ومن أجل تحقيق هذا المطلب العالمي الملحّ، حاولت الهيئة الاستفادة من أخطاء الماضي، وبخاصة تلك المتّصلة بهفوات عصبة الأمم، التي شكّل اندلاع الحرب العالمية الثانية إعلانا رسميا لوفاتها.

نهجت الأمم المتحدة في سبيل تحقيق أهدافها الرئيسية مسلكين، الأول، ذو طابع وقائي، والثاني، ذو طابع علاجي، وقد تكرّر تعبير "السلم والأمن الدوليين" على امتداد فقرات عدّة من الميثاق الأممي، ورغم أهمية المفهوم وخطورته في نفس الوقت،

[1]- دلال العكيلي: كيف أثرت جائحة كورونا على الهجرة العالمية؟ شبكة النبأ المعلوماتية بتاريخ 03 أيار 2020، الرابط:

*https://annabaa.org/arabic/rights/23071*

إلا أنه لم يفصّل في مدلوله بصورة دقيقة، ما يعكس في جزء منه، وعي المشرّع الدولي بالتبدلات والتغيرات التي تطاله تبعا لتطوّر العلاقات الدولية..

ورغم ذلك، ظلّ تفسير الأمم المتحدة لهذا المفهوم ضيّقا، حيث ركّزت مجمل جهودها وتحركاتها في تدبير المخاطر والأزمات العسكرية، على حساب عدد من المخاطر الأخرى العابرة للحدود، كما هو الشأن بالنسبة للإرهاب وتلوث البيئة والجريمة المنظمة والأمراض الخطرة..

عندما انتهت الحرب الباردة، عملت المنظمة الدولية على توسيع دائرة تحركاتها في هذا الصدد، وهو ما تؤكده تدخلات مجلس الأمن لحماية حقوق الإنسان أو لمكافحة الإرهاب أو لحماية البيئة ومواجهة الإرهاب في مناطق مختلفة من العالم..

شكّلت جائحة كورونا مناسبة لتجريب نظام الأمم المتحدة لإدارة الأزمات وقياس فعّاليته، ولمدى استيعاب هذه الهيئة لحجم المخاطر والتهديدات المستجدّة التي باتت تواجه الإنسانية جمعاء. فرغم خطورة الكارثة التي خلّفها تمدّد فيروس كوفيد 19، على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والأمنية.. بصورة غير مسبوقة، بدا دور الأمم المتحدة باهتا، ودون حجم الخسائر التي ما زالت تتزايد كل يوم بفعل انتشار الوباء، الذي أصبح يمثّل تهديدا حقيقيا للسّلم والأمن الدوليين..

رغم جهودها المرتبطة برصد ومواكبة الحالة الوبائية عالميا، وإصدار مجموعة من التعليمات والنصائح الوقائية والتحذيرات[1]، ومبادراتها المتّصلة بمتابعة مختلف النتائج العلمية الحديثة التي طرحتها مجموعة من المختبرات حول العالم بصدد مرض

[1]- نبه الأمين العام للأمم المتحدة "أنطونيو غوتيريس"، إلى أن العالم قد يشهد حالة طوارئ غذائية وشيكة، ما لم تُتّخذ إجراءات فورية للتصدي لها، وأن مثل هذه الحالة يمكن أن تكون لها آثار طويلة الأمد على مئات الملايين من الأطفال والبالغين. انظر الموقع الإلكتروني لمنظمة الأمم المتحدة، على الرابط (*شوهد في:25 يونيو 2020*):

*https://www.un.org/ar/coronavirus/we-need-act-now-avoid-worst-impacts-our-efforts-control-pandemic*

كوفيد 19، وتضمينها في بنك معلومات مخصص لهذا الشأن، تعرّضت منظمة الصحة العالمية وهي الوكالة المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، لانتقادات دولية واسعة، اتهمت خلالها بعدم التعاطي بقدر من المسؤولية والصّرامة مع الجائحة، وبالتأخّر في تحذير دول العالم من خطورتها لاتخاذ التدابير الاحترازية اللازمة..

حصد الوباء عددا من الأرواح على امتداد مناطق مختلفة من العالم، وتصاعد عدد المصابين بشكل مخيف، وتحذّر التقارير العلمية من وضع مأساوي ستخلّفه الجائحة على المستويات الاقتصادية والاجتماعية، في عدد من الدول. بل إن الهيئة نفسها (منظمة الصحة العالمية) أكّدت على أن العالم مهدّد بانتشار مجاعات "مروعة" بسبب تفشي الوباء، ونبّهت إلى أن الأمر سيكون أكثر خطورة في حوالي عشرة دول تعاني من صراعات وأزمات اقتصادية وتغيّر المناخ (اليمن، وجنوب السودان، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وإثيوبيا، والسودان، وسوريا، وأفغانستان، وفنزويلا، ونيجيريا، وهايتي)، ويمكن أن يطال الأمر ما يربو ربع مليار شخص.. أما منظمة العمل الدولية، فأشارت ضمن تقاريرها إلى أن الوباء سيؤدّي إلى إلغاء زهاء 6,7 بالمائة من إجمالي ساعات العمل في العالم خلال النصف الثاني من هذا العام (2020)، أي ما يعادل حوالي 195 وظيفة بدوام كامل، من ضمنها 5 ملايين في الدول العربية.

رغم إقرار الأمم المتحدة من خلال بعض مسؤوليها بأن الأمر يمثّل أكبر تحدّ تواجهه المنظمة الدولية منذ تأسيسها قبل 75 عاما، وأخطر محطّة يعيشها العالم بعد الحرب العالمية الثانية، إلا أن تقييم جهودها على امتداد ظهور الفيروس، يبرز أنها لم تتحمّل مسؤولياتها المفترضة في هذا الخصوص، على أحسن وجه، سواء على المستوى الوقائي، أو بمحاصرة الجائحة، وتنسيق الجهود الدولية في هذا الإطار، حيث هيمنت المقاربات الداخلية، على حساب التعاون الدولي، رغم أن الأمر يتعلق بخطر داهم عابر للحدود..

**خامسا- الزّعامة الأمريكية وضغط الأزمات**

منذ تسعينيات القرن الماضي والولايات المتحدة الأمريكية، تستأثر بمكانة وازنة في الساحة الدولية، مستثمرة في ذلك مقوماتها العسكرية والدبلوماسية والتكنولوجية والاقتصادية.. من جهة، والفراغ الاستراتيجي الذي خلّفه انهيار الاتحاد السوفييتي، وعدم بروز منافس قوي وندّي في هذا الصدد، من جهة أخرى.

رغم التطورات الاستراتيجية الهائلة التي شهدها العالم على امتداد أكثر من ثلاثة عقود، وتورّط الولايات المتحدة في عدد من الأزمات والنزاعات الإقليمية والدولية كاحتلال العراق، وضرب أفغانستان..، فإنها استطاعت أن تكرّس زعامتها، وتتجاوز مختلف التحدّيات التي واجهتها في هذا السياق، بإمكانياتها المختلفة عبر توظيف القوة العسكرية تارة، أو من خلال الضغوطات الاقتصادية، وآليات القوة الناعمة تارة أخرى.

تعرّضت الكثير من الممارسات الأمريكية الخارجية لانتقادات واسعة، جسّدتها مواقف عدد من الدول والمنظمات الدولية، إزاء ارتكابها لخروقات تناقض المواثيق والقوانين الدولية، كما هو الشأن بالنسبة للتّواطؤ مع إسرائيل، في مصادرة حقوق الشعب الفلسطيني المشروعة، واحتلال العراق، وضرب عدد من الدول كليبيا والسودان..، ومواقفها المناهضة لعدد من القضايا والمشاكل الدولية، كتلوث البيئة وحقوق الإنسان..

ومع تولّي "دونالد ترامب" لمهام الرئاسة في البيت الأبيض، رفع شعار "أمريكا أولا"، الذي سبق وأن ردّده خلال حملته الانتخابية، لتتوالى بعد ذلك القرارات الصادمة التي أثارت جدلا واسعا، حيث تمّ الانسحاب من بعض المنظمات كاليونسكو بذريعة "انحيازها ضد إسرائيل"، ومن بعض الاتفاقيات الدولية كاتفاقية باريس للمناخ..، ثم الاعتراف بالقدس عاصمة لإسرائيل، ونقل السفارة الأمريكية إليها، وقطع

المساعدات عن "الأونروا"، إضافة إلى تعليق استقبال اللاجئين، والانسحاب من اتفاقية التجارة العابرة للمحيط الهادي، وتغيير قانون الرعاية الصحية "أوباماكير"، وحظر دخول رعايا عدّة دول إلى الأراضي الأمريكية..

بدأت الولايات المتحدة تتخلّى حتى عن حلفائها، مع توجّه إدارة "ترامب" إلى ترشيد نفقاتها داخل حلف شمال الأطلسي، ودعوة أعضائه إلى تحمّل نصيب أوفر من النفقات المتزايدة في هذا السياق، فيما أصبحت دول الاتحاد نفسها تعتمد سياسات ومواقف خارجية، مختلفة عن التوجهات الأمريكية، بصدد عدد من القضايا الدولية، كما هو الشأن بالنسبة للملف النووي الإيراني، وقضايا البيئة، والهجرة...

وأمام هذه المتغيرات، وتحت ضغط مجموعة من الأزمات التي ضربت الولايات المتحدة والعالم في الآونة الأخيرة، عاد موضوع مستقبل الزّعامة الأمريكية إلى واجهة النقاش السياسي والأكاديمي[1]، مع ظهور كتابات تتنبأ بتراجع أدوار الولايات المتحدة على المستوى الدولي، بناء على مؤشرات ذاتية متّصلة بأزمة المصداقية التي تواجهها على المستوى الدولي، ووجود تراجعات على المستوى الاقتصادي، وإشكالات لها علاقة بالممارسة الديمقراطية، وتدبير التنوع المجتمعي..، أو موضوعية مرتبطة بصعود مجموعة من القوى الدولية كالصين..

وضعت جائحة "كورونا" الولايات المتحدة كقطب دولي وازن، تحت محكّ حقيقي لتجريب قوّتها، وعلى عكس المتوقع، بدت مرتبكة في تدبيرها، ما أتاح تفشّي الوباء داخل عدد من الولايات، مخلّفا أكبر حصيلة دولية على مستوى الإصابات والوفيات.. فيما ذهبت بعض الدراسات إلى أن الأمريكيين من ذوي الأصول الإفريقية،

[1]- لمزيد من التفاصيل: فيروس كورونا: هل تطيح أزمة الوباء بزعامة أمريكا؟ قسم المتابعة الإعلامية، الموقع الإلكتروني ل BBC، بتاريخ 04 أبريل 2020، على الرابط: https://www.bbc.com/arabic/inthepress-52165297

أو من أمريكا اللاتينية، باتوا أكثر عرضة للإصابة والتضرّر من الوباء، مع ضعف التأمينات الصحية، وفقدان كثير منهم لعمله..

وهكذا، بدت الولايات المتحدة التي طالما تم التسويق لإمكانياتها البشرية والتكنولوجية والعلمية والصناعية.. ضعيفة أمام الوباء، الذي يبدو أن تداعياته الاقتصادية والاجتماعية.. ستكون أشدّ وأكثر خطورة في المستقبل، مع فرض حالة الطوارئ الصحّية بعدد من الولايات، وما رافق ذلك من إيقاف العمل بعدد من الشركات والمصالح.. وتتوقّع الكثير من التقارير أن الأزمة الاقتصادية ستتعمّق في البلاد، بشكل سيتجاوز التداعيات التي خلّفتها أزمة 1929، بل إن هناك من حذّر من إمكانية تنامي الاحتجاجات، التي قد تصل إلى حدّ العصيان المدني، تحت ضغط المعضلات الاجتماعية..

ستتعقّد الأوضاع أكثر، مع اندلاع احتجاجات واسعة في عدد من الولايات، جرّاء مقتل المواطن الأمريكي من أصول إفريقية "جورج فلويد"، تلاها فرض حالة منع التجول في عدد من المدن، لتكشف حجم الإشكالات الحقوقية، والتفاوتات والتناقضات القائمة داخل الولايات المتحدة.. والتي أثارت استياء عدد من المواطنين، بغضّ النظر عن أصولهم ومكانتهم الاجتماعية..

ويأتي الحادث ضمن سلسلة من الانتهاكات التي تعرض لها مواطنون من أصول إفريقية منذ ستينيات القرن المنصرم، مع اغتيال "مارتن لوثر كينغ"، مرورا إلى مقتل "رودني كينغ" من قبل عناصر الشرطة في شهر مارس من عام 1991، ووفاة "إريك غارنر" في مركز الشرطة عام 2014..

انتشرت الاحتجاجات في عدد من الولايات بشكل متسارع، ولاقت تعاطفا واسعا داخل أمريكا وخارجها، ورغم بعض الانزلاقات التي جسّدتها مظاهر السلب والنهب التي برزت في خضم هذه الأحداث، فقد اعتبرها الكثيرون استثناء، بالنظر إلى السّلمية

التي طبعت مجمل المظاهرات التي رفعت خلالها شعارات تنبذ العنصرية، وتدعو إلى تحقيق العدالة، بتوجيه تهمة القتل من الدرجة الأولى لقاتل "فلويد"، وبإجراء تعديلات على قوانين الشرطة..

إن الفشل الأمريكي الواضح على مستوى تدبير الأزمتين معا، سيؤثر بالسلب على المستقبل السياسي لـ"ترامب" والذي تفصله عدة أشهر فقط عن الانتخابات الرئاسية القادمة، مع استثمار خصومه السياسيين لهذه التطورات ضده، فقد "تزايد عدد الأمريكيين المنتقدين للرئيس "دونالد ترامب"..، فيما يرتفع عدد الوفيات بسبب جائحة كورونا، ليتخلف الرئيس الأمريكي الآن عن منافسه الديمقراطي "جون بادين" بفارق ثماني نقاط مئوية بين الناخبين المسجلين[1].

كما ستكون لذلك تبعات، فيما يتعلق بتآكل الصورة التي ما فتئت الولايات المتحدة تروجّ لنفسها كديمقراطية عريقة، وقوة ضاربة قادرة على مواجهة مختلف الأخطار والتحديات، وعلى قيادة "النظام الدولي الجديد"..

**سادسا- وباء "كورونا".. ومآلات النظام العالمي**

لا تخفى التأثيرات الكبرى التي تخلّفها الأزمات والكوارث على المستويات الاستراتيجية، فالممارسات الدولية الحديثة حافلة بكثير من التجارب القاسية التي كانت لها تداعيات كبرى على مستوى النظام الدولي برمته، ذلك أن الحرب العالمية الأولى أعقبها تأسيس أول منظمة عالمية وازنة لإرساء السلام، ويتعلّق الأمر بعصبة الأمم، وبدورها قامت الأمم المتحدة في منتصف الأربعينيات من القرن الماضي على أنقاض الحرب العالمية الثانية، فيما شهد العالم متغيرات متسارعة بعد نهاية الحرب الباردة في بداية تسعينيات القرن المنصرم.. وأفرزت أحداث الحادي عشر من شهر

[1]- بالأرقام... كيف يؤثر كورونا على مستقبل الولايات المتحدة الأمريكية؟ الموقع الإلكتروني سبوتنيك عربي، بتاريخ 03 ماي 2020، على الرابط: *https://sptnkne.ws/Cvxa*

سبتمبر عام 2001 انعكاسات كبرى طالت مختلف دول العالم، كان أهمها اختزال الأولويات الدولية في مكافحة الإرهاب..

عندما بدأ مرض كوفيد 19 الذي يسببه فيروس كورونا المستجدّين في الانتشار خلال شهر ديسمبر من عام 2019 بمدينة "ووهان" الصينية، لا أحد كان يتصوّر أن الأمر سيتحوّل إلى جائحة عالمية بإقرار من منظمة الصحة العالمية، وإلى أخطر أزمة صحية تواجه دول العالم في الوقت الراهن.

خلّفت الجائحة ردود فعل واسعة في أوساط الكثير من المهتمين والباحثين والسياسيين، بين من اعتبر الأمر مجرّد وباء طبيعيّ، لا يختف كثيرا من حيث مخاطره وتداعياته عن الأوبئة التي واجهت الإنسانية تاريخيا.. وبين من اعتبر الموضوع امتدادا للحروب البيولوجية التي تندرج ضمن صراعات دولية، تنحو من خلالها الولايات المتحدة إلى إلحاق الأذى بالاقتصاد الصّيني الذي ظلّ يحقّق نسبا قياسية من النمو، رغم الأزمات المالية المتتالية التي عرفها العالم في العقود الأخيرة.. فيما زعم آخرون، بأن الصّين نجحت إلى حدّ كبير في استثمار انتشار هذا الفيروس، لأجل تقوية عملتها، والتخلّص من ثقل الاستثمارات الأوربية والدولية في البلاد، بعد انهيار الأسهم بصورة غير مسبوقة تحت ضغط انتشار الوباء.. ضمن ما يمكن أن نسمّيه بالإدارة بالرّعب التي تقوم على إثارة الخوف والفزع داخل المجتمعات، بصورة تسمح بتيسير تمرير قرارات وتشريعات عادة ما يصعب أو يستحيل تمريرها في الحالات العادية محليا أو دوليا..

بالموازاة مع النقاشات العلمية/الطبية والتقنية.. الجارية بصدد مخاطر الفيروس، وسبل محاصرته والقضاء عليه، ثمّة نقاشات أخرى لا تخلو من أهمية، تحيل إلى أن ما يجري ضمن تطورات ميدانية غير مسبوقة، ستدفع دول العالم إلى مزيد من التضامن والحوار والشعور بالمشترك الإنساني، كسبيل لمواجهة مخاطر

جديدة تهدّد السّلم والأمن في كل دول العالم دون استثناء.

وضمن رؤية أخرى، تستحضر توجّه الدّول نحو إغلاق الحدود البرية والمجالات الجوية، وعودة المفهوم التقليدي الصارم للسيادة، هناك من يرى أن الوباء ستكون له تبعات استراتيجية، قد توقف زحف العولمة بكل مظاهرها الاقتصادية والسياسية..، وبخاصة مع تصاعد التيارات اليمينية المتطرفة والشعبوية في عدد من الدول..

إن حجم الإشكالات التي أفرزتها الجائحة على عدة مستويات داخلية ودولية، توحي بأن ثمة متغيرات كبرى ستلحق بأسس النظام الدولي الراهن وتوازناته. حقيقة أن الوضع ما زال ضبابيا ويلفه الغموض، بالنظر إلى الانشغال بالتداعيات الصحية للوباء، لكن هناك مجموعة من المؤشرات التي تحيل إلى أن تغير معالم النظام الدولي الراهن أصبحت مسألة وقت فقط. فقد "بلغ الإحباط من هذا النظام درجة كبيرة، جعلت حكومات الدول تطلب المساعدات من النظام الصيني، على الرغم من كل التقارير والأقاويل التي تحمّله مسؤولية تفشّي الوباء، والتكتم على بدايات انتشاره"[1]، ويبدو أن مرحلة ما بعد الجائحة ستكون حبلى بكثير من التطورات في هذا الخصوص ما قد يفضي إلى نظام تعددي تحظى فيه قوى دولية كالصين وروسيا والاتحاد الأوربي بمكانة وازنة. كما يشير البعض في هذا الخصوص إلى أنه "لا يمكن استبعاد إمكانية إعادة النظر في النظام الاقتصادي العالمي والسياسات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية المتبعة، والتي ارتكزت على اعتبارات مصلحية نفعية بعيدة كل البعد عن الاعتبارات الإنسانية والأخلاقية، والتوجه للتعامل وفقاً للمبادئ الإنسانية السامية

[1]- عمر كوش: هل يطيح كورونا النظام الدولي؟، صحيفة العرب، لندن، بتاريخ 18 أبريل 2020، على الرابط (شوهد في: 19أبريل):

https://www.alaraby.co.uk

والابتعاد عن الأنانية والاستغلال من قبل الدول الغنية على حساب الشعوب والدول الفقيرة"[1].

**خاتمة**

يمرّ العالم بلحظة عصيبة ومنعطف حاسم، قد يفضي إلى سيناريوهين اثنين، الأول لا يخلو من تفاؤل، وهو يدعم تعزيز الاستقرار والنظام وتعزيز التضامن لمواجهة مخاطر تواجه جميع الدول بدون استثناء، ما قد يسمح بإعادة النظر في مجموعة من السياسات والأولويات، ويكفل إرساء ركائز لمجتمع دولي متعاون، ولتحقيق تنمية مستدامة تقوم على تقاسم المعرفة والتكنولوجيا، يسهم في إرساء نظام دولي متعدد الأقطاب يعكس التوازنات القائمة فعليا، وتلعب فيه الأمم المتحدة دورا بارزا، وذا مصداقية، في إطار ضوابط جديدة تعكس المتغيرات الكبرى التي شهدها العالم منذ نهاية الحرب العالمية الثانية..

والثاني قاتم، قد يتحقق، ما لم تستوعب دول العالم دروس هذه المحطّة القاسية، التي قد تدفع عددا من الدول إلى اتخاذ قرارات وتوجهات مرتجلة وغير محسوبة، من خلال الانكفاء على ذاتها، وعدم الانخراط بصورة فعالة لمواجهة التحديات الكبرى التي يشهدها العالم في إطار حسن النّية، ما قد يفرز معضلات اقتصادية واجتماعية داخلية صعبة، يتم تصريفها خارجيا بإثارة الأزمات والحروب التي قد تدخل العالم في متاهات من الفوضى.

[1]- د.سليم كاطع علي: النظام الدولي ما بعد فيروس كورونا، شبكة النبأ المعلوماتية، بتاريخ 09 أبريل على الرابط:
*https://annabaa.org/arabic/authorsarticles/22817*

# القانون الدولي للكوارث والأزمات الصحية

**د.رشيد المرزكيوي**
**أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق، فاس**

**مقدمة**

من المعروف أن الأوبئة أو الجوائح تندرج ضمن الكوارث الدولية الكبرى التي قد يعرفها العالم أو تعرفها منطقة معينة من الكرة الأرضية[1]. وقد حاول كثير من العلماء والفقهاء وضع تعريف دقيق وشامل لمفهوم الكارثة الدولية أو الأزمة الصحية الدولية، فقدموا عدة تعاريف فضفاضة وغير واضحة. ويمكن أن نستخلص من مجموع هذه التعاريف أن الأزمة أو الكارثة الدولية هي واقعة تتسم بالفجائية، بحيث يصعب توقعها، ومن شأنها أن تساهم في خلق أجواء غير عادية، تنعكس بشكل مباشر على الاجتماع الانساني من مختلف النواحي: اقتصاديا، سياسيا، صحيا، بيئيا، ثقافيا..إلخ. مما تؤدي إلى تظافر الجهود من أجل مجابهتها، والحؤول دون تمددها واستمرارها، حتى لا تتأزم الحياة العامة. لذلك تتسم الإجراءات التي يتم اتخاذها في سبيل هذا المسعى بكونها استثنائية واستعجالية.

حاولت لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة، تعريف الأزمة الدولية أو الكارثة الدولية بالقول: "إنها حدث فجائي يسفر عن خسائر واسعة الإنتشار في

[1] - في دجنبر من عام 2019، وقبل ظهور داء كورونا وتفشيه في مختلف أنحاء العالم، أصدرت الأمم المتحدة تقريرا بعنوان:"النظرة الإنسانية للعالم عام 2020"، الذي رسم واقع التحديات والمعاناة الإنسانية مع الكوارث لهذه السنة. وذكر التقرير أن 168 مليون سيحتاجون إلى مساعدات إنسانية عاجلة. وأن الأمم المتحدة ستحتاج إلى 30 مليار دولار لتلبية أبسط الحاجيات الأساسية لحوالي 110 مليون شخص من أكثر الفئات تضررا.

الأرواح، أو يسفر عن معاناة وآلام شديدة، أو حدوث أضرار مادية أو بيئية بليغة وواسعة الإنتشار وطويلة الأمد"[1]. من خلال التعاريف المذكورة، يمكن استنتاج المعايير التالية في تحديد مفهوم الكارثة أو الأزمة الدولية: أولا، أن حجم الكارثة يجب أن يكون كبيرا بشكل يتعدى الحدود الوطنية أو يشمل أجزاء واسعة من أراضي بلد ما، ويهدد بالانتقال السريع إلى مناطق أخرى أو بلدان أخرى. ثانيا، يجب أن تهدد الكارثة أعدادا كبيرة من السكان أو تسفر عن عدد كبير من الضحايا سواء كانوا مرضى أو قتلى. ثالثا، أن يستعصي إيجاد دواء أو لقاح لمواجهة الكارثة في الظروف العادية. ورابعا، أن تتجاوز الكارثة الآثار الإنسانية لتؤثر بشكل خطير على الحياة الاقتصادية والاجتماعية للسكان، وما يرافق ذلك من مجاعة وتوقف التجارة ونضوب الموارد وشح الغذاء وانتشار البطالة.

كان التمييز واضحا في القرون الماضية بين الكوارث، التي يسببها الإنسان، والتي تؤثر على صحة وحياة البشر وتلحق بهم أضرارا فادحة، مثل الحروب والإبادة الجماعية والتهجير والتشريد القسري للسكان، وبين الكوارث الطبيعية ذات نفس الآثار، مثل الزلازل والبراكين والفيضانات. كما كانت هناك بعض القواعد الأولية والبدائية لتنظيم الكوارث من صنع الإنسان، خاصة القواعد المتعلقة بالمسؤولية عن الأضرار. أما الكوارث الطبيعية فلم تكن منظمة من قبل القواعد القانونية، بل كانت تفسر بمنطق الغيب والأفعال الإلهية أو من فعل الطبيعة.

بعد الحرب العالمية الثانية، ونتيجة لعدة عوامل موضوعية، سيصبح من الصعب التمييز بين الكوارث التي تكون نتيجة تدخل يد الإنسان والكوارث الطبيعية.

[1] - راجع حول هذا التعريف، نص المادة الثالثة الورادة في وثيقة صادرة عن لجنة الانون الدولي تحت رقم، A/69/10. الصفة 111.

خاصة وأن العصر الحديث سيعرف تطورات وتحولات هائلة على المستوى التكنولوجي والصناعي وعلى مستوى التطور الهائل للأسلحة والاستنزاف المرعب للموارد الطبيعية للأرض، مما سيؤدي إلى كوارث بيئية كبرى وأضرار بليغة بالمحيط الطبيعي والتوازن الإكولوجي للكون. كل ذلك سيؤثر بشكل مباشر على الحياة الطبيعية على الكوكب. ومن ثمة بدا بأن الإنسان يساهم بشكل مباشر في الكوارث الطبيعية عن قصد أو عن غير قصد. فبدأ بذلك التمييز، بين الكوارث الطبيعية والكوارث من صنع الإنسان، يتضاءل ويتلاشى شيئا فشيئا.

فيما يتعلق بمفهوم القانون الدولي، تجدر الإشارة، إلى أن الكثير من الباحثين حاولوا إيجاد تعاريف محددة ودقيقة للقانون الدولي المنطبق في حالات الأزمات والكوارث الدولية، وقد قدموا تعاريف مختلفة لكنها تصب في قالب واحد، وأنها تتضمن عناصر مشتركة[1]. وسنحاول، قدر ما يسمح به المجال، عرض بعض التعاريف، التي تبدو وكأنها أكثر أهمية، من قبيل النظر للقانون الدولي للكوارث الدولية، على أنه هي تلك القواعد القانونية المكتوبة أو العرفية التي تهدف إلى الوقاية من تلك الأزمات والكوارث وتستهدف مواجهة آثارها الفورية والمستقبلية [2]. وهناك تعريف آخر أكثر شمولية، ينظر للقانون الدولي للكوارث الطبيعية على أنه : "مجموعة من القواعد والمبادئ والإجراءات والتدابير المتخذة، على المستوى الدولي، لمواجهة آثار

1 - تجدر الإشارة إلى أنه لا يوجد اليوم صك دولي شامل يلزم الدول الأعضاء في الجماعة الدولية بمنع ومكافحة الكوارث الطبيعية والكوارث من صنع الإنسان عامة. فقد إتبع النظام الدولي نهجا تجزيئيا عند إدراجه للحد من مخاطر الكوارث في الإلتزامات الدولية، وذلك إما بالتركيز على نوع واحد من أنواع الكوارث مثل اللجوء والمجاعة ووباء إيبولا، ومرض أو وباء نقص المناعة، وكارثة تسونامي. أو بالتركيز على نشاط الإستجابة للكوارث في منطقة أو في دولة معينة مثل منطقة الكاريبي أو منطقة جنوب شرق آسيا أو منطقة غرب إفريقيا.

2 - ويمكن أيضا تعريف القانون الدولي للكوارث الصحية بأنه، "مجموعة الأدوات القانونية التي توفر توجهات بشأن كيفية تقديم المساعدة في حالات الأزمات الصحية الكبرى".

الكوارث والحد من أضرارها على البشر وعلى الممتلكات وعلى محيط الإنسان"[1]. وبهذا المعنى فالقانون الدولي للكوارث الصحية أو الجوائح يتضمن ثلاثة أنواع من القواعد:

– قواعد للوقاية من الأزمات والكوارث الصحية، وهي قواعد تنطبق قبل حدوث الكارثة، مثل القواعد المتعلقة بالتعاون في مجال الرصد والتنبؤ واتخاذ الاحتياطات والاستعدادات اللازمة لمواجهة الكوارث المحتملة؛

– قواعد الحماية الدولية وهي تطبق أثناء الأزمة أو الكارثة، وأثناء إجتياح وانتشار الوباء. والهدف من تلك القواعد هو التعاون والتضامن الدولي لمواجهة الآثار الفورية وتقديم المساعدات الإنسانية المختلفة للمتضررين؛

– قواعد تنطبق بعد مرور الكارثة، وهي تهم أساسا التعاون الدولي لعودة الشعوب المتضررة إلى حياتها العادية بعد توقف الأزمة، ويتضمن ذلك معالجة مختلف الآثار المترتبة على السكان وعلى محيطهم الاقتصادي والاجتماعي والإنساني، والتي تقتضي ضرورة إيجاد حلول في إطار جماعي قصد عودة السكان إلى الحياة العادية[2].

وتجدر الإشارة إلى أننا لن نتطرق لدور هيئة الأمم المتحدة في مكافحة الجوائح والأوبئة، رغم أن عملها في هذا المجال جيد للغاية، ويحظى بأهمية كبرى في الدراسات والأبحاث العلمية المعاصرة، سواء من حيث الدور الذي تؤديه الأجهزة الرئيسة

[1] - حول هذا التعريف وغيره، راجع وثيقة صادرة عن لجنة القانون الدولي تحت رقم، A/69/10. مرجع سابق، ص، 112 وما يليها.

[2] - من هذا المنطلق فالحديث عن قواعد القانون الدولي لا يعني فقط القواعد الواردة في الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي أبرمت في هذا الشأن، وإنما تضاف إليها القرارات الصادرة عن الأجهزة الرئيسية للمنظمات الدولية الحكومية العالمية والإقليمية، وكذلك الإعلانات والبيانات الختامية الصادرة عن المؤتمرات الدولية العالمية والإقليمية المنعقدة لهذا الغرض. ثم أحكام المحاكم الدولية الصادرة في هذا الشأن.

للمنظمة، خاصة الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الإقتصادي والاجتماعي، وسواء من حيث الدور الفعال والفريد الذي تساهم به المنظمات الدولية الحكومية التابعة للأمم المتحدة في مختلف الميادين، خاصة في ميادين تقديم المساعدات الإنسانية وميادين إجراء الأبحاث والدراسات العلمية للتصدي للأوبئة والكوارث الصحية، وكذلك في ميدان المبادرات التشريعية التي تتبناها الدول الأطراف في هذه المنظمات والوكالات المتخصصة، وسيكون موضوع دور الأمم المتحدة سيكون موضوع دراسة أخرى مستقلة.

## المبحث الأول: نحو قانون دولي للجوائح والطوارئ الصحية

ذاقت كل المجتمعات والدول والأمم الأوبئة وعاشت الجوائح بدرجات متفاوتة. محاولة الإنعزال عن بعضها البعض ومنع تنقلات السكان فيما بينها، بل إن منع تنقل السكان كان مفروضا حتى في نطاق جغرافي ضيق يعاني من الوباء[1]. فالتاريخ يحدثنا عن وقائع من هذا النوع، حيث تم حظر ومنع دخول السكان إلى منطقة الوباء وحظر الخروج منه. وكان لهذا الإجراء آثار سلبية وآثار إيجابية في آن واحد، إذ تم منع تنقل

[1] - لإلقاء نظرة مركزة ومختصرة على أهم الأوبئة والجوائح التي عرفها العالم الأوربي. يمكن الرجوع على سبيل المثال إلى:

- Jean-Pierre Dedet, Les épidémies, de la peste noire à la grippe A/H1N1.collection: univerSciences, Dunod. juin 2010.

-Céline Deluzarche, Les grandes pandémies qui ont marqué l'histoire, Publié sur FUTURA sciences. https://www.futura-sciences.com/sciences.14/04/2020.

بالنسبة لتاريخ الأوبئة التي عرفتها آسيا، خاصة الصين واليابان والدول المجاورة، فيمكن الرجوع على سبيل المثال إلى.

- Florence Bretelle-Establet et Frédéric Keck, Penser les épidémies depuis la Chine, le Japon et la Corée. Extrême-Orient Extrême-Occident ; 37 | 2014. P, 5 et S.

الوباء إلى مناطق أخرى، لكن لم تنجُ الأعدادال هائلة من السكان في المنطقة المصابة بسبب عدم وجود مساعدة ودعم يأتي من الخارج. فكان الوباء ينضاف إلى المجاعة والفقر وندرة المياه وأمراض أخرى ليحصد أكبر قدر من الضحايا[1].

لكن ومنذ أن تطورت العلوم في القرن التاسع عشر، وظهور أول النتائج الطبية لبعض اللقاحات والأمصال لبعض الأوبئة كوباء الجذري والطاعون والكوليرا[2]. ثم في بداية القرن العشرين مع إنتاج تلقيح مرض السل والدفتيريا، بدأ اعتماد الشعوب على بعضها البعض لمحاربة تلك الجوائح، وذلك إما عن طريق تبادل الخبرات والمعارف والمعلومات عن الوباء وسبل مكافحته، أو حصول الدول والشعوب المتضررة من الوباء على مساعدات مادية أو مالية أو غذائية أو إنسانية أو طبية مختلفة، لتجاوز آثار وتداعيات الوباء على السكان. وفي هذا الإطار بدأ الحديث عن عقد مؤتمرات

[1] - يذكر المؤرخون أن المغاربة مثلهم مثل أمم الأرض عرفوا العديد من الجوائح والأوبئة على امتداد القرون الماضية. وتكفي الإشارة هنا على سبيل المثال إلى الوباء العظيم الذي ضرب المغرب في بداية القرن السابع عشر حيث انتشرت الجائحة على نطاق واسع إلى درجة أن السلطان المغربي أحمد المنصور الذهبي المتوفى عام 1603 مات بسبب الوباء. وقد تحدث الكثير من المؤرخين عن هول تلك الجائحة إلى درجة أن بعضهم ذكروا بأن عدد الأحياء من المغاربة كانوا عاجزين عن دفن عدد الموتى.

لمزيد من المعلومات حول تاريخ المغرب في عصر الأوبئة والجوائح، يمكن الرجوع إلى:

- محمد الأمين البزاز، تاريخ الأوبئة والمجاعات بالمغرب في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر. مكتبة النجاح الجديدة، الدار البيضاء 1992.

- الحسين بولقطيب، جوائح وأوبئة مغرب عهد الموحدين، منشورات الزمن، المغرب 2002.

[2] - تم اختراع لقاح للكوليرا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر، وجاء لويس باستور ليخترع لقاحا لداء الكلب عام 1885، وكان ذلك بمثابة ثورة حقيقية في مجال محاربة الأوبئة والأمراض المتنقلة بين البشر. وقد كان لهذا الحدث صدى عالمي كبير شجع الدول والشعوب على التعاون لمزيد من المكتسبات في المجال الطبي ولمزيد من الإنتصارات على الأوبئة التي أفنت شعوبا بكاملها لسنوات عديدة عبر التاريخ.

دولية منذ منتصف القرن التاسع عشر للتشاور والتداول حول سبل مكافحة الأوبئة، وتعاون الدول لبناء أنظمة مشتركة لمواجهة الجوائح[1].

ومع المستجدات الطبية والعلمية للقرن التاسع عشر، سيعرف منتصف هذا القرن بزوغ أولى القواعد الدولية للتعاون والتضامن الدولي في مجال مكافحة الأوبئة والجوائح والطوارئ الصحية[2]. فمنذ 1851 ستبدأ المحاولات الأولى للمراقبة الدولية للأوبئة والأمراض المعدية، من خلال انعقاد المؤتمر الدولي الأول للصحة في باريس في نفس العام[3]. وكان هذا المؤتمر يهم بالدرجة الأولى وباء الكوليرا، غير أنه تبنى عدة توصيات حول تعاون الدول في كل ما يتعلق بمحاربة الأوبئة والقضاء عليه. وتوالت بعد ذلك المؤتمرات الدولية الأخرى الخاصة بوباء الطاعون ووباء الحمى الصفراء[4].

---

[1] - - حول هذه التحولات المهمة يمكن مراجعة، PATRICE BOURDELAI; Histoire de la population, histoire de la médecine et de la santé: cinquante ans d'expérimentations, DYNAIWS. Hisp. Med. Sci. 1992.

- Dr Vincent-Pierre COMITI, Histoire de l'histoire des maladies au XIXe siècle. Communication présentée à la séance du 21 janvier 1981 de la Société française d'histoire de la médecine. p, 45 et s.

[2] - من المهم الإشارة إلى أن القرن التاسع عشر، خاصة النصف الثاني منه، سيعرف تطورات سياسية ودبلوماسية كبيرة، فمن جهة نشطت الديبلوماسية الأوربية لحل الخلافات بالطرق السلمية وتقسيم المستعمرات، ومن جهة ثانية إستمرت الحروب في الواقع الدولي نتيجة الصراع المرير على مناطق النفوذ في العالم. وقد عرفت هذه الفترة بعصر القمم وعصر الحروب، في آن واحد.

[3] - حضرت مؤتمر باريس 12 دولة أوربية. وانتهى بالاتفاق على مشروع معاهدة صحية دولية، مرفقة بلوائح صحية عالمية حول الطاعون والحمى الصفراء. وقد وقعت كل الدول الحاضرة على مشروع الاتفاقية.

وتجدر الإشارة إلى أنه من بين الأمور التي تمت مناقشتها، مسالة الحجر الصحي، غير أن هذا الإجراء لم يكن محل إجماع الدول الأطراف في المؤتمر، فبينما اعتبرت بعض الدول أن الحجر الصحي يشكل إجراء مفيدا للوقاية من الأوبئة، قالت دول أخرى بأن هذا الأمر سيعرقل الملاحة الدولية وسيؤدي إلى توقف التجارة العالمية وسيسفر عن نتائج مأساوية.

4 - لمزيد من التفصيل حول مؤتمر باريس والمؤتمرات الموالية، راجع.

وإلى غاية متم القرن التاسع عشر كانت قد عقدت عشر مؤتمرات دولية حول الصحة، تهدف كلها إلى تكثيف التعاون الدولي لمحاربة الأوبئة، والتضامن والعمل المشترك من أجل الوقاية من آثار الجوائح والتصدي لانتشارها وتفشيها بين الأمم الأوربية، ومن ثمة ضرورة توفير اللقاحات والأمصال الفعالة والمناسبة لعلاج المرضى والموبوئين.

ومباشرة قبل اندلاع الحرب العالمية الثانية كانت الدول الأوربية قد عقد 14 مؤتمرا دوليا حول الصحة العامة. وقد أسفرت هذه المؤتمرات عن إبرام ثماني اتفاقيات دولية، ستظل حبرا على ورق نتيجة الظروف السياسية والعسكرية التي خيمت على النصف الثاني من القرن التاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين[1].

وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، ونظرا للعدد الكبير من الأوبئة الخطرة التي انتشرت أو عادت للانتشار في أوربا المدمرة[2]، بدأ أنذاك التعاون الدولي في مجال البحث العلمي لمحاربة الأوبئة خاصة التعاون الأوربي الأمريكي، فتم تطوير العديد من

---

Bernard HILLEMAND et Alain SÉGAL; Les six Conférences sanitaires internationales de 1851 à 1885, prémices de l'organisation mondiale de la santé. In HISTOIRE DES SCIENCES MEDICALES - TOME XLVII - N° 1 - 2013. P 37 et s.

[1] - سميت هذه الاتفاقيات بالاتفاقيات الدولية للصحة. وهي، إما كانت اتفاقيات عامة تهم التنسيق والتعاون في مجموعة من الأوبئة والأمراض، وإما كانت اتفاقيات خاصة تهم وباء بعينه، كاتفاقيات الكوليرا واتفاقيات الطاعون واتفاقيات الحمى الصفراء. غير أن العديد من هذه الاتفاقيات لم تدخل حيز التنفيذ بسبب الحروب التي عرفتها هذه الفترة من تاريخ أوربا.

[2] - أدت الحرب العالمية الثانية إلى آثار مأساوية على الصحة العامة للشعوب الأوربية برمتها، خاصة مع دمار التوازن الإكولوجي بسبب استعمال أسلحة الدمار الشامل، وبسبب مخلفات الأسلحة، وبسبب التلوث المفرط والخطير للهواء والماء والأرض والبحار والمحيطات. وبسبب الخراب الهائل الذي لحق بالنيات التحتية وموت عدد هائل من البشر والحيوانات. كل ذلك عجل بانتشار أوبئة خطيرة جدا أصابت كل الشعوب الأوربية وانتقلت إلى الشعوب الأخرى في مختلف القارات.

اللقاحات بشكل تضامني وتعاوني، كلقاح الحمى الصفراء والإنفلوانزا وشلل الأطفال والحصبة، ثم بعد ذلك تمت صناعة وانتاج لقاحات جديدة لأوبئة كانت مستعصية كوباء إلتهاب الكبد (Hépatite) ووباء إلتهاب السحايا (Méningite)، والأوبئة المرتبطة بالأمراض الرئوية الخطيرة. في كل هذه المساعي كان هناك تعاون دولي وثيق بين الباحثين وجمعيات الباحثين والعلماء من مختلف البلدان، وكان هناك تنسيق وثيق بين مختلف الشعوب والأمم. وقد لعبت المنظمات الدولية العالمية دورا رائدا للغاية في تنسيق التعاون والجهود المشتركة.

كما لا يخفى الدور الكبير الذي قامت به الشركات العملاقة المشتغلة في مجال إنتاج اللقاحات وصناعة الأدوية، خاصة في مجال تمويل مشاريع البحث العلمي والطبي والصيدلي، وتمويل الصناعات التقنية المرتبطة بالأجهزة الطبية المتطورة للكشف عن الجراثيم والفروسات وتحديد طبيعة الأمراض والأوبئة، وصناعة الأمصال واللقاحات المناسبة لها[1].

بعد الحرب العالمية الثانية، بات واضحا أن الأوبئة والجوائح هي أمراض تتجاوز إمكانيات الدولة الواحدة، وتخلف ضحايا وتكاليف إقتصادية واجتماعية يصعب على أية دولة مواجهتها لوحدها. وبما أن الأوبئة عادة ما تتجاوز حدود الدولة الواحدة أو المنطقة الجغرافية الواحدة لتنتقل إلى مناطق ودول أخرى، فإنه أصبح من الضروري تعاون الدول وتضامن الشعوب، من أجل محاربة هذه الكوارث الطبيعية التي قد تشكل خطرا محدقا بالجنس البشري كله، وقد تزهق أرواح عشرات أو مئات الملايين من الناس في مختلف جهات الكرة الأرضية. فلا بد إذن من مواجهة مشتركة لهذه

[1] - يجب التذكير بأن ما تم التوصل إليه اليوم في مجال مكافحة الأوبئة والأمراض العابرة للقارات، من أدوية ولقاحات وتكنولوجيا دقيقة في المجال الطبي، إنما هي مسيرة مشتركة للمجتمع الإنساني، ساهمت فيه الكثير من الحضارات والأمم والشعوب عبر مختلف الجهات الأربع للكرة الأرضية، ليس فقط الشعوب والأمم الأوربية.

المعضلات الكبرى، والبحث عن حلول جماعية تساهم فيها كل الدول والأمم، وذلك في إطار التعاون والتفاهم والتضامن[1].

ومن المؤكد أن تنظيم هذا التعاون والتضامن لن يتم إلا في إطار مؤتمرات دولية، وخلق قواعد قانونية لضبط شروط ووسائل وأشكال التعاون الدولي. وبهذا بدأ القانون الدولي يخطو بعض الخطوات الكبيرة في إتجاه إرساء نظام قانون دولي خاص بالجوائح والكوارث الصحية، وبدأ الحديث عن القواعد القانونية الدولية الهادفة إلى خلق وإرساء نظام جماعي للأمن الصحي Un Système de Sécurité Sanitaire Collective.

## المبحث الثاني: القانون الدولي المعاصر في مواجهة الكوارث الصحية

للحديث عن هذا الموضوع يجب التمييز بين القانون الدولي العالمي الذي يهم المجتمع الإنساني برمته، وقواعده تخاطب كل أعضاء الجماعة الدولية أو المجتمع الدولي كله، وبين القانون الدولي الإقليمي الذي تنشأ قواعده في إطار المنظمات الدولية الجهوية أو الإقليمية، كمنظمة مجلس أوربا ومنظمة الإتحاد الأوربي ومنظمة الدول الأمريكية والاتحاد الإفريقي.

### المطلب الأول: القانون الدولي العالمي لمواجهة الجوائح والطوارئ الصحية

[1] - إن التضامن الدولي والعمل الجماعي لمواجهة الوباء يعتبر أمرا حيويا وضروريا للغاية. وذلك لعدة أسباب، نذكر منها على سبيل الحصر فقط: أولها، أن الأوبئة تتنقل بسرعة بين البشر، والبشر يتنقلون بسرعة أكبر عبر مختلف مناطق الأرض، ومن ثمة يستحيل التحكم في الوباء إلا بالتعاون في إطار القواعد القانونية. وثانيها، أنه رغم ما قد تبذله الدولة من مجهود على المستوى الوطني لتطويق الوباء والقضاء عليه، فإن هناك دائما إمكانية لظهور الوباء في مكان آخر من البلد. وثالثا، ليس لدى كل الدول الإمكانيات المادية والمالية واللوجستيكية الكافية لمواجهة الطوارئ الصحية التي قد تهم الملايين من البشر، وليس لدى كل الدول إمكانيات ومؤهلات علمية وتقنية لإنتاج اللقاحات والأدوية...

في إطار حديثنا عن القواعد الدولية العالمية المنظمة للسلوك الدولي في مواجهة ومحاربة الكوارث الصحية والتصدي لآثار الطوارئ الصحية على المستوى العالمي، يجب التمييز بين قانون دولي عالمي خاص بالصحة العامة، وبين عدد من فروع القانون الدولي المعاصر، التي تتدخل لحماية الإنسان في مختلف الظروف، ومن بينها الطوارئ والكوارث الصحية، مثل القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي للاجئين والقانون الدولي للبيئة...

**الفقرة الأولى: اللوائح الصحية العالمية..وثيقة قانونية دولية عالمية**

كانت بداية ظهور بعض القواعد الدولية العالمية لحماية الصحة العامة ومكافحة آثار الكوارث الصحية منذ عام 1907، حينما وافقت الدول الأوربية على إنشاء "المكتب الدولي للصحة العامة Office International d'hygiène public"، وأصبحت مدينة باريس مقرا له. وكان المكتب مكلفا، أساسا، بمتابعة تطور الأوبئة وتفشي الجوائح، وجمع المعلومات والرصد والمتابعة ثم الإبلاغ[1].

وبعد الحرب العالمية الثانية ونشأة الأمم المتحدة، بدا بأن هذه المنظمة العالمية ستجعل من أولوياتها حماية وحفظ الصحة العالمية، ويشمل ذلك محاربة الأوبئة والأمراض المتنقلة. وستعمل الأمم المتحدة، لتحقيق هذه الأهداف، بكل الوسائل الممكنة لتكثيف التعاون والتضامن الدولي كأهم آلية لمواجهة المخاطر الصحية العالمية[2].

[1] راجع، - L'OMS: bateau ivre de la santé publique, les dérives et les échecs de l'agence des nations unies; collection santé, sociétés et culture, dirigée par jean Nadal et Michèle Bertrand. l'Harmattan, 1997. P: 13 et S.

[2] - Marie-Eve Couture Ménard, et David Pavot; les pandémies et le droit: vers une plus grande solidarité ? In R.D.U.S. N°46/2016. P 251 et S.

منذ عام 1948 ستنشئ الأمم المتحدة، منظمة الصحة العالمية التي ستهتم بكل القضايا المرتبطة بالصحة العامة في مختلف أنحاء العالم. وستسفر مبادرات منظمة الصحة العالمية على نتائج رائدة، خاصة على مستوى النصوص والقواعد القانونية الدولية العالمية المعنية بحفظ الصحة العالمية. وهكذا ستبادر المنظمة عام 1951 بتبني أو إصدار "لائحة دولية للصحة Règlement Sanitaire International". وهي أول وثيقة دولية عالمية تتضمن إلتزامات موضوعية على الدول الأعضاء، في اتخاذ الإجراءات والتدابير الفعالة لمحاربة الأوبئة والأمراض المتنقلة والأمراض الفتاكة والكوارث الطبيعية الأخرى، التي تهدد الصحة العامة[1].

ستثمر بشكل أفضل، جهود منظمة الصحة العالمية، مع صدرو عام 1969 " اللوائح الصحية الدولية الجديدة le Règlement sanitaire international". ورغم أن هذه اللوائح أعتبرت اتفاقية دولية ملزمة للدول الأطراف، إلا أنها كانت تتضمن بعض الثغرات. من بينها أنها كانت تهم، فقط، بعض الأمراض والأوبئة المشهورة مثل وباء الكوليرا والطاعون والحمى الصفراء والجذري.

غير أن العقود الموالية ستعرف تطورا كبيرا على مستوى القواعد والتشريعات الهادفة إلى تكثيف التعاون الدولي وضمان المراقبة والمواجهة والمعالجة المشتركة للقضايا الوبائية في العالم. فمنذ 2005 ستعيد الدول الأطراف، في منظمة الصحة العامة، النظر في اللوائح الصحية التقليدية لتصدر صكا متكاملا يهم مختلف جوانب

[1] - تجدر الإشارة إلى أن هذه الاتفاقية لم تحظ بالإجماع الدولي آن ذاك، وظلت بعيدة عن الأنظار، خاصة وأن العلاقات الدولية كانت جد متوترة بين الشرق والغرب.

الصحة العامة في العالم، وهكذا أصبحت هناك اتفاقية ملزمة لكل دول العالم 194، تتضمن 66 مادة قانونية مفصلة، ولديها تسع مرفقات أو ملحقات[1].

دخلت اتفاقية اللوائح الصحية الجديدة حيز التنفيذ عام 2007[2]. وفي عام 2009 أصدرت منظمة الصحة العالمية دليلا إجرائيا حول كيفية إدراج نصوص اللوائح الصحية الدولية في التشريعات الوطنية والأنظمة القانونية الداخلية للدول الأعضاء. وهكذا أصبحت هناك قواعد قانونية دولية عالمية تهدف إلى خلق وإرساء نظام جماعي للأمن الصحي[3].

ما زالت المسيرة مستمرة، فإلى غاية اليوم تُدخِل منظمة الصحة العالمية تعديلات على اللوائح الصحية لتتلاءم مع المستجدات والتطورات التي تعرفها الظروف الصحية في العالم. وكان آخرها التعديلات التي طرأت على الوثيقة عام 2016. ومن المؤكد أنه، في المستقبل القريب، ستطرأ تغييرات وتعديلات عميقة على اللوائح الصحية الدولية بسبب ما أسفرت عنه جائحة كوفيد 19.

تظهر أهمية وحيوية هذه القواعد الدولية العالمية ليس فقط في الفرص التي تتيحها في التعاون الدولي في مجال مكافحة الأوبئة والبحث عن حلول مشتركة لمواجهة

---

[1] - أُعتبرت "اللوائح الصحية الدولية" بمثابة إتفاقية دولية عالمية عامة وشاملة، بمعنى أنها لم تعد تهم وباء أو مرضا بعينه، وإنما تفرض إلتزامات متبادلة على الدول في مكافحة جميع الأوبئة مهما كان نوعها ومهما كان مصدرها.

[2] - راجع النص الأحدث للوائح الصحية الدولية لعام 2005 منشور من قبل منظمة الصحة العالمية عام 2016. على الموقع الإلكتورني للمنظمة المذكورة. https://www.who.int

[3] - Le Règlement sanitaire international est une initiative multilatérale prise par les pays pour instaurer un instrument efficace de surveillance mondiale de la transmission transfrontière des maladies. Il demeure à ce jour le seul ensemble de dispositions impératives, pour les Etats Membres de l'OMS, relatives à l'alerte et à la riposte mondiale aux maladies infectieuses.

آثارها، أو في العمل المشترك من أجل رصد وتتبع الجوائح وتطوير البحث العلمي لإنتاج اللقاحات الضرورية للوقاية منها. وإنما أهمية هذه القواعد تظهر بشكل أكبر في الدعم الدولي الذي قد تحصل عليه الدول الفقيرة والدول الهشة أثناء إجتياحها من قبل الوباء. ومن المؤكد أن انتشار الأوبئة في الدول الهشة قد يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين إما على المستوى العالمي أو على المستوى الإقليمي. لهذا السبب أصبح من واجب ومن مسؤولية المجتمع الدولي التدخل لمساعدة الدول الفقيرة الموبوءة على تخطي هذه المحن والأزمات. هذا ينضاف إلى أنه كثيراً ما تتسبب حالات الطوارئ البيئية كالفيضانات أو الأعاصير وانجراف التربة، أو قلة الأمطار والتصحر والجراد، أو نقص المواد الغذائية وشح الموارد الفلاحية...كل هذا وغيره من الكوارث الطبيعية، قد يؤدي مباشرة إلى تفشي الأوبئة في أوساط الفئات السكانية الفقيرة والمعوزة أو في أوساط السكان النازحين الذين عادة ما تكون حصانتهم ضد الأوبئة قليلة أو منعدمة. في هذه الحالات يمثل الرصد والوقاية واختبار التشخيص والعلاج تحدياً كبيرا، تعجز الدول الهشة عن مواجهته.

كما أن للأوبئة آثار خطيرة جدا على الأمن والاستقرار الدولي حينما تنتشر في دول تعاني من اضطرابات سياسية واجتماعية. وذلك نظرا عجز الدول عن مكافحة الوباء بسبب قلة الإمكانيات، ومن ثمة فتقديم المساعدة والتضامن الدولي مع هذه الدول يعتبر واجبا يفرضه القانون الدولي لمصلحة حماية الأمن والسلم الدوليين[1].

[1] - راجع على سبيل المثال قرار مجلس الأمن الدولي رقم 2177 الصادر في 2014. حول إعتبار إنتشار فيروس إيبولا في غرب إفريقيا بمثابة تهديد للسلم والأمن الدوليين.

**الفقرة الثانية: فروع القانون الدولي المعاصر وحماية الصحة العامة ومكافحة الأوبئة**

كثيرا من فروع القانون الدولي المعاصر تتحدث عن التعاون الدولي وتكريس التضامن الواجب بين الدول لمكافحة الأوبئة والأمراض المتنقلة عبر الحدود الدولية، ومنها القانون الدولي لحقوق لإنسان والقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي للبيئة، والقانون الدولي للاجئين والقانون الدولي للهجرة والقانون الدولي للبحار، وحتى القانون الدولي الإقتصادي. إن القواعد التي تتضمنها هذه الفروع الجديدة من القانون الدولي، تشكل ترسانة مهمة من الإلتزامات الدولية والتعهدات العالمية التي تقع على عاتق الدول الأطراف في ميثاق الأمم المتحدة. وهذه الإلتزامات التي تستهدف حث الدول على بذل كل الجهود في إطار التعاون الدولي الوثيق من أجل التصدي للكوارث الصحية ومحاربة آثارها ومواجهة تداعياتها على السكان[1].

على سبيل المثال فقط، كل مواثيق وصكوك القانون الدولي لحقوق الإنسان، بدءا بالإعلان العالمي لعام 1948 ومرورا بالعهدين الدوليين لعام 1966، وصولا إلى الاتفاقيات الخاصة المعنية بفئات من الأشخاص كالأطفال والنساء والمعاقين[2]، أو المعنية ببعض الحقوق بذاتها كمنع التعذيب والمعاملات اللاإنسانية أو حظر الاختفاء القصري أو تحريم الاسترقاق والاستعباد، كل هذه المواثيق وغيرها، تتحدث عن

[1] - لا يمكن الحديث بكل تفصيل عن ما خصصته هذه الفروع القانونية من مواد وفقرات لحماية الصحة العامة ومكافحة النتائج الوخيمة التي قد تؤثر بشكل خطير وعميق على صحة الناس وعلى سلامتهم النفسية والجسدية. لذلك سنقتصر على الإشارة إلى بعض المعلومات الأولية والبسيطة.

[2] - على سبيل المثال فقط، نذكر المادة 25 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. والمادة 12 التي تنص صراحة الحق في السلامة الصحية بالنسبة لجميع البشر دون استثناء، وتضيف الفقرة (جيم) من هذه المادة قائلة: بأن الدول عليها الالتزام باتخاذ التدابير المشتملة على برامج محددة ملموسة واللازمة للوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة والمهنية والأمراض الأخرى وعلاجها ومكافحتها.

الحقوق الصحية باعتبارها تشكل إحدى أهم الحقوق الأساسية للإنسان. وأن الحق في السلامة الصحية والحق في الاستفادة من أعلى مستوى من الرعاية الصحية يعتبر ضروريا لممارسة الحقوق الأخرى المنصوص عليها في كل مواثيق حقوق الإنسان[1].

ومن جهتها، تنص قواعد القانون الدولي الإنساني، خاصة تلك الواردة في معاهدات جنيف الأربع لعام 1949[2]، والبروتوكولين الإضافيين الصادرين عام 1977[3]، على العديد من الإجراءات والتدابير الحماية والقانونية التي جيب على كل الدول الأطراف القيام بها من أجل حماية الصحة العقلية والنفسية والجسدية لكل الضحايا المشمولين بالحماية، سواء كانوا مدنيين أو مقاتلين توقفوا عن القتال، وسواء كانوا مدنيين أو مرضى أو جرحى أو أسرى. وتلزم قواعد القانون الدولي الإنساني، الدول المصادقة على اتفاقيات جنيف (194 دولة) بالقيام بمختلف الإجراءات والتدابير الفعلية لمكافحة الأوبئة والأمراض المتنقلة، سواء مناطق القتال أو في المدن والقرى التي تشملها العمليات العسكرية أو في المعتقلات التي يوجد فيها أشخاص تم احتجازهم على خلفية أحداث مرتبطة النزاع المسلح.

ومن القواعد ذات الأهمية الخاصة في القانون الإنساني، نذكر القواعد المتعلقة بتقديم المساعدات الإنسانية للضحايا والتي تشمل مختلف المساعدات

---

[1] - في مجال حقوق الإنسان لا بد من الإشارة إلى أن تقارير المؤسسات الدولية لحقوق الإنسان، ومنها التقرير الدوري الشامل لا تتوانى في الإشارة والدعوة إلى التعاون الدولي من أجل مكافحة الأوبئة والأمراض العابرة للقارات، ومساندة الدول المتضررة.

2 - لإجراء فحص دقيق وشامل ومفصل لمضامين اتفاقيات جنيف الأربع، يمكن الرجوع بشكل خاص إلى. CICR. Commentaires des Conventions de Genève du 12 août 1949 Les quatre volumes de ce Commentaire ont été publiés sous la direction de Jean Pictet, entre 1952 et 1959

[3] - أنظر لمزيد من التفصيل حول مضامين البروتوكولين، دراسة مفصلة وتعليقا مفصلا عن كل مواد البروتوكولين، في: *CICR; Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949*. Publication. 17 octobre 1987.

المادية والعينية والطبية التي يحتاج إليها المتضررون من النزاعات المسلحة، خاصة في حالة إنتشار الأوبئة والأمراض المعدية. فتلتزم الدول بضرورة إجراء حملات للتلقيح، وحملات لمكافحة الظروف التي قد تؤدي إلى انتشار الجراثيم والفيروسات الحاملة للأوبئة، وتلتزم الدول أيضا بتقديم وتوفير، في حدود ما تسمح به إمكانياتها وبالتعاون مع المنظمات الإنسانية، الأدوية اللازمة والمعدات الطبية الأخرى، والقيام بحملات للتوعية بمخاطر الأمراض المعدية، وإجراء كل الفحوصات التي تستهدف حماية صحة الضحايا[1].

أما بالنسبة لقواعد القانون الدولي الإقتصادي، التي ترتبط بالجوائح والأمراض العابرة للقارات، فإنه يتعلق الأمر بالتدابير والإجراءات التجارية والاقتصادية الدولية الهادفة إلى مكافحة آثار الجوائح على الاقتصاديات الوطنية. مثلا تحتاج إقتصادات الدول الفقيرة والمتضررة من الجوائح إلى إجراءات إقتصادية ومالية دولية عاجلة، ودعم هذه الدول التي قد تصبح على حافة الانهيار يعتبر واجبا ملزما، وذلك من قبيل إعادة جدولة الديون أو التخفيف منها أو تأجيل أداء المستحقات، أو إعفاء الدول الهشة من جزء من الديون المستحقة عليها. فضلا على المساعدات المالية الضرورية لدعم قدرات الدول على الصمود وعلى تخطي الأزمة ومواجهة النتائج الكارثية للوباء، كما هو الشأن مثلا بالنسبة للدول الإفريقية التي تعاني من السيدا أو من الملاريا أو من

[1] - لمزيد من التفصيل حول هذه التدابير والإجراءات القانونية والفعلية التي يجب أن تلتزم بها الدول في مواجهة الكوارث الوبائية وحماية الصحة العامة لضحايا النزاعات المسلحة، توجد وفرة كبيرة في المراجع والمصادر من كتب ومؤلفات ومقالات وتقارير ونصوص قانونية، على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر. www.cicr.org

وباء السل. وقد يذهب المجتمع الدولي في هذا الشأن حتى إلى إنشاء صناديق خاصة لمساعدة هذه الدول المتضررة من الوباء[1].

## المطلب الثاني: القانون الدولي الإقليمي المعني بزمن الكوارث الصحية

على المستوى الإقليمي يوجد فعلا قانون دولي واضح ومتطور. وقد تبنت الدول الأعضاء في المنظمات الإقليمية الكبرى المعروفة خاصة في إفريقيا وأوربا والقارة الأمريكية ورابطة أمم جنوب شرق آسيا (آسيان)، العديد من الاتفاقيات الدولية الملزمة للدول الأعضاء في ميدان التعاون لمكافحة الأوبئة والتصدي للكوارث. كما أنشأت العديد من الآليات والأجهزة لمتابعة تنفيذ الإلتزامات الدولية، وضمان التنسيق الفعال والتعاون الوثيق بين الدول الأعضاء.

### الفقرة الأولى: منطقة جنوب شرق آسيا، وأمم المحيط الهادي

في جنوب شرق آسيا والمحيط الهادي توجد إحدى الصكوك الإقليمية المهمة جدا، تحت إسم:" إتفاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا المتعلق بإدارة حالات الكوارث والاستجابة في حالات الطوارئ"، وهو عبارة عن صك قانوني واتفاقية دولية ملزمة أنشأت آليات للمتابعة والإشراف. تم التوقيع على هذا الاتفاق عام 2005 ودخل حيز التنفيذ عام 2009. صادقت عليه لحد اليوم عشر دول من دول منطقة جنوب شرق آسيا، ويعتبر هذا الاتفاق بمثابة صك قانوني ملزم لكل الدول الأعضاء، حيث يتضمن العديد من الإلتزامات المتبادلة. كما صادقت دول جنوب شرق آسيا ومنطقة المحيط

[1] لمزيد من التفصيل يرجى العودة إلى العديد من الدراسات والتقارير المنشورة على الموقع الرسمي للبنك العالمي وصندوق النقد الدولي.

الهادي على اتفاق آخر عام 2004 حول التعاون الوثيق في حالات أزمات وكوارث محددة، منها كارثة "تسونامي"[1].

**الفقرة الثانية: القانون الدولي الإفريقي للأزمات الصحية**

على المستوى الإفريقي، تبنى الاتحاد الإفريقي إستراتيجية للتصدي للكوارث منذ عام 2004، وتعتبر الإستراتيجية بمثابة اتفاق ملزم لكل الدول الأعضاء في الاتحاد. وفي 2 يوليوز عام 2014 إنعقد مؤتمر دولي إفريقي عالي المستوى حول مكافحة وباء إيبولا، حضره 11 وزير صحة من دول غرب إفريقيا، وكان هذا المؤتمر بداية عمل دؤوب من قبل الدول الإفريقية لمواجهة الآثار المأساوية لانتشار هذا الفيروس الخطير[2].

وبمبارة من منظمة الاتحاد الإفريقي، انطلقت أشغال مؤتمر دولي إفريقي يوم 20 يوليوز 2015 بعاصمة غينيا الاستوائية مالابو، وكان المؤتمر مناسبة مهمة للحديث عن التعاون الإفريقي من أجل محاربة هذا الوباء والأوبئة الأخرى في المستقبل[3]. هدف المؤتمر بالدرجة الأولى إلى إلتزام الدول والشركاء بمساعدة ودعم

---

[1] - راجع التقرير السادس عن حماية الأشخاص في حالات الكوارث، المقدم من طرف السيد إدواردو فالينسيا-أوسبينا، المقرر الخاص للجنة القانون الدولي. من وثائق الأمم المتحدة الصادرة بجنيف في 6 ماي 2013. ص 49 وما بعدها.

[2] - في عام 2014 أعلنت منظمة الصحة العالمية بأن وباء إيبولا يعتبر بمثابة تهديد خطير للصحة العامة في العالم، فكان الوباء قد ضرب تسع دول إفريقية وهو يهدد بالإنتشار في كل أرجاء إفريقيا وربما سينتقل إلى خارج القارة إذا لم تتخذ الإجراءات اللازمة لتطويقه والقضاء عليه. وقالت منظمة الصحة العالمية في متم عام 2015، بأنه، منذ ظهور الفيروس في شهر فبراير من عام 2014 إلى غاية أكتوبر من العام الموالي، أودى بحياة 11 ألف و300 شخص في كل من غينيا كوناكري وسيراليون وليبيريا. غينيا كوناكري (3 آلاف و804 حالة إصابة وألفان و536 وفاة)، وليبيريا (10 آلاف و675 حالة إصابة و4 آلاف و809 حالة وفاة) ؛ وسيراليون (14 ألف و122 إصابة بالفيروس و3 آلاف و955 حالة وفاة).

[3] - حضر المؤتمر عدد من رؤساء الدول ورؤساء الحكومات والوزراء الممثلين لقطاعات الصحة والمالية، ووزراء الخارجية وممثلين عن القطاعات الإقتصادية والصناعية الكبرى، كما حضره مندوبون عن المنظمات الدولية

الدول التي تضررت بشدة من آثار الوباء، كسيراليون وليبيريا وغينيا، والتعاون لمحاربة الأوبئة المشابهة في المستقبل، إنشاء خارطة طريق دولية لوضع سياسات وإستراتيجيات وأطر عمل فعالة لمكافحة إيبولا والأمراض المزمنة في أفريقيا، وتبادل الخبرات والتجارب الناجحة في مكافحة الجوائح والأوبئة والطوارئ الصحية. كما يسعى المؤتمر لحشد الدعم الأفريقي والدولي لإعادة إعمار الدول الثلاث، وتعزيز النظام الصحي في القارة، وتوفير الدعم للمركز الأفريقي لمكافحة الأمراض والوقاية منها.

من المفيد الإشارة إلى أن المركز الإفريقي لمكافحة الأمراض والوقاية منها، هو آلية تابعة لمنظمة الاتحاد الإفريقي، يختص بالعديد من المهام الصحية، منها: تعزيز المعلومات عن الأمراض في إفريقيا والاستجابة لانتشار الأوبئة وتعزيز قدرات الوقاية من خلال شبكات المراقبة. وبذلك فالمركز يستهدف بالدرجة الأولى السيطرة على الأمراض والوقاية منها في كافة البلدان الإفريقية، ويساعد الدول على تحسين المراقبة والاستجابة للطوارئ[1].

على المستوى الإفريقي أيضا يجب التذكير بأنه منذ سنة 1960 وإلى غاية 1998 كانت الدول الإفريقية قد أنشأت "منظمة التنسيق والتعاون في مجال محاربة الأمراض

---

الإفريقية المتخصصة مثل منظمة "سيدياو" وبعض الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة مثل منظمة الصحة العالمية والفاو واليونيسكو. كما حضره العديد من العلماء والباحثين وصناع القرار السياسي في إفريقيا.

[1] - وتجدر الإشارة إلى أن المركز الإفريقي قد أنشأ بمعية شركائه شبكات إقليمية ومكاتب فرعية على شكل مختبرات من أجل متابعة الأمراض المعدية والأوبئة على المستوى الجهوي والوقاية منها والتصدي لها. على سبيل المثال، هناك شبكات من هذا النوع في كل من مصر ونيجيريا الغابون وزامبيا وكينيا. راجع لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع. https://au.int/fr/node/32335

والأوبئة الموطنة الكبرى[1] OCCGEوهي عبارة عن بنية أو آلية للتعاون الصحي في منطقة غرب إفريقيا، وكانت تضم أنذاك ثماني دول، وهي كوت ديفوار وبنين وبوركينافاسو ومالي وموريتانيا ونيجر والسنغال والطوغو[2]. وستدمج هذه المنظمة في بنية جديدة أنشأتها الدول الإفريقية عام 1987 وما زالت تعمل بفعالية كبيرة إلى اليوم، وهي "منظمة غرب إفريقيا للصحة"، organisation Ouest Africaine de la Santé (OOAS)"، وتضم 15 دولة، وهي عبارة عن وكالة متخصصة تابعة لمنظمة "المجموعة الإقتصادية لدول غرب إفريقيا (سيدياو CEDEAO)[3].

**الفقرة الثالثة: على المستوى الإقليمي العربي**

حتى على مستوى المنطقة العربية أو النظام الإقليمي العربي نجد هناك تنظيما للأزمات والكوارث الطبيعية. وتكفي الإشارة إلى الإستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث 2020/2010. ومن بين الأوليات التي تحدثت عنها الإستراتيجية نذكر: تعزيز الإلتزام بمنهج شامل ومتكامل للحد من مخاطر الكوارث في مختلف القطاعات؛ بناء القدرات اللازمة لتحديد ورصد وتقييم مخاطر الكوارث؛ بناء القدرة على المجابهة من خلال المعرفة والبحث والتدريب؛ تحسين المسائلة فيما يتعلق بإدارة مخاطر الكوارث

[1] - يقصد بالأمراض الموطنة les endémies، الأمراض التي تكون معروفة بتواجدها عادة في منطقة معينة أو تهم مجموعة سكانية محددة.

[2] - كان الهدف الأساسي للمنظمة هو تنسيق الجهود الإفريقية لمكافحة ومحاربة بعض الأمراض مثل الملاريا. وتكثيف الجهود من أجل تطويق بعض الأوبئة المرشحة للإنتقال إلى بلدان أخرى.

[3] - لمزيد من التفصي حول هذه المنظمة، خاصة من حيث نشأتها وآلياتها ومهامها في محاربة الأوبئة والكوارث الصحية ومكافحة الجوائح، راجع على سبيل المثال موقع منظمة سيدياو على الأنترنيت في العنوان التالي https://www.ecowas.int/institutions-2/organisation-ouest-africaine-pour-la-sante-ooas

على الصعيد المحلي والوطني؛ إدراج الحد من مخاطر الكوارث في خطط وعمليات الاستجابة للطوارئ[1].

كما عقدت الدول العربية مؤتمرها الأول حول الكوارث في مدينة العقبة بالأردن عام 2013[2]. وفي الفترة الممتدة ما بين 14 و16 سبتمبر 2014 إنعقد المؤتمر العربي الثاني للحد من مخاطر الكوارث بمدينة شرم الشيخ بمصر[3].

**الفقرة الرابعة: القانون الدولي الأوربي لحماية الصحة العامة**

توجد وفرة في القوانين والتشريعات والآليات والخطط والإستراتيجيات المتعلقة بحماية الصحة العامة لشعوب كل الدول الأعضاء في منظمة مجلس أوربا ومنظمة الاتحاد الأوربي، إلى درجة أننا نستطيع الحديث عن قانون دولي أوربي للصحة العامة.

لقد كتبت الكثير من الدراسات حول هذا الموضوع وأجريت العديد من الأبحاث الجادة. فلا يمكن لنا في هذه الدراسة أن نحيط بكل ما يهم الصحة العامة في الدول الأوربية، لكننا سنشير على سبيل الحصر إلى بعض المبادرات الرائدة على المستوى القانوني وعلى المستوى المؤسساتي والتي تهدف بشكل مباشر إلى التصدي للأمراض العابرة للحدود ومكافحة الأوبئة والجوائح.

---

[1] - لإلقاء نظرة مفصلة على مضمون ومحتوى هذه الإستراتيجية، راجع الموقع التالي على شبكة الإنترنيت : https://www.preventionweb.net/files

[2] - راجع البيان الختامي للمؤتمر العربي الأول حول الكوارث في العنوان التالي.

https://www.preventionweb.net/files/31093_aqabadeclarationarabicfinal

[3] - لمزيد من التفصيل حول أشغال هذا المؤتمر والنتائج التي تم التوصل إليها، أنظر تقرير صادرا عن الأمم المتحدة تحت عنوان: نتائج المنتدى العربي الإقليمي المعني بالحد من مخاطر الكوارث"، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/conf-224-PC-2/7 الصادرة بتاريخ 22 شتنبر 2014.

في البداية نذكر ما نصت عليه المادة 168 من الاتفاقية المتعلقة بعمل الإتحاد الأوربي المعروفة باسم Le traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE). وقد وضعت هذه المادة الأسس التي يعتمد عليها الاتحاد الأوربي لحماية وحفظ الصحة العامة ومواجهة الأزمات الصحية الكبرى، حيث تؤكد على أن الاتحاد الأوربي يهدف في المجال الصحي إلى ما يلي: تحسين الصحة العامة؛ الإخبار والتوعية والتربية في الميدان الصحي؛ الوقاية من الأمراض ومن الأسباب والمصادر التي تشكل خطرا على الصحة النفسية والجسدية في دول الإتحاد؛ مكافحة ومواجهة الجوائح الكبرى، وذلك عن طريق البحث عن اسباب هذه الأوربئة وطرق تنقلها ووسائل الوقاية منها؛ المراقبة والإنذار ومكافحة كل التهديدات عبر الحدودية التي تشكل خطرا على الصحة العامة[1].

وبدون شك فإن الاتحاد الأوربي يسعى إلى تحقيق الأهداف المشتركة للدول الأوربية في مجال المحافظة على الصحة العامة في أوربا، وذلك بتسهيل التعاون الدولي والتشجيع على التضامن والتنسيق بين الدول الأعضاء في مجال تحسين السياسات الصحية ومحاربة المخاطر التي تتنقل عبر الحدود الأوربية[2].

وبالإضافة إلى ذلك أنشا الاتحاد الأوربي العديد من الآليات والوكالات واللجان والمجالس لمتابعة التعاون الدولي الإقليمي، في مجال حفظ وحماية الصحة العامة

[1] - لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع، أنظر دراسة مهمة تحت عنوان:" Le fonctionnement de l'Europe de la santé" على الموقع التالي: https://www.touteleurope.eu/actualite/le fonctionnement de l'europe de la sante.html

[2] من الجدير بالذكر أن أجهزة الاتحاد الأوربي أصدرت العديد من القرارات الملزمة للدول الأعضاء في مجال التعاون والتنسيق لمحاربة الأوبئة والأمراض المتنقلة والأمراض العابرة للحدود، أذكر منها على سبيل المثال القرار التالي:

Décision n° 1082/2013/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 relative aux menaces transfrontières graves sur la santé et abrogeant la décision n° 2119/98/CE

ومكافحة التهديدات التي تشكل خطرا على السلامة الصحية لشعوب وأمم الاتحاد. فبالإضافة إلى إمكانية الاتحاد جمع وزراء الصحة للدول الأعضاء في أي وقت يبدو أن هناك حاجة لذلك. نذكر على سبيل المثال فقط، "المركز الأوربي للوقاية من الأمراض ومراقبتها le Centre Européen de Prévention et de Contrôle des Maladies"، ثم "الوكالة الأوربية للصحة العامة Agence Européenne Santé Publique". وهناك أيضا "المرصد الأوربي للأنظمة والسياسات الصحية Observatoire Européen des systèmes et Politiques de Santé". "الجنة الأوربية للصحة Commission Européenne Santé".

كل هذه الآليات والأجهزة، وغيرها تتدخل بشكل فعال في محاربة الأوبئة والأمراض العابرة للحدود. وقد لعبت دورا رائدا خلال الشهور الماضية أثناء اجتياح فيروس كورونا للفضاء الأوربي.

**الفقرة الخامسة: النظام الإقليمي الأمريكي لمواجهة الطوارئ الصحية**

من المعروف أن دول أمريكا الكاريبي وأمريكا الجنوبية خاصة، شهدت العديد من الأمراض الموطنة المرتبطة ببعض المناطق أو ببعض الجماعات السكانية، وهي أمراض وأوبئة تتسبب فيها بعض الحشرات والطفيليات التي تنفرد بها القارة الأمريكية[1]. كما عرفت شعوب القارة، منذ وقت مبكر، انتشار العديد من الأوبئة كالمالاريا والطاعون والحصبة والجذري وغيرها من الجوائح التي حصدت ملايين الأرواح من سكان القارة الأمريكية[2].

[1] - نذكر على سبيل المثال، من تلك الأمراض، داء شاكاس chagas أو وباء المثقبيات الأمريكي الذي تحمله حشرة طفيلية صغيرة. حيث يصاب به سنويا حوالي سبعة ملايين شخص في أمريكا اللاتينية.

[2] - تذكر الكثير من الإحصائيات أن عدد السكان الأصليين في القارة الأمريكية أثناء القرن السابع عشر كان يبلغ حوالي 50 مليون نسمة. غير أن هذا العدد سينخفض بنسبة 90 في المائة في وقت وجيز، وذلك نتيجة الإبادة

ونظرا لأن عددا كبيرا من دول القارة الأمريكية قد حصلت على استقلالها في وقت مبكر من القرن التاسع عشر، فإنها كانت سباقة إلى وضع سياسات جماعية للتعاون في محاربة الأمراض المتنقلة والأوبئة المنتشرة بين شعوبها. وعقدت لأجل ذلك العديد من المؤتمرات الدولية وأبرمت العديد من الاتفاقيات الدولية منذ عام 1902 حيث إجتمعت دول القارة في مؤتمر دولي بمدينة واشنطن وتم إحداث مكتب دولي للصحة.

هذا المكتب سيتحول فيما بعد إلى تنظيم دولي إقليمي محكم تحت إسم "المنظمة مابين أمريكية للصحة Organisation Panaméricaine de la Santé"، يوجد مقرها بمدينة واشنطن وتضم 35 دولة أمريكية عضو، إضافة إلى دول أوربية لديها عضوية مشارك وهي فرنسا وبريطانيا وهولندا، أما إسبانيا والبرتغال فلديها عضوية ملاحظ. تتوفر المنظمة على 27 مكتبا وطنيا لتنسيق القضايا الصحية مع الحكومات الوطنية. كما أنشأت 9 مراكز للبحث العلمي في الميدان الصحي وذلك لتطوير الأبحاث والدراسات والإبتكار لفائدة تجويد الخدمات الصحية، والتصدي للكوارث ومحاربة الأوبئة، ومواجهة الأمراض المستعصية وتحسين الصحة العامة في مختلف الدول الأمريكية[1].

---

الجماعية التي تعرض لها الهنود الحمر على يد السكان البيض الأوربيين. وقد تمت الإبادة بطريقة مأساوية للغاية. حيث لجأ المستوطنون البيض إلى نشر، عن قصد، الأمراض والأوبئة الخطيرة التي كانت تعرفها أوربا. فكان يتم تلويث الملابس والمواد الغذائية والأواني بفيروسات وجراثيم تحمل مختلف الأوبئة كالطاعون والكوليرا والملاريا والتفويد والجذري والحصبة، ويتم توزيع تلك المواد على السكان الأصليين باعتبارها مساعدات إنسانية أو هدايا أو هبات من السكان البيض، وفي وقت وجيز جدا تتحول كل التجمعات السكانية للهنود الحمر إلى مقابر جماعية بعد أن ينتشر الوباء وينتقل بسرعة بين الأفراد والجماعات.

[1] - Miguel Mérguez; la cooperacion de la organizacion panamericana, ediciones universidad de cuenca ecuador. 2002; P: 35 et S.

للمنظمة الأمريكية للصحة العديد من الآليات المكلفة بتطوير التعاون الصحي بين دول المجموعة، وتسهر على ضمان توحيد الجهود ووضع إستراتيجيات وخطط مشتركة للوقاية من الأوبئة والأمراض العابرة للحدود، والتصدي للطوارئ والكوارث الصحية، من بينها نجد "المؤتمر ما بين الأمريكي للصحة la Conférence Sanitaire Panaméricaine"، وهو أعلى سلطة في المنظمة، يجتمع كل خمس سنوات لتحديد السياسات العامة في المجالات المرتبطة بالأوضاع الصحية العامة داخل كل البلدان الأعضاء، وكان آخر إجتماع عقده المؤتمر هو الإجتماع التاسع والعشرون بواشنطن عام 2017[1].

على المستوى الاتفاقي، يكفي فقط أن نشير إلى إتفاقية البلدان الأمريكية لتسهيل المساعدة في حالات الكوارث، المعتمدة في عام 1991 ودخلت حيز التنفيذ في عام 1996. وهي الاتفاقية الدولية الإقليمية المهمة على الإطلاق، والمتعلقة مباشرة بمواجهة الكوارث الطبيعية في الأمريكيتين. إضافة إلى ذلك نجد إتفاقيات دولية أخرى لكنها تتعلق بمنطقة الكاريبي وحدها، صادقت عليها دول المنطقة نظرا لطبيعة الظروف الطبيعية والمناخية والإكولوجية التي تنفرد بها أمريكا الوسطى، وكذلك نظرا لخصوصية الكوارث التي تعرفها منطقة الكاريبي، نذكر من تلك الاتفاقيات، معاهدة 1999 المتعلقة بالوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها. وتهدف إلى تنسيق الجهود للاستجابة في حالات الكوارث. كما تتوخى الاتفاقية إنشاء شبكة من الآليات الملزمة قانونا لتعزيز التعاون في مواجهة الكوارث والسعي للحد من آثارها وإدارتها[2].

[1] - حول المنظمة الأمريكية للصحة، وحول أهدافها ومكوناتها و آلياتها، خاصة المؤتمر الأمريكي للصحة، راجع بتفصيل وإسهاب العديد من المعطيات المنشورة على موقع المنظمة في العنوان التالي. https://www.paho.org.

[2] - لمزيد من التفصيل حول التعاون الأمريكي في مجال محاربة الأوبئة والأمراض المتنقلة، وحول القواعد القانونية والآليات المنشأة لتوحيد الجهود لضمان أفضل مستوى من الصحة الجيدة للشعوب الأمريكية بما في ذلك محاربة

## المبحث الثالث: المسؤولية الدولية عن انتهاك القانون الدولي للأزمات الدولية

تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن القواعد القانونية التي تتضمنها الفروع الجديدة من القانون الدولي المعاصر، تعتبر بمثابة إلتزامات موضوعية تقع على عاتق جميع الدول دون إستثناء، فهي قواعد موضوعية لديها حجية في مواجهة الجميع Erga Omnes . وباعتبارها ضرورية لحياة الجماعة الدولية فإنها تطبق بشكل فوري ودون تحفظ. كما تعتبر أيضا من القواعد الآمرة في القانون الدولي العام Jus cogens. وهي قواعد لا يجوز لأية دولة خرقها فلا يشترط تصديق الدولة أو إنضمامها إلى إتفاقية دولية، من هذا النوع، لتصبح ملزمة بها. ذلك لأن أي خرق لتلك القواعد يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، ويشكل في حد ذاته إعتداء سافرا على مصلحة حيوية ومشتركة للمجتمع الإنساني برمته. ومن هذا المنطلق فإن أي خرق لهذه القواعد يرتب المسؤولية الدولية[1].

أوردت الفقرة الأولى من المادة السادسة، من اللوائح الصحية الدولية على المسؤولية الدولية، قائلة:" تتولى كل دولة طرف تقييم الأحداث التي تقع في أراضيها بتطبيق المبادئ التوجيهية لاتخاذ القرارات الواردة في المرفق رقم 2. وتخطر كل دولة

---

الأوبئة والأمراض المتنقلة والأمراض الموطنة. يرجى العودة إلى العديد من الدراسات الجادة المنشورة باللغة الإسبانية. ومنها أذكر على سبيل المثال.

- PAHO (APHA), El control de las enfermedades transmisibles; publication 2016. /992 pages

- Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas Relacionados con la Salud, CIE-10, Edición 2015. Vol 1, 2 y 3. Año de publicación: 2016. Páginas: Vol 1:1170 pgs; Vol 2: 231 pgs; Vol 3: 758 pgs.

[1] - لا نقصد هنا فقط المسؤولية المدنية التي تتحملها الدول والحكومات ، وإنما أيضا المسؤولية الجنائية التي يتحملها الأفراد سواء كانوا من المسؤولين المدنيين أو من المسؤولين العسكريين داخل الدولة.

طرف منظمة الصحة العالمية باستخدام أكفأ وسيلة اتصال متاحة، عن طريق مركز الاتصال الوطني المعني باللوائح الصحية العالمية، وفي غضون 24 ساعة، من تقييم معلومات الصحة العمومية بجميع الأحداث التي قد تشكل طارئة صحية عمومية تثير قلقا دوليا وفقا للمبادئ التوجيهية لاتخاذ القرارات، وأي تدبير صحي يتم تنفيذه استجابة لتلك الأحداث..."[1].

يستنتج من هذه الفقرة بشكل واضح أن الدول الأعضاء (194 دولة) في منظمة الصحة العالمية وهي نفس الدول التي صادقت على اللوائح الصحية الدولية، تلتزم بإخطار المنظمة بكل ما قد تجمعه من معلومات أو معطيات عن أحداث قد تشكل طوارئا صحيا يثير قلقا دوليا. وفي حالة عدم إبلاغ المنظمة في ظرف 24 ساعة، فإن الدولة تتحمل المسؤولية الدولية عن كل الأضرار التي قد يلحقها الطارئ الصحي على الدول الأخرى.

من الإجراءات والتدابير التي تندرج ضمن المسؤولية الدولية على الدل الأعضاء في إحترام القواعد والسهر على وضعها حيز التنفيذ، نذكر، ضرورة إحالة الإجراءات القانونية المنصوص عليها في اللوائح الدولية إلى القانون الوطني للدول الأطراف. ولتسهيل هذا الأمر أصدرت منظمة الصحة العالمية عام 2009 دليلا إجرائيا يبين كيفيات وطرق إدراج قواعد الصحة الدولية ضمن التشريعات الوطنية للدول الأعضاء. وذلك بهدف ضمان الإحترام الفعال لهذه القواعد من قبل الأجهزة الوطنية للدول المعنية، خاصة تطبيق هذه القواعد من قبل المحاكم الوطنية.

[1] - يتعلق المرفق الثاني الوارد في نص هذه الفقرة، بالمبادئ التوجيهية لاتخاذ قرارات تسمح بتقييم الأحداث التي قد تشكل طارئا من طوارئ الصحة العمومية تثير قلقا دوليا، والإخطار بوقوع تلك الأحداث.

## خاتمة

رغم التطور الكبير الذي عرفته القواعد القانونية الدولية المتعلقة بحماية الصحة العامة ومكافحة الأوبئة والأمراض العابرة للقارات والحدود الدولية، سواء على مستوى القواعد العالمية أو القواعد الإقليمية، فإنه لا يمكن الجزم اليوم بوجود قانون دولي عالمي متكامل للصحة العالمية، خاصة القواعد المتعلقة بحماية الصحة أثناء تفشي الأوبئة وانتشار الأمراض العابرة للقارات أو الأمراض المتنقلة؛ فلا نستطيع الإدعاء بأن هناك فرع من فروع القانون الدولي المعاصر يسمى باسم القانون الدولي للصحة العامة أو القانون الدولي للأوبئة، على غرار القانون الدولي لحقوق الإنسان أو القانون الدولي الإنساني أو القانون الدولي للبيئة، وغيرها من الفروع الجديد. وذلك لأن الوثيقة الوحيدة ذات الطابع العالمي التي تتضمن قواعد تهم حماية الصحة العالمية هي" اللوائح الصحية العالمية".

لقد اتضح مع المحنة التي عرفها العالم في عام 2020 مع جائحة كورونا، بأن القواعد القانونية الدولية مازالت قاصرة للغاية، خاصة وأنه في بداية الجائحة عرف التعاون الدولي إرتباكا لم يسبق له مثيل، حيث سارعت كل دول العالم إلى إغلاق حدودها الجوية والبرية والبحرية لمنع تنقل البشر والسلع، فتبين أن التضامن الدولي المنشود في الأزمات ما زال بعيد المنال.

ورغم تدارك الوضع بعد ذلك، خاصة على مستوى الأمم المتحدة، وعلى مستوى بعض المنظمات الدولية الإقليمية كالإتحاد الأوربي، حيث بدأت في وضع خطط واستراتيجيات مشتركة لمحاربة الوباء، ووضع برامج مشتركة في مجال البحث العلمي الهادف إلى صناعة لقاح فعال ضد فيروس كوفيد 19. فإنه بات من الضروري في المستقبل القريب، إعادة النظر في القواعد القانونية الموجودة، وإضافة قواعد

جديدة قادرة على معالجة الثغرات التي أبانت عنها جائحة كورونا. وأصبح من الواجب خلق مزيد من الآليات الدولية الفعالة لترسيخ التعاون والتضامن الدولي في متابعة آثار الكوارث الصحية في العالم، حتى لا تتحول إلى أوبئة عالمية يستعصي التحكم فيها ويصعب تطويقها ومكافحتها.

كما أنه بات من الواجب على المجتمع الدولي برمته التضامن مع الدول الفقيرة والأمم الهشة التي تعاني من الأوبئة، بهدف مساعداتها على الصمود، حتى تتمكن من مواجهة الآثار الإنسانية والاقتصادية والاجتماعية للجائحة. ومن المؤكد أن ظروف بعض الدول الهشة والدول التي تعاني من أزمات سياسية أو بيئية أو إقتصادية أو اجتماعية، قد تشكل خطرا حقيقيا على السلم والأمن الدوليين، فمساعدة تلك الدول سيشكل، لا محالة، ضمانة إضافية لاستقرار المجتمع الدولي العالمي، وتعزيز الأمن والسلام لقريتنا الكوكبية.

## مراجع مختارة:


- البزاز، محمد الأمين، تاريخ الأوبئة والمجاعات بالمغرب في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر. مكتبة النجاح الجديدة، الدار البيضاء 1992.
- بولقطيب، الحسين، جوائح وأوبئة مغرب عهد الموحدين، منشورات الزمن، المغرب 2002.
- التقرير السادس عن حماية الأشخاص في حالات الكوارث، المقدم من طرف السيد إدواردو فالينسيا-أوسبينا، المقرر الخاص للجنة القانون الدولي. من وثائق الأمم المتحدة الصادرة بجنيف في 6 ماي 2013.
- التقرير الصادر عن الأمم المتحدة تحت عنوان: نتائج المنتدى العربي الإقليمي المعني بالحد من مخاطر الكوارث"، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/conf-224-PC-2/7 الصادرة بتاريخ 22 شتنبر 2014.

- Bourdelai, Patrice; Histoire de la population, histoire de la médecine et de la santé: cinquante ans d'expérimentations, DYNAIWS. Hisp. Med. Sci. 1992.
- Bretelle-Establet, Florence et Keck, Frédéric, Penser les épidémies depuis la Chine, le Japon et la Corée. Extrême-Orient Extrême-Occident ; 37 | 2014.
- Céline Deluzarche, Les grandes pandémies qui ont marqué l'histoire, Publié sur FUTURA sciences. https://www.futura-sciences.com/sciences.14/04/2020.
- Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas Relacionados con la Salud, CIE-10, Edición 2015. Vol 1, 2 y 3. Año de publicación: 2016.

- COMITI, Vincent-Pierre, Histoire de l'histoire des maladies au XIXe siècle. Communication présentée à la séance du 21 janvier 1981 de la Société française d'histoire de la médecine.
- Couture Ménard, Marie-Eve, et Pavot, David; les pandémies et le droit: vers une plus grande solidarité ? In R.D.U.S. N°46/2016.
- Dedet, Jean-Pierre, Les épidémies, de la peste noire à la grippe A/H1N1.collection: univerSciences, Dunod. juin 2010.
- HILLEMAND, Bernard et SÉGAL, Alain; Les six Conférences sanitaires internationales de 1851 à 1885, prémices de l'organisation mondiale de la santé. In HISTOIRE DES SCIENCES MEDICALES-TOME XLVII - N° 1 - 2013.
- Mérguez, Miguel; la cooperacion de la organizacion panamericana, ediciones universidad de cuenca ecuador. 2002
- PAHO (APHA), El control de las enfermedades transmisibles; publication 2016.
- L'OMS: bateau ivre de la santé publique, les dérives et les échecs de l'agence des nations unies; collection santé, sociétés et culture, dirigée par jean Nadal et Michèle Bertrand. l'Harmattan, 1997.
- CICR. Commentaires des Conventions de Genève du 12 août 1949 Les quatre volumes de ce Commentaire ont été publiés sous la direction de Jean Pictet, entre 1952 et 1959
- *CICR; Commentaires des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949*. Publication. 17 octobre 1987

# النظام الدولي لمرحلة ما بعد" كورونا" والصراع الصيني-الأمريكي

**د.محمد نشطاوي**
**كلية الحقوق، مراكش**

يواجه العالم وضعا غير عادي، واقتصادا عالميا متعثرا، وبلدانا منعزلة، وملايين العائلات التي تعاني الحجر الصحي، ومجتمعا دوليا يواجه عدم قدرته على العمل بشكل جماعي. ويؤكد أغلب المراقبين أن العالم سيعرف جملة من التغييرات العميقة، ولكن لا أحد يستطيع أن يميز، من حيث الصلة، العلامات ووجهات النظر حول طبيعة التغييرات المحتملة.

أكيد أن العالم لازال في حالة من الهلع والذعر، وجرد لمجمل الخسائر في كل المجالات بما فيها النفسية، وسوف تتضح الرؤى بجلاء في مرحلة ما بعد كورونا، ومن ثمة تتشكل النوايا الاستراتيجية للدول. إلا أن جائحة فيروس كورونا المستجد، بدأت تؤثر على التوازنات الإقليمية والدولية، وتحفز التساؤلات التي تطال واقع ومستقبل النظام الدولي، مع بروز مؤشرات على تراجع مكانة الولايات المتحدة الأمريكية في الساحة الدولية في ظل السياسات العديدة التي اتخذتها إدارة ترامب قبل وخلال أزمة كورونا.

إن ما حدث وما يزال يحدث، يعد صادما وسيزعج بالتأكيد السياسات الأمنية الدولية والأجندات العالمية في ظل اختلاف طرق الإدارة في أوقات الأزمات، والتي أظهرت

عجز كثير من الحكومات أمام فيروس كورونا وتداعياته التي لا يمكن التنبؤ بها، ولكن إلى أي حد يوجد سبب وجيه للاعتقاد بأن النظام الدولي سيعرف تغييرات وشيكة، كما قد يزعم بعض المراقبين؟

وهل صحيح ستتغير موازين القوى والتوازنات العالمية لصالح الصين كما يتنبأ البعض؟ وهل سيشهد العالم تحولا في بنية النظام الدولي بعد انتهاء جائحة كورونا، خاصة في ظل السلوك المضطرب التي ظهرت عليه الولايات المتحدة الأمريكية من خلال سوء تعاطي الرئيس ترامب مع هذا الخطر وحجم الانتقادات التي طالته، مما يثبت للعالم وللأمريكيين أن هذا الرئيس ليس أهلا لقيادة الولايات المتحدة التي تصنف على أنها "القطب الأوحد في النظام الدولي"[1]، وأن عالم ما بعد كورونا سيشهد تغيرات عدة، وأنه سيتشكل نظام جديد يعرف بالنظام الدولي الإنساني -الذي كان غائبا- وليس نظاما دوليا ذا قطب واحد، حيث إن الصين ومجموعة شرق آسيا ستحتل مكانة كبيرة في هذا النظام الدولي على حساب أمريكا والاتحاد الأوروبي. وهل سيتذكر مؤرخو الغد وباء "كوفيد-19" باعتباره الحدث الذي سرع من ظهور الصين كزعيمة للعالم على حساب أمريكا؟

وبالتالي، فإذا كان من المستحيل الإجابة على هذا السؤال في خضم هذه الأزمة الصحة العالمية، دون رؤية أو معطيات دقيقة، سواء بالنسبة لمدتها (المرتبطة بتاريخ إيجاد لقاح فعال)، أو قيمة الضرر الحقيقي الذي ستخلفه عالميا، فإن مجرد طرح

---

[1]- أنظر

-Gideon Rachman, (2020), « *Coronavirus and the threat to US supremacy, Two questions serve as a reality check on excessive American declinism* », The Finantial Times, April 13 https://www.ft.com/content/2e8c8f76-7cbd-11ea-8fdb-7ec06edeef84

هذا التساؤل، غير الممكن سابقا، دون التسبب في موجة من الاستغراب، تعطينا فكرة عن حجم التغييرات التي يمكن أن نشهدها مستقبلا.

## المبحث الأول: تشكلات النظام الدولي و أبعاد التنافس الصيني-الأمريكي

يتم التعرف على طبيعة النظام الدولي وتجاذباته من خلال توزيع القوة والسلطة بين دول قومية أو تكتلات أو أحلاف بينها. وبعد كل حرب كبرى، كان هناك توازن جديد يتشكل، ومن ثمة نظام عالمي وفق نموذج جديد. كما يتحدد نظام اقتصادي وموقف ودور وسلوك الفاعلين الآخرين في النظام في جميع أنحاء العالم، والتي إما أن تتكيف مع النظام، أو تعارضه، أو تبذل جهودا لدمجه والاندماج معه.[1]

وهكذا، عرف العالم القطب الواحد حينما كانت بريطانيا العظمى، إمبراطورية لا تغيب عنها الشمس، وفرضت على العالم ما يسمى بالسلام البريطاني. كما عرف العالم نظام الأقطاب المتعددة بين الحربين الأولى والثانية، حينما كانت هناك أقطاب دولية عديدة، بريطانيا، فرنسا، الولايات المتحدة، روسيا، ألمانيا، اليابان[2]. وبعد الحرب العالمية الثانية، عرف العالم نظام الثنائية القطبية بين الاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة.

وإذا كانت معاهدة فرساي 1919، قد رسمت معالم النظام الدولي لما بعد الحرب العالمية الأولى، فقد عملت معاهدة يالطا في فبراير 1945، على رسم الحدود

---

[1]- أنظر

-Murat Yesiltas, « *Le nouvel ordre mondial après le coronavirus* », 18.04.2020

https://www.trt.net.tr/francais/programmes/2020/04/18/le-nouvel-ordre-mondial-apres-le-coronavirus-etude-1399528

[2]- محمد نشطاوي، "العلاقات الدولية، مقترب في دراسة النظريات والفاعلين وأنماط التفاعل "مطبعة النجاح الجديدة الدارالبيضاء، الطبعة الثالثة ص 240

الأوربية بعد الحرب العالمية الثانية، وأفرزت وضعا دوليا يتسم بالحذر والمنافسة وكذا بالتوازن.

وقد وقع منذ سنوات تغيير كبير في العلاقات الدولية، تمثل في فقدان الاتحاد السوفياتي (روسيا حاليا) وضعية قوة عظمى، واستولت الولايات المتحدة وحدها على دور الزعامة الدولية، ومن ثمة أصبح النظام الدولي أحادي القطب، رغم أنه بقي ثنائيا استراتيجيا وعسكريا، ومتعدد الأقطاب على الصعيد الاقتصادي بتأكيد قوة كل من الاتحاد الأوربي وألمانيا واليابان[1].

صحيح أن النظام العالمي الحالي يعتمد على التفوق الأمريكي من حيث توازن القوى، ولم تكن هناك تغييرات جذرية في ميزان القوى في السنوات الأخيرة. فعلى سبيل المثال، لم يظهر أي فاعل يمكن تصنيفه على أنه "قوة متوسطة" إلى مرتبة "القوة العالمية". أو أن القوى الكبرى لم تقم بزيادة قواتها إلى درجة أن تصبح "قوى عظمى". والأهم من ذلك، أن الولايات المتحدة، وهي قوة عظمى، لم تتغير مكانتها، بالإضافة إلى أن اللاعبين الآخرين مثل الصين لم يصبحوا بعد قوى عظمى. ومن الواضح أننا لا نستطيع القول أن التغييرات الكبيرة إلى حد ما في وضع اللاعبين العالميين لها طبيعة ثابتة. ومع ذلك، لم تحدث تغييرات هيكلية رئيسة في النظام العالمي، بما في ذلك في النظم الفرعية الإقليمية.

---

[1] - انظر...

- El Ouali (Abdelhamid), (1993), « *Nouvel ordre international ou retour à l'inégalité des Etats ? Approche globale de la nouvelle configuration stratégique, économique et Juridique mondiale* », les éditions maghrébines, Casa, pp 14-15.

ويرى ثورو ليستر، بأن "الولايات المتحدة ستكون قوة عسكرية عظمى في القرن 20، لكن ذلك سيشكل أهم عائق لها إذا ما أرادت أن تبقى قوة اقتصادية عظمى"[1]، على اعتبار أنه إذا كانت الولايات المتحدة قد احتكرت أكثر من 52 % من الناتج القومي الخام للكرة الأرضية عقب الحرب العالمية الثانية، فقد انخفض هذا الناتج في نهاية الثمانينات إلى 25 %. كما ارتفع استهلاكها الداخلي على الكماليات، وزاد ضعفها في الأسواق الخارجية أمام المنافسة اليابانية أولا ثم الصينية ثانيا. وأصبحت الولايات المتحدة المدين الأول في العالم بحوالي 20 ترليون دولار من الدين العمومي سنة 2017، أي دين بنسبة 100% من الدخل الإجمالي الفردي الأمريكي[2]. كما أن الولايات المتحدة تعاني من عجز في الميزانية يقدر بـ984 مليار دولار أي 4.6% من ناتجها الداخلي الإجمالي.[3]

ولمواجهة الهيمنة الاقتصادية الامريكية والهيمنة الغربية في المجالات المالية والاقتصادية والتجارية، قامت الصين بتأسيس منظمة البريكس[4] وضم كل من روسيا

---

-[1]أنظر

- Thurow ( lester), (1992) , « *La maison Europe* », Paris , Calman Lavy , p 47

-[2]أنظر

- La dette publique US franchit la barre des 20.000 mds USD https://fr.sputniknews.com/economie/201709121033007602-dette-publique-usa

-[3]أنظر

- Véronique Le Billon, *« Etats-Unis : le déficit budgétaire dérape et frôle les 1.000 milliards de dollars »*, Les Echos, 25 oct. 2019

-[4]أنظر

-Raquel Paiva, Fernando Paulino, Muniz Sodré,) 2017 ), « *Données générales sur les BRICS* », La Revue Hermès, /3 (n° 79), pages 19 à 20

والهند، والبرازيل، وجنوب إفريقيا، والتي اتفقت على إلغاء التعامل بالدولار في التجارة الخارجية، مما سيضع حدا لهيمنة العملة الأمريكية على التجارة الدولية.

وستعمل هذه السياسة على تغيير النظام الاقتصادي الدولي السائد، وتأسيس نظام اقتصادي دولي جديد، خصوصا وأن وزن هذه المجموعة في الناتج المحلي الإجمالي العالمي يعادل 25.5 ٪ في عام 2018، يبلغ إجمالي الناتج المحلي الإجمالي، واليوم، ما يقرب من 20 ترليون يورو ولديها ما يقارب 3.1 مليار نسمة ، أو 42.1٪ من سكان العالم.

ولعل قوة هذه المنظمة ترجع بالأساس للوضع الذي تحتله حاليا دول البريكس في ترتيب أقوى الدول في العالم، وفق التقرير الذي يصدره صندوق النقد الدولي كل سنة على أساس الناتج المحلي الإجمالي، حيث تضم 40٪ من عدد السكان في العالم، وتجاوز نصيبها من الاقتصاد العالمي نسبة 23 ٪، ووصلت حصتها من النمو العالمي نسبة 50 ٪[1]. وفي عام 2018، احتلت الصين المرتبة الثانية اقتصاديا على المستوى العالمي، تلتها الهند (المرتبة السابعة)، والبرازيل (المرتبة التاسعة) وروسيا (المرتبة الثانية عشرة)، في حين تحتل جنوب أفريقيا المرتبة 32. [2] أكثر من ذلك عملت هذه المنظمة على إنشاء بنك التنمية الجديد (New Development Bank) وصندوق نقدي

---

[1]- أنظر

- Ram Etwareea, « *Les BRICS insistent sur la réforme du FMI* », Le Temps, 4 septembre 2017

[2]- أنظر

-https://www.lafinancepourtous.com/decryptages/politiques-economiques/economie-mondiale/brics/

للمنافسة مع مؤسسات بريتون وودز (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي)، حيث تعتبر نفسها ممثلة تمثيلا ناقصا للغاية.[1]

وتأتي هذه الخطوات - خلال هذه السنوات الأخيرة- في وقت عرف تنافسا وصراعا وتحديات اقتصادية كبيرة بين الولايات المتحدة من جهة والصين ومن يواليها خصوصا روسيا من جهة أخرى، لاسيما في ظل الحرب التجارية التي شنها الرئيس الأمريكي دونالد ترامب على المنتوجات والشركات الصينية في ظل مخاوف أمريكية من فقدان تفوقها الاقتصادي. وقد شن ترامب حربا تجارية غير مسبوقة على الصين واتهمها بكل المشاكل التي عانى منها الأميركيون، ومنها العجز التجاري.[2]

ورغم حدة هذه التوترات بين الصين والولايات المتحدة الأمريكية، فقد وصل التعاون بينهما في عام 2009 لدرجة أن "الولايات المتحدة اعتبرت الشريك الرئيس للصين من حيث التصدير، والرابع من حيث الاستيراد. كما أن الصينيين هم أهم حاملي سندات الخزانة الأمريكية إذ تمتلك الصين 7٪ من جميع هذه السندات، والتي وصلت سنة 2011 إلى 12٪ ". كما تمتلك الصين وحدها 17٪ من الديون الأمريكية (1112 مليار دولار[3]) من مجمل الديون المملوكة لبقية العالم والمقدرة بحوالي(6500

---

[1]- أنظر

-https://placement.meilleurtaux.com/bourse/actualites/2014-juillet/les-brics-vont-creer-leur-propre-fmi-18184.html

[2]- "ما الأسباب؟.. تحوّل الحرب بين أميركا والصين من تجارية إلى تكنولوجية"، 08/03/2020

https://www.aljazeera.net/news/scienceandtechnology/2020/3/8/%D8%A3%D8%B3%D8%A8%D8%A7%D8%A8-

[3]- أنظر

- E. Moyou, (2019), « *Principaux détenteurs étrangers de titres du Trésor américain juin 2019* », Statista, 30 août

مليار دولار)[1]. بالإضافة إلى أن الشركات الصينية والأمريكية وقعت في تلك السنة عقودا مبدئية بقيمة 10 مليارات دولار. ومن ناحية أخرى، توترت العلاقة بين الطرفين، مع اتهام الصين للولايات المتحدة بأنها أصل الأزمة المالية، واستحضار واشنطن لحقوق الإنسان في تايوان أو التبت أو حتى عندما كانت القوات البحرية للبلدين على وشك المواجهة بالقرب من جزيرة هاينان في 11 مارس 2009.

ويأتي إعلان الصين سنة 2013 عن مشروع "طريق الحرير أو حزام الحرير"[2]، الذي يعتبر أضخم مشروع في القرن الواحد والعشرين، والبدء في تنفيذه بحيث سيربط بين الشرق الأقصى، والشرق الأوسط، وأوروبا عن طريق مجموعة من الممرات البحرية والبرية، وذلك لتنفيذ العديد من المشاريع في مختلف القطاعات (الطرق، التجارة، الغاز، البترول، التكنولوجيا...)، بشكل سيعزز التعاون الاقتصادي بين الدول المشاركة فيه، أحد أهم المشاريع التي ستمكن الصين من أن تتوفر على ممرات بحرية في مختلف قارات العالم، وسيوفر لها وضعا استراتيجيا مهما، ومن ثمة إمكانية بسط نفوذها على العالم.

---

https://fr.statista.com/statistiques/563903/principaux-detenteurs-etrangers-de-titres-du-tresor-americain-en/

[1]- أنظر

-Denis Ferrand, *« Si vous pensiez que la dette américaine détenue par la Chine met Washington à la merci de Pékin, ce graphique pourrait vous surprendre »,*

https://www.atlantico.fr/decryptage/3576420/si-vous-pensiez-que-la-dette-americaine-detenue-par-la-chine-met-washington-a-la-merci-de-pekin-ce-graphique-pourrait-vous-surprendre-dennis-.

[2]أنظر

- Nashidil Rouiaï , (2018), « *Routes de la soie, nouvelle route de la soie* », Géoconfluences, septembre

وبالتالي سيشكل هذا المشروع آلية استباقية لمواجهة السياسة الأمريكية الهادفة إلى احتوائها في الشرق الأقصى. أي أنها تريد أن تضع قواعد جيواستراتيجية جديدة، تجعلها في وضع أكثر فاعلية وتأثيرا على العالم، تمهيدا لوضع قواعد النظام الدولي الجديد.

ومن أجل ذلك، تستخدم فإن الصين الاقتصاد كديبلوماسية تمكنها من بسط هيمنتها بطريقة ناعمة على العالم، ومن ثمة، ستحاول، باعتبارها منافسا كبيرا للولايات المتحدة الأمريكية، أن تشكل بديلا اقتصاديا عنها في العالم، كما أن روسيا تحاول بدورها أن تشكل بديلا عسكريا عن الولايات المتحدة. مما سيمكن التحالف العسكري (الروسي) والاقتصادي (الصيني) من تشكيل قوة قادرة تدريجيا على مواجهة الكتلة الغربية، والعمل على إعادة تشكيل نظام دولي جديد متعدد الأقطاب.

لقد كان هاجس آلان بيرفيت في كتابه "اليوم الذي تستيقظ فيه الصين، سوف ترتجف الأرض"[1]، هو التحذير من الخطر القادم من الشرق، لكن يبدو أنه أصبح في الوقت الحاضر حقيقة مؤكدة دون أي غموض. غير أن وصول دونالد ترامب لرئاسة الولايات المتحدة، سيكون له تأثير كبير على مجريات الأمور، إذ أعلن خلال خطاب حملته في 28 يونيو 2016، عندما وضع برنامجه الاقتصادي والتجاري الدولي أنه إذا تم انتخابه، إنه سيضع الصين على رأس أولويات سياسته التجارية الخارجية حيث سيعاقب جمهورية الصين الشعبية، لأنه يرى أن هذه الأخيرة تتلاعب بأسواق العملات. وصرح بأنه سيتخذ إجراءات قانونية ضد الممارسات التجارية غير العادلة في

---

[1] - أنظر

- Alain Peyrefitte, « *Quand la Chine s'éveillera... le monde tremblera* , 1, regards sur la voie chinoise», Paris : Fayard, 1973

الصين أولا. ثم سيطبق رسوما جمركية على الواردات من الصين وسيستخدم جميع السلطات الرئاسية المشروعة لتسوية النزاعات التجارية معها.[1]

وابتداء من يناير 2018، ستقوم الولايات المتحدة بزيادة رسوم جمركية على بعض المنتجات الصينية من 10% إلى25 %، لاسيما وأن واشنطن قد أعلنت أنها أعدت قائمة بسلع صينية قيمتها 200 مليار دولار سنويا، قبل أن تعقبها محادثات ثنائية أجلت هذه الزيادة، بعد تصريحات اعتبرت أن "زيادة الرسوم الجمركية بصورة متبادلة وعلى نطاق واسع بين الصين والولايات المتحدة ستؤدي حتما إلى تدمير التجارة الصينية-الأمريكية".[2]

وكان الرئيس الأميركي دونالد ترامب، قد صرح ان بلاده ربما تفرض في نهاية المطاف رسوما على سلع صينية بأكثر من 500 مليار دولار، وهو ما يعادل تقريبا إجمالي وارداتها من الصين العام الماضي، ثم أعلن عن حظر لشركة هواوي لبيع معدات الشبكات إلى الولايات المتحدة. وبعد ذلك، بحظر تعامل المجموعات الأمريكية مع هواوي. ونتيجة لذلك، أصبحت الصين الشريك التجاري الثالث للولايات المتحدة بدلا من المركز الأول الذي كانت تحتله.[3]

---

[1]- أنظر

- Philip S. Golub, « *Entre les États-Unis et la Chine, une guerre moins commerciale que géopolitique* », Le Monde diplomatique, N° 787,9-8 Octobre 2019, p.

[2]- تصريحات نائب وزير التجارة الصيني لي شينغانغ خلال منتدى في بكين بتاريخ 11 يوليو 2018

https://www.alarabiya.net/ar/arab-and-world/2018/07/11/%D8%A8%D9%83%D9%8A%D9%86-

[3]- أنظر

- Ali Lahrichi « *La chine, ce jour où…* »,

https://www.ecoactu.ma/chine-covid-puissance-economique-2/#_ftnref16

ويتهم المسؤولون بالولايات المتحدة بكين ببناء هيمنتها الصناعية عبر سرقة إلكترونية للخبرة التكنولوجية الأميركية، بفرضها نقل الملكية الفكرية والاستحواذ عليها من قبل شركات تابعة للدولة. ويحذر الخبراء منذ أشهر من أضرار محتملة لحرب تجارية بين واشنطن وبكين، ليس فقط على صعيد اقتصاد الطرفين، بل أيضا على المستوى العالمي، الأمر الذي يهدد بوقف النمو الاقتصادي المستمر منذ سنوات.[1]

وفي 16 أبريل من العام 2018، كانت الشركة الصينية ZTE لصناعة الهواتف المحمولة ومعدات الهاتف، عرضة لعقوبات أمريكية تمنع عليها استخدام سلع أو خدمات من أصل أمريكي لمدة سبع سنوات، بسبب تصريحات كاذبة بشأن صادراتها إلى إيران. وفي سلسلة العقوبات الأمريكية على الصين هذا العام يأتي أيضا تصويت الكونجرس الأمريكي على قانون يحظر استخدام الإدارات الأمريكية المختلفة لمواد من عدد من الشركات الصينية Huawei وZTE Hikvision وDahua Technology وغيرها...

وقد كان انتشار وباء كورونا فرصة لبروز الصين كقوة صحية، تمكنت من القضاء على هذه الجائحة فوق أراضيها وداخل حدودها[2] -على الأقل وفقا لما تدعي- خصوصا وأنه لا توجد حتى الآن أية رؤية حول مدة بقاء الوباء أو حول المدى الحقيقي

---

[1]- أنظر

https://www.aljazeera.net/news/international/2018/7/11/%D8%A8%D9%83%D9%8A%D9%86-

[2]- يتم الحديث حاليا عن موجة ثانية من فيروس كورونا اكثر خطورة وتدميرا إنطلقت أيضا من الصين. أنظر

- Frédéric Lemaître, « *Coronavirus : la Chine confrontée à une deuxième vague* » Le Monde du 15 juin 2020

https://www.lemonde.fr/international/article/2020/06/15/pekin-confrontee-a-une-deuxieme-vague-de-covid-19_6042855_3210.html

للضرر الذي سيسببه. كما أن السرعة التي يمكن بواسطتها التغلب على الوباء، ستكون المفتاح الأساس لتقييم أثره الاقتصادي.

لكنه كان مناسبة لكي تسارع الصين إلى المساهمة مع فرقها من أطباء ومساعدين طبيين في إنقاذ أوروبا المضطربة التي ما تزال تواجه عدوا غير مرئي يكتسح مناطق جديدة كل يوم، بينما أمريكا دونالد ترامب، التي بسبب إدارتها السيئة للغاية لهاته الأزمة الصحية زعزعت ثقة العالم، وانكمشت على نفسها وأغلقت الحدود في وجه الأوربيين خاصة والعالم أجمع، بل وتسارع الخطى للتوصل للقاح لهذا الفيروس ولو تطلب الأمر الضغط على بعض المختبرات الألمانية للحصول على قصب السبق في استخدامه.

وإذا كانت الأوبئة قد أدت عبر التاريخ إلى سقوط وانهيار بعض الإمبراطوريات، وإحداث تغيرات جوهرية على أنظمة عدة، وعلى إعادة تشكيل الخرائط والتحالفات والتوازنات الجيو-استراتيجية السائدة، فقد شهد العالم مع ظهور جائحة كورونا محاولات لاستشراف تغييرات مرتقبة للنظام الدولي، ومن ثمة إعادة النظر في النظام القائم ومعه مكانة الولايات المتحدة، فإلى أي حد يمكن استشراف مثل هذا التغيير؟ وماهي دوافعه وأبرز ملامحه؟

## المبحث الثاني: جائحة كورونا وملامح امكانية تغييرتوازنات النظام الدولي

كان العقدان التاليان للحرب الباردة فترة ذهبية للقوة الأمريكية. فقد كانت واشنطن متفوقة جيوسياسيا، وانتشرت الممارسات والمؤسسات الديمقراطية على نطاق أوسع من أي وقت مضى. كما دفعت دينامية الاقتصاد الأمريكي العالم إلى عصر من العولمة أكثر تجدرا وأكثر ربحا.

صحيح أنه كانت هناك بعض الغيوم في الأفق: حرب قذرة ومكلفة في العراق وأفغانستان، وكذا علامات على محاولات روسية وصينية للنهوض، ومع ذلك، فقد كانت "لحظة القطب الواحد" أمريكية بامتياز. إلا أن الأزمة المالية لسنة 2008أحدثت صدمة ثلاثية الأبعاد: أولا، أزالت تألق النموذج الأمريكي - نموذجه الاقتصادي في المقام الأول - وأثارت أسئلة عميقة حول الكفاءة الأساسية للقادة الأمريكيين. ثم فرضت ثانيا احتراما للفرضية القائلة بأن الحكومات الأوتوقراطية يمكن أن تتفوق في الواقع على نظيراتها الديمقراطية من حيث النمو المستقر وإدارة الأزمات. وأخيرا أعطت حافزا للمكانة الجيوسياسية للصين، وأثارت مخاوف من تراجع أمريكي[1]. "فخسارة مكانة وقوة الأمريكيين قد حرضا الصين بالفعل على تحدي الولايات المتحدة"[2]. واليوم، فإن الدولة التي تدعي أنها تقود العالم تتعامل مع أكبر أزمة عالمية في هذا القرن بطريقة مخيبة للآمال بشكل خاص.

لقد اعتبر نعوم تشومسكي ان الولايات المتحدة في خطر كارثي بسبب عدم وجود رؤية أو استراتيجية فعالة للتعامل مع الوباء، وغياب التأمين الصحي للجميع، وتجاهلها للتغيرات المناخية وأبعادها. فعند وصوله إلى السلطة، قام ترامب (دونالد)

---

1

- Hal Brands, « *Coronavirus Is China's Chance to Weaken the Liberal Order. The democratic world order survived the crash of 2008. It may not be so fortunate this time* ». Bloomberg Opinion, Mars 17 /2020 https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2020-03-17/coronavirus-is-making-china-s-model-look-better-and-better

2- أنظر

- Hal Brands, Op Cit.

بتفكيك جهاز الوقاية من الأوبئة بالكامل، وقطع التمويل عن مراكز الوقاية من الأمراض، وألغى برامج التعاون مع العلماء الصينيين لتحديد الفيروسات المحتملة [1].

ويضيف، "لقد كانت الولايات المتحدة غير مستعدة بشكل خاص في ظل خصخصة المجتمع الأمريكي، الذي رغم ثرائه الفاحش(...)، لكن تهيمن عليه المصالح الخاصة واللوبيات. كما لا يوجد نظام رعاية صحية يستفيد منه الجميع".[2] أكثر من ذلك، فإن استجابة إدارة الرئيس الأمريكي دونالد ترامب المتأخرة لكيفية التعاطي مع الوباء، والتي أدت في نهاية المطاف إلى تكبد الأمريكيين تريليونات الدولارات من الخسائر الاقتصادية، وعشرات الآلاف من الوفيات التي كان يمكن تفاديها، أرخت بظلال من الشك حول قدرة الولايات المتحدة في الوقت الراهن على قيادة العالم، وزعزعت ثقة العديد من الدول والمحللين لقدراتها على التعامل مع هذه الأزمة.

وحتى لو تبين أن وجهة النظر القائلة بأن هذه الأخطار ربما تكون مبالغ فيها بسبب نقص البيانات الدقيقة، فإن نهج ترامب بأكمله في الحكم والاستجابة غير المنتظمة للإدارة الفيدرالية لمواجهة الأزمة، تبدد ثقة الأمريكيين والعالم في قدرة أمريكا على تبوؤ مركز القيادة عالميا. لكن هذا ليس الضرر الوحيد الذي ستعاني منه الولايات المتحدة. بعيدا عن جعل "أمريكا عظيمة مرة أخرى"، فإن هذا الفشل الملحمي في السياسة، سيزيد من تشويه سمعة الولايات المتحدة، كدولة لم تستطع التعامل

---

[1]- أنظر

- Noam Chomsky, (2020), « *Coronavirus : les Etats-Unis "courent au précipice"* ». Interview donné au SudOuest.fr avec AFP Publié le 25/05.

[2]- أنظر

- Noam Chomsky, Op Cit.

- https://www.sudouest.fr/2020/05/25/coronavirus-les-etats-unis-courent-au-precipice-avertit-le-philosophe-noam-chomsky-7509691-10618.php

بفعالية مع وباء أثبتت الصين أنها قادرة على الحلول محلها في مثل هذه الأزمات، بل والمسارعة لتقديم المساعدة لمن هو في حاجة إليها.

ويدفعنا هذا الوضع إلى استحضار ما قاله المؤرخ الأمريكي هال براندز[1] عقب الأزمة المالية لعام 2008، "ليس هناك شك في أن الفيروس التاجي سيشجع الصينيين مرة أخرى على تشويه سمعة الأمريكيين وأكثر من ذلك، الحلول محلهم في إدارة الشؤون العالمية".[2]

لقد أصاب الوباء الاقتصاد العالمي وعرض حياة الناس للخطر. وأصبح العالم يواجه عدوا مشتركا، وتعرضت اقتصاديات الدول لضائقة شديدة، وأصبح حوالي نصف ساكنة الكرة الأرضية في حالة اعتقال قسري، مع ارتفاع كبير في نسب البطالة بسبب فقدان الوظائف، حيث توقفت الشركات عن العمل بينما تم تجميد الاستثمارات في معظم القطاعات. كما تراجعت التجارة الدولية، حاملة معها قطاعي النقل والسياحة. وانهارت صناعة النفط بانهيار أسعار البترول إلى مستويات قياسية. إنها حرب ضد فيروس غير مرئي مع تداعيات عابرة الحدود.

وفيما يتعلق بالتعاون الإنمائي، أثر الوباء على التقدم الذي أحرزه المجتمع الدولي منذ سنوات عديدة في الشق المرتبط بالتنمية والحد من الفقر، ولا سيما

---

[1] أنظر -

- Hal Brands, (2020), « *Coronavirus Is China's Chance to Weaken the Liberal Order. The democratic world order survived the crash of 2008. It may not be so fortunate this time* ». Bloomberg Opinion, Mars 17 https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2020-03-17/coronavirus-is-making-china-s-model-look-better-and-better

[2] -أنظر

- Philippe Bernard, (2020), « *Entre la Chine et les Etats-Unis, la guerre froide du coronavirus* », Le Monde, 25 mars

لصالح البلدان النامية. إذ تحطمت المعتقدات في أساليب العمل والسلوك الحالية في فترة زمنية قصيرة جدا، وتغيرت طبيعة تعاملات الدول مع مشاكلها الصحية، وظهرت أولويات جديدة طالما تم إهمالها بحجج اقتصادية وهي الصحة والتعليم، وأصبح من الضروري علينا أن ندرك المعنى العميق لهذه التحولات، وأن نستعد لعالم ما بعد جائحة كورونا، حتى وإن كان الوقت مازال مبكرا لتحليل نتائج هذه الأزمة بدقة.

من المؤكد أن للوباء آثارا خطيرة للغاية على العلاقات الدولية، بشكل عام، لسبب بسيط هو أن هذه العلاقات تقوم على مبدأ العولمة. حيث تحول العالم كله إلى قرية عالمية، أصبحت حساسة تجاه أي حركة في كل مكان من مناطقها، والتي أصبحت تعيش على إيقاع علاقة التفاعل بين جميع الاقتصاديات وجميع مكونات المجتمع الدولي. ومن الواضح أن هذه العلاقة أصبحت أقوى بكثير اليوم مما كانت عليه في القرن العشرين. وبالتالي فلا يمكن أن تقتصر آثار وباء مثل الفيروس التاجي على حدود بلد واحد أو عدد قليل من البلدان. كما أن التأثيرات الأكثر أهمية لن تقتصر على المستوى الطبي والصحي، إذ أنها ستؤثر على الخطط الاقتصادية والتكنولوجية والاجتماعية وحتى الجيو-سياسية.

وسيختبر العالم من الناحية السياسية، مرحلة جديدة من توازن القوى العالمية، سيكون للصين فيها دور مهم، بعد أن عاش العالم طيلة أزيد من ثلاثة عقود نظاما أحادي القطب، احتلت فيه الولايات المتحدة مكانة قيادية على المستويات الاقتصادية والتكنولوجية وحتى العسكرية. إلا أن هذا الوضع بدأ يتغير، ولاحظ عديد من المحللين أن العالم أصبح يعتمد نظاما آخرا متعدد الأقطاب، بالنظر إلى طبيعة تعامل الدول مع وباء كورونا، باعتبار أن هناك دولا معينة أثبتت قدرتها على التعامل الناجح مع الوباء، وخرجت منتصرة من هذا الوضع مثل الصين وكوريا الجنوبية

وسنغافورة. لكن هل تتوفر على الإمكانيات والمؤهلات التي قد تصنفها ضمن خانة الكبار؟

يطرح هنا تساؤل مهم، هل سنصل إلى مرحلة المواجهة بين الولايات المتحدة والصين؟ وهل ستتم هذه المواجهة، كما يقول البعض، من خلال حرب عالمية ثالثة أو مجرد الهيمنة خارج الإطار العسكري عبر الحرب الكلاسيكية في مجالات متعددة كالصحة والسيطرة على التكنولوجيا وما إلى ذلك؟ وهل نحن بصدد تغيير على مستوى النظام الدولي؟

وفي هذا الصدد سيتطلب الأمر من الصين أن تلعب دورا هاما سياسيا واقتصاديا وتكنولوجيا وحتى إنسانيا في المستقبل، مما قد يشكل عنصرا أساسيا في تحول المجتمع الدولي. لكن ولكي يظهر نظام عالمي جديد بعد الأزمة التي تسبب فيها فيروس كورونا، يجب أن يولِد الوباء تغييرا في ميزان القوى الحالي، وبصورة متوازية، أن يدرك الهيكل الاقتصادي، وكذلك الفاعل أو الفاعلون الذين يتحكمون في هذا الهيكل، التعديلات الجذرية التي يمكن أن تسبب تغييرا في آليات تشغيل النظام، وتشكيل أنظمة عالمية جديدة على محور المعايير الجديدة.

ومن المؤكد أن وباء سارس سنة 2003 ووباء أنفلوانزا الخنازير سنة 2009، كان لهما تأثير واضح اقتصاديا ولكنهما كانا محدودين بمرور الوقت. وقد يكون هذا الوباء أطول من حيث المدة، ولكن لا أحد يعرف حقا تداعياته تحديدا. لكن إذا كان الكل يجزم أن آثاره ستكون وخيمة وفي كل المجالات، على اعتبار أن البيانات الاقتصادية الحالية تظهر أنه لا يوجد تغيير جذري في ميزان القوى العالمية. وأنه حتى وإن تحققت أسوأ السيناريوهات، فإن الأضرار التي لحقت بالاقتصاد العالمي، لما بعد فيروس كورونا، ستشكل 5٪ منه. فإنه إذا لم يحدث تطور غير متوقع في الاقتصاد، فلن تكون

هناك تغييرات جذرية في الاقتصاد العالمي الحالي. وعليه فإذا لم يكن هناك أي تغيير في ميزان القوى، فهل من الممكن أن يظهر نظام عالمي جديد؟

لا يمكننا الإجابة بالإيجاب. ومع ذلك، لدينا عدة أسباب للقول أنه ستكون هناك تغييرات عالمية. سيحدث هذا التغيير في الحياة اليومية وكذلك في عملية التنشئة الاجتماعية، في الخدمات العمومية ولكن أيضا في عديد من المجالات مثل الحرية والديمقراطية والقومية.

لقد كشفت جائحة "فيروس كورونا المستجد" أو "كوفيد 19" انهيار التوازنات العالمية القديمة القائمة على حروب قديمة، وفتحت أعين العالم على اختلاف طرق الإدارات في أوقات الأزمات، وأظهرت عجز كثير من الحكومات أمام فيروس مستجد وتداعياته التي لا يمكن التنبؤ بها.

إن النظام العالمي الذي تم إنشاؤه بعد الحرب العالمية الثانية من قبل الولايات المتحدة وحلفائها على أحد مبادئه الأساسية، المتمثلة في التجارة الحرة والمفتوحة، أصبح الآن تحت التهديد، لاسيما وأن الدول الغنية هي التي تضررت بشكل كبير، بحكم أنها استهترت بالفيروس في البداية، كما أن المنظمة العالمية للصحة ساهمت بدورها في ذلك، بحكم أن هذه الدول لم تحسم منذ البداية في خطورة الفيروس، ولذلك يمكن أن نعرف لماذا هي الآن في مرمى الانتقادات، فالدول المتضررة بشكل أكبر لم تستعد لمواجهة هذه الجائحة، ولم تفكر في ما الذي عليها فعله إلا بعد انتشار الفيروس بشكل غير متحكم فيه.

فقد اعتبرت الإدارة الأمريكية أنها تتوفرعلى الإمكانات اللازمة لمواجهة أي طارئ، ولن يصيبها ما حدث في الصين، كما رأت في وباء كورونا فرصة جيدة لتدمير الاقتصاد الصيني. لكن عندما تحكمت الصين في الوباء، أصبح هذا يثير قلق الإدارة الأمريكية،

التي أصبحت تعلق فشلها في التعامل مع الوباء على الصين[1]، تحت ذريعة أن هذه الأخيرة لم تخبر العالم حقيقة وباء كورونا. الذي كانت الإدارة الأمريكية تسخر منه منذ بداية انتشاره.

وعندما انتقل وباء كورونا إلى الولايات المتحدة تبين للعالم مدى التخبط الذي تعيش فيه أكبر قوة عالمية، في مقابل نجاح الصين في التحكم في الوباء، بفضل الإمكانات التي تتوفر عليها، حيث قامت ببناء مستشفيات في أسابيع. في مقابل ضعف كفاءة الولايات المتحدة، وانكفاءها على نفسها تحت سياسة "أمريكا أولا"، التي أعلنها الرئيس الأمريكي ترامب، والتي أدت إلى فراغ على مستوى الساحة الدولية، منحت للصين الفرصة المناسبة لبسط نفوذها في العالم، عبر ديبلوماسية المساعدات الطبية.[2]

ولعل ذلك ما دفع الكونغرس الأمريكي إلى تبني قانون « COVID-19 Accountability Act» لمحاسبة الحزب الصيني عن "خداعه" بشأن أصل الفيروس وانتشاره الذي كلف العالم حياة ووقتا ثمينين". ويمنح التشريع ترامب 60 يوما لطمأنة الكونجرس بأن الصين قدمت شرحا كاملا للوباء لأي تحقيق تقوم به الولايات المتحدة وحلفائها، أومن قبل وكالة تابعة للأمم المتحدة مثل المنظمة العالمية الصحة (منظمة الصحة العالمية). كما يتعين على ترامب أن يشهد على أن الصين قد أغلقت أسواقها عالية المخاطر وأفرجت عن نشطاء هونج كونج الذين اعتقلوا خلال حملات مكافحة فيروس كورونا.

[1]- لازال الرئيس الأمريكي في تدويناته وخطبه يطلق على فيروس كورونا لقب الفيروس الصيني

[2]- أحمد أهل السعيد، "وباء كورونا والنظام الدولي الجديد" الصباح، 13/06/2020

وبمقتضى هذا التشريع، سيكون ترامب مفوضا لفرض عقوبات مثل تجميد الأصول أو حظر الدخول أو إلغاء التأشيرات. كما يمكن أن يقيد وصول الشركات الصينية إلى البنوك الأمريكية وأسواق رأس المال. وتتهم إدارة ترامب السلطات الصينية بالتأخر في تنبيه العالم إلى الوباء، وإخفاء حجمه. وبالتالي اعتبارها "مسؤولة" عن انتشاره العالمي، ومقتل مئات الآلاف من الناس والأزمة الاقتصادية غير المسبوقة الحالية.

كما يشتبه الرئيس الأمريكي ووزير خارجيته مايك بومبيو صراحة في أن بكين أخفت حادثة مختبرية في ووهان كانت السبب المباشر في تفشي هذا الوباء. وهكذا، بعد الحرب التجارية، والصراع حول منظومة الجيل 5 للهاتف النقال، ومسألة هونغ كونغ، وأعمال التجسس والتوترات التي خلقتها الأنشطة العسكرية لبكين في بحر الصين الجنوبي، أصبح الفيروس التاجي الآن في قلب حرب باردة بين الولايات المتحدة والصين، لكنها ما زالت مقتصرة اليوم على "حرب كلامية" وإجراءات طرد "متبادلة". بل مست حدة الإجراءات الانتقامية، قرارا لواشنطن بتخفيض عدد الصحفيين الصينيين المخولين للعمل في الولايات المتحدة نيابة عن وسائل الإعلام في بلادهم، منحت بكين مراسلي "نيويورك تايمز" و"واشنطن بوست" و"وول ستريت جورنال"، مدة عشرة أيام لإعادة "بطائقهما الصحفية "(الاعتمادات) إلى السلطات الصينية بعد طرد ثلاثة صحفيين من" وول ستريت جورنال "بالفعل في أواخر فبراير.[1]

وقد لا يعي البعض خطورة ورهان المرحلة الحالية على طبيعة النظام الدولي، بل وحتى على قيادة العالم مستقبلا. فالصين التي استوعبت درس العقوبات الاقتصادية

---

[1]- أنظر

-Nabil El Bousaadi, « *La Pandémie ravive la guerre froide…* »Al Bayane 26 mars, 2020

الأمريكية، واستفادت من تبعات آثار فيروس كورونا، وخرجت مرفوعة الرأس من مواجهته بأقل الخسائر، بل وسارعت إلى تقديم المساعدة للعديد من الدول في محاربته، عكس الولايات المتحدة، التي تراهن اليوم على أن تكون سباقة للوصول إلى إنتاج المصل الحيوي لعلاج فيروس كوفيد 19، وفي ذلك إشارة قوية أن زمن الولايات المتحدة في السيطرة على العالم قد ولى أو في طريقه للانحسار، من خلال ضرب أو إن صح التعبير الحلول محل الشرعية الأميركية، الناتجة عن قدرتها على تسهيل تزويد العالم باحتياجاته، والقدرة على الاستجابة الفورية للحاجيات الدولية للتصدي للأزمات.

إن سياسة "لا عدو دائم ولا صديق دائم، وإنما مصالح دائمة"، شعار الساسة الأمريكان عامة، وسياسة الرئيس الحالي ترامب خاصة، والتي جعلت الجميع يتوجسون منه ومن رعونة بعض قراراته، أرخت بظلالها على المجهودات الدولية لإيجاد لقاح للفيروس، بل ومحاولاته المتكررة إغراء العلماء الألمان منح براءة الاختراع للأمريكيين بأي ثمن، حتى تبقى الولايات المتحدة رائدة للطب العالمي ولما لا الاستفادة ماديا من احتكار تسويقه.

إن ما نشهده حاليا من سباق من أجل إيجاد هذا اللقاح، دليل على أننا بصدد تحول نوعي في العلاقات الدولية، وأن الزعامة الدولية أصبحت لمن له القدرة على مواجهة مثل هذه التحديات، التي تتطلب استراتيجيات طويلة الأمد وحلولا ابتكارية لمواجهة الأزمات. فهل ينتهي مسلسل فيروس كورونا بخسارة الولايات المتحدة مكانتها كرائدة للعالم الحر، وأن شعار ترامب "أمريكا قوية من جديد" قد يذهب أدراج الرياح لتنين قادم من الشرق، ارتكب الغرب خطأ عندما أيقظه من سباته؟ لاسيما وأن عديد الخبراء يعتقد أن النظام العالمي الحالي سيواجه ضغوطا من أجل التغيير، وأنه

سيظهر نظام جديد. لا شك أننا سندخل حقبة جديدة على نطاق عالمي. ومع ذلك، لا يمكننا أن نقول أن النظام العالمي سيتغير جذريا ولا رجعة فيه بعد وباء الفيروس التاجي .

لقد كان وباء كورونا بمثابة اختبار لقدرات الولايات المتحدة، وأثبت أن أكبر دولة في العالم عاجزة على التعامل مع الوباء. ونفس الشيء ينطبق على الاتحاد الأوروبي، الذي قامت فلسفة بنائه على الوحدة من أجل مواجهة مثل هذه الأزمات، يقف هو الآخر عاجزا عن توحيد صفوفه تجاه هذا الوباء. وهذا مؤشر خطير على أن الاتحاد الأوروبي سيشهد في السنوات المقبلة انقسامات عديدة بين دوله، مما سيؤدي إلى انهياره.

إن وباء كورونا يعيد تشكيل العلاقات الدولية، فالتوازن الجديد الناشئ سيكون لصالح الصين. وستعجل الأزمة الحالية هذه العملية التي بدأت قبل بضع سنوات .[1] ويمكن أن يؤدي ذلك إلى تحول عالمي وفقًا لآراء مختلفة، بما في ذلك تغيير في النظام العالمي. كما أن هذه الأزمة -كورونا- كشفت للعالم بأن لا أحد يعول عليه لإنقاذ العالم، سوى البحث العلمي والتكنولوجيا والصناعة، لحماية الأمن القومي للدول، وأن الاستهلاك والاعتماد على الآخرين لا يفيد في شيء، إنما الاعتماد على الذات والاستقلالية هي التي تنفع في الأزمات.

وبالتالي، حولت الصين أزمة كورونا إلى فرصة لبسط نفوذها، ومنافسة الولايات المتحدة على قيادة العالم، في مناطق النفوذ الأمريكية التقليدية (الاتحاد الأوروبي،

---

[1]- طاهر هاني، جيل غرساني: "أزمة فيروس كورونا فرصة لإعادة النظر في العلاقات الدولية وجعلها أكثر توازنا"،

https://www.france24.com/ar/20200327%D8%AC%D9%8A%D9%84%D8%BA%D8%B1%D8%B3%D8%A7%D9%86%D9%8A

الشرق الأقصى)، مما جعل الصين أكثر فاعلية في السياسة الدولية، وهذا يعتبر نقطة تحول تاريخية في النظام الدولي منذ الحرب العالمية الثانية.

**الخاتمة**

إن وباء كورونا أصبح مظهرا من مظاهر الصراع بين الولايات المتحدة والصين، لكن ليس هو سبب الصراع بين القطبين، وإنما سببه المؤشرات المتعددة (الاقتصادية، التجارية، التكنولوجية...)، والتي جعلت الصين تحقق قوة اقتصادية متزايدة بوتيرة سريعة تهدد النفوذ الأمريكي؛ إنه صراع على قيادة العالم. لذلك لن تتخلى الولايات المتحدة عن قيادتها بشكل سهل، وقد يتطور الصراع إلى حرب مرتقبة بين الدولتين العظميتين أغلب الظن أنها لن تكون كالحروب التقليدية.

وبالتالي، فمن يتنصر في هذه الحرب من خلال سرعة التعامل مع تبعات الفيروس، هو الذي سيشكل النظام العالمي الجديد، أو على الأقل سيساهم في تشكيله. ولن يتبقى للولايات المتحدة سوى القوة العسكرية، التي تعتبر أكبر قوة في العالم. ومادامت الصين التي لم ترتق قوتها العسكرية بعد إلى المستوى المطلوب، فإن هذا سيجعل الصين تؤجل الحرب، حتى تنتهي المرحلة الانتقالية الحالية، التي تقوم فيها بتأهيل قوتها العسكرية، وتصبح ندا للقوة العسكرية الأمريكية، حينها ستتغير موازين القوى، وستصبح الحرب وشيكة الوقوع.

لذلك فإن القيام بهذه التغييرات لن يكون بالسرعة التي نتوقعها، بل سيمتد لسنوات، حيث ستظل روسيا في المرحلة الانتقالية هي من يعوض نقص القوة العسكرية الصينية، لخلق توازن عسكري بين القوتين، وبفضل هذه القوة ستظل روسيا بدورها فاعلة عسكريا - إلى جانب حليفتها التاريخية الصين- في قيادة المنتظم الدولي.

إن الظروف التي مهدت الطريق للولايات المتحدة لكي تكون قائدة للعالم بعد الحرب العالمية الثانية (بعد القضاء على النازية والفاشية) قد تغيرت، والظروف اليوم عكس ظروف الماضي. وبالاعتماد على مختلف المؤشرات، لن تبقى الولايات المتحدة هي القائدة للعالم، على المدى القريب، لأن الصراع حول القيادة أصبح مجرد مسألة وقت.

# العالم بعد فيروس كرونا: تأملات واحتمالات

**د.علي الإدريسي**
**مؤرخ مهتم بالعلاقات الدولية**
**المغرب/كندا**

ارتأيت في هذه المقالة، النظر في الوضع المحتمل للنظام السياسي الدولي انطلاقا من أزمة جائحة كورونا، بصفتها أزمة عالمية كبرى، لا تختلف مخلفاتها عن أزمات تاريخية، في عالمنا المعاصر، التي كان لها انعكاس كبير على تشكيل محددات نظام العالم السياسي والاقتصادي خلال قرن من الزمن ونيف، وبعد أن أمسى ذلك النظام يعاني من هيمنة، أو عودة، الأيديولوجيات القومية المتطرفة إلى ساحة دول كبرى مؤثرة على النظام العالمي؛ لتوجه العلاقات الدولية توجها يختلف عن قواعد التوافقات التي سادت العلاقات الدولية في مرحلة الحرب الباردة إلى حد ما. فهل أضحى النظام الدولي القديم، بجميع هيئاته وآلياته، الناتج عن وضع العالم لمرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية، وكذا خَلَفُه النظام العالمي الجديد، الناشئ عن انهيار الاتحاد السوفياتي في 1990، يتطلب تغييرا أو تجديدا آخر؟

سيكون التركيز بشكل أساس على ما يشير إلى احتمال ظهور نظام عالمي جديد، بناء على إرهاصات وتلميحات حبلت بها الخطابات السياسية والإعلامية الحالية، حول تبدل التوازنات الدولية بصعود دول أخرى إلى مراتب متقدمة، وتحول أخرى إلى أحوال سياسية يمكن وصفها بالانغلاق على الذات القومية؛ وقد ساهمت جائحة كرونا وطرائق مواجهتها من قبل الدول، التي كان يُعتقد فيها القدرة على هزمها بسهولة، في التفكير والبحث عن نظام دولي جديد أكثر فاعلية، وأكثر توافقية ربما.

ونعتقد بأن هندسة قيادة العالم تتطلب، في الأغلب، خططا لشق ما يشبه أنفاقا إلى شاطئ التفاهمات بكلفة أقل، وسط كثير من الجدل السياسي، والصراع على النفوذ الاقتصادي، والتسابق على التفوق العلمي والتكنولوجي، ووسط الضوضاء الإعلامي بين الفرقاء، بهدف إخفاء أسرار خطط المستقبل والغاية منها. وكمثال على ذلك، في نظرنا، هذا الفيض من الأخبار المتضاربة المتداولة، والآراء المتباينة، والتحليلات المتعاكسة، والتعليقات المتعارضة بشأن الخلخلة التي عاشها ويعيشها عالمنا في كل مجالاته المناخية، والاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية، والثقافية. أما جائحة كورونا فغالبا ما نُظر، ويُنظر، إليها كالقشة التي قصمت ظهر البعير، التي ستُسع وتُعجِّل بتجاوز الوضع الحالي للنظام السياسي الدولي.

ومن هنا فإن السؤال المحوري للمقالة هو: ما هي صورة النظام العالمي المحتملة لمرحلة ما بعد الجائحة، ومن هم راسموها، ومن هم الشركاء في صوغها، ومن هم فرقاؤها؛ ومن هم بُناتها ومُكوناتها؟ وهل من الضروري أن يتغير النظام الدولي القائم، أم أن الأمر لا يتطلب أكثر من الإصلاح؟

**الفقرة الأولى: مرجعية الأنظمة العالمية في القرن العشرين**

قبل النظر فيما يطرحه السؤال السابق وتفرعاته يجدر بنا أن نتذكر بعجالة صورة أنظمة عالمنا الراهن، خلال مائة عام من الزمن، أي منذ الحرب العالمية الأولى 1914 - 1918 إلى الآن؛ لأننا نعتقد جازمين بأن فهم وقائع التاريخ يساعدنا، ولو بشكل نسبي، على توقع وجهة الغد المنتظر، واتجاه بوصلته في أمواج يمّ العلاقات الدولية المتلاطمة.

نعرف اليوم أن أولى انعكاسات الحرب العالمية الأولى، قيام الثورة البلشفية في روسيا، أي التمهيد لانقسام أوروبا إلى معسكرين: معسكر شيوعي في شرقها، ومعسكر

رأسمالي في غربها، كمنطلق لتجاوز قيادة الدولتين الاستعماريتين، إنكَلترا وفرنسا، لعالم ما قبل الحرب العالمية الأولى. ونعرف كذلك أن الولايات المتحدة بدأت تهتم اهتماها سياسيا أكبر بأحداث العالم السياسية ومصيره، منذ حضورها القوي في مؤتمر فيرساي 1919. وبذلك أضحت أوروبا وأمريكا تتحركان تحت عنوان مشترك هو "الغرب"، وأصبحتا طرفا مهما في قيادة العالم. خاصة بعد الانهيار النهائي سنة 1924 للإمبراطورية التركية، الموصوفة بالخلافة الإسلامية العثمانية. ومن ثمة بدأت ملامح النظام العالمي الجديد تتضح تدريجيا أمام جميع العالم، بثنائية قطبيه: المعسكر الرأسمالي الداعي إلى الديمقراطية السياسية والاقتصاد الحر، والمعسكر الشيوعي أو الاشتراكي الداعي إلى الديمقراطية الاجتماعية أو دكتاتورية البروليتاريا والاقتصاد الموجه.

ومن جهة أخرى، أدى احتكار فرنسا وإنكَلترا للريع الاستعماري، يومذاك، إلى ظهور ردة فعل انتقامية أوروبية، تمثلت في تفشي النزعة الفاشية في إيطاليا، وتنامي النازية في ألمانيا، وحدوث الكساد الاقتصادي، منذ سنة 1929. وشكلت تلك الوقائع أزمة عالمية، وبالتالي مدخلا لتأسيس نظام سياسي دولي جديد؛ وعجلت الحرب العالمية الثانية (39 – 1945) بزحزحة النظام الدولي الذي كان. وأُنزلت إنكَلترا وفرنسا من على كرسي القيادة، وتحويله إلى الولايات المتحدة باسم الغرب وحلف شمال الأطلسي، وإلى الاتحاد السوفياتي (روسيا) زعيمة أوروبا الشرقية وحلف وارسو. وتم إلغاء المنظمات الدولية التي كانت قبل الحرب الثانية، وتأسيس هيئات جديدة، في مقدمها هيئة الأمم المتحدة

بدأ القطبان الجديدان للعالم، بإظهار تفوقهما العسكري، وبخاصة في مجال التسلح النووي والهيدروجيني، وغزو الفضاء، بل أظهرا تفوقهما حتى في جني

الميداليات الرياضية، وتطوَّر تنافسُهما في مختلف المجالات، وتأجَّج صراعُهما الذي أدى إلى ما أطلق عليه "الحرب الباردة". فجند كل قطب مناصريه بشعار أمريكي "من ليس معنا فهو ضدنا"، وبشعار روسي - سوفياتي "من ليس ضدنا فهو معنا"، كما هو معروف.

تأكد انقسام العالم بتقسيم المانيا بين المعسكرين المنتصرين، قبل أن يترسخ بتقسيم عاصمتها برلين ببناء جدار فاصل، سنة 1961، بين دولتين ألمانيتين: دولة ألمانيا الديمقراطية تابعة لمعسكر وارسو الشيوعي بقيادة موسكو، ودولة ألمانيا الغربية تابعة لمعسكر حلف شمال الأطلسي بقيادة واشنطن.

دامت هذه القيادة الثنائية القطبية بحربها الباردة، وبمناهجها الاستقطابية لدول العالم الثالث ودول عدم الانحياز، أو ما كان يعرف بالدول السائرة في طريق النمو، حتى سقوط الجدار المقسِّم لبرلين الألمانية بين المعسكرين سنة 1989؛ ثم انهيار الاتحاد السوفياتي نفسه سنة 1990، بسبب عدم استطاعة دول معسكر وارسو من تحقيق التطور الاقتصادي والمعيشي لشعوبه، تنفيذا للوعود المعلنة من قبل أنظمته، التي عملت على خنق الحريات، وقمع المختلفين معها في الرأي والرؤية. في الوقت الذي استطاعت فيه الولايات المتحدة أن تقدم نفسها كنموذج يقتدى به، لتحقيق التقدم والرفاه والحرية ليس لمواطنيها وساكنتها فقط، بل لكل من يتوق إلى الانعتاق من بطش الاستبداد والدكتاتورية في مفهومهما الواسع. ومن نتائج الانهيار كذلك تفكُّك حلف وارسو، واستقلال 15 دولة، كانت ضمن ممتلكات روسيا السوفياتية.

لكن النظام الدولي بدا، بعد ذلك، أشبه بطائرة ضخمة تحاول أن تطير بجناح واحد، عكس ما عرفته الإنسانية من ثنائية ثقافية وسياسية، منذ قرون

طويلة. وأضحى العالم مهددا تهديدا حقيقيا بالعبثية التدبيرية، وبالفوضى السياسية، وباختلال المرجعيات والتوازنات التي بناها نظام القطبين المنهار. ونعتقد بأن أمريكا تفطنت عمليا، في خريف 1991 إلى ما يجابهه النظام العالمي من تحديات وصعوبات، فأعلن رئيسها جورج بوش الأب العولمة، مقترحا إياها كملاذ ومنقذ من سقوط الجميع في عبثية الأهواء السياسية، ووعد بأن العولمة هي من سيجنب انهيار توافقات المجتمع الدولي ومنظماته وهيئاته.

تجاوب الكثير وتفاعل مع الدعوة الأمريكية للعولمة طوعا أو كرها. واعتُبرت الديمقراطية السياسية من أهم مظاهر تلك العولمة. ولذلك تحولت أكثر من 80 دولة إضافية إلى شكل من أشكال النظام الديمقراطي السياسي خلال عشر سنوات فقط، بعد أن كان عددها قبل انهيار معسكر حلف وارسو لا يتجاوز 40 دولة؛ وفقا لما نشره الصندوق الوطني الأمريكي للديمقراطية (NED) في ذكراه العشرين سنة 2003.

**الفقرة الثانية: من العولمة إلى الأيديولوجية القومية**

على الرغم من الانتقادات الموجهة من قبل مفكرين، وخبراء في العلاقات الدولية، ومنظرين اشتراكيين بصفة خاصة، إلى العولمة وآليتها الممثلة في "الليبرالية الجديدة"، الموسومة بالمتوحشة، فإن جهات كثيرة لم تكن تنتظر أن تأتي الضربة الأكثر زعزعة لنظام العولمة من مصدرها الأول، أي أمريكا نفسها بزعامة الرئيس دونالد ترامب، المتشبع بأيديولوجية اليمين الأمريكي المتشدد، أو عقيدة القومية الأمريكية الجديدة، التي يحلو للرئيس ترامب أن يردد شعارها باستمرار "أمريكا أولا"، دون أن يوضح ما إذا كان هنالك رابط بين شعار أمريكا أولا والعولمة؛ وهل يعني ذلك التخلي عن العولمة، أو تحويل مفهومها إلى "أمريكا هي العالم والعالم هو أمريكا"!

خاصة عندما أعلن الرئيس ترامب بدون تردد أنه سيصحح أخطاء رؤساء أمريكا السابقين الذين تخلوا عن رسالتها.

ويظهر أن شعار أمريكا أولا يتعارض إلى درجة التناقض مع ما كان يروج في سياسة أمريكا الخارجية، من كون تدخل الولايات المتحدة في النظام العالمي وممارسة نفوذها في أحداث مختلفة، لا يمثل "أي دافع من المصلحة القومية"[1]. لكن، وعلى الرغم من هذه العبارة، فإن أمريكا اعتادت أن تعتبر "مبادئها الداخلية عالمية بالبديهة"[2].

ورب سائل عن علاقة هذا الاعتقاد الأمريكي بعالمية مبادئها، وبإعلان الرئيس ترامب أنه هو من سيعيد لأمريكا عظمتها، وتصحيح أخطاء من تخلوا عن عظمتها وعن الإنجيل؟ خاصة أنه لم يتردد في القول "أنا الشخص المختار" المؤهل للقيام بهذه المهمة التاريخية. ولتأكيد ارتباط القومية الأمريكية بالإنجيل (الكتاب المقدس)، أصر على أن يظهر أمام كنيسة القديس يوحنا بواشنطن رافعا الإنجيل، كاشفا، في الوقت نفسه، عن عقيدته القومية والدينية في لحظة تجددت فيها مواجهات الأمريكيين للعنصرية في دولتهم.

ويبدو أنه لجأ الى ذلك في تحد واضح لمعارضيه من جميع الاتجاهات السياسية والثقافية، ولمناهضي التمييز العنصري في أمريكا بصفة خاصة. ويمكن أن تكون كذلك بمثابة دعوة مبطنة للمحافظين والإنجيليين للتصويت له في رئاسيات نونبر 2020 إلى جانب القوميين الجدد، لكي يكمل مشروعه القومي الأمريكي.

---

[1] هنري كيسنجر، النظام العالمي أفكار حول طبيعة الأمم ومسار التاريخ، ترجمة وعرض أشرف راضي، منشورات كنوز، القاهرة طبعة 2015، ص 189.

[2] المرجع نفسه والصفحة.

هذه صورة موجزة جدا، أشبه ببانوراما، عن التحولات والتطورات التي عرفها النظام العالمي، خلال ما يزيد عن 100 عام. فلننظر الآن إلى ما يحيل إليه السؤال المطروح في مدخل هذه المساهمة وتفرعاته أيضا. وذلك من خلال ما يلي:

**أولا: احتمالات قيام نظام عالمي جديد بعد الجائحة**

يمكن القول منذ البداية: إن النظام العالمي لمرحلة ما بعد العولمة وأزمة الجائحة قد يكون ضروري الانبثاق والوجود، بعد الأحداث التي عرفها العالم، والمتوجة بعجز العولمة عن مواجهة مستجدات كثيرة، منها جائحة كورونا كمشكلة صحية مركبة، مست سلبا كل مناحي الحياة الإنسانية، وطرحت أسئلة جادة عن مدى فاعلية العولمة في مواجهة أزمات العالم. وتجاوزت تلك الأسئلة ما حاول البعض أن يشغل به الرأي العام العالمي بمطارحات تتعلق بمن يتحمّل مسؤولية اجتياحها للعالم، بدلا عن عدم قدرة النظام العالمي الجديد (العولمة) على هزمها في أسرع وقت وبأقل خسارة وتكلفة. الأمر الذي أدى إلى تعميق الخلل، أو الشرخ الكبير، الحاصل في العلاقات الدولية. مما نجم عنه تقهقر اقتصادي خطير، وفقدان الشغل الضامن للعيش الكريم لمئات الملايين، وربما يتطور ليشمل ملايير البشر، كما نجمت عنه أزمات سياسية واجتماعية وثقافية، قد تزيد من تدهور العلاقات بين الدول بسبب ضعف الملاذ الذي أعلن عنه الرئيس بوش في خريف 1991، بل بتأكيد قلة فاعلية العولمة كنظام دولي توافقي وفاعل. لأن أمريكا التي كانت ترى أن "النظام الدولي يقوى بانتشار الليبرالية الديمقراطية"، وأن الولايات المتحدة "لا يمكن أن تتخلى عن هذه المبادئ"[1] أصبحت تهتم بمصلحة أمريكا أولا وقبل كل شيء، وأضحى رئيسها ممثلا للإنجيليين واليمين الأمريكي المتطرف دون غيرهم؛ وحتى بالنسبة لجائحة كورونا أمست أمريكا

[1] المرجع السابق، ص 183.

القومية أكثر الدول تعرضا لها وخسارة بانتشار الفيروس انتشارا واسعا بين صفوف شعبها، على الرغم من إعلان الرئيس ترامب، في البداية، أن موضوع الفيروس تحت السيطرة.

ونعتقد بأن العالم لن يتعافى من آثار الجائحة، ومن تداعياتها، وتجاوز التلاسن الإعلامي بشأن من يتحمل مسؤولية انتشارها كذلك، إلا بوجود نظام عالمي تختلف مكوناتُه، وبنياتُه، وآلياتُه، وأبعادُه عن النظام العالمي القائم أو السابق. ونتساءل: هل الباب الذي قد يساعد العالم على الولوج إلى نظام عالمي محتمل يُساهم في إيجاد منافذ وحلول لهزم جائحة كرونا ازدادت مزالجه في غلقه؟ لكن، ألم يكن فيروس كورونا منتظرا ومعروفا؟

الواقع، إن الحديث عن فيروس كورونا الخطير على الحياة البشرية سبق الجائحة الحالية؛ فمثلا في سنة 2014 نشر دافيد كوامنDavid Qwammne ، وهو كاتب علمي، كتابا ذكر فيه أنواعا من الفيروسات المهددة لحياة الأنسان؛ منها فيروس كورونا[1]. وفي الاتجاه نفسه نشرت مجلة Nature Medicine الأمريكيّة، من جانبها، في أحد أعدادها سنة 2015 ما يفيد أنّ عُلماء في الولايات المتحدة تمكّنوا من الحُصول على نوعٍ جديدٍ من فيروس كورونا له تأثيرٌ خطيرٌ على حياة الإنسان.، قبل أن تظهر مزاعم تشير إلى قيام المختبرات الأمريكية في أفغانستان، ومختبرات المخابرات الأمريكية في جورجيا بتصنيعه، وفقا لما تم نشره في وسائل إعلام متعددة قبل كل ما قيل بشأن مصدره الصيني.

[1] دافيد كوامن، كاتب علمي، Spillover,Animal Infection and the Next Human Pandemic، العدوى الحيوانية والوباء البشري القادم، ترجمة مؤسسة ""عالم المعرفة" الكويت طبعة 2014.

ويظهر مما تقدم أن فيروس كورونا كان متداولا كفيروس خطير، ومعروفا في دوائر خاصة، فهل يوظف الآن، بعد الكوارث التي أحدثها، للبرهنة على أن العالم بحاجة إلى نظام عالمي أفضل مما هو كائن، وأنجع في تقديم حلول شافية للعالم كافة؟ وهل الجائحة سبب كاف لتحقيق ما يُراد تحقيقه؟ أم أن النظام الدولي القائم حاليا فقد توازنه أصلا، لأن آلياته الكثيرة تعود إلى أواخر النصف الأول من القرن العشرين. وقد تكون ترقيعات العولمة مجرد وسيلة لتبرير هيمنة اقتصاد أمريكا على العالم، وتقوية شريانه المجسد في الدولار؟

**ثانيا: ممهدات وعوامل قيام نظام دولي جديد**

من المعلوم أن أمريكا كانت ولا تزال تتحكم تحكما شبه شامل في قرارات مجلس الأمن الدولي، ولم تترك لباقي الدول، وخاصة تلك التي لا تملك حق النقض، إلاّ منصات الخطابة في الجمعية العامة، أو في هيئات أممية أخرى، وهي منصات شبيهة بمنصات سوق عكاظ القرشية القديمة، أو منصات هايد بارك المعاصرة في لندن، للتباري بعبارات بلاغية، وبلغة الديبلوماسية القابلة لكل التأويلات الجدالية.

ونلاحظ أن التوجه الأمريكي انتقل في الواقع إلى مستوى أعلى، من أجل إحكام هيمنته الكاملة على العالم بعد انهيار الاتحاد السوفياتي. وأضحت الولايات المتحدة تتصرف بدون حسيب، لأنها تعتقد بأنها الدولة "الأكثر حرية على فعل ما يروق لها، واثقة بأن صورتها لن تصاب بسوء"[1]، حسب تعبير نعوم تشومسكي. وترسخ ذلك الاعتقاد عند اليمين الأمريكي، وعند الرئيس ترامب، بصفة خاصة، منذ وصوله إلى البيت الأبيض في 20 يناير 2017. وهل تعكس سياسة أمريكا الجديدة نحو الاتفاقيات

1نعوم تشومسكي، النظام العالمي والجديد، ترجمة عاطف معتمد عبد الحميد، منشورات نهضة مصر، القاهرة طبعة 2007 ص 333.

الدولية والمنظمات والهيئات العالمية وآلياتها التي أوجدها النظام العالمي القديم والجديد جزءا مهما من ذلك الانتقال؟

مما لا شك فيه أن الخلخلة التي أصابت النظام العالمي القائم، إلى درجة فقدان توازنه، يمكن تشبيهه بطائرة عملاقة تحاول ان تطير بجناح واحد، ولذلك بدأت تتشكل قناعات بوجوب استبداله. ومن مظاهر تلك القناعات مواقف أمريكا نفسها، المتمثلة في قرارات الخروج والانسحاب من منظمات وهيئات أوجدها النظام الدولي القديم والحالي. فقد أعلن الرئيس ترامب عن سلسلة انسحابات بلاده من منظمات وهيئات واتفاقيات دولية. فبمجرد أن جلس ترامب على كرسي الرئيس في البيت الأبيض بواشنطن، سنة 2017، أعلن عن انسحاب بلده من اتفاقية باريس حول المناخ الموقعة سنة 2015 من قبل 195 دولة، بدعوى تعارضها مع المصالح الاقتصادية لأمريكا، وانسحب كذلك من اتفاقية الشراكة الاقتصادية الاستراتيجية عبر المحيط الهادي، الموقعة من قبل 11 دولة وفي مقدمها أمريكا سنة 2015. وطلب ترامب بدء مفاوضات جديدة بشأن اتفاقية "نافتا" الموقعة سنة 1994 بين بلاده وكندا والمكسيك؛ وهدد بالانسحاب نهائيا من الاتفاقية إذا لم يتم إعادة التفاوض حولها. وانسحب كذلك من "الميثاق العالمي للهجرة"، أو إعلان نيويورك للاجئين والمهاجرين، الذي يضم 193 دولة؛ وقد أقرته المنظمة الدولية بالإجماع سنة 2016.

أما في سنة 2018 فقد انسحبت أمريكا من أهم منظمة ثقافية دولية، اليونيسكو، على إثر قبول عضوية دولة فلسطين الكاملة في المنظمة. وأعلن الرئيس ترامب انسحاب بلده من الاتفاق النووي، الموقع من قبل الولايات المتحدة، وروسيا، والصين، وفرنسا، وبريطانيا، وألمانيا مع إيران. (5 + 1)، والانسحاب من "مجلس حقوق الإنسان" التابع للأمم المتحدة، الكائن مقره في جنيف، الذي تأسس

في 2006، وكانت الإدارة الأمريكية قد انضمت إليه في عهد الرئيس أوباما. وفي الوقت نفسه قرر الرئيس ترامب توقيف مساهمة إدارته في تمويل وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا)، وهدد بالانسحاب من اتفاق 1994 الخاص بإنشاء منظمة التجارة العالمية في أواخر 1995.

وفي السياق نفسه قرر الرئيس ترامب في 15 – 4 – 2020 تعليق مساهمة بلاده المالية في ميزانية منظمة الصحة العالمية، قبل أن يعلن انسحابه نهائيا منها بعد ذلك بحوالي شهر، وفي 21 مايو من السنة نفسها أعلن انسحابه من اتفاقية " الأجواء المفتوحة"، الموقعة سنة 1992 من قبل 34 دولة. وآخر ما قررته إدارة ترامب (11 – 6 – 2020) هو معاقبة محكمة العدل الدولية، إذا قررت محاكمة الجرائم الحربية المرتكبة من قبل جنودها. ويطال العقاب أفراد أسر العاملين في المحكمة، بمنعهم من دخول الأراضي الأمريكية. والبقية تأتي. وهكذا نرى أن خلخلة النظام الدولي القائم يتم أساسا من قبل أحد أهم مؤسسيه وبُناته. لذا يحق لنا الاعتقاد بأن كل ما سبقت الإشارة إليه يمكن أن يتضمنه شعار ترامب الدائم "أمريكا أولا". ويعلم الجميع أن أي نظام يتعطل بتعطيل آلياته.

ويشعر كثير من الأمريكيين بأن شعار، أمريكا أولا، قد خلخل قناعتهم بأن بلدهم كانت أكثر حضورا إيجابيا في العالم، يوم كانوا يعتقدون بأنه "لم توجد دولة في العالم لعبت دورا في تشكيل النظام العالمي المعاصر مثل الولايات المتحدة" حسب تعبير هنري كيسنجر[1]. ولعل الخوف من أثر زعزعة ثقة الأمريكيين في موقعهم كدولة تتمتع بثقة شعبها، ورائدة في العالم، هو ما دعا توماس فريدمان، الكاتب الصحافي والسياسي الشهير، أن يكتب مقالا بجريدة "نيويورك تايمز، (10 – 6 – 2020)، عبر

[1] هنري كسنجر، النظام العالمي ...، مرجع سابق، ص 189.

فيه عن تخوفه من أن الولايات المتحدة الأميركية تتجه نحو حرب أهلية ثقافية، لأن أمريكا لا يقودها أبراهام لينكولن، كما عبر عن مخاوفه على عدم قدرة الأميركيين على تحقيق انتقال سلمي للسلطة، وإجراء انتخابات حرة ونزيهة في نوفمبر المقبل.

نحن، إذن، أمام احتمالين بالنسبة لأمريكا: فهي تتجه، في عهد ترامب، إما وفق أيديولوجية اليمين الأمريكي المتطرف والإنجيليين، نحو الهيمنة منفردة على العالم، وإما أنها ستتحرك نحو نظام عالمي جديد مخالف لنظام العولمة الحالي، لكي تستعيد دورها المسؤول في قيادة العالم، وتتمكن بالتالي من استعادة مكانتها الريادية فيه، بعد عجزها، غير المنتظر، عن التحكم في الأزمة الناجمة عن جائحة كورونا.

وفي مقابل ذلك، من هي الدولة أو الدول المؤهلة لممارسة علاقات توازنية وندية مع أمريكا، وتتقاسم معها نوعا من التوافق العالمي، لكون طائرة العالم لم ولن تستطيع أن تطير بجناح واحد؟ فهل يمكن أن تكون الصين قادرة على أن تكون الجناح الآخر لخلق توازن طائرة العالم؟

**ثالثا: مؤهلات الصين كجناح جديد في النظام الدولي؟**

يعلم الجميع أن الصين خطت خطوات اقتصادية وعلمية وتكنولوجية عملاقة، خلال الثلاثين سنة الأخيرة، فقد انتقلت صادراتها الصناعية في العالم من 1 %سنة 1980 إلى 9 % سنة 2004 وأصبحت صادراتها الخارجية تمثل 27% من الناتج المحلي الإجمالي[1]. وفي سنة 2004 أضحت تحتل المركز الأول عالميا في صادرات التجهيزات الإلكترونية[2]. وتُشغّل صناعتها 100 مليون عامل، ضعف الدول الصناعية

[1] فرانسواز لوموان، الاقتصاد الصيني، ترجمة صباح ممدوح كعدات، منشورات الهيئة السورية للكتاب، دمشق طبعة 2010، ص 96.

[2] المرجع نفسه، ص 97.

السبع مجتمعة التي تشغل 53 مليون عامل فقط في الصناعة[1]. وهي قد تحولت، بالإضافة إلى ذلك إلى تنين dragon استثماري في آسيا وإفريقيا وأمريكا الجنوبية. ولم تستطع أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية الاستغناء عن استماراتها، أو مقاومة استقطاب شركاتها العملاقة، بل أن حضورها وصل القطب الشمالي المتجمد كما هو معروف. الأمر الذي بوأها صدارة في العالم، على الرغم من محاولة حصارها من قبل أمريكا والاتحاد الأوروبي.

بدأ الغرب، إذن، (أمريكا وحلفاؤها) يهتز بقوة من تأثير الزلزال الاقتصادي الصيني. ويبدو أن نبوءة الكاتب والسياسي الفرنسي ألان بيرفيت Alain Peyrefitte، (+ 1999)، الذي عنون بها كتابه "العالم يهتز يوم تستيقظ الصين"( Quand la Chine s'éveillera .. le monde tremblera") قد تحققت[2]. ولم يقف الغرب من زلزال الصين الاقتصادي، وتطورها العلمي والتكنولوجي، مكتوف الحركة، إما بصفته دولا مستقلة، أو كمعسكر متضامن، أمام من يهدد مكانته في العالم؛ لذلك لجأ إلى توظيف كل شيء ضد الصين، بما في ذلك موضوع حقوق الإنسان؛ فالغرب، وفي مقدمه أمريكا، يرى أن أهم أسس النظام الدولي توجد في "الليبرالية الديموقراطية"، بتعبير كيسنجر[3]. في حين أن الصين، كما يورد كيسنجر نفسه، ترى "أن المجتمع عليه... أن يحقق تصوره لحقوق الإنسان من خلال العمل الدولي"، فهي ترفض إذن الرؤية الغربية لحقوق الإنسان[4]. لكن الغرب لا يتوانى عن استغلال كل الثغرات، بما في ذلك إبداء الإدارة الأمريكية (يونيو 2020) تعاطفها وتضامنها مع مسلمي الإيغور في

---

[1] المرجع نفسه، ص 7

[2] صدر الكتاب سنة 1973.

[3] هنري كسنجر، النظام الدولي ...، مرجع سابق، ص 183.

[4] المرجع نفسه والصفحة.

الصين!!! لأن مبدأ مكيافيلي Nicolas Machiavel (+1527) القائل: "الغاية تبرر الوسيلة" يبدو أنه صالح لكل الأزمان.

أما تصعيد الهجومات على الصين فقد تضاعفت منذ وصول دونالد ترامب إلى قيادة الإدارة الأمريكية بإعلانه عن رفع الرسوم والتعريفات الجمركية على صادرات الصين إلى الولايات المتحدة، ووضع عراقيل وصعوبات، لا بداية ولا نهاية لها، أمام اقتصادها ليس في الغرب فقط وإنما في كل العالم، ويمكن تلخيص سياسة رئيس الولايات المتحدة نحو الصين بأنها حرب تجارية مفتوحة. وهكذا راح الرئيس ترامب، طيلة ثلاث سنوات ونصف السنة من حكمه، يتباهى بأنه الرئيس القادر على تخليص ليس أمريكا فقط من أخطاء رؤسائها السابقين، وإنما تخليصها من الأخطبوط الاقتصادي الصيني، وردد في ندوة صحافية، بتاريخ 22 غشت 2019، عبارة "اختارني الله لمواجهة الصين، وهذا قدري"، قبل أن يرفع رأسه ويديه إلى السماء ويقتبس عبارة توراتية "أنا الشخص المختار".

أما الصين فقد اتبعت منهج "فَكّر بهدوء واعمل بقوة تحقيق الأهداف" من خلال محاولاتها الدائمة الحصول على ثقة المتعاملين معها، واكتساب أسواق جديدة لها في كل القارات. ويورد تقرير لوكالة الأنباء الفرنسية أن الصادرات الصينية ارتفعت سنة 2013 إلي 7،9%[1]، وفي سنة 2014 عنونت B B C NEWZ عربي مقالا لها بتاريخ 10 يناير "الصين قد تتخطى أمريكا كأكبر دولة تجارية". وسارعت، بالمنهج نفسه، أثناء اجتياح جائحة كورونا العالم، إلى تقديم المساعدات الطبية لأكثر من 80 دولة في العالم منذ أواخر شهر مارس 2020[2]. وكان التلفزيون الألماني (DW) قد نشر تقريرا في

[1] A F P , 13 – 1 - 2013

[2] انظر جريدة اليوم السابع المصرية، عدد 26 مارس 2020.

24 مارس 2020 عن المساعدات الطبية تحت عنوان "هل تنجح الصين في تقديم نفسها كمنقذ"؟ في الوقت الذي كان ترامب عاجزا عن مواجهة فيروس كورونا في بلده، وبدلا عن ذلك راح يكيل التهم للصين ويحملها مسؤولية انتشار الفيروس القاتل.

فإلى أين يقود الحضور الصيني في العالم، وغياب فاعلية السياسة الأمريكية داخليا وخارجيا لمواجهة التحديات المستجدة؟ هل يقودان إلى ميلاد نظام دولي توافقي جديد، أم إلى المواجهة بين أمريكا والصين كقدر محتوم للرئيس ترامب، كما عبر عن ذلك بنفسه في أكثر من مناسبة؟ وهل سيتوقف الأمر عند حدود التلاسن الدبلوماسي والإعلامي، تقليدا وسيرا على ما جري في عقود الحرب الباردة، أم أن حركة التاريخ التناحري ستسود مجددا العالم؟

إننا أصبحنا نعرف اللاعبين الكبيرين المحتملين لمرحلة ما بعد الجائحة، ولقيادة الحرب الباردة الثانية المحتملة. لكن الأمر يحتاج منهما إلى مشاركين ومعاضدين مؤيدين لهذا الجناح أو ذاك. ويبدو أن بريطانيا ستبقى، لأسباب عرقية وثقافية، واستراتيجية كذلك مؤيدة لأمريكا ظالمة أو مظلومة؛ وقد كان ذلك مسلكها منذ الحرب العالمية الأولى على الأقل. خاصة وأن التوجه الراهن لإنجلترا توجه يميني قومي انعزالي مماثل إلى حد كبير للتوجه الأمريكي. ومن المنتظر أن ينضم اليهما اليمينيون المتطرفون الأوروبيون (القوميون الجدد)؛ وحينئذ ستختار دول الاتحاد الأوروبي "اضطرارا" تموقعها ضمن معسكر أمريكا، خوفا من التنين الأصفر.

أما الصين التي تتغلغل بدون ضجيج كبير في الجهات الأربع للعالم، وتغري الدول باستثماراتها التي تخلق الشغل وتُنمّي الثروة، وتساعدها بمشاريعها العلمية والتكنولوجية المؤدية إلى ارتياد آفاق التقدم والازدهار، فستستطيع بذلك أن تجلب تأييد دول وشعوب كثيرة وفي مقدمها روسيا التي ستشكل معها المعسكر الشرقي

الجديد. إنها فرصة لفجر شرق جديد في التاريخ. خاصة وأن الشرق يعيش الآن استعادة زمنه الحضاري الذي طال انتظاره.

**الخاتمة**

من مسلمات التاريخ العام والسياسي الحركة والتغير، والعالم اليوم يقف، بقوة حتمية الأشياء، على عتبة تجديد توازناته وتوافقاته تجنبا لمزيد من توتر العلاقات الدولية، وتجاوز الإخفاق في إيجاد الحلول الملائمة للأزمات، أو انتظار حدوث مزيد من الانتكاسات في النظام الدولي، فما هي الاحتمالات المستخلصة من هذه المقالة التأملية بشأن احتمالات وأفق النظام الدولي ورهاناته؟

أولا، أكدت كثير من القرائن والدلائل على أن نظام العولمة لم يقدر على أن يكون بديلا ناجحا للنظام العالمي السابق، أو نظاما مقبولا لتحقيق التوافقات الضرورية في عالم تتوزعه الهيمنة الاقتصادية والعسكرية والعلمية والتكنولوجية من هذا الجانب أو ذاك، إضافة إلى انتشار عواطف ومشاعر التفوق القومي واعتبار المصلحة القومية الأسمى والأجدر بأن تسود العالم. وهذا ما يمكن أن تمثله النزعات القومية المنبعثة هنا وهناك، والمتنامية بقوة الدوافع العرقية قبل السياسية.

ثانيا، نلاحظ وجود قابلية ما لاعتبار النظام السياسي القائم على القومية بأنه الأفضل من نظام العولمة، خاصة في أمريكا، وعند الحزب الجمهوري وحلفائه بالذات، وعند حزب المحافظين في بريطانيا، الحليف الثقافي والمرجعي لأمريكا. إضافة إلى الصعود المتنامي للنوازع السياسية القومية في كل أوروبا. وهنا يقفز احتمال عودة الحروب المدمرة التي أخبر تاريخ القوميات والتاريخ الإنساني بها، وما إعلان الرئيس ترامب بأن قدره هيأه ليفعل بالصين ما لم يفعله أسلافه مجتمعين إلاّ نذيرا باحتمال

عودة زمن القوميات. فأي حظ للتوافق ووئام العلاقات الدولية في ظل سياسة التهديد بالويل والثبور؟

ثالثا، يمكن أن يتم تدارك المخاطر المحدقة بالعالم، بفضل الفاعلين السياسيين العقلاء، والحكماء القادرين على التأثير في مراكز القرار العالمية؛ فيتم التوجه ضرورة إلى البحث عن قيام نظام دولي ثنائي جديد، بمنهجية ثقافية سياسية إنسانية تراكمت عير مسيرة الإنسانية التاريخية. ويُفتح المجال للتنافس لإظهار قدرات الأمم في إيجاد الحلول لأزمات العالم المستجدة من أجل تطوره وتقدم شعوبه، وتدبير العلاقات الدولية بتوافقية أفضل.

ومهما يكن من أمر فإن صورة العالم ستختلف، اختلافا غير يسير، بعد انفراج أزمة جائحة كورونا الحالية.

## مراجع المقالة

أولا، الكتب


1 ألان بيرفيت Alain Peyrefitte، يوم تنهض الصين .. يهتز العالم، ترجمة هنري زغيب، منشورات عويدات، بيروت - باريس 1974.

2 إيناس سعدي عبد الله، الحرب الباردة دراسو تاريخية للعلاقات الأمريكية السوفياتية، منشورات أشوربانيبال للكتاب، بغداد طبعة 2015.

3 توماس فولجي، وأخرون، مستقبل النظام العالمي الجديد، ترجمة عاطف معتمد عزت زيان، المركز القومي للترجمة، القاهرة طبعة 2011.

4 دافيد كوامن، العدوى الحيوانية والوباء البشري القادم، ترجمة مؤسسة عالم المعرفة، الكويت 2014.

5 روبيرت جيه ماكمان، الحرب الباردة، ترجمة محمد خضر، منشورات مؤسسة هنداوي للتعليم والقثافة، القاهرة 2014.

6 فرانسواز لوموان، الاقتصاد الصيني، ترجمة صباح ممدوح كعدات، منشورات الهيئة السورية للكتاب، دمشق طبعة 2010.

7 نعوم تشومسكي، النظام العالمي القديم والجديد، ترجمة عاطف معتمد عبد الحميد، منشورات نهضة مصر، القاهرة طبعة 2007.

8 هنري كيسنجر، النظام العالمي أفكار حول طبيعة الأمم ومسار التاريخ، ترجمة أشرف راضي، منشورات كنوز، القاهرة طبعة 2015.

9 يورغ سورسن، إعادة النظر في النظام الدولي الجديد، ترجمة أسامة العزوي، منشورات عالم المعرفة، الكويت عدد 480.

**ثانيا: المجلات**

10 مجلة Nature Medicine الأمريكية، عدد دجنبر 2015، موضوع غلتهابات الجسم الحي وعلاقته بالفيروسات.

11 مجلة الأهرام المصرية، عدد يوليو 2019، عدد 293.

**ثالثا: الجرائد والمواقع الإلكترونية**

12 الاقتصادية، جريدة العرب الدولية، عدد 8 مايو 2020.

13 البيان الاقتصادي، عدد 18 يونيو 2020.

14 B B C NEWZ عربي، أكتوبر 2019.

15 B B C NEWZ عربي، 9 نونبر 2019

16 B B C NEWZ عربي 5 مايو 2020

17 أخبار الأمم المتحدة، 5 نونبر 2019.

# مستقبل النظام العالمي في ظل عولمة الأزمة

**د.رضا الفلاح**
**أستاذ باحث بكلية الحقوق الحقوق**
**أكادير/ جامعة ابن زهر**

**المقدمة**

يخضع ميزان القوة في العلاقات الدولية لمؤشرات ومتغيرات (يرجى ربط الواو مع الكلمة التي تليه في جميع البحث/ ومتغيرات) تميل إلى الثبات أكثر من التبدل، وقد عرف التاريخ الحديث فترات منتظمة وطويلة الأمد نسبيا من الهيمنة أو توازنات القوة الاستراتيجية. غير أن القاسم المشترك بين هذه الفترات المتتالية يتجسد في قيام ميزان القوة على المركزية الغربية وعلى مرتكزات فكرية أنجبت الإمبريالية والإهانة والاستعباد، ثم الاستعمار والوصاية والمعاهدات غير المتكافئة، وصولا إلى التبعية والتقسيم الدولي للعمل وإثقال كاهل الدول النامية والشعوب عامة بالديون.

منذ نهاية الحرب الباردة، دخل النظام الدولي منعطفا جديدا مع بوادر انبثاق التعددية القطبية، وقد بدأ العد التنازلي لنهاية الأحادية القطبية التي أعقبت سقوط جدار برلين مع الغزو الأمريكي للعراق سنة 2003 والتدخل الروسي في شرق أوكرانيا وسوريا وضم شبه جزيرة القرم سنة 2014، وبالموازاة مع اعتلاء الصين منزلة القوة الاقتصادية الأولى في العالم. مع انتخاب دونالد ترامب رئيسا لأمريكا في نونبر 2016، بدأت تتحدد ملامح التعددية القطبية من خلال تطورات عدة كان أبرزها تراجع الولايات المتحدة الأمريكية عن ريادة النظام الدولي الليبرالي، ونشوب الحرب

الاقتصادية والتجارية بينها وبين الصين.

في هذا السياق، تأتي جائحة كورونا لتزيح الستار بشكل كلي عن عمق الأزمة التي يمر منها العالم والتي يمكن تسميتها بعولمة الأزمة، وتمثل انعكاسا مباشرا لعولمة التهديدات العابرة للحدود التي بدورها لا تنفصل عن طبيعة الصراع السياسي الذي يجري داخل مجتمعات الحداثة وما بعدها، ويلقي بظلاله على السياسة الدولية وعلى الصراع من أجل القوة في العلاقات الدولية حسب تعبير هانس مورغانتاو.

يتمحور هذا المقال حول ارتباط عولمة الأزمة بأزمة العولمة، أو بالأحرى بالتداعيات الاجتماعية والثقافية لنموذج العولمة الذي يسود منذ انحسار وظائف الدولة الاجتماعية منذ منتصف سبعينيات القرن الماضي.

بالاعتماد على المنهج البنيوي، سنعمد أولا إلى الكشف عن الأسباب البنيوية المسؤولة عن عولمة الأزمة على مستوى النظام الدولي، ثم بناء على مقاربة وصفية تحليلية صرفة، سنقوم بالكشف عن التوظيف السياسي لعولمة الأزمة داخليا و خارجيا. وفي الأخير، سنقف على استشراف مستقبل المواجهة من خلال سيناريوهين تتقاطع في جوهرهما السياسة الداخلية والسياسة الدولية انطلاقا من استقطاب بين منظورين متعارضين؛ الأول يتشكل من خليط من الليبراليين والمحافظين الجدد الذي يسعى إلى إعادة بناء المؤسسات الدولية على أساس سردية التعاون المثالي وفي العمق على إيديولوجية العالموية Mondialiste وتصور إقامة حكومة عالمية؛ أما المنظور الثاني فيلتف حول الحدود الوطنية وينكمش على مشاريع وطنية من أجل بعث نفس جديد في مفهوم السيادة وما يقتضيه من مراجعات كبرى.

## المحورالأول: عولمة الأزمة وأسبابها البنيوية

تشكل عولمة الأزمة أحد انعكاسات العولمة كما سبق لأنطوني جيدنز أن أشار إلى ذلك في كتابه «عالم جامح» عن ظاهرة العولمة بشكلها الجديد الذي ساد منذ سبعينيات القرن الماضي. وتعد عولمة الأزمة حسب ألريخ بيك Beck Ulrich نتيجة لما يسميه عولمة المخاطر أو مجتمع المخاطر «ksiR .«Society

يمكن القول إذن أن العولمة في جوهرها تنتج مخاطر متزايدة وهو ما تحاول أن تجد له النظريات الجديدة للأمن إجابات عبر استحداث مفاهيم كالأمن الإنساني والحكامة الأمنية. لكن، يبقى السؤال مطروحا حول الإيديولوجيات والمصالح والقيم التي تتوارى خلف هذا النوع من الخطاب. ترى بعض الأدبيات النقدية أن هذه التهديدات الجديدة ليست مستقلة عن أزمة الحداثة ومساءلة سردية التقدم progrès du Rhétorique، بينما يرى البعض الآخر أنها محاولة لجلب الانتباه بعيدا عن مخاطر حقيقية مرتبطة بالظلم الاجتماعي واتساع الهوة بين النخبة الأكثر ثراء التي تشكل نسبة 1% من سكان العالم والأغلبية الساحقة التي تعيش انخفاضا عاما ومطردا في دخلها الفردي[1].

بدل رؤية هذه التهديدات كأجزاء متفرقة من مخلفات ظاهرة العولمة، يحق التساؤل إن كان من الأنسب النظر إليها وتحليلها في شموليتها باعتبارها أحد أضلاع ومكونات العولمة في القرن الواحد والعشرين. توالت على مدى العشرين سنة الماضية أربعة أزمات عالمية كبرى تتمثل في التغيرات المناخية والإرهاب الدولي والأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008 وأزمة الجائحة لسنة 2020 مع ما تحمله من

[1] انظر تقرير منظمة أوكسفام 2019. التقرير يشير إلى أن الثروة التي يملكها نسبة 1٪ من أغنى سكان العالم تتجاوز تلك التي يمتلكها 90٪ من سكان العالم أي 6.9 مليار نسمة

تداعيات اقتصادية واجتماعية، وأيضا من انعكاسات على طبيعة وتطور الصراع السياسي داخل الدول وفيما بينها.

يمكن اعتبار عولمة الأزمة بمثابة أزمة الأزمات Crise-Meta، نظرا لانبثاقها من فراغ فكري يتوافق مع المشروع التفكيكي للعولمة الرأسمالية والذي يمس الإنسان والبناء الاجتماعي. لقد أفرغ هذا المشروع الدولة من أدوارها الاجتماعية وحولها إلى أداة ميسِّرة لتنفيذ أجندة القوى الرأسمالية المُعولَمة. يبدو الاستقطاب الفكري اليوم بعيدا عن جوهر الأزمة الاجتماعية وأزمة تخلي الدول تدريجيا عن تحقيق العدالة الاجتماعية وشروط العيش الكريم. في المقابل، يترسخ على ساحة الأفكار والسرديات استقطاب مزيف يدور داخل علبة النيوليبرالية نفسها بين أنصار العولمة والمحو التدريجي للحدود من جهة وأنصار القومية الاقتصادية والسيادوية من جهة ثانية. إن الغائب الأكبر في هذا الاستقطاب هو المشروع البديل لأن كلاهما لا يمكن أن يتقدم ويحقق منطقه الخاص إلا بناء على هيمنة السوق المتحررة من القيود.

تمخض عن هذا الاستقطاب، صراع مضلل واكبته وألهبته وسائل الإعلام، بين من يُطلق عليهم الليبراليون الجدد من جهة، والشعبويون السيادويون من جهة ثانية، وكلاهما لا يختلفان كثيرا حول الأهداف والنتائج بالرغم من تباين السياسات الاجتماعية والاقتصادية التي يدعوان إليها. إن الفرق بين رئيس فرنسا إيمانويل ماكرون ورئيس الولايات المتحدة الأمريكية دونالد ترامب مثلا، لا يعدو أن يكون اختلافا في الخطاب لأن سياستهما موجهة بالدرجة الأولى لفائدة الرأسمال والشركات الكبرى والأشخاص الأكثر ثراءا، مع اتخاذ بعض الإجراءات المحدودة الأثر اجتماعيا. جون فرانسوا بايار Bayard François Jean وصف هذا الخليط بالقوميين الليبراليين Libéraux National- في كتابه «المأزق القومي الليبرالي» مستعملا استعارة «الخفاش»

بأجنحة قومية وجسد ليبرالي.

تعبرالأزمات المعولمة عن أزمة العولمة وعن غياب مشروع فكري بديل عن المشروع الذي يحمله المعولمون والنيوليبراليون. على سبيل المثال، إذا ما عدنا إلى أزمة الدول الفاشلة عبر العالم وما يرافقها من أزمات موازية نجد أن التدخلات الأجنبية والأطماع الرأسمالية تغذي صراعات داخلية وتساهم مجتمعة في إضعاف السلطة السياسية في عدد متزايد من الدول في إفريقيا والشرق الأوسط. أما إذا عدنا إلى الأزمات الاقتصادية العالمية وخاصة أزمة 2008 وما تلاها من أزمة المديونية في دول جنوب أوروبا، سنجد أن الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي لجأتا عن طريق الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي والبنك المركزي الأوروبي إلى ضخ السيولة النقدية في الأبناك والمصارف العالمية الكبرى لإنقاذها من الإفلاس، فيما تم فرض سياسات التقشف المالي ومطرقة الأرثودوكسية المالية على البلدان التي كانت ترزح تحت عبء المديونية في مقابل خطة إنقاذ مالية استفادت منها المؤسسات المالية الدائنة وخاصة الأبناك التجارية والمستثمرين تحت إشراف ومباركة صندوق النقد الدولي والاتحاد الأوروبي.

يتضح أن الخسائر التي لحقت بالاقتصاج العالمي بعد هذه الأزمة شكلت فرصة جديدة للأسواق المالية والمؤسسات المالية الكبرى لمضاعفة أرباحها وتحفيز حصصها في الوقت الذي تكبدت فيه طبقة العمال والمقاولات الصغيرة أضرارا بالغة. تنطبق نفس المعادلة على أسباب وتداعيات التغيرات المناخية، إذ يدفع النظام الاقتصادي العالمي نحو سياسات تخفيف تتماشى مع التقسيم الدولي للعمل موازاة مع ضعف الموارد الموجهة لسياسات التأقلم لمساعدة الدول الأكثر تضررا من التغيرات المناخية في القارة الإفريقية وجنوب آسيا. إن التوجه العام الذي يطبع مواجهة هذه

الأزمة تحت إشراف منظمة الأمم المتحدة وضغط الشركات متعددة الجنسية يحكمه منطق السوق الحرة والبحث المستمر عن القيمة الربحية عبر تحويل الاستثمارات إلى ما يُعرف بالاقتصاد الأخضر.

الأزمات التي تأخذ طابعا عالميا منذ الثلاثين سنة الأخيرة ليست سوى الدخان الذي ينبعث من فوهة بركان الأزمة الباطنة أزمة فشل الليبرالية والعولمة ورسملة Financiarisation الاقتصاد العالمي، وما يترتب عنها من تهميش متزايد يطال فئات واسعة من المجتمع، وإثراء الأثرياء. وقد ساهم ذلك في حدوث شرخ عميق بين النخب وعموم الشعب وهو انقسام يتكرس اليوم بشكل واضح على صعيد عالمي ونراه متجسدا في الاحتجاجات التي تملأ شوارع متفرقة عبر العالم معبرة عن سخطها وغضبها من تآكل حقوقهم وتدمير أنظمتهم الاجتماعية جراء السياسات النيوليبرالية التي تنهجها الحكومات. في هذا الصدد، يمكننا الحديث عن عولمة الاحتجاج الاجتماعي الرافض للسياسة التي اختُزِلت في الاقتصاد بعبارة إدغارد موران، والاقتصاد الليبرالي الذي اختُزِل بالعولمة جاعلا من الربح غايته ومنتهاه.

من هذا المنطلق، يمكن اعتبار أن البحث فيما وراء عولمة الأزمة وعولمة المخاطر يضعنا أمام إصرار الاجتماعي على الصمود وإعادة تركيب تطلعات متفرقة ومفككة أو محاولة إحياء مفهوم «الطبقة الاجتماعية» في تحدٍّ غير منظم و غير قائم على مشروع فكري. الأسباب الاجتماعية لعولمة الأزمة تحيلنا إلى مرحلة تتلاشى فيها دولة الرعاية وتتجلى فيها إخفاقات العولمة في صبغتها الرأسمالية المتطرفة.

ماذا عن دور السياسيين؟ فليس باستطاعتهم إنعاش الدولة الاجتماعية لأن أغلبهم انخرط في المنطق الليبرالي أو في تيارات راديكالية. لقد بات الهاجس المطلق هو الوصول إلى كرسي الحكم، ولم تعد لعلاقات تنظيم الإنتاج دور يذكر في تحديد طبيعة

الصراع السياسي، لكون هذه العلاقات فقدت تجانسها مع تشظي سلاسل الإنتاج بفعل العولمة على مستوى الشركات والدول على حد سواء.

أمام عولمة الأزمة، ولأن الطبيعة تخشى الفراغ، يصعد نجم البيروقراطيين المتشبعين بعقيدة الخبرة والحلول التقنية للمشاكل. وكما يدل على ذلك استخدام مصطلحات تدبير وإدارة الأزمة، كما لو أن كل شيء يتوقف على التقنية ولا مجال لإقحام الاعتبارات السياسية والاجتماعية. لم يتبقى للسياسيين إلا الجري وراء كراسي السلطة متورطين في التوظيف السياسي لعولمة الأزمة.

**المحور الثاني: التوظيف السياسي لعولمة الأزمة**

باعتبارها اللحظة الحاسمة في اتخاذ القرار وفقا لمعناها اللغوي، تتميز الأزمة بقابلية التوظيف السياسي سواء من قبل الحكومات أو الأحزاب عبر العالم. لقد خلفت سطوة التكنوقراطية وما يعرف بالدولة العميقة State Deep على صناعة القرار وتوجه القوى السياسية نحو استبدال البرامج السياسية الجوهرية بخطابات تبسيطية تفتقد للعمق الإيديولوجي وللمشروع الفكري.

في ظل عولمة الأزمة وما تتيحه من فرص لتحقيق مكاسب انتخابية، اتجهت الأحزاب السياسية إلى استغلال الأزمات من أجل الدفع بأجندات ومصالح كانت تنتظر التوقيت المناسب للإفصاح عنها وتنفيذها. لقد رأينا كيف ذهب الأمريكيون في غزوتهم العسكرية بالعراق و أفغانستان لأهداف جيواستراتيجية رسمها المحافظون الجدد و خدمة للوبيات السلاح و النفط القوية وفقا لدراسات متعددة[1]. أما الأزمة الاقتصادية

[1] نذكر من ضمنها الورقة البحثية التالية:

Raymond Hinnebusch (2007) The US Invasion of Iraq: Explanations and Implications, Critique: Critical Middle Eastern Studies, 16:3, 209-228, DOI:

https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/10669920701616443?needAccess=true

العالمية لسنة 2008، فقد أبرزت أن الحكم التكنوقراطي أحكم سيطرته وأمسك بزمام الأمور ليطبق ما يعتقده تدبيرا عقلانيا للأزمة تحت شعار «too big ooT fail» وهو ما يعني «الأبناك والمصارف المفلسة ضخمة لكي لا نسمح بسقوطها». هذا النوع من التدبير يندرج ضمن منظور منفعي صرف، إذ استفادت الأبناك الآيلة للسقوط من طابعة النقود وتم ضخ السيولة في خزائنها. التدبير العقلاني يرادف تأمين أرباح الأثرياء وإنقاذ الرساميل الكبرى وتعليق الفاتورة على أغلبية المواطنين الذين تضرروا من خفض النفقات الاجتماعية ونهج سياسات التقشف المالي والضغط الضريبي.

على إثر ذلك، بدأت تتصاعد في أوساط الرأي العام الشعبي وأوساط الطبقات المتوسطة موجة من الغضب الشعبي ضد القوى السياسية الذين أصبح يُنظر إليهم كموظفين تقنوقركراط تلبسوا برداء سياسي فارغ من كل مضمون فكري ما عدا التأكيد على هيمنة العولمة الرأسمالية والرسملة المالية. لقد أصبحت الحكومات من منظور عدد متزايد من المفكرين مجرد ماكينة بيروقراطية ميسرة و ضامنة لانسيابية البحث عن القيمة الربحية عبر العالم و مبشرة بتحقق النظرية التي تحمل إسم «الانسياب الاقتصادي التدريجي»[1] والتي يدرجها بول كروغمان عالم الاقتصاد الأمريكي في مقدمة الأفكار الخاطئة التي لا تعترف بموتها في كتابه الأخير «المجادلة مع الأموات الأحياء»[2]. بل أن في نظر البعض فإن العولمة تحولت إلى إيديولوجية العالموية Mondialisme و الاعتقاد بأنها تسعى لإقامة شكل شبيه بالحكومة العالمية[3]. في هذا

---

تم الاطلاع عليها في 2020/06/15

[1] تقوم نظرية «الانسياب الاقتصادي التدريجي» التي اعتمدها رونالد ريغان بعد توليه رئاسة الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1981 على فكرة أن المكاسب التي يحققها المستثمرون رجال الأعمال والأثرياء، تنساب تدريجيًا لكل الشرائح الاجتماعية و ترفع من مستوى عيشهم

[2] Paul Krugman, Arguing with Zombies, Éditions W. W. Norton, 2020

[3] انظر:

الصدد، يرى بيير هيلار في مؤلفه «أطلس العالموية» أن الاضطرابات المختلفة والأزمات التي تهز العالم والبشرية تحمل مؤشرات على تبلور حوكمة عالمية.

ليس من المستغرب أن يتقوى خلال هذه الفترة الفكر الشعبوي بمفهومه المتزمت المقيت و أن يتغذى على حالة الإلحاد السياسي المنتشر عبر مختلف الشرائح الاجتماعية، و بالتالي أن يتم تقنين هذا السخط العارم والتيه الإيديولوجي في تيارات متطرفة تقع خاصة في أقصى اليمين مما أفرز صعود زعماء شعبويين استطاعوا الوصول إلى الحكم عبر تحويل التداعيات الاجتماعية والنفسية للأزمة الاقتصادية العالمية إلى حصان طروادة لنيل أصوات الناخبين في عدة بلدان سواء تلك التي تصنف ضمن الديمقراطيات كالولايات المتحدة الأمريكية و الهند، أو غيرها كالفليبين وتركيا و هنغاريا و اللائحة تطول.

بالرغم من اختلافاتهم الإيديولوجية وتباين تحالفاتهم، يبدو أن ما يوحد هؤلاء هو قدرتهم على الرفع من رصيد المقبولية والتعاطف الشعبي إزاءهم وسهولة تعبئتهم بالاعتماد على خطاب مبسط ومتمركز حول محاور أفقية ومطالب نابعة من إحباطات ومخاوف ثقافية وهوياتية تجاه التكتلات الكبرى وموجات المهاجرين وطالبي اللجوء وسياسات هدم الأسرة الخ..

من هذا المنطلق، يمكن القول أن ما تضمره عولمة الأزمة في العمق هو تسطيح و تنميط الأفكار، وتشويه الإيديولوجيات وتحويل الاستقطاب المنتج للمعنى وللتطبيق المادي بالمفهوم الهيغيلي إلى مجرد صراعات انتخابية دورية حول من سيفوز بدور الوكيل عن اللوبيات والمصالح التي تهيكل الصراع بين النخب العميقة. تتلاعب هذه الصراعات بهواجس المواطنين في مشهد سياسي يؤثثه من جهة تكنوقراط ليبراليون

---

Le Retour aux Sources, 2017 éditions , Atlas du Mondialisme,HillardPierre

يتسوقون طروحات سياسية مرحلية تحت الطلب عند كل استحقاق انتخابي، ومن جهة ثانية شعبويون ينظرون إلى السياسة بمفهومها الشميتي نسبة إلى تعريف السياسة عند كارل شميث بكونها التحديد القبلي والدائم للأصدقاء والأعداء، مع العلم أنهم لا يمثلون تيارا إيديولوجيا متجانسا واضح المعالم.

في المحصلة، تتراءى أمام أعيننا أزمة الديمقراطية على نطاق عالمي واسع ولا يخفى أن العولمة لم تعد ذلك العالم الخفي والمجهول، بل تتجلي في كل السياسات الوطنية التي يعاب عليها أنها غير ديمقراطية لأن أول المستفيدين منها لا يشكلون سوى الأقلية الغنية وأول المتضررين منها الأغلبية الفقيرة. عولمة أزمة الديمقراطية تبرز كنتاج لعولمة نخب تؤمن بالديمقراطية فقط عندما توصلها إلى الحكم وتكفر بها عندما يتعلق الأمر بتطبيقها في ممارسة الحكم.

أسفر التوظيف السياسي لعولمة المخاطر عن إنتاج خطاب سياسي يستغل ذهول عموم الشعب أمام تهديدات تعرَّف أنها غير تقليدية وغير مرئية وكأنها منذرة بنهاية العالم. هذا الخطاب السائد تحمله نخب مدججة بالحلول الجاهزة والمفروضة «بدكتاتورية» الخبرة والتقارير التقنية ومطرقة الإعلام الرسمي وكلها وسائل سبق أن أشار إليها غي إرنست دوبور في مؤلفه الشهير «مجتمع الاستعراض» وربطها بنزعة تبديد أو تزوير العالم، ويمكن أن نستقي هنا العبارة المقتبسة من خطاب الرئيس الفرنسي إيمانويل ماكرون يوم 27 نونبر 2018 في سياق تصاعد احتجاجات حركة السترات الصفراء: «أنا أحدثكم عن نهاية العالم وأنتم تحدثونني عن نهاية الشهر».

يرفض هؤلاء التكنوقرطيون أو السياسيون المتشبعين بإيديولوجية العولمة الاعتراف بعولمة الأزمة الاجتماعية وما يرافقها من انهيار الدخل الفردي وتسليع القطاعات الاجتماعية. في هذا الإطار، أبانت أزمة كوفيد 19 عن مفارقة فجة في نهج

الكيل بمكيالين في استدعاء الخبرة من أجل تدبير الأزمة الصحية، إذ أن تقارير اليقظة الوبائية واستشعار مؤشرات الحالة الوبائية قد حذرت من ضعف استعداد الدول الأوروبية لمواجهة جائحة كورونا. عندما اصطدمت عقلانية الخبرة الصحية مع العقلانية الاقتصادية، في بداية الأمر، تم تفضيل هذه الأخيرة في عدة بلدان أوروبية وهو ما يعني أن العقلانية ذاتها تبقى مسخرة لخدمة أهداف نفعية لصالح نخب أو لوبيات حيث تصبح العقلانية الرأسمالية أرفع رتبة من معايير عقلانية من منظور اجتماعي أو بيئي أو صحي.

على نفس المنوال، يمكن تقديم أمثلة تثبت هذا الطرح كقضية البروتوكول العلاجي الذي اعتمده البروفيسور الفرنسي ديديي راوولت والانتقادات التي واجهها بالرغم من نجاعة العلاج باسم عقلانية بروتوكولات الدراسات السريرية المفصلة. في المقابل، يناهض الشعبويون أو ما يعرف كذلك بالسيادويين Les Souverainistes العولمة وعقيدة التبادل الحر وينادون باستقلالية الدولة الوطنية عن كل التكتلات فوق الوطنية. وتساهم الأزمات إلى حد بعيد في الدفع بالأجندة السياسية للشعبويين وتعزيز قدرة خطابهم على تعبئة المناصرين وكسب أصواتهم، كما يدل على ذلك مثال فيكتور أوربان رئيس وزراء المجر الذي استغل أزمة اللاجئين سنة 2015 للرفع من شعبيته وشعبية حزبه، وكما فعلت أحزاب اليمين المتطرف جراء أزمة الهوية الأوروبية وارتفاع أعداد المهاجرين نحو أوروبا.

علاقة بالأزمة الصحية كوفيد19، نزع زعماء هذه الأحزاب القومية إلى توظيف الأزمة كبرهان على صحة وحصافة إيديولوجيتهم كما صرحت بذلك زعيمة حزب التجمع الوطني الفرنسي مارين لوبين: «الأزمة الصحية تثبت صحة رؤيتنا». في نفس الاتجاه، تحاول القيادات الشعبوية تحويل الأزمة إلى فرصة سياسية لضرب كل

خصومهم السياسيين على عدة جبهات مستعينين بنظرية المؤامرة و مساءلة مسؤولية النخب مستعملين مصطلحات من قبيل «التدبير الإجرامي» حسب الحزب القومي الإسباني XVO، علاوة على توجيه اللوم إلى العولمة ومؤسساتها خاصة الاتحاد الأوروبي المسؤول حسب أحزاب اليمين الراديكالي في أوروبا عن فرض سياسات اقتصادية ومالية مثل التعاقد الخارجي أو تحويل الإنتاج إلى الخارج ationDélocalis والتشديد على الأورثودوكسية المالية و البحث عن خفض الأجور.

لقد شكلت إذن الأزمات في صورتها المعولمة خلال الثلاثين سنة الأخيرة جزءا من مسار العولمة التراكمي، وفي كل لحظة من لحظات الأزمة تتجه الدول بغض النظر عن الأطياف السياسية التي توجد في الحكم، إلى وضع سياسات تعمق من أزمة الديمقراطية وتضعف رصيد الشرعية لدى الحكومات المتتالية، وهي بالتالي فشلت في إضمار الأزمة الاجتماعية ذات البعد العالمي. في المحصلة، سواء كانت تيارات ليبرالية أو سيادوية فإن السياسة تبعا لكلاهما لا تتجاوز السقف الاقتصادي الذي يحدده منطق الربح وخفض تكلفة الإنتاج واستمرارية نفس البارادیغم في تدبير الأزمات.

في مجال السياسة الدولية، كان أيضا للفراغ الفكري ووهن التيارات الإيديولوجية ذات الامتدادات العابرة للحدود، أثر غير محمود على مستوى النزاعات الإقليمية والدولية، وعلى إضعاف روح التعاون الدولي في مواجهة مشكلات العولمة. بل إن عولمة الأزمة بدأت تعصف تدريجيا بالنظام المؤسساتي الليبيرالي لما بعد الحرب العالمية الثانية إذ كشفت هذه الأزمات عن عِلات منظمة الأمم المتحدة في مواجهة تحديات عالم جديد وعجزها عن إرساء أسس حكامة النظام الدولي كما ينظر إلى ذلك مايكل بارنيت في مقالته: «نهاية النظام الدولي الليبرالي الذي لم يَقُم أبدا»[1]. في عالم يعيش

[1] https://theglobal.blog/2019/04/16/the-end-of-a-liberal-international-order-that-never-existed/

مرحلة تحول في موازين القوى وبروز الأقطاب المتعددة، تتجسد أزمة مشروعية وأزمة كفاءة هذا النظام في عجزه عن خلق إطار لرصد الأزمات ولتسويتها ومعالجتها في العمق، وهو أمر طبيعي بالنظر إلى طبيعة النظام الوستفالي، لكن المتغير الجديد هو عولمة الأزمة في كل أبعادها وما ستحدثه من انعكاسات سياسية.

تخشى الطبيعة الفراغ، وكذلك هي الحياة الاجتماعية بمفهومها الواسع. بعيدا عن الاعتقاد بحتمية وجهة التاريخ histoirel de sens Le'، وإذا ما سلمنا من منظور الفلسفة الهيغيلية بأن منحى التاريخ بطبيعته جدلي، نتساءل في المبحث الثالث حول سيناريوهات عولمة الأزمة في جوهرها الاجتماعي وانعكاساتها على مستقبل الصراع السياسي داخل الدول (داخليا) وفيما بينها (دوليا) في ظل فجوة الأفكار وانزواء القوى السياسية عن المجتمع وتموقع الليبراليين والسيادويين بأدوار مختلفة في مشهد سياسي تهيكله من الخلف الصراعات بين نخب الدول الاقتصادية والعسكرية وأحيانا الدينية.

**المحور الثالث: استشراف مستقبل المواجهة السياسية الداخلية والدولية**

في سياق النقاش حول تداعيات أزمة كورونا والمراجعات الكبرى التي تنتظر حقول السياسة والاقتصاد، ترتسم في أفق الصراع السياسي مؤشرات المطلب الاجتماعي، وظهور بعض تجلياته في الخطاب السياسي والفكري بالرغم من تجاهله على مستوى الفعل السياسي. يندرج ذلك ضمن توجه عام يتطابق مع الهشاشة والبؤس الاجتماعي الذي تمخض عن أزمات العولمة المتتالية، وتراجع الرعاية الاجتماعية عموما.

لقد شكلت أزمة كوفيد 19 الصحية والاقتصادية محكا للدولة الوطنية، وقد

يرى البعض أن لحظة الدولة الاجتماعية لا تعدو أن تكون ردة فعل مؤقتة يمليها التوجس من انهيار كلي للمنظومة الاجتماعية فيما يحاجج البعض الآخر أن الجائحة قد تكون نقطة تحول باراديغمي في الاختيارات والسياسات الموجهة نحو المجتمع ونحو تقليص التفاوتات مبشرين بعودة السياسي و عودة الدولة إلى وظائفها الاجتماعية والتوزيعية.

أعادت أزمة كوفيد زخما من السجال الفكري حول الحدود السياسية والاجتماعية للنموذج الاقتصادي المهيمن، كما قدمت حججا دامغة على أن الفئات الهشة والمهمشة وما يُصطلح عليه بالطبقة المتوسطة هي الأكثر تضررا من الأزمة. بدأ يبرز توجه عام على مستوى الصراع السياسي نحو معالجة الأزمة وما بعدها بشكل تتموقع فيه الدولة بشكل يحتم أن تكون معه حاملة لاستراتيجية Stratège Etat وقائمة بمسؤولية حماية مواطنيها Protecteur Etat. ويتجلى أن الانهمام بالوضع الصحي وتفقُّدِ شروط استقلالية القدرة على مواجهة الأزمة دفع الدول إلى توسل مفهوم السيادة ونفض الغبار عن خطاب الاكتفاء الذاتي والسيادة الاستراتيجية وإعادة وحدات التصنيع والإنتاج في دول الشمال، بل أن حتى فكرة الحمائية التجارية كسبت مناصرين جدد وأصبح لها بعض الصدى في الخطاب السياسي.

هذا التطابق بين لحظة الدولة الاجتماعية والحامية من جهة، والدولة السيدة التي شعرت بضرورة تأمين حاجياتها بالاعتماد على مواردها الداخلية من جهة ثانية يشكل دليلا عكسيا على محدودية نظرية الاعتماد المتبادل في ضمان الأمن الاجتماعي والاقتصادي لشعوب بأكملها. هذه الشبكة المعقدة من الترابطات الاقتصادية والمالية تبقى معرضة للكسر إذا ما تعطلت بعض سلاسل الإنتاج علاوة على منطق المنافسة والبحث اللامحدود عن خفض كلفة العمل.

قبل حوالي قرن من الزمن، كتب المفكر الإيطالي أنطونيو غرامشي في دفاتر السجن أن «الأزمة هي حين يموت عالم قديم والعالم الجديد لم يولد بعد، وبين العتمة والجلاء تظهر الوحوش». في عالم اليوم ومن صلب «الفراغ الإيديولوجي» الذي طَبع نهاية العالم الذي ودعناه بسقوط جدار برلين وهيمنة المعسكر الليبرالي والرأسمالي الغربي على ميزان القوة، تحاول الولايات المتحدة الأمريكية أن تحتفظ فقط بمكانتها كدولة مهيمنة على الاقتصاد العالمي والحاملة لمشعل المركزية الغربية، ويدل سلوكها الدولي عن عدم رغبتها في تحويل قوتها إلى القدرة على قيادة العالم أو إلى تحقيق دافعية جديدة لإعادة بناء المؤسسات الدولية، وقد تحدَّث زبيغنو بريجينسكي عن مسألة الاختيار الاستراتيجي في كتابه: «الاختيار...السيطرة على العالم أم قيادة العالم». يبدو أن الولايات المتحدة الأمريكية قد اختارت السيطرة عن طريق تكريس سياسة ملتبسة تتضمن مزيجا من الانعزالية والتدخلية مع تبلور هدف صريح يتمثل في منع الصين من التربع على هرم الاقتصاد العالمي أو تغيير قواعد إدارة النظام الاقتصادي العالمي.

في هذا العالم الذي لا هو بقديم ولا بجديد، يبرز على ساحة الصراع السياسي استقطاب مهيمن بين تيارين يحاول كل منهما تشكيل خطاب سياسي يوصله إلى السلطة أو يبقيه في دفة الحكم، و يتعلق الأمر أولا بتيار مختلط يجمع الليبراليين والمحافظين الجدد وتقوم سياساتهم على عمودين، العمود الاقتصادي الذي ينهل من الفكر الاقتصادي لمدرسة شيغاكو بزعامة ميلتون فريدمان، والتي تبنت أطروحة فريديريك هايك النيوليبرالية، والعمود السياسي المتجسد في فكر المحافظين الجدد الذي استلهم أفكار ليو ستراوس وأوَّلها كغطاء نظري (المحافظون الجدد في الولايات المتحدة الأمريكية) لمغامرة التدخل العالمي الشامل. وقد وجد هذا التيار كذلك ضالته في نظرية صامويل هانتيغتون «صراع الحضارات». تقوم عقيدة هذا التيار في شقها

الاقتصادي على العولمة والتلازم النظري بين التجارة والسلام، وفي شقها السياسي على تصدير الديمقراطية ونظرية السلام الديمقراطي[1].

أما التيار الثاني، فيتكون من السياديين ذوي النزعة الاجتماعية ويضم سياسيين من كل الأطياف السياسية وتصاعد حضورهم في المشهد السياسي ويحملون أفكارا يمكن تلخيصها في التشبث بحدود الدولة الوطنية وبمفهوم السيادة ورفض الاعتماد المتبادل والعالموية، والتمسك بقدر كاف من الحمائية التجارية. من الواضح أن أزمات العولمة وأزمة كوفيد 19 والأزمة الاجتماعية العالمية منحت لتيار السيادوية فرصا لتطوير وتمتين الأساس الفكري لإيديولوجيتهم، وكسب انخراط نخبة مؤثرة لدعم برنامجهم السياسي. إلا أن نقطة ضعفهم تكمن في سهولة تعرضهم للاتهام بترويج ما يعرف «بنظرية المؤامرة» حسب زعم منتقديهم ومعارضيهم.

إذا ما استطاع هذا الاستقطاب التأثير في مخرجات الصراع السياسي، فإن الأثر المتوقع سيتحدد حسب سيناريوهين اثنين يمثلان في الوقت ذاته استشرافا لمستقبل المواجهة على المستوى الداخلي للدول وعلى المستوي البين دولي، وذلك على النحو التالي:

**- السيناريو الأول، الاستقطاب الرخو**

التعارض بين تيار الليبراليين والمحافظين الجدد وتيار السياديين الاجتماعيين في صيغته الرخوة قد يتولد عنه في ظل تراكم الأزمات وعولمتها تنامي الشعور السيكولوجي بالتهديدات التي تتربص بما يُعبر عنه بالهوية أو بالعمق الثقافي، وحصول تغييرات مهة في السياسات العمومية بما يسمح بدمج الاعتبارات الاجتماعية

[1] تعتبر هذه النظرية أن السبيل إلى تحقيق السلام يتمثل في اعتناق دول العالم الديمقراطية، وهي بذلك تُشرعِن التدخل في الشؤون الداخلية للدول تحت ذريعة تصدير الديمقراطية

والمُحافظة في نفس الوقت.

كلا التيارين سينزعان إلى تجنب الراديكالية والبرامج المتطرفة، بل سيسعيان إلى التركيز على ما سيمكنهم من جذب أكبر عدد من الأصوات، لكن مع الاحتفاظ بنواة صلبة من المحاور التي يمكن في نهاية الأمر أن ينشأ حولها نوع من التوافق، ومنها التقليل من الاعتماد المتبادل أو تسخيره لخدمة أهداف سيادوية، وانتهاج سياسة خارجية حذرة وأكثر احتراما لسيادة وتطلعات الدول الأخرى، كما يشجع الدول على مراجعة علاقاتهم السياسية والاقتصادية، وإعادة النظر في البناء المؤسساتي الدولي بالشكل الذي سيراعي المطالب السيادية و الاجتماعية على حد سواء.

على مستوى التحالفات الدولية، سيكون لهذا الاستقطاب أثر مُسَكّن على البيئة الدولية إذ سيطغى على العلاقات الدولية السعي نحو تثبيت المراكز والمكاسب دون محاولة إحداث تحول قسري في علاقات القوة بين القوى الكبرى. هذا التوازن المحتمل ينسجم مع توقعات عالم متعدد الأقطاب، ويمكن تفسيره على ضوء نظرية توازن القوى التي انبثقت عن المدرسة الواقعية والنيوواقعية مع كينيث والتز Waltz Kenneth الذي سبق أن كتب في مقال له سنة 2000 تحت عنوان «العولمة والقوة الأمريكية»: "إن الوضع الحالي للسياسة الدولية غير طبيعي...من الواضح أن شيئًا ما قد تغير".

تبرز اليوم مؤشرات على انكفاء الولايات المتحدة الأمريكية على ذاتها وتوجهها نحو نوع من الانعزالية، أو بالأحرى نحو تقليص هيمنتها الأحادية في الفترة بي سنتي 1990 و 2008، و يمكن الحديث أيضا عن تبخر سردية المُثل والقيم (الحرية، البحث عن السعادة، الفردانية، الهيمنة الأخلاقية الحميدة...)، وهو ما يدعم فرضية انحسار هيمنة الامبراطورية الأمريكية Decline rhetoricفي ظل صعود أقطاب كبرى جديدة

حول العالم، وبسبب بلوغ حالة قصوى من تحكم الشركات والأسواق في النظام السياسي الأمريكي، وما ينتج عن ذلك أو يوازيه من بؤس اجتماعي وعنصرية وتنامي رقعة نفوذ الكنيسة الانكليكانية وتأثير إيديولوجية تفوق البيض White supremacy.[1]

لا يقوم مشروع الهيمنة الأمريكي فقط على القوة الخشنة والتدخل العسكري أو على «عقيدة الصدمة» حسب ناومي كلاين، لكنه يستمد قوته أيضا من موارد القوة الناعمة التي طورتها الولايات المتحدة الأمريكية خلال المائة سنة المنصرمة، بالرغم من أن صياغة هذا المصطلح ترجع فقط لعام 1990 (جوزيف ناي). مع تلاشي جاذبية النموذج الأمريكي وارتكاس صورة أمريكا، ستعمل هذه الأخيرة جاهدة على إعادة تدوير أو التخلص من فائض القوة الخشنة المنتشرة عبر العالم كما يظهر اليوم من خلال الانسحاب من أفغانستان والمتفق عليه مع حركة طالبان، والانسحاب من سوريا ومن العراق، والانسحاب المحتمل من منطقة الساحل، والتلويح بالتراجع عن حماية أمن أوروبا تحت مظلة شمال الأطلسي، وكان آخر القرارات في هذا الاتجاه الإعلان عن تقليص الوجود العسكري الأمريكي في قاعدتها الألمانية إلى النصف.

على الصعيد الداخلي، وفي سياق التدبير السيئ لأزمة كورونا والاحتجاجات التي أعقبت مقتل المواطن الأمريكي من أصول إفريقية جورج فلويد على يد شرطي أمريكي، وكل الاهتزازات التي تمس الديمقراطية الأمريكية وعلى رأسها العنصرية المُمأسسة والظلم الاجتماعي والعنف المتجذر في المجتمع الأمريكي وصعود الحركات الأصولية. سيدفع الولايات المتحدة الأمريكية لا محالة إلى التمركز على مشاكلها الداخلية وإعادة

[1] رضا الفلاح، حاملات الطائرات و الدولار: استعراض للقوة أم ستار لحجب أفول الإمبراطورية الأمريكية؟ مقال إلكتروني منشور على موقع أنفاس بريس. تاريخ النشر: 2019/05/13
https://anfaspress.com/news/voir/51359-2019-05-13-06-55-10

بناء ديمقراطيتها على أسس جديدة.

في المقابل، لا ينبغي التهويل من صعود الصين طالما أنها لا تحمل أي مشروع للهيمنة العالمية ولا تطمح لرفع مشعل العولمة، كما أنه لا توجد دوافع داخلية يمكن أن تملي سياسة هجومية بالمفهوم الاستراتيجي. تُصارع الصين من أجل أن يُعترف لها بالقوة الإقليمية على مستوى القارة الآسيوية، وحتى برنامجها الاستراتيجي «طريق الحرير» موجه بشكل أولوي لخدمة أهداف الأمن القومي الصيني ويفتقر إلى مقومات جيواستراتيجية يمكن أن تجعل منه منصة لأطماع هيمنة شاملة.

لا ينظر الحزب الشيوعي الحاكم والرئيس الصيني شي جين بينغ إلى أمريكا كإمبراطورية يجب الإطاحة بها أو هزمها لأن لا مصلحة للصين في ذلك. إذا ما نظرنا إلى الحرب التجارية بين القوتين، أو إلى التوتر الجيوسياسي وعسكرة جزر بحر الصين الجنوبي، ومعارضة الصين الشديدة لاستقلال تايوان الحليفة الأمريكية، فسيكون من المجازفة التكهن بأن تتحول العلاقة بين الخصمين إلى عَداء أو إلى مواجهة مفتوحة كما يتنبأ بذلك غراهام أليسون في كتابه الأخير: «الطريق إلى الحرب: أمريكا والصين في فخ ثيوسيديس».

لن يكتمل توازن القوى إلا بإدراج الدور الروسي الذي من المنتظر أن يؤثث مشهد التعددية القطبية الذي تسعى كل من الصين وروسيا إلى إقامته في علاقتهما بالولايات المتحدة الأمريكية. لن يكون من المستغرب أن تنظر روسيا غربا إلى وجهة أوروبا من أجل التأثير في سياسات الدول الأوروبية التي ستتجه هي أيضا إلى استمالة روسيا إليها، خاصة مع بروز علامات النكوص على المشروع الأوروبي بعد الأزمات المتتالية التي عرفها. في اتجاه الشرق، تقوم الاستراتيجية الروسية تجاه آسيا على توليفة من العلاقات الثنائية أو متعددة الأطراف في إطار منظمات إقليمية كمنظمة

شنغهاي، وكذلك في إطار تعزيز التعاون مع الدول التي تشترك معها في منازعة الهيمنة الأمريكية والتطلع إلى عالم متعدد الأقطاب وخاصة الصين. لكن، التناغم الروسي الصيني الحاصل منذ 2014 لم يصل ولا يُتوقع أن يصل إلى درجة التحالف الاستراتيجي، بل لا يتعدى تنسيق المواقف وتجميد أو تجنب الخلافات. وبالتالي، فإن الولايات المتحدة الأمريكية لا تنظر إلى هذا الوضع بامتعاض شديد، ويمكن القول بأنه مرضٍ بالنسبة لها طالما أنهما تكتفيان بهذا النسق من التعاون، وطالما تظل دول آسيوية كبرى في مقدمتها اليابان والهند حليفة لها وقادرة على إزعاج «محور بكين-موسكو».

**-السناريو الثاني: الاستقطاب الحاد**

ينطلق هذا السيناريو من احتمال تمدد الوضع الاستثنائي الذي فرضته جائحة كورونا على صعيد عالمي، وانعكاساته على المكتسبات الديمقراطية والحريات، وأن يتحول من حالة عابرة إلى حالة منتظمة قد تمهد لظهور صيغٍ جديدة من السلطوية Autoritarisme.

انطلاقا من التلازم النظري بين الأزمة والنزعة السلطوية، يحتمل أن تدفع تداعيات أزمة كورونا تياري الليبراليين-المحافظين الجدد والسيادويين الاجتماعيين إلى الرغبة في الانفراد بالسلطة وإقرار السياسات التي تتماهى بشكل مطلق مع توجههما الإيديولوجي. سيقوي من احتمال حدوث هذا السيناريو أزمة الديمقراطية التمثيلية وتفشي أشكال الحراك الاجتماعي غير المنظم في الكثير من البلدان، بالإضافة إلى استفحال الأزمات.

إنه سيناريو ذو وجهين، الوجه الأول يحمل ملامح الفوضى الاجتماعية وحالة مزمنة من الصدمة والخوف من المجهول. يُطل علينا هذا الوجه من نوافذ متفرقة

وتشترك في نهج ليبرالية جديدة تتماهى مع جوهر فكر المحافظين الجدد، وتُطوِّر وسائل ضبط ومراقبة أشد وطأة تجاه مجتمعات تفقد تدريجيا المنافع والمكتسبات الاجتماعية والاقتصادية التي حصلت عليها منذ القرن التاسع عشر. كل الشروط الموضوعية تبدو مستوفاة، وأولها تكثيف السوق لمعاييره وقوانينه في مقابل تراجع دور الحكومات، وإفصاح "الدولة العميقة" عبر العالم عن نفسها ظاهريا من خلال التحكم في صناعة القرار وتشكيل النخب وصناعة الرأي العام وتوجهات الناخبين.

سبق لـ "أليكسيس دو توكفيل"، في نبوءته التحذيرية حول «الاستبداد الديمقراطي»، أن اعتبر بأن خصائص المجتمعات الديمقراطية، الانصياع وراء الرأي الغالب Conformisme والفردانية Individualisme تهيء أرضية مواتية لإنضاج شكل جديد من الاستبداد وتحكم الدول في حياة الناس ونشاطاتهم. وقد تناول ميشيل فوكو هذا الموضوع أيضا من منظور نقدي باعتباره وضعا قائما وليس نبوءة عندما كتب أنه «من الواضح أننا لا نستطيع تحرير الأفراد دون ترويضهم». فهل سيفتح حكم الليبراليين-المحافظين الجدد في السياق الراهن عهدا جديدا من الترويض والتدجين؟ في هذا الصدد، يذكرنا خطاب بنجامين كونستان حول المقارنة بين حرية القدامى وحرية الحداثيين بأن «الحرية ليست مكتسبا نهائيا، إنها تفترض مسؤولية كل واحد ومشاركة العدد الأكبر من الناس».

الوجه الثاني لهذا السيناريو اجتماعي لأن حالة التوجس والخوف والصراعات الداخلية التي تعيشها عدة دول وتهدد دولا أخرى ومن ضمنها دول الشمال تشكل خطرا حقيقيا يكبر شبحه يوما بعد يوم. صعود السياديين الاجتماعيين إلى الحكم يحمل متغيرا إضافيا مؤداه أن استرجاع دولة الرفاه الاجتماعي يفترض العودة لمفهوم صلب للسيادة والخروج من التجمعات فوق الوطنية، لكنه يحيل إلى تعاقد جديد غير

مكتوب يُصوّغ ما يمكن توصيفه «بسلطوية سيادوية» أو على الأقل تجاوز النسبية Relativisme وتوكيد السلطة باسم السيادة في مقابل عودة الأمن الاجتماعي ومراجعة توزيع الخيرات.

إن المشهد السياسي الذي يمليه هذا السيناريو من شأنه أن يفرز على مستوى السياسة الدولية أوضاعا قابلة للاشتعال والتصعيد نظرا لسياسات القوة وإذكاء نزعة الهيمنة لدى القوى الدولية التي ستتجرد مما تبقى من كوابح النظام الدولي، وبالتالي فمن المتوقع أن تنخرط القوى الكبرى في سياسات خارجية عدوانية تكون مرآة عاكسة للسياسات الداخلية.

مع تنامي الصراع السياسي في مناخ دولي يتسم بتوظيف الأزمات واستثمارها في تغذية الاستقطاب الداخلي، ستصبح عولمة الأزمة في جميع أبعادها بما في ذلك السياسات والخيارات المصممة لمواجهتها عنصرا رئيسيا في تحديد طبيعة النظام الدولي ومحددا ثابتا في العلاقات بين القوى الكبرى. بناء على هذا المعطى، لن يكون نظام تعددية الأقطاب ضامنا لتوازن القوى، وسيعمد صناع القرار إلى نهج مقاربة اللعبة الصفرية التي قد تتحول أحيانا إلى مواقف عدائية صريحة والتنقيب في كل أزمة عن ذرائع للتقدم في «لعبة الشطرنج الدولية» بعبارة زبينغيو بريجينسكي.

في مواجهة جائحة كورونا، سقطت ورقة التوت عما تبقى من شعارات التعاون متعدد الأطراف Multilatéralisme، وكرست بجلاء غياب رؤية مستقبلية وجماعية لمحاصرة الوباء، وهو ما يشكل في واقع الأمر امتدادا لأوضاع جيوسياسية متوترة وتأكيدا على فجوة القيادة في النظام الدولي. انقسمت القوى الكبرى حول ما إذا كان ينبغي وصف هذا الوباء بأنه تهديد للأمن الدولي أم لا، على الرغم من أن الأمين العام للأمم المتحدة أنطونيو جوتيريس قد دعا إلى تصنيفه بكونه أكبر تهديد دولي في تاريخ

الأمم المتحدة.

غير خفي أن مجلس الأمن الدولي يعرف أزمة وجودية، لكن أزمة كوفيد 19 عرَّت بشكل فاضح عن نزوع بعض الدول نحو استغلال تهديدات عابرة للأوطان لأغراض جيوسياسية أو لتعزيز القدرة على المساومة في السياسة الخارجية، كما أبانت عن الدور المحدود الذي يمكن أن تلعبه مجموعات دولية مثل مجموعة العشرين G20 ومجموعة السبع G7في تدبير الأزمات العالمية وعدم كفاءتها، بل وتقادمها في سياق جيوسياسي وجيواقتصادي متوتر.

على الصعيد الأوروبي، وجد القادة الأوروبيون أنفسهم غير قادرين على تفعيل آليات التضامن في الاتحاد الأوروبي واكتشف الأوروبيون أن الصرح الأوروبي وحلم الاندماج والمصير المشترك مجرد أوهام كما تعبر عن ذلك العبارة المُغالِطة «السيادة الأوروبية». من المتوقع أن تفرز الأزمة مزيدا من عدم اليقين والتساؤل حول جدوى الاتحاد الأوروبي لدى مواطني الدول الأوروبية.

**الخاتمة**

بناء على كل هذا، يمكننا تحليل عولمة الأزمة باعتبارها عاملا حاسما في ارتسام ملامح النظام الدولي الجديد، من منطلق أن ضعف المؤسسات الدولية وغياب الريادة ستُحول لحظات الأزمة إلى فرص جديدة لتشكيل عالم متعدد الأقطاب في مرحلة تعرف تحولات كبرى في ميزان القوة وخصائصها، وتلاشي القدرة على تصميم حلول جماعية للمشكلات العالمية. الملاحظ أن صعود الصين الاقتصادي والحضور الجيوسياسي القوي لروسيا يقابله من لدن الولايات المتحدة الأمريكية توجه نحو الانسحاب من الهيئات والاتفاقيات الدولية، والنأي بالنفس عن رعاية النظام الدولي الليبرالي وعن توفير الدعم للحلفاء التقليديين، وهذا ما يشكل الخط العام الذي يسير

وفقه السلوك الدولي الأمريكي منذ الولاية الأولى للرئيس الأسبق باراك أوباما، وقد ازداد وضوحا إبان الولاية الحالية للرئيس دونالد ترامب.

سواء تحقق السيناريو الأول أو الثاني، فإن عولمة الأزمات في مرحلة تشكل عالم جديد متعدد الأقطاب سيفضي إلى تسريع وتيرة التحول الراهن، لكنه تحول محفوف بالمخاطر وباحتمال التصعيد والمواجهة في ظل ارتكاس المؤسسات الدولية والتأخر في إصلاحها وملاءمة القواعد التي تحكم النظام الدولي مع ما تقتضيه هذه التحولات. هذه الخلاصة تؤيد الطرح القائل بأن التحدي الأكبر الذي يواجهه عالم اليوم يكمن في التوصل إلى توافق حول الشروط الأساسية لتدبير الانتقال السلمي نحو النظام العالمي الجديد.

**المراجع باللغة العربية:**


- بريجينسكي، زبيغنو. الاختيار، ...السيطرة على العالم أم قيادة العالم، ترجمة عمر الأيوبي، دار الكتاب العربي، بيروت، 2004.
- جيدنز، أنطوني، عالم جامح كيف تعيد العولمة تشكيل حياتنا، ترجمة عباس كاظم حسن كاظم، المركز الثقافي العربي -الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2003.

مورغانتاو، هانس، السياسة بين الأمم، الصراع من أجل السلطان والسلام، ترجمة خيري حماد، الدار القومية للطباعة والنشر، 1965.


**Références dans les langues étrangères:**


Bayart, J-F. (2017). L'impasse national-libérale. Globalisation et repli identitaire, Paris, La Découverte, coll. « Cahiers libres »

Beck U., )2008(, La société du risque : sur la voie d'une autre modernité, Paris, Flammarion

Foucault, M. Dits et Écrits, Tome 2, 1970-1975, éditions Gallimard

Hillard, P. (2017). Atlas du Mondialisme éditions ,Le Retour aux Sources

- Hinnebusch, R. (2007). The US Invasion of Iraq: Explanations and Implications, Critique: Critical Middle Eastern Studies, 16:3, 209-228, DOI: 10.1080/10669920701616443

https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/10669920701616443?needAccess=true

- Gramschi, A. (1983). Les Cahiers de Prison, Cahiers 3, Ed. Gallimard Paris.

- Krugman, P. (2020). Arguing with Zombies, Éditions W. W. Norton, 2020

# ملامح الدبلوماسية المغربية خلال جائحة كوفيد-19

**د. عبد الفتاح البلعمشي**
**أستاذ العلاقات الدولية والقانون الدولي**
**بجامعة القاضي عياض بمراكش**
**رئيس المركز المغربي للدبلوماسية الموازية**
**وحوار الحضارات بالرباط**

**مقدمة**

تعتمد السياسة الخارجية لكل دولة على أسلوب خاص بها، كون هذا المجال من المجالات السيادية التي تباشر أساسا ما تضعه الدول من تصورات وبرامج، وتختار من خلاله العمل على تحقيق أهداف المصلحة الوطنية، وهو مجال للتدافع داخل المنظومة الدولية، وفي محيطها الإقليمي والدولي، على أساس ما يخوله لها الدستور والقوانين الداخلية، والتوازنات السياسية التي تشير بالضرورة إلى جهة اتخاذ القرار الخارجي، ومن يمتلك السلطة في هذا الباب، وجهة تنفيذ هذا القرار، وكيفيات صنعه، وصيغ تنفيذه وأولوياته، ويحدد الدستور المغربي من خلال تصديره التوجهات الكبرى للفعل الدولي للمغرب، والصلاحيات التي يتمتع بها الملك بصفته صانع القرار، كما هو وارد في الفصول42 و49 و55 من الدستور.

إن القول باستقلالية النظام السياسي في اختيار التوجه الذي يرتضيه في الفعل الدولي، وما يتطلبه ذلك من اختيار التحالفات والسياسات والمواقف، لا يعني بالضرورة عدم التقيد الضمني بالحالة العامة التي تمثلها "التوازنات الدولية" عند

ممارسة القرار في السياسة الخارجية، فلكل سياسة نتائج وآثار معينة، وبالتالي فالقيد الأساسي -غير المباشر- هو تحمل تبعات هذه السياسات عند ربطها بالفعل والتفاعل مع المحيط الدولي القائم.

وعموما فالهامش المتاح لكل دولة في إنتاج وصناعة سياستها الخارجية انطلاقا من برنامجها السياسي، والاقتصادي، والحضاري، والمؤسساتي، وداخل المنظمات الدولية الحكومية، مقترن بالحرية، ويظل من صميم السلطان الداخلي للدولة.

بمعنى أن السياسة الخارجية الذكية والناجحة هي التي تضع خطتها بمراعاة ميزان القوى الدولي لحظة اتخاذ القرار، وقراءة الواقع بمنهجية تضمن التفاعل المنتج، وهي بناء على ذلك ملزمة بوضع استراتيجيات تعتمد على الاستشراف والاستباق، وغيرهما من الآليات العلمية التي توفرها الدراسات الاستراتيجية في مجال العلاقات الدولية.

وبالتالي فتحرك دبلوماسية الدولة اتجاه غيرها من الدول أو المنظمات الدولية وأشخاص القانون الدولي العام، هي مسألة معقدة، ولكنها مصدر من مصادر تموقع الدولة في المحيط الدولي، عبر ما تتوفر عليه من مؤهلات، وما تصنعه من إمكانات وفرص، لتعزيز حضورها وإشعاعها، وكذا بما توفره من جاذبية للشراكة والتعاون الدوليين...وعليه فهناك ارتباط وثيق بين صنع القرار في السياسية الخارجية، والظروف المحيطة به، التي يجسدها الواقع، وطبيعة النظام الدولي القائم، وكذا التوازنات الدولية الحاصلة أثناء اتخاذ هذا القرار.

وفي زمن جائحة وأزمة كوفيد-19 المقترنة بفيروس "كورونا" الحيواني المصدر- كما أوضحت ذلك منظمة الصحة العالمية من خلال مكتبها الإقليمي لشرق المتوسط - تساءل العديد من الباحثين والخبراء والمختصين حول مستقبل العلاقات الدولية في

هذه المرحلة، كما برزت العديد من التساؤلات حول طبيعة النظام الدولي، ومدى صموده أمام التداعيات التي تخلفها وستخلفها هذه الجائحة

ويظهر أنها من أكبر الأزمات الاقتصادية والاجتماعية التي شهدها العالم، تستقيم مقارنتها بأسوإ الانتكاسات التاريخية وربما أعنف، حيث وصفتها المؤسسات المالية الدولية ب"الركود العميق" واعتبرت أن الوضعية الاقتصادية لحد الآن غير مسبوقة منذ الحرب العالمية الثانية، ما دفع الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة في 10 يونيو 2020 نعتها ب"صدمة اقتصادية لا مثيل لها تهدد آمال ومكاسب التنمية"، وإن كان من المبكر وضع تقييم دقيق ونهائي للخسائر التي ستخلفها هذه "الحرب" الفريدة من نوعها، فوضعية ما يشبه "دمار الحرب" لا يمثلها دائما جيش وسلاح بالمعنى الضيق للمشهد، فقد تكون الطبيعة أشد وأقسي، مثل قصة التي يحكيها التاريخ عن إحراق وتدمير الأسطول الروماني بتوجيه أشعة الشمس دون مواجهة تذكر.

مما سبق، تظل العديد من التساؤلات مشروعة نظرا لحجم التأثير الواضح والمعلن، ومن ضمنها التساؤل حول السياسات الخارجية للدول، خصوصا أمام الالتباس الذي عرفته منظومة التعاون الدولي، وآليات اشتغال العلاقات الدولية في زمن الجائحة، وأمام انكفاء معظم دول العالم في بداية الأمر، وعدم استنطاق التعاون الدولي والعمل الجماعي المتعارف عليه إلا فيما بعد، وبدون فعالية كاملة ومقنعة كما هو مؤمل.

فكان على الدول أن تجد مخرجا مزدوجا لهذه الوضعية الملتبسة، أولا في مواجهة الجائحة، وثانيا بشأن تقديم إجابات حول المستقبل، وكيفية تدبيره على المستوى الدولي، ما يطرح تحديات على السياسات الخارجية للدول ونجاعتها في التعاطي مع هذه المرحلة.

وعلى هذا الأساس يمكن قراءة تحرك الدبلوماسية المغربية وتفاعلها خلال أزمة كوفيد-19، انطلاقا من مجموعة من الأحداث والمواقف والمبادرات التي ستفيدنا عند قياس مدى نجاعة وفاعلية الأداء الدبلوماسي المغربي في هذه الفترة، ونميز هنا بين المبادرات التي اتخذها الملك بصفته رئيسا للدولة، وتلك التي تدخل في خانة أداء الجهاز الدبلوماسي، ثم الملفات ذات الصلة المباشرة باحتياجات وتدبير الجائحة. وعليه، سيتم التطرق لملامح الدبلوماسية المغربية خلال أزمة كوفيد-19، ببسط عينات من أهم القرارات والأحداث التي ميزتها، ثم تحليلها ضمن واقع السياسة الخارجية المغربية وآفاقها المحتملة، وذلك بناء على الوقائع والمؤشرات التي قد تسعفنا في بلوغ الهدف من خلال هذه الورقة.

## المبحث الأول: التدابيروالمبادرات النوعية/ الدبلوماسية العامة

### المطلب الأول: اقتراح آلية إفريقية للتنسيق والتعاون في مواجهة كوفيد-19

تم الإعلان عن اقتراح مبادرة إطلاق إطار عملياتي إفريقي للتنسيق والتعاون، وذلك في ذروة انتشار مرض كوفيد-19في العالم، بعدما أجرى الملك محمد السادس يوم الاثنين 13 أبريل 2020 اتصالين هاتفيين على التوالي مع رئيس جمهورية الكوت ديفوار "ألاسان درامان واتارا"، ورئيس جمهورية السينغال "ماكي سال"، تم الحديث خلالهما عن الهم المشترك في متابعة التطور المتعلق بجائحة "كورونا" وتداعياتها في القارة الإفريقية[1].

[1] - "كوفيد-19 بلاغ للديوان الملكي"، وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج 2020/04/23، شوهد في 2020/05/26، في:

https://www.diplomatie.ma/ar19كوفيد

ويروم هذا الاقتراح إطلاق مبادرة لرؤساء الدول الإفريقية، عبارة عن إطار عملياتي يهدف لمواكبة البلدان الإفريقية في مختلف مراحل تدبيرها للجائحة، وتقاسم التجارب والممارسات الجيدة لمواجهة التأثيرات الصحية والاقتصادية والاجتماعية لأزمة كوفيد-19، وبالنظر إلى مضمون وطبيعة هذا الاقتراح يبرز أنه ينطوي على مجموعة من المميزات التي يمكن تلخيصها في ما يلي:

أولا: أنه اقتراح عملي وقابل للتطبيق، حيث أن المغرب راكم العديد من الإطارات الاتفاقية والإدارية والمؤسساتية في مجموعة من الدول الإفريقية، وهي كفيلة بأن توفر إطارا عملياتيا لتنفيذ هذه المبادرة من الجانب المغربي.

ثانيا: أن المغرب خلال الجائحة طور مجموعة من المنتجات ذات الطبيعة الطبية والصحية المرتبطة بمواجهتها، هذه المنتجات كذلك يمكن أن تكون أداة ووسيلة قابلة عند تأهيل أدائها، أن تستفيد منها الدول الإفريقية المعنية، خصوصا في هذه الفترة العصيبة التي تمثلها هذه الأزمة، وفي إطار هذه المبادرة.

ثالثا: أنها مبادرة تتميز بالحس الإنساني، وهو جانب ظل أساسيا وأصيلا في البعد الإفريقي للسياسة الخارجية المغربية، ويمكن أن نستحضر بعض الأمثلة في هذا السياق، كإلغاء المغرب ديون جميع الدول الإفريقية الأقل نموا، خلال قمة إفريقيا-أوروبا التي عقدت بالقاهرة في أبريل من سنة 2000[1]، كما نستحضر المشاركة المكثفة للمغرب في عمليات حفظ السلام في مجموعة من الدول الإفريقية التي عانت أو تعاني من الصراعات والتوترات[2]، بالإضافة إلى توفر المغرب على مجموعة من المنشآت

[1] - الإستراتيجية المغربية في إفريقيا: رؤية شاملة ومتكاملة"، مجلة الماليةلوزارة الاقتصاد والمالية، العدد28 (غشت 2015)، ص4.

[2] - للمزيد انظر: محمد أشلواح، "المشاركة المغربية في عمليات حفظ السلام بإفريقيا..مظاهرها وقراءة في بعدها الاستراتيجي"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد 15 (دجنبر 2018).

والمؤسسات التي شيدها في مجموعة من البلدان الإفريقية، والتي تكتسي طابعا إنسانيا وطابعا اجتماعيا كذلك. وفي مجال المعرفة يمكن الحديث عن استقبال المغرب لعدد من الطلبة الأفارقة، بالخصوص على مستوى التعليم العالي، والبحث العلمي، والتكوين في مجالات مختلفة، والتعامل معهم بأفضلية في هذا المجال، وكلها أمور تنطوي على بعد إنساني ينسجم مع روح المبادرة الجديدة، واستمرارية التوجه العام الذي ظل يطبع علاقة المغرب مع البلدان الإفريقية.

وعمليا، في 14 يونيو 2020 قرر المغرب إرسال مساعدات طبية إلى عدة دول إفريقية، تفعيلا للإرادة التي أعلن عنها في هذا الصدد، لمواكبة الدول الإفريقية في جهودها لمحاربة جائحة كوفيد-19، وحسب قطاع الخارجية المغربية[1]،فأن هذه المساعدات تتكون من حوالي ثمانية ملايين كمامة، و900 ألف من الأقنعة الواقية، و600 ألف غطاء للرأس، و60 ألف سترة طبية، و30 ألف لتر من المطهرات الكحولية، وكذا 75 ألف علبة من "الكلوروكين"، و15 ألف علبة من "الأزيتروميسين"، تستهدف 15 بلدا إفريقيا ينتمون إلى جميع جهات القارة .

ويلاحظ أن هذه المبادرة نفذت في ظروف دولية عامة تعرف صعوبة في توفير المواد الطبية، نظرا للضغط الكبير الذي تعرفه هذه المنتجات أمام الارتفاع المهول للطلب عليها، وكون مضمون هذه المساعدات "صنع بالمغرب"، يجعل منها قرارا سياديا، واستجابة للمطالبات الدولية التي عبرت عنها هيئة الأمم المتحدة والوكالات المعنية منذ بداية الأزمة، من خلال حث الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة للدول في أكثر

[1] - "فيروس كورونا: المغرب يعزز حضوره الدبلوماسي في أفريقيا وأوروبا عبر المساعدات الطبية" فرانس 24، 17/06/2020، شوهد في 18/06/2020، في:

https://www.france24.com/ar/20200617-فيروس-كورونا-المغرب-يعزز-حضوره-الدبلوماسي-في-أفريقيا-وأوروبا-عبر-المساعدات-الطبية.

من مناسبة على أن السبيل الفعال لمواجهة كوفيد-19 هو استنطاق كل الوسائل الممكنة للتعاون الدولي.

ومن الجانب "اللوجيستيكي" يلاحظ أن المغرب قام بمهمة التوصيل لهذه المساعدات المباشرة، عبر تعبئة جسر جوي تابع لـ"الخطوط الملكية المغربية" لهذا الغرض، وهو ما شكل نوعا من "الدبلوماسية العامة" بالنسبة للمغرب، بحيث أن القاعدة العامة في تحقيق التعاون الدولي، وإعمال مبدإ "الاعتماد المتبادل"عادة يكون من تصريف المنظمات الدولية، في حين أن هذه المبادرة تأتي من طرف دولة اتجاه دول أخرى، بمعنى أنها قرار سيادي، والمعتاد كذلك في هذا الشأن أن تكون مثل هذه المبادرات قادمة من دول الشمال نحو دول الجنوب، وليس جنوب-جنوب كما هو الحال بالنسبة للمثال الذي نحن بصدده، وأخيرا يمكن القول أن هذه المبادرة قدمت خدمات مهمة للملكة المغربية فيما يمكن تسميته بـ"التواصل المؤسساتي"، كدولة قادرة على الفعل في هذه الظرفية، وتقديم نفسها كشريك دولي استطاع أن يتفاعل بشكل غير متاح على نطاق واسع لدى العديد من الدول.

وفي سياق آخر، فإن هذه المبادرة تشكل نموذجا للمبادرات التعاونية التي يمكن التأسيس عليها، كتوجه داعم لتأهيل العمل التشاركي بإفريقيا، والوقوف على أعطاب التعاون الدولي بالنسبة لدول القارة، بالعمل على إصلاحات باتت ضرورية، في هذه الظروف التي يعرف فيها المجتمع الدولي نوعا من الالتباس فيما يتعلق بآلياته الراسخة وآفاق عمله المستقبلية، سواء تعلق الأمر بالإطارات المؤسساتية المرتبطة بالتعاون الدولي، والتي تستفيد منها الدول الإفريقية بشكل معين، أو بالمدى الغامض الذي يمكن أن يسترجع فيه الاقتصاد الدولي عافيته، حتى يصير في مستوى التعاطي مع إكراهات هذه القارة التي تعاني من العديد من المشاكل.

المطلب الثاني: عمل وكالة بيت مال القدس

قامت وكالة بيت مال القدس يوم 25 ماي 2020 بإرسال مساعدات مباشرة للعائلات، وتعزيزات عينية لدعم جاهزية المستشفيات بالقدس الشريف، وذلك لمواجهة التداعيات المحتملة لجائحة "كورونا"، في مبادرة تضامنية وتلقائية، من باب الالتزام الاعتيادي للمملكة المغربية اتجاه مدينة القدس، وضمن عمل وكالة بيت مال القدس فيما يخص مجالات تدخلها، ويلاحظ أن الإعلان عن هذه المبادرة لم يتخذ صيغة بلاغ رسمي أو ما شابه، ولكن الخبر تناقلته وكالات الأنباء ومصادر صحفية وإعلامية من القدس المحتلة، مبرزة الوقع الذي خلفته هذه الالتفاتة على الجهود المحلية في مواجهة الجائحة، وهو ما عبر عنه العديد من الشخصيات المقدسية في تصريحاتهم وتدخلاتهم حولها[1].

وفي هذا الإطار قدمت الوكالة دعما لجهود القطاع الصحي بالقدس الشريف والرفع من جاهزيته، بإمدادات عينية تمثلت في أدوات وقائية، وكمامات، وألبسة، ومواد تعقيم، ومستلزمات خاصة بأقسام الطوارئ والعزل والحجر الصحي. وفي إطار الدعم المباشر، اهتمت الوكالة بالمساعدات الإنسانية لعائلات مقدسية بالتزامن مع حالة الطوارئ الصحية بالقدس الشريف، وتوفير معدات خاصة بدعم التعليم عن بعد..

وبالنظر إلى توقيت هذه المبادرة، وما سبقها من إعداد تصور بشأنها منذ 9 مارس 2020 ومراحل تنفيذها، يتضح أن وكالة بيت مال القدس التابعة للجنة القدس

[1] - "وكالة بيت مال القدس تقدم دعما عينيا لمستشفيات القدس لدعم جهود القطاع الصحي بالمدينة المحتلة في مواجهة فيروس كورونا" وكالة المغرب العربي للأنباء 2020/05/25، شوهد في 2020/06/14، في:

http://www.mapexpress.ma/ar/actualite

ظلت وفية لأهدافها، وسجلت حضورها في زمن الجائحة الذي تعطلت خلاله العديد من أساليب التعاون الدولي المباشرة وغير المباشرة، فمثل هذه القرارات رغم رمزيتها تؤكد استمرارية التوجه العام الذي يحدد محاور الفعل الإستراتيجية لرئاسة لجنة القدس الدائمة وآليات التدخل المتاحة لديها.

إن الحصيلة التي تحققت للمغرب في دعم كفاح الشعب الفلسطيني والحفاظ على هويته ووجوده منذ البدء، يمثلها التعاطي مع القضية الفلسطينية كأحد الملفات الأساسية التي يباشرها بقدر مهم من الالتزام، بما في ذلك إنشاء لجنة القدس طبقا للقرار رقم 6/1- الصادر عن المؤتمر الإسلامي السادس لوزراء الخارجية الذي عقد بمدينة جدة بالمملكة العربية السعودية، سنة 1975 خلال الفترة من 12إلى 15 يونيو.

ثم إحداث وكالة بيت مال القدس، سنة 1995 بمبادرة من الملك الراحل الحسن الثاني بمدينة (إفران) خلال الاجتماع الخامس للجنة القدس، وتقديم فكرة إنشائها إلى مؤتمر وزراء الخارجية الثالث والعشرين المنعقد في "كوناكري" بجمهورية غينيا بنفس السنة، حيث تمت الموافقة على نظامها الأساسي لتتمتع بعد ذلك بالصفة القانونية النهائية عند تعيين أول مدير لها، وإعلان انطلاق نشاطها رسميا في 30 يونيو 1998. وقد عقدت الوكالة أول اجتماع لها يوم 14 فبراير 2000 تحت رعاية الملك محمد السادس رئيس لجنة القدس، بحضور الأمين العام لمنظمة المؤتمر الإسلامي[1].

ومنذ ذلك الحين شكلت وكالة بيت مال القدس إطارا عمليا، يجسد جزء من الأدوار التي يرعاها ويديرها المغرب في خدمة القدس الشريف، خصوصا ما يتعلق بمبادرات القرب، وتحقيق الأهداف المتمثلة في إنقاذ مدينة القدس الشريف، وتقديم

[1] - اللجان الدائمة"، منظمة التعاون الإسلامي، شوهد في 2020/06/12، في:

https://www.oic-oci.org/page/?p_id=173&p_ref=58&lan=ar

العون للسكان الفلسطينيين والمؤسسات الفلسطينية في المدينة المقدسية، والحفاظ على المسجد الأقصى المبارك والأماكن المقدسية الأخرى في المدينة وتراثها الحضاري والديني والعمراني.

وتعتبر الوكالة واجهة تنضاف إلى العمل الذي تقوم به الدبلوماسية المغربية في العديد من المواقف التاريخية الثابتة اتجاه القضية الفلسطينية، والتي تتطابق مع المواقف الوطنية الأخرى لفعاليات المجتمع، ونخبه السياسية والفكرية والمدنية، بما فيها فعاليات وروافد الدبلوماسية الموازية، الشعبية منها والحزبية والأكاديمية والبرلمانية وغيرها.

**المطلب الثالث: ندوة هيئة الأمم المتحدة حول أدوار الدين في التعبئة والتسامح**

من الأحداث الدبلوماسية التي طبعت مشاركة المغرب في النقاش الدولي حول مواجهة جائحة كوفيد-19، نذكر الاجتماع الذي دعت إليه البعثة المغربية الدائمة لدى هيئة الأمم المتحدة، يوم الثلاثاء 12 ماي 2020، لاستنطاق دور الدين في مواجهة الجائحة، حضره الأمين العام للهيئة "أنطونيو غوتيريس"، ورئيس الجمعية العامة للهيئة تجاني محمد "باندي"، و"ميغيل أنخيل موراتينوس" الممثل السامي للأمم المتحدة لتحالف الحضارات، علاوة على السفير المغربي رشاد هلال، كما ضم زعماء مسلمين ويهود ومسيحيين.. بهذه المناسبة شدد الأمين العام للأمم المتحدة على الدور المهم الذي يمكن أن يضطلع به الزعماء الدينيون للحد من الأضرار الناجمة عن كوفيد-19[1].

[1] - "الأمين العام يناشد 'الإنسانية المشتركة' في جميع الأديان من أجل التصدي لفيروس كورونا"، هيئة الأمم المتحدة 2020/05/12، شوهد في 2020/05/15، في :

https://news.un.org/feed/view/ar/story/2020/05/1054732

وبالإضافة إلى أهمية المواضيع التي أثيرت في هذا الاجتماع الذي عقد بتقنية "الفيديو" والذي تطرق إلى استدعاء البعد الديني في خدمة المجتمعات، ودور رجال الدين في فترة الأزمات، ودعوتهم إلى استثمار سلطتهم الرمزية والمعنوية في مواجهة تداعيات الجائحة، والمساهمة من موقعهم في خدمة السلام والتسامح وحقوق الإنسان ونبذ العنف[1]...

شكل هذا اللقاء مناسبة لإشعاع المملكة في محيطها الدولي بشكل عملي ومتميز، وشكل فرصة لتكريس دور المملكة كدولة داعمة للحوار والتعايش بين الأديان والثقافات والحضارات، وهي مواضيع برزت بطرق وكيفيات متعددة في الأداء الدبلوماسي للمغرب، من خلال التراكم الحاصل في هذا المجال،نذكر بعض تجلياته كالتالي:

أولا: هيكلة وإصلاح الشأن الديني انطلاقا من أفكار ومشاريع تتبناها الدولة في خدمة الوحدة الدينية، وتكريس احتكار الدولة للشأن الروحي، بإعلان حماية المعتقد وتوحيد تدبير الشأن الديني بالمملكة، وكذلك إضفاء الطابع الرسمي لدين الدولة وفق مبادئ راسخة في الممارسة الدينية للمغاربة، والتي تعتمد منهج الوسطية والاعتدال، وتأسيس مضمونه الدستوري والقانوني على ثوابت معتمدة مذهبا وممارسة وإفتاء، ما مكن في مراحل معينة من إشعاع هذا النموذج على المستوى الدولي، خصوصا في شقه المرتبط بضبط الوعظ والإرشاد الدينيين، وتكوين الأئمة، ما شكل عرضا مطلوبا من قبل دول متعددة في إفريقيا وأوروبا، خصوصا أمام تنامي ظواهر الإرهاب

[1] - شارك في هذا الاجتماع عدد من الفعاليات الدينية مثل: /اميغيل أنخيل أيوسو غيشوت، من الكنيسة الكاثوليكية / وأحمد عبادي رئيس الرابطة المحمدية للعلماء، من الغرب كنيس بارك إيست في نيويورك، والسفير لدى تحالف الحضارات

والتطرف، على اعتبار أن فكرة التربية الدينية السليمة والمؤطرة تشكل أحد المداخل الملهمة في الحد من هذه الظواهر ومواجهتها.

ثانيا: اعتبار المغرب "نقطة تماس حضارية"، لما يشكله من التقاء فريد للحوار والتواصل على المستوى الدولي، سواء من الناحية التاريخية أو من الناحية الجغرافية التي تجعل منه ملتقى للقارات والحضارات والثقافات، ما يضيف لفعله على المستوى الدولي نوعا من الهامش في الفعل والتفاعل، من خلال ما يصطلح عليه في الدراسات الدولية بـ"القوة الناعمة"[1].

ثالثا: احتلال المغرب لمكانة فعلية وواقعية داخل القيادات الدينية بالعالم، فهو جزء مما أفضل تسميته ب "الخارطة الدينية بالعالم"، فهو واحد من الأنظمة السياسية المعاصرة التي تمنح للبعد الديني شرعية دستورية وقانونية وتدبيرية، وفي نفس الوقت يشكل البعد الديني لديها عامل إشعاع في المحيط الدولي، وبناء محاور للفعل والتفاعل على أساس الدبلوماسية الدينية، وهو كذلك عامل يسعى إلى تثبيت الوحدة على النطاق الوطني، كعنصر غير سياسي لغايات ضمان الأمن الروحي داخل المجتمع.

رابعا: الزيارة التاريخية لبابا الفاتيكان "فرانسيس الثاني" في 31 مارس 2020، والتي اعتبرت حدثا دوليا كبيرا، خصوصا في فترة طغى عليها الفكر المتطرف، وتصاعد موجات "الإسلاموفوبيا"، على اعتبار مجموعة من الأحداث والمواقف والتوجهات الفكرية المتطرفة والمتشددة والتي تدعوا إلى التطرف العنيف، كانت نشطة آنذاك، واحتلت جزء من النقاش الدولي المحتدم، منها الحدث الإرهابي الدموي بنيوزيلاندا،

[1] - للمزيد حول المفهوم، انظر: جوزيف س. ناي، "القوة الناعمة وسيلة النجاح في السياسة الدولية"، تقديم عبد الرحمن الثنيان، ترجمة وتحقيق محمد البجيرمي، الكويت، مكتبة العبيكان، الطبعة الثانية 2012.

وتطور الأحداث بشكل درامي في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وتصاعد الفكر اليميني المتطرف والشعبوية بأوروبا...

مما شكل فرصة لإعلان تبرئة الأديان من تفاقم هذه الظواهر، وإعلان مواقف وتدابير مشتركة بين مؤسستي إمارة المؤمنين والفاتكان، من أبرز نتائجها الإعلان عن "نداء القدس" والتوقيع عليه، والدعوة من خلاله إلى صون وتعزيز الطابع الخاص المتعدد الديانات والبعد الروحي والهوية الثقافية المميزة للقدس الشريف[1].

## المبحث الثاني: التدابير التنفيذية للجهاز التكنوقراطي

### المطلب الأول: أنشطة الجهاز الدبلوماسي في المحافل الدولية

في إطار استمرارية عمل الجهاز الدبلوماسي، ومشاركة المغرب في المحافل الدولية المختلفة في زمن الجائحة، نسجل مجموعة من الاتصالات التي أجراها وزير الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج في هذه المرحلة، وحضوره ممثلا للقطاع في جلسات البرلمان بمجلسيه لشرح أداء الدبلوماسية المغربية، ومشاركته باسم المملكة المغربية في مجموعة من المنتديات الدولية واللقاءات والمحافل التي عقدتها المنظمات الدولية الحكومية المختلفة، وإن كان موضوع كوفيد-19 هو المهيمن على جل التحركات التي طبعت هذه المرحلة، إلا أن ملفات سياسية وأخرى اقتصادية كانت ضمن التفاعل الحكومي مع شركاء المغرب الدوليين نذكر أهمها على النحو التالي:

- اجتماع قمة مجموعة الاتصال لحركة عدم الانحياز

[1] - "ملك المغرب وبابا الفاتيكان يوقعان 'نداء' لحماية القدس"، الجزيرة مباشر 2019/03/31، شوهد في 2020/06/12، في:

http://mubasher.aljazeera.net/news/ملك-المغرب-وبابا-الفاتيكان-يوقّعان-نداءً-لحماية-القدس

في يوم الاثنين 4 يونيو 2020 عقد اجتماع قمة مجموعة الاتصال لحركة عدم الانحياز، عبر تقنية "الفيديو" الهدف الأساسي منها هو التفكير في صيغ التعاون المشترك، خصوصا في الأزمة العالمية الراهنة، وسبل تجاوز تداعياتها، إلا أن المغرب واجه في هذا الاجتماع إثارة الجزائر لموضوع الصحراء المغربية وفق تصورها المعادي لوحدة المملكة، في غياب أي سياق موضوعي لذلك، ما خلف نوعا من الاستفزاز للحضور المغربي واعتبر تطاولا، فكان الرد على هذا الفعل عبر كلمة وزير الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج، حين قال: "إن دولة مجاورة - يقصد الجزائر- تواصل تغذية الانفصال بالرغم من الظروف الاستثنائية الحالية وتحويل موارد ساكنيها لفائدة مبادرات تروم زعزعة الاستقرار الإقليمي"[1].

- الاجتماع الاستثنائي للجنة التنفيذية على المستوى الوزاري في منظمة التعاون الإسلامي

في 11يونيو 2020 شارك المغرب في الاجتماع الاستثنائي للجنة التنفيذية على المستوى الوزاري في منظمة التعاون الإسلامي المنعقد عن بعد، لمناقشة الإجراءات الأحادية الجانب التي تعتزم الحكومة "الإسرائيلية" القيام بها لضم أجزاء من الأراضي الفلسطينية المحتلة في الضفة الغربية، اعتبر خلاله المغرب أن هذه الخطوات والإجراءات ستشكل انتهاكا واضحا لقرارات الشرعية الدولية والقانون الدولي،

[1] - "كوفيد-19. السيد ناصر بوريطة: دولة مجاورة تواصل تغذية الانفصال وتحويل موارد ساكنتها بهدف زعزعة الاستقرار الإقليمي"،وزارة الشؤون الحارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة القاطنين بالخارج 04/05/2020، شوهد في 02/06/2020، في:

https://www.diplomatie.ma/ar-/كوفيد-19-السيد-ناصر-بوريطة-دولة-مجاورة-تواصل-تغذية-الانفصال-وتحويل-موارد-ساكنتها-بهدف-زعزعة-الاستقرار-الإقليمي.

وتقويضا لكل الجهود الرامية إلى تحقيق السلام العادل والشامل الذي يتطلع إليه المجتمع الدولي.

- الاجتماع الوزاري الأول للتحالف الدولي من أجل الساحل

في 12 يونيو 2020 شارك المغرب في الاجتماع الوزاري الأول للتحالف الدولي من أجل الساحل، والذي اعتبر فيه وزير الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج، أن منطقة الساحل تمثل بالنسبة للمغرب أكثر من مجرد فضاء جوار جغرافي، وإنها فضاء انتماء تاريخي وثقافي وسياسي وجيو-استراتيجي.

- زيارة وزير الخارجية المغربي لتونس

مغاربيا نسجل الزيارة التي قام وزير الخارجية المغربي لتونس، والتي اعتبرت الأولى من نوعها لمسؤول حكومي خارج التراب الوطني منذ إعلان قانون حالة الطوارئ الصحية بالبلاد في 20 مارس 2020، حيث حمل رسالة من الملك محمد السادس إلى الرئيس التونسي سعيد قيس، وفي قراءة لهذه الزيارة وتوقيتها يلاحظ أنها تزامنت مع تطورات متعددة في المنطقة، خصوصا تلك التي تهم الوضع الليبي، وكذلك تطورات تهم العلاقات المغربية الجزائرية، حيث لوحظ زيارة وزير الخارجية الجزائري إلى موريتانيا بشكل متزامن تقريبا.

إن هذه النماذج التي استقيناها لمشاركات متنوعة للدبلوماسية المغربية، توضح أن زمن الجائحة لم يثنها عن التفاعل داخل المحافل الدولية، باعتبارها فضاءات للحوار والترافع عن انشغالات المملكة، في هذه الظرفية، مع تسجيل أن غالبية اللقاءات الدولية اعتمدت أساسا على تفعيل آليات الاتصال الالكتروني، وولوج العالم الرقمي بشكل غير مسبوق في زمن الجائحة، جراء الإغلاق الاحترازي المعمول به في جل

دول العالم، ما شكل فرصة للسؤال المتجدد حول التدبير الرقمي في مجال التعامل الدولي، واعتباره أمرا جديرا بالدراسة والتحليل والتقييم[1].

ومن الملاحظات الجوهرية في هذا السياق، أنه في الوقت الذي كان فيه المغرب يركز جهوده في مواجهة أزمة "كورونا" عمدت الإدارة الجزائرية في مناسبات مختلفة وفي فترة قصيرة كذلك، إلى إقحام الموضوع الخلافي الأول بين البلدين، والمتعلق بقضية الصحراء المغربية، إذ لم يفوت الرئيس "تبون" خروجه الإعلامي الأول في 31 مارس 2020، لمخاطبة الجزائريين حول تدبير الجائحة، دون الحديث وبشكل "مستفز" عن مسألة الصحراء، وربطها بموضوع القضية الفلسطينية العادلة، وموضوع السيادة الجزائرية في غير سياق أو مناسبة. وهو ما كرره في اجتماع مجموعة دول عدم الانحياز كما تمت الإشارة، ما يخلق نوعا من الريبة المنذرة بتوتر جديد في العلاقة بين البلدين، خصوصا في هذه الطرفية التي تعرف وضعية استثنائية على الصعيد الدولي، كان الأولى أن يفطن فيها الجميع إلى دقة المرحلة، وما يحفها من مخاطر، وما تستدعيه من تعاون لتجاوز آثارها.

## المطلب الثاني: التدابير ذات الصلة المباشرة بالجائحة أو دبلوماسية تدبير الجائحة

اتخذت مجموعة من التدابير المرتبطة بشكل مباشر بمواجهة الجائحة، منها ما اتخذ شكل قرارات حكومية وقائية خصوصا تلك المتعلقة بإغلاق الحدود الجوية والبحرية والبرية للمملكة، والاستثناءات المتعلقة بها، ثم العمل الدبلوماسي المكثف في استدعاء العلاقات الدولية للمغرب بخصوص جلب الاحتياجات الطبية الضرورية،

[1] - للمزيد من التفضيل: إيهاب خليقة، "القوة الالكترونية: كيف تدير الدول شؤونها في عصر الانترنيت"، القاهرة، العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، 2017، ص7.

والتي تميزت بتنويع مصادرها، وفي هذا الصدد يمكن تسجيل عدة مستويات من التحرك.

فمنذ الإعلان عن الحالة الأولى المؤكدة للإصابة بمرض كوفيد-19، بالبلاد، باشرت الإدارة المغربية اتخاذ مجموعة من القرارات بشكل متدرج بلغت ذروتها مع الإعلان يوم 17 مارس 2020 عن جلسة عمل لتتبع وتدبير انتشار وباء فيروس "كورونا" بالمغرب، برئاسة الملك محمد السادس وقيادته المباشرة، تبعها اتخاذ عدد من القرارات الحاسمة من الناحية الإجرائية والمالية عن طريق مجموعة من التدابير الإجرائية والقانونية اللازمة لذلك، بلغت أزيد من 300 إجراء إلى حدود يوم13 أبريل 2020 حسب ما صرح به سعد الدين العثماني رئيس الحكومة خلال الجلسة الشهرية المتعلقة بالسياسات العامة بمجلس النواب[1].

وبخصوص جلب المعدات الطبية اللازمة لمواجهة الجائحة، قامت الإدارة بخطوات متعددة لتأمين احتياجات المملكة باعتماد "تعددية المصدر"، والاستثمار في كل المحاور التي طورت علاقاتها الإستراتيجية معها، خصوصا الشركاء التقليديين كالاتحاد الأوروبي، والولايات المتحدة الأمريكية، بالإضافة إلى محاور أخرى مثل الصين الشعبية، وروسيا الاتحادية، وكوريا الجنوبية، وهي مسألة دقيقة بالنظر للضغط الذي مثله اجتياح فيروس "كورونا"، والضغط على الجهات المصدرة للمعدات الطبية عبر العالم.

[1]- "رئيس الحكومة: اتخذنا أزيد من 300 إجراء لمواجهة آثار جائحة كورونا" رئاسة الحكومة المغربية، في 13/04/2020، شوهد في 18/04/2020، في:

https://www.cg.gov.ma/ar-/رئيس-الحكومة-في-البرلمان/رئيس-الحكومة-اتخذنا-أزيد-من-300-إجراء-لمواجهة-آثار-جائحة-كورونا

ما يفيد على أن هناك تطور في أداء السياسة الخارجية للمغرب في زمن الجائحة، يتطلع إلى الاستمرار في تنويع وجهات تصريف هذه السياسة، وهو أمر بات ملحا، خصوصا أمام التداعيات الاقتصادية والسياسية المحتملة في ظل الواقع الدولي المأزوم والغامض..

ونذكر في هذا الإطار بعض التدابير المعلنة في مواجهة الجائحة عبر اتصالات وتعاقدات مختلفة، برزت ملامحها من خلال العرض الذي تقدم به وزير الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج، أمام مجلس المستشارين يوم 9 يونيو 2020، حين عبر على أن عمل الدبلوماسية المغربية ساهم بكل وسائله وشراكاته واتصالاته في دعم الجهود الوطنية في مواجهة الجائحة عبر مجموعة من الخطوات، يمكن إجمالها فيما يلي:

أولا: تعزيز المنظومة الصحية الوطنية عبر تسهيل تزويدها بالتجهيزات الطبية والمعدات المخبرية ومستلزمات الفحوصات الضرورية، بالعدد والجودة والضمانات المطلوبة؛

ثانيا: السهر على مواكبة المبادرات الملكية التضامنية تجاه العمق الأفريقي للمغرب لمواجهة الجائحة وتدبيرها؛

ثالثا: توجيه التعاون المالي والدولي باتجاه صندوق "كورونا"؛

رابعا: تحسيس الشركاء الدوليين بالمجهودات الوطنية لمكافحة هذا الوباء، وضرورة دعم هذا المجهود تقنيا وماديا؛

**خامسا**: استثمار المحافل الدولية المتاحة للتعريف بالمقاربة التي اعتمدتها المملكة والتعبئة الوطنية الاستثنائية التي شهدتها البلاد[1].

ونشير في هذا الصدد، إلى الاتصال الذي جمع وزيري خارجية الصين الشعبية "أن وانغ ايي" والمغرب ناصر بوريطة، يوم 21مارس 2020، حيث تم الترحيب خلاله بتعاطف وتضامن الجانب الصيني مع الشعب المغربي، مؤكدا الحرص على الاستفادة من تجربة دولة الصين وخبرتها في مواجهة مثل هذه الأزمات، وأن المغرب سيمضي قدما في التعاون وتبادل الخبرات مع القطاعات الطبية الصينية.

وأشارت العديد من المصادر الإعلامية أنه في اليوم الموالي انتقلت طائرتي شحن تابعتين للخطوط الملكية المغربية نحو الصين يوم 22 مارس 2020، لتحميل مساعدات صينية عبارة عن معدات طبية، لمواجهة خطر تفشي جائحة "كورونا" بالمغرب، كإعلان لبداية التعاون في هذا المجال.

في 26 مارس 2020 قدمت الحكومة الأمريكية دعما ماليا للمغرب يقدر بـ (6,6 مليون درهم) لمساعدته على مواجهة انتشار فيروس "كورونا"، من أجل تجهيز وتحسين قدرات مختبراته على إجراء اختبارات كوفيد-19 على نطاق واسع، وأيضا تنفيذ خطة الطوارئ الصحية العمومية[2].

---

[1] - "عرض وزير الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة القاطنين بالخارج"، 09/06/2020 صفحة مجلس المستشارين / البرلمان المغربي على "الفيسبوك" تسجيل النقل المباشر،(تفريغ خاص: المركز المغربي للدبلوماسية الموازية وحوار الحضارات)، شوهد في 12/06/2020، في:

https://www.facebook.com/chambredesconseillers.officiel/videos/3093525934045323/

[2] - "الحكومة الأمريكية تمنح المغرب دعما إضافيا من أجل التصدي لوباء كورونا المستجد COVID-19 "، السفارة الأمريكية والقنصلية في المغرب في 26/03/2020، شوهد في 18/04/2020، في:

https://ma.usembassy.gov/ar/الحكومة-الأمريكية-تمنح-المغرب-دعما-إض/

هذا في وقت عاد فيه النقاش إلى العلاقات التي تربط الولايات المتحدة بحلفائها الدوليين[1] ، ومدى ريادتها في تقديم العون لهم في هذه الأزمة، خصوصا دول أوروبا الغربية الأكثر تضررا جراء انتشار الفيروس التاجي، خصوصا في إيطاليا واسبانيا وفرنسا[2].

وفي علاقة المغرب مع الاتحاد الأوروبي، أعلنت المفوضية الأوروبية يوم 27 مارس 2020 عن تقديم دعم للمغرب من أجل تعزيز ودعم تدابيره المتخذة لمحاصرة وباء فيروس "كورونا"، بمبلغ (450 مليون أورو)، منها (150مليون أورو) تخصص بشكل فوري للصندوق المحدث الخاص بتدبير الجائحة.

وتضمن البيان الصحفي المشترك الذي صدر عقب الاتصال الهاتفي بين وزير الخارجية المغربي، والمفوض الأوروبي المكلف بسياسة الجوار ومفاوضات التوسع، أن المغرب يرحب بالثقة التي وضعها فيه الاتحاد الأوروبي من خلال إعادة تخصيص (150 مليون أورو) على نحو فوري، تحديدا لحاجيات الصندوق الخاص بتدبير جائحة كوفيد-19.

وتفعيلا لبرنامج الإتحاد الأوروبي أعلن يوم 19 ماي 2020 عن عقد اتفاقية مع المغرب، بقيمة 1,1 مليار درهم (100 مليون أورو) وقعها من الجانب الأوروبي سفيرة الاتحاد الأوروبي بالمغرب، ومن الجانب المغربي كل من وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة محمد بنشعبون، ووزير الصحة خالد آيت الطالب، بشأن دعم وتمويل الأنشطة

[1] - للمزيد من التفصيل انظر، نسرين محمد، نمر عواد،"السياسة الخارجية الأمريكية اتجاه أوروبا الغربية..دراسة في استمرارية حلف الناتو بعد انتهاء الحرب الباردة"، رسالة، جامعة بيرزيت 2006، ص.187.

[2]- عبد الفتاح البلعمشي، حوار، "الولايات المتحدة ظهرت بمظهر الدولة الأنانية في التعاطي مع أزمة كورونا" جريدة المساء، 2020/03/28.29.

الصحية ومخطط الإصلاح الذي تشرف عليه وزارة الصحة، وشكلت هذه الاتفاقية جزء من الدعم الاستعجالي للاتحاد الأوروبي لمكافحة كوفيد-19.

وتنفيذا لهذا الدعم قدم الاتحاد الأوروبي في 26 ماي، لصالح ميزانية المغرب، تمويلا بلغ أكثر من 1,7 مليار درهم (157مليون أورو) في إطار برامج دعم الاتحاد الأوروبي، لاسيما في مجال الصحة، ومجالات الحماية الاجتماعية، والتكوين والتعليم، والقدرة التنافسية للمقاولات، والنمو الأخضر، ليتم استكمال أجرأة رصد تمويلات أخرى بحلول نهاية سنة 2020، تصل قيمتها إلى أزيد من 3 مليارات درهم (300 مليون أورو)، للتخفيف من التداعيات الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن الأزمة الصحية، لا سيما من خلال برنامج خاص بـ"الدعم الأوروبي للاستجابة لأزمة كوفيد-19".

وبخصوص التدابير الوقائية التي قام بها المغرب لمواجهة الجائحة، قررت وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة القاطنين بالخارج، إغلاق الحدود الوطنية أمام الرحلات التجارية للركاب بشكل تدريجي مابين 3 و15 مارس 2020.حيث اتسم هذا الإجراء بنوع من التدرج في تنفيذه، ففي 3 مارس تم الإغلاق مع إيطاليا، ثم بعد ذلك مع إسبانيا، ليشمل الإغلاق فيما بعد 15دولة أخرى، وذلك قبل أن يتخذ قرار الإغلاق التام لكل المعابر البحرية والجوية والبرية للمملكة، وذلك يوم 15 مارس 2020، كإجراء ضروري في وقف أثر الجائحة، مما كان له الأثر الحاسم في حصر تشفي الوباء داخليا.

وإن كان هذا القرار من التدابير الاحترازية التي اتخذتها الدولة المغربية، إلا أنه خلف من جهة أخرى تداعيات جانبية خاصة على المغاربة الذين كانوا متواجدين خارج

التراب الوطني حينها، وهو السياق الذي سنعود إليه أثناء التطرق إلى ملف العالقين في المطلب الموالي.

المطلب الثالث: تدبير عودة العالقين .. الملف الصعب

إن ملف العالقين، أخذ من جهود الإدارة والبعثات الدبلوماسية والقنصلية حيزا كبيرا، في سبيل تأمين الحد الأدنى من الاحتياجات الضرورية للعالقين بالخارج، طيلة فترة إغلاق الحدود في وجه تنقل الأشخاص، والتي استمرت عمليا منذ 15مارس وإلى غاية 30 ماي، عندما بدأت عملية استقدام المغاربة العالقين بالجزائر. باستثناء المواطنين العالقين بمدينتي سبتة ومليلية المحتلتين، الذين تم استقدامهم قبل هذا التاريخ في 15 ماي 2020، ولكن طول مدة الإغلاق واستمرار هذه الوضعية، جعل من تكلفة تدبير هذا الملف تبدو باهظة ومنهكة، خصوصا في غياب إجراءات عملية منذ البداية لعودة العالقين من وإلى التراب الوطني، ما خلف نوعا من عدم الرضا لدى جهات سياسية ومدنية وإعلامية ولدى العالقين أنفسهم.

ومهما كانت الأسباب والمسببات التي حالت دون تدبير هذا الملف بشكل مستعجل، سواء كانت هذه الأسباب طبية، جراء التخوف من انتشار العدوى التي قد يسببها دخول 30 ألف شخص حسب مصادر إعلامية، وهو رقم تتحفظ على دقته السلطات الرسمية المعنية، أو كان سبب ذلك أمرا آخر، ذو طبيعة تدبيرية أو أمنية، أو غير ذلك، فإن عودة آلاف المغاربة العالقين بالخارج جراء الإغلاق، شكل علامة استفهام كبرى، أججت الانتقادات الموجهة للحكومة، واتهامها بالتماطل، خصوصا أن عددا من الدول قامت بتدابير فورية وملهمة في هذا الباب، سواء في أوروبا وآسيا وبعض دول الخليج العربي.

زاد من صعوبة هذا الملف، عدم توفر معلومات مستفيضة حوله من قبل الجهاز الحكومي المعني، حيث ساد الانتظار إلى غاية 09 يونيو 2020، حين قدم وزير الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج، عرضا حول تصور الحكومة بمجلس المستشارين، تناول فيه مجموعة من المعطيات بخصوص تدبير وضعية المواطنات والمواطنين المغاربة العالقين بالخارج، بسبب إغلاق الحدود، ضمن التدابير الوقائية لمواجهة جائحة "كورونا"، مع التأكيد على أن عملية إعادة المغاربة العالقين هاته لا تشمل الأشخاص الذين غادروا المغرب على أساس وثيقة إقامة دائمة أو مؤقتة، وأن الحكومة ليس لها أي سقف محدد ودقيق لعدد هؤلاء العالقين، ثم الحرص على الطابع الإنساني الذي يميز هذه المرحلة، وذلك انطلاقا من مجموعة من العناصر نوردها فيما يلي[1]:

- اعتبار عودة العالقين حق ثابت غير قابل لا للمساومة ولا المزايدة، تقتضي المسؤولية ربطه بالتحضير الجيد، وبمؤشرات تحسن الحالة الوبائية انطلاقا من 30 أبريل 2020، مع التأكيد على أن إرجاع المواطنين لا يتوقف على توفير الطائرات والبواخر واستصدار رخص التحليق أو الإبحار، بل يتطلب تهيئ الظروف الملائمة وتأمين تنظيم محكم يستبق جميع الفرضيات والمخاطر، ويضمن عودة المواطنين في ظروف السلامة المثلى لهم ولدويهم ولمحيطهم.

- انطلاق عملية العودة بمجرد توفر الظروف المناسبة، حيث انطلقت عملية الإرجاع ابتداء من منتصف ماي بالنسبة للعالقين في مدينتي سبتة ومليلية المحتلتين الذين قدر عددهم ب 496 شخصا، ثم تلتها الجزائر، بإعادة حوالي 607 من

[1] - عرض وزير الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة القاطنين بالخارج"، 09/06/2020 صفحة مجلس المستشارين/ البرلمان المغربي مرجع سابق.

المواطنين، 300 منهم من العاصمة الجزائر في 30 ماي 2020، ومن منطقة وهران بلعباس 305 شخصا في 4 يونيو 2020. على أن تستمر السلطات في استكمال عودة جميع المغاربة العالقين، وفق مقاربة شمولية تباعا، حيث برمجت إعادة المواطنين العالقين بإسبانيا ابتداء من 12يونيو2020، انطلاقا من الجنوب الإسباني ثم مدريد ثم كاطالونيا ثم منطقة الباسك، لتتسع العملية بعد ذلك إلى تركيا وفرنسا ودول الخليج والدول الإفريقية.

- تطبيق إجراءات إلزامية كاستغلال ثلثي المقاعد المتوفرة في الطائرات مثلا، تحقيقا للتباعد ومسافة الأمان، وتنظيم حجر صحي جماعي إلزامي لمدة 9 أيام في فنادق مصنفة تم إعدادها لهذا الغرض، وتعزيزها بتدابير صحية وأمنية مناسبة، وتم تعبئة عشرات الأطر الصحية والأمنية لهذا الغرض.

- القيام وجوبا بتحليلين مخبريين لكل عائد، عند الوصول وعند انتهاء فترة الحجر الصحي، وفي حال وجود حالة إصابة كما هو الشأن بالنسبة للمرحلين من مدينة مليلية المحتلة حيث سجلت حالة إصابة واحدة، وست 6 حالات مؤكدة لدى المستقدمين من الجزائر، يتم القيام بتحليل ثالث وتحديد الأشخاص المخالطين للتأكد من خولهم من هذا الفيروس.

- تقديم مساعدات مادية للمواطنين الذين نفذت مواردهم، حيث تم التكفل بـ6852 مواطن من حيث الإيواء،والتغذية،والعلاج والمواكبة النفسية،واقتناء الأدوية، وتغطية تكاليف العمليات الجراحية والولادة وحصص العلاج، بما في ذالك العلاج الكيماوي، والأشعة، وتصفية الدم، وتوفير مستلزمات لدوي الأمراض المزمنة، كما تتابع الوزارة وضعية العالقين عن طريق خلية محدثة لهذا الغرض، وعن طريق مركز الاتصال الذي تلقى من 15 مارس إلى 10 يونيو2020 ، أكثر من (236 ألف اتصال)

بالإضافة إلى (110 ألف و147 اتصال) تلقتها خلية الأزمة المحدثة سواء مع الإدارة المركزية أو بالسفارات والقنصليات.

- شملت إجراءات المواكبة كذلك، التدخل لدى دول الاستقبال لتمديد صلاحية تصريح الإقامة، وتعبئة شبكة من المحامين بالخارج في 14 دولة من مختلف القارات، بأوروبا وأمريكا وإفريقيا لتوفير استشارات وتوجيهات قانونية مجانية عن بعد، بالإضافة لرفع سقف مخصصات من العملة الصعبة للراغبين فيها من (45 ألف درهم) إلى (65 ألف درهم)، كما تم تخصيص الدعم للمتوفين من المغاربة الذين لا يتوفرون على عقود التأمين لهذه الغاية.

- وبالنسبة للمغاربة المقيمين بالخارج العالقين بالتراب الوطني، قامت الدولة بإحصائهم، بعد قرار إغلاق حدود دول إقامتهم والحدود الوطنية، وذلك قصد تسهيل عودتهم إلى بلدان الإقامة، ويقدر عدد المغاربة العالقين الذين غادروا التراب الوطني، أزيد من (31 ألف و130 شخصا) تمت مساعدتهم على العودة إلى حدود يوم 20 يونيو 2020.[1]

[1] - المرجع السابق.

من خلال الأمثلة التي سقناها في هذه المقالة، نلاحظ أن القرارات ذات البعد الاستراتيجي تم اتخاذهامن قبل صانع القرار في السياسة الخارجية، فهي مبادرات خالصة للمؤسسة الملكية، مثل مبادرة إحداث آلية إفريقية للتنسيق والتعاون بين دول القارة لمواجهة جائحة كوفيد-19 وتداعياتها، التي أعلنت بقرار من الملك، وهو ما يؤكد استمرارية أولوية البعد الإفريقي في السياسة الخارجية للبلاد.

وتم اعتبار كل من اجتماع الأمم المتحدة حول دور الدين في مواجهة الأزمات، الذي انعقد بدعوة من بعثة المملكة المغربية في فترة الجائحة، ومبادرة بيت مال القدس بشأن تقديم مساعدات عينية لمؤسسات وأفراد بالقدس الشريف جراء هذه الأزمة، من "المبادرات الخاصة"، كونهما لا يدخلان ضمن التدابير الأخرى ذات الطبيعة الدبلوماسية التنفيذية العادية، خصوصا حين ربط هاتين المبادرتين بالصفة الدستورية التي يتمتع بها الملك كونه أميرا للمؤمنين، وصفته الدولية في علاقة بمنظمة التعاون الإسلامي كونه رئيسا للجنة القدس، إحدى اللجان الدائمة بالمنظمة.

إن التقييم الموضوعي للدبلوماسية المغربية خلال جائحة كوفيد-19، يمكن تناوله من زاويتين اثنتين، الأولى هي قراءة حدود وأبعاد هذه الدبلوماسية، والثانية محاولة ربطها بالواقع الدولي، وما قد يتطلبه من محاذير بالنظر للتحولات المفترضة في السياسة الدولية.

ومن الخلاصات الأساسية بشأن حدود وأبعاد الدبلوماسية المغربية في هذه الفترة، يمكن ملاحظة أنها تميزت بالطموح في ظل الاستمرارية، وأنها متعددة الأبعاد والمسارات، وأنها اهتمت بتوسيع هامش تفاعلها، وبقيت منضبطة للتوجه العام الذي تتبناه السياسة الخارجية المغربية من الناحية الاستراتيجية، وذلك من خلال:

**أولا:** التفاعل في المحاور الاستراتيجية للفعل الخارجي للمملكة، على مستوى العلاقات المغربية الإفريقية وتعزيز الدور المعلن للمغرب كمنافس قاري، وفي علاقة بالاتحاد الأوروبي حافظت على استمراريتها بشكل معقول، وأيضا التفاعل داخل الفضاء الأممي، انطلاقا من مسارات دبلوماسية متعددة، وظفت بشكل متواز كل الأبعاد الاقتصادية والتعاونية والدينية والإنسانية بشكل متداخل لتصريف هذه السياسة.

**ثانيا:** التفاعل السريع في بداية أزمة كوفيد-19 مع الصين الشعبية، وروسيا الاتحادية، وكوريا الجنوبية، يفسر المضي في مبدإ تنويع الشراكات الاستراتيجية للمغرب على المستوى الدولي.

**ثالثا:** مبادرة تقديم مساعدات مباشرة لعدد من الدول، حققت مجموعة من الأهداف، منها إبراز التطور الذي حققته صناعة المنتجات الطبية المرتبطة بالجائحة بالمغرب، والقدرة "اللوجستيكية" المتعلقة بتوصيلها عبر جسر جوي تابع للخطوط الملكية المغربية، بالإضافة للتعبئة الإدارية لمواكبة هذه العملية، ومن جانب أخر إبراز حجم العلاقات التي تتمتع بها المملكة في المجال الإفريقي وهي سبب مباشر لإنجاح هذا النوع من المبادرات، كل ذلك شكل نوعا من الدبلوماسية العامة التي قدمت المغرب على أنه دولة قادرة على الفعل والتفاعل في مجال التعاون الدولي رغم ظروف الجائحة الصعبة والمعقدة.

**رابعا:** استبعاد الملفات السياسية، وعلى رأسها قضية الصحراء، والعلاقات المغربية الجزائرية، وغيرها من الملفات الأخرى التي قد تعطل التركيز الكامل على تدبير الجائحة وطنيا ودوليا، إذ اكتفت الدبلوماسية المغربية بتسجيل الموقف عند الضرورة، كما كان الحال إزاء إثارة الجزائر لملف الصحراء في أكثر من مناسبة، أو

اتجاه سياسة إسرائيل الاستيطانية بالأراضي الفلسطينية المحتلة -كما أسلفنا- ويلاحظ في هذا السياق أن المغرب خصوصا في علاقته مع الجزائر، لم يتورط في الانجرار نحو التصعيد، ما كان سيؤثر لا محالة على الأهداف المسطرة لهذه المرحلة.

وبالنظر إلى الواقع الدولي، وما تعلنه الدول والمؤسسات الدولية من أرقام ومؤشرات، نستطيع القول أن التدبير الدولي للمستقبل قد تتنازعه فرضيتين على الأرجح، إما البحث عن مخرجات "تعاونية" على المستوى الدولي، وهذا مفيد للغاية، خصوصا بالنسبة للدول التي تتمتع بأرضية تشاركية فاعلة ومؤهلة، وقد يكون للمغرب موقعا تفاوضيا واعدا إزاءها.

أو تبني مخرجات "تصارعية"، باختيار الطريق السهل لتعويض خسائر هذه الأزمة، عبر إذكاء الاضطرابات الداخلية بالدول المهيأة لذلك، وإذكاء النزاعات والحروب. وهي أمور رهينة بتصور المجموعات المؤثرة في السياسات الدولية، التي تمثل (المركب الصناعي العسكري في العالم)، وأيضا الجهات ذات المصلحة في خلق عالم مضطرب لاستمرار هيمنتها السياسية والاقتصادية والمالية.

إنها محاذير لا بد أن تشكل موضوعا لتفكير دول الجنوب، وتنظيماتها الدولية، فالسبيل لمواجهة السيناريو "التصارعي"، هو القدرة على الممانعة، والبحث عن صيغ جنوب-جنوب، قادرة على دعم التصور الدولي للخروج من الأزمة، وكذا الاتجاه نحو صيانة التماسك الاجتماعي داخل هذه الدول، وتعزيز القرارات السيادية، ودعم الاقتصاديات المحلية، وأساسا تشجيع استمرارية الثقة بين الدولة والمجتمع، التي برزت أثناء مواجهة الجائحة في العديد من هذه الدول.

من جهة أخرى، نلاحظ أن تحولات مهمة برزت في فترة الجائحة، وجب التعاطي معها باهتمام كبير، منها الاستثمار في الثورة المعلوماتية بشكل غير مسبوق، فرغم

ظهور هذا النقاش على المستوى الدولي في فترات سابقة، خصوصا مع انتشار الانترنيت، والتساؤل حول تدبير شؤون الدول في عصر الانترنيت، والإدارة الالكترونية، والتجارة الرقمية، والتعليم الرقمي إلى غير ذلك، فإن هذه الجائحة شكلت نقلة نوعية في هذا المجال، ما يؤشر على أن الاستثمار في المجال الرقمي سيشكل موضوعا للمنافسة، ورقما أساسيا في معادلات التنمية ومكانة الدول وتصنيفها .

كما أن أهمية إعادة تشكيل الخارطة الاقتصادية عبر العالم، يتطلب قراءة متجددة في وضعية الصين والولايات المتحدة الأمريكية ودورهما في النظام الدولي، دون إغفال أي تطور قد يطال العلاقة بين دول الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية، وكذلك ما قد تتطلع إليه مجموعة "بريكس" BRECS التي تأسست سنة 2006، وتضم دول "البرازيل، وروسيا، والهند، والصين، وجنوب إفريقيا"، باعتبارها تمثل 23% من الناتج الإجمالي العالمي، و18% من التجارة العالمية، و42% من مجموع سكان العالم.

إن أي تطور في هذه العلاقات من شأنه أن يحفز دولا أو مجموعات دولية، لتصير فاعلا بدرجة أقوى في مرحلة ما بعد جائحة "كورونا" إما بشكل منفرد، بالنسبة للدول المؤهلة للعب هذا الدور مثل اليابان وألمانيا، أو بشكل جماعي إذا توافرت الشروط لذلك، كدول الاتحاد الإفريقي، بهدف توسيع هامش حضورها في التوازنات الدولية مستقبلا، عند ظهور أي تحول في طبيعة الأنماط السائدة في العلاقات الدولية الراهنة.

# لائحة المراجع


**الكتب**

* إيهاب خليفة، **"القوة الالكترونية: كيف تدير الدول شؤونها في عصر الانترنيت"**، القاهرة، العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2017.

* Mats Lindgern، **"إدارة القرن الواحد والعشرون القيادة والابتكار في اقتصاد الفكر"**، ترجمة هبة عجينة، القاهرة، العربية للتدريب والنشر، الطبعة الأولى 2015.

* جوزيف س. ناي، **"القوة الناعمة وسيلة النجاح في السياسة الدولية"**، ترجمة وتحقيق محمد البجيرمي، الكويت، مكتبة العبيكان الطبعة الثانية 2012.

**الدوريات**

* جهاد ملحم، "العلم والحرب"،**عالم الفكر**، الكويت، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، المجلد 36، (2 أكتوبر 2 دجنبر 2007.

* محمد أشلواح، "المشاركة المغربية في عمليات حفظ السلام بإفريقيا..مظاهرها وقراءة في بعدها الاستراتيجي"، **المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية**، العدد 15 (دجنبر 2018).

*"الإستراتيجية المغربية في إفريقيا: رؤية شاملة ومتكاملة"، **مجلة المالية لوزارة الاقتصاد والمالية**، العدد28 (غشت 2015).

**الرسائل**

* نسرين محمد، نمر عواد،**"السياسة الخارجية الأمريكية اتجاه أوروبا الغربية..دراسة في استمرارية حلف الناتو بعد انتهاء الحرب الباردة"**، رسالة، جامعة بيرزيت 2006.

**المنشورات الالكترونية في المو اقع الرسمية**

* موقع **منظمة الصحة العالمية**، المكتب الإقليمي لشرق المتوسط http://www.emro.who.int/ar

* موقع **هيئة الأمم المتحدة** https://news.un.org/feed/view/ar

* موقع **وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج** https://www.diplomatie.ma/ar

* موقع وكالة المغرب العربي للأنباء http://www.mapexpress.ma/ar/actualite

* موقع منظمة التعاون الإسلامي https://www.oic-oci.org/page/?p_id=173&p_ref=58&lan=ar

* موقع الجزيرة مباشر http://mubasher.aljazeera.net/news

* موقع رئاسة الحكومة المغربية https://www.cg.gov.ma/ar

* موقع السفارة الأمريكية والقنصلية في المغرب https://ma.usembassy.gov/ar

# جائحة القرن الواحد والعشرين
# محاولة لفهم المتغيرات الإقليمية المحتملة وتداعياتها

**د.محمد الزهراوي**
**أستاذ العلوم السياسية بجامعة القاضي عياض**

**مقدمة**

ارتبطت الجوائح عبر التاريخ بسقوط وانهيار بعض الإمبراطوريات، وتصدع الحكومات، وقتل وإبادة أجيال بأكملها وإحداث تغيرات جوهرية على مستوى الواقع والمسلمات العلمية والثقافية الرائجة، وإعادة تشكيل الخرائط والتحالفات والتوازنات الجيو-إستراتيجية السائدة.

جوائح كثيرة غيرت مجرى التاريخ، والأمثلة عديدة ومؤرخة ومسجلة، فحسب المؤرخين، فالطاعون الأنطوني (180-165 ق.م) يعتبر السبب المباشر في سقوط الإمبراطورية الرومانية الذي تفشى في روما إبان فترة حكم ماركوس أوريليوس خامس أباطرة السلالة النيرفية الأنطونية .أما جائحة "الموت الأسود" (1347-1352)، فقد وصفتها مجلة هيستوري توداي الشهرية -التي تصدر في لندن- بأنها أعظم كارثة على الإطلاق، حيث بلغ الموتى رقما مذهلا هو قرابة مئتي مليون شخص.

بالإضافة إلى ما يعرف بالأنفلونزا الاسبانية 1918-1920) التي انتشرت إبان الحرب العالمية الأولى، حيث تفشت في موجتين، الأولى بدءاً من عام 1918 قبل أن تنتهي عام 1920. وأُصيب بالوباء زهاء 500 مليون شخص، توفي منهم خمسون مليونا حول العالم، حسب مراكز مكافحة الأمراض والوقاية منها، وهي مؤسسة وطنية أميركية رائدة في مجال الصحة العامة[1].

وقد بدت الحضارة الإنسانية منتشية ومرتاحة إزاء تراجع خطر " الأوبئة والجوائح" خلال العقود الأخيرة، بعدما استطاع الإنسان بواسطة العلم والمعرفة أن يطوع الطبيعة نسبيا، وأن يطور لقاحات وأدوية جنبته المآسي والكوارث التي عرفتها البشرية خلال القرون السابقة، إلا أنه خلال القرن الواحد والعشرين، سيتكرر نفس السيناريو والفواجع نفسها، إذانتشر وباء كوفيد 19 الذي صنفته منظمة الصحة العالمية بمثابة "جائحة"، ويستخدم وصف الوباء العالمي أو الجائحة (Pandemic) لوصف الأمراض المعدية عندما يسجل تفشيا واضحا لها وانتقالا من شخص إلى آخر في عدد من البلدان في العالم في الوقت نفسه.

وفي ظل هذا الوضع، أصبح الحديث عن إعادة تقييم "ارتدادات العولمة" فى ظل تنامى التناقضات والتوترات المصاحبة لمخرجات أزمة فيروس كورونا "Covid-19"

[1]- نشرت جريدة واشنطن بوست الأميركية مادة تفاعلية عن أوبئة وجوائح أخرى ضربت العالم وأوقعت مئات الملايين من الوفيات حول العالم على مر الأزمان. ورصدت الصحيفة الأميركية 19 وباء عانى منها العالم عبر القرون، كان آخرها جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19).وأحصى الكاتب 19 وباء وجائحة هي الطاعون الأنطوني، والوباء الثالث، وجدري العالم الجديد، وفيروس سارس، وجائحة إنفلونزا الخنازير، وإنفلونزا 1918، وطاعون الموت الأسود، ومتلازمة الشرق الأوسط التنفسية (ميرس) وفيروس إيبولا، والإنفلونزا الروسية، وطاعون جستنيان، والإنفلونزا الآسيوية، والطاعون الإيطالي، والحمى الصفراء، وأعراض نقص المناعة المكتسبة (الإيدز)، وإنفلونزا هونغ كونغ، وطاعون لندن العظيم، والكوليرا، وأخيرا كوفيد-19. المقال مترجم على موقع الجزيرة على الرابط التالي:

https://bit.ly/3fwGpm3

وانعكاساتها الإنسانية والسياسية والاقتصادية على مختلف مكونات النظام العالمي. وكذلك الدفع بإعادة إنتاج أطر نظرية ومفاهيم قادرة على استيعاب الواقع الجديد، بل أن يتجاوز الأمر نحو التنظير للبدء بعملية "فك الارتباط" وإعادة هندسة النظام الدولي بما يتوافق مع إبستمولوجياالأمننة لمجتمع المخاطر[1].

لقد عرت جائحة كورونا[2]العالم الغربي وكشفت حقائق مهمة، وإن كانت مفاجئة للبعض وغامضة للبعض الآخر، فلا ريب أنها حقائق أعادت ترتيب وتصحيح

---

[1]- ايمان زهران، "هل ستسهم ارتددات العولمة في إعادة هندسة النظام الدولي"، المركز العربي لبحوث والدراسات، 07 أبريل 2020، نشر على موقع المركز على الرابط التالي : http://www.acrseg.org/41565

[2]- بداية ظهور الفيروس كان في كانون الأول/ ديسمبر2019 في مدينة ووهان الصينية، علمياً يعتبر هذا الفايروس الأحدث والاخطر ضمن سلالة فيروسات كورونا التي ظهرت أول أنواعها 2002-2003 وسمي بوباء متلازمة الالتهاب الرئوي الحاد(SARS) وفي 2012 انتشرت السلالة الثانية منها وسميت بمتلازمة الشرق الأوسط التنفسية (MERS).وتُعدّ فيروسات الكورونا حيوانية المنشأ، وهي قادرة على الانتقال من الحيوان إلى الإنسان ومن ثم تنتقل العدوى من إنسان إلى آخر.وقد اعتبرت منظمة الصحة العالمية (كوفيد 19) جائحة، وبالتالي يختلف عن الوباء، فالوباء قد يكون انتشاره في منطقة جغرافية كبيرة ومحصورة في دولة واحدة أو عدد قليل من الدول.أما الجائحة فتعني انتشارًا عالميا للمرض شاملا عددا غير قليل من الدول، واختلفت وجهات النظر والآراء حول طبيعة الفيروس ومصدره وإخفاء المعلومات عنه، إذ اعتبره جانب بأنه حالة مرضية تطورت بفعل عوامل طبيعية حصلت في سلالة عائلة معينة من الفايروسات باعتبار أن لها القدرة على التطور الطبيعي والتكيف مع المتغيرات البيئية لكي تستمر بالنشاط والتأثير.بينما ذهب اتجاه آخر، وهو الأكثر تداولاً، أنّه تمّ تطويره في مختبرات بيولوجية وانتشر بفعل خطأ غيرمقصود واعتباره سلاحًا بايولوجيًا استحدث لأسباب وغايات اقتصادية وسياسية، واعتبار الصين قامت بإخفاء الحقائق حوله مما تسبب بجائحة وهو رأي وإن كان المرجح في الوضع الراهن ولا سيما أن الاتهامات تتزايد بين الدول وبالأخص عندما أعرب الرئيس الأمريكي ترامب بتسمية الفيروس بـ(الصيني) إلا أنه ليس من السهل الأخذ به.واستنادا إلى القانون الدولي فهناك اتفاقيات تحظر استخدام وتطوير الفايروسات، منها اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين الأسلحة البيولوجية 1972 والتي دخلت حيز النفاذ 1975، والغاية الأساسية منها، رغم عدم ذكرها بصيغة الإلزام، هو الابتعاد التام عن إمكانية استخدام عوامل جرثومية بيولوجية أو مواد سامة كأسلحة.وعليه إذا ما اعتبر الفيروس سلاحًا بايولوجيًا استحدث لأسباب استراتيجية تهم من يستعمل هذه النوعية من الحروب، فهذا يعني أنه هناك فعلا خطأ قد وقع وتسبب بضرر وهنالك علاقة سببية. وهذا ما يتطلبه تقرير المسؤولية الدولية سواء أكانت عمدية أم تقصيرية. للمزيد حول هذه الجائحة راجع: : دلين سردار النوري، " كورونا المستجد(كوفيد 19)بين مفهوم الجائحة والحرب البيولوجية وتداعياتها على الأمن القومي " موقع ترك بريس على الرابط التالي : https://www.turkpress.co/node/70683

أشياء كانتتصنف ضمن خانةالبديهيات، خاصة فيما يتعلق بتصنيف الدول في سلم التنمية والتقدم، والأنظمة الصحية في الدول الغربية، حيث أظهر فيروس كوفيد 19، أن معايير تصنيف الدول مابين نامية ومتقدمة باتت متجاوزة على الأقل وفق مؤشرات التنمية، كما كشف هشاشة النظام الدولي، لأنه جاء في وقت تفاقم أزمات النظام الدولي الذي تأسس بعد الحرب العالمية الثانية وهو نظام كان يتفكك ويتآكل ويحتاج إلى تغيير حتى بدون الكورونا[1].

ومن نتائج تفشي وباء كورونا في ظل التحولات المتسارعة .رغم أن الصورة لا تزال في إطار التشكل ولم تكتمل على مستوى تداعيات فيروس كورونا المستجد . أن النموذج الغربي بنزعته الليبرالية يتجه نحو التراجع إن لم يكن نحو الفشل، مع الأخذ بعين الاعتبار الاستثناء الألماني. بالمقابل، صار النموذجي الشرقي/الصيني، عنوانا للتقدم والفعالية.

ويمكن الحديث على ثلاث نماذج تنموية/تدبيرية فرضت نفسها مع هذه الأزمة المرتبطة بتفشي جائحة كورونا: النموذج الأول، تمثله الصين، كدولة أبانت عن قدرات تنظيمية وتكنولوجيا هائلة، إدارة الأزمة في زمن قياسي، الاشتغال على مستويات مختلفة، أبحاث، إدارة، حزم وصرامة وبيروقراطية ناجعة وليست رخوة ...النموذج الثاني، الألماني، حيث دبرت هذه الدولة انتشار وباء كورونا بطريقة تحتاج إلى الفهم والرصد، حيث استطاع وتمكن الألمان في ظرف وجيز بطريقتهم الخاصة من السيطرة على انتشار الوباء، ومحاولة التعامل معه كوباء عادي (توفير كل ما يلزم من مستلزمات طبية، وفرة المختبرات)، بل فتحت مستشفياتها للمصابين من إيطاليا

[1]-ابراهيم أبراش، "الكورونا يضع النظام الدولي على المحك"، نشر بتاريخ 2020/04/15 على موقع ميدل ايست أولاين على الرابط التالي:
https://bit.ly/2UMsi4l

وفرنسا، في الوقت الذي كانت الصور التي تأتي من أورباتؤشر بشكل غير رسمي على أن هذا الفضاء أصبح منكوبا. أما النموذج الثالث، فهو كوريا الجنوبية، حيث طورت إستراتيجية اختبار مبتكرة (اختراع أجهزة اختبار سريعة..) توسيع سعة المختبرات، وتتبع واختبار الاتصال الشامل في مناطق مختارة، ثم عزل الحالات المشتبه بها في مرافق مخصصة بدلا من المستشفيات أو في المنزل.

إنها نماذج ليست مختارة ظرفيا أوعشوائيا أو بشكل متسرعا، بل فرضت نفسها خلال هذه الأزمة التي اجتاحت العالم، وهي نماذج تجمع بين قوة التنظيم وسرعة التخطيط والتمكن من المعرفة العلمية، التكنولوجية.. هي نماذج أصبحت تفرض نفسها ضمن موازين القوى التي ستشكل مركز ثقل النظام العالمي، خاصة وأن هذا الفيروس عرى عن زيف "اليقنيات" والمعتقدات السائدة في كافة المجالات الحياتية، وفيما يبدو حسب هابر ماس "سيكون لهذه التجربة غير العادية في أدنى الحالات أثرها على الوعي العام"[1].

هذه الإشكالات والتساؤلات المتنوعة باتت تفرض نفسها، لاسيما على مستوى التحولات الجيوسياسية والمتغيرات الإقليمية المحتملة بفعل تفشي وباء كوفيد 19، وما خلفه من خسائر اقتصادية وبشرية واجتماعية، لذلك، لايمكن استشراف سقف وحدود وحجم المتغيرات والتحولات دون إثارة بعضالأسئلة ومحاولة معالجتها، من قبيل:

[1]- يورغن هابرماس والجائحة: في حوار نشرته مجموعة الصحف الألمانية وجريدة "لوموند الفرنسية"، تحدث الفيلسوف الألماني يورغنهابرماس عن وجهة نظره فيما يتعلق بتداعيات جائحة كورونا وماذا تعنيه لأسلوب تفكيرنا وحياتنا. هابرماس يعد أحد أهم فلاسفة العصر وممثلاً للجيل الثاني لمدرسة فرانكفورت النقدية المدافعين عن أولية العقل ومكتسبات الحداثة وإرث التنوير النقدي. راجع الحوار الذي نشر يوم 11 أبريل 2011، وتم ترجمته ونشره فيما بعد على موقع "حكمة " على الرابط التالي:

https://bit.ly/3e8kmlx

ما هي تداعيات جائحة كورونا على مستقبل الدولة فوق الوطنية (الدولة المركبة أو الأشكال الاندماجية الأخرى)؟ خاصة وأن تكتل الاتحاد الأوربي خلال هذه الأزمة ظهر عاجزا، وهل صارت العودة إلى الدولة الوطنية بمفهومها الكلاسيكي وشكلها المركزي خيارا استراتيجيا وضروريا لإدارة الأزمات؟ لاسيما وأن بعض الدول كالمغرب بإمكاناتها المحدودة استطاعت أن تدبر هذه الجائحة بطريقة أفضل نسبيا مقارنة ببعض الدول، طريقة مكنتها من احتواء الأزمة وتقليل الخسائر البشرية.

وما هي انعكاسات وتأثيرات كورونا على موازين القوى الدولية الراهنة؟ وما هي تداعياتها على التكتلات الإقليمية كالاتحاد الأوربي؟ وما هي انعكاساتها على بعض الملفات الإقليمية الحيوية كملف الصحراء؟ وكيف ستؤثر هذه الجائحة على الانتخابات الأمريكية القادمة خاصة وأن الديمقراطيون حسموا مبكرا هوية مرشحهم لمنافسة ترامب؟

المحور الاول: الاتحادات والدولة الوطنية في ظل الجائحة

لقد عاشالعالم مرحلة استثنائية ودقيقة بسبب بسبب تفشي جائحة كورنا في جميع القارات، ويكاد يكون القاسم المشترك بين ثلثي سكان الأرض خلال مرحلة تدبير الوباء، هو المكوث في المنزل واتخاذ أقصى تدابير السلامة والنظافة الصحية، لاسيما وأن إيجاد لقاح أو دواء خاص بهذا الفيروس لا يزال يحتاج إلى وقت طويل، رغم مباشرة مجموعة من المختبرات في الصين وأمريكا وألمانيا الاختبارات السريرية والتجريبية.

ومن الملاحظ خلال هذه المرحلة،أن ثمة ما يحتاج إلى التدقيق والمراجعة، لاسيما فيما يتعلق بالهالة التي أعطيت سابقا للتكتلات أو الاتحادات مقابل تبخيس والتقليل من شأن الدولة الوطنية، إذ كشفت الجائحة العكس، وعرت عن زيف

الادعاءات وعدم صوابية بعض الأحكام والخلاصات، خاصة على مستوى علاقة بالأفراد بالدولة، حيث أعاد وباء كورونا للدولة الوطنية هيبتها وبريقها وكرس مركزيتها بالشكل اليعقوبي،بعد أن دأبت العولمة على طمس مفهوم السيادة والتشويش على ملامح الدولة الوطنية والمناداة بالهوية العالمية ضمن إطار القرية الكونية؛ لكن جدار العولمة أصابه كثير من التصدع من قبل الراعي الرسمي والمستفيد الأكبر منه (الولايات المتحدة الأمريكية)، عبر السياسات الحمائية التي تقوم بها الإدارة الأمريكية بين مدة وأخرى على منتوجاتها الوطنية، إلى أن جاء هذا الوباء الغامض ليهز الأسس التي تقوم عليها العولمة[1].

وقد تراجع مفهوم الدولة الوطنية/المركزية في السابق أمام إكراهات وتعقيدات ما بات يعرف في الدراسات الاقتصادية بإشكالية "تدبير الندرة"، نتيجة الارتفاع المهول للاحتياجات والمطالب الشعبية وفشل بيروقراطية الإدارة في ضبط واحتواء هذا الاختلال المطرد، لاسيما وأن تراجع دور الدولة الوظيفية الاجتماعية/الخدماتية جاء مصاحبا أو متزامنا مع بروز مفاهيم ونظريات تؤسس للدولة ما بعد الوطنية.

وتأسيسا على ذلك، ظهرت مجموعة من النظريات التفسيرية Théories de l'intégration internationale régionale حول مسار الاتحاد الأوربي تحت ما يعرف باسم نظريات الاندماج الإقليمي. هذه النظريات التي أنشئت لتفسير عملية الاندماج ما بين الدول المختلفة من حيث العوامل والدوافع. ونظرية الاندماج الإقليمي بشكلها الحديث لم تتطور إلا مع تطور حركية الوحدة الأوربية. وتنقسم نظريات الاندماج الإقليمي إلى نوعين:

[1]- محمد كاظم المعيني، "جائحة كورونا ..وأزمة النظام العالمي الجديد"، مركز البيان للدرسات والتخطيط" نشر بتاريخ 2020/04/11 على موقع المركز: https://bit.ly/2UOSzin

- ✓ الأولى، ظهرت في إطار علم السياسة وتسمى النظريات السياسية للاندماج
- ✓ والثانية، ظهرت في إطار علم الاقتصاد، وتسمى النظريات الاقتصادية للاندماج

أولا، النظرية الفدرالية: ترتكز على تطبيق نموذج الدولة الفدرالية على المستوى الدولي، أي انخرط الدول الأعضاء في عملية الاندماج.

ثانيا، النظرية الوظيفية: ترتبط هذه النظريات بإسهامات ديفيد ميتراني والذي قعد لأطروحة الاندماج والخيار الوظيفي[1].

---

[1]- توجد مجموعة من النظريات أهمها :

-النظرية الوظيفية الجديدة وتحليل البناء الاجتماعي

-نظريات تحليل التكامل الدولي

راجع :

-كريب إبان، النظرية الاجتماعية من بارسونز إلى هابرماس، ترجمة محمد حسن غلوم، عالم المعرفة، الكويت، العدد 244. سنة 1999.

- عامر مصباح، نظريات تحليل التكامل الدولي، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2008.

-جيمس دورتي، روبرت بالستغراف، النظريات المتضاربة في العالقات الدولية، ترجمة: وليد عبد الحي، كاظمة للنشر والترجمة والتوزيع، بيروت، 1891).

- عبد الناصر جندلي، التنظير في العلاقات الدولية بين الاتجاهات التفسيرية والنظرية التكوينية،: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

-جون بيليس و ستيف سميث، عولمة السياسة العالمية، ترجمة ونشر مركز الخليج للأبحاث، دبي، 2004.

-Pierre de senarclens ,la politique internationale, paris : Armand colin,1992

-King Preston, Federalism and Federation (London: Croom Helm, 1982)

-Lindberg Leon, The Political Dynamics of European Economic Integration (Stanford: stanford university press, 1963)

وتقوم هذه الفكرة على ضرورة الفصل بين الجوانب السياسية والجوانب الوظيفية في عملية الاندماج، والتركيز على الاندماج الوظيفي في القطاعات المختلفة (انهيار عصبة الأمم بعد الحرب العالمية الأولى مقابل استمرار منظمة العمل الدولية).

النظرية الوظائفية/الوظيفية في تطبيقها حسب ما يوضح طارحها ديفيد ميترانيترتكز على عدة مراحل هي:

- المرحلةالأولى، تسمى ببذرة التقارب الاقتصادي، حينما يظهر التقارب الاقتصادي في مجال تجاري معين عن طريق رجال الأعمال والتجار من كلا الدولتين.

- المرحلة لثانية، تسمى بعملية التفرع التجاري، خلال هذه المرحلة ينتقل التقارب الاقتصادي إلى مجالات تجارية أخرى وتوسيع التبادل التجاري ليشمل مختلف المجالات.

- المرحلة الثالثة، تسمى مرحلة الاتفاقية التجارية، تطور التبادل التجاري يستدعي التدخل تنظيمه بشكل قانوني من خلال عقدوتوقيع اتفاقية اقتصادية رسمية من كلا الأطراف.

المرحلة الرابعة، إن احترام والسهر على تنزيل وتطبيق الاتفاقيةيتطلب خلق كيانات أو منظمات اقتصادية هدفها تتبع وتنسيق الأعمال والمبادلات.

---

-Mitrany David (ed), The Functional Theory of Politics (London School of Economics & Political Science: Martin Robertson, 1975).

-Beach Derek, The Dynamics of European Integration: Why and when EU institutions matter (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005),

وعليه، يرى ميتراني تبعا لهذه النظرية، أن تقوية العلاقات الاقتصادية بين الدول وتطويرها، يجعل تلك الدول مع مرور الوقت مرتبطة ومتصلة ببعضهما بشكل مؤسساتي، إلا أرنست هانس انتقد هذه النظرية من خلال نظريته الوظيفية الجديدة.

ثالثا، النظرية الوظيفية الجديدة: يعتبر "أرنست هاس" من أبرز منظري هذه النظرية، حيث رفض وأنتقد أفكار ميتراني بشأن الوظيفية، خاصة فيما يتعلق بالفصل بين الأمور السياسية والتقنية أو الفنية.

قدم "هاس" مفهوما جديدا هو مفهوم "الانتشار" لتفسير التداخل بين عملية الاندماج الفني والاندماج السياسي، حيث يرى أن الاندماج في القطاعات الفنية والوظيفية سيؤدي مع مرور الوقت إلى انتشار عملية الاندماج بشكل حتمي وتدريجي إلى أن يمتد إلى مجالات أخرى بما فيها المجال السياسي.

رابعا، نظريات الاندماج الاقتصادي: ظهرت هذه النظريات مع تطور العلاقات الاقتصادية، وكبديل عن النظريات السياسية، لاسيما بعد توقف الحروب واستقرر منطقة أوربا[1].

وقد صار منطق التكتلات والتجمعات الاقتصادية، ومفاهيم الاندماج أكثر طلبا وإغراء للدول في صراعها اليومي والروتيني مع إكراهات التدبير والتسيير، وباتت الدولة الوطنية في شكلها الكلاسيكي الأول متجاوزة، وغدت الدولة الدركية/البوليسية التي وظيفتها محصورة في الأمن وحماية الحدود عنوان الفشل والتخلف.

[1]-راجع في هذا الإطار:

-Alfredo Suarez ; Intégration régionale, Hachette,2009

-Les processus d'intégration régionale, vecteurs de recomposition du système international ?https://www.erudit.org/en/journals/ei/1997-v28-n3-ei3070/703774ar.pdf

إن الانتقال من الدولة الدركية/البوليسية إلى الدولة الوظيفية/الخدماتية وصولا إلى الدولة فوق الوطنية سواء من خلال الاندماج ضمن التكتلات الاقتصادية الإقليمية كالاتحاد الأوربي، أو الاندماج ضمن الاتحادات/الفيدرالية مثل أمريكا وألمانيا، أملته خلفيات وظروف تاريخية، وفرضته حسابات السياسة والاقتصاد، وغدت معها هذه التكتلات والمفاهيم الليبرالية مقرونة بالتقدم والازدهار نتيجة ما تحقق من رفاهية الفرد، وما تتيحه من حريات وحقوق فردية وجماعية، مقابل اقتران الدولة الوطنية المركزية اليعقوبية بالتخلف والضعف على كافة المستويات.

من جانب آخر، قد يكون من السابق لأوانه، التنبؤ بشكل متسرع، والإقرار والجزم باندحار وتراجع أو فشل المفاهيم الليبرالية التي سادت حول وظائف وأشكال الدول، لاسيما وأن ارتباط الفرد بالدولة خلال الفترات الصعبة التي يسود فيها الخوف، يعتبر أمرا عاديا، سواء أثناء الحرب أو المجاعة أو مع انتشار الأوبئة والأمراض الأكثر فتكا وخطورة.

ولفهم واستقراء محورية ومركزية الدولة في تاريخ الجماعة البشرية، يمكن استدعاء واستحضار بعض النظريات التي عالجت نشوء الدولة كمتجمع سياسي منظم، إذ تأتي نظرية التطور الطبيعي في طليعة النظريات التي تفسر حاجة الإنسان إلى الجماعة، وتذهب هذه النظرية إلى أن الأصل في نشوء الدولة هي الأسرة البسيطة التي تطورت إلى أسرة كبيرة، تم بشكل تدريجي إلى قبيلة أو قرية، وبفضل عوامل الاستقرار الحضري تتحول إلى دولة، ويعتبر أرسطو باعتباره من أبرز منظري هذه النظرية، أن الإنسان حيوان سياسي واجتماعي، فهو يرى أن الدولة نتاج طبيعي لغريزة الاجتماع الموجودة لدى الإنسان والتي تدفعه إلى العيش مع الآخرين.

أما نظرية العقد الاجتماعي[1]، فقد جاءت هذه في خضم تطلع ونضال البورجوازية لإقامة مؤسسات سياسية بديلة للسلطة الملكية المطلقة المستندة على الحق الإلهي. وقامت هذه النظرية على أساس وجود عقد اجتماعي مبرم بين البشر، يقيم سلطة سياسية من صنع الإنسان وليس من تفويض الإله، وذلك، بغية الخروج من "مجتمع الفوضى" إلى "المجتمع المنظم"، هذه النظرية، تزعمها ثلاثة مفكرين هم: توماس هوبز، وجون لوك، وجان جاك روسو في كتابه " العقد الاجتماعي". هيمنت هذه النظرية بين القرنين السادس والثامن عشر، واختلف المفكرون الثلاث في طبيعة العقد الاجتماعي وشروطه.

أما النظرية الماركسية فهي تأسست على مجموع الأفكار القائمة على المادية التاريخية والجدلية، إذ يرى أصحاب هذه النظرية أن الصراع الطبقي هو سبب تطور المجتمعات، ودافع عن هذه النظرية العديد من المفكرين: كارل ماركس، أنجلز، لينين. ويتمثل جوهر هذه النظرية في أن الدولة، هي نتاج الصراع الطبقي، وأنها لم تظهر إلا

[1]- مفهوم العقد الاجتماعي إلى أحد المصطلحات في الفلسفة السياسية، وهو عبارة عن اتفاق يتم بشكل افتراضي أو فعلي بين طرفين، بما في ذلك الحكام والمحكومون، ووفقًا لهذا العقد الاجتماعي يتم تحديد كافة الحقوق والواجبات المترتبة على كل طرف من هذه الأطراف من أجل إحداث حالة من التكامل في المجتمع. ويعتبر كتاب «العقد الاجتماعي» للفيلسوف الكبير جان جاك روسو أحد أهم النظريات الفكرية التي كُتبت في عصر النهضة والتنوير في الغرب، فبعد سقوط الشرعية الدينية كأساس للحكم في أوروبا، أصبح من الضروري البحث عن شرعية بديلة يقوم عليها الحُكم السياسي وتتحدد على أساسها مسؤوليات الحاكم والمحكوم، والواجبات والحقوق المترتبة على كل منهم. لذلك ظهر العديد من المفكرين والفلاسفة الذين عملوا على إيجاد ميثاق شرعي جديد يحكم العلاقة بين الطرفين، وكان من بين هؤلاء المفكرين الذين سعوا لإيجاد هذا الميثاق جان جاك روسو الذي طرح فكرة العقد الاجتماعي إلى جانب مجموعة أخرى من المفكرين التنويريين أمثال توماس هوبز وجون لوك.

راجع:

Jean-Jacques, Rousseau" Du contrat Social ou des Principes du droit Politique", éditions sociales 1983

Thomas hobbes. Le leviathan. Traduit par francoistricaut. éditionssierry. Paris 1971

مع ظهور الملكية الخاصة، وتقسيم العمل بين من يملك ومن لا يملك، فهي بحسب هذه النظرية جهاز لخدمة الطبقات المسيطرة، وأداة الطبقة البورجوازية للسيطرة على الطبقة البروليتاريا.

إن عملية استقراء وتفكيك المفاهيم والنظريات التاريخية التي عالجت مفهوم الدولة، يساعد على فهم التحولات واختبار مدى نجاعة وصلابة المفاهيم الليبرالية التي أسست للدولة ما بعد الوطنية من خلال عولمة قيم اقتصاد السوق ورفع الحواجز الجمركية ودفع الدولة إلى التراجع أو الانسحاب ورفعها يدها عن المؤسسات الاجتماعية الحيوية كالصحة والتعليم وقطاع الخدمات الأساسية.

إذ كشفت جائحة كورونا عن نقائص أو ثغرات بنيوية وقيمية باتت تعتري النظام الليبرالي بنسقه وشكله الراهن، بعدما شكل هذا النظام في ما مضى، التجسيد الوحيد لقيم التنوير والحداثة والحرية ورفاهية الإنسان.

إن نجاعة وسرعة تحرك الدولة الوطنية لاحتواء جائحة كورونا، يستدعي التأمل والاهتمام، إذ شكل النموذج المغربي وما خلفه من تلاحم بين الدولة والأفراد، وما صاحبه من انتشارا لقيم المواطنة والتآخي والتكافل رغم فظاعة " ندرة الموارد"، نقطة تحول أساسية على مستوى التوصيفات الجاهزة للنظم والدول والتكتلات، حيث عرت أزمة كورونا عن هشاشة بعض الأنظمة الليبرالية التي كانت تتشدق بمركزية وقدسية الفرد داخل المنظومة الغربية، حيث غدا هذا الفرد/المواطن مجرد صوت انتخابي يمكن التعامل معه وفق آليات معينة.

وفي هذا الإطار، كما اعتبر المفكر الأمريكي نعوم تشومسكي أن ما أسماه "الطاعون النيوليبرالي" وراء عرقلة مواجهة وباء كورونا المستجد "كوفيد-19"، مشيرا

إلى أن العالم بعد كورونا سيكون أمام دول أكثر استبدادية أو إعادة بناء المجتمع بشروط إنسانية[1].

إنها حقائق ومشاهد صارت مكشوفة، سواء من خلال تعاطي رئيس الوزير البريطاني جونسون مع قطيعه (نظرية مناعة القطيع)[2] بمنطق لا حياة لمن لا مناعة له، أو من خلال إصرار الرئيس ترامي على فتح الأسواق والمحلات مخافة تدهور الاقتصاد في الوقت الذي تخطت عتبة الإصابة بوباء كورونا في أمريكا المليونين. أما، أوربا، فغدت مجرد دول معزولة عن بعضها البعض، وأبعد ما تكون إلى الاتحاد واقعا وحقيقة، إذ ظهر بشكل لافت عجز واهتزاز هذا الاتحاد عن مجاراة سرعة إيقاع فيروس غير مرئي، على الأقل عبر إبداء ولو قليلا من قيم التضامن والتعاون.

---

[1]-نعوم تشومسكي أستاذ اللسانيات الفخري في معهد ماساتشوتس، وصاحب أكثر من 100 مؤلف، صنف في المرتبة الثامنة لأكثر المراجع التي يمكن الاستشهاد بها على الإطلاق على مدى التاريخ، وتضم كارل ماركس ولينين وغيرهما، والذي صوت له بالإجماع سنة 2005 كأبرز شخصية ثقافية في العالم، الرجل الذي يعد أب اللسانيات الحديثة، ومؤسس النحو التوليدي، والذي سميت باسمه عديد الفتوحات العلمية، منها: «تراتب تشومسكي»، و«نظرية تشومسكي شوتز نبرغر»، والذي يعد من مؤسسي نظرية البروباغندا السياسية والإعلامية مع إدوارد هيرماس. راجع مضمون حواره مع قناة "DiEM 25" بخصوص وباء كورونا على الرابط التالي:

https://bit.ly/2MY8NBu

2- دافع عن "مناعة القطيع" رئيس الوزراء البريطاني قبل أن يتراجعا عنها تحت ضغط المعارضة، كما انتقد مدير الطوارئ في منظمة الصحة العالمية، الدكتور مايك رايان، نداءات بعض المختصين لمواجهة فيروس كورونا المستجد من خلال ما يعرف بـ"مناعة القطيع" التي تقتضي ترك الفيروس ينتشر بين الناس في حدود معينة بهدف تقوية المناعة البشرية ضده.وقال رايان "البشر ليسوا قطعانا."مناعة القطيع هو مفهوم في علم الأوبئة يصف كيف يمكن للناس بشكل جماعي أن يقوا أنفسهم من العدوى إذا كان لدى نسبة معينة من السكان مناعة ضد المرض. لكن مناعة القطيع فيما يتعلق بالفيروس التاجي بعيدة عن الواقع، خاصة بدون لقاح .وقال رايان إن مصطلح "مناعة القطيع" نابع من علم الأوبئة البيطرية، وعادة ما ينطوي على قرارات تجارية حول ما إذا كان ينبغي ترك الحيوانات تموت من أجل صحة القطيع بشكل عام.

راجع: "هل يمكن لمناعة القطيع أن تضع حدا لتفشي فيروس كورونا؟.. مختصون يوضحون الشروط"، موقع الحرة، على الرابط التالي :

https://arbne.ws/3d5GATY

وبدا جليا كذلك، أن الاتحاد الأوربي صار جزءا من التاريخ، بعد إغلاق حدود الدول، وتوقيف حركية التنقل وإغلاق المطارات والموانئ والقطارات.. حيث اكتفت معظم الدول بالفرجة والمشاهدة عندما كانت ايطاليا تحصي مواتها، بل لم تجد من يساعدها غير خصوم أوربا التاريخيين والمفترضين كالصين وروسيا[1].

أزمة أوربا اليوم هي أزمة الدولة ما بعد الوطنية، وقد سبق وأن عبر عن هذه الأزمة الفيلسوف الألماني يورغنهابرماس، عندما لاحظ أن الدولة الغربية الليبرالية تعيش أزمة غير مسبوقة منذ تشكلها، وتكمن في الانفصام القائم بين مكونها القومي (تماهي الدولة والأمة) ومكونها السياسي والإجرائي (مبدأ المواطنة الشاملة).

عطفا على كل ما سبق، إذا كان النموذج التعاقدي الليبرالي قادرا على استيعاب التعددية الثقافية والاجتماعية، وتحقيق بعض النجاحات الاقتصادية، فإنه بدا عاجزا عن بناء تكتلات تستطيع تجاوز وإقبار مفهوم الدولة الوطنية بمفهومها الكلاسيكي الأول، حيث كشفت جائحة كورونا عن أن رهان حماية الأرواح والممتلكات الذي ارتبط بالانتقال من حالة الطبيعة إلى المجتمع المنظم، سيدفع في اتجاه إعادة النظر في المفاهيم الليبرالية التسويقية التي تجاوزت الفرد بعدما صارت أداة لخدمة المؤسسات الكبرى وأصحاب المصالح (البورصات، الشركات..).

المحور الثاني: الجائحة والتداعيات الجيوسياسية المحتملة

عاشت دول العالم لحظة استثنائية وعصيبة وحساسة بسبب تفشي وباء كوفيد-19، لحظة عنوانها الاضطراب والفوضى والارتباك، إذ عرت هذه الجائحة عن أوجه القصور في النظام العالمي الراهن، حيث كشفت عن زيف السرديات التاريخية

[1]- L'Union européenne et le coronavirus,Question d'Europe n°553. La Fondation Robert Schuman /https://bit.ly/2C35uGS

والكليشيات الجاهزة التي كان يتغنى بها، ويرددها الجميع بنوع من القدسية والسذاجة، عندما يتم الحديث عن أسطورة وقوة النظام الليبرالي الذي أفرزته الثورة الصناعية والتكنولوجية واقتصاد السوق ومبادئ وقيم العولمة.

لقد كشف الوباء عن جوانب ومظاهر عديدة قد تكون عصية على الفهم والتفسير والإدراك في الوقت الراهن، مشاهد دراماتيكية تنذر بنتائج مأزومة وسيناريوهات متعددة، تعيد إلى الأذهان عصور الأوبئة والكوارث التي أبادت أمما وشعوبا خلال قرون خلت، حيث بسبب هذه الجائحة، تخطى عدد الإصابات والوفيات ما لم يكن في الحسبان[1].

كارثة إنسانية عرفتها مختلف أنحاء المعمور، خلفت خسائر جسيمة في الأرواح والأنظمة الاقتصادية والاجتماعية لمختلف الدول، لكن اللافت هو أن هذه الكارثة/ الأزمة بدت معها بعض الأنظمة الاقتصادية والصحية لدول "العالم المتحضر" قاب قوسين أو أدنى من الانهيار، وأنهت معها كذلك سطوة أو أسطورة "التفوق الغربي" التي سادت قرابة نصف قرن.

إن الحديث عن تداعيات وانعكاسات هذه الجائحة على خريطة التوازنات وموازين القوى داخل النظام العالمي الراهن ليس ترفا فكريا أو من ضروب التنجيم، إذ بحسب مجلة فورن بوليسي الأمريكية التي نشرت توقعات بتاريخ 2020/3/20 لما

[1]- بلغ عدد الإصابات في العالم ما يقارب : 6637519، والوفيات : 392090

المصدر: جامعة جونز هوبكنز، والمؤسسات الصحية الوطنية

آخر تحديث للبيانات 5 يونيو 2020 6:54 م غرينتش+3

يقارب 12 مفكرا وخبيرا حول مستقبل العالم ما بعد كورونا، خلاصات أقرت في مجملها أن العالم سيصبح أقل انفتاحا وأقل ازدهارا وأقل حرية[1].

لذلك، فالنقاش حول نتائج هذه الجائحة لم يعد محصورا في تشخيص ومعالجة الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والاستشفائية والنفسية التي خلفها الوباء؛ بل بات يستوجب ويتطلب ضرورة التفكير ومحاولة استشراف شكل وطبيعة النظام العالمي الجديد، ورسم معالمه الجديدة من خلال وضع بعض السيناريوهات المحتملة موضع الدراسة والتحليل.

وفي سياق دراسة تداعيات هذه الجائحة، ومحاولة استشراف نتائج المتغيرات والتطورات المحتملة، يمكن القول إن خريطة التحالفات والمصالح ومواقع الدول بعد هذا الوباء معرضة للاهتزاز والتحول[2]؛ مما سينعكس دون شك على إدارة مجموعة من الملفات والأزمات الدولية التي طفت على السطح لسنوات، خاصة القضايا والملفات التي تم تدويلها، وتعتبر من حيث طبيعتها وتعقيداتها امتدادا بشكل أو آخر لصراع المصالح والنفوذ بين القوى الدولية.

وارتباطا بهذا الجانب، ملفات عديدة إقليمية وحيوية من المحتمل أن تتأثر بالجائحة التي ضربت معظم دول العالم، فمستقبل الاتحاد الأوربي على المحك، لاسيما في ظل الإشكالات والصعوبات التي باتت تعتري هذا الاتحاد، بالاضافة إلىالنزاع

---

[1]-لتحميل هذا العدد من مجلة فورين بوليسي الصادر بتاريخ 2020/03/20 على الرابط التالي:

https://bit.ly/37uLjxo

[2]- في الصدد أصدرت مجلة فورين بوليسي ملف خاص عن انحسار العولمة بسبب جائحة كورونا، وتراجع النفوذ الامريكي لصالح قوى جديدة كالصين، الملف صدر بتاريخ 12 ماي 2020، وللاطلاع على هذا العدد على الرابط التالي:

https://bit.ly/3e7tert

حول الصحراء الذي يعتبر من بين الملفات الشائكة والمعقدة التي من المحتمل أن تتأثر كذلك بتداعيات فيروس كوفيد 19، إذ من المتوقع أن يجد المغرب نفسه أمام تحديات كبرى تضاف إلى التحديات الاقتصادية الكبرى، فالتحولات الجيوسياسية المرتقبة بدأت ترخي بظلالها على التوازنات المرتبطة بقضية الوحدة الترابية، لاسيما أن مختلف السيناريوهات تدفع في اتجاه وقوع تحولات غير عادية ودراماتيكية خاصة في بعض المناطق والعواصم المؤثرة.

وفي هذا الإطار، فتأثر الرقعتين الأمريكية والأوروبية بوباء كورونا ظهر جليا تارة بشكل مهول ومفجع، وتارة أخرى بشكل منفلت وغامض، مما يؤشر على أن هذا الوضع سينعكس على مستقبل قادة بعض الدول، وحتى مكانة بعض الكيانات وموازين القوى التي تدار من خلالها مجموعة من الملفات الحيوية والإستراتيجية، كملف الصحراء، إذ تعتبر كل من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي، القوتين الغربيتين المؤثرتين في مسار النزاع حول الصحراء، إن على مستوى مجلس الأمن أو على مستوى الفضاء الأوروبي ومؤسساته السياسية والبرلمانية والقضائية.

على المستوى الأمريكي، فالرئيس ترامب بدا عاجزا مترددا ومتخبطا، يترنح بين مطرقة ارتفاع عدد الوفيات وصعوبة توفير الاستشفاء للأعداد الكبيرة من الأمريكيين وسندان الركود الاقتصادي وارتفاع عدد العاطلين[1]، وإنهيار البورصة، مع انكشاف ضعف البنية التحتية الصحية الأمريكية، وفقدان مئات الآلاف من الأمريكيين

[1]- كشفت بيانات أمريكية عن زيادة في عدد العاطلين عن العمل في الولايات المتحدة في ظل الضغوطات التي يتعرض لها الاقتصاد بسبب جائحة كورونا، وإجراءات العزل للحد من انتشار الفيروس.وقالت وزارة العمل الأمريكية، إن ما يقرب من 3 ملايين عامل تقدموا خلال الأسبوع امن شهر ماي من هذه السنة للحصول على إعانات البطالة في البلاد .وبذلك يرتفع عدد المتقدمين للحصول على الإعانة منذ بداية جائحة كورونا إلى 36 مليون أمريكي. وتشير التقديرات إلى بلوغ البطالة في أمريكا نسبة 20 في المائة. راجع موقع DW عل الرابط التالي:

https://bit.ly/2N22EUQ

وظائفهم، في حين بنى "ترامب" شعبيته وسياسته على تحقيق الازدهار الاقتصادي لبلاده.

هذا، فلم يكد ترامب يستجمع أنفاسه بعدما أنهكته الجائحة ونتائجها الاقتصادية، حتى جاءه الخبر غير السار، إذ حسم الديمقراطيون بشكل مبكرا ترشيح جو بايدن لمنافسته بعد انسحاب ساندرز يوم 08 خلال شهر أبريل سنة 2020.

إن ترشح الديمقراطي بايدن، الذي عمل نائبا للرئيس السابق بارك أوباما، في ظل الأزمة الوبائية والاقتصادية التي تعاني منها أمريكا، وبالموازاة مع انخفاض أسعار النفط عالميا، أعاد التنافس إلى نقطة الصفر، بعدما أظهرت –الجائحة-بأن الإنجازات والفتوحات السابقة للرئيس الحالي مجرد ذكرى من التاريخ القريب.

وارتباطا بملف الصحراء، ففشل ترمب في إدارة واحتواء تداعيات تفشي الوباء سيؤثر دون شك على حظوظه في تجديد ولايته للمرة الثانية؛ مما يعني أن المغرب سيجد نفسه مطالبا بترويض الإدارة الديمقراطية الجديدة، بعد أنتمكن خلال السنة الأخيرة من ولاية ترامب أن يفك شفرة البيت الأبيض ويلين مواقفه بعد ثلاث سنوات عجاف مع هذه الإدارة.

إن اختراق المغرب لإدارة ترامب، خلال السنة الأخيرة من ولايته، مكنه من تحقيق مجموعة من المكاسب في إدارة قضية وحدته الترابية على المستوى الامني، إذ مرت سنة على استقالة كولر في ماي 2019 ، ولم يعين مبعوث جديد رغم ضغوطات وتحركات خصوم المملكة[1]، بل عاد ملف النزاع إلى نقطة الصفر وصار ثانويا على

[1]- محمد الزهراوي، "لماذا لم يعين مبعوث خاص بالصحراء؟"، موقع لكم، 2 نشر بتاريخ 18 ماي 2020، على الرابط التالي :

https://bit.ly/3ft2F0q

أجندة مجلس الأمن، مما يعني أن وضعية الجمود هاته تنذر بإمكانية وقوع انفلات أو انفجار في مخيمات تندوف.

هذا، بالإضافة إلى احتمال تراجع النفوذ الأمريكي لصالح قوى جديدة، لاسيما أن جل التكهنات تؤضر على أن العالم في المرحلة الراهنة يعيش مخاض الانتقال من العولمة التي تتمحور حول أمريكا إلى العولمة التي تتمحور حول الصين.ما يعطي مؤشرا جديدا آخر لانتقال القوة نحو الشرق وتبني نمط جديد من العلاقات الاقتصادية والدبلوماسية تتمحور حول الصين، فالشعب الأمريكي فقد ثقته بإدارته وتزعزع إيمانه بالرأسمالية المتوحشة، وهذا ما أكده أستاذ العلوم السياسية في جامعة برينستون "جون إيكينبري" بأن "الديمقراطيات الغربية ستخرج من قوقعتها وتحاول البحث عن نماذج أكثر أماناً للتعاون المشترك"[1].

أما على المستوى الأوروبي، فقد بدت مؤسسات وأجهزة هذا الاتحاد المتعددة عاجزة ورخوة بسبب بروز خلافات حادة حول الوضع الاقتصادي والمالي بين دول الاتحاد الأوروبي بسبب الجائحة، بعد أن طالبت إيطاليا وفرنسا وإسبانيا، وهي الدول الأكثر تضررا من الفيروس في أوروبا، كل من ألمانيا والنمسا وهولندا بالموافقة على إصدار "سندات كورونا"، لمساعدة دول التكتل الأكثر تأثّرا بالوباء على تمويل جهودها لدرء التداعيات الاقتصادية السليبة لهذا الوباء؛ غير أن هذا الطلب قوبل بالرفض بدعوى الخوف من التشارك في الديون السيادية.

وبالإضافة إلى إغلاق الحدود داخل هذا الفضاء، فلم يتوقف الأمر عند هذا الحد، وإنما أقرت العديد من الدول خاصة ألمانيا وفرنسا مجموعة من الإجراءات

[1]- G. John Ikenberry, How the World Will Look After the Coronavirus Pandemic, PredictionspaperForeign Policy, 20 March 2020.

الصارمة لحماية مواردها الغذائية والطبية، حيث منعت تصديرها وتجاهلت طلبات الإغاثة من العديد من الدول المتضررة كإيطاليا وصربيا.

أما شكل ومستقبل الاتحاد، فتصريح المستشارة الألمانية للصحافيين، قبيل مؤتمر لوزراء مالية منطقة اليورو خلال الازمة بهدف الإعداد لخطة إنقاذ اقتصاد التكتل، جاء صريحا ومعبرا عن واقع الاتحاد، حيث أقرت بأنه "يواجه أكبر اختبار له منذ تأسيسه".

من المؤكد أن الاتحاد في هذه المرحلة يعيش مخاض التحول أو التفكك بحسب الفرضيات الأكثر تشاؤما؛ لكن تظل كافة السيناريوهات مفتوحة، حيث من المحتمل والراجح بحسب المؤشرات الاقتصادية والمزاج العام الشعبي أن يتعرض هذا الاتحاد لتحولات كبرى، لاسيما على مستويين، الاقتصادي والسياسي.

كما أن تداعيات وانعكاسات هذا الوباء على وضعية الأفراد نفسيا واجتماعيا قد تشكل ورقة انتخابية رابحة في الشهور والسنوات المقبلة، حيث مع صعود اليمين المتطرف أو التيارات الشعبوية في بعض البلدان الأوربية كإيطاليا وألمانيا من المحتمل أن يؤدي إلى وقوع تحولات بنيوية عميقة قد تمس وحدة واستمرارية الاتحاد[1].

في إيطاليا، صارت شروط الخروج من الاتحاد مواتية على الأقل شعبيا وفي المخيال العام؛ فمشهد إحراق علم الاتحاد الأوروبي خلال شهر مارس 2020 يعبر عن مشاعر السخط والغضب على هذا الكيان، حيث بات الإيطاليون وفق السياقات

[1]- حاول الفيلسوف الألماني هابر ماس أن يفسر هذه النزعة، حيث أشار إلى أن "آثار شعبوية اليمين التي تدعو في كل أنحاء الاتحاد الأوربي إلى التمترس خلف الحدود القومية، تنعكس في المقاوم الأول في أمرين : الغضب الناجم عن حقيقة أن الدولة القومية فقدت قدرتها على الفعل السياسي، ونوع من رد الفعل الدفاعي الحدسي في مواجهة التحدي السياسي الحقيقي" راجع نص الحوار، المرجع السابق.

والظروف التي عرفتها البلاد بسبب الجائحة وما سببته من معاناة ومآس ينظرون إلى هذا التكتل الأوروبي كإطار فارغ بدون روح.

من جانب آخر، فحسابات الساسة وشوفينيتهم ستجعل من مشروع أو مطلب الخروج من الاتحاد بالنسبة لإيطاليا في ظل وجود حاضنة شعبية في مختلف الأوساط أحد السيناريوهات المحتملة إذا ما تم استحضار كذلك التدخلات الناعمة الروسية والصينية.

أما ألمانيا، فتكرار السيناريو البريطاني ممكن بحسب الموازنة والمفاضلة بين أوجه الاستفادة من عدمها، وبالنظر إلى براغماتية وقوة الماكينة الألمانية، فلا شك في أن ما بعد كورونا سيكون مختلفا عمّا قبلها، موقعا ونفوذا، حيث من المؤكد أن استمرار هذه الدولة داخل الفضاء الأوروبي بات مشروطا بالتموقع بشكل أفضل سواء من خلال قيادة الاتحاد وفق أسس وشروط جديدة، أو من خلال محاولة استثمار التحولات الراهنة للحصول على العضوية الدائمة داخل مجلس الأمن.

أما فرنسا، الحليف التقليدي للمملكة، فهي تحتاج إلى وقت كبير لإعادة ترتيب أوراقها داخليا سواء اقتصاديا وسياسيا وعلى مستوى الاتحاد الأوربي وحتى على المستوى الدولي، حيث قررت أواخر شهر مارس 2020 أن تسحب جنودها المنتشرين في العراق، والبالغ عددهم حوالي 200 جندي.

تسببت الجائحة اقتصاديا في توقف عجلة النمو في مختلف المجالات، مما دفع وزير الاقتصاد والمالية الفرنسي إلى القول إن بلاده تتجه نحو أسوأ تراجع اقتصادي منذ الحرب العالمية الثانية، وأن نسبة نمو الاقتصاد الفرنسي هذه السنة سيكون أدنى من 1%، فيما كان متوقعا أن تبلغ 1.3% قبل أزمة الفيروس.

إن عملية جرد واستقراء مختلف التحولات والأحداث التي عاشتها أوروبا خلال النصف الأول من السنة الجارية، وما خلفته جائحة كورونا على الفضاء الأوروبي، مؤسساتيا واقتصاديا وسياسيا، يجعل من إقناع بعض الدول في مواصلة عضويتها في الاتحاد راهنا صعبا في ظل صعود التيارات اليمنية التي كانت تعادي وترفض الاندماج في الاتحاد الأوروبي لأسباب سياسية واقتصادية وثقافية وعرقية.

وإن كانت الشروط الداخلية من المحتمل أن تلعب دورا مهما في تفكك الاتحاد بعد أزمة كورونا، إلا أن العوامل الخارجية لا تقل أهمية، خاصة سعي روسيا إلى استرجاع أمجاد الماضي ومحاولة السيطرة على أوروبا الشرقية، هذا، بالإضافة إلى محاولة الصين اختراق الأسواق الأوروبية وسعيها المستمر إلى ضرب الوحدة الاقتصادية للاتحاد.

أمام هذه السيناريوهات، وارتباطا بقضية الصحراء، فضعف الاتحاد الأوروبي أو احتمال تفككه من المتوقع أن يؤثر سلبا على الطريقة التي يدير بها المغرب تعقيدات ومسارات النزاع، لاسيما أن المملكة المغربية تتعامل تجاريا واقتصاديا وسياسيا مع الفضاء الأوروبي ككيان موحد من خلال أجهزته مؤسساته.

استشرافا واستباقا، فإن سيناريو تفكك الاتحاد الأوروبي وإن كان مستبعدا أو قائما بعد هذه الجائحة، لكن تحقق هذا السيناريو من المؤكد أنه سيكون مكلفا بالنسبة للمغرب، نظرا لمجموعة من الاعتبارات والحسابات الإستراتيجية والتكتيكية؛ فقد تمكن المغرب، بعد مسار طويل من الشد والجذب، من تحقيق مجموعة من المكتسبات مع الفضاء الأوروبي كشريك اقتصاديا وتجاريا، وحليف سياسي مروض غير معادٍ لمصالح المملكة، وذلك بالاعتماد على أوراق ضغط مهمة، كملفات الهجرة والإرهاب والمخدرات..

## خاتمة

يبدو أن جائحة كوفيد (19) لا تختلف عن الجوائح الأخرى التي عرفتها البشرية خلال القرون التي خلت، إن على مستوى المآسي والضحايا والخسائر البشرية والاقتصادية والإعطاب الاجتماعية والنفسية، أو على مستوى تداعياتها وانعكاساتها على التوازنات الدولية والجيوساسية. ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى أربعة خلاصات أساسية:

أولا، العودة إلى الدولة الوطنية مقابل التراجع أو التشكيك في فاعلية ونجاعة الاتحادات والتكتلات الموجودة، إذ كشفت الجائحة على أن النزعة القومية داخل الدولة القطرية لا تزال قائمة ومنتشرة داخل المجتمعات. حيث رغم ما حققته التكتلات من رفاه مادي ومستوى معيشي مغري للأفراد، إلا أنها فشلت في طمس النزعة الهوياتية المحلية.

ثانيا، العالم يعيش مرحلة مخاض العودة إلى القطبية الدولية عوض الأحادية، وذلك نتيجة تراجع الريادة الأمريكية والاتجاه نحو تقاسم الزعامة مع بعض التحالفات كالصين وروسيا، حيث كشفت أزمة فيروس كورونا المستجد عن تراجع دور أمريكا القيادي في العالم، وبروز مؤشرات تؤكد بداية نهاية الحقبة الأمريكية.

وقد شكلت هذه الجائحة وما أفرزته من تحديات اختبار عسير وصعب للنظام العالمي القائم الذي تتزعمه أمريكا، وذلك على إثر فراغ القيادة الذي بات ظاهرا بسبب عدم تحمل مسؤولية في إدارة الأزمة والتخبط في التصدي لهذا الوباء. هذا الوضع يستدعي أو بات يفرض تشكيل هيكلا دوليا جديدا يقوم على قيادة مشتركة وقيم جديدا تتجاوز القيم والمبادئ الليبرالية التي ارتبطت بالمنظومة الغربية منذ نهاية الحرب العالمية الثانية.

ثالثا، مستقبل الاتحاد الأوربي بات مفتوحا على كافة السيناريوهات، خاصة في ظل صعود التيارات الشعبوية التي غدت كأيديولوجية منتشرة تعتمد الخطاب العاطفي السطحي لتأجيج المشاعر دون الغوص في تقديم أفكار وبرامج حقيقية.

التاريخ يعيد نفسه، ونفس السيناريو ربما يتكرر رغم اختلاف السياقات، فانتهاء الحروب الطاحنة التي عرفتها القارة الأوروبية جاء نتيجة معاهدة ويستفاليا (1648)، التي مهدت لنهاية عصر الإقطاع وبداية عنصر النهضة والصناعة، وظهور ونشوء الدول القومية، خاصة مع تفكك الإمبراطوريات

ومع انتشار الأفكار القومية في أوروبا خلال القرن التاسع عشر، ظهرت كيانات جديدة كانت تتغذى وتستمد وجودها من الهوية والانتماء والملاح والتميز، مما أذى إلى بروز مفاهيم جديدة، "الأمة" و" التميز العرقي"" الوطن"، هذه المفاهيم أخذت أبعادا عرقية/شوفينية ساهمت في نشوء حركات عنصرية ووصول الحكم النازي في ألمانيا والحكم الفاشي في إيطاليا بعد الحرب العالمية الأولى.

لكن مع بداية القرن العشرين، وكما سبق الذكر، ظهرت مجموعة من النظريات التفسيرية Théories de l'intégration internationale régionale حول مسار الاتحاد الأوربي من الناحية النظرية تحت ما يعرف باسم نظريات الاندماج الإقليمي. وشكلت هذه النظريات أهم مفاتيح النجاح والازدهار والتقدم.

غير أنه خلال القرن الواحد والعشرين، ومع جائحة كوفيد 19، يلاحظ أن هناك طلب متزايد على العودة إلى الدولة القومية في ظل ارتفاع منسوب " الشعور القومي/الهوياتي لاسيما على مستوى الرقعة الأوربية، خاصة مع تراجع أحزاب الوسط وصعود الأحزاب الشعبوية واليمينية التي لها انتقادات على الاتحاد الأوربي، وعلى منطقة اليورو، وعلى العولمة، خاصة بعد فشل الاتحاد في تحقيق الأمان "للمواطن

الأوربي" خلال الجائحة، هذا التحول، سيؤثر دون شكل على مستقبل الاتحاد، حيث من المحتمل أن يستثمر هذا التيار الصاعد أزمة كورونا كما استفاد في السابق من مشاكل وأزمات كثيرة مثل تدفق المهاجرين..

دول الاتحاد بعد الجائحة مقبلة على سياسة الانكفاء على الذات لإصلاح الأوضاع الداخلية(خطاب ماكرون ليوم الأحد 14 يونيو 2020 أكد هذا التوجه)، وهذا التوجه يعيد إلى الأذهان ما قام به هتلر لإدارة ألمانيا بعد أزمة الكساد الكبير، حيث نهج اسلوبا خاصا يرتكز على صناعة التسلح وتقوية الجبهة الداخلية، ليقرر بعد ذلك الانسحاب من عصبة الأمم وانهيار هذه المنظمة.

رابعا، تأثر المغرب بالتحولات الدولية والإقليمية، خاصة في ظل التحولات داخل الإدارة الأمريكية وتغير الخريطة السياسية في أوربا. فعوض التعامل مع الاتحاد ككيان مؤسساتيا موحدا على مستوى السياسيات والتوجهات، فالتحولات الجيواسترتيجية المحتملة ستدفع المغرب إلى مراجعة سياساته للتأقلم واحتواء التيارات الشعبوية الصاعدة في أوربا على غرار إدارته لتغير طواقم البيت الأبيض بعد كل انتخابات من جهة، ومحاولة الانفتاح أكثر على القوى الدولية المؤثرة في صناعة القرار مثل الصين وألمانيا وروسيا للدفاع عن الوحدة الترابية وحماية المصالح الحيوية من جهة أخرى.

# المراجع

## بالعربية


- كريب إبان، "النظرية الاجتماعية من بارسونز إلى هابرماس"، ترجمة محمد حسن غلوم، عالم المعرفة، الكويت، العدد 244. سنة 1999.

- عامر مصباح، نظريات تحليل التكامل الدولي، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2008

-جيمس دورتي، روبرت بالستغراف، النظريات المتضاربة في العالقات الدولية، ترجمة: وليد عبد الحي، كاظمة للنشر والترجمة والتوزيع، بيروت، 1891.

- عبد الناصر جندلي، "التنظير في العلاقات الدولية بين الاتجاهات التفسيرية والنظرية التكوينية"، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007

- جون بيليس وستيف سميث، عولمة السياسة العالمية، ترجمة مركز الخليج للأبحاث، مركز الخليج للأبحاث، دبي، 2004.


## اللغة الأجنبية


-Alfredo Suarez ; Intégration régionale, Hachette,2009

-Jean-Jacques, RousseauDu Contrat Social Ou Des Principes Du Droit Politique, éditions sociales 1983-

-G. John Ikenberry, How the World Will Look After the Coronavirus Pandemic, PredictionspaperForeign Policy, 20 March 2020

-Thomas hobbes. Le leviathan. Traduit par francoistricaut. éditionssierry. Paris 1971

-King Preston, Federalism and Federation (London: Croom Helm, 1982)

-Lindberg Leon, The Political Dynamics of European Economic Integration (Stanford: stanford university press, 1963)

-Mitrany David (ed), The Functional Theory of Politics (London School of Economics & Political Science: Martin Robertson, 1975).

-Beach Derek, The Dynamics of European Integration: Why and when EU institutions matter (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005).

-Les processus d'intégration régionale, vecteurs de recomposition du système international ?https://bit.ly/3d1IlBH

**الويبوغرافيا**

-ابراهيم أبراش، "الكورونا يضع النظام الدولي على المحك"، نشر بتاريخ 2020/04/15 على موقع ميدل ايست أولاين.

- محمد كاظم المعيني، "جائحة كورونا .. وأزمة النظام العالمي الجديد"، مركز البيان للدراسات والتخطيط" نشر بتاريخ 2020/04/11

- يورغنهابرماس والجائحة: راجع الحوار الذي نشر يوم 11 أبريل 2011، وتم ترجمته ونشره فيما بعد على موقع "حكمة " على الرابط التالي: https://bit.ly/2N3BzRj

- لتحميل عدد مجلة فورين بولي سي الصادر بتاريخ 2020/03/20 على الرابط التالي :https://bit.ly/2ADP2fZ

- مجلة فورين بوليسي، ملف خاص عن انحسار العولمة بسبب جائحة كورونا، وتراجع النفوذ الأمريكي لصالح قوى جديدة كالصين، الملف صدر بتاريخ 12 ماي 2020 ، وللاطلاع على هذا العدد على الرابط التالي :https://bit.ly/30G2Jpo

_ L'Union européenne et le coronavirus, Question d'Europe n°553. La Fondation Robert Schuman / https://bit.ly/2V3iTWn

--Pierre de senarclens ,la politique internationale, paris : Armand colin,1992

# اللاجئ البيئي بين التّشكل والتّطور
# الحالة الإفريقية

**د.الحسين شكراني**
**أستاذ القانون الدولي والعلاقات الدولية،**
**جامعة القاضي عياض، مراكش**

**مقدمة**

أصدرت لجنة المستقبل البشري في أبريل 2020 [1]تقريراًموسوماً بـ"البقاء والنّجاح في القرن 21" بهدف رصد التهديدات والمخاطر الكارثية المؤثرة بقوة على بقاء الإنسان على قيد الحياة. وذكر التقرير أن فيروس كوفيد-19(COVID 19) ليس إلاّ واحداً من التهديدات الكارثية المحتملة لاستمرار الجنس البشري، فهذه التهديدات والمخاطر هي نتيجة حتمية للتغيرات المناخية التي تسببت في تدهور وانهيار النّظم البيئية، واندثار الموارد الطبيعية كالمياه والتنوع البيولوجي، و تجاوز النمو السكاني للقُدرة الاستيعابية للأرض، والاحتباس الحراري العالمي، والتلوث الكيمياوي، وتزايد انعدام الأمن الغذائي وضعف جودة الغذاء، فضلا على مخاطر الأسلحة النووية وأسلحة الدّمار الشّامل، والأمراض الوبائية الجديدة غير القابلة للعلاج، وظُهور تكنولوجيا جديدة قوية وغير خاضعة للرقابة.

[1]The Commission for The Human Future. Survival and thriving in the 21 st century(http://www.humansforsurvival.org/about),accessed April, 2020.

بناء على مضامين هذا التقرير ستكون لقضايا التغيرات المناخية أهمية بالغة في المستقبل المنظور. ومن أجل الانخراط في السياقات الدولية سنتناول (ظاهرة) اللجوء البيئي التي تشكل قضية نوعية في العلاقات بين الدول والمجتمعات، لاسيما بعد اندثار الحرب البَاردة بين العملاقين (1990-1991) حيث تغيرت موازين القوة والمعطيات الدولية إذ انتقلت من صراع نحو خلق النّفوذ والهيمنة الإيديولوجية والسياسية إلى صراع يُغَلّب البُعد الاقتصادي ويُكرس مفهوم التبعية لمراكز القرار الدولية، وهو ما يُفسر بتزايد نسب الاستثمار في الدول النامية. في مقابل ذلك تم إهمال القضايا المجتمعية كالتنمية وحماية حقوق الانسان وصيانة البيئة وتحسين جودة التّعليم وظُروف العمل والصحة العامة ورفاهية الشعوب، وأَثّرَ ذلك بشكل كبير في أولويات المجتمع الدولي.

سنحاول، في هذه المقالة، التركيز على اللجوء البيئي (أو المناخي) كصفة ملازمة للفرد الباحث عن تحسين ظُروف معيشته اليومية والبحث المستمر عن مكان آمن اقتصادياً وبيئياً. فظاهرة اللجوء القسرية المرتبطة بنقص المياه وتدهور الموارد الطبيعية والتقلبات الفلاحية بدأت تتشكل بالفعل نظرياً من خلال الأبحاث والدراسات، ووجدت صَدى في المُمارسة العملية في القارة الافريقية بفعل تزايد عدد اللاجئين كنتيجة لنقص الموارد الطبيعية واندثارها، في انتظار تجميع عناصر ظاهرة اللجوء البيئي والمعطيات الموجودة ككل من أجل فهم الأبعاد المُتداخلة للجوء البيئي ومن ثَمّ إيجاد السّبل والوسائل الكفيلة لمعالجة هذه الظاهرة.

وُجِدَت على مستوى التاريخ البشري هَجَرات متعددة بسبب الجَفَاف والزّلازل والفياضانات ونُقص المحاصيل الزراعية، ويكفي أن نذكر زلزال لشبونة للعام 1755، ومرض الطّماطم في إيرلاندا نهاية القرن 19. لكن هذه الهجرات ازدادت ثقلاً وتأثيراً على

السياسات الدولية في وقتنا الرّاهن مما فَاقَمَ ظَاهرة الهجرة القسرية بسبب الفَجَوات التنموية داخل البلدان (أي في حدود السيادة الوطنية بالمفهوم السياسي) ومابين الدول والأقطاب على المستوى الدولي، وقد اكتسب اللاجئ البيئي وضعاً متميزاً في الممارسة الدولية والبحث العلمي رغم عدم إيلاء الدول الاهتمام لهذه الظاهرة[1].

يُقصد باللاجئ البيئي (Environmental refugee) الفَرد غير القَادِر على العيش في أَمَان في مَقَرّ سُكناه بسبب ظواهر طبيعية مثل الجَفَاف، وانجراف التّربة، التّصحر وإزالة الغَابَات ومشاكل بيئية أخرى وتَزَامن هذه المُسَبّبات مع الضّغوط الدّيمغرافية والفقر المُدقع.

إن الانتقال[2] من مكان إلى آخر هو السّبيل الجوهري للإنسان من أجل الاستجابة للتحديات المطروحة، فالتّوجه الأساسي للمهاجر تحكمه أساساً العوامل الاقتصادية والاجتماعية، لكن النظام الأساسي للهجرة الدولية يَتَحَدّد في الانتقال من المناطق الريفية (القروية) إلى المناطق الحضرية داخل الدول نفسها، فالأفراد يبحثون عن العمل الملائم والظّروف المعيشية المناسبة لَهُم ولأسرهم.

فيما يَخُصّ تعريف اللاجئ البيئي،تُوجَد تَعَابير مُتَعَدّدة في الاستعمالات المتعلقة باللجوء بسبب تدهور الموارد الطّبيعية والتّغير المناخي منها: اللاجئ البيئي، واللاجئ بسبب المناخ، واللاجئ بسبب الكوارث، واللاجئ الإيكولوجي، واللاجئ بسبب التّغير المناخي، واللاجئ (المُهَاجر) المُناخي، والمُهَاجر الإيكولوجي، والمُهاجر البيئي، والمُتنقل بسبب المناخ، واللاجئ بسبب تَدهور الموارد.

---

[1] Norman Myers. Environmental refugees: an emergent security issue, 13 th economic forum, Prague, 23-27 May 2005 (https://www.osce.org/eea/14851?download=true), p.1 (adapted).

[2] Edited by Christopher B. Fied, Vincente R. Barros. Climate change 2014. Impacts, adaptation and vulnerability. Part A: Global and sectoral aspects. (IPCC: Cambridge University Press, 2014), P.770.

وقد تؤدي بعض الأحداث البيئية، أو الظّواهر إلى الهجرة وتكون مرتكزاً للباحث من أجل تصنيف اللجوء، ويمكن ذكر بعضها[1]: التّدهور البيئي التّدريجي وغير الفُجائي، والصّراع البيئي على الموارد، والاندثار البيئي كنتيجة أو كوقود للصراعات، وصيانة البيئة والمحافظة عليها، والمشاريع التنموية (كبناء السّدُود)، والحَوَادث الصّناعية (كحادثتي بوفال Bhopal وتشيرنوبيل Chernobyl). لذلك توجد نقاشات[2] على عدّة مستويات بسبب العلاقة الرّابطة بين التّغير المناخي (البيئي) وتدفّق المُهاجرين، لكن يَغِيب المفهوم القانوني أو الآلية المؤسّساتية من أجل حماية اللاجئ بسبب التّغير المناخي أو النّزاع على الموارد الطبيعية.

## أولاً. النظام القانوني الدولي للاجئ البيئي والبحث عن الحماية القانونية

1. **اتفاقية جنيف للعام 1951 حول وضع اللاجئين**: تتحدّث المادة الأولى من اتفاقية جنيف للعام 1951 عن ما يلي:لأغراض هذه الاتفاقية، تنطبق لفظة لاجئ على:

– كل شخص اعتبر لاجئاً بمقتضى ترتيبات 12 مايو 1926، و30 يونيو 1928 أو بمقتضى اتفاقيتي 28 أكتوبر 1933، وَ 10 فبراير 1938 وبروتوكول 14 شتنبر 1939، أو بمقتضى دستور المنظمة الدولية للاجئين. ولايَحُول ما اتخذته المنظمة الدولية للاجئين أثناء ولايتها من مقرّرات بعدم الأهلية لصفة لاجئ دُون منح هذه الصفة لمن تتوفر فيهم الشّروط المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذا الفرع؛

---

[1] Susana Borràs Pentinat . Environmental Refugees: Problems and challenges for international law (Colloque d'Aix- en- Provence, Société Française pour le droit international (Paris: Ed Pedone, 2010), p.322. (Adapted).

[2] Karen Elizabeth McNamara. "Conceptualizing discourses on environmental refugees at the United Nations", Population and Environment, Vol. 29, No. 1 (Sep., 2007), P.13.

- كلّ شخص يُوجَد، نتيجة أحداث وقعت قبل فاتح يناير 1951، وبسبب خوف له مايبرّره من التّعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة معيّنة أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته، ولايَستطيع أو لايُرِيد بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد، أو كلّ شخص لايملك جنسية ويُوجَد خارج بلد إقامته المُعْتادة السّابق نتيجة مثل تلك الأحداث ولايستطيع، أو لايُريد ذلك بسبب ذلك الخوف، أن يعود إلى ذلك البلد. فإذا كان الشّخص يحمل أكثر من جنسية، تعني عبارة "بلد جنسيته" كلاّ من البلدان التي يحمل جنسيتها. ولايعتبر محروماً من حماية بلد إذا كان، دون أي سبب مقبول يستند إلى خوف له ما يبرّره، لم يطلب حماية واحد من البُلدان التي يحمل جنسيتها.

كان الهدف الأساسي من اتفاقية جنيف للعام 1951 هو حماية اللاجئ السياسي، وظهرت محاولات من أجل توسيع نطاق الاتفاقية من اجل أن تشمل اللاجئين الاقتصاديين والبيئيين. لكن قضايا السيادة الوطنية وعدم التدخل في الشؤون الداخلية تظل قضايا ذات حساسية نوعية بين الدول وهي عماد القانون الدولي الكلاسيكي، كما أن "حق" التدخل و"حق" الحماية هي وسائل تستعملها الدول الكبرى من أجل السيطرة على خيرات الدول النامية والنيل من استقلالها.

**2. بروتوكول 1967 والاتفاقيات الاقليمية**

تَمّ توسيع مفهوم اللاجئ من قبل بروتوكول 1967 والاتفاقيات الاقليمية في القارة الافريقية وأمريكا اللاتينية من أجل أن يتضمّن المفهوم الأشخاص الهَاربين من ويلات الحروب أو العُنف في بُلدانهم. وتم ادماج اللاجئ البيئي في العام 1985 في تقرير لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) الذي بلوره الأستاذ عصام الحيناوي من مركز البحوث الوطنية المصرية.

إجمالاً، يُثير استعمال مفهوم اللاجئ مشاكل أخرى[1] كارتباط أو عدم ارتباط المفهوم بالحُدود الوطنية والسيادة الوطنية. إذ تُوجد محاولات كثيرة تهدف إلى تصنيف اللاجئ كعابر للحدود المعترف بها دولياً؛ بينما يتنقل بعض اللاجئين داخل حُدُود السيادة الوطنية، أي أن التنقل يتمّ في حُدود الاقليم الوطني(القانون الوطني). ومن حقّنا أن نَتَسَاءل هل التغير المناخي يعترف بسياجات الأسوار[2] والحدود الاعتباطية التي وضعها المُستعمر؟

### 3. المفوضية الأممية السّامية للاجئين (UNHCR)

إن التعريف الذي تُقدمه المفوضية السامية للاجئين[3] يبقى محدوداً، لأنه لا يُدمج اللاجئ البيئي ضمن هذا التّعريف. فتعريف المفوضية السّامية يُعتبر اللاجئ فقط هو الشّخص الهَارِب والعَابِر للحدود الدولية (International borders) بسبب الخوف من الاضطهاد أيّاً كان نوعه. وكنتيجة أساسية هي عدم تحديد اللاجئ البيئي تحديداً دقيقاً من قبل المُفوضية السّامية للاجئين.

---

[1] International Organization for migration. Migration and Climate Change, IOM Migration Research Series (IOM: 2008), *Box 1: Refugee or migrant?,* p.13.

[2] Chougrani Elhoucine. Climate Change and the cost of border walls (https://www.academia.edu/24950134/Chougrani_Climate_Change_and_the_Cost_of_Border_Walls_), accessed June 05, 2020.

[3] Terence Epule Epule, Changhui Peng, Laurent Lepage. "Environmental refugees in sub-Saharan Africa: a review of perspectives on the trends, causes, challenges and way forward", Geo Journal, Vol. 80, No. 1 (2015), p.80.

### 4. المنظمة العالمية للهجرة (IMO)

تقترحُ المنظمة العالمية للهجرة التّعريف التالي[1]: اللاجئ البيئي هو الشّخص أو مجموعة من الأشخاص، لأسباب قسرية يتنقلون بصفة مفاجئة أو يتنقلون باستمرار نتيجة التغيرات المستمرة التي تحصل في البيئة أو التغيرات المناخية المؤثرة على حياة وظروف هؤلاء الأشخاص. والتي يضطرّ معها هؤلاء إلى مُغادرة بلدهم الأصلي أو يختارون المغادرة بصفة مؤقتة أو دائمة داخل التّراب الوطني أو خَارجه معاً.

يتبين من هذا التعريف أن المنظمة العالمية للهجرة تَهدف إلى تجاوز المفهوم التقليدي؛ إذ حاولت التركيز على مفاهيم أساسية كالأسباب القسرية للّجوء، وظُروف المُتنقلين وعدم الاكتفاء بالتنقل داخل الحُدود الوطنية.

حاولت منظمة الأمم المتحدة كتنظيم دولي[2]، من خلال برنامج الأمم المتحدة للبيئة والمنظمة الدولية للهجرة والمفوضية السامية للاجئين التأكيد على استعجالية قضايا اللجوء المناخي وعدم ملائمة وسائل التدخل الحالية، وعدم كفاية العمل الاستباقي ونمط الحماية الموجود من أجل الاستجابة المُثلى لأزمة اللجوء المناخي في المستقبل.

---

[1] IOM, "Discussion note: Migration and the Environment:, Ninety-fourth session, MC/ INF/288, 2007, p. 1-2. (https://environmentalmigration.iom.int/sites/default/files/2007%20MC_INF_288_EN.IOM%20Migration%20and%20Environment%20Discussion%20Note.pdf), accessed October 30, 2019.

[2] Donatien Garnier. Les réfugiés de l'environnement, In Sous la direction de Bertrand Badie et Dominique Vidal. Le Grand Tournant ? 5 idées- forces pour comprendre l'état du monde (Paris: Ed La Découverte, 2009), P.210.

## ثانياً. تقديرات حول اللّجوء المُناخي في المستقبل

### 1. الحقول المعرفية واللجوء البيئي

في حُدود علمنا المتواضع، يصعب الحديث عن وُجُود مدارس تهتم فقط باللجوء البيئي؛ إلاّ أن إسهامات وجُهود الباحثين في الحقول المعرفية المتعددة كمجالات الاقتصاد والقانون الدولي والعلاقات الدولية وعلم السياسية وعلم الاجتماع والجغرافيا، أو ما يُسمى بالدّراسات الشّمولية(Global studies) تسمح لنا بفهم تقاطعات السياسات الدولية والتفاعلات المجتمعية وتداخل القضايا المحلية والوطنية والدولية التي تفرز "ظاهرة" اللجوء البيئي. كما أن ظهور مفهوم اللاجئ المناخي بشكل لافت في سنوات 2000[1] كمصدر للصّراعات والنزاعات المقبلة لاسيما في تقارير المراكز البحثية (Think Tanks) وتقارير المنظمات الدولية، دَقّ ناقوس الخطر رغم حذر المختصين في الهجرة و"صُعُوبة" توضيح الرّابط بين العوامل البيئية والنزاعات المسلحة.

عموماً؛ تستعمل تعابير ومفاهيم في مُختلف الحقول الاجتماعية والانسانية[2]كحقول الجغرافية والدّراسات الدولية والدّراسات السياسية بشأن اللاجئ البيئي. ويَكاد يقع اتفاق على كَوْن أن اللاجئ البيئي هُو الفرد المدفوع قسراً للهجرة بتوفر عدّة عوامل. كما أن[3]العوامل الاقتصادية والاجتماعية والمؤسساتية

---

[1] Daniel Compagnon. L'environnement dans les relations internationales, In Sous la direction de Thierry Balzacq et Frédéric Ramel : Traité de relations internationales (Paris: Sciences Po. Les Presses, 2013), pp.1021-1022.

[2] Karen Elizabeth McNamara. "Conceptualizing Discourses on Environmental Refugees at the United Nations", Population and Environment, Vol. 29, No. 1 (Sep., 2007), P.14.

[3] Ibid, p.14.

والسياسية وترافق التغير البيئي مع مسارات وعمليات مضرّة ومشينة للحياة البشرية كالحرب الأهلية والفقر هي أسباب حقيقية لتنقل وترحال السكان.

وفي 12 مارس من العام 2009، أوضح الاقتصادي البريطاني نيكولاس ستيرن (Nicolas stern) في مؤتمر علمي بكوبنهاغن[1] أن عُمق النزاعات الدولية هو نتيجة تنقل مئات الملايين بسبب المناخ. من جهته قدّم لنا نورمن ميار (Norman Myers)[2]تقديرات مستقبلية للاجئين البيئيين وهي حسب دراساته مابين 150 وَ 200 مليون التي تَتَوَافَق مع ما أورده نيكولاس ستيرن. ومن أكثر الأرقام إثارة للسّؤال هو تقديرعدد اللاجئين البيئيين الذي قد يصل إلى مليار[3] في العام 2050 مما يُؤَدّي إلى ضرورة مُراجعة هذه الأرقام وِفْق المتغيرات والمستجدات الدولية والإقليمية (كالقارة الافريقية في هذه الدراسة) والوطنية وليس وفق (متغيرات) النّمذجة.

### 2. الهيئة مابين الحكومية للتغيرات المناخية (IPCC)

في العام 1990، رأت الهيئة مابين الحكومية للتغيرات المناخية (IPCC)[4][التابعة لمنظمة الأمم المتحدة] أن التأثير الأكثر للتغيرات المناخية سيكون على مستوى اللجوء البشري مع وُجود الملايين من الأفراد المتنقلين بسبب انجراف التربة، والفياضانات السّاحلية (أي ارتفاع مستويات البحار) واضطراب المواسم الفلاحية بسبب التقلبات المناخية. وانطلاقاً من حقبة التسعينيات من القرن العشرين، توالت الدراسات التي

[1] Nils Petter Gleditsch and Ragnhild Nordås. "Climate Change and Conflict: A Critical Overview", Die Friedens-Warte, Sonderausgabe (2010), p.13.

[2] Nils Petter Gleditsch and Ragnhild Nordås. "Climate Change and Conflict: A Critical Overview", Die Friedens-Warte, Sonderausgabe (2010), p.13.

[3] Donatien Garnier. Les réfugiés de l'environnement, op, cit, p.211.

[4] Norman Myers. ENVIRONMENTAL REFUGEES: AN EMERGENT SECURITY ISSUE, 13th Economic Forum, Prague, 23-27 May 2005 (https://www.osce.org/eea/14851?download=true), p.2.

حاولت تقدير عدد التّدفقات البشرية بسبب التغيرات المناخية، ومن الأرقام التي يتم تداولها باستمرار ما يقرب أو يَفُوق 200 مليون خلال العام 2050. لكن الباحث سيجد صُعُوبة في الاعتماد على معطيات وإحصائيات دقيقة بشأن اللجوء البيئي (لاسيما في القارة الافريقية) نظراً لطبيعة تداخل اللجوء مع قضايا سياسية واقتصادية وثقافية وإشكالات الأمن الانساني المرتبطة بالعولمة والتدخل الأجنبي من جهة أولى وتنوع أنماطه وأنواعه بين اللجوء الاقتصادي واللجوء السياسي والتوترات والنزاعات على الموارد الطبيعية من جهة ثانية.

وفي العام 2001، ربطت الهيئة مابين الحكومية للتغيرات المناخية (المُشار إليها سابقاً) بين الهجرة القسرية والنّزاعات المحتملة. فإمكانيات التّنازع الدولي تبقى قائمة بين مختلف المستعملين بشأن الاستغلال المكثف للموارد (IPCC 2001) وكمية المياه المُتاحة للاستغلال. وأشار التقرير إلى وُجُود تناقص كميات المياه المتوفرة في المناطق شبه الجافة في السّافانا في افريقيا الاستوائية ومن الممكن أن يُؤدي تناقص هذه الكميات إلى نزاعات بين الرّعاة والفلاحين (IPCC 2001).

## ثالثا. اللجوء البيئي بين الأمن الغذائي والنزاعات المسلحة: الحالة الإفريقية

### 1. صعوبات تشكّل اللجوء البيئي والاعتراف به في القارة الافريقية

يتداخل في القارة الافريقية[1] علم المناخ والتغير المناخي واللجوء بصورة واضحة؛ لكن التّداخل بين أنماط الهجرة والتغير المناخي لم يرق بعد إلى المُناقشات إلاّ نادراً. وقد توقعت الهيئة مابين الحكومية للتغيرات المناخية (IPCC)[2] وجود مابين 75 وَ 250

[1] John R. Wennersten *and Denise Robbins.*Rising tides. Climate Refugees in the Twenty-First Century (INDIANA UNIVERSITY PRESS , 2017), p.130.

[2] John R. Wennersten *and Denise Robbins.*Rising tides. Climate Refugees in the Twenty-First Century (INDIANA UNIVERSITY PRESS , 2017), p.130.

مليون لاجئ افريقي مع التأكيد أن هؤلاء سيتعرضون لنقص المياه بدءا من العام 2020؛ وسيعيش في القارة الافريقية مابين 350 وَ 600 مليون شخص حالة الهشاشة في العام 2050.

## 2. اللجوء البيئي في القارة الافريقية بين سِندان موجات الجفاف ومطرقة الأمن الغذائي

تعرّضت القارة الافريقية[1] لموجات الجَفَاف أواخر السّبعينيات وبداية الثمانينيات من القرن الماضي. وسجل 25 مليون لاجئ بيئي في العالم، منهم خمسة ملايين لاجئ في دول السّاحل الافريقي، وأربعة ملايين في القرن الافريقي ودول جنوب الصّحراء، وسبعة ملايين فرد غادروا منازلهم بحثاً عن مواقع آمنة في العام 1995 نتيجة الاكراهات البيئية. وفعلاً عانت منطقة السّاحل[2] من نُقص حَادّ في التّساقطات المطرية وانتشار الصّحراء وزحفها، وبذلك تعرّض السكان المحليون لضغوط من أجل تطوير استراتيجيات جديدة للتكيف للحفاظ على (اقتصاد) الكفاف وسُبُل عيشهم، وبعد ذلك حماية الحقوق والمؤسّسات (المحلية). وتمثلت الاستراتيجية الأساسية للدول في نقل السكان نحو المدن الكبرى بغرض حماية الموارد الأساسية للبقاء مما أدى إلى تكدّس السكان. وبالنسبة للسكان الذين بقوا في المجال الريفي فقد عانوا من نقص حادّ في الموارد ومن أخطار المجاعة وانتشار الأمراض.

---

[1] Terence Epule Epule, Changhui Peng, Laurent Lepage. "Environmental refugees in sub-Saharan Africa: a review of perspectives on the trends, causes, challenges and way forward", Geo Journal, Vol. 80, No. 1 (2015), pp.82-83.

[2] Amélie Mayoussier. Les déplacements de population dus au changement climatique (Paris: Ed L'Harmattan, 2013), p. 13.

ومن المُؤكد أن الاقتصاديات الافريقية[1] ترتبط ارتباطاً شديداً بالفلاحة، وترتبط معيشة السكان الأفارقة بِنِسَب تساقطات الأمطار. وحتى السّاكنة الافريقية التي لا تعمل بالفلاحة تتضرّر بشكل مُباشر أو غير مباشر من التقلبات الفلاحية. لذلك فالأمن الغذائي[2] في القارة الافريقية يشكل التّهديد الأخطر بسبب التغير المناخي وقد يكون أكبر تحدّ سيواجه القارة الافريقية برمتها إذا لم يكن من السّابق لأوانه الحديث عن هذا التّحدي. ومن الأهمية أن نُشير أن الأمن الغذائي يشمل عوامل[3]: توافر الغذاء، وإمكانية الحصول على الغذاء، والقُدرة على تحمل تكاليف الغذاء. وهي مميزات وخصائص قد لا تتوافر في القارة الافريقية.

ولازالت القارة الافريقية[4] تُشكل منطقة اضطرابات ونزاعات سياسية بامتياز، إذ يُوجد بالقارة الافريقية حوالي أربعة عشر مليون مهاجر بسبب الاضطرابات السياسية وضراوة الحروب. لكن الباحثين والخبراء يُركزون على التقلبات والتغيرات المناخية. فالتغيرات المناخية تؤدي إلى أزمات التنقل في القارة الإفريقية من مكان إلى آخر، إذ يوجد حوالي 10 ملايين شخص لاجئ خارج سكناهم الاعتيادية نتيجة ارتفاع مستويات البحار، أو مستوى ونسب التّساقطات، أو التصحر (أي زحف الرّمال على الأراضي الخصبة) أو أنماط مُناخية أُخرى شديدة التأثير على السكان المحليين.

---

[1] John R. Wennersten *and Denise Robbins.*Rising tides. Climate Refugees in the Twenty-First Century (INDIANA UNIVERSITY PRESS , 2017), p.131.

[2] Ibid, p.131.

[3] جين هاريغان. الاقتصاد السياسي للسيادة الغذائية في الدول العربية، ترجمة أشرف سليمان، عالم المعرفة، العدد 465 (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، أكتوبر 2018)، ص. 23.

[4] John R. Wennersten *and Denise Robbins.*Rising tides. Climate Refugees in the Twenty-First Century , op, cit, p.132.

### 3. نزوع الهجرة والنزاعات في القارة الافريقية

تُوجَد تقييمات مُتعددة في (وصف) تَوَجّهات ونَزَعَات الهجرة في القارة الافريقية[1] وهي مُتناقضة في نَتَائجها. إذ تعتمد بعض المقاربات على تقييم إمكانات الهجرة في المستقبل بالتركيز على السياق الافريقي. ومُحاولة النّظر في الجمع بين التغير البيئي والهجرة وتحليل مُستويات وجود تفاعل بينهما والارتباط مع الأنماط والتوجهات الأُخرى من الهجرة، ودور الهجرة ضمن استراتيجيات التكيف عوض الاعتماد على تحديد مجموعات نوعية كاحتمالية لرصد الهجرات البيئية و(المناخية).

وحتى في حالة مُضَاعَفة السكان الأفارقة[2] في أفق 2 مليار في العام 2050 من جهة أولى، وارتفاع مُحتمل للمتنقلين بسبب الأحداث المناخية القصوى (كالفياضانات، والجفاف والتصحر) من جهة أخرى؛ فالدّراسات الحديثة تبين الصورة المستقبلية للاجئ كصورة معقّدة ومتشابكة من التقييمات السّابقة للمُحركات المُتعددة للاجئ كمعدلات النّمو، ومستوى الحكامة، والتّغير المناخي.

فتعدّد الأزمات السياسية والتقلبات الاقتصادية مثلا[3] في زيمبابوي لاسيما في المناطق الريفية بسبب الجفاف أفرز هجرة مابين 1.5 مليون إلى مليونين فرد إلى دولة جنوب افريقيا منذ العام 2000. وتوجد تضييقات بسبب النّزاعات لاسيما السياسية،

---

[1] Niang, I., O.C. Ruppel and others. Africa: In Climate change 2014. Impacts, adaptation, and vulnerability. Part B : Regional aspects. Contribution of working Group II to the Fifth Assessment Report of the IPCC (Cambridge University Press, 2014), p. 1239.

[2] Niang, I., O.C. Ruppel and others. Africa: In Climate change 2014. Impacts, adaptation, and vulnerability. Part B, op, cit, p. 1239.

[3] Richard Black, Stephen R. G. Bennett , John R. Beddington. Migration as adaptation, (Macmillan Publishers Limited, 2011), p.448.

إذ لا يستطيع كل فرد أن يُهَاجر[1]، ويترك موطنه أو بلاده الأصلي، بفعل عوامل عديدة كالعوامل السوسيو-سياسية ومثال ذلك دولة الصومال وهي دولة هشة حيث ضيقت النّزاعات والتّناحر على السّلطة من مجال حركية اللجوء أي كان نوعه. وفي اثيوبيا[2]، لاسيما في مُرتفعاتها الشمالية ساهم اندثار المياه ونُقص المحاصيل الزراعية في ظَاهرة اللجوء.

ويُوجد ارتباط عضوي بين نسب السكان والفلاحة في القارة الافريقية[3]، فنسبة السكان المهتمة بالفلاحة في تنزانيا هي 60 في المائة؛ وَ 70 في المائة في دولتي رواندا وأوغندا؛ وَ 73 في المائة في أثيوبيا. وهذه النسب السكانية مرتفعة جدّاً، إذ في حالة وجود النّزاعات والاضطرابات السياسية والاستغلال المكثف للموارد الطبيعية كالصراع على الماء ستنشب النّزاعات بين مُستعملي الموارد الطّبيعية.

وفي الغرب الافريقي[4]، تقدر الساكنة بـ 290 مليون، وأغلبية هذه الساكنة تشتغل بالفلاحة وأنشطتها المتنوعة. وفي نفس السياق فإن الأرض هي العامل الأساسي للإنتاج الفلاحي. وقد ساهمت عوامل كثيرة[5]كنُدرة الأراضي وتجزيئها [وقد تكون الأراضي مُتفتتة وصغيرة الحجم] حسب النّمو السكاني والتقلب المُناخي وهشاشة الأنظمة البيئية واندثارها، والتدهور البيئي؛ في تقويض الانتاج الفلاحي على نطاق واسع مما أدّى إلى ظُهور الفقر وانعدام الأمن الغذائي في بعض الأقاليم من القارة

---

[1] Ibid, p.448.

[2] International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. GROUNDSWELL. Preparing for internal climate migration (2018) Introduction, p. xxii.

[3] Ibid, p.78.

[4] Migration, Environment and Climate Change:Policy Brief Series, Issue 3 ,Vol. 1 (June 2015), p.2.

[5] Ibid, p.2. (adapted).

الافريقية. لكن توجد علاقة وطيدة بين النمو الزراعي المحلي والاستهلاك المحلي؛ ففي تنزانيا مثلا[1] لم يحقق النمو الزراعي المرتفع سوى القليل لتحسين التغذية لأنه كان مدفوعا بمحاصيل التصدير التي نادرا ما يزرعها الفقراء.

وتمثل الهجرة[2] عنصراً ضمن عناصر الديناميات السوسيو-اقتصادية لمعظم المجتمعات في سبيل البحث عن الأراضي الخصبة والفُرص الاقتصادية المُتاحة. فالهجرة جُزء أساسي من دورة الحياة الاقتصادية؛ والفرد في بحث مستمر ومُستدام من أجل الحصول على الفوائد والخيارات التي تسمح بها الهجرة، لكن هذه الخيارات "أصبحت أكثر صعوبة، ولأن تدمير وتخريب المحيط الحيوي يُعتبر من أكبر الأخطار التي تواجه البشرية ورفاهيتها"[3]، ولأن يكون التّدمير على حساب الموارد الطبيعية والولوج المُنصف للاستفادة بين الأجيال الحالية والمقبلة[*].

وما دمنا نتحدث عن القارة الافريقية، من الأهمية أن نُشير إلى بعض الأرقام الخاصة بالهجرة البيئية في المغرب كما هي مُوضحة في الجدول التالي:

---

[1] جين هاريغان. الاقتصاد السياسي للسيادة الغذائية في الدول العربية، المرجع السابق الذكر، ص. 249.

[2] Migration, Environment and Climate Change:Policy Brief Series, Issue 3 ,Vol. 1 (June 2015), p.2.

[3] عبد المنعم مصطفى المقمر. الانفجار السكاني والاحتباس الحراري، عالم المعرفة، العدد 391 (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2012)، ص. 8.

[*] من أجل التوسع في فهم قضايا الأجيال المقبلة، يمكن مثلاً مراجعة الحسين شكراني. حقوق الأجيال المقبلة بالاشارة إلى الأوضاع العربية (بيروت: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2018).

الجدول رقم 1: "العوامل الطبيعية" والأضرار البيئية في المغرب

| نوع الضرر | السنة | عدد الوفيات | عدد السكان |
|---|---|---|---|
| العواصف | 2014 | --- | 117.000 |
| الفياضانات | 2014 | 47 | --- |
| الفياضانات | 2014 | --- | 75.000 |
| الزلازل | 2004 | 628 | --- |
| الفياضانات | 2002 | 80 | --- |
| الجفاف | 1999 | | 275.000 |
| الفياضانات | 1996 | --- | 60.000 |
| الفياضانات | 1995 | ---- | 35.000 |
| الفياضانات | 1995 | 730 | --- |

Source: Migration, Environment and Climate Change: Policy Brief Series, Issue 3, Vol.2 (March 2016), p.2.

لاشك أن هذه الأرقام وغيرها، تُبين بوضوح أن العوامل الطبيعية كزيادة دورات الجفاف وزحف التصحر على حساب الأراضي الزراعية الخصبة والفياضانات المهولة تؤثر تأثيراً بالغاً في حركية السكان وتنقلاتهم باستمرار. كما أن هذه العوامل قد تكون سبباً جوهرياً في انتشار الفقر المدقع لعدم قُدرة الساكنة المحلية على مواجهة المخاطر المناخية والطّبيعية والتأقلم معها من جهة أولى وإهمال الدولة (كفاعل أساسي يضمن توزيع الخيرات) من أجل معالجة التّفاوتات المجالية من جهة ثانية.

## خاتمة

حاولنا بإيجاز شديد كما طُلب منا، مناقشة الاشكاليات المرتبطة بتشكل وتطور ظَاهرة اللجوء البيئي وتنوع مظاهره وتجلياته وصُعوبة الفصل بين الأبعاد الاقتصادية والسياسية والمجتمعية وتدهور الموارد الطبيعية كعناصر مُتداخلة يصعب فرز أحدها عن الآخر. كما أن النّظام القانوني الدولي كرّس التّناقضات في فهم اللجوء البيئي بمختلف توجهاته بتسليط الضّوء فقط على العوامل السياسية، إذ لم تستطع المفوضية السامية للاجئين والمنظمة العالمية للهجرة مثلاً أن تَدْفَعَا باتجاه الاعتراف باللجوء البيئي. من جانبها حاولت مُختلف الحقول العلمية الاجتماعية والانسانية المهتمة باللجوء بحث ظُروف وأسباب ونتائج الظّاهرة وعدد اللاجئين البيئيين وسيناريوهات تزايدهم في المستقبل. ولم تغفل الدّراسة مناقشة إشكاليات اللجوء البيئي في الإشارة إلى القارة الافريقية كدراسة حالة مع توضيح تشكّل وتطوّر (الظّاهرة) ضمن سياق التّقلبات الفلاحية وفُقدان الأمن الغذائي والنّزاعات المُستعصية ذات الأبعاد التاريخية والسياسية والإثنية في المنطقة الافريقية.

# المراجع


**باللغة العربية**

**الكتب**

- جين هاريغان. الاقتصاد السياسي للسيادة الغذائية في الدول العربية، ترجمة أشرف سليمان، عالم المعرفة، العدد 465 (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، أكتوبر 2018).
- الحسين شكراني. حقوق الأجيال المقبلة بالاشارة إلى الأوضاع العربية (بيروت: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2018).
- عبد المنعم مصطفى المقمر. الانفجار السكاني والاحتباس الحراري، عالم المعرفة، العدد 391 (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2012).

**باللغات الأجنبية**

**Books**

- Amélie Mayoussier. Les déplacements de population dus au changement climatique (Paris: Ed L'Harmattan, 2013).
- John R. Wennersten *and Denise Robbins.*Rising tides. Climate Refugees in the Twenty-First Century (Indiana University Press, 2017).
- Richard Black, Stephen R. G. Bennett , John R. Beddington. Migration as adaptation, (Macmillan Publishers Limited, 2011).

**Articles**


- Chougrani Elhoucine. Climate Change and the cost of border walls (https://www.academia.edu/24950134/Chougrani_Climate_Change_and_the_Cost_of_Border_Walls_), accessed June 05, 2020.
- Karen Elizabeth McNamara. "Conceptualizing Discourses on Environmental Refugees at the United Nations", Population and Environment, Vol. 29, No. 1 (Sep., 2007).
- Nils Petter Gleditsch and Ragnhild Nordås. "Climate Change and Conflict: A Critical Overview", Die Friedens-Warte, Sonderausgabe (2010).
- Norman Myers. Environmental refugees: an emergent security issue, 13 th economic forum, Prague, 23-27 May 2005 (https://www.osce.org/eea/14851?download=true).
- Susana Borràs Pentinat . Environmental Refugees: Problems and challenges for international law (Colloque d'Aix- en- Provence, Société Française pour le droit international (Paris: Ed Pedone, 2010), p.322. (Adapted).
- Terence Epule Epule, Changhui Peng, Laurent Lepage. "Environmental refugees in sub-Saharan Africa: a review of perspectives on the trends, causes, challenges and way forward", Geo Journal, Vol. 80, No. 1 (2015).


**Chapter in a book**


- Daniel Compagnon. L'environnement dans les relations internationales, In Sous la direction de Thierry Balzacq et Frédéric Ramel : Traité de relations internationales (Paris: Sciences Po. Les Presses, 2013).

- Donatien Garnier. Les réfugiés de l'environnement, In Sous la direction de Bertrand Badie et Dominique Vidal. Le Grand Tournant ? 5 idées- forces pour comprendre l'état du monde (Paris: Ed La Découverte, 2009).
- Edited by Christopher B. Fied, Vincente R. Barros. Climate change 2014. Impacts, adaptation and vulnerability. Part A: Global and sectoral aspects. (IPCC: Cambridge University Press, 2014).
- Niang, I., O.C. Ruppel and others. Africa: In Climate change 2014. Impacts, adaptation, and vulnerability. Part B : Regional aspects. Contribution of working Group II to the Fifth Assessment Report of the IPCC (Cambridge University Press, 2014).

**Report**

- International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. GROUNDSWELL. Preparing for internal climate migration (2018).
- International Organization for migration. Migration and Climate Change, IOM Migration Research Series (IOM: 2008).
- IOM, "Discussion note: Migration and the Environment: Ninety-fourth session, MC/ INF/288, 2007.(https://environmentalmigration.iom.int/sites/default/files/2007%20MC_INF_288_EN.IOM%20Migration%20and%20Environment%20Discussion%20Note.pdf).
- The Commission for The Human Future.Survival and thriving in the 21 st century(http://www.humansforsurvival.org/about), accessed April, 2020.

# في تطور القانون الدولي للصحة

**د.عبد العالي بوزبع**
**أستاذ باحث بكلية الحقوق، فاس**

أسقطت جائحة كورونا ورقة التوت عن الفاعلين الرئيسيين في العلاقات الدولية وأبانت عن درجة هشاشة الدول، بما فيها المتقدمة، أمام هذا الوباء الذي لا يعترف لا بمبدأ حرمة الحدود ولا بمبدأ سيادة الدول كما أظهرت تخبط المنظمات الدولية المعنية في طريقة التعاطي مع هذا المستجد. أمام هول هذا الواقع الصادم، اعتبر الأمين العام للأمم المتحدة أنطونيوغوتيريش في تصريح له، أن "جائحة كوفيد 19 هي أسوأ أزمة عالمية منذ نهاية الحرب العالمية الثانية قبل 75 عاما" معبرا عن تخوفه الكبير من أن تتسبب تداعياتها في تأجيج النزاعات والحروب في العالم.

قد يتساءل المرء عن علاقة هذه الجائحة بالقانون الدولي، وعن قيمة التصريحات المتتالية للأمين العام للمنظمة العالمية والمرتبطة بهذا الوباء، وهو ما يعني أن مجلس الأمن باعتباره هيئة أممية، مهمتها الأساسية حفظ الأمن والسلم الدوليين، يجد نفسه معنيا أيضا بالتحديات القانونية المرتبطة بكوفيد19.

بعد اكتشافه لأول مرة في دجنبر 2019 بمدينة ووهان الصينية، اجتاح فيروس كورونا باقي دول العالم بدرجات متفاوتة، موقعا عددا كبيرا من الضحايا، ومبعثرا كل التوقعات الاقتصادية. هذا المرض مرتبط بالدرجة الأولى بصحة الفرد وصحة الجماعة، وهو ما يحيل على التعريف الذي جاء في ديباجة دستور منظمة الصحة العالمية[1]: "الصحة هي حالة من اكتمال السلامة بدنيا وعقليا واجتماعيا، لا مجرد انعدام المرض أو العجز، وهي أحد الحقوق الأساسية لكل إنسان (....) فصحة جميع

[1] بدأ عمل المنظمة عندما دخل دستورها حيز النفاذ في 7 أبريل 1948.

الشعوب أمر أساسي لبلوغ السلم والأمن، وهي تعتمد على التعاون الأكمل للأفراد والدول".

يتضح جليا من هذا التعريف أن كورونا، كظاهرة وبائية تصيب الفرد ومن خلاله المجتمع، توجد في صلب القانون، حيث يمكن مقاربتها انطلاقا من فروع قانونية متعددة، فتداعياتها طرحت مجموعة من الإشكالات القانونية: الحقوق والحريات الأساسية، والقانون الدولي الإنساني، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، والمسؤولية الدولية للدول في حماية مواطنيها من آثار مختلف الكوارث الطبيعية والصناعية... إلخ ، كما أن هذه الجائحة توجد في صلب اهتمامات مجموعة من فروع القانون الدولي ، كالقانون الدولي للبيئة وخصوصا القانون الدولي للصحة.

من جهتنا سنخصص دراستنا لهذا الفرع الأخير، وما يفسر اختيارنا للقانون الدولي للصحة، هو قناعتنا النابعة من التجاهل والحيف الذي تعرض لهما هذا التخصص القائم بذاته من قبل الفقه - خصوصا منه العربي - بحيث لم يلق نصيبه الكافي من البحث والدراسة. ومن أجل تحليل هذا الموضوع، نقترح مقاربته من خلال محورين أساسيين: الأول يبحث في أسس بناء شرعية هذا القانون، والثاني يسائل درجة توفره على تخصص مستقل وكذا هامش فعليته ونجاعته.

**I- القانون الدولي للصحة والبحث عن شرعية الوجود**

عكس ما يمكن أن يتخيله المتتبع، ويحسب القانون الدولي للصحة من الفروع المستجدة في القانون الدولي، فإن هذا الفرع، حسب بعض من الفقه[1]، يعتبر جزء لا

[1] من أبرز الفقهاء الذين اعتبروا القانون الدولي للصحة كفرع من الفروع القانون الدولي التقليدي نجد : كلود إيمانيولي وميشيل بيلا نجي وسينو فيتا.

يتجزأ من القانون الدولي التقليدي.[1]

فمثلا، يرجع مشيل بيلانجي ظهور مبادئه الأساسية في الدول الأوربية إلى مراحل من القرن التاسع عشر لتشاء الأقدار أن يصبح القانون الدولي للصحة المطية التي ستركبها لاحقا الدول النامية من أجل انتقاد ومهاجمة القانون الدولي التقليدي بحيث انتقدوا ضبابية مفاهيم تحسب عليه، كالرعاية الصحية الأولية، والتعاون الدولي في المجال الصحي. في هذا الصدد، تعتبر إشكالية الحماية الدولية للصحة الأرضية المناسبة للهجوم الذي قادته مجموعة من الدول السائرة في طريق النمو على شرعية وصلاحية القانون الدولي التقليدي[2]، وذلك بالتركيز على هفوات كل من الطب والاقتصاد الغربي المطبقين في دول الجنوب، وكذلك المشاكل التي تعرضت لها هذه الدول من طرف الشركات العالمية لصناعة الأدوية.

من هنا، فإن أية دراسة للقانون الدولي للصحة، يجب، حسب رأينا، أن تأخذ بعين الاعتبار التطور الجدلي الذي عرفه في الخمسينيات من القرن العشرين، إذ ظهر لأول مرة مصطلح "القانون الدولي الطبي" وكان يقصد به مجموعة قواعد القانون الدولي التي تروم تعزيز الضمانات القانونية بغية تحقيق حماية أفضل لضحايا النزاعات المسلحة، خصوصا بعض الحالات المعنية باتفاقيات جنيف لسنة 1949. إذن فالقانون الدولي الطبي، الذي يعتبر الأب الروحي للقانون الدولي للصحة، ولد في

---

[1] تميز القانون الدولي التقليدي بسمات مميزة أبرزها: التركيز على مبدأ الدول والتمسك بمبدأ المساواة بين الدول واحتفاظ الدولة بحقها المطلق في شن الحرب وارتكاب أعمال العدوان باعتبارهما مظهرين من مظاهر سيادتها المطلقة ...

[2] اشتدت حدة انتقادات دول الجنوب للقانون الدولي التقليدي بعد تعرضها لخيبات أمل متكررة في علاقة بتطبيق القانون الدولي الاقتصادي، راجع مثلا مقال:

Batyah SIERPINSKI, " les Etats dans les relations internationales économiques : entre égalité et disparité" *in civitas Europa*, n° 30 1/2013, pp -117-143.

أحضان القانون الدولي الإنساني.

في نفس السياق، وتجاوبا مع مقترح للحكومة البلجيكية الداعي إلى ضرورة الشروع في دراسة تحضيرية للمشاكل المرتبطة بالقانون الدولي الطبي، اعتمدت جمعية الصحة العالمية[1] السادسة القرار 6.40WH الداعي إلى القيام بهذه الدراسة بحيث تم تكليف المجلس التنفيذي[2] للمنظمة بتنفيذها معتمدا مقاربة تشاركية مع عدد من الحكومات، والعلماء، والمؤسسات العمومية ... فكان تجاوب كل هؤلاء الفاعلين إيجابيا ومشجعا إلا أن ما يؤسف له هو تخلي منظمة الصحة العالمية في مرحلة من المراحل عن هذا المشروع ، لحسن الحظ أن مجموعة من المنظمات استمرت في العمل على هذه الدراسة فتوجت هذه المجهودات بخلق لجنة طبية قانونية بموناكو سهرت على إصدار "حوليات القانون الدولي الطبي".

لقد كان لهذه المجهودات أثر كبير في تزايد اهتمام العالم بالقانون الدولي الطبي، خصوصا سنة 1956 بعدما أصبح هذا القانون، الذي كان يهتم استثناء بالنزاعات المسلحة، منفتحا ليغطي الجوانب السليمة [3]، وامتدادا لهذا التحول القائم على الانفتاح، بدأ التفكير في خصوصية مضمون القانون الدولي للصحة، رغم أن

---

[1] جمعية الصحة العالمية هي أعلى جهاز لاتخاذ القرار في منظمة الصحة العالمية، وتجتمع مرة في كل سنة وتحضرها وفود جميع الدول الأعضاء في المنظمة مهمتها الرئيسية هي تحديد سياسات المنظمة ، كما تتولى تعيين المدير العام ومراقبة السياسات المالية التي تنتهجها المنظمة .

[2] يتألف المجلس التنفيذي من 34 عضوا من ذوي المؤهلات التقنية في مجال الصحة، ويتم تعيين كل عضو من قبل احدى الدول الأعضاء المنتخبة لهذا الغرض من قبل جمعية الصحة العالمية ويتم انتخاب الدول الأعضاء لولاية مدتها ثلاث سنوات.

ويجتمع المجلس مرتين على الأقل سنويا وتبقى أهم اختصاصات المجلس التنفيذي هي تنفيذ قرارات جمعية الصحة العالمية والسهر على تنفيذ سياستها، وإبداء المشورة إليها، والعمل على تسيير عملها

[3] راجع :

Jean-Marie CROUZATIER, *Droit international de la santé*, Editions des Archives contemporaines, Coll., Manuels, 2009, pp 6-10

بوادره الجنينية، كما سبق وأن أشرنا إلى ذلك، ظهرت أواسط القرن التاسع عشر في إطار المؤتمرات الدولية للصحة.

وقد اتخذت هذه التأملات طابعا جزئيا، وذلك بتركيزها على الحماية الدولية من الأوبئة الخطيرة، لينتقل التفكير فيما بعد إلى مجالات أخرى محددة كحماية صحة العمال بتنسيق مع منظمة العمل الدولية. وهنا يجب التأكيد على أن جل المنظمات الدولية، بغض النظر عن مجال اشتغالها، ساهمت في ظهور وبلورة القانون الدولي للصحة لأن هذه المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية تقوم بأنشطة في المجال الصحي، هذه الأنشطة تعتبر منشئة للقاعدة القانونية، فالقانون الدولي للصحة يرتقي بالعمل والتعاون الدوليين ليجعل منهما آليتين ضروريتين من أجل توفير سبل تحقيق صحة جيدة لسكان العالم. لهذا فالقواعد القانونية التي بلورها وطورها هذا الفرع القانوني، تكمل إجراءات مخططات السياسة الصحية الدولية التي ترسمها المنظمات الدولية.

وفي السياق ذاته، يمكننا أن نتساءل عن مدى محافظة القانون الدولي للصحة عن وحدته وتجانسه، ويمكن أن نميز داخل هذا القانون بين مكونين أساسيين: الأول يمكن اعتباره "قانونا تقنيا" مكونا من قواعد قانونية أو معايير تقنية، والثاني يمكن اعتباره "قانونا إديولوجيا" مبنيا على مبادئ ذات طابع سياسي[1]. لكن هذا التمييز، في حقيقة الأمر، يصعب اعتماده رسيما، لأن مصلحة المجتمع الدولي تكمن في حماية دولية للصحة باعتماد التوحيد المعياري.

مبدئيا، يتم تقييم درجة شرعية وجود قانون قائم الذات انطلاقا من توفره على

[1] يعتبر المكون الأول أي" القانون التقني " قانونا أوربيا بامتياز نظرا لولادته وترعرعه داخل منظمات إقليمية كمجلس أوربا او داخل منظمات دولية كمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، في حين ظهر المكون الثاني "القانون الإديولوجي" نتيجة لتحركات دول الجنوب وتم تكريسه من طرف منظمة الصحة العالمية.

مضمون محدد. إذن هل القانون الدولي للصحة تتوفر فيه هذه المقومات؟

**II – القانون الدولي للصحة وسؤال البحث عن الخصوصية**

متى يمكن الحديث عن ظهور فرع جديد من القانون الدولي العام؟ هناك مجموعة من الشروط يجب تحقيقها قبل الحديث عن ولادة هذا الفرع الجديد، أولها ضرورة توفر وعي دولي فعلي بالحاجة إلى قواعد قانونية في مجال معين (أو في منطقة جغرافية محددة[1])، الشرط الثاني، ضروري على الرغم من ارتباطه الوثيق بالأول يرجع إلى عمل المنظمات الدولية[2]، التي من المفروض فيها أن تطور القواعد القانونية في مجال اختصاصها بدقة عالمية، بمعنى أن اختصاصاتها يجب أن تكون مهمة. الشرط الثالث، هو مكمل للسابقين، يفرض وجود مصادر قانونية منظمة (من العرف، والأعمال الانفرادية والمبادئ العامة للقانون، والاجتهاد القضائي الدولي، والفقه المتخصص).

القانون الدولي الاقتصادي يمثل نموذجا حيا لظهور فرع جديد للقانون الدولي العام. هل يمكن إسقاط هذا التصريح المقبول فقها وممارسة بالحديث كذلك عن وجود قانون دولي للصحة؟ يبقى هنا الإشكال متعلقا بالدرجة الأولى بخصوصية هذا القانون التي هي الجديرة بمنحه استقلاليته وبالتالي شرعية وجوده كتخصص قائم الذات.

ولا بأس من استحضار ضرورة التمييز بين القانون الدولي للصحة والفروع

---

[1] فالقانون الدولي العام استند في ظهوره على اعتماد مجموعة من المبادئ العام: كمبدأ المساواة بين الدول الذي سمح بتبادل الدبلوماسية أو عقد المؤتمرات الدبلوماسية أو مبدأ حرية الملاحة في البحار. من جهته، ينبني القانون الدولي الاقتصادي على المبادئ التي تحكم العلاقات الدولية الاقتصادية (فيما يتعلق بالنظام التجاري الدولي والنظام النقدي الدولي والتعاون الدولي من أجل تحقيق التنمية).

[2] يجب أن تكون مجالات نشاط المنظمات الدولية واسعة بالفعل في مجال تخصصاتها.

الأخرى إلى مجال تخصصه والقانون الدولي الإنساني، بالرغم من نشأة الأول في أحضان الثاني والقانون الدولي لشغل والقانون الدولي الاجتماعي الدولي، وكذلك القانون الطبي الدولي. فالقانون الدولي للشغل لا يقتصر دوره على ملامسة بعض الأنشطة ذات الطابع الصحي (كطب الشغل، وتداعيات الشغل ذي الطبيعة الشاقة على الصحة) بل يتعدى ذلك إلى تحديد القواعد القانونية الدولية المتعلقة بالتشغيل. أما القانون الاجتماعي الدولي، الذي يعتبر جزءا من القانون الدولي للشغل، بالإضافة للجوانب الصحية المتعلقة بالشغل، يهتم خصوصا بالظروف الاجتماعية للشغيلة. أما القانون الدولي الإنساني فهو يعتبر قانونا دوليا للصحة في حالة الحرب، سواء تعلق الأمر بنزاع مسلح أو حرب أهلية. فهو قانون يساهم في الحماية العامة لحقوق الإنسان، ومن خصائصه أن مضمونه أوسع وأشمل من قانون الصحة إلا أن مجال تطبيقه يبقى ضيقا. في ما يخص القانون الطبي الدولي، فهو أدق و أكثر تخصصا من القانون الدولي للصحة، بحيث يعالج القضايا الطبية - القانونية في الحرب كما في السلم كالمساعدات الطبية و المسؤولية الطبية و أخلاقيات مهنة الطب ... كما أن غايته الرئيسية تروم تحقيق الحماية الدولية للأطباء.

هذا التقارب في التخصص بين هذه الفروع لا يضر في شيء من خصوصية القانون الدولي للصحة. فبدهي أن الحق في الصحة هو حق أساسي من حقوق الإنسان، كما أن المشاكل الصحية التي تطرح على السواء في وقت الحرب والسلم لها جانب سياسي (إنساني وآخر تقني طبي)، إذا فالقانون الصحي هو تجميع لهاذين الجانبين وهو ما يمكن أن نعرفه كمجموعة القواعد القانونية المتعلقة بالحماية الدولية للصحة.

إلا أن هذا التعريف يستلزم توضيحين: من أجل تمييز هذا الفرع عن القانون الدولي الإنساني، القانون الدولي للصحة هو قانون يطبق في الحرب والسلم، كما أن

هذا القانون يهم على وجه التخصيص حماية صحة الأفراد والجماعات.

أما إشكالية فعّالية هذا القانون فهي تنضاف إلى تلك المتعلقة بخصوصيته بحيث يمكن القول اليوم إجمالا أن الأسباب التي تدفع باعتبار القانون الدولي للصحة كتخصص قائم بذاته متوفرة وذلك بتزايد الوعي بأهمية وضرورة تواجده، كما كان لإنشاء منظمة الصحة العالمية دور مهم في تحديد اختصاصات هذا القانون، بالإضافة إلى توفره على مصادر قانونية منظمة.

لا يجادل الفقه اليوم في شرعية وجود القانون الدولي للصحة بحيث أصبح يعرف تطورا مضطردا. هذا التطور يعزى لوجوده الشرعي الذي فرضه مضمونه المحدد. صحيح أنه أخذ وقتا كافيا ليخرج إلى الوجود كتخصص مستقل يقوي هامش مساهمته في تطور القانون الدولي العام.

إن مضمون ومحتوى القانون الدولي للصحة يحدد من خلال اعتماد منهج مبني على حزمة من المؤشرات، حيث يمكن تقسيمه إلى قانون مؤسساتي وآخر مادي، فالأول يتشكل انطلاقا من أنشطة البنيات القانونية المنشئة للقواعد القانونية، والثاني يولد من بلورة المعايير القانونية. هذا التمييز يفسر، كما سبق وأن أشرنا له سالفا، فيما يخص واقع الأمر الذي يبين أن أغلب المنظمات الدولية تمارس اختصاصات ذات طابع صحي[1] كما تقوم بأنشطة في هذا المجال، رغم وجود منظمة الصحة العالمية كهيئة متخصصة. إن ما يفسر الطابع المؤسساتي للقانون الدولي للصحة هو أن المبادرات التي تتخذ في مجال الصحة من قبل مجموعة من المنظمات الدولية تجد أساسها القانوني في المواثيق المؤسسة لهاته المنظمات، وهو ما يترجم في الواقع بتكاثر الأجهزة الدولية التي تمارس اختصاصات في هذا المضمار. لكن يجب أن

[1] على سبيل المثال: تمارس منظمة العمل الدولية بعض من الاختصاصات في مجال الصحة. إذ يحسب لهذه المنظمة إقرارها لمبدأ كونية الحق في الرعاية الطبية سنة 1945 وذلك قبل إنشاء منظمة الصحة العالمية.

نؤكد هنا أن اختصاصات هذه المنظمات تبقى استشارية، في أغلب الأحيان، فيما تستأثر منظمة الصحة العالمية بالاختصاص التقريري.

إن هذه الوضعية هي التي تمنح للقانون الدولي للصحة خصوصيته، وهي لا تحد من تطوره، بحيث يتم تبرير هذا الوضع بشبه غياب للمقتضيات الصحية في المواثيق المؤسسة للمنظمات الدولية[1] باستثناء دستور منظمة الصحة العالمية. أما ما يتعلق بإشكالية التناثر الاختصاصي في المجال الصحي بين المنظمات الدولية، فنفسره بالحاجيات الكبيرة والمتعددة لسكان العالم خصوصا في دول الجنوب، وهو ما يجعلنا نجزم بأن منظمة الصحة العالمية لا يمكنها، قطعا بمعزل عن باقي الفاعلين، أن تستجيب لكل الطلبات المتزايدة المادية منها والمالية.

تنهج منظمة الصحة العالمية مقاربتين قانونيتين متكاملتين بغية تجاوز هذه الإكراهات: الأولى تعتمد نظام المركزية بوجهيه اليعقوبي- الشديد التركيز- واللاممركز، والثانية نظام اللامركزية الذي يسمح لمكاتبها الإقليمية بممارسة اختصاصاتها من خلال مقاربة تشاركية مع الدول المعنية، كما أن المنظمة تعالج إشكالية تعدد المتدخلين في المجال الصحي من خلال تبني سياسة مرنة مع هؤلاء، بحيث تحرص على مد قنوات التواصل والتعاون معهم، خصوصا مع المؤسسات المنضوية تحت لواء هيئة الأمم المتحدة، عن طريق توقيع اتفاقيات مع المنظمات الاقليمية[2] والمنظمات الدولية الحكومية[3]، كما تقبل الارتباط بعلاقات رسمية مع منظمات غير حكومية.

وإن كانت منظمة الصحة العالمية ترفض تفويض اختصاصاتها لمنظمات

---

[1] باستثناء منظمة الصحة العالمية ومنظمة العمل الدولية، تمارس باقي المنظمات الدولية اختصاصات متعلقة بالصحة كنتيجة للممارسة الدولية.

[2] كالاتفاقيات الموقعة مع جامعة الدول العربية ومع البنك الإفريقي للتنمية ...

[3] كالاتفاقية مع اللجنة الدولية للطب والصيدلة العسكرية ومع المكتب الدولي للأوبئة الحيوانية.

إقليمية، محتفظة بوظيفتها الرئيسية التي تتمثل في تنسيق الأنشطة الدولية في مجال الصحة، وكذلك في العمل على توحيد المعايير الدولية[1]. هذه الوظيفة تتحقق، في الواقع، عن طريق آلية اللوائح الصحية الدولية. فكيف تتم بلورة المعايير القانونية في القانون الدولي للصحة؟ يتكون هذا الفرع القانوني، كما أسلفنا، من مجموعة مهمة من القواعد القانونية بالإضافة إلى المعايير التقنية الضرورية، لهذا فنجاعة القانون الدولي للصحة تبقى رهينة بمدى قدرته على سن القوانين، وهذا ما يمكن أن يتضح من خلال المجالات الكبيرة التي يغطيها [2].

في هذا الاتجاه، يمكن أن نعي قيمة المجهودات التي بذلتها، ولازالت تبذلها، منظمة الصحة العالمية، خصوصا بتعاون مع منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة بخصوص حصر ونشر القائمة النموذجية للأدوية الأساسية، وهنا يجب أن نؤكد أن هذه الاختصاصات تمارس من طرف منظمة الصحة العالمية في احترام تام لسيادة الدول الأعضاء، فمثلا: كل ما يخص "معايير الجودة" المنشورة في دستور الأدوية الدولي يعتبر إطارا مرجعيا بالنسبة للسلطات الوطنية بمعنى أن هذه المعايير تصبح ملزمة لهذه السلطات إلا في حالة الإشارة إلى ذلك صراحة في تشريعاتها الوطنية.

إن تشكل القانون الدولي للصحة من معايير إطارية ووظيفية، يترك المجال مفتوحا من أجل نعته بالقانون اللين والقانون الصلب في آن واحد، حيث عندما يتعلق الأمر بتعزيز الأسس القانونية للسياسات الصحية الدولية الموجهة أساسا

---

[1] المادة 2 من دستور منظمة الصحة العالمية.

[2] نشير هنا إلى الدور الرئيسي الذي قامت، ولازالت تقوم به منظمة الصحة العالمية في مجال المراقبة الدولية للأدوية وفي مجال المقاربة القانونية للتسميات الدولية للمستحضرات الصيدلانية، و توحيد بيانات المنتجات العضوية والصيدلانية، والترخيص بالتسويق للأدوية واللقاحات، وتطبيق نظام إدارة الجودة على المنتوجات الصيدلانية الموجهة للتجارة الدولية....

للاستجابة لحاجيات دول الجنوب تلجأ المنظمات الدولية للمعايير الإطارية، هذا الاتجاه يتم تتميمه بمعايير وظيفية. لهذا السبب مثلا، نجد أن المعيار الدولي للرعاية الصحية جد مرن لا من حيث مضمونه، ولا من حيث القيمة القانونية للنصوص التي تقره.

**خاتمة**

لهذه الأسباب، ولأخرى يضيق المقام للتطرق إليها في هذا المقال، يبقى السؤال مطروحا حول الآفاق المستقبلية للقانون الدولي للصحة؟ فبالرغم من العقبات المتعددة التي تواجهه، والتساؤلات المطروحة التي واكبت تطوره التدريجي، تبقى آفاق تنظيم القانون الدولي للصحة مشجعة ما دمنا نسجل تقدما يروم تحقيق التوحيد المعياري لمقتضياته. صحيح أن هناك مجموعة من النواقص تهم مشاكل متعلقة بالمساطر والمضمون، والتي يمكن ردها إلى طبيعة هذا القانون، كما أن هناك عدة اعتبارات متعلقة بالوضعية الحالية لهذا الفرع القانوني التي تساءلنا عن آفاق تطوره. ما يمكننا أن نؤكده هو أن القانون الدولي للصحة يشكل حاليا فرعا مهما من القانون الدولي العام وأن أهميته ستتقوى أكثر مستقبلا نظرا لنبل مهمته التي تتجلى في حماية صحة جميع الشعوب.

يتضح اليوم بجلاء أن القانون الدولي للصحة لم يعد يقتصر على الإجراءات الوقائية التي كانت تؤكد عليها التشريعات الصحية قديما والتي يمكن اعتبارها اليوم مجرد وجه بسيط من قانون أشمل وأوسع. ففي مفهومه المعاصر، ينبغي النظر إلى القانون الدولي للصحة على أنه فرع أساسي من قانون التعاون والتنمية الدوليين. في ضوء ذلك، فهو شديد الارتباط بالقانون الدولي الاقتصادي وبشكل خاص بالقانون الدولي التنمية، كما يرتبط أيضا بمجالات قانونية أخرى تتحقق بإعمال حق الإنسان في الصحة كالقانون الدولي للشغل وقانون البيئة، بشقيه الوطني والدولي، والقانون

الاجتماعي الدولي...

في ضوء التحاليل المقدمة، وفي خضم تداعيات الأوبئة التي يمكن أن تجتاح العالم في كل وقت، بات من الضروري العمل على تحديد وتدقيق محتوى القانون الدولي للصحة، وهو ما من شأنه أن يحصن استقلاليته وبالتالي تمكينه من أدواره الريادية النبيلة.

**لائحة المراجع**


- Michel BELANGER, « Une nouvelle branche du droit international : le droit international de la santé », *Etudes Internationales* 13/4, 1982 ;

-Jean-Marie CROUZATIER , *Droit international de la santé*, Editions des Archives contemporaines, Coll., Manuels, 2009 ;

-Solenne DELGA, « Un droit international public de la santé contraignant pour les Etats ? » *in Santé internationale : les enjeux de santé au Sud,* sous direction de Dominique KEROUEDAN, Presses de Sciences Po, 2011 ;

Hélène DE POOTER, «Aperçu de la coopération internationale en matière de surveillance et de riposte aux épidémies et aux pandémies » *in* Thibaut FLEURY-GRAFF, Guillaume LE FLOCH (dir.), *Santé et droit international*, Actes du colloque de Rennes I de La Société Française pour le Droit International (SFDI), Pédone, 2019.

-Claude EMANUELLI. «Le droit international de la santé. Évolution historique et perspectives contemporaines». In: *Revue Québécoise de droit international*, volume 2, 1985.

-Batyah SIERPINSKI, «les Etats dans les relations internationales économiques : entre égalité et disparité » *in civitas Europa*, n° 30 1/2013 ;

-Signataire du Statement of the Global Health Law Committee of the International Law Association regarding the COVID-19 pandemic adopted on 5 April 2020.

# النظام الدولي في ظل جائحة الحُمّة التّاجية
# بين إعادة التشكل وتعميق المسار

**دة.مليكة الزخنيني**
**أستاذة القانون الدولي والعلاقات الدولية**
**جامعة القاضي عياض**

يحيل النظام الدولي على نسق العلاقات السائدة في العالم في مرحلة معينة عادة ما ترتبط بمخرجات حرب كبرى تعيد توزيع القوة على الصعيد الدولي، ويقوم المنتصرون فيها بسن القواعد التي تنظم العلاقات بين الفاعلين على الساحة الدولية وفق منظومة قيمية محددة سلفا. غير أن النظام الدولي الحالي، شذ عن القاعدة وخرج إلى الوجود في أجواء "سلمية"، حيث كان نتاج انتهاء حرب "باردة" امتدت لحوالي نصف قرن، ساهمت في إنضاج ديناميات اجتماعية مختلفة دفعت بانفجار النظام من الداخل، لتتم عملية الإحلال دونما حرب فاصلة، وليرث هذا النظام عن سابقه إحدى أعتى مؤسساته المميزة؛ منظمة الأمم المتحدة، التي حاولت التكيف مع النظام الجديد واقتناص الفرص التي أتاحها.

ولئن ارتبطت المنظومة القيمية للنظام الحالي بإعلان مجموعة من النهايات، نهاية التاريخ ونهاية الحدود ونهاية الدولة وصولا إلى نهاية المجتمعات، لتصوغ الخطوط العريضة لهذا النظام ذي التوجه النيوليبرالي، المتمركز على الفرد عوض الدولة، والمنتصر لليد الخفية للسوق وقدرتها على الإجابة على مختلف الأسئلة والأزمات التي يمكن أن تطرأ، فإن الجائحة التي سيعرفها العالم مع متم عشريته الثانية، قد أعادت إلى الواجهة سؤال الاستقرار والاستمرار بالنسبة لهذا النظام بالنظر لحجم الهلع الذي

أثارته، والذي أحدث نوعا من الارتباك في طرق تدبير هذه الأزمة كان عنوانه الأبرز عودة قوية للدولة الوطنية، وصعود نجم النجدة الذاتيةself help، والحدود الصلبة التي أعادت تعريف العالم بكونه مجموعة من الدول ذات السيادة وليس قرية صغيرة كما تسلل إلى المخيال الجماعي. لقد كان العالم أمام تشظي هذه القرية وتحولها إلى جزر معزولة.

أمام تهاوي مجموعة من المسلمات، ولو على مستوى اللحظة وتحت تأثير الفجائية، كان مشروعا أن يخترق المشهد سؤال يبدو بديهيا: هل من شأن الجائحة أن تفضي إلى إعادة توزيع للقوة كفيل بإعادة إنتاج لحظة توحيد ألمانيا قبل ما يربو على ثلاثة عقود؟ بمعنى؛ هل تشكل الجائحة سببا لانبثاق نظام دولي جديد أو إعادة تشكله على نحو مختلف؟

سننطلق من فرضية أن جائحة الحمة التاجية تشكل إحدى أزمات النظام الدولي الحالي التي عبرها يعيد تجديد دمه، لنرى إلى أي حد أنها تعيد نفس الأسئلة التي أثارها تحطم برجي التجارة في نيويورك مطلع الألفية الثالثة. غير أن "العدو" هذه المرة لم يقلع من مطارات وإنما يعلو صوت التلميحات بكونه أقلع من مختبرات للأبحاث، بما يجعل الجائحة لحظة للتنفيس الدوري يجدد فيها النظام الحالي آلياته ويثبت هياكله. ويتطلب فحص هذه الفرضية، أول ما يتطلب، فحص الخطوط العريضة للنظام الدولي الراهن وسماته (محور أول)، ثم طريقة تعاطيه مع الجائحة (محور ثان) لأن مقياس استقرار أي نظام وبالتالي استمراره إنما يرتبط بقدرته على أداء وظائفه عبر إيجاد الأجوبة المناسبة للأسئلة المطروحة عليه وفي قلبها الأزمات. وبالقياس فعدم قدرته على إيجاد هذه الإجابات والاستجابات يزيد من فرص انهيار النظام وتغيره.

## المحور الأول: النظام الدولي للألفية الثالثة وإعادة إنتاج أطروحات بُعَيد الحرب الباردة

رغم النقاشات المستمرة حول طبيعة النظام الدولي لما بعد الحرب الباردة، من حيث وجوده من عدمه، استقراره أو كونه قيد التشكل، بنيته وقيمه، فإن الثابت أننا أمام نظام - على اعتبار اللانظام في أكثر وجهات النظر تطرفا هو أيضا نوع من أنواع النظام- تحتل فيه الولايات المتحدة الأمريكية المركز. فهي تتربع فيه بارتياح أو تتعرض فيه لمضايقات؛ لا يغير ذلك من الأمر في شيء طالما أنها لحد الساعة تحتفظ بنفس المكانة ومؤطرة بمنظومة قيمية قوامها الفردانية والانتصار للفرد على حساب غيره من الوحدات، خاصة الدولة التي عرفت وظائفها وأدوارها انحسارا كبيرا في ظل هذا النظام. وهو النظام ذاته الذي رعى حالة الاعتماد المتبادل الكبير التي أصبح عليها العالم والتي جعلت حساسيته للأزمات كبيرة، حيث غدت عصية على التطويق، إذ بمجرد اندلاعها في مكان ما بالعالم تمس تداعياتها باقي الأنحاء بفعل هذه الحالة من الاعتماد المتبادل.

وبذلك ارتبط الحديث عن النظام الدولي الحالي بالحديث عن مجموعة من النهايات التي تحيل بدورها إلى حالة إشباع بلغتها مجموعة من المفاهيم، كنهاية الإيديولوجيا ونهاية التاريخ ونهاية الجغرافيا ونهاية المجتمعات... ومع أن هذه النهايات عرفت جدالات واسعة، بل مراجعات كبيرة[1]، إلا أننا نزعم أن هناك أطروحتين ارتبطتا بالمحافظين الجدد في تصورهما للعالم يمكن استدعاؤهما لقراءة أزمة الحمة

[1]- أهمها مراجعات فوكوياما لأطروحته نهاية التاريخ، من خلال كتابه "ما بعد نهاية الإنسان" 2002، وفي 2006 بإصدار كتابه "أمريكا في مفترق الطرق"، ثم كتابه حول الهوية 2018.

التاجية، أو الجائحة، ونقصد بهما: أطروحة نهاية التاريخ لفرانسيس فوكوياما (أولا)، وأطروحة صدام الحضارات لصمويل هنتغتون (ثانيا). فكيف ذلك؟

**أولا: التاريخ السيّار والبحث عن الاعتراف المعدل**

منذ صدورها في مقال في مجلة The National Interest سنة 1989، أثارت أطروحة نهاية التاريخ الكثير من الجدل، بل وسوء الفهم أيضا. ولئن تم تبسيطها في وجهة نظر تعكس أنفاس المركزية الغربية باعتبارها تُسَقف التجربة الإنسانية في نموذج الليبرالية الديمقراطية، التي "بإمكانها أن تشكل فعلا منتهى التطور الإيديولوجي للإنسانية والشكل النهائي لأي حكم إنساني، أي أنها من هذه الزاوية نهاية التاريخ"[1]، فإن الشق الذي لا يتم تبئيره منها هو تصورها للإنسان/ الفرد، الذي سيحيا هذه التجربة الممتلئة، وتَمَثُّلها لأهم صفاته باعتباره "الإنسان الأخير"، الباحث عن الاعتراف في ظل المؤسسات الاجتماعية والسياسية التي توفر له شروط نيله، سواء كان اعترافا عاما أو اعترافا متبادلا.

تتحدد إذن، وفق التصور الفوكوياميي، طبيعة دولة القرن الحادي والعشرين والتي تتخذ شكل "الدولة العامة المتجانسة التي ستظهر في نهاية التاريخ باعتبارها قائمة على أساسين: الاقتصاد والاعتراف"[2]، والتي بتحققها عبر العالم سينشأ نظام دولي بمعايير جديدة حيث ستنتهي "علاقة السيد بالعبد بين الدول...أي نهاية الامبريالية، وسيقل احتمال نشوء الحروب بسبب الامبريالية"[3]، لأن العالم سيكون أمام عولمة نموذج الدولة الموعودة، وبالتالي تنتفي التراتبيات والتمايزات بين الدول.

---

[1]- فوكوياما فرانسيس، نهاية التاريخ وخاتم البشر، ترجمة حسين أحمد أمين، مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، مصر، ط1، 1993، ص 8.

[2]- المرجع نفسه، ص184.

[3]- المرجع نفسه، ص217.

ولكن، هل يستطيع الإنسان التخلي عن الحرب؟ وهل تستطيع التجربة الإنسانية أن ترتسم وفق منحنى جيبي sinusoïdalبمنطق الرياضيين، أم أنها محكومة بالاستسلام لمنطق الدورات كما نظر له أفلاطون والتقطه ابن خلدون في وصفه دورة حياة الدول؟

يدعي فوكوياما بهذا الصدد أن الاقتصاد سيكون هو "المحور الرئيسي للتفاعل بين الدول، في حين تتضاءل أهمية القواعد العتيقة لسياسات القوة...سيكون ثمة تنافس كبير في المجال الاقتصادي، ولكنه محدود في المجال العسكري"[1]. لكنه في الآن ذاته لا يجازف بالتعميم، إذ نجد في ثنايا أطروحته تقسيما جديدا للعالم مرجعه الالتزام بمقومات دولة "نهاية التاريخ" الديمقراطية الليبرالية. وهكذا نعود إلى عالم من فئتين أو معسكرين متمايزين، دول ما بعد التاريخ، المتمتعة بشروط الأمن والرفاه، والدول التاريخية التي لم تستطع ملامسة هذا النموذج، وهي غالبا دول منهكةبفعل التوترات الداخلية والصراعات الخارجية لأن "سياسة القوة هي السائدة بين الدول التي لا تأخذ بالديمقراطية الليبرالية"[2].

يبدو فوكوياما استباقيا، وهو يؤكد أن ما سماه "العالم التاريخي"، سيبقى "فريسة لمختلف الصراعات الدينية والأيديولوجية والقومية على قدر ما قطعته البلاد المختلفة فيه من شوط في سبيل التنمية، وستظل القواعد العتيقة لسياسات القوة قائمة فيه. فبلاد مثل العراق وليبيا ستظل تهاجم جيرانها وتخوض معارك دامية"[3]، في الوقت التي تنعم فيه دول ما بعد التاريخ بالسلم والرفاه تحت ظلال اليد الخفية

---

[1]- المرجع نفسه، ص 242.

[2]- المرجع نفسه، ص292.

[3]- المرجع نفسه.

للسوق القادرة على ملاءمة المصلحة الفردية بالمصلحة الجماعية وتنظيمها وإصلاح اختلالاتها ذاتيا.

لكن هذا الفصل الفوكوياميي قد أغفل واحدة من أهم سمات النظام الدولي لما بعد الحرب الباردة وهي حالة الاعتماد المتبادل غير المسبوقة، التي يتعذر معها الفصل بين العوالم وتثبيت المشاكل والأزمات وفق معطى جغرافي معين. ولذا، لا يمكن تصور عالم الألفية الثالثة بمشاكل محكومة بالحدود التي كانت أول ضحايا النظام الدولي الحالي بما أصابها من هشاشة وزاد من نفاذيتها وهي تلتقط أنفاس العولمة بما تنسحب عليه من تعبير عن "وضع تزال فيه الحدود والقيود الجغرافية والسياسية والثقافية أمام الانتقال الحر للسلع والخدمات والمعلومات وحتى القيم والعادات، إذ أن ما يحدث في الغرب يسمع صداه، وفي ذات اللحظة، في الشرق، والعكس صحيح"[1].

غير أن عقدا من الزمن كان كافيا لفوكوياما ليراجع أطروحته ويعلن أن "التاريخ لا يمكن أن تكون له نهاية إلا إذا كانت للعلم نهاية"[2]، وأن الديمقراطية الليبرالية قد فقدت الكثير من الوهج، وأن بحث الإنسان عن الاعتراف به كفرد، لم يلغ مطالب الاعتراف الجماعية في إطار مطالب الاعتراف المبنية على الهويات، والتي تغذيها مشاعر الاستياء عند مجموعات تتشكل هوياتها بناء على المشترك الذي يجعل منها كيانات متفردة. ولعل الصعود القوي للتيارات التي أُلصقت بها صفة الشعبوية في مختلف بقاع العالم، ابتداء من القوة المهيمنة العالمية إلى سائر الجغرافيا الدولية، والتي بنت خطابها على مضامين هوياتية ضيقة من خلال خطاب كراهية اتجاه الأجانب

[1]- رضا عبد السلام، انهيار العولمة! هل حقا يعيد التاريخ نفسه وتنهار العولمة المعاصرة كما انهارت في موجتها الأولى بالكساد العظيم؟ الدار الجامعية، الإسكندرية 2003، ص 17.

[2]- فوكوياما فرانسيس، نهاية الإنسان وعواقب الثورة البيوتكنولوجية، ترجمة أحمد مستجير، ط1، إصدارات سطور، القاهرة، 2002، ص 18.

وسياسات انعزالية من قبيل "أمريكا أولا"، قد شكل "انتكاسة" حقيقية للديمقراطية الليبرالية ومشروع المواطن العالمي المبشر به لعقود.

**ثانيا: في استدعاء أطروحة صدام الحضارات**

لعل من أهم ما واكب الجائحة هي الاتهامات المتبادلة بشأن المسؤولية عن انتشار الحمة وتصويب السهام بشكل صريح أو ضمني للصين، بما يتيح تحريك مسؤوليتها الدولية عن الضرر الذي تسببت فيه عالميا. وبذكر الصين، نذكر واحدة من الحضارات التي رشحها هنتغتون لأن تكون خصما وعدوا للحضارة الغربية، انطلاقا من افتراضه أن الحروب القادمة لن تكون بين الدول ولكن بين الحضارات، حيث أن "البعد الرئيسي والأكثر خطورة في السياسة الكونية الناشئة، سوف يكون الصدام بين جماعات من حضارات مختلفة"[1].

لقد رسم هنتغتون بذلك صورة الصراع العالمي لما بعد الحرب الباردة كصراع بين الحضارات أورثه الصراع الإيديولوجي الذي غلف العلاقات الدولية على امتداد حوالي نصف قرن من الحرب الباردة.كما اعتبر مناطق التماس الحضاري - أو ما أسماها"خطوط التقسيم الحضاري"- المناطق الأكثر توترا، ما دامت تفصل بين جماعات توحدها علاقات القربى الثقافية المستندة على عوامل تضمن لحمتها كالدين واللغة والعادات والقيم والمؤسسات الاجتماعية وكل ما شكل تاريخها في سيرورته،وأسس لمشترك تبلور، عبر عصور، لدى أفراد هذه الحضارة، وخلق تميزها إزاء الجماعات الأخرى التي تتموقع خارج خطوط تقسيم هنتغتون. وهذا التمايز يصل

[1]- هنتغتون صمويل، صدام الحضارات: إعادة صنع النظام العالمي، ترجمة طلعت الشايب، ط 2، سطور للتوزيع والنشر، القاهرة، 1999، ص 29.

حد الصدام بين حضارات بعينها، حيث يرى الرجل أن "مزاعم الغرب في العالمية تضعه بشكل متزايد في صراع مع الحضارات الأخرى وأخطرها مع الإسلام والصين"[1].

وبالفعل تشكل الصين إحدى القوى المرشحة لحلحلة نظام القوة المهيمنة الذي يعيش تحت ظلاله العالم منذ سقوط الاتحاد السوفياتي. وتشكل فكرة نهوض صيني أحد مؤرقات دوائر القرار الأمريكية. وبهذا الصدد يجيب ميرشايمر[2] عن تساؤل: "هل يمكن للصين أن تنهض بسلمية؟" بالنفي، لأن الولايات المتحدة الأمريكية لن تسمح بتمدد النفوذ الصيني إلى المناطق التي تصلها، وفاء للقاعدة الأمنية: "لا يجب أن تسمح لمنافسك بإظهار نفسه""، ليكون مطمح النهوض الصيني رديفا لاندلاع مواجهة عسكرية بين الجانبين بكل ما تحمله من مخاطر.

ويمثل الانتعاش الاقتصادي الصيني أحد العوامل المؤرقة لأمريكا لأنه مدخل لقلب موازين القوى القائمة، ويشكل تهديدا حقيقيا للحضارة العالمية المنشودة. فمن جهة، تبدي الصين اهتماما ضئيلا بالديمقراطية، لكن"على الرغم من النظام الاستبدادي في الصين، فهي أيضا دولة مؤسسية يتميز نظامها بالضوابط والتوازنات"[3]. ومن جهة ثانية، فهي تتبنى الرأسماليةرغم أن ذلك "أمر غير مقنع حتى هذه اللحظة"[4]، مادامت مقيدةبالخصوصية الصينية.

---

[1]- المرجع السابق، ص 37.

[2]- محاضرة مسجلة على الرابط: https://www.youtube.com/watch?v=Dk-34WkUJ5w

[3]- وي وي تشانغ، الزلزال الصيني: نهضة دولة متحضرة، ترجمة: محمود مكاوي وماجد شبانة، مراجعة: أحمد السعيد، سما للنشر والتوزيع، 2016، ص233.

[4]- نيسبت ريتشارد إي، جغرافية الفكر: كيف يفكر الغربيون والآسيويون على نحو مختلف...ولماذا؟ ترجمة: شوقي جلال، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، العدد 312، 2005، ص 202.

والصين اليوم مؤثر كبير في معادلات السياسة الدولية من خلال قوتها الاستثمارية، إذ "كانت الاستثمارات الأجنبية المباشرة نحو الخارج من الصين صفرا بالفعل في الثمانينيات من القرن العشرين، إلا أنها وصلت إلى 74 مليار دولار أمريكي عام 2011 ما وضع الصين في مركز أكبر مستثمر في مجموعة بريكس"[1]، وتقدر استثماراتها في إفريقيا سنة 2014 بما يناهز 40 مليار دولار[2]، أما على المستوى التجاري، فتأثير الصين على دينامية التجارة العالمية مما لا يختلف عليه اثنان.

وعلى المستوى القيمي، تؤكد التجربة الصينية تفردها حيث أن "الروح الكونفوشية المتغلغلة في المجتمعات الآسيوية تؤكد على قيم السلطة، والتسلسل الهرمي وتابعية الحقوق والمصالح الفردية، وأهمية الإجماع، وتحاشي المواجهة و"حفظ ماء الوجه"، وبشكل عام: سيادة الدولة على المجتمع، والمجتمع على الفرد أي أنه يقدم صورة مغايرة، وقد تصبح أكثر جاذبية، للنموذج الغربي الممجد للفرد والمصلحة الذاتية[3]. ويتعزز هذا الطرح عندما نأخذ في عين الاعتبار" أن الآسيويين يميلون إلى التفكير في تطوير مجتمعاتهم بالقرون وبألوف السنين، ويعطون أولوية لتعظيم المكاسب بعيدة المدى. هذه التوجهات تتعارض مع سيادة الحرية والمساواة والديمقراطية والفردانية في المعتقدات الأمريكية"[4]. وهي بذلك تمثل كابحا للعولمة في مفهومها المتماهي مع "الأمركة"، وبالتالي عنصر قلق ومصدر تهديد لاستقرار النظام الدولي القائم لأن "افتراض أن ثقافات العالم سوف تتمثلها وتستوعبها ثقافات الغرب

---

[1]- تاندون ياش، التجارة حرب: حرب الغرب ضد العالم، ترجمة: عبد الجليل محمد مصطفى، العبيكان، الرياض، ط:1، 2016، ص:9.

[2]- المرجع نفسه، ص:9.

[3]- هنتغتون، ص: 364.

[4]- المرجع نفسه، ص: 364.

هو وهم ناشئ عن قصر نظر ومحورية عرقية. ذلك أن الفوارق المجتمعية كبيرة جدا بحيث إن النزاعات الدولية مستقبلا ستكون أقرب إلى نزاعات ثقافية المنشأ منها إلى نزاعات اقتصادية أو سياسية مثلما كانت في الماضي"[1]، لأنه يجب ألا ننسى أن مفهوم الأمن لم يعد مقتصرا على الأمن العسكري أو السياسي أو الاقتصادي، بل غدا مفهوم الأمن المجتمعي أكثر محورية.

ويحيل مفهوم الأمن المجتمعي -الذي يعتبر من بين أهم ما جاءت به مدرسة كوبنهاجن للدراسات الأمنية- على "قدرة المجتمعات على إعادة إنتاج نماذجها التقليدية المتعلقة باللغة والثقافة والتجمع والهوية الدينية والوطنية والتقاليد في ظل شروط مقبولة للتطور"[2]. وهذا من شأنه أن يؤجج بالفعل الالتهابات بين المجموعات الحضارية المختلفة عندما تحاول إحداها أن تسود، أو تنمط المجموعات الأخرى على شاكلتها، أي عنما تحاول أن تكون المركز وما عداها هوامش تدور في فلكه. في ظل هذه الوضعية سيكون الأمن المجتمعي، حسب BUZAN "مرشحا لأن يصبح القضية الأهم بين المركز والهامش، وداخل كل منهما، أكثر مما كان عليه الأمر في الحرب الباردة"[3].

**المحور الثاني: مفارقات تدبير الجائحة وتداعياته**

بناء على ما سبق، يحق التساؤل حول كيفية تدبير دولة نهاية التاريخ للجائحة وكيفية تمثل الإنسان الأخير لها، وكيف تدخلت خطوط التقسيم الحضاري في هذا

---

[1]- نيسبت ريتشارد إي، جغرافية الفكر: كيف يفكر الغربيون والآسيويون على نحو مختلف...ولماذا؟، ترجمة: شوقي جلال، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، العدد 312، 2005، ص 200-199.

[2]-BUZAN Barry, «New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century», International Affairs, Vol : 67, N° : 3, Juillet 1991.(pp. 431-451), p :433.

[3]- Ibid, p :447.

التدبير؟وهل استطاع الإطار المؤسساتي الذي يستند عليه النظام الدولي الحالي، وفي قلبه منظمة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، مواجهة اللحظة بما يعكس قيم النظام؟

إن إقرار الأمين العام للأمم المتحدة بكون الجائحة "أزمة صحية عالمية لم يسبق لها مثيل طوال خمسة وسبعين عاما هي عمر الأمم المتحدة - أزمة تشيع المعاناة الإنسانية وتصيب الاقتصاد العالمي في مقتل وتقلب حياة البشر رأساً على عقب"[1]، يعني أن العالم أمام تهديد للأمن الدولي غير ذي طبيعة عسكرية، مادام يستهدف، حسب تعبير الأمين العام، حياة البشر ونمط عيشهم. غير أن المثير للاهتمام -عندما نرصد خطاب أمننة الجائحة- هو كون هذه الأمننة استعاضت عن المستوى الدولي بالمستويات الوطنية (أولا). كما أن التعاطي مع الأشهر الأولى منها يوحي بتحولات في النظام الدولي لا ترقى لأن تكون جذرية بقدر ما هي إعادة تثبيت لقواعد النظام القائم (ثانيا).

**أولا: مخرجات أمننة الجائحة**

تدين الدولة للحمة التاجية بكونها أعادتها إلى دائرة الضوء، كما أحيت آمال القوى المناهضة للعولمة وللمنظومة النيوليبرالية في إمكانية العودة إلى إحياء الدولة التدخلية والعقيدة الكينزية التي وأدها طوفان الليبرالية الجديدة والتصور الفريدماني للدولة. وبقدر ما طرحت الحمة التاجية إشكالات الأمن الصحي وتدبير الأزمات العابرة للحدود على النظام الدولي، طرحت أسئلة على الأسس التي قام عليه هذا النظام. ولعل أهم هذه الأسس التي وضعت في قفص الاتهام هو براديغم التعاون الدولي والاعتماد المتبادل باعتبارهما الأساس الذي اعتبر صمام أمان للسلم الدولي ومدخلا لتحقيق الأمن الدولي. فهل يمكن القول

[1]-https://www.un.org/ar/authors/antonio-guterres-ar

بتهاوي هذا الأساس أمام العودة القوية للمفاهيم الصلبة المرتبطة بالدولة الوطنية Etat nationمن قبيل الحدود والسيادة والإقليم والجنسية والمواطنة...؟

لقد كشفت الجائحة كيف أصبح الفرد مرتبطا بجنسيته وتوارى المواطن العالمي لصالح المواطن المرتبط بدولته، وكيف طفا على السطح مفهوم الأجنبي وتولد خطاب الكراهية اتجاهه، وكيف تحول الفرد الباحث عن الاعتراف في ظل فضائل الديمقراطية الليبرالية إلى مستسلم لتعليق حقوقه وحرياته بمقتضى الجائحة، وكيف تم إطلاق العنان، في حركة مرتدة، لاستبداد الدولة وغطرستها خاصة في مجال الحريات وحقوق الإنسان الذي يُرصد بلا موارية عبر مخرجاتحالات الطوارئ المعلنة على امتداد العالم بشكل لا يقل قوة ولا عنفا عن مخرجات قوانين الإرهاب التي عرفها العالم في العقدين الأخيرين، مما يعتبر انتكاسة للديمقراطية الليبرالية التي بشر بها النظام الدولي الراهن، وعودة لدولة ما قبل نهاية التاريخ الفوكوياماية.

ويزيد الأمر استشكالا عندما يقترن بسؤال النجاعة في محاصرة انتشار الحمة التاجية ويحضر نموذج الدولة الشمولية متمثلا في الحالة الصينية أو الكورية الشمالية كنموذجين لتدبير الجائحة، لأنه يفتح دائرة توتر جديد أمريكية صينية محورها قيم النظم السياسية المعتمدة. فقد بدا النموذج الصيني أكثر انسجاما في تدبيره للأزمة، إذ وظف آليات النظام وأدواته المعروفة؛ رقابة شاملة وتخطيط مركزي، فيما استنجدت النظم الغربية الديمقراطية بآليات اعتبرتها من الماضي، ووقفت محتارة بين ترتيب أولوياتها الأمنية، وهي تحصي ضحايا حربها مع الجائحة، في حدودها الوطنية رغم أن الحرب كانت "عالمية" حيث يقر الأمين العام للأمم المتحدة، بصيغة الجمع، أننا "في حالة حرب مع الفيروس ولا نفوز به. لقد استغرق العالم ثلاثة أشهر للوصول إلى 100 ألف حالة إصابة

مؤكدة"[1]. غير أن تكييف الجائحة بوصفها حربا يعتبر مقدمة للقفز على مفاهيم استقرت في حقل العلاقات الدولية وأهمها مفهوم الحرب ذاته، الذي اهتز أصلا مع سك مفهوم "الحرب على الإرهاب" مطلع القرن الحالي.

لقد خرجت الحرب على الإرهاب - كإطار حكم العلاقات الدولية ووجهها لعقدين من الزمان- من رحم حادث اصطدام طائرتين ببرجي التجارة في نيويورك، أي بحادثة محددة في الزمان والمكان لكن ملابساتها كانت من التعقيد بما جعل آثارها تتعالى على مفهومي الزمان والمكان، وتفرض على العالم تحقيبا جديدا، ما قبل 11شتنبر 2001 وما بعد هذا التاريخ، مادام الحدث قد ولد استقطابا دوليا جديدا بين تحالف الحرب على الإرهاب ومحاور الشر الداعمة لهذا الإرهاب الذي لم يتم تحديد مفهومه لكن من المؤكد أنه رُبط بدين بعينه، هو نفسه الذي أكد هنتغتون أنه يؤطر الحضارة المرشحة للاصطدام بالحضارة الغربية، أي الإسلام، كما أنه ارتبط بضبابية المنطلقات التي بني عليها والفرضيات التي استند عليها.

ينبع استحضار هذه الحرب من تشابه اللحظتين أو "الحربين"، فهل سيفرض على العالم مرة أخرى تحقيب جديد، أي ما قبل الحمة التاجية وما بعدها؟ وهل ستستعاد أنفاس اللايقين وضبابية المنطلقات والفرضيات لتوجيه السهام إلى الحضارة الثانية التي اعتبر هنتغتون أنها ستصطدم بالحضارة الغربية مع احترام الفوارق بين تجربة 2001 و2020، خاصة إذا استحضرنا، من جهة، أن "نظرية الصدام تحركها عقدة التفوق الغربي والرغبة العارمة في تكريسه ومن ثم الحذر الشديد إزاء كل ما يهدده والاندفاع إلى التحذير منه"[2]، ومن جهة أخرى، انجراف العديد من التحليلات إلى إعادة إثارة

[1]-https://www.un.org/ar/authors/antonio-guterres-ar

[2]- صلاح سالم، الإسلام والغرب: بين عقدة الحضارة.. ونزاعات الهيمنة، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ط: 1، 2004، ص: 18.

إمكانية أن "يكون الشرق الأسيوي هو محور حركة القوة في العلاقات الدولية"[1]، وأن يكون القرن الحالي قرنا صينيا؟

تعطينا التجربة التاريخية دروسا أهمها أن "القوة النسبية للدول الكبرى ونفوذها في الشؤون العالمية لا يمكن أن يتسم بالثبات إلى الأبد"[2]، لأسباب متعددة يتداخل فيها العسكري بالاقتصادي بالسياسيعلى النحو الذي يوضحه بول كندي قائلا: "تتم دراسة الصراع العسكري دائما في سياق "التغيرات الاقتصادية". فانتصار أي من القوى الكبرى في هذه الحقبة أو انهيار قوة أخرى يعد نتيجة لقتالها الطويل مستخدمة قواتها المسلحة، إلا أنه يعد كذلك نتيجة للاستخدام الفعال لموارد الدولة الاقتصادية الإنتاجية في أوقات الحرب، هذا بالإضافة إلى أسلوب انتعاش اقتصاديات الدولة أو كسادها مقارنة بدول كبرى أخرى في العقود التي تسبق الصراع الفعلي. لهذا فإن كيفية تحول وضع أي من القوى الكبرى بصورة مطردة في زمن السلام يعد أمرا هاما بقدر أهمية أسلوبها القتالي في زمن الحرب"[3].

ولعل "الحرب" الاقتصادية التي تشنها الولايات المتحدة الأمريكية منذ شهور متعددة ضد الصين تعبر، إلى حد بعيد، عن مدى التوجس من الصعود "السلمي" للصين التي تبصم على حضور قوي في شتى المجالات وفي جغرافيا ممتدة، وهو ما لا يمكن للعقيدة الأمريكية القبول به بأي حال من الأحوال. وتعزز ذلك بشكل كبير مع أزمة الحمة التاجية التي كشفت عن استقطاب صيني أمريكي تم فيه توظيف

---

[1]- علوي مصطفى، "القرن الأسيوي؟ مستقبل هيكل القوة في النظام الدولي في القرن 21"، السياسة الدولية، عدد 200، أبريل 2015، ص 8.

[2]- كندي بول، القوى العظمى، التغيرات الاقتصادية والصراع العسكري من 1500 إلى 2000، ترجمة عبد الوهاب علوب، ط1، دار سعاد الصباح، الصفاة، الكويت، القاهرة، مصر، 1993، ص 8.

[3]-المرجع السابق، ص 7-8.

الإمكانات العلمية والتكنولوجية ومنظمة الصحة العالمية وانتعاش ما يمكن تسميته "ديبلوماسية الأزمات"[1].

وفي خضم هذا التدافع سيطفو على السطح أحد عناصر القوة بالنسبة للدول وهي مساحة الفعل في العالم الرقمي والقدرة على تملك أدواته، لأن من بين أهم مخرجات الجائحة كان هذا "التحول الرقمي القسري" الذي فُرض على العالم مع تبني العديد من الدول لإجراءات الحجر الصحي وتحوُّل مجريات الحياة فيها إلى مجريات "عن بعد". ويتلخص في هذا الـ"عن بعد" الدخول إلى حقبة جديدة من تاريخ البشرية هي حقبة الإمبراطورية الرقمية المستبدة بطبيعتها، ما دام الدخول إليها والتمتع بمتاحها يقتضي أن تكون من "مواطني" مدونة المعطيات الشاملة big data، التي ليست إلا "نظام رقابة شامل لا أحد يستطيع الإفلات منه"[2]. وبالتالي ندعي أن "الحرب الرقمية" ستشكل أحد ملامح النظام الدولي المتجدد.

**ثانيا: نظام دولي بقيم متجددة**

حملت الأزمات، على مر التاريخ، مخاطر وفرصا، وساهمت في تفكيك بنى وإنشاء أخرى جديدة وإن بدرجات متفاوتة، تسائل قيما فتعدل بعضها وتنسف أخرى، تكرس بعضها وتخلخل أخرى. ولذلك من المشروع الانضمام إلى مَجمَع المتسائلين، منذ دخول الحمة التاجية الخطاب والمعاش اليومي للدول والمجتمعات، حول التحولات المرتقب إحداثها في النظام الدولي بفعل الجائحة.

[1]- من خلال حضور المساعدات الطبية الصينية للعديد من البلدان عبر العالم.

[2]- دوغان مارك ولابي كريستوف، الإنسان العاري: الديكتاتوية الخفية للرقمية، ترجمة سعيد بنكراد، ط1، المركز الثقافي للكتاب، الدار البيضاء، المغرب، لبنان، 2020، ص13.

من المؤكد أن الإجابة على هذا السؤال تستدعي حيزا زمنيا تتجمع خلاله المعطيات الكفيلة بمدنا بعناصر للإجابة. لكن الأمر لا يتعلق بسؤال بسيط بقدر ما يتعلق بإشكالية تثار كلما طفت على السطح أزمة من أزمات النظام الدولي الحالي، وجوهرها استمرارية القيادة الأمريكية للعالم أو تنحيها لصالح قوة أو قوى أخرى جديدة. فقد حضر السؤال في أعمال الكثير من المفكرين، كما طرح ذات السؤال مع كل الأزمات التي عرفها النظام الدولي على امتداد العقود الثلاث الماضية. لكن النظام أثبت قدرته على التكيف وإنتاج استجابات ذاتية مهما بلغ صخب التفاعلات، لأن "أي إجماع على مشروعية جملة ترتيبات معتمدة لا يحول –الآن أو في الماضي-دون حصول المنافسات والمجابهات، إلا أنه يساعد على ضمان حصولها بوصفها تعديلات وألوان تَكَيُّف داخل النظام القائم بدلا من أن تشكل تحديات أساسية لهذا النظام"[1].

ويأتي في قلب التكيفات تلك المعادلة العسيرة بين الاقتصادي والأمني والتي رعاها النظام الحالي بكل ما أوتي من قوة، حيث عزز مطالب الرفاه لدول المركز في النظام وبشر بالحال ذاته لدول الهامش التي لازالت تكد لتجاوز إشكالاتها التنموية. ولا يبدو أن مجهودات الهامش تبشر بقرب انعتاقه من مختلف التهديدات التي يعاني منها، لأن اقتصاد اليوم يوسم بكونه اقتصادا رأسماليا معلوماليا قائما على تعايش نوعين من الاقتصاد؛ "اقتصاد إنتاجي يقوم على إنتاج السلع والخدمات، واقتصاد آخر طفيلي امتصاصي يقوم على المالية والمعلومالية يتميز بصفتين، إحداهما أنه قائم على المضاربة والثانية أنه غير منتج، ولكنه رغم ذلك قادر على امتصاص وانتزاع ما يحققه العالم المنتج من الثروة. أما الركيزة التي يعتمد عليها هذا الاقتصاد القائم على

[1]- كيسنجر هينري، النظام العالمي: تأملات حول طلائع الأمم ومسار التاريخ، ترجمة: فاضل جتكر، دار الكتاب العربي، بيروت، لبنان، 2015، ص18.

عدم الإنتاجية وانتزاع ثروات الآخرين فهي "العولمة""[1]: إنها ثنائية المركز والهامش التي حلت محل ثنائية الشرق والغرب، والتي يتم تكريسها مع كل أزمة من أزمات هذا النظام، حيث تتعمق خسارات الهامش رغم أنها لا تنال إلا "ارتدادات" لهذه الأزمات بفعل بعدها عن المركز.

ولئن شكلت واقعة هجمات 11 شتنبر، فرصة سانحة للولايات المتحدة الأمريكية، بأن عمدت الأخيرة إلى محاولة "إعادة تشكيل منطقة الشرق الأوسط عبر استخدام قوة ساحقة. وكان ذلك بمنزلة منجم ذهب للشركات العسكرية الخاصة"[2]، فإننا كنا أمام خوصصة الحرب وازدهار المقاولات "العنفية"، سواء في إطار الاقتصاد المهيكل عبر شركات الأمن الخاصة أو الشركات العسكرية الخاصة، أو غير المهيكل عبر القوى المقاتلة تحت مسميات مختلفة كداعش والنصرة وغيرهما، بما أنتج سوقا للعنف عنوانها "صعود قوي وسريع جدا للشركات التجارية التي تشتغل في مجالات تسيير الحروب أو الأمن"[3]. فكانت حصيلة الأزمة أرباحا وافدة على المركز مقابل خسارات على مستوى الهوامش؛ إنها الأزمات التي تتحول إلى فرص لتثبيت أقدام النظام.

ومع الأزمة المالية لسنة 2008، أثبت النظام الدولي مرونته من خلال استنجاده بمفاهيم قام على وأدها، وفي صلبها "الدولة التدخلية"، إذ تبنت معظم الدول وفي

---

[1]- زلوم يحي عبد الحي، نذر العولمة، ط1، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، لبنان، 1999، ص 19.

[2]- لوينشتاين أليوني، رأسمالية الكوارث: طيف تجني الحكومات والشركات العالمية من ويلات الحروب ومصائب البشرية، ترجمة: أحمد عبد الحميد، سلسلة عالم المعرفة، عدد: 478، المجلس الوطني للفنون والآداب، الكويت،2019، ص 49.

[3] - TROTHA Trutz von, « Mondialisation violente, violence mondialisée et marché de la violence : Jalons d'une sociologie criminologique de la guerre », Déviance et Société, n°3, Vol :29, 2005.(pp : 285- 298), p :293.

طليعتها الولايات المتحدة الأمريكية وإنجلترا "خطط الإنعاش plan de relance وعمليات إنقاذ الأبناك الكبرى أو تأميمها وإجراءات دعم الاستهلاك والدعم العمومي للصناعات الاستراتيجية ومشاريع إصلاح النظام المالي العالمي في اتجاه تنظيم أقوى"[1]، وهو ما لم يسمح لدول آسيا بمباشرته خلال أزمة النمور الآسيوية نهاية القرن الماضي.

ويتكرر الأمر ذاته مع جائحة الحمة التاجية، حيث يتم استدعاء "الدولة الوطنية" ويناط بها تدبير "الأزمة العالمية" وترسم لوحة العالم في ظلال الأزمة حيث الأرض تتنفس هواء أنظف، والاقتصاد يعاني شللا مروعا، والحقوق والحريات على المحك. لقد وُضعت المجتمعات في أسر كبير تحت ظلال الخوف -مما يجعل قبولها بالحلول القصوى ممكنا- فاستعاضت عن الحضور الفزيائي بالحضور الافتراضي: لقد كان التحول مزدوجا، تحول المواطن العالمي إلى مواطن فعلي مرتبط بدولته؛ يتم تعريفه بناء على الجنسية التي يحملها، ثم تحول هذا المواطن ذاته إلى "مواطن رقمي" يتم تعريفه بناء على لوغاريتمات تعيد له هويته العالمية في كنف الإمبراطورية الرقمية حيث "تقادمت الديمقراطية في تصور البيغ داتا، كما تقادمت قيمها الكونية، وتقادم مفهوم المواطن الذي اخترعه اليونانيون"[2]. فهل يتعلق الأمر بخطوة إلى الوراء للقفز خطوتين إلى الأمام؟

ولا يبدو أن مسار الرقمية في وضعه اليوم قابل للارتداد إلى الوراء، كما أنه لا يبدو منفصلا عن سيرورة التحول التي يعيش على إيقاعها العالم منذ الجيل الأول

---

[1] - DELCOURT Laurent, « Retour de l'Etat. Pour quelles politiques sociales ? », In Retour de l'Etat. Pour quelles politiques sociales ? : points de vue du sud ( coordinateur :DELCOURTLaurent), Collection: Alternatives Sud, Vol.XVI , Ed : CETRI, Syllepse, 2009, p :7.

[2] - دوغان مارك، المرجع السابق، ص: 39.

للأنترنت، وصولا إلى التسابق المحموم للريادة بالنسبة للجيل الخامس. ومن جهة ثانية، يمكن اعتبار هذا المسار مرحلة جديدة في إعادة صياغة إحدى المؤسسات الاجتماعية الأكثر إزعاجا وهي الدولة؛ حيث "أصبحت في تصور أغلب مقاولي وادي السيليكون Silicon Valey في شكلها الحالي عائقا يجب القضاء عليه"[1]. ويشير هذا الوادي إلى "الصناعات المتطورة المتمركزة في كاليفورنيا في الولايات المتحدة الأمريكية، وهي تابعة لغوغل"[2] بما يعكس صراعا محموما بين التكنولوجيا والسياسة، صراع تطويع؛ أيهما تكون في خدمة الثانية. ومن ثمّ، يبدو فوكوياما محقا في مراجعاته، فلا نهاية للتاريخ في غياب نهاية للعلم! أما الإنسان الباحث عن الاعتراف فالمدونة الكبرى للمعلومات "تحلم بتحييد المواطن لكي لا تحتفظ سوى بالمستهلك المنتج للمعلومات"[3]. هذه المعلومات التي مكنت مالكي الرقمية اليوم من التوفر على أغنى المناجم في العالم؛ مناجم المعلومة، التي تفرز حكام العالم الجدد، الطامحين لتحويل الدولة بمفهومها التقليدي إلى الدولة-الشركة État-entreprise، حيث "باسم النجاعة، يتبنى السياسي تقنيات سلطة الشركةوتقنيات إدارتها les techniques de pouvoir de l'entreprise et du management"[4]. فمن هم إذن مالكو هذه القوة الكاسحة؟

يعزز استقراء قائمة الشركات العالمية في مجال الرقمية طبيعة الاستقطاب الصيني الأمريكي الحالية والتوجس المتبادل بين القوتين الرقميتين، لأنه يجب ألا نغفل ارتباط العالم الرقمي بعالم الاستخبارات منذ نشأته الأولى، وبالتالي ارتباطه بسن

---

[1]- المرجع نفسه، ص: 35.

[2]- المرجع نفسه، ص: 35، (توضيح من المترجم).

[3]- المرجع نفسه، ص: 95.

[4]- PIERRE MUSSO, « LA POLITIQUE DEPOLITISEE : L'ère de l'État-entreprise ». https://www.monde-diplomatique.fr/2019/05/MUSSO/59844.

السياسات في البلدان المختلفة وعلى رأسها السياسة الخارجية لكل بلد التي سيخترقها مفهوم الصفقات في تدبير الملفات. وهو المفهوم الذي ازدهر مع إدارة الرئيس ترامب في الولايات المتحدة الأمريكية من خلال "تبنيه استراتيجية التصعيد من أجل الحوار والتي تتضمن إطلاق تهديدات وتصعيد الخطاب ضد الرؤساء والمسؤولين السياسيين بالطرف الآخر، ثم فرض عقوبات اقتصادية صارمة على هذه الدول ما سيدفع قادتهم إلى اللجوء إلى التفاوض"[1]، ولا يهم إن كان موضوع التفاوض من القضايا التي سبق وحسم فيها مع الإدارات الأمريكية السابقة أو لا، فالكل قابل لإعادة التفاوض طالما أن الصفقة يمكن أن تكون مدرة لربح أكبر.

**خاتمة**

بناء على ما سبق، وفي ظل حالة اللايقين التي ولدتها لحظة الحمة التاجية والواقع غير المسبوق من الانعزالية التي جعلت المجتمع الدولي يعيشه، وفي ظل إقرار الأمين العام للأمم المتحدة بكونها "ليست حالة من حالات الطوارئ في مجال الصحة العامة فحسب، بل هي أكثر من ذلك بكثير. إنها أزمة اقتصادية، وأزمة اجتماعية، وأزمة إنسانية أخذت تتحول بسرعة إلى أزمة لحقوق الإنسان"[2]، لا يمكن التغاضي عن تأثير هذه الجائحة على نسق العلاقات الدولية بفعل الديناميات المحتمل توليدها على المستويات الوطنية وامتداد تداعياتها على المستوى الدولي في ضوء التوقعات بكساد اقتصادي غير مسبوق والمخاطر الاجتماعية والسياسية التي يمكن أن يولدها. لكن السؤال العصي عن الجواب يرتبط بمدى تأثير هذه العوامل على بنية النظام الدولي القائم وقيمه ومدى قدرته على البقاء والتكيف والحفاظ على القرن الحادي والعشرين قرنا أمريكيا، لاقتران لحظة

[1]- عمرو عبد العاطي، "مرتكزات عقيدة ترامب للسياسة الخارجية الأمريكية"، السياسة الدولية، عدد 217، يوليوز 2019، ص 158.

[2]-https://www.un.org/ar/authors/antonio-guterres-ar

الجائحة بمجموعة إجراءات مست عمق المنظومة القيمية لهذا النظام والتي بنيت على أسس الليبرالية الجديدة كما سكتها مدرسة شيكاغو، وصلها تذويب المنظومة المفاهيمية المرتبطة بالدولة من سيادة وحدود وغيرها، وتكريس للمركزية الغربية، واستعاضة عن المستويات الوطنية بالمستوى عبر الوطني وفوق الوطني، وانتصار لمنظومة حقوق الإنسان في كل البقاع ولقدرة السوق على تنظيم المجتمع.

ومن المؤكد أن هذه الملاحظات تدفع بنا نحو فرضية التحول التي يعرفها النظام الدولي، وهي لحظة مستعادة عاشها مع "أزمة" 2001 فراجع سيرورة تطوره من خلال إعادة النظر في إقالة الدولة، واستطاع عبرها أن يجدد دمه ويترسخ بفضل ابتداع الحرب على الإرهاب التي عبرها تم تثبيت القوة العالمية من خلال السيطرة على آبار النفط واحتياطات الغاز و"الأمن المؤدى عنه" في العديد من المناطق. كما أنه عاشها مع أزمة 2008 ليعيد نفس المراجعة ويسمح بالاستعانة بالدولة الكينزية، وبترسيخ دور المؤسسات المالية العالمية في الرقابة على السياسات الاقتصادية للدول المختلفة. وهاهو من جديد، في 2020، يواجه أزمة من نوع خاص، أزمة صحية لكنها ارتبطت بتحول بعيد عن مجال الصحة، التحول الرقمي القسري الذي فرضته والذي سيتيح الاستئثار بمناجم المعلومة.

وإذا أخذنا في عين الاعتبار أن الولايات المتحدة الأمريكية تنحو في السنوات الأخيرة منحى التخلي عن أعباء القيادة العالمية، وتحميل أطراف أخرى كلفة استمرار النظام الدولي من خلال تدبير أمن مناطق واستقرار نظم بما بشبه تحول القوة المهيمنة لوسيط تجاري لإدارة الأعمال الدولية، أمكن القول أنه، باستعارتها لمفهوم الصفقة من عالم التجارة واحتكامها على مناجم المعلومة، توقّع الدول على تموضعها على سلم القوة الدولي. وهذا ما يؤشر بقوة على مراجعات في النظام الحالي لا ترقى إلى مستوى استبداله بآخر

جديد، ما دامت لا تحدث قطائع بقدر ما تضخ دماء جديدة محورها مزيد من الدولة ولكن بصيغة جديدة، وعودة لبراديغم المصلحة بدل التعاون، ومراجعة موقع منظمة الأمم المتحدة وأدوارها من خلال الانسحاب من بعض أجهزتها، وتهميش الآخر، وعمل دؤوب من أجل استمرار النظام باستثمار أهم عناصر القوة في القرن الحادي والعشرين وهي القوة الرقمية.

## قائمة المراجع

**مراجع باللغة العربية:**


- تاندون ياش، التجارة حرب: حرب الغرب ضد العالم، ترجمة عبد الجليل محمد مصطفى، ط1، العبيكان، الرياض، 2016.

- دوغان مارك ولابي كريستوف، الإنسان العاري: الديكتاتوية الخفية للرقمية، ترجمة: سعيد بنكراد، ط1، المركز الثقافي للكتاب، بيروت، لبنان، 2020.

- رضا عبد السلام، انهيار العولمة! هل حقا يعيد التاريخ نفسه وتنهار العولمة المعاصرة كما انهارت في موجتها الأولى بالكساد العظيم؟ الدار الجامعية، الإسكندرية 2003.

- زلوم يحيى عبد الحي، نذر العولمة، ط1، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، لبنان، 1999.

- صلاح سالم، الإسلام والغرب: بين عقدة الحضارة.. ونزاعات الهيمنة، ط1، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، 2004

- فوكوياما فرانسيس، نهاية الإنسان وعواقب الثورة البيوتكنولوجية، ترجمة أحمد مستجير، ط1، إصدارات سطور، القاهرة، 2002.

- ـــــ نهاية التاريخ وخاتم البشر، ترجمة حسين أحمد أمين، ط1، مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، مصر، 1993.

- كندي بول، القوى العظمى، التغيرات الاقتصادية والصراع العسكري من 1500 إلى 2000، ترجمة عبد الوهاب علوب، ط1، دار سعاد الصباح، الصفاة، الكويت، مصر، 1993.

- كيسنجر هينري، النظام العالمي، تأملات حول طلائع الأمم ومسار التاريخ، ترجمة فاضل جتكر، دار الكتاب العربي، لبنان، 2015.

- لوينشتاين أليوني، رأسمالية الكوارث: طيف تجني الحكومات والشركات العالمية من ويلات الحروب ومصائب البشرية، ترجمة أحمد عبد الحميد، سلسلة عالم المعرفة، عدد: 478، المجلس الوطني للفنون والآداب، الكويت، 2019.

- نيسبت ريتشارد إي، جغرافية الفكر: كيف يفكر الغربيون والآسيويون على نحو مختلف...ولماذا؟ ترجمة شوقي جلال، سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، العدد 312، 2005.

- هنتغتون صمويل، صدام الحضارات: إعادة صنع النظام العالمي، ط2، ترجمة طلعت الشايب، سطور للتوزيع والنشر، القاهرة، 1999.

- وي وي تشانغ، الزلزال الصيني: نهضة دولة متحضرة، ترجمة محمود مكاوي وماجد شبانة، مراجعة: أحمد السعيد، سما للنشر والتوزيع، 2016.

- عمرو عبد العاطي، "مرتكزات عقيدة ترامب للسياسة الخارجية الأمريكية"، السياسة الدولية، عدد 217، يوليوز 2019.

- علوي مصطفى، "القرن الأسيوي؟ مستقبل هيكل القوة في النظام الدولي في القرن 21"، السياسة الدولية، عدد: 200، أبريل 2015.

- ميرشايمر، هل يمكن للصين أن تصعد سلميا؟ محاضرة مسجلة على الرابط:

https://www.youtube.com/watch?v=Dk-34WkUJ5w

## مراجع بلغة أجنبية:


- TROTHA Trutz von, «Mondialisation violente, violence mondialisée et marché de la violence : Jalons d'une sociologie criminologique de la guerre », Déviance et Société, n°3, Vol :29, 2005.
- DELCOURT Laurent, « Retour de l'Etat. Pour quelles politiques sociales ? », In Retour de l'Etat. Pour quelles politiques sociales? : points de vue du sud (coordinateur: DELCOURTLaurent), Collection: Alternatives Sud, Vol.XVI , Ed : CETRI, Syllepse, 2009.
- BUZAN Barry, «New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century», International Affairs, Vol : 67, N° : 3, Juillet 1991.

# وباء كورونا: خطرٌ حالٌّ وخلفيات "تآمرية"

**د.لؤي عبد الفتاح**
**أستاذ بكلية الحقوق/ وجدة**

أحداث عالم اليوم المعقد لا تنتهي، وأخبار الحروب والمآسي الإنسانية وأزمات الاقتصاد العالمي والصراع التجاري والتكنولوجي تملأ يوميا قنوات التلفاز والفضاء التواصلي الرقمي والمطبوعات، وكلها تكون موضوعا لتحليل المحللين وتفسير المفسرين وتوقع المتكهنين ومستقرئي المستقبل وفقا لمنظورات مختلفة ومتنوعة. أما وقد حل فيروس كورونا المستجد وانتشر ليعم العالم أجمع تقريبا وليشكل "جائحة"، بمفهوم منظمة الصحة العالمية، فهذا ما لم يكن في معظم الحسبان. والواقع أن ما يحدث في الوقت الراهن سيمثل تحديا مفصليا لدول العالم أجمع ولأطر التعاون والاعتماد المتبادل الدولية، بالقدر الذي سيمثل فيه حلقة فارقة ستقلب الكثير من الموازين المعروفة، في عالم ما بعد "الكورونا"، بحسب ما يرى البعض. إنه إذن تهديد وخطر حال وقائم تستشعره وتواجهه الحكومات والمجتمعات عبر العالم من دون أن تمتلك، على ما يبدو، أية سبل أو آجال محددة أو متوقعة لتمام محاصرته والتخلص من انتشاره المضطرد ومن تأثراته على مختلف مناحي الحياة.

والأكيد أن "أخبار ظهور وتفشي الفيروس التاجي وما تنتجه من أحداث وآثار وامتدادات، ستكون بدورها مواضيع زخمة لمحاولات التفسير والتحليل والاستقراء التي لا تخلو من إثارة.. إثارة غير عادية تنجم عن الحدث غير العادي وغير المعتاد كونه، على الأقل، يمس كافة دول العالم والبشرية جمعاء ويهدد حياة الأفراد وينكس الاقتصاد العالمي وبمعتادات الحياة الاجتماعية العصرية.

ومع أن دول وشعوب العالم أجمع تجد نفسها، ربما لزمن قد يطول نسبيا، في خضم الأزمة التي تلامس بشكل مباشر حياة المجتمعات والأفراد، فإن أحدا لن يمكنه مقاومة فضول البحث عن فهم ما يحدث ما لم يكن منغمسا بشدة في محاولات إعادة ترتيب ومعالجة وضعيته الخاصة ووضعية أسرته ومقربيه التي أصابتها تأثيرات الجائحة بشكل مباشر. فوسائل التواصل الاجتماعي تدفق سيلا من الأخبار والمعلومات وتفتح شهية الجميع للتحليل وربط المعطيات واستخلاص نتائج وربما قناعات من كل صنف ولون.

فما الذي حدث؟ كيف تفشى الفيروس بهذا الشكل الدراماتيكي في الصين؟ من المسؤول عن ذلك؟ كيف ولماذا تسقط أوروبا ومن خلفها الولايات المتحدة، برغم ما يفترض من تطورهما وتقدم منظوماتهما الصحية، بهذا الشكل المريع أمام سطوة الوباء، لينساب تدريجيا وبدرجات متفاوتة من الخطورة إلى مختلف دول العالم؟ وهل كل ذلك من الطبيعي والعادي أم من المفتعل؟... قد يكون من المنطقي جدا تفهم التعدد والتنوع والغرابة التي تلامس محاولات إيجاد التفسيرات المنطقية أو الموضوعية للكثير من الأحداث والمفارقات التي ترافق، بشكل يومي تقريبا، الحدث الأهم والأبرز على مستوى العالم. على أننا نعرض، في هذا المقام، لبعض ما يتصل بما يعرف بنظرية المؤامرة التي تجد لها، على ما يبدو، كمّاً وافرا من المسوغات ومن الزخم بمناسبة هذا "الحدث" الذي سيطبع تاريخ البشرية[1].

[1]- لا تهدف هذه الورقة بالطبع إلى تبني موقف معين بهذا الخصوص، بمعنى تحديد ما إذا كان تفشي الكورونا وظروف مقاومته تتعلق بالدسائس والمؤامرات من عدمه، وإنما استعراض بعض المظاهر المحيطة بالجائحة في صورة ما يعرف بنظرية المؤامرة فحسب.

## I.كورونا وشوكة التآمر

قد يمكن تصنيف جوانب الإجابة عن كثير من التساؤلات وأوجه الاستغراب والقلق التي ترافق اليوميات العالمية لجائحة كورونا المستجد، بما تتضمنه من تحاليل وتفسيرات ووقائع ومعلومات إلى صنفين رئيسيين: صنف يستلهم من واقع الحال ومن الخطاب الرسمي المباشر الذي يبدو واضحا "للعموم" ويفترض فيه أنه ميال إلى الموضوعية ويتعامل مع الحقائق المطلقة القائمة، وصنف آخر يميل إلى التعمق في لجة من المعطيات المتباعدة وإلى محاولة الربط بينها، ينحو إلى التشكك وقراءة ما وراء الأحداث. إنه الجانب الذي يوصف بكونه المتأثر ب"نظرية المؤامرة".

وتحيل نظرية المؤامرة على تلك الأنواع من التحاليل والتفاسير للأحداث والأوضاع والأزمات، والتي تعتمد على وجود، أو على اعتقاد بوجود معطيات هامة يفترض أنها تغيب عن أذهان معظم الناس بمن فيهم المهتمون بالشأن، بحيث تظهر من خلالها الصبغة التآمرية في صناعة الحدث أو الأزمة أو حتى في تقصّد خلق واقع معين أو صناعة قناعات محددة. ويعتمد هذا التوجه، من جملة أمور أخرى، على فكرة أن التاريخ البشري هو حافل بالنزاعات والصراعات والحروب والحيل والخدع والدسائس والمؤامرات، ليكون سلوك "عدم التشكك" في الكثير من أحداث عالم اليوم وتفاعلاته المتشابكة نوعا من الغفلة والسذاجة.

ومن أمثلة منظورات نظرية المؤامرة: القول بأن العالم المعاصر لا يدار من طرف الحكومات، وإنما من طرف أقلية تمتلك الثروة الغاشمة وتتحكم بقرارات الحكومات وبمصائر الشعوب وهي تتطلع إلى السيطرة على العالم وتوجيه البشرية[1]..

[1]- في هذا الإطار يجري الحديث مثلا ع "البنائين الأحرار" أو الماسونية التي تتسلح بالكثير من السرية ويرى البعض فيها مسؤولة عن كثير من الأحداث التاريخية، كالثورة الفرنسية والبلشفية وانهيار الخلافة العثمانية والحربين العالميتين وأحداث الحادي عشر من سبتمبر... نفس تلك الأحداث وغيرها يعزوها البعض إلى من يسمون بالمتنورين

أو القول بأن دول العالم الثالث برمتها لا تزال في الواقع خاضعة للاستعمار المباشر وأنها تابعة "بكل المعنى" لحكومات الدول المستعمِرة، بل أن حكومات الدول الكبرى ذاتها هي أدوات تسخرها قوة أعلى منها تتحكم بها وتسيطر من خلالها على العالم.. أو أن ما عرف بالربيع العربي أملته بالأساس إرادات خارجية لأهداف معينة.. ومحاولة إثبات أن بعض حكومات الغرب، وعلى رأسها الولايات المتحدة، تعاملت ولا تزال مع "الفضائيين" أو مع أمم "جوف-أرضية" وحصلت عبرهم على ما تحققه من تطور وتقدم علمي وتكنولوجي، يجعلها قادرة بمعية حلفائها على إتيان كل ما شذَّ وعجُبَ من الأفعال تجاه كوكب الأرض وتجاه الشعوب والأمم وعلى التحكم بالطقس وافتعال الكوارث الطبيعية من زلازل وأعاصير ومراقبة كل الأفراد والحركة والاتصالات على وجه الأرض !!.. والقول بوجود مؤامرات لتضليل البشرية كافة من قبيل القول بأن الأرض كروية الشكل، في حين أنها غير ذلك، مسطحة أو محدبة كما أنها ثابتة ولا تدور حول نفسها أو حول الشمس، كما أنه لا وجود لما يسمى الجاذبية الأرضية بل قوة كهرومغناطيسية وكثافة وضغط وضوء[1] !!. وتمر أطروحات المؤامرة بتفسير وقائع

---

(Les Eluminatis) الذين يخططون لقيادة البشرية إلى مصير شيطاني كونهم "أعداء للإله" ويريدون تشويه الفطرة البشرية خدمة لمخططات الشيطان تجاه الآدميين، كون هؤلاء التنويريين خدام للشيطان وعبدة له. وما يقال عنهم، سواء عن علم أو عن غير علم، مريع ومثير للكثير من الدهشة.

[1]- لا يجدر الاعتقاد بأن منظري المؤامرة إنما يبتدعون مثل تلك النماذج والأطروحات ابتداعا، أو إنما هم يختلقون ويتخيلون، فكثير من أطروحاتهم تتأسس على حجج قد لا تخلو من مقدرة على الإقناع، كما أنها تستلهم أدلة وأحيانا براهين قوية. قد يسخر القاريء مثلا من مسألة "تضليل البشرية" القائم على مسلمة كروية الأرض، والتي هي في الواقع تعتمد على أدلة وليس على براهين، في حين أن النظرية المضادة لها، والتي تثير الاستغراب وربما الضحك، لديها أدلتها وربما براهينها الفيزيائية، ولكن، لا تعرف لها انتشارا في الوقت الذي يجدر أن تحدث فيه ثورة علمية حقيقية في مجال الفيزياء الكونية. شاهد للاستئناس: الشريط الوثائقي المدبلج: "كشف خفايا الأرض المسطحة"، قناة "أقدر Ican"، مارس 2020. على الرابط: https://youtu.be/itdzFfTJqLU. وكذا، الشريط الوثائقي، "الأدلة العلمية الدامغة ونسف كروية الأرض"، قناة كلمات، مارس 2017. على الرابط: https://youtu.be/kVr17l0Rp-k

وأحداث أكثر تحديدا كبعض عمليات الاغتيال السياسي أو التطرق لمدى حقيقة الصعود إلى القمر مثلا، وصولا، وفيما يتصل بهذا المقام، إلى محاولات تأكيد أن أزمة الكورونا التي تجتاح العالم، إنما هي مفتعلة لأهداف قد تُعرف أو تُجهل، أو على الأقل، كانت الكثير من الحكومات تعلم بها سلفا أو تتوقع حدوثها، ولذلك أهدافه ومراميه الغامضة.

وتعتمد التصورات المتأثرة بنظرية المؤامرة على معلومات ومعطيات ترفض الأوساط الرسمية الإدلاء بها في العادة[1]، لذلك فهي إما تتسرب بشكل أو بآخر، أو يدلي بها للرأي العام أشخاص أو مسؤولون بطريقة عفوية أو عبر مكاشفة تلحق انتهاء خدمتهم في مجال ما ينطوي على أسرار هامة. أو أنها تكون موضوعا لإشاعة قوية أو مارة عبر وسائل التواصل الاجتماعي[2]. وتختلف نظرية المؤامرة عن مفاهيم من مثل: الدعاية والإشاعة والتسميم الإعلامي والتضليل والأخبار الكاذبة والزائفة، وهذه معاني رافقت كلها، بشكل أو بآخر، الحلول المزعج للفيروس التاجي المستجد وانتشاره عبر العالم.

[1]- Alessandro Leiduan, « La théorie du complot à l'heure de la pandémie de COVID-19 », interview réalisée par Fabien Groui, 15 mai 2020. Sur le lien : http://www.univ-tln.fr/La-theorie-du-complot-a-l-heure-de-la-pandemie-de-Covid-19.html#footerlink

[2]- المتنورون ، الصحون الطائرة، مثلث برمودا، تكنولوجيا الحضارات الغابرة، أطلانتيس المفقودة، حضارات جوف الأرض، آغارتا، مشروع الجان الفضائي، الكيميترال، مشروع هارب، داربا، مجموعة بيلدربرغ، الطاقة الحرة المجانية، القدرة الكهرومغناطيسية الخارقة، الترانسهيومن ... هذه مصطلحات وتعابير كثيرا ما تتصل بنظرية المؤامرة برغم أنها، وبشكل من الأشكال، لها وجود ووقع ما حتى في الخطابات الرسمية أحيانا، ولكن القدر الكبير من الغموض والقتامة التي تلفها تجعل من تفسيرها ونسج خيوطها وارتباطاتها يحمل الصبغة التآمرية، والتي لا يسهل إثباتها أو نفيها. وبالمناسبة، لا يبتعد تفشي فيروس كورونا عن التعلق بمثل تلك المفاهيم أو المشاريع ذات المرامي المختلفة، بحسب التفسيرات الموصوفة ب"التآمرية".

وثمة من يرى أن المتأثر بالتفسيرات "التآمرية" للأحداث إنما يسعى دائما إلى نزع مصداقية "خصم" بالغ القوة والسطوة، حاضر ويعمل بوسائل سرية وغامضة. وحيث يسعى إلى تغذية عقدة الاضطهاد لديه، فهو يصبو لفكرة "إنهم يخفون عنا كل شيء"، كما يكون مستعدا للتصديق بوجود منظمات سرية من كل نوع[1]. إن مؤيدي نظرية المؤامرة، والحال هذه، يقعون، بحسب خصومهم، تحت الحاجة إلى التفسيرات البسيطة والمريحة للأحداث أمام التدفق الكمي والنوعي العارم للمعطيات، الذي يجعل الحقيقة أكثر فأكثر تعقيدا وغموضا.

من حيث المبدأ، يحق للعموم أن يتوصلوا بالأخبار والأحداث وأن يعرفوا الحقائق وأن يختاروا المنطق المقنع لهم، وإن كان مطلوبا منهم بالطبع أن يتحلوا بالموضوعية والحيادية، وألا يتملكهم التحيز إلى ما يوافق ميولهم واعتقاداتهم الخاصة، ومن البديهي أن تخضع الأخبار والحوادث والوقائع للتفسير والتحليل والدراسة، ومن حق الإعلام أن ينقل الآراء والتحاليل إلى الناس الباحثين عن الحقيقة المخفية، ومن حق العلماء والأكاديميين والمختصين، ومن حق العموم عليهم أيضا، أن يضعوا منظوراتهم في تفسير الوقائع والأحداث والإنجازات والإخفاقات من كل شكل ولون[2]. فعبر كافة هذه الأقنية، تكون مختلف التساؤلات مشروعة، كما أن محاولات تحليل وتفسير مختلف الأحداث والوقائع والأوضاع مشروعة كذلك، ومن حق

---

[1]- Cf. Étienne F. Augi, Petit traité de Propagande à l'usage de tous ceux qui la subissent, Culture&Communication, 2eme édition Fond Jean Pâques, Paris 2015, p. 20

[2]- أنظر حول الإطار القانوني العام للحق في الإعلام والاتصال وما يتيحه نم حرية تداول ومعالجة المعلومات، على سبيل المثال:

Banque mondiale, le droit d'informer, le rôle des médias dans le développement économique, traduit par Marie France Pavier et Caroline Gibert, Nouveau horizon, 2005, p.243 et s

الجمهور أن يتوصل بها. وعبر كافة هذه الشبكة من التفاعلات تكمن الأطروحات التي توصف بتأثرها بنظرية المؤامرة.

إن المنتصر لنظرية المؤامرة لا يرغب في الاقتناع بأن كورونا هو نتاج طفرات فيروسية طبيعية بل هو نتاج المعامل والمختبرات الباكتريولوجية، ولا يتقبل ببساطة فكرة انتقال الفيروس من الخفافيش إلى الإنسان[1] بل يعتبر مثلا بأن الولايات المتحدة المتربصة بالتقدم الاقتصادي الصيني المتسارع، ألقت بالكورونا في الإقليم الصيني لكبح تطورها وإكساد اقتصادها، ولاسيما، العمل على حرمانها من تصدر السيادة على تكنولوجيات الجيل الرقمي الخامس G. 5، الشيء الذي دفع الصين بعد تعافيها النسبي إلى شن الهجوم المضاد على أوروبا وأمريكا بغية تسيد المشهد العالمي في الفترة اللاحقة. وتذهب تلك الرؤى إلى افتراضات أكثر إثارة وغرابة من قبيل: أن أوروبا تعمدت، عبر انتهاج التباطؤ واصطناع التلطف المصطبغ بالثقة تجاه الوباء، إفشاء الفيروس بين أفراد شعوبها للتخلص، ما أمكن، من الفئة الشائخة من السكان، والتي تشكل عبئا اقتصاديا واجتماعيا كبيرا عليها مع ارتفاع مناسيب الأمل في الحياة بالدول الأوروبية![2] أما في الولايات المتحدة، فقد كان المشهد غريبا ينبئ عن المؤامرة بحسب ما يرى هؤلاء: فحيث يسخر الرئيس الأمريكي ترامب من الوباء في بداية الأمر، تصبح الولايات المتحدة أكثر الدول إصابة بالفيروس على مستوى العالم بعدد من الوفيات يتجاوز المائة ألف وهو كذلك الأعلى في العالم، هذا برغم أن الإدارة الأمريكية كانت قد

[1]- voir : Carlota Pérez, « Les théories du complot sur l'origine du coronavirus « », 13 mars 2020. Sur le lien : https://atalayar.com/fr/content/les-th%C3%A9ories-du-complot-sur-lorigine-du-coronavirus

[2]- تغطي فئة كبار السن من العجزة والمتقاعدين من الساكنة غير النشطة نسبة عالية من السكان بالدول الأوروبية، وهي تكلف صناديق المعاشات والميزانيات العامة مبالغ بملايير الدولارات، لاسيما مع ارتفاع الأمل في الحياة ذاك والانخفاض المضطرد في نسب فئات السكان النشطين مقابل فئة المسنين.

تلقت تحذيرات مسبقة عبر تقارير الوكالات الفيدرالية وعلى رأسها وكالة الاستخبارات المركزية بشأن احتمالات تفشي فيروس خطر يخلف ملايين الضحايا.

وما يجمع أوروبا وأمريكا في ردود الفعل الثقيلة والمتلطفة إزاء تفشي الوباء، عمل متعمد على تعميم مشاعر الخوف والقلقبغاية الترتيب لتسويق اللقاح المنتظر على أوسع نطاق. هذه الفكرة يربطها البعض، تبعا لمنطق المؤامرة ذاته، ببعض ما يشاع عن ممارسة لوبيات الصناعات الدوائية والإلكترونية لضغوطات على بعض الحكومات في إفريقيا ودول أخرى بشأن البدء في اعتماد التشريعات حول التلقيح الإجباري ضد الفيروسات والأوبئة المستجدة. والأدهى من ذلك، أن تعميم استعمال اللقاح المنتظر للحد من الكورونا، يهدف بالأساس إلى تضمين عملية التلقيح ذاتها زرع "شريحة الوحش" وهي قطعة إلكترونية صغيرة الحجم جدا يُعمل على دسها في جسم الإنسان ليغدو "عاريا وشفافا ومكشوفا" من كل الجوانب، مراقبا ومتحكما في تصرفاته، بل وفي حياته أيضا(!! )[1].

في الواقع، وفيما يتصل بالكورونا، فإن النظر إلى الأمر بالبساطة المباشرة التي تتوخى تلافي الكثير من التعقيدات، وهي التي قد تكون، بالمناسبة، مطلوبة وواقعية في التعامل المباشر مع الوباء، يقتضي من الحكومات والمجتمعات تقبل وجود مرض معدي وسريع الانتشار بغض النظر عن أسبابه ومصدره، بما يتطلب اتخاذ إجراءات وتدابير كفيلة بالحد منه ومحاصرته، تجنبا لكل ما أمكن من آثاره السلبية على أرواح الناس وحياتهم اليومية وعلى الاقتصاديات والنمو والتبادل الدولي وعلى ديناميكية

[1]- تروج مثل تلك الأفكار كثيرا في وسائل الإعلام في كافة دول العالم، ويذكر بهذا الصدد، أنه في 2005 وفي محاضرة له أمام مجموعة من العاملين في وكالة الاستخبارات المركزية، تحدث رائد الصناعات الإلكترونية بيل غيتس، عن إمكانية مقاومة التطرف عبر زرع "فيروسات صناعية" أو آليات إلكترونية مجهرية في أجسام المشتبه أو المحتمل ميلهم إلى التطرف بغرض السيطرة على سلوكهم أو حتى التخلص منهم إن اقتضى الحال !!

وحركية القطاعات الأساسية... بيد أن واقع الغموض الذي يلف جوانب عديدة من الحالة، والتضارب والفوضى اللذان يصبغان الكثير من الإعلانات الرسمية والإجراءات التي تتخذ وتحليلات وتفسيرات الخبراء والمهتمين وحتى الدراسات العلمية والطبية.. جعلت من الظنون والتفاسير "التآمرية" تمثل شوكة في حلق تلك النظرة التبسيطية المباشرة لأنها، وعلى أقل تقدير، تساهم في إذكاء مشاعر الخوف والقلق والارتياب، حتى تجاه اللقاح والعلاج الذي ينتظره العالم كله، برغم أن تسويقه وضمان أكبر قدر من الصفقات لاقتنائه من طرف الدول قد يكون يمثل الهدف الرئيس من نشر خطاب القلق ذاك.

## II. التفسيرات "التآمرية" والمصداقية المعلقة

ثمة أحداثا كثرا من شأنها أن تغذي القناعات بالمسارات التآمرية في تفسير بعض ما اتصل ويتصل بالوباء من ملابسات. فعلاوة على الإعلانات والتصريحات والتقارير المتضاربة لجهات رسمية وغير رسمية كثيرة على رأسها منظمة الصحة العالمية[1] التي تتلقى تمويلات من طرف كبريات شركات ومخابر صناعة الأدوية، فإن مسألة العلاج واللقاح المأمول صنعه وتسويقه تحيط به قتامة وغموض لا مجال لإنكارهما: فمن جانب، تنقسم الدراسات التي يفترض أنها علمية بين نقيضي الرأي حول تخليق الفيروس من عدمه[2]، لتضيع الحقيقة بين العلم والطب والمؤامرة

[1]- على سبيل المثال، اتهمت منظمة الصحة العالمية بالتلكؤ، ومن ثم التأخر، في إعلان كوفيد 19 جائحة تصيب العالم، كما تضاربت بياناتها بشأن استخدام الكمامات والأقنعة والقفازات، واتهمت أمريكيا بأنها سايرت السياسة الصينية بشأن التعاطي مع المعلومات بشأن الفيروس، وأخيرا، كان موقفها مؤيدا على العموم لاستخدام عقار الهيدروكسيكلوروكين قبل أن تُصدر دراسة تعتبر العقار غير فعال، بل حاملا لمضاعفات مضرة، ثم تقوم بالتراجع عن موقفها ذاك مقرة، من جديد، باحتمالية فعالية الكلوروكين!

[2]- يؤكد علماء الفيروسات، وهم في ذلك على وفاق فيما يبدو، أنه لو كان كوفيد 19 بالفعل من عائلة فيروسات كورونا بحيث يشكل نموذجا متطورا لفيروس سارس الذي انتشر بشكل محدود خلال عام 2004، لاحتاج لتحقيق

والسياسة. ومن جانب آخر، تحيط بعمل وسلوك مصنعي الأدوية العالميين من أمثال شركات فايزر وجلعاد الأمريكيتين وجي إس كي (GSK)البريطانية وروش السويسرية وسانوفي الفرنسية وغيرها، ظروف وحقائق تبرز بجلاء انحرافاتها الأخلاقية البشعة وجشعها الذي لا يجعلها تتورع عن الكذب والادعاء بشأن علاجات عملت على تسويقها في السابق لمواجهة وباء إيبولا وأنفلونزا الخنازير، أو عن إجراء تجارب على البشر لأدوية مختلفة في بعض الدول في إفريقيا وجنوب شرق آسيا من دون علم المعنيين بها[1]

وإذ تمثل هذه الشركات وغيرها، مناط أمل الملايين، حيث تنتظر منها شعوب العالم أجمع أن تخرج لها بالترياق الشافي الذي سينقذها من الوباء، فكيف يمكن الاقتناع بحسن نواياها تجاه مسعاها ومسعى الحكومات الكبرى المفترض إلى توفير اللقاح لكافة الشعوب وعلى قدم المساواة؟ وكيف يمكن تلافي الشكوك تجاه انتظار تلك الأطراف تحقق الحدود القصوى من انتشار الفيروس، وبالتالي تحقق أقصى ترويج لمشاعر الخوف والقلق[2] عبر تضخيم التهديد، بشكل يضمن أفضل تسويق وترويج وربحية للقاح القادم؟

---

تلك الطفرة الجينية لأكثر من 500 عام وليس إلى 17 عاما فحسب، اللهم إلا إذا تعلق الأمر بفيروس جديد بالفعل لا صلة له بعائلة كورونا برغم الشبه القائم، أو أنه قد تم تخليقه بالفعل في معامل الأبحاث الفيروسية.

[1]- أنظر بهذا الخصوص، على سبيل المثال: قناة الجزيرة (aljazeera arabic)، تجارة الوباء، البرنامج الوثائقي "ما خفي أعظم"، آذار مايو .2020على الرابط:

https://youtu.be/HLLJjH_Ke4w?t=83

[2]- نشير هنا إلى أن ترويج مثل هذا النوع من الخطاب الرامي إلى إذكاء مشاعر الخوف، ليس بالجديد: فقد تحدث عنه الفرنسي ميشيل فوكو منذ عقود، حيث رأى بأن الحكومات، بما فيها الحكومات الغربية، تسعى إلى المبالغة في تضخيم عوامل التهديد لتسويغ وتبرير تدابير أمنية مبالغ فيها ومن شأنها تهديد الكثير من قيم الحرية الفردية، ذلك أنها تطلب "شفافية الفرد" على اعتبار كونه "مجرما كامنا"، لا هو بالمريض أو بالمجرم، وإنما قد يصبح كذلك في لحظة ما. ويحيل هذا لطرح إلى مفهوم ما بات يعرف ب"السياسة الحيوية Biopolitique" الذي يختزل "الأفراد" في مجموعة من الأجساد، ويحول مفهوم الفضاء العمومي بشكل جذري. هذا الشكل من السلطوية الجديدة التي

إلى ذلك، أعلنت أوساط طبية في إيطاليا، إحدى الدول الأكثر تأثرا بالوباء لاسيما في عدد الوفيات، أن فيروس كورونا إنما هو نوع من البكتيريا الشرسة والتي يمكن علاجها بواسطة المضادات الحيوية، وهي نتيجة كان من الممكن لاكتشافها قبل ذلك تخفيض عدد الوفيات بشكل كبير. أما في مسألة استباق ظهور الفيروس، فقد حدث في الولايات المتحدة أن صحفيا شهيرا كشف عن أن قانون "كيرز" ((CaresAct الذي وقعه الرئيس الأمريكي ترامب في 27 مارس 2020، وتخصص الحكومة الفدرالية بموجبه مساعدات للمتضررين من كورونا بحوالي 6 تيرليون دولار، كانت مسودته الأولية قد أعدت وبُدء بدراسته في الكونغرس بتاريخ 24 يناير 2019، متضمنة، للغرابة، اسم "كوفيد 19" الذي لم يظهر في الصين إلا في أواخر 2019 ! فكيف يمكن تفسير ذلك يا ترى؟ وكيف يمكن تفسير التحذير الذي أعلنه منذ حوالي خمس سنوات الخبير الأمريكي في مجال الأمراض المعدية، أنطوني فاوتشي، للعالم من وباء سيعم، داعيا إياه للاستعداد؟ أما المظاهرات والاحتجاجات التي عرفتها الولايات المتحدة كرد فعل على مقتل المواطن الأسود جورج فلويد على يد أحد رجال الشرطة البيض، فقد صرفت الاهتمام بشكل شبه كلي عن الرعب الذي خلفه الوباء لدى الأمريكيين، حيث أوقع أكثر من مائة ألف ضحية، ليبدو هؤلاء المحتجون غير عابئين بذلك مطلقا، تاركين الحبل على الغارب لانتشار الوباء عبر التجمعات المكثفة، فهل ترخص أرواحهم في سبيل مجابهة المشاعر العنصرية في المجتمع الأمريكي؟ أم أن الفيروس اختفى بالفعل احتراما منه لمشاعر الأمريكيين الذين انشغلوا بقضايا مجابهة

---

يغذيها الخوف والقلق يعبر عنه جورجيو آغامبيان ب"دولة الطوارئ الدائمة، وما انتشار الكورونا إلا شكل ومسوغ لتعزيز ديمومة الطوارئ بمعية الإرهاب والجريمة العابرة للحدود. أنظر:

Michel Foucault, les Anormaux, Cours au Collège de France, 1974-1975, Éditions du Seuil, Paris, 1999, p.23 et s, et Giorgio Agamben, État d'exception, Homo sacer, II, 1, Paris, Seuil, 2003, p. 11

العنصرية المقيتة؟. في الواقع، يمكن بسهولة ملاحظة ذلك التحول المتدرج في الخطاب الإعلامي والسياسي في أمريكا وأوروبا ثم في مناطق العالم الأخرى: من خطاب يحمل التهويل والتخويف والتركيز على التصاعد المضطرد في أعداد الإصابات والوفيات والإنذار بطول الفترة اللازمة لإنتاج لقاح مضاد، إلى خطاب مختلف تماما تغلب عليه مظاهر استعادة الحياة لمجراها الطبيعي ورفع تدابير الطوارئ والحجر الصحي وشبه غياب الأخبار عن أعداد الضحايا والإصابات التي ما زالت في ارتفاع، الأمر الذي رأى فيه البعض تمهيدا للإعلان عن موجة قادمة لانتشار الفيروس، أو تطبيعا متعمدا، قد يكون اضطراريا، مع آثار ذاك الفيروس، من شأنه إذكاء "لهفة" الحكومات والمجتمعات كافة إلى لقاح تثار حوله الكثير من التساؤلات.

هذه مظاهر لا تعدو أن تكون محفزا لإذكاء الظنون والشكوك، وبالتالي تفجير سيل هائل من التحليلات والتفسيرات وفق نظرية المؤامرة. ولا يغيب في كثير من الأحيان، أن لمثل تلك الأطروحات التآمرية منطقها الذي قد لا يخلو، في بعض الأحيان، من حسن التأسيس ومن قدرة على الإقناع، كما أنها لا تفتقد في الكثير من الأحيان المنطق العلمي في التحليل والاستنتاج. إلى ذلك، لا يجدر الاعتقاد بأن آراء "نظرية المؤامرة" تعرف زخما وانتشارا أكبر في مجتمعاتنا العربية أو الإسلامية بالتحديد، كتعبير عما يشبه "عقدة اضطهاد" تشعر به هذه المجتمعات تجاه الغرب مثلا، بل إنها، وفيما يتصل بقضية الكورونا على الخصوص، تجد الكثير من الزخم والانتشار لدى فئات عريضة من الناس في المجتمعات الأخرى بما فيها الغربية. فمن أوروبا انطلق الحديث عن كون الكورونا قد تسرب أو تم تسريبه من معامل الأبحاث الفيروسية وعن كونه فيروس مخلَّق وليس نتاجا لتشكيلات فيروسية طبيعية، ومنها سرت الأطروحات القائلة بأن إفشاء الفيروس إنما هو عملية تجارية بحتة تهدف من خلالها مخابر وشركات صناعة الأدوية إلى تحقيق أرباح ضخمة مستعينة بالترويج لخطاب

الخوف والقلق، وصولا إلى القول بوجود صراع شرس بين لوبيات الصناعات الدوائية يكمن وراء التأخير في تسويق أمصال، "قد تكون موجودة أصلا"، من شأنها معالجة آثار الإصابة بالفيروس وإيقاف انتشاره، هذا إلى جانب كل الحديث الجاري عن الشريحة الإلكترونية المزمع فرضها والضغوط على الحكومات لفرض التلقيح الإجباري، والاتفاقات تحت الطاولة التي تتم بين لوبيات الدواء والحكومات الغربية أساسا، كي تبالغ في أعداد ضحايا كورونا إمعانا في التخويف والتهويل[1].

وفي خضم أزمة كورونا، يجنح المتهمون بالاقتناع بنظرية المؤامرة إلى طرح تساؤلات تبدو منطقية لدى العموم في كثير من جوانبها، وهي بقدر ما تمثل أسئلة استنكارية، فهي تتطلب البحث لها عن أجوبة وتفسيرات، هذه الأجوبة، وما ينبثق عنها من تفرعات وتشكيلات منطقية كانت أم غير منطقية، هي التي تمثل في الغالب أساس الأطروحات الموصوفة ب "التآمرية". ومن قبيل تلك التساؤلات ما يلي:

ما الذي دفع الرئيس الصيني تشي جين بينغ، في ذروة الأزمة إلى التصريح بقوله: "سننتصر على الأعداء"، فمن قصد بالأعداء؟ إنه لا يقصد الفيروس بالطبع.. ولماذا اتهم الناطق باسم الخارجية الصينية الجيش الأمريكي بالوقوف خلف انتشار الكورونا في أوهان؟ ولماذا يصر الرئيس الأمريكي ترامب على أن يصف الكورونا ب "الفيروس الصيني" أو "فيروس أوهان" محاولا فرض نظرته على حلفائه في مجموعة G. 7 متوعدا الصين بالويل والثبور؟ وما الذي يدفعه إلى البحث عن لقاح للفيروس

[1]- بحسب مصادر إعلامية عدة وتحقيقات لا تخلو من مصداقية، تبرم شركات الأدوية العملاقة نتيجة ضغوطاتها أو صفقاتها مع الحكومات، اتفاقات مستورة تقوم تلك الأخيرة بموجبها بتسجيل حالات وفاة نتيجة أسباب متنوعة على أنها حدثت بسبب الإصابة بفيروس كورونا. ومن الثابت لجوء تلك الشركات وحكومات كثير من الدول إلى مثل تلك الصفقات لشراء عقارات على نطاق واسع قبل إخضاعها رسميا للتحقق من فاعليتها ومن أعراضها الجانبية، مما أدى بالفعل إلى فضائح بهذا الصدد. شاهد وثائقي قناة الجزيرة، تجارة الوباء، سابق الذكر.

لفائدة الأمريكيين حصرا لدى علماء ألمان محاولا استقطابهم؟ ولماذا يبدأ المسؤولون الأمريكيون باتهام الصين بأنها بدأت بممارسة "دبلوماسية الأقنعة والكمامات"؟، في حين يبدو أن الصين ترغب في مساعدة الدول الأخرى لتجاوز الأزمة، ولماذا تتكتم الصين عن بعض الجوانب التي يسرت لها إيقاف الفيروس، ومن ذلك قد يكون لقاحا أو مستحضرا طبيا توصلت إليه وترفض الكشف عنه؟ وهل هي تتكتم أيضا بشأن أعداد ضحايا الفيروس لديها لأغراض دعائية داخلية؟ فوفق بعض المصادر الإعلامية تم رصد انقطاع ملايين الخطوط الهاتفية الراجعة لمواطنين صينيين، بما يفيد وفاتهم أو فقدهم على الأرجح؟ ووفق أي منطق مقبول يمكن تفهم رفض وزارة الصحة الفرنسية في البداية الترخيص باستخدام مستحضر الهيدروكسي كلوروكين الذي استخدم بالفعل في مرسيليا ورخص باستخدامه المغرب ودول إفريقية أخرى باعتباره ذا فعالية في معالجة الكورونا والحد من انتقال عدواه؟... ثم لماذا تقرر منظمة الصحة العالمية عدم فعالية الكلوروكين كعلاج للمصابين بالكورونا فتتبنى بعض الدول ذلك الموقف وتسحب استخدام العقار بعد أن كانت اعتمدته كعلاج لم يعدم الفعالية في واقع الأمر؟ ثم تعود المنظمة متراجعة عن موقفها من العقار؟ ولماذا يبدو أن حكومات ديمقراطية وتجعل من مبادئ احترام حقوق الإنسان شعارات مقدسة لها وبمعيتها منظمة الصحة العالمية، تنتصر للنوازع الجشعة واللاأخلاقية لكبريات شركات تصنيع الأدوية تحقيقا لمصالح هذه الأخيرة؟.. إن تحجيم قوة الصين وخدمة مصالح "الأوليغارشية العالمية" وعلى رأسها كبريات شركات الصناعات الدوائية وفرض التلقيح الإجباري على كافة سكان الأرض وتضمينه شريحة التحكم والمراقبة الإلكترونية والتخلص من جزء من الفئة الشائخة من السكان أو حتى تحقيق خطوة باتجاه إحداث تقليص ملموس في عدد سكان الأرض.... هي بعض أوجه الإجابة عن مثل تلك التساؤلات حسب "منظور المؤامرة".

على غرابة وإثارة وقلة موضوعية منظورات مؤيدي نظرية المؤامرة أحيانا، إلا أنها قد تحظى في حالات كثيرة بنزر غير يسير من الشعبية والانتشار، ذلك أنها تقوم على ذات الإثارة وعلى الاختلاف ودغدغة مشاعر الفضول والشك والريبة، ولكن أيضا، على تفسيرات قد تكون أحيانا أعمق وأشمل للأمور، في نوع من مجافاة السطحية والنمطية في التحليل وفي النظر إلى الأشياء. فهل من المنطق أن تتحول ما توصف بالتفسيرات "التآمرية" إلى تهمة لمجرد أن الرأي ينحو إلى تفسير الأمر بشكل غير دارج أو بالاعتماد على زاوية مختلفة للرؤية، أو باعتباره تآمرا أو خدعة أو تضليلا أو دعاية مغرضة أو كل ما من شأنه أن يقع في دائرة التشكيك؟ مع أن ثمة من ربط يوما بين الشك والوجود جاعلا الشك مناط الوجود الإنساني، "أنا أشك، إذن أنا موجود[1]". إن لسان حال هذه الفئة من الناس يقول: "كلما نطقت بالحقيقة أو ما يقترب منها أو جنحت إلى بعض الشك، خرج عليك شخص غبي يتهمك بنظرية المؤامرة".

لعله من الواضح تماما أن مؤشرات ومظاهر "التآمر" في زمن السيولة والسهولة والهشاشة، لا تنفك تظهر وتتجلى في عديد من المناسبات وعبر تيارات الأحداث والأوضاع العالمية المختلفة. ثم: أوليست السياسة التي توصف ب"فن الممكن"، في تفاعلها مع العدو أو الخصم أو المنافس ومع العوام والشعوب والمواطنين ومع الرعاع.. مجموعة من تيارات القوة والقهر والدعاية والتحكم والتهويل والتضليل والكذب والخداع، كونها أساليب وأدوات يعمل بها السياسي لتحقيق أهداف سياسته كما يراها ويقتنع بها؟ مرفوقة بقدر يسير من الصدق وحسن النوايا والمصارحة؟ ولكن، أليس

[1]- ترجع هذه العبارة الشهيرة إلى الفيلسوف والعالم الفرنسي ريني ديكارت: "أنا أشك، إذن أنا أفكر، إذن أنا موجود". فمناط إعمال الفكر من حيث المنطلق هو الشك، ليجد الإنسان عندئذ هدف وجوده مستشعرا ذلك الوجود.

هذا الكلام بحد ذاته قابلا لاعتباره مضمونا يخضع لنظرية المؤامرة؟ ربما، ولكن يجدر أن نعرف بأن نقيض ذلك هو أن: السياسة هي مقدار غالب من الصدق وحسن النوايا والأخلاق الحميدة قد يكون مصحوبا، أحيانا وليس دائما، ببعض ما قد يلزم من الخداع والتضليل والكاذب. فهل أن هذا الطرح مقنع بالفعل؟ أم أنه لن يقنع إلا من تغلب على إدراكه سحب كثيفة من السذاجة والغفلة والسطحية؟

لقد أضحى الانتصار للتحاليل والتفاسير "التآمرية" وصمة أو حتى "تهمة" توجه لصاحبه بغية صرفه عن الاقتناع "الغبي وغير الواقعي" بمثل تلك الأطاريح التي قد لا تخلو من تضليل ومبالغة وعدم واقعية، مروجة للقلق وعدم اليقين، ولكنها قد تمثل، بالنسبة للباحث الموضوعي عن الحقيقة، أساسا جيدا للتساؤل والاستشكال المعمق الذي قد يغني ويقوي بحثه ذاك بمنأى عن السذاجة والسطحية. وفي كل الأحوال، يُفضل بالطبع، مع استحضار الشك، التعامل مع الحقائق الموضوعية الماثلة والمجردة بهدف بناء تحليلات وتفسيرات موضوعية أيضا، تحظى بقدر مقبول من المصداقية. مع أنه قد لا يجدر أن يشكل "الاتهام بالانتصار لنظرية المؤامرة" هاجسا ينجم عنه إلغاء الشك المشروع والتأمين على حرية الفكر والتفكر، بحيث يجري تقبل الكثير من المعطيات، التي قد تكون ذاتها مفتقدة للكثير من المصداقية، على أنها "مسلمات" أو "بديهيات".. صفات كثيرا ما يسبغها عليها الإعلام المضلل والدعاية الجارفة. وعلى كل حال، ربما كان من الواجب إقامة تمييز واضح بين ما يمكن وصفه بالمغالاة في وضع التفسيرات التآمرية، والتي لا تقيم كبير اعتبار للمنطق العلمي وللموضوعية، وبين تيار "معارض"، له أسانيده المنطقية أو العلمية المقنعة، وهنا، قد لا يجوز ولا يناسب إلقاء تهمة "الانتصار لنظرية المؤامرة".

**خاتمة**

لا مناص من القول أخيرا، أن عالم اليوم المعقد أصلا، والذي يواجه جائحة لا تخفى خطورتها وآثارها، قد لا يترك مجالا للاعتقاد الجازم بتلقائية وشفافية الحوادث والوقائع والظواهر التي يعرفها أو وبالترابطية الواضحة والمنطقية لمنظومة التفاعلات المتشابكة الحاصلة فيه: فالعالم تسوده فجوة هائلة بين المتقدم والمتخلف من الشعوب والأمم، وتصبغه تقسيمات غير عادلة للثروة ونظام اقتصادي غير عادل وجشع لا متناه لطبقة رأسمالية مسيطرة تحاول الحفاظ على مراكزها. وهو يعرف حروبا وصراعات وتحكما وتصيدا للفرص وبراغماتية وتقديسا للمصلحة ومجافاة لكل وازع أخلاقي أو نمط قانوني منصف. إن الدسائس والمؤامرات، والحالة هذه، قد تكون بالفعل وسائل منهجية يسير عليها هذا العالم، وربما لا يستطيع أحد إنكار وجودها بشكل من الأشكال، بيد أن المغالاة في الاعتقاد بها وتفسير كل شيء بناء على منطق المؤامرة قد تعبر عن العجز والضعف ونوع من البارانويا المستحكمة. ولكن، ومن جانب آخر، توجد المغالاة أيضا في الاعتقاد بأنه لا توجد مؤامرات في هذا العالم وأن الأمور تسير على ما تبدو عليه، وفي ذلك سطحية وتنميط وسذاجة. وبين الجانبين، تقف الضرورة الدائمة لاعتماد الموضوعية وتحكيم العقل والمنطق والتعمق في النظر إلى الأشياء.

يقود الإيمان المبالغ فيه بالأطروحات التآمرية إلى التشكيك في العلم وفي السلطات السياسية وفي المبالغة الكبيرة في قدرة القوى الكبرى أو حتى العدو والخصم، ما ينجم عنه استسلام لهزيمة واقتناع بعدم وجود أي إمكانية لتغيير

"الواقع"، في الوقت الذي تكمن فيه الحقيقة منتظرة جهود العلم والعقل والمنطق الواعي للكشف عنها وتعميمها[1].

وفيما يتصل بالكورونا، تتكاثف دواعي التشكيك في الدراسات العلمية وفي السلطات والمؤسسات دولية كانت أم وطنية، لتتشابك خيوط الحالة في بوثقة من الحقائق والمزاعم التي يصعب تأكيدها أو نفيها. على أن إحدى الحقائق الأكيدة والمتفق عليها، الماثلة اليوم، في أبرز وأبسط مظاهرها، هي أن كورونا أضحى وباء ذا خطورة عالية الدرجة، تعاني منه البشرية جمعاء، وعلى جميع الدول والمجتمعات أن تكثف جهودها لمقاومته والحد من انتشاره عبر أفضل طريقة متاحة على ما يبدو، والمتمثلة في فرض ما يلزم من درجات التباعد الاجتماعي وتوفير الشروط اللازمة للاحتياط إزاء احتمالات انتقال العدوى وانتشار الوباء أكثر، ثم تحييد أولوية الهواجس الاقتصادية والسياسية وإن بشكل مؤقتمع تقديم ضرورة تعميق التنسيق والتعاون الدولي لتحجيم آثار الأزمة الطارئة التي تلاحق الجميع، فسيكون، في المستقبل القريب والبعيد، مجال واسع وممتد للبحث في ظاهرة الشر المستطير، الكورونا الخطير، "صدمة القرن الحادي والعشرين" كما يصفه البعض، الذي سوف يحدث آثارا عميقة في عالمنا المتطور، وستكشف أيامه وسنواته القادمة بكل مجالها، نزرا غير يسير من الوقائع والأسرار والأوضاع و"الحقائق" الجديدة..حتما.

[1]- أنظر بهذا المعنى:

Alessandro Leiduan, op.cit.

## مراجع

-Alessandro Leiduan, « La théorie du complot à l'heure de la pandémie de COVID-19 », interview réalisée par Fabien Groui, 15 mai 2020. Sur le lien : http://www.univ-tln.fr/La-theorie-du-complot-a-l-heure-de-la-pandemie-de-Covid-19.html#footerlink

-Étienne F. Augi, Petit traité de Propagande à l'usage de tous ceux qui la subissent, Culture&Communication, 2eme édition Fond Jean Pâques, Paris 2015

-قناة الجزيرة (aljazeera arabic)، تجارة الوباء، البرنامج الوثائقي "ما خفي أعظم"، آذار مايو .2020على الرابط:

https://youtu.be/HLLJjH_Ke4w?t=83

-Banque mondiale, le droit d'informer, le rôle des médias dans le développement économique, traduit par Marie France Pavier et Caroline Gibert, Nouveau horizon, 2005

-Carlota Pérez, « Les théories du complot sur l'origine du coronavirus « », 13 mars 2020. Sur le lien : https://atalayar.com/fr/content/les-th%C3%A9ories-du-complot-sur-lorigine-du-coronavirus

-Michel Foucault, les Anormaux, Cours au Collège de France, 1974-1975, Éditions du Seuil, Paris, 1999

Giorgio Agamben, État d'exception, Homo sacer, II, 1, Paris, Seuil, 2003

-الشريط الوثائقي المدبلج: "كشف خفايا الأرض المسطحة"، قناة "أقدر Ican"، مارس 2020. على الرابط: https://youtu.be/itdzFfTJqLU

-الشريط الوثائقي، "الأدلة العلمية الدامغة ونسف كروية الأرض"، قناة كلمات، مارس 2017. على الرابط: https://youtu.be/kVr17l0Rp-k

-بيانات ونشرات ومؤتمرات منظمة الصحة العالمية بشأن جائحة كورونا على الموقع الرسمي لمنظمة الصحة العالمية "« WHO، www .who.int

# النظام الدولي ما بعد جائحة كورونا

**دة. ليلى الرطيمات**
**أستاذة باحثة في العلاقات الدولية**
**والقانون العام كلية الحقوق/سطات**

**مقدمة**

منذ تشكل النظام الدولي كإطار مؤسساتي سياسي وقانوني وتشريعي مع اتفاقية وستفاليا عام 1648، ومرورا بالثورة الصناعية، والحربين العالميتين، والحرب الباردة، وأحداث 11 شتنبر والحرب العالمية على الإرهاب، كانت سمة التحول هي البارزة في النظام الدولي، فلم يكن هذا الأخير جامدا ومنسجما، بل شهد عدة تحولات سواء من ناحية بروز دول كبرى وانهيار أخرى وتفككها وازدياد الحروب والنزاعات في مقابل البحث الدائم عن إقامة السلم والأمن الدولي، لكن ظلت المصلحة أقوى وأهم من المبادئ في العلاقات القائمة بين الدول وباقي الكيانات الدولية أخرى، وظل الصراع حول من يقود النظام الدولي.

وقد انحصرت العوامل الأساسية التي ظلت تتحكم في طريقة تشكيل الأنظمة المسيطرة على العالم في التعاون أوالتنافس والحروب بين الدول وما يتولد عنها من نظم تعكس موازين القوة، تراوحت ما بين مبدأ توازن القوى في فترة الحرب الباردة، والعمل على تفعيل مبدأ الأمن الجماعي في ظل الأحادية القطبية.

وفي ظل انتشار وباء كورونا المستجد Couvid 19 مع نهاية سنة 2019، والذي بدّل ملامح النظام الدولي في حاضره ويتجه إلى أن يبدل بعض من موازينه في

المستقبل، حتى والعالم لازال في قلب معركته مع الوباء، تتطلع الأنظار إلى توقع تشكل نظام دولي جديد ما بعد عهد الجائحة.

لان التغيير الذي أحدثه فيروس كورونا لا يتعلق باختلالات في موازين القوى العسكرية والاقتصادية أو بحروب بين الدول الكبرى. ولكن ما حدث كان أخطر، وهو تهديد صحة الإنسان والمساس بالحق في الحياة في كل أرجاء العالم.

فثمة دعوات لحل النظام العالمي الليبرالي الأحادي الذي قادته الولايات المتحدة، واستبداله بآخر متعدد الأقطاب. وهناك العديد من المفكرين والباحثين سواء من الغرب أو العرب من يحاول استشراف مستقبل النظام الدولي بعد الجائحة، لكن الأمر ليس بتلك السهولة بل يتطلب "التحري"، لأننا لا نعلم ماذا ينتظرنا وهل ستكون أزمة "كورونا" بداية لأزمات أكبر وأعمق على مستوى النظام الدولي؟

إن فهم التحولات التي يشهدها النظام العالمي بعد الجائحة، يكون بالنظر إلى كيفية تعاطي الأنظمة الرأسمالية الغربية والمؤسسات الدولية مع جائحة كورونا، ومعرفة مدى تمركز جل محددات القوة والسلطة بالنظام الدولي المنشود، ومن خلال هذا المعيار يمكن الحديث عن إمكانية تشكل نظام دولي جديد مختلف عن سابقه، فليس هناك اتفاق هل نحن أمام تعددية قطبية؟ أم انعدام قطبية؟

واستنادا لفرضية أن جائحة كورونا ستكون بداية لازمات أعمق في بنية النظام الدولي والتي ستفضي لتغيره بموازين قوى جديدة. سأحاول مقاربة الموضوع من خلال الإشكالية التالية: ماهي مظاهر التحول التي سيشهدها النظام العالمي الجديد ما بعد جائحة كورونا؟ وأي تغيير سيحدثه الوباء على مستقبل النظام الدولي؟

## أولا: ضعف الأنظمة الغربية والمؤسسات الدولية في مواجهة جائحة كورونا

### 1- مظاهر ضعف الأنظمة الغربية أثناء الجائحة

يعتبر فيروس كورونا حالة نموذجية من حالات الطوارئ واسعة النطاق، والذي بدأت أولى حالاته بالظهور في مدينة ووهان بالصين وانتشر في كل أرجاء العالم، مما شكل تهديدا حقيقيا للصحة العامة. ورغم تزايد حالات الإصابات والوفيات بهذا الفيروس بالصين في أواخر سنة 2019، إلا أن الارتباك والغموض بين الدول حول أصل ونشأة كورونا كان هو السمة التي وسمت المرحلة الأولى لانتشار الفيروس.

وقد تبدت خطورة وسرعة تفشي الفيروس بعد أن أعلنت منظمة الصحة العالمية في 30 يناير 2020، أن تفشي الفيروس التاجي-Couvid 19- "يصنف كحالة طوارئ صحية عامة تثير قلقا دوليا"، ثم "أعلنت المنظمة فيروس كورونا جائحة عالمية في 11 مارس 2020، داعية دول العالم إلى ضرورة مواجهته ومحاصرة انتشاره[1].

برغم أن الفيروس في حد ذاته جديد، ولم يكن من الممكن التنبؤ بتوقيت تفشيه، فإن الخبراء كانوا يدركون تمام الإدراك أن حدوث جائحة من هذا النوع كان مرجحا[2].

---

[1] انظر: إعلان تصنيف فيروس كورونا المسبب لمرض "كوفيد-19" جائحة عالمية من طرف "تيدروسغيبريسوس" المدير العام لمنظمة الصحة العالمية التابعة للأمم المتحدة بتاريخ 30 يناير 2020، يمكن الاطلاع عليه على الموقع الالكتروني الرسمي لمنظمة الصحة العالمية:

https://www.euro.who.int/en/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/news/news/2020/3/who-announces-covid-19-outbreak-a-pandemic

تاريخ المشاهدة 2020/05/28

[2] Noam Chomsky: 'Coronavirus pandemic could have been prevented', AL-Jazeera Center for Studies Published Apr 3, 2020.https://www.aljazeera.com/news/2020/04/noam-chomsky-coronavirus-pandemic-prevented-200403113823259.html

مع ارتفاع عدد الإصابات بالفيروس إلى ملايين الأشخاص في العالم وخاصة بدول أوروبا التي باتت البؤرة العالمية لوباء فيروس كورونا المستجد (Couvid 19) منذ بداية شهر أبريل الماضي، ورغم الارتفاع المتسارع في حالات الإصابات والوفيات خلال شهري فبراير ومارس في إيطاليا التي كانت أول الدول الأوروبية وأكثرها تضررا بالوباء بل وتسجيل إيطاليا أعلى نسبة إصابات في العالم آنذاك والتي بلغت 29,68 ألف وفاة[1]، إلا أن استجابة الاتحاد الأوروبي اتسمت بالبطء الشديد، وبدت مؤسسات الاتحاد باديء الأمر غير مدركة لحجم الخطر الذي يتهدد الدول الأعضاء به، ووصفت الاستجابة الأولية للاتحاد بالارتباك مما عرضه لانتقادات شديدة من الدول الأكثر تضررا مثل إيطاليا واسبانيا، وحذر الرئيس الفرنسي "Emmanual Macron" من انهيار الاتحاد الأوروبي كمشروع سياسي في حال لم يتخذ الاتحاد خطوات جدية في دعم اقتصاديات الدول المنكوبة[2].

---

Accessed on 28/05/2020

[1] لقد كانت إيطاليا في المرحلة الاولى من انتشار وباء كروونا تحمل الرقم القياسي في عدد الوفيات باوروبا والتي بلغت أزيد من 29,684 ألف وفاة، قبل أن تتجاوزها بريطانيا بنسبة 30,076 حالة وفاة مع بداية شهر ماي 2020، تلتها إسبانيا وفرنسا.

Voir : Graphique propagation du COVID-19 en Europe, en date 18 Mars 2020, source Johns Hopkins CSSE, Magasine électronique Statista, disponible au site web suivant :

https://fr.statista.com/infographie/20993/nombre-cas-confirmes-contaminations-coronavirus-pays-europe

Consultée le 04/06/2020

[2] Rémi Clément: Face au coronavirus, les pro-européens déchantent, Magasine international « Chalenge », publie le 31 Mars 2020, disponible au site web suivant:

https://www.challenges.fr/politique/union-europeenne-avec-le-coronavirus-meme-les-politiques-pro-europeens-se-mettent-a-douter_704543

Consultée le 15/04/2020

أما الولايات المتحدة الأمريكية، فقد دأب "Donald Trump" على التقليل من خطورة انتشار الوباء والاستخفاف بالأزمة عند ظهور الحالات الاولى للإصابة بالعدوى في يناير 2020. ومع ارتفاع أعداد المصابين والخاضعين للعلاج في المستشفيات، اكتشفت أميركا أنها تعاني من نقص حاد في الفحوصات، والأقنعة، وأجهزة التنفس، وغير ذلك من الإمدادات الطبية. فضلا عن استمرار الرئيس الأمريكي اثناء تفشى الوباء في تبني شعار "أمريكا أولا"، متخذا سياسة الانكفاء القومي في محاولة لمكافحة الجائحة[1].

على النقيض من ذلك، كانت استجابة بعض الدول في شرق آسيا أفضل من سابقاتها. فقد بدت الصين أكثر ثقة وقدرة على مجابهة الوباء على المستوى الدولي، فرغم قمع المعلومات حول انتشار الفيروس ودرجة عالية من السيطرة الاجتماعية، إلا أنها نجحت في مواجهة الجائحة باستراتيجية واضحة سخرت لها إمكانيات مادية وبشرية هائلة كما أظهرت انفتاحا على بقية العالم عن طريق تقديم مساعدات للدول الغربية وغيرها من الدول. مع العلم ان هناك بعض الدول الكبرى كالولايات المتحدة وفرنسا اعتبر هذه المساعدات بمثابة دعاية سياسية وإعلامية، في حين أعربت دول أوروبية كإيطاليا عن امتنانها للدور الذي قصر في أدائه الاتحاد الاوروبي[2].

---

[1] Simon Tisdall: US's global reputation hits rock-bottom over Trump's coronavirus response, The Guardian, Sun 12 Apr 2020.

https://www.theguardian.com/us-news/2020/apr/12/us-global-reputation-rock-bottom-donald-trump-coronavirus

Accessed on 28/04/2020

[2] مساعدات الصين وروسيا لأوروبا بين مبدأ التعاون الدولي والدعاية السياسية، موقع TRT عربي، نشر بتاريخ 30 مارس 2020، يمكن الاطلاع عليه على الموقع الالكتروني التالي: https://www.trtarabi.com/now/A9-24977

تاريخ المشاهدة 2020/05/28

وعلى نفس النهج سيطرت كوريا الجنوبية وسنغافورة وهونغ كونغ على انتشار المرض من خلال اتباع استراتيجيات فعالة للتعامل مع الوباء عبر الجمع بين إجراء الاختبارات على نطاق واسع، وتتبع المخالطين، ورصد تطور الفيروس وسياسات الحجر الصحي الصارمة[1].

أظهرت الجائحة، ان العامل الحاسم في أداء الدول ليس هو نوع النظام المتبع - ديمقراطي او غير ديمقراطي- بقدر ما هو قدرة الدولة على الاستجابة للكوارث. حيث تبين ان الدول الغربية الكبرى مثل الولايات المتحدة الأميركية وإيطاليا وبريطانيا عانت من نقص حاد في أجهزة التنفس الاصطناعي والكمامات، فضلا عن غياب الخطط الواضحة في التعامل مع الوباء بينما نجحت الصين ودول شرق اسيا في مواجهته من خلال تبني استراتيجية ناجعة اتسمت بالفعالية[2]، ولو انه لازال مبكرا - لحدود كتابة هذه الاسطر- الحديث عن السيطرة النهائية على الوباء خاصة مع ظهور حالات جديدة بالصين تنذر بحدوث موجة ثانية من انتشار العدوى بفيروس كورونا.

يبدو أن الأزمة أبرزت بشدة الخصائص الغالبة على سياسة كل دولة، في مقابل "انعدام الثقة" بين الدول والتي ظهرت في تواصل الاتهامات وخصوصا بين الصين

[1] Rajib Shaw, Yong-kyun Kim, Jinling Hua : Governance, technology and citizen behavior in pandemic: Lessons from COVID-19 in East Asia, Progress in Disaster Science. Published online 2020 Apr 6, the nember 100090.https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7194878/ Accessed on 17/05/2020

[2] انظر: حوار مع الدكتور غوادين غاليا، ممثل منظمة الأمم المتحدة في الصين حول، تجربة الصين في مواجهة كورونا واحتوائه، وكيف يمكن لبقية دول العالم استقاء الدروس؟ نشر بتاريخ 16 مارس 2020، يمكن الاطلاع عليه على الموقع الالكتروني الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة: https://news.un.org/ar/story/2020/03/1051342 تاريخ المشاهدة 2020/05/08

والولايات المتحدة وبروز نظرية المؤامرة بشكل كبير، بالإضافة إلى الخسائر المادية الناتجة عن الإجراءات والتدابير المشددة التي اتخذتها الدول بحجة منع انتشار الوباء.

### 2- ضعف التعاون وتراجع الثقة في المؤسسات الدولية

كشف وباء كورونا حقيقة المؤسسات الدولية التي تعاملت بعدم جدية في بداية ظهوره. فلم تقم منظمة الصحة العالمية، بوصفها أكثر المؤسسات المعنية بالأزمة سوى بإطلاق تحذيرات من تفشي الفيروس، فيما ترددت حيال سبل وقف انتشاره السريع، حيث ارتكبت المنظمة خطأين رئيسيين؛ الأول عندما أخفقت في أن تعرف مبكرا أن العدوى تنتقل بين البشر، والثاني عدم إعلان كورونا جائحة دولية إلا بعد تسجيل 118 ألف حالة في 114 بلدا، مما أثر على سياسات الدول التي تتبع إرشادات المنظمة[1]. كما عبرت عن عجزها من خلال ترك كل دولة أن تقرر ماعليها فعله "وفقا لظروفها الخاصة" و"تطور انتشار الوباء"[2].

في حين لم يجد الأمين العام للأمم المتحدة، " António Guterres"، سوى القول "إن العالم يواجه أصعب أزمة منذ الحرب العالمية الثانية بسبب هذا الوباء"، معربا

---

[1] François Godement: L'OMS, la pandémie et l'influence chinoise : un premier bilan, Institut Montaigne, publié le 24 Mars 2020, disponible au web site de l'Institut Montaigne :

https://www.institutmontaigne.org/blog/loms-la-pandemie-et-linfluence-chinoise-un-premier-bilan

Consultée le 15/04/2020

[2] Tedros Adhanom Ghebreyesus Directeur Général OMS: Nouveau coronavirus : solidarité, collaboration et mesures d'urgence au niveau mondial s'imposent, publié le 11 Février 2020, disponible au web site officiel de l'OMS :

https://www.who.int/fr/news-room/commentaries/detail/global-solidarity-collaboration-and-urgent-action-needed-to-defeat-the-new-coronavirus-outbreak

Consultée le 07/05/2020

عن قلقه من أن تتسبب تداعياتها في تأجيج النزاعات والحروب في العالم[1]. ولم يفعل شيئا في إدارة الأزمة سوى إطلاق دعوات إلى جمع الأموال من الدول الغنية، وتوصيات طالبت فيها دول مجموعة العشرين بمساعدة الدول الأفريقية، إضافة إلى إطلاق بعض مسؤوليها نداءات تطالب بوقف النزاعات والحروب.

كما ان اللافت في هذا الصدد، عدم قيام مجلس الأمن بالمطلوب منه لبحث ممكنات وقف انتشار الفيروس، خصوصا أنه المؤسسة التي تعنى بالأمن والسلم الدوليين[2].

وفي ظل التعامل المنفرد لكل دولة مع الفيروس، أطلقت إيطاليا وإسبانيا دعوات بإرسال مساعدات طبية إليها من الاتحاد الأوروبي ومن حلف شمال الأطلسي، اللذان عجزا في تقديم المساعدة لأعضائه الأكثر تضررا من الجائحة[3].

---

[1] أنطونيو غوتيرس الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة: نداء وقف إطلاق النار في جميع أنحاء العالم في اطار التدابير المتخذة للتصدي لفيروس Couvid-19، نشر بتاريخ 30 مارس 2020، يمكن الاطلاع عليه على الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة:

https://www.un.org/ar/coronavirus/articles/fury-virus-illustrates-folly-war

تاريخ المشاهدة 2020/05/24

[2] Olivier Marbot : António Guterres : « Face à la pandémie, un moratoire sur la dette africaine est nécessaire », Magasine Jeune Afrique, publie le 01 avril 2020, disponible au site web suivant :

https://www.jeuneafrique.com/919158/politique/antonio-guterres-face-a-la-pandemie-un-moratoire-sur-la-dette-africaine-est-necessaire/

Consultée le15/04/2020

[3] Elizabeth Braw, "The EU Is Abandoning Italy in Its Hour of Need", Foreign Policy, March 14, 2020.

https://foreignpolicy.com/2020/03/14/coronavirus-eu-abandoning-italy-china-aid/

Accessed on 27/05/2020

حسين مجدوبي: إسبانيا تطلب نجدة حلف الأطلسي ليس لمواجهة عدوها الافتراضي المغرب بل فيروس كورونا، صحيفة القدس العربي، نشر بتاريخ 25 مارس 2020. يمكن الاطلاع عليه على الموقع الالكتروني التالي:

كانت المفارقة أن الصين وروسيا أظهرتا قدرا أكبر من التعاون مع دول الغرب في التعامل مع الجائحة، وقدمتا مساعدات طبية وإنسانية لأميركا وإيطاليا في الوقت الذي اشتكت فيه الأخيرة من عدم تعاون الدول الأوروبية وأبدت امتعاضا واضحا على لسان رئيس وزرائها، "Giuseppe Conte" الذي صرح بأن "الاتحاد الأوروبي مهدد بالانهيار كمشروع ما لم يقم بمساعدة الدول الأكثر تضررا من الجائحة داخله"[1].

على غرار ذلك، ارتفعت ردود أفعال غاضبة وتصريحات من رئيسي الوزراء الاسباني والايطالي، مطالبين الاتحاد الأوروبي بالارتقاء لمستوى التحدي في ضل جائحة كورونا التي تعتبر "أكبر اختبار تواجهه أوروبا منذ الحرب العالمية الثانية" وإلا سيكون الاتحاد مهددا بالتفكك على الرغم من أنه إحدى التكتلات الرئيسية في النظام العالمي الراهن[2].

يبدو أن من أبرز مؤشرات انعدام الثقة في المؤسسات الدولية وفي العمل الدولي المشترك، هو انكفاء كل دولة بشكل منفرد في التصدي لانتشار الوباء وفق قوانينها

---

https://www.alquds.co.uk/%D8%A5

تاريخ المشاهدة 2020/06/03

[1] انظر: دراسة حول تداعيات وباء كورونا على الاتحاد الأوروبي ومستقبله، من اعداد مركز الإمارات للسياسات، يمكنكم الاطلاع عليها على الموقع الالكتروني التالي:

https://epc.ae/ar/whatif-details/17/the-impact-of-coronavirus-pandemic-on-the-eu-and-its-future

تاريخ المشاهدة 2020/06/03

[2] Thomas Wieder, Isabelle Mandraud, Jean-Pierre Stroobants, Virginie Malingre : Coronavirus : les divisions de l'Union européenne la placent face à un « danger mortel », Journal le Monde, Publié le 01 avril 2020, disponible au web site suivant :

https://www.lemonde.fr/international/article/2020/04/01/coronavirus-les-divisions-de-l-union-europeenne-la-placent-face-a-un-danger-mortel_6035118_3210.html

Consultée le 03/05/2020

الوطنية، في حين أن الأمر تطلب عملا جماعيا على المستوى الدولي، خصوصا وان وباء "كورونا" يشكل خطرا عالميا وله تداعيات على جميع القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والمالية والبيئية. مما تتطلب مواجهته الارتقاء من المستوى الوطني إلى المستوى الدولي.

**ثانيا: أزمة النظام العالمي بعد جائحة كورونا**

**1- تحولات في مفهوم الدولة**

إن الأزمة التي أحدثها فيروس كورونا عالميا تمثل لحظة قطيعة في تاريخ البشرية في ظل العولمة. لدرجة يمكن القول، أن كيفية تعاطي الدول مع الجائحة، قد كشف عن عمق الأزمة الكامنة داخل الفكر الديمقراطي الليبرالي، من حيث الدولة في النموذج الغربي التي انتقلت من "الدولة الحارسة" كما أنتجها القرن الثامن عشر والتاسع عشر إلى "دولة الرعاية" التي ظهرت في أعقاب الحرب العالمية الثانية، وصعود نظريات بعد نهاية الحرب الباردة مثل نهاية التاريخ لـ "Francis Fukuyama" وصراع الحضارات لـ "Samuel Huntington" وإعلان الانتصار النهائي لليبرالية[1]، هذه النظريات لم تفسر الأزمة البنيوية الكامنة في الدولة الديمقراطية الليبرالية، التي ظهرت تجلياتها قبل وباء كورونا، والمتمثلة في التوتر الأساسي بين مفهوم "الديمقراطية" القائم على فكرة المشاركة الشعبية -إرادة جزء من الشعب وليس كل الشعب- المعبر عنها بالتصويت لفائدة نخب سياسية تعبر عن مصالحها في البرلمان،

[1] يحيى سعيد قاعود: أطروحات فوكوياما وهانتنغتون والنظام العالمي الجديد، مركز البيان للبحوث والدراسات، الرياض 2016، ص331.

هنتنغون صامويل: صراع الحضارات، ترجمة مركز الدراسات الاستراتيجية والبحوث والتوثيق، بيروت 1995، ص 17-18.

وبين "الليبرالية" التي تفترض حماية الحقوق والحريات الأساسية والملكية الخاصة من تدخل الدولة[1].

لكن ضرورات التصدي لانتشار الفيروس، أدت إلى عودة المفهوم التقليدي للدولة، حيث تعزز حضور ومكانة الدولة الوطنية في مقابل انكشاف ضعف وعدم فعالية الأحزاب وقوى المعارضة والأيديولوجيات الدينية والعلمانية التي وقفت عاجزة مستسلمة لإجراءات النظام السياسي[2].

تبين الكثير من المؤشرات، أن الدول أثناء الجائحة قامت باللجوء نحو المقاربات السيادية على حساب الالتزامات التي تفرضها عليها الاتفاقيات الدولية.

في هذا السياق، يظهر على سبيل مثال من خلال تصريح وزير الاقتصاد الفرنسي "Bruno Le Maire" حول احتمال اللجوء إلى تأميم الشركات الفرنسية لمواجهة كورونا[3]، ان هناك تغيير جذري في شكل الدولة في حالة تدخل الدولة لإعادة

---

[1] محمد بسيوني عبد الحليم: أزمات النموذج الليبرالي والبحث عن بدائل، مجلة السياسة الدولية العدد 218، اكتوبر 2019، ص 84-87.

محمد الشرقاوي: التحولات الجيوسياسية لفيروس كورونا وتآكل النيوليبرابية الجزء الأول، مركز الجزيرة للدراسات، نشر بتاريخ 23 مارس 2020، يمكن الاطلاع عليه على الموقع الالكتروني التالي:

https://studies.aljazeera.net/ar/article/4611

تاريخ المشاهدة 2020/05/22

[2] إبراهيم أبراش: كورونا يضع النظام الدولي على المحك، الشرق الأوسط، نشر بتاريخ 15 ابريل 2020، يمكن الاطلاع عليه على الموقع الالكتروني التالي:

https://middle-eastonline.com/%D9%83%D9%88%D8

تاريخ المشاهدة 2020/06/05

[3] Coronavirus: la France prête à recourir à des nationalisations «si nécessaire», selon Le Maire, Le Figaro, Publié le 17 mars 2020.disponible au web site suivant :

https://www.lefigaro.fr/flash-eco/coronavirus-la-france-prete-a-recourir-a-des-nationalisations-si-necessaire-selon-le-maire-20200317

التوازن بين المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية والصحية وضمان عدم حدوث انهيار في المستقبل.

لقد أعادت الجائحة التفكير بشكل خاص في السياسات "النيوليبرالية" التي أدت لبيع أصول الدولة والقطاع العام، وشكل الاقتصاد السياسي، ودور الدولة في الحفاظ على معدل مناسب من الإنتاج المحلي بعد ما كشفت الأزمة عن عمق الإشكاليات الناتجة عن الاعتماد الكلي على الاستيراد الكامل للأدوات والأجهزة الطبية والمواد الغذائية، بعد أن سيطرت الصين على أكثر من 80% من إنتاج المواد الطبية على المستوى العالمي[1].

لا شك أن انتشار وباء كورونا والإجراءات المتخذة للتصدي له من طرف الدول، سيكون لهما تداعيات كبرى على المستقبل، والتي في جزء منها بدأت منذ مطلع هذه الألفية تتمحور حول إعادة تعريف دور الدولة وآليات تدخلها في المجتمع.

اعتقد أن ذلك سيدفع المنظرين والمدافعين عن التوجه الليبرالي إلى إعادة التفكير في كيفية تجديد النهج الديمقراطي-الليبرالي. خاصة وان الدول التي نجحت في مواجهة الفيروس ليست مصنفة على المستوى الدولي كدول كبرى على المستويات السياسية والاقتصادية والعسكرية وإنما هي دول تمتلك نظام صحي قوي، وقدرة على استخدام التكنولوجيا الحديثة في مواجهة الوباء، الأمر الذي مكنها من مواجهة تداعيات الجائحة الصحية بكل مرونة.

---

Consultée le15/05/2020

[1] Will Hutton : Coronavirus won't end globalization, but change it hugely for the better, the Guardian, Mars 8, 2020.https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/mar/08/the-coronavirus-outbreak-shows-us-that-no-one-can-take-on-this-enemy-alone

Accessed on 05/06/2020

## 2- تغير مفهوم الأمن

إن من إبرز التحولات التي أحدثتها انتشار وباء Couvid 19 هو تغير مفهوم الامن على المستوى الوطني والدولي. وسواء كان فيروس كورونا مصنع في مختبرات "Wuhan" بالصين[1]، أو في مختبرات "Mirland" العسكرية بالولايات المتحدة الأمريكية، أو نوعا جديدا من "الحرب البيولوجية"، أو أكان وباء من صنع الطبيعة، فما تمخض عنه من نتائج وتداعيات كشف محدودية النظام في النظام الدولي، وأن هذا الأخير ليس بتلك الدرجة من التماسك والترابط التي كان يتصورها المجتمع الدولي. حيث لم تستطيع الدول الكبرى الغربية رغم امتلاكها لمقومات القوة الفاعلة والمؤثرة على مستوى عملية اتخاذ القرار في المؤسسات الدولية على إدارة الأزمة الوبائية. مما يدفع إلى ضرورة إعادة تحديد مفهوم الأمن في ضل جائحة كورونا.

منذ نشأة مفهوم الأمن مع نشأة الدولة القومية الحديثة عام 1648، تم تغليب القوة العسكرية أو ما يسمى "القوة الصلبة" كمرتكز رئيسي لتحقيق الأمن. ورغم تطور هذا المفهوم بعد نهاية الحرب الباردة باتجاه مفهوم "القوة الناعمة" كمصدر جديد لقوة الدولة والذي يرتكز على مصادر قوة أخرى اقتصادية وسياسية وثقافية وغيرها[2]، إلا أن التهديدات الأمنية لازالت مستمرة وأكثر تعقيدا من ذي قبل، خاصة مع تنامي العولمة حيث باتت هناك مصادر تهديد مشتركة للأمن الوطني للدول

---

[1] Jean-Pierre Cabestan: China's Battle with Coronavirus: Possible Geopolitical Gains and Real Challenges, Posted on: Sun, 04/19/2020.

https://studies.aljazeera.net/en/reports/china%E2%80%99s-battle-coronavirus-possible-geopolitical-gains-and-real-challenges

Accessed on 18/06/2020

[2] للتوسع أكثر حول هذا الموضوع انظر: جوزيف ناي، القوة الناعمة وسيلة النجاح في السياسة الدولية، ترجمة محمد توفيق البجيرمي، اصدار العبيكان، طبعة 2007، ص 24-28.

المختلفة، مثل الإرهاب، والجريمة المنظمة العابرة للحدود، وانتشار الأوبئة بشكل سريع بين الدول، كما هو حادث حاليا مع جائحة فيروس كورونا. مما يطرح من جديد فكرة ضرورة تخصيص موقع مركزي للأمن الصحي في منظومة الأمن الوطني وأيضا الدولي.

ان التهديدات التقليدية وغير التقليدية سيظل لها حضور مهم على أجندة الدول والأجهزة المعنية بالأمن الوطني مثل التهديدات النووية والإرهاب التقليدي والسيبراني، إلا أن أزمة كورونا اثارت إشكالية أن التصدي لتلك التهديدات يعد أمرا ضروريا ولكنه ليس بكاف في ظل وجود تهديدات من نوع جديد، فمن ناحية أولى، الجائحة لفتت الأنظار إلى الخطورة الكبيرة لما يمكن أن تنطوي عليه الحروب البيولوجية، فصحيح أن الخبراء والمختصين يعرفون ويحذرون منذ سنوات طويلة من الخطورة البالغة لهذا النوع من الحروب، ولكن هذه الجائحة سلطت الضوء بشكل لم يسبق له مثيل على ضرورة تحصين الأمن الوطني في مواجهة مثل هذه الحروب، التي قد يتم شنها من قبل دول أو جماعات متطرفة، بالنظر إلى ما تسببه من ضحايا، وهلع وفزع في مواجهة عدو غير مرئي[1].

في هذا الصدد، صدرت تقارير وتحليلات تلقي باللوم على أجهزة الاستخبارات الأمريكية لعدم قدرتها على توقع ظهور هذا الفيروس، مستشهدين بذلك بالدور الذي قام به جهاز الاستخبارات الخارجية الألماني في نهاية عام 2002، والذي قدم تقريرا

[1] جمال سند السويدي: كورونا وتغيير مفهوم الامن الوطني، مركز الامارات للبحوث والدراسات الاستراتيجية، نشرت بمجلة درع الوطن بتاريخ 04 ماي 2020، يمكن الاطلاع عليها على الموقع الالكتروني التالي:

http://nationshield.ae/index.php/home/details/research/%D9%83%D9%80%D9%80%D9%88%D8%B1%

تاريخ المشاهدة 2020/06/10

للحكومة الألمانية عن طبيعة فيروس "سارس" قبل إعلان الصين عنه رسميا والذي أدى إلى وفاة 800 شخص في الصين آنذاك، ويعني ذلك أن أزمة كورونا سوف تتطلب من أجهزة الاستخبارات إضافة مجال جديد لعملها وهو ظهور فيروسات مماثلة سريعة الانتشار في العالم[1].

لقد أكدت أزمة كورونا أن عناصر قوة الدولة التقليدية، وخاصة العسكرية برغم أهميتها، أن بعض الأزمات تتطلب مشاركة كل مؤسسات الدولة الحيوية الأخرى ومنها القطاع الطبي، والتي بينت الأزمة أنه أحد أسس الأمن الوطني، ليس فقط من خلال توافر المستلزمات الطبية بل القدرة على إنتاجها خلال الأزمات، بالإضافة إلى مدى توافر الكوادر الطبية اللازمة للعمل خلال أزمات[2].

يبدو أن تجربة الصراع العالمي مع كورونا ستكون دافعا إلى أن يبحث العالم، ليس فقط في توسيع مفهوم الأمن على المستوى الوطني، ولكن أيضا في مدى ملاءمة نظام "الأمن الجماعي" الذي تضمنه ميثاق الأمم المتحدة لحماية السلم والأمن

---

[1] Eyal Pinko : Biological warfore and the coronavirus, International Institute for Migration and Seurity Research, Mars 31, 2020. https://iimsr.eu/2020/03/31/biological-warfare-and-the-coronavirus Accessedon22/04/2020.

Noam Chomsky: 'Coronavirus pandemic could have been prevented', AL-Jazeera Center for Studies Published 2020 Apr 3.

https://www.aljazeera.com/news/2020/04/noam-chomsky-coronavirus-pandemic-prevented-200403113823259.html

Accessed on 28/05/2020

[2] Rajib Shaw, Yong-kyun Kim, Jinling Hua : Governance, technology and citizen behavior in pandemic: Lessons from COVID-19 in East Asia, Progress in Disaster Science. Published online 2020 Apr 6, the nember 100090. https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7194878/

Accessed on 17/05/2020

الدوليين، حيث لوحظ خلال الجائحة غياب تفعيل هذا المبدأ سواء من ناحية التصدي لانتشار الفيروس أو التدخل للتخفيف من تداعياته.

وفي هذا السياق، وبما أن مفهوم "الأمن الجماعي" جاء في أعقاب نهاية الحرب العالمية الثانية من طرف الدول المنتصرة آنذاك، فإن إعادة تجديد هذا المفهوم كما تضمنه ميثاق الأمم المتحدة، سيكون من طرف الدول المنتصرة في معركتها مع الفيروس ولفائدة الإنسانية جمعاء، ولا ننكر أن ذلك يتوقف على التحول المرتقب في بنية النظام الدولي الراهن الذي تقوده الولايات المتحدة الأمريكية.

وما يدعم هذا التصور الذي ينهل من النظرية المثالية التي حلت مكانها لسنوات النظريات الواقعية والواقعية المتجددة والنيوليبرالية، هو كتابات مجموعة من المفكرين من أمثال "هنري كيسنجر" وهو يتحدث عن كورونا وأخطارها، لم يركز على النظرية الواقعية السياسية أو توازن القوى كما كان يدافع عنها في الماضي، بل أكد على الحاجة الملحة في مرحلة ما بعد الجائحة للتعاون الدولي وإلا سيواجه العالم أسوأ من تفشي الفيروس[1].

اعتقد أن التحول الحقيقي الذي أحدثه وباء كورونا في النظام الدولي ليس فقط في البحث عن مدى بقاء الولايات المتحدة في قيادة النظام الدولي من عدمه. بل وايضا في تغيير الدول لأولوياتها بعد التركيز خلال العقود الماضية على القوة العسكرية والقوة الاقتصادية باعتبارها أولوية، وتجاهل القضايا الداخلية كالصحة والمعرفة والتعليم. لقد أعادت الجائحة التفكير في مفهوم القوة بشكله المجرد، بعدما لم تعد

[1] Henry Kissinger : "L'ordre mondial ne sera plus jamais le même", Paris Match, Publié le 19/04/2020.

https://www.parismatch.com/Actu/International/Henry-Kissinger-L-ordre-mondial-ne-sera-plus-jamais-le-meme-apres-le-coronavirus-1681406 Accessed on 22/05/2020

الدولة قادرة على مواجهة التداعيات السلبية للفيروس على كافة المستويات الصحية والاقتصادية والاجتماعية.

### 3- امكانية التحول في بنية النظام الدولي

إن الحديث عن النظام العالمي ما بعد الجائحة يعني البحث في إمكانية الانتقال إلى نظام عالمي جديد يقطع الصلة مع النظام الحالي، ورؤية جديدة تجاه تشكل علاقات وتكتلات دولية جديدة وفق موازين قوى جديدة.

المحلل للمشهد الدولي الراهن يلاحظ أن جائحة كورونا ستشكل عاملا مساعدا مهما في التغيير القادم للنظام الدولي، وهو الأمر الذي تبدى في العديد من المواقف التي اتخذتها الدول المتنافسة في الساحة الدولية في إطار مكافحة الفيروس بالإضافة لنقاط الضعف الخطيرة التي كشفها الوباء في بنية النظام الحالي[1].

ربما الوباء هو اختبار لمدى تلاحم الدول والتكتلات فيما بينهما، ومعرفة مدى إمكانية استمرارية النهج الليبرالي-الديمقراطي الذي تقوده الولايات المتحدة الأمريكية في التصدي لتداعيات أزمة كورونا التي تعد من أخطر الأزمات التي واجهت العالم منذ نهاية الحرب العالمية الثانية. وهذا ما يثير تساؤل حول ما إذا كان تأثير الولايات المتحدة الامريكية وحلفائها الغربيين سيتراجع في النظام الدولي؟

---

[1] Noam Chomsky: "Coronavirus pandemic could have been prevented", AL-Jazeera Center for Studies, Published Apr3, 2020.

https://www.aljazeera.com/news/2020/04/noam-chomsky-coronavirus-pandemic-prevented-200403113823259.html

Accessed on28/05/2020

يبدو أن التداعيات السياسية والاقتصادية للانتشار الكبير للفيروس على مستوى العالم ربما تمثل بداية لتشكل نظام جديد قد يتراجع فيه نفوذ الولايات المتحدة الأميركية والاتحاد الأوربي ويتنامى فيها الوجود الصيني وأيضا مجموعة دول شرق آسيا بشكل كبير، بينما تتراجع الأنظمة الليبرالية[1].

لا شك أن النفوذ الصيني العالمي كان قد بدأ في التنامي منذ ما قبل ظهور الفيروس، حيث أظهرت الصين تمددا كبيرا في مناطق النفوذ الأميركية التقليدية في جنوب شرق آسيا وأوروبا، وذلك عبر تبني سياسات ومبادرات اقتصادية متعددة ولعل من أبرزها "طريق الحرير"، الهادفة إلى تحسين الروابط التجارية العابرة للقارات عبر بناء مرافئ وطرق وسكك حديدية ومناطق صناعية. غير أن التساؤل المهم هنا هل تمتلك الصين حقا القدرة الحقيقية على مزاحمة الولايات المتحدة في المكانة الدولية بشكل حقيقي؟

لقد تعارضت مواقف الباحثين بخصوص هذا الموضوع، بين مؤيد لتصور استمرارية الولايات المتحدة الأمريكية في قيادة النظام الدولي نظرا لامتلاكها لكل مقومات القوة في الوقت الراهن رغم بعض مشاكلها، إلا أنها الأكثر قدرة على التأقلم مع التحديات والمتغيرات بسبب جوهر نظامها الديمقراطي. وهناك المنظور الآخر الذي

---

[1] Noam Chomsky: COVID-19: The latest massive failure of neoliberalism, Published Apr 25, 2020.
https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/interview/chomsky-on-covid-19-the-latest-massive-failure-of-neoliberalism/
Accessed on 28/05/2020

محمد الشرقاوي: التحولات الجيوسياسية لفيروس كورونا وتآكل النيوليبرابية الجزء 2، مركز الجزيرة للدراسات، نشر بتاريخ 30 مارس 2020 ، يمكن الاطلاع عليه على الموقع الالكتروني التالي:
https://studies.aljazeera.net/ar/article/4624
تاريخ المشاهدة 2020/05/22

يرى أن النظام الدولي ما بعد كورونا سيكون متعدد الأقطاب وسيعرف تراجع الاتحاد الأوروبي لصالح صعود الصين ودول شرق آسيا[1].

وفي سياق البحث عن مدى أرجحية إحدى التصورين، وبالرجوع لمجموعة من الدراسات والتقارير الصادرة قبل الجائحة عن المؤسسات الدولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، يتبين تفوق الصين كقوة أولى اقتصاديا. حيث حققت الصين معدل نمو سنوي بنسبة 7% خلال الفترة بين عامي (2013 و2018)، مقارنة بنسبة 2.9% متوسطا عالميا لمعدل النمو السنوي في الفترة نفسها[2].

إذ تتصدر الصين دول العالم من حيث المساهمة في نمو الاقتصاد العالمي منذ عام 2006، وتظهر الأرقام الرسمية ارتفاع متوسط مساهمة الاقتصاد الصيني خلال الفترة (2013-2018) إلى 28.1%، لتمثل بذلك القاطرة الرئيسية للنمو الاقتصادي العالمي، في مؤشر ينذر بتحول القوة الاقتصادية من الغرب إلى الشرق.

في المقابل، يؤكد "Josef Nye" في كتابه "هل انتهى القرن الأمريكي؟" أن الناتج القومي وحده ليس المعيار على قوة الدولة على الساحة الدولية، كون أن الدولة مهما امتلكت من موارد القوة الرئيسية تكون فقيرة في قدرتها على تحويل القوة الاقتصادية

---

[1] Sven Biscop: Coronavirus and Power: The Impact on International Politics, security policy brief, Egmont Institute, published March 2020, No 126.
http://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2020/03/SPB126-sven-corona-260320.pdf?type=pdf
Accessed on 03/06/2020

[2] تقرير آفاق الاقتصاد العالمي، صادر عن صندوق النقد الدولي، سنة 2019، ص 46-48. يمكن الاطلاع عليه على الموقع الالكتروني التالي:
https://www.imf.org/ar/Publications/WEO/Issues/2019/03/28/world-economic-outlook-april-2019
تاريخ المشاهدة 2020/06/11

إلى قوة سياسية على المسرح الدولي. مثل ما حدث مع الولايات المتحدة الأميركية في ثلاثينات القرن العشرين، عندما امتلكت قدرات اقتصادية هائلة بينما اتبعت سياسة العزلة، لهذا فإن الصين حتى لو تخطت الولايات المتحدة الأميركية في الناتج الاقتصادي الإجمالي، فلن نشهد نهاية القرن الأمريكي حاليا، إذا ما أخذنا بالحسبان الأبعاد الثلاثة: "الاقتصادية والعسكرية والقوة الناعمة"[1].

يبدو لي أن العوامل التي ستقود للتغيير في النظام الدولي غير مرتبطة فقط بتداعيات انتشار فيروس كورونا، ولو أن التداعيات والنتائج السلبية لهذا الأخير ستكون على جميع المستويات، إلا أن العشر السنوات السابقة شاهدة على مجموعة من السياسات والمواقف والأحداث الدولية التي عرفها العالم قبل وأثناء الجائحة والتي تؤشر على أن النظام الدولي يمر بأزمة كبيرة قبل كورونا. خاصة خلال الفترة الفاصلة ما بين الأزمة الاقتصادية العالمية سنة 2008 و مجيء الرئيس "Donald Trump"، حيث ظهر التراجع الكبير في مكانة الولايات المتحدة على الساحة الدولية نتيجة التدخل الأميركي العسكري في أكثر من منطقة في العالم وتجاوز قرارات الشرعية الدولية والخروج من العديد من الاتفاقيات والمنظمات الدولية، والتوقف عن دعم منظمة الصحة العالمية في ظل جائحة كورونا[2]، ناهيك عن السياسات المتخذة أيضا

[1] جوزيف ناي: هل انتهى القرن الأمريكي؟ مراجعة عمرو عبد العاطي، مركز الجزيرة للدراسات، نشر بتاريخ 19 ابريل 2015. يمكن الاطلاع عليه على الموقع الالكتروني التالي:

https://studies.aljazeera.net/ar/bookrevision/2015/04/201541994657890204.html

تاريخ المشاهدة 2020/05/22

[2] Adam Gaffney, « America's extreme neoliberal healthcare system is putting the country at risk », The Guardian, March 21, 2020.

https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/mar/21/medicare-for-all-coronavirus-covid-19-single-payer

Accessed on 08/06/2020

من طرف الدول الكبرى، كالدول الأوروبية وروسيا والصين المخالفة لمبادئ القانون الدولي ولقواعد التجارة الدولية، وأيضا تخاذلهم في إيجاد تسوية لمجموعة من الصراعات الدولية كالقضية الفلسطينية وغيرها من القضايا، فضلا عن تعرض الاتحاد الأوروبي إلى مجموعة من الأزمات المتتالية ابتداء بتداعيات الأزمة الاقتصادية لسنة 2008 ومرورا بخروج بريطانيا من الاتحاد إلى الضعف في التصدي لتداعيات انتشار الجائحة، مما يعرضه لخطر أن يكون هو الخاسر في معركة فيروس كورونا الفتاك[1].

ولعل من أعمق الأزمات التي تواجه النظام الدولي الحالي وتدفع إلى تغييره هو ضعف منظومة العمل الجماعي الدولية المتمثلة في منظمة الأمم المتحدة في حل مجموعة من الصراعات التي عصفت بالعالم. فمنذ سنوات يتم النقاش حول ضرورة تعزيز ترسانة الشرعية الدولية لحقوق الإنسان لمواجهة السياسة الأميركية التي بات هاجسها الأول البناء الإمبراطوري أكثر منه التنظيم الجماعي للعلاقات الدولية.

يبدو أن من سيحدد شكل النظام الدولي الجديد هو من سينتصر في التصدي لجائحة كورونا، لذا سيعيش العالم في المرحلة الأولى بعد الجائحة حالة من عدم الاستقرار على مستوى العلاقات الدولية، سيكون فيها العالم اقل حرية واقل انفتاحا وأكثر فقرا مع تفاوت نسبة التأثير بين دول الشمال ودول الجنوب.

[1] Thomas Wieder, Isabelle Mandraud, Jean-Pierre Stroobants, Virginie Malingre :Coronavirus : les divisions de l'Union européenne la placent face à un « danger mortel », Journal le Monde, Publié le 01 avril 2020, disponible au web site suivant :
https://www.lemonde.fr/international/article/2020/04/01/coronavirus-les-divisions-de-l-union-europeenne-la-placent-face-a-un-danger-mortel_6035118_3210.html
Consultée le 03/05/2020

## خاتمة

يبدو أن النظام الدولي بعد الجائحة سيكون أمام تطورات تتناقض مع بعضها البعض، فمع تعثر نظام العولمة المكون من اقتصاد السوق الرأسمالي والسياسات الديمقراطية الليبرالية، يظهر أمامنا نموذج جديد آخذ في الظهور، يعمل على صهر الدولة السياسية والقومية الثقافية والاقتصاد التجاري في نظام واحد.

يتضح ان مستقبل النظام الدولي بعد الجائحة سيعرف من جهة، تحولا على مستوى توازن القوى، وذلك صوب تعدد الأقطاب مع إعادة ترتيب الموقع القيادي الذي سيعرف استمرار الولايات المتحدة الأمريكية كقوة كبرى إلى جانب صعود الصين على حساب تراجع الاتحاد الأوروبي مع تجديد أدوار منظمة الأمم المتحدة خاصة على مستوى مجلس الأمن. ومن جهة أخرى، سيعرف النظام الدولي استمرار النموذج الليبرالي الغربي نظرا لقدرته على التأقلم مع التحديات والمتغيرات مع إعادة تعريفه للواقع الجديد، حيث يوجد داخل الليبرالية آلية نقدية تعمل على تحسين وتجاوز الإشكاليات الدولية وهذا ما يمكن حدوثه لما بعد أزمة كورونا، لان للدول الليبرالية القدرة على المناورة وإعادة تأهيل اقتصاداتها والرجوع إلى ساحة الصراع والمنافسة والقيادة.

ووفق هذا السيناريو، يفترض بعد انتهاء الأزمة، أن يكون هناك إعادة نظر في بعض القضايا، من بينها بنية الدولة، فالدول الرأسمالية هي دول رفاهية -رغم أنها رفاهية فقط لعدد قليل من المواطنين- إلا انه أثناء الجائحة تبين أن هناك شيئا أهم من الرفاهية هو الأمن الصحي (على المستوى الوطني والعالمي). مما يقتضي تنسيق "مشروع" دولي حول "الصحة العالمية"، وذلك لن يتأتى إلا بعد الإصلاح الجذري لكل المؤسسات الدولية.

## لائحة المراجع

### كتب:


- جوزيف ناي، القوة الناعمة وسيلة النجاح في السياسة الدولية، ترجمة محمد توفيق البجيرمي، اصدار العبيكان، طبعة 2007.
- هنتنغون صامويل، صراع الحضارات، ترجمة مركز الدراسات الاستراتيجية والبحوث والتوثيق، بيروت 1995.
- يحيى سعيد قاعود، أطروحات فوكوياما وهانتنغتون والنظام العالمي الجديد، مركز البيان للبحوث والدراسات، الرياض 2016.
- بسيوني عبد الحليم محمد، أزمات النموذج الليبرالي والبحث عن بدائل، مجلة السياسة الدولية العدد 218، اكتوبر 2019.


### الويبوغرافيا:


- الموقع الرسمي لمنظمة الصحة العالمية: https://www.euro.who.int
- الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة: https://www.un.org
- الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي: https://www.imf.org
- مركز الجزيرة للدراسات: https://studies.aljazeera.net/ar
- مركز الإمارات للسياسات: https://epc.ae/ar
- مركز الامارات للبحوث والدراسات الاستراتيجية: http://nationshield.ae
- جريدة الشرق الأوسط: https://aawsat.com
- جريدة القدس العربي: https://www.alquds.co.uk
- موقع TRT عربي: https://www.trtarabi.com

- The official website International Institute for Migration and Seurity: https://iimsr.eu
- The official website of Egmont Institute:

  http://www.egmontinstitute.be
- The official website US National Library of Medicine National Institutes of Health : https://www.nlm.nih.gov
- The official website of the Foreign Policy Magasine:

  https://foreignpolicy.com
- Web Site officiel de l' Institut Montaigne :

  https://www.institutmontaigne.org
- Web Site officiel de Magasine international « Chalenge » : https://www.challenges.fr
- Site officiel du Magasine Jeune Afrique : https://www.jeuneafrique.com
- Web Site officiel de Magasine Statista : https://fr.statista.com
- The official Newspaper of The Guardian: https://www.theguardian.com
- Site officiel de journal Le Figaro: https://www.lefigaro.fr
- Site officiel de journal Paris Match : https://www.parismatch.com
- Site officiel de journal le Monde : https://www.lemonde.fr

# المحور السادس
# اقتصاد الجائحة وماليتها

# "تداعيات جائحة كوفيد 19 على قانون مالية 2020"

**جواد النوحي**
**أستاذ القانون العام**
**كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال**

طرحت جائحة كوفيد 19 على الدول تحديا غير مسبوق، فقد أدت الجائحة وما واكبها من إجراءات الحجر الصحي والإغلاق، واتخاذ حالة الطوارئ الصحية إلى توقف العديد من الأنشطة الاقتصادية. هذا الأمر انعكس على المالية العامة، بحيث أدى الواقع إلى الحيلولة دون تنفيذ قانون المالية لسنة 2020 كما تم توقعه. وانضافت تأثيرات الجائحة إلى عوامل أخرى سابقة من قبيل الجفاف، انخفاض الطلب الداخلي، وركود الاقتصاد العالمي، في التأثير على ما توقعته الحكومة بالنسبة لهذا القانون.

انعكست الوضعية على القانون المذكور، وزادت من متاعبه، بحيث أصبح هذا الأخير نتيجة لذلك يجابه إكراهات متعددة، منها ما هو بنيوي وما هو ظرفي. وأول ما يتعين الإشارة إليه من تلك الإكراهات معضلة محدودية الموارد مقابل تزايد الحاجيات، بما يعني الحاجة المتنامية للرفع من الإنفاق العمومي. وتتمثل ثاني معضلة

جابهته، في ارتفاع حجم المديونية الخارجية وثقلها على الميزانية العامة للدولة. ينضاف إلى ذلك ثقل الضغوط الاجتماعية التي تحكمت في إعداده[1].

ويبرز من المعضلات أيضا واقع السياق الدولي خلال هذه السنة، وحتى قبل الجائحة[2]، ويرتبط بكل تلك العوامل استمرارية محدودية معدلات النمو في المغرب مقارنة بالأهداف المتوخاة وبما تحققه بعض الدول الصاعدة مثل الهند حاليا. وآخر تلك المعضلات التي يمكن طرحها إشكالية مردودية الاستثمار العمومي وانعكاساته السوسيو اقتصادية. فبالرغم من أن معدل تنفيذ الاعتمادات المخصصة للاستثمار انتقل من حوالي 70% سنة 2014 إلى ما يناهز 79% سنة 2018، أي بما يمثل تقدم يناهز 9 نقط، فإن وقعه الاجتماعي يظل نسبيا.

في سياق هذا الأمر، تناقش المقالة تداعيات الجائحة على قانون مالية 2020، وتجيب على إشكالية أثار وضعية الإغلاق وحالة الطوارئ الصحية والركود الاقتصادي العالمي على أحكام ومقتضيات هذا القانون، والقراءات السياسية التي يمكن تقديمها على ضوء المخلفات المالية للوضعية الحالية.

وتتوزع الإجابة على الإشكالية المطروحة من خلال أربع نقط أساسية: أثر الجائحة على قانون مالية 2020؛ اتخاذ قرار وضع قانون مالي تعديلي؛ وانعكاسات

---

[1] كمؤشرات دالة على ذلك ارتفاع التمدن الذي بلغ سنة 2019 62,9%، وأيضا معدل البطالة الذي تطور بين 2014 و2018 على النحو التالي: 9,9% سنة 2014، و9,7% سنة 2015، و9,4% سنة 2016، و10,2% سنة 2017، و9,5% سنة 2018.

[2] تم التأكيد في المذكرة التقديمية لمشروع قانون مالية 2020 على أن ظرفية إعداد القانون تتميز بـ"سياق دولي غير مستقر والذي تجسده التوترات التجارية بين الصين والولايات المتحدة الأمريكية والاضطرابات المحتملة للأسواق المالية الدولية. بالنسبة لمنطقة اليورو الشريك التجاري الرئيسي للمغرب، لا تزال المخاطر السلبية على النمو قائمة في العديد من الاقتصاديات الكبرى، بما في ذلك فرنسا وإسبانيا. وفي هذا السياق، من المتوقع أن يبلغ النمو العالمي 3 % سنة 2019 و3,4% برسم سنة 2020".

الجائحة على مالية الجماعات الترابية؛ ثم أولى القراءات السياسية الممكن تقديمها للتداعيات المالية للجائحة.

**أولا: أثر الجائحة على قانون مالية 2020**

مع انتشار الجائحة، بدأت تتناسل أولى الأرقام، التي أظهرت أن نمو الاقتصاد العالمي سيعرف ركودا كبيرا خلال هذه السنة، وينطبق نفس الأمر على المالية العامة المغربية، وعلى تنفيذ قانون مالية 2020.

هكذا على المستوى العالمي يتوقع صندوق النقد الدولي أن الناتج الداخلي العالمي سيتراجع بـ 3% سنة 2020، أي مرتين أكثر مما تم تسجيله خلال سنة 2009 إبان الأزمة المالية لسنة 2008، وأن مخططات مساعدة المقاولات التي اتخذتها البلدان الأوربية على سبيل المثال لن تحول دون فقدان الملايين من مناصب الشغل، وأن الجائحة ستفضي إلى تدني ما يقارب نصف مليار من السكان في البلدان الأقل دخلا إلى وضعية الفقر[1].

وفي نفس الاتجاه، أظهرت التقارير أن اقتصاد كل من الولايات المتحدة الأمريكية والصين سيعرفان تراجعا ملموسا، ففي الصين سيتقهقر رقم الناتج الداخلي الخام خلال الفصل الأول من سنة 2020 بـ 6,8% مقارنة بنفس الفترة من سنة 2019، وهو أول تراجع تسجله منذ عقود. أما في الولايات المتحدة الأمريكية فتوقع صندوق النقد الدولي ركود نمو اقتصادها بـ 5,9 %[2].

وأظهرت التقارير أن المغرب لن يكون بمنأى عن هذا التأثير، فوفقا للمؤشرات الأولى يتوقع صندوق النقد الدولي أن معدل نمو خلال سنة 2020 سيكون سالبا،

[1] Le Monde du 22 Avril 2020.

[2] Le Monde du 18 Avril 2020.

بحيث قدر إمكانية تراجع نمو الناتج الداخلي الخام ب ناقص 3,7%، وأن الناتج الداخلي الخام غير الفلاحي يمكن أن يسجل بدوره انخفاضا في النمو بنسبة 5% خلال نفس الفترة.

وذهبت المندوبية السامية للتخطيط في موجز الظرفية الاقتصادية خلال الفصل الأول من سنة 2020، أن تداعيات كورونا وحالة الإغلاق المتبعة ستكون وخيمة على الاقتصاد الوطني، وقدرت أن يحقق الاقتصاد الوطني نموا يقدر بـ 1,1%، خلال الفصل الأول من سنة 2020، و1,8% في الفصل الثاني من نفس السنة، عوض 1,9+% و2,1+% على التوالي المتوقعة في غياب تأثير الأزمة الصحية[1].

وفي مقابل هذا الطرح المتشائم، قدمت أرقام وزارة المالية معطيات إيجابية عن تنفيذ قانون مالية سنة 2020. في هذا الصدد أشارت الخزينة العامة للمملكة في النشرة الإحصائية للمالية العامة لنهاية مارس من سنة 2020 إلى ارتفاع الموارد العادية بـ 8,1%، وارتفاع النفقات الكلية بـ 12,4%، وتحقيق فائض للميزانية بـ 6,3 مليار درهم[2].

وفي تفصيلها للأرقام المقدمة أشارت النشرة الإحصائية للخزينة العامة للمملكة للمالية العامة لشهر أبريل من سنة 2020 أنه مقارنة بنفس الشهر من سنة 2019 سجل ما يلي: ارتفاع الموارد الصافية بـ15,2%، ويعود ذلك بالأساس إلى ارتفاع الموارد غير الضريبية، والتي ازدادت بنسبة 339.9 % بالنظر أساسا لارتفاع تحويلات الحسابات الخصوصية للخزينة إلى الميزانية العامة، (15.574 مليون درهم مقابل 1071 مليون درهم) وموارد الاحتكارات (934 مليون درهم مقابل 888 مليون درهم).

[1] راجع، موقع المندوبية السامية للتخطيط على الانترنيت: www.hcp.ma

[2] TGR, Bulletin Mensuel de statistiques des Finances Publiques, Mars 2020.

وترافق ذلك مع تقلص نفقات الدين (387 مليون درهم مقابل 1222 مليون درهم). لكن هذا الواقع لا يخفي التراجع في العديد من الموارد الضريبية والذي يؤشر على ما يمكن أن يكون مستقبلا، وهذا ما أشارت إليه النشرة الإحصائية لشهر أبريل على سبيل المثال، والتي قدمت معطيات تفيد بتراجع كل من الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل خلال هذا الشهر مقارنة بما سجل خلال نفس الشهر من السنة السابقة على التوالي 3,5 % و10,2%[1].

انطلاقا من ذلك ظهر أن لجائحة كوفيد 19 تداعيات كبيرة على المالية العامة، إذ أدت الوضعية المسجلة إلى خلخلة قانون مالية السنة والتأثير سلبا على إمكانية تنفيذ أحكامه ومقتضياته كما تم توقعها خلال مرحلة الإعداد. نتيجة لذلك سجلت الحكومة صعوبة في تنفيذ القانون المذكور، لتلجأ تبعا لذلك إلى اتخاذ تدابير متعددة.

هكذا كان أول إجراء اتخذته السلطات العمومية إصدار منشور لرئيس الحكومة يدعو المدبرين إلى ترشيد النفقات وتوجيه الموارد المتاحة نحو الأولويات التي تفرضها تدابير الأزمة المرتبطة بالجائحة، بالخصوص على المستوى الصحي والأمني والاجتماعي والاقتصادي[2]. لتقدم بعد ذلك على اتخاذ قرار وضع قانون مالية تعديلي.

**ثانيا: اتخاذ قراروضع قانون مالية تعديلي**

مع الجائحة برز أن ما قدم من توقعات عند مناقشة مشروع قانون المالية لسنة 2020 سيكون من الصعب تحقيقه. ففي الوقت الذي توخت الحكومة من القانون المذكور تحقيق نمو اقتصادي في حدود 3,7%، وحصر عجز الميزانية في 3,5%[3]، برز

[1] TGR, Bulletin Mensuel de statistiques des Finances Publiques, Avril 2020.

[2] منشور رئيس الحكومة رقم 2020/5 بتاريخ 14 أبريل 2020.

[3] وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، مشروع قانون المالية لسنة 2020، مذكرة التقديم، ص2.

أنه من الضروري مجابهة الوضعية، والتي اتخذت في بعض التدابير خطوات وإجراءات سترهن المالية العمومية لسنوات.

وهذا ما تجلى من خلال اللجوء إلى الاقتراض الخارجي، وتوسيع هامش اعتماده. فمع بداية الأزمة سارعت السلطات العمومية في السابع من شهر أبريل إلى استخدام خط الوقاية والسيولة عبر سحب مبلغ مالي يعادل 3 مليارات دولار، قابلة للسداد على مدى خمس سنوات مع فترة سماح لمدة ثلاث سنوات.

وبموازاة مع كل التدابير المتخذة في المجال المالي[1]، تم اتخاذ قرار وضع قانون مالية تعديلي[2] كمدخل لمواجهة الأزمة المالية وإنعاش الاقتصاد الوطني. وينتظر أن يوجه هذا القانون لمجابهة المعضلات الناجمة عن الجائحة وعن العوامل الأخرى المشار إليها، كما سيضع أولوياته دعم القطاعات المتضررة من قبيل النقل، السياحة، الصناعة التقليدية، النسيج...، وضمان تمويل القطاعات الأساسية من قبيل قطاعات الصحة، التعليم، رقمنة الإدارات، تدعيم ميزانيات البحث العلمي.

ويبقى التحدي الأكبر للقانون المالي التعديلي هو كيفية المزاوجة في خيارات القانون المالي التعديلي بين استمرارية وتيرة الإنفاق المحددة سلفا وبالخصوص بالنسبة لنفقات الاستثمار، وأيضا وجود حدود على موارد الدولة[3].

[1] لم يتم الإشارة في هذه المقالة إلى مختلف التدابير والإجراءات التي اتخذتها السطات العمومية المختصة في المجال المالي، والتي همت الإدارات كما همت تدعيم الأفراد والمقاولات.

[2] استنادا إلى المادة 4 من القانون التنظيمي للمالية رقم 130.13: " لا يمكن أن تغير خلال السنة أحكام قانون المالية للسنة إلا بقوانين المالية المعدلة".

[3] حدد قانون مالية 2020 المبلغ الإجمالي للتحملات برسم سنة 2020 في 488587446000 درهم، والمبلغ الإجمالي للموارد في 446734175000 درهم، وحاجيات التمويل المتبقية في 41853271000 درهم.

**ثالثا: انعكاسات الجائحة على مالية الجماعات الترابية**

إذا كان للجائحة ولمخلفات حالة الطوارئ الصحية أثار أكيدة على المالية العامة، وبروز انعكاس لها على السياسات العمومية المتخذة وعلى أولويات الدولة، فإن الواقع يبرز وجود أثار أكيدة وقوية للأزمة على مالية الجماعات الترابية الثلاث، فمما يمكن تسجيله تراجع في الموارد الذاتية والمحولة لهذه الجماعات.

فمادام أن الجماعات الترابية تعتمد في ميزانياتها بالأساس على تحويلات الميزانية العامة، فإنها تظل مرتبطة بوضعيتها وبحصيلة مواردها. ذلك أنه من بين موارد الجهات حصيلة 5% من كل من الضريبة على الشركات ومن الضريبة على الدخل ومن حصيلة 20% من مبلغ الرسم على عقود التأمين، ويتوقف المورد الأساسي للجماعات بشكل كبير على تحويلات 20% من الضريبة على القيمة المضافة.

هذا الواقع يطرح ثلاث جوانب من التحديات: يهم الأول سؤال استقلالية الجماعات الترابية، ويرتبط التحدي الثاني بواقع قدرات الجماعات الترابية على الانفصال عن المالية العامة، ويقوم الثالث على أن حجم الموارد المالية الحالية للجماعات الترابية لا تمكنها من القيام بالوظائف المنوطة بها في القوانين التنظيمية الثلاث للجماعات الترابية.

في هذا الصدد يظهر أن بعد ما يزيد عن أربع سنوات من دخول القوانين التنظيمية للجماعات الترابية حيز التنفيذ، ظهرت محدودية تأثير هذه الأخيرة في التنمية، وأنها لم تتحول بعد إلى الفاعل الرئيسي في التنمية الترابية. وهذا ما يؤشر عليه حجم مساهمتها في المجهود الاستثماري. فوفقا لمعطيات قانون مالية 2020 تم توقع أن يصل حجم الاستثمار العمومي خلال هذه السنة إلى 198 مليار درهم، تتوزع

على النحو التالي: الميزانية العامة 77.3 مليار درهم، المؤسسات والمقاولات العمومية 101.2 مليار درهم، الجماعات الترابية 19.5 مليار درهم[1].

**رابعا: أولى القراءات السياسية الممكن تقديمها للتداعيات المالية للجائحة**

مع ما قدم من تحليلات وقراءات يظهر أنه سيكون لتداعيات الأزمة الاقتصادية والمالية لسنة 2020 تمظهرات وانعكاسات متعددة، من بين أبرزها طبيعة الانعكاسات السياسية، والتي لا ترتبط بوضعية قانون مالية سنة 2020 فحسب، بل بسياق تطور تدبير المالية العامة والسياسات العمومية في مجملهما.

وعليه في سياق قياس قراءة هذا النوع من النتائج يقدم منهج السياسات العمومية إطارا نظريا مفيدا في التحليل، بحيث يتعين استثمار مقتربات هذا الحقل في فهم الآثار السياسية للجائحة. ذلك أنه ليس هناك دولة حديثة بدون وجود موارد تحصل عليها، وأنه لن تكون هناك دولة متدخلة أو دولة خادمة بدون سياسات عمومية تخصص وتوزع على مجموعات متعددة تلك الموارد[2].

الأكيد أن هناك جوانب متعددة للنتائج السياسية للتداعيات المالية للظرفية الحالية. تقدم المقالة أربعة جوانب من هذه النتائج، يهم ما أثير من النقاش حول أدوار الدولة وحول الاختيار الاقتصادي المتبع. وترتبط أيضا ببروز تصورات لتمويل ميزانية الدولة في ظل هذه الظرفية، وترتبط كذلك بمعالجة إشكالية كبيرة ومتعددة الأبعاد، تتعلق بسؤال التنمية والانتقال إلى مصاف الدول الصاعدة.

---

[1] وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، مشروع قانون المالية لسنة 220، مذكرو التوزيع الجهوي للاستثمار، ص3.

[2] Philippe Bezes, Alexandre Sine, Introduction : in Philippe Bezes et all, Gouverner (par) les Finances Publiques perspectives de recherche, Presses de sciences po, 2011, p.19.

بخصوص أدوار الدولة، أبرزت الجائحة الحاجة المتزايدة إلى هذه المؤسسة، إذ في هذه الظرفية تقوى الخطاب الداعي إلى إعادة الاعتبار للقطاع العمومي. فمما يعطي القوة لهذا الطرح وطنيا ودوليا أن الدولة كانت المؤسسة الوحيدة في المواجهة المباشرة مع الجائحة، وأن القطاع الخاص ظهر محدودا في التعامل مع الوضعية. ففي مجال الصحة المجال المعني بالوباء، برز في المغرب حجم المجهود المبذول من طرف القطاع الصحي العام بشقيه المدني والعسكري والذي كان في الخط الأمامي للمواجهة، وفي المقابل سجل غياب ملحوظ للقطاع الخاص.

أما ما يهم إعادة النقاش حول الاختيار الاقتصادي المتبع، أدت التداعيات المالية للجائحة إلى تقوية الأصوات المنتقدة لليبرالية وللعولمة، إذ وجدت الكتابات في الأعمال التي ترى أن الاعتماد على الأسواق لن يكون الحل في المستقبل القريب والمتوسط على الأقل سندا لطروحاتها[1]. فلقد تعالت الأصوات التي ترى أن ما وقع من حدثين خلال القرن 21، ويتعلق الأمر بالأزمة المالية لسنة 2008 وانعكاسات جائحة "كوفيد 19"، ترد الاعتبار إلى الدولة، وأن الواقع يدحض أطروحة الليبراليين الجدد الداعية إلى التخلي عن الدولة، ويبرزون أيضا أن توافقات واشنطن قد بدأت تتآكل[2]، وأن الدولة ما بعد الجائحة لن تكون كما كانت وأن أولوياتها يتعين أن تتغير.

وارتباطا بالنقاش حول الاختيار الاقتصادي الجديد لما بعد الجائحة، برز نقاش حول كيفية تمويل الميزانية العامة للدولة في العديد من الندوات التفاعلية، حيث إن العديد من الأفكار طرحت مدى إمكانية الدولة في الاستمرار في اتباع الخيارات المالية

[1]Voir, Joseph E. Stiglitz, La Grande Désillusion, Fayard, 2002.

[2]حول توافق واشنطن، راجع:

John Williamson, Consensus de Washington : un bref historique et quelques suggestion, FMI, Revue Finances et développement, septembre. 2003, p.10.

التي تم نهجها منذ خروج المغرب من برنامج التقويم الهيكلي، والتي كانت تقوم على الاعتماد في إعداد قوانين المالية على الصرامة الميزانية وعلى ضبط التوازنات الماكرو اقتصادية من خلال الحد من معدل عجز الميزانية العامة، ومن الحفاظ على مستوى متدني لمعدل التضخم.

ذلك أن العديد من الاقتصاديين يرون من الضروري لتجاوز مخلفات الوضعية الحالية الرفع من عجز الميزانية، وعدم الانجرار وراء الخطاب الذي يدافع عن التقشف في الميزانية، وفي مواقفهم يدافعون عن مزايا التمويل عن طريق العجز الآنية والمستقبلية، ويشيرون إلى محدودية الآثار السلبية لهذا الإجراء شريطة حسن استثماره[1]. وفي مقابل هذا الطرح يستمر أنصار التوازنات المالية في إثارة مخاطر التراجع عن الحفاظ على التوازنات الماكرو اقتصادية كأولوية في خيارات المالية العامة.

تجب الإشارة إلى أنه بغض النظر عن مدى فعالية إجراءات التساهل مع العجز في تمويل الاقتصاد المغربي، فإن الأمر غير ممكن قانونا، بحيث تؤطر الحكومة في تدبير المالية العامة بالمقتضيات الدستورية والقانونية السارية. ذلك أن دستور 2011 ينص في فقرته الأولى على أنه:" يسهر البرلمان والحكومة على توازن مالية الدولة"، بما يعني أن تجاوز هذه القاعدة في أحكام قانون المالية يعرضها لإمكانية الطعن بعدم الدستورية أمام المحكمة الدستورية.

[1] حول هذا الموقف راجع ما قاله كل من سعيد السعدي ونجيب أقصبي على سبيل المثال في الندوة عن بعد التي نظمها ماستر الأداء السياسي والمؤسساتي بكلية الحقوق السويسي بتاريخ 28 ماي 2020 في موضوع: "كوفيد 19 وأسئلة الأداء الاقتصادي والمالي". التسجيل الكامل للندوة موجود في يوتيوب في الرابط التالي:

. Consulté le 6 juin 2020.https://m.youtube.com/watch?v=jp2KQWMea@feature=share

ومن الانعكاسات الفكرية التي تولدت مع الجائحة، والتي تهم ميدان السياسة، إعادة النقاش حول كيفية تحقيق التنمية، فمع الأزمة برز من المجدي إثارة سؤال رئيسي لماذا يسجل نجاح دول دون أخرى في بلوغ التنمية؟.

تتحدد بعض عناصر الإجابة، من وجهة نظرنا، في كل من أدوار المؤسسات وفي أثار تطبيق الديمقراطية. ذلك أن تحقيق التنمية يتطلب جودة المؤسسات وانخراط الدولة في مسار الدمقرطة. علما أن دور جودة المؤسسات يتأكد في تحقيق الفعالية الاقتصادية مع ما ذهب إليه العديد من المنظرين المرموقين الذين أشاروا إلى وجود ترابط بين جودة المؤسسات والنتائج الاقتصادية الإيجابية، وخلصوا إلى أن جودة المؤسسات تعد المحرك لتحقيق نمو طويل الأمد. ومن أشهر من قال بهذه النظرية ناك وكيفرknack et keefer، وهال وجونس Hall et Jones، ثم ألموكلي، جونسن وروبينسن , Alemoglu، Johnson et Robinson.

وفي تفصيل لهذه النظرية، أكدت دراسة في بداية الألفية الثالثة لهالي ايدسونHali Edison[1] المعنونة بـ "جودة المؤسسات والنتائج الاقتصادية: رابط محوري فعلي؟"، أن جودة المؤسسات تؤثر بطريقة دالة ليس فقط على المداخيل، لكن أيضا على النمو واستقراره، وأظهر ايدسون أنه بإمكان الدول النامية تحسين النتائج الاقتصادية بشكل ملموس عبر تقوية المؤسسات. وتوصلت دراسته إلى أن المؤسسات لها تأثير على استقرار النمو من عدمه، فكلما ارتفعت جودة المؤسسات أصبح النمو أكثر استقرارا.

[1]Hali Edison : Qualité des institutions et résultats économiques : un lien vraiment étroit ? FMI, Finances et développement, juin 2003, p.35-37.

إضافة إلى عامل المؤسسات يظهر للديمقراطية التأثير الإيجابي على التنمية، فبالرغم من أن العديد من الأطروحات النظرية تتحدث عن غياب ملازمة التنمية الديمقراطية التي تحدث عنها أمارتيا صن[1] وتستدل بالقول بالنجاح الاقتصادي لدول مثل الصين لدحض الأطروحات الداعمة لدور الديمقراطية في التنمية، فإن الممارسة على امتداد عدة قرون تبرز أن الديمقراطية تبقى دافعا للتنمية، وكيف لا ومعظم البلدان المتقدمة تدخل في خانة البلدان الديمقراطية المستقرة، وحيث تنتشر ثقافة الديمقراطية. وللتدليل على هذه الفكرة يتعين الإشارة إلى أنه في ظل الأنظمة الديمقراطية يمكن ضمان نظام إنتاجي تنافسي فعال، وإشباع طلب متوازن. ويتحقق ذلك من خلال وضع ميكانيزمات لتعويض المتضررين من السياسات الاقتصادية، ومن خلال إيجاد آليات لإعادة توزيع أرباح الإصلاحات.

في سياق ما تم استعراضه يظهر أن المالية العامة في قلب النقاش في ظل حالة الطوارئ الصحية التي اتخذتها السلطات العمومية، وأنه بقدر ما كان هاجس الدولة الحفاظ على صحة وسلامة المواطنين، برز التفكير في التدبير المالي للأزمة، وأيضا في وضع الموارد المالية لمجابهة تداعياتها، وأظهرت سلسلة القرارات والتدابير المتخذة أولوية هذا الهاجس. لكن السؤال الذي سيبقى مركزيا، هو كيف يمكن للحكومة تدبير المالية العامة في الأشهر المتبقية في ظل وجود قطاعات عدة متضررة، وأيضا مع تزايد حجم المتضررين من الأفراد والمقاولات.

[1] Voir, Amartya Sen, Development as Freedom. Media Type, 1999.

# جائحة كورونا وتعديل قانون مالية 2020

**د.سعيد جفري**
**أستاذ التعليم العالي، جامعة الحسن الأول/ سطات**

**مقدمة**

فيروس كورونا، كوفيد 19، الوباء، الجائحة؛ كلها مصطلحات تأتي في غالب الأحوال متداخلة أو حتى مركبة. غير أن الضرورة المنهجية، تفرض الوقوف على كل مصطلح على حدة وتمييزه عن غيره. ففيروس كورونا، وعلى الرغم من وروده بصيغة المفرد، فإنه يدلّ على سلالة واسعة من الفيروسات التاجية، التي تتسبب بأمراض تنفسية لدى البشر، تختلف في حدتها حسب نوعية كل فصيلة من فصائل هذه الفيروسات. وتزداد هذه الحدة بالنسبة لفيروس كورونا، الذي يتسبب بدوره في مرض كوفيد 19. أما الجائحة، ومع أنها تشترك مع مصطلح الوباء في ارتباطهما بحالات ظهور الأمراض المعدية، فإن درجة الانتشار إذا كانت بالنسبة للوباء جزئية وتهم دولة أو مجموعة من الدول الصغيرة، فإنها بالنسبة للجائحة تكون أكثر حدة من حيث درجة ومساحة الانتشار، الذي يأخذ طابع العالمية مما يُصعب مسألة السيطرة عليه[1].

[1]- جائحة (اسم)، الجمع: جائحات وجوائح: أصابته جائحة: بلية، تهلكة، داهية، سنة جائحة: جذبة، غبراء، قاحلة.
- الجائحة: المصيبة تحل بالرجل في ماله فتجتاحه كله، وهي الشدة التي تجتاح المال من سنة أو فتنة.
- موقع معجم المعاني الجامع، معجم عربي- عربي، تاريخ الزيارة:2020/6/6 على الرابط: www.almaany.com/.
- موقع المعجم موسوعة عربية، تاريخ الزيارة:2020/6/6.

ولأجل درء الآثار السلبية الناجمة عن جائحة كورونا - وكما هو الشأن بالنسبة لبقية دول العالم- اتخذ المغرب جملة من الإجراءات بهذا الشأن، ستتمثل بالأخص في الإعلان عن «حالة الطوارئ الصحية»، وهذه الأخيرة هي عبارة عن حالة غير عادية، تسمح للحكومة باتخاذ كل الإجراءات الضرورية، التي من شأنها حماية الأشخاص وضمان سلامتهم. وتتجلى الأجرأة المرجعية في إحداث صندوق مخصص لتدبير هذه الجائحة، وسن الأحكام الانتقالية الخاصة بحالة الطوارئ الصحية، ثم الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني، ثم تمديد سريان مفعول هذه الحالة لأكثر من مرة، ثم بدأ الإجراءات الخاصة بتخفيف تدابير الحجر الصحي.

وإلى جانب الآثار القانونية للجائحة، والمتمثلة في التبعات الخاصة بالإعلان عن حالة الطوارئ الصحية وما يواكبها من إجراءات تنظيمية وإدارية، فإن جملة من الآثار ذات الطبيعة الاقتصادية والاجتماعية، ستترتب عن الجائحة – ذات مستويين دولي ووطني- ومن أهم تمظهراتها:

- الانكماش في الاقتصاد العالمي؛
- تراجع الاقتصاد الوطني، نسب النمو؛
- تراكم مشكل المديونية؛
- ارتفاع نسبة البطالة؛
- اتساع دائرة الخصاص الاجتماعي والفقر.

سنحاول تناول هذه الآثار المتعددة الأبعاد والأوجه، من خلال علاقتها بالجانب المالي والمتعلق بقانون مالية 2020، والذي وبفعل تأثير جائحة كورونا، ستدعو الضرورة والحاجة إلى قانون مالية تعديلي. مختلف هذه العناصر، سنعمل على

تحليلها من خلال محورين، يتعلق الأول منهما ببحث جائحة كورونا والتأثيرات الاقتصادية والاجتماعية، أما المحور الثاني، فسنهتم فيه بتناول جائحة كورونا وأولويات ورهانات قانون المالية التعديلي[1].

## 1- جائحة كورونا والتأثيرات الاقتصادية والاجتماعية

هناك أكثر من مؤشر ومعطى دال، يمكن اعتماده بخصوص تبيان حجم ومدى التأثير الذي أحدثته جائحة كورونا على أكثر من مستوى؛ سواء تعلق الأمر بالمستويات الاقتصاديةوالمالية، أو بالمستويات الاجتماعية والنفسية وغيرها من المستويات. هذه المؤشرات التي سنعتمد فيها على أرقام صادرة عن مؤسسات وطنية ودولية، تؤكد على حقيقة معطى الأزمة الذي أحدثته هذه الجائحة خاصة على المستويين الاقتصادي والاجتماعي. ومن أهم مظاهر ذلك، تباطؤ بل تراجع النشاط الاقتصادي الوطني، والذي سيجعل السنة المالية الحالية سنة سالبة في مؤشر النمو بنسبة ناقص 3,2%. أما على المستوى الاجتماعي، فإن مؤشرات التراجع الاقتصادي، ستكون من تبعاتها أرقام سالبة على هذا المستوى؛بارتفاع مؤشر البطالة واتساع دائرة الفقر والخصاص الاجتماعي.

[1]- الفرضيات الماكرو اقتصادية، التي بنى عليها قانون مالية 2020 كانت كالتالي:

- توقع محصول زراعي من الحبوب يقدر بسبعون مليون قنطار؛
- متوسط سعر غاز البوتان ب350 دولار أمريكي للطن؛
- معدل النمو بنسبة 3,7%؛
- معدل عجز الميزانية بنسبة 3,5%.
- مذكرة تقديم مشروع قانون المالية لسنة 2020، ص2.

### 1-1- تأثيرات الجائحة على المستوى الاقتصادي

قدم وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة أمام البرلمان المغربي، جملة من الأرقام والمعطيات بخصوص الآثار السلبية لجائحة كورونا على الاقتصاد الوطني، وفي إحالة إلى حصيلة هذه التأثيرات بناء على المعطيات المتوفرة للأشهر الأربعة الأولى من سنة 2020، فإن المؤشرات المسجلة أفادت بالتالي:

- تراجع كبير للصادرات بناقص 61,5%، مقابل تراجع الواردات بنسبة 37,6%، وكانت القطاعات التصديرية الأكثر تضررا من الأنشطة الصناعية، ترتبط بالقطاعات الصناعية ذات العلاقة بسلاسل القيمة العالمية، مثل قطاع السيارات الذي تراجعت صادراته بنسبة 96%، وصناعة الطيران بنسبة 81%، والإلكترونيك بنسبة 93%، والنسيج والألبسة بنسبة 86,5%[1].

هذه الأرقام السالبة بخصوص الصادرات، تعود إلى انخفاض الطلب الخارجي الموجه إلى المغرب، حيث إن التراجع في هذا الطلب سيصل إلى 12,6% خلال الفصل الثاني من سنة 2020، متأثرا بانخفاض الواردات خاصة الأوروبية منها، الأمر الذي سيساهم في تراجع الصناعة المحلية الموجهة إلى التصدير. وعلى ذلك، وبالنظر إلى الأرقام السالفة الذكر، فإنه من المتوقع أن تنخفض الصادرات الوطنية بنسبة 6,1%

[1]- الأرقام الواردة أعلاه، مستقاة من معطيات قدمت من قبل السيد محمد بنشعبون وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة خلال جلسة الأسئلة الشفوية التي عقدها مجلس المستشارين خلال فترة الحجر الصحي، وهي تهم شهر أبريل من سنة 2020 كشهر مرجعي.

- ينظر: محمد بليوني، النعمان اليعلاوي ملامح مغرب ما بعد كورونا، خطة لإنعاش الاقتصاد وتعديل قانون المالية، الملف السياسي، الأخبار، العدد 2313، الاثنين 1 يونيو 2020، ص 17-19.

حسب التغيير السنوي. كما ستشهد الواردات تراجعا قدر ب8,4%، موازاة مع تقلص المقتنيات من المواد الخام ومواد الاستهلاك[1].

- انخفاض عائدات السياحة بنسبة 60 بالمائة، برسم شهر أبريل من سنة 2020؛

- انخفاض ملحوظ في تحويلات المغاربة بالخارج، خلال شهر أبريل بنسبة ناقص 30%.

أكثر من ذلك، فإن التأثيرات حسب وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، خلال مدة الحجر الصحي (شهران من الحجر)، ستكلف الاقتصاد المغربي 6 نقاط من نمو الناتج الداخلي الإجمالي برسم سنة 2020، أي ما يعني خسارة مليار درهم عن كل يوم من الحجر. كما أنه على مستوى المالية العمومية، من المنتظر أن يؤدي التراجع الاقتصادي إلى نقص في مداخيل الخزينة يناهز 500 مليون درهم في اليوم الواحد، خلال فترة الحجر الصحي[2].

على مستوى آخر، فإن التراجع الاقتصادي، وحسب مؤشرات للمندوبية السامية للتخطيط وفي العلاقة مع عالم المقاولة المغربية، ستكون من آثاره:

- حوالي 142 ألف مقاولة صرحت بتوقف نشاطها بشكل مؤقت أو دائم في بداية شهر أبريل، ويمثل هذا الرقم أكثر من نصف المقاولات المغربية؛

- 135 ألف مقاولة دفعتها الجائحة إلى تعليق أنشطتها مؤقتا، بينما أقفلت 6300 مقاولة بصفة نهائية[3].

---

[1]- نفس المرجع السابق الإشارة إليه.

[2]- استقينا الأرقام والمؤشرات من الملف السياسي لجريدة الأخبار، السابق الإشارة إليه.

[3]- يمكن الرجوع إلى مؤشرات المندوبية السامية للتخطيط في النشرات الإحصائية الصادرة عن هذه المؤسسة خلال سنة 2020.

إن الأرقام السابقة ستكرس لمنطق الأزمة على المستوى العام والقطاعي وفي أكثر من مجال اقتصادي، وكذا على المستوى المالي. وسيتكرس منطق الأزمة في جانب كبير من مؤشراته، على مستوى واقع وأداء المقاولة المغربية خاصة منها الصغيرة. فالأضرار طالت بنسبة كبيرة المقاولات الصغيرة جدا،حيث وصلت إلى النسبة إلى 72%، تليها في التأثر المقاولات الصغرى والمتوسطة بنسبة 26%،أما المقاولات الكبرى فقد شكلت النسبة المئوية للأضرار بخصوصها 2%.

**1-2- تأثيرات الجائحة على المستوى الاجتماعي**

هناك أكثر من ترابط بين التأثيرات الاقتصادية لجائحة كورونا والتأثيرات الاجتماعية، ويظهر هذا الترابط على أكثر من صعيد. وهكذا وعلى مستوى الناتج الداخلي الخام، فإن المؤشرات بخصوصه تشير إلى أنه سيحقق نموا سالبا خلال السنة الجارية (2020) بنسبة 3,2%، فيما حدد قانون مالية 2020 توقعات الحكومة حول نمو الاقتصاد الوطني بنسبة 3,7%. من منظور قطاعي، تتوقع المندوبية السامية للتخطيط انخفاض القيمة المضافة الفلاحية بنسبة 4,2% في الفصل الثاني من سنة 2020، فيما ستتراجع الأنشطة غير الفلاحية بنسبة 6,9%، إذ ستشهد القيمة المضافة للقطاع الثلاثي انخفاضا ملموسا، متأثرة بتراجع في أنشطة التجارة والنقل وتوقف المطاعم والفنادق، إضافة إلى ذلك يرجح أن تنخفض القيمة المضافة للقطاع الثانوي بنسبة 8,9% حسب التغيير السنوي[1].

وبناء على ذلك، وحسب المؤشرات الصادرة عن المندوبية السامية للتخطيط، للفصل الثاني من سنة 2020، يتوقع أن ينخفض استهلاك الأسر بنسبة 2,1% في المقابل، وبتأثير ذات المعطيات الاقتصادية، سيواصل الاستثمار تقلصه بوثيرة تناهز

[1]- المذكرة الاحصائية الصادرة عن المركز المغربي للظرفية، المندوبية السامية للتخطيط، السنة 2020.

26,5% متأثرة بتراجع مخزونات المقاولات. وفي العموم، يتوقع أن يشهد الاقتصاد الوطني انخفاضا يقدر بنسبة 6,8% خلال الفصل الثاني من سنة 2020[1].

## 2- جائحة كورونا وأولويات ورهانات قانون المالية التعديلي

انطلاقا من الآثار المتعددة الأوجه التي أحدثتها جائحة كورونا، وبخاصة على المستويين الاقتصادي والاجتماعي، فإن جملة أولويات تستدعياستحضارها بشأن الضرورة التي أصبح يفرضها تعديل قانون مالية 2020. هذه الأولويات، سترتبط في الشق الكبير منها بأولوية تنشيط الاقتصاد الوطني، وتحريك عجلة الدورة الاقتصادية التي كانت أكبر متضرر من الجائحة.

كما أن التأثيرات الاجتماعية للجائحة، سيتمثل أهم انعكاس لها في التأثير الذي سيطال أكثر من مجال اجتماعي؛ سواء تعلق الأمر بالشغل أوالأنشطة المرتبطة به، أو تعلق الأمر بالمجالات المرتبطة بالصحة أو التعليم أو غيرها من المجالات ذات الأولية على المستوى الوطني. مثل هذه التأثيرات، ستفرض إعادة ترتيب الأولويات لمغرب ما بعد جائحة كورونا، وسيتم التعاطي مع ترجمة هذه الأولويات الاقتصادية والاجتماعية من خلال الأولويات والرهانات التي ستتم الدعوة إليها بخصوص قانون المالية التعديلي، من قبل السلطات العمومية ومن قبل بعض الهيآت والمنظمات والفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين.

### 2-1- جائحة كورونا وأولويات قانون المالية التعديلي

بالإمكان الكشف عن أهم أولوية في مشروع قانون المالية التعديلي، المعتمدة من قبل الحكومة من خلال خطاب رئيسها بمناسبة انعقاد الجلسة المشتركة التي عقدها

[1]- المذكرة الاحصائية الصادرة عن المركز المغربي للظرفية، م س.

مجلسا البرلمان، والمتمثلة في إنعاش الاقتصاد الوطني خاصة ما بعد جائحة كورونا؛ معتبرا أن "هذا الورش ذو طابع استعجالي، وذلك بإعادة انطلاق عجلة الاقتصاد، وتوفير مناخ ملائم للمقاولات الوطنية لتنمية أنشطتها وإحداث فرص الشغل"، مقرا بهذا الشأن أن بلادنا ينبغي أن تستعد لعالم ما بعد الأزمة الصحية كوفيد-19، من خلال زيادة حجم الاستثمار في القطاعات الاستراتيجية الواعدة، التي ينبغي إيلاؤها العناية الكبرى ومدها بالإمكانيات الضرورية؛ ويتعلق الأمر أساسا بقطاعات الصحة، والتعليم والبحث العلمي والحماية الاجتماعية، بالإضافة إلى ورشين داعمين أساسيين، هما تسريع التحول الرقمي والحكامة الجيدة[1].

وقد أضاف رئيس الحكومة بأنه "يتعين أن تكون المقاربة المعتمدة لبلورة هذه الخطة شاملة ومتكاملة، ومعتمدة على آليات أفقية تراعي خصوصيات كل قطاع على حدة، وتأخذ بعين الاعتبار العوامل الخارجية لاسيما المرتبطة بسلاسل القيمة العالمية، والعوامل الداخلية المرتبطة بالعرض والاستهلاك الوطنيين"[2]. وتم التشديد أيضا، على ضرورة تحقيق تحول رقمي قوي على المستوى الوطني؛إذ من شأن هذا التحول تيسير ودعم عدد من المجالات التي تبرز الحاجة إليها من خلال الفترة الأخيرة، في التعليم والقضاء والعمل عن بعد، وتنزيل سياسات الدعم، وتطوير آليات الرصد والتتبع.

كما أن التحول الرقمي في القطاع العام، يقتضي نزع الصفة المادية عن المعاملات والخدمات الإدارية، واعتمادتنظيم إداري "مصمم رقميا" لتقديم الخدمات والمسارات.

---

[1]- ملامح مغرب ما بعد كورونا، م س.

[2]- العرض الكامل لرئيس الحكومة سعد الدين العثماني خلال الجلسة المشتركة لمجلسي البرلمان التي انعقدت يوم الاثنين 18 ماي 2020. حول موضوع: " تطورات تدبير الحجر الصحي ما بعد 20 ماي 2020".

كما يتطلب هذا التحول اعتماد مقاربة تتمحور حول المستعملين، تمكن المواطنين والمقاولات من التفاعل مع القطاع العام بتحديد حاجاتهم الخاصة والاستجابة لها[1].

في المحور الخاص بالبحث العلمي، قال رئيس الحكومة "وعيا بالظرفية التي نعيشها، أعلنت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي برنامجا لدعم البحث العلمي متعدد التخصصات في المجالات ذات الصلة بالجائحة، خصص له غلاف مالي يبلغ عشرة (10) ملايين درهم. وقد توصل المركز الوطني للبحث العلمي ب400 مشروع بحثي، اختير منها 53 مشروعا، تعالج جائحة كورونا من 6 جوانب هي: الطب وعلم الأوبئة والتكنولوجيا (آليات الوقاية والتنفس، والانعكاسات الاقتصادية، والاجتماعية والنفسية، والجوانب السياسية والإدارية في حالة الطوارئ). ويغطي الحقل العلمي والطبي والتكنولوجي 60% من تلك البحوث. وفي هذا الصدد، سيتم البت في كيفية تمويل الباقي من 200 مشروع نالت الاستحسان في الانتقاء الأولي، كما ستعمل الحكومة على التعجيل بإحداث وإرساء "المجلس الوطني للبحث العلمي". طبقا لأحكام القانون الإطار،وذلك ببلورة استراتيجية وطنية شاملة ومندمجة للبحث العلمي.

**2-2- جائحة كورونا ورهانات قانون المالية التعديلي:**

مستويان اثنان يمكن استحضارهما بخصوص الرهانات التي قد تستدعي تعديل قانون مالية 2020؛ المستوى الأول؛ يرتبط بالجانب المسطري الإجرائي، بخصوص إجراءات التعديل، وهي المسطرة المنصوص عليها في مقتضيات القانون التنظيمي لقانون المالية، أما المستوى الثاني؛يمكن أن نستحضر فيه مختلف النواحي الأولية التي قد يحملها قانون المالية التعديلي، خاصة انطلاقا من التصريحات الأولية التي كشف عنها كل من رئيس الحكومة ووزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، المعني المباشر بالأجرأة الفعلية لمسطرة التعديل. وهكذا، سيكشف رئيس الحكومة، عن

[1]- ملامح مغرب ما بعد كورونا، م س.

اشتغال هذه الأخيرة على مشروع تعديل قانون المالية، وسيكون هذا التعديل مرتكزا على تفعيل خطة لإنعاش الاقتصاد الوطني، نظرا للمتغيرات المرتبطة بالظرفية الاقتصادية الوطنية والدولية نتيجة أزمة كوفيد-19، ولتأثيراتها على مختلف الفرضيات التي أطرت إعداد قانون المالية لسنة 2020 [1].

وفي هذا الإطار، وقع التشديد على أن قانون المالية التعديلي يستلزم وضوحا في الفرضيات التي سيبنى عليها على المستويين الدولي والوطني، أخذا بعين الاعتبار تراجع معدل النمو، إلى جانب آثار الجفاف وانخفاض الإيرادات الضريبية،واستحضاراً للأولويات السابقة من قبيل دعم قطاعات التعليم والبحث العلمي والصحة والتشغيل والحماية الاجتماعية، والتركيز على التحول الرقمي والحكامة الجيدة باعتبارهما رافعتين للتنمية، فإن هذه التوجهات الكبرى تستلزم مسطريا عرضها على المجلس الوزاري، قبل أن يعرض المشروع على مجلس الحكومة، ثم يحال بعد ذلك على

حسب المادة الرابعة (4) من القانون التنظيمي لقانون المالية، لا يمكن تغيير خلال السنة أحكام قانون المالية للسنة إلا بقوانين المالية المعدلة.

وتنص المادة الإحدى والخمسون (51) من نفس القانون، على أن البرلمان يصوت على مشروع قانون المالية المعدل في أجل لا يتعدى خمسة عشرة (15) يوما الموالية لإيداعه من طرف الحكومة لدى مكتب مجلس النواب. ويبت هذا الأخير في مشروع قانون المالية المعدل داخل أجل ثمانية (8) أيام الموالية لتاريخ إيداعه.

وبمجرد التصويت على هذا المشروع أو نهاية الأجل المحدد في الفترة السابقة، تعرض الحكومة عل مجلس المستشارين، النص الذي تم إقراره أو النص الذي قدمته في أول الأمر، مدخلة عليه إن اقتضى الحال التعديلات المصوت عليها من طرف الحكومة، تم يبت مجلس المستشارين في المشروع داخل أجل أربعة (4) أيام الموالية لعرضه عليه، ويقوم مجلس النواب بدراسة التعديلات المصوت عليها من طرف مجلس المستشارين، ويعود له البت النهائي في مشروع قانون المالية المعدل في أجل لا يتعدى ثلاثة (03) أيام.

- **المصدر**:الظهير الشريف رقم 1.15.62 صادر في 14 من شعبان 1436 (2 يونيو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، ج ر عدد 6370- فاتح رمضان 1436 (18يونيو 2015) ، ص ص.5810-5822.

[1]- ملامح مغرب ما بعد كورونا، م س.

البرلمان من أجل التصويت عليه.

في التوجه ذاته، أوضح محمد بنشعبون وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، أن وزارة الاقتصاد والمالية شرعت في إعداد مشروع تعديلي لقانون المالية، من أجل تحيين الفرضيات التي تم اعتمادها لإعداد مشروع قانون المالية لسنة 2020، والمؤشرات الاقتصادية الرئيسية، ووضع توقعات جديدة تأخذ بعين الاعتبار تأثير الأزمة على عجز الميزانية وميزان الأداءات والدين، ووضع خطة عمل متعددة السنوات لإنعاش النشاط الاقتصادي[1].

وبالموازاة مع ذلك، أقر الوزير بوجود مجموعة من السيناريوهات ستستحضر مختلف التوقعات المستقبلية، وقد أشار إلى أن هذه الخطة يجب أن تتناسبومرتكزات النموذج التنموي الجديد، الذي يوجد في طور الإعداد[2].

ومن المنتظر أن تمكن هاته الخطة من وضع أسس اقتصاد قوي ومندمج، سيفتح آفاقا جديدة للمغرب، ستقوي موقعه في عالم ما بعد أزمة كورونا[3].

[1] مقال منشور بموقع "أنفاس بريس، الثلاثاء 19 ماي 2020، على الساعة 19 :20 ، بعنوان: " بنشعبون: ننكب على وضع خطة لتستأنف المقاولات نشاطها الاقتصادي بعد عيد الفطر". www .anfasspresse.com

[2] " بنشعبون: ننكب على وضع خطة لتستأنف المقاولات نشاطها الاقتصادي بعد عيد الفطر". مرجع سابق.

[3] - مجلس النواب يستعد لأول قانون مالي معدل في ظل الدستور الجديد، محمد اليوبي. الأخبار، العدد 2316، الخميس 04 يونيو 2020، ص 4.

- أشار السيد بنشعبون أن القطاعات الاستراتيجية والغذائية وقطاع المواصلات والخدمات، التي تمثل نسبة 41% من الناتج الإجمالي غير الزراعي لم تتوقف، وهي نسبة ترتفع إلى 53% عند الأخذ بعين الاعتبار الإدارات العمومية.

أكدت وزارة الاقتصاد والمالية، أن الحكومة ستدرس الحلول المالية على المدى الطويل، والتي تلائم كل قطاع، وهي الحلول التي يفترض أن تكون ملائمة لكل قطاع بهدف دعم عودة الشركات الكبرى، مع تقليص آجال السداد الذي يساعد في دعم الشركات الصغيرة والمتوسطة والشركات الصغيرة جدا.

وذهبت الوزارة إلى أن اقتراحات الحكومة ستولي اهتماما خاصا لآليات دعم الطلب، مع إيلاء اهتمام خاص لمسألة الترويج للمنتجات ذات المستوى المحلي، وذلك بعدما تضررت العديد من القطاعات الإنتاجية والخدماتية بالمغرب جراء انتشار فيروس كورونا، حيث تجلى ذلك أكثر على مستوى السياحة والتجارة وبعض القطاعات الصناعية.

–**المصدر:** ملامح مغرب ما بعد كورونا، م س.

على مستوى آخر، وبالموازاة مع التوجهات الرسمية لتعديل قانون مالية 2020، يمكن أن نشير إلى بعض الاقتراحات المضمنة في بلاغات وخلاصات أشغال ووثائق مرجعية لبعض الهيآت والأحزاب السياسية الوطنية.

وهكذا، فإن مقترحات الاتحاد العام لمقاولات المغرب حول خطة انتعاش الاقتصاد الوطني، ترى أن هذا الانتعاش يلزم أن يندرج في إطار ميثاق جديد بين الدولة والمواطن والمقاولات، تحت شعار "الثقة والشفافية والفعالية والإدماج"، وتتفرع هذه الخطة إلى 25 خطة انتعاش قطاعية، و508 إجراءات اقترحتها الفيدراليات المهنية. وتتمحور هذه الخطة حول ثلاث (3) نقاط رئيسية هي: حماية العرض، وتحفيز الطلب عبر تدخل الدولة بشكل أكثر، ووضع آليات عرضية لتعجيل تمويل الاقتصاد الوطني[1].

[1]- ملامح مغرب ما بعد كورونا، م س.

ومن المستجدات التي ستتمخض عن معالجة آثار جائحة كورونا على المستوى المالي، الجدل الخاص حول موضوع الضريبة على الثروة، والذي ستأتي الدعوة

سبق لوزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، أن عبر عن موقفه غير الداعم لهذا النوع من التضريب. كما صوتت الأغلبية في مجلسي البرلمان ضد فرض الضريبة على الثروة، وحددت الحكومة ضريبة تضامنية في حدود 2,5% تطبق خلال سنتي 2019 و2020، لكنها امتنعت عن فرض مثل هذه الضريبة، مبررة ذلك بالتخوف من عدم اقناع المستثمرين على الاستثمار في المغرب أو نقل استثماراتهم إلى دول أخرى تطبق فيها ضرائب أقل.

واعتبر بنشعبون، أن "كثيرا من التجارب العالمية تخلت عن الضريبة على الثروة، لأن فرض الضريبة على من يملك المال يمكن أن يدفعه إلى الذهاب إلى مكان آخر، فالعالم أصبح مثل قرية صغيرة"، معتبرا أن التوقيت غير مناسب فعلا للتفكير في هذا النوع من التضريب. وهو الموقف الذي صارت عليه توصيات المناظرة الوطنية حول الجبايات، التي أكدت أنه بالنظر لصعوبة فرض هذه الضريبة وآثارها السلبية على الاستثمار، واحتمال هروب رؤوس الأموال، بالإضافة إلى ضعف مردوديتها المتوقعة، فإنه يفترض سن ضريبة تضامنية على إيرادات الأشخاص الذاتيين.

واقترح المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، فرض ضريبة على الثروة غير المنتجة، من قبيل الأراضي غير المبنية والممتلكات العقارية غير المأهولة، موصيا بتوسيع الضريبة لتشمل بعض السلع الفاخرة التي تعد من مظاهر الثراء، مثل اليخوت والطائرات الخاصة والسيارات الفاخرة وخيول السباق. كما اقترح هذا المجلس سن ضريبة على التركة، لضمان أدائها على رأس كل جيل، وتطبيق هذه المقتضيات على عقار يكتسب عن طريق الإرث، باحتساب القيمة عند تاريخ الوفاء وليس سعر التكلفة الأولى.

– **المصدر**: كورونا يحي جدل الضريبة على الثروة، م س.

الجديدة بخصوصها من قبل قيادة الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، والتي اعتبرت في بلاغ اجتماع مكتبها السياسي، أن "روح الوحدة الوطنية، ومبادئ التضامن الاجتماعي، وضمان قدرة الدولة على صيانة الحقوق المكتسبة، يقتضي مشاركة قوية وواضحة ومعبأة للرأسمال الوطني، ولأصحاب الثروات الكبيرة في حماية القدرة التدخلية للدولة من خلال سن الضريبة على الثروة، التي يمكن أن تشكل احتياطيا

ماديا إضافيا لما تملكه الدولة من موارد خاصة بالنظر لتقلص المداخيل جراء الجائحة"[1].

سيعمد حزب الاستقلال من جانبه، إلى تقديم مذكرة الحزب "لمغرب ما بعد كورونا" وقد اقترح هذا الحزب في مذكرته، التي وجهها إلى رئيس الحكومة، استراتيجية تهدف إلى تحقيق الانتعاش الاقتصادي، وتقوية الحماية الاجتماعية وبناء المستقبل.

وتنبني هاته الخطة على ستة محاور:

يتعلق المحور الأول بتعزيز وتقوية دور الدولة، وجعل المواطن في صلب أدوارها الأساسية، وضمان فعلية التمتع بالحقوق المنصوص عليها في الدستور.

أما المحور الثاني فيروم إعطاء دينامية جديدة لمحركات النمو الاقتصادي، وتقوية مواكبة النسيج المقاولاتي الوطني، ودعم القطاعات المتعثرة، وإنشاء بنك عمومي وطني للاستثمارات، من أجل المساعدة في تمويل وإعادة هيكلة المقاولات الصغيرة جدا والمقاولات الصغرى والمتوسطة، ووضع "علامة صنع في المغرب" وعلامة "المسؤولة صحيا" للاستجابة للمعايير الصحية لفترة ما بعد كورونا.

ويركز المحور الثالث على إعطاء دينامية جديدة للشغل والمحافظة عليه، وتكييف المناصب المالية حسب الحاجيات المستعجلة للبلاد لمرحلة ما بعد كورونا، وإطلاق أوراش كبرى ذات منفعة عامة.

ويقترح المحور الرابع، دعم القدرة الشرائية للمواطنين، وتقوية مكانة الطبقة الوسطى والاستهداف المباشر للأسر الفقيرة ودعمها.

---

[1]- يعتبر هذا الموقف سابقة بالنسبة للأحزاب المشكلة للحكومة. أيضا، دعت قيادةالحزب إلى سن سياسة جبائية منصفة ومتوازنة، معتبرة أنها ضرورة حيوية في مغرب ما بعد كورونا.

- كورونا تحيي جدل الضريبة على الثروة، الجيلالي بنحليمة، الأحداث المغربية، العدد 1604، الأربعاء 2020.06.03

فيما يخص المحور الخامس، فإنه يركز على تقوية التماسك الاجتماعي، عبر تقليص الفوارق الاجتماعية والترابية وفيما بين الأجيال.

ويختم المحور السادس، بالتأكيد على ضرورة تحقيق التحول الرقمي للبلاد، وتوفير الخدمات والمعاملات الإدارية عن بعد، والنهوض بقطاع التعليم والبحث العلمي. بالإضافة إلى حتمية إنجاز الانتقال البيئي لتحقيق التنمية المستدامة، وتأمين حقوق الأجيال المقبلة[1].

[1]- صرح السيد نزار بركة الأمين العام لحزب الاستقلال، بعد تقديمه لرئيس الحكومة مذكرة حول تصور الحزب لمغرب ما بعد جائحة كورونا، أن "بلادنا في حاجة إلى خطة لإعادة بناء نموذجها التنموي، وليس لمجرد إجراءات وتدابير معزولة لإنعاش الاقتصاد. نحن بحاجة لمشروع مجتمعي حقيقي يقوم على تقوية السيادة الوطنية في جميع أبعادها، وعلى تعزيز مفهوم دولة الرعاية الاجتماعية وعلى النهوض بالتنمية المستدامة، والقطع مع الاختيارات الفاشلة والمفرطة في الليبرالية".

- الاستقلال يقدم مقترحه لإنعاش الاقتصاد وتقوية الحماية الاجتماعية بعد كورونا، الأخبار، العدد 2318، السبت-الأحد، 6،7 يونيو 2020، ص 3.

## خاتمة

لقد خلفت جائحة كورونا جملة من الآثار السلبية على المستويات الاقتصادية والاجتماعية، كان من أهم مظاهرها بروز أزمة بأبعاد متعددة، وعلى أكثر من مستوى أكان ذا طابع اقتصادي أو طابع اجتماعي، وقد طالت هذه الأزمة في تأثيراتها المباشرة التوقف الاضطراري لعجلة النشاط الاقتصادي، وهو ما نتج عنه توقف بل تراجع في جملة من المؤشرات المرتبطة بالمجال الاجتماعي، الأمر الذي سيسهم في تغيير يكاد يكون جذريا للمؤشرات المالية المتضمنة بالقوانين المالية لمختلف الدول، وسيدفع بالتالي إلى تعديل قوانين المالية المعمول بها، كما هو الشأن بالنسبة لقانون مالية 2020 بالنسبة للمغرب.

هذا المعطى، سيكون له في المقابل صدى على مستوى الأولويات والرهانات المطلوب اعتمادها للخروج من تبعات هذه الأزمة، إن على المستوى الاقتصادي والاتجاه التوافقي الرسمي وغير الرسمي بضرورة إعطاء الأولوية لإنعاش الاقتصاد الوطني، والبحث عن السبل الكفيلة بذلك، أو على المستوى الاجتماعي بالبحث عن الإجابة عن حل للمعضلات المترتبة عن الجائحة، والتي يظهر أن علامات التوافق بشأنها ستركز على أولويات من قبيل الصحة والتعليم والبحث العلمي والحماية الاجتماعية، إلى جانب ما أصبح يعرف بالتحول الرقمي، الذي لم يعد ترفا في مغرب ما بعد كورونا.

# مالية الجماعات الترابية في ظل حالة الطوارئ الصحية

**د.الرشدي الحسن**
**أستاذ باحث في المالية العامة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أيت ملول، جامعة ابن زهر**

**مقدمة**

اعتمد المغرب حالة الطوارئ الصحية مباشرة بعد ظهور الحالات الأولى المصابة بفيروس كوفيد-19،[1] وعمل على اتخاذ سلسلة من الإجراءات للحد من انتشار هذا الوباء؛[2] ومن أهمها إصدار مرسوم قانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها[3]، من أجل سد الفراغ التشريعي القائم.[4] كما اتخذت السلطات العمومية مجموعة من التدابير، للتخفيف من الآثار الاقتصادية والاجتماعية لتفشي الفيروس، على مستوى ميزانية الدولة، لعل أبرزها إحداث حساب خاص بعنوان: "الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا

[1] تم تسجيل أول حالة مصابة بفيروس كوفيد 19 في المغرب بتاريخ 2 مارس 2020

[2] إحداث لجنة اليقظة الاقتصادية بتاريخ 11 مارس، إصدار منشور حول التدابير الوقائية بمختلف المرافق العمومية في 16 مارس، إعلان حالة الطوارئ الصحية في 20 مارس، إصدار منشور حول الخدمات الرقمية للمراسلات الإدارية، إصدار منشور في شأن العمل عن بعد في 15 أبريل، تمديد حالة الطوارئ مرتين في 18 أبريل وفي 18 ماي.

[3] مرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر في 28 من رجب 1441 الموافق لـ 23 مارس 2020 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، الجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر بتاريخ 29 رجب 1441 الموافق لـ 24 مارس 2020، ص 1782

[4] على اعتبار أن المغرب لا يتوفر على أي نص قانوني يتعلق بتنظيم حالة الطوارئ الصحية قبل هذه الجائحة.

(كوفيد – 19)"[1]، وخلق لجنة اليقظة الاقتصادية لتتبع الوضع القائم، والتي قامت باتخاذ رزمانة من الإجراءات كتأجيل التصريحات وأداء بعض الضرائب وتبسيط بعض المساطر وتعزيز الإدارة الإلكترونية... كما قام رئيس الحكومة بإصدار منشور من أجل التدبير الأمثل للنفقات خلال فترة حالة الطوارئ الصحية،[2] وذلك في ظل السياق الاقتصادي العالمي والوطني المتأثر بالتداعيات السلبية لهذه الجائحة.

أما على المستوى الترابي وما يخص الجماعات الترابية، فإن جائحة كورونا وما واكبها من إجراءات حالة الطوارئ الصحية قد يؤثر بشكل كبير على ماليتها، فإغلاق المقاهي والمطاعم، وتعليق الرحلات والحد من التنقلات، وتقليص التجمعات في الأسواق العمومية...سيكون له تأثير مباشر على مداخيل هذه الوحدات الترابية، خصوصا الرسوم المرتبطة بهذه الأنشطة (الرسم على محلات بيع المشروبات، الرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية...) إضافة إلى المداخيل الأخرى المرتبطة بواجبات الدخول إلى المسارح والمتاحف الجماعية، ومحصول استغلال الملاعب... رغم أن هذا الصنف من الموارد "الذاتية" لا يمثل في الأصل سوى نسبة ضعيفة من مجموع موارد الجماعات الترابية (33,5% سنة 2019)[3]، فإن الوضع في ظل الجائحة سيزيد من تقليص حجم الموارد الذاتية لهذه الوحدات الترابية، مما سيؤدي إلى انكماش خطير لمداخيلها.

---

[1] مرسوم رقم 2.20.269 صادر في 21 من رجب 1441 الموافق لـ 16 مارس 2020 بإحداث حساب مرصد لأمور خصوصية يحمل اسم "الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا (كوفيد – 19)" الصادر ف الجريدة الرسمية عدد 6865 مكرر، بتاريخ 22 رجب 1441 الموافق لـ 17 مارس 2020، ص 1540

[2] منشور رئيس الحكومة رقم 2020/05 في موضوع: "التدبير الأمثل للالتزام بنفقات الدولة والمؤسسات العمومية خلال فترة حالة الطوارئ الصحية" بتاريخ 14 ابريل 2020

[3] النشرة الشهرية حول المالية المحلية الصادرة عن الخزينة العامة للمملكة، شهر دجنبر 2019، موقع الخزينة العامة للمملكة : https://www.tgr.gov.ma

في المقابل سيزداد هامش تبعية مالية الجماعات الترابية للمالية العامة، وستشكل عبئا إضافيا على ميزانية الدولة؛ بل حتى الموارد المنقولة من طرف الدولة المتمثلة بالأساس في(30% من محصول الضريبة على القيمة المضافة) بالنسبة للعمالات والأقاليم والجماعات و (5% من محصول الضريبة على الشركات و 5% من محصول الضريبة على الدخل و20% من منتوج الرسم المفروض على عقود التأمين) بالنسبة للجهات، فإن التأثر السلبي للاقتصاد الوطني[1] بسبب الجائحة سينعكس بدوره على منتوج هذه الجبايات، وبالتالي سيقلص من حجم الموارد المنقولة للجماعات الترابية.

إن الوضع الاقتصادي في ظل جائحة كورونا ينذر بمخاطر مالية، قد تعترض تنفيذ مجموعة من المشاريع والبرامج التي تعتزم مختلف الوحدات الترابية القيام بها مستقبلا.

ومن أجل تقليص حدة المخاطر خصوصا المرتبطة بالإنفاق، ومن أجل مواجهة الآثار الاجتماعية والاقتصادية لهذه الجائحة، قامت الحكومة (السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية والسلطة الحكومية المكلفة بالمالية) باتخاذ مجموعة من الإجراءات الاستثنائية تهم مالية الجماعات الترابية، واعتمدت على مرسوم بقانون المتعلق بحالة الطوارئ – السالف الذكر– كأساس قانوني لها، خصوصا المادة الثالثة التي تنص على

[1] صرحت ما يقارب 142 ألف مقاولة بأنها أوقفت نشاطها بشكل مؤقت أو دائم وهو ما يعادل 57% من مجموع المقاولات حيث أن أزيد من 135 ألف مقاولة اضطرت إلى تعليق أنشطتها مؤقتا، بينما أقفلت 6300 مقاولة بصفة نهائية، حسب الفئة، فإن نسبة المقاولات التي أوقفت نشاطها بصفة مؤقتة أو دائمة تشمل 72% من المقاولات الصغيرة جدا، و 26% من المقاولات الصغرى والمتوسطة و 2% من المقاولات الكبرى، النتائج الرئيسية للبحث الظرفي حول تأثير كوفيد-19 على نشاط المقاولات، الصادر من طرف المندوبية السامية للتخطيط منشور في موقعها الرسمي :

https://www.hcp.ma

أنه: "على رغم جميع الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، تقوم الحكومة، خلال فترة إعلان حالة الطوارئ، باتخاذ جميع التدابير اللازمة التي تقتضيها هذه الحالة، وذلك بموجب مراسيم ومقررات تنظيمية وإدارية، أو بواسطة مناشير وبلاغات، من أجل التدخل الفوري والعاجل للحيلولة دون تفاقم الحالة الوبائية للمرض، وتعبئة جميع الوسائل المتاحة لحماية حياة الأشخاص وضمان سلامتهم. لا تحول التدابير المتخذة المذكورة دون ضمان استمرارية المرافق العمومية الحيوية، وتأمين الخدمات التي تقدمها للمرتفقين." ويمكن تقسيم الإجراءات المتخذة والمتعلقة بمالية الجماعات الترابية إلى صنفين أساسيين من الإجراءات:

- ✓ إجراءات لتبسيط بعض المساطر ذات الصلة بمالية الجماعات الترابية.
- ✓ إجراءات تهم ترشيد الإنفاق العام المحلي .

**الفقرة الأولى : إجراءات تبسيط بعض المساطر ذات الصلة بمالية الجماعات الترابية**

تهم الإجراءات المرتبطة بتبسيط بعض المساطر، تعديل الميزانية من جهة، والصفقات العمومية من جهة أخرى.

أما تعديل الميزانية، فتجدر الإشارة، أولا إلى أن الجماعات الترابية تتوفر على ميزانيات تم إعدادها واعتمادها في أجل أقصاه 15 نونبر 2019 "في الحالات العادية"[1]، وتتضمن معطيات توقعية (مداخيل ونفقات) لظروف عادية؛ لكن وأمام هذه الجائحة، وما يتطلب ذلك من تكثيف الجهود للتدخل للتخفيف من حدة آثارها

[1] يجب أن تعتمد الميزانية في تاريخ أقصاه 5 نونبر بالنسبة للجهات (المادة 198 من القانون التنظيمي 111.14 المتعلق بالجهات) ويجب أن تعتمد في أجل أقصاه 15 نونبر بالنسبة للعمالات والأقاليم (المادة 176 من القانون التنظيمي 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم) وفي نفس الأجل 15 نونبر بالنسبة للجماعات (المادة 185 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات).

الاجتماعية والاقتصادية، فإن تلك الميزانيات لم تعد تستجيب للمعطيات المستجدة، بل يمكن القول أنها أصبحت متجاوزة في العديد من المعطيات التي تتضمنها.

وفي هذا الصدد، تتيح القوانين التنظيمية للجماعات الترابية إمكانية تعديل ميزانياتها وقت ما شاءت، سواء تعلق الأمربالتعديل الكلي، وهو ما يتطلب احترام نفس إجراءات ومسطرة اعتماد الميزانية والتأشير عليها (الدراسة من طرف اللجنة المختصة، التداول والتصويت من طرف المجلس، التأشير من طرف سلطة المراقبة)، وتسمى بالميزانية المعدلة. أوبالتعديل الجزئي فقط،ويعني ذلك،القيام بتحويلاتللاعتمادات سواء داخل نفس الباب أو داخل نفس الفصل (وإن كانت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية[1]، والمراسيم المتعلقة بتحديد شروط وكيفيات تحويل الاعتمادات المفتوحة[2]تميز بين التحويلات داخل نفس الفصل والتحويلات داخل نفس البرنامج، وهذا نقاش آخر لا يتسع المجال للخوض فيه)[3]، فالتحويل من باب إلى باب وداخل نفس الباب بالنسبة لاعتمادات التسيير وكل التحويلات التي تهم اعتمادات التجهيز تتطلب مداولات المجلس، بالإضافة إلى تأشيرة سلطة المراقبة طبقا لمقتضيات دورية وزارة الداخلية المتعلقة بإعداد ميزانية الجماعات الترابية لسنة 2019.

---

[1] المادة 214 من القانون التنظيمي 111.14 المتعلق بالجهات، المادة 192 من القانون التنظيمي 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المادة 201 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات.

[2] المرسوم رقم 2.16.308 والمرسوم رقم 2.16.309 والمرسوم رقم 2.16.310 الصادرة في 23 رمضان 1437 الموافق لـ 29 يونيو 2016 المتعلقة على التوالي، بتحديد شروط وكيفيات تحويل الاعتمادات المفتوحة في ميزانية الجهة والعمالة أو الإقليم والجماعة.

[3] لكون التبويب الجديد لميزانيات الجماعات الترابية لا يميز بين الفصل والبرنامج، وهذا يشكل عائقا أمام تنفيذ هذه المسطرة على اعتبار أن نتائجها ستكون واحدة، وهذا ما دفع بالسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية إلى حث الجماعات الترابية على اعتماد مسطرة أخرى في الدورية التوجيهية السنوية عدد 2707/ F بمناسبة إعداد ميزانيات الجماعات الترابية لسنة 2019

فتعديل الميزانية إذا، سواء الكلي أو الجزئي، يخضع للمسطرة التداولية في دورة عادية أو استثنائية، ما عدا تحويل الاعتمادات داخل نفس البرنامج (نفس الفصل) بالنسبة للشق المتعلق بالتسيير فيتخذ بقرار من الآمر بالصرفدون مداولة المجلس.لكن أمام هذه الظروف الاستثنائية، وما تتطلب من ضرورة قيام العديد من الجماعات الترابية بإدخال تعديلات على ميزانياتها لتتلاءم مع الظروف الحالية، وأمام صعوبة عقد دورات استثنائية خوفا من تزايد انتشار الوباء، أصدرت السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية دورية تحت رقم F/1248 بتاريخ:25 مارس 2020 تسمح من خلالها لرؤساء مجالس الجماعات الترابية بمختلف مستوياتها بتعديل الميزانيات دون اللجوء إلى مداولة المجالس، سواء ببرمجة اعتمادات جديدة أو بإعادة البرمجة عن طريق التحويلات، وذلك بتنسيق وتأشير سلطة المراقبة.

وإن كان هذا الإجراء سيمكن رؤساء مجالس الجماعات الترابية من تعديل الميزانيات بشكل سلس، وبما يتلاءم مع حجم تدخلاتهم، فإنه يثير إشكالية حذف المراقبة السياسية التي تمارسها المجالس المنتخبة على هذه التعديلات، ولم تنص الدورية على أي مقتضى يفيد عرض هذه التعديلات على هذه المجالس ولو بشكل لاحق –بعد رفع حالة الطوارئ الصحية– من أجل المراقبة والتقييم، ومن أجل تعزيز المبدأ الدستوري المتعلق بربط المسؤولية بالمساءلة والمحاسبة.

أما ما يرتبط بالصفقات العمومية، فقد أتاحت الدورية -المشار إليها أعلاه- للجماعات الترابية إمكانية اللجوء إلى المسطرة التفاوضية لشراء العتاد والتجهيزات وكل التحملات التي تهم مواجهة جائحة كورونا، وأحالت الدورية على الفقرة الرابعة

من الشق الثاني من المادة 86 من مرسوم الصفقات العمومية[1] التي تنص على أنه، يمكن اللجوء إلى الصفقات التفاوضية بدون إشهار مسبق، وبدون إجراء منافسة إذا تعلق الأمر بـ:"الأعمال التي يجب إنجازها في حالة الاستعجال القصوى والناجمة عن ظروف غير متوقعة، بالنسبة لصاحب المشروع، وغير ناتجة عن عمل منه، والتي لا تتلاءم مع الآجال التي يستلزمها إشهار وإجراء منافسة مسبقين. ويكون موضوع هذه الأعمال على الخصوص مواجهة خصاص أو حدث فاجع، مثل: زلزال أو فيضانات أو مد بحري أو جفاف أو وباء أو جائحة أو وباء حيواني أو أمراض نباتية مدمرة أو اجتياح الجراد أو حرائق أو بنايات أو منشآت مهددة بالانهيار أو حدث يهدد صحة المستهلك أو الثروة الحيوانية أو الطبيعية. ويجب أن تقتصر الصفقات المطابقة لهذه الأعمال حصريا على الحاجات الضرورية لمواجهة حالة الاستعجال".

وستمكن هذه المسطرة أيضا، من تسهيل مسطرة تدخل الجماعات الترابية للتخفيف من أثر الجائحة، وذلك بتجاوز مسطرة طلب العروض التي تستغرق وقتا إضافيا.

وفي السياقنفسه،أصدرت السلطة الحكومية المكلفةبالمالية دورية تحت عدد 9 بتاريخ 2 ابريل 2020، تتعلق بتبسيط بعض المساطر المتعلقة بالصفقات العمومية للدولة وللجماعات الترابية، حيث ركزت على التعامل الإلكتروني وعدم تسليم الوثائق والمستندات الورقية، بالإضافة إلى عدم التشديد في المطالبة بالتوقيع الإلكتروني على الوثائق بالنسبة للمقاولات التي تواجه صعوبات في الحصول على الشهادة الإلكترونية.

[1] مرسوم رقم 2.12.349 صادر في 8 جمادى الأولى 1434 الموافق لـ 20 مارس 2013 المتعلق بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 6140 بتاريخ 23 جمادى الأولى 1434 الموافق لـ 4 أبريل 2013، ص 3011

وأمام المعيقات التي قد تواجه المقاولات في تنفيذ التزاماتها التعاقدية تجاه الدولة بشكل عام، والجماعات الترابية بشكل خاص، ولتجنب تطبيق غرامات التأخير في حقها، تم اتخاذ مجموعة من التدابير الاستثنائية، وعلى رأسها اعتبار الأثر - المترتب عن حالة الطوارئ الصحية، وإجراءات الحجر الصحي المطبقة على الأفراد - خارجا عن إرادة المقاولات الحاصلة على الصفقات، فيما يخص آجال تنفيذ هذه الأخيرة، ويندرج بالتالي في إطار حالات القوة القاهرة، والموافقة على طلبات المقاولات التي تثيرها دون الأخذ بعين الاعتبار أجل سبعة أيام لتقديم هذه الطلبات، بالإضافة إلى تمديد الآجال التعاقدية بواسطة عقد ملحق بالنسبة لجميع أنواع الصفقات. كما أتاحت التدابير لأصحاب المشاريع اللجوء عند الاقتضاء إلى آليات تأجيل تنفيذ الأشغال أو التوريدات أو الخدمات أو أوامر إيقاف أو إعادة استئناف الخدمة، وكل ذلك في حدود فترة الطوارئ الصحية.

إذا، هناك تبسيط لإجراءات تعديل الميزانية من أجل توفير اعتمادات تسمح بتدخل الجماعات الترابية للتخفيف من آثار الجائحة، وهناك تبسيط أيضا لمسطرة إبرام الصفقات العمومية، والتعامل مع الممونين بشكل سلس لضمان تدخل ناجع لهذه الوحدات الترابية وإبراز دورها في مواجهة الجائحة.

لكن في المقابل، وإن تم تعزيز دور الآمرين بالصرف فإنه تم تقليص دور المجالس المنتخبة، خصوصا في مجال المراقبة السياسية، ويتجلى ذلك من خلال السماح للآمرين بالصرف بتعديل الميزانيات التي سبق اعتمادها من طرف المجالس دون العودة إليها، وهذا يثير إشكالية عدم تطبيق "توازي الشكليات في القانون الإداري"، كما يتجلى هذا التقليص في إلغاء الدورة العادية لشهر ماي بالنسبة للجماعات، والدورة العادية لشهر يونيو بالنسبة للعمالات والأقاليم من طرف

السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية[1]. وما واكب هاتين الدوريتين من نقاش قانوني، ومدى إمكانية إلغاء دورات المجالس المنتخبة منصوص على إجبارية عقدها في القوانين التنظيمية بدورية.

**الفقرة الثانية: إجراءات تهم ترشيد الإنفاق العام المحلي**

تتعلق هذه الإجراءات بتقليص الإنفاق العام المحلي بدرجة أساسية، خصوصا في المجالات التي تعتبر غير ضرورية وقت الجائحة، وبسبب تدني مستوى المداخيل العمومية، وبالتالي فهذا يتطلب ترشيد الإنفاق العام، مع ضمان الحد الأدنى للنفقات الموجهة لاستمرارية المرافق العمومية، فعدم معرفة المدة التي ستستغرقها حالة الطوارئ التي تم تمديدها أكثر من مرة، أصبح من الضروري ضبط كل أوجه الإنفاق العام حتى لا يقع انهيار أو صدمة قوية للمالية العامة.

وفي هذا الإطار، أصدر رئيس الحكومة منشورا تحت رقم 03/2020 بتاريخ 25 مارس 2020 يتعلق بتأجيل الترقيات وتأجيل مباريات التوظيف[2]؛ وذلك من أجل تخفيف العبء عن ميزانية الدولة وتوفير موارد مالية لمواجهة الجائحة، وإن كان هذا المنشور يخاطب ميزانية الدولة فقد تم اعتماده على مستوى الجماعات الترابية.

غير أن هذا المنشور أثار بدوره نقاشا حادا، فإذا كان تأجيل التوظيف منطقيا ويتماشى مع الظروف الاستثنائية، على اعتبار أنه لا يمكن تنظيم مباريات التوظيف في الوقت الذي منعت فيه كل التجمعات وتم إغلاق المدارس والمعاهد والكليات...، فإن

[1] دورية رقم 6743 حول انعقاد الدورة العادية لشهر ماي لمجالس الجماعات، بتاريخ 22 ابريل 2020، ودورية رقم 7225 حول انعقاد الدورة العادية لشهر يونيو لمجالس العمالات والأقاليم ومجالس المقاطعات، بتاريخ 26 ماي 2020

[2] وإن كان العنوان يتضمن إلغاء التوظيف ويختلف عن مضمون المنشور الذي ينص على التأجيل فقط

تأجيل الترقيات يثير تساؤلات مهمة؛ فالتبرير بكونها ستخفف العبء عن الميزانية يمكن اعتباره غير ذي جدوى مقارنة مع بعض مظاهر الإنفاق العام الأخرى.

وفي ذات السياق، قامت وزارة الداخلية بإصدار دورية تحت رقم 6578 بتاريخ 15 ابريل 2020 حول التدبير الأمثل لنفقات الجماعات الترابية برسم سنة 2020، وذلك على غرار منشور رئيس الحكومة الموجه للدولة والمؤسسات العمومية، هذا المنشور يحث رؤساء مجالس الجماعات الترابية على تعليق وتأجيل الالتزام بالنفقات غير الضرورية في الوقت الراهن.

لكن مع ضمان تنفيذ النفقات الإجبارية وتلك المتعلقة بمواجهة هذه الجائحة وآثارها، فالنفقات الإجبارية تقتضي التقديرات بشأنها الرجوع إلى الأنظمة والقوانين الجاري بها العمل لتحديدها بدقة، ورصد الاعتمادات الكافية لتغطيتها في آنها وخلال السنة المالية المعنية، وسميت بالإجبارية نسبة إلى كون الجماعات الترابية مجبرة وملزمة على إدراج اعتماداتها في الميزانية، وقد تم تحديد هذا النوع من النفقات بشكل دقيق في القوانين التنظيمية الثلاث المتعلقة بالجماعات الترابية[1].

[1] عرفت النفقات الإجبارية تحسنا ملحوظا من حيث التحديد الدقيق لها، فإذا عدنا مثلا إلى القانون المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية وهيئاتها لسنة 1976 نجده ينص على 14 نفقة إجبارية،أغلبها تتسم بالعمومية مثل "نفقات وضع مخططات التجهيز والتوسيع والمحافظة عليها، النفقات التي يقتضيها تعهد الطرق بالجماعة وجميع المنشآت الخاصة بالنظافة مثل المجاري والقنوات وخزانات الماء، النفقات الملقاة على كاهل الجماعة بموجب القانون أو بموجب مرسوم صادر بتطبيق قانون..." وعدم التحديد الدقيق يجعل لسلطة الوصاية آنذاك السلطة التقديرية في التدخل في ميزانية الجماعة وإدراج كل نفقة تعتبرها إجبارية، ما يزيد من خطر ضعف الاستقلال المالي لهذه الجماعات. أنظر الرشدي الحسن، "أهمية الهندسة المالية للجماعات الترابية في تدبير المخاطر" أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم

وتتضمن النفقات الإجبارية:

- الرواتب والتعويضات الممنوحة للموارد البشرية بالجماعة الترابية؛
- أقساط التأمين؛
- مساهمة الجماعة الترابية في هيئات الاحتياط وصناديق تقاعد الموارد البشرية بالجماعة الترابية في نفقات التعاضديات؛
- المصاريف المتعلقة باستهلاك الماء والكهرباء والمواصلات؛
- الديون المستحقة؛
- الالتزامات المالية الناتجة عن الاتفاقيات والعقود المبرمة من طرف الجماعة الترابية؛
- المساهمات الواجب تحويلها لفائدة مجموعات الجماعات الترابية ومؤسسات التعاون بين الجماعات / مجموعة الجهات / مجموعة العمالات والأقاليم؛
- النفقات المتعلقة بتنفيذ القرارات والأحكام القضائية الصادرة ضد الجماعة الترابية؛
- المخصص الإجمالي لتسيير المقاطعات بالنسبة للجماعات ذات نظام مقاطعات؛[1]

---

السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض، 2018 – 2019 ص 74

[1] تنص المادة 145 من القانون التنظيمي للجماعات على أنه:" يتعين أن لا تقل نسبة مجموع المخصصات الإجمالية لفائدة مقاطعات الجماعة عن 10 في المائة من ميزانية الجماعة".
وتنص المادة 146 على أنه:" توزع هذه الحصة على أساس عدد سكان كل مقاطعة، يتضمن المخصص الإجمالي للمقاطعات حصة تتعلق بالتنشيط المحلي "تدبير قضايا القرب كإنعاش الرياضة والثقافة والبرامج الاجتماعية الموجهة للطفولة والمرأة والمعاقين وكذا للتعبئة

- النفقات المتعلقة بممارسة الصلاحيات الموكولة لعامل عمالة الرباط المشار إليها في الفقرة الأولى من المادة 111 من القانون التنظيمي للجماعات، فهي نفقات إجبارية بالنسبة لميزانية جماعة الرباط (المادة 182 من القانون التنظيمي للجماعات).

غير أن الدورية ركزت فقط على بعض النفقات الإجبارية، خصوصا تلك التي لها علاقة بضمان استمرارية مرفق الجماعة الترابية كرواتب وتعويضات الموارد البشرية، والنفقات المتعلقة باستهلاك الماء والكهرباء والاتصالات وواجبات الكراء، دون أن تتضمن النفقات المتعلقة بالديون المستحقة.

وفي هذا الإطار، كان من المفروض أن يقوم صندوق التجهيز الجماعي - على وجه الخصوص - بتأجيل تلقي الديون المستحقة له في هذه الظرفية، وإعادة برمجة جداول استهلاك القروض، خصوصا أن مجموعة من المشاريع الممولة ستعرف توقفا وإجراءات استثنائية. كما أن الدورية لم تذكر ضمن النفقات الإجبارية النفقات المتعلقة بتنفيذ القرارات والأحكام القضائية الصادرة ضد الجماعة الترابية، في المقابل تم التركيز على النفقات المخصصة لمواجهة جائحة كورونا، والمحددة بشكل توافقي بين سلطة المراقبة ورؤساء المجالس المنتخبة.

أما بخصوص الجانب الرقابي، وإن توقف دور المجالس المنتخبة في ممارسة صلاحيتها الرقابية (الرقابة السياسية)، فإن التدبير المالي للجماعات الترابية في ظل الجائحة مازال يخضع لنفس مساطر وإجراءات الرقابة (الإدارية والقضائية)، ولنفس المنظومة الرقابية القبلية والمواكبة والبعدية، فأي تعديل في الميزانية يخضع لتأشيرة

---

الاجتماعية وتشجيع الحركة الجمعوية قصد إنجاز مشاريع التنمية التشاركية، وحصة تتعلق بالتدبير المحلي تخصص لتغطية المصاريف المتعلقة بتسيير التجهيزات والخدمات التي تهم المقاطعات باستثناء نفقات الموظفين التي تتحملها ميزانية الجماعة".

سلطة المراقبة – كما سبقت الإشارة إلى ذلك في الفقرة الأولى –كما أن كل العمليات المالية التي يقوم بها الآمرون بالصرف تخضع للمساطر والإجراءات المنصوص عليها في مراسيم المحاسبة العمومية للجماعات الترابية،[1] فتنفيذ النفقات مثلا؛ يخضع لمراقبة مواكبةللمحاسبين العموميين، فهذه النفقات تخضع لمراقبة مسبقة في مرحلة الالتزام (مراقبة المشروعية والمراقبة المالية) ثم مراقبة صحة النفقة في مرحلة الأداء، إلى جانب المراقبة البعدية التي تتولاها المجالس الجهوية للحسابات، والمفتشية العامة للإدارة الترابية، والمفتشية العامة للمالية.

**خاتمة**

هي إذن، مجموعة من التدابير والإجراءات الاستثنائية والخاصة بتدبير مالية الجماعات الترابية في ظل جائحة كوفيد-19؛ لكن يجب الانتباه إلى المخاطر المالية لما بعد هذه الجائحة، خصوصا أن منحى المداخيل الذاتية قد تعرف تراجعا وأن إمدادات الدولة لربما ستعرف تقلصا، وهذا يتطلب الحزم من جهة، ونهج سياسة التقشف من جهة أخرى، في تدبير النفقات العمومية المحلية، فتأثر الاقتصاد الوطني بالجائحة، سيؤثر بدوره سلبا على مالية الجماعات الترابية، وذلك وفق مجموعة من المؤشرات، منها ما هو مرتبط بالخصوص بالجبايات المحلية، فتضرر الأنشطة المهنية سيقلص من حجم مداخيل أهم الرسوم التي تستفيد منها الجماعات (الرسم المهني ورسم الخدمات الجماعيةوالرسم على الإقامة في المؤسسات السياحية والرسم على محلات بيع المشروبات والرسم المقبوض في الأسواق والأماكن العامة...)، كما أن توقف

[1] المرسوم رقم 2.17.449 والمرسوم رقم 2.17.450 والمرسوم رقم 2.17.451 الصادرة بتاريخ 4 ربيع الأول 1439 الموافق ل 23 نوفمبر 2017 المتعلقة بالتوالي، بسن نظام للمحاسبة العمومية للجهات ومجموعاتها، وللعمالات والأقاليم ومجموعاتها، وللجماعات ومؤسسة التعاون بين الجماعات، الجريدة الرسمية عدد 6626 بتاريخ 11 ربيع الأول 1439 الموافق ل 30 نوفمبر 2017

مجموعة من المقاولات، وتأجيل أداء بعض الضرائب، وتراجع حجم الصادرات والواردات سيقلص بدوره حجم عائدات الضرائب العامة خصوصا الضريبة على الشركات والضريبة على القيمة المضافة، وهي موارد أساسية بالنسبة للدولة، وبالنسبة للجماعات الترابية أيضا.

كما أن تأثر موارد الجماعات الترابية قد تكون لها تبعات مالية على النفقات خصوصا عند إعداد ميزانيات سنة 2021، فتوقعات مداخيل الجماعات الترابية من المنطقي أن تعرف تراجعا، ويجب أن يؤخذ هذا المعطى الاستثنائي بعين الاعتبارأثناء تحضير الميزانيات،بل ويفرضه أحد المبادئ الجديدة المؤطرة لميزانيات الجماعات الترابية، وهو مبدأ الصدقية الذي يشترط تبنيه في التوازن الحقيقي للميزانية، كما تستند إليه سلطة المراقبة أثناء التأشير، وبالتالي يجب أن تكون التقديرات المتعلقة بالمداخيل أقرب إلى الواقع دون مبالغة ودون تضخيم.

كما أنه من المتوقع أن الدورية التي ستصدر مستقبلات، لإعداد ميزانيات سنة 2021 ستتضمن مجموعة من المقتضيات التوجيهية والتأطيرية، التي يجب أخذها بعين الاعتبار خلال إعداد هذه الميزانيات، للتخفيف من حدة المخاطر المالية سواء المرتبطة بالمداخيل أو المتعلقة بالنفقات. وقد سبق لوزارة الداخلية أن قامت بإصدار دورية بتاريخ 11 ماي 2020 تتعلق بانعكاسات حالة الطوارئ الصحية على تطبيق الجزاءات المرتبطة بالموارد المالية المدبرة من طرف الجماعات الترابية، وتتضمن مجموعة من التوجيهات المتعلقة بالرسوم، خصوصا التي تدبرها الجماعات الترابية، مما يبين أن هناك مواكبة لتداعيات الجائحة على مالية الجماعات الترابية عن طريق مجموعة من الدوريات.

وفي مقابل تأثر مالية الجماعات الترابية بهذه الجائحة، هناك برامج تنموية لم يتم تنفيذها بعد، خصوصا إذا أضفنا عامل الزمن، فولاية المجالس المنتخبة الحالية توشك على الانتهاء وبالتالي الاستعداد للانتخابات، فجائحة كوفيد 19 أوقفت الزمن التنموي بالنسبة للجماعات الترابية، وقد تكون لها تبعات سياسية ومالية على هذا المستوى.

**لائحة المراجع:**


- الرشدي الحسن، "أهمية الهندسة المالية للجماعات الترابية في تدبير المخاطر"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض، 2018 – 2019.
- القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات الجريدة الرسمية عدد 6380 الصادرة في 6 شوال 1436 الموافق ل 23 يوليو 2015.
- القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم الجريدة الرسمية عدد 6380 الصادرة في 6 شوال 1436 الموافق ل 23 يوليو 2015.
- القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، الجريدة الرسمية عدد 6380 الصادرة في 6 شوال 1436 الموافق ل 23 يوليو 2015.
- مرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر في 28 من رجب 1441 الموافق لـ 23 مارس 2020 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، الجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر بتاريخ 29 رجب 1441 الموافق لـ 24 مارس 2020.
- مرسوم رقم 2.20.269 صادر في 21 من رجب 1441 الموافق لـ 16 مارس 2020 بإحداث حساب مرصد لأمور خصوصية يحمل اسم "الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا (كوفيد – 19)" الجريدة الرسمية عدد 6865 مكرر، بتاريخ 22 رجب 1441 الموافق لـ 17 مارس 2020.
- المرسوم رقم 2.17.449 الصادر بتاريخ 4 ربيع الأول 1439 الموافق ل 23 نوفمبر 2017 المتعلق بسن نظام للمحاسبة العمومية للعمالات والأقاليم

ومجموعاتها، الجريدة الرسمية عدد 6626 بتاريخ 11 ربيع الأول 1439 الموافق ل 30 نوفمبر 2017.

- المرسوم رقم 2.17.450 الصادر بتاريخ 4 ربيع الأول 1439 الموافق ل 23 نوفمبر 2017 المتعلق بسن نظام للمحاسبة العمومية للجهات ومجموعاتها، الجريدة الرسمية عدد 6626 بتاريخ 11 ربيع الأول 1439 الموافق ل 30 نوفمبر 2017.
- المرسوم رقم 2.17.451 الصادر بتاريخ 4 ربيع الأول 1439 الموافق ل 23 نوفمبر 2017 المتعلق بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات ومؤسسة التعاون بين الجماعات، الجريدة الرسمية عدد 6626 بتاريخ 11 ربيع الأول 1439 الموافق ل 30 نوفمبر 2017.
- المرسوم رقم 2.16.308 الصادر في 23 رمضان 1437 الموافق لـ 29 يونيو 2016 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات تحويل الاعتمادات المفتوحة في ميزانية الجهة، الجريدة الرسمية عدد 6482 بتاريخ 9 شوال 1437 الموافق لـ 14 يوليو 2016.
- المرسوم رقم 2.16.309 الصادر في 23 رمضان 1437 الموافق لـ 29 يونيو 2016 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات تحويل الاعتمادات المفتوحة في ميزانية العمالة أو الإقليم، الجريدة الرسمية عدد 6482 بتاريخ 9 شوال 1437 الموافق لـ 14 يوليو 2016.
- المرسوم رقم 2.16.310 الصادر في 23 رمضان 1437 الموافق لـ 29 يونيو 2016 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات تحويل الاعتمادات المفتوحة في ميزانية الجماعة، الجريدة الرسمية عدد 6482 بتاريخ 9 شوال 1437 الموافق لـ 14 يوليو 2016.

- مرسوم رقم 2.12.349 صادر في 8 جمادى الأولى 1434 الموافق لـ 20 مارس 2013 المتعلق بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 6140 بتاريخ 23 جمادى الأولى 1434 الموافق لـ 4 أبريل 2013.
- منشور رئيس الحكومة رقم 03/2020 بتاريخ 25 مارس 2020 يتعلق بتأجيل الترقيات وإلغاء مباريات التوظيف.
- منشور رئيس الحكومة رقم 05/2020 يتعلق بالتدبير الأمثل للالتزام بنفقات الدولة والمؤسسات العمومية خلال فترة حالة الطوارئ الصحية" بتاريخ 14 ابريل 2020.
- دورية رقم 7225 حول انعقاد الدورة العادية لشهر يونيو لمجالس العمالات والأقاليم ومجالس المقاطعات، بتاريخ 26 ماي 2020.
- دورية رقم 6743 حول انعقاد الدورة العادية لشهر ماي لمجالس الجماعات، بتاريخ 22 ابريل 2020.
- دورية رقم 6578 بتاريخ 15 ابريل 2020 حول التدبير الأمثل لنفقات الجماعات الترابية برسم سنة 2020.
- دورية تحت رقم F/1248 بتاريخ 25 مارس 2020 المتعلقة بمحاربة جائحة كورونا كوفيد-19 وتداعياتها الصحية والاقتصادية والاجتماعية.
- الدورية التوجيهية السنوية عدد 2707/ F بمناسبة إعداد ميزانيات الجماعات الترابية لسنة 2019.
- النشرة الشهرية حول المالية المحلية الصادرة عن الخزينة العامة للمملكة، شهر دجنبر 2019.

# Les impacts socio-économiques de la crise de Covid 19 sur le Maroc

***Mr Brahim Dinar***

*Université Hassan 1er Settat*

**Introduction** :

La crise actuelle semble être brutale et inattendue elle a semé panique psychologique, sociale, politique , économique et financière. Mais quoi qu'il en soit elle n'est pas la première. Ainsi, dans un article de 2012, Patrick Zylberman a cité les différentes épidémies qui ont frappé l'humanité et dans le cycle de vie ainsi que la facture économique et humaine n'étaient pas comparable à celles de Covid19.

L'auteur nous rappelle que la grippe espagnole de 1918, aux impacts difficilement séparables de ceux de la Grande Guerre, aurait eu des répercussions économiques jusqu'en 1921 uniquement. La grippe « asiatique » de 1957-1958, pourtant responsable de 2 millions de morts environ, aurait entraîné une chute de seulement 3,5 points du produit intérieur brut (PIB) américain. En 2003, toujours selon l'historien, le coût

global de l'épidémie de SRAS aurait atteint 100 milliards de dollars US, mais la reprise aurait été très rapide une fois la crise passée[1].

Le monde poste Corona va certainement connaitre quoi que à des degrés divers des transformations et des mutations profondes qui vont toucher les économies, les systèmes politiques et sociaux, la géopolitique, les relations économiques internationales, les institutions, l'Etat et le marché. Les modes de régulation des crises vont également changer.

Les impacts et les scénarii varient d'un pays à un autre en fonction de l'intensité du séisme pandémique son caractère cyclique (possibilité de retour) et des spécificités de chaque Etat nation en terme de gouvernance, d'institutions et de ses potentiels scientifiques et techniques nationales .

Notre papier va se limiter aux conséquences de Covid19 sur l'économie marocaine , et quelles sont les mesures prises pour endiguer les impacts de la pandémie et comment est ce que la crise de Covid19 pourrait –elle impacter l'architecture générale du nouveau modèle de développement .

[1]Alain Caillé, Dé-penser l'économique. Contre le fatalisme. La Découverte/M.A.U.S.S., Paris, 2005, 307 p.

## I. Une crise exceptionnelle

La crise actuelle est exceptionnelle en ce sens qu'elle est unique dans ses caractéristiques et qu'on est jamais habitué à ce type de crise. Les crises du capitalisme sont généralement liées explicitement aux structures et aux contradictions de ce système. Ce sont donc des crises endogènes, inextricablement rattachées aux mode de fonctionnement du système et des rapports de productions qui en résultent.

La crise semble être une crise distinguée et cela pour deux raisons dont l'une dépend de l' autre Il s'agit du mode de régulation et de sa perception par la théorie économique. En effet, les crises habituelles du capitalisme sont généralement connues par leurs naturalités, historicités et évenementialités et donc leurs modes de régulation peuvent secréter , un fil conducteur, un outil intellectuel pour leur description, leur analyse ainsi que leur critique, cela est d'autant plus simple que les déséquilibres proviennent ou bien du côté de la demande ou bien du côté de l'offre.

La crise d'aujourd'hui est une crise que se situe dans un contexte de mondialisation avancée où les interdépendances économiques se sont fortement exacerbées et les chaines de valeurs encore davantage interconnectées. Les ouvertures tout azimut ont été à la fois excessives

dans leurs ampleurs et très rapides dans leurs application ceci a fait que la crise s'est propagée assez rapidement.

D'un point de vue théorique, il s'agit d'une crise où avaient joué en même temps le choc de l'offre et le choc de la demande. Le choc d'offre a eu lieu en chine (atelier du monde en matière d'approvisionnement) et une fois la crise s'est propagée aux Etats Unis et en Europe on a assisté à un choc de la demande qui s'explique par les mesures drastiques du confinement. Cela risque de mettre l'économie mondiale dans une dépression profonde.

De point de vue théorique, il s'agit de préciser que le paradigme libéral dans son état actuel des choses est impuissant à gérer des crises pareilles. Ce sont dans les fait, les Etats qui se sont intervenus massivement pour remédier à la crise du Covid19 ainsi que ses conséquences économiques et sociales la main invisible est totalement paralysée !!.

La théorie économique – et depuis les classiques- jusqu'à nos jours, a toujours vu dans la rationalité, la rareté et la valeur la triptyque noyau dure de l'économie politique, et que tout essai de théorisation en la matière ne doit pas leur tourner le dos. Les questions liées à la sécurité , à l'écologie, au terrorisme, aux catastrophes naturelles et aux épidémies ont toujours été considérées hors du champs de l'économique , de sorte que tout laisse à penser chez eux que les

transactions se déroulent dans un espace de paix total, ce qui n'est pas du tout le cas.

Aujourd'hui les crises économiques contrairement à ce que laisse penser la théorie économique ne relèvent pas seulement de l'offre ou de la demande ou de la folie du marché ou des spéculateurs mais sont dû aux facteurs méta-économiques (catastrophes naturelles, terrorismes, épidémies, maladresse nucléaire).

Ces crises dont les coûts sont difficilement calculables ne peuvent être corrigées ou régulées par les boites à outils servies par la théorie économique standard. La communauté des scientifiques est restée insensible aux critiques réclamant de «repenser, modifier et critiquer le paradigme en vigueur»[1].

Sachant que cet « ascendant conquis par la théorie économique n'a pas fait du monde un endroit agréable à vivre»[2], On pourrait assister à la montée des revendications de la part des économistes professionnels demandant l'émancipation vis-à-vis des formes habituelles de penser l'économique. Echapper à la doctrine libérale qui a poussé ses

[1]Alain Caillé, Dé-penser l'économique. Contre le fatalisme. La Découverte/M.A.U.S.S., Paris, 2005, 307 p.

[2]Keen Steve , l'imposture économique, les éditions de l'atelier, 2014, p 24

ramifications dans tous les recoins de nos esprits n'est pas facile. Vaincre le paradigme dominant n'est pas toutefois une tâche aisée.

La théorie standard a résisté à de nombreuses attaques, non pas qu'elle fût suffisamment forte pour leur faire face, mais plutôt parce qu'elle était suffisamment forte pour les ignorer.[1]

Aujourd'hui, il est très difficile de deviner pour quand la reprise aurait lieu, quelles sont les modalités de sortie de crise, quelle boite à outil permet-elle de relancer la machine économique ? comment vont se métamorphoser les pouvoirs relatifs des marchés et des Etats nations dans le nouveau économie monde ?

## II. Quel impact sur l'économie mondiale ?

Alors que l'économie mondiale se dirige vers une récession de grande ampleur, ni les banques centrales ni les Etats ne sont jusqu'ici parvenus à enrayer la panique sur les marchés financiers. Selon l'OCDE, l'économie mondiale devrait croître de 2,4% en 2020 au lieu des 2,9% initialement prévus, tandis que la croissance européenne ralentit de 1,1% à 0,8%.

Les Bourses de Paris, de Londres et de Francfort ont clôturé, lundi 16 mars, en baisse de respectivement, 5,75 %, 4,71 % et 5,31 %, avant de légèrement repartir à la hausse, le jour aprés. A Wall Street, le Dow Jones

[1]Kirman Alan, « the intrinsic limits of modern economy theory : the emperor has no clothes », Economic journal, vol.99, N°395, 1989, p.126-139

s'est écroulé, lundi, de 13 %, sa pire journée depuis 1987. « L'ampleur du choc sur la croissance est en train de devenir exponentiel et les marchés se demandent avec raison ce que les politiques monétaires peuvent faire d'autre », écrit Jason Daw, économiste à la Société générale[1].

### III. Impacts sur l'économie marocaine

Si le FMI table sur une baisse du PIB mondial de 3% en 2020, aujourd'hui on prévoit une contraction de 3,7% pour l'économie marocaine. Une baisse du PIB marocain qui s'explique notamment par la baisse de la demande étrangère, qui a fléchi de 3,5% au premier trimestre 2020 et des exportations, qui en valeur, chutent de 22,8%, selon les chiffres du HCP. Le Maroc s'en sort toutefois mieux que ses voisins du Maghreb. Le FMI envisage notamment une chute du PIB bien plus conséquente en Algérie, avec une contraction de 5,2% tandis que la Tunisie verra sa croissance baisser de 4,3% en 2020[2]**.(6)**

D'après le Haut-Commissariat au Plan (HCP), la croissance attendue est de 2 % cette année, soit beaucoup moins que les 3,5 % prévus. En cause : une forte sécheresse qui impacte durement le secteur de l'agriculture et les répercussions du coronavirus.

[1]Les Etats tentent d'endiguer la crise, in le monde 17 Mars 2020

[2]Finances News, Mardi 14 Avril 2020

Cette baisse intervient alors que le royaume chérifien, parmi les économies les plus dynamiques d'Afrique — 4,4 % de croissance par an en moyenne entre 2000 et 2017 —, a engagé une large réflexion sur son modèle de développement. L'objectif est, à terme, de permettre au Maroc d'intégrer le cercle des pays émergents, dans le sillon des pays parmi les plus avancés.

Une analyse des impacts par secteurs d'activités[1] montre que les secteurs clés e l'économie seraient gravement touchés par la crise pandémique. Selon les sources officielles, le tourisme fait partie des secteur qui paieront un lourd tribut dans cette crise sanitaire du Covid-19., l'impact de la crise Covid-19 a été estimé à 34,1 milliards de DH de perte en termes de chiffre d'affaires touristiques en 2020 et de 14 milliards de DH de perte en termes de chiffre d'affaires pour l'hôtellerie, pour une chute globale de près de 6 millions de touristes (-98%), qui occasionneront une perte totale de 11,6 millions de nuitées. On peut chiffrer à presque La même source estime que pas moins de 500 000 emplois et 8 500 entreprises seraient menacées, dont des entreprises d'hébergement touristiques classées, des entreprises de restauration touristique, des agences de voyages, des sociétés de transport touristique et des sociétés de location de voitures.

[1]Les études effectuées par le HCP , impact de Covid19 sur l'économie marocaine.

Dans le secteur de transport , et selon une étude de l'Association internationale du transport aérien IATA la pertes à près de 4,9 millions de passagers en moins et un manque à gagner de 728 millions de dollars. Et plus de 225 000 emplois sont menacés. Les transports routier et ferroviaire ne seraient pas en reste non plus.

Le secteur automobile un des secteurs moteurs de l'économie qui avait tracé un objectif ambitieux de produire 1 million de véhicules par an d'ici 2022 se trouve aujourd'hui subir le choc de la crise que le met dans une situation de quasi cessation de production voire à l'arrêt suite aux décisions de Renault et de PSA, locomotives du secteur automobile au Maroc, de suspendre temporairement leur activité dans le pays depuis le 19 mars. Il faut savoir que l'arrêt temporaire de l'activité de Renault au niveau de ses deux sites de production de Tanger et de Casablanca concerne 11 000 collaborateurs, et la suspension des activités de PSA à **Atlantic Free Zone** touche 1600 collaborateurs et a des répercussions sur ses équipementiers et ses 66 fournisseurs[1].

Toutefois, à terme, cette suspension de l'activité pourrait se répercuter sur les 180 000 individus employés par l'industrie automobile, les 250 équipementiers automobiles opérant au Maroc autour de neuf

[1]Note de la Délégation de l'Union européenne au Maroc, sur l'impact de la pandémie du coronavirus.

écosystèmes (Câblage, intérieur véhicules & sièges, métal emboutissage, batterie, PSA, moteurs, Renault, Delphi et Valeo), fait remarquer l'étude. Mais, outre cela, soulignons qu'en tant que premier secteur exportateur du pays (27% des exportations en 2019 avec un chiffre d'affaires à l'export de plus de 7 milliards d'euros), toute baisse de son activité aura un fort impact sur la balance commerciale. La section commerciale de la Délégation de l'UE au Maroc estime aussi que la crise actuelle risque de compromettre les objectifs annoncés par le Ministre de l'industrie d'atteindre une capacité de production annuelle de 1 million de véhicules d'ici 2022 et d'un chiffre d'affaires à l'export de 100 milliards de DH. L'autre point négatif concerne les ventes nationales de véhicules qui devraient accuser une baisse compte tenu de la faible propension à la consommation en biens durables par la population marocaine et le report du salon Auto Expo initialement prévu pour juin 2020, ajoute l'étude.

La crise n'a pas épargné un autre secteur clé de l'économie marocaine à savoir le Textile/habillement , il s'agit d'un secteur qui , emploie plus de 160.000 individus au sein de 1200 entreprises. Avec la crise de Covid19, le secteur souffre aujourd'hui d'une crise presque jamais vu dans son histoire. En effet, il rencontre à la fois un problème au niveau de son approvisionnement et de sa demande étrangère (les approvisionnements au niveau du secteur sont fortement perturbés,

comme une bonne partie de la matière première utilisée qui vient d'Asie, particulièrement de Chine) . De même, les opérateurs n'ont pas de visibilité au niveau de la demande, notamment au vu de la baisse de la demande européenne sur le textile et habillement (l'Espagne et la France absorbant près de 60% des exportations du secteur).

L'année agricole a de son côté aggravé la situation socioéconomique du Maroc. Le manque de précipitations, en déficit de 44 % par rapport à une année normale a lourdement impacté les agriculteurs qui représentent 33 % des actifs marocains. En 2019, le Maroc avait enregistré une chute de la valeur ajoutée agricole de 3 à 4 %. Cette année, elle sera probablement de l'ordre de 5 % selon le HCP, et donc les 6,4 % de croissance agricole auxquels s'attendait le HCP risquent donc de tomber à plat à 0 % !!!.

Le choc de la crise est également violent pour le secteur agro-alimentaire On note que l'industrie agroalimentaire, particulièrement la transformation de produits alimentaires, risque de subir un problème d'approvisionnement en intrants et en produits semi-finis. Et que les 2 000 unités agro-industrielles présentes au Maroc pourraient être amenées à rencontrer un problème d'approvisionnement en ingrédients et additifs (pour la plupart importée) utilisés par la quasi-totalité des filières dans leur processus de fabrication.

## IV) les mesures pour redémarrer l'économie

L'économie marocaine ne peut pas supporter la facture de la crise de Covid 19, les statistique officielles estiment la perte à presque 1 milliard de Dirhams !! depuis le confinement jusqu'à aujourd'hui on se trouve donc avec une perte totale de 40 milliard de Dirhams. Selon les données officielles de Haut-Commissariat au Plan (HCP), le déficit budgétaire global devrait atteindre plus de 6% du PIB en 2020. Lequel déficit serait notamment dû à l'augmentation des dépenses sociales et économiques liées au Covid-19 et à la baisse des recettes fiscales, en particulier de l'impôt sur les sociétés. La dette de l'administration centrale pourrait, en conséquence, culminer à 73% du PIB en 2020.

Sur le plan macro-économique, un déplafonnement de l'endettement extérieur, avec un emprunt de 3 milliards de dollars auprès du FMI, dans le cadre de la Ligne de précaution et de crédit (LPL) a été décidé, afin de combler le futur déficit en devises

On doit également souligner un net ralentissement des exportations, des recettes touristiques et des envois de fonds est prévu, car la pandémie perturbe le commerce et les chaînes de valeur mondiales.

La décision de redémarrer l'économie est judicieuse, puisque l'économie marocaine ne peut pas supporter davantage de coûts covidiens dans un contexte d'une année agricole hostile. La période

d'après Corona ne sera pas aisée pour les marocains, puisque la facture covidienne serait très lourde ( chômage, faillites des entreprises, perte de parts de parts de marché à l'export à cause des perturbation des chaines de valeur , les coûts liés à la restructuration des PME et TPE, ...etc).

La reprise de l'économie marocaine risquerait de prendre beaucoup de temps et les trois prochaines années seraient les plus difficiles pour les marocains. Le processus de mise à niveau des PME et TPE , la régulation du secteur informel et la reprise de l'économie mondiale ainsi que la conjoncture chez nos partenaires risquent de prendre assez de temps.

En théorie, il s'agit donc relancer l'offre et la demande ce schéma nous parait un peu très difficile et même la prochaine loi des finances rectificatives ne réaliser une relance spectaculaire et risque d'être austère par certains aspects. Les fonds pour financer la relance de la demande semble très difficile à envisager.

Dans toute économie trois modalités sont à envisager pour ce qui concerne le financement du redémarrage de l'économie : la monnaie, l'impôt et la dette publique. Nous examinerons leurs pertinences pour le cas du Maroc

La monnaie : Une lecture des propositions de la CGEM en matière de relance de l'offre et de la demande par la monnaie c'est les crédits à taux d'intérêt nominal 0% , compte tenu de l'inflation c'est donc le financement à taux réel négatif !!!. Nous proposons au lieu de ça, des taux d'intérêt bonifié aux profits des secteurs jugés prioritaires ; la banque centrale peut tourner la planche à billet pour promouvoir la demande des ménages , mais cela sans aller jusqu' à la surchauffe.

Pour ce qui est du rôle de l'impôt : une réforme fiscale devrait porter sur la baisse de la TVA afin de stimuler la demande et réduire les inégalités sachant qu'une refonte du dispositif fiscal a été au centre du nouveau modèle de développement. Les produits de luxe importés de l'étranger devraient dans cette période transitoire taxer lourdement et ce pour améliorer la balance commerciale et orienter la consommation vers des produits marocains.

L'endettement : Le Maroc n'a pas le choix, il est appelé à s'endetter en interne et en externe dans la mesure du possible, mais cela suppose que cet endettement finance l'innovation et la recherche scientifique et la promotion du système éducatif. Nous proposons au niveau interne l'émission des bons de Corona de 7ans , 15 ans et 20 ans souscrits par les agents financiers et non financiers et exonérés d'impôts.

## V. L'intérêt du redémarrage de l'économie pour les entreprises

Le redémarrage présente plusieurs avantages pour les entreprises marocaines. Pour que ce redémarrage s'effectuent dans de bonnes conditions, il faut respecter la discipline sanitaire afin d'éviter les risques associés à la relance. Un guide de consigne pour limiter la propagation du virus a été mis à la disposition des entreprises.

La redémarrage va être progressif en fonction des spécificités de chaque secteur (chiffre d'affaire, emploi, son importance pour l'économie et la société...etc). Dans ce cas , certains secteurs méritent d'être relancés dans l'immédiat : le commerce de détail, la construction, le textile, l'automobile, l'industrie pharmaceutique, l'agro-alimentaire , le papier. La deuxième étapes du dé- confinement devrait toucher le reste des secteurs de l'économie afin de promouvoir la croissance économique.

Les branches des secteurs informels d'une importance vitale pour l'économie (réparation, biens intermédiaires..etc) devraient également redémarrer.

Le bon redémarrage des entreprises nécessite des mesures d'accompagnement de la part de l'Etat et de la CGEM, celle-ci a mis en place un plan de relance à suivre où sont détaillés les mesures de

soutien et de facilitation dont auraient besoins les entreprise dans leur processus de démarrage ( crédit, impôt, dettes...).

Les gains du redémarrage après Covi-19 seraient importants. En effet, l'entreprise va apprendre une chose importante, c'est que les chocs, les crises, les difficultés et les défis à relever aiguise les facultés créatrices des firmes. L'entreprise de l'après Covid-19 apprendre sans doute à investir dans les talents, le capital immatériel, la recherche et l'innovation. L'entreprise marocaine de demain devrait intégrer dans son approche stratégique la dimension sociale et sociétale.

Le redémarrage va permettre aux grandes entreprises marocaines de mettre en place un système de résilience de leur chaine de valeur, et de gérer les perturbations sur le long terme (catastrophes naturelles, le changement climatique et les tensions géopolitiques).

## VI. Quel modèle de développement après Coronavirus?

S'il est indéniable qu'en termes économiques, beaucoup de progrès ont été réalisés depuis la fin des années 90, et que le Maroc a bénéficié d'une conjoncture internationale favorable depuis 2002, il n'en demeure pas moins que l'économie marocaine continue à pâtir de

Faiblesses structurelles importantes. Ces faiblesses peuvent être mises en évidence par : (a) une croissance, certes meilleure que durant les années 90, mais encore insuffisante au regard des défis sociaux que doit

relever le pays; (b) la volatilité persistante de la croissance économique; (c) le manque de transformation structurelle de l'économie marocaine, et en particulier la faiblesse persistante des secteurs agricole et industriel; et (d) une série d'indicateurs, allant des indices de développement humain au déficit de la balance commerciale[1] qui tendent à laisser penser que le modèle de développement est arrivée à son stade limite. Comme le souligne le dernier rapport annuel de Bank Al-Maghrib, le pays a besoin d'initier une véritable refonte de son modèle de développement et de provoquer une série de ruptures au niveau de la conception et de la mise en œuvre des politiques publiques (BAM 2016).

Le nouveau modèle de développement sur lequel travaille aujourd'hui un comité désigné par le souverain, est articulé autour de sept axes fondamentaux :

- Développer et renforcer le capital humain
- Bâtir un nouveau Pacte social basé sur la confiance et l'équité
- Réussir une croissance soutenue en mettant en œuvre toutes les potentialités du pays dans un monde en perpétuelle mutation
- Parachever le chantier de la Régionalisation Avancée et s'assurer de sa mise en œuvre rapide

[1]Rapport du Conseil économique et social sur le nouveau modèle de développement

- Améliorer le bien-être et le cadre de vie des citoyennes et citoyens à travers une valorisation responsable, durable et inclusive du capital naturel

- Consolider le socle des valeurs nationales et faire de la culture un levier de développement

- Assurer un meilleur positionnement du Maroc sur le plan régional et international

Cependant la crise pandémique de Covid 19 est ses conséquences socioéconomiques montre que tout modèle de développement risquerait d' être secoué par des chocs et des catastrophes sanitaires ou climatiques. Les menaces pandémiques semblent devenir une tendance lourde de nature à impacter les économies nationales et l'ordre géopolitique future. Les virus, les bactéries et la cybercriminalité vont être des outils de guerre opérationnels et plus appropriés que les instruments traditionnels généralement coûteux.

Pour être résilient et faire face aux catastrophes futures, le Maroc doit investir dans ce que je qualifie de l'industrie « de matière grise ».

Qui sous-entend la valorisation des talents des aptitudes créatives des hommes et des femmes et dans leur capacité d'innover dans des secteurs moteurs et porteurs dans l'avenir (l'intelligence artificielle, l'automatisme, la robotisation, l'électronique, les sciences séismiques et virologiques...etc).

Dans ce care il s'agit de souligner que « un tiers seulement des étudiants de la région MENA se spécialisent dans des disciplines scientifiques, moteurs principaux de l'innovation. La grande majorité des étudiants (plus de 70 % au Maroc, en Oman et en Arabie Saoudite), optent pour les sciences sociales et humaines. En outre, les jeunes qui entrent dans l'enseignement supérieur sont souvent mal préparés à la réflexion critique rigoureuse requise dans les universités compétitives et dans l'économie de la connaissance»[1].

Il s'agira donc d'encourager les entreprises à se disposer de cerveaux et de travailler en symbiose complète avec les laboratoires et des grands savants afin de tirer rapidement de la recherche et des progrès de la science toutes les innovations possible à leur productions.

L'investissement dans les potentiels scientifiques et techniques de la nation (PSTN) entendu comme 'ensemble des biens matériels et immatériels propres à l'activité scientifique fondamentale et appliquée et au développement technologique de la nation est la meilleur ceinture qui protège les marocains de tous les risques et catastrophe.

Nos chercheurs devraient être des pionniers dans la maitrise des catastrophes et des chocs pandémiques et non des suiveurs. Ils ont déjà montré leurs aptitudes à résoudre des problèmes dans ce domaine.

[1] www.siteresources.worldbank.org/INTMENA/Resources/EDU_03-Chap03-Education.pdf

Dans le domaine de la santé les potentiel scientifiques et techniques devraient être renforcés par une infrastructure de base et une chaine logistique sanitaire qu'on réussit à maitriser dans tous ses maillons.

Le système éducatif actuel devraient être réformer de fonds en comble pour former des hommes pourvus d'une imagination créative leur permettant d'être des résolveurs de problèmes et des courtiers stratèges.

La philosophie de base de notre système éducatif devrait être basé sur l'approche par les capacités chère à l'économiste Amartya Sen. Selon cette approche l'évaluation se fait soit selon les fonctionnement réalisés (ce qu'un individu est en mesure d'accomplir) soit sur l'ensemble de capacités à sa disposition, soit dans le premier cas sur ce qu'une personne accompli soit dans la seconde ce qu'elle est libre d'entreprendre.[1]

Pour financer les potentialités scientifique et techniques de notre pays , le nouveau modèle de développement nécessite de piocher la Liquidité endormis dans la rente et de réformer le système fiscale et lutter contre toutes les formes de fuite et d'évasion.

[1]Amartya Sen, un nouveau modèle de développement, édition Odile Jacobe 1999, p 107

Les réformes institutionnels et leur efficacité est le noyau dure et le préalable à tout modèle de développement. La crise de Covid 19 a montré le marché seul est incapable de faire face aux chocs susceptibles de survenir dans la société. Inversement le pouvoir régulateur des Etats a montré son efficacité. Le marché doit donc nécessairement être accompagné par un Etat fort et des institutions très efficaces.

**En guise de conclusion :**

La crise de Coronavirus a stimulé chez les académiciens, les policy-makers et les hommes politiques ce que François Doss a qualifié de « La pensée de l'agir»[1]. Nous devrions sans doute assister à un basculement de paradigme et une exaltation des sciences sociales.

Pour se développer les disciplines(économie, sociologie, anthropologie , psychologie, droit... etc) devraient procéder à un échange- peu importe qu'il soit inégal- qui demeure nécessaire pour elles d'innover, de gagner en complexité et de se munir de ceintures méthodologique.

La dialectique des mots et des choses de Michel Foucault va gagner en dynamique. Les concepts comme Etat , marché, ville , espace public et autres devraient sans doute être réexaminés.

[1]François Doss, l'Empire du sens, dans Paul Ricœur et les sciences humaines, édition la découverte (2007), pages 13 à 35

Les politiques publiques vont s'orienter davantage dans la recherche scientifique et l'innovation ainsi que la gestion des catastrophes et l'incertain.

Au Maroc, la crise a été néfaste et avait interrogé le modèle de gestion de la chose publique. Les chantiers de la réforme en profondeur de l'Etat, des institutions , du système éducatif et la recherche scientifique et à l'agenda des policy –makers.

Les potentiels scientifiques et techniques nationaux et l'investissement en Homme est synonyme de l'indépendance du Maroc.

# Télétravail au sein du secteur privé :
# Vers une nouvelle vision du travail et du management ?

***Auteure:Dr. FARAH Asmaa,***
*LAREGO, Université Cadi Ayyad*

**Introduction :**

Au temps du Corona virus, le télétravail est apparu comme une *pratique-solution* pour permettre aux entreprises de continuer leurs activités sans risque sur la santé de leurs collaborateurs et de la société de façon générale.

Le télétravail a ainsi était adopté au Maroc suite au décret-loi n°2.20.292 portant promulgation de dispositions relatives à «l'état d'urgence sanitaire». Le 17 Mars 2020, la CGEM (Confédération Générale des Entreprises du Maroc) adopte le télétravail donnant ainsi l'exemple à l'ensemble de ses membres1.

Cette nouvelle pratique organisationnelle est venue répondre aux contraintes contextuelles liées à la pandémie du Covid 19. Elle a permis de répondre à un double impératif : sanitaire et économique.

[1] www.cgem.ma

Cette nouvelle donne remet en question l'utilité et la nécessité du présentéisme qui a toujours régné au sein des entreprises marocaines. La situation de crise a permis ainsi de passer à une vitesse supérieure en termes de mise en place de ce dispositif jadis absent des entreprises marocaines voir méconnu. Il y a encore un an (30 Juin 2019) un article[1] sur le site Le matin.ma parlant du télétravail l'a décrit comme ayant du mal à décoller. Aujourd'hui, si la crise a causé l'arrêt des avions, elle a ouvert la piste à un décollage imminent du télétravail.

Nous avons inscrit ce travail dans cette conjoncture en nous donnant comme principal objectif d'apporter une réflexion sur le télétravail dans le contexte marocain.

Nous scinderons ainsi ce papier en deux sections. Une première section sera dédiée à la présentation du concept du télétravail et ses enjeux à travers une revue de littérature. Dans un second point nous allons aborder la dimension juridique et managériale du télétravail. Nous nous basons sur des données contextuelles recueillies dans des entretiens d'experts et des enquêtes réalisées sur le sujet dans le contexte marocain. Nous finirons le chapitre avec une discussion et quelques recommandations managériales.

[1] Nabila BAKKAS, 2019, « Pourquoi le télétravail a du mal à décoller au Maroc ? », www.lematin.ma

## I. Comprendre le télétravail

Au niveau international l'Organisation International du Travail (OIT) a adopté dès 1996 une convention, complétée par une recommandation sur le travail à domicile. Ce texte oblige l'employeur à traiter les télétravailleurs comme tous les autres employés de l'entreprise.

Dans les lois des différents pays (États-Unis, canada, Belgique, France..) il existe des textes juridiques qui parlent du télétravail. L'adoption de ces textes de lois avaient comme principaux objectifs l'amélioration de la qualité de vie des travailleurs ainsi que l'insertion professionnelle des travailleurs en situation d'handicap .Mais quand on parle du télétravail , on parle de quoi exactement ?

### 1.1 Qu'est-ce que le Télétravail

Au sein de l'Union-Européenne, la définition du télétravail était proposée dans l'Accord-cadre interprofessionnel sur le télétravail signé à Bruxelles le 16 juin 2002 : *« Le télétravail est une forme d'organisation et/ou de réalisation du travail utilisant les technologies de l'information, (...), dans laquelle un travail, qui aurait également pu être réalisé dans les locaux de l'employeur, est effectué hors de ces locaux de façon régulière».* Pour Taskin (2006), « le télétravail désigne l'exercice d'une activité professionnelle, en tout ou en partie à distance(...), et au moyen des TIC ». Il caractérise le télétravail par trois éléments à savoir « la

distance, soit une dispersion spatiale et/ou temporelle, la fréquence de l'arrangement et l'usage des TIC » (Taskin, 2006).

Pour De Mazenod (2011) le télétravail ne s'applique qu'aux activités « dont le résultat peut être facilement mesuré, ou celles dont l'exercice ne nécessite pas une relation de proximité avec les collègues, avec le public ou avec le management ».

Il est aussi important de préciser que la littérature parle de plusieurs formes de télétravail comme le travail à domicile, dans des télé-centres ou encore le travail nomade où les salariés vont travailler dans plusieurs endroits (bureau des partenaires, moyens de transport, café ..).

On peut ainsi dire que le télétravail est une forme d'organisation du travail qui permet qu'un travail qui peut être exécuté dans les locaux de l'entreprise soit exercé ailleurs grâce aux outils technologiques. Ainsi, on met l'accent sur trois éléments pour la définition du télétravail : le lieu ,l'utilisation des technologies et la régularité.

### 1.2 Enjeux du télétravail

L'un des grands enjeux du télétravail souligné par Taskin (2006) est "la déspatialisation" dans le sens où le salarié quitte le repère spatial mais aussi psychologique habituel qui est l'entreprise. Cette distanciation par rapport au lieu de travail challenge les pratiques managériales qui devraient être repensées au regard d'une nouvelle configuration atypique.

Un second enjeu est la capacité d'adaptation des individus (salariés et managers).Peters et Heusinkveld (2010) dans leur étude sur le contexte néerlandais ont considéré que l'adaptation est un coût de l'adoption du télétravail.

Dans le contexte actuel de la pandémie, cet enjeu était très présent et on dira aussi pesant. À travers le monde l'adaptation devait se faire à plusieurs niveaux : adaptation à la situation de confinement en soi, à l'utilisation des outils de travail collaboratif, à l'autocontrôle du rythme du travail et enfin au cadre de travail inhabituel pour beaucoup de salariés : le domicile !

Le troisième enjeu est celui de la confidentialité et de la protection des données surtout dans certains secteurs comme le secteur bancaire à titre d'exemple. Rallet et Rochelendet(2011) ont souligné l'inquiétude que les entreprises peuvent avoir quant à la divulgation d'informations ou au partage sur des réseaux non sécurisés des données jugées confidentielles.

Le dernier enjeu est spécifique à la conjoncture actuelle de la pandémie. Il concerne le profil du télétravailleur. Si, Taskin (2006) considère que télétravailleur contemporain correspond souvent à un travailleur de connaissance, la situation aujourd'hui est loin d'être pareille du fait que les salariés télé-travaillent "tout profil confondu". Se pose ainsi la question des compétences qu'un télétravailleur devrait avoir ou qu'il va

pouvoir développer au cours de cette période. Jean Pralong (2020) a essayé de répondre à cette question à travers une étude menée en France auprès de 317 télétravailleurs à plein temps entre 2009 et 2019. Il a identifié cinq compétences permettant d'être un télétravailleur performant à savoir: se connaitre, résoudre des problèmes complexes, identifier des personnes-ressources, promouvoir et comprendre son organisation.

### 1.3 Télétravail et télémanagement

Le télétravail nécessite ainsi des compétences particulières mais aussi un style de management adapté. Dans sa définition même ce type de travail exige une distance du lieu de travail ce qui signifie que le manager devrait diriger un salarié qu'il ne supervise pas de façon directe .

Le management du télétravailleur est ainsi un management à distance ou un e-management comme l'ont nommé Ruiller et all (2017). Ces auteurs en distinguent deux styles à savoir le style e-communicationnel basé sur la confiance et le style de contrôle.

Le premier style -comme son nom l'indique- se base sur une forte communication avec le télétravailleur. Il est basé sur l'atteinte des objectifs avec une prise en compte des problématiques éventuelles du télétravailleur. La convivialité est de mise dans ce style et les managers essaient de motiver leur collaborateurs en utilisant pour cela différentes

méthodes : Messenger professionnel pour les échanges informels, appel téléphonique pour faire le point sur l'activité de travail, etc.

Le deuxième style se base sur un respect strict des modalités définies par le contrat de télétravail. Il est centré sur l'activité de travail institutionnalisée par des réunions programmées articulant communication à distance et présentielle. Le partage se fait principalement par des échanges formalisés (mail) et suivi de l'activité par genre de fichiers (Excel).

Quel que soit le style adopté, les managers ont un rôle très important dans la dynamique de la mise en place d'un dispositif de télétravail. Baruch(2000) les considère justement comme des agents du changement.

## II. Télétravail dans le contexte marocain :

Dans le contexte marocain, le télétravail a émergé en tant que ***"pratique-solution"*** dans un contexte de crise. Il a était ainsi expérimenté pour la première fois par un nombre important d'entreprises de différents secteurs d'activités.

Les premières enquêtes réalisées sur le sujet ont montré que 56% des cadres sont en télétravail et 6% en congés sans soldes[1] et 90% des télétravailleurs se sentent plus efficaces en mode télétravail[2]. Les deux

[1]Résultat de l'enquête sur le télétravail du portail rekrute.com

[2]Résultat de l'enquête du cabinet LMS organisation

enquêtes réalisées sur le sujet stipulent l'intérêt des salariés à garder cette option en période post-covid. Des chiffres importants qui nous interpellent quant aux conditions de son déploiement et aux challenges que les entreprises ont rencontré en le mettant en place.

### 2.1 Déploiement du télétravail

Rappelons encore une fois que le télétravail dans le contexte actuel s'est "imposé" aux entreprises autant que pour les salariés. La déclaration de l'état d'urgence sanitaire a déclenché un ensemble de mesures dont le télétravail et cela s'est fait de façon très rapide. Son déploiement n'a pas suivi les règles de l'art et n'a pas évidemment était préparé.

Le passage au télétravail s'est réalisé en prenant en considération le type de métier et la nature de l'activité de l'entreprise. Trois principales situations étaient présentes. Pour certains secteurs, il était juste impensable de libérer les salariés (ou du moins tous les salariés) comme c'est le cas du secteur agroalimentaire ou encore pour les agences bancaires.

Évidemment la situation inverse où tous les salariés peuvent être mis en télétravail est aussi présente notamment dans des entreprises de services comme pour les centres d'appels. L'entreprise Outsourcia qui opère dans la relation client et les métiers de l'outsourcing a adopté le télétravail qui a concerné plus de 90% de ses salariés. Elle est aujourd'hui la

première entreprise qui envisage de le garder comme une option pour la période post-confinement[1].

L'autre extrême concerne des entreprises où le passage au télétravail n'a concerné qu'une petite partie de l'équipe vu que l'activité s'est arrêtée comme c'est le cas par exemple du secteur touristique.

Il apparait donc que le passage au télétravail était déterminé par deux principales variables : le secteur d'activité et le profil du télétravailleur (le métier). Principalement les télétravailleurs font partie des métiers supports comme l'informatique, les ressources humaines, la finance, etc.

Les entreprises qui ont opté pour la mise en place de ce dispositif ont dû affronter plusieurs challenges que cela soit au niveau juridique ou managérial.

**2.2 Dimension juridique du télétravail :**

Dans plusieurs pays européens le télétravail est une réalité depuis des années déjà. La recherche réalisée en France par Jean Pralong - citée dans la première section- a porté sur des salariés qui sont en télétravail depuis dix ans déjà.

Dans le contexte marocain la situation était différente et l'une des premières contraintes à laquelle les entreprises marocaines ont dû faire

[1]Sami Nemli, "Outsourcia, première entreprise à adopter le télétravail", Mai 2020, leseco.ma

face dans le contexte de la pandémie est l'absence d'un cadre juridique qui régit le télétravail.

En effet, le code de travail marocain aborde uniquement le travail à domicile dans l'article 8 mais le télétravail n'est pas prévu par le code du travail[1].

Le télétravail a ainsi était adopté non seulement par la bonne volonté des entreprises mais suite au décret-loi n°2.20.292 portant promulgation de dispositions relatives à «l'état d'urgence sanitaire».

On pourrait ainsi dire que le contexte de l'adoption du télétravail a facilité son acceptation par les collaborateurs vu leur conscience de son intérêt pour la protection de leur santé et celle de leur famille.

Toutefois, les entreprises qui ont adopté cette pratique ont dû affronter plusieurs questionnements qui émanent de cette nouvelle configuration dont les principales concernent la question des accidents de travail, le refus de passer en télétravail ou encore le salaire du télétravailleur. Cette dernière question était toutefois plus claire vu que le salaire est corrélé à la durée du travail. L'employeur ne pourrait pas ainsi

[1]Entretien avec Mohamed Oulkhouir, Président de l'association marocaine du droit de travail et de la sécurité sociale, « Télétravail tout ce qu'il faut savoir sur le plan juridique », 02 Avril 2020, aujourd'hui.ma

réduire le salaire du télétravailleur tant qu'il assure la même durée de travail comme le stipule les articles 185 et 186 du code de travail.

Pour les accidents de travail, les entreprises ont gardé l'obligation du respect des règles d'hygiène (décret n° 2-12-262 du 10 juillet 2012) et de l'extension de l'assurance contre les accidents du travail pour couvrir le télétravail tel que prévu par les dispositions de la loi 12-18.

En ce qui concerne l'obligation du télétravail, l'avis générale qui revenait était affirmatif et concorde avec les propos de cette avocate au barreau de Casablanca1 « *dans la mesure où le travail à exécuter peut être effectué par télétravail et que l'employeur met à la disposition de son salarié les moyens techniques nécessaires à l'exécution de son travail, le télétravail peut être imposé par l'employeur dans le cadre de son pouvoir de gestion et de direction face à un salarié qui doit exécuter son contrat de bonne foi surtout pendant ces circonstances exceptionnelles…Mais, en général, le télétravail résulte d'un accord mutuel entre l'employeur et le salarié concerné* ».

Les experts estiment qu'au regard du contexte de l'adoption du télétravail, le refus du salarié de télé-travailler peut causer l'arrêt de l'octroi

[1]Entretien avec Me Nisrine ROUDANE, « Le télétravail n'est pas prévu par le code de travail marocain » , 11Mai 2020, Finance News , fnh.ma

du salaire vu que le travail n'est pas exécuté. Cela peut même donner lieu à une sanction disciplinaire qui peut aller jusqu'au licenciement[1].

Ces propos montrent l'importance de la mise en place d'un cadre juridique qui permettra de remplacer les avis par une législation claire et précise sur le sujet.

En plus de l'aspect purement juridique, le vide concernait aussi l'aspect procédural. À ce propos, plusieurs guides ont était élaboré par les entreprises en interne afin d'aider leurs collaborateurs à adopter ce dispositif. À une échelle plus globale, des efforts ont était fait. La CGEM à travers la commission Startups et Transformation digitale a publié un guide pour accompagner les organisations dans le management du télétravail. De son côté, le ministère de l'Économie, des Finances et de la Réforme de l'administration a publié le 15 avril 2020 un guide du télétravail dans les administrations publiques.

### 2.3 Dimension Managériale

Du jour au lendemain, les organisations et les managers ont dû faire face à une grande question: Comment gérer les télétravailleurs ?

[1]Entretien avec Mohamed Oulkhouir, Président de l'association marocaine du droit de travail et de la sécurité sociale, « Télétravail tout ce qu'il faut savoir sur le plan juridique », 02 Avril 2020, aujourd'hui.ma

Si pour certains cela était facile car ils l'ont déjà expérimenté (notamment quelques multinationales et des sociétés Offshore), d'autres ont dû faire un effort d'acceptation, d'apprentissage et d'adaptation pour trouver un certain équilibre.

Dans cette dynamique la fonction RH devait jouer un rôle primordial pour créer la proximité nécessaire entre toutes les composantes de l'entreprise. Tout d'abord en rassurant ensuite en formant et en accompagnant. Cette remise en question touche ainsi plusieurs volets du management comme la communication, la délégation, l'encadrement, l'évaluation…

***Manager autrement au temps du Covid 19***

- **L'évaluation**

L'un des premiers challenges que les DRH ont rencontré suite à la mise en place de cette pratique est l'évaluation des télétravailleurs. Dans la majorité des structures, l'évaluation se basait sur l'aspect présentiel du collaborateur, le supérieur peut ainsi observer et évaluer le travail exécuté. Il a aussi la possibilité de voir ses efforts  et de l'accompagner en cas de besoin.

La légitimité du salaire dépend même des fois -uniquement- de l'aspect présentiel. Dans beaucoup de structures, des déductions de salaires sont faites quand la personne s'absente ou arrive en retard.

La présence du salarié n'étant plus possible, l'évaluation a était remise en question et avec elle la manière de manager les collaborateurs. Il a fallu donc repenser les processus, les indicateurs de performance et la façon de manager.

La compétence et la capacité du manager à donner des objectifs réalisables pour le salarié devient ainsi indispensable. En effet, l'inadéquation objectif/temps ou objectif/compétence pourrait induire à une non-atteinte de l'objectif ce qui est bien sur frustrant pour le salarié.

Pour cela il est important de mobiliser dans cette dynamique de mise en place du télétravail la direction RH et le manager direct ainsi que le collaborateur afin de mettre des objectifs qui seront clairs et réalisables.

- **L'accompagnement:**

Le passage au télétravail était plus ou moins facile en fonction d'un certain nombre de variables dont la capacité d'accompagner les salariés dans ce passage. On a depuis des années parler de l'intérêt d'avoir un manager-coach mais sans que cela soit mis en pratique par les entreprises.

Cette conjoncture a remis cela à l'ordre du jour et les conférences virtuelles et débats d'experts ont souligné souvent l'importance de cette démarche.

Justement, l'accompagnement a joué un rôle très important que cela soit pour faire accepter le passage au télétravail, pour expliquer la nouvelle

configuration mais aussi pour faciliter la mise en place des nouvelles règles de travail et des nouveaux modes de communication.

- **La confiance et l'agilité : des valeurs à jour**

Le passage au télétravail exige qu'il y est un système de confiance. Quand on donne au salarié la possibilité de travailler à partir de sa maison ou le lieu qu'il va choisir, on devrait pouvoir lui faire confiance (Dumas et Ruiller, 2014).

L'agilité était aussi indispensable pour que les humains et les organisations puissent avancer. Du coté des salariés le bouleversement était aussi important. Les collaborateurs mis en télétravail ont dû quitter leur "lieu de travail" tout en prenant avec eux leur travail ! Ils l'ont ainsi déplacer vers la sphère privée et familiale.

Pour beaucoup il s'agit d'une première, pour d'autre ils avaient déjà l'habitude de « continuer à travailler à la maison » mais pour tout le monde la situation était la même : la vie avait désormais un seul lieu qui est la maison ...travail, famille, scolarité se côtoient voir s'entremêlent. Au sein de la structure familiale, on a pas toujours l'habitude d'avoir un télétravailleur. Il en va de l'architecture même qui ne prévoit pas toujours un espace dédié au travail. Justement, l'enquête Rekrute a montré que 33% des cadres en télétravail n'ont pas d'espace bureau.

Un autre challenge est lié à l'utilisation de la technologie. Au regard de la rapidité de l'application du dispositif, les entreprises n'ont pas eu le temps pour former les télétravailleurs aux outils collaboratifs. Cela a eu lieu chemin faisant.

Ainsi pour les managers autant que pour les collaborateurs, le changement était brusque et inattendu. La crise sanitaire a bouleversé "le travail" mettant ainsi à dure épreuve la capacité d'adaptation des individus mais il était aussi l'occasion de beaucoup d'apprentissages.

**III- Télétravail : Quels apprentissages ?**

L'expérimentation du télétravail était une occasion d'apprentissage très intéressante pour toutes les parties prenantes concernées par ce dispositif. Le télétravail a montré ses avantages et ses limites et des pistes de réflexion sur son maintien sont déjà entamées.

Le télétravail présente justement plusieurs avantages. En premier il y a le gain en termes de temps et d'argent lié à la réduction des déplacements.

De ce premier avantage découle un autre qui est le réinvestissement de ce temps/argent pour le bien-être du salarié : avoir plus de temps pour les activités sportives, prolonger les heures du sommeil, avoir plus de ressources pour faire des achats, etc…

La liberté renforce la productivité des collaborateurs. Dans cette nouvelle configuration, le salarié n'est pas évalué sur sa présence mais sur prestation et sa productivité

Ajoutons à cela l'aspect environnemental et la limitation d'émission du CO2 grâce à la réduction des transports ou encore la diminution des accidents de trajets et de travail.

Du côté des entreprises, l'avantage le plus concret est le gain en termes d'investissement mis dans le foncier et le mobilier de bureau. Le second gain est lié au rendement comme cela a était vérifié dans les deux enquêtes réalisées dans le contexte marocain[1]. Nous sommes conscient que ce résultat risque d'être biaisé au regard de la conjoncture du confinement et qu'il nécessite d'être vérifié par la suite par d'autres études.

L'autonomie et la prise d'initiative qu'acquiert le télétravailleur sont aussi des avantages que cela soit pour lui ou pour l'entreprise. Les salariés apprennent à se libérer de l'esprit d'assistanat et ce retour permanent vers le supérieur hiérarchique pour valider leur travail.

En ce qui concerne les inconvénients, les principaux sont l'isolement social et le conflit travail-famille. Évidement cela est d'autant plus renforcé par la conjoncture actuelle.

[1] Enquête LMS et celle de Rekrute.ma

**Limites**

L'acte managérial est nécessaire quand le travailleur est à distance et exige ainsi des compétences qui pourraient être une limite si le manager n'avait pas les compétences nécessaires avant le passage au télétravail.

La deuxième concerne le fait que toutes les personnes ne sont pas favorables au télétravail car certaines se nourrissent psychologiquement de la présence des autres notamment les personnes extravertis.[1]

S'ajoute à cela le fait que dans la conjoncture du passage au télétravail, il y avait une peur présente de façon forte ce qui pourrait impacter la perception du télétravail et mérite bien évidemment d'être étudié.

Tous ces éléments conjoncturels pourraient bien sur impacter le jugement du télétravail dans le contexte actuel. Il faut souligner que le fait de faire un bilan du télétravail aujourd'hui reste temporel et risque d'être biaisé malgré que les premières analyses démontrent déjà son intérêt. Toutefois, cela ouvre un nouveau champ de recherche pour des chercheurs de différentes disciplines.

[1]Propos de Mme Khadija ELBOURKADI, DRH Groupe SITI, Webinaire : Enjeux et défis du télétravail, Organisé par Takamul Center le 20 Mai 2020

## Conclusion

Le télétravail s'est imposé aux entreprises marocaines comme l'alternative permettant de maintenir l'activité sans nuire à la santé de leurs collaborateurs. Elles se sont ainsi jetées dans le bain du télé-management sans y être vraiment préparées. Au temps normal, le télétravail est un projet qui nécessite une préparation à la fois de l'entreprise et du salarié. Se pose ainsi la question des conditions de réussite du télétravail pour les entreprises qui souhaitent le maintenir.

Le type de management qui a était suggéré par les experts fait plus référence au management e-communicationnel au sens de Ruiller et all, (2017). En effet, le passage brusque au télétravail dans un contexte de crise nécessitait un effort double pour faire adhérer les collaborateurs, les rassurer et les accompagner dans cette nouvelle pratique. Dans ce sens, il nous a paru intéressant d'interroger les salariés quant à leur perception de ces efforts et comment ils ont vécu ce passage. Une piste sur laquelle nous sommes en train de travailler à travers une enquête en ligne.

On dirait donc qu'à l'avenir avant de passer au télétravail, il est nécessaire de repenser son management , de pouvoir sélectionner les postes ou les métiers qui peuvent être en télétravail, de former le télétravailleur mais aussi le manager. Il est ainsi important de se poser

certaines questions avant le passage au télétravail : « Est-ce que l'environnement permet au salarié de réaliser son travail ? Est ce qu'il est outillé pour le faire ? Est ce qu'il faudrait le former sur un outil particulier ? »

Il apparait aussi que la flexibilité offerte par l'entreprise et la capacité d'adaptation des individus sont des éléments facilitateurs du passage au télétravail.

Justement, manager un télétravailleur nécessite en premier un effort supplémentaire en termes de communication et d'accompagnement. En deuxième lieu, manager un télétravailleur ne pourrait pas se faire sans avoir mis au clair ses tâches et ses objectifs afin de permettre une évaluation fiable et juste.

Troisièmement, La mise en place d'une charte du télétravail est aussi une recommandation voir même une exigence afin de mettre au clair les droits et obligations des deux parties prenantes (télétravailleur, employeur) que cela soit par rapport aux horaires de travail, aux exigences de connexion, aux mécanismes de contrôle, ou encore aux salaires.

Faire du télétravail et l'adapter selon la nature de l'activité de l'entreprise, selon le poste de travail et la mission du salarié et son profil psychologique serait aussi une recommandation à adresser aux entreprises.

**Des problématiques pour l'avenir**

L'expérience du télétravail a fait à nouveau émerger l'aspect « féminin » de la question de l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle. Dans plusieurs pays et non seulement au Maroc, il a était évoqué comme un grand challenge en ces temps de crise. Les femmes actives se sont vu submerger par la multitude des tâches :Télétravail, devoirs des enfants, tâches ménagères.. Le personnel et le professionnel s'entremêlent de façon très forte et la confusion entre temps était à son comble ce qui en soi nécessitait un effort de la part des télétravailleurs et en premier les femmes.

L'expérimentation a aussi donné lieu à une nouvelle configuration du travail qui peut être dans l'avenir une solution pour beaucoup d'entreprises surtout celles en phase de création dans la mesure où l'une des principales contraintes que rencontrent les jeunes entrepreneurs est liée au foncier. Créer une entreprise avec des télétravailleurs devrait être une solution à envisager pour l'avenir.

Le télétravail au-delà de ses avantages ou ses inconvénients ou les pistes pour le réussir, a remis en question le travail de façon plus globale. Que cela soit par rapport à sa centralité dans nos vies, ou par rapport à la manière de l'exécuter. L'histoire a fait que le passage de l'ère agricole vers l'ère industrielle a créé cette séparation des sphères de vie et la crise du

Covid a remis le travail au sein du foyer et l'Homme au centre de la réflexion managériale. Une nouvelle ère est-elle en train de naitre?

**Bibliographie :**


- Baruch,Y (2000), « Teleworking: benefits and pitfalls as perceived by professionals and managers » , New Technology, Work and Employment 15:1 ISSN 0268-1072
- Cayatte, R. (2009). *Manager une équipe à distance: 8 bonnes pratiques pour relever de nouveaux défis*. Paris: Dunod. doi:10.3917/dunod .cayat.2009.01.
- Dumas,M et Ruiller,C , (2014) , « Le télétravail : les risques d'un outil de gestion des frontières entre vie personnelle et vie professionnelle ? », « Management & Avenir » , Management Prospective Ed. | 2014/8 N° 74 | pages 71 à 95 , ISSN 1768-5958
- Karjalainen, H. & Soparnot, R. (2010). Gérer des équipes virtuelles internationales : une question de proximité et de technologies. *Gestion*, vol. 35(2), 10-20. doi:10.3917/riges.352.0010.
- Lallé, B. (1999). Nouvelles technologies et evolution de la dialectique controle/autonomie dans le secteur des services. Application au cas bancaire. *Revue de Gestion des Ressources Humaines*, vol. 31-32-33.
- Leclercq-Vandelannoitte, A., Isaac, H., Kalika, M. (2013). *Travail à distance et e-management: Organisation et contrôle en entreprise*. Paris : Dunod. doi: 10.3917/dunod.lecle.2013.01.

■ Ollivier,D (2017), « Le succès du télétravail les effets de la nouvelle loi travail » , S.E.R. | « Études » 2017/12 Décembre | pages 33 à 46

■ Peters, P, Heusinkveld,S, (2010), «Institutionalexplanations for managers' attitudes towardstelehomeworking» , *Human Relations* 2010 63- 107 , DOI: 10.1177/0018726709336025

■ Pralong, J ,(2020), « FullRemoteSkills : Quelles compétences pour être un télétravailleur performant ?» ,HR Insights 3, Chaire Compétences-employabilité et RH, EM Normandie

■ Ruiller, C., Dumas, M. & Chédotel, F. (2017). Comment maintenir le sentiment de proximité à distance ? Le cas des équipes dispersées par le télétravail. *RIMHE : Revue Interdisciplinaire Management, Homme & Entreprise*, 27(3), 3-28. doi:10.3917/rimhe.027.0003.

■ Taskin,L (2006) « Télétravail : Les enjeux de la despatialisation pour le management humain », *Revue Interventions économiques,* 2006

■ Vayre,E, (2019) , «Les incidences du télétravail sur le travailleur dans les domaines professionnel, familial et social », Presses Universitaires de France , « Le travail humain » 2019/1 Vol. 82 | pages 1 à 39 , ISSN 0041-1868 ISBN 9782130821489

**Articles de presse :**

■ BAKKAS Nabila, 2019, « Pourquoi le télétravail a du mal à décoller au Maroc?», www.lematin.ma

■ Enquête "56% des cadres marocains sont en télétravail, 6% en congés sans solde", 10 Avril 2020, Médias24.com

■ Enquête Travail LMS, 13 Mai 2020, Lesinfos.ma

■ Entretien avec Mohamed Oulkhouir, Président de l'association marocaine du droit de travail et de la sécurité sociale, « Télétravail tout ce qu'il faut savoir sur le plan juridique », 02 Avril 2020, aujourd'hui.ma

■ Entretien avec Me Nisrine ROUDANE, « Le télétravail n'est pas prévu par le code de travail marocain », 11Mai 2020, Finance News , fnh.ma

■ NEMLI Sami, "Outsourcia, première entreprise à adopter le télétravail", Mai 2020, leseco.ma

# Quelle responsabilité sociétale des entreprises au Maroc en période de crise du Covid-19 ?

***Pr.Abdelouhab HAMLIRI***

*Enseignant chercheur à la FSJES,*

*Université Hassan II Casablanca.*

***Dr.Lobna BOUMAHDI***

*Laboratoire (LAREGO)*

*Université Cadi Ayyad Marrakech.*

## Introduction

Unique par son impact, La COVID-19 a pris le monde par surprise. D'une crise sanitaire déclarée en Chine, il y a quelque mois, la pandémie du coronavirus s'est répondue dans les pays du monde pour devenir, en un temps record, à la fois une crise sanitaire avec ses bouleversements intrinsèques, une crise économique sans précédente, touchant l'économie réelle et une crise financière et sociale mondiale.

Nombreux sont les chercheurs, analystes et économistes qui ont annoncés que les effets du Covid-19 seront particulièrement profonds, douloureux, durables et en cascades (Sbihi M. T., 2020) et dont les prémisses ont déjà fait leur débarquement dans plusieurs secteurs d'activités et dans les différentes régions du globe.

Au même titre que les autres pays du monde, le Maroc a été pleinement touché par la pandémie du COVID-19. Cette crise sanitaire qui s'est annoncée, officiellement, au niveau national depuis le 02 Mars dernier représente un choc à la fois exogène et endogène sur l'économie marocaine.

Dans ce contexte de crise inédit, qui ne fait que commencer, notre pays est confronté au taux de croissance le plus bas jamais enregistré depuis 1999 (Haut-Commissariat au Plan « HCP »). En effet, les prévisions ont été revues à la baisse 2,3% contre 3,5 initialement prévu.

C'est ainsi que, tous les acteurs économiques font face à une rude épreuve, en situation de proie au doute, au stress, à la peur du lendemain où le qualificatif de « situation normale » revêt une grande signification.

Dans de telle situation, les entreprises, quelle que soit leur taille, sont confrontées à de sérieuses difficultés et sont appelées à faire face, dans l'exercice de leurs activités, à des risques immédiats et de plusieurs natures (risques sur les revenus, risques pour les personnels, risques d'approvisionnement …).

Les dirigeants et les chefs d'entreprises peuvent, dans certains cas, éprouver leur incapacité à gérer cette situation exceptionnelle. De ce fait, ils tentent d'agir au mieux pour assurer la survie de leurs sociétés tout en préservant la santé et sécurité de leurs collaborateurs.

Dans ce contexte de turbulence sanitaire, de nombreuses interrogations surgissent à la surface concernant la responsabilité des entreprises et leur engagement sociale et sociétale pour mieux contribuer à l'intérêt général de leurs différentes parties prenantes et de la société dans son ensemble.

D'ailleurs, la notion de la RSE « responsabilité sociétale d'entreprises » renvoi à l'idée d'une démarche progressive de la prise de conscience de l'impact que les entreprises ont, tant par leurs actions externes que par leur culture interne, sur leurs différentes parties prenantes et sur la société dans son ensemble.

Face à ce nouveau contexte qui définisse ses propres dogmes, valeurs et pratiques, les valeurs véhiculées par le concept de la RSE demeurent-elles véritablement présentent et valables dans les préoccupations et les pratiques réelles des entreprises.

Nous pensons, alors, que le moment est propice d'aborder le débat de l'impact de cette crise sur la responsabilité sociétale d'entreprises «RSE» au Maroc : La crise du Covid-19 constituera-t-elle une réelle épreuve de la responsabilité sociétale d'entreprises ? Et dans quelle mesure cette crise constituera un nouvel élan pour les pratiques sociétale-ment responsable ?

Pour répondre à cette question nous allons présenter, d'abord, un état de lieu de la RSE au Maroc. Puis, nous allons discuter les réactions

sociétale-ment responsables des entreprises à l'ère du Covid-19. Enfin, nous débattrons la question de la RSE d'après Covid-19.

## I- La RSE au Maroc : Où en est-on ?

Dans le monde entier, les thématiques de RSE et de développement durable sont devenues un sujet populaire qui a fait l'objet d'un engouement croissant ces dernières années, et qui s'est installé, petit à petit, comme un thème central dans la réflexion et les travaux de recherche autour de la société.

Tandis que le premier concept, le développement durable, est un concept politique, économique, et macroéconomique qui suppose de nouvelles manières de faire, et qui recherche la conciliation entre la croissance économique, l'équité sociale et la préservation de l'environnement comme patrimoine à transmettre aux futures générations.

La deuxième notion, la responsabilité sociale/sociétale des entreprises «RSE», consistera à décliner les principes et fondements macroéconomiques du développement durable au niveau microéconomique qui est celui des entreprises. Il s'agit, alors, pour une entreprise, de se comporter de façon responsable, d'adhérer à la préservation de l'environnement et de contribuer au développement social et sociétal de la société dans laquelle elle évolue.

De tel sujet suscite actuellement une attention particulière, tant au niveau académique que professionnel dans de nombreuses pays et le Maroc ne peut pas y échapper. En effet, la RSE a commencé, depuis le début de ce troisième millénaire, à occuper les préoccupations de nombreux intervenants dans le tissu économique national et plus précisément le secteur privé marocain.

La Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE) est une démarche de plus en plus valorisée au Maroc. Les grandes orientations du Maroc en matière de développement durable et de protection de l'environnement avec notamment, son ouverture sur le reste du monde et son choix stratégique d'ouvrir son économie et de l'aligner aux exigences de la mondialisation constituent certainement le cadre de référence de ces préoccupations (El Abboubi M. & El Kandoussi F., 2009).

Dans ce sens, le Maroc entreprend un chantier d'harmonisation de ses différentes structures économiques, juridiques et politiques dont l'objectif est de les inscrire dans l'esprit du développement soutenable et durable incarné par la nouvelle constitution et qu'y est considéré comme étant un droit de chaque citoyen.

De ce fait, le développement de la RSE au Maroc est motivé et encouragé par un contexte global national et international favorable

empreint par l'instauration de réformes juridiques et institutionnelles innovatrices.

Dans ce sens, on peut citer l'adoption de certaines normes basées sur les conventions de l'Organisation Internationale du Travail -OIT-, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme -DUDH- et la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, et l'intervention de l'Etat au plan législatif et en tant qu'initiateur d'une dynamique de pluri-acteurs pour renforcer les dispositifs institutionnels ainsi que par le foisonnement des initiatives prises par les acteurs sociaux et économiques[1].

Le développement et la promotion de la RSE au Maroc est favorisé, également, par des dispositifs internationaux comme le Global Compact, le Reporting Développement Durable avec des indicateurs du GRI (Global Reporting Initiative), la certification selon des référentiels ISO (l'International Standard Organisation). Les entreprises marocaines peuvent, par ailleurs, adhérer à ces démarches et être encouragées dans leurs engagements en matière de responsabilité sociétale.

Selon Filali-Maknassi R. (2009), « ce sont les filiales des grands groupes multinationaux qui ont initié et favorisé l'introduction des démarches de responsabilité sociétale chez leurs filiales et partenaires

[1] Parmi les principaux intervenants de la RSE au Maroc : l'IMANOR (Institut Marocain de Normalisation), la CGEM (Confédération Générale des Entreprises Marocaines), le Rating Vigeo, les associations et les ONG.

locaux, poussant, ainsi, les grands groupes marocains à la formalisation de démarches RSE afin de trouver un compromis et un arrangement entre les demandes locales et les contraintes globales et les mutations au niveau internationales ».

Le contexte global national s'est, quant à lui, progressivement modifié pour tenir compte de l'adhésion du pays aux valeurs et au principe universelle de la démarche RSE (M'Hamdi et Trid, 2009). En effet, le contexte national est marqué par l'existence d'un important arsenal de textes législatifs reconnus et par l'engagement des réformes institutionnelles et juridiques parmi lesquelles on peut citer à titre d'exemple et de façon non limitative : l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH), la nouvelle constitution du Royaume comme support de la démocratisation et de la régionalisation avancée, la réforme du cadre législatif et réglementaire marocain, l'évolution du code du travail marocain, les engagements en faveur de la protection de l'environnement, le respect des droits humains associé à un engagement sociétal de lutte contre la corruption et la pauvreté, le projet de développement durable sous l'égide du Pacte Mondial, le développement de l'investissement socialement responsable, …

L'engagement du Maroc en matière des principes de développement durable et de responsabilité sociétale trouve aussi son ampleur dans le

dispositif de normalisation, de labellisation et des mesures prises dans plusieurs domaines ainsi que dans le foisonnement d'initiatives prises par les acteurs économiques et sociaux. A ce titre, on peut faire allusion aux principaux intervenants de la RSE au Maroc : l'IMANOR (Institut Marocain de Normalisation), la CGEM (Confédération Générale des Entreprises Marocaines)[1], le Rating Vigeo, les associations et les ONG[2] (Ouhadi S. & Boumahdi L., 2015).

Par ailleurs, le souci croissant pour les systèmes d'appréciation mis en place par la chaine financière pour identifier les entreprises les plus compétitives, incitent plusieurs entreprises à adopter la démarche RSE. Ainsi, l'engagement des entreprises marocaines en matière de RSE est de nature à améliorer l'attractivité de l'économie nationale et à renforcer et soutenir sa compétitivité et encourager les investissements directs de l'étranger (IDE).

Si le mouvement de la RSE subit une évolution grandissante, depuis le début de ce siècle, l'entrée de l'année 2020 et la crise qui l'inaugure va

[1] Créée en 1995, la Confédération Générale des Entreprises Marocaines (CGEM) est une organisation patronale regroupant les entrepreneurs du Maroc. Elle représente des entreprises de toutes tailles et de tous secteurs (industrie, commerce et service), 95% de ses adhérents sont des petites et moyennes entreprises. Il s'agit d'un interlocuteur auprès des pouvoirs publics et des partenaires sociaux.

[2] Les Organisations non gouvernementales.

faire de la RSE un axe stratégique, un facteur d'impact sur la société, un levier de performance et de création de valeur pour les entreprises.

## II- La RSE à l'ère du Covid-19 : Des réactions sociétale-ment responsables

En cette période de crise, les principes de responsabilité et de solidarité sociale sont entrés en jeu et la démarche RSE des entreprises s'avère de grande portée dans le contexte actuel marqué par la «Pandémie Covid-19». De tel contexte, vient-il donner à la démarche un caractère urgent et incontournable ?

En effet, Notre Royaume, sous l'impulsion de Sa Majesté le Roi, a pris très tôt de nombreuses décisions courageuses, saluées par les instances internationales, pour combattre le fléau et limiter la propagation du coronavirus d'une part; et d'autre part, pour accompagner les entreprises touchées par la crise et veiller à la continuité des secteurs stratégiques tel que : la santé, le secteur bancaire, l'agroalimentaire, la distribution, ....

La Responsabilité Sociétale d'entreprise (RSE) qui a commencé, ces dernières années, à prendre place comme une obligation sociétale et civique qui doit être prise en compte par les différents acteurs de la société moderne et qui comportent une nouvelle manière de penser l'entreprise, sa raison d'être, sa légitimité et sa relation vis-à-vis de la communauté dans

son ensemble, se voie fortement concernée et mobilisé en cette période pandémique.

Pour une entreprise, s'engager dans une démarche de responsabilité sociétale et mieux agir pour contribuer à l'intérêt général peut être effectué de différentes manières (Boumahdi L., 2019).

- Des orientations stratégiques, des objectifs et des plans d'action catégorisées selon les trois axes de la RSE ; la dimension sociale, la dimension sociétale ou civique et le volet environnemental.
- Une structure dédiée RSE et développement durable, des responsables RSE, des comités, des correspondants …
- Une charte éthique / de responsabilité sociétale, ou des codes de conduite, des plaquettes ou brochures de présentation de la démarche et des principes de l'engagement RSE/DD, des communiqués de presses ou des dossiers thématiques, des affiches…
- Des séminaires / conférences / journées, des politiques de bien-être au travail, des plans formations au profit des collaborateurs…

Ces actions philanthropiques, qui ne constituent qu'une illustrative des pratiques en matière de RSE, expriment l'engagement des entreprises dans cette démarche et qui s'alignent, bien entendue, avec l'institutionnalisation de la démarche au niveau national.

Or, en cette période pandémique, les différentes dimensions de la responsabilité des entreprises se trouvent concerner par la crise du Covid-19. D'où la diversité des dimensions et des domaines où l'entreprise peut agir et adapter son business model afin de produire plus d'impacts positif sur ses différentes parties prenantes et la société dans son ensemble.

Partant de l'idée que les salariés représente l'une des premières parties prenantes des entreprises, assurer leur protection sociale et sanitaire constituera la responsabilité du premier rang que les entreprises doit veiller à maintenir en cette période pandémique.

Les collaborateurs ont, ainsi, le sentiment d'être plus que jamais, concernés par la politique RSE de l'entreprise en s'interrogent, légitimement sur : Quelles sont les mesures prisent par les entreprises en cette période pour garantir leur santé et sécurité ? Quelles évolutions de la politique RSE de l'entreprise est prévu dans le « monde d'après » ?

En raison des mesures de confinement très strictes mises en place au niveau national et pour garantir la poursuite de ses activités, un certain nombre d'entreprises ont dû recourir au télétravail. En effet, le travail à distance comme forme d'organisation de travail alternative permet de communiquer et d'exercer une profession à distance.

En cette période pandémique et afin de limiter la propagation du virus dans les lieux de travail, le télétravail constituera le mode

d'organisation le plus adapté et le plus recommandé par les organisations nationales et internationales (OMS[1], OIT[2], CGEM, etc.) (Kamal F., 2020).

Entre ceux qui le considèrent comme un système de travail gagnant-gagnant pour les salariés et pour les employeurs en période de confinement, une meilleure solution face à la crise sanitaire du coronavirus, ou comme une tendance que les entreprises doit adopter même en post-confinement (LMS[3]).

Cette solution d'urgence imposée aux entreprises trouve son légitimité dans des communiqués officiels annoncés par les instances qui gouvernent notre pays. Dans ce cadre, la CGEM mis à la disposition des entreprises un Plan digital de continuité d'activité pour accompagner les entreprises dans le management du télétravail.

Parallèlement, les entreprises aurait dû respecter les dispositifs de prévention contre la propagation du virus sur les lieux de travail tout en respectant les précautions sanitaires nécessaires au bon déroulement de leurs activités et éviter la contamination des clients et des sous-traitants.

[1] L'Organisation Mondiale de la Santé.

[2] L'Organisation internationale du Travail.

[3] Le cabinet de conseil, LMS Organisation & Ressources Humaines, a récemment publié les résultats d'un sondage intitulé « Télétravail: mode passagère ou tendance lourde ». Y sont décryptés les enjeux de ce mode de travail récemment généralisé en raison de la crise sanitaire mondiale liée au covid-19.

Plusieurs mesures sanitaires, Gel hydro-alcoolique à disposition, le télétravail, le travail par rotation, réorganisation de la production, la réduction des horaires de travail, limitation des déplacements et des réunions,... sont des choix adoptés et mis en place progressivement par les entreprises en cette période pandémique.

Pour d'autres, la crise sanitaire les a obligée à suspendre leurs activités soit par principe de précaution sanitaire ou bien suite à la difficulté de poursuivre l'activité dans de telle période (Manque d'approvisionnement de matières première auprès des fournisseurs, baisse significative des commandes des clients....).

Dans ce cadre, et grâce au Fond Spécial pour la gestion de la pandémie du Coronavirus crée en cette période, les entreprises qui ont suspendus ou réduis leurs activité durant cette phase de confinement ont eu la possibilité de bénéficier d'un certain nombre d'avantages visant à minimiser l'impact de la pandémie sur leurs affaires.

C'est ainsi que les salariés déclarés à la CNSS (Caisse Nationale de Sécurité Sociale) peuvent bénéficier des indemnités forfaitaires ainsi que des facilités quant au remboursement des échéances de leurs crédits bancaires[1].

[1] CGEM « Mesures destinées aux salariés ».

La communication professionnelle a joué également un rôle très intéressant en cette période pandémique pour faire face aux inquiétudes et aux mauvaises interprétations qui peuvent être se transformer en rumeur et nuire sur l'image de l'entreprise ainsi que pour garder durablement la confiance de leurs collaborateurs.

Nonobstant la masse importante d'information émise dans les médias et les réseaux sociaux, les collaborateurs d'entreprises se trouvaient dans la nécessité d'avoir des réponses claires et concrètes pour se sentir rassurer.

Des informations à propos de leurs salaires ou indemnités de la CNSS en cas de suspension ou réduction d'activité s'avèrent très significative pour eux. De même qu'à des explications à propos de l'organisation du travail à domicile, les dispositions d'hygiène, de santé et de sécurité sur les lieux de travail en cas de poursuite d'activité ...

Sur le plan sociétal, c'est-à-dire en ce qui concerne les relations des entreprises avec les autres parties prenantes de la société dans son ensemble, se pose la question de la capacité et la volonté des entreprises d'aider sa communauté et se montrer digne d'une mission d'intérêt collectif et sociétal.

Déstabilisées dans leur mode de travail et de production, dans une situation d'inquiétude forte, les entreprises doivent agir avec pragmatisme

et responsabilité pour protéger leurs salariés et veiller au bien être de la population dans son ensemble.

Malgré les défis et les risques de cette crise, un certain nombre d'entreprises ont répondu favorablement à l'appel à solidarité national pour manifester un certain volontarisme social et sociétal. Une multitude d'initiatives, de la part de celles-ci, ont été prises afin de soutenir l'effort collectif de lutte contre la propagation du virus, de venir en aide aux personnes les plus touchés par les conséquences de la crise de Covid-19 : dons, production de masque, production de gel hydro-alcoolique, des produits et services adaptés, des réductions, de gratuités, des facilités, des innovations, … rendant ainsi la période de crise comme preuve de leurs «solidarité sociétale».

En revanche, d'autres entreprises sont restées inactives quant à leur responsabilité sociale et sociétale en cette période de crise voir même privilégiées l'intérêt individuel que collectif. De ce fait, mesurer la sincérité des engagements des entreprises en matière de RSE reste un sujet à débattre.

## III- Quelle RSE d'après Covid-19 ? Transparence et résilience !

Dans un monde profondément touché par la pandémie du Covid-19 sur différents niveau, les efforts en matière de responsabilité sociétale d'entreprise « RSE » et de développement durable ne relèvent pas

uniquement du seul enjeu et de la seule volonté individuel de chaque entreprise, mais de l'enjeu collectif, solidaire et soutenable d'un certain nombre d'acteurs.

Les entreprises, comme acteur économique ayant une forte influence qui peut se révéler particulièrement efficace en faveur de développement durable et de RSE, doivent prendre davantage de mesures pour avoir un impact positif sur la société en cette période : il en va du bien commun comme de leurs propres performances.

La crise actuelle du coronavirus et ses conséquences multidimensionnelles ne peut que confirmer de sa part, l'interdépendance entre les trois piliers du développement durable : l'environnemental, le social, et la dimension économique et mettre en exergue l'intérêt grandissant d'ajuster notre modèle de production ainsi que nos modes de vie.

Pour le monde d'entreprises, la propagation de la pandémie du nouveau coronavirus, Covid-19 et les mesures l'accompagnant ont imposé un nouvel ordre où le volet social de leur responsabilité sociétale « RSE » est mis au-devant de la scène.

Entre les mesures prisent pour soutenir la situation économique des collaborateurs d'entreprises et les mesures veillant à protéger la sécurité et la santé de ceux-ci dans l'accomplissement des tâches qu'ils exécutent, la

pandémie contraint les responsables d'entreprises et les instances publics à réagir à grande vitesse et décider en faveur du bien être sociale.

Malgré les efforts déployés (indemnisation, congé payé, télétravail, travail par rotation…) personne ne peut nier l'impact de la crise du coronavirus sur le volet social des activités des entreprises.

A ce titre, des centaines de milliers de salariés dont les entreprises mettraient du temps à redémarrer leurs activités ou celles fortement impactées par les conséquences néfastes de la présente crise, seront condamnées au chômage. D'autres relevant du secteur informel et des emplois indirects, estimés à 5 millions de personnes dont l'activité dépend des entreprises structurées et rentables, se trouveront, également, rudement touchés (Bribich S., 2020).

Le volet environnemental n'été pas négligé en cette période. , c'est l'une des dimensions qui de la RSE a pu « bénéficier » de cette crise pandémique. Le ralentissement économique provoqué par la crise de coronavirus (suspension, fermeture, confinement, réduction et restriction d'activité des entreprises) a eu un effet positif sur l'environnement.

Avec des taux de réduction « significatifs » d'un certain nombre d'indicateurs environnementaux, la qualité de l'air, pendant l'état d'urgence sanitaire, se trouve améliorée et les chiffres communiqués montrent la diminution remarquable de la pollution atmosphérique en cette période.

Contrairement à la dimension environnementale qui s'avère «gagnante» en cette période, la dimension économique se trouve gravement impacter par les conséquences de la propagation du Covid-19.

Avec un confinement, certes indispensables, entraînant la paralysie de toutes les branches d'activités économiques, à l'exception de certain secteur d'activité, la pandémie sanitaire s'est transformée en pandémie économique (Vedie H.-L., 2020). Plusieurs secteurs d'activité se trouvent touchés de plein fouet par cette crise sanitaire, certes à des degrés différents, mais à forts dommages collatéraux du fait de la corrélation des activités intra- sectorielles. Différentes estimations avertissent que cette crise Covid-19 coûtera cher à notre économie et les entreprises n'échapperaient pas à celle-ci.

Au Maroc, les effets néfastes de cette pandémie sur le secteur économique commencent déjà à se faire sentir si c'est gravement pour plusieurs activités (celles arrêter par décision des pouvoirs publics, celles dépendantes de la demande étrangère et leurs dérivés) certaines ont pu poursuivre leurs affaires ou s'adapter en respectant les mesures nécessaires.

Après le temps de gestion de la crise Covid-19, se lancera celui des perspectives pour aujourd'hui et demain. Le système économique est

structurellement ébranlé (El Halaissi M., 2020) et un nouveau modèle économique est en train de naître dans le contexte actuel.

A la suite des bouleversements induites par cette crise, les entreprises sont appelées à développer un modèle d'entreprise durable et soutenable, en prenant au mieux en considérations les dynamiques sociales, sociétales et environnementales et de gouvernance dans leur gestion.

Surmonter la situation, s'adapter aux nouveaux enjeux, fonctionner de façon optimale et réactive, développer un modèle d'entreprise durable et soutenable, s'approprier la culture de l'impact sociétale, trouver un levier de résilience sont autant de problématiques posées aux entreprises inter et post Covid-19.

Propulsée sur le devant de la scène, la RSE doit faire partie intégrante de la réflexion sur la transition de l'entreprise. De telle démarche aura une importance et un rôle à jouer pour penser le monde d'après Covid-19.

**Conclusion :**

En cette période pandémique et pour le monde d'après, les différentes dimensions de la responsabilité sociétale des entreprises se trouvent concernées et touchés par les conséquences de cette crise. En effet, un virus non visible a, quant à lui, mis, à côté des différents débat sur le sujet depuis ces dernières années, l'accent sur l'intérêt pour les entreprises d'agir sociétale-ment responsable.

Eu égard des avantages de telle démarche pour la pérennité, 'image et la performance des entreprises, la présente crise n'a que renforcer l'intérêt pour les entreprises d'agir sociétale-ment responsable et de repenser sa raison d'être, sa légitimité et sa relation vis-à-vis de la communauté dans son ensemble.

En effet, la crise de coronavirus, unique par sa nature, son impact et ses conséquences, aura malgré tout eu au moins un mérite : celui de contribuer à la restauration du lien de continuité qui existe entre l'intérêt financier et économique d'une entreprise, d'une part, et l'utilité de ses métiers, produits et services pour la société, d'autre part.

Les entreprises sont appelées, ainsi, plus qu'avant, à prendre leur part à la construction d'une société plus juste, plus équilibrée, moins destructrice de l'environnement et veiller, au mieux, à assurer l'alliance

entre les critères extra-financières et financières comme solide levier de résilience.

**Référence bibliographiques indicatives :**


- ✓ Bribich S. (2020), « Quel impact économique et social du COVID-19 sur le Maroc », Le Matin du 14 Mai 2020.
- ✓ Boumahdi L. (2019), « De la responsabilité au pilotage de la performance globale : Le recours aux indicateurs non financiers de la RSE -Cas des entreprises labellisées CGEM pour la RSE au Maroc- », Thèse de doctorat, Université Cadi Ayyad Marrakech, Novembre 2019.
- ✓ El Abboubi M., & El Kandoussi F. (2009), « Le virage de la responsabilité sociale au Maroc. Le cas du secteur agroalimentaire. Reflets et perspectives de la vie économique », 4, 69-77. doi: 10.3917/rpve.484.0069
- ✓ El Halaissi M. (2020), « La crise du Covid-19 : réflexions et perspectives », Conjoncture.info, le site d'information de la CFCIM (Chambre Française de commerce et d'industrie au Maroc).
- ✓ Filali Maknassi R. (2009), « Quel avenir pour la responsabilité sociale au Maroc ? », in Droits de l'Homme et développement durable : quelle articulation ? sous la dir. de A. Sedjari, Paris, L'Harmattan
- ✓ Kamal F. (2020), « L'entreprise face au Covid-19 : quel rôle de la fonction Ressources Humaines ? », EcoActu, Du 15 Avril 2020.
- ✓ M'hamdi M. et Trid S. (2009), « La responsabilité sociale de l'entreprise au

Maroc : une étude empirique auprès des petites et moyennes entreprises de la région de Fès Boulemane », 11ème journées scientifiques du Réseau Entrepreneuriat, 27 au 29 mai 2009, INRPME, Trois-Rivières, Canada

- ✓ Sbihi M. T. (2020), « De l'impact du Covid -19 sur l'économie marocaine », LTE magazine, du Mardi 16 Juin 2020.

- ✓ Vedie H.-L. (2020), « Les conséquences du Covid-19 vont transformer la crise économique en pandémie économique », par Maroc diplomatique avec MAP, du 09 Mai 2020.

# التدخلات الاقتصادية للحكومة المغربية خلال حالة الطوارئ الصحية سؤال الفعّالية

**ذ.ياسين أيت السايح**
**باحث في القانون والاقتصاد**

**مقدمة**

يمر الاقتصاد العالمي هذا العام بأسوأ ركود تعرض له منذ سنوات "الكساد الكبير" 1929، متجاوزا في ذلك كل تداعيات الأزمة المالية العالمية منذ 10 سنوات. فمن المتوقع أن يتسبب "الإغلاق العام الكبير" بسبب جائحة كوفيد 19، في انكماش النمو العالمي بشدة، ومن الأرجح، أن تكون نتائج النمو أسوأ بكثير. وسيحدث هذا إذا استمرت الجائحة وإجراءات الاحتواء مدة أطول، أو وقع ضرر أكثر حدة على اقتصاديات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية أو استمر تشديد الأوضاع المالية، أو إذا ظهرت آثار غائرة واسعة النطاق بسبب إغلاق الشركات واستمرار البطالة[1].

ويبدو أن الاقتصاد العالمي في مجمله، مقبل على انكماش حاد، قدره صندوق النقد الدولي بنسبة 3 بالمئة خلال العام الجاري[2]، وحسب توقعات منظمة التعاون

[1]- "آفاق الاقتصاد العالمي" تقرير صندوق النقد الدولي، 14 أبريل 2020، موقع صندوق النقد الدولي https://www.imf.org، تصفح يوم 2020/06/06 على الساعة 22.00

[2] - "آفاق الاقتصاد العالمي" المرجع أعلاه.

تشير إلى انخفاض النمو بين 0.9 إلى 1.5 في المائة هذه السنة[1]، إنها الحرب والصراع ضد العدو اللامرئي واللامسموع فيروس كورونا الذي أدى إلى ارتفاع حالات الإفلاس بين الشركات وارتفاع البطالة في المجتمعات، ولاشك أن الفئات ذوي الدخل المحدود هم الأكثر عرضة وستكون لذلك تبعات اجتماعية واحتقانات وضغوط هائلة على الحكومات لتعزيز الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي، من خلال برامج الإنقاذ والدعم المختلفة .

سارع المغرب، وكباقي الحكومات عبر العالم، منذ ظهور أولى حالات كورونا في الثاني من شهر مارس وبداية بوادر الأزمة، إلى التدخل ببرامج إنقاذ ودعم للقطاعات الاقتصادية والاجتماعية وتقديم المساعدة للفئات المتضررة لتعزيز الاستقرار والسلم الاقتصادي والاجتماعي، وكانت أولى تدخلات الدولة هي خلق صندوق خاص بتدبير جائحة كورونا[2] بتعليمات من عاهل البلاد الملك محمد السادس من أجل تمويل الإجراءات الوقائية لمواجهة فيروس كورونا والحد من آثاره، كما وضع موقع الخزينة العامة للمملكة رهن إشارة الأشخاص الذاتيين والاعتباريين الراغبين في تقديم تبرعاتهم عن طريق تحويلات مصرفية بهدف تحفيز التبرعات، كما أعلنت المديرية العامة للضرائب أن الأموال الموجهة إلى صندوق تدبير جائحة كورونا سيتم التعامل معها كتدفقات قابلة للخصم من النتيجة الضريبة، وسرعان ما أعلنت عدة شركات عمومية وخاصة وهيئات مهنية مساهمتها، كما ساهمت المديرية العامة لمراقبة التراب الوطني بحوالي 3.7 مليون يورو أي ما يقارب 40 مليون درهم و شخصيات سياسية و

[1] - الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي https://www.imf.org/، تصفح يوم 2020/06/08 على الساعة 21h30

[2] - مرسوم رقم 2.20.269 صادر في 21 من رجب 1441 الموافق لـ 16 مارس 2020 بإحداث حساب مرصد لأمور خصوصية يحمل اسم "الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا (كوفيد – 19)" الصادر في الجريدة الرسمية، عدد 6865 مكرر، بتاريخ 22 رجب 1441 الموافق لـ 17 مارس 2020، ص 1540.

رجال أعمال سبق أن صنفتهم مجلة فوربيس الأمريكية ضمن قائمة 100 رجل أعمال المؤثرين في الشرق الأوسط[1] .

إضافة إلى ذلك، تم خلق لجنة اليقظة الاقتصادية والتي عوهد إليها تدبير هذه الأزمة من خلال مجموعة من الإجراءات التي سنفصل فيها بعده.وقد وضعت الدولة كل هذه التدخلات والإجراءات، التي سنحاول التعمق فيها أكثر، كجدار وصد منيع في محاولة للتصدي لفيروس كورونا خاصة وأن الانعكاسات السلبية الناجمة عن الوباء على اقتصاديات العالم أصبح الكثير من المحللين ينعتونها بمعركة الظفر بالنصر ومعركة إعادة بناء للاقتصاد وإطلاق دواليب الإنتاج والسعي إلى إعادة حركية الإنتاج إلى وضعها الطبيعي، وإن كلف ذلك ردهًا من الزمن.

سنحاول من خلال هذه الدراسة البحثية أن نجيب على الإشكال التالي:

استحضارا لمعطيات تطور الحالة الوبائية لفيروس كوفيد 19 بالمغرب وتأثيرها على مجموعة من المجالات الحيوية للدولة كالاقتصاد والسياحة والتنقل والمال والأعمال، إلى أي حد ساهمت الإجراءات والتدابير الاقتصادية التي اتخذتها الدولة عبر أجهزتها الرسمية وغير الرسمية في التخفيف من عبء الصدمة وتحقيق حالة العودة الاقتصادية والسلم والتوازن الاجتماعيين؟

## *المحور الأول: التدخلات الاقتصادية والاجتماعية للدولة خلال تدبير أزمة كورونا بالمغرب*

لاشك أن الاقتصاد المغربي سيواجه . قبيل كورونا وبعده تحديات وتغيرات مرجحة، يرتقب أن يواجه خلالها الاقتصاد المغربي مصيرا غامضا إلى حد غير مسبوق،

[1]- معطيات منشورة للعموم بمجموعة من المواقع الإلكترونية، وقد اعتمدنا موقع العمق الصحفي كمصدر للمعلومات المطروحة /https://m.al3omk.com، تصفح يوم 2020/06/12 علة الساعة 17h00

خاصة وأن مجموعة من القطاعات ستتأثر بشكل ملحوظ، اعتبارا للارتباط القائم بين الاقتصاد الداخلي والسوق الدولية، خاصة في صناعة السيارات، والإلكترونيات وصناعات النسيج، وهذا يفرضه التزام المملكة المغربية باتفاقيات التبادل الحر مع أكثر من خمسين دولة.

بادرت الدولة داخليا، باتخاذ مجموعة من الإجراءات التي اعتبرتها (استباقية) لمواجهة الانعكاسات الاقتصادية المباشرة وغير المباشرة لوباء كورونا على الاقتصاد الوطني، فتم إنشاء لجنة اليقظة الاقتصادية على مستوى وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة. والهدف من خلقها هو التتبع والرصد الآني للوضعية الاقتصادية الوطنية، كما تعمل من جهة أخرى على تحديد الأجوبة المناسبة فيما يتعلق بمواكبة القطاعات الأكثر عرضة للصدمات الناتجة عن أزمة كورونا. وتضم هذه اللجنة ـ لجنة اليقظة الاقتصادية ـ والتي يقوم وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة بتنسيق أشغالها بين أعضائها كل من : وزارة الداخلية، وزارة الصحة، وزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي، وزارة الشغل والإدماج المهني، بنك المغرب، الإتحاد العام لمقولات المغرب، ومجموعة من القطاعات الأخرى الوزارية وغير الوزارية[1].

وإلى حدود كتابة هذه الأسطر[2]، قامت هذه اللجنة بعقد ثمان اجتماعات اتخذت خلالها مجموعة من الإجراءات والتدابير المهمة والتي سنتحدث عنها بالتفصيل في الفقرات التابعة. إذ يمكن تقسيمها إلى ثلاثة أقسام، إجراءات وتدابير تهم الأشخاص الذاتيين المتضررين من الحجر الصحي (الفقرة الأولى)، وإجراءات وتدابير

[1]- نشر بالموقع الرسمي لوزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة www.finances.gov.ma، تصفح يوم 2020/06/10 على الساعة 16h00

[2]- المعطيات المطروحة في هذا البحث بخصوص عدد الإجتماعات والإجراءات المتخذة من طرف لجنة اليقظة الاقتصادية تخص المدة بين 2020/03/11 تاريخ إنشاء هذه اللجنة، و2020/06/10 حدود كتابة هذه الأسطر.

تهم المقاولات والشركات (الفقرة الثانية)، بالإضافة إلى التدابير المتعلقة بالمجال البنكي والتي اتخذت خلال الفترة لمواكبة تداعيات أزمة كوفيد-19 والتي سنتحدث عنها في الفقرة الثالثة من هذا البحث.

## الفقرة الأولى: الإجراءات والتدابير المتعلقة بالأشخاص الذاتيين المتضررين من الحجر الصحي

خلال فترة الطوارئ الصحية عقدت لجنة اليقظة الاقتصادية مجموعة من الاجتماعات، والتي اتخذت خلالها جملة من الإجراءات والتدابير الهادفة إلى التخفيف من حدة الأزمة الاقتصادية لفائدة الأجراء والمواطنين أرباب الأسر المتوقفين عن العمل؛ فعقب الاجتماع الثاني المنعقد يوم 19/03/2020 بمقر وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة فقد أعطيت الأولوية في هذا الاجتماع لاتخاذ الإجراءات على المستوى الاجتماعي لفائدة الأجراء الذين توقفوا عن العمل[1]، حيث استفاد جميع المأجورين المصرح بهم لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في فبراير 2020، المتوقفين عن العمل من طرف المقاولات التي توجد في وضعية صعبة، من تعويض شهري ثابت وصافي قدره 2000 درهم، بالإضافة إلى التعويضات العائلية وتلك المتعلقة بالتأمين الإجباري عن المرض AMO.

ونشير إلى أن التعويضات التي سيمنحها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للأجراء الذين توقفوا عن الشغل، نتيجة مرور مقاولاتهم بظروف صعبة بسبب فيروس كورونا، يختلف تماما عن التعويضات التي يمنحها ذات الصندوق للأجراء الذين فقدوا وظائفهم، فالتعويض الأخير يخول للمؤمن له الذي يكون فقد شغله

[1] - البلاغ الصحفي المنشور من طرف لجنة اليقظة الاقتصادية عقب عقد اجتماعها الثاني يوم 2020/03/19 بمقر وزارة الاقتصاد والمالية.

بكيفية لا إرادية، والذي يجب عليه أن يثبت توفره على فترة للتأمين بنظام الضمان الاجتماعي لا تقل عن 780 يوما خلال السنوات الثلاث السابقة لتاريخ فقدان الشغل، منها 260 يوما خلال الإثني عشر شهرا السابقة لهذا التاريخ، كما يتعين عليه أن يكون مسجلا كطالب للشغل لدى الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات، وأن يكون قادرا عن العمل، وعندها يمنح التعويض عن فقدان الشغل لمدة ستة أشهر تبتدئ من اليوم الموالي لتاريخ فقدان الشغل[1].

وخلال اجتماع لجنة اليقظة الثالث بتاريخ 2020/03/23 تم إقرار عملية الدعم المؤقت للأسر العاملة في القطاع غير المهيكل المتضرر من فيروس كورونا. ونظرا لتعقد المهمة وغياب قاعدة معلومات جامعة متعلقة بالوضعيات الاجتماعية للمواطنين، فقد تم تقسيم المهمة إلى مرحلتين[2]:

- المرحلة الأولى تهم الأسر التي تستفيد من خدمة راميد وتعمل في القطاع غير المهيكل وأصبحت لا تتوفر على مدخول يومي إثر الحجر الصحي. هذه الأسر يمكنها الاستفادة من مساعدة مالية تمكنها من المعيش والتي سيتم منحها من موارد صندوق محاربة جائحة كورونا.
- المرحلة الثانية: بالنسبة للأسر التي لا تستفيد من خدمة راميد والتي تعمل في القطاع غير المهيكل والتي توقفت عن العمل بسبب الحجر الصحي، ولتدبير الأمر فقد تم وضع منصة إلكترونية مخصصة لوضع تصريحات المواطنين.

وقد حددت لجنة اليقظة قيمة المساعدات المالية على النحو التالي:

[1] - أوردته أمينة رضوان في مقالها: "دور الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في التعامل مع جائحة كورونا"، منشور الموقع الالكتروني www.marocdroit.com/، تصفح يوم 2020/06/15 على الساعة 23.30

[2] - البيان الصحفي للجنة اليقظة الاقتصادية، عقب عقدها اجتماعها الثالث، بتاريخ 2020/03/23.

أولا: 800 درهم للأسرة المكونة من فردين أو أقل.

ثانيا: 1000 درهم الأسرة المكونة من ثلاثة إلى أربعة أفراد.

ثالثا: 1200 درهم للأسرة التي يتعدى عدد أفرادها أربعة أشخاص.

وأثرت حالة الطوارئ الصحية والتي كانت نتيجة حتمية لانتشار فيروس كوفيد 19 على الاقتصاد المغربي بشكل واضح، وبالتالي التأثير على سوق الشغل والحالات الاجتماعية للأسر المغربية، ويوجد قلق كبير بشأن تداعيات هذا التأثير على الاقتصاد في المدى المتوسط والطويل؛ فقد تضرر قطاعا الزراعة والسياحة بشدة وهما يعتبران القطاعين الاقتصاديين الرئيسيين في البلاد. فقد كان القطاع الزراعي يعاني أصلا هذه السنة نتيجة للجفاف، في حين أنه من المحتمل أن تؤثر جائحة فيروس كورونا على قطاع السياحة في المغرب ليس فحسب هذه السنة، بل حتى سنة 2021.

وقد تأثرت الفئات الهشة من السكان بالأزمة الاقتصادية بسبب تضخم القطاع غير المهيكل في البلاد. والذي يشغل معظم الناس ـ والقطاع الخاص ضعيف للغاية. والواقع أن ثلثي العاملين غير مندرجين ضمن خطة معاشات التقاعد، وما يقرب من نصف السكان العاملين لا يستفيدون حاليًا من التغطية الطبية كما لا يوجد نظام رعاية اجتماعية للفئات الهشة من السكان، مثل الأطفال والمسنين. وإلى حدود فاتح أبريل 2020، فقد أكثر من 700.000 عامل وظائفهم[1].

[1]- مقالة منشورة من طرف " تشاتام هاوس" بعنوان: "هل بوسع المغرب أن يدبر أزمة كوفيد 19 بشكل فعال ؟" بموقع المعهد المغربي لتحليل السياسات. https://mipa.institute/author/mipa، تصفح 2020/06/16 على الساعة 21.00

**الفقرة الثانية: إجراءات وتدابيرتهم المقاولات والشركات خلال أزمة كورونا**

بهدف احتواء التداعيات الاقتصادية السلبية ومواجهة الكساد الاقتصادي، اقترح الاتحاد العام لمقاولات المغرب CGEM وهو عضو بلجنة اليقظة الاقتصادية وممثل القطاع الخاص لدى السلطات العمومية والمؤسساتية، وهو يتحدث بلسان 90.000 عضوا مباشرا ومنخرطا، والساهر على ضمان بيئة اقتصادية مشجعة لنمو المقاولات المغربية، إلى اقتراح مجموعة من الإجراءات للتخفيف من التأثير السلبي لانتشار الفيروس على الاقتصاد الوطني، فقد قررت لجنة اليقظة الاقتصادية CVE خلال أول اجتماع لها بتاريخ16 مارس 2020، تسليط الضوء على قطاعات عديدة، مؤكدة أنه في المرحلة الراهنة يظل قطاعا السياحة والنسيج الأكثر تأثرا. وبالتالي قررت اللجنة وضع خطة تستمر حتى نهاية يونيو ويتعلق الأمر ب:

- تعليق المساهمات الاجتماعية بالنسبة للمقاولات والمقاولات المتوسطة والصغرى والمقاولات المتوسطة والصغيرة جدا والمهن الحرة (مساهمة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي).
- إمكانية الاستفادة من تأجيل وضع التصريحات الضريبية حتى 30 يونيو 2020 بالنسبة للمقاولات التي يقل رقم معاملاتها للسنة المالية 2019 عن 20 مليون درهم.
- تعليق المراقبة الضريبية والإشعار لغير الحائز ATD حتى 30 يونيو 2020.

وقد عقد اجتماع آخر وخصص لدراسة سلسلة جديدة من الإجراءات التي سيتم اتخاذها لفائدة المأجورين لغير المنخرطين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (CNSS) والذين يشتغلون في القطاع غير المهيكل.من جانب آخر فإن تحليل

المؤشرات الظرفية الأخيرة المتوفرة مكنت من الوقوف على أن سلوك مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني في مواجهة جائحة كوفيد 19، لم يكن متجانسا.

فبعض فروع الأنشطة الاقتصادية وخاصة منها تلك التي تعتمد على الطلب الخارجي وكذلك تلك المتوقفة بقرار من السلطات الحكومية، تأثرت كذلك، في حين أن فروعا أخرى حافظت على حيويتها مستفيدة من التدابير التي اتخذت من أجل الحفاظ على مناصب الشغل ودعم القدرة الشرائية أو من استمرار الطلب الخارجي[1].

بالإضافة إلى ما سبق، فقد قررت لجنة اليقظة الاقتصادية مجموعة من التدابير الإضافية لفائدة المقاولات، ففي المجال الضريبي، فقد تقرر تأجيل تاريخ التصريح بالمداخيل بالنسبة للأشخاص الذاتيين الذين يرغبون في ذلك، من آخر ابريل 2020 إلى يونيو 2020. كما قررت اللجنة الإعفاء من الضريبة على الدخل كل تعويض تكميلي صرف لفائدة المأجورين (المنخرطين بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي) من طرف مشغلهم في حدود 50 بالمائة من الراتب الشهري الصافي المتوسط.

وفي المجال الإداري، اتخذت اللجنة تدابير المرونة المتخذة من أجل تجنيب المقاولات الحاصلة على صفقات عمومية، غرامات التأخر في الإنجاز الذي لا تتحمل مسؤوليته[2].

وفي مجال حكامة الشركات المجهولة الاسم، فإن مشروع قانون[1] يوجد في مراحله الأخيرة من أجل إدراج تدابير المرونة الضرورية لتمكينها من عقد اجتماع

[1] - بلاغ انعقاد الإجتماع الرابع للجنة اليقضة الاقتصادية بتاريخ 14 أبريل 2020.

[2] - خلاصات انعقاد الاجتماع الرابع للجنة اليقظة الاقتصادية، يوم 14 أبريل 2020 - بلاغ صحفي-

أنجزتها التداولية عن بعد في ظروف الحجر الصحي، ولاسيما ما يتعلق بحصر الحسابات.

من جهة أخرى، فقد أشارت لجنة اليقظة خلال نفس الاجتماع (الاجتماع الرابع)، بأن قدرة الاقتصاد المغربي على تجاوز هذه الأزمة تمر حتما عبر شراكة وطيدة بين الدولة والمقاولات. هذه الشراكة تتطلب من قبل المقاولات، البرهنة على حس حقيقي بالمسؤولية. وبالموازاة مع الإجراءات والترتيبات المتخذة على المدى القصير للتصدي لوضعية الاستعجال المترتبة عن الأزمة الصحية، توافقت لجنة اليقظة الاقتصادية على منهجية لتسيير الفكر الإستباقي الرامي لوضع السيناريوهات الممكن تنفيذها بالنسبة للمرحلتين القادمتين : الرجوع التدريجي لمختلف القطاعات إلى أنشطتها والانطلاق القوي للاقتصاد الوطني، مما سيمكن من تحديد الوسائل التي يجب تعبئتها لكل سيناريو.وعقب الاجتماع السادس للجنة اليقظة الاقتصادية CVE تم التوافق على مزيدا من الإجراءات الاقتصادية لفائدة المقاولات في وضعية مالية صعبة وتم[2]:

- ❖ اعتماد المجلس الوطني للمحاسبة للقرار التوجيهي الذي يسمح بمعالجة محاسباتية استثنائية بخصوص توزيع التبرعات والتكاليف المرتبطة بفترة حالة الطوارئ الصحية على مدى 5 سنوات.
- ❖ نشر قرار هيئة الخبراء المحاسبين حول تأثير الجائحة على مهمة افتحاص البيانات الموجزة (états de synthèse).

---

[1] - يتعلق الأمر بقانون رقم 27.20 بسن أحكام خاصة تتعلق بسير أشغال أجهزة إدارة شركات المساهمة وكيفيات انعقاد جمعياتها العامة خلال مدة سريان حالة الطوارئ الصحية.

2- بلاغ انعقاد الاجتماع السادس للجنة اليقظة الاقتصادية بتاريخ 2020/04/29

❖ توسيع الاستفادة الفعلية من آلية "ضمان أكسجين" لفائدة المقاولات العاملة في قطاع العقار.

بالإضافة إلى ذلك، أخذت لجنة اليقظة الاقتصادية علما بدليل (KIT) تقدم به الاتحاد العام لمقاولات المغرب لاستئناف الأنشطة وأشادت به اللجنة وهو الذي يجب أن يوجه الإجراءات الوقائية والصحية للمقاولات لضمان أقصى قدر من السلامة لأجرائها وزبنائها، وسيتواصل العمل على تجويد المقترحات المقدمة من طرف الفاعلين الاقتصاديين والقطاعات الوزارية، في أفق الإعداد لمشروع قانون المالية المعدل. وستكون خطة الإنعاش المرتبطة بقانون المالية المعدل هذا شاملة ومتكاملة، حيث ستتيح في نفس الوقت مواكبة إعادة التشغيل التدريجي لأنشطة مختلف القطاعات الاقتصادية الوطنية، بتناسق تام مع خطة رفع الحجر الصحي المخطط لها و تهيئة الظروف الملائمة لتحقيق انتعاش اقتصادي قوي عند الخروج من بعد أزمة Covid-19.

ومن شأن الحمولة الإستراتيجية لخطة الإقلاع هذه، أن تمكن بلادنا من تحقيق قفزة نوعية ومهمة في بعض المجالات المهيكلة (كالصحة والتعليم والطاقة الخضراء والرقمنة..)، فضلا على تعزيز مرتكزاتها السيادية وصمودها تجاه الصدمات الخارجية. وستشكل هذه الخطة، التي تعتبر أساس "ميثاق الإقلاع الاقتصادي والتشغيل"، تعبيرًا عن طموح مشترك يتقاسمه جميع المتدخلين (الدولة والمقاولات والقطاع البنكي والفرقاء الاجتماعيين...) يتجسد في التزامات واضحة، يتحملها الجميع.

## الفقرة الثالثة: تدخلات القطاع البنكي خلال أزمة كورونا

يتوفر المغرب على 19 مؤسسة بنكية و5 ابناك تشاركية، منها 9 أبناك رئيسية[1].

يتمتع القطاع البنكي المغربي بقوة جعلته محط اعتبار من طرف الهيئات الدولية ووكالات التنقيط المتخصصة. بل جعلته قادرًا على اكتساح أسواق خارجية في إفريقيا وأوروبا والشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وفي تنافس تام مع كبريات الأبناك الدولية. كما يلعب دورا محوريا كقنطرة عبور للاستثمارات مغربية مربحة إلى إفريقيا على الخصوص وفي ميادين إستراتيجية كالاتصالات والأشغال العمومية الكبرى والصناعة والخدمات الاستشارية وغيرها. وهذه النجاحات لم تكن بدون ثمن، فلا ننسى أن القطاع مر من ببعض الأوقات العصيبة التي عرفتها بعض المؤسسات البنكية من بينها الصندوق الوطني للقرض الفلاحي والصندوق العقاري والسياحي والبنك المغربي لإفريقيا والشرق والبنك الوطني للتنمية الاقتصادية والتي عرفت دعما قويا من الدولة لإنقاذها من الإفلاس وإعادة هيكلتها.

كما أنه، وقبل جائحة كورونا، تم تسجيل أن الأبناك ساهمت بـ 3 ملايير درهم، أي ما يعادل الإعتمادات التي وفرتها الميزانية العامة للدولة، في صندوق "انطلاقة" الذي يهدف الى تمويل المقاولات الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة والشباب حاملي المشاريع في العالم القروي والشركات المصدرة إلى أفريقيا وبسعر فائدة أقل من 2%. أما في زمن كورونا، فتعددت أدوارها من عضوية في "لجنة اليقظة الاقتصادية" إلى المساهمة المباشرة في صندوق " كوفيد19" إلى الإبقاء على استمرارية الخدمات البنكية

[1]- أحمد التومي: "دور الأبناك في محاربة كورونا"، منشور بموقع حزب الاستقلال/https://www.istiqlal.info تصفح يوم 2020/06/12 على الساعة 19h50.

دون انقطاع واستمرار تزويد الشبابيك الأوتوماتيكية بالسيولة الكافية في كل وقت وحين.

ومما يستدعي الانتباه ويعتبر سابقة في تاريخ المغرب الحديث أن الأبناك، عبر وكالاتها وشبابيكها الثابتة والمتنقلة، قامت بتوزيع الإعانات المرصودة، إلى أزيد من 5 مليون أسرة في جميع أنحاء التراب الوطني وفِي الظروف الاستثنائية الصحية، مما جعل منها بحق "ذراع التوصيل للقرارات الحكومية والسياسات العمومية ذات الطابع الاجتماعي[1]. لكن هذا لا يستثني طرح مجموعة من الملاحظات النواقص والتي أثارت نقاشا واسعا في ظل هذه الأزمة (والتي سنتحدث عنها في المحور الثاني من هذا البحث).

عقب الاجتماعات الثمانية التي عقدتها لجنة اليقظة الاقتصادية وإلى حدود كتابة هذه الأسطر اتخذ القطاع البنكي مجموعة من التدابير لفائدة المقاولات والأفراد، خاصة زبناء المؤسسات البنكية والتي يمكن إجمالها في النقط التالية[2]:

- ❖ إمكانية الاستفادة من تأجيل سداد القروض البنكية (قروض الاستهلاك والسكن) إلى غاية 30 يوليوز 2020.
- ❖ تأجيل سداد القروض البنكية وتلك المتعلقة بقروض الإيجار (leasings) حتى 30 يونيو بدون أداء رسوم أو غرامات؛
- ❖ تفعيل خط إضافي للقروض تمنحها البنوك ويضمنها الصندوق المركزي للضمان CCG.

[1] - أحمد التومي، عضو لجنة المالية والتنمية الاقتصادية بالبرلمان، مقال منشور بموقع حزب الاستقلال https://www.istiqlal.info في تحت عنوان "دور الأبناك في محاربة كورونا "، تصفح يوم 2020/06/12 على الساعة 19h50.

[2] - خلاصات الاجتماع الثامن للجنة اليقظة الاقتصادية، والذي عقد يوم 2020/05/21 (بلاغ صحفي)

❖ وضع قرض بدون فائدة رهن إشارة المقاولين الذاتيين المتضررين من أزمة "كوفيد 19" يمكن أن يصل إلى 15 ألف درهم. ويمكن تسديد هذا القرض، الذي سيتم تفعيله ابتداء من 27 ابريل 2020، على مدى 3 سنوات مع فترة سماح مدتها سنة واحدة. وسيتحمل قطاع التأمينات الفوائد ذات الصلة بالكامل. كما سيساهم هذا القطاع بمبلغ 100 مليون درهم في آلية الضمان التي وضعتها الدولة من خلال صندوق الضمان المركزي.

❖ توسيع الاستفادة من آلية "ضمان أكسجين" لفائدة المقاولات العاملة في قطاع العقار التي تدهورت خزينتها بسبب تراجع نشاطها.

❖ بالنسبة للأفراد الذين تقلص دخلهم بسبب حالة الطوارئ الصحية المقررة، فقد تقرر أن تتحمل الدولة والقطاع البنكي التكلفة الكاملة للفوائد العرضية (intercalaires) الناتجة عن تأجيل سداد قروض السكن والاستهلاك للفترة الممتدة بين مارس ويونيو 2020. ويهم هذا الإجراء الأشخاص الذين لديهم أقساط شهرية قد تصل إلى 3.000 درهم بالنسبة لقروض السكن و 1.500 درهم بالنسبة لقروض الاستهلاك، بما فيها القروض التي قدمتها شركات التمويل. وللإشارة، من المتوقع أن يستفيد من تأجيل سداد القروض 400 ألف شخص؛

❖ لجنة اليقظة الاقتصادية (CVE) آلية للضمان من طرف الدولة لتمويل مرحلة إقلاع المقاولات ما بعد الأزمة. وتهم مجمل أصناف المقاولات، العمومية والخاصة، والتي تأثرت سلبا بالوباء. و ستمكن هذه الآلية من تمويل متطلبات اشتغال (besoins en fonds de roulement) المقاولات مع تطبيق معدل فائدة أقصى قدره 4 ٪، والذي يمثل المعدل الرئيسي لبنك المغرب + 200 نقطة أساس. كما يمكن سداد هذه القروض على مدى سبع سنوات مع فترة سماح لمدة سنتين.

وتهدف آليات الضمان هذه من تعبئة التمويل اللازم لتعزيز الدينامية الاقتصادية خلال النصف الثاني من سنة 2020 والتي سيكون لها تأثير إيجابي على التشغيل وعلى آجال الأداء وكذا على استعادة الثقة بين الشركاء الاقتصاديين. وتم إطلاق منتجين جديدين للضمان:

- **"إقلاع المقاولات الصغيرة جدًا" - «Relance TPE»**: ويتمثل في ضمان الدولة 95٪ من قروض إقلاع النشاط الاقتصادي الممنوحة للمقاولات الصغيرة جدًا والتجار والحرفيين الذين يقل حجم معاملاتهم عن 10 ملايين درهم. ويمكن أن تمثل هذه القروض 10 ٪ من رقم المعاملات السنوية.

- **"ضمان إقلاع" - «Damane Relance»** : وهي آلية ضمان من طرف الدولة يتراوح بين 80٪ و 90٪ حسب حجم المقاولة. ويغطي هذا الضمان القروض الممنوحة لاستئناف نشاط المقاولات التي يزيد رقم معاملاتها عن 10 ملايين درهم. ويمكن أن تصل هذه القروض إلى شهر ونصف الشهر من رقم معاملات المقاولات الصناعية وشهر من رقم معاملات المقاولات الأخرى. ومن أجل المساعدة على تقليص آجال الأداء، يتوجب توظيف 50 ٪ من القرض لتسوية الوضعية تجاه المزودين. كما يغطي هذا المنتوج أيضًا المقاولات الكبرى التي يتجاوز رقم معاملاتها 500 مليون درهم.

**المحور الثاني: ملاحظات تحليلية بشان التدابير المتخذة خلال فترة الجائحة، الو اقع والمأمول.**

لقد كانت لحالة الطوارئ الصحية وفرض الحجر المنزلي على المواطنين انعكاسات متعددة على مستوى مجهودات الدولة في تأطير الوضعية من الناحية التشريعية والأمنية والاقتصادية والصحية منجهة، وعلى مستوى علاقات الأفراد الناتجة عن التزاماتهم التعاقدية سواء كانت مدنية أم تجارية أم تشغيلية من جهة

أخرى، مما خلق نقاشا مهما حول الوضع القائم وما ينبغي أن يكون، وذلك من أجل مواجهة فعالة لهذا الوباء، لذلك ارتأينا أن نخصص المحور الثاني من هذا البحث لمناقشة وتحليل الإشكالات المطروحة ودراسة مدى شرعية بعض القرارات الاقتصادية التي اتخذت خلال هذه الفترة.

لهذا الغرض سنخصص الفقرة الأولى من هذا المحور لدراسة مدى شرعية وجدوائية بعض القرارات المرتبطة بالقطاع المصرفي على سبيل تأجيل أقساط قروض السكن والاستهلاك بسبب فقدان الدخل، بينما سنخصص الفقرة الثانية لدارسة التداعيات الاقتصادية لفيروس كورونا على عقد الشغل بين الأجراء والمقاولات، فيما سنتحدث في الفقرة الثالثة على واقع الوضع المالي للمقاولة في ظل الجائحة.

**الفقرة الأولى: تأجيل أقساط قروض الاستهلاك والسكن، إكراه بنكي أم فرض تعاقدي؟**

لاريب أن مجموعة المبادرات التي أعلنها القطاع البنكي المغربي، بسب تداعيات أزمة كورونا تعتبر في مجملها إجراءات ايجابية وكرست المفهوم الحقيقي للشركات المواطنة والمساهمة، إلا أن بعض هذه القرارات أفرزت نقاشا قانونيا وفقهيا عميقا، فالحديث مثلا عن إجراء تأجيل أقساط قروض السكن والاستهلاك المستحقة بعد تقديم طلب كتابي، دون أن يترتب عن ذلك أي مصاريف أو غرامات التأخير لثلاثة أشهر قابلة للتجديد مرة واحدة خلق نقاش بين المهتمين فهناك من ذهب إلى اعتبار الأمر، إجراءً تعاقديا غير مسبوق وبأن "العقد شريعة المتعاقدين" وليس لأي طرف أن يستقل بإلغاء أو تعديل بنود العقد أو أن يتحلل من التزاماته بطريقة منفردة.

في المقابل هناك من اعتبر التدابير التي اتخذتها الأبناك في ظل حالة الطوارئ الصحية بسبب جائحة كورنا على الرغم من أهميتها إلا أنها ليست بدعة تعاقدية غير

مسبوقة في القانون المغربي أو مِنَّة صدرت منها إكراما وتفضلا، بل يمكن تقرير هذه التدابير وبشروط تحقق مزايا أفضل بالاعتماد على الإمهال القضائي الذي كرسه قانون 31 - 08 القاضي بتحديد تدابير لحماية المستهلك 1،والذي جاء بصيغة حمائية مهمة تتعلق بمنح المقترض صفة "حسن النية" الذي توقف عن تنفيذ التزاماته بسبب ظروف غير متوقعة وذلك عن طريق مهلة قضائية للتوسعة والتنفيس عليه حتى يستطيع الوفاء بالتزاماته ذلك أن العجز أو التوقف عن التنفيذ الذي يصيب المقترض بشكل عرضي أو مفاجئ، يستدعي معاملة خاصة ومعالجة مختلفة عن تلك التي تهدف فقط إلى حماية المؤسسة البنكية وتمكينها من التنفيذ على المقترض، فمن المهم الحرص على إنقاذ الحياة الاقتصادية لهذا الأخير والنظر إلى مصدر هذا العجز من خلال التوسعة عليه حتى يمكنه مواصلة التنفيذ[2].

لقد اعتمدت البنوك وسيلتين لتأجيل سداد الأقساط المتعثرة؛ إما بالاحتفاظ بنفس مبلغ الاستحقاق وتمديد مدة القرض، أو بالاحتفاظ بنفس المدة والرفع من مبلغ الاستحقاق .وفي كلتا الحالتين، يبقى الإشكال مطروحا حول تغيير جدول الإستخماد (Tableau d'amortissement)، حيث أشارت بعض البنوك كالبريد بنك إلى أن طلب التأجيل لا يخضع للمصاريف، إلا أنها لم توضح ما إذا كانت قروض السكن والاستهلاك المؤجلة لمدة ثلاثة أشهر ستخضع لفوائد أم لا،وعلى العكس من ذلك،نجد أن مجموعة البنك الشعبي اعتمدت تأجيل الاستحقاقات بدون التعرض لغرامات التأخير،وهذا التباين راجع إلى غياب مسطرة موحدة للاستفادة من تأجيل سداد

[1] - القانون رقم 31.08 المتعلق بسن تدابير لحماية المستهلك، منشور بالجريدة الرسمية عدد 5932، بتاريخ 7 أبريل 2011.

[2] - د. عبد المهيمن حمزة، "تأجيل أقساط قروض السكن والاستهلاك بسبب فقدان الدخل على إثر جائحة كورونا"، مقال منشور بالمؤلف الجماعي " الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا"، مؤلفات إحياء علوم القانون، عدد ماي 2020 ص 347

أقساط الديون البنكية في ظل هذه الجائحة، لتنطلق العملية وسط غموض غير مفهوم، مما خلق جدلا واسعا في أوساط المستفيدين والمهتمين،واعتبروا أنه ليجب أن يترتب على القروض المؤجلة اقتطاع فوائد لصالح البنك،على اعتبار أن التأخير ناتج عن أزمة استثنائية مرتبطة بانتشار جائحة كورونا. كما أن قبول المدين بالتغييرات التي يمكن أن تطرأ على جدول الإستخماد، قد لا تتيح له بعد ذلك حق اللجوء إلى القضاء لطلب الإمهال القضائي. بالإضافة إلى أن البنوك قد ترتب على المدين فوائد أخرى قد يكون على علم بها، الأمر الذي سيثقل كاهل المستهلك المدين بدل التخفيف عنه لمواجهة هذه الظرفية[1].

ولذلك تنص المادة 149 من قانون 31-08 على أنه: "بالرغم من أحكام الفقرة 2 من الفصل 243 من الظهير الشريف الصادر في 9 رمضان بمثابة قانون الالتزامات والعقود، يمكن ولاسيما في حالة الفصل عن العمل أو حالة اجتماعية غير متوقعة أن يوقف تنفيذ التزامات المدين بأمر من رئيس المحكمة المختصة .

ويمكن أن يقرر في الأمر على أن المبالغ المستحقة لا تترتب عليها فائدة طيلة مدة المهلة القضائية. يجوز للقاضي، علاوة على ذلك أن يحدد في الأمر الصادر عنه كيفيات أداء المبالغ المستحقة عند انتهاء أجل وقف التنفيذ، دون أن تتجاوز الدفعة الأخيرة الأجل الأصلي المقرر لتسديد القرض بأكثر من سنتين. غير أن له أن يؤجل البث كيفيات التسديد المذكورة إلى حين انتهاء أجل وقف التنفيذ.

وتجذر الإشارة إلى أن الأبناك عملت على تمكين المقترضين من المهلة عبر التسوية الودية دون الحاجة إلى سلوك المسار القضائي وما يتطلبه من تكاليف مالية

[1] - هاجر هروس، "الحماية القانونية والواقعية للمستهلك في ظل جائحة كورونا"، مقال منشور بالمؤلف الجماعي " جائحة كورونا والمجتمع المغربي" فعالية التدخلات وسؤال المآلات"، تنسيق د. ميلود الرحالي، المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات ص80. يونيو 2020.

وإجراءات مسطرية كتعبير منها عن الانخراط في منطق التضامن الذي يفرضه الواجب الوطني لمواجهة الوباء، وذلك شريطة الالتزام بعدم تجديد الشروط السابقة في القرض ودون أن يترتب عن ذلك أي مصاريف أو غرامات عن التأخير، وعدم تغيير المبلغ الإجمالي للقرض كما هو محدد في جدول الاستخماد الأول، معتمد يد كل التأمينات التي تغطي القرض طيلة فترة التأجيل.

**الفقرة الثانية: التداعيات الاقتصادية للوباء على عقد الشغل بين الأجراء والمقاولات**

حقيقة أنه لتفادي الآثار الاجتماعية الخطيرة لهذه الجائحة على عقود الشغل واستمرارية المقاولات، اتخذت الدولة مجموعة من التدابير والإجراءات ذات الحمولة الاجتماعية، من خلال إحداث لجنة اليقظة الاقتصادية من أجل تتبع وتقييم وضعية الاقتصاد، واتخاذ التدابير المناسبة التي تصبو نحو التخفيف من حدة الأزمة.

فتم منح تعويضات عن فقدان الشغل من طرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من جهة،ومن جهة أخرى منح مساعدات مالية للعاملين في القطاع غير المهيكل على أساس أن الحماية القانونية ينبغي أن تشمل جميع المواطنين. وهو ما اتخذته الحكومة في مجلسها الحكومي المنعقد يوم الخميس09 أبريل 2020، م خلال ما أعلنته في البلاغ الصحفي بشأن النقطة الثالثة من جدول أعمالها، عبر المصادقة، على مشروع قانون رقم 25.20 بسن تدابير استثنائية لفائدة المشغلين المنخرطين بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والعاملين لديهم المصرح بهم،والمتضررين من تداعيات تفشي جائحة فيروس كورونا لكوفيد 19 ،هذا المشروع الذي تضمن في الفقرة الأولى من المادة الرابعة منه،تدبيرا يعتبر الفترة،المنصوص عليها في المادة الأولى (أي من 15مارس2020 إلى غاية 30 يونيو2020)، بالنسبة للعاملين المشار إليهم في

المادة المذكورة (أي المصرح بهم برسم شهرفبراير2020 لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي)، فيحكم فترة توقف مؤقت لعقد الشغل وفق أحكام المادة 32 من مدونة الشغل، مما يعني اعتبار الفترة المذكورة في حكم فترة توقف مؤقت عن العمل بالنسبة للمشمولين بهذا القانون، وهو أمر ايجابي. يدل على أن العلاقة التعاقدية مازالت قائم. .وينبغي أن يشمل أيضا العاملين غير المصرح بهم خلال شهر فبراير 2020 لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ،وجميع الأجراء غير المنخرطين به، أي أن تستهدف القطاعين المهيكل وغير المهيكل، حتى لا يتم تأويل هذا النص تأويلا خاطئا فيتم حرمان الفئة الأخيرة من الأجراء من حقها في توقف عقد الشغل.

وكما أشرنا سابقا، فإن مدة توقف عقد الشغل بسبب إغلاق المقاولة تطبق مؤقتا بموجب قرار إداري، للسلطات المعنية أو بفعل قوة قاهرة ضمن مدد الشغل الفعلي، وبالتالي تعتبر بمثابة فترات شغل فعلي حقيقي عند احتساب مدة العطلة السنوية المؤدى عنها، ولا يمكن إسقاطها من هذه العطلة، فهذا حق خوله القانون للأجراء ولا مجال للاجتهاد فيه من طرف المشغلين.

ويمكن القول على ان هذه المبادرة الاجتماعية التي قامت بها الدولة في إطار إحداث صندوق التعويض عن فقدان الشغل وصندوق الضمان الاجتماعي، هي صمام الأمان لمواجهة الظروف الصعبة التي يواجهها الأجراء على إثر فقد مصدر رزقهم بسبب التوقف الاضطراري للمقاولات. وهي تجربة رائدة مقارنة ببعض الدول التي وقفت مكتوفة الأيدي أمام من فقدوا عقود الشغل. مما اضطر هؤلاء إلى البحث عن أنشطة أخرى مدرة للدخل. فالاعتماد على التكييف القانوني ليستفيد الأجراء من

تعويضات مادية من طرف صندوق الضمان الاجتماعي، على أساس أن واقعة جائحة كوفيد 19 هي قوة قاهرة نتج عنها التوقف الاضطراري والمؤقت للمقاولة[1].

**الفقرة الثالثة: تحسين الوضع المالي للمقاولة في ظل الجائحة**

لاشك أن المقاولات والشركات سواء الخاصة أو العمومية تعتبر شريكا أساسيا للدولة وجزءًا لا يتجزأ من منظوماتها الاقتصادية والمالية، وتعتبر كذلك شريكا اجتماعيا لا محيد عنه يساهم في خلق مناصب الشغل وتحريك دواليب التنمية في شموليتها، لكل تلك الاعتبارات وغيرها فقد عملت الدولة على اتخاذ مجموعة من الإجراءات والتدابير المسطرية لفائدة هذه الأخيرة، منها وقف الآجال القانونية والتنظيمية ودعم المقاولات بالقروض، وقف العمل بالمراقبة الجبائية، ووقف العمل بمسطرة الإشعار للغير الحائز في مادة التحصيل الجبري للديون العمومية وغيره من التدابير لفائدة المقاولات.وبحكم كل ما تقدمه هذه المقاولات وكون وضعها في ظرف استثنائي، فإن تحسينالوضع المالي واستمرارية الاستغلال يمكن أن يتأتى بمزيد من الإجراءات الضرورية والتي يمكن تلخيصها في ما يلي[2]:

- ❖ سن مقتضيات انتقالية تفضيلية للمقاولات المغربية بخصوص الطلبيات العمومية، ومراجعة المادة 52 من المرسوم رقم 2.14.394 بتاريخ 13 ماي 2016[3] بالمصادقة على دفتر الشروط الإدارية المطبقة على صفقات الأشغال المنجزة

---

[1] - د.حميد اليسفي وآخرون، في مقال منشور بمجلة عدالة للدراسات القضائية والقانونية، تنسيق واشراف المصطفى الغشام الشعيبي، في موضوع "إنهاء علاقة الشغل في ظل زمن الجائحة، مقاربة قانونية واجتماعية" ص 50، عدد يونيو 2020

[2] - أورده، أولعربي سعيد، في مقال منشور بالمجلة الالكترونية "مغرب القانون"، في موضوع: "صعوبات المقاولة في زمن كورونا - كوفيد-19 محاولة في رصد المخاطر والفرص"، تصفح الموقع يوم 2020/06/12 على الساعة 16h00.

[3] - المرسوم رقم 2.14.394 صادر بتاريخ 13 ماي 2016، المتعلق بالمصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال العمومية.

لفائدة أشخاص القانون العام في اتجاه الحفاظ على مصالح المقاولات نائلة الصفقات العمومية بتجنب فسخ عقود الصفقات المعول عليها الاستمرار في النشاط، وإتاحة الفرصة للمقاولة ذات الصعوبة للتباري لنيل الصفقات العمومية.

❖ تبني مساطر موحدة وسريعة في أداء المستحقات المالية للمقاولات المتعاقدة مع الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات والمقاولات العمومية، واعتماد طريق التحكيم التجاري في فض منازعات العقود الإدارية، مع توخي البث تحكيما في القضايا داخل سقف زمني محدد من تاريخ إثارة النزاع أمام المحكم أو الهيئة التحكيمية، مع قابلية الأجل للتمديد مرة واحدة في الحالات القصوى المبررة، ما لم يكن التأخير بناء على طلب المقاولة.

❖ تحديد آجال قصوى للبث في دعاوى متعلقة بالعقود الإدارية، التي تكون المقاولة طرفا فيها أو في القضايا التي تروم التصريح بمديونية أشخاص القانون العام (ملفات رائجة أو لم يتوافق فيها الطرفان بشأن عرض المنازعة على التحكيم) وتحديد آجال للتنفيذ، وذلك لتمكين المقاولة من أصولها الموجودة بحوزة المدينين العموميين.

❖ اعتماد التمويل المناسب لحاجيات المقاولة عبر توفير مناخ استفادتها من تمويلها الذاتي وإزالة عوائقه وتحفيزه، وتعضيده بتمويل بنكي مقرون بتمويل عمومي أو تمويل معزز بتأسيس ضمانات عمومية.

## خاتمة

في ختام هذه المحاولة البحثية المتواضعة لدراسة الآثار الاقتصادية لجائحة كوفيد 19 على المقاولات والإنتاج والدورة الاقتصادية وحتى الأفراد وكذا التدابير التي اتخذتها الدولة عبر مؤسساتها للتخفيف من حدة هذه الأزمة، طفت إلى السطح مجموعة من الإشكالات الفعلية العميقة وغير المتوقعة، والتي يمكن اعتبارها فرصة كذلك لمحاولة للتجنيد واستشراف المستقبل ومحاولة تدارك النواقص الحالية سواء المعيارية أو التنظيمية أو التدبيرية، ولعل أهم النقط التي يجيب التركيز عليها كالتالي:

- ❖ وضع نظام حماية اجتماعي قوي متكامل وشامل لجميع الفئات، والتسريع بقانون 72.18 المتعلق بإحداث الوكالة الوطنية للسجلات قصد تقييد الساكنة التي تعيش الهشاشة والفقر ومواكبتها ببرامج الدعم والإنفاق ومحاربة البطالة.
- ❖ تعميم التغطية الصحية الاجتماعية لجميع الفئات سواء الأجراء، أو العاملين غير الأجراء وأصحاب المهن الحرة والمستقلين.
- ❖ تكييف المنظومة القانونية المالية بصفة عامة، للاستعداد إلى مثل هذه الظروف الفجائية والاستثنائية، ورصد ميزانيات جانبية احتياطية مخصصة لتدبير الأزمات.
- ❖ وضع خطط إستراتيجية لمحاولة إعادة نبض القطاعات الأكثر تضررا من هذه الجائحة خاصة تلك المتعلقة بالسياحة والنقل الجوي والاستيراد والتصدير.
- ❖ البحث في سبل إخراج قانون اجتماعي خاص بأجراء المقاولة التي هي في وضعية صعبة، كما هو الحال في فرنسا التي خص مشرعها الأجراء بنظام خاص بتأمين الأجراء في حال التسريح لأسباب اقتصادية، " تأمين ضمان الأجور AGS" وهو نظام ضمان يتدخل في حالة أن المقاولة تعرف صعوبات مالية واجتماعية واقتصادية.
- ❖ إعادة النظر في القانون المنظم للعلاقة التعاقدية بين الزبناء والأبناك، "قانون الالتزامات والعقود" و"القانون البنكي" وجعله أكثر مرونة خاصة في ظل الظروف

الفجائية والتي تجعل الزبون في محك مثل آجال تقديم الشيكات للوفاء، أو تنظيم أداء مستحقات القروض وجعلها أكثر ليونة وتراعي الظروف الاقتصادية للزبون.

***المرجع المعتمدة:***


✓ مؤلف جماعي، "الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا"، تنسيق نبيل محمد بوحميدي وعبد المهيمن حمزة، منشورات دار السلام للطباعة والنشر، ماي 2020.

✓ مؤلف جماعي، "جائحة كورونا والمجتمع المغربي، فعالية التدخلات وسؤال المآلات"، تنسيق ميلود الرحالي، منشورات المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، يونيو 2020.

✓ مؤلف جماعي، "آثار جائحة كوفيد 19 على المنظومة القانونية"، مجلة عدالة للدراسات القضائية والقانونية، تنسيق وإشراف، المصطفى الغشام الشعبي، عدد يونيو 2020

✓ القانون رقم 31.08 المتعلق بسن تدابير لحماية المستهلك، منشور بالجريدة الرسمية عدد 5932، بتاريخ 7 أبريل 2011.

✓ البلاغات الصحفية للاجتماعات الثمانية للجنة اليقظة الاقتصادية CVE إلى حدود يوم 2020/06/18 .

✓ د.أمينة رضوان، "دور الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في التعامل مع جائحة كورونا"، مقال منشور بالموقع الالكتروني www.marocdroit.com

✓ " تشاتام هاوس"، مقال منشور بموقع المعهد المغربي لتحليل السياسات https://mipa.institute/author/mipa، بعنوان "هل بوسع المغرب أن يدبر أزمة كوفيد 19 بشكل فعال ؟".

✓ اولعربي سعيد: "صعوبات المقاولة في زمن كورونا - كوفيد-19 محاولة في رصد المخاطر والفرص"، مقال منشور بالمجلة الالكترونية "مغرب القانون" www.marocdroit.com

# وأد الأرض ومستقبل الحياة
# من نوازع السيادة إلى إتيقا الرعاية

**د.يوسف أشلحي**
**أستاذ الفكر السياسي، كلية الحقوق، فاس**

إن شئنا أن نساير الصورة التوحيدية للإنسان في العالم، أمكن وصفه بالكائن الفائق الذي قُدّر أن يترجم الوجود لنفسه وينطق بلسانه، وهي الصورة التي بصم عليها الإنسان عمليا ونظريا وعلميا، سنجد أنفسنا أمام مفارقة حرجة: هل نحن حقّا ضرب من ضروب الوجود أو أحد إمكانات الوجود في العالم؟ وإن كان الأمر كذلك فمن ذا الذي يبرر اختيار الإنسان وضع العالم تحت اليد وليس من أجل العالم؟ لم نفلح سوى في كتابة الوجود باسم الإنسان وليس العالم نفسه، لم يعكس وجودنا العملي ما يوحي أننا مجرد انتماء إلى العالم، بل إن الوجود لا معنى له ولا قيمة له إن لم يحمل توقيع الإنسان. لكن هل كان بالإمكان للإرادة أن تقلب الوضع الأصلي للكائن بوصفه نوعا من الانتماء إلى العالم، ليصبح بالإمكان الإمساك بالوجود ووضعه في متناول اليد؟ غير أن الإنسان، في ضوء أمارات مهولة، ونواقيس مقلقة تنساب من رحم الحياة وتتدفق من كيان الطبيعة، وجد رهانه على الاقتدار في مهبّ الرياح، بل أصبح يرتدّ عليه وعلى الوجود عامة بما لا يحمد عقباه.

لم تعد الإقامة في العالم على نحو ما يطمئن ويصيب رضا الجميع على حال الوجود الحيوي وعلى مآله، بل إن هذه الإرادة نفسها لم تعد تقوى على ضبط وفهم الندوب الجليلة التي تنزل بثقلها على الحياة، ولا سبيل لها إلى التماس مخرج صحي من

نوع العلاقة التي وثقها الإنسان في وجوده. لقد استيقين الإنسان وتنبّه في نهاية المطاف، إلا أن الاختيار الذي سلكه في وجوده ينجم عنه ما يهدد الوجود برمته وليس الإنسان وحده، وأدرك أن ما حصّله لنفسه لم يكن دون آثار وعواقب، وأية عواقب؟ لقد جعلنا الوجود الذي لنا في العالم مهيأ كل مرة لإنتاج ضروب من الخطر وصنوف من السّلب بما لا يطاق ويتصور، ولا ينفك من تدبير نازلة إلا ووجد نفسه أمام عسرة أشد وطأة وأعمق ضررا، وكانت النازلة الحيوية بصَمت بوقعها على جسد البشرية أحدث هذه الشدائد وليس الأخيرة بكل تأكيد. ومهما كان تدبيرنا لما ينزل بين ظهرانينا وعلى أجسامنا وعلى الحياة والوجود بعامة من الحزم والنجاعة، إلا أنه يعبر عن موقف محدود وتدبير موقوت، لأن مصادر الخطر قائمة في طبيعة الوجود الذي هيأناه لأنفسنا وللموجودات في مجملها. إن ما يداهم أفق وجودنا ليس سوى تحصيل حاصل لطبيعة القدر الذي قدرناه على أنفسنا وعلى غيرنا بالضرورة، ولذا، فإننا نجني بعضٌ من ثمار طبيعة الإرادة التي بذرنا نوابتها النظرية والعملية في الوجود .

ولعل الناظر في أنواع الفواجع التي تغشى الطبيعة، والمتأمل في الأضرار المهولة التي تحيط بالأكوان الحية، والشاهد على جلل الأخطار التي تحدق بالحياة من كل حدب وصوب، ليس له إلا أن يرى فيها أمارات حاسمة على دخول الطبيعة في أفق منعرج خطير غير مطمئن. وكيف تطمئن كل ذات عاقلة تُقدّر الأمور حق قدرها، ويستكين كل ضمير حي وهو كل أمل بأن يمضي بمجرى الوجود والموجودات نحو أفق صحّي. فهل ثمة مفاجئة أو شيء عجب فيما يحدث؟ فماذا كان ينتظر الإنسان بعد أن قدّر على الطبيعة أن تكون مجرد وعاء منذور لإشباع "الكبت" الاقتصادي لأُمم جعلت بوابة الاقتصاد المسلك الموصل إلى سدة المجد والعظمة، وكان هذا الجعْل في حلّ من التقيّد لأي ضابط عقلي أو أخلاقي أو قانوني. أو ليس الحال وهو على هذا الحال ما يعلي من صبيب الهواجس بشأن العواقب وطبيعة المآل والمستقبل الذي ينتظر من

هُم وجودهم في حكم القوة وليس الفعل؟ وأي تدبير حسن يصرّفه الإنسان في الراهن الذي له؟ وأي إرث حميد أمكن الإنسان أن يتركه في الحيز الزماني الذي له، وكذلك لمن سيعمّر الوجود بعده؟ فهل بهذا الوضع نحن نمضي بالوجود نحو وضع ينفع الراهن والحاضر بمن حضر، أم أن نمط قيامنا في الوجود وبناءنا له ليس يؤشر سوى على الأسباب التي تمهد لتقويض الوجود، وتجعل شأن مستقبل الحياة فوق إمكان وحيد للحياة إلى حدّ الآن، تبعا للمؤشرات الموجودة، تحت مقصلة الإعدام المؤجل؟

وليس هذا الوضع الذي وصلنا إليه، إلا نتيجة للتغيير الذي اعترى آصرة الإنسان بالطبيعة، والتحول الجذري الذي طال سلوك الإنسان وفعله تجاه الوسط الذي ينمو في ثناياه. وليس مثل هذه الندوب والنوائب، بأمر هيّن يمكن معايدتها ومداواتها ببساطة واقتدار، وذلك لأن هذا القلب الذي طال علاقة الإنسان بعالمه وتغيّر فعل الإنسان في الحياة ليس بأمر وليد اليوم، ولا هو بأمر تمخّض بين عشيّة وضحاها، بقدر ما هو تغير جذري تقرّر تحديدا حينما تمّ رهن الطبيعة موضعا للحيازة إبان العهود الحديثة. ومنذاك الحين، والعطل يشتد ويتفاقم بالتزامن مع الاستدخال المتنامي لمكونات الطبيعة وعناصرها التي نُذرت نذرا لتغذية الدورة الإنتاجية وإشباع الحاجيات الاقتصادية التي تفاقمت كماّ وكيفا.

والحق يقال أنه ثمة التفات راهن منقطع النظير حيال الخلل الذي يعتور قبة السماء وما توطّن في الأرض ظاهرا وباطنا، وهذا الالتفات بقدر ما ينم عن وعي إيكولوجي صحّي، بقدر ما يمكن القول أن هذا الضرب من الالتفات لم يكن عن طيب خاطر، وإنما كان ترجمة لتوجس معقول من أن يرتد هذا الضرر على الإنسان نفسه في الراهن، دون الاكتراث بما ينتظر الموجودات برمتها ومصير الحياة بعينها ومستقبل الوجود بالمطلق.

ولكن هل من بديل أمام الإنسان سوى البحث عن مخرج، بعد أن أدرك أن وجوده مرتهن بوجود صحّي للطبيعة في مجمله؟ مع أن التماس المخرج ليس بالأمر الهيّن بحكم أن مصادر الداء على تجذّر وتعقّد بما كان، لكن ما من خيار أمام البشرية سوى أحد أمرين: إما مراجعة جذرية وإما مغامرة حبلها قصير. وإن أزمعت الإرادة على أن تلتمس لنفسها دربا صحيا لنفسها ولغيرها فلابد مما ليس منه بد، وهو الوقوف على العوامل الحاسمة التي أسهمت في الانزياح بوضع الإنسان داخل نسق الطبيعة من حيث هو وجود بالمعيّة، إلى وضع أصبح فيه الإنسان كائنا مترّفعا عن الوجود الطبيعي، وهو ما دفع به دفعا نحو جعل ما دونه من مكونات الطبيعة وعناصرها مجرّد أكوان وجدت لتُمكّن الإنسان في الأرض وتجعله سيّد العالم بلا منازع، فله بذلك أن يستبّد بما حوته الطبيعة، ويستغلّها على نحو ما يشاء وكيف ما شاء، ويبسط سلطانه عليها دون حسيب ولا رادع. فهل من سبيل يمكّن من قلب هذا المنقلب الذي اعترى آصرة الإنسان بالطبيعة الذي تقّرر منذ أزمان خلت؟ أم أن المصير الذي قدّره الإنسان ورسم بموجبه مجرى الطبيعة وإحداثيتها، يجعل كل بارقة أمل عقلي وكل إرادة بشرية على نحو ما تترجم في شاكلة سلوك سياسي واقتصادي واجتماعي في حكم الأماني خالية من كل اقتدار على زحزحة القدر الذي قدّره الإنسان على نفسه وسائر الموجودات؟

ولهذه الاعتبارات بالذات، فإنه من الأجدر تعقّب جذور انقلاب صلة الإنسان بالطبيعة من مقتضى المساواة الوجودية إلى عهد التسيّد عليها، متابعين ذلك في الأصول النظرية والأصول العملية التي زكّت عقلانية التسيّد منذ العهود الحديثة. ولنا في المقام الثاني، أن نستعرض بعض المبادئ النظرية التي من شأنها أن تسهم في نسخ هذا الوضع وأن تُعين على تقويم السلوك المختّل للإنسان مع الطبيعة، وأن تُخفّف

من وطأة التسخير البشري المطلق لها، وتذلّل السبل أمامنا للعبور نحو أفق صحي يؤمّن ديمومة الوجود، ويصون حياة سائر الموجودات في مطلق الزمان.

**أولا- جذور السيادة على الطبيعة أو الأصول اللاعقلانية للعقلانية الحديثة**

لقد اعترى نمط الوجود في الطور الحديث تحولا جذريا، وهو أمر ظاهر في التحول العميق الذي طال البنى المعرفية والفكرية والأبنية الاجتماعية، وكل أنظمة الوجود وأشكال التواجد خلال الحقبة الحديثة. وهو التحول الذي أورث في الإنسان قناعة راسخة بأنه الكائن المطلق، الذي وهب ملكة فك شفرات الطبيعة، ومن ثمة له الأحقية التامة في تملُّك مكنونات الطبيعة وممارسة السيادة التامة عليها، وأحقية حيازة الانتفاع بها بما يتعدى سدّ الحاجيات الطبيعية. لقد اعتقد الإنسان الحديث، وهو ينتشي بالكشوفات العلمية التي أحرزها، وطفق يُعدّد الفتوحات الفكرية التي وقّع عليها بما يتيح إثبات جدوائية الإنسان ومركزيته، وسارع إلى توظيف هذه المكتسبات العلمية في تحويل الطبيعة وتسخيرها لهدف مستقبلي يتمثّل في التقدّم، أنه بلغ الطور الذي هو أحقّ أن يوسم بطور العقلانية.

ويتمثّل مقتضى العقلانية في اقتدار الإنسان وحده على إثبات جدارة الوجود حينما تمكن من إثبات "ذاته المفكّرة"، وتمكن من فك شفرات عناصر الطبيعة وتوصّل إلى قوانينها الدفينة، فكان له بذلك المسالك سالكة به نحو التحكم في مكنونات الطبيعة وتسخيرها بشكل لم يسبق له مثيل، وذلك في سبيل تحقيق التقدم الذي أوكل أمره للاقتصاد السياسي. هكذا تحقّق المنقلب، وتجذّرت معادلة جديدة منطوقها على النحو التالي: إن قوة الحضارة أو الدولة في قوة الاقتصاد، وإن قوة هذا الأخير يكمن في التحكّم في الطبيعة وتحويلها.

فإذا اعتقد الإنسان أن بهذه المعادلة التي وقّع عليها في الطور الحديث، وبهذا المنعرج الذي أحدثه في صلته بالطبيعة يعبّر عن فعل معقول وسلوك عقلاني، فإن المنتهى الذي قادت إليه هذه المعادلة، يبرّر وجاهة التساؤل حول ماهية العقلانية التي اتخذها الإنسان شعار الطور الحديث، أو بالأحرى في مدى عقلانية العقلانية الحديثة؟ فالناظر في العواقب الوخيمة التي نجمت عن هذا التسديد العقلاني الحديث، وبالأخص في طبيعة الصلة التي وطّدها بين الاقتصاد والطبيعة، يجعلنا نقف على ما يناقض جوهر العقلانية أصلا، وذلك حينما تبدّى لنا وجود أصول لاعقلانية للعقلانية الحديثة. إن مقتضى العقلانية الحقّة والمعقولية السديدة، ليس من شأنها أن تفرز أضرارا أو تولّد إقصاء كما هو حال العقلانية الحديثة التي حامت حول الإنسان اقتصارا، فأعرضت عن كلية الوجود إعراضا وأخرجت شأن الموجودات الأخرى من دائرة الاعتبار والرعاية، بل إن مقتضى العقلانية الأصيلة يقتضي أن نعتبر الوجود والموجود في كليته، ونضع الراهن والمستقبل في دائرة الحسبان.

من ذا الذي قد ينازع في حقيقة ساطعة وهو أن الوجود هو المأوي الذي يأوي كافة الموجودات من دون استثناء، لكن في العهد الحديث الذي عُدّ فجرا جديدا للبشرية، سيبلغ الانزياح الخطير الذي تمثّل في اختزال الوجود وكافة الموجودات في الإنسان حصرا ذروته. فما كان لنا بذلك إلا أن نستبعد جملة المكوّنات الوجودية وكافة عناصر الطبيعة من حيّز الوجود، فلم نكن بذلك نسهم وفق تعبير الفيلسوف مارتن هايدجر في "نسيان الوجود" (Seinsvergessenheit) وفقط، بل شرعنا أيضا في نفي إمكان التّواجد ووضع البذور الأولى لتقويض الوجود ومحقه.

إن الخلل العميق والندوب الغائرة التي حاقت بالمنظومة الايكولوجية راهنا، والأدهى أن إمكانية إصلاح واستدراك مضار بيئية عديدة أصبحت متعذرة، تجد أسبابها الدفينة في الطور الحديث الذي يعتبر النقطة المرجعية في بنى الوجود المادي

الراهن. ونحن نعاين الخلل الجسيم الذي يعتور المنظومة الطبيعية راهنا، حقّ أن نتساءل عن المآل الذي قادنا نحوه التقدم الذي انتشده الإنسان في عهد الحداثة، وحق لنا أن نستشكل النهضة الحضارية الكبرى التي تحققت راهنا؛ هل تمت وفق أسس سليمة أو كانت على حساب تقويض مقدّرات الطبيعة ومكوناتها، وبذلك فهي تؤسس لبذور نسفها بدل تأسيس نهضة عادلة، تكون حريصة أيما حرص على صون الطبيعة وضمان استمرار كل مكوناتها وعناصرها؟

حينما قرر الإنسان في العهد الحديث أن يُنصّب نفسه محور الوجود وسيد العالم، فإنه يكون قد أذن لنسفه أن ينفصل عن المنظومة الطبيعة، ويتعالى عن بقية مكونات العالم وكائناته. وبموجب هذا الانفصال الذي تقرّر بين الإنسان وسياقه الحيوي، قدّر لنفسه كامل الصلاحية في ممارسة سلطانه، ليس وفقط حصرا داخل الحيز البشري (سيادة الإنسان على الإنسان)، وإنما أيضا على ما عداه من الموجودات وعناصر الطبيعة. بذلك يكون الإنسان قد قّرر أن يخرج من حيّز التساكن الوجودي إلى حيّز التسيّد، كيف ذلك؟ إن مقتضى التساكن يقتضي المساواة الوجودية بين كافة مكونات الوجود وعناصره، دون فضل أو إعلاء لطرف على طرف آخر، بل إن كل مكون من مكونات الوجود يكون بحاجة إلى التواصل السليم والتقدير الوجيه. ومع أن الإنسان يحوز خاصية خِلْقِية وليست وجودية، وهي التي تتمثل في العاقلية، فإن هذه الخاصية تجعل تصرفه في الوجود مقيدا بضابط العاقلية الذي يقتضي صون الوجود وتقدير المكونات الوجودية حق قدرها، وليس تقويضها وتسخيرها بشكل مشطّط. وبقدر ما تمثل خاصية العاقلية ميزة في حد ذاتها، حينما يحسن ترجمتها، فإنه كذلك يمكن أن تمثل شاهدا عليه وسلبا له ولغيره حينما يسيء استخدامها.

وعلى نقيض مقتضى التساكن، فإن مقتضى التسيّد يفترض بدل المساواة الوجودية ترسيخ التراتبية الوجودية التي تجعل مكونات الوجود بعضها فوق بعض،

مع استفراد الإنسان بوضعية وجودية فائقة، تجعله في انفصال عن سائر ما يستوطن الطبيعة. وحينما قدّر أن تجري الطبيعة وفق مقتضى التسيّد الذي أصبح الإنسان مُقدِّره ومحرّكه، وصاحب القرار الحاسم فيما يخص نمط الوجود والعيش الذي يتعيّن أن يكون، كان من الطبيعي أن تنسلخ الطبيعة عن طبيعتها، حينما قرّر الإنسان أن تصبح محض وعاء جامد خُلقت لتشبع رغباته، كما انسلخ الإنسان عن الطبيعة، حينما قرّر أن يكون في وضع فائق يتيح له حق تملّك الطبيعة وتسخيرها على النحو الذي يشاء. بعد أن تأتّى للإنسان أن يتجرّد من الطور الطبيعي الذي يستلزم التساكن الرحيم مع مختلف المكونات الوجودية، والذي يقتضي إبداء مطلق المسؤولية تجاه سائر الموجودات الحيّة والمادية بوصفه كائنا متعقّلا، فإنه تقرّر أن يستفرد بالوجود لنفسه ويتسيّد على ما عداه من مكونات الطبيعة وعناصر الوجود.

وبفعل هذا المنعرج الخطير الذي تمّ، سيقع تجريد الطبيعة من طبيعتها رويدا رويدا، وسيتم استفراغها بشكل متنام، تماشيا مع تعاظم الحاجيات الاقتصادية والاجتماعية، وتهافت مختلف القوى على تحقيق الغلبة وإثبات القوة الاقتصادية. غير أن أخطر منقلب في هذا المنقلب الذي حصل من الطور الطبيعي نحو الطور التسيّدى، هو تجريد الطبيعة من ذاتيتها؛ فحينما قرّر الإنسان أن يمارس تسيّده المطلق على سائر مكنونات الطبيعة، فإنه عمل بالنتيجة على تجريد المكونات الطبيعية الأخرى من خاصيتها الذاتية، ليكون هو الذات المطلقة التي لها الرّفعة عن بقية الموجودات التي هي فحسب مجرد موضوعات. ولعل مكمن الداء العميق الذي حاق بالطبيعة، لكامن في قرار نزع الطابع الذاتي عنها، واعتبارها بدل ذلك مجرد موضوع أو شيء لا يطاله تأثير أو يلحقه ضرر مهما بلغ طبيعة التصرف فيها ومهما استقوى التسيّد عليها.

لكي يتسنّى لنا الوقوف على العوامل الحاسمة التي زكت وضع التسيّد على الطبيعة إبان الطور الحديث، وكان لها الإسهام الضارب في تشيئ الماهية الطبيعية للطبيعة وجعلها موضوعا للتملّك، فلا بد من أن نأخذ التحوُّل الجذري الذي اعترى ماهية التفكير، ناهيك عن التغيُّر الكلي الذي طال إنية مختلف العلوم؛ وبالجملة التبدل الحيوي الذي طال بنى العلوم النظرية، وهو العامل الذي كان له النصيب المعلوم من ضرب العلاقة المختلة فيما بين الإنسان والطبيعة من اتصال. ولنا تحديدا أن نستعلم كيف أسهم التحول الفكري الحديث في تشيئ الطبيعة وتسويغ التسيد عليها (1)، ونتبيّن كيف أعانت الكشوفات العلمية الهائلة التي تحققت في مجال العلوم الطبيعة والرياضية على اختزال الطبيعة في جملة من القوانين التي يسهل فك شفرتها (2)، هذا علاوة على الكشف عن إسهامات بعض تصورات النظرية الاقتصادية ودورها الحاسم في استدخال مكوّنات منظومة الطبيعة في عجلة التحويل الاقتصادي (3).

1-الفكر وتشيئ الطبيعة: إبان الطور الفلسفي الحديث، سنعهد انزياحا جذريا في أفق التفكير الذي كان مداره على الذات، أو قل الذات الإنسانية بوصفها تمثّل محور الوجود ومحركه الذي يتأسس على مسلمّة العقل. ولما كان الشغل الأوحد الذي اعترى لازمة التفكير الحديث، تمثّل في التدليل على وجاهة اعتبار الذات الإنسانية ذاتا مطلقة، تنفرد عن بقية المكونات الطبيعة، فإنه بتنا أمام توجه حثيث لفصل الإنسان عن طبيعته الطبيعية؛ أي بوصفه أحد مكونات الطبيعة شأنه في ذلك شأن بقية مكونات الطبيعة الأخرى، ليصبح كائنا متعاليا عن حيّز الطبيعة. وجرّاء إسهام التوجه الذي انخرط في منواله الفكر الحديث حينما أفضى إلى فصل الإنسان عن الطبيعة، فإنه أسهم بالنتيجة في تجريد الطبيعة من طبيعتها؛ أي بوصفها ذات حية، لتتحول إلى مجرد موضوع أو شيء لا ينالها أي تأثير مهما بلغ حجم انتفاعنا بها، ولا يمسُّها أي إضرار مهما بلغت درجة استغلالنا لها. ولكي نقف على شواهد فكرية

صريحة تسوّغ للهيمنة على الطبيعة والتسيّد عليها، وهي الشواهد التي نطق بها كبار ممثلي الطور الفلسفي الحديث؛ وعلى رأسهم نجد الفيلسوف الفرنسي رينيه ديكارت (René Descartes) أحد ممثلي التوجه العقلاني، وكذلك الفيلسوف الإنجليزي فرانسيس بيكون (Francis Bacon) أحد رواد التوجه التجريبي، والفيلسوف أوكست كونت (Auguste Comte) أحد أقطاب التوجه الوضعي.

وبما أن الفيلسوف رينيه ديكارت يعد أحد المساهمين الكبار في وضع لبنات التفكير الحديث، إلى جانب ممثلي التوجه العقلاني الأوائل من قبيل الفيلسوف الهولندي باروخ إسبينوزا والفيلسوف الألماني فيلهلم لايبنيتز، وهو ما دفع بفيلسوف المثالية المطلقة فريدريش هيغل إلى اعتبار ديكارت "هو أول من شرع بالفعل في وضع اللبنات الحقيقية للفلسفة الحديثة"[1]. لم يكن سعي ديكارت إلى اختزال عملية التفكير ضمن مبادئ بعينها، يراهن على الدفاع عن صلاحية العقل التأملي وجدوائيته، بل إن غرضه كان يتجه نحو ترجمة هذه المبادئ الفكرية ضمن السياق العملي؛ ومن ثمة فإن الأولوية التي يقتضيها توجه المدنية حديثا، تقتضي إيلاء الأهمية للتفكير المبني على أساس علمي وعملي على حساب التفكير النظري الذي لطالما عبّر عن ضرب من التفكير العقيم الذي لا مفعول له على أرض الواقع، ولا تأثير له على حيّز الطبيعة.

لم تكن التأملات التي خطّها ديكارت والتي شرعت في إثبات جدارة الذات المفكرة وأحقيتها في الوجود، سوى أن تفضي إلى اختبار جدارة الذات المفكرة على حيز الطبيعة من خلال إسناد المهمة للعلوم التي تتولى ترييض الطبيعة واختزالها ومن ثمة التمكّن منها؛ ولنا في صريح القول الديكارتي الوارد في القسم السادس من كتاب المنهج

[1] -Hegel, «R*ené Descartes* ist in der Tat der wahrhafte Anfänger der modernen Philosophie, insofern sie das Denken zum Prinzip macht». Georg Wilhelm Friedrich Hegel, Vorlesungen über die Geschichte der Philosophie III, Werke 20, Suhrkamp Verlag Frankfurt am Main 1986, s 123.

ما يرسم مستقبل صلة الإنسان بالطبيعة : "وبدلا من هذه الفلسفة النظرية التي تُعلّم في المدارس، فإنه يمكن أن نجد عوضا عنها فلسفة عملية، بها إذا عرفنا ما للنار، والماء، والهواء، والكواكب، والسماوات، وكل الأجرام الأخرى التي تحيط بنا من قوة وأعمال، معرفة متمايزة كما نعرف مهن صناعتنا المختلفة، فإننا نستطيع استعمالها بنفس الطريقة في كل المنافع التي تصلح لها، ولذلك نستطيع أن نجعل أنفسنا سادة ومسخرين للطبيعة. وهذا جدير بأن يرغب فيه لابتداع ما لا يحصى من المصنوعات، التي تجعل المرء ينعم بدون جهد بثمرات الأرض وبكل ما فيها من أسباب الرفه"[1]. إن كنه التفكير وسداده، تبعا لهذا التصور الديكارتي، ينبغي أن يتوجه جهة معرفة القوانين الدفينة للعناصر الأساسية للطبيعة، ليس بوصفها علل أولى للوجود كما تصورها الفيزيائيون الإغريق الأوائل، بل من حيث هي عناصر قابلة للاختزال في شاكلة قواعد وقوانين، وبذلك يصبح السبيل ممهدا نحو تملّك مختلف عناصر الطبيعة والتحكم في مختلف مكونات الكون، وجعلها أداة طيّعة تخدم نزوعات الإنسان وتروي مطامعه وحاجياته بدون قيد ولا اعتبار.

وعلى نحو نفس التصور الذي جذّره ديكارت بخصوص التسيّد على الطبيعة، نجد رائد التجريبية الحديثة الفيلسوف فرانسيس بيكون في كتابه الأروغانون الجديد أو في كتابه الأطلنطس الجديدة يشاطر طرح ديكارت من حيث الدعوة إلى السيطرة على الطبيعة حينما يتأتى الوقوف على علل الأشياء وطبيعة حركتها. فبعد أن فرغ من نقد الأوهام التي تكبح أسس التفكير السليم في كتابه الأورغانون الجديد، نجده وهو يُعدّد أنواع الطموح التي تدفع الإنسان نحو السيطرة والسيادة، فإنه يضع سيادة الإنسان على الأشياء في منزلة عليا تفوق الطموح الذي يستبد بالفرد في تعاظم قوته

[1]- رينيه ديكارت: مقال في المنهج، ترجمة محمود محمد الخضيري، ط 2، دار الكتاب العربي للطباعة والنشرة، القاهرة 1968، صص 190-191.

داخل وطنه، وكذلك مسعى الناس في تعاظم قوة أوطانهم وبسط سيادتها على سائر الأمم: "فمن الناس من يستبد بهم الجشع، فيكون أحرص على تعاظم شوكته داخل وطنه؛ ومثل هذا الصنف هو الأكثر شيوعا والأكثر دناءة. وصنف ثان يكون منتهى طموحه هو زيادة قوة أوطانهم وتعزيز سيادتها بين سائر الأمم؛ وبقدر ما ينم هذا الطموح على قدر كبير من الكرامة، فإن مثل هذا الطموح ليس جشعا. لكن قد تجد من الناس من هو أحرص على استعادة قوة وأمجاد الجنس البشري على الكون برمته والعمل على تعزيز هذا الفعل، فإن مثل هذا الطموح يُعدُّ لا ريب أكثر حكمة ونبلا من الطموحين الآخرين. إذ أن بسط سيادة الإنسان على الأشياء تعتمد اعتمادا كلّيا على الفنون والعلوم"[1].

لم يعد يقتضي مستقبل الإنسان الحديث وطلب رفاهه، توقير الطبيعة وتقديسها، وإنما التمكُّن منها والاستحواذ عليها. وعندما ينزاح التفكير عن اعتبار الطبيعة المسكن الذي يأوي تواجد الأحياء ويديم استمرار الحياة، لتصبح الطبيعة في منزلة الخصم الذي يستدعي الغلبة والمبارزة، فإنه من الطبيعي ألا يعهد بيكون من مهمّة جليلة للتفكير والعلم والفن سوى تعرية الطبيعة من طبيعتها، تمهيدا لتدجينها والسيطرة الكلية عليها.

كما لا يغيب عنا، ونحن بصدد تبين الأصول الفكرية للتسيد على الطبيعة، تصور أحد أقطاب المدرسة الوضعية التي ستجد لها استئنافا معاصرا مع فلاسفة حلقة فيينا، ويتعلق الأمر بتصور الفيلسوف الفرنسي أوغست كومت. لقد كان هذا الأخير شأنه في ذلك شأن الوضعانيين المعاصرين على قناعة شديدة بضرورة بسط تصور جديد تجاه الطبيعة والعالم، وهو ما عرف معاصرا بـ "رؤية العالم"

1 -Francis Bacon, *Novum Organum*, 1620, Livre I, § 129, tr. fr. M. Malherbe et J.-M. Pousseur, PUF, 1986, pp. 181-182

(DieWeltanschauung) على نحو علمي. لقد مرّ تاريخ البشرية، حسب كونت، ضمن أطوار ثلاثة؛ أدناها الطور الثيولوجي، فأوسطها الطور الميتافيزيقي، وصولا إلى الطور الحديث الذي هو الطور العلمي. إن هذا الطور العلمي، لا يذر كل موجود كيف ما كان إلا وطاله التقويم العلمي الذي يقتضي استكناه قوانين جميع الموجودات ومعرفة القواعد التي تتحكم في حركة الظواهر الطبيعية، وذلك في صالح ما يخدم مصلحة الإنسان في تقوية مركزيته وإثبات سلطته وسيادته.

وأما الغرض الدافع لدراسة الطبيعية، فيوضحه قول أوكست: "يتوجب علينا أن نتصور دراسة الطبيعة، كأنها مقدرة أصلا لتوفير الأساس العقلاني الحقيقي للنشاط الإنساني في الطبيعة، وذلك بما أن معرفة قوانين الظاهرة التي تتصف بنتائج ثابتة بشكل يمكّننا من التنبؤ، إنما هو الأمر الوحيد الذي يمكن أن يفضي بنا في ثنايا الحياة الفعلية نحو تعديلها فيما يخدم مصالح بعضنا البعض"[1]. رغم الاختلاف الكائن بين مختلف التوجهات الفكرية التي ميّزت الطور الحديث من حيث الأسس والبنى والتصور، إلا أنها تكاد تتقاطع على نحو شديد في مسعى تجذير منزلة الإنسان ضمن المنظومة الطبيعة، ومهّدت للإنسان كل السبل المتاحة للاستفراد بذاته على نحو مطلق بوصفه الذات المطلقة، وبهذا التمهيد أدرجت كل مكونات المنظومة الطبيعية ضمن حيّز الموضوع القابل للتصرف اللامتناهي والتسيّد الشمولي.

2-العلم واختزال الطبيعة: علاوة على الدور الحيوي الذي أسهم به الفكر الحديث في مدار المنعرج الذي تقرّر حديثا في آصرة الإنسان بالطبيعة، حينما ارتأى على اختلاف مشاربه العقلانية والتجريبية والوضعية توجيه بوصلة التفكير في أفق ما يعلي من منزلة الإنسان ويزكيّ تسيّده، فإن التحوّل الحيوي الذي سيطرأ على ماهية

1 Auguste Comte, Cours de philosophie positive, T1, Bachelier, Libraire pour les Mathématiques, Paris 1830, p 62.

علم الطبيعة والرياضيات خلال الفترة الحديثة، أسهم بشكل فاعل في تفعيل هذا المنقلب الذي طرأ على مستوى علاقة الإنسان مع حيّزه الطبيعي. بل جرّاء هذا التحول الذي طال بُنى العلوم الحديثة ومسّ إحداثيتها، سيتّم ترجمة تطلع الفكر الفلسفي الحديث في اختزال الذات في الإنسان وتحويل الطبيعة إلى مجرد موضوع إلى حيّز التفعيل والتمكين؛ وبمعنى تحويل المنشود الفلسفي في تسيّد الإنسان على الطبيعة من حيّز الإمكان والقوة إلى حيّز التحقيق والتفعيل.

إن التمكّن التام من الطبيعة والاهتداء إلى تطويعها وتدجينها وجعلها مجردّ موضوع طيّع الانقياد، يسير لتحكّم، يقتضي الكشف عن القوانين الدقيقة والأسس الجوهرية التي تنطوي عليها مختلف عناصر منظومة الطبيعة وتشتمل عليها مكوناتها. إن العمل على اختزال الطبيعة إلى مجرد قوانين فيزيائية وجملة من القواعد الرياضية، مثّل رأس المهمة التي شغلت إحداثية العلوم خلال الطور الحديث، وذلك لما لهذا الاختزال من دور جوهري في إحكام القبضة التامة على عناصر الطبيعة ومكوناتها حالما يتسنى التحكم في مفاتيحها الأساسية وقوانينها الدفينة. ما كان في حكم الأماني بالنسبة لعلم الطبيعة قديما، سيتم تحقيقه وتنزيله على أرض الواقع مع الوثبة الهائلة التي اعترت العلوم الحقّة إبان العهد الحديث؛ وبالتحديد مع التجديد الذي طال علم الطبيعة مع غاليليو غاليلي وإسحاق نيوتن.

ولنا أن نستعرض بعض ملامح التحول الذي سيطرأ مع هذه الإسهامات العلمية، كما يشي قول الباحث ألفربد غيرر (Alfred Gierer) على ذلك في كتابه في مرآة الطبيعة (Im Spiegel der Natur): "إن الحيازة الخلاقة للواقع في ضوء الخبرة الحسية والتصور الرياضي كما سكن هذا الطموح الرؤية الفلسفية للطبيعة قديما، غدا أمرا ممكنا التحقق إلى حد كبير مع علم الطبيعة الحديث. هكذا شرع غاليليو غاليلي (1564-1642) في إحداث نقلة حقيقية، بموجبها سيتم جعل القياسات الكمية

والملاحظات بمثابة الأساس، ومن الميكانيكا الرياضية العلم الأساس-لتصبح مكانيكا العلل والتأثيرات متعارضة على نحو متعارض مع الفيزياء الأرسطية المبنية على الأهداف والغايات. كما أسس إسحاق نيوتن (1643-1727) بدوره ميكانيكا عامة للقوى والحركات التي تتمحور فكرتها الأساسية حول ما يلي: هنالك أصنافا محدودة من القوى. وعندما يتأتى للمرء معرفتها، فإنه سكون في متناوله فهم كيف تتصرف الموضوعات الطبيعية، كما أمكن له القيام بحسابها. كما حصل، وبعد ذلك سيأتي الدور على المجالات غير ميكانيكية للواقع الطبيعي التي سيتم إدراجها ضمن الفيزياء العامة؛ من قبيل الطاقة الكهربائية والمغناطسية"[1].

لقد أعان التطور المذهل الذي طبع مجال الرياضيات والجبر والهندسة التحليلية خلال الطور الحديث على تهيء الأسباب الحاسمة لتحويل الطبيعة والتحكم فيها، وبالخصوص مع إدخال الرياضيات ضمن حيز العلم الطبيعي مع غاليلي؛ حيث سنشهد إضفاء الطابع الرياضي على الطبيعي ( Mathematisierung der Natur): "في بدايات العصر الحديث وفقط ابتدأ الغزو والاكتشاف الحقيقي للآفاق الرياضية اللامتناهية. هكذا نشأت بدايات للجبر، ولرياضيات المقادير المتصلة وللهندسة التحليلية. وانطلاقا من ذلك سرعان ما تم بفضل الجرأة والأصالة المميزتين للبشرية الجديدة استباق المثل العظيم لعلم عقلي بهذا المعنى الجديد شامل للكل، وبالنتيجة استباق فكرة أن الكلية المتناهية لما هو كائن عموما هي في ذاتها كلية موحدة عقلية يتعين، في المقابل، السيطرة عليها بواسطة علم شامل، وبالضبط بصفة تامة. قبل أن تنضج هذه الفكرة بوقت طويل لعبت كمجرد تخمين مسبق غامض أو غير كامل الوضوح دورا محددا في التطور اللاحق. وعلى أي حال، فإن الأمر لم يتوقف عند

[1] -Alfred Gierer, Im Spiegel der Natur erkennen wir uns selbst, Wissenschaft und Menschenbild, Erstveröffentlichung Rowohlt Reinbek 1998, s 22.

حدود الرياضيات الجديدة. إذ سرعان ما امتدت عقلانيتها إلى علم الطبيعة، وابتكرت له فكرة جديدة تماما هي فكرة علم الطبيعي الرياضي: الغاليلي كما كان يسمى بحقّ لمدة طويلة"[1]. بفعل هذا المنعرج الجذري الذي أهلّ على كنه العلوم حديثا ومجراها، فقد تم التمهيد لاستفراغ كينونة الطبيعة من الطبيعة بشكل غير مسبوق.

ولم يكن لهذا القدَر الذي تقدّر ليسهم، كما خمّن هوسرل، في قذف العالم ضمن غياهب النسيان (Vergessen)[2] وفقط، بل كان له الوقع الهائل على تأسيس الجذر الحاسم للعدمية التي بتنا شاهدين على أماراتها البارزة. بفعل المنقلب الذي جذّرته التصورات العلمية إبان الطور الحديث، وتفشي النزعة الموضوعية، فكان بالضرورة أن نكون أمام تحول غير مسبوق في كنه الطبيعة ومعناها. وقد تطلب، حسب هوسرل، تجذّر "النزعة الموضوعية" ضرورة تجدد المناهج والطرائق التقنية التي أدت إلى تغيير أنماط التعامل مع الطبيعة، ومن ثمّة يتوجّب علينا: "أن نأخذ بعين الاعتبار تأثير إضفاء الطابع التقني على العمل الفكري الرياضي الصوري"، وأن نتنبّه للهيمنة التقنية وبالخصوص حينما: "غدت تتمكن النزعة التقنية من كل المناهج الأخرى الخاصة بعلم الطبيعة... هكذا خضع إذن علم الطبيعة عدة مرات إلى تحول وحجب للمعنى"[3]. ولم يكن وقع هذا المنعرج الذي اعترى ماهية العلوم خلال الطور الحديث ليُمهّد جذريا في قلب آصرة الإنسان مع الطبيعة وفقط، بل إن هذا المنعرج مسّ كذلك كنه العلوم وطبيعتها وأسسها ومناهجها.

---

1- المرجع نفسه، صص 65- 66.

-Husserl Edmund, Die Krisis Der Europaïschen Wissenschaften und die transzendentale Phänomenologie, Herausgegeben von walter Biemel, 2 Auflage (Husserliana, Bd VI), 1976, s 20.

2 - Ibid, s 48.

3- ibid., s 48.

هكذا قيّض أن تكتسي ماهية العلوم الحديثة طابعا تقنيا وحسابيا، وهو الطابع الذي يتيح تكميم (إضفاء الطابع الكمي) الطبيعة والسيادة عليها. فلم تعد التقنية مجرد تطبيق للعلم وفقط، بل إنما روح التقنية باتت تسود العلم ذاته كمعرفة نظرية؛ ومن ثمّة تعيّن على العلوم الحديثة أن تتجوهر على شاكلة علوم تقنية وقعّت على أفق جديد للمعرفة والطبيعة: "وهنا مربط الخلل الناتج عن الانعطاف الذي أزاح الاهتمام بالمعرفة الحقيقية للعالم ذاته والطبيعة ذاتها، وذلك بفعل علم معطى تقليديا تحول إلى مجرد فن"[1]. وليس التسديد الذي طال علم الاقتصاد حديثا، سوى الشاهد الأمثل على التحوّل الماهوي للعلوم، حينما اكتست طابعا فنيّا ليس بالمعنى الاستيطيقي، وإنما بالمعني التقني.

3-النظرية الاقتصادية وتحويل الطبيعة: ما معنى أن يتحول علم الاقتصاد إلى فن أو مجرّد تقنية؟ لو عدنا إلى الجذر الاغريقي لمفهوم الاقتصاد، بما هو دال على قانون (νόμος) المسكن (oῖkos)، أي بما هو علم يتولى النظر في نواميس التساكن، سنقف على التحول الماهوي الذي طال كنه الاقتصاد الذي لم يعد مجرد علم غرضه تأثيث نمط التعايش فوق الأرض، بل سيتحول إلى مجرد تقنية مهمتها القصوى هي تحويل الطبيعة بما يؤمّن تفوق الجنس البشري وتسيّده. إن الدعوة الفكرية إلى التسيّد على الطبيعة، ومساهمات النظريات العلمية الحديثة في اختزال الطبيعة إلى مجرد قوانين ومعادلات رياضية، ستمهد السبيل لاحقا للنظرية الاقتصادية من أجل تقديم الحلول التقنية الفائقة التي تسهم في تحويل الطبيعة وإخضاعها على نحو هائل.

---

1- « Der Wirklichen Erkenntnis der Welt Selbst, der Natur Selbst, und gerade das ist durch eine Traditionell gegebene, zur (Techne) gewordene Wissenschaft Verloren gegangen». E, Husserl, ibid., s 49.

ولم يعد "الايكونوموس" الذي يهتم بالعناية بالأسس التي تكفل إمكانية التساكن لجملة الموجودات أمرا يجدي نفعا، فحينما لم تعد الطبيعة مقيّضة لإشباع الحاجة البيولوجية، فإنه لم يعد لاقتصاد الكفاف معنى، بل يتعيّن عليه أن يغير كنهه ويتحول إلى اقتصاد التراكم الذي يرتبط بالمستقبل لا بالحاضر؛ ومن ثمة لم تعد الطبيعة منذورة لتلبية الحاجة البيولوجية التي ترتبط باللحظة المعاشة وفقط، بل وجب أن تُستدخل ضمن أفق القيمة والقوة. ولعل إلقاء الضوء على بعض التصورات النظرية التي جذّرتها المدرسة الاقتصادية المعاصرة، ستضيء لنا المساهمة الحاسمة لهذه التصورات في ترجمة القوانين والمكتشفات التي توصّلت إليها النظريات العلمية والفكرية على حيّز الواقع العملي.

لقاء الخصائص الطبيعية التي تضبط كينونة الطبيعة من قبيل التوازن والتكامل والتكافل والقابلية للتأثر والتغيّر، فإن المجال الاقتصادي الحديث سينطبع بمفاهيم جذرية تقع على شفا اختلاف كبير مع خصائص الطبيعة من قبيل مفهوم الثروة، الفائض، العائد، الادخار، والتبادل[1]. لم تكن النهضة الاقتصادية الأوربية - وبالخصوص في إنجلترا وفرنسا- لتتجذّر وتسلك المسار الذي اتخذته، بمعزل عن الصحوة التي داهمت التفكير الاقتصادي. منذ أواسط القرن السابع عشر سيشرع المذهب الميركانتيلي (Mercantilisme) في الانتعاش بدءا من انجلترا ثم فرنسا تاليا؛ هكذا سيغدو مفهوم الادخار ركيزة أساسية في إطار حفظ الثروات المعدنية. وفي

[1]- بناء على آلية الادخار، ومن خلال الاستعانة بالآليات الأخرى كمفهوم الإنتاج والتبادل والعائد، سيخرط الاقتصاد ضمن دائرة التراكم. وبواسطة التراكم الكمي والكيفي، تزداد الدولة قوة ومتانة ونفوذ، وهو ما يفرض تحويلا مستمرا ومكثفا لعناصر الطبيعة حتى تحقق البعد التراكمي الكفيل بتأمين قوة وفعالية الاقتصاد.

- للوقوف عند طبيعة ودور هذه المفاهيم في تعزيز قيم السوق وبناء الثروة المادية، أنظر:

- Mistiaen Frank, La richesse n'est pas produite, ou Essai sur la nature et l'origine de la valeur marchande et la richesse matérielle, Ed L'Harmattan, Paris 2011, pp. 97- 102.

الفترات اللاحقة لن تقتصر تعاليم هذا المذهب على التجارة بمعناها الحصري، بقدر ما ستشمل ميادين مجاورة مثل الصناعة والزراعة واحتكار التجارة الخارجية[1].

سيتعزّز هذا الإسهام الذي رسخه المذهب التجاري، مع نشوء مذهب اقتصادي جديد في فرنسا خلال القرن 18م اشتهر بمسمّى المدرسة الفيزيوقراطية (Physiocrates)، والتي نادت بحرية الصناعة والتجارة والدفاع عن الملكية الفردية في إطار الاقتصاد الحر. وغنيّ عن البيان على كون المدرسة الاقتصادية الإنجليزية حفلت بأسماء هامة على مستوى التنظير الاقتصادي: ونحيل على آدم سميث الذي جذّر في الحقل الاقتصادي مفاهيم وأدوات راسخة؛ من قبيل مفهوم الثروة، وكذلك مفهوم الإنتاج ومفهوم التبادل الحر، وذلك في كتابه الهام ثروة الأمم. كما لا يغيب عن بالنا أيضا الإسهام الذي وقّعه جون لوك (J. Locke) من خلال دراسته لمفهوم القيمة[2].

ونفس الكلام يقال على التصور الذي أعمله روبرت مالثوس (T. R. Malthus)، من خلال تحليلاته لكل من مفاهيم الإنتاج والتوزيع والتبادل[3]. كما يعتبر دافيد ريكاردو(D. Ricardo) من الآباء المؤسسين للاقتصاد السياسي التقليدي؛ يكفي استدعاء الأهمية الفائقة التي أولاها لمفهوم الربح الذي يتناقض مع مفهوم الريع، كما

---

[1]- لقد تفضل الاقتصادي المعرف "جوزيف شومبتر" (J. Schumpeter)، بإشارة بليغة إلى الدور الرفيع الذي لعبته الميركنتيلية الليبرالية، من خلال إرسائها للنظرية العامة للتجارة الدولية مع بداية القرن التاسع عشر؛ وذلك من خلال المسعى الحثيث الذي استحوذ على التجار في إطار البحث عن الأسواق الواعدة، أنظر:

- Piuz A. M, « Grand commerce lointain et naissance du Mercantilisme Libérale ». Revue Européenne des sciences sociales, T.35, N 109, 1997, p. 23.

[2] - Roche Claude, *La connaissance et la loi dans la Pensée économique Libérale (Classique)*, Ed L'Harmattan, Paris 1993, p. 158.

[3]- فالتصور الذي أدلى به "مالثوس" بخصوص انعدام التكافؤ بين الموارد الطبيعية وحجم التزايد السكاني، يعد إشارة بليغة إلى إمكانية صوغ تصور جديد لمفهوم الإنتاج، بحيث يقوم على تحفيز مضاعف للموارد الطبيعية قصد الاستجابة للحاجيات التي تتضاعف على نحو مستمر. لهذا سيعمد "مالثوس" إلى استثمار مفاهيم الحركة والزمان، وذلك من أجل ضمان النجاعة الاقتصادية.

يتمظهر على نحو جلّي في الأنشطة الزراعية والفلاحية، بالإضافة إلى مفهوم القيمة المضافة الناتج عن السلع المصنّعة كما عالجه في كتابه مبادئ الاقتصاد السياسي[1]. بحكم التصور الذي صاغه الاقتصاد السياسي ورسّخه، سيتم بلورة اللبنات الأولى لتحويل منظم واستثمار معقلن للمنظومة الطبيعية، سواء تحقّق ذلك عن وعي من خلال تكريس تصور معلوم يجعل المنظومة الطبيعية طوع تحقيق الحاجيات، أو تم هذا التنظير دون احتساب للانزياحات التي ستزجّ منظومة الطبيعة في مستقبل غير مأمون العواقب.

بناء على هذه التصورات الحاسمة التي تحدد طبيعة ووظيفة علم الاقتصاد، سيتم تحديد مفهوم الاقتصاد من طرف دافيد ريكاردو على أنه "الجهد المبذول في سبيل معرفة القيم والعائدات في إطار ما يسمّى اقتصاد السوق"[2]. قد يجمل هذا التعريف الهدف الذي عُقد على الآلية الاقتصادية والوظيفة التي أُنيطت بها، والتي تتحدد أساسا في إشباع المتطلبات وتلبية الضروريات. بيد أن الأمر لا يقتصر على هذه الحاجات اليومية، بقدر ما يتعدى الأمر نصاب الحاجات والضرورات، ليشرئب نحو مطامح كبرى على نحو ما يفصح عن ذلك عالم الاقتصاد والاجتماع الألماني ماكس فيبر (Max Weber) في قوله الآتي: "يمكن أن تتماهى الرأسمالية مع الهيمنة، وعلى الأقل، مع التلطيف العقلاني، لهذه الغريزة اللاعقلانية. غير أنه من الصحيح أن الرأسمالية مرادفة للبحث عن الربح، عن ربح دائم القدرة على التجدد، من خلال مؤسسة ثابتة، عقلانية ورأسمالية -إنها بحث عن المردودية، التي تلازم المشروع

[1]- Roche Claude, *La connaissance et la loi dans la Pensée économique Libérale (Classique)*, op.cit. p. 18.

[2]- Ibid., p. 18./Lesourd Jean- Baptiste, *Economie et Gestion de L'environnement*, Ed Droz, Genève-Paris 1996, p. 15.

الرأسمالي. ففي ظروف يكون فيها الاقتصاد كله خاضعا للنسق الرأسمالي، يحكم بالزوال على مشروع رأسمالي فردي لا تحركه دوافع البحث عن المردودية "[1].

ساهم هذا التصور المكرّس للاقتصاد والدور الذي وكّل إليه، من إحداث تحويل عميق في ضرب العلاقة القائمة بين المتطلبّات والإمكانيات الطبيعية؛ حيث سينتقل مدلول الحاجة من نطاق المتطلبات الفردية اليومية والمباشرة إلى حيز منظومة اقتصادية معقلنة وبنية منخرطة في البرنامج العام للدولة الحديثة الناشئة. لم يعد التخطيط الاقتصادي يكتفي بمجرد تلبية الحاجيات البسيطة، بقدر ما بات ينشد على الدوام تحقيق مختلف البرامج العامة المصاغة في الحاضر، مع احتساب شديد للأهداف المسطرة في المستقبل. جرّاء هذا الرهان الذي عُقد على الآلية الاقتصادية، بوصفها أداة لا غنى عنها في برنامج تأهيل المجتمع الحديث وبناء وتمتين قوة الدولة في الحاضر والمستقبل، سيشرع التضاد الحاد بين المنظور الليبرالي والمعطى الايكولوجي في التبلور والاحتداد.

وبما أن الليبرالية تحتكم إلى منطق خاص بها، فإنها لم تعد: "مجرد تصور للعالم يتأسس على تحقيق الحرية في كافة صيغها (الاقتصادية، السياسية، الدينية..)، بقدر ما هي أيضا نظرية للتدبير الرأسمالي، وآلية للاستجابة لحاجيات المجتمع وفق ما يتمظهر في الناتج الوطني الخام(PNB)"[2]. وعندما يتم توجيه المنظور الاقتصادي ليكون الأداة البشرية بامتياز لنقل الطبيعة بوصفها كيان حيوي عرضة

---

[1]- لقد عمد "فيبر" من خلال هذا الكتاب البحث عن الإرهاصات البروتستانتية في نشوء الرأسمالية من خلال تبنها لآلية الادخار. وهذا الإسهام لا يشكل سوى لبنة ضمن مسار عقلنة النظام الاقتصادي وتعزيزه من خلال التنظيم الرأسمالي للعمل، وتحويل كل شيء إلى مادة تجارية. ماكس فيبر، الأخلاق البروتستانتية والروح الرأسمالي، ترجمة محمد علي مقلد، دار الإنماء العربي، بيروت 1990، صص 7-10.

[2]- Ozon Laurent, Ecologie et Libéralisme, Deux vision du monde inconciliables, Ed. L'Age d'homme, Lausanne, Suisse 1999, p. 95.

للهشاشة، لتصبح مجرد موضوع للتحويل والاستغلال اللامتناهي، ثمة تكون قد بذُرت الأسباب الحاسمة لنسف حثيث للطبيعة، والتي ستشتدّ رويدا لتصل إلى الذّروة المتفاقمة على نحو ما هي عليها راهنا. فبدل أن يصبح علم الاقتصاد مجرد علم يصارع من أجل الندرة، أي ندرة الموارد في مواجهة استمرار الحاجات، تحول إلى أداة ضاربة هدفها الأسمى بتحقيق التراكم وزيادة إنماء مقدرات ومدخرات الإنسان والدولة، وبهذا التوجه الخطير قدّر على الطبيعة أن تشق أفقا غير مسبوقا ومحفوفا بكل المخاطر.

**ثانيا-معايدة الطبيعة: نحو إتيقا الرعاية وأخلاق العناية بالطبيعة**

حقّا أن البشرية تقف راهنا على أشكال العطب القصوى التي ما فتئت تتكالب على البنى الطبيعية، وتسنّى لها أن تعاين على نحو ملموس جملة من الأورام التي باتت تطفح في الجسم الحيوي. ومع أن معاينة هذه الأعطاب والأورام هو على حداثة الأمر، لكن جِذر تشكّلها وأصول تبلورها إنما تتجذّر عميقا في المنقلب الخطير الذي اعترى صلة الإنسان بمحيطه الطبيعي؛ وبالأخص في الطور الحديث على نحو ما تسنّى لنا استعراض بعض الحيثيات النظرية والتحولات العملية التي كان لها النصيب الوافر في هذا القدر الذي حاق بالطبيعة. ولعل المنقلب الأخطر الذي تأتى عن هذا المنعرج الذي اعترى آصرة الإنسان بالطبيعة، هو الانكباب الحثيث على تجريد الطبيعية من طبيعتها لغاية اعتبارها مجرّد موضوع.

وحينما تقّرر أن تصبح الطبيعة مجرد موضوع أو شيء مادي، اقتضى أن تدخل الطبيعة في أفق جديد، وهو أفق التسيّد. والحق يقال أن علاقة الإنسان بالطبيعة دخلت ضمن أفق ما بعد طبيعي بالفعل، وذلك بفعل حصول انزياحين خطيرين (التجرّد والتجريد): تمثل الانزياح الأول في تجَرُّد الإنسان من الطبيعة وانفصاله عنها ليصبح كائنا فوق الطبيعة، أما الانزياح الثاني فتمثّل في تَجْريد الإنسان الطبيعة من

طبيعتها، لتتحوّل من نطاق الذات إلى نطاق الموضوع الذي يقبل كل أشكال الاستباحة والتملّك والتحويل. وبفعل هذا الانزياح المزدوج الذي طبع صلة الإنسان بالطبيعة تجريدا وتجرّدا، انعطفت هذه العلاقة من طور التساكن الذي يشد العروة الوثقى بين مختلف مشمولات الطبيعة ضمن وئام تام لا فضل لأحدها على الآخر، إلى طور التسيّد الذي يعلي من منزلة الإنسان الفائق، فتقّرر أن تتحول عناصر الطبيعية ومكوناتها إلى مجرّد موضوعات لممارسة مختلف فنون السيادية وتجريب شتى أساليب السيطرة.

لا ريب أن هذا المقام التسيّدي الذي ابتناه الإنسان تدرّجا، ليصل إلى الذّروة المطلقة حينما اهتدى إلى إحكام قبضته على بنى الطبيعة ومكوناتها، إذ غدت أداة طيّعة تساق حسب مشيئة الإنسان إلى القدر الذي قُدّر لها، قد أفاد الإنسان في تسريع إيقاع تمدّنه، ومكّنه من إنشاء حضارة صناعية هائلة. لكن هل هذه الريادة التي حصّلها الإنسان، وهذه الغلبة والوثبة اللتين حقّقهما باسم التقدم، حصلت بشكل طبيعي لا ضرر فيها ولا إضرار؟ إن الناظر في المجرى الرهيب الذي اعترى الطبيعة بناء على معاينة مختلف الأورام والأسقام التي باتت تدمي جسد الطبيعة وتستنزف إيقاعها الطبيعي، ليجد نفسه على قناعة تامة أن هذا المنقلب الذي حصل لم ينبنِ على أسس سليمة، ولم يكن وضعا صحيا مفيدا لجملة مكونات الطبيعة وعناصرها، بقدر ما أفاد الإنسان مرحليا. وأي إفادة للإنسان أصلا؟ لأنه إن أفاد بعضهم وليس جلهم ضمن الحيّز التزامني، هذا فضلا على كونه نموذجا قد ينتفع به جيل معين، فإن الإنسان القادم الذي هو في حكم القوة لم يؤخذ في الحسبان. وإن كان مثل هذا النموذج الذي تقرّر غير مفيد للإنسان في جملته وفي المطلق الزماني الذي يفترض أن يكون فيه، فما بالنا بالنسبة للمكونات العظمى التي تستوطن منظومة الطبيعة. والحال على هذا الحال، ما هو الخيار الأنسب؟ قد يكون من العسر

بإمكان قلب هذا الإبدال الذي وقّعه الإنسان بنفسه، وهذا القدر الذي قدّره لنفسه ولوجوده، غير أننا نجد أنفسنا أمام منطق الثالث المرفوع الذي يقتضي البحث عن السّبل الفعلية التي تكفل معايدة الأزمة الايكولوجية والتنفيس على الطبيعة، وإما أن نطاوع هذا القدر الذي تجذّر منذ أمد جاعلين مجرى الطبيعة ومصير الوجود والتواجد ضمن أفق الفناء المستعجل.

ولمّا كان هذا الوضع يستدعي البحث عن كل السبل القمينة بالخروج من وضع طفح ضرره، وهو واجب موضوع على عاتق العالمين، مع أنه واجب يطوق ضمير اللذين لهم النصيب الأوفر ولهم السلطان الأنفذ، فليس من سبيل لمن زاده الكلمة وفقط في ترجمة واجبه سوى الالتفات إلى إبداء استشكال فكري لهذه المعضلة الايكولوجية، والبحث عن بعض أوجه المعايدة الإتيقية الممكنة التي من شأنها أن تمثل مرافعة فكرية من أجل وضع ايكولوجي ملؤه المعافاة والديمومة. ولغرض البحث عن بعض الأسس الفكرية التي تؤمن الديمومة وتكفل الرعاية، ليس لنا سوى استعراض بعض المداخل النظرية والعملية التي من شأنها، إن تمثّلناها عمليا، أن تضبط إيقاع التوازن الايكولوجي وتجعل أمد الحياة إمكانا لا متناهيا.

1 – المداخل النظرية لمعايدة الطبيعة: مبادئ تأمين البقاء

لقد كان لخروج إيقاع الحياة ومجرى الطبيعة عن الوضع الطبيعي، ودخولهما ضمن أفق ما بعد الطبيعة، وهو الأفق التسيّدي، الإسهام الحاسم في إيقاع الأذى الجسيم بمنظومة الطبيعة، وأخلّ بالمجرى المتّزن الذي كان يضبط إيقاع الوجود في حيّزها، ووضع مستقبل استمرار الحياة تحت موضع ريب شديد. ولما تأتّى لنا الوقوف عند جرد بعض الأصول النظرية والعملية التي كان لها وقع محوري في هذا القلب الذي اعترى آصرة الإنسان مع الطبيعة، وذلك حينما تقرّر تحوير وضعية الوجود ضمن

حيّز الطبيعة من مقام التساكن الذي يتيح للإنسان الاضطلاع بواجب الائتمان وواجب الرعاية، إلى مقام التسيّد الذي يجعل الإنسان كائنا فوق الطبيعة والسيّد المطلق عليها. فإنه، واعتبارا للخطر الفظيع الذي أخذ يحدق بالوجود في كليته والموجودات برمّتها، يتعيّن الالتفات على وجه العجلة والضرورة إلى تصويب المعادلة المختلّة التي كرّسها الإنسان إزاء الطبيعة.

ولمّا كان للتصورات الفكرية والعلمية التي طبعت الطور الحديث، إسهامها المعلوم في تجذير علاقة التسيّد، فإنه واجب رعاية الوجود والموجود يقتضي التفكير في تصور إتيقي حريص ما أمكن الحرص على ضبط علاقة الإنسان ضمن حيّز الطبيعة لا خارجها، وجعل مُقام الإنسان داخل مجرى العالم مرتكزا على منطق طبيعي وهو منطق التساكن، بدل منطق ما بعد الطبيعة وهو منطق التسيُّد. ومن بين المبادئ الإتيقية الجوهرية التي من شأنها توجيه علاقة الإنسان ضمن كنف الطبيعة وفق منطق التساكن الذي يجعل الإنسان مجرد كائن طبيعي يُصرّف وجوده وفق مقتضى الائتمان ومقتضى الرعاية، نجد مبدأ كلية الذات، ومبدأ سمو الحياة، ومبدأ حق البقاء.

أ-مبدأ كلية الذات وأولويتها

لقد نجم عن تسديد الطبيعة ضمن أفق التسيّد انحرافات آية في الخطورة، قلبت الأمور والمواضع والأولويات رأسا على عقب؛ وهو ما تمثّل في موضعة الطبيعة من خلال نقل الطبيعة من حيّز الذات إلى حيّز الموضوع، وفي تجزيء الطبيعة من خلال نقل الطبيعة من الناطق الكلي إلى النطاق الخاص، أو تمثل في فصل الطبيعة عن طبيعتها والانفصال عليها. وعليه، فإن إصلاح صلة الإنسان بالطبيعة، يقتضي إعادة الأمور إلى نصابها ووضع العلاقات التي تنتسج بين مختلف مكونات المنظومة الطبيعية وفق أسس سليمة وصحية. وليس هنالك من سبيل سديد، إن رمنا أن نضع

مجرى الطبيعة والعلاقات بين مختلف مكوناتها وفق ما يفيد الجميع في الراهن والقادم، سوى أن نجعل من الطبيعة ذاتا كلّية، وهي تتنزّل منزلة الأولوية على سائر ما تشتمل عليها من مكونات وكائنات. ولما تقّرر أن تتبوّأ الذات منزلة كلية، فإن هذا الأمر يقتضي منّا أن نضع كل أشكال الانحرافات التي طالت مبدأ الكلية موضع نقد؛ ويتعلق الأمر بآفة التجزئ ، وآفة التشيئ، وآفة الفصل والانفصال:

1- الطبيعة ذات: نقد موضعة الطبيعة وتشييئها: رافق الانزياح الحديث الذي طبع علاقة الإنسان بالطبيعة من طور التساكن إلى طور التسيّد، انزياحا خطير في طبيعة الطبيعة؛ إذ أن القرار الحاسم الذي قُضي الإنسان بموجبه أن يجعل خاصية الذات حصرا عليه، ويعدّ نفسه الذات الوجودية الوحيدة التي لها حق الاستئثار بهذه الخاصية، أفضت بالضرورة إلى جعل كل المكوّنات الوجودية الأخرى على طرف نقيض من نفسه، أي بوصفها مجرد موضوعات مادية وجملة أشياء تقبل التصرف والاستغلال والسيطرة، وذلك لكون الموضوعات والأشياء تتنزّل منزلة أدنى من منزلة الذات البشرية، وما وجدت في الأصل إلا لتكون رهن إشارة الإنسان كلما دعت الحاجة واقتضت الرغبة دون قيد أو حد. إن استفراد الإنسان بمنزلة الذات على وجه الحصر، دفعه إلى اعتبار نفسه الكائن الحر الوحيد الذي يمتلك الحرية بمجرد أنه كائن يسمو على جملة المكونات الأخرى. ولأن الحرية أصبحت إمكانية مطلقة تعبر عن كينونة الإنسان الحديث، فله أن يصرف سلوكه في رحابة الطبيعة وشعاب الكون على نحو حر لا يقبل التقييد ولا التضييق.

ولمّا كان الخلل الايكولوجي الفظيع الذي يعاين وقعه على نحو شديد راهنا، يعزى بشكل محوري إلى هذا القلب غير الطبيعي الذي جذّره الإنسان حديثا، عندما ارتأى أن يجعل من الطبيعة مجرد موضوع وشيء من الأشياء، فإنه يقتضي إصلاح هذا القلب غير الطبيعي؛ أي جعل الطبيعة ذات وليس محض موضوع. إن عزم البشرية

على استفرادها بخاصية الذاتية وتجريد الطبيعة منها يعد انزياحا خطيرا واختيارا غير طبيعي، يفضي إلى آفات وجودية آية في الشدة والخطورة. ولعل من الأدلة التي نسوقها في هذا الصدد دفعا لحصر الذات في الإنسان ونقدا لتجريد كافة المكونات الوجودية من خاصية الذات، ندلي بما يلي: إن الإنسان ليس الذات الوحيدة التي تتيح له أن يجعل من جملة الموجودات الأخرى مجرد موضوعات أو أشياء، بل إنه مجرد ذات جزئية تتعايش مع ذوات عديدة ضمن ذات أسمى عليهم جميعا وهي الطبيعة بوصفها ذات. ومن ثمة فإن الإنسان ذات كما أن الحيوان ذات والنبات ذات وعناصر الطبيعة ذوات، وأن الطبيعة هي الذات الحاضنة لكل هذه الذوات الجزئية بما في ذلك ذات الإنسان. ولعل الدليل الدامغ الذي ينفي خاصية الموضوعية والشيئية عن الطبيعة، هو أنها ليست في منأى عن حصول التغيير أو الأذى أو الخلل مهما بلغ شدة تصرفنا فيها واستغلالنا لها، والحال أن الخلل العميق الذي حاق بالطبيعة يثبت باليقين أنها ذات يعتريها ما يعتري كافة الذوات الجزئية من أسباب التغيير والضرر.

2- كلية الطبيعة: نقد تجزئ الطبيعة: بعد نقد التصور التسيّدي الذي انتهى إلى تجريد الطبيعة من خاصيتها الذاتية، وأثبتنا في مقابل ذلك أن الطبيعة تتصّف بخاصية الذات على وجه الأولوية، فإنه يتعين أن نقر كذلك بأن الخاصية الذاتية للطبيعة ليست كأي ذاتية أخرى؛ أي أن الطبيعة تتصف بذاتية كلّية في مقابل الذوات الأخرى التي تستوطن الطبيعة التي تتصف بذاتية جزئية. والكل مقدم على الجزء. ولعل البرهان الأكبر على كلية ذات الطبيعة وأولوية منزلتها على سائر مكونات الطبيعة، هو أنها تعد الحاضن الوجودي لكافة المكونات بما في ذلك الإنسان. فهل من مقام للإنسان في الوجود بمعزل عن الطبيعة، وهل يستطيع التواجد والاستمرار من دونها؟ على النقيض من ذلك كانت الطبيعة من دون الإنسان وكانت مع الإنسان، ويمكن أن تكون من دون الإنسان. والحال غير ممكن بالنسبة للإنسان، إذ ليس له أي

إمكان للتواجد حينما ينعدم الوجود؛ أوليس هذا الأخير هو المأوى الطبيعي الذي يحضن جملة الكائنات ومكونات الطبيعة بما في ذلك الإنسان. ولئن عدّ الفيلسوف الألماني مارتن هايدجر أن اللغة هي مأوى الوجود ( Die Sprache ist das Haus des Seins)، فيمكن القول أن الطبيعة هي المأوى المطلق لكافة الموجودات. وحينما أزمع الإنسان على أن يجعل الطبيعة مجرد شأن خاص أمكن التصرف فيه، وهو ما دفعه إلى تجزئ الطبيعة إلى جملة من العناصر والمكونات الجزئية التي يمكن استثمارها واستنزافها واستغلالها بحرية مطلقة، فقد عمل على تفتيت الطبيعة وتجريدها من خاصية الكلية. والحال أن الطبيعة مكون كلي ومأوى مطلق لكافة الكائنات، وذلك لأنه إن افترضنا أنها أمر جزئي، فكيف للجزء أن يحتضن الكل وكيف للخاص أن يأوي جملة الموجودات؟

3- وصل الطبيعة واتصالها: نقد تجريد الطبيعة من طبيعتها والتجرّد عنها: لقد نجم عن الأفق التسيّدي الذي حكم صلة الإنسان بالطبيعة ضربان من السّلب: تمثل السلب الأول في فصل الطبيعة عن طبيعتها، وهو الأمر الذي تمّ من خلال عملية التشيء الكّلي الذي عمّ الطبيعة، وكذلك من خلال تجريد الطبيعة من الطابع الذاتي الذي يخصّها، لتصبح مجردّ موضوع مفتوح أمام كل أشكال السلّب الذي يصرّفها الإنسان على مشمولات الطبيعة. أما السلب الثاني، فقد تمثّل في تجرّد الإنسان عن الطبيعة وفصل نفسه عنها. فعندما شاء الإنسان وقدّر أن يجعل من نفسه ذلك الكائن الذي يسمو عن جملة كائنات الطبيعة ومكوّناتها الحية والمادية، فإنه أعطى لنفسه كامل الصلاحية والأهلية الفائقة في التصرف في جملة الموجودات، بموجب الهوة العميقة التي تفصل بين منزلة الإنسان ومنزلة المكونات الوجودية الأخرى. والحال أن هذا السلب المزدوج الذي أقره الإنسان، سواء أكان عبارة عن فعل تجريد وفصل أو فعل تجرّد وانفصال، يعبّر عن ضرب من السلب المناقض للطبيعة

والعقل والسداد، وذلك للاعتبارات الجوهرية التالية: فأما ما لا يستساغ في السّلب الأول الذي يتعلق بتجريد الطبيعة من طبيعتها، وهو أنه كيف أمكن أن نعُدّ ما هو طبيعي غير طبيعي؛ أي مجرد موضوع أو شيء قابل للتصرف المطلق، وكأنه أمر غير قابل للتلف وغير معرّض للنفاذ، والحال أن الطبيعة حال مركّب من مادة وروح قد يعتريها ما يعتري سائر الذوات من نوائب الدهر وأحكامه.

أما ما لا يستساغ في السلب الثاني الذي يتعلّق بتجرّد الإنسان من الطبيعة وانفصالها عنه، وهو أنه كيف يمكن أن نعُدّ الإنسان الذي هو جزء لا يتجزّأ من منظومة الطبيعة طرف منفصل عنها، وكائن بمعزل عنها. أو ليس من المنطقي أن الكل المتمثل في الطبيعة أولى من الجزء الذي هو الإنسان، وهل للإنسان إمكان للوجود والاستمرار في التواجد أصلا حينما تُمحق الحياة وتنعدم الموجودات وتفسد الطبيعة في جملتها. بناء على هذه الأدلة الموضوعية، يتضح أن المنظومة الطبيعة تمثّل وحدة متراصّة ومتكاملة، لا يمكن فصل بعضها عن بعض أو نجعل طرف منها يسمو عن طرف آخر، بل أن الكل دارج في منوال الطبيعة ضمن سلوك من التفاعل والتواصل والانسجام الطبيعي. وكل وضع يناقض هذا الوضع، كما هو الحال الناجم عن وضع التسيّد الذي دخلت الطبيعة في أفقه، إنما ليس ينجم عنه إلا الخلل الجسيم والأورام الفظيعة التي تجعل أفق الكون في مرمى من الإنهاء المستعجل.

ب-مبدأ سمو الحياة والحق في البقاء

بعد أن فرغنا من إيراد بعض الأدلة الموضوعية، وسوق بعض الاعتبارات الجوهرية التي تثبت استواء الذات على نحو كلي، وتبيّن أولويتها الوجودية باعتبارها الحاضن الكلّي لجملة الكائنات الأخرى والمكونات العديدة التي تؤثث فضاء الطبيعة، يقتضي منا واجب الوجود تدقيق القول في الأسباب الأساسية المؤسسة للفناء، وذلك

بفعل التقويض الحثيث الذي يستهدف الحياة. إن صون الحياة بوصفها تتنزّل منزلة أسمى، يقتضي واجبا إتيقيا مسؤولا يأخذ بعين الاعتبار مسألة سمو الحياة ويراعي حق البقاء بوصفه حقّا مطلقا، وهذا الأمر أوعز لنا بضرورة تحيين نظرية المقاصد عينها، بوصفها نظرية تراهن الضروريات الخمس بالذات البشرية، وتوسيع أفقها نحو كلية مطلقة جوهرية، منها تستمد الكليات الأخرى أساسها، وهي كلية الحياة وسموها.

لم يكن للازياح الذي اعترى أنماط الوجود في الطور الحديث بما يزكّي سيادة الفرادة البشرية، أن يُوَقّع من دون أن يذر الحياة العارية على براءتها الطبيعية، بقدر ما ستخضع الحياة للأنسنة بدورها ضمن البرنامج الإنسانوي الموسع الذي رسخه الإنسان في الطور الحديث. وليس مهمة الدولة في صيغتها الحديثة وليس للاقتصاد من وظيفة سوى العمل على تأمين حياة الدولة أو حياة أفراد ما وشعب معيّن. هكذا ستُستدخل الحياة على نحو حثيث في برنامج عريض للدولة، ويصبح مفهوم الحياة مفهوما محايثا للفرد والشعب. وأن نقول حق فرد ما أو شعب ما في الحياة، فيعني أن هذه الأخيرة يتعيّن أن تكون بمثابة ترجمة لبقاء جنس أو نوع معين على قيد الحياة، ونعني بذلك حق الإنسان في البقاء. ولقد مهد هذا الانزياح الذي اعترى الحياة، لتصبح مسألة إنسية بامتياز، إلى جعل كل أطياف الموجودات ومكونات الطبيعة مسائل ووسائل ليس لها قيمة وجودية إلا من حيث هي تكفل حق الإنسان في البقاء، وما وجودها إلا لكونها تؤمن على حياة الذوات البشرية في الاستمرار ضمن حيز الوجود. والحال أن الحياة تعد مسألة جوهرية مطلقة لا تقتصر على جنس أو نوع بعينه، بل إنها تمثل خاصية جوهرية محايثة للطبيعة وملازمة للوجود بالدرجة الأولي.

ولهذا فإن انزياح الحق نحو الأفق الإنساني ليس بأمر سديد، وذلك لأن حق الإنسان في الحياة هو حق مجتزئ من حق الحياة في نمطها الكلي من حيث هي تعبير عن الطبيعة، ولا اعتبار لحق الإنسان من حيث هو حق خاص في الحياة، إلا بالأخذ

بعين الاعتبار حق الذوات الأخرى التي تؤثث حيّز الطبيعة، وعلى رأس الأولوية أن تلتف إلى اعتبار الطبيعة بما هي تعبير عن الحياة عينها، وليس أي حياة، بل بما هي الخزان الذي يؤمن الحياة والإمكان الكلي الذي يتيح الحياة لسائر المكونات الوجودية والكائنات بما في ذلك حياة الإنسان. فهل من إمكان للإنسان في الحياة أصلا، حينما ينعدم المصدر المطلق والمصادر العديدة التي ترعى ماهية الحياة وإمكانها؟

ولمّا نجم عن التجزيء الذي طال ماهية الحياة واستفراد الإنسان بها ما نجم من فسح مشمولات الطبيعة أمام التسيد الإنساني، فإن واجب صون الحياة ورعاية الطبيعة يقتضي جعل الطبيعية تتنزّل منزلة كلية، وذلك بحكم أنها تعد كلية جوهرية من خلالها تؤتمن سبل الحياة وتتاح إمكانية الوجود لسائر الموجودات. كل قراءة لتاريخ الفكر والعلم واللاهوت، تشي بأن مسألة الالتفات إلى أخذ كيان الطبيعة مأخذا كليا، لم يكن واردا في الحسبان. لنا أن نقف على سبيل امتحان هذا الأمر لدى التصور المقاصدي الذي صاغه أبو إسحاق الشاطبي في كتاب الموفقات؛ إذ أن مدار المقاصد الثلاثة (الضروريات، الحاجيات، التحسينيات) تحوم كلها حول صون الإنسان في كل ما قد يستهدف الدين ويهدر الأنفس ويجعل النسل والمال والعقل في حكم المستباح، وهو ما حصرها في الكليات الخمس[1]. قد يكون التأويل الذي حصل للطبيعة داخل أفق الملة، دفع إلى اعتبار الطبيعة معطى موضوع "للتسخير" البشري، وهو ما حال دون توسيع كلية النفس على سبيل المثال لتصبح متاخمة للحياة في

[1]- يرجع الشاطبي تكاليف الشريعة إلى "حفظ مقاصدها في الخلق. وهذه المقاصد لا تعدو ثلاثة أقسام: أحدها: تكون ضرورية. والثاني: أن تكون حاجية. والثالث: أن تكون تحسينية". ص 6 من الجزء الثاني من الموافقات. وقد عدد مجموع هذه الضروريات في خمسة، وهي: "حفظ الدين، والنفس، والنسل، والمال، والعقل. وقد قالوا إنها مراعاة في كل ملة". ص 7 من الجزء الثاني، وهو نفس الأمر الذي سبق وأن ثبّته في الجزء الأول من الموافقات: "فقد اتفقت الأمة بل سائر الملل على أن الشريعة وضعت للمحافظة على الضروريات الخمسة: وهي الدين والنفس، والنسل، والمال، والعقل". ص 26 من الجزء الأول. أبي إسحاق الشاطبي: الموافقات في أصول الشريعة، مج 1-2، تحقيق عبد الله دراز، دار الكتب العلمية، بيروت {د.ت}.

مطلقها. إن الطبيعة هي نفس كلي، من دونها لا تستقيم حياة المكونات الأخرى ولا يؤتمن على الأنفس الأخرى على الاستمرار، بما في ذلك النفس أو الذات البشرية بتعبير المعاصرين. ومن ثمة فإن حاجة الراهن إلى وجود صحي يتسع للجميع وإلى طبيعة كلية تؤمن مأوى الاستمرار للجميع، يتطلب وضع الطبيعة على رأس الكليات؛ أي بما هي كلية جوهرية مطلقة، منها تُستقى سائر الضروريات الأخرى إمكان وجودها واستمرارها في الوجود.

ج-مبدأ تأمين البقاء: من الإنسان إلى العالم

بعد التأكيد على كلية الطبيعة بوصفها ذاتا شاملة، وهو ما استدعى منا أن نبيّن التلازم الوجودي بين الطبيعة والحياة وجودا ونفيا، فإنه يتعين أن نلتفت إلى أساس إتيقي مُتمّم من شأنه أن يضفي على المبدأين الآنفين وقعا عمليا؛ ونعني بذلك مبدأ تأمين البقاء. إن القول الحق في شأن كلية الطبيعة وبيان صلتها بوحدة الحياة وسموّها حفظا لجملة الموجودات في حقها بالبقاء، يقتضي الالتفات نحو ترسيم السبل العملية التي تكفل صون الطبيعة صونا كليا لا جزئيا. لا يستقيم الحديث عن الحق في البقاء من دون تأمين إبقاء الطبيعة على طبيعتها والكائنات الطبيعية على طبيعتها. وليس يمكن أن يحوز الحق في البقاء أو الحق في الطبيعة أي وقع عملي، ما لم نهتد إلى تفعيل الحق ضمن المجرى العملي، ونعني بذلك إبقاء الطبيعة. ليس الحديث عن مبدأ كلية الطبيعة وسمو الحياة والحق في البقاء من باب القول الإتيقي المجرد، وإنما هو من باب تسديد هذه المبادئ جهة الأفق المنشود الذي هو الإبقاء على الطبيعة.

يقتضي مبدأ تأمين البقاء، تنشيط القول من جديد بخصوص مفهوم الحق. لطالما كان، وما يزال، مفهوم الحق مفهوما إنسيا بامتياز. ما فتئت المدنية الحديث تكثّف حيازة الحق بشكل لا يتناهى، وأخذت تعدده وتصنّفه طبقات وأجيال، وذلك في

إجماع على جعل الحق حيازة بشرية مطلقة. ليس هنالك من حق سوى حق الإنسان في كذا وكذا. بل حتى حق الحياة وحق الطبيعة، ما كان يدلان سوى على حق الإنسان في الحياة وحق الإنسان في الطبيعة؛ أي ما يؤمن حق الإنسان في الحياة موجود في الطبيعة، وكل الموجودات هي منذورة أصلا لتدويم الإنسان واستبقائه في مجرى الحياة. ليس المقام يسمح، هاهنا، أن نستشكل مدى اقتدار الإنسانية على التمكيّن للحق حقّ التمكين فيما بين الإنسان، وهو أمر ظاهر في التمريغ الفظيع الذي يحيق بالحق فيما هو مشهود ومُعاش، وما بالنا إن رمنا إقران الحق بالطبيعة إقرانا.

لم يكن لضرب المعادلة التي كرسها الإنسان حديثا مع الطبيعة، سوى أن وجّه المفهوم النظري والعملي للحق نحو محايثة الإنسان على نحو مطلق؛ أي حق الإنسان في حيازة تامة للطبيعة وتملّكها والاستئثار بها. لقاء قيام الإنسان بجعل الذات خاصية جوهرية له على سبيل الحصر، ما كان له سوى أن قام بالاستفراد بالحق على نحو مطلق، وهو الاستفراد الذي سرعان ما سيتنزّل عمليا من خلال الاستعمال القانوني للحق. لم يعد الحق حقا كلّيا، وبمعنى الحق في الوجود والحق في الحياة والحق في البقاء بوصفها تعبيرا عن ضرب من الحق الكلّي، بل سرعان ما تم برمجة الحق في أفق ترجمة الذات الإنسانية في مجرى العالم. هكذا بتنا أمام انزياح عميق لماهية الحق، وذلك بشكل مواز لانزياح الذي اعترى الذات نحو الإنسان، وذلك من خلال الاستعمال القانوني له.

ليس للتقنية القانونية، سوى العمل على ترجمة الحق ترجمة إنسية بامتياز. لا يشي هذا الانزياح القانوني للحق عن سلوك طبيعي ومسلك صحّي قطعا، لأن الحق بوصفه واقعة كلية ينبغي أن يكون محايثا لما هو كلي؛ ونعني بذلك الطبيعة والوجود والحياة التي تتنزّل منازل مطلقة في الوجود لقاء المنزلة الخاصة التي يتنزّلها الإنسان مع جملة المكونات الطبيعية الأخرى في الوجود. لكن الذي حصل، وهو دخولنا في طور من

الحيازة اللامتناهية للحق من طرف الإنسان، وهو الحق الذي ساهم في استدخال كثيف للطبيعة ضمن أفق التملك الإنساني باسم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتنموية. والحال أن النظر السديد، يقتضي أن يكون الحق محايثا للطبيعة وملازما للوجود بالدرجة الأولى، وعن هذا الحق تنجم سائر الحقوق والوجبات التي تقتضي أن تناط بسائر الموجودات بما في ذلك الإنسان. فكما للإنسان حق في كذا وكذا، فأيضا لجملة الكائنات الأخرى ومكونات الطبيعة نصيبها من الحق الذي يتعينّ أن يراعى ويُقتدر حق قدره.

وبناء على ذلك، فإن الأمر يتطلّب إعادة نظر جذرية في طبيعة الاستعمال القانوني للحق؛ إذا ليس الحق امتياز إنساني مطلق، بل يقتضي أن يجري كل استعمال بشري للحق على نحو مقيد وليس مطلقا، وبمعنى عليه أن يجعل من حق الطبيعة والحق في الوجود والحق في الحياة في منزلة أسمى، ومن ثمة يتوجّب على كل تصريف للحق من قبل الإنسان أن ينضبط ويتقيد بالحق الأسمى، فليس للحق في وضعه الخاص، وهو حق الإنسان، وجود وإمكانية للوجود ومشروعية من دون اعتبار هذا الحق المطلق الذي هو حق محايث للطبيعة وملازم للوجود. وليس حرص الإنسان في الإمعان على مواصلة هذا القلب الذي اعترى الحق من الوضع المطلق إلى الوضع الخاص، سوى إزماع على مواصلة الإنسان للاستفراد بالوجود من حيث تسويغ حقه المطلق على سائر الموجودات. وإن كان هذا الانزياح قذف بوجودنا نحو معايشة وضع إيكولوجي رهيب، فكيف أن نمضي قدما نحو وضع يطمئن على مستقبل الحياة في ظل هذا القلب والانزياح الذي هو أصلا ضد كل إمكان للحياة؟

وضمن سياق استشكال العلاقة غير الصيحة بين الحق والطبيعة عينها، فإن الإشكال يتضح على نحو أفظع حينما نثير ضرب التموضع الذي طال صلة الطبيعة والحق ضمن الزمان. عطفا على الانزياح الذي حاق بالحق من حيث محايثته للإنسان

على نحو مطلق، فإن نمط تصريف الذي طال الحق كان أحرص على تمثّل بعد زماني واحد للحق، وهو الحاضر. فليس الحق سوى حق الإنسان في هكذا حق في الحاضر الذي له وفي الزمن الذي هو مزامن له. والحال أن الحق هو شأن عابر للزمن، من حيث هو لا يتصل ببعد محدد للزمان، بل هو يشد الحاضر مع المستقبل؛ فكم من تشريع للحق في الراهن، قد يتيح انتفاعات معينة بما قد لا ينجم عنه أي وقع، لكنه سرعان ما يكون فعلا تأسيسيا لسلب معين أو معضلة بعينها تسطع في المستقبل. لقد أفضى استعمال الحق على نحو راهن أو بما هو نمط من الفعل المتّصل بالحاضر، إلى تكريس ضرب محدود للزمان القانوني بما هو منحصر في حيز مكاني وزماني محصور.

ليس من شأن ترجمة الحق في الواقع أو الإتيان بأي فعل بشري ضمن حيّز الطبيعية، إنما يعبّر عن صنف من الحق المحدود أو ضرب من الفعل الموقوت، بل إن من شأن هذا الفعل أو ذاك الحق العملي أن يصبحا لهما عبورا نحو المستقبل. فبقدر ما ثمة فعل محصور وحق حاضر في الحاضر، بقدر ما هو فعل ممدود وحق يمكن أن يمتد حضوره إلى المستقبل على نحو معكوس. وإنه لا سبيل نحو الاشرئباب إلى أفق صحي للطبيعة بما هي الإمكان الكلي الوحيد الذي يؤم فرادتنا، سوى من خلال تسديد الحق في صيغتيه المجردة والمُتعيّنة، ووضع كل فعل أو قرار أو إرادة ضمن اعتبار وضع الطبيعة ضمن ديمومة الزمان. فكلية الطبيعة تقتضي على نحو ملازم ديمومة الحق، كما تستوجب تحيين مفهوم العدل ومفعوله، وهو ما يقتضي أن نتمعن في كل فعل نصرّفه إزاء الطبيعة إلى أي حد نحن أعدل في سلوكاتنا وتصرفاتنا إزاء جملة الموجودات الأخرى التي لها حق الوجود، وإلى أي حد نحن على نمط من التصرف الأعمى ماضون حينما لا نعير أدنى اعتبار للمستقبليddن أنّى كان جنسهم ونوعهم؟

2-المداخل العملية لمعايدة الطبيعة: إصلاح النظر والعمل

لئن اتّصف الطور التسيّدي بقلب كل المبادئ السديدة والقواعد المعقولة التي تقضي بضبط آصرة الإنسان مع الطبيعة وفق نهج صحّي، فقد تولينا تعرية هذا القلب الذي حكم ضرب الرسوخ الذي مكّنه الإنسان في حيّز الطبيعة، وذلك حينما كان لنا وقوف على ارتسام بعض المبادئ الإتيقية الأساسية التي على هديها يقتضي أن يسترشد كل فعل أو تصرف أو انتفاع من الطبيعة، وكل قرار أو سياسية تُوليّ شطر اهتمامها نحوها. وشأن كل مبدأ إتيقي عملي، فإنه يقتضي أن يرتفع إلى منزلة المبادئ الكلية التي لها الوقع الإلزامي والتوجيهي في كل سياسة أو تدبير أو فعل له وصل مع الطبيعة.

وبوصفها المرجع المطلق، يقتضي أن يكون ما يُصرّف إزاء مشمولات الطبيعة في عداد ما يكون أحرص على التعبير عن هذه المبادئ الجوهرية. فضلا عن هذا الأمر، فإن التمكين لهذه المبادئ المطلقة من التموضع عمليا على نحو يكون له وقع، يقتضي قلب طبيعة القلب الذي اعترى القنوات التي كان لها الإسهام في توجيه الطبيعة ضمن الأفق التسيّدي؛ ونعني بذلك الإسهام الفكري، والعامل الاقتصادي في نسخته الليبرالية، ودولنة الطبيعة ضمن نموذج العقد الاجتماعي، هذا فضلا عن انسلاخ الإنسان من طبيعته تطلعا نحو الوضع الفائق، وهو ما يقتضي وضع التنشئة الأخلاقية موضع رهان لتوطين الإنسان ضمن مأواه الطبيعي لا خارجه.

أ- تخليق الليبرالية: من العقلانية النفعية إلى أخلاق الانتفاع

عطفا على النظر الذي كان مداره على بيان الدور الذي اضطلع به الاقتصاد الحديث في إرساء العلاقة مع الطبيعة وفق منوال التسيّد والسيطرة، ضمن إبدال حديث قوامه التمكين للإنسان في الأرض والتمكّن منها، وهو التمكين والتمكّن الذي انبنى بشكل جوهري على مبدأ الحرية. بفعل التشميل الذي طبع مبدأ الحرية، ما كان

على هذا الأخير إلا أن يصبح أحد الخواص الجوهرية التي تحكم ماهية الاقتصاد الحديث. ونتيجة هذا التلازم الحديث الذي تحقق بين الاقتصاد والحرية، تعيّن أن يكون النشاط الاقتصادي عبارة عن ضرب من الفعل الحر الذي يقتضي أن لا تحُدّه حدود ولا توضع في وجهه عقبات ومعوقات. فله بذلك أن يتصرف كما يشاء في كل موضوعات الطبيعة وعناصرها ومكوناتها، وذلك من حيث اعتبار النشاط الاقتصادي عبارة عن فعل حر، غايته القصوى تحقيق أقصى قدر ممكن من المنفعة والتمكين للدول من بسط نفوذها.

بيد أن مثل هذا النموذج الذي ترسخ مع النموذج الليبرالي أو الرأسمالي، لم ينبنِ على نوع من النموذج المتعقّل الذي يكون حريصا أيما حرص على ربط الحرية بالمسؤولية وتبصّر العواقب، بقدر ما كان عبارة عن ضرب من النموذج القاصر والأعمى، فكان له ما كان من العواقب والمثالب والمخاطر التي نقف على أفظعها في شكل من النوائب والمخاطر والأورام التي تنزل بوقع شديد على كيان الطبيعة ومكنوناتها. وبالنظر لجلل هذا الوقع، فإن إصلاح الأمر يقتضي الالتفات على وجه الأولوية نحو نقل الاقتصاد من إطار التحكّم إلى إطار التعقّل، وهو ما يكافئ نقل الاقتصاد من نطاق العلاقة المختلة إلى نطاق العلاقة السليمة؛ فالتعقل الاقتصادي إذن أشمل وأسلم من التحكّم، فإن كان هذا الأخير ينبني أصلا على ضرب من العلاقة السيادية والعمودية، قائم على سلب طرف لصالح طرف آخر، فإن التعقّل على خلاف ذلك ينبني على ضرب من العلاقة التكاملية والأفقية، إذ فضلا على توسله بالتعقّل السديد فإنه يُعمل بالتزامن التدبير الحكيم.

ولعل المنطق الذي حكم الاقتصاد الحديث، بما هو آلة ميكانيكية مهمتها الأساسية هي العمل على تحويل الطبيعة تبعا لمبدأ الحرية، زجّ الطبيعة في أفق التسيد

المطلق وجعلها عرضة لسلب غير محدود. ولمّا ليس هنالك من سبيل لفك الالتحام الذي وقع بين الاقتصاد وماهية الدولة الحديثة، فما عدا لنا، وكل رهاننا أن نحدس المخرج الأنسب من دوائر السلب التي تحدق بالحياة، سوى أن نعيد النظر في طبيعة الوصل القائم بين الاقتصاد والطبيعة، ونجعل هذا الوصل معقلن وآية في الاتزان. ولما كان فعل الاقتصاد في الطبيعة قائم على مبدأ الحرية بلا حدود، فإنه مبدأ حفظ البقاء يُحتّم أن تكون هذه الحرية مقيدة بمبدأ المسؤولية؛ أي توجّب ربطه إذا ما كان هذا الفعل يمكن أن ينجم عنه سلب وضرر في الحاضر والمستقبل.

وقد تبين بالبرهان القاطع، أن العديد من الأعطاب التي حاقت بالوجود الاجتماعي والطبيعي، إنما هي ناجمة عن تحرير الفعل الاقتصادي، وعليه فإن العمل على مراجعة مسلّمة التوجه الاقتصادي الليبرالي التي تتمثل في جعل الطبيعة موضوعا لتصريف الحرية المطلقة، يعد أمرا جوهريا من أجل علاقة صحية يؤمل أن تنسج بين الاقتصاد السياسي والطبيعة. فضلا عن تقييد مبدأ حرية الفعل الاقتصادي، فإن حصر وظيفة الاقتصاد في مجرد تحويل الطبيعة لغاية الإيفاء بالمتطلبات الاجتماعية ومن أجل تحصين قوة الدولة، لهو تصور غير سديد للاقتصاد، لأنه نموذج أحرص على حفظ بقاء مكونات حصرية على أساس فناء مكونات طبيعية عديدة أخرى، وهو منوال قد يعود بالضرر على الاقتصاد نفسه. والحال أن الحاجة الراهنة، تدعو إلى تجسيد نموذج اقتصادي جديد ذي توجه ايكولوجي، يكون أحرص على حفظ الحياة لكل المكونات الوجودية ورعاية الوجود في الحاضر والمستقبل؛ ونعني بذلك نموذج اقتصادي يتعين أن يضع بعين الاعتبار أن استمرار وجوده رهين بحفظ مشمولات الطبيعة على سبيل الدوام، وهو ما بات يطلق عليه اسم "الاقتصاد الأخضر"[1].

[1] -Jurgensen Philippe, L'Economie Verte. Comment sauver notre Planète, Ed. Odil Jacob, Paris 2009, p. 10.

لا ريب أن المقاولة، مهما كان حجمها ونطاق ممارسة نشاطها، تمثّل أحد الأدوات الضاربة للممارسة الفعل الاقتصادي والقيام بمهمة تحويل الطبيعة. لذا فإن أي تكريس إبدال اقتصادي ذي توجه ايكولوجي وهو الاقتصاد الأخضر، يقتضي لزاما إقحام البعد الايكولوجي ضمن بنية المقاولة؛ ونعني بذلك تبيئة المقاولة. يقتضي صون الطبيعة من كل صنوف السلب الذي تمارسه المقاولة الاقتصادية على الطبيعة، وضع معايير تقنية وإلزمات قانونية صارمة وتدابير بشأن منوال اشتغالها، وذلك مراعاة لهذا الأمر الجوهري: وهو أن الأهداف الاقتصادية غير متناهية أمّا المقدّرات الطبيعية فهي محدودة وعرضة للفناء، ومن ثمة فإن تأمين التوازن يقتضي تصرفا متّزنا ومعقولا.

وإذ توجب القيام بما ليس منه بد، ونعني بذلك تبيئة المقاولة، فإن هذا الأمر ليقتضي لزاما أن نجعل صلة المقاولة بالطبيعة غير قائمة على الاستغلال والاستخراج غير المحدود، بقدر ما ينبغي أن يراعي هذا الوصل قدرات الطبيعة ويتيح لها المتنفس على التجديد ولا يكون الأخذ إلا بمقدار الحاجة المعقولة. وفضلا عن هذا السّلب الأول الذي ينبغي أن تتلافاه المقاولة، فإن هنالك سلبا ثانيا يقع على الطبيعة ينبغي الالتفات له، لِما له من سبب مباشر في تكريس عاهات بيئية فظيعة، ونعني بذلك كل أشكال العوادم وأصناف الملوثات التي لا تسلم منها من يمكث في الأرض ظاهرا وباطنا ولا ما هو معلق في السماء أو سابح في فلك البحر. ولئن كان من غير الوارد أن نأتمن على الطبيعة من القبضة الاقتصادية التي استقوى وقعها، فأدنى ما يمكن عمله هو العمل على إصلاح بنى الاقتصاد على نحو جذري، وذلك حينما نجعل الأفق الايكولوجي ضمن الدوافع الجوهرية المحرّكة لنشاطها.

ب- التعاقد الطبيعي بين الاجتماع إلى الطبيعة

لما كان الدافع بفلاسفة العقد الاجتماعي إلى ضرورة تأسيس تعاقد سياسي واجتماعي جديد، ينسجم مع الشاغل الرئيس الذي هيمن على إحداثية التفكير الحديث، ونعني بذلك إثبات سلطة الإنسان وإصلاح شأنه، فإن المعضلة الايكولوجية التي اشتد وقعها راهنا يستدعي ضربا مستحدثا من العقد الذي يكون على قدرة فائقة للإنصات لمثل هذا الخطب الجلل، وهو العقد الطبيعي. وإن بين هذا الأخير والعقد الاجتماعي الذي شغل بال الفكر السياسي الحديث بون كبير؛ إذ لم يكن منشود العقد الطبيعي ليعدو إيجاد مجتمع عادل وبيده سلطة القرار، ومن ثمة لم تكن الطبيعة في نموذج العقد الاجتماعي سوى مجرد تقنية، أو وضع مفترض يعمّه الصراع ويغشاه الفوضى والاقتتال. أما الحال في العقد الطبيعي، لهو أعزّ من أن يكون قاصرا على تنظيم الاجتماع المدني بين الناس، بقدر ما ينشد أي يكون العقد الطبيعي أحرص على لمِّ شمل جملة الموجودات على شاكلة عقد يكفل الاعتبار لكل الذوات الحية وعناصر الطبيعة (Symbiose)، دون تقرير تفاضل بين مكونات الطبيعة أو إيلاء مطلق الاهتمام لهذا الكائن على حساب ذاك.

إن الخلل الايكولوجي الذي ما فتئ يتعمق ويستشري وقعه، لخير حافز لسلامة الموجودات بأكملها لإحلال النزعة الحيوية محلّ النزعة الإنسانوية؛ وليس هذا القول تقليلا من منزلة الإنسان في شيء، بل حرص على البحث عن نموذج أمثل يحفظ الإنسان ويحفظ غيره، أي نموذج حيوي قادر على حفظ بقاء الجميع، وليس الطبيعة إلا عين التجسيد للنموذج الحيوي. ولمّا كان العقد الاجتماعي هو التعبير السياسي الحديث عن النزعة الإنسانوية، فإن هذا النموذج ظل قاصرا على استيعاب وحدة الوجود وتعدد مكوناته؛ ومن ثمة لم تكن لتنحصر الغاية القصوى التي اشرأبت نحوها نموذج العقد الاجتماعي سوى في العمل على تعزيز مركزية الإنسان (Athropocentriste). والحال على خلاف ذاك بالنسبة للعقد الطبيعي الراهن الذي

هو عبارة عن التعبير الوجودي عن كينونة الطبيعة أو الحاجة الوجودية القصوى لاستيعاب جملة مكونات الطبيعة وعناصرها، ومن ثمة فهو يعد النموذج الأمثل الحريص على تقدير كل ذوات الطبيعة ووضعها في ميزان السواء؛ ومن ثمة يكون العقد الطبيعي أحرص على تلافي حصر اهتمامه على موجود بعينه كما هو الحال الذي استحوذ على اهتمام العقد الاجتماعي، بقدر ما هو على تطلّع شديد نحو احتضان الجميع ضمن المأوى الطبيعي الذي هو مأوى الجميع والذي ليس سوى الطبيعة عينها (écocentrique).

ولم يسهم مثل هذا التصور الذي كرسه العقد الاجتماعي سوى في دولنة الطبيعة، أي بوصفها الفكرة التي انبنى عليها النموذج السياسي الحديث، أي بوصف الطبيعة مجرد حالة افتراضية حالها حال الفوضى والسلب، وعليه فالطبيعة ليست سوى الأرضية التي يمكن بناء العقد الاجتماعي عليها. بموجب هذا العقد، يأمل منظّرُوه أولا ومنزّلوه لاحقا تنظيم الحياة السياسية بين الناس، لتبقى الطبيعة موضوعا مطلقا للاستنفاع، ومسألة موضوعة على الهامش أمكن أن تكون موضوعا مشاعا لتنزيل برنامج العقد الاجتماعي من خلال توسل التقنية الاقتصادية والسياسية التي إليهما يعزى الفضل الكبير في دولنة الطبيعة. والحال أن مراعاة المنطق الحيوي الذي يعدّ مرتكز العقد الطبيعي، يستوجب أن تُقدّر كل موجودات الطبيعة حق قدرها، وتراعى بالشكل الذي يؤمن للجميع إمكانية التعايش والاستمرار في ظل وضع ايكولوجي صحي، وهو ما يغيب في التصور الذي جذّرته النزعة الإنسانوية التي كانت الدافع لبلورة العقد الاجتماعي.

وفضلا عن الفضيلة النظرية التي يمكن أن تنجم عن هذا التصور الذي ينطوي عليه العقد الطبيعي، وهو ما يتمثل في رفع الطبيعة إلى منزلة الذات الكلية التي عليها أن تصان، وكل استعمال لا يراعي هذه المنزلة الكلية أو فعل حريص على تقويض

وحدتها، فليس مآله سوى النفي والإزاحة. فإن لهذا التصور أيضا فضيلة عملية؛ وهي الفضيلة التي تتمثل في تجاوز الاستعمال الحصري للعقد الاجتماعي الذي جعل أمر الطبيعة على الهامش أو في صلب الاستعمال المطلق من قبل الإنسان، إلى حيث انسجام على كل قرار أو قاعدة أو استعمال أو تقنية مع المبادئ العامة التي تؤمن بقاء الطبيعة وديمومتها.

ج- تهذيب الإنسان أو عودة الإنسان إلى الطبيعة

قبل أن يكون الإنسان كائنا قانونيا أو فاعلا اقتصاديا، فهو يعتبر كائنا أخلاقيا بالدرجة الأولى. وبما أن جوهر الإنسان جوهر أخلاقي، يتعين أن يكون فعله فعلا أخلاقيا. مهما بلغ الرهان على قاعدة قانونية إلزامية أو سياسة ايكولوجية واعدة من أجل وضع مستقبل ممكن لجميع الموجودات ضمن الإمكان الوحيد للحياة على كوكب الأرض، فإن هذا الرهان يكون قاصرا على أن يؤتي مفعوله، ما دام أن تفعيل هذه القاعدة أو تنزيل هذه السياسة أو فلاح أي إصلاح على وجه التحقيق يبقى معلقا على الإنسان. ولأن على الإنسان مدار الرهان، بما أنه منبع المعضلة ومصدر الداء، فعليه يبقى الرهان دوما معلّقا بشأن تقويم طبيعة الصلة التي للإنسان مع محيطه الطبيعي، وفي طينة وصْله لجملة الكائنات والمكونات التي تؤثث فضاء الطبيعة. وإنّ وضع مجرى الوجود وشكل التواجد وفق مجرى صحي يفيد الجميع، ينبغي أن يكون نابعا من دواخل الإنسان وأن يكون مستقرّه الضمير الحي. فحينما يكون الضمير الأخلاقي على قدر كبير من المسؤولية، وذلك من حيث وعيه بالحال على جلاله والمآل على هوله، فإنه يقف موقف المتدبّر في سلوكه، ويجعله يقدّر الأمور خير قدرها؛ وبالأخص إذا اعتبرنا أن الضمير الأخلاقي إذا أُستحضر وفُعِّل على النحو المرجوّ، تراه أكثر مناعة من كل قاعدة أو سياسية التي لها تمظهر خارجي. الالتزام الأخلاقي الذاتي أولى من كل إلزام خارجي؛ إذا توفر الأول وكان هنالك وعي أخلاقي حازم، ثمّة التماس

السبيل الأنجع نحو تدارك العلاقة المختلة التي ما فتئ يُجذّرها الإنسان في حيّز الطبيعة، أمّا مع الشكل الثاني فإنه لا يؤتمن على صون الطبيعة من كل هدر، وذلك حينما ينعدم الالتزام الأخلاقي الداخلي، ويمضي الإنسان على تجاهل ولامبالاة بشأن كل أشكال السّلب التي تُمارس على نحو كثيف وفظيع على مشمولات الطبيعة.

وما لم يكن الفعل الاقتصادي والسياسي بحِلّ من الضمير الأخلاقي المسؤول، فليس يؤمل وجود إرادة لها من الجدة والحزم ما يُمكّنها من إعادة النظر في باراديغم التسيّد، بقدر ما ترى من في عهدتهم زمام الأمور أحرص على بقاء حال التسيد وشأن السيطرة على حاله؛ وبذلك فنكون على تمسّك شديد بأولوية العقل الحسابي على العقل الأخلاقي. والحال أن تدارك الداء المستشري في أوصال الطبيعة، ليتطلّب على وجه الضرورة أن يكون صلة العقل بالطبيعة مبنية على موجّهات تبصّرية وليس موجهّات حسابية. ومن الموجهات الأخلاقية التي ينبغي أن يجعل المرء وصله مع الطبيعة يتم في ضوئها، نجد فضلا على المبادئ الإتيقية السابقة ما يلي[1] : مبدأ العدالة البيئية بوصفه مبدأ يحدد طبيعة الوصل الذي يقتضي أن يكون مع الطبيعة بعيدا عن منطق العدالة التوزيعية، ومبدأ المساواة بين مكونات الطبيعة وبين الأجيال المختلفة، ومبدأ احترام الطبيعة الذي يقتضي تأمين التوازن الايكولوجي.

غير أن إفشاء الروح الأخلاقي بشأن كل وصل يطال الطبيعة، وإيقاظ الضمير الأخلاقي من سباته العميق، وجعل الإنسان، في أي موقع أو زمان أو مكان كان، يبصر عواقب الحال والمآل، يقتضي بناء مضنيا للإنسان وتهذيب عقله وسلوكه لغاية أن يكون هذا الضمير الأخلاقي على قدر كبير من الفعالية في مجرى إصلاح ضروب تواجد

[1]-Yong Tongjin, Vers un éthique mondiale égalitaire de l'environnement, dans : Ethique de L'environnement et Politique internationale, sous la direction de Henk A.M. J. Ten Have, Ed Unesco 2007, p. 35-36.

الإنسان في العالم. وإنّ مثل هذه المهمة على جلالها وجسامتها تعدُّ مسألة مشاطرة أمر النهوض بها بين أطراف متعددة. وليس من مهمة ذات أولوية فائقة مثل مهمة بناء الإنسان الذي مداره على التربية والتهذيب ضمن قنوات متعددة، عبرها يتمرنّ الإنسان على اكتساب القيم التي تجعل من كل فعل يأتيه في الوجود فعلا بنّاء، ويكون على مناعة شديدة من إتيان بتصرف غرضه التقويض والهدر والهدم. فأن نفلح في تهذيب الإنسان وتصييره لكي يكون جديرا بإنسانيته، فإن معنى ذلك أن نكون اهتدينا إلى إعداد النموذج البشري المنشود لإعمار العالم على النحو الصحي، وفي ذلك كل الضمانة لرعاية الوجود وجملة الموجودات حق الرعاية، والأجمل أن نطمئن بهكذا تهذيب على المستقبل، وذلك عندما تصبح التربية عبارة عن تهذيب موجه نحو الغد الذي ليس لنا، ولكنه عالم ممكن لمن سيؤثثه بعدنا.

**ختم القول بشأن ما لا يقبل الختم أو في نداء المستقبل**

لم يكن القول السابق بجملته سوى عبارة عن محاولة للإنصات إلى نداء الطبيعة، أو قل الصرخة العميقة ولكنها صرخة صمّاء تأبى ضيافة الاستماع. لو أمكن أن نجمل رحيق القول المستفيض السابق في صيغة سؤال، لقلنا: كيف ينبغي على الإنسان أن يُعبّر، بلغة هايدجر، عن الكينونة على نحو ما هي، أو كيف يمكن أن نحسن الإصغاء للطبيعة في كل شأن فعل أو حضور نوقّعه في الوجود اليومي؟ لم نحسن التعامل مع الوجود بعد، وليست الطبيعة مجرد مادة صماء وجسم صلب من دون حياة لنا مطلق السلطة عليها. ما الإنسان سوى ذات كائنة، وما الطبيعة سوى ذات كلية، ومن وجود الذات الكلية وبقائها تستمد سائر الذوات الأخرى، بما في ذلك الإنسان، المصادر الضرورية لتأمين حقها في البقاء. إن نداء الطبيعة هو نداء المستقبل والديمومة وليس مجرد نداء يخاطب العابرين، إنه ضرب من النداء الخالص الذي يخاطب الضمير الخامد جهة أن يعتبر المستقبل ويتبصّر مآل العالم،

لعلّه يتعقّل ذاته في كل تصرّف يأتيه في الزمان الذي يقضيه ضمن حيّز الطبيعة. ولهذا، فإن ميزة العاقلية التي تحايث الإنسان هي عبارة عن ضرب من الواجب أكثر مما هي تعبّر عن حق وراءه مكسب؛ فلو تأملنا كيف يترجم الإنسان عاقليته في شأن السلوك اليومي أو الفعل الذي يترجمه في حيّز الحياة التي له، لكفى شهيدا على مدى رقي الوعي الإنساني أو انحطاطه.

ثمة انشغال فلسفي كثيف بمسألة العقل ومساءلة الوعي منذ شئنا أن نفكر، وكل المنشود كان مشرئبا نحو المستقبل، والسبيل نحو ذلك هو تهذيب الإنسان وتخليقه حتى يكون أهلا للإنسانية التي خُصّ بها. لكن إلى أي حد استطاع الإنسان أن يترجم إنسانيته، ويبرهن على أن أنه كائن عاقل؟ فكلما تأملنا في كل أصناف الهدر التي تُوقّع في الوجود على نحو يومي، ونظرنا في مختلف أفعال السلب والعدمية والعنف الشامل التي لا تكاد تستثني من استهدافها كل الموجودات، لتبيّن لنا إلى أي حد نحن، كما حدس بهذا الأمر الفيلسوف نيتشه، ضد العاقلية التي لطالما عُدّت بمثابة خاصية جوهرية محايثة للذات البشرية.

يقتضي نداء الطبيعة بما هو نداء المستقبل نمطا جذريا من المعقولية؛ بالمعنى التي تكون هذه الأخيرة على قدر كبير من المسؤولية والشمولية، وفي ذلك قطع كل تسديد للعقل جهة اعتباره ميزة بشرية فائقة تقتضي حقوق التصرف المطلق في سائر الموجودات. فواجب الوجود يفرض على العقل قدرا عاليا من المسؤولية. وكل استعمال حصيف للعقل، يقتضي أن يكون حضوره حضورا مطلقا في الزمان، وحضورا نافعا في المكان: إذ يقتضي الاعتبار الزماني أن نجعل إمكان قيام الوجود لسائر الموجودات في الحاضر والمستقبل، وتلافي كل ما من شأنه أن يحدق بأحقية جميع المكونات الوجودية في الاستمرار في التواجد حاضرا ومستقبلا. أمّا الاعتبار المكاني فيضع على عاتق كل فرد أو جماعة واجب الامتناع عن الإتيان بأي فعل يقوض

مكونات الطبيعة ويُخلّ بتوازنها، كما يستوجب هذا الاعتبار أيضا أن يكون الانتفاع من الطبيعة بقدر ما يؤمّن الحاجة ويتيح لها المتنفس للتجديد. وإنّه لمن بداهة الأمر أن هذا العالم الذي نحن مجرّد أجزاء منه، هو الإمكان والأفق والمتنفسّ الوحيد الذي لنا. وبما أنه كذلك، على حدّ وصف الفيلسوفة حنة أرندت (Hannah Arendt) له، بقولها: "إن العالم المشترك هو ما ندخله عندما نولد، وما نتركه خلفنا متى نموت"[1]، فلنكن خير أمناء للطبيعة وحفظاء عليها.

ونحن بصدد إبداء النظر في المصادر العميقة التي هيّأت أفق الحياة على إنتاج الخطر، ومعه نهيئ أنفسنا على تمارين عَملية وعِلمية مؤقتة تجنّب الخطر إلى حين، نقف مرتبكين على أخِر نمط من الخطر الذي اتخذ من جسد الإنسان معتركا له؛ فهل لنا أن نعدّه ضربا من القدر العابر، فيطويه النسيان كما طوى غيره، أم لنا أن نعدّه ضربا من "الاحتجاج" أو "البوح الجريح" الذي يُنفّس عن نفسه من فرط الندوب التي أثقلَت حِمل الطبيعة، ونعتبره كنوع من الإنذار الذي لا يحمل توقيع لغة معينة، وإنما يعبر بلغة الحياة والطبيعة والوجود، لعلّ البشرية تأخذ هذا النداء محمل الجدّ في طريقة نظرها إلى الحياة ونمط تصريف وجودها في الحياة.

[1]- حنّة أرندت، الوضع البشري، ترجمة هادية العرقي، جداول- مؤسسة مؤمنون بلا حدود، بيروت 2015. ص 76.

## ثبت المصادروالمراجع

### أولا: العربية


- أرندت حنّة، الوضع البشري، ترجمة هادية العرقي، جداول- مؤسسة مؤمنون بلا حدود، بيروت 2015.
- ديكارت رينيه: مقال في المنهج، ترجمة محمود محمد الخضيري، ط 2، دار الكتاب العربي للطباعة والنشرة، القاهرة 1968.
- الشاطبي أبي إسحاق: الموافقات في أصول الشريعة، مج 1-2، تحقيق عبد الله دراز، دار الكتب العلمية، بيروت {د.ت}.
- نيوتن ليزا، نحو شركات خضراء: مسؤولية مؤسسات الأعمال نحو الطبيعة، ترجمة إيهاب عبد الرحيم محمد، سلسلة عالم المعرفة، العدد 329، الكويت، يوليو 2006..


### ثانيا: الأعجمية


- Bacon Francis, Novum Organum, 1620, Livre I, § 129, tr. fr. M. Malherbe et J.-M. Pousseur, PUF, Paris 1986.
- Comte Auguste, Cours de philosophie positive, T1, Bachelier, Libraire pour les Mathématiques, Paris 1830
- Gierer Alfred, Im Spiegel der Natur erkennen wir uns selbst, Wissenschaft und Menschenbild, Erstveröffentlichung Rowohlt Reinbek 1998.
- Hegel Georg Wilhelm Friedrich, Vorlesungen über die Geschichte der Philosophie III, Werke 20, Suhrkamp Verlag Frankfurt am Main 1986.

●Husserl Edmund, Die Krisis Der Europaïschen Wissenschaften und die transzendentale Phänomenologie, Herausgegeben von walter Biemel, 2 Auflage (Husserliana, Bd VI), 1976.

●Jurgensen Philippe, L'Economie Verte. Comment sauver notre Planète, Ed. Odil Jacob, Paris 2009.

●Lesourd Jean- Baptiste, *Economie et Gestion de L'environnement*, Ed Droz, Genève- Paris 1996.

●Mistiaen Frank, *La richesse n'est pas produite, , ou Essai sur la nature et l'origine de la valeur marchande et la richesse matérielle*, Ed L'Harmattan, Paris 2011.

●Ozon Laurent, Ecologie et Libéralisme, Deux vision du monde inconciliables, Ed. L'Age d'homme, Lausanne, Suisse 1999.

●Piuz A. M, « Grand commerce lointain et naissance du Mercantilisme Libérale ». Revue Européenne des sciences sociales, T. 35, N. 109, Paris 1997.

●Roche Claude*, La connaissance et la loi dans la Pensée économique Libérale (Classique)*, Ed L'Harmattan, Paris 1993.

●Tongjin Yong , Vers un éthique mondiale égalitaire de l'environnement, dans : Ethique de L'environnement et Politique internationale, sous la direction de Henk A.M. J. Ten Have, Ed Unesco 2007.

# هجرة الكفاءات المغربية ومعضلة البحث العلمي

**د.الحبيب استاتي زين الدين**
**أستاذ القانون الدستوري والفكر السياسي**
**جامعة عبد المالك السعدي**

**مقدمة**

حيّرنا من اكتشف فجأة أهمية البحث العلمي عندما لزم الناس بيوتهم خوفا من عدوى "فيروس كورنا المستجد". متى تسللت إلى أذهاننا فكرة أن صناعة اللقاح أو الدواء أو تحسين مناخ الإبداع يستلزم التسلح بحسن النية أو الاتكال؟ كما أدهشنا من كان يُقوّي معارفه بقراءة سرديات التحكم والمؤامرة. انتبهنا -ولو بشكل متأخر- إلى ما تستطيع الدولة فعله إن هي راهنت على الموارد الذاتيةطبيعية كانت أو بشرية. هل استوعبنا الدرس جيدا؟ العلم قوة، والدولة سنده ومحركه. من خلال أجهزتها المختصة تحدد الميزانيات الموجهة لكل قطاع، وتسن القوانين، وتنفذها، وتحكم في النزاعات بين الناس. أليس بإمكانها والحالة هاته أن تحتضن الذكاء وترعاه؟ ألا تستطيع، بالاستناد إلى شهادة التاريخ والواقع، أن تُبقي هذا الذكاء بالداخل أو تستثمر فيه بالخارج، أو تربي النفوس على التطلع إليه والاقتداء بأهله، أو تزرع في العقول الافتخار به وتحفيزه أو العكس؟

من حسنات هذا الظرف الاستثنائي أن نسمع أن وزير الصناعة والتجارة والاقتصاد الرقمي، التقط بعد عقود من الانتظار والاتكال، هذا الدرس الواقعي في مدة قصيرة من "الاعتماد على الذات والرجوع إليها". قال في هذا السياق:"لكي أكون معكم صريحا، منذ سنوات وأنا أتابع عدة قطاعات،ما لاحظته خلال فترة الجائحة لم أكن أتخيله قبل.. كان لدي صراع قوي مع رجال أعمال يقولون إن البلد لا يزخر

بمؤهلات ولا يتوفر على قدرات، والناس يعتبرون أن كل المنتوجات المستوردة من الخارج ستكون ذات قيمة عالية"، أضاف: "هل يلزمنا شهادة من الخارج حتى نثق بقدراتنا وأن نشتغل بشكل جديد؟...أتمنى أن نعي قدراتنا وأن نشتغل بجد لأن الطريق الذي يجب أن نسلكه في الشهور والسنوات المقبلة مهم جدا"[1].

يستفاد من هذا الجواب ثلاثة أمور مهمة، أولها حصول وعي متأخر بما يمتلكه المغرب من مؤهلات وثروات مادية ولا مادية، وثانيها عدم ثقة المستثمرين المغاربة والأجانب في المنتوج الوطني بمبرر ضعف تصنيعه بالمقارنة مع جودة المنتوج المستورد، والأمر الثالث الاعتقاد بضرورة الاستثمار في القدرات المحلية لسلك طريق مغاير مستقبلا. تعود بي هذه الرسائل مجتمعة إلى ما ظل المهدي المنجرة رحمة الله عليه يردده لسنوات: "أزمة الدول المنتمية لهذا العالم معروفة منذ عقود (يقصد العالم العربي والإفريقي)، وهي أن النموذج التنموي الذي تم اختياره من طرف المسؤولين، هو عدم الاعتماد على الذات، واللجوء عوض ذلك إلى المساعدة الفنية والتعاون الدولي، في حين أن الحل الوحيد هو الاعتماد على النفس وخلق النموذج التنموي الذاتي[2]. هل هي دعوة للانغلاق كما قد يفهم البعض؟ أبدا، العمل الجماعي ضرورة لصقل الخبرات وتكاملها، الاتكال على الغير ودفع الخبرة الوطنية، عن قصد أو جهل، إلى الاغتراب أو التأقلم مع القائم تكريس للتخلف ليس إلا.

في إطار هذا الدرس المعيش تنبثق إشكالية جديدة/ قديمة تتمثل في هجرة العقول-أو نزيفها من باب التدقيق-. بداية، يذكرنا هذا اللفظ بالتعبير الصحافي الذي

---

[1] مقتطف من جواب حفيظ العلمي وزير الصناعة والتجارة والاقتصاد الرقمي في جلسة الأسئلة الشفوية الأسبوعية في مجلس النواب، شوهد في21/05/2020:، في:https://cutt.us/Yn2P6

[2] المهدي المنجرة، قيمة القيم، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الثانية 2007، ص 294.

أطلق في نهايات الستينيات من القرن الماضي[1] بعد أن بدأت بلدان غربية مصنعة، كما هو حال إنجلترا وكندا، تفقد بعض كفاءاتها المواطنة لصالح دول غربية أخرى في حالة اقتصادية أفضل مثل الولايات المتحدة الأميركية[2]. اليوم، يحيل على كل هجرة يقوم بها العلماء والفنيون والمتخصصون المهرة الذين يتميزون بخبرة وتأهيل عال في مختلف الميادين الإنسانية والتقنية، من بلد إلى آخر طلبا لرواتب أعلى أو التماسا لأحوال معيشية أو فكرية أفضل[3]. ولأن هجرة الكفاءات" أو العقول Brain Drain لا تكون "فرصة" إلا حينما تكون الهجرة ظاهرة طبيعية تساعد على توسيع الخبرة والاطلاع على الثقافات والحضارات الأخرى وتنعكس إيجابيا على المجتمع الذي خرجت منه هذه المجموعات، فإنها تصبح خطرا واستنزافا عندما تتحول إلى ظاهرة مجتمعية تسبب نقصا في الطاقات البشرية المتميّزة والقادرة على إحداث التغيير في المجتمع سواء في جانبه الاقتصادي وليس المالي فقط، أم جانبه الثقافي والفكري، أم جانبه الإداري. على هذا النحو، يجدر التنبيه إلى أن عدم توفير الظروف الملائمة التي تجتذب أصحاب الكفاءات وتحفزها على البقاء يشكل إحدى المشكلات الاجتماعية والاقتصادية التي تعاني منها البلدان النامية أو التي تسير في طريق النمو، منذ أن باشرت هذه البلدان بوضع البرامج للنهوض بأوضاعها المتردية الموروثة عن عقود طويلة من الحكم الاستعماري والهيمنة الأجنبية[4].

---

[1] "هجرة العقل العربي: دور العقول العربية في جعل أمريكا وأوروبا أكثر ابتكارا"، ملف مجلة فكر الثقافية، العدد 21، نونبر 2017 ويناير 2018، ص 8.

[2] نادر فرجاني، هجرة الكفاءات والتنمية في الوطن العربي، المستقبل العربي، العدد 80، 1985، ص 79.

[3] "هجرة العقل العربي: دور العقول العربية في جعل أمريكا وأوروبا أكثر ابتكارا"، م. س، ص 8.

[4] "الأدمغة العربية المهاجرة: خرج ولم بعد! "، نشرة أفق، مؤسسة الفكر العربي، شوهد في:22/05/2020، في: http://bit.ly/2vR4KSd

تشير معظم التحليلات والكتابات العلمية المرتبطة بموضوع الكفاءات المغربية المهاجرة -رغم تباعد المدة الزمنية بينها أو اختلاف طبيعتها- إلى دور زوج "الوظيفة والبنية الحاضنة" في تعزيز الاعتقاد بأن تطوير الوضع الشخصي والمهني وتحسينهما يتحقق خارج الوطن لا داخله بغض النظر عن الإكراهات الاجتماعية والنفسية المرتبطة بالاغتراب. تتولد عن هذا الاعتقاد إشكالات كثيرة تستدعي البحث، أساسا، في دوافعه وآثاره على الدولة ورأسمالها البشري المؤهّل. بلوغ هذا الرهان البحثي، يرتبط بمحددين متداخلين: الأول بطابع وظيفي يحيل على ضعف السياسات العمومية في استقطاب الكفاءات الوطنية وتحفيزها معنويا وماديا رغم ما يبذل من مبادرات ومساع للتخفيف من وتيرتها بلغة الأرقام.

لا تغفل هذه النقطة عن التحولات العالمية والإقليمية المتعلقة بالتطور التكنولوجي وتشجيع حرية التنقل وحركية رؤوس الأموال والكفاءات، لكنها تُشدِّد على أن الآثار أبلغ وأعمق بالدول التي لا تزال تبحث عن المداخيل الأنسب لتحقيق التنمية المرغوب فيها، خصوصا أن جذب المواهب وتوفير الفرص الملائمة لقدراتها يمتد من المادي إلى الرمزي، ومن الامتيازات المالية إلى الرعاية النفسية والإعداد الجيد لظروف العمل. أي اختصاصي كيفما كان موضوع بحثه وتخصصه، إذا لم يجد تلك التسهيلات والتحفيزات الضرورية، فإنه يصبح أمام خيارين: إما أن يضيع كل ما تعلمه، وإما أن يهاجر. الثاني ذا بعد قيمي -بنيوي يحيل على حرية الإبداع والتعبير.الجامعات والمراكز البحثية، مثلا، في العديد من البلدان العربية عانت -ولا زالت تعاني- من هشاشة الحريات الأكاديمية وندرة في عدد المراكز البحثية النشيطة.

ما علينا إلا أن نلقي نظرة عامة، ولو محصورة زمنيا في العقدين الأخيرين، على ما تم إنجازه من برامج، وما نتوقع تحقيقه على المدى المتوسط والبعيد في مجال ترابي

ممتد شاءت الأقدار أن يحوز التنوع والتناقض في نفس الوقت، لنرى أنه كلما تأخرنا في الاعتماد على الذات تضاعف خطر الارتكان إلى إملاءات وتوجهات الغير طوعا أو كرها. النتيجة سيادة الشعور بالدونية وطغيان التشكيك في كل ما ننتجه من أفكار أو مخططات أو مشاريع سواء كان تأثير ذلك إيجابيا أو سلبيا في حياة الواحد أو النخبة أو الجمهور.ولأن لا شيء متوقع بشأن مآلات هذا التعثر من زاوية تاريخية، نسجل أن أخطر التحديات التي تواجه الدولة هو إما عدم القيام بأي شيء كمبرر لعدم القدرة على مواجهة التطورات والاضطرابات المحلية والإقليمية بسبب تعقيدها، أو الاستمرار في الوضع الراهن واستدامته بنفس الممارسات السابقة التي لم تتخلص بعد من الاعتقاد في جدوى "المقاربة الأمنية"، مع ما ينتج عن ذلك من تأجيل فاتورة الإصلاح الاجتماعي والسياسي الضروري والمنتظر منذ عقود.

وما يزيد من خطورة هذه التحديات أن لا أحد يعرف حقيقة أين سينتهي كل شيء. الكثير من المال يُنفق على أجهزة الدفاع وقوات ضبط الأمن وحفظه رغم ضرورتها في ظل التحولات القيمية داخليا وخارجيا، لكن ألن يكون هذا المال أكثر فائدة ومردودية لو استثمر جزء ضئيل منه في تنمية الفكر وفضاءاته؟[1] إنه سؤال بريء،في المقابل، يكفي التفكير في المتغيرات التي ترتبت عن الفيروس التاجي "كوفيد 19" لفهم أن المملكة أحوج ما تكون إلى البحث العلمي الجاد والرصين الذي يقدم إجابات عملية عن التهديدات والخسائر الناجمة عنه وعن غيره من الأعطاب السيو سياسية، وبخاصة أن فرض حالة الطوارئ الصحية استلزم التفكير في استراتيجيات لحفظ سلامة الناس والاجتهاد في ما يعود بالنفع، حاضرا ومستقبلا، على حياتهم.

[1] ميشيل إس دي فريس في تقديم كتاب، محمد حركات، مفارقات حكامة الدولة في البلدان العربية، ترجمة محمد مستعد، هانس سايدل، الطبعة الأولى 2018، ص 19.

ضمن هذا التصور، يؤكد خبراءاليونيسكو أن البحث العلمي يشكل ركنا أساسيا وعاملا ضروريا لتقدم أي مجتمع، وتتضاعف أهمية هذا الركن مع التقدم الهائل للعلوم والتكنولوجيا ودخول ثورة المعرفة والمعلومات والاتصالات، مما يحتم على دول ومجتمعات العالم المعاصر تقديم المزيد من الدعم للباحثين والفضاءات التي تحتضنهم للوصول إلى نتائج مهمة تخدم قضايا المجتمع.[1]دون استحضار ضرورة هذا الاحتضان، ستستمر الخسارة، سواء الماديةالمرتبطة بصرف ملايين الدراهم على الأطر المهاجرة من المال العام من أجل تعليمها وتأهيلها وتكوينها دون استفادة الوطن من خدماتها، أو المعنوية المتمثلة في تزويد الدول المتقدمة بالذكاء المهاجر على الرغم من حاجة البلدان الأصلية لخبرتها في إحداث التغيير المنشود في ظل استمرار التفكير طويل الأمد في مواجهة ثلاثية "الفقر والتخلف والفساد". إذا لم نغيّر من طريقة تفكيرنا وتدبيرنا، فإن هجرة الذكاء ستتفاقم حتما، وبخاصة أن الإحصائيات تشير إلىأن المغرب يعد ثاني بلد في شمال إفريقياوالشرق الأوسط يعرف أعلى معدل لهجرةالكفاءات، حيث يوجد ما يناهز 50 ألف طالبمغربي يتابعون دراستهم بالخارج، ناهيك عن أزيدمن 200 ألف من أصحاب الكفاءات متعددةالتخصصات قرروا الاستقرار والعمل هناك.[2]

**أولا- لماذا يهاجر الذكاء الوطني؟**

يشعر المرء بالفخر لأول وهلة عندما يسمع أو يقرأ عن كفاءات مغربية تألقت عالميا في الفلك والفيزياء والكيمياء والطب والأدب والفلسفة والقانون وغيرها من المجالات الفكرية.لكن سرعان ما يخبو هذا الشعور عند استحضار الدوافع

[1] تقرير اليونيسكو للعلوم، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، ملخص تنفيذي، 2017.

[2] ملف "الأدمغة المغربية بالخارج: حان وقت الدخول؟"، الأيام الأسبوعية، العدد 899، من 21 إلى 27 ماي2020، ص 16.

والحيثيات التي أثرت في اتخاذ قرار استقرار هذا الذكاء خارج حدود الوطن الأصلي. يكفي الرجوع إلى الحوارات أو اللقاءات التي أجريت مع حالات كثيرة، لاكتشاف سبب أو أسباب هذا الشعور الممزوج بالاعتزاز والحسرةتجاه علماء ونجباء، لم يحظوا بالتقدير والتشجيع الكافيين، بينما أدهشوا أرقى الجامعات والمراكز البحثية الشهيرة بإنتاجات واختراعات مؤثرة وغير مسبوقة في ميدان اشتغالهم واهتمامهم العلمي، بعد أن وجدوا الظروف المادية والمعنوية المناسبة للإبداع والتميز. تحفيز وترحيب وتيسير هي كلمات مفتاحية لاستقطاب أجود المواهب، سواء تلك التي التحقت بعد تخرجها من الجامعة ببلدان المهجر أو التي أكملت دراستها بها من مالها الخاص أو بمنحة من البلد الأصلي أو بلد الاستقبال. كم عدد الذين كانوا يُقدّرون منصف محمد السلاوي قبل أن يعينه رئيس الولايات المتحدة الأمريكية على رأس فريق عملية "Warp speed"؟ ومن سبق أن عرف بعبقرية رشيد اليزمي قبل أن ينال *وسام* الكفاءة الفكرية سنة 2014 من طرف الملك محمد السادس؟

يكفي التوقف عند بعض النماذج على سبيل المثال لا الحصر لفهم الأمر، هناك حالات كثيرة لا تتسع هذه الأسطر لذكرها على الرغم من الحظوة العلمية التي بلغتها، وأخرى لم تنل حظها من التعريف اللازم، ولم تسلط عليها الأضواء بقدر كاف ليعرف الناس مسارها وإنجازاتها، والأهم اجتهادها في سياقات ومجالات تجعل من الكفاءة وحدها الشرط الأساس للدعم والاحتضان وحتى التجنيس. تحضرني اللحظة بعض الأسماء مثل كوثر حافظي، مديرة قسم الفيزياء في مختبر "أرغون" الأمريكي الوطني *Argonne National Laboratory*، ومريم شديد، أول عالمة فلكية مغربية وعربية تطأ قدماها القطب الجنوبي، ورشيد اليزمي، مخترع بطارية الليثيوم، وصاحب التجارب الطويلة في المختبرات والمراكز العالمية، آخرها الالتحاق بالمعهد الوطني للطاقة في سنغافورة، وكذلك عبد الواحد الصمديالذي راكم عدة براءات اختراع في

مجال صناعة الأدوية لعلاج مرض الزهايمر والباركنسون، دون أن ننسعالم الأحياء الجزيئية ومناعتها منصف محمد السلاوي، ابن عاصمة سوس العالمة، الذي جمع بين الاختراع والتأليف والتدريس بأكبر الجامعات في العالم كما هو حال جامعة هارفردHarvard University.

ولئن كان التعميم يضر بالبحث العلمي في علاقة بدوافع هجرة الذكاء الوطني، ارتأت هذه الورقة الاقتصار على الحوارات التي أجرتها بعض الحالات في المجال العلمي دون أخرى لاعتبارات موضوعية مرتبطة بندرة الكتابات حول هذه الأسماء، بل وانعدام التواصل الإعلامي مع معظمها باستثناء الإشارة المقتضبة في بعض الوسائط الإعلامية الورقية أو الإلكترونية المحلية والخارجية لخبر الاحتفاء بها أو تعيينها في منصب ما في الدولة المضيفة.لا نتوفر على إحصاءات حديثة مفصلة لمعدلات هجرتهم أو حجمها بحسب العمر والجنس، لكن المؤكد أن فئة الشباب تشكل أكبر نسبة من مجموع المهاجرين كما تؤكد ذلك البحوث الميدانية[1].اللافت أن نسبة النزوع بالنسبة إلى ذوي مستوى التعليم العالي، حيث يفكر أكثر من نصف الشريحة في الهجرة، مع ما لذلك من انعكاسات متباينة على الدولة الموفدة ودول الاستقبال. وتظل دول منظمة

[1] للاطلاع على بعضها، يراجع:الأمم المتحدة، الإسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، تقرير الهجرة الدولية لعام 2015: الهجرة والنزوح والتنمية في منطقة عربيةمتغيرة، المنظمة الدولية للهجرة، 2015، ص 75؛ عبد الستار السحباني، الشباب والهجرة غير النظامية في تونس: دراسة ميدانية للتمثلات الاجتماعية والممارسات والانتظارات، المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، تونس، 2016؛ وأيضا:

Fondation européenne pour la formation et Association marocaine d'études et de recherches sur les migrations, Migration et compétences au Maroc: Résultats de l'enquête 2011-12, sur la migration et le lien entre compétences, migration et développement, Fondation européenne pour la formation, 2013.

التعاون والتنمية الاقتصادية، ولا سيما دول الاتحاد الأوروبي وجهة مميزة لذوي الكفاءات من الشباب العربي، خصوصًا من دول المغرب العربي[1].

عموما، بسبب الاهتمام والتفاعل الإعلامي، أمكن التعرف عن قرب على الأسباب الكامنة وراء هجرة العالمين المغربيين رشيد اليزمي وعبد الواحد الصمدي. الأول فاز العام الماضي بجائزة المستثمر العربي (أراب إنفيستور أوارد) في فئة "التطبيقات الخضراء" تقديرا لأبحاثه العلمية واختراعاته، وحصل قبلها بخمس سنوات على جائزة تشارلز درابر التي تمنحها الأكاديمية الوطنية للهندسة في واشنطن،عن أعماله في مجال تطوير البطاريات، ما أحدث طفرة في مجال الإلكترونيات المحمولة، وحظي في نفس السنة بوسام الكفاءة الفكرية من ملك المغرب، وبعدها بسنة نال وسام جوقة الشرف في فرنسا[2]، ويتوفر الثاني على ثماني براءات اختراع، كانت آخرها ثمرة الاشتغال مع فريق ياباني، كما وقّع ما يزيد عن سبعة وستين منشورا علميا محكما ذات صلة بمجال تخصصه، وهذا إنجاز كبير إذا ما قورن بمن يتقاسم معه نفس الشغف الأكاديمي[3].

في كل لقاء صحفي، يحرص رشيد اليزمي على التأكيد على ما يملكه المغرب من إمكانات ومؤهلات كبيرة وهائلة، المطلوب تشجيع الناس ذوي الإرادة الصالحة الذين يريدون تحسين مستوى المعيشة[4]. الخطاب موجه إلى المسؤولين المغاربة من أجل توفير

---

[1] محمد الخشاني، هجرة الشباب العربي إلى دول الاتحاد الأوروبي: قراءة نقدية في السياسة الأوربية للهجرة، عمران، العدد 21، صيف 2017، ص 38.

[2] حوار رشيد اليزمي في برنامج "مغتربون" بقناة الجزيرة، مسيرة البروفيسور رشيد اليزمي عالم الكيمياء ومكتشف القطب السالب لبطاريات الليثيوم القابلة للشحن، شوهد في:28/05/2020، في: https://cutt.us/QCEYe

[3] حوار عبد الواحد عبد الصمد مع جريدة هسبريس، شوهد في:27/05/2020، في:https://www.hespress.com/marocains-du-monde/235235.html

[4] حوار رشيد اليزمي مع موقع تاونات، شوهد في:24/01/2019، في:http://taounate.net/archives/1247

الدعم للباحثين في الجامعات وللعلماء حتى يساهموا في تطوير وتنمية البلد[1]. لا يخفي أن رغبته في تطوير قدراته قادته إلى مؤسسات علمية عديدة، غير أن ما أثار انتباهي، دون الخوض في مسببات القرار الأولي للهجرة أو الاستقرار قبل سنوات، أنه لا يجد تفسيرا كافيا للضرر الذي يحدثه بعض المستثمرين المغاربة بصورة المملكة إما بسبب ضعف ثقتهم وحتى أنانيتهم، أو سوء فهمهم وتصرفهم من أجل دعم مشروع إنشاء مصنع بطاريات ليثيوم داخل المملكة تقدر كلفته بمليار دولار، مع العلم أن منطق التجارة، في نظره، يقضي بالربح للجميع والشراكة الموسعة، وفق ضوابط متفق عليها، تحت إشراف فريق بحثي مختص[2].

الغريب أن المغرب يراهن على تنويع مصادره الطاقية، ومجموعة من شركات السيارات داخله ترغب مستقبلا في تطوير محركات الطاقة الكهربائية بناء على دراسات دقيقة موثوق بنتائجها، فلم لا تتم الاستفادة من خبراته وعلاقاته في إحداث السبق العالمي، والأكثر أهمية توسيع "حلم" الأجيال القادمة! هل الأمر يتعلق بعائق سيكولوجي أم بإكراهات مادية أم بضغوطات محلية أو خارجية غير معلنة؟ عسى أن يكون السؤال آلية حجاجية توقظ الأجوبة المكبوتة بشأن ضعف احتضان الذكاء الوطني. مع بداية الاستقلال، كان المغرب متقدما على الصين وعلى كوريا الشمالية، وفي نفس مستوى سنغافورة تقريبا، لكن هذه الدول تفوقت علينا فيمجال البحث العلمي بشكل كبير، بل شقت طريقها لتتحول من دول "طاردة" للكفاءات إلى "جاذبة" لها.

[1] حوار رشيد اليزمي مع موقع لكم، شوهد في:26/01/2019، في:https://cutt.us/WP9Gx

[2] حوار "تيل كيل" مع رشيد اليزمي، شوهد في:04/06/2020، في: https://cutt.us/gn3s9

من أجل الحصول على ما يكفي من المواهب لملء الوظائف التي يحتاجها اقتصادنا المتنامي، كما يقول لي كوان يو Lee Kuan Yew، أول رئيس وزراء لجمهورية سنغافورة (1959-1990)، "شرعت في اجتذاب المواهب والاحتفاظ بها: أعني رجال أعمال يتمتعون بروح تجارية مغامرة، مهنيين متخصصين، فنانين، عمالا مهرة"[1]. هل نجحت سنغافورة في هذا الطموح؟ الإحصاءات والمؤشرات الاقتصادية تؤكد ذلك، فكيف تحقق الأمر؟ الوعي بدور العلم مهم جدا. أول خطوة الاقتناع بأن قوة الدول تتأثر جذريا بقدرتها على رعايتها لعلمائها ومدى قدرتها على اجتذاب المواهب. في عام 1980، "شكلت الحكومة لجنتين، واحدة للعثور على وظائف مناسبة لهم، والأخرى لدمجهم اجتماعيا، وبمساعدة مستشاري طلابنا في بعثاتنا في بريطانيا والولايات المتحدة وأستراليا ونيوزيلندا وكندا، توجه فريق من المسؤولين لمقابلة الطلاب الآسيويين الواعدين في جامعاتهم لتحفيزهم على العمل في سنغافورة. وقمنا بالتركيز على الطلاب الآسيويين لأن في سنغافورة مجتمعًا آسيويًا يتمتع بمستوى معيشي أعلى ونوعية حياة أفضل مقارنة بأوطانهم، كما يمكنهم الاندماج بسهولة في مجتمعنا. عبر هذا البحث المنهجي عن الكفاءات والمواهب في كافة أرجاء العالم، استطعنا اجتذاب بضع مئات من الخريجين كل سنة، وقد عوضنا عن خسارة سنوية تتراوح نسبتها بين 5 و10% من أفضل مواطنينا المتعلمين الذين يهاجرون إلى الدول الصناعية"[2].

المستفاد أن استمالة المواهب تطلّب استراتيجية وطنية طويلة الأمد، بينما مشكلتنا فيالمغرب، بتعبير رشيد اليزمي، أننا "نريد النجاح بشكل سريع ونضعوصفات

---

[1] لي كوان يو، من العالم الثالث إلى الأول:قصة سنغافورة (1965-2000)، ترجمة معين إمام، مكتبة العبيكان، الرياض، ط3، 2007.

[2] نفسه.

سريعة، نريد أن نصنع شيئا اليوم لنسوقه غدا، غير أن البحث العلمي يلزمه الوق، فبعضاختراعاتيلم يتم تسويقها مثلا إلا بعد مرور عشر سنوات"[1]. الوقت شرط عين - كما يقول الفقهاء- متعدد الأبعاد، حالة سنغافورة وغيرها كثير، أبرز دليل على إمكانية التغيي، ليس من اليسير أن تنتقل دولة في ثلاثة عقود ونصف من البحث عن لقمة العيش إلى تحقيق أعلم مستويات المعيشة. سر النهضة يكمن في التقيد بمعايير الحكامة واختيار العقول المناسبة لإحداث الفارق.من جهة، تم التفكير في برامج دراسية لشحذ الذكاء المحلي، ثم فُتحت فيما بعد جسور التواصلمع الباحثين الآسيويين المتميزين في جامعاتهم لتشجيعهم على العمل في سنغافورة الأقرب لثقافتهم والأفضل لطموحاتهم. في محطة ثالثة، توجَّه الاهتمام إلى البحث عن ألمع الكفاءات والمواهب في كافة أرجاء العالم بعد توفير الآليات والبنيات اللازمة (مختبرات ومعاهد ومراكز علمية بمواصفات عالية الجودة) للاستفادة من خبرتهم ومساعدتهم على إنجاح مشاريعهم البحثية التي ستعود بالنفع عليهم وعلى البلد الذي وثق فيهم. في غياب معايير ورؤى واضحة محفزة على البحث وجاذبة له، تولدت نفسية أو عقلية لا تنظر بتقدير ورضى لتحسين ظروف الاشتغال أو الرفع من تعويضات ومنح البحث العلمي لفائدة الأستاذ أو الطالب. ولعل هذا يقود إلى التأكيد على خطورة وجود هذه النفسيات والعقليات، أو ضعف -إن لم أقل غياب- بيئات حاضنة للتحصيل والتكوين العلميين، ووجود ثقافة معادية للنجاح أو غير مهيأة للاعتراف بوجوده أصلا. هنا تحديدا تطفو إلى السطح ثنائية العائق والإمكان في تطوير البحث العلميعامة، والمراكز البحثية على وجه التدقيق كما سنرى في النقطة التالية.

[1] حوار رشيد اليزمي مع الأيام الأسبوعية، م.س.

**ثانيا- بشأن شروط وتحديات المراكز البحثية**

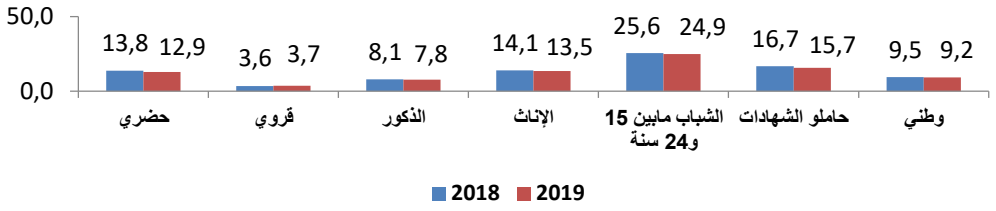
سيتجه الاهتمام في هذه النقطة إلى تحديد العوائق والتحديات التي تحول دون الارتقاء بالبحث العلمي، وهي صعوبات متشعبة:إدارية وشخصية، موضوعية وذاتية، مادية ومالية، تعترض القيام بالدراسات والبحوث والاستفادة منها. وباستقراء مجموعة من الدراسات والتقارير الدولية والإقليمية، وقفت عند مجموعة منها. عقب الإعلان عن قائمة الفائزين بجائزة نوبل، علق الرئيس الأمريكي السابق باراك أوباما قائلاً: "نحن الأمة التي فاز منها ستة من علمائنا وباحثينا بجائزة نوبل وكان كل منهم من المهاجرين". الرسالة أن الولايات المتحدة الأمريكية تستثمر في المواهب القادمة من البيئات النابذة للكفاءات، ومنها المملكة المغربية. هناك أسباب عديدة وراء استفحال ظاهرة هجرة المواهب، ومن ضمنها ضعف الموارد المالية المخصصة للبحث العلمي في المنطقة. وقد حددت الأسس الهيكلية لمعدلات الهجرة المرتفعة من البلدان العربية قبل وقت طويل من بدء الحراك العربي، وهي: مداخيل متخلفة، واقتصادات قائمة على المحسوبية، ومحاباة، وافتقار إلى حرية التعبير السياسي. أعاقت هذه الأسباب مشاركة الشباب الاجتماعية-السياسية، خصوصا المهرة وذوي المهارات المرتفعة. في العقد الأول من هذا القرن، شهدت البلدان العربية أحد أعلى معدلات الهجرة لذوي المهارات في العالم[1].

خلال سنة 2019، كشفت مذكرة المندوبية السامية للتخطيط المغربية معدل البطالة بلغ 24,9% لدى الشباب البالغين بين 15 و24 سنة مقابل 7% لدى البالغين

[1] تقرير التنمية البشرية للعام 2016، م. س، ص 131.

25 سنة فما فوق. وسجل هذا المعدل في صفوف الحضريين منهم 39,2% و9,9% على التوالي[1].

تطور معدل البطالة ما بين سنتي 2018 و2019 لدى بعض فئات الساكنة النشيطة




بدأت البطالة بين المتخرِّجين بالارتفاع في أواخر تسعينياتالقرن العشرين، بعد أن سلك العديد من البلدان في المنطقة، في الثمانينيات وأوائل التسعينيات، طريق الإصلاح الاقتصادي والإصلاح الهيكلي، وانضم إلى منظمة التجارة العالمية، وأعاد تنظيمَ اقتصاداتِه مع معايير الإنتاجية الدولية؛ أحيانا عبر الخوصصة، ما أدى إلى تخفيضات قاسية في الوظائف العامة التي كانت سابقا المستوعب الأكبر للمتخرِّجين.أدخلت هذه الإصلاحات في الأسواق المعولمة؛ كما أجبرت أرباب العمل بها على الاستثمار في قطاعات اقتصادية كثيفة العمالة ومنخفضة القيمة المضافة[2]. تأثير هذه التحولات على الأجور، يمثل، في جميع أنحاء العالم-والهشة على نحو خاص- الدافع الرئيسي للهجرة الاقتصادية من البلدان منخفضة الدخل إلى البلدان مرتفعة الدخل[3].

[1] مذكرة حول مميزات السكان النشيطين العاطلين، المندوبية السامية للتخطيط، شوهد في:29/02/2020، في:http://bit.ly/39bUcfh

[2] نفسه.

[3] تستقطب البلدان الأوربية الهجرة المغاربية. تونس في الصدارة، تليها الجزائر، ثم المغرب.

ولأن هذا التدفق له تأثيرات متفاوتة على المردودية الاقتصادية، التفكير جار كالعادة على المستوى الدولي في أنسب الطرق للاستفادة من الطاقات المختلفة الوافدة عليها .تقول أسلي دميرجوك كونت، مديرة البحوث في البنك الدولي، إن "البحوث حول تأثير الهجرة على سوق العمل قاطعة: الفوائد الاقتصادية كبيرة وطويلة الأمد. علينا أن نطبق سياسات لمعالجة التأثير المرتبط بتوزيع تدفقات الهجرة على المدى القصير للحيلولة دون فرض قيود صارمة على الهجرة تضر بالجميع"[1]. المثير للانتباه في هذا التصريح هو الحديث عن الفوائد التي تجنيها دول الاستقبال من الهجرة. إلى جانب ربح يد عاملة جاهزة، تستفيد هذه الدول من هجرة الكفاءات والمهارات المغربية المكونة، والتي تمثّل صفوة النخبة الأكاديمية والعلمية نحو أوروبا وأمريكا وكندا ودول الخليج.الآلاف منهم هجروا البلاد لاكتساب خبرات جديدة، ولكن غالبا ما يهاجرون بحثا عن رواتب أعلى وظروف عمل أفضل. الغريب أن السلطات تتفادى الحديث عن هجرة الأدمغة، بل الأدهى أنها تنظر إليها كرد فعل طبيعي على طموح الإنسان للترقي الاجتماعي أو أنها مؤشر على جودة التعليم والتكوين في دولهم.

إنها رؤية قاصرة في جميع الأحوال[2]، والأكيد أن وقف نزيف هجرة الذكاء الوطني أو التخفيف من حدتها مسؤولية مشتركة تستلزم تعبئة وطنية من قبل جميع

---

[1] بيان صحفي صادر عن البنك الدولي عقب صدور تقريره حول الهجرة العالمية (14/06/2018)، شوهد في: 23/05/2020، في: https://cutt.us/aq95m

[2] الظروف التي ترغم الناس على ترك منازلهم وأوطانهموالهجرة أو اللجوء إلى مناطق وبلدان أخرى يمكن أنتكون مؤلمة وصادمة للغاية. فهؤلاء، سواء عبروا البحر الأبيضالمتوسط بصورة قانونية أو عبر قارب مكتظ وغير آمن،تترك تجربتهم ندوبا عميقة في نفوسهم، ولا سيمافي نفوس الذين شهدوا وعانوا تجربة أليمة أو مهينة أو غير محفزة على العطاء لفترات معينة من الزمن، متقطعة كانت أو دائمة. ولا تنتهي معاناتهم عند هذا الحد، فأولئك الذين يحالفهم الحظ في العثور على عمل وملاذ آمن لا يسلمون، في الكثير من الحالات، من الإقصاء أو التمييز في المجتمعات المضيفة .للاستزادة، يراجع:منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، ورقة توجيهيةحول:التعليم كوسيلة للتعافي: معالجة صدمةالنزوح من خلال التعلم الاجتماعي والعاطفي، أبريل2018.

القطاعات الوزارية للارتقاء بالنسيج الاقتصادي عبر تشجيع البحث العلمي وحفز التميز فيه حتى لا يصبح لقب الدول المغاربية بالبلدان "الطاردة للأدمغة".تونس تتصدر هذه البلدان من حيث هجرة الكفاءات، والمغرب في المرتبة الثانية، إذ تشير البيانات الصادرة عن فدرالية التكنولوجيات والاتصال والأوفشورينغ أن المعاهد الوطنية، مثلا، بمختلف أنواعها تُخرّج ما بين 7 و8 آلاف كفاءة سنويا[1]، يفقد منها المغرب حوالي 20 ٪ لأنها تختار الهجرة إلى الخارج رغم أن هناك حاجة شديدة لهم في سوق الشغل المغربي. وتحت عنوان "هروب العقول متواصل باطراد في الجزائر" كتبت صحيفة "ريفليكسيون" الجزائرية الناطقة بالفرنسية في السابع من فبراير 2019 أن الجزائر فقدت ما لا يقل عن مائة ألف شخص من حاملي الشهادات العليا منذ عام 1990. ما السبب؟ وهل من تغيير في هذا البعد السببي مقارنة بما كان عليه الوضع في العقد السادس من القرن الماضي؟

لم تعد عوامل هجرة الكفاءات المغربية، خافية أو غير معروفة، فقد أبانت العديد من التحليلات والدراسات -رغم تباعد المدة الزمنية بينها- عن وجود سببين رئيسيين: يتمثل الأول في أن أيّ اختصاصي كيفما كان موضوع بحثه وتخصصه، حين ينهي دراسته وأبحاثه، يحتاج – سواء من درس بالداخل أو من عاد إلى بلده بشهادة من الخارج- إلى بنية تحتية تشكل حدا أدنى من الجامعات والمختبرات، حتى يتمكن من تنمية ما تعلم في الكليات والمعاهد. وإذا لم يجد تلك التسهيلات، فإنه يصبح أمام خيارين: إما أن يضيع كل ما تعلمه، وإما أن يهاجر[2]. يرتبط السبب الثاني بحرية

[1] كشفت فيدرالية التكنولوجيات الحديثة والاتصال أن 8000 من الأطر عالية المهارة، التي يتم تكوينها في القطاعين العام والخاص، تهاجر سنويا إلى الخارج.

[2] المنجرة، قيمة القيم، ص 294.

التعبير[1].الجامعات ومؤسسات التعليم العالي ومراكز البحوث في العديد من البلدان "المنفرة للمواهب" عانت -ولا زالت تعاني- من ضعف الحريات الأكاديمية وندرة في عدد المراكز البحثية[2].إن الحكامة (أو الحوكمة أو الإدارة الرشيدة) تصاحب كل خطوة تقدم للأمام في كل مرحلة منمراحل النمو المدفوع بالابتكار. غياب الفساد في النظام الجامعي، مثلا، يعد متطلبا أساسيالضمان أن خريجي تلك المؤسسات هم فعلا مؤهلون للتخرج. على الطرف الآخر مندائرة الابتكار، فإن وجود بيئة عمل عالية الفساد تكون عاملا مثبطا قويا أمام ظهورمنافسة مدفوعة بالابتكار. وعلى سبيل المثال، سيكون لدى الشركات حافز ضعيفللاستثمار في البحوث والتنمية إذا لم يطمئنوا إلى إمكانية الاعتماد على النظام القضائيللدفاع عن ملكيتهم الفكرية. كما ترتفع في البيئات الفقيرة في معايير الحكامة احتمالاتوقوع حالات الاحتيال العلمي[3].

بلغة الأرقام، يعكس ضعف الإنفاق المحلي الإجمالي، في مجال البحث العلمي والتطوير، صورة أمينة مباشرة عن أحد أبرز مصادر تخلف المؤسسات الجامعية والمراكز البحثية العربية في التصنيف العالمي[4]. لطالما نبهت العديد من الدراسات المسحية إلى هذا العامل، حيث لا تتجاوز نسبته في هذه البلدان 0,3 %، وهو ما يعني أن نصيبها من الإنفاق الإجمالي العالمي على هذا المجال لا يتعدى 1 %، دون احتساب الأضرار الناجمة عن الصرف النوعي لهذا الإنفاق، حيث تلتهم أجور الأساتذة

---

[1] نفسه.

[2] من المحيط إلى الخليج العربي، سبقت الإشارة إلى أنه يوجد أقل من ستة مئة مركز بحثي فقط ومعظمها يوجد داخل الجامعات، بينما في فرنسا وحدها 1500 مركز.

[3] تقرير اليونيسكو للعلوم، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، نحو عام 2030، منشورات اليونيسكو، 2018، ص 27.

[4] للاطلاع على التصنيف، يراجع على سبيل المثال: تقرير جامعة "شانغهاي جياوتونغ" لسنة 2019الخاص بتصنيف أفضل الجامعات في العالم.

والباحثين قسطا مهما منها، دون أن تخضع لمعايير موضوعية مبنية على كفاءة الإنتاج العلمي ونوعيته، ودون أن ترتبط بمعيار التقييم المستمر لأداء الأساتذة، والتحفيز المبني على النتائج المحصل عليها بشكل موضوعي[1].نسبة الإنفاق على البحث العلمي والتطوير من إجمالي الناتج المحلي في المغرب وتونس (حوالي 0.7 %) قريبة من المتوسط بالنسبة للاقتصادات متوسطة الدخل العليا. علاوة على ذلك، ارتفع هذا المعدل منذ بداية الربيع العربي في أكبر بلد عربي من حيث عدد السكان، مصر: من 0.43 % (2009) إلى 0.68 % من إجمالي الناتج المحلي (2013)، وقد اختارت الحكومة أن تشارك مصر في المسير نحو التحول إلىاقتصاد المعرفة وذلك بغرض تنويع مصادر الدخل[2].

إذا قارنا نسب الإنتاج القومي الخام المخصصة للبحث العلمي في عام 2016 في الغرب (1.7% في بريطانيا، و1.9% في الاتحاد الأوروبي)، تبقى النسب العربية متواضعة. نجد في رأس القائمة العربية 1.02% في تونس، ثم 0.64% في المغرب، و0.34% في الأردن، وفي نهاية القائمة الكويت (0.09%)، السعودية (0.05%)، والبحرين (0.04%) حسب تقرير لليونيسكو؛ وقد خلص التقرير إلى ضرورة العمل على تنسيق الجهد بغية ضمان توازن بين البحث العلمي الأساسي الموجه لاستغلال العلم والتقانة من جهة، والبحث العلمي الموجه صوب مشكلات التنمية من جهة أخرى، وذلك نظرا إلى ضآلة نسب الإمكانات المادية المتاحة.

نضيف إلى ذلك أن نسبة الإنفاق المحلي الإجمالي للدول العربية كلها على البحث والتطوير بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي لا تزال هزيلة جدا. لم تبلغ هذه النسبة

---

[1] امجد مالكي، مكانة الجامعات العربية في تصنيف شانغهاي لعام 2019، شوهد في29/05/2020، في:http://bit.ly/2NoM3Lw

[2] تقرير اليونيسكو للعلوم، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، ملخص تنفيذي، 2017، ص27.

سنة 2013واحدا في المئة من الإنفاق المحلي الإجمالي العالمي إلا بعد جهد بالغ، أي ما مجموعه 15 مليار دولار من أصل إنفاق عالمي بلغ 1477 مليار دولار.في العديد من الدول العربية، يتم الجزء الأكبر من الإنفاق على أنشطة البحثوالتطوير من خلال القطاع الحكومي، يليه قطاع التعليم العالي، بينما يضطلعالقطاع الخاص بدور ضئيل أو لا يؤدي أي دور في المشاريع البحثية. فلا غرابة، إذا، أن تسجل ماليزيا وحدها 566 براءة اختراع. وحيث أن عدد سكان العالم العربي يبلغ نحو 330 مليون نسمة وعدد سكان ماليزيا نحو 26 مليون نسمة، فذلك يعني أن معدل الإبداع في ماليزيا يزيد 15 ضعفا على معدل الإبداع في الدول العربية مجتمعة[1].

المستفاد من هذه الأسباب أن معضلة البحث العلمي والمراكز المعنية به متعددة الأوجه. مجتمعيا **أولا**، يكفي أن ننظر حولنا لتحيط بنا الأسئلة من كل جانب: ألم تُقلب الثقافة في المغرب رأسا على عقب إلى أن تحولت إلى صناعة للترفيه؟ هل تجهد الحكومات نفسها في هذه البلدان لجعل الناس يألفون نجاحات العلم والعلماء والمبدعين[2]؟ ولأن مفهوم الثقافة هنا، كما يستخدمها الأناسيون المعاصرون، تحيل إلى مجمل أنماط سلوكات مجموعة اجتماعية، وكل مجموعة/ جماعة تستند إلى كلّ معقد من أنماط التصرف –أو "الأدوار" التي يتبعها أعضاء المجموعة حينما يجدون أنفسهم في الأوضاع المقابلة[3]، لنا أن نتخيل وَقْع لفظ "التقدير والاعتراف" اللازمين لأعمالهم إذا كان الجواب بالنفي. من تحديات هذا الوضع المجتمعي عدم الاكتراث

[1] تقرير اليونيسكو للعلوم، نحو عام 2030، ص 425.

[2] أمينة التوزاني، السياسة الثقافية في المغرب، ترجمة عبد الهادي الإدريسي، منشورات ملتقى الطرق، 2020، ص 120.

[3] موريس دوفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري: الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 1992، ص 8.

بمخرجات البحث العلمي من قبل المسؤولين ومدبري الشأن العام، فهم يعتقدون أنهم الأقدر على فهم وحل المشكلات التي تواجههم، ولا حاجة لهم إلى المشورة من أيّ كان وخاصة من الهيئات البحثية الوطنية[1].

سياسيا ثانيا، من يتفحص ما يُنتج حول الوضع السياسي من الناحية الأكاديمية، أو حتى ما يُكتب على المستوى الإعلامي -بمختلف أنواعه- يتأكد بسهولة أنه أصبح يحمل، بوعي أو بغيره، بعضا من "الشك" في مقدرة النسق السياسي على تفعيل الوعودوالإصلاحات المنتظرة المحاطة بالكثير من التردد والتوتر في سياق تنامي الطلب الاجتماعي. هل سيخدم هذا التردد العملية البحثية؟ يبدو أن الأمر ليس باليسير بسبب ما أسمته أسبوعية "ذي إيكونوميست" البريطانية، في تقرير مطول تحت عنوان "ما الخطأ في الديمقراطية" What's gone wrong with democracy سنة 2014، بوجود أنظمة قوية ودول هشة[2] في العالم العربي، مع ما يترتب عن ذلك من بيروقراطية وهشاشة الحريات العامة وحجب المعلومة وتسييس حق الوصول إليها، بشكل يغذي الاعتقاد بضعف أو انتقائية التعامل مع أي دور استشاري أو توجيهي لمراكز البحوث في عملية اتخاذ القرارات الداخلية أو الخارجية.

وماليا ثالثا، المغرب يشكو من نقص هائل في الاستثمار في مجال البحث العلمي،إذ نادرا ما تستحضر الحكومات المتعاقبة مكانة هذا المجال في إعداد السياسات العامة وإنتاج أوراق سياسات لصناع القرار. عمليا، لم يخرج النظر إلى الاستثمار في العلم وإنتاجات المنتسبين إليه في مستوياته المتعددة على أنه إنفاق

[1] محمدو ولد محمد المختار، مراكز البحث العلمي في موريتانيا: سياق النشأة وتحديات الواقع، شوهد في03/06/2020:، في:http://aqlame.com/article12767.html

[2] What's gone wrong with democracy, the economist, in:
https://www.economist.com/essay/2014/02/27/whats-gone-wrong-with-democracy

هامشي ونشاط تَرفِيّ يَجري، من جانب الوجاهة الداخلية والخارجية لاغير، تخصيص جزء ضئيل من ميزانية الدولة لتمويل احتياجاته، والنتيجة إضعاف المناعة الذاتية للمراكز البحثية، خصوصا المستقلة منها.

وإذا كانت السمة المشتركة لهذه المراكز أنها لا تبنى، لا على أوقاف ولا على مؤسسات تمويل مستقلة،ألن تجد نفسها مثلا، أمام مشكلة التمويل الأجنبي وتأثيره في البرامج والخطط البحثية التي تحددها في جدول أعمالها؟ يبدو أن وجود المراكز البحثية في بيئة عامة- ببعديها الرسمي والاجتماعي- لا تُقدِّر بالشكل الكافي دور هيئات البحث العلمي ولا تحظى منها بأية رعاية أو دعم، يسهل أن نتوقع مدى تأثير ذلك على قدرتها على الاستقلال العلمي أو السياسي تجاه أصحاب المصالح من أحزاب سياسية أو نافذين سياسيين يسعون إلى جعل هيئات البحث العلمي مجرد واجهات أو غطاء لعملهم السياسي العام، أو "حبائل" التمويل الأجنبي، بحكم أن كل ممول أجنبي له أهدافه المعلنة والخفية من تمويل الأنشطة، والأيسر له الحصول على كل المعلومات التي يبحث عنها من هيئة وطنية ربما تمتلك من الدراية والمعرفة بالمجتمع ما لا سبيل للأجنبي إلى فهمه أو معرفته[1].

بالموازاة مع ذلك، لا ينبغي أن نغفل عن كون التمويل الحكومي/العمومي لهذه المراكز هو الآخر إن وجد ربما لا يقل خطورة عن تلك التي قد تفرضها الحكومات المانحة والمؤسسات والجهات البحثية الغربية، من خلال فرض برامج وأهداف محددة شريطة الحصول على التمويل اللازم. ولذلك، فإنه من الضروري إيجاد مصادر بديلة للتمويل عن طريق الأوقاف، أو المانحين من رجال الأعمال والمؤسسات المستقلة، حيث يمكن لمركز دراسات أن يقوم بإجراء العديد من الدراسات والبحوث التي تخدم

[1] محمدو ولد محمد المختار، مراكز البحث،م.س.

القضايا الوطنية والعربية[1]. حسب الترتيب الدولي، من بين معايير اختيار أفضل المراكز البحثية أداء، يتم استحضار ما يلي: القدرة على الحفاظ على الكفاءات البشرية، ومستوى التنظيم المالي، والميزانية، وعدد العقود المبرمة مع القطاع الخاص، وهو ما يسمح بتقييم درجة استقلالية المراكز وقدرتها على حماية نفسها من تضارب المصالح، من أجل إنتاج تقارير موضوعية وموثوقة ونقدية[2]. أما عندما تكوم هذه المراكز خاضعة للسلطة، وموجهة من قبل أجهزة الدولة، وغير قادرة على التحكم في تفكيرها واجتهاداتها، يتعذر عليها، والحالة هاته، التحول إلى رافعة خلاقة لإرشاد صناع القرار، وإسعافهم في حسن صياغة القرارات.. والحال أن المتابع للشأن العربي عموما، والمغاربي على وجه التحديد، لا يجد صعوبة في فهم حال بعض "مراكز الفكر" التي خرجت من تحت عباءة السلطة، وتشتغل وفق أجندتها وإملاءاتها[3]. وهنا لا بد أن نعيد التذكير بأدبيات وأخلاقيات البحث العلمي. إن هذا الأخير يتوقف على عدد من العوامل والإمكانات المادية والبشرية، ولكن أهمها هم الباحثون أنفسهم، لأن الباحث هو الذي يخطط وينفذ عمليات البحث العلمي التي يمكن أن تخدم المجتمع وتساعد في تطوره، وعلى الباحث أن يتلزم بأخلاقيات مهنة البحث العلمي وبالقواعد التي تتضمنها قوانين المؤسسات والمراكز العلمية والبحثية[4] من صدق ونزاهة وحياد وحذر إبستمولوجي...إلخ.

---

[1] مركز سمت للدراسات، مراكز الأبحاث العربية:التحديات وآفاق المستقبل، شوهد في02/05/2020:، في:https://cutt.us/oxc2U

[2] محمد حركات، مفارقات، ص 105 وما بعدها.

[3] امحمد مالكي، الأدوار المطلوبة من مراكز الفكر العربي، شوهد في8/9/2018:، في:https://cutt.us/7zh49

[4] ريم محمد موسى، أخلاقيات البحث العلمي ودورها في ترقية البحوث العلمية الاجتماعية والإنسانية،شوهد في02/06/2020:، في:https://platform.almanhal.com/Files/2/87191

في هذا الإطار، نشير إلى أنه غالبا ما تتضمن النصوص التأسيسية لمراكز البحث العلمي التأكيد على أنها لا تقبل الهبات ولا التبرعات المشروطة، بل إن بعض هذه الهيئات مثل مركز بروكنجز الأمريكي ومركز الدراسات الدولية والإستراتيجية بأمريكا أيضا يرفضان تمويل مشاريعهما البحثية من طرف الحكومة إلا بنسب محدود قد لا تتعدى قيمة 15% كأقصى حد، وهي بذلك تريد أن تحافظ على استقلالها تماما.[1] على خلاف ذلك، الواقع يثبت أن الاستقلال يبقى أمرا مستعصيا طالما أن المراكز فيها لا تمتلك القدرة المالية ولا حتى الحرية السياسية اللازمة على تنفيذ مشاريعها، كما أن قدرتها على التجرد من التأثيرات الإيديولوجية وعلى الموضوعية العلمية تبدو أقل بكثير من نظيراتها في بلدان أخرى أصبحت تعتمد كثيرا على المخرجات لهذه الهيئات في رسم سياساتها نظرا لحجم المصداقية والثقة التي تحظى بها هذه الهيئات.

تحتاج مراكز الفكر، باستمرار، إلى وسائل لوجستية وبشرية ومالية كبيرة لكي تقوم بعملها على أحسن وجه. بيد أن الدول والمقاولات والجماعات الترابية ليست لها تقاليد في مجال تمويل البحث العلمي واقتصاد المعرفة، إما بسبب عدم دراية الفاعلين بدور هذه المراكز وأهميتها بالنسبة للدولة والمقاولة في عملية صناعة القرارات الاستراتيجية، أو توجسا منها مخافة أن تكون إنتاجاتها تقييما سلبيا لأنشطتها أو غير متناسبة مع اختياراتها بغض النظر عن موضوعيها، خصوصا إذا اعتبرنا أن مراكز الفكر تمثل بالدرجة سلطة مضادة[2]. غير أن التضاد هنا لا يُنظر إليه من جانب الصراع أو التنازع دائما بقدر ما يحيل إلى إن اتخاذ مسافة معينة من السلطة.

[1] لد محمد المختار، مراكز البحث، (م. س).

[2] محمد حركات، مفارقات، ص 105.

المفارقة الحبلى بالتساؤلات، في هذا الاتجاه، أن الأرقام والرسوم البيانية الواردة في تقرير معهد ستوكهولم الدولي لأبحاث السلام لسنة 2019توضح أن النفقات العسكرية من قبل دول شمال إفريقيا تقدر بحوالي 23.5 مليارات دولار، وهو ما يمثل 57 في المئة من إجمالي النفقات بالقارة السمراء، وبخاصّة بعد تنامي التهديدات الإرهابية ومخاطر الجريمة المنظمة، والتطور الهائل الذي طاول التكنولوجيا العسكرية. الإشكال في هذه المعادلة (ارتفاع الإنفاق العسكري وبروز مخاطر جديدة) يقع بسبب اختلال تحديد الأولويات.

على مستوى الخطاب، يحظى قطاع التربية والتكوين بالأسبقية، ولفائدة الأجهزة الدفاعية والأمنية من حيث الواقع، حتى أضحت الخبرة الوحيدة في المنطقة العربية والإفريقية مثلا، التي لها فيها تمييز تفضيلي، كما يقول الاقتصاديون، هي الأمن، حتى صارت الأجهزة الأمنية هي مجال التحديث الناجح[1].أنفق منها المغرب ما يناهزأربعة مليارات دولار على شراء الأسلحة، بمعدل يبلغ بين 3 و4 في المئة من الناتج الداخلي، فيما تصدرت الجزائر قائمة الإنفاق العسكري في إفريقيا بأزيد من عشر مليارات دولار، وهو ما يعادل 5,3 من ناتجها الداخلي.االدول الكبرى حينما تنفق على التسلّح يكون ذلك لأهداف دقيقة مرتبطة في الغالب بأجندات طويلة الأمد، على عكس البلدان المغاربية التي لا يخرج فيها هذا النوع من الإنفاق عن دائرة "التسلح من أجل التسلح" أو "التسلح لإرضاء صانع السلاح ". دخول هذه الدائرة مكلف، والخروج والحالة هاته أيضا مكلف وبالقدْر نفسه. القول بهذا رضوخ للواقع، لكنه بالتأكيد ليس قدَرا.

[1] حسن أوريد، خريف الجامعة، القدس العربي، ع 9826، الأربعاء 26 فبراير 2020، ص 22.

علاوة على شرط الاستقلال المالي، التنبيه إلى مطلب الجودة له، في النقطة الرابعة والأخيرة، ما يبرره، لأن المراكز البحثية تحتاج إلى قدر عال من "العلمية" في منجزاتها، أي في أدائها واجتهاداتها. وهو رهان لن يتحقق بدون امتلاك رؤية وأهداف استراتيجية واضحة ترتكز، بالأساس، على العقل والعلم. ومعلوم أن ذلك لن يتأتى دون الانفتاح على الكفاءات البشرية ذات الجدارة والاستحقاق[1]. إن الأمم العظيمة، كما يقول أحد الباحثين، هي التي تستطيع، هنا والآن، إدخال ممارسات ثورية[2] في إدارتها لتحقيق التأثير والتغيير المنشود. لذلك، ينبغي أن تعمل مراكز الفكر على التقييم الدائم لأدائها، ودرجة مشاركتها في عملية تنشيط أنظمة الحكامة الشاملة الحالية.مراكز فكر بهذه المواصفات تستطيع أن تكون روافع لصياغة السياسات الرشيدة والقرارات المؤثرة.

**خاتمة**

تأسيسا على ما تقدم، أذكّر بأن ما ورد من معطيات حول دوافع هجرة الكفاءات أو وظائف مراكز البحث العلمي في التجربةالمغربية وحقيقة ما يعترض عملها من تحديات عامة ومشتركة أو خاصة وذاتية لا يجب أن يشكل عائقا أو عامل إحباط في وجه القائمين عليها. إنها معطيات وبيانات وملاحظات لا تهدف إلى التبخيس من قيمتها أو التقليل من مجهودات الباحثين فيها، ولا من سعيهم الدؤوب إلى تجاوز كل الصعوبات والأعطاب التي ما زالت تعترض سبيل البحث العلمي، بقدر ما تطمح إلى تثمين تلك الجهود وإلى حث المسؤولين والمسيرين لهذه المؤسسات والهيئات البحثية إلى المضي قدما في تذليل الصعوبات التي من شأنها أن تضعف من الحافزية أو التأثير

[1] امجد مالكي، الأدوار، م.س.

[2] Eran Vigado- Gadot, Building strong Nations: improving governability and public, 2009, Ashgate, England.

المرغوب فيه.ولأن الرهان اليوم مرتبط بكيفية الاستفادة من أبحاث العقول المهاجرة من منظور نقل تكنولوجيا المعرفة، ينبغي على مدبري مراكز الفكر أن يحرصوا على تقوية قدراتها المالية في أفق ضمان استقلالها المالي والعلمي والمؤسساتي والمعنوي من حيث المقاربة، والخبرة التي تقدمها للفاعلين. وحبذا لو يتم الاشتغال على واجهتين متداخلتين: تعزيز اتفاقيات للشراكة مع مختلف الأطراف المعنية بأعمالها واجتهاداتها، واستعمال تدابير متنوعة لتقييم أثر وقيمة مخرجاتها، من خلال حساب مساهمتها في فهم السياسات وتحولاتها وتأثيراتها على الفرد والنخبة والجمهور. على حدود هاتين الواجهتين، الأمل أن يحصل الاقتناع بأن البحث العلمي والأكاديمي ليس مجالا للاستقطاب أو التهافت السياسي، أو لعبة في يد "السياسيوين" أو ممتهني الضحالة العلمية أو مناصريها، وإنما أساس بناء وطن يحتضن الكفاءة ويحرص على دعمها، ويجتهد في الاستخدام الأمثل للثروة بمختلف أشكالها ويتصدى لاحتكارها أو سوء استعمالها. القول بهذا رضوخ لحركية الزمن في أفق التفكير في طريق سالك للنهضة والتنوير الحقيقيين بالاعتماد على الموارد الذاتية بالدرجة الأولى، الإنكار أو التجاهل مكابرة وتعام لا غير، بل و"زيغ" عن القيم الحقيقية التي ينبغي الحرص على غرسها في نفوس وعقول الناشئة لترسيخ احترام العلم والعلماء والباحثين وعدم الاستخفاف بهم أو التراخي في توفير مناخ سليم ومشجع على الإبداع والتألق العلمي.لا يعدم دور وجود إرادة البحث والاستماتة في التحمل والحلم بإمكانية النجاح في إدراك المراتب العليا، لكن وجود بيئة مناسبة يزيد من قوة هذه الإرادة، بل قد يحوّل التعثر والإخفاق إلى نجاح حقيقي والعكس صحيح!

## المراجع:

### كتب:

- التوزاني أمينة، **السياسة الثقافية في المغرب**، ترجمة عبد الهادي الإدريسي، منشورات ملتقى الطرق، 2020.

- السحباني عبد الستار، **الشباب والهجرة غير النظامية في تونس: دراسة ميدانية للتمثلات الاجتماعية والممارسات والانتظارات**، المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، تونس، 2016.

- المنجرة المهدي، **قيمة القيم**، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الثانية 2007.

- حركات محمد، **مفارقات حكامة الدولة في البلدان العربية**، ترجمة محمد مستعد، هانس سايدل، الطبعة الأولى 2018.

- لي كوان يو، **من العالم الثالث إلى الأول: قصة سنغافورة (1965-2000)**، ترجمة معين إمام، مكتبة العبيكان، الرياض، الطبعة الثالثة 2007.

### دوريات:

- فكر الثقافية، "**هجرة العقل العربي: دور العقول العربية في جعل أمريكا وأوروبا أكثر ابتكارا**"، ملف مجلة فكر الثقافية، العدد 21، نونبر 2017 ويناير 2018.

- محمد الخشاني، "**هجرة الشباب العربي إلى دول الاتحاد الأوروبي: قراءة نقدية في السياسة الأوربية للهجرة**"، عمران، العدد 21، صيف 2017.

- نادر فرجاني، "**هجرة الكفاءات والتنمية في الوطن العربي**"، المستقبل العربي، العدد 80، 1985.

### وثائق:

- الأمم المتحدة، الإسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، **تقرير الهجرة الدولية لعام 2015: الهجرة والنزوح والتنمية في منطقة عربيةمتغيرة**، المنظمةالدولية للهجرة، 2015.

- اليونيسكو للعلوم، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، ملخص تنفيذي، 2017.

- اليونيسكو للعلوم، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، **نحو عام 2030**، منشورات اليونيسكو، 2018.

- منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، ورقة توجيهيةحول :**التعليم كوسيلة للتعافي: معالجة صدمة النزوح من خلال التعلم الاجتماعي والعاطفي**، أبريل2018.

- Eran Vigado- Gadot, **Building strong Nations: improving governability and public**, 2009, Ashgate, England.

- Fondation européenne pour la formation et Association marocaine d'études et de recherches sur les migrations, Migration et compétences au Maroc: Résultats de l'enquête 2011-12, sur la migration et le lien entre compétences, migration et développement, Fondation européenne pour la formation, 2013.

# حالة الاستثناء والإنسان الحرام
# الأسس الخفية للسلطة في حالة الطوارئ عند جورجيو أغامبين

**د.عبد الإله سطي**
**باحث في العلوم السياسية والقانون الدستوري**

أدى ما يعيشه العالم من تقلبات اقتصادية وسياسية واجتماعية جراء التداعيات التي خلفتها الجائحة الوبائية لفيروس كرونا "كوفيد19" Coronavirus (COVID-19) مطلع هذه السنة، إلى استدعاء النقاش حول منظومة الضبط وتقييد الممارسة الحياتية اليومية للأفراد، خصوصا وأن الجائحة دفعت معظم الدول إلى اتخاذ إجراءات استثنائية لضبط حرية تنقل الأفراد وحقوقهم في التجول، عبر فرض قوانين الحجر الصحي، وهو ما قيد العديد من الحقوق الأساسية للمواطنين التي تنص عليها القوانين والدساتير والمواثيق الدولية.

في هذا الباب طرحت أسئلة عديدة حول جدلية الأصل والاستثناء في تنزيل القاعدة القانونية؟ ومن خلاله مدى أحقية الحكومات في تعطيل قوانين أصلية وفرض ضوابط شكلية ومعيارية استثنائية للحد من تنقل الأفراد وتجمَعاتهم؟ ثم استحداث قوانين مستجدة تنص على معاقبة المخالفين لقوانين الحجر الصحي الذي فرضته منظومة الطوارئ التي لجأت إليها معظم الدول للحد من انتشار الفيروس القاتل؟ ثم إلى أي درجة انعكست تلك الضوابط المعيارية على سمو القاعدة القانونية الأصلية؟

لتسليط الضوء على هذه التساؤلات اتَقد النقاش حول كتابات المفكر الإيطالي جورجيو أغامبين، كأحد المنظرين الرئيسيين لأطروحة سيادة السلطة وقوانين حالة الاستثناء، خصوصا كتابه "حالة الاستثناء: الإنسان الحرام"[1]، الصادر سنة 2003 وهو جزء من كتاب يشمل سبع مجلدات، كلها انصبت حول معالجة الإشكاليات التي تطرحها السلطة السيادية، والأسس التي يستند إليها القانون لفرض حالة الاستثناء.

نقطة انطلاق الكتاب هو المفهوم الذي أعطاه كارل شميت للسيادة ودور السلطة في سن القانون وفرضه على المجتمع، والسهر على استتباب الأمن كما ينص عليه القانون. فوفق كارل شميث السيد أي الحاكم هو من يقرر في حالة الاستثناء، وله سلطات خارج النظام القانوني الساري في الوضع الطبيعي، انطلاقا من مبدأ أن الضرورة ليس لها قانون، أي حينما تفرض ظروف حالة الطوارئ أو أحداث عرضية تهدد سلامة وتماسك المجتمع، فلا يبقى للقانون ذريعة في ظل وجود الحاكم، الذي ترجع له السلطة السيادية من أجل الحفاظ على أمن الدولة واستقراراها. فالأهم وفق شميث أن تظل الدولة قائمة بغض النظر عن انحسار النظام القانوني أو عدمه. وثمة أسباب شتى يمكن للحاكم السيد أن يلجأ لتعليق العمل بالقانون، كظرفية الكوارث الطبيعية، أو في حالة نشوب الحرب الأهلية، أو باختصار في الحالة التي لا يكون النظام القانوني القائم القدرة على تقنينيه أو التحكم فيه.

يلجأ الحاكم في هذه الحالة، وفق شميث، باعتباره صاحب السلطة السيادة بالدولة، إلى تعليق النظام القانوني وفرض حالة الاستثناء، ما يؤدي إلى الكشف عن

[1] جورجيو أغامبين، حالة الاستثناء: الإنسان الحرام، ترجمة ناصر إسماعيل ط1. (القاهرة: مدارات للأبحاث والنشر، 2015).

حيز غير مقنن تفقد فيه القوانين الاعتيادية فاعليتها[1].

يؤسس كارل شميث، بناء على ذلك، لنظريته حول حالة الاستثناء، من منطلق أنه من حق الدولة أن "تعلق العمل بالقانون في الحالات الاستثنائية على أساس حقها في المحافظة على الذَات"[2]. وهو ما يفضي إلى تعليق القاعدة أو إلغائها. غير أن هذا التعليق يرمي مرة أخرى إلى خلق وضع يسمح بتطبيق القاعدة، وتفصل حالة الاستثناء القاعدة عن تطبيقها لجعل التطبيق أمرا ممكنا. فتستحدث حالة الاستثناء في القانون حيزا لا معياريا لجعل التقنين الفعلي للواقع ممكنا[3]. يظهر هذا القول النزعة في الدفاع عن الدولة القوية، التي تبرز قدرتها على مواجهة كل ما يهدد بقائها السياسي، وهو ما يثير حفيظة جورجيو أغامبين النقدية لحالة الاستثناء، حيث يبدي تخوفه من أن تضحي موردا لتبرير وشرعنة مظاهر الهيمنة السلطوية لمن يمللك السلطة السياسية.

من هذا المنطلق، يمكن لحالة الاستثناء وفق أغامبين تعطيل القانون نفسه، وهو ما يعني أن القاعدة القانونية قد فقدت مضمونها، وقوتها الضبطية، أي أنها صارت مجرد مبدأ فارغ. فالقانون يكون ساري المفعول لكن من دون أي مدلول[4]. وهي تقدم نفسها كإجراء غير قانوني لكنه متفق مع النظام القانوني والدستوري، ويتحقق هذا الإجراء ويصبح حقيقة واقعة عبر إنتاج قواعد معيارية جديدة.

وبالتالي، "يستحيلأننكونمحميينبواسطةالقانون،بلعلىالعكس،نكونمطروديننمنح

---

[1] المرجع السابق، ص 41.

[2] كارل شميث، اللاهوت السياسي، ترجمة رانية الساحلي وياسر الصاروط. (الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2018)، ص 53.

[3] المرجع السابق، ص 54.

[4] جورجيو أغامبين، مرجع سابق، ص 52.

مايته،أيأنهقدتركنا، وهجرنا وتخلى عنا"[1]. يستدل أغامبين على هذا الوضع بوصف "الطرد السيادي"، بمعنى أن اللجوء إلى فرض حالة الاستثناء على القاعدة القانونية، يؤدي إلى طردي إلى الحياة المستباحة أو الحياة العارية، المعرضة للتهديد في أي وقت جراء هجرنا لقانون كان ساري المفعول.

على نحو آخر، تتمثل المشكلة الأصلية التي يطرحها أغامبين في أنه يرى السلطة القائمة على حالة الاستثناء، أنها سلطة مؤسسة على حياة عارية، مهددة لحرية الآخرين، من أجل ترسيخ تواجدها واستدامة سلطتها. فهي تلجأ لتوظيف ظروف حالة الاستثناء لتبرير تعليق النظام القانوني القائم، وحيازة السلطة المطلقة، ثم العمل على تحويلها إلى حالة مستدامة وذلك حتى في بعض الأنظمة الدستورية الديمقراطية.

يتساءل أغامبين كيف يستطيع الحاكم إعلان حالة الاستثناء، ليشكل النظام الذي لا يتميَز بالقانون الذي يؤسسه من خلال الدستور، فبالنسبة له لا يمكن الجزم بأن حالة الاستثناء هي حالة قانونية بحتة أو سياسية بحتة ما يجعلها صعبة التعريف، كما يحدث في حالات الثورات والمقاومة، لتعرَف بأنها تلك الحالة التي يسهل فيها تبرير أفعال صاحب السلطة أو السيادة للحفاظ على النظام القانوني، وكأنها كما يقول أغامبين تعليق القانون لأجل القانون.

وفي معرض تحليله لنظرية حالة الاستثناء، يعود أغامبين إلى أحد النظم القانونية الرومانية القديمة، ليبرز أن إقرار حالة الاستثناء متجذرة تاريخيا كسياسة متبعة لأجل استدامة السلطة السيادية للحاكم، حيث كان يلجأ في النظام القانوني الروماني القديم، إلى فرض نظام "الإيوستيتيوم" الذي يخول للجمهورية الرومانية كلما

[1] لتسليط المزيد من الضوء على هذه الفكرة يمكن الرجوع إلى مؤلف: جورجيو أغامبين، المنبوذ: السلطة السيادية والحياة العارية، ترجمة: عبد العزيز العيادي (بغداد: منشورات الجمل، 2018).

تعرضت لخطر داهم، باللجوء إلى تعليق النظام القانوني القائم، لمواجهة الحالة الطارئة بما يلزم من آليات حتى تلك التي لا تتماشى مع النظام القانوني الأصلي. وهو ما اتبعته الحكومات حتى في الأنظمة السياسية الغربية المعاصرة، حيث كلما رأت أن هناك خطرا يهدد كيانها وفق تقديرها، يتم تغييب نظام فصل السلط وتحل السلطة التنفيذية محل السلطة التشريعية، التي تتحول إلى أداة طيعة وتابعة، عبر سن مراسيم تشريعية تخول لها الحد من الحريات الشخصية، وباقي الحقوق التي تعتبر أساس الدستورانية الليبرالية.

ثم يثير أغامبين النقاش الجوهري المتصل بمشكل استخدام العنف خلال حالة الاستثناء؛ فالعنف الشرعي الذي تمارسه الدول خلال سريان النظام القانوني في الحالات العادية، يطرح إشكالات عديدة خلال سريان نظام حالة الاستثناء، حيث تصبح حريات الأفراد وحقوقهم الشرعية مستباحة، بدعوى تعليق القانون. وهنا يطرح أغامبين ثنائية متعارضة بين ما يسميه بالعنف القانوني الذي تملكه الدولة بشكل شرعي خلال سريان القانون في الحالات العادية، وما يدعوه بالعنف النقي الذي يسبق لحظة توطيد القاعدة القانونية التي تجرم أي فعل منتهك لحقوق الأفراد.

في المجمل يمكن تلخيص أطروحة أغامبين في هذا العمل من خلال بعبارة وجيزة، تتمثل في أن الرجل استطاع من خلال قراءته لمتن كارل شميث أن يخلص إلى أنه يمكن للحاكم صاحب السلطة السيادية من خلال لجوئه إلى فرض حالة الاستثناء، إلى أن يشكل النظام الذي يريده خارج نطاق القانون الذي يؤسسه الدستور، بل بتعليقه للنظام القانوني القائم. وهو ما يؤدي إلى تسييد هيمنته السياسية على كافت منافذ المجتمع.

وعليه تظهِر مركزية أطروحة أغامبين بأعراض حالة الاستثناء على سلطات

الحاكم السيادية، مدى سكونه بهاجس التخوف من تغول السلطة واتخاذها لحالة الاستثناء كذريعة لهيمنتها على المجال العام، وهو ما برز في المواقف التي قام بتصريفها إبّان انتشار فيروس كورونا كوفيد 19، وما أفرزه من مظاهر الحجر الصحي وفرض التباعد الاجتماعي، ثم الحد من حرية الأفراد في التنقل، عبر فرض قوانين استثنائية وتعطيل قوانين أخرى. حيث تساءل أغامبين متعجبا "لماذا تخلق السلطات الحكومية ووسائل الإعلام مناخا من الذعر، يتسبب في حالة استثناء حقيقية تتضمن تقييد الحركة وتعليق الحياة اليومية والعمل في مناطق بأكملها؟"، معتبرا أن تلك الحالة تؤدي لفرض "عسكرة حقيقية" على تلك المناطق، في صيغة وصفها الفيلسوف الإيطالي بـ"الغامضة وغير المحددة"[1].

هذا الرأي في تقييم الوضعية التي أفرزتها حالة الطوارئ، والحد من حريات الأفراد في التنقل والاجتماع، يظهر من زاوية أخرى مدى وفاء أغامبين لأطروحته المناقضة لفرض حالة الاستثناء. فبرأيه أن "المجتمع الذي يعيش في طوارئ دائمة لا يمكن أن يكون حرا، مؤكدا أن مجتمعنا المعاصر ضحَى بالحرية للأسباب الأمنية، وحكم على نفسه بالعيش في خوف دائم، وأضاف أن "أكثر الحروب عبثية هي الحرب مع عدو يقيم في داخلنا لا بالخارج"[2].

إن موقف أغامبين من الجائحة وما أفرزته من حالة استنفار عامة، سوف يثير حفيظة العديد من الباحثين والمفكرين، الأمر الذي خلق جدلا وسجالا فكريا واسعا، درات أطوراه بالعديد من المنابر الأوربية. فجان لوك نانسي الفيلسوف الفرنسي انتقد بشدة التصور الذي يضعه أغامبين لحالة الاستثناء، معتبرا الإجراءات الاستثنائية التي

[1] المراقبة والمعاقبة..جدل فلاسفة أوربيون بشأن جائحة كورونا، الجزيرة نت، https://bit.ly/37wDffB، شوهد بتاريخ 10 يونيو 2020.

[2] المرجع السابق.

تتخذتها الدول، عندما تكتسح العالم كله في غضون شهرين، لا تسمى استثناء[1]. لهذا يحث نانسي أغامبين على ضرورة مراجعته للمفهوم الذي يقدمه لحالة الاستثناء، على اعتبار أن تعريفه يعجز عن ملاحظة أن الاستثناء بات هو القاعدة بالفعل، في عالم تتزايد فيه الصلات التقنية بكل أنواعها إلى درجات لم نعرفها قبلا، وتنمو بنفس معدّل النمو السكاني. وحتى في البلدان الغنية ينطوي تزايد التعداد السكاني على متوسط أعمار أطول، ومن ثم زيادة في عدد المسنين والمجموعات السكانية المعرضة للخطر بشكل عام[2].

من جانب آخر جاء رد الفيلسوف الإيطالي "روبرتوايسبوزيتو" على أغامبين، من زاوية روح القانون، مبرزا أنه من الناحية القانونية، تعتبر مراسيم الطوارئ، التي تم تنزيلها بذريعة تطويق انتشار الجائحة، حتى في الحالات التي لن تكون هناك حاجة إليها على هذا النحو، يدفع السياسة نحو إجراءات استثنائية يمكن -على المدى الطويل- أن يقوض ميزان القوى لصالح السلطة التنفيذية. لكن الذهاب إلى حد القول -في هذه الحال- أن هذا خطر على الديمقراطية يبدو لي أنه مبالغ فيه على الأقل[3].

حاول بدوره، الفيلسوف السلوفيني سلافوي جيجيك في مقال له، الرد على أغامبين، من خلال القول: "أن الحجر الصحي والإجراءات الحكومية بالفعل تحدّ من حريتنا، لكن التهديد بتفشي الجائحة أدى أيضا لأشكال من التضامن المحلي والدولي، بالإضافة إلى أنه عزز الشعور بالحاجة لمراقبة السلطة نفسها و"إثبات أن ما حققته

---

[1] Jean-Luc Nancy, Viral Intrusions and (other) Friendships, https://bit.ly/2AyH0Fk, consulted in June 15/2020.

[2] عائشة النجار، حوارات الفلاسفة وأشياء أخرى، عمران، https://bit.ly/3e8ALGy، شوهد بتاريخ 15 يونيو 2020.

[3] المرجع السابق.

الصين، يمكن تحقيقه بطرق أكثر ديمقراطية وشفافية"، بحسب مقاله "المراقبة والمعاقبة" المنشور في قسم الصالون الفلسفي بعروض كتب لوس أنجلوس"[1].

لم يلتزم أغامبين الصمت، بل عقّب على منتقديه، معتبرا أن "الخوف هو مستشار سيء، لكنه يجلب الكثير من الأشياء التي لا نرغب برؤيتها. المشكلة ليست في إبداء الرأي حول خطورة المرض، بل في التشكيك في العواقب الأخلاقية والسياسية للوباء. أول شيء تظهره موجة الذعر التي شلت البلد بوضوح هو أن مجتمعنا يؤمن فقط بالحياة العارية La vie nue. من الواضح أن الإيطاليين على استعداد للتضحية عمليًا بكل شيء -ظروف المعيشة الطبيعية والعلاقات الاجتماعية والعمل وحتى الصداقات والأمراض والمعتقدات الدينية والسياسية – على أن يقعوا في خطر الإصابة بالمرض. الحياة العارية - وخطر فقدانها - ليس شيئا يوحّد الناس، بل يعميهم ويفصل بينهم. بشر آخرون كما هو الحال في الطاعون الموصوف في رواية أليساندرو مانزوني، يعتبرون الآن كناقلين محتملين للطاعون الذي يجب تجنبه بأي ثمن، والذي يجب أن تبقى على بعد متر واحد على الأقل لتجنبه[2].

في المحصلة يمكن القول أن طرح أغامبين جاء بمثابة رمي الحجر في بركة ساكنة، خصوصا وأن العالم في ظل تداعيات الجائحة الصحية، أضحى أداة مسخرة أمام الأجهزة التنفيذية للدول. لما فرضته من تدابير وإجراءات استثنائية، في تمظهراتها ترمي إلى ضمان الأمن الصحي للمواطنين، بيد أنه؛ بالنظر إلى جوهرها سندرك حجم السلط الخفية التي تملكتها الأجهزة الحكومية، عبر سن تشريعات استثنائية مستجدة وتعليق تشريعات أخرى قائمة. إلى درجة وصلت في بعض البلدان الأوروبية كبلجيكا

[1] المراقبة والمعاقبة وعواقب كورونا الأخلاقية، الجزيرة نت، https://bit.ly/2N8wUxf، شوهد بتاريخ 10 يونيو 2020.

[2] حواراتالفلاسفةوأشياءأخرى، مرجع سابق.

وفرنسا إلى منع تجمعات بشرية من داخل الفضاءات الخاصة، بالمنازل والتجمعات السكانية التي فرض على سكانها عدم تجاوز عدد عشرة أفراد داخل المنزل الواحد، فضلا عن المنع الكلي للتجول في بعض المدن بإيطاليا وإسبانيا، عبر فرض الحجر المنزلي. وهو ما أدى بالعديد من المواطنين إلى فقدان عملهم ومواردهم المالية.

تطرح هذه المسألة تماشيا مع قول أغامبين، حرية الأفراد التي تأمَنها لهم الدساتير والقوانين، في ميزان السؤال الديمقراطي. ومدى تأثير ذلك على مستقبل الديمقراطية داخل هذه البدان. ناهيك عن حجم التأثير الذي ستخلفه حالة الاستنفار الأمني، على دور الفرد داخل الفضاءات العمومية بالأنظمة الديمقراطية. وهل يحق مساءلة الحكومات عن انتهاكاتها وتجاوزاتها، خلال مرحلة الطوارئ الصحية.

نفس السؤال يمكن طرحه في حالة بعض البلدان العربية، التي انخرطت من جهتها في موجة من الإجراءات التدبيرية، تصب في مجملها على فرض حالة طوارئ وسن تشريعات استثنائية، بدورها تحد من تجمعات المواطنين، وتقيد من حريتهم في التنقل والتجول داخل الفضاءات العامة، ناهيك عن اعتماد تدابير إدارية احترازية تصب في تطويق انتشار الفيروس والحد من عدد المصابين به.

الحاصل أن عملية تنزيل الإجراءات الاستثنائية لتدبير أزمة جائحة كورونا سيطرح إشكالية الملاءمة، ما بين المخاطر المترتبة على الجائحة، وما بين شكل الإجراءات المتخذة للتعامل معها. وما بين معادلة الأمن الصحي مقابل الأمن القانوني والحقوقي للأفراد. حيث سجل العديد من التجاوزات الأمنية في تدبير الأزمة مما حذا بعدد من خبراء الأمم المتّحدة في مجال حقوق الإنسان، إلى حث الدول على تجنب المبالغة في التدابير الأمنية التي تتّخذها عند التصدّي لتفشي فيروس كورونا المستجد، وذكروها بأنه لا يجب أبدا استغلال الصلاحيات الاستثنائية في حالات الطوارئ لقمع

المعارضة، قائلين: "ندرك خطورة الأزمة الصحية الحالية ونقرّ بأنّ القانون الدولي يسمح باستخدام الصلاحيات الاستثنائية ردًا على التهديدات الكبرى، ولكنّنا نذكّر الدول بأنّ أي إجراءات طارئة تتّخذها لمواجهة فيروس كورونا يجب أن تكون متناسبة وضرورية وغير تمييزية".

وأوضح الخبراء أن إعلان حالة الطوارئ في مختلف البلدان، سواء لأسباب صحية أو أمنية، يتّبع توجيهات واضحة من القانون الدولي. فعند استخدام صلاحيات استثنائية يجب الإعلان عنها صراحة وإبلاغ هيئات المعاهدات ذات الصلة حين تؤدّي إلى تقويض الحقوق الأساسية بما في ذلك الحركة والحياة الأسرية والتجمع، فتمسي محدودة إلى أقصى الدرجات. كما "لا يجب أبدا استخدام حالة الطوارئ المعلنة بسبب تفشي فيروس كورونا كعذر لاستهداف مجموعات أو أقليات أو أفراد معينين. ولا يجب أبدا أن تشكّل غطاء لعمل قمعي بحجّة حماية الصحة، أو أن تُستخدم لعرقلة عمل المدافعين عن حقوق الإنسان. كما يجب أن تعتمد القيود المفروضة للتصدّي للفيروس على أساس أهداف الصحة العامة المشروعة لا أن تُستَخدَم بكلّ بساطة لقمع المعارضة." بحيث قد تجد بعض الدول والمؤسسات الأمنية أن استخدام الصلاحيات الاستثنائية مغر لأنّه يوفر طرقا مختصرة لمعالجة بعض الأوضاع. وشدّد الخبراء قائلين: "بهدف منع مثل هذه القوى المفرطة من أن تتسرب إلى النظم القانونية والسياسية، يجب أن يتمّ تصميم القيود بدقّة وأن تتّسم بأدنى قدر من التدخل لحماية الصحة العامة[1]. تنبيه الخبراء الحقوقيون داخل منظمة الأمم المتحدة، يتسق بدرجة كبرى مع المخاوف التي سطرها جورجيو أغامبين في أطروحته حول الاستثناء، وما عززه من ملاحظات حول المخاطر التي يمكن أن تفرزها التدابير الاحتياطية

[1] فيروس كورونا المستجد، على الدول أن لا تستغل تدابير الطوارئ لقمع حقوق الإنسان، https://bit.ly/2AJiyAS، شوهد بتاريخ 15 يونيو 2010.

والاستثنائية التي تم اعتمادها خلال فرض حالة الطوارئ بسبب الجائحة. التي قد تصبح ذريعة لدى العديد من البلدان، لسن تشريعات من الصعب اعتمادها خلال الظروف العادية، فضلا عن تكريس مناخ من الانضباط الصارم لأوامر وبيانات السلط الحكومية، مهما بلغ حجم حجرها على الحريات العامة.

في هذا الباب نسجل على سبيل المثال، البيان الذي أخصته منظمة "هيومن رايتس ووتش" Human Rights Watchالحقوقية المدافعة عن حقوق الإنسان، حكومة الأردن دون غيرها، منبهة لها؛ بضرورة "الالتزام بعدم الانتقاص من الحقوق الأساسية للمواطنين في ظل حالة الطوارئ التي أعلنها في مواجهة كورونا المستجد (كوفيد19). ونقل البيان عن مايكل بيج نائب مدير قسم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في المنظمة، قوله إن "على السلطات الأردنية الوفاء بالتزامها بعدم الانتقاص من الحقوق الأساسية في ظل حالة الطوارئ"، مضيفا أن عليها "ضمان أن تكون جميع الإجراءات المتخذة ضرورية ومتناسبة مع التهديد الذي تفرضه الجائحة." وأشار إلى أن "الاختبار الحقيقي لأي دولة يكمن في طريقة تعاملها مع مواطنيها في أوقات الأزمات"[1]. وقد نهجت الأردن تدابير احترازية صارمة، عبر إنزال قوات الجيش إلى الشارع من أجل ضبط النظام العام، مما أسفر عن اعتقال عدد كبير من المواطنين غير منضبطين لحالة الطوارئ الصحية.

في الختام بالرغم من الملاحظات النقدية التي يمكن تقديمها لأطروحة أغامبين، خصوصا أنها تظل مسكونة بهاجس فقدان السيادة القانونية لصالح سيادة سلطة الحاكم، على اعتبار أن معظم الدساتير المعاصرة تنص على ضوابط وإجراءات

[1] "رايت ووتش تحض الأردن على عدم الانتقاص من الحقوق الأساسية"، الجزيرة نت، https://bit.ly/3hs87m1، شوهد بتاريخ 16 يونيو 2020.

معيارية لفرض حالة الاستثناء، والتي لا يمكن أن تتخذها السلطات الحاكمة من أجل فرض هيمنتها، وتغييب باقي السلطات ووضعها على هامش الحكم. إلا أن الأنظمة السياسية التقليدية، قد تكون مخبراً مهما لاختبار أطروحة أغامبين حول ميكانزمات اشتغالها في تنزيل القوانين، واحترام نزعتها الضَبطية. خصوصا في المراحل التي تشهدها البلدان في حالة الكوارث الطبيعية، أو في حالة الاحتجاجات الشعبية أو كما هو حاصل الآن مع انتشار الجائحة الوبائية لفيروس كرونا كوفيد19.

**لائحة المراجع:**


- أغامبين جورجيو، **حالة الاستثناء: الإنسان الحرام**، ترجمة. ناصر إسماعيل، ط1. (مدارات للأبحاث والنشر، القاهرة، 2015).
- **المنبوذ: السلطة السيادية والحياة العارية**، ترجمة عبد العزيز العيادي، ط1. (منشورات الجمل، بغداد 2018).
- شميث كارل، **اللاهوت السياسي**، ترجمة رانية الساحلي وياسر الصاروط (المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، 2018).
- المراقبة والمعاقبة..جدل فلاسفة أوربيون بشأن جائحة كورونا، **الجزيرة نت**، https://bit.ly/2YaGhDj.
- عائشة النجار، حوارات الفلاسفة وأشياء أخرى، **عمران**، https://bit.ly/3e8ALGy.
- Jean-Luc Nancy, Viral Intrusions and (other) Friendships, https://bit.ly/3hyd9NP.

# جدلية الحرية والنظام العام في زمن الوباء

**ذ.العربي بوعـودة**
**محام بهيئة المحامين بمراكش/ باحث في القانون**

**مقدمة**

ينطوي تحليل العلاقة الموجودة بين النظام العام ومجال الحرية على صعوبات منهجية بالغة، تعكسها طبيعة التوترات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي رافقت تطور الدولة الحديثة؛ لذلك تميز كلا المفهومين بالمرونة نتيجة اختلاف السياقات الاجتماعية والسياسية من حقبة تاريخية إلى أخرى.

يجب الإقرار منذ البداية بالعلاقة الجدلية القائمة بين ممارسة الحرية وحفظ النظام العام؛ لذلك فالحرية كقضية فكرية، فلسفية، سياسية، إنسانية خالدة، تحتاج دوما إلى تحليل دقيق لسبر أغوار الأسئلة المرتبطة بالممارسة الفعلية في علاقتها بالتمثلات الاجتماعية السائدة، وتقديم إضاءات بشأن إقامة توازن بين الحرية و النظام العام الذي يحيق بها. فمن خلال ملاحظة ما عشناه خلال فترة تفشي فيروس كورونا من أحداث، وما اتخذته الحكومة من قرارات اتسمت بشيء من الارتجال، تبدو الكثير من تفاصيل العقد الاجتماعي في حاجة إلى إعادة النظر، وفقا لما فصّله الفيلسوف "جون جاك روسو" في نظرية العقد الاجتماعي، الذي يؤسس لعلاقة تعاقدية بين الحاكم والمحكوم، قائمة على جملة من التنازلات من طرفي العقد.

وكم كان حري بنا أن نستفيد، ليس فقط من بعض التنازلات من جهة الحكومة والتي يفرضها واقع الجائحة، ولكن لينع المواطن ببعض حقوقنا، ولا سيما

الحق في الحصول على المعلومة الصحيحة بشأن الحالة الوبائية دون تهويل أو تخويف، والحق في الرعاية الاجتماعية والأمن القانوني، وتأمين الحق في اللجوء إلى القضاء باعتباره ضمانة أساسية من ضمانات دولة الحق والقانون، والحق في التظاهر السلمي، لأننا في غالب الأحيان نوهم أنفسنا أن وجودنا مرتبط بعمق تفكيرنا، في محاولة لتجسيد فكر الفيلسوف "ديكارت" في ما سمي بـ "الكوجيطو" الذي يؤسس له الجملة الأكثر شهرة "أنا أفكر إذا أنا موجود". فكيف إذن، يمكن قياس مستوى حرية الفكر بهذا المعنى في زمن الوباء؟ وفي أي مستوى من التفكير يمكن الحديث عن الوجود الإنساني الفعلي؟

تنبني الفكرة المحورية في هذه الدراسة على التساؤل حول كيف يمكن أن نحفظ النظام العام في ظل حالة الطوارئ الصحية دون أن نمسّ بحرية المواطنين؟ أو بمعنى أخر كيف يمكن أن ندبر الجائحة في احترام تام لحقوق الإنسان؟ وكيف اهتم القانون الدولي بقضية الحرية في ظل الإجراءات الاستثنائية التي تفرضها حالة الطوارئ الصحية؟ وما هي الضمانات التي وضعت على مستوى المواثيق الدولية لمنع كل مساس بالحرية؟ وهل يمكن أن تبرر الجائحة تهديد الحرية أوأن نجعل حفظ النظام العام ذريعة لانتهاك الحقوق والحريات أو التخلي عن صونها.

يحضر في هذا السياق، سءال تنزيل القوانين العادلة وتطبيقها بشكل لا يمس بكرامة المواطن، ولا يعيد البلد إلى الوراء في مؤشر الحريات العامة والتنمية لارتباط المفهومين بعضهما ببعض، كما نظر لذلك الاقتصادي "أمارتيا سين"[1] في كتابه "التنمية حرية"، حيث اعتبر بعض الاقتصاديين هذه الأطروحة بمثابة مستوى

[1] حاصل على جائزة نوبل عام 1998، صدر له كتاب" الحرية تنمية" عن مطبوعات جامعة اكسفورد عام 1999 في 366 صفحة.

للاقتصاد الأخلاقي، منبنية على "فرضية بسيطة وهي أن الحرية غاية نهائية ووسيلة رئيسية للتنمية في آن واحد. ويُبرير سين ذلك، بكون التقييم المقبول الوحيد للتقدم الإنساني هو في النهاية تعزيز للحرية، وأن تحقيق التنمية يعتمد على الناس الأحرار، أما حالة الفقر، فتتصف عموما بفقدان واحدة من الحريات. ويستنتج سين بأن التنمية الحقيقية لا يمكن اختزالها فقط بزيادة الدخل القومي، ولا برفع مستوى الدخل لكل فرد، وإنما تتطلب حزمة من الآليات المتداخلة تمكّن بشكل متدرج من ممارسة نطاق متنامي للحريات"[1].

وفي في إطار الحديث عن ضرورة التقعيد لمناخ تسود فيه قيمة الحرية، وفق تصور أمارتيا سين، ينبغي التأكيد على أن إقرار ضمانات قوية لممارسة الحريات السياسية والحقوق المدنية، ليس باعتباره من الوسائل التي تحقق النمو في الناتج المحلي الإجمالي وحسب، وإنما كخير مباشر في حد ذاته، لأن الحرية بهذا المعنى كفيلة بأن تخلق نموا في الكثير من المجالات الحيوية[2].

تعود بنا هذه الملاحظة إلى النقاشات الحق في التعليم كحق من الحقوق الأساسية للإنسان، ولكن الأمر يستدعي بالضرورة الإشارة ولو بشكل سريع للحق في التربية في ظل الأزمات الصحية، ومدى نجاعة التعليم عن بعد، لما للتعليم بوجه عام من انعكاس مباشر على العديد من مجالات الحياة العامة. وقد سبق لعبد الله العروي في كتابه "ديوان السياسة"، أن تطرق لموضوع التعليم النظامي في المغرب، عندما

---

[1] حاتم حميد محسن"التنمية كحرية : قراءة في نظرية أمارتيا سين، منشور بموقع https://m.annabaa.org/arabic/books/19054، شبكة النبأ المعلوماتية ،اطلع عليه بتاريخ 2020/06/25

2في كتابه المشار إليه أعلاه يتحدث "سين"على خمسة أنواع من الحريات: الحرية السياسية والتسهيلات الاقتصادية والفرص الاجتماعية وضمان الشفافية وتأمين الحماية. هذه الحريات في نظره غاية في الأهمية وتلعب دورا أساسيا في الفاعلية والتقييم ، إذا اعتبرنا أن الحرية تقيّم عملية التنمية وتتيح فرصا عديدة لضمان نجاعتها وفعاليتها.

تساءل عم كيفية الفطام وتحقق النقلة المرجوة من مجال التربية والتعليم النظاميين، منتقدا طبيعة التعليم الذي تقدمه المدرسة العمومية وتأثيره في صناعة جيل الغذ[1].

إذن ما طبيعة العلاقة بين الحق في الحرية والالتزامات القانونية والأخلاقية والاجتماعية؟ وكيف يمكن فهم هذه العلاقة أو بتعبير كانط "كيف ننعت إنسانا بكونه حر، في نفس الوقت الذي يكون فيه خاضعا لضرورة لا مناص منها"[2]

**المطلب الأول: الحرية وسؤال التقييد**

أستطيع القول من الناحية المنهجية أن الأسئلة المطروحة في نهاية التقديم لهذه الورقة البحثية لا تؤطرها خلفيات سياسية أو مذهبية أو دينية، فهي فقط تجسيد للحق في الاختلاف الفكري، مع أن الاختلاف بهذا المعنى حق طبيعي يميز الإنسان عن الحيوان، لذلك فالبحث في سؤال الحرية بين التنظيم والممارسة في زمن انشغلنا فيه بوعي أو بغير وعي بتحقيق الحق في الأمن الصحي والحق في الحياة، له ما يبرره من الناحية العلمية، انطلاقا من ممارستنا الواعية للحرية المرتبطة في الوقت الراهن بفرض إجراءات الحجر الصحي، والتقيد بالنصائح الطبية التي أعلنت عنها منظمة الصحة العالمية، وإن حاول البعض حصر النقاش في زمن كورونا عن الحق في الرعاية الصحية والاجتماعية، وفي المقابل لوحظ نوع من الشح في ما يتعلق بتناول موضوع واقع الحرية في حالة الظروف الصحية الاستثنائية، كأطروحة للسجال والتدافع الفكري. لذا فإن تمسكنا بكل الأشكال الدالة على التعبير عن ممارسة الحريات الفردية خلال الوباء، يعكس امتلاكنا لذوات حرة، مسؤولة قادرة على قبول فكرة

[1] لمزيد من التفاصيل يمكن الرجوع إلى مؤلف "ديوان السياسة"، عبد الله العروي، ط 1، 2016، ص. 56

[2] Emmanuel kant : Critique de la raison pratique,Quadrige,PUF 9éme edition, 1985, p 102.

الواجب أو الإلزام المرتبط بشكل وثيق بمسألة الحق، لأن الغاية المتوخاة من كل تصرف كيفما كانت طبيعته، تتجسّد في احترام حرية الإنسان وآدميته.

لقد ذهب الفيلسوف "ايمانويل كانط"[1] إلى اعتبار الحرية حق مطلق عصي عن التقييد بقوله: "أن لا أحد يستطيع أن يلزمك بأن تتعامل وفق طريقة معينة أو أن تفكر بنفس الطريقة التي يريدها هو"، ولكنه يؤمن في نفس الوقت بأن كل شخص يستطيع البحث عن سعادته وفرحه بالطريقة التي يراها مناسبة.

وغني عن البيان أن الحرية تعبير مناقض للعبودية، والحر من الناس وفق المتداول هو أشرفهم وسيدهم، فهي المكانة العامة التي قررها الشارع للأفراد على السواء، تمكينا لهم من التصرف على خيرة من أمرهم، دون الإضرار بالغير حسب ما ذهب إليه الفقيه "فتحي محمد الدريني"[2]. إلا أن الحرية ليست مطلقة، كما قد يعتقد البعض، بل لها قيودا تزيد من عمق مفهوم الحرية، وتجعلها عقلانية إلى حدود معينة، كما أن الحرية في تصور القانون الدولي هي حق طبيعي من أهم حقوق الإنسان التي ترتبط بوجوده أصلا، كحرية اتخاذ القرارات الشخصية، وحرية التفكير والرأي وكافة التصرفات التي لا تتعدى على حريات الغير أو تتجاوزها بشكل من الأشكال.

وبناء على هذه المعاني والدلالات، يصبح الحديث عن الحرية العقلانية، بمثابة حديث عن شروط معينة لممارسة مقبولة لكثير من الحقوق الأساسية، التي لا يمكن للفرد الاستغناء عنها، وذلك في إطار دولة مدنية ديمقراطية تضمن التعايش بين جميع مكوناتها وتقبل بممارسة الشعائر والثقافات على اختلافها، دون إقصاء أو تمييز.

---

[1] فيلسوف ألماني (1724-1804)، أخر الفلاسفة المؤثرين في الثقافة الأوروبية الحديثة، أشهر كتبه كتاب "نقد العقل المجرد" 1781م.

[2] فقيه فلسطيني و أكبر علماء الشريعة في العصر الحديث(1923-2013)، لقب بشاطبي عصره، من مؤلفاته المناهج الأصولية في الاجتهاد بالرأي في التشريع الإسلامي عام 1996.

ونظر للارتباط الوثيف بين الحرية والفضاء العام، فإنه قد تعددت التعاريف التي أعطيت لمفهوم النظام العام، حيث واختلف الفقه حول محدداته وتطبيقاته في العديد من الأنظمة القانونية، واتفقوا على صعوبة إيجاد تعريف دقيق للمفهوم؛ ففي مسعاه للإحاطة بتعريف الفضاء العام، اعتبر الفقه الانجليزي النظام العام هو"الأساس أو المبدأ الذي يوجب استبعاد تطبيق القانون الأجنبي الواجب التطبيق في الحالات التي يخالف فيها تطبيقه سياسة القانون الانجليزي أو قواعد الآداب العامة المدعية في انجلترا أو مع ضرورة المحافظة على النظم السياسية فيها"[1].

يستشف من خلال التحديد الوارد أعلاه، أن مفهوم النظام العام يقبل التأويل والتمطيط أحيانا، لينسحب على الأخلاق الحميدة والأعراف التي أقرّ المجتمع بصبغتها الإلزامية. كما أن مع تطور الحياة وتعقدها، سيدفع بسلوكات مجتمعية، تعتبرها السلطة العامة مخالفة للنظام العام، إلى البروز والتسيّد، من قبيل: العلاقات الإنسانية الحرة بين الجنسين البعيدة عن إساءة استعمال هذا الحق، وذلك باحترام الشعور الجمعي ، وفي إطار ما لم يتم تجريمه بمقتضى القانون الجنائي أو قوانين خاصة. وقد ذهب بعض الباحثين إلى القول بأن "مفهوم النظام العام قد عرف تطورا ملموسا على إثر التعديلات التي أدخلت على مدونة الأسرة، فما كان يعتبرا مخالفا للنظام العام طبقا لمدونة الأحوال الشخصية لم يعد يعتبر كذلك في ظل المدونة، الأمر الذي من شأنه أن يضع حدا للعديد من طلبات التذييل بالصيغة التنفيذية والتي كانت تحكم بالرفض لأسباب واهية تستند إلى كون تلك الأحكام تتعارض مع النظام العام الذي كان يفهم فهما خاطئا لا يتماشى مع مصالح الجالية المغربية المقيمة

[1] حسن هداوي، تنازع القوانين و أحكامه في القانون الدولي الخاص الأردني، ط 1، دار مجدلاوي للنشر، عمان، 1993، ص 189

بالخارج"[1]. ومن جهة أخرى، فقد استعمل التشريع الفرنسي مفهوم النظام العام كمعيار عام، بموجبه يمكن للمحاكم، نطاق سلطة تقديرية محدودة من خلال الطعن في المعاملات التي تعتبرها مسيئة للنظام العام[2].

جدير بالذكر أن ممارسة الحرية بصفة أعم في ظل حالة الطوارئ الصحية، قد عرفت الكثير من الإشكالات المرتبطة أساسا بهواجس السلطة العمومية المستندة إلى واجبها الأخلاقي والقانوني، المتمثل في الانتصار لما سمي "الحرب ضد الوباء"، لذلك يبدو في غاية من الأهمية تناول واقع الحرية في ظل الجائحة، قبل التطرق إلى تأثيرها على ممارسة الحقوق والحريات الأساسية للمواطنات والمواطنين، ومن خلال تقديم تشخيص موضوعي لبعض المؤشرات المعتمدة في قياس مستوى تمتع الفرد بحقوقه وحرياته المكفولة دستوريا.

## المطلب الثاني: و اقع الحرية في علاقتها بإجراءات الحجر الصحي

لعل الحديث عن الحرية في السياق المعلن عنه أعلاه، والمرتبط بإعلان حالة الطوارئ الصحية، وسؤال الصراع من أجل تقييدها وفق نظم قانونية صارمة أحيانا، والبحث في تيمة الحرية من زاوية قانونية فلسفية، يستدعي بالضرورة الانفتاح على أهم النظريات والأدبيات الفلسفية التي تناولت الموضوع، وكيف تطور مفهوم الحرية عبر التاريخ الفلسفي والسياسي في الكثير من الأنظمة السياسية، مع التشديد على أن الوضع في المغرب يختلف إلى حد ما مع أهم البيئات، التي نشأ فيها مفهوم الحرية.

---

[1] مروان عبادي باحث بكلية الحقوق بمكناس، "محددات النظام العام بالمغرب" مقال منشور في موقع https://www.marocdroit.com، اطلع عليه بتاريخ 2020/06/06.

[2] وفي هذا الصدد نستدل بالمادة السادسة من القانون المدني الفرنسي لسنة 1840 على التي ورد فيها على أنه" لا يمكن للمرء أن ينتقص ، من خلال اتفاقيات معينة ، إلى القوانين التي تتعلق بالنظام العام والأخلاق الحميدة"، وهو نفس الاتجاه الذي سار عليه القانون المغربي في العديد من المقتضيات ذات الصلة بالنظام العام"

إن ما نعيشه ونلاحظه اليوم في مجتمعنا من ممارسات ارتبطت بالحجر الصحي، لهيَ موضوعات، من بين أخرى، سبق للكثير من النظريات الفلسفية أن عالجتها بشيء من التفصيل، وما تطلعنا عليه الكثير من السجالات الفلسفية التي جاءت في كتب فلاسفة كبار ونذكر هنا على سبيل المثال ما ذهب إليه الفيلسوف "جون بول سارتر"[1] بقوله: "لا يوجد فرق بين الوجود الإنساني والحرية، إذ الإنسان حر بطبيعته"، أو بتعبير آخر: الإنسان تواق إلى الحرية منذ ولادته، ومجبول أن يكون حرا. وقد يسعفنا هذا التوص، في محاولة فهم تأثير انتشار وباء فيروس كورونا المستجد على العلاقات الاجتماعية، سيميا داخل الأسرة الواحدة كنواة أساسية لهذا المجتمع.

وفي هذا السياق أظهرت "الزمن الكوروني" أن المجتمع قد صادف اختلالا من حيث نظامه الهرمي، إذ كان أولئك الذين يشيعون ثقافة التفاهة هم الأقرب إلى التأثير و يتصدرون اهتمام بعض وسائل الإعلام، لكن الجائحة أعادت الاعتبار لبعض الفئات داخل المجتمع ولا سيما الأساتذة الأطباء والمخترعين والأدباء والمفكرين والباحثين والمدافعين عن الحقوق والحريات، فكان من "حسنات" كورونا، إن كان لها من حسنات، أن أعادت ترتيب الأمور من جديد، بأن تحقق شبه إجماع على أهمية الصحة والأمن والبحث العلمي للوجود الانساني.

[1] فيلسوف نظرية المعرفة وروائي وكاتب مسرحي وناقد أدبي وناشط سياسي فرنسي، (1905-1980) تأثر بمارتن هايدغر، منح جائزة نوبل للآداب 1964م، أهم مؤلفاته "1943الوجود والعدم".

وفي مسعانا لتوظيف مقولات الفكر السياسي، من أجل فهم واقعنا الوبائي، نشير إلى المقولة المشهورة للفيلسوف "فولتير"[1] التي أشار فيها إلى أن "الإنسان يصبح حرا في لحظة تمنيه لذلك"، وعليه فإننا اليوم نتمنى أن نكون أحرارا بالشكل الذي يجعلنا ننتقل بهذه الحرية إلى عوالم وأمكنة أخرى، نمارس فيها هواياتنا وميولاتنا، و أن تمنينا لها هو ممارسة افتراضية لهذه الحرية المقيدة بفعل إجراءات الحجر الصحي، التي اعتبرها البعض مجرد سلاسل ناعمة، تحيط بنا من كل جانب ونحن نحاول تجاوزها بصورة كاريكاتورية بالاستيطان في مواقع التواصل الاجتماعي.

وبغض النظر عن النظام القانوني الذي صاحب انتشار وباء كورونا المستجد في المغرب، والذي لم يستطع، أيحانا، أن ينهل من الأدبيات القانونية والفلسفية أثناء التشريع والتنزيل لسياسات عمومية صحية أساسا، ظهرت أحداث هنا وهناك من بعض المواطنين اللامبالين والمشككين أحيانا، يمكن أن نصفهم بـ "الرواقيين"[2]، الذين يدعون إلى التمتع بالحريات وإشباع الرغبات ولو ضدا على القوانين السائدة، وآخرون تبنوا الفلسفة الشّكّيّة بوعي أو بغير وعي، وحاول هؤلاء التشكيك في صحة انتشار الوباء، كما حصل في بعض الدول الأوربية التي تأخرت كثيرا في فرض الحجر الصحي للحد من انتشار مرض كوفيد 19، واستهانوا به، بل نادوا لمناعة القطيع، ومنهم من أصيبوا به، وبعضهم يرفض استعمال الكمامات الطبية الواقية من انتشار الوباء.

---

[1] هو فرانسوا ماري اروويه اشتهر بإسم فولتير، فيلسوف وكاتب فرنسي(1694-1778)، عاش خلال عصر التنوير، عرف بدفاعه عن حرية العقيدة المساواة وكرامة الإنسان، وذاع صيته بسبب سخريته الفلسفية الطريفة، اشتهر بعدائه لتسلط الكنيسة الكاتوليكية، من كتبه رسائل عن الأمة الانجليزية.

[2] الرواقية مذهب فلسفي يعتبر أن اللامبالاة هي الحل، ويرى أن الإنسان يستطيع أن يعيش دون رغبات وأن أصحابها مارسوا فعل التفلسف في الأروقة.

الجدير بالذكر، هنا أن الحرية بالوصف الذي أتينا على ذكره سلفا ينبغي أن تتم وفق ممارسة واعية بالحق في حرية التنقل، في احترام تام للأنظمة القانونية ذات الصلة، الرامية إلى حفظ الصحة العمومية. نستحضر هنا "ماترتن لوتر كينغ جونيور"[1] الذي قال "لا يستطيع أحد أن يمتطي ظهرك إلا إذا انحنيت له"، وذلك من خلال ما لاحظناه من تدخلات أمنية هدفت إلى فرض الحجر الصحي بشيء من الصرامة والحزم، وأحيانا يتم ذلك بقليل من التجاوز، الأمر الذي أثار غضب البعض من حماة الحقوق والحريات، معتبرين ذلك مخالفة للقانون وانتهاك لحقوق المواطنين، ومطالبين بالتفكير في خلق لجنة اليقظة الحقوقية أمام تعذر اللجوء إلى القضاء كحارس للحقوق والحريات، على غرار لجنة اليقظة الاقتصادية[2].

إن جائحة كورونا وما صاحبها من معلومات رسمية وإشاعات كذلك، جعلتنا بلا شك نتذكر إحدى المقولات المشهورة للفيلسوف الفرنسي غاستون لوي باشلار،[3] صاحب كتاب "الفكر العلمي الجديد" و"العقلانية التطبيقية"، الذي اعتبر أن "تاريخ العلم هو تاريخ أخطاء العلم". ذلك أن تطورات تفشي الوباء في العالم، كشف بشكل جلي أن ما قدمه العالم كتدابير وقائية عند ظهور الفيروس بمدينة ووهان الصينية،

---

[1] زعيم أمريكي من أصول افريقية،(1929-1968) وناشط سياسي أنساني، من المطالبين بإنهاء التمييز العنصري ضد السود عام 1964م، حصل على جائزة نوبل للسلام وكان أصغر من يحوز عليها.

[2] لحدود الآن لم نسمع بمحاكمة رجل سلطة دفعه قيامه بواجبه المعني الى ارتكاب أخطاء في تقدير التعامل مع وضعية مواطن خالف إجراءات الفصل 4 من مرسوم إعلان حالة الطوارئ الصحية، وربما هذا التجاوز قد يعزى إلى اعتبار مثل هذه التجاوزات تفرضها ظرفية الجائحة، كما يدل على ذلك مشهد مرور المذرعات في الشوارع إيذانا بأننا نعيش حالة حرب ضد الوباء، مع أن الأمر لا يستدعى كل ذلك.

[3] ولد باشلار بتاريخ 27 يونيو 1884، في "بار. سور . أوب Bar-Sur-Aube "بمنطقة شامبانيا، وتابع دراسته إلى أن حصل سنة 1912 على الإجازة في العلوم الرياضية. درّس باشلار الفيزياء والكيمياء بمدرسة « Bar-sur-Aube » إلى غاية 1930، و أحرز بعصامية على شهادتي الإجازة ثم التبريز في الفلسفة ثم حصل على شهادة الدكتوراه بأطروحته في موضوع : "دراسات في تطور قضية فيزيائية : الامتداد الحراري للأجسام الصلبة"، وختم مشواره العلمي كأستاذ للفلسفة بجامعة السوربون، توفي باشلار بباريس يوم 16 أكتوبر 1962.

ليس كافيا إطلاقا للحد من انتشار الجائحة، وتجنب الإصابة بمرض كوفيد 19، إن لم نقل أن بعض العقاقير التي كانت تقدم لمرضى كوفيد 19 في شكل بروتوكولات علاجية، أعلنت منظمة الصحة العالمية عدم فعاليتها، وبقي المواطن في كل ذلك تحت رحمة مديرية الأوبئة بوزارة الصحة التي تطلعه بشكل يومي عن الوضعية الوبائية بالمغرب، في صيغة أرقام ودون تفاصيل أخرى.

ويدخل ضمن هذه المفاهيم اللصيقة بحالة الطوارئ وحصول الكوارث الطبيعية والبيئية مفهوم حالة الإضراب والطوارئ والذي يسمى بـ (tumultus)" لاسيما عند مقارنته بحالة الحرب (bellum) الذي قد أثار نقاشات لم تكن دوما وثيقة الصلة بالموضوع، فقد ورد ذكر العلاقة بين المفهومين في المصادر القديمة، كما في احدى فقرات "الفلبيات"-على سبيل المثال- التي أكد فيها شيشرون أنه" قد تنشب حرب دون حالة اضراب وطوارئ (tumultus)، لكن لا إضراب دون حرب"[1]

أمام هذا الوضع الراهن المرتبط بوضعية حقوق الإنسان في زمن الجائحة، ينبغي تكثيف الدراسات الاستشرافية والمستقبلية، التي تهتم بدراسات انعكاس وباء كوفيد 19 على النظام الاجتماعي والاقتصادي في المغرب، وذلك من خلال السعي إلى توفير رعاية صحيّة وطبيّة للأفراد، كإنشاء المستشفيات وتجهيزها بأحدث الوسائل الطبية والعمل على تأمين النظام الاقتصادي عن طريق منح الرخص المهنيّة للأفراد والشركات للقيام بكل أصناف الأنشطة المدرة للثروة، وحماية حقوقهم القانونية في إطار بيئةٍ تتّسم بالأمن، وما ينتج عن ذلك من تحقيق الحياة الاجتماعيّة المناسبة للأفراد داخل المجتمع، عن طريق خلق الوظائف التي تساعدهم في الحصول على

[1] جورجو أغامبين ،حالة الاستثناء، الإنسان الحرام، ترجمة ناصر اسماعيل، مدارات للأبحاث والنشر، الطبعة الأولى، مصر، يناير 2015، ص 112.

الدخل، وتوفير الدعم المادي للفئات الهشة، وإنشاء المؤسسات التعليمية للارتقاء بالناشئة.

يمكن الخلوص مع الفيلسوف "ألبير كامو"[1] " الحرية هي فرصة لنكون أفضل"، ولنكون أفضل يجب أن نتعامل مع جائحة كورونا بكثير من المسؤولية، لأن انتشار الفيروس يتجاوز الحرية الشخصية للفرد إلى حرية باقي الأفراد ليعيشوا بعيدين عن الوباء في أمن صحي ونفسي جيد، وهذا أفضل ما يسعى إليه الإنسان على سطح البسيطة

**خاتمة**

حاولنا في الورقة مقاربة جدلية الحرية والنظام العام في ظل تفشي وباء كوفيد 19، من خلال مقاربة الفلسفة السياسية الفلسفة، التي اعتبرت صراع السلطة والحرية وضرورتها من المبادئ الهامة التي أطرت العلاقات داخل المجتمعات البشرية، ولاسيما في الفترات التي تعرف ضرورة الحد من ممارسة بعض الحقوق والحريات، كحالة الحصار وحالة الاستثناء وحالة الطوارئ الصحية، أو الكوارث الطبيعية أو البيئية كما هو الشأن في حالة انتشار فيروس كورونا المستجد، وهذا ما سعت الدول والحكومات التعامل معها، بأن فرضت مجموع إجراءات استثنائية، حدت من حرية المواطن حاطت به من الكثير من الجوانب. غير أن هذا المسعى لم يكن في منأى عن الوقوع في بعض المنزلقات أساسها سوء تقدير للسلطة.

كما مسّت هذه الإجراءات أحيانا، بالتوازن القائم بين ممارسة السلطة وفق الضوابط القانونية المتعاقد بشأنها، وحق المحكومين في العيش بحرية، وأن بلوغ هذا

[1] فيلسوف وجودي وكاتب مسرحي وروائي فرنسي (1913-1960) حاصل على جائزة نوبل في الآداب عام 1957، من أشهر كتبه أسطورة سيزيف.

الهدف الأسمى سيؤدي حتما إلى نتائج مهمة على صعيد نظام الدولة بشكل عام، من خلال النجاح في بث روح المواطنة بين أفراد المجتمع. أخذا في الاعتبار أن المواطنة، بهذا التصور، ليست مقتصرة على الحصول على الجنسية، بل هي جملة الآمال والآلام التي يشعر بها المواطن تجاه بلده، فيعمل على تحقيق الآمال والقضاء على الآلام التي تحيط به وبوطنه، عن طريق التزام العمل المفيد والصالح لبلده، أو كما قال نيتشه "ينبغي على المرء، من منطلق حمايته لنفسه وسعادته الداخلية، أي من أجل طمأنينته الخاصة، وبقطع النظر عما تمليه الاعتبارات الدينية والأخلاقية، أن يحترس من ارتكاب المظالم أكثر من احتراسه من التعرض للمظالم، ذلك أنه في الحالة الأخيرة يبقى له سلوان راحة الضمير والأمل في الثأر لنفسه وتعاطف ومساندة الناس العادلين من حوله، بل مساندة المجتمع كله الذي يخاف من الجناة"[1].

ومهما كان من حرص على التقيد بالضوابط القانونية، لفرض حالة الطوارئ الصحية والتقليل من شوائب ممارسة السلطة العمومية، فإن الوباء قد كشفت عن هشاشة الهيكل الديمقراطي لبعض الأنظمة السياسية، سيما وأن توالي الأزمات أو استمرارها، إما أن يكون فرصة لتغيير الفعل العمومي المؤسساتي، وترتيبا عليه تغيير سلوك الأفراد داخل المجتمع بفرض قواعد قانونية تحظى بقبول الأفراد داخل المجتمع، وإما أن يؤسس لتراجع على مستوى منسوب الحقوق والحريات داخل كل مجتمع.

[1] فريدريش نيتشه، "إنساني مفرط في إنسانيته" كتاب للمفكرين الأحرار، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، ترجمة علي مصباح، منشورات الجمل، بيروت لبنان، 2015، ص 41 -42.

## قائمة المصادر والمراجع:

-جورجو أغامبين، حالة الاستثناء، الإنسان الحرام، ترجمة ناصر اسماعيل، مدارات للأبحاث والنشر، الطبعة الأولى، مصر، يناير 2015.

- نيتشه فريدريش، "إنساني مفرط في إنسانيته: كتاب للمفكرين الأحرار"، الكتاب الثاني، ط1، ترجمة علي مصباح، منشورات الجمل، بيروت، 2015.

-Emmanuel kant: Critique de la raison pratique,Quadrige, PUF 9éme edition, 1985.

- الانتصار عبد المجيد، "التربية على حقوق الإنسان"بيداغوجية، تربية، ثقافة، ط2، منشورات المرحلة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2000.

مجلة عالم التربية، منشورات عالم التربية، الجديدة، 2004،العدد 15.

- هداوي حسن، تنازع القوانين وأحكامه في القانون الدولي الخاص الأردني، ط 1، دار مجدلاوي للنشر، عمان، 1993.

**المو اقع الالكترونية :**

ماروك دروا موقعhttps://www.marocdroit.com

-موقع مركز الجزيرة لحقوق الإنسان https://liberties.aljazeera.com/advocacy

- موقع جريدة هسبرس https://www.hespress.com

ديوان العرب -موقعhttps://www.diwanalarab.com

-موقع "لكم" https://www.lakom.com

- https://m.annabaa.org/arabic/books/19054

# المحور السابع:
# تأثيرات الجائحة على المدونات القانوينة وأحكام القضاء

# الالتزامات التعاقدية بين الأحكام الحمائية وتأثير مرض كوفيد 19

**د.محمد بن يعيش**
**رئيس غرفة بمحكمة النقض أستاذ**
**بالمعهد العالي للقضاء أستاذ زائر بكليتي**
**الحقوق طنجة وتطوان**

**مقدمة**

تتعدد مصادر الالتزام بين العقد والإرادة المنفردة والفعل التقصيري والإثراء غير المشروع والقانون، وقد احتاط القانون للحفاظ على توازن العقود أثناء تكوينها بنظريتي الغبن والاستغلال، كما احتاط كذلك لتحقيق نفس الهدف عند تنفيذ العقود بالقوة القاهرة والحدث الفجائي ونظرية الظروف الطارئة في القوانين للدول التي تنص عليها.

ومن مظاهر التدخل القانوني لحماية المدين رغم إناطته بالتزام يتوجب عليه تنفيذه أحكام الاعسار، فالقاضي يعطي المدين بالدين نظرة الميسرة كي يتدبر أمره ويستطيع تنفيذ أداء التزامه أو دينه، ويمكن للمدين رغم حجز أمواله لدائنيه أن يطالب بتسديد ما يسد نفقته ونفقة من تجب لهم عليه، فنظام الاعسار تدخل من القانون لصالح كل من الدائن والمدين، فإذا تصرف المدين لا يسري تصرفه على دائنيه بأن يكون غاشا لهم بتفويت أمواله كي لا ينفذ عليها.

وإذن، الالتزام يُنشأ إنشاء إعمالا لسلطان الإرادة، ويقابل في الواقع هذا السلطان سلطان القانون وسلطان القضاء أحيانا، فمهما كان سلطان الإرادة قد يتدخل القانون للحد منه، وكذلك قد يتدخل سلطان القاضي للعب نفس الدور إذا

سمح أحيانا القانون بتدخله، أو حتى ولو لم يوجد نص كما هو الشأن في القضاء الإداري.

وتدخل القانون يمكن رصده في مظاهر عدة، منها على سبيل المثال الشكلية والعينية والحيازة في العقود، كبيع ومعأوضة وشركة في عقار أو حقوق منقولة يمكن رهنها رهنا رسميا، والعطايا والرهن الحيازي والعارية ومنع الغبن ومنع الاستغلال (حالة المريض والحالات الأخرى المشابهة) ومنع التعسف وحماية المستهلك في عقود الإذعان وحماية الطرف المشترط عليه الشرط الجزائي (الفصل 264 من ق ل و ع)، ونظرية الظروف الطارئة في القانون الإداري العام وفي القانون الخاص في قوانين الدول التي تأخذ بها حتى في هذا القانون.

**سلطان الإرادة في إنشاء الالتزامات:**

المبدأ في إنشاء الالتزامات هو سلطان الإرادة لمكتمل أهلية الأداء، المدرك لمصالحه يفاوض عليها من أجل تحقيقها. فإذا ضُمن لكل طرف حرية الإرادة في التصرفات التي يأتيها، وكان ممتلكا لهذه الإرادة، ملك سلطة استعمالها فلا يحد عليه فيها مبدئيا. ومقابل ذلك عليه أن يتحمل الالتزامات التي عقدها على نفسه، وفي ذلك التوازنُ المنشود في عملية التعاقد لأن كل طرف يفترض أنه يدرك مصلحته في تصرفه ويحرص على تحقيقها ببذل بدل منه وأخذ مقابله.

ولكن القانون لم يطلق في هذه القاعدة لسلطان الإرادة، وكان لابد من مراعاة أوضاع تقتضي بالضرورة نشدانا للحفاظ على التوازن في البدلين لعملية التعاقد أن يتدخل أحيانا بقواعد تنشد هذا التوازن وتحافظ عليه، وهو توازن بين اقتصاديات العقود الذي ينعكس استقرارا اجتماعيا وعدالة بين أطراف العقود فلا ضرر ولا

ضرار، ولا غبن ولا استغلالا ولا اجحافا وإثقالا لكاهل لحساب آخر، كما لا يجوز الإفراط في استعمال الإرادة إلى حد المساس بالنظام العام والآداب والأخلاق الحميدة.

فقد يلحق من عقد غبن طرفا فيه وهو قاصر، أو يغبن مع تدليس غير دافع له فيخول قانونا حق طلب إبطاله، وقد يستغل متعاقد مرض الطرف الآخر أو طيشه أو هوى جامحاً فيه نحوه فيأخذه بأثرة لنفسه تفقد العقد توازنه الاقتصادي. وقد يشرع القانون نوعا من العقود بينة الإجحاف على الطرف الضعيف فيما يسمى عقود الإذعان، للحاجة الماسة إلى خدمات أساسية لا غنى عنها فيأخذ صاحب الامتياز فيها برقبة المرتفق، ولا يجد بدا من الانصياع للعقد على ما أراده فيه من بنود وشروط يوافق عليها مريدا لها أو غير مريد، فلا يفاوض فيها ولا يناقش في هذه البنود تفرض عليه فرضا، فكان لزاما عند النزاع أن يعطى القضاء سندا قانونيا لإعادة التوازن إلى العقد وخاصة الجانب الاقتصادي والمالي فيه، وهو ما يسعى لتحقيقه قانون حماية المستهلك في هذه العقود للاستفادة من خدمات المرافق العامة والقروض البنكية.

ومن مظاهر تدخل القانون وعبره القضاء لفرض التوازن في العلاقات القانونية التعاقدية، الإمكانية المخولة للقضاء لخفض تعويض الشرط الجزائي أو زيادته وفق ما يحقق العدل والإنصاف، ويرفع الجور والحيف، وذلك ما ينص عليه الفصل 264 من ق ل وع . ودائما من باب مراعاة التوازن وحفظ المصلحة المشروعة يوازن القانون ولو بدا ذلك خروجا عن القواعد العامة، إذ إن لكل قاعدة شواذ من ذلك إدارة المال المشاع من قبل مالك 4/3 الملك فتخضع إرادة مالك أو مالكي أقل من ذلك لإرادة الطرف الآخر، لكن في حدود عملية التسيير والإدارة لا في التصرف والتفويت فلا يجوز أن يفوت على مالك ملكه مهما قل نصيبه إلا باتفاقه، إلا استثناء وتحت شروط يراعى فيها المصلحة للشريك ولا يتضرر شريكه الآخر كبيع الصفقة في الشرع الاسلامي.

وإذا كانت مقاربات القانون لمعالجة أوضاع من شأنها الإخلال بتوازن العقود عند تكوينها، فإن هذه الأوضاع التي اقتضت تلك المقاربات لا تقتصر على مرحلة تكوين العقود، ولكنه قد يوجد من الأوضاع المقتضية لتدبير اختلال توازن العقود كذلك عند تنفيذ الالتزامات المترتبة عنها، فقد يثقل على الملتزم تنفيذ التزامه إلى حد ارهاقه نتيجة حدوث أحداث طارئة، وقد يكون من شأن هذه الأحداث أن يستحيل التنفيذ.

فما هو الالتزام؟ وكيف يتأثر بعوامل عند تكوين العقد الذي ينشئه؟ وهل يتأثر أيضا بعوامل عند تنفيذه؟ وما دور المرض في التأثير على العقود ومن ثم على الالتزامات المترتبة عنها؟ وما هو مرض كوفيد19؟ وهل يؤثر سلبا على العقود إنشاء وتنفيذا للالتزامات المتولدة عنها؟

**الالتزام ما هو؟**

الالتزام يعرفه بعض الفقه بالرابطة الشخصية بين دائن ومدين يترتب عليه بمقتضاها نقل حق عيني أو القيام بعمل أو الامتناع عن عمل، فأوجه الالتزام إما نقل حق عيني ويخص ذلك المعاملات في الحقوق العينية سواء منها العقارية أو المنقولة أو المعنوية أو قياما بعمل أو امتناعا عن عمل.

ويلاحظ أن تعريف الفقه هذا يعطي الأهمية للناحية الشخصية في الالتزام أو علاقة الدائنية والمدينية، وهو اتجاه أو تيار يبدو أنه منتقد ويجب إيلاء الأهمية للعنصر المادي أو المالي في الالتزام ذلك أن الالتزام ولو مع تغير الدائن والمدين فيه يبقى قائما ويرتب أثره في حق المدين الجديد، بأن ينفذه ولو كان قد نقل إليه من دائنه وهو ما تجيزه حوالة الحق أو الدين.

وليس لزاما كذلك أن يوجد الدائن وقت نشوء الالتزام، ومن هنا انتفاء كون العلاقة الشخصية هي الأساسية فيه، لأنه قد يوجد مدين دون وجود دائن كما في الوعد بجائزة والوصية والوقف، فقد يعد واعد بجائزة لمن يعثر على شيء ضائع منه يسترده، أو يعد بمنح جائزة للفائز أو الفائزين في مسابقة علمية فلا يظهر الموعود لهم المستحقون إلا بعد تحقق ما وعد من أجله.

وكذلك قد يوصي الموصي لمن سيولد بعد أن يعقد وصيته له وهي تجب بعد موته، فإذا وجد الموصى له بعد موته استحق الوصية وهو دائن بها ولو لم يكن موجودا عند الوصية من الموصي، وكذلك الشأن في الوقف يقفه واقفه على من سيوجد وسواء كان جهة بر وإحسان أو جهة عامة أو مؤسسة دينية أو خيرية أو كان شخصا أو أشخاصا أو عقبا للمحبس إلى أن ينقطع نسله وكل ذلك التزامات يجب تنفيذها على من أنشأها على نفسه ولو كان الدائنون بها غير موجودين عند هذا الإنشاء.

ويعد من قبيل الحالات غير الموجود فيها دائن بالالتزام عند الإنشاء عقد الاشتراط لمصلحة الغير يكتفى بإمكانية وجوده، كرب عمل يعقد مع طبيب عقدا لتقديم خدماته الطبية لأجرائه أيا كانوا حتى من يستأجرهم بعد عقد العقد، وكعقد التأمين على المسؤولية المدنية للمؤمن له وغيرها من الأمثلة والحالات. ولذلك فإن العنصر المالي في الالتزام هو الأهم، ويأتي العنصر الشخصي ثانيا وإن كان لا يمكن أن يكون للالتزام قائمة بدونه فهو ركن فيه.

ولذلك فإن تعريف الالتزام منظورا فيه إلى طابعه المادي أو المالي، يصفه بأنه حالة قانونية يرتبط بمقتضاها شخص معين بنقل حق عيني أو بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل (السنهوري المجلد الأول). والشريعة الإسلامية الغراء، في نفس

التحديد للحق بالحالة الناشئة عن التعاقد، تعرف الحق في بعده المادي النفعي لا الالتزام.

وأهمية نظرية الالتزام كما جاء عند الأستاذ السنهوري في القانون المدني بل والقانون العام كذلك لا تخفى، فهي بمثابة العمود الفقري للجسم، ومكانها كمكان نظرية القيمة في علم الاقتصاد، وتشتمل على حقائق اقتصادية واجتماعية وأدبية، ولا أدلّ على ذلك من تأثرها بمختلف العوامل المرتبطة بهذه الحقائق.

فمن الناحية الاقتصادية، أدى الاستغلال الاقتصادي القوي والمكثف باستعمال الآلات والمعدات المقترنة بمخاطر تهدد صحة وسلامة العمال إلى ظهور المسؤولية المفترضة، يقوم الخطأ فيها افتراضا في جانب أرباب المعامل والمصانع، وهم من يجب عليهم دفع المسؤولية عنهم بدلا من تطلب الدليل في حق العمال المتضررين. وهذا مثال لتأثير الاقتصاد على الالتزام في المسؤولية التقصيرية وإن انصبت دراستنا على الالتزام التعاقدي لأن العبرة بالالتزام أيا كان مصدره فهو يلقي تبعته على المدين به.

ومن مظاهر تأثير عوامل الاقتصاد على الالتزام ظهور عقود التأمين على المسؤولية المدنية عقدية كانت أو تقصيرية، لمجابهة ثقل ووطأة الالتزامات الناشئة عن هاتين المسؤوليتين. وما ظهور العقود الجماعية كذلك إلا مظهر للتأثيرات الاقتصادية على الالتزامات العقدية، وذلك نتيجة تجمع الرساميل والاستثمارات الضخمة، ومن قبيل هذه العقود عقود الشغل الجماعية المبرمة بين أرباب العمل وبين نقابات العمال والعقود النموذجية وعقود التزام المرافق العامة.

والعقود النموذجية عقود تجارية دولية، معدة سلفا من جمعيات وهيئات مهنية تحتوي على مجموع الشروط العامة، التي استقرت في عادات وواقع التجارة

الدولية. وأما عقود التزام المرافق العامة، فهي أيضا عقود تعد سلفا، وهي عقود إذعان كعقود الماء والكهرباء والغاز والقروض البنكية.

وعقود المرافق العامة تتأثر بالعوامل الاجتماعية كعقود العمل ويعد عقد العمل وعقد الإذعان أنموذجين لتأثير العوامل الاجتماعية على نظرية الالتزام، ويبدو هذا العامل بالنسبة لعقد العمل في مختلف الصيغ القانونية لضمان حقوق العمال.

وأما عقود الإذعان في خدمات المرافق العامة ومنها الأبناك بالنسبة إلى القروض، فإن الحد من شطط أصحاب الامتياز فيها يعالج القانون مسألته بتشريع خاص هو قانون حماية المستهلك، يتولى القضاة تطبيقه ولا يتوقف هذا التطبيق على إثارته من الطرف المحمي به.

وبالإضافة إلى تأثير عوامل الاقتصاد والعوامل الاجتماعية على الالتزام في تحديده وتحديد أثره يتأثر كذلك بالعوامل الأدبية. ومن ذلك المبدأ القاضي بعدم جواز الاتفاق على ما يخالف الآداب والنظام العام، ومبدأ أن الغش يفسد العقد، ومنع التعسف في استعمال الحق . كل ذلك يعد تطورا في الالتزام بتأثير العوامل الأدبية والأخلاقية.

**العقد المنشئ للالتزامات**

العقد اتفاق إرادتين على إحداث أثر قانوني أيا كان هذا العقد ملزما لجانبين أو لجانب واحد رضائيا أو شكليا أو عينيا محددا أو عقد غرر، وأيا كان الحق الذي يتولد منه الالتزام به عينيا أو شخصيا وأيا كانت طبيعته مدنيا أو تجاريا أو إداريا .

وقد يصدر الالتزام عن إرادة منفردة، وهي غير العقد الملزم لجانب واحد الذي لا يتم إلا باتفاق إرادتين، ومثاله عقد الوديعة بدون أجر يلتزم الوديع أن يحافظ على الوديعة، وأن يردها إلى المودع ولا يلتزم المودع شيئا بينما في الالتزام المترتب عن تصرف

الإرادة المنفردة، كالوعد بجائزة والوصية والوقف يلتزم المتصرف وفق تصرفه الصادر عنه بإرادته وحده دون إرادة الطرف الآخر الدائن له. وبإنشاء العقود تتولد عنها التزامات مرادة للتنفيذ، فثمرتها هي تنفيذها ولا ينفع عقد لا نفاذ له.

لكن تنفيذ العقد لأنه إيجاب على الملتزم لا يحول تكونه باتفاقه عليه دون حقه في المطالبة بدفع آثاره عنه، إما بطلانا أو إبطالا أو فسخا أو انفساخا أو استحالة في تنفيذه أو دفعا في هذا التنفيذ بإرهاقه وتحميله خسارة فادحة. كل هذه الأوضاع تقوم أسبابا للمطالبة بحقوق للملتزم لرد التزامه المستحق عليه بالعقد الذي أنشأه.

وكي لا نطيل الكلام على الأوضاع القانونية التي يَبطل فيها العقد ويزول الالتزام بالتبع لذلك أو يُبطل أو يفسخ أو ينفسخ بحكم القانون، فإن مقاربة تأثر الالتزامات التعاقدية بمرض كوفيد 19 تقتضي أن نعرض لمدى هذا التأثير إما ببطلان العقود المرتبة للالتزامات في جانب المدينين، أو تعذر تنفيذها أو إعادة التوازن الاقتصادي لها كي يحق للدائنين تنفيذها على المدينين أو التراخي فيها لتنفيذها مع عدم ترتب أي جزاء.

**تأثير المرض على إرادة الملتزم أثناء تكوين العقد**

بالإضافة إلى بطلان العقود بطلانا مطلقا طبقا للفصل 306 من ق ل ع، في حالتي نقص ركن من أركانه، أو إن قرر القانون بطلانه يلحقه الإبطال بسبب عيوب الإرادة، أو إذا قرر القانون كذلك إبطاله، ولذلك يلحق العقود بطلان بنص القانون أو يلحقه إبطال كذلك بنص القانون، فإن حصول عيب من عيوب الإرادة أثناء تكوين العقد يعطي الحق لمن عيبت إرادته أن يطلب إبطاله بسبب تلك العيوب، وهي معدودة حصرا في القانون من غلط وتدليس واكراه وغبن، وبالإضافة الى هذه العيوب نص القانون على حالة المرض والحالات الأخرى المشابهة كالطيش والهوى الجامح. وببطلان

العقود أو إبطالها أيا كانت أسباب البطلان أو الابطال تزول هذه العقود ويستتبع زوالها زوال الالتزامات التي رتبتها .

وللإحاطة ولو بإيجاز بحالات البطلان والابطال القانونية ،نبادر إلى القول بأن البطلان يتقرر عند نقص ركن من أركان العقد: العاقدين والمحل والسبب وركن الشكل وركن التسليم عند الاقتضاء وبمقتضى نص في القانون، كتفويت تركة حي (ف 61 من ق لو ع) وقسمتها بين من يفترض أنهم ورثته، والقرض بفائدة بين المسلمين (ف 870 ق ل وع) وتنازل شريك عن حقه في طلب قسمة المال المشاع أو المشترك (ف 978 من ق ل و ع) وبطلان عقود المقامرة والرهان والالتزامات المترتبة عنها، والتزامات اتفاقات تعليم أعمال السحر والشعوذة وأدائها (ف 729 من نفس القانون )

**الإبطال المقرر بمقتضى القانون:**

يدخل في حالات الإبطال بنص في القانون حالة المرض التي ستكون محل تحليل في هذه الدراسة لصلة هذه الحالة بمرض كوفيد 19، للوقوف على تكييف تأثيره على العقود والالتزامات من وجهة نظر القانون، إذ أن طابع القاعدة القانونية أنها عامة ومجردة وتوقعية وملزمة.

وتوجد أمثلة أخرى لإبطال العقود وزوال الالتزامات المترتبة عنها، منها على سبيل المثال الفصل 485 من قانون ل و ع الذي يخول المشتري أن يطلب إبطال بيع ملك الغير إذا لم يقره هذا الغير، والفصل 1085 من ذات القانون يجيز لدائن شريك تقاسم مالا مشاعا مع شركائه دون حضوره مما أضر بمصلحته طلب إبطال القسمة.

ورجوعا إلى المرض في تكييفه القانوني من حيث إنه حالة يجوز فيها للملتزم أن يطلب إبطال عقده الذي التزم فيه وهو مريض، ومن ذلك مرض كوفيد 19 ويعتبر

لذلك حالة للإبطال بنص القانون وليست من قبيل نص القانون على الإبطال بسبب عيوب الإرادة .

ومرض كوفيد 19 أو فيروس كورونا المستجد أو الفيروس التاجي المستجد أو فيروس المتلازمة التنفسية الحادة الوخيمة، من فيروسات كورونا أو الفيروسات التاجية التي تسبب أمراضا عدة منها الالتهاب التنفسي الحاد الوخيم. ويعرف قبل هذا المرض مرض ( سارس) ومرض (ميرس) أو متلازمة الشرق الأوسط التنفسية وإيبولا وإنفلونزا الطيور وإنفلونزا الخنازير.

واكتشف مرض كوفيد 19 في شهر ديسمبر من سنة 2019 في مدينة ووهان الصينية، وتفشى وانتشر في بلدان العالم بوتيرة رهيبة، فلم يكن من منظمة الصحة العالمية إلا أن أعلنته جائحة في مارس 2020.

**مفهوم الجائحة**

يجد مفهوم الجائحة أصله في الشرع الإسلامي ومعناه اللغوي الإهلاك والإتلاف لمال أو نفس، ولا يختلف مفهومها في اللغة عن المعنى الاصطلاحي الفقهي فعرفها ابن عرفة بأنها "ما أُتلف من معجوز عن دفعه عادة قدرا من ثمر أو نبات بعد بيعه ".

والمقصود بالمعجوز عن دفعه كل حدث لا يستطاع دفعه مثل الحريق والمطر والغرق والريح العاصفة والزلازل والفيضانات والحروب، وغيرها والأمراض الخطيرة الوخيمة المهلكة للزروع والحيوانات والإنسان، والمعطلة للحركة التجارية والاقتصادية مثل مرض كوفيد19، وقد قيد ابن عاصم رحمه الله في نظم التحفة الجائحة بعدم القدرة على دفعها بقوله في عبارة جامعة :

وَكُلُّ مَا لاَ يُسْتَطَاعُ الدَّفْعُ لَه // جَائِحَةٌ مِثْلُ الرِّيَاحِ المُرْسَلَة

أما وضع الجوائح عن المشترين - ومفهوم الشراء أو البيع في الشرع يشمل جميع المعاوضات وليس البيع بالثمن النقدي فقط - فإن أصله ما جاء في الموطأ، قال حدثني يحيى عن مالك عن أبي الرجال محمد بن عبد الرحمن عن أمه عمْرة بنت عبد الرحمان أنه سمعها تقول : ابتاع (اشترى) رجل ثمر حائط (بستان) في زمان رسول الله فعالجه وقام فيه (تعهده) حتى تبين له النقصان (أي عن القدر الذي اشتراه) فسأل رب الحائط (البائع) أن يضع له أو أن يقيله (ينقص الثمن أو يتنازل عن البيع ) فحلف ألا يفعل فذهبت أم المشتري إلى رسول الله فذكرت ذلك فقال رسول الله: تألى (حَلَفَ) ألا يفعل خيرا فسمع بذلك رب الحائط فأتى رسول الله رب الحائط، فقال يا رسول الله هو له. (نزل للمشتري عن الثمر على نقصه دون ثمن). وذلك وضع للجائحة عن المشتري بعد ما علم أن رسول الله ﷺ حَدَّثَ بأن وضع الجائحة عن المشتري منه هو خير له .

وروي عن رسول الله ﷺ كذلك حديث شريف قال فيه: "من باع ثمرا فأصابته جائحة فلا يأخذ من أخيه شيئا على ما يأكل أحدكم مال أخيه". وعن جابر ﷺ أنه قال: "أمر رسول الله ﷺ بوضع الجوائح".

ويعني وضع الجوائح عن المشترين تحمل تبعة هلاك المبيع أو تلفه كله أو تلف ثلثه فما فوق من البائعين لأنه لا يزال في ضمانهم لعدم قبضه، وإن كانت التخلية الحاصلة عند عقد العقد ينتقل بها الملك للمشترين إلا أن البائعين لا يزالون لم يكملوا التوفية وهي التمكين بالقبض للمبيع من المشترين.

وقد لخص الشيخ خليل أحكام الجائحة في مختصره بقوله: "وتوضع جائحة الثمار كالموز والمقاثي (كالبطيخ والخيار والقرع ويسمى كذلك الفقوس) وإن بيعت على الجذِّ وإن من عريَّته (بمعنى جواز شراء المُعرِي عريته لترخيص الشرع له، والعرية هبة

تمر النخيل مدة عام فيجوز أن يشتريه المعري رُطَبا قبل يبسه يعجل الثمن لمن أعراه فإذا جِيح التمر وُضعت الجائحة عن المشتري الواهب) لا مهرٍ (فلا توضع الجائحة عن زوجة مهَرها زوجها ثمرا أو شيئا هلك بجائحة لأن الزواج مبني على المكارمة لا المشاحة) إن بلغت ثلث المكيلة (ولا مفهوم للمكيلة ويدخل في الجائحة كل مكيل أو موزون أو معدود) ولو من كصَيْحانيٍّ أو بَرْنيٍّ (صنفان من التمر) وبُقِّيت لينتهي طِيبُهَا وأفردت أو ألحق أصلها لا عكسه أو معه ...إلى أن يقول: وهل هي مما لا يستطاع دفعه كسمأوي وجيش أو وسارق خلافٌ وتعيبها كذلك.

ويستفاد من نص الشيخ خليل الآنف الذكر أن الجائحة في الفقه توضع عن المشتري بشروط ثلاثة:

- ✓ 1 - أولاها إن بلغت الجائحة ثلث المبيع فأكثر يستنزل من الثمن قدره إن أبقي على البيع أو ينفسخ البيع كله .
- ✓ 2 - ثانيها إن بقيت الثمرة في أصلها لانتهاء طيبها لا لغرض آخر وإلا لا توضع الجائحة.
- ✓ 3 -ثالثها لا جائحة في بيع الثمر مع الأصل أو إلحاق الأصل بها.

ويقصد من هذه الشروط حفظ مصالح كل من البائع والمشتري من أجل ألا تكون الجائحة وسيلة أو ذريعة للمشتري يأخذ بها مال البائع بالباطل.

ومهما يكن من أمر، فإن مالك الشيء يضمنه وله خراجه لذلك وهو نتاجه وغلته وما لم يقبض المشتري ما اشتراه وهلك جائحة ولو ملكه ولم يكمل البائع توفيته توضع عن المشتري الجائحة إذا أصابت فوق ثلث المبيع، ويصدق مفهوم الجائحة على كل ما لا يستطاع دفعه ويتسبب في هلاك ما بيع بيعا مدنيا أو تجاريا، بيعا وطنيا أو دوليا.

ومرض كوفيد 19 وإن صنف بأنه جائحة، فإن وخامته وفتكه بالإنسان لا بالأموال، لكن تأثيره من فتكه بالإنسان يتسبب في أزمات اقتصادية واجتماعية فلا يتأتى مع تفشيه وانتشاره والذعر من الإصابة به مباشرة الأنشطة الاقتصادية والتجارية والمعاملات المدنية، وتتعطل الأعمال والدخول فيعجز الملتزمون بعقود سابقة عن ظهوره عن توفية التزاماتهم، ومن العقود ما تحدها آجالها كعقود الكراء والتامين وعقود الوعود وعقود البيع المؤجلة الوفاء والعقود المقترنة بشروط أو آجال واقفة أو فاسخة أو عقود التوريد أو الاستصناع أو عقود التصدير والاستيراد، وغيرها من العقود الكثيرة والمتعددة.

ومن وجهة نظر القانون والفقه كذلك، فإنه يبدو بداهة أن مرض كوفيد 19 إذا اقترن بتكوين العقد أيا كان العقد، بدأ من الطلاق بين الزوجين، إلى أنواع العقود التبادلية جميعها المدنية والتجارية والإدارية وعقود الإرادة المنفردة، تنطبق عليه أحكام المرض المعتبر حالة إبطال بمقتضى القانون وفقا للفصل 54 من ق ل وع، وذلك متى شفي منه المريض الذي تصرف في أمواله مع الغير بعوض، وإلا إن مات من مرض كوفيد 19 فإنه يعطاه حكم المريض مرض الموت سواء تعلق الأمر بالمعاملات العوضية أو غير العوضية، فكيف ينطبق على مرض كوفيد 19 حكم المريض الذي يشفى منه وكان قد تصرف بالبيع أو المعاوضة أو الشركة أو غيرها من العقود العوضية؟

وللإجابة على هذا التساؤل، يبدو أن المقاربة الرصينة الكفيلة بتقديم حلول واضحة، أن نتناول بالمقارنة وتتبع التحليل المنهج لأحكام الفقه القانوني في نظرية الاستغلال، وهي نظرية تعالج مسألة الإخلال بتوازن العقود ولا سيما في جانب اقتصادياته، ما لم يكن للمتعاقد المريض من سبيل للمطالبة بإبطال العقد للغبن

الذي لحقه إذا كان قاصرا أو غبن مع التدليس غير الدافع عليه. ذلك أن حالة المرض يُقدّرُ أَثَرَهَا في إبطال العقد القاضي بأن كان فيه جور وحيف وعدم توازن بين البدلين.

وغبن المريض مرضا شفي منه إذن هو الغبن الفاحش، بأن كان فوق ثلث القيمة ولم يكن قاصرا أو لم يثبت التدليس غير الدافع، أو كان دون ثلث القيمة ولكنه فاحش ومضر بالمريض المتعاقد، ولم يكن مكرها لأن الإكراه وحده سبب للإبطال، ويتبين أن المتعاقد معه استغل حالته من المرض ليحصل على العقد معه ويغبنه غبنا فاحشا، ومن هنا سمي بالغبن الاستغلالي فما يميز غبن المريض أنه غبن استغلالي وجدت لدى الغابن نية استغلال حالة المريض ليحصل على بدل في العقد لا يعادل في قيمته البدل الذي يقدمه.

ودلالة المرض وفقا للفصل 54 من ق ل ع عامة في كل معاملة عوضية بيعا وغيره، بخلاف المريض مرض الموت قَصَرَ حُكْمَهُ الفصل 479 من نفس القانون على المريض مرض الموت. وفي حالة بيع أو معاوضة أو شركة أو أي معاملة عوضية من مريض مصاب بكوفيد 19، إلا أنه شفي منه طبق حكم الفصل 54 المشار إليه، فهو وإن كان مرضا قاتلا فتاكا، إلا أن الشفاء منه وارد، فإن شُفي المريض به وكان قد عقد عقدا عوضيا بيعا وغيره وغبن فيه غبنا فاحشا مضرا به، جاز له أن يطلب إبطال العقد، على أن يثبت إصابته بالمرض وحصول العقد وهو مريض، ووجود غبن فاحش عليه في البدل الذي أُدِّي إليه من المتعاقد معه، ونيته في استغلال حالته من مرض كوفيد 19 للحصول منه على العقد منه لأكل ماله بالباطل فيبطل القاضي عقده، وهو كما سبق القول إبطال بنص القانون، وليس إبطالا لعيب الإرادة.

مرض كوفيد 19، مرض مميت أدى إلى موت المريض المتصرف في مرضه.

ليست نظرية مرض الموت في الرأي المعتمد والغالب في الفقه كنظرية قانون الالتزامات والعقود فيه من عدة أوجه، ففي الفقه حكم النظرية عام في جميع المعاملات العوضية وغير العوضية، وفي الطلاق بما فيه طلاق الخلع وطلاق التمليك، يطرد نفس الحكم ألا وهو أن المريض مرض الموت لا حجر عليه في معاملاته العوضية، وتبطل معاملاته غير العوضية من هبة وصدقة وغيرها إلا ما كان من تحولها إلى وصية لغير الوارث.

**1- طلاق مريض كوفيد 19 المتوفى منه**

طلاق مريض كوفيد 19 الذي يُتوفى منه وخلعه وتمليكه الطلاق لزوجته وفراقها له تمليكا لطلاقها ، ترثه ويرثها في كل طلاق أو تطليق ولو بائنا فلا يسقط حق إرث أحدهما من الآخر المتوفى ولو كان الطلاق قد أنهى العلاقة الزوجية، إلا أنه عند وقوعه كان المتوفى مريضا بهذا المرض لتوفر شرط المرض المخوف فيه وهو أنه مرض فتاك وغير متطاول وحصلت الوفاة اتصالا به، وفي مختصر الشيخ خليل " ونفَذ خلعُ المريض ووَرِثته".

**2 - تصرفات مريض كوفيد 19 غير العَوضية**

عطية المريض بكوفيد 19 الذي يصاب بالموت منه تخرج مخرج الوصية ، فتبطل عطيةً من هبة وصدقة وحبس وغيرها وتؤول وصيةً تحمِل من تركة المريض الهالك ثلثَها لغير الوارث وتجوز للوارث بإجازة الورثة وتحتاج إلى الحوز. لكن إذا لم يمت من مرضه فإن عطيته هبةً وغيرها صحيحةٌ وملزمة له لأنه لا يتهم بشيء على ورثته وعلى دائنيه.

ومن الجدير بالملاحظة أن مرض كوفيد 19 تنطبق عليه شروط المرض الذي تبطل به التبرعات لأنه مرض مخوف، لحكم الأطباء ومنظمة الصحة العالمية بأنه

مرض مهدد بالموت وفتاك قاتل، ولأنه غير متطاول في الزمن، فهو يصيب المصاب وبعد مدة قد يشفى منه أو يودي به، والفقه على أن المرض الذي يطول بصاحبه لا يبطل به تصرفه غير العوضي ولو مات منه لأنه لا شبهة على المريض بأنه أراد حرمان الورثة من إرثه أو الدائنين من توفية ديونهم.

**تصرفات مريض كوفيد 19 العَوضية**

في قانون الالتزامات والعقود لم يعرض المشرع لمرض الموت إلا في البيع بمقتضى الفصل 479 منه، ويقتصر لذلك حكمه على البيع دون المعاملات العوضية الأخرى من معأوضة وشركة وكراء وقرض وعارية وقسمة وغيرها من عقود مسماة أو غير مسماة تبادلية.

ويبدو أن العقود العوضية التبادلية لا يختلف حكم المريض مرض الموت فيها، فلا معنى أن يبطل عقد البيع لمرض الموت لوجود محاباة فيه لأحد الطرفين، ولا يبطل عقد معاوضة مثلا لمريض مرض الموت حابى فيه أحد الطرفين الآخر.

إلا أن الإشكال يطرح في تطبيق أحكام الشرع في مرض الموت في غير البيع لاختلاف هذه الأحكام عن أحكام بيع المريض مرض الموت في ق ل وع، والذي يتجه أن فراغه من أحكام مرض الموت في غير البيع يقتضي تطبيق أحكام الشرع خاصة وأنه في غير المعاوضات تطبق هذه الأحكام إلا ما كان من نص المادة 280 من مدونة الحقوق العينية.

ومهما يكن من أمر نعرض لأحكام الشريعة بصفة عامة في معاوضات المريض مرض الموت، وخاصة مرض كوفيد 19 بوصفه مرضا مميتا ولبيع المريض به في قانون الالتزامات والعقود.

## تصرفات مريض كوفيد 19 المتوفى منه العوضية في منظور الشرع الإسلامي

القاعدة في الشريعة الإسلامية أنه لا حجر على المريض في معاوضاته لأنه لا يتهم بشيء فيها، فهو مالكُ أمواله ويملك حق التصرف فيها بالتفويت العوضي، فلا يخرجها من ذمته بلا ثمن وإنما يعاوض بها بثمنها نقدا وغيرَه، فلا يوجد سبب للحجر عليه فيها وفي ذلك قول الشيخ خليل رحمه الله: "وحُجر على مريض في غير مؤْنته وتدأويه ومعأوضة مالية"

وقول صاحب التحفة:

وَمَااشْتَرَى المَرِيضُ أو مَا بَاعَا--إِنْ هُوَ مَاتَ يَأْبَى الامْتِنَاعَا

وهذا المنع للحجر على المريض في معاوضاته بما فيها البيع، يراعى فيه معادلة قيمتي العوضين، فإذا تعادل العوضان ولم تكن زيادة أو نقصان في أحدهما لا يبطل التصرف بيعا وغيره، وهو ما يصطلح عليه بالمحاباة، فينظر إلى ما زاد أو نقص في قيمة أحد العوضين بوصفه محاباة أي عطية تبطل لأن المحابي مريض بكوفيد 19 المميت ومات منه فعلا، فلا يجوز أن يحابي بماله، وتبطل محاباته في حدودها لا العقدُ كله، فإذا باع مثلا بثمن يقل عن قيمة الشيء وهو مريض بهذا المرض وتوفي منه فإن المبيع وفق أحكام الفقه يقتصر على البيع فيه على ما عادل منه الثمن، كأن يكون باع مثلا هكتارين من أرض وكان الثمن لا يعادل إلا قيمة هكتار واحد فإن البيع صحيح في هكتار واحد، بينما الهكتار الثاني يبطل فيه ويتحول إلى وصية تصح للمحابى الأجنبي في ثلث تركته، وما زاد عنه يتوقف على إجازة الورثة أو الدائنين إن كانوا، وتبطل للمُحابى الوارث إلا إذا أجازها الورثة أو الدائنون.

وكذلك إذا كان المشتري هو المحابي المصاب بمرض كوفيد 19 للبائع له، بأن دفع ثمنا يجاوز في قيمته قيمة المبيع، فإن ما زاد عن هذه القيمة محاباة يبطل الثمن

في حدودها ويسترده الورثة أو الدائنون من البائع، ولا يصح الشراء إلا في حدود ما يعادل المبيعُ الثمنَ، إلا أنه إن كان البائع أجنبيا يأخذ الثلث من تركة المشتري وصيةً، فإذا عادلت هذه الزيادة الثلث أخذها كلها، وإلا رجع إلى الثلث فيه وما زاد عن ذلك يحتاج إلى إجازة الورثة أو الدائنين، وإذا كان وارثا ليس له أخذ شيء إلا بالإجازة كذلك.

ومن الفقهاء من جعل المحاباة والتوليج وهو الصورية، مسألة واحدة، فإذا ثبتت المحاباة في معاوضات المريض مرض الموت بيعا وغيره بطلت المعاملة كلها بلا فرق بين المحاباة والتوليج أو الصورية، والتوليج هو إدخال البيع على الهبة من أجل إسقاط شرط الحيازة، وذلك تحايل يوجب بطلان البيع، فإذا ثبت أن المريض بكوفيد 19، باع في مرضه وتوفي منه، وكان الثمن الذي باع به غير معادل لقيمة المبيع أو فيه محاباة بأقل من الثلث أو كان المشتري هو المحابي للبائع بدفع ثمن أعلى من قيمة المبيع بالثلث، فإن البيع يبطل كله. وهذا قول بالبطلان مطلقا وهو نفس الحكم الذي ينص عليه قانون الالتزامات والعقود.

**بيع المريض بكوفيد 19 المتوفى منه وفق قانون الالتزامات والعقود:**

ينص على أحكام المريض مرض الموت الفصل 479 من قانون الالتزامات والعقود وهو يحيل على الفصلين 344 و345 منه للتفرقة في حكم المحاباة فقط بين المحابى الأجنبي والمحابى الوارث.

والذي يستخلص مما تنص عليه هذه الفصول، أن المحاباة تبطل البيع مطلقا، فإذا ثبتت في البيع من جانب البائع أو المشتري بطل البيع بسببها لأنه بيع محاباة، وهو نفس الحكم المشار إليه آنفا في رأي بعض الفقهاء، بجعلهم المحاباة توليجا أو صورية بإدخال البيع على الهبة تحايلا على شرط الحيازة.

ومرض كوفيد 19 الذي يُتوفى منه المريض، ويكون في مرضه باع لمشتر منه أو مشترٍ مصاب به يشتري ويحابي البائع ويُتوفى من هذا المرض، سواء أُخِذَ فيه بشروط مرض الموت في الفقه أو بمطلق المرض وفقا للفصل 479 من قانون الالتزامات والعقود إذا ثبتت المحاباة من أحد المتعاقدين لآخر يبطل بها البيع من غير حاجة إلى الخوض في تحديد طبيعة المرض، لأنه مرض خطير وخيم وقاتل فتاك لما شهد به أهل الاختصاص والسلطات الصحية الوطنية والدولية، ولما جند له من موارد وطاقات بشرية ومالية ولوجيستيكية دل كل ذلك على خطورته وتهديده وعواقبه وآثاره الجائحية على مستوى الأنفس والاقتصاد والمال والحياة الاجتماعية والاسرية (عزل الأفراد المصابين عن الأسرة ولو كانوا أطفالا صغارا ذكورا أو اناثا والأزواج بعضهم عن بعض)، إضافة إلى الآثار النفسية للمصابين وأقربائهم والمضاعفات التي يتركها رغم الشفاء منه.

وحالة العموم لمرض الموت في الفصل 479 بينة، فإذا باع مريض ومات من مرضه وكان في البيع محاباة، أو اشترى وكان في الشراء محاباة بدفع ثمن أعلى من القيمة بالثلث - وإن لم يحدد القانون ما يعد محاباة نقصا أو زيادة - فإن البيع يقع باطلا كله، ويحتج بالبطلان الورثة والدائنون.

ولأن المحابى الوارث لا تصح له الوصية، فإن البيع يبطل ولا تنقلب المحاباة وصية، غير أن إقرار الورثة للبيع أو اجازتهم له يلزمهم ولم ينص الفصل 344 من قانون الالتزامات والعقود على ما إذا كان هذا الإقرار عطية من الورثة وإنما ربط بين البيع وصحته بإقراره، وهو ما يعني أن الإقرار يصححه ولا يحوَّل به إلى عطية منهم.

وأما المحابى الأجنبي في بيع بالثمن أو بالمبيع من المريض مرض الموت بما في ذلك كوفيد 19 فإن البيع يصح له في حدود ثلث تركة الميت بعد سداد الديون ومصروفات

جنازته ويبطل ما عدا ذلك. ومثل هذه الصيغة تشْكل على فهم الحكم الصحيح، لأن تحديد ما يحق للمحابى في الثلث يفهِم الوصية وهي عطية بلا مقابل ويقتضي ذلك استرجاع المحابى ما دفعه ثمنا أو مبيعا، لكن مع ذلك نص الفصل على صحة البيع في حدود الثلث ، وذلك يقتضي نفاذ البيع في ثلث التركة كان الثمن معادلا له أو كان المبيع معادلا أم لا.

والأوفق والله أعلم وأحكم أن يتحول البيع الباطل إلى وصية تصح لغير الوارث في الثلث ويسترد الثمن إذا كان مشتريا وإذا كان المشتري هو المحابى يأخذ ثلث التركة وصيةً يقدر في المبيع ويرد الباقي، ويسترد الثمن الذي دفعه لبطلان البيع ولأن الوصية لا ثمن فيها.

**تنفيذ الالتزامات التعاقدية في ظل جائحة كورونا المستجد**

كما سبق القول، ينشأ الالتزام عن العقد التبادلي أو المنفرد، ويأخذ طبيعته القانونية من طبيعة العمل أو الحق الصادر فيه، مدنيا أو تجاريا أو عقد شغل أو عقدا إداريا، ويكتسب المتعاقد الآخر الحق في تنفيذه على الطرف الذي التزم له فهو حق له والتزام على الطرف الآخر، وأثر الالتزام هو تنفيذه، ولا معنى لالتزام بدون تنفيذه ، ولذلك إن امتنع عن التنفيذ يجبر عليه، وينفذ الالتزام عينا أو تعويضا عينيا أو تعويضا نقديا، فالتنفيذ العيني مثل نقل حق ملكية أو تسليم مبيع أو استيراد سلعة أو أداء دين أو أداء شغل أو القيام ببناء أو تنفيذ تسليم قرض أو تقييد حق أو تسليم رهن حيازي أو أداء أعمال وكالة أو أداء أجرة أو كراء أو نقل بضاعة في الداخل أو الخارج أو تقديم عمال أو رد وديعة أو تصدير إلى الخارج أو صنع منتج أو تقديم ضمان إلى غير ذلك مما تشتمل عليه العقود من التزامات يستوجب تنفيذها عينا.

ويلتزم الملتزم في القيام بالعمل في حدود طبيعة التزامه الذي يحدده عقده إما تحقيقَ نتيجة أو بذل عناية لأنه لا تكليف فوق الإمكان أو بالمستحيل، فناقل الملك التزامه التزام نتيجة ومصدّر بضاعة يجب أن يحقق نتيجة التصدير، والناقل يجب أن يحقق نتيجة الإيصال والمشتري يجب أن يتسلم المبيع، والملتزم أوصافا معينة أو صفات في المنتوج أو المبيع يجب أن يتحقق كل ذلك تنفيذا عينيا بتحقيق النتيجة لما التزم به والمودع لديه في العقد الملزم له وحده يحقق التنفيذ عينا بحفظ الوديعة وردها إلى المودع، والمكري والمكتري في التزاماتهما المتبادلة، يجب أن يحققا نتيجتها من باب التنفيذ العيني، والأغلبية في الملك المشاع عليها أن تحقق نتيجة الإدارة النافعة للملاك، والطبيب أحيانا عليه أن يحقق نتيجة عمله الطبي كطبيب التجميل، أو إذا التزم اتفاقا أن يؤتي عمله العلاجي نتيجة وإلا فإن التزامه التزام بذل عناية الطبيب اليقظ المتبصر المطلع على الأصول الطبية وعلى تطور علم الطب ومستجداته وتطور علم الأدوية، وعلم الفيروسات والأوبئة، وفي هذا الصدد يتعين عليه أن يصف الدواء المناسب الناجع، وأن يحقق في ذلك النتيجة لا فقط بذل العناية ومن التزامات النتيجة عليه التزام تبصير المريض وأهله بالعقابيل والمضاعفات والعواقب التي يمكن أن تنجم عن علاجه ولا سيما إن كان هذا العلاج عن طريق إجراء عملية جراحية ومع الأسف يلاحظ لدى بعض الأطباء جهل كبير أو تجاهل مقصود بالتزاماتهم المهنية حتى إنهم قد يبدو منهم الاستياء من استفسار المريض أو أهله عن العلاج المناسب لأطباء آخرين وهذا الحكم ليس حكم قيمة، وإنما هو أمر واقع ومعيش يشهد به الجميع.

ولعلاج ربما هكذا عقلية لدى البعض من الأطباء ولا تعميمَ في هذا الصدد وجب عقد دورات تكوينية في الواجبات القانونية للطبيب، لأن في وعيه بواجباته المهنية حماية له أولا، وحماية لصحة الناس الذين قد تنتكس حالتهم الصحية، أو قد يتوفون بسبب اتخاذ الطبيب لقرار متسرع وغير مدروس ولا محسوب العواقب.

والموثق والعدلان والمهندس أيا كان اختصاصه، التزاماتهم التزامات تحقيق نتيجة فإذا لم تتحقق يُخلون بتنفيذها. وكذلك عمل المحامي في عقد وكالته عن موكله التزام ببذل عناية لأن الدعوى لا يمكن أن يُضْمَنَ نتيجة الحكم فيها، وهو المبدأ في التزام المحامي وإن كانت بعض القضايا واضحة ولا تحتمل الخسران بالنظر إلى قطع وحسم القانون فيها كقضية عقار محفظ يُستند فيها إلى أثر التحفيظ بالتطهير.

وأما الالتزام بعدم القيام بعمل، مثل التزام عدم المنافسة أو عدم القيام بعمل كبناء حائط أو فتح مطلات أو عدم إغلاق طريق وتنفيذ الالتزام في هذه الحالة سلبي، هو عدم القيام بالعمل الملتزم بأن لا يأتيه الملتزم، فإن فعله خالف الالتزام وحينئذ ينفذ التزامه بعدم القيام بعمل بالتعويض العيني أو النقدي. ومثال التعويض العيني أن يبني حائطا كان التزم ألا يبنيه في ملكه ، فَيُلْزَمُ بهدمه تنفيذا لالتزامه عن طريق التعويض العيني بينما لو التزم بائع متجر ألا ينافس المشتري في تجارته بعد بيعه له إلا أنه أخذ يتاجر بنفس التجارة التي التزم الا ينافسه بها، فإن إخلافه لالتزامه ينفذه عن طريق التعويض النقدي عن الضرر الذي الحقه به.

**لكن ما تأثير تفشي مرض كوفيد 19 على تنفيذ الالتزامات؟**

الأصل في تنفيذ الالتزامات تنفيذها عينيا كما سبق القول حسب طبيعة ما يراد تنفيذه من هذه الالتزامات المحددة سلفا بعقودها، فلا ينصب التنفيذ العيني إلا على الحق المحدد في السند المنشئ له، وأي التزام مصيره إلى الانقضاء الحتمي له، فلا يوجد التزام أبدي غير منقضٍ وهو خلاف الحقوق العينية منها الدائمة، ومنها المؤقتة المنقضية كحق الانتفاع والكراء الطويل الأمد، والاستعمال والسطحية والزينة والجزاء والجلسة والاستئجار.

وأسباب انقضاء الالتزامات مذكورة في القانون على سبيل الحصر، وخاصة منعَ في الفصل 319 من الوفاء والابراء الاختياري، والتجديد والمقاصة واتحاد الذمة والتقادم، والإقالة الاختيارية، واستحالة التنفيذ.

وأسباب الانقضاء هذه، متميزة عن أسباب زوال العقود المولّدة للالتزامات كالإبطال والفسخ والرجوع في الوصية والهبة عند جواز الرجوع فيها، وإن كان زوال العقد يؤدي إلى زوال الالتزامات لأن الفرع يتبع الأصل في الزوال فلا يقوم الفرع والأصل ساقط كما أن زوال الالتزامات يستتبع زوال العقود المنشئة لها.

ويرتب عدم تنفيذ الالتزام في جانب المدين تعويض ضرر الدائن اللاحق به، بسبب عدم التنفيذ وبعبارة أخرى تترتب عليه المسؤولية العقدية لإخلاله بتنفيذ التزامه وثبوت خطئه وتسببه في ضرر الطرف الآخر الدائن له، إذا كان هذا الطرف أدى التزامه المقابل أو عرض أن يؤديه فيحق له طلب فسخ العقد. وطلب التعويض عن ضرره يقدره القاضي حسب عناصر وأسس واقعية لبيان مدى الضرر للتنسيب بينه وبين التعويض.

ومن بين أسباب انقضاء الالتزام القانونية استحالة التنفيذ متى تحققت شروطها، وليست الاستحالة من قبيل فسخ العقد وإنما ينقضي بها الالتزام ويزول العقد بسبب انقضاء الالتزام لأن انقضاء التزام طرف يستتبع انقضاء التزام الطرف الآخر ولا يمكن أن تبقى للعقد قائمة، ومفهوم الفسخ أنه جزاء عن الإخلال بالالتزام أو عن المسؤولية العقدية الواجب فيها إثبات الخطأ في جانب المدين.

في حين يُفْتَرَضُ في استحالة التنفيذ عدم نسبة الخطأ إلى المدين ، فلا يد له في حصول هذه الاستحالة في التنفيذ وإنما ترجع إلى سبب أجنبي، فهل عدم تنفيذ التزام

في ظل انتشار مرض كوفيد 19 يصدق عليه مفهوم استحالة التنفيذ؟ وما ذا يقصد باستحالة التنفيذ؟

**1- مفهوم استحالة التنفيذ**

تتحقق استحالة التنفيذ للالتزام إذا أصبح التنفيذ مستحيلا وكانت هذه الاستحالة راجعة إلى سبب أجنبي لا يد للمدين فيه. ولا تطرأ استحالة التنفيذ إلا إذا نشأ الالتزام ممكنا ، وشرط المحل في العقد أن يكون ممكنا (القيام بعمل أو الامتناع عن عمل) أو موجودا إذا كان عينا معينة بالذات، ولا يكفي في انقضاء الالتزام أن يصبح مرهقا للمدين ويجب أن يستحيل تنفيذه.

والاستحالة اما فعلية أو قانونية فالفعلية كهلاك المبيع مثل تلف أزهار نادرة مستوردة بسبب أجنبي، وهلاك كل شيء مبيع قيمي لا يقوم مقامه مثله كما في المثليات، أو بيع مخطوط وقبل تسليمه للمشتري يسرقه سارق، أو يأتي عليه حريق أو مطر فيستحيل أن يسلمه بائعه وينقضي التزامه.

وقد تكون الاستحالة قانونية كمن يبيع عقاره وقبل أن يسلمه أو يقيد بيعه في الرسم العقاري تنزع ملكيته على اسمه فيستحيل عليه تنفيذ التزامه وينقضي هذا الالتزام باستحالة تنفيذه، ومثل أن يلتزم طبيب علاج مريض ويصاب بالجنون فيستحيل أن ينفذ التزامه، أو يلتزم صاحب سيارة أجرة نقل شخص فتحجز منه رخصة النقل أو يصاب بمرض يقعده الفراش فلا يستطيع الحركة، وينقضي التزامه باستحالة تنفيذه.

والشرط الثاني لاستحالة التنفيذ بعد الاستحالة الفعلية أو القانونية ألا يكون للملتزم يد في حصول هذه الاستحالة فإذا كان هو السبب فيها لم ينقض التزامه

وانقلب إلى تعويض يؤديه للدائن وهو أيضا تنفيذ لالتزامه لكن بالتعويض وليس عينيا.

وإذا أثبت المدين أن استحالة التنفيذ لا ترجع إلى خطئه وإنما إلى سبب أجنبي من قوة قاهرة أو حدث فجائي أو خطأ الدائن أو خطأ الغير انقضى التزامه لاستحالة التنفيذ وأجنبية السبب عنه، فما هو مفهوم القوة القاهرة؟ وهل يعتبر مرض كوفيد 19 قوة قاهرة أو حدثا طارئا؟ وكيف يؤثر مرسوم فرض الطوارئ الصحية على تنفيذ الالتزامات من حيث إنه فعل الأمير؟

2 مفهوم القوة القاهرة وتمييزها عما يشبهها وهل مرض كوفيد 19 ومرسوم قانون الطوارئ الصحية ومرسوم تطبيقه قوة قاهرة؟ وما هو أثرهما على تنفيذ الالتزامات التعاقدية؟

القوة القاهرة حدث أجنبي عن الملتزم غير متوقع وغير مستطاع دفعه أو معجوز عن دفعه بالعبارة الفقهية، ويُمثَّل لها بالزلازل والعواصف والفيضانات والحروب والأوبئة، ومنها مرض كوفيد 19 والأسر والسرقة والحرائق والغرق والثلج والفتنة والحصار والتشريع بمعناه الواسع من قانون ومراسيم قانونية أو تطبيقية وقرارات وأوامر إدارية كلها تدخل في مفهوم فعل الأمير.

ولا تختلف القوة القاهرة عن الحدث الفجائي فكلاهما غير متوقع ولا مستطاع الدفع والرد ولا يد للملتزم فيهما، غير أن من الفقهاء من ميز بينهما بأن القوة القاهرة ما كان حدثا خارجيا كالزلازل والعواصف، والحدَثَ الفجائيَّ ما كان داخليا كانكسار آلة وانفجار عجلة وانزلاق سيارة ما لم يكن السبب من مالكها المسؤول كتآكلها.

وفي رأي الأستاذ عبد الرزاق السنهوري لا فرق بين القوة القاهرة والحدث الفجائي لأن شروطهما هي نفسها من عدم إمكان التوقع المطلق، بمعنى التوقع المنتظر

من أشد الناس فطنة ويقظة - واستحالة الدفع المطلقة بمعنى من أي شخص يوجد في موقفه لا بالنسبة إليه وحده - وألا تكون للمدين يد فيهما ويصدق عليهما أنهما سببان اجنبيان كخطأ الدائن وخطأ الغير.

وإذا ثبتت القوة القاهرة استحال على المدين التنفيذ لا بسبب منه وإنما بسبب أجنبي هو القوة القاهرة أدت إلى انقضاء الالتزام، وليس فقط إرهاق المدين فيه واختلال توازن اقتصاديات العقد وهو الفرق بين القوة القاهرة ونظرية الظروف الطارئة التي تجعل تنفيذ التزام المدين مكلفا كثيرا له ومرهقا، ومهددا بخسارة فادحة له، ففي حالة ألا يستحيل دفع الحوادث الطارئة بعد قيام الالتزام استحالة مطلقة، كأن يمكن تأجيله إذا نص القانون على قاعدة عامة للظروف الطارئة في القانون الخاص، وهو ما تنص عليه بعض قوانين الدول كالقانون المدني الإيطالي والقانون البولوني والقانون المدني المصري، بينما لا وجود لنص من هذا القبيل في قانون الالتزامات والعقود المغربي، وإنما يقتصر تطبيق هذه النظرية على القضايا الإدارية، لأن أصل هذه النظرية القانون العام الدولي (الاتفاقيات الدولية) وانتقل منه إلى القانون الإداري العام وأول من طبقها مجلس الدولة الفرنسي سنة 1915 إبان الحرب العالمية الأولى لفائدة شركة التزمت توريد الغاز لمدينة بوردو، وارتفعت أسعار الغاز بسبب الحرب فأصبحت كلفة توريدها الغاز مرهقة ومهددة لها بخسارة فادحة، فحكم لها مجلس الدولة بما يتناسب مع السعر الجديد (س. المجلد الأول ص 639).

وفي العقود الإدارية إذا ثبت أن الالتزام أصبح مرهقا للملتزم مع الشخص العام أو بالنسبة للشخص العام مع الطرف الخاص المتعاقد معه، كعقود الصفقات العمومية وعقود التوريد فإن بوسع المحكمة الإدارية أن تنزل السعر أو ترفعه بسبب جائحة كوفيد 19 بسبب ما أحدثه من أزمة اقتصادية، ويفسر على أنه حدث طارئ

لأن أحكام القضاء الإداري تعتبر أقرب إلى التشريع لاتصالها الوثيق بالمصلحة العامة، في حين أن القضاء المدني والتجاري مقيدان بالنصوص القانونية لا يبتعدان عنها إلا استثناء وبغير قليل من الجهد والتسويغ فيما يعرف بالقوة القاهرة التي يصبح بها الالتزام مستحيل التنفيذ.

ويبدو لذلك أن مرض كوفيد 19 يؤثر على الالتزامات التعاقدية بوصفه قوة قاهرة يستحيل معه التنفيذ، مثل أن يؤدي المكتري الكراء عند حلول أجل الأداء في وقت الهلع والخوف من الإصابة به لانتشاره السريع ولاتصافه بالجائحة سواء بطبيعته الذاتية أو بتصنيفه من لدن السلطات الصحية، فلا يترتب على المكترين المطل في الأداء وما يستتبعه من جزاءات كالتعويض وافراغ المحلات المكتراة.

وإضافة إلى جائحة كورونا المستجد كقوة قاهرة، يعتبر مرسوم بقانون رقم 292.20.2 الصادر بتاريخ 82 من رجب 1441 الموافق 23 مارس 2020 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية.وإجراءات الإعلان عنها ومرسوم رقم 293.20 2 بإعلان حالة الطوارئ الصحية قوة قاهرة لمنع المرسوم مغادرة المنازل والتنقل لكل شخص إلا للضرورة القصوى وبترخيص من السلطات العامة. ويفسر هذا المنع بالقوة القاهرة، وكلما لم يتأت تنفيذ التزام بسببه لأنه يستوجب تنقلا لوفائه انقضى أداؤه في أجله بسبب استحالة تنفيذه في هذا الأجل، إلا إذا تبين أن هذا الوفاء يمكن أن يتم عن طريق الأداء الالكتروني بواسطة الأبناك مثلا بأن يكون متفقا عليه، أو كان يجري الأداء بهذه الطريقة فإن السبب في عدم وفاء الالتزام عند حلول أجل أدائه يرجع إلى المكتري المدين فيترتب مطله في الأداء والجزاءات الأخرى من إفراغ وتعويض.

ومنعَ مرسوم إعلان الطوارئ سريان الآجال المنصوص عليها في القوانين التشريعية والتنظيمية، فيدخل في ذلك كل الآجال التي تنص عليها القوانين سواء

كانت آجال تقادم أو سقوط كآجال تقادم الدعاوى، وآجال سقوط الحقوق كآجال الطعون، إلا الطعن بالاستئناف بالنسبة للمتابعين في حالة اعتقال، ومدد الوضع تحت الحراسة النظرية، والاعتقال الاحتياطي، وأجل الشفعة، وآجال التقييد الاحتياطي، وآجال التقييد في الرسوم العقارية، وآجال أداء المستحقات الضريبية، ومدة الحيازة الاستحقاقية، وأجل السنة في الدعوى الحيازية بالنسبة لكل من الحائز والمنتزع حيازته، وآجال مدونة التجارة ومدونة التأمنيات، وآجال قانون التحفيظ العقاري، وقانون التجزئات العقارية والمجموعات السكنية، وتقسيم العقارات، وآجال المسطرتين المدنية والجنائية إلا ما استثني بمرسوم قانون الطوارئ الصحية، إلى غيرها من الآجالات التي وقفها قانون الحجر الصحي، وهو تشريع بالنص للقوة القاهرة وإلا فإن الوباء أو مرض كوفيد 19 بحد ذاته قوة قاهرة تقف بسببه الآجال عن السريان.

ومن المدد الهامة التي يؤثر في زوالها لاستحالة تنفيذ الالتزامات المرتبطة بها المدد الاتفاقية وهذه لا يشملها مرسوم قانون حالة الطوارئ لأنه لم ينص إلا على الآجال القانونية، كالمدد المتعلقة بوفاء التزامات عند حلولها، كما هو الشأن في الوعود بالبياعات والوعود بالشراءات والعقود الابتدائية كلها، الخاضعة للشريعة العامة (قانون الالتزامات والعقود) أو القوانين الخاصة كقانون بيع العقار في طور الإنجاز وقانون الكراء المفضي إلى التملك، فأنى ارتبط التزام بأجل صادف حلوله فترة الجائحة، انقضى الالتزام بهذا الأجل بفعل القوة القاهرة ووجب على الواعدين بعد زوال الجائحة أن يوجهوا إنذارات متضمنة لآجال معقولة لانطلاق التزام المدينين بها.

ويفيد مفهوما استحالة التنفيذ والقوة القاهرة زوال الالتزام وانفساخ العقد الذي أنشأه ويتحمل التبعة في العقد الملزم لجانب واحد الدائن، كعقد الوديعة تهلك

لدى المودع لديه لأنه لم يتمكن من ردها لمنع التنقل والانتقال ولم تكن له يد في هلاكها وسواء كان هذا المنع بسبب مرسوم إعلان الطوارئ أو مرض فيروس كورونا المستجد خشية الإصابة به، فإن تبعة هذا الهلاك تقع على المودع، وكذلك إيداع أشياء لا تتلف كلية وإنما تتلف جزئيا أو تتضرر فتقع تبعة نقص قيمتها أو تعيبها على المودع الدائن، لأن التزام الوديع انقضى بالقوة القاهرة ولا يوجد التزام في جانب المودع.

وأما في العقود الملزمة لجانبين، فإن التبعة تقع على المدين لانقضاء التزامه باستحالة تنفيذه، كمن يهلك عنده المبيع قبل أن يسلمه للمشتري بسبب قوة قاهرة، فينقضي التزامه باستحالة تنفيذه، ويستتبع ذلك انقضاء الالتزام بالنسبة للمشتري، فلا يحق للبائع مطالبته بتنفيذ التزام أداء الثمن لأن هذا الالتزام انقضى بانقضاء التزام البائع المقابل له.

**مختارة مراجع**


- التسولي ابو الحسن علي بن عبد السلام، البهجة في شرح التحفة، الجزء الثاني، دار الكتب العلمية، لبنان 1998.
- الدسوقي محمد بن أحمد بن عرفة، حاشية الدسوقي، الجزء الرابع، دار الكتب العلمية، لبنان 1996.
- السنهوري عبد الرزاق، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد المجلدات 1 و 2 و3، دار النهضة العربية، القاهرة.
- الشنقيطي أحمد، مواهب الجليل من أدلة خليل، المجلد الثالث، دار الكتب العلمية، لبنان 2005.
- الكزبري مامون، نظرية الالتزامات في ضوء قانون الالتزامات والعقود المغربي، الجزء الأول والجزء الثاني، مكتبة الطالب (د ت).
- مرقس سليمان، الوافي في شرح القانون المدني في الالتزامات وفي الفعل الضار والمسؤولية المدنية.المجلد الثاني.
- François - Paul - Blanc. Les obligations et les contrats en droit marocain (D.O.C annoté). Sochepress.universite.
- قانون الالتزامات والعقود.
- مرسوم بقانون رقم 292.20.2. بسن أحكام حالة الطوارئ الصحية.
- مرسوم رقم 293.20.2 بإعلان حالة الطوارئ الصحية.

# حالة الطوارئ الصحية ومبدأ الشرعية الجنائية

**د.طارق عزوز**
**أستاذ القانون الخاص بجامعَة ابن زهر**
**أكادير**

**مقدمة**

مما لا شك فيه أن انتشار فيروس كورونا كوفيد19 قد أثر بشكل كبير على مختلف القطاعات الاجتماعية والاقتصادية..، مما دفع مختلف دول العالم إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات والتدابير من أجل الحد من الآثار السلبية لهذا الوباء العالمي.

في هذا الإطار عملت السلطات العمومية بالمغرب على اتخاذ مجموعة من الإجراءات تدخل في إطار ما يعرف بالضبط الإداري من أجل مواجهة هذا الوباء، من قبيل إغلاق المجال الجوي والبحري والبري أمام تنقل الأشخاص، وتعليق الدراسة بمختلف الأسلاك التعليمية، والحد من تنقل الأفراد خارج منازلهم إلا للضرورة القصوى...الخ، مما طرح التساؤل عن مدى تحقيق الموازنة بين حماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين وبين حماية حياتهم وسلامتهم من تهديد انتشار هذا الوباء المعدي؟

وحتى تتسم هذه الإجراءات بالمشروعية بات من الضروري البحث عما يسندها من الناحية التشريعية، وتعطي إمكانية تدخل السلطة القضائية لفرض هذه الإجراءات المتخذة من طرف السلطات المختصة، وعقاب المخالفين له.الأمر الذي يظهر أهمية التشريعات الجنائية عموما والقانون الجنائي على وجه الخصوص، في

حماية الحقوق والحريات في إطار مبدأ الشرعية الجنائية الذي يعطي للجريمة والعقوبة أساسها الشرعي.

إن الشرعية الجنائية جزء من الشرعية العامة، ويمثل مبدأ الشرعية الجنائية الركن الشرعي للجريمة[1]، حيث أن الشرعية تتمثل في حصر مصادر التجريم والعقاب في نصوص قانونية محددة، وهو من المبادئ المنصوص عليها في مختلف التشريعات الجنائية، ونجد المشرع المغربي بدوره ينص عليه في الفصل الثالث من القانون الجنائي بقوله أنه: "لا يسوغ مؤاخذة أحد على فعل لا يعد جريمة بصريح القانون ولا معاقبته بعقوبات لم يقررها القانون" كما أكد عليه الدستور المغربي لسنة 2011 في الفصل 23 منه. وبالتالي يجب مراعاته من طرف السلطات الثلاث في مختلف تدخلاتها القانونية، وسأحاول من خلال هذه المقالة الوقوف عند بعد النقاشات الفقهية التي طرحت بصدد تنزيل مقتضيات حالة الطوارئ الصحية[2] في علاقتها باحترام مبدأ الشرعية الجنائية.

[1] تقسم عادة أركان الجريمة إلى ثلاثة أركان،ركن مادي وركن معنوي ثم الركن الشرعي الذي يتمثل في وجود نص قانوني يحدد الفعل المجرم والعقوبة المحددة له قبل وقوعه.فالمبدأ يقضي بعدم جواز معاقبة احد على فعل معين إلا إذا كان هذا الفعل ممنوعا قبلا بنص تشريعي.ويترتب على هذا ان النص الجنائي لا يسري إلا على الحاضر والمستقبل.

[2] صدر مرسوم بقانون رقم 2.20.292 بتاريخ 23مارس2020 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها منشور بالجريدة الرسمية عدد 6867 بتاريخ 24مارس2020 ص:1782 .ثم صدر مسوم 2.20.293 بتاريخ24مارس2020 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد19 الجريدة الرسمية عدد6867 مكرر ص 1783.

**أولا: مدى احترام مبدأ الشرعية الجنائية قبل صدور مرسوم بقانون رقم2.20.292**

لقد تم الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية أول مرة بمقتضى بلاغ لوزارة الداخلية بتاريخ 19 مارس 2020 على أن تدخل حيز التطبيق بتاريخ 20 مارس2020، وتجدر الإشارة أنه لا يوجد أي نص تشريعي سواء في الدستور أو في قوانين خاصة ينظم حالة الطوارئ الصحية أو حتى حالة الطوارئ بصفة عامة، إلا أنه توجد بعض الحالات المشابهة كتلك المنصوص عليها في الفصل59[1]من الدستور وكذا الحالة المنظمة بالفصل74[2] من الدستور إلا أن هذين الفصلين لا ينطبقان على حالة الطوارئ الصحية المعلن عنها وبالتالي عدم إمكانية جعل احدهما أساسا شرعيا لحالة الطوارئ الصحية.

إن الأمر يتعلق بإجراءات استثنائية تحد من الحقوق والحريات المضمونة دستوريا مما احدث نقاشا قانونيا ودستوريا بخصوص مشروعية إجراءات السلطات العامة بعد صدور بلاغ لوزارة الداخلية،مع العلم أن هذه الإجراءات لا يمكن أن تدخل في إطار مقتضيات المرسوم الملكي المعتبر بمثابة قانون بتاريخ 05 يوليوز1967[3] الذي يتعلق بوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء عليها لأنه موجه أساسا إلى الأطباء والأطر الشبيهة لهم الذين يكتشفون بحكم وظيفتهم حالات الأمراض

[1]- يتحدث هذا الفصل عن حالة الاستثناء التي يتم إعلانها بمقتضى ظهير شريف في حالة إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة أو وقع من الأحداث ما يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية.ومن الواضح أن حالة الطوارئ الصحية لا يمكن أن تشملها مقتضيات هذا الفصل.

[2]- ينص الفصل 74 من الدستور على انه:"يمكن الإعلان لمدة ثلاثين يوما عن حالة الحصار، بمقتض ظهير يوقعه بالعطف رئيس الحكومة ...."والملاحظ أن حالة الطوارئ الصحية لا تشكل حالة الحصار.

[3]- نص المرسوم الملكي بمثابة قانون في مادته السادسة على عقوبات زجرية للمخالفين تتمثل في الحبس لمدة تتراوح بين ستة أيام وشهرين وبغرامة يتراوح قدرها بين 40 درهم و2400 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط.

المعدية ويلزمهم بواجب إخبار السلطات بها،كما يلزم السلطة الطبية للعمالة أو الإقليم بواجب تطهير الأماكن المسكونة والأثاث المستعملة من طرف كل شخص مصاب ببعض الأمراض المحددة بموجب قرار لوزير الصحة، وذلك تحت طائلة العقوبة المنصوص عليها في الفصل السادس من القانون المذكور، وبالتالي فإن أي تطبيق لهذا المرسوم على حالة الطوارئ الصحية المعلن عنها سيكون خرقا لمبدأ الشرعية الجنائية.

ومن خلال استقراء الآراء التي حاولت التأسيس لسند تدخل السلطة القضائية في زجر الأفعال المخالفة لما أقره قرار "حالة الطوارئ الصحية" المعلن عنه بمقتضى بلاغ لوزارة الداخلية بتاريخ19 مارس 2020،[1] نجد أنها انقسمت إلى فريقين، الرأي الأول يرى أنها تدخل في خانة مخالفة القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية والتي نجد سندها الشرعي في البند 11 من الفصل 609 من القانون الجنائي المغربي الذي ينص على أنه "يعاقب بغرامة من 10 إلى120 درهم من ارتكب إحدى المخالفات الآتية:

من خالف مرسوما أو قرارا صدر عن السلطة الإدارية بصورة قانونية، إذا كان هذا المرسوم أو القرار لم ينص على عقوبات خاصة لمن يخالف أحكامه". ورأي أخر يرى ضرورة تفعيل مقتضيات الفصل 308 من نفس القانون والمتعلقة بجريمة العصيان التي تنص على أن " كل من قاوم تنفيذ أشغال أمرت بها السلطة العامة أو صرحت بها يعاقب بالحبس من شهرين إلى ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن مائتي درهم ولا تتجاوز ربع مبلغ التعويضات" وأضاف نفس الفصل في فقرته الثانية أن "...الأشخاص الذين يعترضون على تنفيذ هذه الأشغال بواسطة التجمهر أو التهديد أو

[1] تضمن البلاغ مجموعة من المقتضيات التي تهدف الحفاظ على صحة وسلامة المجتمع المغربي .كما نص على انه يتعين على كل مواطنة ومواطن التقيد وجوبا بهذه الإجراءات الإجبارية تحي طائلة توقيع العقوبات المنصوص عليها في القانون الجنائي.

العنف فإنهم يعاقبون بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين وبالغرامة المشار إليها في الفقرة السالفة" مما يدفعنا إلى التساؤل عن أي السندين يمكن أن يشكل أساسا لمبدأ الشرعية الجنائية؟

إن الاستناد إلى مقتضيات الفصل 609 من القانون الجنائي في البند11 منه، الذي نص على مخالفة مرسوم أو قرار إداري، إذا كان يمكن أن يصلح أساسا شرعيا لعقاب مخالفي حالة الطوارئ الصحية على اعتبار أن الإعلان عنها تم بموجب قرار إداري، فإن العقوبة المنصوص عليها في هذا الفصل هي عبارة عن غرامة بسيطة قد لا تحقق الردع ومن ثم احترام مقتضيات حالة الطوارئ الصحية، التي لن تحقق المبتغى منها ما لم تقترن بجزاء جنائي يحقق الردع وهو الأمر الذي دفع برأي أخر إلى القول بإمكانية تطبيق مقتضيات الفصول من 300 إلى 308 من القانون الجنائي والمتعلقة بجريمة العصيان، فما مدى إمكانية تطبيق هذه النصوص بخصوص حالة الطوارئ الصحية؟

إن تطبيق الفصل 308 من القانون الجنائي على مخالفي حالة الطوارئ الصحية، إذا كان يبدو ممكنا، فهو يصطدم بالتحديد الذي أعطاه المشرع لجريمة العصيان في الفصل 300 ق.ج والمتمثل في "كل هجوم أو مقاومة....."[1]، مما يجعله ينطبق على بعض الحالات فقط التي تهم خرق حالات الطوارئ الصحية، أي عندما يقترن ذلك بفعل من الأفعال التي تشكل جريمة العصيان وبالتالي فإن العديد من الحالات العادية لخرق تدابير الحجر الصحي لا يمكن أن يشملها هذا النص.

[1] ينص الفصل 300 ق.ج على أن:"كل هجوم أو مقاومة بواسطة العنف أو الإيذاء ضد موظفي أو ممثلي السلطة العامة القائمين بتنفيذ الأوامر أو القرارات الصادرة من تلك السلطة أو القائمين بتنفيذ القوانين أو النظم أو أحكام القضاء أو قراراته أو الأوامر القضائية يعتبر عصيانا.والتهديد بالعنف يعتبر مماثلا للعنف نفسه"

إن عدم وجود نصوص قانونية زجرية واضحة بخصوص هذه المرحلة وظهور بعض الأفعال التي تشكل خرقا لحالة الطوارئ الصحية دفع المشرع إلى إيجاد إطار شرعي يضم شقي التجريم والعقاب ويدعم مبدأ الشرعية الجنائية، وهو ما تم من خلال إصدار المرسوم بقانون رقم 292. 20. 2 بتاريخ 23 مارس 2020 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، ثم استنادا إليه صدر المرسوم رقم 293. 20. 2 بتاريخ 24 مارس 2020 القاضي بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا_ كوفيد19. فما مدى سلامة الآلية القانونية المعتمدة؟ وكيف يمكن قراءة أهم المقتضيات التي تضمنها المرسومان المشار إليهما؟

**ثانيا: مبدأ الشرعية الجنائية في ظل مرسوم بقانون رقم2.20.292**

حسما للنقاش القانوني حول النصوص القانونية الزجرية التي يمكن اعتمادها لمعاقبة مخالفي حالة الطوارئ الصحية تم إصدار مرسوم بقانون، المشار إليه أعلاه، الذي تضمن مجموعة من المقتضيات بالإضافة إلى اعتماده على قواعد دستورية.

بالاطلاع على نص المرسوم بقانون نجده قد استند إلى مقتضيات الفصل 21 من الدستور الذي ينص على أن "لكل فرد الحق في سلامة شخصه وأقربائه، وحماية ممتلكاته. تضمن السلطات العمومية سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع "، وإلى مقتضيات الفقرة الرابعة من الفصل 24 التي تنص على أن: "[...] حرية التنقل عبر التراب الوطني والاستقرار فيه، والخروج منه، والعودة إليه، مضمونة للجميع وفق القانون". مما يمكننا من القول أنه استحضر الضوابط الدستورية المتعلقة بمجال ممارسة الحقوق والحريات.

كذلك استند هذا المرسوم في ديباجته إلى مقتضيات الفصل81 من الدستور الذي يعطي للحكومة إمكانية إصدار مراسيم القوانين،أي التفويض في التشريع حتى في المجالات التي تعتبر من اختصاص السلطة التشريعية[1]. ومن ناحية أخرى فمن المعلوم حسب الفصل 65 من الدستور أن البرلمان يعقد جلساته أثناء دورتين في السنة[2]، وبالرجوع إلى تاريخ صدور مرسوم بقانون وهو 23 مارس 2020 يكون صادرا بين الدورتين ومن ثم يكون مبررا ومندرجا في إطار المشروعية ومحترما لمتطلبات دولة القانون، فماذا عن شرعية التجريم والعقاب في إطار هذا المرسوم؟

إذا كان مبدأ الشرعية الجنائية أو ما يعرف بمبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" يفرض أن يتضمن النص الجنائي الأفعال المحددة والتي تعد جرائم والعقوبات المقررة لها، فإن المرسوم بمثابة قانون 2.20.292 نجده ينص في الفقرة الثانية من المادة الرابعة منه على العقوبة المقررة لمخالفة أحكام حالة الطوارئ الصحية، والمحددة في الحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر وبالغرامة بين 300 و1300 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين دون تحديد للأفعال التي تعد جرائم معاقب عليها، كما أن الفقرة الأولى من نفس المادة نجدها تحيل على التقيد بالأوامر والقرارات الصادرة عن السلطات العمومية والمشار إليها في المادة الثالثة.

وبالرجوع إلى هذه المادة الأخيرة نجدها بدورها لم تحدد الأفعال المجرمة بشكل دقيق، ولكن تركت ذلك لما يمكن أن يصدر من مراسيم ومقررات تنظيمية وإدارية عن

---

[1] ينص الفصل 71 من الدستور المغربي على انه:"يختص القانون بالاظافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور بالتشريع في الميادين التالية:-الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في التصدير وفي فصول أخرى من الدستور...

[2] ينص الفصل 65 من الدستور على انه:"يعقد البرلمان جلساته أثناء دورتين في السنة ويرأس الملك افتتاح الدورة الأولى التي تبتدئ يوم الجمعة الثانية من شهر اكتوبر وتفتتح الدورة الثانية يوم الجمعة الثانية من شهر ابريل..."

الحكومة، وبالتالي يكون هذا المرسوم بقانون قد تضمن الشق العقابي وترك الشق التجريمي لنصوص أخرى،ولا أدل على ذلك هو اتجاه الحكومة إلى إصدار المرسوم رقم 2.20.293 بتاريخ 24 مارس 2020 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني، لمواجهة تفشي فيروس كورونا- كوفيد 19، الذي حدد شق التجريم الذي يخول تطبيق العقوبة المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة الرابعة من المرسوم بقانون رقم 2.20.29، وذلك في المادة الثانية والتي تهم في مجملها الحد من حق التنقل ومنع التجمعات وكذا إغلاق المحلات التجارية وغيرها خلال حالة الطوارئ الصحية المعلنة.

إن هذه التقنية التي اعتمدها مشرع مرسوم بقانون 2.20.292، بنصه على العقوبة وتركه الشق التجريمي لنص أخر يطلق الفقه عليها اسم القاعدة الجنائية على بياض، ومن أمثلة تطبيق هذه القاعدة في التشريع الجنائي المغربي – وهي نادرة بطبيعة الحال- نجد مقتضيات الفصل609 ق.ج الذي سبق أن أشرنا إليه سلفا.وهي نفس القاعدة[1] التي تم إعمالها لفرض إلزامية ارتداء الكمامات[2]، باعتبار أن البلاغ المشترك للسلطة الحكومية بإلزامية وضع الكمامة يبقى هو الشق التجريمي، فهو نص تجريمي يستمد مشروعيته من المادة الثالثة من مرسوم قانون الطوارئ التي أعطت للحكومة حق اتخاذ التدابير اللازمة التي تقتضيها حالة الطوارئ، أما الشق العقابي فيتمثل في العقوبة المنصوص عليها في المادة الرابعة من المرسوم بقانون رقم

[1] أي القاعدة الجنائية على بياض،اذ نجد البعض يقبل بهده القاعدة باعتبار أنها تمكن من تعقب الأحداث والتطورات المتلاحقة التي قد يعرفها المجتمع في يعتبرها بعض الفقه الجنائي مساهمة في أزمة الشرعية الجنائية ،حيث القاعدة الجنائية يجب أن تتضمن من حيث الأصل عنصري التجريم والعقاب وهما عنصران يرتبطان بعلاقة زمنية ومنطقية لان الشرعية تقتضي أن يستتبع التجريم الجزاء كوسيلة للتقيد بالشرعية.

[2] حيث أكد بلاغ مشترك صادر عن وزارة الداخلية والصحة والاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة والصناعة والاستثمار والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي على أن وضع الكمامة واجب إجباري.

2.20.292 والتي تنص على عقوبة "الحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر وبغرامة تتراوح بين 300 و1300 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين،وذلك دون الإخلال بالعقوبة الجنائية الأشد"كما أصدرت رئاسة النيابة العامة دورية بتاريخ 07 ابريل2020 تؤكد أن عدم حمل الكمامة الواقية من طرف الأشخاص المسموح لهم بمغادرة مساكنهم لأسباب خاصة يشكل جنحة يعاقب عليها بمقتضى المادة الرابعة من المرسوم بقانون السالف الذكر،كما اعتبرت أن عدم وضع الكمامة الواقية يعتبر جنحة منفصلة عن جنحة خرق تدابير الحجر الصحي.

أما بالنسبة للعقوبة المقررة في حالة مخالفة مقتضيات الطوارئ الصحية، فتعتبر المادة الرابعة من مرسوم بقانون 2.20.292 الإطار القانوني لنظام العقوبة المعتمد من طرف المشرع المغربي، والملاحظ أن المشرع المغربي اعتمد المزاوجة بين العقوبة السالبة للحرية والغرامة المالية. وجعلها في الحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر والغرامة بين 300و1300 درهم أو بإحداهما. وحتى يكون هناك ردع للمخالفين لحالة الطوارئ كان بإمكان المشرع أن ينص على عقوبات تكميلية، كسحب رخص السياقة مثلا، عندما يتم استعمال مركبة معينة في خرق حالة الطوارئ الصحية، كما كان من الممكن أن يتم التدرج في الغرامة المالية قبل اللجوء إلى العقوبة الحبسية، كعدم اللجوء إلى هذه الأخيرة إلا في حالة العود، مع الملاحظة أن مدة العقوبة تدخل في إطار المدد القصيرة، الشيء الذي يجعلها لا تدخل ضمن الأبعاد الجنائية الحديثة القائمة على استبدال العقوبات القصيرة المدة بالعقوبات البديلة...الخ.

إن وجود ظرفية استثنائية كما هو الحال اليوم في ظل انتشار وباء كوفيد19 قد يبرر الأخذ بالتقنيات التشريعية الاستثنائية لإيجاد الأساس القانوني لتدخل السلطات العامة في سبيل مواجهة هذا الوباء، في انتظار أن تبين مختلف المؤسسات

الدستورية المختصة من البرلمان والمحكمة الدستورية و محكمة النقض والقضاء الإداري...مدى سلامة الإجراءات المتخذة خلال هذه الفترة في سبيل وضع تشريع جنائي حديث من طرف السلطة المختصة دستوريا يستجيب لمتطلبات المجتمع أفرادا وجماعات من خلال نصوص واضحة تسهل عمل الممارس والباحث ، وتخدم التقيد بمبدأ الشرعية الجنائية .

**مراجع مختارة:**


- مرسوم بقانون رقم 2.20.292 بتاريخ 23مارس2020 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها منشور بالجريدة الرسمية عدد 6867 بتاريخ 24مارس2020 ص:1782 .

- مرسوم 2.20.293 بتاريخ24مارس2020 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد19 الجريدة الرسمية عدد6867 مكرر ص:1783.

- الموقع الرسمي على الانترنيت لرئاسة النيابة العامة.

- مجموعة القانون الجنائي المغربي.

- الموقع الرسمي لوزارة الداخلية الخاص بالبلاغات المتعلقة بفيروس كورونا المستجد.

# تنفيذ العقود بين أحكام القانون المدني وقانون الطوارئ الصحية

**د.نورالدين الرحالي**
**أستاذ القانون الخاص بجامعة القاضي عياض، مراكش**

**تقديم**

أحكم المشرع المغربي في تعاطيه مع حالة الطوارئ الصحية، بتنظيمه لمختلف التعاملات المبرمة بين أشخاص القانون الخاص أو العام بأحكام قانونية خاصة، تفاديا للتفشي السريع لوباء "كورونا المستجد" المسبب لمرض "كوفيد" 19، عبر إصداره لمجموعة من النصوص القانونية الهادفة إلى تحقيق سلامة المتعاملين، وضمانا لاستمرارية المرافق الحيوية في تأدية خدماتها، بما يتناسب وخصوصية المرحلة الوبائية[1].

[1] _ نورد في هذا السياق أهم النصوص القانونية التي صدرت في فترة مواجهة جائحة كورونا:

- مرسوم رقم 269.20.2بتاريخ 16مارس 2020بإحداث حساب مرصد لأمور خصوصية يحمل اسم " الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا كوفيد 19.

- مرسوم بقانون رقم 292.20.2بتاريخ 23مارس 2020يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها.

- مرسوم رقم 293.20.2بتاريخ 24مارس 2020بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا 19.

- الظهير الشريف رقم 1.20.63 صادر في 5 شوال 1441 الموافق 28 ماي 2020 بتنفيذ القانون رقم 30.20 بسن أحكام خاصة تتعلق بعقود الأسفار والمقامات السياحية وعقود النقل الجوي للمسافرين.

- الظهير الشريف رقم 1.20.62 الصادر في 5 شوال 1441 الموافق 28 ماي 2020 بتنفيذ القانون رقم 27.20 بسن أحكام خاصة تتعلق بسير أشغال أجهزة إدارة شركات المساهمة وكيفيات انعقاد جمعياتها العامة خلال مدة سريان حالة الطوارئ الصحية، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 6887 في 9 شوال 1441 الموافق لفاتح يونيو 2020.

وقد تم الإعلان عن هذه الحالة بمجموع أرجاء التراب الوطني، لكون حياة وسلامة الأشخاص أصبحت بشكل مؤكد مهددة جراء انتشار أمراض معدية ووبائية، واقتضت طبيعة هذه المرحلة اتخاذ تدابير استعجالية لحمايتهم منها، والحد من انتشارها، تفاديا للأخطار التي يمكن أن تنتج عنها.

وبموجب تفعيل هذا المقتضى، خول القانون للحكومة بصفة استثنائية اتخاذ أي إجراء لهطابع اقتصادي أو ماليكتسي صبغة الاستعجال، والذي من شأنه الإسهام بكيفية مباشرة في مواجهة الآثار السلبية المترتبة عن إعلان حالة الطوارئ الصحية.

وتفاديا لواقعة عدم تنفيذ العقود، وأثارها السلبية على الاقتصاد، وأخذا بعين الاعتبار أن العقد أداة لتسيير المخاطر بين الأطراف، وأن مبدأ حسن النية لم يعد كافيا لتأمين الأهداف المحددة سلفا من قبل الأطراف، فإننا نرى أن العقد في ظل جائحة "كورونا" يجب أن يظل في جوهره ثابتا باعتباره منظومة حقوق وواجبات متبادلة، بدءا من مرحلة الإنشاء والتنفيذ والإنهاء والانتهاء، وختما بترتيب الآثار بين الأطراف وفي مواجهة الأغيار.

فما هو المقصود قانونا بعدم التنفيذ؟ وما طبيعته القانونية؟ هل هو تصرف قانوني أو واقعة قانونية؟ وما موقف المشرع المغربي من هذه النظرية؟ وما هي آثارها على الاقتصاد الوطني؟ وما طبيعة الجزاء المترتب في هذه الحالة؟ وهل الامتناع الجزئي عن التنفيذ يرتب المسؤولية كاملة في مواجهة الدائن؟

**المبحث الأول: التأصيل النظري لو اقعة عدم تنفيذ العقود**

يرتبط موضوع عدم تنفيذ العقود بكافة فروع القانون، الخاص والعام، بدءا بالقانون المدني والتجاري والإداري والاجتماعي والجنائي أيضا، رغم كونه لم يحظ بتعريف تشريعي في القانون المغربي، ويمكن القول بأنه:" إخلال من المدين لتعهداته

والتزاماته المتفق بشأنها مع الدائن، والواردة في العقد، يتخذ شكل انتقاص أو تفاوت أو تخلف أو تأخر في التنفيذ، أو تنفيذ معيب، سبب ضررا للدائن".

والضرر المعتد به في هذه الحالة، هو ما لحق الدائن من خسارة حقيقية وما فاته من كسب، متى كانا ناتجين مباشرة عن عدم الوفاء بالالتزام، وبعبارة أخرى: كل ما يلحق المتعاقد المتضرر من خسارات مالية وتفويت لفرص الربح، بشرط أن يتصل ذلك اتصالا مباشرا بالفعل الموجب لهذه المسؤولية.

وأثناء عرض النزاع أمام القضاء، تأتي دعوى عدم التنفيذ في شكل دفع موضوعي، يتمسك به المدعي المتضرر، فيكون بهذا الوصف إجراء وقتيا استعجاليا، لا يمكن أن يبقى ساري المفعول إلى ما لا نهاية، فهو إما أن يتحول إلى انفساخ تلقائي أو فسخ قضائي.

**المطلب الأول: أحكام نظرية عدم تنفيذ العقود**

إن المدخل لفهم واقعة عدم تنفيذ العقود، يستلزم التطرق للأشكال التي يأتي فيها، وللدعوى القضائية المرفوعة بصدده أمام القضاء المختص لحماية الحقوق العقدية المتضررة.

**فقرة أولى: أشكال عدم تنفيذ العقود**

إن استقراء النظام القانوني لهذه النظرية، يجعلنا نحدد صور عدم التنفيذ، سواء كان كليا أو جزئيا في الأشكال التالية:

**أولا: كيفية عدم التنفيذ**

إن كيفية عدم التنفيذ تعني مخالفة المدين لجميع أنواع التنفيذ، كالتنفيذ المعيب، أو عدم توفر محل الالتزام على الصفات الموعود بها، ذلك أنه يجب تسليم

الشيء في الحالة التي كان عليها عند البيع، ويمتنع على البائع إجراء التغيير فيه ابتداء من هذا الوقت[1].

**ثانيا: عدم التنفيذ والتأخر في التنفيذ**

يتساوى عدم التنفيذ والتأخر فيه من خلال مقتضيات الفصل 263 من ق ل ع الذي ينص على ما يلي:"يستحق التعويض إما بسبب عدم الوفاء بالالتزام، وإما بسبب التأخير في الوفاء به، وذلك ولو لم يكن هناك أي سوء نية من جانب المدين"، مع العلم أن المسؤولية العقدية في هذا الإطار تقوم بتوفر شروطها الموضوعية المتمثلة في: خطأ عقدي، وضرر، وعلاقة سببية بينهما، وشروطها الشكلية من خلال وجود عقد، وأن يكون هذا الأخير عقدا صحيحا، وأن يقوم الدائن بتوجيه إنذار للمدين ينذره بضرورة تنفيذ الالتزام الملقى على عاتقه[2].

**ثالثا: سبب عدم التنفيذ**

تعود أسباب عدم تنفيذ إما إلى الملتزم الأصلي نفسه، أو إلى عوامل أخرى، كمطل الدائن أو القوة القاهرة، أو فعل السلطة.

**رابعا: طبيعة الالتزام العقدي الذي تم الإخلال به**

إن طبيعة الأداء في الالتزام لا يخرج عن ثلاث صور: إما القيام بعمل، أو الامتناع عن عمل أو إعطاء شئ.

---

[1] الفصل 512 من قانون الالتزامات والعقود.

[2] - جاء في قرار لمحكمة النقض عدد 3296 المؤرخ في 07/08/2012 ملف مدني عدد: 2011/2/1/2011 ما يلي:" ثبوت إخلال المتعاقد بالتزاماته التعاقدية، يعفي المتعاقد الآخر من الوفاء بالتزاماته".

- قرار منشور بمجلة المحاكم المغربية، العدد 142، أكتوبر 2013 ص 94.

ويتجلى عدم تنفيذ العقد بصورة واضحة في العقود الملزمة للجانبين، وأهم صورة نموذجية للخطأ العقدي، عقد البيع، إذ يمكن تصور الخطأ العقدي على سبيل المثال في مجال التزامات البائع.

ويتجسد عدم التنفيذ هنا، بالتزامات أساسية مشترطة صراحة في العقد، أو تعلق الأمر بعدم تنفيذ التزامات ثانوية مشترطة، أو تعتبر من ملحقات الالتزام التي يفرضها القانون أو العرف، أو وفقا لما تقتضيه طبيعة العقد.

ومثاله:

* تسليم البائع شيئا معيبا للمشتري، وهو على علم بين بوجود هذا العيب.

* قيام بائع العقار بإخفاء معلومات حول العقار المزمع بيعه، لكونه موضوع مسطرة بشأن نزع الملكية لأجل المنفعة العامة.

**خامسا: مرتكب عدم التنفيذ**

لم يحظ الخطأ العقدي أو عدم تنفيذ المدين لالتزاماته العقدية بتعريف تشريعي، ويمكن القول أن الخطأ في العقد يفهم بصورة أعم وأشمل، فهو يشمل الأوضاع التالية:

* رفض أحد المتعاقدين كليا أو جزئيا تنفيذ التزاماته التي وافق عليها؛

* التأخر في التنفيذ أو التنفيذ في غير المكان المتفق عليه؛

* التنفيذ لمواصفات مخالفة لشروط العقد.

وتعود أسباب عدم التنفيذ إما إلى فعل المدين شخصيا، أو فعل أحد من الغير يعمل لمصلحته، أو فعل الأشياء والحيوانات الواقعة تحت حراسته.

## المطلب الثاني: رفع دعوى عدم التنفيذ

باستقراء مضمون الفصل 260 من ق ل ع فإن الإخلال بتنفيذ العقد يكون سببه المدين الذي ارتكب خطأ عقديا، أو سببه الدائن الذي أخل بواجب التعاون مع مدينه لتنفيذ التزامه بصورة صحيحة، أو إخلاله بواجبه في إخطار المدين بالظروف التي تؤثر على سير تنفيذ العقد، أو سببه أمرا خارجا عن إرادة الأطراف اتخذ شكل قوة قاهرة أو ظرفا طارئا، في هذه الوضعية يتعين على المدين إخطار الدائن بوجود هذا الظرف، وبذله العناية الضرورية لتجنب ما قد يحدث من خسارة.

وتحقيقا للحماية القانونية المنشودة، خول القانون المدني للطرف المتضرر من الإخلال بتنفيذ العقد، اللجوء إلى التنفيذ العيني الإجباري، باعتباره طريقا مباشرا للتنفيذ[1] شريطة تحقق شروطه، أو طلب الدائن للتعويض في إطار الشرط الجزائي[2]، أو طلب الفسخ مع التعويض إن كان له محل.

### فقرة أولى: التمسك بالدفع بعدم التنفيذ

عند قيام المدعي المتضرر من الإخلال بتنفيذ العقد، ورفعه دعوى عدم التنفيذ أمام القضاء المختص، فإن هذه الضمانة القضائية تعد ممكنة لتمكينه من وقف تنفيذ الالتزام المعروض عليه حتى تنفيذ المتعاقد الآخر لالتزامه.

فما هو موقف المشرع المغربي من هذه النظرية؟ وما هي آثارها على المتعاقدين وعلى قاعدة استقرار المعاملات؟

---

[1] الفصل 259 من قانون الالتزامات والعقود.

[2] الفصل 264 من قانون الالتزامات والعقود.

**أولا: النظام القانوني للدفع بعدم التنفيذ**

خصص المشرع المغربي الفصلين 234 و235 من القانون المدني لقاعدة الدفع بعدم التنفيذ، مبرزا في نفس الوقت شروط الاحتجاج بهذا الحق، وواضعا النتائج القانونية عند التمسك به أثناء المنازعة قضاء.

تتمثل الشروط الموضوعية لدعوى الاحتجاج بعدم تنفيذ العقد في ضرورة حصول ما يلي:

- إعمال مبدأ حسن النية في التمسك بالدفع مع عدم الإضرار بالطرف الآخر، وإظهار جانب من التعاون معه؛

- وجود عقد تبادلي ناشئ بطريقة صحيحة قانونا: موضوعا وشكلا؛

- قيام المتمسك بالدفع بالوفاء بالتزاماته أولا قبل الطرف الآخر؛

- مراعاة عنصر الزمن من خلال ضرورة كون الالتزامات المضمنة في العقد مستحقة الأداء حالا؛

ومن أهم آثار هذا الدفع: توقف تنفيذ العقد، مع ما يستتبع ذلك من وقف لكافة الحقوق العقدية التي كان للطرف الآخر الاستفادة منها.

ومثاله: إذا كنا أمام عقد لبيع محصول زراعي معين، يتوقف معه الحق في جني الثمار،[1] أو كان العقد المبرم واردا على منفعة منقول أو عقار، فإن الحصول على مدخول الشئ يتوقف بطريقة تلقائية.[1]

[1] جاء في قرار لمحكمة النقض عدد 3516 المؤرخ في 2011/8/23 ملف مدني عدد 2010/3/1/3361 ما يلي:"| يتوجب على المحكمة تطبيق بنود العقد الرابط بين أطرافه بالشكل الذي انصرفت إليه إرادتهما لحظة إبرامه".
- قرار منشور بمجلة المحاكم المغربية، عدد 142، لسنة 2013 ص 104.

ونرى أن لوقف التنفيذ مجموعة من المظاهر القانونية التي تبدو واضحة للباحث القانوني، من الناحية العملية، نورد أهمها:

- في العقود الناقلة للملكية: يحق للبائع حبس الشئ المبيع إلى غاية الحصول على الثمن.[2]

- في العقود الواردة على منفعة الأشياء: يتجلى ذلك في عدم تمكين المدين من الاستفادة من منفعة الشئ المكترى[3].

- في عقود الخدمات: كإجارة الخدمة أو الصنعة، يحق للصانع توقيف أشغال الصنعة إذا امتنع رب العمل عن أداء الأجرة المتفق عليها[4].

**ثانيا: إعمال الحق في الامتناع المشروع عن تنفيذ العقد**

باستقراء بعض فروع القانون الخاص والعام، نجد أن هناك بعض الأوضاع القانونية تجعل من واقعة الامتناع عن التنفيذ حقا مشروعا تنتفي معه مسؤولية المدين.

---

[1] جاء في قرار لمحكمة النقض عدد 5420 المؤرخ في 2011/12/13 ملف مدني عدد 2010/6/1/4567 ما يلي:"يجوز للمكري مباشرة حق الحبس على الأشياء المملوكة للغير إذا كان يجهل عند إدخالها إلى المحل بأنها مملوكة للغير".
- قرار منشور بمجلة المحاكم المغربية، عدد 142، لسنة 2013 ص 104.

[2] الفصل 478 من قانون الالتزامات والعقود.

[3] الفصل 627 من قانون الالتزامات والعقود.

[4] الفصل 723 من قانون الالتزامات والعقود.

**-أ- تأثير الوضع السياسي في بلاد المدين على التزاماته التعاقدية تجاه دائنه**[1]

في الواقع العملي تحدث بعض الوقائع التي لا دخل لإرادة المدين فيها، والتي تحول دون قدرته على الوفاء بالتزاماته التعاقدية تجاه الدائن، ومن ذلك أن تتعرض بلاده لغزو أجنبي ينجم عنه إقدام العدو على إيداعه السجن بسبب نشاطه الوطني الداعي إلى مواجهة الاستعمار ومطالبته بالتحرر.

وتوصف هذه الوضعية باستجابة المدين للبواعث الوطنية والقومية من خلال قيامه بأعمال تطوعية خلال فترة الحرب لفائدة بلاده، الشئ الذي يتسبب في عدم وفاءه تجاه الدائن، مع العلم أننا نرى أن للقضاء سلطة تقديرية واسعة في إعفاء المدين من المسؤولية في هذه الوضعية، ولا رقابة عليه من طرف محكمة النقض إلا من حيث التعليل[2].

**ب- ممارسة الأجير للحق في الإضراب**

إن المتتبع لمسار التشريع الاجتماعي المغربي يلحظ أنه ثمة توسع في مجال الحماية وتأمين الحقوق من حيث حفظ مصالح الأمومة والطفولة والتكوين المهني

---

[1] جاء في قرار لمحكمة النقض عدد 119 المؤرخ في 2012/1/10 ملف مدني عدد 2010/3/1/3788 ما يلي:" تقدير الخطأ ونسبته للمتسبب فيه يرجع لسلطة المحكمة، وأن ثبوت العلاقة السببية بين الخطأ والضرر يلقي على المتسبب به عبئ التعويض".

- قرار منشور بمجلة المحاكم المغربية، عدد 142، لسنة 2013، ص 175.

[2] جاء في قرار لمحكمة النقض عدد 3516 المؤرخ في 2011/8/23 ملف مدني عدد 2010/3/1/3361 ما يلي:"إن الالتزامات المنشأة على وجه صحيح تقوم مقام القانون بالنسبة لمنشئها، وفقا لما يقضي به الفصل 230 من ق ل ع ، وعلى القاضي أن يتقيد بنطاق العقد وألفاظه".

- قرار منشور بمجلة المحاكم المغربية، عدد 142، لسنة 2013 ص 104.

وإشراك الجراء في التسيير ونهج سياسة تشغيل أكثر ملاءمة للتشريعات الدولية المعاصرة، ولن يتأت ذلك إلا بوجود قانون مرن وقضاء اجتماعي فعال[1].

وفي إطار تنفيذ عقد الشغل قد نصادف واقعة إخلال المشغل بالتزاماته، أو عدم استجابته لالتزام تم تضمينه في مفاوضة جماعية أو مساسه بالحقوق المكتسبة للأجراء، وبالتالي فإن عدم تنفيذ هذا العقد من طرف الأجراء من خلال ممارستهم للإضراب، يعد حقا مشروعا لا ينهي عقد الشغل، إلا في حالة صدور خطأ فادح من طرف الأجير[2].

**ج- تمسك المدين ببعض القواعد الفقهية للتحلل من التزامه أمام القضاء:[3]**

إعمالا للقاعدة الفقهية:" درء المفاسد أولى من جلب المنافع" يتمسك المدين في الدعوى المرفوعة ضده من طرف الدائن بمنطوق هذه القاعدة أمام القضاء، ويضطر

---

[1] دنيا مباركة: قضايا مدونة الشغل بين التشريع والقضاء، منشورات مجلة الحقوق،دار نشر المعرفة، الرباط 2016، ص 88.

[2] جاء في قرار لمحكمة النقض عدد 847 المؤرخ في 2010/10/7 ملف اجتماعي عدد 2009/1/5/1295 ما يلي:" إن مقتضيات الاتفاقية الجماعية للشغل وإن تضمنت أحكاما تتعلق بتسوية النزاعات الفردية فإنها تهم الإجراءات التأديبية الممكن اتخاذها في حق الأجراء قبل الفصل من العمل، ولا يغني تطبيقها أو عدمه عن التقيد بمسطرة الفصل المنصوص عليها بالمادة 62 وما يليها من مدونة الشغل".

- قرار منشور بمؤلف " قضاء محكمة النقض في مدونة الشغل" الجزء الأول، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، 2013 ص 247.

[3] - جاء في قرار لمحكمة النقض عدد 4374 المؤرخ في 2011/10/11 ملف مدني عدد2010/2/1/3475 ما يلي:" يرجع تقدير توفر أركان العقد ، ومن بينها الأهلية لحظة إبرام العقد للسلطة التقديرية للمحكمة، ولا رقابة عليها من طرف محكمة النقض إلا فيما يخص التعليل".

- قرار منشور بمجلة المحاكم المغربية، عدد 142، لسنة 2013 ص 123.

إلى عدم تنفيذ العقد حفظا لحق مالي له يظهر بشكل قاطع أنه أكثر قيمة من مصلحة الدائن[1].

وباستقراء مضمون الفصل 762 من قانون الالتزامات والعقود نرى أن توجه المشرع ذهب في نفس الاتجاه، من خلال المقتضى القانوني الذي يقضي بأنه إذا كان في التنفيذ العيني إرهاق للمدين ، يجوز له أن يقتصر على دفع تعويض نقدي، شريطة ألا يلحق بالدائن ضرر عقدي جسيم بمصالحه التي كان سيجنيها لو تم التنفيذ من طرف المدين.

وقد خول القانون للمحكمة[2] أن تخفض مقدار التعويض المدفوع للدائن وفقا لمقتضيات ظروف الحال، ومراعاة كل واقعة على حدة، وفي ذلك استجابة للقضاء بتطبيق مبادئ العدالة والإنصاف للطرف المدين.

**د- تمسك المَدين بقواعد الأمن والنجاة كسبب للإعفاء من المسؤولية**

قد يتخلل تنفيذ بعض العقود دخول دولة المدين في حرب من أجل حماية مجالاتها البحرية، وترسيم حدودها المائية مع دولة مجاورة، وفي هذه الوضعية نخص الحديث عن تنفيذ عقد النقل البحري المبرم بين القبطان كطرف مدين بالتزام القيادة من نقطة الانطلاق إلى نقطة الوصول، وبين مالك السفينة.

ويتجسد عمليا امتناع المدين عن التنفيذ من خلال رفض المدين تنفيذ الالتزام بالإبحار في ظل أجواء الحرب، متمسكا بذلك بقواعد السلامة وحفظ الأرواح من

---

[1] - الحسن الأمراني زنطار: قواعد التفسير في علم القانون، ا لأحمدية للنشر، 2003 ص130.

[2] جاء في قرار لمحكمة النقض عدد 3774 المؤرخ في 2012/9/4 ملف مدني 2010/7/1/3116 ما يلي:" يقع طلب إتمام البيع تحت طائلة عدم القبول إن لم يبادر المشتري إلى الأداء أو العرض وإيداع الثمن بصندوق المحكمة قبل رفع الدعوى إلى محكمة الموضوع:".

- قرار منشور بمجلة المحاكم المغربية، عدد 142، لسنة 2013 ص 228.

الهلاك المتقين منه بشكل مؤكد، حفاظا على حياته الشخصية وحياة المسافرين معه على طول الرحلة.

ونرى أن القضاء مدعو في هذه الحالة، إلى اعتبار أن المدين ( القبطان) لا يكون مسؤولا تجاه الدائن على أساس الخطأ، بل يتحلل من المسؤولية على أساس قواعد الضرر اليقين ، وإعمالا لقواعد السلامة والأمان.[1]

## المبحث الثاني: التشريع الخاص بعقود الخدمات[2]

وعيا من المشرع المغربي بأهمية عقود الخدمات وإسهامها في تنشيط الاقتصاد، وتشغيلها لید عاملة بأعداد كبيرة، أصدر تشريعا خاصا بعقود الخدمات، محددا أنواعها وأحكاما خاصة بتنفيذها خلال الفترة الممتدة من فاتح مارس 2020 إلى غاية رفع حالة الطوارئ الصحية.

### المطلب الأول: نطاق تطبيق القانون رقم 30.20 من حيث العقود المشمولة بالتطبيق

يشمل تطبيق هذا القانون المؤسسات الخاضعة له، والمستثناة، كما يشمل تطبيقه من حيث الزمان أيضا.

#### فقرة أولى: المؤسسات الخاضعة للتشريع الخاص بعقود الخدمات

تعتبر هذه المؤسسات في حكم القانون أعلاه مقدمي الخدمات، وهي أنشطة تجارية بموجب التشريع الخاص بها، وتم تحديد أصنافها بشكل حصري، لا يمكن التوسعة في نطاقه بإضافة مقاولات خدماتية أخرى.

---

[1] _ محمد التغدويني: القانون البحري، الأخطار البحرية، الجزء الثالث، مطبعة أنفو فاس، 2009 ص 67.

[2] _ ظهير شريف رقم 1.20.63 صادر في 5 شوال 1441 الموافق 28 ماي 2020 بتنفيذ القانون رقم 30.20 بسن أحكام خاصة تتعلق بعقود الأسفار والمقامات السياحية وعقود النقل الجوي للمسافرين.

وتشمل ما يلي:

- وكالات الأسفار.[1]

- المؤسسات السياحية.[2]

- أرباب النقل السياحي.[3]

- أرباب النقل الجوي للمسافرين.[4]

**فقرة ثانية: العقود المستثناة من تطبيق القانون 30.20**

انطلاقا من الفقرة الأخيرة من المادة 2 من القانون رقم 30.20 تستثنى من تطبيق هذا القانون العقود المتعلقة بالخدمات المقدمة إلى الحجاج المتوجهين إلى الديار المقدسة لأداء فريضة الحج.

**المطلب الثاني: نطاق تطبيق القانون 30.20 من حيث الزمان**

يمكن التمييز في هذا الإطار بين نوعين من العقود:

**فقرة أولى: عقود مقررتنفيذها خلال الفترة الممتدة من فاتح مارس 2020 إلى غاية رفع حالة الطوارئ الصحية**

تماشيا وتوجهات قانون الالتزامات والعقود[5]، فإن الالتزام ينقضي إذا نشأ ثم أصبح محله مستحيلا، استحالة طبيعية أو قانونية بغير فعل المدين أو خطإه، وقبل

---

[1] _ القانون رقم 31.96 المتعلق بالنظام الأساسي لوكالات الأسفار.

[2] _ القانون رقم 61.00 المتعلق بالنظام الأساسي للمؤسسات السياحية.

[3] _ ظهير رقم 1.63.260 صادر في 24 جمادى الاخرة 1383 الموافق 12 نوفمبر 1963 بشأن النقل بواسطة السيارات عبر الطرق والنصوص المتخذة لتطبيقه.

[4] _ القانون رقم 40.13 المتعلق بالطيران المدني.

[5] _ الفصل 335 من قانون الالتزامات والعقود.

أن يصير في حالة مطل، فإن الالتزامات الناشئة عن العقود أعلاه[1] التي أصبح تنفيذها مستحيلا بسبب الإجراءات المتخذة على المستوى الوطني أو بالخارج تعتبر منقضية، وتفسخ بقوة القانون.

**فقرة ثانية: العلاقة التعاقدية بين مقدم الخدمات والزبون**

**أولا: التزامات مقدم الخدمات تجاه الزبون**

أتاح القانون 20.30 لمقدم الخدمات الذي تعذر عليه تنفيذ الالتزامات الملقاة على عاتقه بموجب العقد المفسوخ، أن يقترح على الزبون إرجاع المبالغ المؤداة بواسطة "وصل بدين" يجوز له استعماله وفق ضوابط خاصة.

-أ- كيفية استعمال الوصل بالدين.[2]

تعتبر كيفية استخدام الوصل بالدين مقترحا مقدما من طرف مقدم الخدمات إلى الزبون، الذي لم يترك له المشرع المغربي – أي مقدم الخدمات- تضمين ما شاء من الشروط التعاقدية في إطار الخدمة الجديدة، بل ألزمه باحترام مقتضيات قانونية، نوردها على النحو التالي:

- من حيث جودة الخدمة المقدمة: أن تكون الخدمة الجديدة مماثلة أو معادلة للخدمة المنصوص عليها في العقد المفسوخ.

- من حيث سعر الخدمة: يجب ألا يكون سعر الخدمة أعلى من سعر الخدمة المنصوص عليها في العقد المفسوخ.

- من حيث حماية الحقوق الاقتصادية للزبون: يجب ألا يترتب على الخدمة الجديدة أي زيادة في السعر.

---

[1] _ الفقرة الأولى من المادة 3 من القانون رقم 20.30.

[2] _ المادة 10 من القانون 20.30

وقد حدد المشرع المغربي صلاحية هذا الاقتراح في 15 يوما تبتدئ من تاريخ تقديم هذا الاقتراح إلى الزبون.[1]

**ثانيا: حقوق الزبون في مواجهة مقدم الخدمات**

إضافة إلى ما يشكل في قيمته التزامات يتحملها مقدم الخدمات، يجوز للزبون الاستفادة من الضمانات القانونية التي يتيحها التشريع الخاص بعقود الخدمات، ذلك أنه إذا اقترح مقدم الخدمات بناء على طلب من الزبون خدمة يختلف سعرها عن سعر الخدمة موضوع العقد المفسوخ، فإن السعر الواجب دفعه برسم الخدمة الجديدة يجب أن يأخذ بعين الاعتبار مبلغ وصل الدين.

**فقرة ثانية: عقود مقرر تنفيذها خلال الفترة الممتدة من اليوم الموالي لتاريخ رفع حالة الطوارئ الصحية إلى غاية 30 شتنبر 2020**

خص المشرع المغربي العقود المبرمة في التاريخ أعلاه بنظام قانوني خاص يجمع بين حقوق والتزامات الطرفين: مقدم الخدمات والزبون في حالة تعذر الخدمات المضمنة في العقد.

**أولا: حقوق مقدم الخدمات**

ضمانا لتوازن المصالح التعاقدية بين الأطراف، وفي حالة تعذر تقديم الخدمات المضمنة في العقود المبرمة في التاريخ أعلاه، منح القانون لمقدم الخدمات مكنة فسخ العقود المذكورة بإرادة منفردة، بالرغم من جميع الأحكام المخالفة.

[1] المادة 12 من القانون 20.30

**ثانيا: التزامات مقدم الخدمات**

ألزم القانون مقدم الخدمات في حالة فسخ العقد بتبليغ[1] الزبون بهذا الإجراء داخل أجل أقصاه خمسة أيام قبل تنفيذ الخدمة موضوع العقد المفسوخ.

وفي هذه الوضعية يمكن لمقدم الخدمات أن يقترح على الزبون مكنة إرجاع المبالغ المؤداة وصلا بدين يجوز له استعماله وفق الكيفية المشار إليها أعلاه في المادة 10 من القانون 20.30.

وفي حالة التنفيذ الجزئي للخدمات المنصوص عليها ، فإن الوصل بالدين يجب أن يكون مساويا لمبلغ الخدمات التي لم يتم إنجازها[2].

وقد قنن المشرع المغربي الاقتراح المقدم من مقدم الخدمات بآجال خاصة تشمل جميع العقود، وذلك خلال مدة أقصاها ثلاثة أشهر ابتداء من رفع حالة الطوارئ الصحية، أو ابتداء من تاريخ تبليغ الفسخ، أما بالنسبة للعقود الخاصة

---

[1] _ انطلاقا من الفقرة الأخيرة من المادة 7 من القانون 20.30 فإنه عندما يقترح مقدم الخدمات على الزبون وصلا بدين ، يجب عليه أن يتزامن ذلك مع التبليغ ومع تبيان مبلغ الوصل بالدين وشروط استعماله.

[2] _ في إطار إعمال القواعد العامة بشأن عدم التنفيذ، وخصوصا في الشق المتعلق بالامتناع الجزئي : أي الحالة التي يكتفي فيها المدين بتنفيذ جزء من الالتزام دون باقي الأجزاء الأخرى؟ نتساءل : هل يمكن للدائن أن يتمسك بالدفع الكلي أو الجزئي؟

إن الجواب عن هذا التساؤل يدفعنا إلى الاعتداد بحرفية الفصلين 181 و 186 من قانون الالتزامات والعقود، من خلال القواعد التالية:

- يتحمل المدين عبئ إثبات أنه قام بتنفيذ التزامه، وما على الدائن إلا تحديد نوع الضرر الذي لحق به، وأن يبرهن على وجود عقد صحيح بينه وبين المدين، والمنطق يفرض تمكين الدائن كطرف متضرر أن يثبت عملية الإخلال بجميع الوسائل المقررة قانونا.

- تمسك الدائن بالوقف الكلي للتنفيذ:إذا كان الالتزام لا يقبل الانفصال والتجزئة، ذلك أن الالتزام يكون غير قابل للانقسام بمقتضى السند المنشئ للالتزام أو بمقتضى القانون أن تنفيذ هذا الالتزام لا يمكن أن يكون جزئيا.

- مراعاة المقتضى القانوني القاضي بالدفع بعدم التنفيذ الذي يجب أن يكون في حدود الامتناع عن التنفيذ، وأن يسبب ضررا للدائن، ذلك أنه في مجال العلاقات بين الدائن والمدين يجب تنفيذ الالتزام الذي من شأنه أن يقبل الانقسام كما لو كان غير قابل له.

بالنقل الجوي للمسافرين فإن الأجل المعتمد أعلاه يقلص إلى 15 يوما.

وفي حالة تعذر إبرام العقد المتعلق بالخدمة الجديدة قبل نهاية مدة الصلاحية أعلاه، فإن مقدم الخدمات يقوم فورا وحسب كل حالة على حدة بإرجاع: مجموع المبالغ المؤداة برسم العقد المفسوخ، أو إرجاع مجموع مبالغ الخدمات التي لم يتم إنجازها بالنسبة للعقود التي عرفت تنفيذ جزء من الخدمات المنصوص عليها، أو إرجاع المبلغ المساوي للرصيد المتبقي من مبلغ وصل الدين الذي لم يتم استعماله من لدن الزبون.

تجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن للزبون الذي اقترح عليه الوصل بالدين أن يطلب من مقدم الخدمات إرجاع المبالغ المؤداة من طرفه برسم العقد المفسوخ إلا بعد انقضاء مدة صلاحية الاقتراح أعلاه.[1]

ونرى أن هذا المقتضى لا يتماشى ومنطوق الفصل 338 من قانون الالتزامات والعقود في فقرته الثانية، التي تقضي بأنه إذا كان الطرف الآخر قد أدى فعلا التزامه، كان له الحق في استرداد ما أداه كلا أو جزءا بحسب الأحوال، باعتبار أنه غير مستحق، الشئ الذي يثير نقاشا فقهيا حول ضمانات حماية الزبون في مثل هذه الأوضاع الخاصة.

**خاتمة**

يبدو أن الفرق واضح بين أحكام القانون المدني وقانون الطوارئ الصحية في شأن تنظيم واقعة عدم تنفيذ العقود، لما لهذه الأخيرة من قواعد خاصة تتعلق باتخاذ تدابير تقتضيها طبيعة المرحلة الوبائية، من حيث التنظيم بموجب مراسيم ومقررات تنظيمية وإدارية أو بواسطة مناشير وبلاغات من أجل التدخل الفوري والعاجل

[1] _ المادة 12 من القانون 20.30

للحيلولة دون تفاقم الحالة الوبائية للمرض، وتعبئة جميع الوسائل المتاحة لحماية حياة الأشخاص وضمان سلامتهم.

ونظرا لخصوصية المرحلة، فإن سريان مفعول جميع الآجال المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل تتوقف خلال فترة حالة الطوارئ الصحية المعلن عنها، مع العلم أنه يستأنف احتسابها ابتداء من اليوم الموالي ليوم رفع حالة الطوارئ المذكورة.

وقد شمل أيضا قانون الطوارئ الصحية تنظيم سير أشغال أجهزة إدارة شركات المساهمة، وكيفيات انعقاد جمعياتها العامة خلال مدة سريان حالة الطوارئ الصحية، والعقود التي من الممكن إبرامها في ظل هذه الفترة، ذلك أنه يمكن لمجلس الإدارة بالنسبة إلى الشركات التي لم تقم بعقد مجلسها الإداري قبل تاريخ نشر القانون رقم 27.20 في الجريدة الرسمية عقد اجتماعاته خلال سريان مدة سريان حالة الطوارئ الصحية عبر وسائل الاتصال بالصوت والصورة أو أي وسائل مماثلة من أجل حصر الحسابات واتخاذ القرارات المنصوص عليها في المادتين 72 و306 من القانون رقم 17.95.[1]

ويحق أيضا لمجلس الإدارة الجماعية بالنسبة للشركات التي لم تقم بعقد مجلس رقابتها قبل تاريخ نشر هذا القانون قصد القيام بعمليات التدقيق والمراقبة للوثائق المنصوص عليها في المادة 141 من القانون رقم 17.95 استعمال القوائم التركيبية المتعلقة بالحسابات السنوية برسم السنة المالية المختتمة في 31 دجنبر

[1] _ ظهير شريف رقم 1.20.62 الصادر في 5 شوال 1441 الموافق 28 ماي 2020 بتنفيذ القانون رقم 27.20 بسن أحكام خاصة تتعلق بسير أشغال أجهزة إدارة شركات المساهمة وكيفيات انعقاد جمعياتها العامة خلال مدة سريان حالة الطوارئ الصحية، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 6887 في 9 شوال 1441 الموافق لفاتح يونيو 2020.

2019 من أجل الإشهاد بها في العلاقات مع الغير.

وقد خول القانون لمجالس الإدارة ومجالس الإدارة الجماعية للشركات التي تدعو الجمهور للاكتتاب خلال مدة سريان حالة الطوارئ الصحية الترخيص بإصدار سندات القرض دون اللجوء إلى الجمعية العامة العادية للمساهمين.

وتبقى الإشارة على أن عدم التنفيذ في الأوضاع العادية قد يشهد تدخلا للقانون الجنائي، عند كل إخلال بالثقة المشروعة التي يستوجبها التعاقد، ويؤدي إلى نتائج خطيرة على الحياة العملية، لما في ذلك من مخالفة للنظام العام أو الآداب العامة، فيشكل في هذا الوضع جريمة جنائية تستدعي تدخل القضاء الزجري.

فالإطار القانوني لجريمة عدم تنفيذ عقد هو الفصل 551 من القانون الجنائي، ذلك أنه من تسلم مقدما مبالغ مالية من أجل تنفيذ عقد، ثم رفض تنفيذ هذا العقد، أو رد تلك المبالغ المسبقة دون عذر مشروع، يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر، وغرامة من 120 إلى 250 درهم.[1]

وبخصوص أركان جريمة عدم تنفيذ عقد فإنها تتمثل في وجود عقد صحيح، سواء كان عقدا مسمى أو غير مسمى، شريطة أن يكون مصنفا ضمن دائرة عقود المعاوضة، ولا عبرة في المجال الجنائي باستيفاء العقد لشروطه الشكلية، وفي هذا الصدد يكون القضاء الجنائي ملزما باستحضار نوعية العقد موضوع الدعوى الجنائية المرفوعة أمامه، ومراعاة الوصف الذي أعطي للجريمة، مع إعمال قواعد

---

[1] _ نرى أن التشريع الجنائي المغربي شهد تدرجا في زجر الإخلال بالمعاملات التعاقدية من خلال الأوضاع التالية:

- تجريم خيانة الأمانة ( ف 547 من القانون الجنائي).
- تجريم إفشاء أسرار الصنع ( ف 447 ق ج).
- تجريم الجاسوسية التجارية أو ما يسمى بتجريم رشوة العمال ( ف 249 ق ج).
- إصدار شيك بدون رصيد ( 543 ق ج).
- تجريم النصب ( ف 543 ق ج).

إثبات العقد أمام المحكمة المختصة.

وتسلم الفاعل مبلغا ماليا من أجل تنفيذ العقد، مع الامتناع عن التنفيذ ورد المبلغ المسبق دون عذر مشروع، وذلك من خلال وجود اتفاق بين الدائن ومدينه، على أن يكون العقد المبرم بينهما مسبوقا بتقديم مبالغ مالية تشكل في جوهرها جزء من الثمن الإجمالي لموضوع العقد، أي "العربون"، أي أن هذه الجريمة لا تتم إلا بالاستيلاء على مال الغير دون عذر مشروع.

ونرى أن القصد الجنائي في جريمة عدم تنفيذ عقد، يتجلى من خلال سوء النية، الذي يتجسد في الاستيلاء على مال الغير، أو الاستفادة منه لأجل غير معقول، مع تخويل محكمة الموضوع الاختصاص في تقدير الأعذار التي يتمسك بها الممتنع عن تنفيذ العقد.

فإلى أي حد كان المشرع المغربي موفقا في مسايرة الحقوق والواجبات في ظل سريان حالة الطوارئ الصحية حفاظا على مبدأ استقرار المعاملات، وتحقيقا للأمن القانوني في مجال التعاقد؟

**لائحة المراجع المعتمدة:**


- أزوغار عمر، قضاء محكمة النقض في مدونة الشغل" الجزء الأول، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، 2013.
- الأمراني زنطار الحسن، قواعد التفسير في علم القانون، الأحمدية للنشر، 2003.
- التغدويني محمد، القانون البحري، الأخطار البحرية، الجزء الثالث، مطبعة أنفو فاس، 2009.
- الرحالي نورالدين، محاضرات في المسؤولية المدنية، المركز الجامعي قلعة السراغنة، الموسم الجامعي 2019-2020.
- مباركة دنيا، قضايا مدونة الشغل بين التشريع والقضاء، منشورات مجلة الحقوق، دار نشر المعرفة، الرباط 2016.
- مجلة المحاكم المغربية، العدد 142، أكتوبر 2013

# أثر جائحة كرونا ( كوفيد 19) على سريان الآجال التشريعية والتنظيمية بالمغرب

**د.محمد العلمي**
**أستاذ القانون الخاص بكلية الحقوق،**
**أكادير**

في نهاية سنة 2019 انتشر وباء الفيروس التاجي كورونا المستجد (كوفيد 19) بمدينة ووهان الصينية وواصل الانتشار بجميع أرجاء دول العالم. وقد عملت جل الدول، بما أوتيت من وسائل على مواجهة الانعكاسات السلبية التي قد تنتج عن تفشي هذه الجائحة باتخاذ مجموعة من التدابير الاحترازية العاجلة. والمغرب لم يحد عن هذا المنوال، فمع ظهور أولى الإصابات بوطننا بادرت السلطات المغربية، وعلى رأسها عاهل البلاد الملك محمد السادس، إلى اتخاذ العديد من التدابير والإجراءات على جميع المستويات لمواجهة هذه الجائحة.

فكان من الضروري لتفادي تفاقم الوضع الوبائي، اتخاذ مجموعة من الإجراءات الوقائية، بما في ذلك تعليق الدراسة الحضورية بمختلف المدارس والمؤسسات الجامعية، وتعليق الرحلات الجوية والبحرية للخارج وإغلاق الحدود. كما تم إغلاق المساجد والمقاهي والمطاعم، إلى غير ذلك من الإجراءات الأخرى. وفي إطار الجهود الوطنية المبذولة لمكافحة انتشار وباء فيروس كورونا، وتنفيذا للتعليمات

الملكية السامية، تم إحداث صندوق خاص بتدبير جائحة فيروس كورونا - كوفيد – 19.[1]

ولقد انتهى الأمر بإصدار وزارة الداخلية لبلاغ يوم 19 مارس 2020 بإعلان حالة الطوارئ الصحية في كامل تراب المملكة، تبتدئ من الساعة السادسة من يوم الجمعة 20 مارس إلى غاية 20 أبريل 2020 على الساعة السادسة مساء.[2]

[1]- وقد أحدث هذا الصندوق بموجب المرسوم رقم 2.20.269 الذي تم نشره بالجريدة الرسمية ليوم الثلاثاء في 22 رجب 1441 (17 مارس 2020)، بعد المصادقة عليه من لدن مجلس استثنائي للحكومة بتاريخ 16 مارس 2020. كما تم إخبار اللجنتين المكلفتين بالمالية بالبرلمان بإحداث هذا الصندوق، وهما لجنة المالية والتنمية الاقتصادية بمجلس النواب، ولجنة المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية بمجلس المستشارين، طبقا للمقتضيات القانونية.

وطبقا للتعليمات الملكية السامية، سيرصد لهذا الصندوق غلاف مالي يقدر بعشرة ملايير درهم، يخصص أساسا للتكفل بالنفقات المتعلقة بتأهيل الآليات والوسائل الصحية، سواء فيما يتعلق بتوفير البنيات التحتية الملائمة أو المعدات التي يتعين اقتناؤها باستعجال. كما سيسهم في دعم الاقتصاد الوطني من خلال دعم القطاعات الأكثر تأثرا بتداعيات فيروس كورونا والحفاظ على مناصب الشغل والتخفيف من التداعيات الاجتماعية لهذه الجائحة.

[2]- لقد تضمن البلاغ الصادر عن وزارة الداخلية بشأن الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية وتقييد الحركة في البلاد أن مفعوله سيبتدئ من يوم الجمعة 20 مارس 2020 على الساعة السادسة مساء لأجل غير مسمى، واتخاذ تدابير استثنائية تستوجب الحد من حركة المواطنين من خلال اشتراط مغادرة مقرات السكن باستصدار وثيقة رسمية لدى رجال وأعوان السلطة وفق الحالات التي تم تحديدها كما يلي:

1. التنقل للعمل بالنسبة للإدارات والمؤسسات المفتوحة بما فيها الشركات والمصانع والأشغال الفلاحية، المحلات والفضاءات التجارية ذات الارتباط بالمعيش اليومي للمواطن، الصيدليات، القطاع البنكي والمصرفي، محطات التزود بالوقود، المصحات والعيادات الطبية، وكالات شركات الاتصالات، المهن الحرة الضرورية، ومحلات بيع مواد التنظيف؛

2. التأكيد على أن التنقل يقتصر على الأشخاص الضروري تواجدهم بمقرات العمل، شريطة أن يتم تسليمهم شهادة بذلك موقعة ومختومة من طرف رؤسائهم في العمل؛

3. التنقل من أجل اقتناء المشتريات الضرورية للمعيش اليومي في محيط مقر سكنى المعني بالأمر أو تلقي العلاجات الضرورية أو اقتناء الأدوية من الصيدليات؛

ودون الحديث عن اختصاصات وزارة الداخلية في الحفاظ على الأمن العام والأمن الصحي للمواطنين، فالسلطة التنظيمية باشرت مجموعة من الإجراءات الإدارية المستعجلة المخولة لها إداريا وقانونيا، حيث اهتدت الحكومة إلى ضرورة إعمال أحكام الفصل 81 من الدستور المغربي لإضفاء الشرعية القانونية على جميع التدابير الاحترازية والاستثنائية المتخذة، وهو ما تحقق لها عن طريق إقرار المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، والمرسوم رقم: 2.20.293 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا المستجد -كوفيد19 الصادرين بتاريخ 23 مارس 2020 بالنسبة للمرسوم بقانون، و24 مارس 2020 بالنسبة للمرسوم، والمنشورين بالجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر، بتاريخ 24 مارس 2020.[1]

ومن بين أهم ما جاء في المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها ما يلي:

يمكن الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية بموجب مرسوم يتخذ باقتراح مشترك للسلطتين الحكوميتين المكلفتين بالداخلية والصحة، يحدد النطاق الترابي لتطبيقها،

---

واللافت أن الإجراءات الواردة في بلاغ وزارة الداخلية مشابهة في معظمها لما تضمنه المرسوم بقانون، إلا أنها تفتقر إلى صياغة قانونية واضحة ولم تكن شاملة لعدد من الحالات، أما صياغة المرسوم بقانون فأكثر مرونة واكتفت بسرد بعض الأماكن التي يمكن التنقل إليها على سبيل المثال.

1- ولاستكمال المسطرة المنصوص عليها في الدستور، ولا سيما الفصل 81 منه، تم، لاحقا، عرض المرسوم بقانون السالف الذكر على البرلمان للمصادقة عليه. وتم إقرار القانون رقم 23.20بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها. (ظهير شريف رقم 1.20.60 صادر في 5 شوال 1441 (28 ماي 2020) بتنفيذ القانون رقم 23.20 القاضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020) المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، ج.ر عدد 6887 بتاريخ فاتح يونيو 2020).

ومدة سريان مفعولها، والإجراءات الواجب اتخاذها، وذلك كلما كانت حياة الأشخاص وسلامتهم مهددة من جراء انتشار أمراض معدية أو وبائية؛

على الرغم من جميع الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، تقوم الحكومة، خلال فترة إعلان حالة الطوارئ، باتخاذ جميع التدابير اللازمة التي تقتضيها الحالة، وذلك بموجب مراسيم ومقررات تنظيمية وإدارية، أو بواسطة مناشير وبلاغات؛

يعاقب على مخالفة عدم التقيد بالأوامر والقرارات الصادرة عن السلطات العمومية بالحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر وبغرامة تتراوح بين 300 و1300 درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين، وذلك دون الإخلال بالعقوبة الجنائية الأشد. ويعاقب بنفس العقوبة كل من عرقل تنفيذ قرارات السلطات العمومية المتخذة تطبيقا لهذا المرسوم بقانون؛

يخول هذا المرسوم بقانون للحكومة، إذا اقتضت الضرورة القصوى ذلك، أن تتخذ، بصفة استثنائية، أي إجراء ذي طابع اقتصادي أو مالي أو اجتماعي أو بيئي يكتسي صبغة الاستعجال، والذي من شأنه الإسهام، بكيفية مباشرة، في مواجهة الآثار السلبية المترتبة عن إعلان حالة الطوارئ الصحية المذكورة؛

أنه بموجب المادة السادسة من المرسوم بقانون 292 .20.2 يوقف سريان مفعول جميع الآجال المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل خلال فترة حالة الطوارئ الصحية، ويستأنف احتسابها ابتداء من اليوم الموالي

ليوم رفعها، باستثناء آجال الطعن بالاستئناف الخاصة بقضايا الأشخاص المتابعين في حالة اعتقال، وكذا مدد الوضع تحت الحراسة النظرية والاعتقال الاحتياطي[1].

وسنعمل على تحليل هذه المادة السادسة وما أثارته من إشكالات على مستوى تنزيلها في المجال العملي، خصوصا ما يتعلق بتاريخ سريان مقتضياتها على مختلف التصرفات والوقائع القانونية، ولاسيما إذا علمنا أن المرسوم رقم 293 لم يشر إلى تاريخ بدء حالة الطوارئ الصحية في السريان، ويطرح مشكل آخر كذالك بخصوص تاريخ نفاذ القانون بالمغرب الذي يشير إلى تاريخ تطبيقه، هل من تاريخ النشر بالجريدة الرسمية أم من اليوم الموالي لهذا النشر.

لقد نصت المادة الأولى من مرسوم رقم 293.20.2 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية على سريان العمل بأحكام حالة الطوارئ تمتد إلى غاية يوم 20 أبريل 2020 على الساعة السادسة مساء،[2] إلا أن اللافت أنه لم يتم تحديد تاريخ بداية سريان حالة الطوارئ، وهو ما يطرح الإشكال المتعلق بالتاريخ المحتسب لبداية حالة الطوارئ تلك، هل من تاريخ صدور بلاغ وزارة الداخلية الصادر بتاريخ 19 مارس 2020 الذي

---

1- هنا نشير بأن الأجال التعاقدية لا تشملها هذه المادة السادسة من مرسوم 292.20.2 إطلاقا، وبالتالي فأنها تبقى مستمرة ولا يطالها التوقف على إثر إعلان حالة الطوارئ الصحية بالتراب الوطني؛ مادام أنها أجال تخضع للشروط التعاقدية وقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، الذي يبقى متاحا لطرفي العلاقة القانونية هو إعمال بعض مؤسسات القانون المدني: نظرية القوة القاهرة والحادث الفجائي (الفصل 268 من ق.ل.ع) وكذا نظرة الميسرة (الفصل 243 من ق.ل.ع).

2- تم تمديد هذه الأجال ثلاث مرات، بمقتضى مراسيم:

- الأولى إلى 20 ماي 2020 (مرسوم 2.20.330 صادر بتاريخ 18 أبريل 2020 ج.ر عدد 6874 مكرر بتاريخ 19 أبريل 2020)؛

- ثم مددت هذه الأجال إلى 10 يونيو 2020 (المرسوم رقم 2.20.371 المؤرخ في 19 ماي 2020 ج.ر عدد 6883 مكرر بتاريخ 19 ماي 2020)؛

- ثم مددت للمرة الثالثة إلى تاريخ 10 يوليوز 2020. (مرسوم رقم 2.20.406 صادر بتاريخ 9 يونيو 2020 ج.ر. عدد 6889 مكرر بتاريخ 9 يونيو 2020).

حددها في السادسة من مساء الجمعة 20 مارس 2020 [1] أم من تاريخ نشر المرسوم 293[2] بالجريدة الرسمية (ج رسمية عدد 6867 مكرر 24 مارس 2020)؟ وسؤال أخر يطرح نفسه متى دخل المرسومان حيز التطبيق؟

وعليه، ولحصر مختلف جوانب هذا الإشكالات التي قد تطرحها المادة السادسة أعلاه يبدو من المناسبتقسيم هذه الورقة البحثية إلى ثلاث مطالب:

المطلب الأول: زمان دخول المرسوم بقانون المتعلق بحالة الطوارئ الصحية حيز التنفيذ

المطلب الثاني: تاريخ احتساب إعلان حالة الطوارئ الصحية

المطلب الثالث: إيقاف سريان جميع الآجال المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

## المطلب الأول: زمان دخول المرسوم بقانون المتعلق بحالة الطوارئ الصحية حيزالتنفيذ

لقد تم الإعلان عن حالة الطورئ الصحية بالمرسوم رقم: 2.20.293 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس

---

2-وتجدر الإشارة إلى أن البلاغ الصادر عن وزارة الداخلية تم نسخه ضمنا بصدور المرسوم بقانون رقم 292 والمرسوم 293 واللذان دخلا حيز النفاذ ابتداء من تاريخ نشرهما بالجريدة الرسمية (جريدة رسمية عدد 6867 مكرر بتاريخ 24 مارس 2020).

كورونا المستجد -كوفيد19 الصادر بتاريخ و24 مارس 2020، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر، بتاريخ 24 مارس 2020.[1]

[1]- - إن مؤسسة حالة الطوارئ الصحية لم تكن منظمة تشريعيا، وعليه فإن الأساس التشريعي نظم لأول مرة بمرسوم بقانون رقم 292.20.2 السالف الذكر.

هناك المرسوم الملكي رقم 554.65 المنظم لوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابيروقائية للقضاء على هذه الأمراض قد يتشابه مع المؤسسة حالة الطوارئ الصحية، لكن مجاله يشمل فقط الإقليم، ضف إلى ذلك أنه يمنح للسلطات المحلية اتخاذ اجراءات محدودة لفرض الحجر الصحي. (مرسوم ملكي رقم 554.65 بتاريخ 17 ربيع الأول 1387 (26 يونيه 1967) بمثابة قانون يتعلق بوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابيروقائية للقضاء على هذه الأمراض. (الجريدة الرسمية عدد 2853 بتاريخ 1967/07/05 الصفحة 1483). أنظر كذلك قرار لوزير الصحة العمومية رقم 511.65 بتاريخ 27 يونيه 1967 بتحديد كيفيات تطبيق المرسوماملكي رقم 554.65 الصادر في 17 ربيع الأول 1387(26 يونيه 1967) بمثابة قانون بوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء على هذه الأمراض).

جاء في الفصل الأول من المرسوم الملكي السالف أنه: "إن حالات الأمراض الجاري عليها الحجر الصحي والأمراض ذات الصبغة الاجتماعية والأمراض المعدية أو الوبائية الموضوعة قائمتها بقرار لوزير الصحة العمومية، يجب التصريح بها على الفور من طرف أصحاب المهن الطبية الذين أثبتوا وجودها إلى كل من السلطة الإدارية المحلية والسلطة الطبية للعمالة أو الإقليم.ويقرر الفصل الثالث من المرسوم الملكي على أنه: "يجب على السلطة الطبية للعمالة أو الإقليم أن تعمل على تطهير الأماكن المسكونة والأثاث المستعملة من طرف كل شخص مصاب ببعض الأمراض المشار إليها في الفصل الأول والموضوعة قائمتها بقرار لوزير الصحة العمومية أو على إبادة الحشرات في الأماكن والأثاث المذكورة".

كما ينص الفصل 4 من نفس المرسوم الملكي أنه: "في حالة وجود خطر جسيم على الصحة العمومية يستوجب اتخاذ تدابير مستعجلة فإن الطبيب الرئيس للإقليم أو العمالة الموكولة إليه مهمة تقدير درجة خطورة الحالة واستعجالها يؤهل للآمر بأن يدخل إلى المستشفى حتما كل شخص مصاب بأحد الأمراض المنصوص عليها في الفصل الأول أو كل شخص قابل لنشر هذا المرض.

ويتعين أيضا على أصحاب المهن الشبيهة بالطبية المأذون لهم قانونيا في مزاولة المهنة كلما ارتابوا في وجود حالة من حالات الأمراض المذكورة أن يصرحوا بها فورا إلى السلطة الطبية للعمالة أو الإقليم التي تعمل على التأكد من هذه الحالة بواسطة أحد الأطباء".

ولقد حدد وزير الصحة العمومية في قراره رقم 511.65 بتاريخ 27 يونيه 1967 بتحديد كيفيات تطبيق المرسوماملكي رقم 554.65 بأنه وبناء على المرسوم الملكي رقم 554.65 الصادر في 17 ربيع الأول 1387 ( 26 يونيه 1967 ) بمثابة قانون بوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء على هذه الأمراض ولاسيما الفصول 1 و2 و3 منه؛ بأن قائمة الأمراض الواجب التصريح بها عملا بالفصل الأول من المرسوم الملكي رقم 554.65 المشار إليه أعلاه الصادر في 17 ربيع الأول 1387 ( 26 يونيه 1967) بمثابة قانون هي :

القاعدة العامة عندما لا يتضمن نص تشريعي أو تنظيمي تاريخ نفاذه ودخوله حيز التنفيذ فإنه يدخل حيز التطبيق في يوم النشر ذاته[1] وليس في اليوم الموالي. وهنا لا مجال لتطبيق قانون الالتزامات والعقود الذي يشير في الفصل 131 منه، بأن اليوم الذي يبدأ منه العد لا يحسب في الأجل، والأجل المقدر بعدد من الأيام ينقضي بانتهاء يومه الأخير. لأن قانون الالتزامات والعقود ينظم ويهتم بالالتزامات والعقود في مجال القانون الخاص.

وعليه فإن مشرع النص القانوني له أن يختار لدخول القاعدة القانونية حيز التنفيذ، بناء على اعتبارات الملاءمة الإدارية أو السياسية، بين:

- دخولها حيز التنفيذ وفقا للقاعدة العامة في نفس يوم نشر النص؛

وهذا الاختيار غالبا لا يحقق الأمن القانوني نظرا للتأثير البالغ على المعنيين بالنص التشريعي الذين لا يتاح لهم الوقت اللازم للاستعداد للأحكام القانونية المستجدة.

---

1- الأمراض الجاري عليها الحجر الصحي:

الطاعون، الكوليرا، الحمى الصفراء، الجدري، التيفوس الوبائي الناتج عن القمل والحمى العائدة الناتجة عن القمل؛

2- الأمراض ذات الصبغة الاجتماعية:

السل الرئوي، الزهري الابتدائي والثانوي وحمى المستنقعات؛

3- الأمراض المعدية أو الوبائية: حمى التيفويد، الحمى القريبة من التيفويد، أمراض السيلان الأبيض، الكزاز(التيتانوس) (مع بيان كزاز أو كزاز الصغار)، الذباح (الدفتريا)، الشلل، الالتهاب المخي والأمراض الوبائية الناتجة عن الإصابة بجرثومة "بروسيلا".

1- راجع دليل صياغة النصوص القانونية، الأمانة العامة للحكومة، مديرية المطبعة الرسمية، الطبعة الأولى 2015، سلسلة الوثائق القانونية المغربية. ص: 24

- دخولها حيز التنفيذ المؤجل إلى تاريخ يحدده المشرع[1] وهذا الاختيار من شأنه أن يعزز الثقة بين المؤسسة التشريعية والمتلقي للنص التشريعي، وبذلك سيتم تفادي مشكل المباغتة.

وعليه فإن توقف الآجال الذي أشارت إليه المادة السادسة يبدأ من تاريخ نشر المرسوم 293.20.2 الذي هو 24 مارس 2020. وليس اليوم الموالي للنشر بالجريدة كما ذهب إلى ذلك نقيب هيئة المحامين بالبيضاء بكتاب له مؤرخ في 25 مارس 2020.

وهناك أمثلة كثيرة وقع فيها دخول القانون حيز التنفيذ بمجرد النشر بالجريدة الرسمية:

القانون رقم 14.07 المغير والمتمم بمقتضاه الظهير الشريف الصادر في 9 رمضان 1331 (12 أغسطس 1913) المتعلق بالتحفيظ العقاري، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.177 في 25 من ذي الحجة 1432 (22 نوفمبر 2011)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5998 بتاريخ 27 ذو الحجة 1432 (24 نوفمبر 2011)، ص 5575؛ أي أنه دخل حيز النفاذ بهذا التاريخ الأخير تاريخ النشر.

القانون رقم 69.16 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.17.50 بتاريخ 8 ذي الحجة 1438 (30 أغسطس 2017) القاضي بتتميم المادة 4 من القانون رقم 39.08 المتعلق بمدونة الحقوق العينية2؛ الجريدة الرسمية عدد 6604 بتاريخ 23 ذوالحجة

---

1- إذا تعلق الأمر بنص يخفف العقوبة أو يلغيها، فيجب مبدئيا أن يطبق النص التشريعي على الفور، على الجرائم المرتكبة قبل دخول القانون الجديد حيز التنفيذ والرائجة أمام المحاكم؛ تطبيقا لقاعدة "القانون الأصلح للمتهم".

2- تنص المادة الرابعة من م.ح.ع. على ما يلي: "يجب أن تحرر- تحت طائلة البطلان - جميع التصرفات المتعلقة بنقل الملكية أو بإنشاء الحقوق العينية الأخرى أو نقلها أو تعديلها أو إسقاطها وكذا الوكالات الخاصة بها بموجب محرر رسمي، أو بمحرر ثابت التاريخ يتم تحريره من طرف محام مقبول للترافع أمام محكمة النقض ما لم ينص قانون خاص على خلاف ذلك. يجب أن يتم توقيع العقد المحرر من طرف المحامي والتأشير على جميع صفحاته من الأطراف ومن الجهة التي حررته.

1438 (14 سبتمبر 2017)، ص 5068؛ وللإشارة فقد ترتب على دخول هذا القانون حيز التنفيذ بمجرد النشر عدة إشكالات على المستوى العملي، واجهت بالخصوص السادة الموثقين والسادة العدول والمحافظين على الأملاك العقارية بخصوص تطبيق المادة الرابعة من مدونة الحقوق العينية كما تم تعديلها بالقانون 69.16.[1]

ومن باب الإشارة إلى التشريعات المقارنة فالأمر يختلف وسأعطي مثالين: فرنسا وألمانيا.

- ❖ في التشريع الفرنسي، يتم التمييز بين ثلاث احتمالات:
  - أن يحدد النص القانوني تاريخ دخوله حيز النفاذ

---

صحح إمضاءات الأطراف من لدن السلطات المحلية المختصة ويتم التعريف بإمضاء المحامي المحرر للعقد من لدن رئيس كتابة الضبط بالمحكمة الابتدائية التي يمارس بدائرتها".

1- وهنا نورد نماذج:

بخصوص الوكالة العرفية التي اعتمد عليها الموثقون في إبرام عقود رسمية مؤرخة قبل تاريخ 14 شتنبر 2017، فإن تقييد هذه العقود يتم من قبل السادة المحافظين بدون أي اشكال يذكر؛

أما بخصوص الوكالة العرفية المؤرخة قبل تاريخ 14 شتنبر 2017 والتي اعتمد عليها الموثقون في إبرام عقد رسمي بعد تاريخ 14 شتنبر 2017، لأجل تقييده بالرسم العقاري يلزم إنجاز إقرار رسمي للعقد المذكور والمبني على الوكالة العرفية، و ليس إقرارا للوكالة في حد ذاتها.

العقود التي تم تأريخها و تضمينها بسجل التحصين بمكتب الموثق بعد تاريخ 14 شتنبر 2017، وتم تقييدها من قبل المحافظ العقاري رغم اعتمادها على وكالة عرفية، بقي النقاش بشأنها معلقا، لكن الموثقين تمسكوا بإمكانية الإدلاء بإقرار رسمي لها على غرار ما ذكر في النقطة أعلاه، تفاديا لإلغاء التقييد المذكور، ولكن في اعتقادنا فيمكن للمحافظ أن يعمل الفصل 29 من القرار الوزيري المؤرخ في 3 يونيو 1915 المتعلق بتفاصيل تطبيق نظام التحفيظ العقاري، ويلغي التقييد ويشطب عليه في انتظار تصحيح الوضعية القانونية للعقد التوثيقي.

بالنسبة للعقود التوثيقية التي تحمل توقيع أحد الأطراف بواسطة وكالة عرفية قبل تاريخ 14 شتنبر، وتحمل توقيع أطراف أو طرف ثان بعد تاريخ 14 شتنبر 2017، ستطرح مشكل كذلك حول صحة العقد من بطلانه؟

- إذا لم يحدد ذلك التاريخ يدخل القانون حيز التطبيق في اليوم الموالي للنشر بالجريدة الرسمية

- والحالة الثالثة هي دخول القانون حيز التطبيق في يوم النشر إذا كان له طابع مستعجل.[1]

❖ في التشريع الألماني:

الدستور الألماني في المادة 82 منه يقرر بأنه ينبغي أن يحدد أي قانون تاريخ سريان مفعوله، وإذا لم يحدد يدخل القانون تاريخ دخول حيز التطبيق، دخل حيز النفاذ بحلول اليوم الرابع عشر بعد اليوم الذي نشر فيه القانون بالجريدة الرسمية.

**المطلب الثاني: تاريخ انطلاق احتساب إعلان حالة الطوارئ الصحية**

مع نشر المرسوم رقم 2.20.293 المؤرخ في 24 مارس 2020 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس الكورونا كوفيد 19 والمنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 24 مارس 2020، نلاحظ أنه حدد متى تنتهي

---

1 - Si le législateur ou le gouvernement prévoit expressément dans le corps du texte une date d'entrée en vigueur, le texte entre en vigueur à la date prévue.

Si rien n'est prévu dans le texte lui-même, la date d'entrée en vigueur est déterminée en application de l'ordonnance du 20 février 2004 (et non plus en application du décret du 5 novembre 1870). La loi ou le décret entre en vigueur le lendemain de sa publication sur tout le territoire français. Toutefois, les dispositions dont l'exécution nécessite des mesures d'application ne seront applicables qu'au moment de l'entrée en vigueur des mesures d'application.

Texte officiel : Ordonnance du 20.2.04 / JO du 21.2.04

https://www.anil.org/documentation-experte/analyses-juridiques-jurisprudence/analyses-juridiques/2005/entree-en-vigueur-des-lois-et-decrets/

vu le 15-06-2020 a 19h28.

حالة الطوارئ الصحية، وذلك في يوم 20 أبريل 2020 على الساعة السادسة مساء،[1] لم يحدد تاريخ بداية الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية، ليتم إعمال القاعدة العامة التي تنص على أن بداية سريان القاعدة القانونية تتحقق بنشرها في الجريدة الرسمية. وجدير بالتنبيه إلى أن مشروع المرسوم 293 والمصادق عليه من المجلس الحكومي المنعقد 22 مارس 2020،[2] هذا كان قد حدد تاريخ بداية حالة الطوارئ في 20 مارس 2020، ولكن عند نشره بالجريدة الرسمية تم حذف الجملة التي كانت تشير إلى بداية حالة الطورئ الصحية بالمغرب.؟

وهنا من حقنا أن نطرح بعض الأسئلة، هل تم حذف تلك الجملة من طرف الأمانة العامة للحكومة؟ أم سقطت سهوا؟ أم الحكومة ذاتها قررت ذلك قبل إحالة المرسوم على الأمانة العامة للحكومة للنشر بالجريدة الرسمية؟ ألا يتطلب هذا الأمر أن يتم التداول بشأنه في مجلس حكومي آخر؟

وعموما، فقد لاحظنا اضطراب وتدبدب كبيرين في طريقة التعاطي مع مضامين المرسوم 293 على مستوى تاريخ بداية الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية بالمغرب لدى عدة جهات رسمية: الحكومة؛ المحافظ العام مع الأمر؛ رئيس النيابة العامة مع الأمر.

---

1- وتم تمديدها ثلاث مرات كما قلنا سلفا.

2- بلاغ مجلس الحكومة يوم الأحد 22 مارس 2020.

المادة الأولى من المرسوم 293.20.2 المتعلقب إعلان عن حالة الطوارئ الصحية تنص بأنه:

"تطبيقا لأحكام المرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادرفي 28 من رجب 1441 الموافق لـ 23 مارس2020، ولاسيما المادة الثانية منه، يعلن عن حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني إلى غاية يوم 20 أبريل 2020 في الساعة السادسة مساء، وذلك من أجل مواجهة تفشي فيروس كورونا- كوفيد 19".

## أولا: كيفية تعاطي الحكومة مع الأمر

أعقب اجتماع المجلس الحكومي ليوم 22 مارس 2020 بلاغ منسوب لرئاسة الحكومة عن أشغال المجلس الحكومي جاء فيه مجموعة من التدابير التي اتخذتها الحكومة لمواجهة تفشي فيروس الكورونا، ومن بينها الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني ابتداء من يوم 20 مارس 2020 على الساعة السادسة مساء إلى غاية يوم 20 أبريل 2020 على الساعة السادسة مساء. حيث يلاحظ تناقض المضامين بين المرسوم المنشور بالجريدة الرسمية وبين البلاغ الصادر عن رئاسة الحكومة بشأن تاريخ الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية، إذ أن النشر بالجريدة الرسمية هو إجراء قانوني جوهري، يعد جزء أساس في عملية إصدار النصوص القانونية، لا يدخل القانون حيز النفاذ قبل عملية نشر النصوص القانونية.

فغاية النشر بالجريدة الرسمية هي تحقيق فرضية العلم بالقانون كشرط لترتيب آثاره القانونية.[1]

1- ولذلك يعد النشر بالجريدة الرسمية وسيلة لعلم الناس به، فإذا شرع القانون ونشر في الجريدة الرسمية دخل حيز النفاذ بمجرد النشر اللهم إلا إذا كان القانون ذاته يربط دخوله حيز التطبيق بمدة محددة على هذا النشر، بعدها يصبح القانون ملزما لجميع الأشخاص، وتقوم قرينة قانونية قاطعة لا يجوز إثبات عكسها تفترض علم الجميع به، سواء أكانوا قد علموا به فعلا أم لا، ويسري عليهم دون استثناء، ومن ثم لا يقبل من أحد الادعاء بجهله بعد النشر تحقيقا لمبدأ المساواة أمام القانون وضمانا للسلامة القانونية وضرورة تطبيق القانون.

وقد يتبادر إلى الذهن لأول مرة أنه ليس من العدل أن نلزم الأفراد بالخضوع لأحكام قواعد قانونية لا يعلمون عنها شيئا، لكن متى علمنا أنه من غير الممكن بل ومن المستحيل أن يكون كل أفراد المجتمع عالمين بالقانون، فإن المصلحة العامة تقتضي الأخذ بمبدأ عدم جواز الاعتذار بجهل القانون، حتى لا يطبق القانون على بعض الناس دون البعض الآخر، لأن التسليم بمثل هذا التمييز معناه التسليم بسيادة الفوضى وعدم الاستقرار، ما دام بإمكان الكثير من الناس أن يتهربوا من الخضوع لمقتضيات القانون بدعوى جهلهم به، مما يشل الوظيفة الاجتماعية للقانون، والتي تكمن في المحافظة على الاستقرار في المعاملات بغية حفظ النظام وتحقيق العدالة.

وتبعا لذلك فإن البلاغ الصادر عن رئاسة الحكومة بشأن المرسوم رقم 2.20.293 المتعلق بالإعلان عن حالة الطوارئ والمحدد لفترة الطوارئ ابتداء من يوم 20 مارس 2020 على الساعة السادسة مساء إلى غاية يوم 20 أبريل 2020 على الساعة السادسة مساء، قد يشكل تضليلا للرأي العام، يمكن أن ينتج عنه نتائج قانونية خطيرة قد تعرض حقوق المواطنين للضياع.[1]

---

إضافة إلى ما تقدم، فإن من شأن قبول الاعتذار بجهل القاعدة القانونية، أن يجرد هذه القاعدة من خاصية الإلزام، إذ يجعل إلزامها هو توافر العلم بها، بينما القاعدة القانونية تتميز قبل كل شيء بما لها من إلزام ذاتي ينبعث منها ومن وجودها هي لا من عامل خارجي عنها كالعلم بها.

ومن المعلوم أن المراد بعلم المخاطبين بحكم القاعدة القانونية هو العلم الافتراضي أو الاعتباري وليس العلم اليقيني أو الفعلي، إذ لو تعلق الأمر بالعلم اليقيني أو الفعلي، فإن الأشخاص يعفون من تطبيق حكم القانون عليهم في كل حالة يثبتون فيها أنهم لم يكونوا يعلمون بنشوء القاعدة القانونية أو وجودها.

للتفاصيل راجع: عبد الرحمان حموش- محمد العلمي" محاضرات في المدخل إلى العلوم القانونية" مطبعة الورود- انزكان أكادير- 2015، ص: 87 وما بعدها

وإذا كانت العديد من الدول قد جعلت من مبدأ عدم جواز الاعتذار بجهل القانون قاعدة دستورية، أي منصوصا عليها في صلب الدستور بطريقة واضحة، فإن المشرع المغربي لم يكرس هذا المبدأ دستوريا وإنما نص عليه صراحة في الفصل الثاني من القانون الجنائي الذي جاء فيه "لا يسوغ لأحد أن يعتذر بجهل التشريع الجنائي".

1- في اعتقادنا المتواضع كان على الحكومة، واستحضارا للوضعية الاستثنائية التي خلفتها جائحة كرونا على جميع الأصعدة وطنيا ودوليا، أن تتحلى بالشجاعة وتتبنى مشروع المرسوم 293 واعتماد تاريخ العشرين من مارس كأول يوم لحالة الطوارئ الصحية، ولقد كان كذلك. وإن كان من شأنه مخالفة نص الدستور على مستوى عدم رجعية القوانين. أو على الأقل يترك الأمر للمحكمة الدستورية لتقول كلمتها أن طعن فيه بعدم الدستورية.

وفي غياب كل ما قلناه، فإن الأضرار التي قد تلحق المواطنين الذين فاتهم أجل تشريعي أو تنظيمي تتحمل المسؤولية عنها الحكومة المغربية، التي قصرت في ضمان الأمن القانوني للمواطنين في فترة تفشي جائحة كورونا.

وهنا أقترح للتقليل من الآثار السلبية الناتجة عن فوات الأجل أن تتعامل الإدارات العمومية بنوع من المرونة خصوصا في الأحوال الضريبية الصرفة، وألا تفرض الغرامات التأخيرية على المواطنين. وهنا أعطي مثال: بضريبة واجب التسجيل الذي تخضع له المحررات والاتفاقات. بحيث مثلا تخضع للتسجيل ولأداء الواجبات داخل أجل ثلاثين (30) يوما:

- ابتداء من تاريخ إنشائها:

وربما وقع الخلط للحكومة على مستوى مشروع مرسوم 293 الذي كان يحدد تاريخ بداية حالة الطوارئ والمرسوم المصادق عليه الذي لم يشر لها، والسبب في نظرنا هو أن تعامل الحكومة كان ذكيا لأنه بالإبقاء على تاريخ 20 مارس لانطلاق حالة الطوارئ سيكون للمرسوم أثر رجعي وفي ذلك مخالفة لقاعدة دستورية مفادها عدم رجعية القوانين. (الفصل 6 من الدستور ينص في فقرته الأخيرة بأنه ليس للقانون أثر رجعي".

**ثانيا: كيفية تعاطي المحافظ العام مع الأمر**

وقع بدوره في هفوة خطيرة في مذكرة له صادرة بتاريخ 25 مارس2020، عندما أشار إلى أن تاريخ بداية حالة الطوارئ الصحية طبقا للمرسوم رقم 293 هو 20 مارس 2020. لكن ولحسن الحظ تدارك هذا الخطأ بمذكرة 2020/8 بتاريخ 3 أبريل 2020. وأكد أن تاريخ بداية هذه الحالة هي 24 مارس تاريخ نشر المرسوم.

**ثالثا: كيفية تعاطي رئيس النيابة العامة مع الأمر**

بدورها رئاسة النيابة العامة لم توفق في في التاريخ الواجب احتسابه لبداية إعلان حالة الطوارئ الصحية، فقد قررت في الدورية رقم 13 بتاريخ 24 مارس 2020 بأن تاريخ بداية حالة الطوارئ على مستوى احتساب الأجال هو 20 مارس 2020 وليس تاريخ نشر المرسوم 293 24 مارس 2020، وما يثير الاستغراب هو أن رئيس النيابة العامة أكد أن المقتضيات الزجرية تطبق بدءا من تاريخ نشر المرسوم بقانون ومرسوم إعلان حالة الطوارئ 24 مارس 2020. ولم أفهم لماذا هذا التمييز وعلى أي أساس؟

---

المحررات والاتفاقات الخاضعة إجباريا؛

المحاضر المثبتة لبيوع المنتجات الغابوية والبيوع التي ينجزها مأمورو أملاك الدولة أو الجمارك؛

محاضر البيع بالمزاد العلني للعقارات أو الأصول التجارية أو المنقولات الأخرى؛

- ابتداء من تاريخ تلقي الإشهاد فيما يخص المحررات التي ينجزها العدول.

ونتمنى إصدار مذكرة استدراكية للتأكيد على أن حالة الطوارئالصحية تم الإعلان عنها مع نشر المرسوم 293.20.2 بتاريخ 24 مارس 2020 بالجريدة الرسمية.

**رابعا: كيفية تعاطي وزير الداخلية مع الأمر**

أصدر وزير الداخلية دورية عدد 2175 بتاريخ فاتح يونيو 2020، تهم كيفية احتساب الأجال القانونية لتسجيل الولادات والوفيات الواقعة خلال فترة الحجر الصحي، للأسف، هذه الدورية جانبت الصواب بدورها! على اعتبار أنها قررت بأن الآجال توقفت بتاريخ 20 مارس 2020. وبالتالي فإن الفترة البيضاء التي لا تحتسب في الآجال القانونية، استنادا للمادة السادسة من مرسوم 292.20.2، حسب نفس الدورية هي: من 20 مارس إلى 10 يونيو 1.2020

وخلاصة القول:

في نظرنا، وتأسيسا على المؤيدات أعلاه، فإن بداية احتساب الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية هو تاريخ نشر المرسوم 293.20.2 بتاريخ 24 مارس 2020 بالجريدة الرسمية.

1- مع الأخذ بعين الاعتبار أن الدورية صدرت في فترة كان مقرر أن تنتهي فيها حالة الطوارئ الصحية بتاريخ 10 يونيو 2020، لكن كما هو معلوم فقد مددت هذه الفترة ليوم 10 يوليوز.

**المطلب الثالث: إيقاف سريان جميع الآجال التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل**

نص المرسوم بقانون أخيراً على إيقاف سريان جميع الآجال المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، خلال فترة حالة الطوارئ الصحية المعلن عنها. ويستأنف احتساب هذه الآجال ابتداء من اليوم الموالي لرفع حالة الطوارئ، غير أن هذا التوقيف لا يشمل آجال الطعن بالاستئناف الخاصة بقضايا الأشخاص المعتقلين ومدد الحراسة النظرية والاعتقال الاحتياطي.

ويعني توقيف الآجال أن احتساب مدتها تخصم منه الفترة المعلن خلالها على حالة الطوارئ الصحية. وهي في الحالة الراهنة الفترة المتراوحة بين 24 مارس و10 يوليوز 2020.

فمثلاً إذا تعلق الأمر بأجل تقييد احتياطي مبني على سند، قيد بالرسم العقاري يوم 16 مارس 2020 (أي قبل إعلان حالة الطوارئ، التي أعلن عنها يوم 24 مارس 2020)، والمتمثل في عشرة أيام كاملة حسب الفصل 86 من ظ.ت.ع[1] كان يفترض أن تنتهي يوم 27 مارس؛ يتم احتساب أيام 17 و 18 و 19 20 21 22 23، ثم يتوقف احتساب الأجل طيلة مدة إعلان حالة الطوارئ الصحية ( من 24 مارس إلى 10 يوليوز)، ليُستأنف يوم 11 يوليوز. وفي هذه الحالة يتم احتساب ثلاثة أيام المتبقية كاملة (أي 11 و 12 و 13 يوليوز) لينتهي الأجل يوم 13 يوليوز 2020. يعني أن المحافظ على الأملاك العقارية مطالب بالتشطيب عليه صباح يوم 14 يوليوز 2020.

1- ينص الفصل 107 من ظ.ت.ع على أن :" إن جميع الآجال المنصوص عليها في هذا القانون هي آجال كاملة، وتحسب وفق القواعد المقررة في الفصل 512 من قانون المسطرة المدنية."

وجدير بالتنبيه أن الآجال التي تحل خلال فترة إعلان حالة الطوارئ الصحية كاملة، سيبتدئ عدها ابتداء من يوم 11 يوليوز 2020.

ومن جهة أخرى فالأمر يتعلق بجميع الآجال المنصوص عليها في كافة التشريعات القانونية والتنظيمية على السواء، ولا يستثنى منها سوى آجال الطعن الاستئناف بالنسبة لقضايا المعتقلين التي لا يسري عليها مفعول التوقيف، بالإضافة إلى الآجال المتعلقة بالحراسة النظرية وكذلك مدد الاعتقال الاحتياطي التي لا يشملها الاستثناء، ويتعين التعامل معها بالكيفيات العادية سواء في احترام آجالها، أو تجديدها.

**خاتمة**

لا بأس في هذا المستوى من البحث، من تجميع الخلاصات العامة على النحو التالي:

أولا: ننوه بالتدابير المتخذة من طرف السلطات المغربية للحد من تفشي جائحة كورونا، وإن كان يطبعها بعض الاضطراب في الجانب القانوني كما وضحنا أعلاه؛

ثانيا: توقف الآجال الذي أشارت إليه المادة السادسة من المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، يبدأ من تاريخ نشر المرسوم المعلن عن حالة الطوارئ رقم 293.20.2 المؤرخ في 24 مارس 2020 بالجريدة الرسمية بتاريخ 24 مارس 2020.

ثالثا: القاعدة العامة، عندما لا يتضمن نص تشريعي أو تنظيمي، تاريخ نفاذه ودخوله حيز التنفيذ، فإنه يدخل حيز التطبيق في يوم النشر ذاته وليس في اليوم الموالي للنشر.

رابعا: الأجال التعاقدية لا تشملها المادة السادسة من مرسوم 292.20.2، وبالتالي فإنها تبقى مستمرة ولا يطالها توقف الآجال على إثر إعلان حالة الطوارئ الصحية بالتراب الوطني؛ مادام أنها آجال تخضع للشروط التعاقدية وقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، الذي يبقى متاحا لطرفي العلاقة القانونية هو إعمال بعض مؤسسات القانون المدني: نظرية القوة القاهرة والحادث الفجائي (الفصل 268 من ق.ل.ع) وكذا نظرة الميسرة (الفصل 243 من ق.ل.ع).

وفي سياق ذلك، نطرح هذه الأسئلة الاستشرافية: هل تتوقف الآجال التشريعية المنظمة في القوانين المغربية كالتقادم المنظم في قانون الالتزامات والعقود؟ والأجال

المنظمة في القانون 49.16 المتعلق بكراء العقارات أو المحلات المخصصة لاستعمال التجاري أو الصناعي أو الحرفي، خصوص ما يتعلق بمدة السنتين من الانتفاع بالمحل المكترى لاكتساب الحق في الإيجار كعنصر من عناصر الأصل التجاري؟ هل الآجال المتعلقة ببعض مؤسسات التعليم العالي تتوقف وتخضع للمادة السادسة أم لا؟ مثلا أجل الستة سنوات كحد أقصى لمناقشة أطروحة الدكتوراه؟

# ضمانات المحاكمة المنصفة في حالات الطوارئ في ضوء مبادئ: الحق في عدم التقيد، عدم المساس والشرعية

**د.إبراهيم مومي**
**أستاذ باحث في القانون الإداري وحقوق الإنسان**

**مقدمة**

تتساوق المعايير الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان سواء ذات طبيعة إعلانية أو ذات طبيعة اتفاقية/ معاهداتية، أو كانت مصنفة ضمن المعايير العالمية الأخرى، في صيانة ضمانات المحاكمة المنصفة وتشترك في ترسيخ قيم الانصاف وحقوق الإنسان في الأنظمة القضائية. ولما كانت غاية هذه الضمانات تتمركز حول حماية الحقوق والحريات الأساسية في جميع الأوقات العادية أو الاستثنائية التي قد تطرأ بسبب حالات الطوارئ أو في سياق منازعات مسلحة؛ فإنها تنطبق - أي هذه الضمانات - على جميع مراحل وإجراءات الدعاوى القضائية، سواء كانت سابقة على المحاكمة أو أثناءها أو بعد صدور حكم أو مقرر قضائي.

تتأصل هذه الضمانات الدنيا للمحاكمة المنصفة في مرجعيات معيارية كثيرة من القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الإنساني الدولي، وقواعد القانون

الإنساني الدولي العرفي[1]؛ مثل: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[2]، المواد (7_8_9_10_11)؛ مبادئ بنغالور لمدونة السلوك القضائي[3]؛ والبند (5) من مجموعة المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية[4]؛ والمادتين (9-14) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية[5]؛ والمادة (8) من الإتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم[6]؛ والمادة (37) من اتفاقية حقوق الطفل[7]...إلخ

كما تتعزز ضمانات المحاكمة المنصفة من خلال التعاليق العامة الصادرة عن الآليات التعاقدية الدولية والإقليمية والتي تتخذ طابعا تفسيريا لمواد وبنود المعاهدات والاتفاقيات؛ إضافة إلى بعض السوابق القضائية الصادرة عن المحاكم الإقليمية

---

[1]- سنكتفي هنا بعرض بعض المعايير الدولية المتصلة بالقانون الدولي لحقوق الإنسان فقط، لأن المقام لا يسمح بالتطرق للمعايير الأخرى المتصلة بالقانون الدولي الإنساني وقواعد القانون الدولي الإنساني العرفي نظرا لشساعة المجال وتعقده.

[2]- اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 ألف (د-3) المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948.

[3]- مبادئ بنغالور لمدونة السلوك القضائي 2001، اعتمدته المجموعة القضائية بصيغتها المنقحة في اجتماع الدائرة

المستديرة لرؤساء المحاكم التي عقدت بقصر السلام في لاهاي، تشرين الثاني/ نونبر 25. 200/26.

[4]- اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في ميلانو من 26 آب/أغسطس إلى 6 أيلول/ديسمبر 1985 / كما اعتمدت ونشرت بموجب قراري الجمعية العامة للأمم المتحدة 32/40 المؤرخ في 29 تشرين الثاني/نوفمبر 1985. 146/40 المؤرخ في 13 كانون الأول/ديسمبر 1985.

[5]- اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر1966 تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/مارس 1976، وفقا لأحكام المادة 49.

[6]_ اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 45/158 المؤرخ في 18 كانون الأول/ديسمبر 1990، ودخل حيز النفاذ في 1 تموز/يوليو 2003.

[7]_ اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 44/25 المؤرخ في 20 تشرين الثاني/ نوفمبر 1989 تاريخ بدء النفاذ: 2 أيلول /سبتمبر 1990.

لحقوق الإنسان وغيرها من الآليات الأخرى التي أرست اجتهادات قضائية وشبه قضائية حول **القضاء الطبيعي** تبوأت منزلة القواعد الذهبية في علم حقوق الإنسان.

ولما كان السياق العام لهذا البحث الموجز يتساوق مع انتشار وباء (Epidemic) كورونا كوفيد19، وصيرورته جائحة عالمية (Pandemic) بموجب إعلان رسمي صادر عن منظمة الصحة العالمية (OMS)، وبفعل التهديدات الحقيقية التي ترافق هذه الوضعية؛ فقد سارعت مجمل دول العالم إلى الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية بناء على معيارية اللوائح الصحية الدولية[1]. وبما أن حالة الطوارئ هي حالة استثنائية تهدد سلام الأمم واستقرارها، فإن الدول المعنية وهي تتجه إلى الإعلان عنها، تقوم بأجرأة حق عدم التقيد بالالتزامات الناشئة عن بعض العهود والاتفاقيات الدولية، مما يتسبب في بروز إشكالات عملية أثناء قيام الحكومات بتعليق أو تقييد الحقوق والحريات الأساسية، وبالتالي قد تمس هذه الممارسة ببعض ضمانات المحاكمة المنصفة، خاصة إذا تمت خارج مبدأ الشرعية.

وفقا لهذا السياق، فإن الإشكالية الجوهرية التي تسعى هذه الورقة البحثية إلى تقريب وجهة نظر حقوقية بشأنها، تتحدد في بيان مركز ضمانات المحاكمة المنصفة ضمن نطاق المبادئ الثلاثة، وبالأخص مبدأ حق الدول في عدم التقيد بالحقوق والحريات الناشئة في الالتزامات الدولية، ونظرا لما ينتج عن هذا المبدأ من سوء تقدير مضمونه أحيانا، أو مما يلحق به من ممارسات سياسية منحرفة عن السياقات المخصصة له أحيانا أخرى، أو عن التعسف الذي يجعله مشجبا تعلق عليه تبريرات ذات صبغة سياسية؛ ارتأينا أن نوضح نطاق ممارسة هذا الحق أثناء حالات الطوارئ وفي جدلية دقيقة مع مبدأ عدم المساس، ونظرا لما يكتسيه مبدأ الشرعية وسيادة

[1] _ اللوائح الصحية الدولية 2005، الطبعة الثالثة، منشورات منظمة الصحة العالمية 2016.

القانون من أهمية قصوى حتى في الحالات الاستثنائية، فإنه لا يتحقق مبدأ الحق في عدم التقيد إلا بعد ولادة مبدأ الشرعية وفي تفاعل جدلي معه.

لذلك نتساءل: هل تصمد هذه الضمانات المعيارية في حالات الطوارئ الاستثنائية خاصة مع نشأة مبدأ عدم التقيد بالالتزامات الواردة في مجموعة من الاتفاقيات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان؟

## المطلب الأول: نشأة مبدأ الحق في عدم التقيد ومبدأ عدم المساس

### الفرع الأول: نشأة مبدأ الحق في عدم التقيد ونطاقه المعياري

نشأ مبدأ "الحق في عدم التقيد" بموجب مقتضى الفقرة (1) من المادة (4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والتي تخول للدول الأطراف في العهد في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تتهدد حياة الأمة والمعلن عنها بشكل رسمي؛ عدم تقيدها بالالتزامات الناشئة بموجب هذا العهد أثناء اتخاذها لتدابير مصاحبة لحالات الطوارئ، بشروط ثلاثة[1]:

1. اتخاذ التدابير الاستثنائية في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع؛

2. عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة على الدولة المعنية بمقتضى القانون الدولي[2]؛

---

[1] _ هذه الشروط الثلاثة تنضاف إلى الشرطين السابقين: 1. قيام حالة طوارئ استثنائية تتهدد حياة الأمة. 2_الإعلان الرسمي عن قيام حالة الطوارئ).

[2] - يجب أن تكون أي تقييدات مؤقتة تفرض على الحقوق المعترف بها في العهد الدولي والاتفاقية الأمريكية والميثاق العربي والاتفاقية الأوربية متساوقة مع الالتزامات الأخرى للدولة المعنية بموجب القانون الدولي، بما في ذلك القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي العرفي. ووهذا يعني أنه:

- يجب احترام الالتزامات التي تفرضها المعاهدات الأخرى لحقوق الإنسان التي لا يجوز تقييدها أو التي لم يجر تقييدها؛

3. عدم انطواء هذه التدابير الاستثنائية على تمييز يكون مبرره هو: العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي[1].

وتجدر الإشارة، أن حق عدم التقيد بالالتزامات الناشئة بموجب صك دولي لا يقتصر وروده على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ وإنما يمتد إلى مواثيق دولية أخرى تسمح بتقييد الحقوق والحريات في حالات الطوارئ والحالات الاستثنائية، مثل: العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي يتضمن حكما تقييديا عاما مستلهما من المادة (29) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (المادة 27)/الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان (المادة 15)؛ الميثاق الاجتماعي الأوربي في نسخته الأصلية لعام 1961 (المادة 30)؛ الميثاق الاجتماعي الأوربي في نسخته المنقحة لعام 1996 (المادة واو من الجزء الخامس)[2]؛ الميثاق العربي لحقوق الإنسان(النسخة الأحدث).

---

- يجب إعطاء الأسبقية للالتزامات التي لا يجوز تقييدها في القانون العرفي لحقوق الإنسان، بما في ذلك التزامات المحاكمة العادلة، على أي حكم في معاهدة تسمح بتقييد الحقوق؛
- عندما تنطبق أحكام القانون الدولي الإنساني . أي إبان المنازعات المسلحة الدولية والاحتلال والمنازعات المسلحة غير الدولية . تظل ضمانات المحاكمة العادلة التي يكفلها القانون سارية المفعول أيضا. (أنظر: دليل المحاكمة العادلة، مرجع سابق، ص: 232).

[1]. ومع أن النص بتقييد الحقوق في الاتفاقية الأوربية لا يتضمن فقرة حول عدم التمييز على نحو صريح، إلا أن المحكمة الأوربية أكدت أن قرار المملكة المتحدة بتقييد الحقوق على نحو خلصت إلى أنه يتعلق بالأمن القومي وليس بتدابير الهجرة قد ميز ضد الرعايا الأجانب، ولذا فقد افتقر إلى التناسب نظرا لأن المواطنين يتساوون مع غير المواطنين في كونهم مصدرا للتهديد في الحالة العيانية. أنظر: دليل المحاكمة العادلة، منشورات منظمة العفو الدولية، الطبعة الثانية، ص: 231.

[2]. أنظر: حقوق الإنسان في مجال إقامة العدل: دليل بشأن حقوق الإنسان خاص بالقضاة والمدعين العامين والمحامين، (الفصل السادس عشر: إقامة العدل أثناء حالات الطوارئ)، منشورات المفوضية السامية لحقوق الإنسان بالتعاون مع رابطة المحامين الدولية، الحلقة 9 من سلسلة التدريب المهني، الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف، 2003، ص: 733.

وخلافا للاتفاقيتين الأمريكية والأوربية لحقوق الإنسان، لا يتضمن الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب أي أحكام تتعلق بالتعطيل. وفي رأي اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب أن ذلك معناه أن الميثاق "لا يجيز للدول الأطراف مخالفة الالتزامات المنصوص عليها بموجب المعاهدة أثناء حالات الطوارئ". وبعبارة أخرى لا يمكن للدولة أن تستخدم حالة الحرب الأهلية "كذريعة لانتهاك أو السماح بانتهاك الحقوق المنصوص عليها في الميثاق"[1].

كما لا تسمح بعض معاهدات حقوق الإنسان المتخصصة . بما فيها اتفاقية حقوق الطفل وسيداو واتفاقية مناهضة التعذيب واتفاقية الاختفاء القسري واتفاقية القضاء على التمييز العنصري واتفاقية العمال المهاجرين . بأي تقييد لأي من الضمانات التي نصت عليها، في أي ظرف من الظروف. وجميع هذه المعاهدات تكرس ضمانات تتصل بحقوق المشتبه فيهم أو المتهمين أو المدانين في قضايا جنائية. فضلا عن ذلك تتضمن الأحكام التالية الواردة في البروتوكولات الملحقة بالاتفاقية الأوربية أحكاما لا تجيز تقييد الحقوق: المادة 4 (3) من البروتوكول 7 (عدم جواز تقييد الحظر المفروض على المحاكمة على الجرم نفسه مرتين)؛ والمادة 3 من البروتوكول 6 (عدم جواز تقييد أحكام البروتوكول المتعلقة بإلغاء عقوبة الإعدام)؛ والمادة 2 من

[1]-ACHPR ,Commission Nationale des Droits de l'Homme et des Libertés v.CHad, Communication No. 74/92, octobre 1995, p.41.

أخذا عن: حقوق الإنسان في مجال إقامة العدل: دليل بشأن حقوق الإنسان خاص بالقضاة والمدعين العامين والمحامين، (الفصل السادس عشر: إقامة العدل أثناء حالات الطوارئ)، مرجع سابق، ص: 735.

البروتوكول 13 (عدم جواز تقييد الحظر المفروض على عقوبة الإعدام في جميع الظروف)[1].

## الفرع الثاني: نشأة مبدأ عدم المساس ونطاقه

استلهم مبدأ عدم المساس أو مبدأ السمو المعنوي من مضمون مقتضى الفقرة (2) من المادة (4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والتي تمنع على الدول الأطراف في العهد في حالات الطوارئ الاستثنائية المساس بمجموعة من الحقوق التي حددتها على سبيل الحصر في أحكام المواد 6 و 7 و 8 (الفقرتان 1 و 2) و 11 و15 و16 و18. وتطلق عليها اللجنة التعاهدية المعنية بالحقوق المدنية والسياسية بـ"الحقوق غير القابلة للانتقاص"[2].

غير أن لائحة الحقوق غير القابلة للمساس امتدت بموجب الاتفاقية الأمريكية والاتفاقية الأوربية والميثاق العربي، إضافة إلى توضيحات محكمة البلدان الأمريكية واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، لتشمل حقوقا أخرى،: مثل: "الحظر المفروض على الاختفاء القسري؛ حق الأشخاص المحرومين من حريتهم في معاملة إنسانية؛ الحظر المفروض على القبض أو الاحتجاز التعسفيين؛ الحق في التماس الطعن في مشروعية

---

[1] _ (كما يضمن طيف واسع من المعايير الدولية لحقوق الإنسان التي ليست لها صفة المعاهدات حقوقا خاصة بالمحاكمة العادلة، ولاسيما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، والقواعد النموذجية الدنيا؛ وهي لا تعترف بإمكان اللجوء إلى معايير أدنى في أوقات الطوارئ) أنظر: دليل المحاكمة العادلة، منشورات منظمة العفو الدولية، الطبعة الثانية، ص: 230.

جاء في المادة (30) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: «ليس في هذا الإعلان أي نص يجوز تأويله على نحو يفيد انطواءه على تخويل أية دولة أو جماعة، أو أي فرد، أي حق في القيام بأي نشاط أو بأي فعل يهدف إلى هدم أي من الحقوق والحريات المنصوص عليها فيه».

[2] - اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الدورة التسعون، جنيف 9_27 تموز/يوليوز 2007، التعليق العام رقم 32 (الفقرة6)، المادة 14: الحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية وفي محاكمة عادلة.

الاحتجاز أمام محكمة؛ حق الشخص في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة ومحايدة ومختصة؛ الحق في محاكمة علنية، في جميع الأحوال، إلا في حالات استثنائية، تستدعيها مصلحة العدالة؛ الحق في افتراض البراءة؛ حظر تطبيق القوانين بأثر رجعي؛ واجب الفصل بين الأشخاص المحتجزين في انتظار المحاكمة والأشخاص المدانين؛ الحق في المساعدة القانونية لمن لا يملكون الموارد المالية الكافية؛ حظر العقوبة الجماعية؛ مبدأ الإصلاح وإعادة التأهيل للمسلوب حريتهم؛ حظر محاكمة الشخص على الجريمة مرتين...". لذلك يدعو خبراء قانون حقوق الإنسان إلى عدم اعتبار هذه اللائحة شاملة أو مغلقة خاصة أنها لا تتضمن عدة حقوق يكفلها القانون الدولي الإنساني[1].

هذا الامتداد الذي يلازم مبدأ عدم المساس والذي يستغرق حقوقا كثيرة تشكل في مجملها ضمانات جوهرية للمحاكمة المنصفة سواء في حالات السلم أو في حالات النزاع المسلح، تنضاف إليها الضمانات القضائية الكفيلة بحماية هذه الحقوق غير الخاضعة للانتقاص والتي سميناها بالحقوق غير القابلة للانتقاص بشكل تبعي؛ الشيء الذي يجعل ضمانات المحاكمة العادلة تتماهى فيما بينها من حيث سموها المعنوي عن التعليق.

## المطلب الثاني: مركز ضمانات المحاكمة المنصفة ضمن المبادئ الثلاثة

### الفرع الأول: نطاق ممارسة الحق في عدم التقيد بأحكام العهد أثناء حالات الطوارئ

إن توضيح نطاق ممارسة الدول لمبدأ حق عدم التقيد، يفرض على الباحث الاستعانة بالتعليقات العامة الصادرة عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان باعتبارها

[1] أنظر التفاصيل: دليل المحاكمة العادلة، مرجع سابق، ص: 235-237.

وسيلة من الوسائل التي تضطلع بواسطها اللجنة بمهمة تفسير العهد وتوضيح نطاق ومعنى مواده، خاصة وأن المفوضية السامية لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة تنظر إلى التعليق العام على أنه بمثابة بيان عام للقانون يعبر عن الفهم التصوري من جانب اللجنة لمضمون نص معين، ومن ثم فإنه يكون دليلا مفيدا جدا للمادة المعيارية للالتزامات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان[1].

تأسيسا عليه؛ واستنادا على الغرض التفسيري للتعليقات العامة التي تصدرها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، فإنه بالعودة إلى التعليق العام رقم (29) الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان (الدورة 72 يوليوز 2001) حول المادة الرابعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (والمتعلقة بحق الدول في عدم التقيد بأحكام العهد أثناء حالات الطوارئ)[2]، نجدها تفسر حالات تطبيق هذا الحق على نطاق ضيق ومحدود جدا، حيث ورد في الفقرة الخامسة ما يلي: «لا يمكن فصل القضايا المتعلقة بتوقيت ومدى عدم التقيد بالحقوق عن الحكم الوارد في الفقرة (1) من المادة (4) في العهد والذي ينص على أن أي تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة على الدولة الطرف بمقتضى العهد يجب اتخاذها في أضيق الحدود التي تتطلبها مقتضيات الوضع (...) وإذا ما ادعت الدول أنها لجأت إلى الحق في عدم التقيد بالعهد بسبب حدوث كارثة طبيعية مثلا أو مظاهرات حاشدة تخللتها أعمال عنف أو حادث صناعي كبير، فإنها يجب أن تكون قادرة عندئذ على أن تبرر ليس فقط أن هذه الحالة تشكل

---

[1]. حقوق الإنسان: الحقوق المدنية والسياسية (اللجنة المعنية بحقوق الإنسان) صحيفة الوقائع رقم 15 (التنقيح 1)، ص: 24، لمعرفة المزيد من المعلومات عن هذه اللجنة، أنظر قاعدة بيانات هيئات المعاهدات الخاصة بمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf).

[2]- وثيقة الأمم المتحدةCCPR/C/21/REV.1/Add.11 ، وقد اعتمد هذا التعليق (رقم 29) في جلسة اللجنة رقم 1950 المعقودة في 24 تموز/يوليوز 2001. أنظر: التعليقات العامة متاحة في قاعدة بيانات هيئات المعاهدات الخاصة بمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf).

تهديدا لحياة الأمة ولكن أيضا أن جميع تدابيرها التي تتقيد بالعهد قد اتخذتها في أضيق الحدود التي تتطلبها مقتضيات الوضع. وتعتقد اللجنة أن احتمال تقييد بعض حقوق العهد مثل **حرية التنقل** (المادة 12) أو **حرية الاجتماع** (المادة 21) يكفي بوجه عام في مثل هذه الحالات، وأن مقتضيات الوضع لا تبرر أي حالة من حالات عدم التقيد بالأحكام المعنية».

نستنتج من المضمون الصريح للفقرة الخامسة من هذا التعليق، أن حق عدم التقيد بالالتزامات الناشئة عن العهد في حالات الطوارئ القائمة بسبب حدوث كارثة طبيعية مثلا أو مظاهرات حاشدة تخللتها أعمال عنف أو حادث صناعي كبير، يقتصر فقط على الحقوق الأساسية ذات الصلة بالضبط الإداري العالي، إذ يكفي بوجه عام. في نظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان. عدم التقيد بحريتي التنقل والاجتماع، دون أن يمتد إلى تقييد بعض الضمانات الإجرائية المتصلة بالمحاكمة المنصفة. حيث نستنتج من الفقرة (16) من نفس التعليق أن عدم التقيد بهذه الأخيرة يمكن أن يتصل بحالة الطوارئ الخاصة بالنزاعات المسلحة؛ أخذا بعين الاعتبار أن بعض عناصر الحق في محاكمة عادلة هي عناصر يكفلها صراحة القانون الإنساني الدولي أثناء النزاع المسلح. لذلك لا ترى اللجنة . استنادا إلى الفقرة 16- مبررا لعدم التقيد بهذه الضمانات في حالات الطوارئ الأخرى؛ حيث ترى أن مبدأي المشروعية وسيادة القانون يستتبعان احترام المتطلبات الأساسية للمحاكمة العادلة أثناء حالة الطوارئ.

وهذا التفسير الضيق الذي تعلن عنه الآلية التعاهدية المعنية بحقوق الإنسان لنطاق ممارسة الحق في عدم التقيد تؤكده المفاوضات التي جرت بين الدول حول مشروع العهد أثناء التحضير لصياغة مسودة المادة الرابعة، حيث كان الدافع الأساسي لإرساء حق عدم التقيد هو الخوف من التعليق الكلي لأحكام الاتفاقية في

حالة الحرب؛ وينكشف ذلك جليا عندما أعربت المملكة المتحدة. وهي أول من اقترح إدراج حكم التعطيل في العهد في لجنة صياغة المشروع. عن اعتقادها بأن "عدم إدراج هذا الحكم قد يفسح المجال أمام الدول في حالة الحرب لتعليق أحكام الاتفاقية"، واستمر الجدل بين مؤيد ومعارض حول عبارة "في وقت الحرب أو فيما عداها من حالات الطوارئ العامة التي تتهدد مصالح الشعب"، إلى أن انعقدت آخر مناقشة موضوعية حول أحكام التعطيل في الجلسة الثامنة للجنة التي انعقدت في عام 1952 عندما تقرر بناء على مقترح من المملكة المتحدة تغيير العبارة الواردة في الفقرة الأولى: "في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تعلنها السلطات رسميا أو في حالات الكوارث العامة" والتي أصبحت تنص على ما يلي: "في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تتهدد حياة الأمة"[1].

في حين حافظت الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان في (المادة 15) عن حالة الحرب كأساس محدد على سبيل الدقة يخول للدول الأطراف في الاتفاقية ممارسة حق عدم التقيد إضافة إلى أي خطر عام يهدد حياة الأمة، علما أن صياغة مشروعي المعاهدتين قد تم في أول الأمر في آن واحد ولكن في إطار منظمتين مختلفتين، هما

[1]. حيث كانت المملكة المتحدة أول من اقترح إدراج حكم التعطيل في العهد في لجنة صياغة منبثقة عن لجنة الأمم الأمم المتحدة لحقوق الإنسان حزيران/يونيو 1947. وجاء هذا الحكم في المادة الرابعة من مشروع الشرعة الدولية لحقوق الإنسان المقدم من المملكة المتحدة واتجهت النية فيه إلى السماح بمخالفة جميع الالتزامات الواردة في المادة الثانية من المشروع "في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع". ويعني ذلك ضمنا أن الدول تستطيع أيضا عدم التقيد بالالتزام بتوفير وسائل انتصاف فعالة في حالات انتهاك حقوق الإنسان، وهي وسائل انتصاف ينبغي أن "يقع واجب انفاذها على هيئة قضائية مستقلة". غير أن فريق عامل رفض التعديلات الطفيفة لتي أدخلت على حكم التعطيل المقترح على الرغم من أن اللجنة نفسها وافقت عليه فيما بعد.

أنظر، مصادر الأعمال التحضيرية من وثائق الأمم المتحدة الخاصة بلجنة الصياغة وبيانات الدول المشاركة، في هامش: حقوق الإنسان في مجال إقامة العدل: دليل بشأن حقوق الإنسان خاص بالقضاة والمدعين العامين والمحامين، (الفصل السادس عشر: إقامة العدل أثناء حالات الطوارئ)، مرجع سابق، ص: 738.736.

الأمم المتحدة و مجلس أوربا[1]. ويتعزز هذا التوجه الذي لا يمس بضمانات المحاكمة العادلة إلا في أشد وأضيق الحالات مع صدور القواعد الإنسانية الدنيا المنطبقة في فترات التوتر والنزاع الداخلي[2]؛ ويستلهم كذلك من بعض التقارير الصادرة عن محكمة العدل الدولية بمناسبة نظرها في منازعات دولية ذكرت من خلالها المجتمع الدولي أثناء تقييده للالتزامات الناشئة عن صكوك الحقوق والحريات في فترات الأزمات بأهمية حماية القواعد الأساسية للفرد الإنساني التي تصفها بأنها "اعتبارات أولية للإنسانية"[3].

ونستلهم ذلك أيضا من قواعد القانون الدولي العرفي في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية التي تكرس بدورها ضمانات المحاكمة العادلة، ونشير هنا اختصارا إلى القاعدة (100) المخصصة لضمانات المحاكمة العادلة التي تنص على أنه لا يدان أي شخص أو يصدر عليه حكم إلا بمحاكمة عادلة تتوفر فيها جميع الضمانات القضائية الأساسية. وللتنبيه، فإن سوابق وطنية تفيد أن انتهاك هذه القاعدة في النزاعات المسلحة غير الدولية يرقى إلى درجة جريمة حرب[4].

وإذا كان تطبيق الفقرة الأولى من المادة الرابعة معلقة على شرط عدم الإخلال بمضمون الفقرة الثانية من المادة (4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية

---

[1]. دليل بشأن حقوق الإنسان خاص بالقضاة والمدعين العامين والمحامين، (الفصل السادس عشر: إقامة العدل أثناء حالات الطوارئ)، مرجع سابق، ص:732.

[2]. أنظر، جامشد ممتاز، القواعد الإنسانية الدنيا المنطبقة في فترات التوتر والنزاع الداخلي، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 324، 1998.

[3]. جامشد ممتاز، القواعد الإنسانية الدنيا المنطبقة في فترات التوتر والنزاع الداخلي، مرجع سابق. (أنظر الحواشي 9،8).

[4]. أنظر: دراسة اللجنة الدولية للصليب الأحمر حول القانون الدولي الإنساني العرفي، القاعدة (100)، الموقع الرسمي للجنة الدولية للصليب الأحمر (ihl-databases.icrc.org).

والسياسية التي استثنت بعض الالتزامات الواردة في هذا العهد من حق عدم التقيد، والمضمنة على سبيل الحصر في المواد (6؛ 7؛ 8 [الفقرتان 1 و2]؛ 11؛15؛16؛18)، حيث نصت على عدم جواز مخالفة أحكامها؛ فإن جدلية تفاعلية تقوم بينها وبين ضمانات المحاكمة المنصفة تجعل هذه الأخيرة في حماية مشددة من أي تعطيل. ولأجل توضيح هذا التفاعل الجدلي، وتأسيسا على التحليل الذي أوردناه أعلاه والمنبثق عن رأي اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والمضمن في تعليقها العام رقم (29)؛ فإن المادة (14) من العهد، حتى وإن كانت غير مدرجة في قائمة الحقوق التي لا يجوز انتقاصها والواردة في الفقرة الثانية من المادة (4) من العهد؛ فإنه لا يجوز المساس بها بحجة ممارسة حق عدم التقيد المملى بسبب الظروف الاستثنائية، لأن مقتضياتها تشكل أسسا جوهرية لضمانات المحاكمة المنصفة، وهي الكفيلة في نفس الوقت بحماية الحقوق المستثناة من حق عدم التقيد؛ حيث إنه بالعودة إلى التعليق العام رقم (32) الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان[1] في الدورة (90)، يوليوز 2007، حول المادة (14) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ فإنها تؤكد في الفقرة (6) منه، على أنه "لا يجوز على الإطلاق أن تخضع ضمانات المحاكمة العادلة لتدابير التقييد التي قد تؤدي إلى التحايل على حماية الحقوق غير القابلة للانتقاص". مما يستفاد معه أن هذه الضمانات مشمولة بشكل تبعي بمبدأ السمو المعنوي أو مبدأ عدم المساس[2].

[1].وثيقة الأمم المتحدة،CCPR/C/GC/32 وقد اعتمد هذا التعليق العام رقم 32 الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في الدورة التسعون، جنيف 27.9 تموز/يوليوز 2007، حول: المادة 14: الحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية وفي محاكمة عادلة. أنظر: التعليقات العامة متاحة في قاعدة بيانات هيئات المعاهدات الخاصة بمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf).

[2]- ورد هذا المبدأ في التقرير الذي أعده السيد ديسبوي مفوض الأمم المتحدة لشؤون حقوق الإنسان وحالات الطوارئ إلى منتدى الإتحاد البرلماني بعنوان: (البرلمان حامي حقوق الإنسان) الذي عقد ببودابيست المجر سنة

هذه التبعية بدت واضحة في ختام الفقرة الثانية من المادة (27) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، في معرض استعراضها للحقوق غير الجائزة التعليق؛ حيث جاء فيها: "كما لا تجيز تعليق الضمانات القضائية اللازمة لحماية تلك الحقوق". هذه العبارة ذاتها، وفي نفس السياق المتعلق بالحقوق المشمولة بمبدأ عدم المساس، يتأكد مرة أخرى عدم جواز تعليق الضمانات القضائية اللازمة لحماية تلك الحقوق في آخر الفقرة الثانية من المادة (4) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

ولقد سبق أن أومأنا إلى هذا الامتداد الذي ظل يلازم مبدأ عدم المساس، حيث يستغرق حقوقا كثيرة تشكل في مجملها ضمانات جوهرية للمحاكمة المنصفة، تنضاف إليها كذلك الضمانات القضائية التي سميناها بالحقوق غير القابلة للانتقاص بشكل تبعي؛ الشيء الذي يجعل ضمانات المحاكمة المنصفة تتماهى فيما بينها من حيث سموها المعنوي عن التعليق؛ مما ينبئ في المستقبل بتوجه الفقه الدولي لحقوق الإنسان ومعه الآليات الدولية القضائية وشبه القضائية إلى ضم جميع ضمانات المحاكمة المنصفة ضمن الحقوق المشمولة بمبدأ عدم المساس؛ وبالتالي حظر خضوعها لمبدأ الحق في عدم التقيد تحت أي ظرف من الظروف الاستثنائية.

**الفرع الثاني: تلازم الحق في عدم التقيد مع مبدأ الشرعية**

تنص الفقرة (16) من التعليق العام رقم (29) المومأ إليه أعلاه بشكل صريح

---

1993؛ نقلا عن: الرقابة البرلمانية على الدفاع والأمن: المبادئ، الآليات، الممارسات، دليل عملي للبرلمانيين، عدد 5، سنة 2003، منشورات الاتحاد البرلماني الدولي / مركز الرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، سويسرا، ص: 167.

على مبدأي الشرعية وسيادة القانون كأساسين لممارسة الدول حقها في عدم التقيد[1]. لذلك تلزم الفقرة (3) من المادة (4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أية دولة طرف في هذا العهد استخدمت عدم التقيد أن تعلم الدول الأطراف الأخرى فورا، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالأحكام التي لم تتقيد بها وبالأسباب التي دفعتها إلى ذلك؛ وعليها، في التاريخ الذي تنهي فيه عدم التقيد، أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريق ذلك[2].

ويعتبر نظام الإخطار هذا، وسيلة من وسائل فحص وتقييم مبدأ الشرعية؛ حيث تؤكد اللجنة التعاهدية المعنية بالحقوق المدنية والسياسية على أن هذا الإخطار أساسي لتأدية مهام اللجنة، ولا سيما في تقييم ما إذا كانت الدولة الطرف قد اتخذت التدابير في أضيق الحدود التي تتطلبها مقتضيات الوضع، كما تؤكد اللجنة على أنه ينبغي أن يتضمن الإخطار المقدم من الدول الأطراف معلومات كاملة بشأن التدابير المتخذة وتفسيرا واضحا للأسباب التي دفعتها إلى ذلك، مشفوعة بوثائق كاملة تتعلق بقوانينها.[3]

ولما كانت الآلية التعاهدية المعنية تقر بضرورة فحص شرعية ممارسة حق عدم التقيد؛ فإن الإجراءات المسطرية الخاصة المعنية تتجه لإقرار ذات المبدأ؛ حيث توصل المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين "لياندرو ديسبوي" إلى أن إعلان حالات الطوارئ من شأنه الإضرار بحقوق الإنسان؛ والضرر ينجم ليس فحسب

---

[1]. جاء في الفقرة (16) ما يلي: "وتقوم الضمانات المتصلة بعدم التقيد، كما هي مجسدة في المادة (4) في العهد، على أساس مبدأي المشروعية وسيادة القانون المتأصلين في العهد بأكمله (...) وترى اللجنة أن مبدأ المشروعية وسيادة القانون يستتبعان احترام المتطلبات الأساسية للمحاكمة العادلة أثناء حالة الطوارئ".

[2]. الفقرة (3) من المادة (4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

[3] أنظر التعليق العام رقم 29 الصادر عن اللجنة المعنية بالحقوق المدنية والسياسية، مرجع سابق، الفقرة (17).

عن الأثر الذي قد يترتب على الظروف التي أفضت إلى إعلان حالة الطوارئ بل قد يأتي كذلك نتيجة للتدابير التي تعتمدها الحكومات بموجب حالات الطوارئ. ووفقا للمادة (4) من العهد والأحكام المناظرة لها في المعاهدات الإقليمية لحقوق الإنسان، يجوز للدول في الحالات الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة والمعلن قيامها رسميا أن تعلق العمل بضمانات وحقوق معينة. بيد أن تلك القيود ينبغي أن يراعى عند فرضها احترام المبادئ التالية: الشرعية، والإعلان الرسمي، والإخطار الدولي، والطابع المؤقت، والصفة الاستثنائية، والضرورة القصوى، والتناسب، وعدم التمييز، والتوافق مع الالتزامات الدولية الأخرى مثل الالتزامات الناشئة عن القانون الإنساني[1].

إن الطبيعة القانونية لحالة الطوارئ تتأطر بمبادئ سيادة القانون؛ إذ يتعين أن تكون حالة الطوارئ . حسب ما ورد في نص تقرير مفوض الأمم المتحدة لشؤون حقوق الإنسان وحالات الطوارئ . ذات صبغة قانونية، بحيث تستند الأعمال التي تؤدي إلى وجودها (الإعلان عن بدء حالة الطوارئ والتصديق على ذلك) والتدابير التي يتم اتخاذها (استبعاد أو وضع قيود على بعض الحقوق) إلى مبادئ سيادة القانون وبالتالي تكون خاضعة للمراقبة (...) وهناك إدراك بأن مبدأ استقلال مختلف القوى في الدولة وتوازنها إنما هو جزء لا يتجزأ من سيادة القانون، وهو السبب الذي يدعو معظم الأنظمة القانونية في أنحاء العالم كافة إلى إشراك البرلمان بشكل فعال سواء في الإعلان عن حالة الطوارئ أو في التصديق على قرار من جانب السلطة التقديرية[2].

---

[1] _ الفقرة (16) من التقرير المؤقت للسيد لياندرو ديسبوي المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، الذي أحاله الأمين العام إلى الجمعية العامة في الدورة الثالثة والستون، البند 67 (ب) من جدول الأعمال المؤقت ؛ تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية، ص: 7_8.

[2] - تقرير السيد ديسبوي، مفوض الأمم المتحدة لشؤون حقوق الإنسان وحالات الطوارئ، (الفقرة 16)، مرجع سابق، ص 167.

ولما كان البرلمان هو المؤسسة المعيارية لقواعد المشروعية سواء من خلال صياغتها وإنتاجها أو من حيث المصادقة عليها في الحالة التي تصدرها السلطة التنظيمية؛ فإن مشاركته في إعداد القواعد القانونية بإحدى الصيغتين المذكورتين مع الحرص على مواكبة تنزيلها بما يتطابق مع قواعد الرقابة على المسؤولية الحكومية جعل السيد دسيبوي يؤكد على الأهمية بمكان ألا يكون البرلمان. وهو الجهة التي تعمل على حماية حقوق الإنسان. هو أول ضحية من ضحايا الإعلان عن حالة الطوارئ سواء أكان ذلك نتيجة حله أو استبعاده أو الحد من السلطات التشريعية المخولة إليه أو سلطته الرقابية؛ ومن الأهمية بمكان أن يضطلع البرلمان بدوره عند الإعلان عن بدء حالة الطوارئ أو في حالة رفعها[1].

كما أن السلطة القضائية تضطلع بدور أساسي في الرقابة على مدى الامتثال لكل مبدأ من المبادئ المذكورة (منها مبدأ الشرعية) التي تشكل بدورها الحد الأدنى من الضمانات الكفيلة باحترام سيادة القانون في أحلك الظروف (...) وفي ظل إساءة استعمال حالات الطوارئ وما يصاحب ذلك من قيود تفرض على الحقوق، يرى المقرر الخاص أنه لا جدال لحرمان المحاكم من صلاحية النظر في مدى صحة المبررات التي تتذرع بها الحكومات لدى إعلان حالة الطوارئ وتعليق العمل بالحقوق، وصلاحية وضع حدود للتدابير المفروضة في هذه الحالات إذا كانت مخالفة للشرعية على الصعيدين الوطني والدولي[2].

وفي سياق الرقابة القضائية، واستئناسا بالرأي الاستشاري الصادر عن محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان حول تعليق الضمانات الواردة في المادة (27) من

---

[1]. تقرير السيد ديسبوي، مفوض الأمم المتحدة لشؤون حقوق الإنسان وحالات الطوارئ، مرجع سابق، ص 167.

[2]. الفقرة (16) من التقرير المؤقت للسيد لياندرو ديسبوي المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، ص: 8.

الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان[1]، فإن تعليق الضمانات مشروطا بموافقة وتدخل البرلمان، باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل، وذلك بقصد حماية مبدأ المشروعية والنظام الديمقراطي. حيث ورد في البند (20) من هذا الرأي أنه يجب على المحكمة أن تشدد على أن تعليق الضمانات لا يمكن فصله عن "الممارسة الفعالة للديمقراطية التمثيلية" ويفتقر تعليق الضمانات إلى أي مشروعية متى كان منطويا على تقويض النظام الديمقراطي. ويضع النظام حدودا لا يجوز تعديها؛ وهو بذلك يكفل توفير الحماية الدائمة لحقوق إنسانية أساسية.

ولتأكيد مبدأ الشرعية، ذهبت المحكمة في البند (24) من رأيها الاستشاري إلى أن تعليق الضمانات لا ينطوي على تعليق مؤقت لحكم القانون ولا يجيز لأصحاب السلطة عدم مراعاة مبدأ الشرعية الذي عليهم الالتزام به في كل الأوقات (...) وقد رأت المحكمة في هذا الصدد أن ثمة رابطة لا تنفك بين مبدأ الشرعية والمؤسسات الديمقراطية[2].

نستنتج من هذا الرأي الاستشاري أن محكمة البلدان الأمريكية وإن كانت تقر بضرورة تعليق الضمانات الواردة في المادة (27)، فإنها تلزم على الدول الأطراف التقيد بمبدأ الشرعية وحكم القانون، دفاعا عن أمن نظامها الدستوري الديمقراطي؛ وهذا

---

[1]. ورد في المادة (27) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان: يمكن للدولة الطرف، في أوقات الحرب أو الخطر العام أو سواهما من الحالات الطارئة التي تهدد استقلال الدولة أو أمنها، أن تتخذ إجراءات تحد من التزاماتها بموجب الاتفاقية، ولكن فقط بالقدر وخلال المدة اللذين تقتضيهما ضرورات الوضع الطارئ...

[2]. كل ما أوردناه حول الرأي الاستشاري لمحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، يرجى العودة إلى المرجع أدناه، أخذا عن: حقوق الإنسان في مجال إقامة العدل: دليل بشأن حقوق الإنسان خاص بالقضاة والمدعين العامين والمحامين، (الفصل السادس عشر: إقامة العدل أثناء حالات الطوارئ)، مرجع سابق، ص: 744.745.

- I-A Court HR, Advisory Opinion OC-8-87, January 30, 1987, Habeas Corpus in Emergency Situations (arts.27(2),25 (1) and. 7 (6) American on Human Rights),Series A, No. 8, p.37-39, para.18.

الرأي القضائي ينسجم مع توجه كل من الآلية التعاهدية والمسطرة الإجرائية الخاصة اللتين سبق إثارة رأيهما في الموضوع.

**خاتمة**

بعد الانتهاء من المعالجة النظرية لإشكالية ضمانات المحاكمة المنصفة في حالات الطوارئ ومقاربتها على ضوء المبادئ الثلاثة (مبدأ الشرعية/ مبدأ حق عدم التقيد/مبدأ عدم المساس)، سنثير في خاتمة هذه المقالة المتواضعة، وبصورة استنتاجية، موقع مبدأي الشرعية والحق في عدم التقيد في تطبيقات نظام الطوارئ الصحية التي أعلنتها الحكومة المغربية وما رافقها من قرارات تقييدية، مع الاقتصار على مسألة المحاكمة عن بعد التي تم إقرارها في المحاكمات بمناسبة العمل بالإجراءات الاحترازية للوقاية والتصدي لجائحة كورونا كوفيد19. لهذا الغرض سنحاول تقريب الموضوع بشكل موجز.

إن نظام المحاكمة عن بعد الذي أعلن عن انطلاقته وزير العدل بتاريخ 22 أبريل 2020، وبتشاور مع المجلس الأعلى للسلطة القضائية ورئاسة النيابة العامة والمديرية العامة للسجون وإعادة الإدماج وذلك في إطار الإجراءات والتدابير الاحترازية للوقاية من تفشي فيروس كورونا كوفيد 19؛ تعتريه عيوب الشرعية من أوجه عديدة، نكتفي هنا بعرض وجهين منها:

السلطة القضائية، هي سلطة مستقلة وتحكمها قواعد سيادة القانون في جميع الحالات العادية والاستثنائية؛ ويتولى القاضي، حماية حقوق الأشخاص وحرياتهم وأمنهم القضائي، وتطبيق القانون. وعلى فرض أن نظام المحاكمة عن بعد يوفر كل الضمانات الأساسية لقيام محاكمة عادلة ومنصفة؛ فإنه من غير اللائق بتاتا، أن تتدخل السلطة الحكومية في فرض وصاية تشريعية ذات صبغة إدارية على سلطة

حساسة بحجم السلطة القضائية. كما أنه من غير المقبول النكوص عن إعمال منهجية المقاربة التشاركية مع مكونات قضائية تشكل جوهر قيام السلطة القضائية ويتعلق الأمر بهيئات الدفاع في شخص السادة النقباء وجمعية هيئات المحامين، حيث إن جهة الدفاع تكتسب جوهر شرعيتها في المشاركة في صياغة أية سياسة قضائية سواء في الأحوال العادية أو أحوال الطوارئ من حيث كونها جهة مشتقة من النظام العام للمحاكمة العادلة، وعليه كان التمتع بالحق في محاكمة عادلة حسب المشرع الدستوري في الفصل (120) معلقا على شرط ضمان حقوق الدفاع. ونفس الأمر ينطبق على هيئة كتابة الضبط التي أناط بها المشرع اختصاصات جسيمة لا تستقيم بدونها السلطة القضائية حيث تشتغل حول محورين: قضائي وإداري ... وبالتالي فإن إقصاء هذه المكونات وغيرها من صياغة أي إجراء أو سياسة قضائية يعتبر تنقيصا من شأن السلطة القضائية برمتها وخرقا لمبادئ الديمقراطية التشاركية والحكامة الجيدة؛ وهي مبادئ تجد شرعيتها في الوثيقة الدستورية والممارسة الملكية الفضلى أثناء إطلاقها الأعمال التحضيرية للأوراش الكبرى مثل: لجنة مشروع الجهوية المتقدمة ولجنة صياغة مشروع الدستور ولجنة صياغة مشروع النموذج التنموي الجديد ...

وفي اتساق مع مبدأ الشرعية؛ فإنه وإن كانت مبادئ سيراكوزا (11-12-22-23-24-38)، واجتهادات المحكمة الأوربية (في قضية مارسلو فيولا ضد دولة إيطاليا في 05 أكتوبر 2006/ وقضية ساخنوفسكي ضد دولة روسيا في 02 نونبر 2010)، اتجهت نحو إقرار شرعية نظام المحاكمة عن بعد، عبر اعتماد وسائط إلكترونية في مرحلة الاستئناف، وتعتبره لا يطعن في مبدأي الحضورية والعلنية، بشرط ضمان سلامة التواصل التقني بين المتهم والقضاة مع ضمان السرية في اتصاله بمحاميه. فإن كليهما يقر بضرورة اعتماد مبدأ الشرعية وسيادة القانون، مما يصيرهما من أسس ومشمولات ضمانات المحاكمة المنصفة.

وفي الختام؛ فإنه لضمان احترام ضمانات المحاكمة المنصفة ولغاية احترام مبدأي الأمن القانوني والأمن القضائي في حالات الطوارئ، يتعين على المشرع الدستوري بشكل خاص والمشرع البرلماني بشكل عام أن يعتمد على مبدأ التوقع في صياغته للقواعد القانونية قصد توفير أقصى المداخل الممكنة لتدبير الأزمات والحالات الاستثنائية، خاصة وأن العالم أصبح يعرف تقلبات وأزمات دورية تهم مختلف المجالات.

## بعض مراجع المعتمدة


**الوثائق الرسمية المتعلقة بحالة الطوارئ المنشورة:**

الجريدة الرسمية رقم (6867 مكرر) بتاريخ 29 رجب 1441 (24 مارس 2020)؛ ورقم (6867 مكرر) بتاريخ 29 رجب 1441 (24 مارس 2020)

. الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية الخاص بالبلاغات المتعلقة بفيروس كورونا المستجد (covid19.interieur.gov.ma/ac).

**العهود والاتفاقيات الدولية والإقليمية**

_ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر1966 تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/مارس 1976، وفقا لأحكام المادة 49.

.الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 45/158 المؤرخ في 18 كانون الأول/ديسمبر 1990، ودخل حيز النفاذ في 1 تموز/يوليو 2003.

. اتفاقية حقوق الطفل، اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 44/25 المؤرخ في 20 تشرين الثاني/ نوفمبر 1989 تاريخ بدء النفاذ: 2 أيلول /سبتمبر 1990.

.الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري اعتمدت بتاريخ 20 كانون الأول 2006.

. اللوائح الصحية الدولية 2005، الطبعة الثالثة، منشورات منظمة الصحة العالمية 2016).

.اتفاقية حماية حقوق الإنسان في نطاق مجلس أوروبا / روما في 4 نوفمبر 1950.

. الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، اعتمدت في سان خوسيه بكوستاريكا في 22 نونبر 1969، دخلت حيز النفاذ في 18 يوليوز 1978.

. الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، تمت إجازته من قبل مجلس الرؤساء الأفارقة بدورته العادية رقم 18 في نيروبي (كينيا) يونيو 1981.

. ميثاق الحقوق الأساسية للإتحاد الأوربي، بدأ العمل به في دجنبر 2000.

. الميثاق العربي لحقوق الإنسان (النسخة الأحدث)، اعتمد من قبل القمة العربية السادسة عشرة التي استضافتها تونس، 23 مايو/أيار 2004.

**الإعلانات والمبادئ الدولية**

. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 ألف (د-3) المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948.

. مبادئ بنغالور لمدونة السلوك القضائي 2001، اعتمدته المجموعة القضائية بصيغتها المنقحة في اجتماع الدائرة المستديرة لرؤساء المحاكم التي عقدت بقصر السلام في لاهاي، تشرين الثاني/ نونبر 25. 200/26.

. مجموعة المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في ميلانو من 26 آب/أغسطس إلى 6 أيلول/ديسمبر 1985 / كما اعتمدت ونشرت علي الملأ بموجب قراري الجمعية العامة للأمم المتحدة 32/40 المؤرخ في 29 تشرين الثاني/نوفمبر 1985. 146/40 المؤرخ في 13 كانون الأول/ديسمبر 1985.

_SIRACUSA PRINCIPLES, on the Limitation and Derogation Provisions in the International Civil and Political Rights , American Association For the International Commission of Jurits.(April 1985).

**دلائل حقوق الإنسان**

.دليل المحاكمة العادلة، منشورات منظمة العفو الدولية، الطبعة الثانية. (د ت)

. الرقابة البرلمانية على الدفاع والأمن: المبادئ، الآليات، الممارسات، دليل عملي للبرلمانيين، عدد 5، سنة 2003، منشورات الاتحاد البرلماني الدولي/ مركز الرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة ، جنيف. سويسرا.

. حقوق الإنسان في مجال إقامة العدل: دليل بشأن حقوق الإنسان خاص بالقضاة والمدعين العامين والمحامين، منشورات المفوضية السامية لحقوق الإنسان بالتعاون مع رابطة المحامين الدولية، الحلقة 9 من سلسلة التدريب المهني، الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف، 2003.

. الموقع الرسمي للجنة الدولية للصليب الأحمر (ihl-databases.icrc.org).

. منشورات مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (https://www.ohchr.org).

قاعدة بيانات هيئات المعاهدات الخاصة بمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان: http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf)

# المحور الثامن
# الإحصائيات الطبية
# والعلاجات المختلف حولها

# مرض كوفيد-19 عام 2020: قراءة في الإحصائيات الطبية والتجارب العلاجية

**د.ابراهيم أوباها،**
**باحث في الميكروبيولوجيا وتفاعلات النبات-الكائنات الحية الدقيقة**
**الحسين المكحول،**
**باحث في سلك دكتوراه بكلية الحقوق – سطات**
**مبارك أركوكو**
**، باحث في سلك دكتوراه بكلية الحقوق – سطات**

**مقدمة**

لا شك أن أزمة كورونا، التي أضحت تشغل بال كافة دول العالم من أقصاه إلى أقصاه تعد تحدياً غير مسبوق، ابتدأت في منتصف شهر دجنبر 2019 ، عندما أصيب مجموعة من الناس يرتبط الكثير منهم بوجودهم في سوق شعبي في مدينة وهان الصينية، بالتهاب رئوي حاد دون أي أسباب واضحة، بعد ذلك ربط العلماء الصينيون الالتهاب الرئوي بسلالة جديدة عرفت بإسم كوفيد -19[1]، وفي 10 يناير 2020 تم الإبلاغ عن أول حالة وفاة

[1]- تعد فيروسات كورونا فصيلة كبيرة من الفيروسات التي تسبب اعتلالات تتنوع بين الزكام وأمراض أكثر وخامة، مثل متلازمة الشرق الأوسط التنفسية(MERS-CoV) ، ومتلازمة الالتهاب الرئوي الحاد الوخيم (سارس-SARS) ( CoV).ويمثل فيروس كورونا المستجد (nCoV) سلالة جديدة لم يسبق تحديدها لدى البشر من قبل.

وتعد فيروسات كورونا حيوانية المصدر، ويعني ذلك أنها تنتقل بين الحيوانات والبشر. وتوصلت الاستقصاءات المستفيضة إلى أنَّ فيروس كورونا المسبب لمتلازمة الالتهاب الرئوي الحاد الوخيم (سارس) قد انتقل من سَنَانير

و41 إصابة مؤكدة سريريًا ناجمة عن هذا الفيروس الجديد[1] ، وبحلول 22 يناير 2020، انتشر الفيروس في المدن والمقاطعات الرئيسية الصينية، وقد تم الإبلاغ عن 571 حالة مؤكدة و17 وفاة، وإلى حدود تلك الفترة كان هذا الفيروس يعتبر مشكلة صينية بحتة، يشاهد العالم فصولها دون مبالاة والحياة مستمرة بكل تفاصيلها، إلى أن أصبح هذا الفيروس في أغلب بقاع العالم، وبات عابرا للحدود، لا يفرق بين قوة عظمى وعالم ثالث. ومن هنا كان قد انتشر الفيروس ليجتاح ما يزيد عن 140 دولة في العالم، لتصنفه منظمة الصحة العالمية وباءا عالميا[2].

وترتيبا على اعتباره من طرف منظمة الصحة العالمية كجائحة، سارعت مختلف الدول الموبوءة إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات والتدابير الهادفة إلى الحد من انتشار هذا الفيروس، حيث تباينت الإجراءات من دولة إلى أخرى ارتباطا بدرجة تفشي الفيروس فيها ومدى قدرة منظومتها الصحية على استيعاب هذا المتغير الجديد.

---

الزبَّاد إلى البشر، بينما انتقل فيروس كورونا المسبب لمتلازمة الشرق الأوسط التنفسية من الجمال الوحيدة السنام إلى البشر. وينتشر العديد من فيروسات كورونا المعروفة بين الحيوانات، ولم تُصيب البشر بعد.

وتشمل الأعراض الشائعة للعدوى أعراضًا تنفسية والحمى والسعال وضيق النفس وصعوبات في التنفس. وفي الحالات الأكثر وخامة، قد تسبب العدوى الالتهاب الرئوي، ومتلازمة الالتهاب الرئوي الحاد الوخيم، والفشل الكلوي، وحتى الوفاة.

انظر: http://www.emro.who.int/ .

[1] -Qin, Amy; Hernández : "China Reports First Death From New Virus". Newspaper The New York Times, Number -Javier C. (2020-01-10) -.https://www.nytimes.com.

[2] - أعلنت منظمة الصحة العالمية التابعة للأمم المتحدة يوم 11-03-2020 وذلك على لسان مديرها العام" تيدروس أدهانوم غيبريسوس" أنه بات يعتبر الفيروس المسبب لمرض "كوفيد-19" الذي أصاب أكثر من 110 آلاف شخص حول العالم منذ دجنبر 2019، والذي تفشى حول العالم "جائحة"، أي أنه وباء متفشي عالميا.

انظر الموقع الرسمي لمنظمة الصحة العالمية: https://www.who.int/ar

وتبعا لتداعيات الفيروس على مختلف مناحي الحياة الطبيعية، وإيمانا منها بقدسية الحق في الحياة، هدفت الدول إلى إطلاق برامج الأبحاث وتطوير اللقاحات، قصد إيجاد علاج فعال لهذا الفيروس المستجد، وإلى حدود كتابة هذه الأسطر تتباين وثيرة تقدم هذه الابحاث، فيما يبقى الكثير منها قيد الكتمان لاعتبارات عديدة.

بناء على ما قيل سنحاول رصد تطور الحالة الوبائية في المغرب وفي أغلب دول العالم، وكيف تحارب الدول هذا العدو الغير مرئي المشترك؟ ما الذي يحدد استراتيجية كل دولة؟ ولماذا تأخرت دول كبرى في وضع استراتيجيات لمواجهته؟ وأين وصلت مختلف التجارب السريرية لإيجاد لقاح فعال لهذا الفيروس؟

ولمقاربة هذه الاشكاليات سوف نعتمد على التقسيم التالي:

المحور الأول: تطور الحالة الوبائية بالعالم وبالمغرب

المحور الثاني: التدابير الوقائية للحد من انتشار الفيروس

المحور الثالث: التجارب السريرية ورهان إيجاد لقاح لفيروس كورونا

**المحورالأول: تطورالحالة الوبائية بالعالم وفي المغرب**

أولا: تطور الحالة الوبائية بالعالم

إن تتبع تطور الحصيلة الوبائية لفيروس كورونا عبر العالم، فرض علينا اعتماد الإحصائيات التي تقدمها منظمة الصحة العالمية في تقاريرها

اليومية بخصوص تطور الحالة الوبائية بالعالم، وكذلك موقع "وورلد ميترز" المتخصص في رصد ومتابعة حالات فيروس كورونا في العالم[1].

وحسب الاحصائيات المعلن عنها بلغ مجموع الحالات المصابة في العالم بهذا الفيروس إلى حدود يوم فاتح يوليوز-2020 ما يقارب 12.000.000 مصاب، منها 4.054.153 حالاتهم نشطة، و مجمل هذه الاصابات هي في حالة معتدلة عددهم 3.996.485 بنسبة 99% من مجموع الاصابات النشطة، في حين 60.867 مصاب حالتهم خطيرة وحرجة بنسبة تقدر ب 1% من مجمل الإصابات النشطة[2]. أما ما يتعلق بحالات الشفاء فقد بلغت 5.376461 حالة شفاء من هذا الفيروس بنسبة 92% من مجموع الحالات المؤكد إصابتها بفيروس كوفيد -19، في حين بلغ عدد الوفيات 497.363 حالة وفاة بنسبة تقدر بـ 8.%.

من خلال الإحصائيات المقدمة أعلاه، يتبين أن مستوى الانتشار الكبير الذي عرفه فيروس كورونا كوفيد -19 في العالم، وقوة قدرته على العدوى والانتشار فكل مصاب يمكن أن ينقل العدوى إلى أشخاص أخرين بمعدل 2 إلى 4.5%، وهو ما يعكس مدى خطورة تفشي هذا الفيروس الذي أربك مجمل النظم الصحية للدول حتى تلك التي لها قدرة أكثر على التحمل[3].

---

[1] -https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries(تاريخ آخر اطلاع، فاتح يوليوز).

وورلد ميترز هو موقع ويب مرجعي يوفر إحصاءات لمواضيع متنوعة، تمتلكه وتديره شركة داداكس المحدودة للبيانات بواسطة فريق دولي من المطورين والباحثين والمتطوعين.

[2]-https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries. (تاريخ آخر اطلاع، فاتح يوليوز)

[3]- تقرير لمنظمة الصحة العالمية حول استراتيجية كوفيد 19 المحدثة ، صدر بتاريخ 14 أبريل 2020.ص.2.

وفي ذات السياق، سوف نحاول الوقوف على توزيع الحالة الوبائية حول القارات لعلنا نقترب من معرفة سبب تفشي هذا الفيروس بهذا الشكل السريع عالميا، رغم أن أغلب الدول فرضت مجموعة من الإجراءات والتدابير الاحترازية الصحية كتعليق كل الرحلات الجوية وفرض حجر صحي على عدة مدن ومنها من قام بإغلاق تام للحدود.

جدول1: توزيع الحالات المؤكدة حسب القارات

| القارة | الاصابات | الشفاء | الوفيات |
|---|---|---|---|
| أمريكا الشمالية | 2,976,803 | 1,301,988 | 164,873 |
| أمريكا الجنوبية | 2,050,155 | 1,172,972 | 79,564 |
| أوروبا | 2,397,490 | 1,337,971 | 190,324 |
| استراليا | 9,273 | 8,570 | 126 |
| افريقيا | 362,938 | 175,746 | 9,317 |
| آسيا | 2,135,089 | 1,383,129 | 53,289 |

من خلال الجدول أعلاه، يتبين أن هناك تفاوتا بخصوص حالات الاصابة بهذا الفيروس بين القارات، حيث تتصدر القارة الأمريكية معدل الاصابات بنسبة 29.9% بأمريكا الشمالية و20.6% بأمريكا الجنوبية، وتليها القارة الأوروبية التي عرفت هي الأخرى تفشي واسع لهذا الفيروس وقد بلغت نسبة الاصابات حوالي 24.1% من اجمالي الاصابات في العالم، ثم بعد ذلك تأتي القارة الأسيوية بنسبة بلغت 21.5%، وتليها قارة أفريقيا بنسبة 3.6% وأخير القارة الأسترالية.

جدول2: توزيع الحالة الوبائية لدى بعض الدول[1]

| الدولة | مجموع الاصابات | مجموع الوفيات | حالات الشفاء | الحالات النشطة | مجموع الاختبارات |
|---|---|---|---|---|---|
| ايطاليا | 239,961 | 34,708 | 187,615 | 17,638 | 5,215,922 |
| فرنسا | 162,936 | 29,778 | 75,351 | 57,807 | 1,384,633 |
| المانيا | 194,399 | 9,026 | 177,500 | 7,873 | 5,412,655 |
| الولايات المتحدة الأمريكية | 2,553,068 | 127,640 | 1,068,768 | 1,356,660 | 31,354,678 |
| البرازيل | 1,280,054 | 56,109 | 697,526 | 526,419 | 2,925,935 |
| الصين | 83,483 | 4,634 | 78,444 | 405 | 90,410,000 |
| ايران | 220,180 | 10,364 | 180,661 | 29,155 | 1,583,542 |
| السعودية | 174,577 | 1,474 | 120,471 | 52,632 | 1,479,759 |
| مصر | 62,755 | 2,620 | 16,737 | 43,398 | 135,000 |
| المغرب | 11.877 | 220 | 8.723 | 2.934 | 627,379 |

هذه الإحصائيات تتعلق بانتشار الفيروس لدى بعض الدول في العالم، وما يلاحظ هو تباين تفشي الاصابة بفيروس كوفيد-19 فيما بينهم. وتسجل الولايات المتحدة الأمريكية أعلى معدل اصابات بنسبة تبلغ 25.7% من مجموع الاصابات في العالم. وتليها البرازيل بنسبة 12.8% ثم بعد ذلك تأتي الدول الأوروبية باعتبارها أول مناطق تفشي فيروس كورونا بعد الصين، حيث

[1]- احصائيات يقدمها موقع : https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries.

كانت إيطاليا أول دولة أوربية تأثرت بهذا الوباء[1]، ثم توالت ظهور حالات الاصابة المؤكدة بدول اوروبية أخرى (الحالة الصفر) كفرنسا وألمانيا واسبانيا، وحسب الإحصائيات التي أوردناها أعلاه يظهر لنا جليا مدى قوة انتشار الفيروس لدى أغلب البلدان.

ويرجع سبب تفشي الوباء في هذه الدول إلى التباين في تبني الإجراءات الاحترازية المتدرجة والجزئية فمثلا إيطاليا انتظرت حتى يوم 22 فبراير 2020 لتقر أول حجر صحي ل 50 ألف شخص في المناطق الشمالية من إيطاليا؛ حيث أغلقت المدارس ومنعت الأنشطة الرياضية، لكن يبدو أن قرار الحجر الصحي الذي أقر يوم 8 مارس 2020 كان متأخرا، بعد أن وصلت الحالات المصابة قرابة 20 ألف مصاب. وبقيت نسب الاصابات في ارتفاع طيلة شهر مارس إلى بداية شهر ماي، وهو ما وضع القطاع الصحي الإيطالي وبعض الدول الأوروبية كإسبانيا تحت الضغط الشديد، إلى درجة أنه فرض على الأطباء الاختيار الصعب حول من يتلقى العلاج أولا لإنقاذ حياته؟ ومن يحرم منه وفقا لتقييم الحالة المرضية لقدرتها على الاستجابة للعلاج؟[2].

وبالتالي هذا التباين على مستوى نسب الاصابة بين أغلب دول العالم. لدرجة أنه لم يشكل الفارق الزمني بين تسجيل أول إصابة عاملا أساسيا في

[1] - Amante, Angelo; Pollina, Elvira -Reuters Magazine .«Two first coronavirus cases confirmed in italy» WORDLD NEWS-30 JANUARY 2020 / 11:05 PM.

[2] - انهيار منظومات الحماية الصحية والاجتماعية، ونموذج دولة الرفاه الاجتماعي في دول كان يضرب بها المثل في ذلك؛ حتى إننا لم نعد نميز بين هشاشة تلك المنظومة في هذه الدول ونظائرها بعض دول الفقيرة، وانهزمت قيم التضامن وانكشفت خلفيات بعض الدول التي كانت تقدم نفسها على أنها مهد للقيم والتضامن والديمقراطية، خاصة بعد أحداث مصادرة الكمامات والمعدات الطبية بين عدة دول فيما بينها.

ارتفاع عدد الاصابات، هو أمر يجعلنا نتساءل عن مختلف العوامل المساهمة في تباين معدلات انتشار الفيروس بين دول العالم؟

يعد الاختلاف في التدابير التي اعتمدتها أغلب دول العالم عاملا رئيسيا في تباين نسب الاصابة، والتي تتجلى أساسا في تتبع الحالات التي أصيبت ورصد المخالطين والرفع من عدد الاختبارات، بالإضافة إلى توقيت وكيفية إعلان حالة الطوارئ وما تبعها من فرض لإجراءات الحجر الصحي[1]، فأغلب البلدان التي تقيدت بهذه الإجراءات في تدبيرها لهذه الجائحة وذلك حسب ما أقرته منظمة الصحة العالمية في تقاريرها، أن هذه الأخيرة استطاعت التحكم في حالتها الوبائية، وهو انعكس بشكل إيجابي على قدرتها في تقديم الرعاية السريرية ذات الجودة، وتقليل الوفيات الناجمة عن أسباب أخرى من خلال استمرار توفير الخدمات الصحية الضرورية بشكل آمن، كدولة نيوزيلندا التي حققت هدفها الطموح المتمثل في محاصرة انتشار فيروس كورونا[2]، بعد خطوات تعتبر من أول وأقسى إجراءات العزل الذاتي في العالم، وهو ما جعلها

---

[1]- الفرق بين العزل الذاتي والحجر الصحي الذاتي والتباعد الجسدي:

- الحجر الصحي يعني تقييد الأنشطة وعزل الأشخاص غير المرضى هم أنفسهم ولكنهم ربما تعرضوا للإصابة بعدوى كوفيد-19. والهدف هو منع انتشار المرض في الوقت الذي لا تكاد تظهر أي أعراض على الشخص.

- أما العزل فيعني عزل الأشخاص المرضى الذين تظهر عليهم أعراض كوفيد-19 ويمكنهم نقل عدواه، لمنع انتشار المرض.

- ويعني التباعد الجسدي الابتعاد عن الآخرين جسدياً. وتوصي المنظمة بالابتعاد عن الآخرين مسافة متر واحد (3 أقدام) على الأقل. وهي توصية عامة يتعين على الجميع تطبيقها حتى لو كانوا بصحة جيدة ولم يتعرضوا لعدوى كوفيد-19.

انظر الموقع الالكتروني الخاص بمنظمة الصحة العالمية.https://www.who.int

[2] -https://www.health.govt.nz/(الموقع الرسمي لوزارة الصحة بنيوزيلندا) (تاريخ آخر اطلاع، فاتح يوليوز).

تصل إلى معدل قليل في عدد الاصابات بلغ 1,522 اصابة ، تعافت منها 1,484 حالة ، وماتت 22 حالة[1].

ومن بين الدول التي اعتمدت هذه المقاربة في التصدي لهذه الجائحة أيضا، وتمكنت من السيطرة على الوضع الوبائي بها، الصين البلد مصدر هذه الجائحة والتي قامت بإجراءات فعالة، كالإغلاق الشامل للمدن التي تعرف تفشيا للفيروس وتمكينها من الإمدادات اللازمة على وجه السرعة في محاولة لحصر امتداد الفيروس وتقليل حالات الإصابة. وقد تمكنت في 10 مارس 2020 الصين من السيطرة على الفيروس، وهو الأمر الذي وصفته منظمة الصحة العالمية بالاحتواء الفعال والناجع، وقد سعت الصين إلى نقل نموذجها إلى الدول المصابة[2].

وكذلك نشير وحسب الإحصائيات المعلن عنها والتي تبين أن نسبة الفتك في دول العالم العربي والدول الإفريقية هي نسب قليلة مقارنة مع باقي دول العالم، وهذا يرجع إلى عدة أسباب أهمها، أن هذه الدول لم تصل بعد لمرحلة الذروة، لهذا الاصابات فيها لا تزال قليلة ولم ينتشر الفيروس في كل المدن عكس الدول الأخرى كالدول الأوربية لأن المواصلات بينهم سريعة، وهو ما يجعل التواصل بينهم بشكل مستمر و بالتالي كان الفيروس يتنقل بينهم بشكل سريع.

[1] - https://www.worldometers.info/coronavirus/country/new-zealand(تاريخ آخر اطلاع، فاتح يوليوز)

[2] - اعلان الرئيس الصيني، شي جين بينغ، يوم 10مارس2020 على أنه "تمت السيطرة عمليا" على تفشي فيروس كورونا المستجد في مقاطعة هوبي بؤرة انتشاره وعاصمتها ووهان.

وتجدر الإشارة إلى أنه بداية من شهر يونيو 2020 بدأت دول عديدة في أوروبا وآسيا والمنطقة العربية تخفيف إجراءات العزل المتخذة لمواجهة انتشار جائحة فيروس كورونا بعدما أصبحت تشهدا انخفاضا في تسجيل عدد الإصابات، في ظل تحذيرات من منظمة الصحة العالمية من ذروة ثانية للمرض في الدول التي شهدت تراجع الإصابات بالفيروس، في حال خُففت الإجراءات بشكل أسرع من اللازم.

أما فيما يتعلق بالفئات العمرية الأكثر إصابة بفيروس كورونا حسب مختلف بلدان العالم، أشارت مجموعة من الأبحاث حسب ما أعلنت عنه منظمة الصحة العالمية أن المرض لا يستهدف فئة عمرية محددة، غير أن مضاعفاته الوخيمة تسجل بنسبة أكبر عند المسنين [1].

فحسب نتائج دراسة أجرتها منظمة الصحة العالمية على 56 ألف مريض "صيني" بفيروس كورونا كوفيد-19، لمعرفة نسب تأثير الفيروس على مختلف الفئات العمرية[2] والتي حددت نسب التأثير فيما يلي:

جدول3: معدل الوفيات حسب الفئات العمرية

[1]- منظمة الصحة العالمية، مرض فيروس كورونا (كوفيد-19): سؤال وجواب.
انظر الموقع الالكتروني:https://www.who.int (تاريخ آخر اطلاع، فاتح يوليوز)

[2]- نُشر هذا التقرير في 27 فبراير 2020 على الموقع الرسمي لمنظمة الصحة العالمية

| الفئات العمرية | معدل الوفيات |
|---|---|
| فوق 80 سنة | 14.8% |
| مابين70و79 سنة | 8% |
| ما بين 60و69 سنة | 3.8% |
| مابين 50 و59سنة | 1.3% |
| مابين 40 و49 سنة | 0.4% |
| مابين10و39 سنة | 0.2% |
| مابين 0 و9سنة | 0.0% |

يشير الجدول أعلاه إلى أن خطر الوفاة يكون أقل بالنسبة للفئة العمرية تحت 50 عامًا، ولكنه مرتفع بالنسبة للفئة العمرية فوق 50 عامًا، ويختلف هذا المعدل بين الجنسين، 4.7% رجال و2.8% نساء[1].

**ثانيا: تطور الحالة الوبائية بالمغرب**

منذ أن أعلن عن تفشي فيروس كورونا كوفيد-19 بجمهورية الصين الشعبية في 31 دجنبر 2019، عملت الدولة المغربية على ترصد الوباء من خلال المنظومة الوطنية للمراقبة الوبائية، كما هيأت كل ما يتعلق بوسائل التشخيص الفيروسي والوقاية منه، لتفادي انتشار هذا الفيروس بشكل خطير[2].

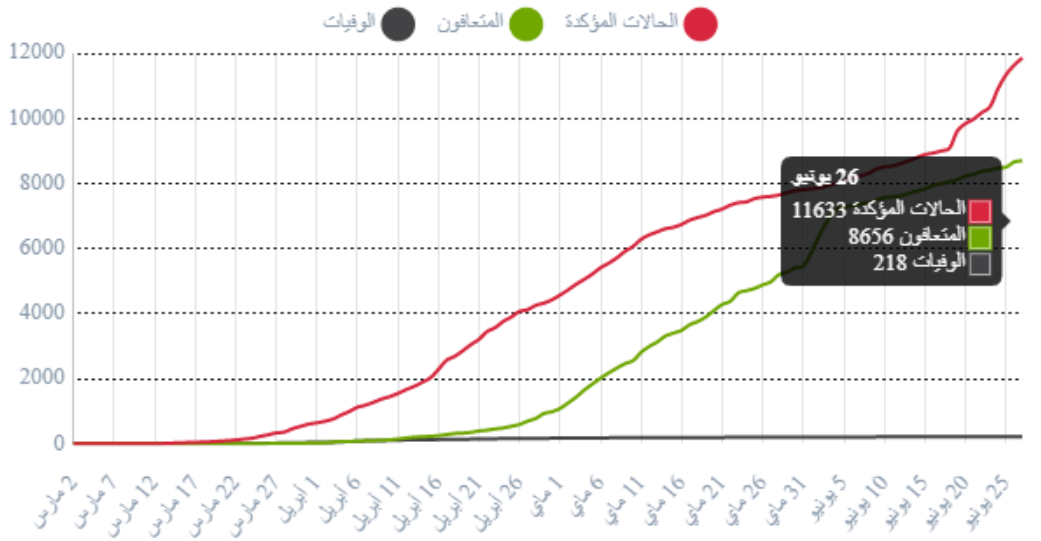
[1] -https://www.breizh-info.com/(.Coronavirus – Quel taux de mortalité par âge et sexe ? Situation statistique au 17 mars 2020)((تاريخ آخر اطلاع، فاتح يوليوز 2020)

[2]- بلاغ صحفي صادر عن وزارة الصحة، حول فيروس كورونا المستجد في الصين ، 24 يناير ، 2020.

وبلغ عدد المصابين بفيروس كورونا بالمغرب منذ تسجيل الحالة الأولى يوم 2 مارس 2020[1] إلى حدود يوم 27 يونيو2020، ما مجموعه 11.877حالة مؤكدة وهو ما يشكل 0.1% من مجموع الاصابات بهذا الفيروس في العالم، وعدد الوفيات المسجلة بلغ 220 وفاة بنسبة 1.84% من مجموع الاصابات بهذا الفيروس في المغرب ، أما ما يتعلق بحالات الشفاء، فقد بلغت 8723 حالة شفاء أي نسبة 73.39% من مجموع الإصابات، وتبقى 2934 من الحالات النشطة التي تتلقى العلاج ونسبتها 24.83% منهم 2927 مصاب حالتهم مستقرة و7 مصابين يوجدون تحت العناية المركزة[2].

نتساءل إلى أي حد تعكس هذه الأرقام فعليا واقع انتشار الفيروس؟

مبيان1: تطور لحالة الوبائية في المغرب حسب احصائيات وزارة الصحة




[1]- البلاغ رقم 10 الصادر عن وزارة الصحة أعلنت فيه إلى علم الرأي العام أنه تم تسجيل أول حالة إصابة مؤكدة بفيروس كورونا المستجد.

[2]- البوابة الرسمية لفيروس كورونا بالمغرب: http://www.covidmaroc.ma/ (تاريخ آخر اطلاع، فاتح يوليوز 2020)

من خلال المبيان أعلاه يتضح لنا مستوى تطور الحالة الوبائية بالمغرب، بدءا من تسجيل أول حالة إلى حدود يوم 27 يونيو 2020، والذي تميز بعدة خصائص أولها أن الأرقام والمؤشرات الصادرة من منتصف شهر ماي 2020 عن الجهات الوصية، توحي أن الوضعية الوبائية بالمغرب اتسمت بنوع من عدم الاستقرار، والخاصية الاساسية التي تميز الوضعية الوبائية بالمغرب، أنه لم يصل إلى مستوى مرتفع في تفشي الفيروس عكس ما عرفته عدة دول أخرى، كالدول الأوروبية القريبة منه جغرافيا كإسبانيا التي بلغت فيها نسب الحالات المؤكد إصابتها بفيروس كورونا كوفيد-19 إلى حدود 27 يونيو 2020 ما يقارب 294,985 حالة مؤكدة، توفيت منها 28,338 حالة وفاة ناجمة عن الإصابة بهذا الفيروس وبعد الدول العربية المجاورة[1] .

وعلى المستوى المحلي يتضح أيضا من خلال مقارنة الارقام المسجلة بشكل يومي أن منحنى تطور الحالة الوبائية بالمغرب يتصف بالتذبذب، ويرجع هذا إلى ظهور مجموعة البؤر الوبائية في أوساط عائلية أو مهنية وصناعية حسب ما تعلن عنه الجهات الوصية في تقاريرها اليومية[2]، وقد سجل في الأيام الأخيرة من شهر يونيو 2020 ارتفاعا غير مسبوق وهو ما يعتبر غير عاديا خصوصا في هذه الفترة المتميزة بتخفيف إجراءات الحجر الصحي واستئناف الأنشطة الاقتصادية.

وما يفسر هذا الارتفاع هو ارتباط أو تموقع هذه الإصابات بهذا الفيروس ببؤر مهنية، إضافة إلى تطور جاهزية الرصد والاستقصاء الوبائي

[1] -https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries.

[2] - يمكن الرجوع في هذا الصدد إلى التقارير الصحافية اليومية التي تقدمها وزارة الصحة.

والكشف المبكر وهذا المعطى يتجلى في اكتشاف حالات بدون أعراض وإن كانت تكون خفيفة وحميدة[1].

وبالتالي ضبط منحنى تطور الحالة الوبائية بالمغرب والحديث عن التحكم في انتشار الوباء، يرتكز على معايير دولية موضوعة من قبل منظمة الصحة العالمية وهي كالتالي:

1- الحالات النشطة: من خلال الإحصائيات، يتضح أن الحالات النشطة بالمغرب، في انخفاض مستمر بداية من 26 أبريل، لتعود إلى الارتفاع مؤخرا خاصة مع نهاية شهر يونيو .2020 وحاليا تشكل نسبة الحالات النشطة 24.83% من إجمالي عدد الإصابات.

2- معامل انتقال العدوى: ان انخفاض مؤشر انتقال العدوى كما هو محدد في الضابط العملي (Ro)[2] الذي يرصد نسبة توالد الفيروس، ويبلغ معامل انتقال العدوى بالمغرب 0.76%.

3- نسبة الإماتة: حيث وصلت 1.84 %[3]

أما فيما يتعلق بتوزيع الحالات جهويا، تحتل مدينة الدار البيضاء الرتبة الأولى على مستوى هذا التصنيف بمعدل 19 حالة نشطة لكل 100.000 ألف نسمة، ثم بعد ذلك كل من (الرباط –مراكش –طنجة- فاس)

---

[1]- بلاغ صحفي صادر عن وزارة الصحة يوم السبت 27 يونيو 2020.

[2]- رقم التكاثر أو إعادة إنتاج الفيروس و يرمز له ببساطة بالحرف الانجليزي "R" اختصارا لكلمة.Reproduction

ما هو الرقم"R" ؟

هو مختصر لرقم التكاثر، وهو مصطلح يستخدم في علم الأوبئة، (في إشارة إلى تكاثر الفيروس وإنتقاله إلى أشخاص جدد)، ويمثل طريقة لتقييم قدرة المرض على الانتشار.

[3]- البوابة الرسمية لفيروس كورونا بالمغرب:/http://www.covidmaroc.ma

بمعـدل 5 حـالات نشـطة لكـل 100.000 ألـف نسـمة، أمـا بالنسـبة لبـاقي المـدن يسجل معدل 2 حالات إلى حالة وحيدة نشطة لكل 100.000 ألف نسمة[1].

جدول 4:توزيع حالات الوبائية حسب الجهات:

| الجهات | عدد الاصابات | نسبة الاصابة [2] |
|---|---|---|
| الدار البيضاء-سطات | 3340 | 28,01 % |
| مراكش – أسفي | 1884 | 15,89 % |
| طنجة - تطوان – الحسيمة | 2078 | 17,54 % |
| فاس – مكناس | 1196 | 10,09 % |
| الرباط - سلا – القنيطرة | 1922 | 16,21 % |
| درعة تافيلالت | 586 | 4,94 % |
| الجهة الشرقية | 201 | 1,70 % |
| بني ملال – خنيفرة | 150 | 1,25 % |
| سوس – ماسة | 90 | 0,76 % |
| كلميم - واد نون | 71 | 0,60 % |
| العيون - الساقية الحمراء | 347 | 2,93 % |
| الداخلة - وادي الذهب | 11 | 0,09 % |

مـن خـلال هـذه المعطيـات التي أشـرنا لهـا سـلفا، يبـدوا أن الاسـتراتيجية الوطنيـة للـتحكم في الوبـاء جنبـت بلادنـا الأسـوأ والـذي قدرتـه بعـض الدراسـات والتقـارير فـي تفـادي أزيـد مـن 9.000 وفـاة، واحـتلال مراتـب متقدمـة فـي

[1]- المرجع السابق.

[2]- المرجع السابق.

التصنيفات العالمية " لمؤشر الصرامة" في تعامل الدول مع الوباء، حيث يحتل الرتبة الثانية على مستوى شمال إفريقيا، والرتبة 51 عالميا في تصنيف شمل 122 دولة[1].

**المحور الثاني: التدابير الوقائية للحد من انتشار الفيروس**

عموما، تبنت دول العالم عدة استراتيجيات للتعامل مع انتشار وباء فيروس كورونا، فبعض الدول أغلقت مدنها بشكل كامل كالصين مثلا، وبعضها تركت الأمور اختيارية حسب حالة كل مدينة، والبعض الأخر حاول تبني سياسة مختلفة تقوم على ترك الوباء ينتشر بحثا عن مناعة طبيعية مكتسبة، وبعد مرور عدة أشهر على انتشار وباء كوفيد19، أصبح لدينا تصورا عن نتيجة كل إجراء، وقد قامت جامعة جونز هوبتكينز Johns Hopkins University بتقديم محاكاة لكل استراتيجية، وبالتالي معرفة كيف تؤثر كل استراتيجية على حالة البلد[2].

المحاكاة الأولى: في هذه الحالة سيتم ترك الأمور بدون ضوابط (يعني في حالة ما الدولة لم تقم بأي اغلاق أو حجر صحي بل تعمل على ترك الفيروس ينتشر ويأخذ المنحى الطبيعي الخاص به وهذه الاستراتيجية تسمى سياسة القطيع[3]، ماذا سيحدث؟

---

[1]- عرض وزير الصحة أمام لجنة القطاعات الاجتماعية بمجلس النواب يومه 28 ماي 2020." جائحة كورونا ببلادنا: تدابير التصدي وتصورات الخلاص".

[2] -https://www.jhu.edu/.

[3] -https://www.jhu.edu/: (تاريخ آخر اطلاع، فاتح يوليوز 2020) The long road to herd immunity " Achieving herd protection can stop the spread of an infectious disease within a population, but as Bloomberg School experts explain, the U.S. is nowhere near that point with SARS-CoV-2, and getting there could prove difficult."

عندما يتحرك المريض المصاب بدون ضوابط يصيب الأخرين وفي فترة زمنية قصيرة، سيصاب أكبر عدد ممكن من الأشخاص، وسيتعافى البعض ويتوقف الأمر في النهاية أمام معادلة قدرة الدولة على علاج كل المرضى مقابل عددهم المتزايد بكثافة في نفس الوقت.

وهذه الاستراتيجية تصلح عندما يكون انتشار الفيروس بطيء، وليس له نسب وفيات مرتفعة ولا يترتب عنه ضغط على الأنظمة الصحية، وهو ما دفع عدة دول تبنت هذه الاستراتيجية إلى التراجع عنها.

المحاكاة الثانية: في هذه الحالة فرضت اجراءات مكنتها من فرض حجر جزئي، مما سمح للمواطنين التحرك بدون قيود (عدم وجود تباعد اجتماعي)، وفي هذه الحالة محاصرة الفيروس تبقى رهينة بدرجة وعي المواطنين وهذه التجربة حققت نتائج مهمة في عدة بلدان كألمانيا.

المحاكاة الثالثة: فرضت الدولة حجرا صحيا كاملا يهدف إلى خلق تباعد اجتماعي حيث بقي ثلاثة أرباع السكان في البيوت، كيف سيتغير الحال؟

في هذه الحالة تتاح للدولة فرصة جيدة للتعامل مع المرض والسيطرة عليه، الامر الذي يمكنها من أن تقدم الرعاية اللازمة للمرضى، لأن اعدادهم مناسبة للنظام الصحي. وهذه الاستراتيجية عملت 50% من بلدان العالم على تطبيقها، والتي فرضت حجر صحي كاملا وتباعدا اجتماعيا وحظرا للتجوال، بالإضافة إلى وعي المجتمع وهو ما يمكن الحكومات من ألا تشل اقتصادها بشكل كامل، حتى لا يتضرر بشكل كبير، وتضمن المحافظة على القدرات الأساسية والموارد الأساسية.

وبالتالي يبقى هذا السيناريو هو المناسب لمحاصرة الوباء لطالما هناك وعي مجتمعي، رغم أن هذا السيناريو إلى حد ما سيصطدم بعقليات الناس المختلفة، ويبقى الرهان على الحكومات حول كيفية إيصال الرسالة إلى شعوبها واتجاهاتها الفكرية.

المحاكاة الرابعة: في هذه الحالة لم يخرج إلا واحد من كل 8 أفراد، وذلك لضمان استمرارية المنظومة الاقتصادية. وهو مما سيؤدي إلى اصابة أقل عدد من السكان، ويبقى القطاع الصحي والمنظومة كلها قادرة على التعامل بسهولة مع اعداد المرضى وسيتعافى الناس بسهولة ولن تتضرر الحاجيات الأساسية. رغم أنه سيناريو قاصي وحاد لكنه سريع جدا في الحد من انتشار الفيروس.

فإلى أي مدى نجحت الدول في تطبيق هذه الآليات في تدبيرها لهذه الأزمة الوبائية؟

تعتبر الصين مهد فيروس كورونا، وخصوصا مدينة ووهان التي تعد بؤرة ظهور هذا الأخير في أواخر شهر دجنبر 2019، ومنذ ذلك الوقت اتخذت الحكومة الصينية إجراءات في محاولة للحد من انتقال المرض والتقليل من مخاطره على الصحة العامة، وإذا كان العالم اليوم يجمع على تصدي الصين لجائحة كورونا، رغم العدد المرتفع في حالات الإصابة، فإن تعاطيها مع الجائحة اتسم بنوع من الخصوصية مقارنة مع باقي دول العالم، حيث لم تشمل إجراءات التصدي فقط فرض الحجر الصحي، بل تعدته إلى اعتماد إجراءات غير مشروعة من أجل التحكم في الفيروس من قبيل مضاعفة عمليات مراقبة السكان والتجسس عليهم وصلت حتى الاعتقال؛ إذ أن أول

طبيب أشار إلى خطورة الفيروس تم اعتقاله بتهمة نشر أخبار كاذبة قبل أن يتوفى بفعل اصابته بالفيروس. كما عملت الصين على الاستخدام الأمثل للتكنولوجيا وذلك عبر خلق تطبيقات الكترونية لمراقبة تنقلات السكان الكترونيا، بالإضافة إلى أن شركات الاتصال تتعقب حركة السكان هي الأخرى، ويتم التعرف عن طريق الوجه على بعض الاعراض الأولية للمرض، كما لجأت بعض المدن إلى تشجيع الناس بجوائز للإبلاغ عن جيرانهم المرضى، كما اجرت الدولة عزلا صحيا واسعا وأغلقت عدة مدن[1]. وهو الامر الذي دفع منظمة الصحة العالمية إلى القول بأن دول العالم لن تملك القدرة على نهج خطى الصين في مجابهة فيروس كورونا، وذلك لعدة اعتبارات من بينها اختلاف الأنظمة السياسية ودرجات الديمقراطية واحترام حقوق الانسان.

وفي تجربة أخرى، تعتبر التايوان من الدول التي نجحت إلى حد كبير في التصدي لجائحة كورونا، فرغم قربها الجغرافي من الصين بؤرة ظهور وتفشي الفيروس، وبالرغم من كون تايوان ليست عضوة في منظمة الصحة العالمية، إلا أنها تمكنت من التعاطي بشكل جيد مع كوفيد-19، وذلك عبر إدراك الابعاد المحتملة للأزمة في الوقت المناسب، عبر استباق تطورات الموقف بخطوة أبعد، بالإضافة إلى استفادتها من تجربة وباء سارس 2003/2002 وإنشائها لمركز للقيادة الصحية الوطنية (CECC)، والذي وفر البيانات للحكومة من أجل التعامل مع الجائحة، كما قامت بدمج قاعدة بيانات التأمين الصحي الوطني مع بيانات الهجرة والجمارك للتعرف على المرضى المحتملين وفقا لسجلات سفرهم، وبحلول منتصف فبراير 2020 كانت جميع

[1]- إسماعيل عزام، الصين أم تايوان... أي تجربة يمكن الاقتداء بها لمكافحة كورونا؟، مقال منشور على الصفحة للرمسة لقناة DW الألمانية، https://www.dw.com/ar، اطلع عليه بتاريخ 2 يونيو 2020 على الساعة 16H30.

المشافي والعيادات قادرة على الاطلاع على سجلات سفر المرضى، وفي وقت لاحق طورت الحكومة برنامجا يتيح للمسافرين العائدين إلى تايوان الإبلاغ عن خطوط سيرهم وتسجيل أي تغييرات تطرأ على حالتهم الصحية[1].

أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فقد تم تسجيل أول إصابة بتاريخ 21 يناير 2020، وفي حدود 23 فبراير تم تسجيل 14 حالة إصابة مؤكدة جلها لمواطنين أمريكيين قادمين من الصين، ومع نهاية شهر ماي أصبحت أمريكا تسجل مستويات قياسية في معدلات الإصابة، بحيث أصبحت الأولى عالميا من حيث الإصابة؛ إذ تقترب من حاجز مليوني حالة إصابة.

وقد قامت الحكومة الفيدرالية بمجموعة من الإجراءات الوقائية ابتدأت بمنح منظمة الغذاء والدواء الإذن لمركز مكافحة الأمراض والوقاية منها من أجل انتاج أجهزة للكشف السريع عن الإصابات المحتملة بكوفيد-19، بالإضافة إلى الرفع من ميزانية تطوير اللقاحات بحوالي 8,3مليار دولار، وإحداث لجنة قيادة لمحاربة فيروس كورونا برئاسة Mike Pence نائب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية.

كما أعلن الرئيس الأمريكي عن حالة الطوارئ الصحية بتاريخ 13 مارس 2020، وتفعيل قانون 1960 المتعلق بحالة الطوارئ العسكرية وذلك من أجل مضاعفة الإنتاج فيما يخص وسائل الوقاية وأجهزة التنفس، بالإضافة إلى منح الإذن لعملاق السيارات GENERAL MOTORS من أجل انتاج أجهزة التنفس الصناعية ووسائل الوقاية. كما أقرت الحكومة الفيدرالية إمكانية

[1]- ويليام يانغ، هكذا خاضت تايوان معركتها الناجحة ضد كورونا، مقال منشور على الصفحة للرمسة لقناة DW الألمانية، https://www.dw.com/ar، اطلع عليه بتاريخ 2 يونيو 2020 على الساعة 16H50.

اللجوء إلى القطاع الخاص من أجل الكشف عن الإصابات المحتملة بفيروس كورونا، وإقرار تأمين استثنائي للأطر الصحية ضد مخاطر الإصابة بالفيروس، كما عمدت أمريكا إلى غلق حدودها البرية والجوية باستثناء بعض مواطني كندا العاملين بالولايات الأمريكية[1].

أما على المستوى الاستشرافي، فقد أقرت الحكومة الفيدرالية برنامجا لما بعد كورونا يمر عبر ثلاث مراحل تهم الإجراءات الشخصية وكذلك تلك المتعلقة بمقرات العمل والأماكن الخاصة، وكيفية العودة التدريجية للحياة الطبيعية، وقد سمي هذا البرنامج ب "حماية"، ورصدت له ميزانية ضخمة لمواجهة تبعات هذه الجائحة في مختلف الميادين[2].

اما على المستوى الوطني، فمنذ ظهور فيروس كورونا عمدت الدولة على اتخاذ تدابير صارمة وشجاعة جنبت بلادنا الأسوأ، كما مكنت هذه التدابير المغرب من احتلال مراكز متقدمة في التصنيفات العالمية " لمؤشر الصرامة" في تعامل الدول مع الوباء (الرتبة 2 على مستوى شمال افريقيا، و51 عالميا في تصنيف شمل 122 دولة)، كما حظي المغرب بإشادة وتنويه عالميين بالتدابير المتخذة وغير المسبوقة.

1. **الشق المتعلق بإجراءات وتدابير السلطات العمومية**[3]

- منذ الإعلان عن ظهور الوباء في الصين

---

[1]- https://www.brookings.edu/research/the-federal-governments-coronavirus-actions-and-failures-timeline-and-themes/ الموقع الرسمي لمعهد BROOKINGS للأبحاث والدراسات.

[2]- https://www.usa.gov/after-disaster الدليل الرسمي للاعلانات والخدمات الحكومية الامريكية.

[3]- عرض وزير الصحة أمام لجنة القطاعات الاجتماعية بمجلس النواب، بتاريخ 28 ماي 2020

- تعيين مركز رئيس للتنسيق بين مختلف القطاعات والمتدخلين للتتبع والدعم اللوجستيكي الميداني؛

- إعادة تحيين خطة المراقبة والإعداد لمجابهة الأوبئة والجوائح؛

- تشكيل اللجنة العلمية والتقنية الوطنية؛

- الاعداد المسبق لبعض البنيات الاستشفائية وتأهيل الآليات والمعدات والوسائل الصحية بشكل احترازي؛

- الإسراع في إجلاء 167 مغربي من مدينة ووهان الصينية ووضعهم في تدابير الحجر الصحي لمدة 20 يوما؛

- رفع درجة اليقظة وتعزيز الرقابة الصحية في المطارات الدولية والموانئ الوطنية؛

- مراقبة جميع المسافرين القادمين من الدول الموبوءة عن طريق الكاميرات الحرارية؛

- فور ظهور أول حالة مؤكدة بالمغرب (2 مارس 2020)

- إغلاق المجال الجوي والبحري أمام المسافرين (15 مارس 2020) وإلغاء التجمعات والتظاهرات وتوقيف الدراسة وإغلاق المساجد والمحلات العمومية غير الضرورية؛

- إعـلان حالـة الطـوارئ الصـحية وتقييـد الحركـة في الـبلاد إلى أجـل غيـر مسمى (20 مارس 2020)[1]؛

- إحـداث حسـاب خصوصـي "الصـندوق الخـاص بتـدبير جائحـة فيـروس كورونا" لضمان محاربة وباء فيروس كورونا[2]؛

- التـزام العزلـة الصـحية فـي المنـازل كـإجراء وقـائي ضـروري للحـد مـن انتشار الفيروس من 20 مارس الى غاية 20 أبريل 2020؛

- رفـع مسـتوى اليقظـة مـن اللـون الأخضـر إلـى اللـون البرتقـالي بـالمركز الـوطني لعمليـات طـوارئ الصـحة العامـة بمديريـة علـم الأوبئـة ومكافحـة الأمراض؛

- التنسـيق بـين مختلـف المتـدخلين والـدعم اللوجيسـتيكي الميـداني مـن خلال المركز الرئيس للتنسيق بين القطاعات؛

- الإعـلان عـن تمديـد حالـة الطـوارئ الصـحية وتقييـد حركـة الـبلاد إلـى غاية 20 ماي 2020؛

---

[1]- مرسوم بقانون 2.20.292 صادر في 28 رجب 1441 (23مارس2020) يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، جريدة رسمية عدد 6867 مكرر، بتاريخ 29 رجب 1441 (24 مارس2020)، ص.1782.

- مرسوم رقم 2.20.293 صادر في 29 رجب 1441(24 مارس2020) بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19، جريدة رسمية عدد 6867 مكرر، بتاريخ 29 رجب 1441 (24 مارس2020)، ص1783.

[2]- مرسوم رقم 2.20.269 صادر في 21 من رجب 1441 (16مارس2020) بإحداث حساب مرصد لأمور خصوصية يحمل اسم " الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا كوفيد 19، جريدة رسمية عدد 6865 مكرر بتاريخ 22 رجب 1441 (17 مارس2020) ص. 1540.

- إلزامية وضع الكمامات الواقية بالنسبة لجميع الأشخاص المسموح لهم بالتنقل خارج مقرات سكنهم في الحالات الاستثنائية المقررة سلفا ابتداء من 7 أبريل2020 وتقنين أسعارها واتخاذ إجراءات توفيرها في كل نقط البيع بالمملكة[1]؛

- حظر التنقل الليلي طيلة شهر رمضان من السابعة مساء إلى الخامسة صباحا؛

- تطوير تطبيق الكتروني يسمى WIQAYATI قابل للتنزيل على الهاتف المحمول لتتبع تفاعلات الحالات الإيجابية بمخالطيها المحتملين؛

- تمديد حالة الطوارئ الصحية[2] بسائر التراب الوطني إلى غاية 10 يوليوز 2020،

- البدء في التخفيف التدريجي لإجراءات الحجر الصحي، عبر السماح بعودة الأنشطة الاقتصادية والمهنية تدريجيا وفي احترام تام لإجراءات السلامة،

- تقسيم التراب الوطني لمنطقتين مع تفاوت في إجراءات تخفيف الحجر الصحي، وذلك تبعا للحالة الوبائية للجهات والأقاليم، والعمل على تقييم هذه الأخيرة والإجراءات المواكبة لها أسبوعيا؛

---

[1]- بيان مشترك لوزارات الداخلية، والصحة، والاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، والصناعة والاستثمار والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي، بتاريخ 7 أبريل 2020.

[2]- مرسوم رقم 2.40.406 صادر في 17 من شوال 1441 (9 يونيو 2020) بتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا- كوفيد19 وبسن مقتضيات خاصة بالتخفيف من القيود المتعلقة بها، جريدة رسمية عدد 6889 مكرر، بتاريخ 17 شوال1441 (9 يونيو2020)، ص.3394.

- العمل على إجلاء المغاربة العالقين بالخارج، وتسهيل عودتهم لبلادهم وإخضاعهم لإجراءات الحجر الصحي؛

- السماح بعودة قطاع المواصلات بين الجهات والاقاليم التي صنفت ضمن المنطقة 1 والتي شملها تخفيف إجراءات الحجر الصحي؛

**2. الشق المتعلق بالتدابيرالاستثنائية للسلطات الصحية:**

على مستوى الترصد واليقظة الوبائية:

- إصدار دوريات بطريقة مستمرة حول تعريف الحالة وطرق التبليغ عنها؛

- وضع برنامج لتكوين الأطر الصحية على مستوى الجهات والأقاليم؛

- مراقبة وتتبع الحالة الوبائية الدولية لهذا الفيروس بشكل متواصل من طرف منظومة الرصد والمراقبة الوبائية لوزارة الصحة؛

- تقييم يومي للخطر المشكل على البلاد مع التحديث المنتظم لإجراءات التصدي لهذا الفيروس؛

- تعزيز النظام الوطني للمراقبة الوبائية للأمراض التنفسية الحادة

- تفعيل خط هاتفي اقتصادي للتبليغ عن الحالات المحتملة والتواصل مع الأطر الصحية والمواطنين عامة؛

- تفعيل مراكز الاتصال الخاص بالتواصل مع الأطر الصحية والمواطنين عامة للتبليغ عن الحالات المحتملة؛

على مستوى تعبئة البنيات والتجهيزات والطواقم البشرية

- تخصيص وتجهيز 72 مؤسسة استشفائية بطاقة استيعابية اجمالية وصلت إلى 13456 سرسرا؛

- تعبئة 1214 سرير خاص بالإنعاش بالمستشفيات العمومية؛

- التزام ارباب المصحات الخاصة بتعبئة 504 سرير اضافي للإنعاش

- تعبئة طاقم طبي من اختصاصي في التخدير والانعاش يبلغ 985

- اقتناء مجموعة من المعدات والتجهيزات الطبية

- إحداث وتجهيز مستشفيين عسكريين ميدانيين ببنسليمان والنواصر؛

- تشييد مستشفى ميداني مؤقت بمكتب أسواق ومعارض الدار البيضاء بطاقة استيعابية 700 سريرا؛

- تجهيز مختبر متنقل خاص بكوفيد 19 لمراقبة المخالطين والحالات المشتبه بها لتوسيع الاختبارات الفيروسية إلى أقصى درجة ممكنة وتقليص مدة ظهور نتائج التحليل خصوصا مع بلوغ 10 آلاف تحليلة يوميا؛

- تجميع الحالات النشيطة والحالات الإيجابية المستقبلية المصابة بكورونا بمستشفيين ميدانيين بكل من بنجرير وبنسيمان، بهدف فتح المجال في مستشفيات المملكة لعلاج الأنواع الأخرى من الأمراض، وحماية الحالات الإيجابية وكذا محيطها العائلي والمهني، وذلك مع توفير الرعاية اللازمة لها.

على مستوى التكفل والرعاية

- تنظيم عدة لقاءات للجنة العلمية والتقنية الوطنية لمناقشة سبل التكفل بحالات كوفيد-19 وتطورات الحالة الوبائية بالمغرب؛

- إصدار دورية للخطة التنظيمية للتكفل بحالات كوفيد-19 المحتملة والمؤكدة بالمؤسسات الصحية بالمغرب وتحيينها حسب معطيات التكفل والبروتوكولات العلاجية في شأنها؛

- إصدار دورية حول التكفل بحالات كوفيد-19 باستعمال دواء الكلوروكين بعد المصادقة على ذلك من طرف اللجنة العلمية والتقنية الوطنية؛

- تزويد الأقاليم والجهات بوسائل الوقاية الفردية؛

- توفير مستلزمات ووسائل التشخيص الفيروسي؛

- تأهيل المختبرات الوطنية المدنية والعسكرية لتشخيص المرض؛

- توفير وتعزيز الرعاية الصحية في معزل بالنسبة للحالات المحتملة؛

- إعداد وتنفيذ استراتيجية وطنية للكشف المبكر عن حالات كوفيد-19 ووضع تدابير ومخططات للتعامل مع الجائحة.

على مستوى التواصل

- التواصل مع الرأي العام الوطني بطريقة مستمرة حول مستجدات الوضع الوبائي العالمي والوطني عبر بلاغات صحفية واستجوابات عبر القنوات المرئية والمسموعة وكذلك الجرائد

- موعد رسمي يومي لإعطاء تصريح صحفي بالحصيلة اليومية للحالة الوبائية بالبلاد؛

- انتاج العديد من الوصلات التوعوية سواء المرئية أو المسموعة للتحسيس بتدابير السلامة والحماية من خطر انتقال العدوى بين المواطنين

- إجراءات لقاءات يومية تفاعلية من قبل أطباء مختصين بالوزارة على مواقع التواصل الاجتماعي التابعة للوزارة للرد على تساؤلات المواطنين؛

- تفاعل الوزارة مع جميع الأخبار الواردة من كل ربوع المملكة؛

- توزيع العديد من المناشير والملصقات التوعوية والتحسيسية المتعلقة بفيروس كوفيد-19؛

3. الشق المتعلق بالتدابير الاقتصادية والاجتماعية[1]:

- إحداث لجنة اليقظة الاقتصادية لمواجهة انعكاسات وباء فيروس كورونا على الاقتصاد وتحديد الاجراءات المواكبة؛

- تأجيل وضع التصاريح الضريبية للشركات إلى غاية نهاية يونيو 2020.

- تعليق المراقبة الضريبية للشركات الصغرى والمتوسطة؛

- تخفيض سعر الفائدة الرئيسي إلى 2%؛

- منح تعويض شهري إلى المنخرطين في صندوق الضمان الاجتماعي والمتوقفين مؤقتا عن العمل؛

[1]- عرض وزير الاقتصاد والمالية والإصلاح الإدارة أمام مجلس النواب حول التدابير المالية والاقتصادية لمجابهة لأزمة الناتجة عن جائحة كورونا كوفيد 19، بتاريخ 27 أبريل 2020.

- تأجيل سداد القروض البنكية إلى غاية 30 يونيو 2020؛

- دعم أرباب الأسر المتوفرين على بطاقة نظام المساعدة الطبية

- دعم الأسر التي تعمل في القطاع غير المهيكل؛

- تجنيب المقاولات الحاصلة على صفقات عمومية غرامات التأخر في الإنجاز الذي لا تتحمل مسؤوليته؛

- إقرار معالجة محاسباتية استثنائية للتبرعات والتكاليف المرتبطة بفترة حالة الطوارئ الصحية بتوزيعها على مدى 5 سنوات.

**المحور الثالث: التجارب السريرية ورهان إيجاد لقاح لفيروس كورونا**

إلى حدود كتابة هذه الأسطر لم تتم الموافقة على أي علاج أو ثبت أنه آمن وفعال لعلاج COVID-19، باستثناء Remdesivir، الذي تم منحه إذن استخدامه للطوارئ في الولايات المتحدة[1]، أو chloroquine الذي تم التصريح باستخدامه في معظم الدول على أساس استخدامه ضمن برتوكول علاجي للمصابين بداء كوفيد-19، أو كجزء من التجارب السريرية[2]. غير أن استخدام هذه العلاجات قد تكون له آثار ضارة خطيرة مرتبطة بهذه الأدوية، وأن هذه الآثار السلبية قد تتداخل مع المظاهر السريرية لـ COVID-19، وقد تزيد هذه الأدوية أيضًا من خطر الوفاة عند مريض كبير السن أو مريض يعاني من حالة صحية كامنة. على سبيل المثال: كلوروكين/هيدروكسي كلوروكين، أزيثروميسين، أوسيلتاميفير، ولوبينافير/ريتونافير يمكن أن يرتبطوا على

[1] - Sanders JM, Monogue ML, Jodlowski TZ, et al. Pharmacologic treatments for coronavirus disease 201 9 (COVID-1 9): a review. JAMA. 2020 April 13.

[2] - McCreary EK, Pogue JM. Coronavirus disease 201 9 treatment: a review of early and emerging options. Open Forum Infect Dis. 2020 Apr;7(4):ofaa1 05.

الأرجح بزيادة خطر الموت المفاجئ[1]، كما يجب أيضًا مراعاة تفاعلات الأدوية مع الأدوية الحالية للمريض، وفي هذا الصدد ومن أجل التوصل لعلاج فعال أطلقت منظمة الصحة العالمية وشركاؤها تجربة Solidarity، وهي دراسة دولية كبيرة لمقارنة أربعة علاجات مختلفة ( remdesivir، lopinavir/ritonavir، lopinavir/ritonavir، beta interferon، أو hydroxychloroquine/chloroquine)[2]، ومن جهتها أطلقت سبعة دول أوروبية (بلجيكا، هولندا، بريطانيا، ليكسنبورغ، ألمانيا، إسبانيا وفرنسا) مبادرة Discovery و هي أيضا تجارب سرسرية لمقارنة أربع علاجات مختلفة و تضم هذه التجربة 3200 مصاب [3]. غير أن هذه المبادرات كلها لازالت بعيدة عن الوصول لأي علاج فعال ونهائي، واتسمت إلى حدود الساعة ببطء مخرجاتها و كدا تعثر جهودها التي اصطدمت بالإجراءات الإدارية و صعوبة الوصول للمتطوعين، كما تبقى أعداد الأشخاص الدبن شملتهم هذه المبادرات ضعيفة جدا [4].

تميل الأدوية التي يتم اختبارها من أجل إعادة استخدامها في علاج COVID-19 إلى فئتين: تلك التي تستهدف دورة التكاثر الفيروسي، وتلك التي تهدف إلى السيطرة على

[1] - Kalil AC. Treating COVID-1 9: off-label drug use, compassionate use, and randomized clinical trials during pandemics. JAMA Mar 24.

[2] - World Health Organization. WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-1 9 - 1 8 March 2020. 2020

[3] -« Lancement d'un essai clinique européen contre le Covid-19 », INSERM, 22 mars 2020 (consulté le 29 mai 2020).

[4] - H. Morin Covid-19 : « Sur les essais cliniques, l'Europe est un échec ». Le Monde du 4 mai. 2020

-Jean-Yves Nau. COVID-19: la faillite annoncée de l'essai clinique européen discovery. Rev Med Suisse 2020; volume 16. 1062-1063. 20 mai 2020

أعراض المرض. في ما يلي سنجرد أهم العلاجات التي تم تداولها على المستويين الوطني والعالمي:

- **Chloroquine و hydroxychloroquine:**

إن chloroquine وhydroxychloroquine هي كوابح البوليميراز تستخدم بشكل أساسي كأدوية مضادة للملاريا. في الملاريا، تثبط الهيم بوليميراز، مما يتسبب في تراكم الهيم السام في الطفيلي، مما يؤدي إلى موته[1]. في حالة كوفيد-19 يعتقد أن الأدوية تبقي الفيروس بعيدًا عن الخلايا المضيفة أو خلايا جسم الإنسان عن طريق منع الارتباط بالجليكوزيل لمستقبلات المضيف وكسر إنتاج البروتينات الفيروسية عن طريق تثبيط تحمض الإندوسومال[2]، واعتمدت مجموعة من الدول chloroquine وhydroxychloroquine[3] كجزء من برتوكولها العلاجي وفي مقدمتها المغرب، حيث أصدرت وزارة الصحة بتاريخ 23 مارس2020. مذكرة باستخدام برتوكول علاجي يرتكز على chloroquine-hydroxy و Azithromycine [4] لتكون بذلك أول دولة إفريقية تنضم للدول التي أعلنت استخدامها لهذا العلاج (فرنسا، ايطاليا، أمريكا...)، لتحدو مجموعة من الدول الإفريقية حدو المغرب وأبرزها السينيغال والجزائر وغينيا و تونس وتوغو ونيجيريا.

---

[1] -Wang M, Cao R, Zhang L, et al. Remdesivir and chloroquine effectively inhibit the recently emerged

novel coronavirus (201 9-nCoV) in vitro. Cell Res. 2020 Mar;30(3):269-71

[2]- Cortegiani A, Ingoglia G, Ippolito M, et al. A systematic review on the efficacy and safety of chloroquine for the treatment of COVID-1 9. J Crit Care. 2020 Jun;57:279-83.

[3]- Gautret P, Lagier JC, Parola P, et al. Hydroxychloroquine and azithromycin as a treatment of COVID-1 9: results of an open-label non-randomized clinical trial. Int J Antimicrob Agents. 2020 Mar 20:105949

[4]-الدّورية الوزارية رقم 22 الموجّهة إلى مهني الصّحة بتاريخ 23 مارس.

غير أنه وفي إعلان مفاجئ، أعلنت منظمة الصحة العالمية، يوم الاثنين 25 ماي، إيقاف تجارب استخدام عقار هيدروكسي كلوروكوين المضاد للملاريا، في مواجهة فيروس كورونا المستجد (كوفيد- 19)، بسبب مخاوف تتعلق بالسلامة، واتخذت منظمة الصحة العالمية القرار، بعد نشر دراسة في مجلة The Lancet الطبية، الجمعة 22 ماي، والتي سلطت الضوء على خطورة العقار على مرضى فيروس كورونا، حيث أثبتت الدراسة تزايد معدلات الوفيات بين مرضى فيروس كورونا الذين تم منحهم العقار، بسبب أزمات قلبية.

بعد إعلان منظمة الصحة العالمية تعليق التجارب استخدام كلوروكين، أعلنت المنظمة الأوروبية أيضا إيقاف تجاربها والتي تندرج ضمن مشروع Discovrey[1]. في فرنسا، أصدر المجلس الأعلى للصحة العامة بيانا حول استخدام الكلوروكين لعلاج Covid-19 بعد هذه الدراسة، وبالتالي تم إلغاء المرسوم الذي يأذن بآستخدامه في المؤسسات الاستشفائية الفرنسية[2].

على الرغم من قرار منظمة الصحة العالمية بتعليق استخدامه مؤقتًا قرر المغرب يوم الأربعاء 27 مايو 2020 الحفاظ على بروتوكول الكلوروكين ضد Covid-19، الوزارة الوصية وبعد استشارتها للخبراء والمختصين المغاربة وكدا أطرها باتت مقتنعة بالآثار الإيجابية لهيدروكسي كلوروكوين المرتبط بالأرتيميسينين. وبحسب إحصائيات رسمية، تم شفاء 4،841 حالة من أصل 7،554 من حالات الكوفيد-19 المسجلة في البلاد إلى حدود 26 ماي2020، أي بنسبة شفاء تبلغ 64٪، بعد

[1] -Mandeep RM, Sapan SD, Frank R, Amit NP. Hydroxychloroquine or chloroquine with or without a macrolide for treatment of COVID-19: a multinational registry analysis. Lancet. 2020 May 22, DOI:https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)31180-6

[2] -Avis relatif à l'utilisation de l'hydroxychloroquine dans le Covid-19, Haut conseil de la santé publique, France. Site web : https://www.hcsp.fr/explore.cgi/avisrapportsdomaine?clefr=837

البروتوكول المذكور. والباقي قيد المعالجة[1]. وتبقى المملكة المغربية بعيدة كل البعد عن كونها حالة معزولة في شمال إفريقيا، فجارتها المباشرة الجزائر حدت نفس الحدو بالإضافة لتشاد والسينيغال[2]. هذا الموقف الثابت والموفق من طرف الدولة المغربية سرعان ما قابله تراجع منظمة الصحة العالمية عن قرارها وقد جاء هذا القرار على لسان مديرها العام الذي صرح يومه 03 يونيو2020 على استئناف التجارب السريرية الخاصة بهذا العقار وذلك إثر سحب مجلة The lancet البريطانية الدراسة السالفة الذكر[3]. كما عززت المنظمة قرارها بنتائج برنامج " اكتشاف " الأوروبي و " علاج " البريطاني التي أكد أن علاج لا يسبب الموت المفاجئ كما زعمت دراسة The lancet السابقة قبل سحبها[4].

- **Remdesivir**

يعمل هذا العلاج كمضاد للفيروسات بشكل واسع النطاق، وعلى المستوى المخبري أظهر نشاطًا ضد متلازمة الجهاز التنفسي الحادة الوخيمة (سارس 2) في الولايات المتحدة، حيث أصدرت إدارة الغذاء والدواء ترخيصًا للاستخدام في حالات الطوارئ من أجل علاج حالات COVID-19 المشتبه

[1] -https://www.sante.gov.ma/sites/Ar/Pages/communiqu%C3%A9s.aspx?communiqueID=629.

[2] -Présentation du ministre de la santé

[3] - ندوة الصحفية للمدير العام لمنظمة الصحة العالمية يوم 03 يونيو 2020 بمقرها الرسمي بجنيف السويسرية

[4] - Organisation mondiale de la santé, Informations actualisées sur l'hydroxychloroquine. Initialement postées le 27 mai 2020, mises à jour le 17 juin 2020. https://www.who.int/fr/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/global-research-on-novel-coronavirus-2019-ncov/solidarity-clinical-trial-for-covid-19-treatments (تاريخ آخر اطلاع، فاتح يوليوز 2020(

فيهـا أو المؤكـدة فـي البـالغين والأطفـال[1]. ومـؤخرا قامـت الوكالـة الأوروبيـة للأدويـة (EMA) بـإطلاق برنـامج إعـادة التصـميم و تطـوير هـذا العـلاج الـذي كـان في البدايـة يسـتخدم ضـد الإيبـولا. بعـد خضـوعه للتقيـيم و خاصـة تقيـيم المخـاطر، وفي هـذا الإطـار أصـدرت الوكالـة الأوروبيـة للأدويـة يـوم الخمـيس 25 يونيـو 2020 ترخيصـا مشـروطا لتسـويقه في جميـع دول الاتحـاد الأوروبـي ضـد كوفيد-19، فيما ينتظر الخبراء الأوروبيون ترخيص المفوضية الأوروبي [2].

- **Lopinavir/ritonavir**

تمـت الموافقـة حاليًـا على كـابح الأنـزيم البروتيني وهـو مضـاد للفيروسـات يسـتخدم لعـلاج عـدوى فيـروس نقـص المناعـة المكتسـبة. تـم اسـتخدام Lopinavir/ritonavir في التجـارب السـريرية لعـلاج كوفيـد-19. وقـد أظهـرت دراسـة أجريـت على عينـة صـغيرة نتـائج سـريرية ملتبسـة وغير جازمـة بشـأن اسـتخدام هـذا النـوع من العلاج[3]. كمـا أوضـح تتبـع الحالـة المرضـية لـ 200 مريض يعـانون من مرض مزمنـة ومصـابون بفيروس كوفيـد-19 أن العـلاج باسـتخدام lopinavir/ritonavir أو عدمه لم يغير نسـبة الوفيات أو التعافي، وكان معدل الوفيات لمدة 28 يومًا مماثلاً في كلا الحالتين. إذن لا يوجد حاليًا أي دليل قـوي على فعالية lopinavir/ritonavir في

[1] - US Food and Drug Administration. Coronavirus (COVID-1 9) update: FDA issues emergency use authorization for potential COVID-1 9 treatment. https://www.fda.gov/news-events/press-announcements/coronavirus-covid-19-update-fda-issues-emergency-use-authorization-potential-covid-19-treatment (تاريخ آخر اطلاع، فاتح يوليوز 2020)

[2] - European Medicines Agency First COVID-19 treatment recommended for EU authorization https://www.ema.europa.eu/en/news/first-covid-19-treatment-recommended-eu-authorisation (تاريخ آخر اطلاع، فاتح يوليوز 2020)

[3] -Young BE, Ong SWX, Kalimuddin S, et al. Epidemiologic features and clinical course of patients infected with SARS-CoV-2 in Singapore. JAMA. 2020 Mar 3;323(1 5):1 488-94.

علاج[1] COVID-19. كما خلصت الدراسات إلى أنه يجب استخدامه فقط في سياق التجارب السريرية[2].

- **بلازما النقاهة**

تم استخدام بلازما النقاهة أو خلايا البلازما المستخرجة من أجسام المرضى الذين تعافوا من الالتهابات الفيروسية كعلاج في حالات تفشي الفيروسات السابقة بما في ذلك السارس وأنفلونزا الطيور وعدوى فيروس الإيبولا[3] . بدأت التجارب السريرية لتحديد سلامة وفعالية البلازما النقاهة والتي تحتوي على أجسام مضادة لـ SARS-CoV-2في المرضى الذين يعانون من كوفيد-19 [4]. وقد خلصت دراسة مقارنة لخمس دراسات أن بلازما النقاهة قد تقلل من الوفيات لدى المرضى المصابين بأمراض خطيرة، ولها تأثير مفيد على الأعراض السريرية، وتقلل من الحمل الفيروسي.

في الولايات المتحدة الامريكية، تقوم إدارة الغذاء والدواء الأمريكية بتسهيل الوصول إلى بلازما النقاهة كوفيد-19، وتشجع إدارة الغذاء والدواء (FDA) المرضى

[1]- Dashraath P, Jing Lin Jeslyn W, Mei Xian Karen L, et al. Coronavirus disease 201 9 (COVID-1 9) pandemic and pregnancy. Am J Obstet Gynecol. 2020 Mar 23

[2]- National Institutes of Health. Coronavirus disease 201 9 (COVID-1 9) treatment guidelines. 2020

[3] - Chen L, Xiong J, Bao L, et al. Convalescent plasma as a potential therapy for COVID-1 9. Lancet Infect

Dis. 2020 Apr;20(4):398-400.

[4] - ClinicalTrials.gov. Anti-SARS-CoV-2 inactivated convalescent plasma in the treatment of COVID-1 9.

2020

الذين تعافوا للتبرع بالبلازما [1]. لكن لا توجد حاليًا أدلة كافية للتوصية باستخدام أو ضد استخدام بلازما النقاهة[2] لعلاج كوفيد-19 لكن الدراسات لا تزال جارية من أجل تطوير لقاحات باستخدام هذه الخلايا ومضادات الأجسام التي تحتوي عليها[3].

- **العلاج بالخلايا الجذعية**

تقوم مجموعة من المختبرات في العالم بالتحقق من نجاعة الخلايا الجذعية في علاج مرضى كوفيد-19 في التجارب السريرية. ويُعتقد أن الخلايا الجذعية الوسيطة يمكن أن تقلل من التغيرات المرضية التي تحدث في الرئتين، وتمنع الاستجابة الالتهابية المناعية الخلوية [4].

- **الغلوبولين المناعي، ويُسمى أيضًا الغلوبولين المناعي البشري العادي**

يتم تجربة الغلوبولين المناعي (IVIG) في بعض المرضى المصابين بكوفيد المستجد[5]، كما يتم تطوير علاج يعتمد على استخدام مزيج من الأجسام المضادة [1].

---

[1] - US Food and Drug Administration. Coronavirus (COVID-1 9) update: FDA encourages recovered patients to donate plasma for development of blood-related therapies. 2020 [internet publication].

[2] - US Food and Drug Administration. Investigational COVID-1 9 convalescent plasma. 2020

[3] - US Food and Drug Administration. Investigational COVID-1 9 convalescent plasma: emergency INDs.
2020

[4] - ClinicalTrials.gov. Mesenchymal stem cell treatment for pneumonia patients infected with 201 9 novel
coronavirus. 2020

[5] - Jawhara S. Could intravenous immunoglobulin collected from recovered coronavirus patients protect
against COVID-1 9 and strengthen the immune system of new patients? Int J Mol Sci. 2020 Mar 25;21(7).

ووجدت دراسة بأثر رجعي لـ 58 مريضًا يعانون من كوفيد-19 الشديدة أنIVIG ، عند استخدامه كعلاج مساعد في غضون 48 ساعة من الإصابة، قد يقلل من استخدام التهوية الميكانيكية أو التنفس الاصطناعي، ويقلل من البقاء في المستشفى / وحدة العناية المركزة، كما يقلل من الوفيات قبل 28 يوما من الإصابة؛ ومع ذلك، كان لهذه الدراسة العديد من القيود التي أجبرت الباحثين على الإقرار أنه لا توجد حاليًا أدلة كافية للتوصية إما باستخدام أو ضد استخدام IVIG لعلاج كوفيد المستجد[2] من جانب آخر توصي لجنة المبادئ التوجيهية للمعاهد الوطنية للصحة الأمريكية بعدم استخدام IVIG غير الخاص بالسارس CoV-2 -لعلاج كوفيد-19 إلا في سياق التجارب السريرية[3].

- **لقاح(Bacille Calmette-Guerin (BCG**

يتم اختبار لقاح BCG في بعض البلدان، كهولندا، استراليا وجنوب إفريقيا، للوقاية من كوفيد-19، بما في ذلك العاملين في مجال الرعاية الصحية. وهناك بعض الأدلة على أن لقاح BCG يمنع التهابات الجهاز التنفسي الأخرى لدى الأطفال وكبار السن بواسطة تحريض الذاكرة المناعية. ومع ذلك، لا يوجد دليل يدعم استخدامه في كوفيد-19، ولا توصي منظمة الصحة العالمية بذلك للوقاية من كوفيد-19[4].

---

[1] - Regeneron. Regeneron announces important advances in novel COVID-1 9 antibody program. 2020

[2] - Xie Y, Cao S, Li Q, et al. Effect of regular intravenous immunoglobulin therapy on prognosis of severe

pneumonia in patients with COVID-19. J Infect. 2020 Apr 10

[3] - National Institutes of Health. Coronavirus disease 201 9 (COVID-1 9) treatment guidelines. 2020

[4] - World Health Organization. Bacille Calmette-Guérin (BCG) vaccination and COVID-1 9. 2020

- **Bemcentinib**

أظهر Bemcentinib سابقًا دورًا في علاج السرطان، ولكن تم الإعلان أيضًا عن وجود نشاط مضاد للفيروسات في النماذج قبل السريرية، بما في ذلك النشاط ضد السارس .CoV-2-إنه المرشح الأول الذي يتم اختياره كجزء من دراسة لمعهد تسريع البحث والتطوير في المملكة المتحدة ضد كوفيد-19 .(ACCORD)كما يؤكد المركز البريطاني أن هذا العلاج قد وصل للمرحلة الثانية من البحث[1].

- **مضادات الفيروسات الأخرى**

تتم تجربة العديد من الأدوية المضادة للفيروسات الأخرى (العلاج الأحادي والعلاج المركب) في المرضى الذين يعانون من كوفيد-19 (على سبيل المثال، oseltamivir، darunavir، ganciclovir، favipiravir، baloxavir marboxil ، umifenovir، ribavirin[2]، interferon)، قد يكون العلاج أحادي متفوقًا على

[1] - Department of Health and Social Care. COVID-1 9 treatments could be fast-tracked through new national clinical trial initiative. 2020

[2] - Zeng YM, Xu XL, He XQ, et al. Comparative effectiveness and safety of ribavirin plus interferonalpha, lopinavir/ritonavir plus interferon-alpha and ribavirin plus lopinavir/ritonavir plus interferonalpha in patients with mild to moderate novel coronavirus pneumonia. Chin Med J (Engl). 2020 May
5;133(9):1132-4.

- Chinese Clinical Trial Registry. Randomized, open-label, controlled trial for evaluating of the efficacy
and safety of baloxavir marboxil, favipiravir, and lopinavir-ritonavir in the treatment of novel coronavirus pneumonia (COVID-1 9) patients. 2020

- Chinese Clinical Trial Registry. Clinical study of arbidol hydrochloride tablets in the treatment of novel
coronavirus pneumonia (COVID-1 9). 2020

لوبينافير/ريتونافير في علاج كوفيد-19 من حيث انخفاض تواجد الأجسام الفيروسية [1]، غير أنه شرع مجموعة من الخبراء في اختبار علاجات مركبة (الإنترفيرون بيتا 1 بلوبينافير/ريتونافير)، وهم الآن في المرحلة الثانية من البحث[2].

من جانب آخر نشرت مجلة Nature العلمية يوم 24 يونيو 2020 نتائج لأبحاث خلصت لرسم الخريطة البروتينية للفيروس[3] ، هذا الإكتشاف سيساهم بشكل كبير في فك شفرة هذا المرض و تسريع وتيرة البحث عن دواء فعال. لكن بالنسبة لأي دواء، يحتاج الباحثون إلى تجارب إكلينيكية أو سريرية صلبة، قبل استخدامها غير أن سرعة انتشار كوفيد-19 واجتياحه للعالم فرض سياسة استعجالية تقضي بإصدار تراخيص مؤقتة واستعجالية لاستعمال بعض العلاجات

---

- Chinese Clinical Trial Registry. Clinical study for safety and efficacy of favipiravir in the treatment of novel coronavirus pneumonia (COVID-1 9). 2020

- Li H, Wang YM, Xu JY, et al. Potential antiviral therapeutics for 201 9 novel coronavirus [in Chinese].

Zhonghua Jie He He Hu Xi Za Zhi. 2020 Mar 12;43(3):170-2.

- Synairgen. COVID-1 9. 2020

- ClinicalTrials.gov. Efficacy and safety of darunavir and cobicistat for treatment of pneumonia caused by 201 9-nCoV (DACO-nCoV). 2020

- Deng L, Li C, Zeng Q, et al. Arbidol combined with LPV/r versus LPV/r alone against corona virus disease 201 9: a retrospective cohort study. J Infect. 2020 Mar 11

[1] - Zhu Z, Lu Z, Xu T, et al. Arbidol monotherapy is superior to lopinavir/ritonavir in treating COVID-19. J Infect. 2020 Apr 10

[2] - Hung IF, Lung KC, Tso EY, et al. Triple combination of interferon beta-1 b, lopinavir-ritonavir, and ribavirin in the treatment of patients admitted to hospital with COVID-1 9: an open-label, randomised,

phase 2 trial. Lancet. 2020 May 8

[3] -Nature, A finely detailed map reveals a viral protein's Achilles heel.

https://www.nature.com/articles/d41586-020-00502-w

المقترحة. غير أن العالم اليوم حريص على عدم تكرار الأخطاء التي ارتكبت مع الكلوروكين وهيدروكسيكلوروكين، والتي أصبحت مفرطة بطريقة تعيق التجارب السريرية وإمدادات الدواء. فالأصل في تجارب البحث عن الدواء أن كل دواء قبل استعماله في المستشفيات أو طرحه في الأسواق يجب أن يمر من ستة مراحل ضرورية وملزمة حسب ما تقره منظمة الصحة العالمية[1] ومنظمة الدواء والغذاء الأمريكية وهي[2]:

- تصميم اللقاحات: يدرس العلماء أحد مسببات الأمراض ويقررون كيف سيحصلون على لقاح يسهل للجهاز المناعي للتعرف عليه أو سيقوم بالتصدي المباشر للمرض.

- دراسات على الحيوانات: يتم اختبار لقاح جديد في النماذج الحيوانية بحثًا عن المرض لإثبات أنه يعمل وليس له آثار ضارة شديدة.

- التجارب السريرية (المرحلة الأولى): تمثل الاختبارات الأولى في البشر واختبار سلامة اللقاح وجرعته وآثاره الجانبية. تسجل هذه التجارب فقط مجموعة صغيرة من المرضى.

- التجارب السريرية (المرحلة الثانية): هذا تحليل أعمق لكيفية عمل الدواء أو اللقاح بيولوجيًا. تتضمن مجموعة أكبر من المرضى ويتم تقييم الاستجابات والتفاعلات الفسيولوجية مع العلاج

[1] - ClinicalTrials.gov. Efficacy and safety of darunavir and cobicistat for treatment of pneumonia caused by 201 9-nCoV (DACO-nCoV). 2020

[2] -"Step 3. Clinical research". US Food and Drug Administration. 14 October 2016. Retrieved 1 February 2017.

- التجارب السريرية (المرحلة الثالثة): تشهد المرحلة النهائية من التجارب كمية أكبر من الأشخاص الذين تم اختبارهم على مدى فترة طويلة من الزمن.

- الموافقة التنظيمية: وتمثل العقبة النهائية وهي الحصول على الموفقة لاستعمال الدواء من الوكالات التنظيمية أو الوزارة المسؤول، وتمتل إدارة الغذاء والدواء الأمريكية، ووكالة الأدوية الأوروبية وإدارة السلع العلاجية الأسترالية أكبر المؤسسات وأشدها تدقيقا؛ حيث تلقي نظرة على الأدلة المتاحة من التجارب ونتائجها وتخلص إلى ما إذا كان يجب إعطاء اللقاح للجميع واعتماده كخيار علاجي.

**خاتمة**

إلى حدود الساعة لازال فيروس كورونا المستجد يسجل أرقاما قياسية في عدد الإصابات المؤكدة، حيث يتزايد تفشي الفيروس يوما بعد يوم ويجتاح مختلف بقاع العالم، وتتأرجح درجة التفشي حسب مستوى جهود الدول وإجراءاتها في التصدي لهذه الجائحة؛ إذ يتضح أن بعض الدول قد نجحت في التغلب على تفشي الفيروس، وذلك بناء على جدية إجراءات الحجر الصحي ومدى احترامه، في حين أن التراخي في فرض إجراءات الحجر الصحي والتباعد الاجتماعي، جعل دولا أخرى تعتبر بؤرا لتفشي الفيروس. وعلى المستوى الوطني، فقد تمكن المغرب من فرض إجراءات احترازية فعالة قلصت بشكل كبير من تفشي الفيروس، وجنبت البلاد سيناريو الانهيار أمام الفيروس، كما هو الحال بالنسبة لبعض الدول الأوروبية المجاورة.

أما على المستوى العلاجي، فإلى حدود كتابة هذه الأسطر لم تعلن أية جهة على أن علاجا قد تجاوز هذه المراحل كلها فأغلب العلاجات لم تتجاوز المرحلة الثالثة وبالتالي لا يزال الحديث عن علاج فعال ونهائي لهذا الفيروس بعيدا عن المتناول، رغم تضافر جهود المؤسسات الدولية ومؤسسات الصناعية وحتى العسكرية منها لتسريع

وتيرة البحث، لكن وحتى في حالة اختراع علاج جديد يبدو أن إيصاله لملايين المصابين سيكون تحديا جديدا.

## لائحة المراجع


**لائحة المراجع بالعربية:**

**القوانين:**

- مرسوم بقانون 2.20.292 صادر في 28 رجب 1441 (23مارس2020) يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، جريدة رسمية عدد 6867 مكرر، بتاريخ 29 رجب 1441 (24 مارس2020)
- مرسوم رقم 2.20.293 صادر في 29 رجب 1441(24 مارس2020) بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19، جريدة رسمية عدد 6867 مكرر، بتاريخ 29 رجب 1441 (24 مارس2020)
- مرسوم رقم 2.20.269 صادر في 21 من رجب 1441 (16مارس2020) بإحداث حساب مرصد لأمور خصوصية يحمل اسم " الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا كوفيد 19، جريدة رسمية عدد 6865 مكرر بتاريخ 22 رجب 1441 (17 مارس2020)
- مرسوم رقم 2.40.406 صادر في 17 من شوال 1441 (9 يونيو 2020) بتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد19 وبسن مقتضيات خاصة بالتخفيف من القيود المتعلقة بها، جريدة رسمية عدد 6889 مكرر، بتاريخ 17 شوال1441 (9 يونيو2020)
- الدّورية الوزارية رقم 22 الموجّهة إلى مهني الصّحة بتاريخ 23 مارس

**المواقع الرسمية:**

- البوابة الرسمية لفيروس كورونا بالمغرب www.covidmaroc.ma
- الموقع الرسمي لمنظمة الصحة العالمية المكتب الإقليمي لشرق المتوسط www.emro.who.int

- الموقع الرسمي لمنظمة الصحة العالميةwww.who.int .
- الموقع الرسمي لوزارة الصحة المغربية /www.sante.gov.ma
- الموقع الرسميwww.worldometers.inf
- الموقع الرسمي لوزارة الصحة بنيوزيلندا:..www.health.govt.nzl
- الموقع الرسمي لجامعة هوبكينزwww.jhu.edu
- الدليل الرسمي للإعلانات والخدمات الحكومية الامريكية-www.usa.gov/after disaster
- الموقع الرسمي لمعهد BROOKINGS للأبحاث والدراسات www.brookings.edu/research

**تقارير وندوات:**

- تقرير لمنظمة الصحة العالمية حول استراتيجية كوفيد 19 المحدثة ، صدر بتاريخ 14 أبريل 2020
- عرض وزير الصحة أمام لجنة القطاعات الاجتماعية بمجلس النواب يومه 28 ماي 2020." جائحة كورونا ببلادنا: تدابير التصدي وتصورات الخلاص.
- ندوة الصحفية للمدير العام لمنظمة الصحة العالمية يوم 03 يونيو 2020 بمقرها الرسمي بجنيف السويسرية

**لائحة المراجع باللغة الأجنبية:**

**Articles** :

- Sanders JM, Monogue ML, Jodlowski TZ, et al. Pharmacologic treatments for coronavirus disease 2019 (COVID-1 9): a review. JAMA. 2020 April 13
- McCreary EK, Pogue JM. Coronavirus disease 201 9 treatment: a review of early and emerging options. Open Forum Infect Dis. 2020 Apr;7(4):ofaa1 05.

• Kalil AC. Treating COVID-1 9: off-label drug use, compassionate use, and randomized clinical trials during pandemics. JAMA Mar 24

• Wang M, Cao R, Zhang L, et al. Remdesivir and chloroquine effectively inhibit the recently emerged novel coronavirus (201 9-nCoV) in vitro. Cell Res. 2020 Mar;30(3):269-71

• Cortegiani A, Ingoglia G, Ippolito M, et al. A systematic review on the efficacy and safety of chloroquine for the treatment of COVID-1 9. J Crit Care. 2020 Jun;57:279-83.

• Gautret P, Lagier JC, Parola P, et al. Hydroxychloroquine and azithromycin as a treatment of COVID-1 9: results of an open-label non-randomized clinical trial. Int J Antimicrob Agents. 2020 Mar 20:105949

• Dashraath P, Jing Lin Jeslyn W, Mei Xian Karen L, et al. Coronavirus disease 201 9 (COVID-1 9) pandemic and pregnancy. Am J Obstet Gynecol. 2020 Mar 23

• Young BE, Ong SWX, Kalimuddin S, et al. Epidemiologic features and clinical course of patients infected with SARS-CoV-2 in Singapore. JAMA. 2020 Mar 3;323(1 5):1 488-94.

• Chen L, Xiong J, Bao L, et al. Convalescent plasma as a potential therapy for COVID-1 9. Lancet Infect Dis. 2020 Apr;20(4):398-400.

• Jawhara S. Could intravenous immunoglobulin collected from recovered coronavirus patients protect against COVID-1 9 and strengthen the immune system of new patients? Int J Mol Sci. 2020 Mar 25;21(7).

• Xie Y, Cao S, Li Q, et al. Effect of regular intravenous immunoglobulin therapy on prognosis of severe pneumonia in patients with COVID-19. J Infect. 2020 Apr 10

• Zeng YM, Xu XL, He XQ, et al. Comparative effectiveness and safety of ribavirin plus interferonalpha, lopinavir/ritonavir plus interferon-alpha and ribavirin plus lopinavir/ritonavir plus interferonalpha in patients with mild to moderate novel coronavirus pneumonia. Chin Med J (Engl). 2020 May 5;133(9):1132-4.

• Zhu Z, Lu Z, Xu T, et al. Arbidol monotherapy is superior to lopinavir/ritonavir in treating COVID-19. J Infect. 2020 Apr 10

• Hung IF, Lung KC, Tso EY, et al. Triple combination of interferon beta-1 b, lopinavir-ritonavir, and ribavirin in the treatment of patients admitted to hospital with COVID-1 9: an open-label, randomised, phase 2 trial. Lancet. 2020 May 8

• Mandeep RM, Sapan SD, Frank R, Amit NP. Hydroxychloroquine or chloroquine with or without a macrolide for treatment of COVID-19: a multinational registry analysis. Lancet. 2020 May 22.

• Li H, Wang YM, Xu JY, et al. Potential antiviral therapeutics for 201 9 novel coronavirus [in Chinese]

• Zhonghua Jie He He Hu Xi Za Zhi. 2020 Mar 12;43(3):170-2. Synairgen. COVID-19. 2020

• H. Morin Covid-19 : « Sur les essais cliniques, l'Europe est un échec ». Le Monde du 4 mai. 2020

• Jean-Yves Nau. COVID-19: la faillite annoncée de l'essai clinique européen discovery. Rev Med Suisse 2020; volume 16. 1062-1063. 20 mai 2020

• Nature, A finely detailed map reveals a viral protein's Achilles heel. www.nature.com

• Deng L, Li C, Zeng Q, et al. Arbidol combined with LPV/r versus LPV/r alone against corona virus disease 201 9: a retrospective cohort study. J Infect. 2020 Mar 11

**Reports and seminars:**

● World Health Organization. WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19 - 1 8 March 2020. 2020

● National Institutes of Health. Coronavirus disease 201 9 (COVID-1 9) treatment guidelines. 2020

● ClinicalTrials.gov. Anti-SARS-CoV-2 inactivated convalescent plasma in the treatment of COVID-19. 2020

● US Food and Drug Administration. Coronavirus (COVID-1 9) update: FDA encourages recovered patients to donate plasma for development of blood-related therapies. 2020 [internet publication].

● US Food and Drug Administration. Investigational COVID-1 9 convalescent plasma. 2020

● US Food and Drug Administration. Investigational COVID-1 9 convalescent plasma: emergency INDs. 2020

- ClinicalTrials.gov. Mesenchymal stem cell treatment for pneumonia patients infected with 201 9 novel coronavirus. 2020
- Regeneron. Regeneron announces important advances in novel COVID-1 9 antibody program. 2020
- World Health Organization. Bacille Calmette-Guérin (BCG) vaccination and COVID-1 9. 2020
- Department of Health and Social Care. COVID-1 9 treatments could be fast-tracked through new national clinical trial initiative. 2020
- Chinese Clinical Trial Registry. Randomized, open-label, controlled trial for evaluating of the efficacy and safety of baloxavir marboxil, favipiravir, and lopinavir-ritonavir in the treatment of novel coronavirus pneumonia (COVID-1 9) patients. 2020
- Chinese Clinical Trial Registry. Clinical study of arbidol hydrochloride tablets in the treatment of novel coronavirus pneumonia (COVID-1 9). 2020
- Chinese Clinical Trial Registry. Clinical study for safety and efficacy of favipiravir in the treatment of novel coronavirus pneumonia (COVID-1 9). 2020
- "Step 3. Clinical research". US Food and Drug Administration. 14 October 2016. Retrieved 1 February 2017.
- ClinicalTrials.gov. Efficacy and safety of darunavir and cobicistat for treatment of pneumonia caused by 2019-nCoV (DACO-nCoV). 2020
- « Lancement d'un essai clinique européen contre le Covid-19 », INSERM, 22 mars 2020 (consulté le 29 mai 2020)
- US Food and Drug Administration. Coronavirus (COVID-19) update: FDA issues emergency use authorization for potential COVID-19 treatment. https://www.fda.gov/
- Organisation mondiale de la santé, Informations actualisées sur l'hydroxychloroquine.
- Initialement postées le 27 mai 2020, mises à jour le 17 juin 2020. https://www.who.int

# ملحق بالنصوص المنظمة لحالة الطوارئ الصحية بالمغرب ومتعلّقاتها السياسية (قوانين، مراسيم، مناشير، بلاغات ودوريات...)

إعداد: سعيد الدحماني
باحث بمركز تكامل للدراسات والأبحاث

# النصوص القانونية المنظمة لحالة الطوارئ الصحية بالمغرب

**إعداد: سعيد الدحماني**

**باحث بمركز تكامل للدراسات والأبحاث**

## بلاغ وزارة الداخلية للمواطنات والمواطنين بشأن إعلان "حالة الطوارئ الصحية"

**نص البلاغ:**

حفاظا على صحة وسلامة المجتمع المغربي، وفي سياق التحلي بحس المسؤولية وروح التضامن الوطني، وبعد تسجيل بعض التطورات بشأن إصابة مواطنين غير وافدين من الخارج بفيروس "كورونا المستجد"، تقرر إعلان "حالة الطوارئ الصحية" وتقييد الحركة في البلاد ابتداء من يوم الجمعة 20 مارس 2020 على الساعة السادسة مساء لأجل غير مسمى، كوسيلة لا محيد عنها لإبقاء هذا الفيروس تحت السيطرة.

حالة الطوارئ الصحية لا تعني وقف عجلة الاقتصاد، ولكن اتخاذ تدابير استثنائية تستوجب الحد من حركة المواطنين، من خلال اشتراط مغادرة مقرات السكن باستصدار وثيقة رسمية لدى رجال وأعوان السلطة، وفق الحالات التي تم تحديدها كما يلي:

التنقل للعمل بالنسبة للإدارات والمؤسسات المفتوحة، بما فيها الشركات والمصانع والأشغال الفلاحية، المحلات والفضاءات التجارية ذات الارتباط بالمعيش اليومي للمواطن، الصيدليات، القطاع البنكي والمصرفي، محطات التزود بالوقود، المصحات والعيادات الطبية، وكالات شركات الاتصالات، المهن الحرة الضرورية، ومحلات بيع مواد التنظيف.

التنقل من أجل اقتناء المشتريات الضرورية للمعيش اليومي في محيط مقر سكنى المعني بالأمر، أو تلقي العلاجات الضرورية أو اقتناء الأدوية من الصيدليات.

يتعين على كل مواطنة ومواطن التقيد وجوبا بهذه الإجراءات الإجبارية، تحت طائلة توقيع العقوبات المنصوص عليها في مجموعة القانون الجنائي. وستسهر السلطات المحلية والقوات العمومية، من أمن وطني ودرك ملكي وقوات مساعدة، على تفعيل إجراءات المراقبة، بكل حزم ومسؤولية، في حق أي شخص يتواجد بالشارع العام.

وإيمانا بضرورة تظافر جهود الجميع، وجب التأكيد على مسؤولية كل مواطن لحماية أسرته وحماية مجتمعه، من خلال الحرص على التزام الجميع بالتدابير الاحترازية والوقائية وقواعد النظافة العامة لمحاصرة وتطويق الفيروس.

وإذ تؤكد السلطات العمومية أن كل الوسائل متوفرة لضمان إنجاح تنزيل هذه القرارات، فإنها تطمئن المواطن من جديد على أنها اتخذت كل الإجراءات للحفاظ على مستويات التموين بالشكل الكافي، من مواد غذائية وأدوية وجميع المواد الحيوية والمتطلبات التي تحتاجها الحياة اليومية للمواطنات والمواطنين.

# بلاغ وزارة الداخلية للرأي العام الوطني

## نص البلاغ:

في سياق مقاربتها التواصلية مع الرأي العام الوطني لتوضيح الإجراءات المتخذة للحد من انتشار "فيروس كورونا" ببلادنا، خاصة ضرورة الحصول على رخص التنقل الاستثنائية الواجب الإدلاء بها لتبرير مغادرة مقرات السكن، تخبر وزارة الداخلية أن السلطات المحلية ستسهر على توزيع هذه الرخص بمنازل المواطنات والمواطنين ولا يحتاج الأمر إلى التنقل صوب المقرات الإدارية. كما يمكن، زيادة على ذلك، استخراج هذه الوثيقة من الموقع الإلكتروني http://covid19.interieur.gov.ma» «، الذي خصصته وزارة الداخلية لهذا الغرض.

وتبقى هذه الرخص مخصصة فقط للأشخاص البالغين سن الرشد القانونية، الذين بإمكانهم كذلك الالتزام بتنقل الأطفال الموضوعين تحت مسؤوليتهم، إذا اقتضت الضرورة القصوى ذلك، وفي حدود الاستثناءات المعلن عنها.

هذا، وتبقى الوثيقة المسلمة من طرف المسؤولين في القطاعين العام والخاص للأشخاص المعنيين بالعمل في هذه الفترة، كافية للتنقل حصريا لمقرات العمل بدون الحاجة إلى استصدار رخصة التنقل الاستثنائية المسلمة من طرف السلطات المحلية.

تؤكد وزارة الداخلية أن رخصة التنقل الاستثنائية تبقى صالحة منذ تسلمها أول مرة إلى غاية انتهاء "حالة الطوارئ الصحية"، حيث يكفي فقط وضع علامة على الخانة التي تتضمن أسباب التنقل خارج المنزل كلما استدعت الضرورة ذلك.

وإذ وجب التوضيح أن رخص التنقل الاستثنائية هي بمثابة تصريح بشرف تحمل توقيع الشخص المعني بالمغادرة والعون المراقب الهدف منها حث وإقناع المواطنات والمواطنين على البقاء في منازلهم وعدم الخروج إلا للضرورة، فإن وزارة الداخلية تثمن الروح الوطنية العالية التي تم التعبير عنها من طرف المواطنات والمواطنين، وتعبر عن ثقتها في تجاوبهم التام مع هذه الإجراءات وتعاونهم الكامل مع السلطات الإدارية لما فيه خير المصلحة العامة للشعب المغربي.

# نموذج وثيقة التنقل الإستثنائية

المملكة المغربية
وزارة الداخلية
جهة : .....
عمالة / إقليم : .....
رقم : .....

التاريخ : .....

## شهادة تنقل استثنائية

أنا الموقع (ة) أسفله

السيد(ة) : .....

رقم البطاقة الوطنية للتعريف الإلكترونية : .....

العنوان : .....

.....

أشهد أن تنقلي خارج المسكن تفرضه الضرورة المشار إليها أسفله (ضع علامة على الخانة المناسبة) :

☐ تنقل للعمل (عنوان مقر العمل) .....

☐ تنقل من أجل اقتناء المشتريات الضرورية للعيش اليومي في محيط مقر سكني؛

☐ تنقل من أجل العلاج؛

☐ تنقل من أجل اقتناء الأدوية؛

☐ تنقل من أجل غاية ملحة (*).

**إمضاء صاحب الشهادة :**

**إمضاء العون المراقب :**

**مرسوم رقم 2.20.269 ،الصادر بتاريخ 16 مارس 2020، المتعلق بإحداث حساب مرصد لأمور خصوصية يحمل اسم " الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا كوفيد- 19 مرسوم**

# نصوص عامة

**مرسوم رقم 2.20.269 صادر في 21 من رجب 1441 (16 مارس 2020) بإحداث حساب مرصد لأمور خصوصية يحمل اسم «الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا «كوفيد - 19»».**

رئيس الحكومة،

بناء على التعليمات السامية لجلالة الملك نصره الله ؛

وعلى القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.62 بتاريخ 14 من شعبان 1436 (2 يونيو 2015)، لا سيما المادة 26 منه ؛

وعلى المادة 29 من قانون المالية رقم 70.19 للسنة المالية 2020، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.19.125 بتاريخ 16 من ربيع الآخر 1441 (13 ديسمبر 2019) ؛

وعلى المادة 25 من المرسوم رقم 2.15.426 الصادر في 28 من رمضان 1436 (15 يوليو 2015) المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية كما وقع تغييره وتتميمه ؛

ونظرا للطابع الاستعجالي والضرورة الملحة وغير المتوقعة ؛

وباقتراح من وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة ؛

وبعد إخبار اللجنتين المكلفتين بالمالية بالبرلمان ؛

وبعد المداولة في مجلس الحكومة المنعقد بتاريخ 21 من رجب 1441 (16 مارس 2020)،

رسم ما يلي :

المادة الأولى

I.- من أجل التمكن من ضبط حسابات العمليات المتعلقة بتدبير جائحة فيروس كورونا «كوفيد - 19»، يحدث ابتداء من تاريخ نشر هذا المرسوم بالجريدة الرسمية، حساب مرصد لأمور خصوصية يحمل اسم «الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا «كوفيد - 19»» ويكون الوزير المكلف بالمالية آمرا بقبض موارده وصرف نفقاته.

II.- يتضمن هذا الحساب :

**في الجانب الدائن :**

- المبالغ المدفوعة من الموازنة العامة ؛
- مساهمات الجماعات الترابية ؛
- مساهمات المؤسسات والمقاولات العمومية ؛
- مساهمات القطاع الخاص ؛
- حصيلة العقوبة المالية التي أصدرتها الوكالة الوطنية للتقنين المواصلات تطبيقا للقانون رقم 104.12 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.116 بتاريخ 2 رمضان 1435 (30 يونيو 2014) في حق شركة اتصالات المغرب، والمتعلقة بالأفعال المخلة بمبادئ المنافسة في قطاع الاتصالات ؛
- مساهمات المنظمات والهيئات الدولية ؛
- الهبات والوصايا ؛
- الموارد المختلفة.

**في الجانب المدين:**

- النفقات المتعلقة بتأهيل المنظومة الصحية ؛
- النفقات المتعلقة بدعم الاقتصاد الوطني من أجل مواجهة آثار انتشار جائحة فيروس كورونا «كوفيد - 19» ؛
- النفقات المتعلقة بالحفاظ على مناصب الشغل والتخفيف من التداعيات الاجتماعية لجائحة فيروس كورونا «كوفيد - 19» ؛
- المبالغ المدفوعة لفائدة المؤسسات العمومية أو الهيئات العمومية أو الخاصة ؛
- المبالغ المدفوعة للجماعات الترابية ؛
- المبالغ المدفوعة إلى الموازنة العامة ؛
- النفقات المختلفة.

المادة الثانية

يعرض هذا المرسوم الذي ينشر بالجريدة الرسمية على البرلمان للمصادقة عليه في أقرب قانون للمالية.

وحرر بالرباط في 21 من رجب 1441 (16 مارس 2020).

الإمضاء : سعد الدين العثماني.

وقعه بالعطف :

وزير الاقتصاد والمالية

وإصلاح الإدارة،

الإمضاء : محمد بنشعبون.

.

**المرسوم رقم 270.20.2 ، الصادر بتاريخ 16 مارس 2020، المتعلق بمساطر تنفيذ النفقات المنجزة من لدن وزارة الصحة.**

**مرسوم رقم 2.20.270 صادر في 21 من رجب 1441 (16 مارس 2020) يتعلق بمساطر تنفيذ النفقات المنجزة من لدن وزارة الصحة**

رئيس الحكومة،

بناء على المرسوم رقم 2.15.426 الصادر في 28 من رمضان 1420 (15 يوليو 2015) المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية، كما وقع تغييره وتتميمه ؛

وعلى المرسوم الملكي رقم 330.66 الصادر في 10 محرم 1387 (21 أبريل 1967) بسن نظام عام للمحاسبة العمومية، كما وقع تغييره وتتميمه ؛

وعلى المرسوم رقم 2.12.349 الصادر في 8 جمادى الأولى 1434 (20 مارس 2013) المتعلق بالصفقات العمومية، كما وقع تغييره وتتميمه ؛

وعلى المرسوم رقم 2.07.1235 الصادر في 5 ذي القعدة 1429 (4 نوفمبر 2008) المتعلق بمراقبة نفقات الدولة كما وقع تتميمه ؛

وباقتراح من وزير الصحة ووزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة ؛

وبعد المداولة في مجلس الحكومة المنعقد بتاريخ 21 من رجب 1441 (16 مارس 2020)،

رسم ما يلي :

المادة الأولى

تنفذ النفقات المنجزة من لدن الوزير المكلف بالصحة والآمرين بالصرف المساعدين المعينين من لدنه وفقا للنصوص التنظيمية الجاري بها العمل، مع مراعاة الأحكام المنصوص عليها في هذا المرسوم.

المادة الثانية

استثناء من مقتضيات البندين 1 و 2 من المادة 88 من المرسوم المشار إليه أعلاه رقم 2.12.349، تنجز النفقات عن طريق سندات الطلب باعتبار كل عملية نفقة.

المادة الثالثة

استثناء من مقتضيات البند 5 من المادة 88 من المرسوم السالف الذكر رقم 2.12.349، تنجز النفقات عن طريق سندات الطلب دون التقيد بأي سقف.

المادة الرابعة

استثناء من مقتضيات الفصل الثالث من الباب الرابع من المرسوم السالف الذكر رقم 2.12.349، يمكن إبرام صفقات تفاوضية دون إشهار مسبق ودون إجراء منافسة مسبقة ودون تقديم شهادة إدارية.

المادة الخامسة

استثناء من مقتضيات المرسوم المشار إليه أعلاه رقم 2.07.1235، لا يخضع تنفيذ النفقات المنجزة تطبيقا لهذا المرسوم لمراقبة مشروعية الالتزام بالنفقات.

المادة السادسة

يسند إلى وزير الصحة ووزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، كل فيما يخصه، تنفيذ هذا المرسوم الذي ينشر في الجريدة الرسمية. ويستمر العمل بهذا المرسوم الى حين نسخه.

وحرر بالرباط في 21 من رجب 1441 (16 مارس 2020).

الإمضاء : سعد الدين العثماني.

وقعه بالعطف :

وزير الصحة،

الإمضاء : خالد آيت طالب.

وزير الاقتصاد والمالية

وإصلاح الإدارة،

الإمضاء : محمد بنشعبون.

**قرار لوزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 986.20 صادر في 21 من رجب 1441 (16 مارس 2020) باتخاذ تدابير مؤقتة ضد ارتفاع أسعار المطهرات الكحولية.**

وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة،

بناء على القانون رقم 104.12 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.116 بتاريخ 2 رمضان 1435 (30 يونيو 2014)، ولا سيما المادة 4 منه ؛

وعلى المرسوم رقم 2.14.652 الصادر في 8 صفر 1436 (فاتح ديسمبر 2014) بتطبيق القانون رقم 104.12 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة، ولا سيما المادة 3 منه ؛

**قرار وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، رقم :986.20 الصادر في 21 من رجب 1441 الموافق ل16 مارس 2020، باتخاذ التدابير المؤقتة ضد ارتفاع أسعار المطهرات الكحولية.**

:

وعلى المرسوم رقم 2.19.956 الصادر في فاتح ربيع الأول 1441 (30 أكتوبر 2019) المتعلق باختصاصات وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة ؛

وبعد استشارة مجلس المنافسة ؛

وبعد استطلاع رأي لجنة الأسعار المشتركة بين الوزارات،

قرر ما يلي :

المادة الأولى

تنظم، لفترة مؤقتة تحدد في ستة (6) أشهر، أسعار البيع القصوى بالجملة والتقسيط للمطهرات الكحولية.

المادة الثانية

تحدد الأسعار القصوى للمنتجات المذكورة في المادة الأولى أعلاه طبقا للائحة الملحقة بهذا القرار.

المادة الثالثة

ينشر هذا القرار بالجريدة الرسمية.

وحرر بالرباط في 21 من رجب 1441 (16 مارس 2020).

الإمضاء : محمد بنشعبون.

*

* *

## لائحة أسعار البيع القصوى للمطهرات الكحولية بالجملة

| شكل التقديم | سعر البيع الأقصى بالجملة دون احتساب الرسوم |
|---|---|
| قنينة من 50 ميليلتر أو أقل ..... | 200 درهم للتر |
| قنينة أكثر من 50 إلى غاية 100 ميليلتر ..... | 150 درهما للتر |
| قنينة أكثر من 100 إلى غاية 300 ميليلتر ..... | 84 درهما للتر |
| قنينة أكثر من 300 إلى غاية لتر واحد ..... | 75 درهما للتر |
| قنينة لأكثر من لتر ..... | 50 درهما للتر |

* * *

## لائحة أسعار البيع القصوى للمطهرات الكحولية بالتقسيط

| شكل التقديم | سعر البيع الأقصى بالتقسيط الشامل للرسوم | |
|---|---|---|
| قنينة من 50 ميليلتر أو أقل ..... | 300 درهم للتر | أي 15 درهما كسعر أقصى للقنينة الواحدة من حجم 50 مل. |
| قنينة أكثر من 50 إلى غاية 100 ميليلتر ..... | 200 درهم للتر | أي 20 درهما كسعر أقصى للقنينة الواحدة من حجم 100 مل. |
| قنينة أكثر من 100 إلى غاية 300 ميليلتر ..... | 117 درهما للتر | أي 35 درهما كسعر أقصى للقنينة الواحدة من حجم 300 مل. |
| قنينة أكثر من 300 إلى غاية لتر واحد ..... | 105 دراهم للتر | أي 105 دراهم كسعر أقصى للقنينة الواحدة من حجم لتر واحد. |
| قنينة لأكثر من لتر ..... | 70 درهما للتر | أي 140 درهما كسعر أقصى للقنينة الواحدة من حجم 2 لتر. |

**منشور وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 2020 -01الصادر في 21 من رجب 1441 الموافق ل16 مارس 2020، بشأن التدابير الوقائية من خطر إنتشار وباء كرونا بالإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات والمقاولات العمومية**

Royaume du Maroc
Ministère de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration
Département de la Réforme de l'Administration

المملكة المغربية
وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة
قطاع إصلاح الإدارة

منشور رقم 1/2020

الرباط، 16 مارس 2020

السيد وزير الدولة
والسيدات والسادة الوزراء
والمندوبين السامين والمندوب العام

**الموضوع** : التدابير الوقائية من خطر انتشار وباء "كورونا" بالإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية والمقاولات العمومية

**سلام تام بوجود مولانا الإمام،**

في إطار الحرص على استمرارية المرافق العمومية في تقديم خدماتها للمرتفقين مع العمل على الحفاظ على صحة وسلامة العاملين بالإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات والمقاولات العمومية والمتوافدين عليها، ووقايتهم من انتشار وباء كورونا (كوفيد - 19)، يتعين عليكم إعطاء تعليماتكم للمصالح والمؤسسات التابعة لكم أو التي تحت وصايتكم، على الصعيد المركزي والجهوي والإقليمي لاتخاذ جميع التدابير الاحترازية والوقائية، وكذا الإجراءات التحسيسية الموصى بها من طرف السلطات المختصة لتفادي تفشي هذا الوباء بين العاملين بالمرافق العمومية أو بين العاملين والمرتفقين، وذلك باعتماد مجموعة من الإجراءات والتدابير التي تهم المرافق المذكورة.

**التدابير الخاصة بالمرافق العمومية:**

- الحرص على احترام التدابير الوقائية والاحترازية الصادرة عن السلطات المختصة والسهر على تفعيلها والعمل بها بشكل مستمر وسليم؛
- توعية العاملين بهذه المرافق وتحسيسهم بطرق الوقاية السليمة والإجراءات الاحترازية التي يجب إتباعها تجنبا للإصابة بهذا المرض، وذلك باعتماد جميع وسائل التواصل المتاحة (منشورات، ملصقات، مطويات، إعلانات...)؛

- تأجيل تنظيم مباريات التوظيف وامتحانات الكفاءة المهنية، ودورات التكوين، وكذا المقابلات الانتقائية المتعلقة بالمناصب العليا ومناصب المسؤولية؛
- تأجيل تنظيم التظاهرات واللقاءات والندوات الدولية والوطنية؛
- الحد من عقد الاجتماعات إلا عند الضرورة بإذن من رئيس الإدارة، مع الحرص على تقليص عدد الحاضرين، واستعمال تقنيات audio / visio conférence كلما كان ذلك في الإمكان؛
- عدم إصدار الأوامر بالقيام بالمأموريات خارج التراب الوطني، والحد من المأموريات داخل التراب الوطني إلا عند الضرورة، من أجل تقليص تنقل العاملين بالمرافق العمومية؛
- إغلاق الملحقات والقاعات التابعة للمرافق العمومية المذكورة والمخصصة للاستعمال الجماعي من طرف العاملين بها (مقاصف، قاعات استراحة، قاعات الصلاة، حضانات...)
- العمل قدر الإمكان على توفير الخدمات الإدارية، المقدمة للمرتفقين، على الخط، وكذا توفير جميع وسائل التواصل الملائمة المتوفرة (الهاتف، البريد الإلكتروني، مراكز الاتصال والتوجيه.....) بما من شأنه الحد من توافد المرتفقين على مصالح الإدارة؛
- تنظيم عمليات استقبال المرتفقين، في الحالات الضرورية، في ظل الاحترام الصارم للتدابير الوقائية الصادرة عن السلطات المختصة؛
- تمكين العاملين بالمرافق المذكورة الذين لا تقتضي طبيعة عملهم ضرورة حضورهم إلى مقرات الإدارة، من العمل عن بعد، كلما كان ذلك في الإمكان؛
- تمكين العاملين الراغبين في ذلك من الاستفادة من الرخص الإدارية والاستثنائية وفقا للمقتضيات الجاري بها العمل؛
- تنظيم، عند الاقتضاء، عملية التناوب في الحضور بين العاملين بالمرافق العمومية المذكورة الذين يقومون بنفس المهام في نفس المصالح، دون أن يؤثر ذلك سلبا على السير العادي للمرافق العمومية؛
- تنظيم مداومات بالنسبة لبعض المرافق العمومية التي تقدم بعض الخدمات الحيوية؛
- تمكين النساء الحوامل والعاملين المصابين بمرض مزمن أو ضعف جهاز المناعة، من الاستفادة من تسهيلات تراعي خصوصيات حالتهم الصحية، بعد موافقة الإدارة المعنية؛

- تقديم تسهيلات للعاملين بالمرافق العمومية أولياء أمور أطفال (أمهات أو آباء أو متكفلون) متمدرسين في الحضانة والتعليم الأولي والابتدائي، من أجل تمكينهم من مواكبتهم في متابعة دراستهم في منازلهم؛
- تمكين العاملين العائدين من السفر خارج التراب الوطني، للقيام بمأمورية أو لأسباب شخصية، من المكوث بمنازلهم وعدم الالتحاق بمقرات عملهم لمدة لا تقل عن أربعة عشرة يوما، مع مزاولة عملهم ومهامهم عن بعد كلما كان ذلك في الإمكان.
- توفير وسائل النظافة اللازمة (معقمات، مناديل ورقية، صابون... ) في أماكن بارزة بمقرات العمل؛
- حث المصالح والشركات المكلفة بالنظافة بالمرافق العمومية المذكورة على تعقيم مقرات وأماكن العمل والمرافق الصحية والمصاعد والقاعات ومقابض الأبواب...، وكذا توفير مواد التنظيف والتطهير ذات الجودة العالية وبالكميات الكافية؛
- تنظيف وتعقيم سيارات الدولة، لاسيما تلك المخصصة للنقل الجماعي للموظفين، وذلك بشكل مستمر؛
- تجهيز مقرات الإدارات بأجهزة الكشف الحراري الإلكتروني كل ما أمكن ذلك؛
- إحداث لجان لليقظة، على صعيد كل مرفق من أجل السهر على احترام الإجراءات الاحترازية والتدابير الوقائية، وتتبع تنفيذها.

<u>التدابير الاحترازية الخاصة بالعاملين بالمرافق العمومية :</u>

- التقيد بكل التدابير الوقائية والاحترازية الصادرة عن السلطات المختصة؛
- الالتزام الصارم بقواعد النظافة المتعلقة بالحد من انتشار الوباء؛
- الالتزام قدر الإمكان بالمكوث في المكاتب وتفادي التنقل دون داع داخل مقرات العمل؛
- الحرص على الحفاظ على تهوية المكاتب بشكل مستمر؛
- تفادي الاختلاط، والحد من التجمعات غير الضرورية داخل مقرات العمل؛
- الحرص قدر الإمكان على تقليص تداول وتبادل الوثائق الورقية، واعتماد التبادل الإلكتروني لها؛

- الالتزام بالتدابير الصادرة عن السلطات المختصة، في حالة شعور أحد العاملين بأي أعراض تشير للمرض، لاسيما إخبار السلطات المختصة، وعدم الحضور إلى مقر العمل مع إخبار مصالح الإدارة بذلك والإدلاء بشهادة طبية تثبت سبب ومدة التغيب.

- إخبار الإدارة بحالات الحمل أو الإصابة بمرض مزمن أو ضعف جهاز المناعة، مع الإدلاء بما يثبت ذلك، من أجل الاستفادة، عند الاقتضاء، من تسهيلات تراعي خصوصيات حالتهم الصحية.
- اللجوء الى استعمال تكنولوجيات المعلومات وآليات الاتصال الحديثة للتواصل فيما بينهم.
- الاتصال عند الحاجة بالرقم "آلو 141 للمساعدة الطبية الاستعجالية" ( Allô SAMU 141) أو خدمة "آلو اليقظة الوبائية"47 47 100 080" من أجل تقديم معلومات حول مرض كوفيد-19.
- استعمال البطاقة الذكية (contact less) من أجل الولوج إلى مقرات العمل عوض البصمات.

وجدير بالذكر، أن التقيد في إطار من المسؤولية والالتزام الجاد والانخراط التام جميع، بكل هذه التدابير الوقائية والإجراءات الاحترازية والسهر على احترامها، من شأنه ساهمة في وقاية وحماية العاملين بمختلف المرافق العمومية والمواطنين المتوافدين عليها.

وعليه، فإنني أدعوكم إلى العمل على تعميم هذا المنشور على المصالح التابعة لكم، سواء ى الصعيد المركزي أو الجهوي أو الإقليمي ودعوتها إلى التعاون والتنسيق مع المصالح والسلطات ختصة، مع التزام اليقظة فيما يتعلق بالسلوكيات المرتبطة بالنظافة والصحة والسلامة لمجالين المهني والخاص.

مع خالص التحيات، والسلام.

**دورية رئاسة النيابة العامة رقم 23-2020 بتاريخ 16مارس2020**
**بشأن تنظيم العمل للوقاية من إنتشار فيروس كرونا كوفيد-19**

Royaume du Maroc
Présidence du Ministère Public

المملكة المغربية
رئاسة النيابة العامة

2020 مارس 15

إلى السادة :

- العامو العام الأول والعامين العامين
- الوكلاء العامين للملك لدى محاكم الاستئناف ومحاكم الاستئناف التجارية، ولوايلهم
- وكلاء الملك لدى المحاكم الابتدائية ولوايلهم

الموضوع : تنظيم العمل للوقاية من انتشار فيروس كورونا المستجد ( كوفيد 19)

لقد تابعتم بلا شك التوضيحات التي قدمتها السلطات الصحية الوطنية حول طُرُق انتشار فيروس كورونا المستجد "كوفيد 19". والذي ينتقل بالأساس بين الأشخاص عن طريق الاتصالات المباشرة التي تتم بعدة طرق، كالمصافحة ولمس الأشياء والأوراق والاستعمال المشترك للفضاءات المختلفة. ولذلك تنصح السلطات الصحية بتجنب الاتصالات المباشرة واتخاذ الاحتياطات الواجبة عند لمس الأشياء والأوراق وباقي التجهيزات التي يستعملها أشخاص آخرون.

ومساهمة في الجهود المبذولة من طرف السلطات العمومية للوقاية من انتشار هذا الوباء، وحفاظاً على سلامة القضاة والموظفين والمحامين وغيرهم من مساعدي العدالة، وعلى صحة وسلامة المتقاضين، فإني أدعوكم إلى اتخاذ التدابير التي يستلزمها الموقف، للحد من توافد المواطنين والمتقاضين على النيابات العامة، وذلك بفتح قنوات الاتصال عن بعد يمكن بواسطتها تقديم شكاياتهم وتظلماتهم، وكذلك من أجل حصولهم على المعلومات التي يحتاجونها من غير الانتقال إلى مقار النيابات العامة. بالإضافة إلى تأجيل الإجراءات والقضايا التي لا تكتسي صبغة استعجالية ولا ترتبط بآجال قانونية. وأطلب منكم على الخصوص، القيام بما يلي :

- فتح خط للفاكس، وبريد إلكتروني للتوصل بالشكايات من المتقاضين، ولإخبارهم بأرقام تسجيلها ومآلها عند الاقتضاء؛

- وضع خط هاتفي أو أكثر رهن إشارة المحامين وعموم المتقاضين لتقديم بعض الإرشادات، والرد على بعض التساؤلات المستعجلة، أو للتبليغ عن بعض الجرائم يكلف به قضاة أو أطر مؤهلة لذلك؛

شارع الأرز - مجمع مهج الرياض - الرباط Avenue Al-Arz - Mahaj Riyad - Rabat
www.presidenceministerepublic.ma - Tél : (+212) 05.37.57.53.60 - Fax : (+212) 05.37.57.53.58

Scanned with CamScanner

2 - تأجيل تقديم الأشخاص المطلوب تقديمهم للنيابات العامة، كلما لم تتوفر حالة استعجال لذلك، والاقتصار في المرحلة الحالية على تقديم الأشخاص الموضوعين رهن الحراسة النظرية، والتي ينبغي عليكم ترشيد حالاتها كذلك، وقصرها على الحالات الضرورية أو القضايا الخطيرة؛

3- عدم تعيين قضايا جديدة بالجلسات خلال الأمد القريب، باستثناء القضايا المستعجلة أو الخطيرة أو التي ترتبط بآجال يحددها القانون؛

4- التنسيق مع السادة رؤساء المحاكم بشأن تدبير الجلسات المقررة، وفقا للتوجيهات التي ستقررها السلطة القضائية في هذا الشأن؛

- اتخاذ كل تدبير آخر مناسب، يحقق نفس الغايات الوقائية، وإشعاري به على الفور.

ومن أجل توفير ظروف النجاح لهذه التدابير، أهيب بكم إلى تبليغها للسادة نقباء هيئات المحامين، ورؤساء الهيآت المهنية المساعدة للعدالة. وكذلك إشعار المواطنين بها عن طريق تعليق إعلانات خارج مداخل المحاكم، وبواسطة بلاغات وتصريحات لوسائل الاعلام، يكلف بها الناطقون الرسميون باسم النيابات العامة، أو من تروته مؤهلا لهذه الغاية.

**كما أهيب بكم إلى اتخاذ كل التدابير المناسبة لمعالجة الحالات المستعجلة في إبانه، ولاسيما في الأحوال التي يتطلبها الحفاظ على الأمن والنظام العامين.**

وأخيراً، إذ أدعو لكم بالسلامة ودوام العافية، وأرجو الله أن يكف عن بلدنا هذا الوباء، فإني أطلب منكم إشعاري بالصعوبات التي قد تعترضكم في تطبيق هذه الدورية.

والســـــلام.

الوكيل العام للملك
رئيس النيابة العامة
محمد عبد النباوي



Scanned with CamScanner

# بلاغ وزارة العدل بخصوص تعليق إنعقاد الجلسات بمختلف محاكم المملكة بسبب تفشي فيروس كرونا كوفيد-19

المملكة المغربية

وزير العدل — الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية — الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض رئيس النيابة العامة

# بلاغ

في إطار التدابير الوقائية الرامية إلى الحد من تفشي و انتشار وباء كورونا المستجد ( كوفيد19) ، و حرصا على سلامة كل العاملين بمحاكم المملكة ، قضاة و موظفين و مساعدي القضاء ، و كذا المتقاضين و المرتفقين ، و انسجاما مع التدابير التي تم الإعلان عنها من طرف الحكومة لمحاصرة هذا الوباء و منع انتشاره ، و من منطلق الحرص على ضمان الامن الصحي داخل المحاكم ، فقد تقرر بعد التنسيق بين وزارة العدل و المجلس الأعلى للسلطة القضائية و رئاسة النيابة العامة تعليق انعقاد الجلسات بمختلف محاكم المملكة ابتداء من يوم الاثنين 16 مارس 2020 إلى إشعار آخر ، باستثناء الجلسات المتعلقة بالبت في قضايا المعتقلين ، و الجلسات المتعلقة بالبت في القضايا الاستعجالية ، و قضاء التحقيق .

1

و يجذر التأكيد أن جميع المؤسسات و السلطات المختصة ستواصل العمل على التطبيق الصارم للقانون ، كل في نطاق اختصاصه .

**بلاغ وزارة الثقافة والشباب والرياضة بشأن الإجراءات والتدابير الوقائية التي يجب إتخادها لحماية نزلاء وأطر مراكز حماية الطفولة من تفشي فيروس كرونا(كوفيد 19)**

المملكة المغربية
وزارة الثقافة والشباب والرياضة
قطاع الاتصال

# وزارة الثقافة والشباب والرياضة تتخذ إجراءات وقائية صارمة من أجل حماية نزلاء وأطر مراكز حماية الطفولة

على إثر المستجدات الراهنة المتعلقة بخطر تفشي فيروس كورونا المستجد (كوفيد 19)، وعلى ضوء الإجراءات الاحترازية ذات الصبغة الاستعجالية المتخذة لمواجهة الوضع الاستثنائي الذي تعيشه بلادنا، واضطلاعا من وزارة الثقافة والشباب والرياضة بمسؤوليتها في حماية الأحداث المودعين بمقرر قضائي داخل مراكز حماية الطفولة، وتبعا للقاءات التشاورية التي عقدت مع مجالس الطفل بمختلف مراكز حماية الطفولة، وأخذا بعين الاعتبار الإطار المعياري الدولي الخاص بالأطفال المحرومين من الحرية، راسل السيد الحسن عبيابة وزير الثقافة والشباب والرياضة، الناطق الرسمي باسم الحكومة، السيد مصطفى فارس الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، والسيد محمد عبد النباوي رئيس النيابة العامة بشأن وضعية الأحداث نزلاء مراكز حماية الطفولة من أجل دراسة الإمكانيات القانونية لتغيير التدابير المتخذة في حقهم سواء عبر تسليمهم إلى أسرهم أو منحهم رخصا استثنائية، مع استثناء الحالات الخاصة التي ترى السلطة القضائية والنيابة العامة ضرورة استمرار إقامتها بالمراكز المذكورة، والنظر في إمكانية تقليص الإحالات الجديدة، بما يحفظ المصلحة الفضلى للأحداث، ويحقق شروط حفظ الصحة العامة، وكذا وقاية الأطر الإدارية والتربوية.وإذ تنوه الوزارة بالتفاعل الإيجابي لرئاسة النيابة العامة مع ملتمسها، على إثر صدور دورية السيد رئيس النيابة العامة المتعلقة بوضعية الأحداث نزلاء مراكز حماية الطفولة وخطر تفشي فيروس كورونا، فإن مصالح وزارة الثقافة والشباب والرياضة ستعمل بتنسيق تام مع السلطات القضائية المختصة محليا، على تنفيذ الإجراءات والتدابير التي سيخلص إليها السيدات والسادة الوكلاء العامون ووكلاء الملك وقضاة الأحداث بشأن الأطفال نزلاء مراكز حماية الطفولة.

19 مارس 2020 | 322 مشاهدة

## بلاغ وزارة الداخلية بتاريخ 21 مارس 2020

### نص البلاغ:

في إطار حالة الطوارئ الصحية التي تم الإعلان عنها، تقرر ابتداء من منتصف ليلة السبت 21 مارس 2020 منع استعمال وسائل التنقل الخاصة والعمومية بين المدن.

وتجدر الإشارة إلى أن هدا المنع لا يشمل حركة نقل البضائع والمواد الأساسية التي تتم في ظروف عادية وانسيابية بما يضمن تزويد المواطنين بجميع حاجياتهم اليومية. كما ان المنع لا يشمل التنقلات لأسباب صحية ومهنية المثبتة بالوثائق المسلمة من طرف الإدارات والمؤسسات.

## بـلاغ مشترك بين وزارة الداخلية ووزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي

### نص البلاغ:

تنهي وزارة الداخلية ووزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي إلى عموم المهنين ، أنه في إطار ضمان استمرارية الخدمات ووفرة السلع الأساسية على المستوى الوطني، تم تحديد لائحة الأنشطة التجارية و الخدماتية الضرورية، رفقته، التي يجب أن تستمر في تقديم خدماتها ومنتوجاتها للمواطنين خلال فترة الطوارئ الصحية.

ونهيب بجميع المهنيين الانخراط والتعبئة الشاملة من أجل تأمين استمرارية الخدمات وتموين السوق الوطني.

### المرفق

**لائحة الأنشطة التجارية والخدماتية الضرورية**

.1الأنشطة التجارية:

- المساحات التجارية الكبرى والمتوسطة؛
- أسواق الجملة للخضر والفواكه وأسواق السمك والدجاج بالجملة؛
- محلات بيع المواد الغدائية بالجملة؛

- محلات البقالة والتغذية العامة؛
- محلات بيع الخضر و الفواكه؛
- الرحبات ومحلات بيع الحبوب ؛
- محلات الجزارة؛
- محلات بيع الدجاج؛
- محلات بيع البيض؛
- محلات بيع الأسماك
- المخابز والحلويات؛
- محلات بيع الزيتون و التوابل؛
- محلات بيع الفواكه الجافة؛
- محلات بيع مواد التنظيف والورق الصحي؛
- الصيدليات؛
- الشبه صيدليات؛
- محلات بيع المستلزمات والمعدات الطبية؛
- محلات بيع العقاقير والأدوات واللوازم الصحية(Sanitaire) ؛
- محلات بيع قطاع الغيار؛
- محلات بيع الأسمدة والمبيدات والمعدات الفلاحية والأعلاف.

.2الخدمات:

- المصحات والعيادات الطبية؛
- مختبرات التحاليل الطبية؛
- محلات مزاولة المهن الشبه طبية؛
- محلات مزاولة المهن الحرة الضرورية؛
- الوكالات البنكية والمصرفية؛
- وكالات التأمين؛
- الوكالات التجارية لشركات توزيع الماء والكهرباء؛

- وكالات شركات الاتصالات؛
- وكالات البريد؛
- مكاتب الإرساليات وتسهيلات الأداء؛
- محطات توزيع الوقود والخدمات؛
- خدمات الحراسة والنظافة؛
- خدمات النقل الحضري ونقل المسافرين وسيارات الأجرة؛
- خدمات نقل البضائع واللوجستيك؛
- خدمات البيع عن بعد والإيصال بالنسبة للمواد الغذائية والأدوية والحاجيات الأساسية؛
- خدمات الإسعاف والتمريض ونقل المرضى؛
- خدمات الصيانة المنزلية (الكهرباء؛ السباكة،...)؛
- محلات وورشات إصلاح العربات والدراجات النارية وإصلاح العجلات؛
- خدمات إصلاح الآليات الفلاحية؛
- خدمات إصلاح المعدات التقنية والآليات الصناعية؛
- خدمات الصيانة الصناعية؛
- الخدمات الموجهة للأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة؛

.3الشركات والمصانع ووحدات الإنتاج والتوضيب والتخزين مع الحرص على سلامة و صحة اليد العاملة

.4الأنشطة الفلاحية وأنشطة الصيد البحري مع الحرص على سلامة وصحة اليد العاملة.

## بلاغ وزارة الداخلية بتاريخ 21 مارس 2020

**نص البلاغ:**

في إطار حالة الطوارئ الصحية التي تم الإعلان عنها، تقرر ابتداء من منتصف ليلة السبت 21 مارس 2020 منع استعمال وسائل التنقل الخاصة والعمومية بين المدن.

وتجدر الإشارة إلى أن هدا المنع لا يشمل حركة نقل البضائع والمواد الأساسية التي تتم في ظروف عادية وانسيابية بما يضمن تزويد المواطنين بجميع حاجياتهم اليومية. كما ان المنع لا يشمل التنقلات لأسباب صحية ومهنية المثبتة بالوثائق المسلمة من طرف الإدارات والمؤسسات.

## بلاغ وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية حول إلغاء جميع المواسم الدينية

**نص البلاغ:**

عملا بتوجيهات الشرع في حفظ الأنفس والأبدان من الهلاك ومن جميع الأضرار، واعتبارا للوباء الذي ظهر في عدد من البلدان، وما وجب من اتباع الإرشادات الطبية الواردة في الموضوع، ولاسيما ما يتعلق بتجنب العدوى خلال التجمعات، تنهي وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية إلى جميع المواطنين والمواطنات أنه قد تقرر إلغاء جميع المواسم الدينية مهما كان حجم التجمعات التي تشهدها.

كما تهيب الوزارة بالسادة العلماء والعالمات والخطباء والوعاظ والواعظات والأئمة أن يعملوا على توعية الناس بموضوع الوقاية من الوباء ولاسيما بالتزام النظافة وتجنب كل فرص انتقال العدوى.

## بلاغ وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية بشأن الدراسة والإمتحانات

**نص البلاغ**

نهي وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية إلى علم كافة الطلبة والتلاميذ وأوليائهم، وكذا الأطر التربوية والإدارية العاملة بمؤسسات ومعاهد التعليم العتيق أنه تقرر في سياق الإجراءات الاحترازية والتدابير الوقائية التي تتخذها بلادنا للتصدي لعدوى انتشار وباء كورونا المستجد (كوفيد-19) ما يأتي :

- ✓ عدم استئناف الدراسة الحضورية بجميع فضاءات التعليم الأولي العتيق، والكتاتيب القرآنية، ومؤسسات ومعاهد التعليم العتيق خلال ما تبقى من السنة الدراسية الحالية

2019/2020، مع استمرار التلاميذ والطلبة في متابعة دروسهم عبر المنصة الرقمية "دروسي" للتعليم عن بعد الخاصة بالتعليم العتيق؛

- ✓ إلغاء الامتحانات الموحدة على الصعيد الوطني الخاصة بالسنتين السادسة من التعليم الابتدائي العتيق والثالثة من التعليم الإعدادي العتيق بالنسبة للمترشحين الرسميين، على أن يعتمد في هاتين السنتين، للانتقال إلى المستوى الموالي، على نتائج المراقبة المستمرة والامتحان الموحد على صعيد المؤسسة؛
- ✓ إلغاء الامتحانات الموحدة على صعيد المؤسسة بجميع المستويات غير الإشهادية بالتعليم المدرسي والنهائي العتيق، ويعتمد في هذه السنوات، للانتقال إلى المستوى الموالي، على نتائج المراقبة المستمرة فقط؛
- ✓ إجراء الامتحانات الموحدة على الصعيد الوطني بالتعليم العتيق لنيل شهادتي التعليم الابتدائي والإعدادي العتيق بالنسبة للمترشحين الأحرار، وشهادة بكالوريا التعليم الثانوي العتيق بالنسبة للمترشحين الرسميين والأحرار، وشهادة العالمية في التعليم العتيق ابتداء من 31 أغسطس 2020، على أن تشمل مواضيع هذه الامتحانات بشكل حصري الدروس التعليمية المنجزة حضوريا إلى غاية 14 مارس 2020؛
- ✓ انطلاق الدراسة فعليا برسم الموسم الدراسي المقبل 2021/2020 ابتداء من 03 شتنبر 2020.

# نصوص عامة

مرسوم بقانون رقم 2.20.292 صادر في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020) يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها.

رئيس الحكومة؛

بناء على الفصول 21 و 24 (الفقرة 4) و 81 من الدستور ؛

وعلى اللوائح التنظيمية الصادرة عن منظمة الصحة العالمية ؛

وبعد المداولة في مجلس الحكومة بتاريخ 27 من رجب 1441 (22 مارس 2020) ؛

وباتفاق مع اللجنتين المعنيتين بالأمر في مجلس النواب ومجلس المستشارين،

رسم ما يلي :

المادة الأولى

يعلن عن حالة الطوارئ الصحية بأي جهة أو عمالة أو إقليم أو جماعة أو أكثر، أو بمجموع أرجاء التراب الوطني عند الاقتضاء، كلما كانت حياة الأشخاص وسلامتهم مهددة من جراء انتشار أمراض معدية أو وبائية، واقتضت الضرورة اتخاذ تدابير استعجالية لحمايتهم من هذه الأمراض، والحد من انتشارها، تفاديا للأخطار التي يمكن أن تنتج عنها.

المادة الثانية

يعلن عن حالة الطوارئ الصحية عندما تقتضي الضرورة ذلك، طبقا لأحكام المادة الأولى أعلاه، بموجب مرسوم، يتخذ باقتراح مشترك للسلطتين الحكوميتين المكلفتين بالداخلية والصحة، يحدد النطاق الترابي لتطبيقها، ومدة سريان مفعولها، والإجراءات الواجب اتخاذها.

ويمكن تمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية وفق الكيفيات المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه.

المادة الثالثة

على الرغم من جميع الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، تقوم الحكومة، خلال فترة إعلان حالة الطوارئ، باتخاذ جميع التدابير اللازمة التي تقتضيها هذه الحالة، وذلك بموجب مراسيم ومقررات تنظيمية وإدارية، أو بواسطة مناشير وبلاغات، من أجل التدخل الفوري والعاجل للحيلولة دون تفاقم الحالة الوبائية للمرض، وتعبئة جميع الوسائل المتاحة لحماية حياة الأشخاص وضمان سلامتهم.

لا تحول التدابير المتخذة المذكورة دون ضمان استمرارية المرافق العمومية الحيوية، وتأمين الخدمات التي تقدمها للمرتفقين.

المادة الرابعة

يجب على كل شخص يوجد في منطقة من المناطق التي أعلنت فيها حالة الطوارئ الصحية، التقيد بالأوامر والقرارات الصادرة عن السلطات العمومية المشار إليها في المادة الثالثة أعلاه.

يعاقب على مخالفة أحكام الفقرة السابقة بالحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر وبغرامة تتراوح بين 300 و 1300 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين، وذلك دون الإخلال بالعقوبة الجنائية الأشد.

يعاقب بنفس العقوبة كل من عرقل تنفيذ قرارات السلطات العمومية المتخذة تطبيقا لهذا المرسوم بقانون، عن طريق العنف أو التهديد أو التدليس أو الإكراه، وكل من قام بتحريض الغير على مخالفة القرارات المذكورة في هذه الفقرة، بواسطة الخطب أو الصياح أو التهديدات الملفوه بها في الأماكن أو الاجتماعات العمومية، أو بواسطة المكتوبات أو المطبوعات أو الصور أو الأشرطة المبيعة أو الموزعة أو المعروضة للبيع أو المعروضة في الأماكن أو الاجتماعات العمومية، أو بواسطة المنصقات المعروضة على أنظار العموم أو بواسطة مختلف وسائل الإعلام السمعية البصرية أو الإلكترونية، وأي وسيلة أخرى تستعمل لهذا الغرض دعامة إلكترونية.

المادة الخامسة

يجوز للحكومة، إذا اقتضت الضرورة القصوى ذلك، أن تتخذ، بصفة استثنائية، أي إجراء ذي طابع اقتصادي أو مالي أو اجتماعي أو بيئي يكتسي صبغة الاستعجال، والذي من شأنه الإسهام، بكيفية مباشرة، في مواجهة الآثار السلبية المترتبة على إعلان حالة الطوارئ الصحية المذكورة.

المادة السادسة

يوقف سريان مفعول جميع الآجال المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل خلال فترة حالة الطوارئ الصحية المعلن عنها، ويستأنف احتسابها ابتداء من اليوم الموالي ليوم رفع حالة الطوارئ المذكورة.

تستثنى من أحكام الفقرة الأولى أعلاه آجال الطعن بالاستئناف الخاصة بقضايا الأشخاص المتابعين في حالة اعتقال، وكذا مدد الوضع تحت الحراسة النظرية والاعتقال الاحتياطي.

المادة السابعة

ينشر هذا المرسوم بقانون بالجريدة الرسمية، ويعرض على البرلمان قصد المصادقة عليه خلال دورته العادية الموالية.

وحرر بالرباط في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020).

الإمضاء : سعد الدين العثماني

**مرسوم رقم 2.20.293 ، الصادر بتاريخ 24 مارس 2020 ، المتعلق ب:**

**إعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا" كوفيد19**

مرسوم رقم 2.20.293 صادر في 29 من رجب 1441 (24 مارس 2020) بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا - كوفيد 19.

---

رئيس الحكومة،

بناء على الدستور، ولا سيما الفصلين 90 و 92 منه ؛

وعلى النوائح التنظيمية الصادرة عن منظمة الصحة العالمية ؛

وعلى الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.75.168 الصادر في 25 من صفر 1397 (15 فبراير 1977) المتعلق باختصاصات العامل، كما وقع تغييره وتتميمه ؛

وعلى المرسوم الملكي رقم 554.65 الصادر في 17 من ربيع الأول 1387 (26 يونيو 1967) بمثابة قانون يتعلق بوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء عليها ؛

وعلى المرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020) المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها ؛

وبالنظر إلى ما تقتضيه الضرورة الملحة من تدابير يجب اتخاذها لمواجهة تفشي فيروس كورونا - كوفيد 19 ؛

وباقتراح من وزير الداخلية ووزير الصحة ؛

وبعد المداولة في مجلس الحكومة،

رسم ما يلي :

المادة الأولى

تطبيقا لأحكام المرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020)، ولا سيما المادة الثانية منه، يعلن عن حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني إلى غاية يوم 20 أبريل 2020 في الساعة السادسة مساء، وذلك من أجل مواجهة تفشي فيروس كورونا- كوفيد 19.

المادة الثانية

في إطار حالة الطوارئ الصحية المعلنة طبقا للمادة الأولى أعلاه، تتخذ السلطات العمومية المعنية التدابير اللازمة من أجل :

أ) عدم مغادرة الأشخاص لمحل سكناهم مع اتخاذ الاحتياطات الوقائية اللازمة، طبقا لتوجيهات السلطات الصحية ؛

ب) منع أي تنقل لكل شخص خارج محل سكناه، إلا في حالات الضرورة القصوى التالية :

- التنقل من محل السكنى إلى مقرات العمل، ولا سيما في المرافق العمومية الحيوية والمقاولات الخاصة والمهن الحرة في القطاعات والمؤسسات الأساسية المحددة بقرارات للسلطات الحكومية المعنية، مع مراعاة الضوابط التي تحددها السلطات الإدارية المعنية من أجل ذلك ؛

- التنقل من أجل اقتناء المنتجات والسلع الضرورية للمعيشة، بما في ذلك اقتناء الأدوية من الصيدليات ؛

- التنقل من أجل الذهاب إلى العيادات والمصحات والمستشفيات ومختبرات التحليلات الطبية ومراكز الفحص بالأشعة وغيرها من المؤسسات الصحية، لأغراض التشخيص والاستشفاء والعلاج؛

- التنقل لأسباب عائلية ملحة من أجل مساعدة الأشخاص الموجودين في وضعية صعبة، أو في حاجة إلى الإغاثة.

ج) منع أي تجمع أو تجمهر أو اجتماع لمجموعة من الأشخاص مهما كانت الأسباب الداعية إلى ذلك، ويستثنى من هذا المنع الاجتماعات التي تنعقد لأغراض مهنية، مع مراعاة التدابير الوقائية المقررة من قبل السلطات الصحية ؛

د) إغلاق المحلات التجارية وغيرها من المؤسسات التي تستقبل العموم خلال فترة حالة الطوارئ الصحية المعلنة، ولا يمكن فتح هذه المحلات والمؤسسات من قبل أصحابها إلا لأغراضهم الشخصية فقط.

المادة الثالثة

عملا بأحكام المادة الثانية أعلاه، يتخذ ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم، بموجب الصلاحيات المخولة لهم طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية، جميع التدابير التنفيذية التي يستلزمها حفظ النظام العام الصحي في ظل حالة الطوارئ المعلنة، سواء كانت هذه التدابير ذات طابع توقعي أو وقائي أو حمائي، أو كانت ترمي الى فرض أمر بحجر صحي اختياري أو إجباري، أو فرض قيود مؤقتة على إقامة الأشخاص بمساكنهم، أو الحد من تنقلاتهم، أو منع تجمعهم، أو إغلاق المحلات المفتوحة للعموم، أو إقرار أي تدبير آخر من تدابير الشرطة الإدارية.

كما يخول لهم وللسلطات الصحية المعنية حق اتخاذ أي قرار أو إصدار أي أمر تستلزمه حالة الطوارئ الصحية المعلنة، كل في حدود اختصاصاته.

المادة الرابعة

يتعين على رؤساء الإدارات بمرافق الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية والمقاولات العمومية وكل مقاولة أو مؤسسة خاصة، تمكين الموظفين والأعوان والمأجورين التابعين لهم من رخص استثنائية للعمل تحمل أسماءهم، قصد الإدلاء بها عند الاقتضاء لدى السلطات العمومية المكلفة بالمراقبة.

المادة الخامسة

ينشر هذا المرسوم بالجريدة الرسمية، ويسند تنفيذه إلى وزير الداخلية ووزير الصحة، كل واحد منهما فيما يخصه.

وحرر بالرباط في 29 من رجب 1441 (24 مارس 2020).

الإمضاء : سعد الدين العثماني.

وقعه بالعطف :

وزير الداخلية،

الإمضاء : عبد الوافي لفتيت.

وزير الصحة،

الإمضاء : خالد آيت طالب.

**Publications des avis d appels d offres effectuées sur les éditions électroniques des journaux (communiqué du MCJS en date du 23 mars 2020)**

À : TRESORIERS REGIONAUX ; Trésoriers Ministériels ; Trésoriers Préfectoraux et Provinciaux ; AGENTS COMPTABLES AUPRES DES ORGANISMES ; Perceptions

Cc : GUIRI ABDELKRIM; BOUAZZAOUI AZIZ; BEGHDI MOSTAFA; OBAID ABDERRAHIM; FADILI ABDELLAH

Objet : **Publications des avis d'appels d'offres effectuées sur les éditions électroniques des journaux Importance** :

Haute Bonjour, Par communiqué de presse ci-joint en date du **22 mars 2020**, le ministre de la culture de la jeunesse et des sports, Porte-parole du gouvernement a décidé de suspendre la publication et la distribution des éditions des journaux sous format papier à compter du dimanche 22/03/2020 jusqu'à nouvel ordre, tout en invitant les organes de presse concernés à continuer à proposer un service de presse sous des formes alternatives. A cet effet, mesdames et messieurs les comptables publics sont invités à accepter les publications des avis d'appels d'offres effectuées sur les éditions électroniques des journaux dès lors que le paragraphe 2 de l'article 20 du décret sur les marchés publics ne prévoit pas expressément l'obligation du support papier pour ce genre de publication.

Meilleures salutations.

# Décret-loi N° 2.20.292 du 23 mars 2020 édictant des dispositions particulières à l'état d'urgence sanitaire et les mesures de sa déclaration

**Décret-loi n° 2-20-292 du 28 rejeb 1441 (23 mars 2020) édictant des dispositions particulières à l'état d'urgence sanitaire et les mesures de sa déclaration.**

LE CHEF DU GOUVERNEMENT,

Vu les articles 21, 24 (alinéa 4) et 81 de la Constitution ;

Vu les règlements de l'Organisation mondiale de la santé ;

Après délibération en conseil du gouvernement réuni le 27 rejeb 1441 (22 mars 2020) ;

Sur accord des commissions concernées de la Chambre des représentants et de la Chambre des conseillers,

DÉCRÈTE :

ARTICLE PREMIER. – L'état d'urgence sanitaire est déclaré sur une ou plusieurs régions, préfectures, provinces ou communes ou, le cas échéant, sur l'ensemble du territoire national, chaque fois que la vie et la sécurité des personnes sont mises en péril à cause de la propagation des maladies contagieuses ou épidémiques et que la nécessité exige la prise des mesures d'urgence pour les protéger desdites maladies et d'en enrayer la propagation, afin de prévenir les risques pouvant en résulter.

ART. 2. – L'état d'urgence sanitaire est déclaré, s'il y échet, conformément aux dispositions de l'article premier ci-dessus, par décret pris sur proposition conjointe des autorités gouvernementales chargées de l'intérieur et de la santé, lequel décret détermine le ressort territorial dans lequel il s'applique, la durée pendant laquelle il prend effet et les mesures devant être prises.

La durée d'effet de l'état d'urgence sanitaire peut être prorogée conformément aux modalités fixées au premier alinéa ci-dessus.

ART. 3. – Nonobstant toute disposition législative et réglementaire en vigueur, le gouvernement prend, pendant la période de l'état d'urgence toutes les mesures nécessaires qu'exige cet état et ce, par des décrets, décisions réglementaires et administratives ou par des circulaires et avis, en vue d'assurer une intervention immédiate et urgente afin d'empêcher l'évolution épidémique de la maladie et de mobiliser tous les moyens disponibles permettant la protection de la vie des personnes et la garantie de leur sécurité.

Les mesures à prendre précitées ne font pas obstacle à la garantie de la continuité des services publics vitaux et des prestations fournies par eux aux usagers.

ART. 4. – Toute personne qui se trouve dans une zone où l'état d'urgence sanitaire est déclaré doit se conformer aux prescriptions et aux décisions émanant des autorités publiques citées à l'article 3 ci-dessus.

Le fait de contrevenir aux dispositions de l'alinéa précédent est puni d'un emprisonnement d'un à 3 mois et d'une amende de 300 à 1300 dirhams ou de l'une de ces deux peines seulement, et ce sans préjudice de sanction pénale plus grave.

Est puni de la même peine quiconque, par la violence, la menace, la fraude ou la contrainte, entrave l'exécution des décisions prises par les autorités publiques en application du présent décret-loi, ou incite autrui à contrevenir aux décisions citées au présent alinéa par discours, cris ou menaces proférés dans les lieux ou réunions publics, par des écrits, imprimés, photos ou disques vendus, distribués, mis en vente ou exposés dans les lieux ou réunions publics, par des affiches exposées au regard du public ou par les différents moyens d'information audiovisuelle ou électronique et tout autre moyen utilisant à cet effet un support électronique.

ART. 5. – Le gouvernement peut, en cas d'extrême nécessité, prendre, à titre exceptionnel, toute mesure d'ordre économique, financier, social ou environnemental revêtant un caractère urgent, et qui permet de contribuer directement à affronter les effets négatifs causés par la déclaration de l'état d'urgence sanitaire précité.

ART. 6. – Tous les délais prévus par les textes législatifs et réglementaires en vigueur sont suspendus pendant la période de l'état d'urgence sanitaire déclaré. Ils recommencent à courir à compter du lendemain de la levée de l'état d'urgence précité.

Sont exclus des dispositions du premier alinéa ci-dessus, les délais de recours en appel dans les affaires concernant les personnes poursuivies en état d'arrestation ainsi que les durées de la garde à vue et de la détention provisoire.

ART. 7. – Le présent décret-loi sera publié au *Bulletin officiel* et soumis à la ratification du Parlement au cours de sa session ordinaire suivante.

*Fait à Rabat, le 28 rejeb 1441 (23 mars 2020)*

SAAD DINE EL OTMANI.

Le texte en langue arabe a été publié dans l'édition générale du « Bulletin officiel » n° 6867 *bis* du 29 rejeb 1441 (24 mars 2020).

**بلاغ رئاسة النيابة العامة حول تفعيل المقتضيات الزجرية التي جاء بها المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها**

المملكة المغربية
رئاسة النيابة العامة

# بـلاغ

تعلن رئاسة النيابة العامة أنه في إطار تفعيلها للمقتضيات الزجرية التي جاء بها المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها.

أن النيابات العامة بمحاكم المملكة تابعت منذ دخول المرسوم بقانون المذكور حيز التنفيذ بتاريخ 24 مارس 2020 إلى غاية يومه الخميس 02 أبريل 2020 على الساعة الرابعة زوالا، ما مجموعه 4835 شخصا قاموا بخرق حالة الطوارئ الصحية، من بينهم 334 أحيلوا على المحكمة في حالة اعتقال.

كما كانت النيابات العامة قد تابعت 263 شخصا منهم 43 شخصا في حالة اعتقال، من أجل مخالفة بعض مقتضيات القانون الجنائي،منذ إعلان السلطات العمومية لحالة الحجر الصحي بتاريخ 20 مارس وإلى غاية 23 مارس، ليصل بذلك مجموع المتابعين في هذا الإطار إلى 5098 شخصا.

ولقد أصدرت محاكم المملكة في حق مجموعة من الأشخاص المتابعين، أحكاما قضت بالعقوبات الحبسية إلى جانب الغرامات المالية.

كما قامت النيابات العامة، في إطار التصدي للأخبار الزائفة، بفتح 81 بحثا قضائيا، تم على إثره تحريك المتابعة القضائية في حق 58 شخصا، في حين لازالت باقي الأبحاث متواصلة.

هذا، وإن رئاسة النيابة العامة وانطلاقا من الدور المنوط بها من أجل حماية النظام العام وأمن وسلامة المواطنين، تؤكد على أنها لن تتوانى في تطبيق القانون بالصرامة اللازمة في حق المخالفين الذين يعرضون الأمن الصحي للمواطنين للخطر ويستهينون بحياة المواطنين وسلامتهم.

**بلاغ رئاسة النيابة العامة بشأن تفعيل المقتضيات الزجرية التي جاء بها المرسوم رقم 2.20.292 الذي يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية**

المملكة المغربية
رئاسة النيابة العامة

# بلاغ

تعلن رئاسة النيابة العامة أنه في إطار تفعيلها للمقتضيات الزجرية التي جاء بها المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها.

أن النيابات العامة بمحاكم المملكة تابعت منذ دخول المرسوم بقانون المذكور حيز التنفيذ إلى غاية يومه الجمعة 17 أبريل 2020 على الساعة الرابعة زوالا، ما مجموعه 25857 شخصا قاموا بخرق حالة الطوارئ الصحية من بينهم 1566 شخصا أحيلوا على المحكمة في حالة اعتقال. وقد توبع 2593 شخصا من مجموع الاشخاص المشار اليهم اعلاه من أجل عدم ارتداء الكمامة الواقية .

ويتوزع الأشخاص المتابعون على خلفية خرق حالة الطوارئ الصحية على الشكل التالي:

- ✓ الرشداء: 25203 شخصا؛
- ✓ القاصرون: 654 شخصا؛

ومن حيث جنس الاشخاص المتابعين:

- ✓ الذكور: 25068؛
- ✓ الإناث: 789.

كما قامت النيابات العامة، في إطار التصدي للأخبار الزائفة بفتح 93 بحثا قضائيا، تم على إثرها تحريك المتابعة القضائية في حق 70 شخصا من بينهم 19 شخصا توبعوا في حالة اعتقال، في حين لازالت باقي الأبحاث متواصلة.

ولقد أصدرت محاكم المملكة في حق مجموعة من الأشخاص المتابعين بسبب خرق حالة الطوارئ الصحية، أحكاما قضائية قضت بعقوبات حبسية سالبة للحرية و غرامات مالية.

هذا، وتؤكد رئاسة النيابة العامة، أنه انطلاقا من الدور المنوط بها قانونا من أجل حماية النظام العام وأمن وسلامة المواطنين،أنها لن تتوانى في التصدي بكل حزم وصرامة لكل من يعبث بحياة المواطنين و سلامتهم ويعرض أمنهم الصحي للخطر.

**منشور رئيس الحكومة رقم :03-2020 الصادر بتاريخ الأربعاء 25 مارس 2020 المتعلق بتأجيل تسوية جميع الترقيات المبرمجة في ميزانية السنة الجارية، وتأجيل جميع مباريات التوظيف ما عدا تلك التي سبق الإعلان عن نتائجها.**

.

المملكة المغربية
رئيس الحكومة

رئاسة الحكومة

ⵜⴰⴳⵍⴷⵉⵜ ⵏ ⵍⵎⵖⵔⵉⴱ
ⴰⵙⵙⴰⵏⵙⵉ ⵏ ⵜⵎⴰⵡⴰⵙⵜ

منشور رقم 03 / 2020

الرباط، في 30 رجب 1441
25 مارس 2020

**السيد وزير الدولة**
**والسيدات والسادة الوزراء والوزراء المنتدبون**
**والمندوبون السامون والمندوب العام**

**الموضوع:** تأجيل الترقيات وإلغاء مباريات التوظيف

**سلام تام بوجود مولانا الإمام،**

وبعد، فلا يخفى عليكم أن مواجهة الانعكاسات السلبية لانتشار جائحة وباء فيروس كورونا على بلادنا، تقتضي تظافر جهود الجميع، وتعبئة كل الموارد المتاحة لتجاوز هذه الظرفية الصعبة.

وفي هذا السياق، وسعيا إلى تخفيف العبء عن ميزانية الدولة وتمكينها من توجيه الموارد المالية المتاحة نحو مواجهة التحديات المطروحة، فقد تقرر اتخاذ بعض التدابير الاستثنائية التي تهم إدارات الدولة، والجماعات الترابية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والهيئات والمؤسسات التي تؤدى أجور مستخدميها من الميزانية العامة.

ويتعلق الأمر بما يلي:

1 – تأجيل تسوية جميع الترقيات المبرمجة في ميزانية السنة الجارية، غير المنجزة لحد الآن، حيث يتعين على الآمرين بالصرف عدم عرض مشاريع القرارات المجسدة لهذه الترقيات على مصالح المراقبة المالية المعنية؛

2 – تأجيل جميع مباريات التوظيف، ما عدا تلك التي سبق الإعلان عن نتائجها، علما أنه سيتم العمل على الاستجابة لحاجيات الإدارات العمومية من التوظيفات، بعد تجاوز هذه الأزمة بحول الله وفي حدود الإمكانات المتاحة.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه التدابير الاستثنائية لا تشمل الموظفين والأعوان التابعين للإدارات المكلفة بالأمن الداخلي ومهني قطاع الصحة.

وعليه، أهيب بكم أن تسهروا على حسن تطبيق هذه التدابير، وأن تعطوا تعليماتكم للمصالح التابعة لكم للعمل على تفعيلها.

مع خالص التحيات، والسلام.

## بلاغ مشترك بتاريخ 25 مارس 2020

**نص البلاغ:**

تعزيزا لآليات وقنوات التواصل المباشرة، وبغاية الرفع من يقظة المواطنات والمواطنين لضمان سلامتهم الصحية، وبتنسيق بين وزارة الداخلية والقوات المسلحة الملكية، تم إطلاق منصة هاتفية جديدة "ألو 300."

ومن خلال هذه المنصة الهاتفية التي ستعمل 24/24 ساعة وطيلة أيام الأسبوع، ستسهر فرق متخصصة على تقديم الإرشادات والإجابة على تساؤلات المواطنات والمواطنين وتلقي شكاياتهم فيما يتعلق بالجانب الصحي المرتبط بمرض "كوفيد – 19"، وتوجيه المتصلين صوب المصالح المختصة حسب الحالات.

للإشارة فإن هذه المنصة الهاتفية الجديدة ستنضاف للخطين الهاتفيين لوزارة الصحة "ألو اليقظة الوبائية 0801004747" و"ألو 141 للمساعدة الطبية الاستعجالية" (Allô SAMU 141) المخصصين للمعلومات والإرشادات المتعلقة بالجانب الصحي.

## بيان توضيحي لوزارة الداخلية بتاريخ 27 مارس 2020

**نص البلاغ:**

تم رصد تدوينات ورسائل ومقاطع صوتية متداولة على تطبيقات التراسل الفوري ومواقع التواصل الاجتماعي تتضمن مزاعم كاذبة ومغرضة تدعي بشكل تضليلي أنه "سيتم إغلاق كافة الفضاءات التجارية بمدينة سلا عند حلول الساعة الثالثة بعد الزوال وطيلة عطلة نهاية الأسبوع."

ودحضا لهذه الأخبار الزائفة وتنويرا للرأي العام الوطني، تؤكد وزارة الداخلية أنه لم يصدر أي قرار بإغلاق الفضاءات التجارية عند حلول الساعة الثالثة بعد الزوال وطيلة عطلة نهاية الأسبوع،

كما أنه ليس هناك أي تغيير في مواقيت اشتغال كافة الأنشطة التجارية والخدماتية الضرورية التي ستعمل على الاستمرار في تقديم خدماتها ومنتوجاتها للمواطنين خلال فترة الطوارئ الصحية.

هذا وتجدد وزارة الداخلية التشديد على أنها ستتصدى، بالحزم والجدية اللازمين، للأخبار الزائفة التي من شأنها بث الفزع بين المواطنات والمواطنين، ولن تتوانى عن متابعة كل من ثبت تورطه في الترويج لادعاءات أو مغالطات من شأنها المس بالأمن الصحي والنظام العام.

## بلاغ لوزارة الداخلية بتاريخ 30 مارس 2020

### نص البلاغ:

على إثر التدابير المعلن عنها من طرف لجنة اليقظة الاقتصادية من أجل تقديم الدعم المؤقت للأسر العاملة في القطاع غير المهيكل المتضرر بحالة الطوارئ التي تم إقرارها بالمملكة، بادرت بعض الأسر المعنية إلى الانتقال إلى مقرات العمالات والملحقات الإدارية والقيادات من أجل الاستفسار عن وضعياتهم فيما يخص خدمة راميد وكيفيات الاستفادة من هذا الدعم، مما يشكل خرقا لإجراءات الطوارئ الصحية المعتمدة للوقاية من مخاطر تفشي وباء "كوفيد– 19."

وبهذا الخصوص يجب اتباع الإجراءات المعلن عنها للاستفادة من عملية الدعم المؤقت عبر إيداع طلباتهم من خلال إرسال رقم التغطية الصحية لرب الأسرة عبر هاتفه المحمول الشخصي إلى الرقم الأخضر 1212، وعدم التردد على مقرات العمالات والملحقات الإدارية والقيادات.

كما يمكنهم الاتصال بالمنصة الهاتفية 1212 لطلب الاستفسار أو المساعدة وكذا تقديم الشكايات في الموضوع.

**Circulaire du MEFRA N° C9/20/DEPP du 31 mars 2020 concernant les mesures d'accompagnement au profit des Etablissements et Entreprises Publics pour assurer des souplesses dans la gestion pendant la période de l'état d'urgence sanitaire liée à la pandémie du coronavirus ''Covid-19''**

Royaume du Maroc
Ministère de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration

Le Ministre

C9 /20/DEPP

31 MARS 2020

A

**Mesdames et Messieurs les Présidents, Présidents Directeurs Généraux, Présidents de Directoire, Directeurs Généraux et Directeurs des Etablissements et Entreprises Publics**

**Objet :** Mesures d'accompagnement au profit des Etablissements et Entreprises Publics pour assurer des souplesses dans la gestion pendant la période de l'état d'urgence sanitaire liée à la pandémie du coronavirus "Covid-19"

Dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire que connait notre pays, le Gouvernement a procédé à la mise mise en place d'une série de mesures rigoureuses pour contenir la pandémie du coronavirus "Covid-19", endiguer sa propagation et limiter ses impacts sur les secteurs économiques et sur la cohésion sociale. A cet égard, des mesures ont été consacrées à la mise en place de plusieurs flexibilités et souplesses administratives à même de permettre la poursuite des activités des secteurs vitaux de l'économie nationale.

Ainsi que vous le savez et en vertu du décret loi n° 2.20.292 du 23 mars 2020 relatif à l'état d'urgence sanitaire et aux actions nécessaires à sa déclaration, les autorités gouvernementales sont habilitées à adopter les mesures qui s'imposent dans le contexte de cet état d'urgence sanitaire, pour une période limitée, et ce par voie de décrets, d'arrêtés ou par le biais de circulaires ou de communiqués permettant l'intervention rapide et immédiate pour éviter l'aggravation de la pandémie et assurer la mobilisation de tous les moyens nécessaires à la protection des personnes et à leur sécurité ainsi que la prise, à titre exceptionnel, de toute mesure à caractère économique, financier, social ou environnemental ayant un caractère d'urgence.

Dans ce cadre et parralèllement aux mesures susmentionnées et afin de permettre aux Etablissements et Entreprises Publics d'assurer la continuité de leurs activités en limitant les contraintes liées à l'état d'urgence sanitaire et **par dérogation aux dispositions législatives et règlementaires en vigueur**, les mesures, ci-après, sont à mettre en œuvre, **à titre provisoire et exceptionnel**, durant cette période :

1- **Budgets des Etablissements et Entreprises Publics au titre de l'exercice 2020 :**

Les Etablissements et les Entreprises Publics dont les budgets n'ont pas été arrêtés par leurs Organes Délibérants, avant la date de diffusion de la présente circulaire, sont autorisés à continuer à engager leurs dépenses. Ce Département prendra les mesures nécessaires pour procéder au visa des projets de budgets dès leur transmission par les organismes concernés ou pour donner son accord sur lesdits projets par voie électronique, et ce, dans l'attente des conditions appropriées pour la tenue des Organes Délibérants qui ont toute la latitude d'adopter ces budgets ou d'y apporter les modifications si nécessaire.

A ce titre, les Etablissements et les Entreprises Publics sont tenus de veiller au respect des orientations contenues dans la circulaire de Monsieur le Chef du Gouvernement n° 03/2020 du 25 mars 2020 notamment en ce qui concerne les avancements du personnel et les recrutements.

Il convient de rappeler, également, que les Etablissements et Entreprises Publics sont tenus de mettre en œuvre les orientations prévues par la circulaire n° E/2138 du 26 mars 2020 adressée par le Ministère de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration aux différents Départements Ministériels et aux Etablissements et Entreprises Publics les invitant à prendre les dispositions nécessaires pour accélérer le processus des paiements au profit de leurs créanciers, en particulier les TMPE et les PME. L'objectif étant la réduction de la pression sur la trésorerie des différentes composantes du tissu économique afin de leur permettre de remplir leurs obligations financières.

2- **Engagement des dépenses d'investissement et de fonctionnement :**

- les ordonnateurs des Etablissements et Entreprises Publics peuvent adopter, sous leur responsabilité, la procédure d'engagement des dépenses qu'ils jugent opportune (appel d'offres, marché négocié ou bons de commande sans limitation du seuil).

  En cas de lancement d'appels d'offres, les EEP sont invités à publier les avis correspondants au niveau du portail des marchés publics et au niveau des éditions électroniques des journaux et le cas échéant, au niveau de leurs propres sites ;

- Pour les Etablissements Publics soumis au contrôle préalable, la présence des représentants du Ministère de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration aux travaux des commissions d'appels n'est pas obligatoire. Les Contrôleurs d'Etat continueront à examiner les dossiers d'appels d'offres à distance et à transmettre leurs observations éventuelles aux Etablissements Publics concernés, et ce, par voie électronique. Ils continueront, également, à accompagner lesdits Etablissements par tout moyen électronique adéquat (email, vidéo-conférence...) ;

- le visa préalable, par les Contrôleurs d'Etat, des marchés et des contrats de droit commun conclus, pendant la période d'urgence sanitaire, par les Etablissements Publics concernés n'est pas requis. Ces marchés et contrats seront présentés au paiement sous la seule responsabilité des ordonnateurs concernés et feront l'objet de missions de vérification dès la fin de cette période.

  A cet effet, les Établissements Publics concernés sont tenus de transmettre aux Contrôleurs d'Etat, par voie électronique, des copies des dossiers relatifs aux marchés et contrats conclus durant cette période ainsi que toutes les pièces justificatives y afférentes (procès-verbaux, rapports...).

3- **Paiement des dépenses des Etablissements Publics soumis au contrôle préalable et spécifique :**

Les Trésoriers Payeurs, les Agents Comptables et les Fondés de Pouvoir sont invités à prendre les diligences nécessaires et à fournir plus d'efforts pour accélérer

répercussions de la situation actuelle. Pour la signature des ordres et moyens de paiement, les Trésoriers Payeurs, les Agents Comptables et les Fondés de Pouvoir doivent se limiter aux pièces justificatives transmises, par voie électronique, par les ordonateurs, et ce, en fonction des moyens de chaque Etablissement, sachant que des copies certifiées conformes à l'original de ces pièces justificatives doivent être remises aux pairies dès la fin de l'état d'urgence sanitaire.

Le Ministère de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration (Direction des Entreprises Publiques et de la Privatisation) assurera le suivi de la situation des paiements de ces Etablissements, au cas par cas, afin de prendre des mesures supplémentaires pour surmonter les difficultés et les situations délicates, en vue garantir une souplesse dans la gestion des paiements des Etablissements Publics concernés.

**4- <u>Mesures dérogatoires concernant la conclusion et l'exécution des marchés :</u>**

Afin de contenir la pandémie du coronavirus "Covid-19" et de limiter les risques de sa propagation au cours du processus d'appels d'offres, et à titre exceptionnel, les Etablissements et Entreprises Publics sont :

- invités à ne pas remettre, sous format papier, les dossiers d'appels d'offres aux concurrents désirant participer à des appels d'offres. Lesdits dossiers sont à télécharger du portail des marchés publics ou, le cas échéant, du site web des Etablissements et Entreprises publics concernés ;
- autorisés à procéder à l'ouverture des plis à huit clos au lieu de la séance publique ;
- appelés à prioriser le recours à la voie électronique pour l'échange et communication avec les concurrents et réduire l'usage des documents physiques.

S'agissant des marchés ou de bons de commande en cours d'exécution et dont les délais contractuels d'exécution risquent d'être affectés par la conjoncture actuelle, les Etablissements et Entreprises Publics peuvent faire valoir les cas de force majeure prévus par les cahiers des clauses administratives et générales en vigueur pour

accorder, aux prestataires qui le demandent, un délai supplémentaire équivalent au délai de l'état d'urgence sanitaire annoncée par les pouvoirs publics. Les maîtres d'ouvrages procèderont, immédiatement après la levée de l'état d'urgence, à l'établissement des avenants pour constater cette prorogation de délais.

**5- <u>Comptes des Etablissements Publics au tire de 2019</u> :**

Conformément aux textes de création des Etablissements Publics, les Directeurs Généraux et Directeurs sont invités à accélérer l'établissement des comptes annuels au titre de l'exercice 2019.

Les Directeurs Généraux et Directeurs des Etablissements Publics dont les organes délibérants n'ont pas tenu leur réunion avant la date de diffusion de la présente circulaire, sont autorisés à procéder aux diligences de communication et de publication de ces comptes et également à verser les produits revenant au budget de l'Etat conformément aux dispositions de la loi de finances 2020.

Ces comptes seront soumis aux organes délibérants des Etablissements Publics concernés dès la fin de la période d'urgence sanitaire.

Veuillez agréer, Mesdames et Messieurs les Présidents, Présidents Directeurs Généraux, Présidents de Directoire, les Directeurs Généraux et Directeurs, l'expression de ma considération distinguée.

Ministre de l'Economie, des Finances
et de la Réforme de l'Administration

Signé: Mohamed BENCHAABOUN

منشور وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقمCa-20-DEPP بتاريخ 31مارس 2020 في شأن الإجراءات المواكبة لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية من اجل ضمان المرونة في التدبير خلال فترة الطوارئ الصحية المرتبطة بجائحة فيروس كورونا "كوفيد ''.

Royaume du Maroc
Ministère de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration
Le Ministre

المملكة المغربية
وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة
الوزير

2020 مارس 31

C9/20/DEPP

إلـــــى

**السيدات والسادة الرؤساء والرؤساء المديرين العامين**
**ورؤساء الإدارة الجماعية والمديرين العامين**
**ومديري المؤسسات والمقاولات العمومية**

**الموضوع:** إجراءات مواكبة لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية من أجل ضمان المرونة في التدبير خلال فترة الطوارئ الصحية المرتبطة بجائحة فيروس كورونا "كوفيد-19"

**سلام تام بوجود مولانا الإمام،**

وبعد، في إطار حالة الطوارئ الصحية التي تشهدها المملكة، قامت الحكومة باتخاذ جملة من الإجراءات الصارمة من أجل احتواء جائحة فيروس "كوفيد-19» وحصر انتشاره والحد من آثاره السلبية على القطاعات الاقتصادية وعلى التماسك الاجتماعي. وفي هذا السياق، تم اتخاذ عدة إجراءات لإرساء مرونة إدارية من شأنها ضمان استمرارية القطاعات الأكثر حيوية.

وكما تعلمون، فقد تم الترخيص للحكومة بموجب المرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر بتاريخ 23 مارس 2020 والمتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، باتخاذ التدابير اللازمة التي تقتضيها حالة الطوارئ الصحية ، لفترة محددة، وذلك من خلال مراسيم وقرارات تنظيمية وإدارية

TA

أو بواسطة مناشير وبلاغات، من أجل التدخل العاجل والفوري للحد من تفاقم تداعيات الوباء وتعبئة جميع الوسائل اللازمة لحماية الأشخاص وضمان سلامتهم وكذلك اتخاذ، بصفة استثنائية، أي إجراء ذي طابع اقتصادي أو مالي أو اجتماعي أو بيئي الذي يكتسي صبغة الاستعجال.

وفي هذا الإطار وموازاة مع الإجراءات سالفة الذكر وبغية تمكين المؤسسات والمقاولات العمومية من ضمان استمرارية أنشطتها وذلك بالحد من الإكراهات الناجمة عن حالة الطوارئ الصحية **واستثناء من المقتضيات التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل**، فقد تقرر اتخاذ مجموعة من التدابير **بشكل مؤقت واستثنائي** خلال هذه الفترة. ويتعلق الأمر بما يلي :

**1. <u>ميزانيات المؤسسات والمقاولات العمومية برسم 2020:</u>**

يرخص للمؤسسات والمقاولات العمومية التي لم تستوف، قبل تاريخ صدور هذه الدورية، إجراءات المصادقة على ميزانيتها، بمواصلة الإلتزام بنفقاتها. وستتخذ هذه الوزارة الإجراءات اللازمة من أجل التأشير على مشاريع الميزانيات بمجرد التوصل بها من طرف الهيئات المعنية أو الموافقة عليها بواسطة البريد الإلكتروني، وذلك في إنتظار توفر الظروف الملائمة لانعقاد الأجهزة التداولية والتي تملك كامل الصلاحية للمصادقة عليها أو إدخال التعديلات الضرورية إن اقتضى الحال.

ويجب التذكير بضرورة تقيد المؤسسات والمقاولات العمومية بالتوجيهات المضمنة في منشور رئيس الحكومة رقم 2020/03 بتاريخ 25 مارس 2020 خاصة فيما يتعلق بالترقيات والتوظيفات.

كما تجدر الإشارة إلى أن المؤسسات والمقاولات العمومية مطالبة بالتقيد بمضمون الدورية رقم E/2138 بتاريخ 26 مارس 2020 الموجهة من طرف وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة إلى مختلف القطاعات الوزارية لدعوتها إلى اتخاذ

الإجراءات الضرورية للوفاء بالتزاماتها المالية اتجاه جميع الشركاء وموردي الطلبيات العمومية، خاصة منها المقاولة الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة، وبذل كل الجهود من أجل تسريع أداء مستحقاتهم، علما أن الهدف من ذلك يتمثل في تقليص الضغط على خزينة مختلف مكونات النسيج الاقتصادي الوطني حتى يتسنى لها الوفاء بالتزاماتها المالية.

**2. الإلتزام بنفقات الاستثمار والتسيير:**

- يمكن للآمرين بالصرف بالمؤسسات والمقاولات العمومية اختيار، تحت مسؤوليتهم، مسطرة الالتزام بالنفقات التي يرونها مناسبة (طلبات العروض أو صفقات تفاوضية أو سندات الطلب دون تحديد سقف لها).

وفي حالة اللجوء إلى طلبات العروض، فإن المؤسسات والمقاولات العمومية مدعوة إلى نشر إعلاناتها على مستوى بوابة الصفقات العمومية والإصدارات الإلكترونية للصحف وكذلك، عند الاقتضاء، على مستوى المواقع الإلكترونية الخاصة بهذه الهيئات؛

- لا يعتبر، بالنسبة للمؤسسات العمومية الخاضعة للمراقبة القبلية، حضور ممثلي وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة إلزاميا في أشغال اللجان المكلفة بطلبات العروض. وسيواصل مراقبو الدولة فحص ملفات طلبات العروض عن بعد وإرسال ملاحظاتهم للمؤسسات العمومية المعنية وكذا مواكبة هذه الهيئات وتقديم المشورة لها عن طريق أية وسيلة إلكترونية ملائمة (البريد الإلكتروني، تقنيات ووسائل الاتصال عبر الصوت والصورة...)؛
- لا يشترط الحصول على التأشير المسبق لمراقبي الدولة بالنسبة للصفقات والعقود الخاضعة للقانون العادي، المبرمة من طرف المؤسسات العمومية المعنية خلال فترة حالة الطوارئ الصحية. ويسمح للآمرين بالصرف المعنيين بالشروع، تحت مسؤوليتهم، في إجراءات أداء الصفقات والعقود سالفة

الذكر والتي ستخضع لعمليات التحقق والمراقبة بعد نهاية فترة حالة الطوارئ الصحية.

وفي هذا الإطار، يتعين على المؤسسات العمومية المعنية توجيه نسخ من الصفقات والعقود المبرمة خلال هذه الفترة وكذا جميع الوثائق المتعلقة بها (محاضر، تقارير...) إلى مراقبي الدولة عبر البريد الإلكتروني.

**3. أداء نفقات المؤسسات العمومية الخاضعة للمراقبة القبلية والنوعية:**

- يتعين على الخزنة المكلفين بالأداء والوكلاء المحاسبين والوكلاء المفوضين اتخاذ كافة التدابير اللازمة وبذل المزيد من الجهود لتسريع وتيرة أداء النفقات وتقليص آجالها وذلك للحد من آثار الوضعية الحالية. ومن أجل التوقيع على أوامر ووسائل الأداء، يتعين على الخزنة المكلفين بالأداء ووالوكلاء المحاسبين والوكلاء المفوضين الاكتفاء بالوثائق المثبتة لصحة عمليات الأداء في صيغتها الإلكترونية المتوصل بها من طرف الآمرين بالصرف وذلك حسب الإمكانيات المتاحة لكل مؤسسة، على أن تتم موافاة الخزائن المكلفة بالأداء بنسخ من هذه الوثائق في شكلها الورقي مشهود على مطابقتها لأصولها بمجرد انتهاء فترة الطوارئ الصحية.

وستعمل وزارة الإقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة (مديرية المنشآت العامة والخوصصة)، على تتبع سير أداءات هذه المؤسسات، كل حالة على حدة، من أجل اتخاذ إجراءات إضافية للتغلب على الصعوبات والحالات المستعصية لضمان مرونة في تدبير أداءات المؤسسات العمومية المعنية.

**4. تدابير استثنائية تتعلق بإبرام وإنجاز الصفقات:**

بشكل استثنائي ومن أجل تقليص مخاطر انتشار جائحة فيروس "كوفيد-19" واحتواء انتشاره خلال عمليات تقديم طلبات العروض، فإن المؤسسات والمقاولات العمومية:

- مدعوة إلى عدم تسليم ملفات طلبات العروض في شكل ورقي إلى المنافسين الراغبين في المشاركة في طلبات العروض حيث ينبغي تحميل هذه الملفات من خلال بوابة الصفقات العمومية أو، عند الاقتضاء، من الموقع الإلكتروني الخاص بهذه الهيئات؛
- مخولة بإجراء عملية فتح الأظرفة في جلسة مغلقة بدل جلسة عمومية؛
- مطالبة بتفعيل كل الإمكانات المتاحة للإعتماد على التواصل الإلكتروني مع المتنافسين والحد من تبادل الوثائق على شكل ورقي.

فيما يتعلق بالصفقات أو سندات الطلب قيد الإنجاز والتي من المحتمل أن تتأثر الآجال التعاقدية لإنجازها بسبب الظرفية الحالية، يمكن للمؤسسات والمقاولات العمومية الاستناد على ظروف القوة القاهرة المنصوص عليها في دفتر الشروط الإدارية العامة المعمول به لمنح مهلة إضافية تعادل فترة حالة الطوارئ الصحية المعلنة من قبل السلطات العمومية وذلك عند طلبها من طرف الموردين. ويسمح لأصحاب المشاريع اللجوء إلى ملحق للتنصيص على هذا التمديد مباشرة بعد رفع حالة الطوارئ الصحية.

**5. تدبير حسابات المؤسسات العمومية برسم 2019:**

طبقا للقوانين المتعلقة بإحداث المؤسسات العمومية، فإن المديرين والمديرين العامين مطالبون بتسريع وضع الحسابات السنوية برسم سنة 2019.

ويسمح للمديرين والمديرين العامين للمؤسسات العمومية التي لم تعقد مجالسها التداولية قبل تاريخ صدور هذه الدورية، أن يقوموا بالإجراءات المتعلقة بالتصريح ونشر هذه الحسابات وكذلك دفع مستحقات الدولة طبقا لمقتضيات قانون المالية برسم سنة 2020.

ويتعين عرض هذه الحسابات على الأجهزة التداولية للمؤسسات العمومية بمجرد رفع حالة الطوارئ الصحية.

وتقبلوا، السيدات والسادة الرؤساء والرؤساء المديرين العامين ورؤساء الإدارة الجماعية والمديرين العامين ومديري المؤسسات والمقاولات العمومية، خالص التحيات والسلام.

وزير الاقتصاد والمالية
وإصلاح الإدارة

إمضاء: محمد بنشعبون

# منشور وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 2020-02 بتاريخ 02 أبريل 2020 في شأن الخدمات الرقمية للمراسلات الإدارية

Royaume du Maroc
Ministère de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration
Département de la Réforme de l'Administration
Le Ministre

المملكة المغربية
وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة
قطاع إصلاح الإدارة
الوزير

منشور رقم: 2020/2

الرباط، في 01 أبريل 2020

# إلى
# السيد وزير الدولة
# والسيدات والسادة الوزراء والوزراء المنتدبون
# والمندوبون السامون والمندوب العام

## الموضوع : الخدمات الرقمية للمراسلات الإدارية

### سلام تام بوجود مولانا الإمام،

وبعد، ففي في إطار دعم التحول الرقمي بالإدارات العمومية، وعملا بالتدابير الاحترازية والوقائية التي اتخذتها الحكومة لتفادي تفشي فيروس كورونا "كوفيد-19" بين العاملين بالمرافق العمومية والمرتفقين، خاصة تلك المتعلقة بحالة الطوارئ الصحية، ولكون التعاملات والتبادلات الورقية تمثل عامل خطر لانتشار عدوى هذا الوباء، أصبح اعتماد الحلول الرقمية من الوسائل التي لا محيد عنها لضمان استمرارية العمل الإداري وتقليص تبادل المراسلات والوثائق الورقية.

وتفعيلا للبرنامج الحكومي في شقه المتعلق بإصلاح الإدارة وتحسين جودة الخدمات العمومية وتقريبها من المواطن، تحرص الحكومة على مواصلة دعم كل الجهود الرامية إلى استغلال وتوظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصال من أجل رفع أداء المرفق العام والارتقاء به إلى مستوى النجاعة والفعالية.

وفي هذا الإطار اعتمدت عدة إدارات الحلول الرقمية لتشجيع العمل عن بعد بهدف تقليص تبادل الوثائق والمراسلات والحد من التعاملات والتبادلات الورقية.

وفي هذا الصدد، بادرت وكالة التنمية الرقمية (ADD) بتنسيق مع قطاع إصلاح الإدارة إلى اتخاذ مجموعة من التدابير لدعم الإدارات العمومية في تبني الحلول الرقمية، حيث عملت هذه الوكالة على تطوير مجموعة من الخدمات الرقمية من بينها :

- بوابة مكتب الضبط الرقمي للمراسلات الإدارية، التي تهدف إلى تمكين الإدارات والمرتفقين على حد سواء من إيداع مراسلاتهم عن بعد لدى الإدارات المعنية مقابل وصل رقمي بتأكيد الاستلام.

- الخدمة الإلكترونية للمراسلات الإدارية، التي تمكن الإدارات، في تعاملها فيما بينها، من تدبير المراسلات الواردة والصادرة منها وكذا المراسلات ما بين مصالحها الداخلية، على الصعيد المركزي واللاممركز.

- الخدمة الالكترونية "الحامل الالكتروني" (Parapheur électronique) التي تمكن الإدارات المنخرطة في هذه الخدمة من:
  - ✓ التجريد المادي لمختلف الوثائق الإدارية،
  - ✓ التوقيع الإلكتروني على الوثائق الإدارية،
  - ✓ إدارة سير العمل Gestion des Workflows.

وللإشارة فإن الحكومة تولي أهمية قصوى لدعم كل الجهود الرامية إلى توظيف واستغلال تكنولوجيا المعلومات والاتصال، مما يتطلب من كل الادارات المعنية بذل المزيد من المجهودات، بغية ترسيخ ثقافة المعاملات الالكترونية على كل المستويات والارتقاء بالخدمات العمومية الموجهة للمواطن والمقاولة، الشيء الذي سينعكس لا ريب إيجابا على تحسين جودة الخدمات التي تقدمها الإدارة.

وفي هذا الإطار، ومن أجل دعم الإدارات العمومية في ورش الإدارة الرقمية، تم إحداث فريق عمل مكون من ممثلين عن كل من وكالة التنمية الرقمية وإصلاح الإدارة لمواكبة الإدارات العمومية في تبني مختلف الحلول الرقمية، حيث سيشرف هذا الفريق على تنظيم ورشات عمل افتراضية لتقديم الحلول التي طورتها الوكالة.

ومن أجل الاستفادة من الخدمات الرقمية للمراسلات الإدارية، المشار إليها أعلاه، يتعين على الإدارات العمومية الاتصال بوكالة التنمية الرقمية على البريد الإلكتروني : assistance.egov@add.gov.ma.

ونظرا لما يكتسيه هذا الموضوع من أهمية بالغة في تحسين أداء الإدارة وضمان استمرارية العمل الإداري في ظل هذه الظرفية الدقيقة التي تمر بها بلادنا بسب انتشار وباء كورونا "كوفيد-19"، فإني أدعوكم إلى العمل على تعميم هذا المنشور على المصالح التابعة لكم سواء على الصعيد المركزي أو الجهوي أو الإقليمي، كما أهيب بكافة القطاعات الحكومية والهيئات المعنية العمل بتنسيق مع قطاع إصلاح الإدارة ووكالة التنمية الرقمية، على اعتماد هذه الحلول الرقمية والانخراط والتفاعل الإيجابي معها لتمكينها من بلوغ الأهداف والغايات المنتظرة منها.

**وتفضلوا بقبول خالص التحيات والسلام.**

وزير الاقتصاد والمالية
وإصلاح الإدارة

إمضاء : محمد بنشعبون

## بلاغ مشترك لوزارات الداخلية، والصحة، والاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، والصناعة والاستثمار والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي .

**نص البلاغ:**

في إطار المجهودات المبذولة للحد من انتشار وباء فيروس كورونا المستجد "كوفيد 19"، وتبعا للتعليمات السامية التي أعطاها صاحب الجلالة الملك محمد السادس، نصره الله وأيده، من أجل اتخاذ الاجراءات اللازمة لتوفير الكمامات الواقية لعموم المواطنين بسعر مناسب، وبناء على المادة الثالثة للمرسوم بقانون رقم 2.20.292 ، قررت السلطات العمومية العمل بإجبارية وضع "الكمامات الواقية" ابتداء من يوم الثلاثاء 7 أبريل 2020 بالنسبة لجميع الأشخاص المسموح لهم بالتنقل خارج مقرات السكن في الحالات الاستثنائية المقررة سلفا.

ولتوفير هذه الكمامات بالكميات الكافية، وفي إطار أجرأت التعليمات المولوية السامية عبأت السلطات مجموعة من المصنعين الوطنيين من اجل انتاج كمامات واقية للسوق الوطني، كما تم تحديد سعر مناسب للبيع للعموم في 80 سنتيما للوحدة بدعم من الصندوق الخاص الذي أنشئ من أجل تدبير جائحة "كوفيد 19."

وفي هذا الصدد، تم اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لضمان تسويق "الكمامات الواقية" بجميع نقط القرب التجارية.

إن وضع الكمامة واجب وإجباري، وكل مخالف لذلك يتعرض للعقوبات المنصوص عليها في المادة الرابعة من المرسوم بقانون رقم 2.20.292 ، والتي تنص على عقوبة "الحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر وبغرامة تتراوح بين 300 و1300 درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين، وذلك دون الإخلال بالعقوبة الجنائية الأشد."

## بلاغ بشأن مسطرة التصريح الخاصة بالأشخاص غير المسجلين في خدمة راميد والذين يعملون في القطاع غير المهيكل

تكميلا للإعلانات الخاصة بالدعم المالي للدولة قصد مساعدة الأسر التي تضررت من التدابير المتخذة في إطار حالة الطوارئ، تعلن لجنة اليقظة الاقتصادية مايلي:

يمكن لأرباب الأسر الذين يعملون في القطاع غير المهيكل وغير المسجلين في خدمة راميد، أن يدلوا ابتداء من يوم الجمعة 10 أبريل 2020 في الساعة 8 صباحا، بتصريحاتهم للاستفادة من مبالغ الدعم حسب عدد أفراد الأسرة:

- 800درهم للأسرة المكونة من فردين أو أقل؛
- 1000درهم للأسرة المكونة من ثلاث إلى أربع أفراد؛
- 1200درهم للأسرة التي يتعدى عدد أفرادها أربعة أشخاص.

ولهذا الغرض، تم إحداث موقع إلكتروني.www.tadamoncovid.ma

ويمكن للمستفيدين أن يدلوا بتصريحاتهم عن طريق الحاسوب أو عن طريق الهاتف المحمول smartphone .

ووجب التأكيد على أن رقم الهاتف الذي سيتم إدخاله من ضمن المعلومات التي يجب تسجيلها على الحاسوب، يجب أن يكون فقط لرب الأسرة.

وللإشارة فإن هذا الهاتف هو الذي سيكون صلة وصل مع الإدارة والذي سيتم من خلاله الإعلام عن مسطرة سحب الدعم المالي.

وسيمكن التوصل بهذه التصريحات إلى غاية يوم الخميس 16 أبريل منتصف الليل.

ونظرا لضرورة التوفر على المعلومات اللازمة حول هذه الفئة العاملة في القطاع غير المهيكل وغير المسجلة في خدمة راميد، وبهدف الإجابة السريعة على تصريحات هذه الأسر، يجب إعطاء العناية اللازمة لعملية ملئ المطبوعات الالكترونية.

ووجب الاعلام بأن أي تصريح مسجل من أحد أعضاء الأسرة غير تصريح رب الأسرة فلن يكون مقبولا.

ومن جهة أخرى، فإن أي تصريح من أسرة سبق لها أن استفادت من الدعم المالي للدولة سيكون مرفوضا.

يمكن للأسر الاتصال بالرقم 1212 للإجابة على أي تساؤل.

أي تصريح تلقائي ليس له أي مبرر، سوف يعرض صاحبه لمتابعات قضائية

**بلاغ بشأن الترخيص بسحب الدعم المالي للمستفيدين من خدمة راميد في بعض الحالات الاستثنائية بتاريخ 11 أبريل 2020**

تذكر وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة أن الدعم الذي يستفيد منه الأشخاص المنخرطين في خدمة راميد في إطار حالة الطوارئ الصحية التي أقرتها السلطات المعنية، لا يمكن سحبه الا من طرف رب الأسرة.

الا انه في الحالة التي يكون فيها رب الاسرة متوفيا أو غير قادر على التنقل، وكذا في الحالة التي تكون فيها بطاقة التعريف الوطنية لرب الأسرة قد ضاعت أو انتهت مدة صلاحيتها، يمكن أن يتم سحب الدعم، بصفة استثنائية، شريطة احترام المسطرة التالية:

1. إذا كان رب الاسرة متوفيا، فإنه يسمح لزوجته سحب مبلغ الدعم شريطة تقديم بطاقتها الوطنية وبطاقة الهالك، وشهادة الوفاة وكذا بطاقة راميد التي تحمل المعلومات عن الزوج المتوفى وكذلك المعلومات عن الزوجة.

2. إذا كان المستفيد مريضا أو غير قادر على التنقل، يمكنه تكليف شخصا من مقربيه لسحب الدعم مع التقيد بالشروط التالية:

- تقديم بطاقة التعريف الوطنية للمستفيد؛
- تقديم شهادة عدم القدرة على التنقل؛
- تقديم بطاقة التعريف الوطنية بالنسبة للشخص المكلف بالسحب والتي يجب أن يكون مسجلا فيها نفس عنوان الشخص المستفيد أو يكون مقيما بجواره. وفي هذه الحالة يجب على المستخدم في الوكالة البنكية أو في وكالة الأداء أن يسجل المعلومات اللازمة حول الشخص الذي سحب مبلغ الدعم.

3. إذا كانت بطاقة التعريف الوطنية للمستفيد غير صالحة، يمكن سحب الدعم المالي باستعمال هذه البطاقة رغم استيفاء تاريخها.

# منشور رئيس الحكومة رقم 2020/05 بتاريخ 14 أبريل 2020 المتعلق بالتدبير الأمثل للالتزام بنفقات الدولة والمؤسسات العمومية خلال فترة الطوارئ الصحية

المملكة المغربية
رئيس الحكومة

بسم الله الرحمن الرحيم

ⵜⴰⴳⵍⴷⵉⵜ ⵏ ⵍⵎⵖⵔⵉⴱ
ⴰⵙⴳⵎⵉ ⵏ ⵜⵣⵔⴼⵜ

منشور رقم 2020/05

الرباط، في 20 شعبان 1441
14 أبريل 2020

السيد وزير الدولة
والسيدات والسادة الوزراء والوزراء المنتدبون
والمندوبون السامون والمندوب العام

الموضوع: التدبير الأمثل للإلتزامات بنفقات الدولة والمؤسسات العمومية خلال فترة حالة الطوارئ الصحية.

**سلام تام بوجود مولانا الإمام،**

وبعد، فكما تعلمون، وفي ظل السياق الاقتصادي العالمي والوطني المتأثر بالتداعيات السلبية لجائحة فيروس كورونا، وما يُمليه من ضرورة اتخاذ إجراءات سريعة ومستعجلة للحد من آثار هذه الأزمة على اقتصادنا الوطني، فقد تدارس مجلس الحكومة في اجتماعه ليوم الاثنين 06 أبريل 2020 الإجراءات الاستعجالية التي ينبغي اتخاذها لضمان التدبير الأمثل للالتزامات بالنفقات، خلال فترة حالة الطوارئ الصحية، بالنسبة للإدارات والمؤسسات العمومية الخاضعة لوصاية الدولة.

وقد خلص هذا الاجتماع إلى ضرورة انخراط كافة القطاعات الوزارية والمؤسسات العمومية الخاضعة لوصاية الدولة، في ترشيد النفقات وتوجيه الموارد المتاحة نحو الأولويات التي يفرضها تدبير الأزمة المرتبطة بهذه الجائحة على المستوى الصحي والأمني والاجتماعي والاقتصادي تفعيلا للتوجيهات الملكية السامية.

وسيتم تفعيل ذلك من خلال قرار مشترك بين وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة والوزارة المعنية. ويتضمن هذا القرار النفقات ذات الأولوية، على مستوى الميزانية العامة وميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة والحسابات الخصوصية للخزينة والمؤسسات العمومية، التي سيُخوّل للقطاع الوزاري الالتزام بها خلال هذه الفترة الاستثنائية التي تمتد إلى غاية متم شهر يونيو 2020، ويتعلق الأمر خصوصا بـ:

- نفقات التسيير أو الاستغلال الضرورية، وخاصة نفقات الموظفين والمستخدمين والأعوان، والنفقات المتعلقة بمستحقات الماء والكهرباء والاتصالات وواجبات الكراء، ونفقات المقاصة، والنفقات الخاصة بمنح الطلبة، ونفقات الخدمات الضرورية مثل النظافة والحراسة والصيانة، والنفقات المتعلقة بحقوق استعمال وحماية البرمجيات المعلوماتية.



© المشور السعيد الوارقة ـ الرباط ـ تل: 400 219 537 212+ : 010 731 537 212+ : www.cg.gov.ma

- نفقات الاستثمار أو التجهيز المتعلقة أساسا بمشاريع ممولة من طرف الشركاء الماليين الدوليين أو بمشاريع ستُنجزها مقاولات وطنية تستعمل حصريا مواد منتجة في المغرب.
- النفقات المخصصة لتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19".
- النفقات الخاصة بصندوق دعم التماسك الاجتماعي والتكافل العائلي.
- النفقات المخصصة للحد من آثار الجفاف.

وفي المقابل، فإنه يتعين تقليص أو إلغاء النفقات غير الضرورية خلال هذه المرحلة، وخصوصا تلك المرتبطة بالنقل والتنقل، وتدبير حظيرة السيارات، وكراء وتهيئ المقرات وتأثيثها، وتنظيم المؤتمرات والندوات.

وتستثنى من تطبيق هذه التدابير قطاعات الصحة والقطاعات الأمنية بما فيها وزارة الداخلية والمصالح الأمنية التابعة لها وإدارة الدفاع الوطني.

ومن أجل إعداد القرارات المشتركة السالفة الذكر في أقرب الآجال، فإني أهيب بكم إعطاء التعليمات اللازمة للمصالح والمؤسسات العمومية التابعة لكم قصد الإسراع بإعداد لائحة النفقات السالفة الذكر، حيث سيتم بناء على ذلك عقد اجتماعات مع القطاعات الوزارية المعنية على مستوى مديرية الميزانية بوزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، وذلك وفق الجدول الزمني المرفق بهذا المنشور.

وفي الأخير، أؤكد على أهمية تظافر الجهود من أجل التطبيق الأمثل لهذه الإجراءات، حتى نتمكن من تدبير هذه الأزمة بالنجاعة والفعالية الضروريتين، والحد من آثارها السلبية على المواطنين وعلى اقتصادنا الوطني. كما أهيب بكم السهر على الوفاء بالتزاماتكم المالية تجاه المقاولات وتسريع وتيرة أداء مستحقاتها، وخاصة منها المقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة، وذلك حتى يتسنى لها الوفاء بالتزاماتها المالية والحفاظ على مناصب الشغل، والتخفيف من التداعيات الاجتماعية لهذه الأزمة.

**ومع خالص التحيات والسلام.**

# منشور وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 2020/3 الصادر بتاريخ 15أبريل 2020 في شأن العمل عن بعد بإدارات الدولة

Royaume du Maroc
Ministère de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration
Département de la Réforme de l'Administration
Le Ministre

المملكة المغربية
وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة
قطاع إصلاح الإدارة
الوزير

منشور رقم: 2020/3

الرباط، في 15 أبريل 2020

**السيد وزير الدولة**
**والسيدات والسادة الوزراء**
**والمندوبين السامين والمندوب العام**

**الموضوع**: العمل عن بعد بإدارات الدولة
**المرفقات**: دليل العمل عن بعد

**سلام تام بوجود مولانا الإمام،**

وبعد، ففي ظل الظروف الاستثنائية التي تمر بها بلادنا نتيجة التداعيات الصحية والاقتصادية والاجتماعية لانتشار جائحة وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)، وفي إطار الجهود الرامية إلى تمكين المرافق العمومية من الاستمرار في تقديم خدماتها مع الحفاظ على صحة وسلامة العاملين بها والمتوافدين عليها، ووقايتهم من انتشار هذا الوباء، فإنه تقرر كما تعلمون، بموجب منشوري وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 2020/1 و2020/2 المؤرخين على التوالي في 16 مارس وفاتح أبريل 2020 إعادة تنظيم العمل بإدارات الدولة، من خلال تطوير وتنويع الوسائل المتاحة للعمل عن بعد، بما يضمن استمرارية العمل بالمرافق العمومية مع ضمان سلامة الموظفين والمرتفقين.

وفي هذا الإطار، واستجابة لهذه الظروف التي تتطلب التزامنا جميعا كمسؤولين وموظفين بإنجاز المهام المنوطة بنا والاستمرار في تقديم الخدمات، وبغية تحقيق الأهداف المسطرة، فقد تم إعداد دليل يتضمن مجموعة من الارشادات والالتزامات والتوجهات التي تيسر العمل عن بعد.

2/1

كما يتضمن هذا الدليل مجموعة من الممارسات والضوابط التي يجب احترامها من طرف الإدارة والموظف لضمان سلامة العمل عن بعد بما فيها الالتزامات المتعلقة بالتعليمات الصادرة عن المديرية العامة لأمن نظم المعلومات وبالتوجيهات الوطنية لأمن نظم المعلومات موضوع منشور رئيس الحكومة رقم 2014/03 للرفع من القدرات الوقائية والعملية لبلادنا لضمان حماية وسلامة المعلومات السيادية، وضمان التشغيل الأمثل لنظم المعلومات، وكذا الالتزام بمقتضيات القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي

ونظرا لما يكتسيه هذا النوع من العمل من أهمية بالغة في ضمان استمرارية العمل الإداري في ظل هذه الظرفية الدقيقة التي تمر بها بلادنا بسبب انتشار وباء كورونا "كوفيد-19"، فإني أدعوكم إلى حث المصالح المكلفة بنظم المعلومات وبالموارد البشرية التابعة لكم على التنسيق فيما بينها من أجل توفير الآليات العملية الكفيلة بتفعيل مقتضيات هذا المنشور بالسرعة والنجاعة اللازمين لنجاح هذه التجربة الهامة في مجال العمل عن بعد.

وأخيرا، وإذ أدعو كافة القطاعات الحكومية إلى العمل على تعميم هذا المنشور على المصالح التابعة لها سواء على الصعيد المركزي أو الجهوي أو الإقليمي، فإنني أهيب بكم لتفعيل مضامين هذا المنشور بالسرعة والنجاعة اللازمين لنجاح هذه التجربة الهامة في مجال العمل عن بعد.

مع خالص التحيات، والسلام.

وزير الاقتصاد والمالية
وإصلاح الإدارة
إمضاء : محمد بنشعبون

**بلاغ مشترك وزارة الصحة ووزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي ووزارة الشغل والإدماج المهني**

## بلاغ مشترك لوزارة الصحة ووزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي
## ووزارة الشغل والإدماج المهني

**الجمعة 17 أبريل 2020**

في إطار التدابير المتخذة لمواجهة جائحة كورونا، واستحضارا للوضع الوبائي للأسبوع الأخير الذي تميز بظهور بؤر لحالات متعلقة بأنشطة تجارية وصناعية همت بعض الوحدات في بعض المناطق ببلادنا، فإن وزارة الصحة ووزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي ووزارة الشغل والإدماج المهني تحث أرباب ومسيري المقاولات والوحدات الصناعية والإنتاجية على تعزيز التدابير الوقائية والاحترازية خاصة:

- التأكد من نظافة أماكن وتجهيزات العمل وفق برنامج يومي وعلى مدار الساعة.
- توفير وسائل نظافة اليدين بشكل منتظم للمستخدمين والزبناء.
- الحرص على التهوية الكافية لأماكن العمل.
- الاستعمال الإجباري للكمامات سواء من طرف المستخدمين أو الزبناء أو المتعاملين.
- إعادة تنظيم العمل بهذه الوحدات بما يضمن التقليص من كثافة المستخدمين أو الزبناء المتواجدين في وقت واحد بالوحدة.
- التقليص من كثافة المستخدمين أثناء عملية تنقلهم من وإلى مقرات العمل.

وتهيب الوزارات بالمستخدمين التقيد بالإجراءات والترتيبات السالفة الذكر والتكثيف من تدابير الوقاية والنظافة سواء في أماكن العمل أو وسائل التنقل أو داخل البيوت.

وهذا وستتكلف اللجان الدائمة المختلطة بمراقبة مدى الالتزام بهذه الإجراءات واتخاذ التدابير الزجرية في حق كل المخالفين.

**دورية وزير الداخلية رقم 6578 تاريخ 15 ابريل 2020 حول التدبير الأمثل لنفقات الجماعات الترابية برسم سنة 2020**

المملكة المغربية
وزارة الداخلية

Centre Transmissions
DEPART
N° 6578
15 AVR 2020

المديرية العامة للجماعات الترابية
مديرية مالية الجماعات الترابية
عدد:
تاريخ:

## وزير الداخليـــة

### إلى السيدات والسادة:

- ولاة وعمال عمالات وعمالات المقاطعات وأقاليم المملكة
- رؤساء مجالس الجماعات الترابية

**الموضوع:** حول التدبير الأمثل لنفقات الجماعات الترابية برسم سنة 2020.

**المرجـــع:** - المرسوم بقانون رقم 292.20.2 صادر في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020) المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها؛

- دوريتي رقم F/1248 حول تدابير مواجهة جائحة كورونا وآثارها.

**سلام تام بوجود مولانا الإمام،**

وبعد،

فتطبيقا لمقتضيات المرسوم بقانون رقم 292.20.2 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، وفي إطار الإجراءات الاستعجالية التي تقوم بها الحكومة للحد من تداعيات جائحة فيروس كورونا وآثارها على اقتصادنا الوطني، فإن السيدات والسادة رؤساء مجالس الجماعات الترابية مدعوون بدورهم إلى السهر على ضمان التدبير الأمثل لنفقات جماعاتهم الترابية المستقبلية برسم السنة المالية 2020.

وزارة الداخلية

وبناء على ذلك وتحسبا للتداعيات السلبية التي يمكن أن تخلفها هذه الجائحة على مداخيلها، فإنه يتعين التعليق المؤقت لعمليات الالتزام بالنفقات غير الضرورية خلال مدة هذه الأزمة الصحية التي يمكن أن يترتب عنها تراجع في مداخيل الضرائب والرسوم، وذلك تماشيا مع ما تمليه علينا ضرورة التدبير الرشيد لميزانيات الجماعات الترابية والحرص على حسن استعمال مواردها المالية خلال هذه المرحلة الدقيقة.

ومن شأن هذا الإجراء، أن يمكن السيدات والسادة رؤساء المجالس الترابية من ضمان تغطية أمثل للنفقات الإجبارية لميزانياتهم والمصاريف الضرورية لتدبيرهم بما فيها الصوائر المتعلقة بمواجهة الجائحة وآثارها؛ كما تم توضيح ذلك في دوريتي رقم F/1248 المشار إليها بالمرجع أعلاه.

ويعنى بالنفقات الإجبارية والمصاريف الضرورية، عمليات الالتزام المتعلقة بنفقات التسيير والتجهيز التالية:

- نفقات التسيير الضرورية؛ ولا سيما تلك المتعلقة بالرواتب والتعويضات القارة للموظفين الرسميين ومثلائهم، وأجور الأعوان العرضيين والتعويضات المماثلة، والنفقات المتعلقة بمستحقات الماء والكهرباء والاتصالات، وواجبات الكراء؛
- نفقات التسيير و التجهيز الاستعجالية والضرورية، التي يتم تحديدها بتشاور مع السيدة والسادة ولاة وعمال العمالات وعمالات المقاطعات والأقاليم من طرف السيدات والسادة الرؤساء، وتضمن بوثائق تعد باشتراك بين الطرفين خصيصا لهذا الغرض، ويتم إرسالها إلى المحاسبين العموميين التابعين إلى الخزينة العامة للمملكة.

وتبقى مصالح هذه الوزارة رهن إشارة مصالح الولايات والعمالات لمصاحبتهم في هذه العملية من أجل اقتراح الحلول المناسبة التي ينبغي اعتمادها بالنسبة لعمليات الالتزام التي تستدعي المشورة.

ومن أجل بلوغ الأهداف المرجوة من هذه التدابير، أهيب بالسيدات والسادة الآمرين بالصرف الحرص على التقيد التام بما جاء في هذه الدورية من مضامين وتوجيهات. كما أدعوهم بهذه المناسبة، إلى العمل على الوفاء

بالالتزامات المالية لجماعاتهم الترابية اتجاه المقاولات وتسريع وتيرة أداء مستحقاتها وخاصة منها المقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة، وذلك حتى يتسنى لها الوفاء بالتزاماتها المالية والحفاظ على مناصب الشغل والتخفيف بذلك من التداعيات الاجتماعية لهذه الجائحة.

كما أدعو السيدة والسادة الولاة والعمال إلى القيام بنفس العملية بالنسبة لنفقات وكالات تنفيذ المشاريع وشركات التنمية المحلية ووكالات التوزيع الواقعة تحت نفوذهم وذلك بتشاور مع رئيسات ورؤساء مجالس الجماعات الترابية المعنية أو الهيئات التابعة لها، والعمل على نشر واسع لهذه الدورية لدى رؤساء مجالس الجماعات الترابية الواقعة تحت نفوذهم، وتوضيح مضمونها والسهر على التطبيق الدقيق لمقتضياتها.به.

والســـــــلام.

عن وزير الداخلية وبتفويض من
الوالي المدير العام للجماعات المحلية
المفتش: خالد سفير

**منشور رئيس الحكومة رقم 06-2020 الصادر بتاريخ 20 أبريل 2020**

**بمساهمة الوزراء، والوزراء المنتدبون، والمندوبون السامون والمندوب العام، في الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كرونا "كوفيد 19" .**

المملكة المغربية
رئيس الحكومة

بسم الله الرحمن الرحيم

ⵜⴰⴳⵍⴷⵉⵜ ⵏ ⵍⵎⵖⵔⵉⴱ
ⵉⵙⴳⵎⵉⵏ ⵏ ⵜⵣⵔⴼⵜ

منشور رقم 2020/06

الرباط، في 20 أبريل 2020

السيد وزير الدولة

والسيدات والسادة الوزراء والوزراء المنتدبون

والمندوبون السامون والمندوب العام

**الموضوع:** المساهمة في الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19"

**سلام تام بوجود مولانا الإمام،**

وبعد، نظرا للظروف الاستثنائية التي تمر منها بلادنا، والناتجة عن التداعيات الصحية والاقتصادية والاجتماعية لجائحة فيروس كورونا وانعكاساتها السلبية، تقرر كما تعلمون إحداث الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19"، تنفيذا للتعليمات الملكية السامية.

وتجسيدا لروح التضامن التي عبر عنها الشعب المغربي في مناسبات عديدة، وتنزيلا لأحكام الفصل 40 من الدستور الذي ينص على أنه « على الجميع أن يتحمل، بصفة تضامنية، وبشكل يتناسب مع الوسائل التي يتوفرون عليها، التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد، وكذا تلك الناتجة عن الأعباء الناجمة عن الآفات والكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد »؛

وبناء على مقتضيات المرسوم بقانون رقم 2.20.292 بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، ولا سيما المادة الخامسة منه، وتجاوبا مع ما أعربت عنه المركزيات النقابية الأكثر تمثيلا من تجند ورغبة في الانخراط في دينامية التضامن والتكافل؛

فقد تقرر أن يساهم موظفو وأعوان الدولة والجماعات الترابية ومستخدمو المؤسسات العمومية، بأجرة ثلاثة أيام من العمل على مدى ثلاثة أشهر (أجرة يوم عمل عن كل من أشهر أبريل وماي ويونيو). تقتطع من الأجرة الصافية من الضريبة على الدخل والاقتطاعات المتعلقة بالتقاعد والتعاضد، وتحول إلى الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19".

وإنني أنوه بالروح الوطنية العالية للموظفات والموظفين والمستخدمات والمستخدمين العاملين بمختلف الإدارات والجماعات القرابية ومستخدمي المؤسسات العمومية، وأثمن انخراطهم التلقائي في مختلف الأشكال التضامنية التي عبر عنها المغاربة، تجسيدا لقيم التضامن والتعاون والتكافل التي تميزوا بها على مر العصور وخاصة في زمن المحن والابتلاءات.

وفي الختام، أرجو منكم إعطاء تعليماتكم للمصالح التابعة لكم وللمؤسسات العمومية الخاضعة لوصايتكم للعمل على إنجاز هذه العملية في أحسن الظروف.

مع خالص التحيات، والسلام.

**دورية وزيرة الداخلية عدد 6743 بتاريخ 22 أبريل 2020 حول تعذر انعقاد الدورة العادية لشهر ماي لمجالس الجماعات مع إرجاء القضايا المستعجلة في دورات استثنائية بعد رفع حالة الطوارئ.**

المملكة المغربية
وزارة الداخلية
المديرية العامة للجماعات الترابية
مديرية المؤسسات المحلية

Centre Transmissions
DÉPART
N° 6743
A 09h45
22 AVR 2020

وزير الداخلية

إلى

السيدة والسادة ولاة الجهات وعمال
العمالات والأقاليم وعمالات المقاطعات

**الموضوع:** انعقاد الدورة العادية لشهر ماي لمجالس الجماعات.

**المرجع:** - مرسوم بقانون رقم 2.20.292 صادر في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020) يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها.

- مرسوم رقم 2.20.293 صادر في 29 من رجب 1441 (24 مارس 2020) بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19.

- مرسوم رقم 2.20.330 صادر في 24 من شعبان 1441(18 أبريل 2020) بتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا - كوفيد 19

سلام تام بوجود مولانا الإمام؛

وبعد، علاقة بالموضوع والمرجع المشار إليهما أعلاه، وفي إطار حالة الطوارئ الصحية المعلنة ببلادنا لمحاصرة تفشي فيروس كورونا "كوفيد 19"، وكذا التدابير التنفيذية التي يستلزمها حفظ النظام العام الصحي، وطبقا لمقتضيات المرسوم بقانون المشار إليه أعلاه، ولاسيما المادة الثالثة منه، أخبركم بأنه يتعذر انعقاد دورة شهر ماي، في ظل التدابير المتخذة من لدن السلطات العمومية لمواجهة انتشار الوباء السالف الذكر.

وعليه، أدعوكم إلى إحاطة رؤساء المجالس الجماعية وكذا أعضاء هذه المجالس علما بذلك ودعوتهم إلى إرجاء دراسة القضايا المستعجلة إلى دورات استثنائية يمكن عقدها عند الاقتضاء بعد الإعلان عن رفع حالة الطوارئ الصحية.

والسلام.

عن وزير الداخلية وبتفويض منه
الوالي المدير العام للجماعات المحلية
امضاء: كاتيه كدفور

## بلاغ حول مسطرة سحب الإعانات بالنسبة لغير المستفيدين من خدمة راميد والعاملين في القطاع غير المهيكل بتاريخ 21 أبريل 2020

### نص البلاغ

تنهي لجنة اليقظة الاقتصادية إلى علم ارباب الأسر غير المستفيدين من خدمة راميد والعاملين في القطاع غير المهيكل الذين قاموا بإرسال تصريحاتهم عبر بوابة "tadamoncovid.ma" بأن صندوق تدبير جائحة كورونا الذي أنشأ بتعليمات من صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله، سيصرف الإعانات المالية بالنسبة للملفات المقبولة وذلك ابتداء من **يوم الخميس 23 ابريل.**

وتجدر الإشارة الى ان مبالغ الإعانات وكذا مسطرة السحب تبقى نفسها هي التي طبقت بالنسبة للأسر المسجلين في خدمة راميد.

وهكذا، ولتفادي الازدحام حول نقط السحب في هذه الفترة من الحجر الصحي، ستمتد فترة التوصل برسائل قصيرة لعدة أيام.

- وندعو الأشخاص اللذين لم يتوصلوا بالرسائل عبر هواتفهم ألا يتنقلوا،
- وتبقى الإجراءات الصارمة للحجر الصحي سارية المفعول.

وللتذكير فان مسطرة السحب تتجلى فيما يلي:

- يتلقى رب الاسرة المستفيد من الدعم الاستثنائي، رسالة قصيرة على هاتفه المتنقل الذي تم تسجيل رقمه أثناء التصريح. وتتوفر هذه الرسالة على رقم مرجعي وكذا مكان السحب.
- وبالنسبة للشخص الذي سيتقدم إلى مكان سحب آخر ليس منصوصا عليه في الرسالة، فانه لن يتمكن من الحصول على المساعدة. وفي هذا الإطار هناك حالتين:
- إذا كان مكان السحب المنصوص عليه في الرسالة القصيرة هو وكالة الأداء، فإن المستفيد يجب عليه الإدلاء ببطاقة التعريف الوطنية من أجل سحب مبلغ الدعم.
- إذا كان موقع السحب المشار إليه شباك أتوماتيكي تابع لوكالة بنكية، على المستفيد إدخال الرقم المتوصل به عن طريق الرسالة القصيرة، تم إدخال الأرقام الأربع الأخيرة لبطاقة

تعريفه الوطنية. وفي حالة ما إذا كان رقم بطاقة التعريف الوطنية مكون من أقل من أربع أرقام يجب إضافة أصفار على اليمين.

وبالنسبة لشبابيك وكالات القرض الفلاحي، فسيتم إعطاء المعلومات اللازمة في الرسالة القصيرة التي ستبعث الى المستفيد.

## بلاغ لوزارة الداخلية بشأن إعلان "حظر التنقل الليلي"

**نص البلاغ**

في سياق تعزيز إجراءات "حالة الطوارئ الصحية" خلال شهر رمضان المعظم، تعلن السلطات العمومية أنه قد تقرر ابتداء من فاتح رمضان "حظر التنقل الليلي" يوميا من الساعة السابعة مساء إلى الساعة الخامسة صباحا.

وعليه، يمنع منعا كليا تنقل المواطنات والمواطنين خارج بيوتهم أو التواجد بالشارع العام خلال التوقيت المعلن عنه سواء بالنسبة للراجلين أو عبر استعمال مختلف وسائل النقل، باستثناء الأشخاص العاملين بالقطاعات والأنشطة الحيوية والأساسية.

وسيتم توقيف العمل، خلال توقيت حظر التنقل الليلي، بتراخيص التنقل الاستثنائية المسلمة من طرف السلطات المحلية وكذا شواهد التنقل من أجل العمل المسلمة من طرف القطاعين العام والخاص.

وإذ تثمن السلطات العمومية روح المسؤولية والانخراط القوي للمواطنات والمواطنين في التقيد بمختلف التدابير الاحترازية التي ستبقى سارية المفعول طيلة اليوم، فإنها تؤكد على أن السلطات المحلية والمصالح الأمنية ستسهر على تفعيل إجراءات المراقبة الصارمة في حق أي شخص يتواجد بالشارع العام خارج الضوابط المعلنة في هذا البلاغ، تحت طائلة تفعيل المتابعة القضائية في إطار أحكام مرسوم بقانون المتعلق "بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها"، لاسيما المادة الرابعة منه.

بلاغ لوزارة الداخلية بشأن حالات الاستثناء من قرار إعلان "حظر التنقل الليلي" بتاريخ 24 أبريل 2020

تبعا لقرار "حظر التنقل الليلي" المتخذ في إطار "حالة الطوارئ الصحية"، تعلن السلطات العمومية أنه يستثنى من هذا القرار كل من:

- الأطر الصحية الطبية وشبه الطبية والنقل الطبي والأطر الصيدلية.
- رجال وأعوان السلطة والمصالح الأمنية، ومصالح القوات المسلحة الملكية، ومصالح الوقاية المدنية، ومصالح المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الادماج ومصالح إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة.
- الأشخاص ذوي الحالات الطبية المستعجلة.

أما العاملون بالمجالات الآتية فيشترط توفرهم على شهادة موقعة ومختومة من طرف رؤسائهم في المؤسسات المعنية، تُثبت عملهم الليلي.

- مصالح المداومة بالإدارات العمومية
- أطر المؤسسات الإعلامية العمومية والإذاعات الخاصة.
- فرق التدخل العاملة بالقطاعات الأساسية ذات النفع العام. (الماء، الكهرباء، التطهير، النظافة، الاتصالات، الطرق السيارة(
- القيمون الدينيون المكلفون برفع الآذان داخل المساجد.
- العاملون بالأنشطة ذات الارتباط بالمعيش اليومي للمواطن، والتي تستدعي العمل ليلا كالمجازر والمخابز والمكلفون بنقل السلع والبضائع.
- العاملون بالأنشطة الصناعية والفلاحية والصيد البحري التي تتطلب العمل ليلا، بما في ذلك الصناعات الدوائية، النسيج، الصناعة الغذائية الفلاحية والطاقية والمنجمية، وقطاع الموانئ والطيران.
- العاملون بمراكز النداء وشركات الحراسة ونقل الأموال.

## بلاغ مشترك لوزارة الداخلية ووزارة الصحة ووزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي "تمديد الحجر الصحي"

**نص البلاغ:**

في إطار تعزيز الإجراءات الاحترازية للحد من انتشار "فيروس كورونا المستجد"، وبالنظر لما تقتضيه الظرفية من ضرورة الحرص على تناسب الإجراءات والتدابير المتخذة مع تطور الحالة الوبائية بمختلف جهات وعمالات وأقاليم المملكة، وحفاظا على صحة وسلامة المواطنات والمواطنين، تعلن السلطات العمومية أنه تقررتمديد "حالة الطوارئ الصحية" بسائر أرجاء التراب الوطني من يوم 20 مايو 2020 في الساعة السادسة مساء، إلى غاية يوم 10 يونيو 2020 في الساعة السادسة مساء.

ومن أجل توفير الظروف الملائمة لتحريك عجلة الاقتصاد الوطني، فإن السلطات العمومية تؤكد حرصها على إجراء تقييم ميداني منتظم وتتبع دقيق لكافة التطورات والمستجدات اليومية، بما يمكن من إطلاق خطة للإقلاع الاقتصادي وإعادة إنعاش مختلف المجالات الاقتصادية بعد أيام عيد الفطر المبارك.

وإذ تهيب السلطات العمومية بالجميع الامتثال والالتزام بجميع التدابير والإجراءات الاحترازية المعمول بها، بما في ذلك منع التنقل بين العمالات والأقاليم إلا للضرورة القصوى أو في إطار تنقلات الأشخاص العاملين في القطاعات الاقتصادية المفتوحة وحركة نقل البضائع والمواد الأساسية، فإنها تشدد على أن مستوى انخراط المواطنات والمواطنين يبقى محددا أساسيا لإعادة النظر، خلال المرحلة المقبلة، في مختلف القيود التي أملتها حالة الطوارئ الصحية.

**دورية رئيس النيابة العامة رقم: 20- 2020 بتاريخ 30 أبريل 2020**

**المتعلقة بمكافحة العنف ضد المرأة خلال فترة الحجر الصحي**

دورية رقم 20س /ر.ن.ع بتاريخ 30 أبريل 2020

**إلى السادة :**

- **المحامي العام الأول لدى محكمة النقض؛**
- **الوكلاء العامين للملك لدى محاكم الاستئناف ومحاكم الاستئناف التجارية؛**
- **وكلاء الملك لدى المحاكم الابتدائية والمحاكم التجارية.**

**الموضوع:** قضايا العنف ضد المرأة.

لا شك أنكم تابعتم بعض الأخبار المتعلقة بازدياد العنف ضد النساء بمناسبة تدابير الحجر الصحي في العديد من الدول، وهو ما دعا بعض المنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني إلى إثارة الانتباه إلى ظاهرة استعمال العنف ضد النساء داخل المنازل خلال فترة الحجر الصحي المتخذ لضرورات الوقاية من فيروس "**كوفيد 19**".

وغير خاف عليكم أن رئاسة النيابة العامة التي تعتبر مكافحة العنف ضد النساء من أهم أولويات السياسة الجنائية الفارة ببلدنا، تتابع هذا الموضوع باستمرار بواسطة الأقطاب القضائية المختصة بها. وكما تعلمون فإن التقارير السنوية لرئيس النيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية تخصص فرعاً مطولا لموضوع العنف ضد النساء. ويتضح من التقارير المشار إليها أن معدل الدعاوى العمومية التي أقامتها النيابات العامة أمام محاكم المملكة خلال السنوات الأخيرة يناهز 1500 متابعة كل شهر (أي في حدود 18000 متابعة كل سنة). وحسب تقرير رئاسة النيابة العامة لسنة 2018، فإن نسبة الاعتداء المتزلي على المرأة ناهزت 62% من قضايا العنف المرتكب ضد النساء خلال تلك السنة. 56% من المتابعين كانوا من الأزواج. وهو نفس المعدل المسجل خلال سنة 2019 التي حركت خلالها النيابات العامة الدعوى العمومية في 19019 قضية من أجل العنف ضد النساء، بلغت نسبة الاعتداءات المتزلية فيها حوالي 60% منها حوالي 57% سجلت ضد الأزواج. وحوالي4% في حق أقارب آخرين (آباء وأبناء وأخوة المعتدى عليها).

وكما تعلمون، فإن رئاسة النيابة العامة كانت قد وجهتكم منذ تأسيسها إلى اتباع الحزم والصرامة في التعامل مع قضايا العنف ضد النساء والأطفال. ونذكركم في ذلك بما جاء في المناشير والدوريات التالية :

- المنشور رقم 1 بتاريخ 7 أكتوبر 2017.. الذي طلب منكم فيه عدم التردد في فتح الأبحاث وتحريك المتابعات واستعمال السلطات التي يخولها لكم القانون لحماية النساء والأطفال.

بالإضافة إلى السهر على التكفل بهم واستقبالهم من طرف خلايا مكافحة العنف المتوفرة بالنيابات العامة، استقبالا إنسانيا، يساهم في تخفيف أثر الاعتداءات؛

- الدورية رقم 17 بتاريخ 14 مارس 2018 حول الاهتمام الإيجابي بقضايا الأسرة؛

- الدورية رقم 18 بتاريخ 27 مارس 2018 حول عقد شراكة مع الاتحاد الوطني لنساء المغرب، والتي تنص على عدة مقتضيات تؤطر التعاون مع فعاليات المجتمع المدني في مجال قضايا حماية المرأة؛

- المنشور رقم 31 بتاريخ 28 يونيو 2018 حول القانون 13-103 المتعلق بمحاربة العنف ضد النساء؛

- الدورية رقم 32 بتاريخ 3 يوليوز 2018 حول حماية ضحايا الاتجار بالبشر؛

- الدورية رقم 49 بتاريخ 6 دجنبر 2018 بشأن القانون 19.12 المتعلق بالعاملات والعمال المنزليين؛

- الدورية رقم 28 بتاريخ 9 شتنبر 2019 بشأن صدور القانون رقم 47.14 المتعلق بالمساعدة الطبية على الإنجاب؛

- الدورية رقم 46 بتاريخ 4 نونبر 2019 بشأن ملاءمة الخلايا واللجن المحلية والجهوية للتكفل بالنساء ضحايا العنف؛

- الدورية رقم 52 بتاريخ 5 دجنبر 2019 بشأن صدور القانون رقم 62.17 بشأن الوصاية الإدارية على الجماعات السلالية وتدبير أملاكها، والذي تولى تنظيم كيفية استغلال أملاك الجماعات السلالية بما يضمن توزيع الانتفاع بالأراضي السلالية للذكور والإناث تكريساً لمبدأ المساواة بين الجنسين طبقا لأحكام دستور المملكة؛

- الدورية رقم 2 بتاريخ 21 يناير 2020 حول تفعيل دور النيابة العامة في مسطرة زواج القاصر؛

- الدورية رقم 3 بتاريخ 23 يناير 2020 حول إحداث منصة الاستماع والدعم والتوجيه "كلنا معك" وذلك من أجل تلقي الإبلاغ عن أي اعتداء أو عنف تتعرض له النساء

والفتيات عبر الرقم الهاتفي المجاني 8350 وتبليغها فورا إلى النيابات العامة، ومصالح الشرطة القضائية؛

- الدورية رقم 17 بتاريخ 13 أبريل 2020 حول الزواج المختلط المرهون بضمان الحفاظ على النظام العادي الأسري المغربي الذي تساهم النيابة العامة في حمايته باعتبارها طرفاً أصليا في جميع القضايا المتصلة بتفعيل مقتضيات مدونة الأسرة.

وفي إطار اهتمامها بقضايا العنف ضد النساء خلال فترة الحجر الصحي ببلادنا، سجلت النيابات العامة بمحاكم المملكة خلال الفترة ما بين 20 مارس إلى 20 أبريل 2020 ما مجموعه 892 شكاية تتعلق بمختلف أنواع العنف ضد النّساء (الجسدي والجنسي والاقتصادي والنفسي ...). بينما تم تحريك الدعوى العمومية في 148 قضية فقط من هذا النّوع، في انتظار انهاء الأبحاث في باقي الشكايات.

ويستفاد من ذلك أن عدد المتابعات من أجل العنف ضد النساء قد انخفض خلال الفترة المذكورة عشر مرات عن المعدل الشهري لهذا النوع من القضايا (148 متابعة بدلاً من 1500 متابعة شهريا في الأحوال العادية). وحتى على افتراض ثبوت الأفعال المشتكى بها في كافة الشكايات المتوصل بها (892 شكاية)، فإن هذه النسبة تمثل فقط حوالي 60% من المعدل المسجل في الأحوال العادية من قضايا العنف ضد النساء.

ورغم أن الوقت ما زال مبكراً للخروج بخلاصات واضحة حول مستوى العنف المنزلي ضد النساء خلال فترة الحجر الصحي، إلاّ أن الإحصائيات المتوفرة – والتي هم بطبيعة الحال القضايا المرفوعة للقضاء – يبشر باستقرار الأسرة المغربية، وانسجامها واستعدادها للتعايش والتساكن الطبيعي الهادئ، ولو في أصعب الظروف، كظروف الحجر الصحي الذي تعيشه بلادنا حالياً لضرورات مكافحة فيروس كوفيد 19. غير أن ذلك، لا يجب أن يحول دون استمرار حرصكم على تتبع هذه القضايا، والتي اتخذت عدة تدابير استعجالية لتبليغها إليكم، وكذلك لضمان سهولة ولوج النساء ضحايا العنف إلى القضاء، والتي ساهمتم في تفعيلها وتطويرها باجتهاداتكم. وأخص منها بالذكر :

- التبليغ عن طريق الشكاية الإلكترونية لرئاسة النيابة العامة عبر حسابها : plaintes@pmp.ma.

- التبليغ عن طريق الحسابات الإلكترونية للنيابات العامة بمختلف محاكم المملكة المذكورة عناوينها بالموقع الرسمي لرئاسة النيابة العامة؛

- التبليغ عن طريق الأرقام الهاتفية المخصصة للشكايات بالنيابات العامة لدى مختلف محاكم المملكة، والمعلن عنها بمناسبة فرض الحجر الصحي من طرفكم في بلاغات للرأي العام، والمتوفرة على موقع رئاسة النيابة العامة؛

- التبليغ عن طريق المنصة الهاتفية "كلنا معك" للاتحاد الوطني لنساء المغرب على الرقم الهاتفي المجاني 8350، والتي تتلقى شكايات النساء طيلة أيام الأسبوع وعلى مدار الأربع وعشرين ساعة وتنقلها فوراً إلى النيابات العامة ومصالح الشرطة القضائية المختصة؛

- بالإضافة إلى التبليغ بالوسائل الكتابية التقليدية؛

- وأخيرا فإن بعض النيابات العامة قد وضعت منصة خاصة باللجن الجهوية للتكفل بالنساء ضحايا العنف من أجل تلقي شكايات النساء، وهي مبادرة يتعين تثمينها وتشجيعها.

وبالنظر للمعطيات المشار إليها، وبالنظر كذلك إلى استمرار فترة الحجر الصحي فإني أطلب منكم القيام بما يلي :

- العمل على تطوير منصات رقمية أو هاتفية لتلقي شكايات العنف ضد النساء، في حدود الإمكانيات المادية واللوجستيكية المتاحة لكم، والاستمرار في تفعيل المنصات الرقمية والهاتفية المتوفرة حاليا؛

- الاهتمام بالشكايات والتبليغات التي تصلكم بشأن قضايا العنف ضد النساء وإعطائها الأهمية والأولوية في المعالجة؛

- اتخاذ إجراءات الحماية المقررة بمقتضى القانون لفائدة النساء والأزواج عموماً بما يتلاءم مع الوضعيات التي تتطلب الحماية؛

- الحرص على المصالح الفضلى للأطفال، واستهداف استقرار الأسر وتعايش أفرادها وفقا للمبادئ الحقوقية التي تولي المرأة مكانتها الهامة داخل النسيج الأسري والمجتمعي؛

- إقامة الدعاوى العمومية – حين يقتضي الأمر ذلك – في الوقت المناسب، وبالحزم اللازم؛

- اتخاذ الإجراءات القانونية الأخرى التي تبدو لكم مناسبة لمعالجة الحالات الخاصة، ومن بينها توفير خدمات خلايا التكفل بالنساء، الموجودة بالنيابات العامة. وكذلك تسخير الإمكانيات المتاحة للخلايا الجهوية للتكفل بالنساء عند الاقتضاء؛

- الاستمرار في رصد الإحصائيات المتعلقة بقضايا العنف ضد النساء.

وبالنظر لأهمية هذه التعليمات، فإنني أطلب منكم إيلاءها الاهتمام اللازم، وتنفيذها بالحزم الواجب، وإشعاري بنتائج تنفيذها وبالإشكاليات التي تعترضكم في ذلك.

والســـلام.

**طلب من رؤساء الفرق والمجموعات النيابية بشأن تنقل السيادات والسادة أعضاء مجلس النواب لأداء مهامهم الدستورية**

المملكة المغربية
البرلمان
مجلس النواب

الرباط في: 01 يونيو 2021

إلى

السيد رئيس مجلس النواب المحترم

**الموضوع:** بشأن تنقل السيدات والسادة أعضاء مجلس النواب لأداء مهامهم الدستورية

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته،

عملا بمقتضيات دستور المملكة ولاسيما الفصل 60 منه حيث "يستمد أعضاء مجلس النواب نيابتهم من الأمة"، وتطبيقا لمقتضيات النظام الداخلي لمجلس النواب ولاسيما المادة 3 منه، حيث "يتوفر كل النائبات والنواب على بطاقة خاصة بهم، تسلم إليهم من لدن رئيس مجلس النواب ويقدمونها كلما استوجب الأمر التعريف بصفتهم النيابية. وتسهيل القيام بمهامهم". ولما دأب مجلس النواب بداية كل ولاية التشريعية على تسليم أعضائه بطاقة موقعة من قبل رئيس مجلس النواب ووزير الداخلية تحمل أمرا صريحا يطلب من "السلطات الإدارية أن تسهل المرور والتنقل في كل المناسبات لحامل هذه البطاقة. وأن تمد له يد المساعدة وتدافع عنه عند الحاجة وتمنحه الأسبقية وذلك خلال مزاولته لمهامه". وخلافا للتصريحات السيد وزير الداخلية خلال حضوره لاجتماعات لجنة الداخلية منذ بداية حالة الطوارئ الصحية حيث أكد على أن البطاقة المذكورة أعلاه كافية للتسهيل تنقلات نواب الأمة للقيام بمهامهم الدستورية. إلا أن واقع الممارسة أثبت خلاف ذلك حيث منع عدد من نواب الأمة من التنقل خارج دوائرهم وحتى داخلها من قبل السلطات العمومية بذريعة عدم حصولهم على أذون خاصة تيسر تنقلاتهم، مما عرقل قيامهم بمهامهم التمثيلية والدستورية.

عليه نطلب منكم اتخاذ ما ترونه مناسبا، ومراسلة السلطات العمومية المختصة لتسهيل مأمورية ممثلي الأمة للقيام بمهامهم الدستورية بكافة أقاليم المملكة وفي كافة الظروف والمناسبات.

وتقبلوا فائق التقدير والاحترام.

إمضاء:

السيدة والسادة رؤساء الفرق والمجموعة النيابية

رئيس فريق العدالة والتنمية
مصطفى ابراهيمي
رئيس فريق العدالة والتنمية

رئيس فريق الأصالة والمعاصرة
رشيد الطالبي العلمي
رئيس فريق الأصالة والمعاصرة بمجلس النواب

رئيس فريق التجمع الدستوري
توفيق كبيل
رئيس فريق التجمع الدستوري بمجلس النواب

رئيس الفريق الاستقلالي للوحدة والتعادلية
نور الدين مضيان
رئيس الفريق الاستقلالي للوحدة والتعادلية

رئيس الفريق الاشتراكي
شقران أمام
رئيس الفريق الاشتراكي

رئيس المجموعة النيابية للتقدم والاشتراكية
عائشة لبيق
رئيسة المجموعة النيابية للتقدم والاشتراكية

# دورية رئيس النيابة العامة رقم 2020-25 الصادرة بتاريخ 10يونيو2020 بشأن مخالفة حالة الطوارئ الصحية

2020 مارس 10

# المحامي العام الأول لدى محكمة النقض
# الوكلاء العامين للملك لدى محاكم الاستئناف
# ومحاكم الاستئناف التجارية
# وكلاء الملك لدى المحاكم الابتدائية
# والمحاكم التجارية

**الموضوع**: مخالفة تدابير حالة الطوارئ الصحية.

كما تعلمون، فقد صدر بالجريدة الرسمية عدد 6889 مكرر بتاريخ 9 يونيه 2020، المرسوم 2.20.406 بتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا (كوفيد 19) وبسن مقتضيات خاصة بالتخفيف من القيود المتعلقة بها.

وطبقا لهذا المرسوم، فقد تقرر :

1. تمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية التي استوجبها مكافحة فيروس كوفيد 19 المستجد، بمجموع التراب الوطني من الساعة السادسة من مساء يوم الأربعاء 10 يونيو إلى غاية الساعة السادسة من مساء يوم الجمعة 10 يوليوز 2020؛

2. تخويل وزير الداخلية، بتنسيق مع السلطات الحكومية المعنية، اتخاذ كل تدبير يروم التخفيف من القيود المنصوص عليها في المرسوم 2.20.293 الصادر بتاريخ 24 مارس 2020، وذلك بما يتلاءم والمعطيات المتوفرة عن الحالة الوبائية على الصعيد الوطني؛

3. تخويل ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم صلاحيات اتخاذ التدابير التنفيذية التي يستلزمها حفظ النظام العام الصحي في ظل حالة الطوارئ، على مستوى دوائر اختصاصهم الترابي، في إطار تطبيق مقتضيات المادة الثالثة من المرسوم 2.20.293 المشار إليه.

ومن جهة أخرى، فتنفيذاً للمرسوم 2.20.406، المتعلق بتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية، الذي خول وزير الداخلية بتنسيق مع السلطات الحكومية المختصة اتخاذ تدابير للتخفيف من القيود التي سبق فرضها. وتطبيقاً للمادة الثالثة من المرسوم بقانون عدد 2.20.292،

بتاريخ 23 مارس 2020، المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، فقد أصدر وزيرا الداخلية والصحة بتاريخ 9 يونيه 2020، بلاغاً مشتركاً تضمن تعديلاً لبعض تدابير الحجر الصحي المتخذة سابقاً.

وبمقتضى البلاغ المشترك، فقد تقرر اتخاذ إجراءات التخفيف التالية ابتداء من يوم 11 يونيه 2020 :

1. استئناف الأنشطة الاقتصادية على المستوى الوطني : ويتعلق الأمر بالأنشطة الصناعية والتجارية وأنشطة الصناعة التقليدية، وأنشطة القرب والمهن الصغرى للقرب وتجارة القرب، والمهن الحرة والمماثلة، وإعادة فتح الأسواق الأسبوعية.

ولذلك فإن ممارسة الأنشطة المذكورة لم تعد تشكل مخالفة لمقتضيات المادة 4 من المرسوم بقانون سالف الذكر. غير أنه استُثنِيَ من هذه الأنشطة، المطاعم والمقاهي بعين المكان، والحمامات وقاعات السينما والمسارح... إلخ، التي مانزال خاضعة للمنع؛

2. تخفيف إجراءات الحجر الصحي المتخذة سابقاً، بالنسبة للجهات والعمالات والأقاليم، المصنفة في منطقة التخفيف رقم 1. وذلك وفق ما يلي :

- الخروج داخل المجال الترابي للعمالة أو الإقليم الذي يوجد به الشخص دون لزوم التوفر على الرخصة الاستثنائية للتنقل التي كانت مفروضة في الفترة السابقة من سريان حالة الطوارئ الصحية؛

- التنقل داخل المجال الترابي للجهة التي يقع فيها الإقليم الذي يقيم به الشخص، دون ترخيص خاص، والاكتفاء فقط ببطاقة التعريف الإلكترونية لتحديد عنوان الإقامة بالجهة؛

- استئناف الأنشطة الرياضية الفردية بالهواء الطلق، مثل الركض أو المشي أو الدراجات، الخ..؛

- إعادة فتح الفضاءات العمومية بالهواء الطلق، (كالمنتزهات والحدائق والأماكن العامة، الخ..)؛

- إعادة فتح قاعات الحلاقة والتجميل، شريطة استغلال نسبة لا تتجاوز 50% من طاقتها الاستيعابية. ولذلك فإن عدم احترام هذا الشرط، يعد مخالفة للمادة 4، من المرسوم بقانون السالف الذكر؛

- استئناف النقل العمومي الحضري، مع استغلال نسبة لا تتجاوز 50% من الطاقة الاستيعابية للناقلة. ولذلك، فإن عدم احترام هذا الشرط، يشكل مخالفةً للمادة 4 من المرسوم بقانون المذكور؛

وأما باقي التدابير المتخذة سابقاً في هذا الصدد، والمُعلَن عنها بمقتضى الوسائل المحددة في المادة الثالثة من المرسوم بقانون (ويتعلق الأمر بالمراسيم أو المقررات التنظيمية والإدارية أو المناشير والبلاغات الحكومية). مثل منع التجمعات والأفراح وحفلات الزواج والجنائز إلخ... فإنها ستظل سارية المفعول، ويشكل خرقها مخالفةً للمادة 4 من المرسوم بقانون المذكور.

والجدير بالذكر أن البلاغ المشترك لوزيري الداخلية والصحة، قد صنف ضمن منطقة التخفيف 1، الجهات والعمالات والأقاليم التالية :

- **عمالات و أقاليم جهات** : الشرق، بني ملال- خنيفرة، درعة- تافيلالت، سوس- ماسة، كلميم- واد نون، العيون- الساقية الحمراء والداخلة- وادي الذهب؛

- **عمالتا** : المضيق - الفنيدق ومكناس؛

- **أقاليم** : تطوان، الفحص- أنجرة، الحسيمة، شفشاون، وزان، إفران، مولاي يعقوب، صفرو، بولمان، تاونات، تازة، الخميسات، سيدي قاسم، سيدي سليمان، سطات، سيدي بنور، شيشاوة، الحوز، قلعة السراغنة، الصويرة، الرحامنة، آسفي واليوسفية.

3. وأما بالنسبة لمنطقة التخفيف رقم 2، فقد تقررت التدابير التالية :

- استمرار العمل برخصة التنقل الاستثنائية. ويعتبر عدم التوفر عليها مخالفة للمادة 4 من المرسوم بقانون المتعلق بسن حالة الطوارئ الصحية؛

- إغلاق المتاجر على الساعة الثامنة مساء. ولذلك فإن عدم الالتزام بهذا التوقيت يشكل مخالفة للمادة 4 من المرسوم بقانون السالف الذكر؛

- استئناف النقل العمومي الحضري، في حدود نصف الطاقة الاستيعابية للناقلة. ولذلك فإن تجاوز تلك الطاقة يعد خرقاً للمادة الرابعة سالفة الذكر.

ومن جهة أخرى فإن القيود الأخرى المفروضة سابقاً، ستظل سارية في هذه المنطقة، التي تشمل:

- عمالات: طنجة - أصيلة، فاس، الرباط، سلا، الصخيرات- تمارة، الدار البيضاء، المحمدية ومراكش؛

- أقاليم: العرائش، الحاجب، القنيطرة، الجديدة، النواصر، مديونة، بنسليمان وبرشيد.

علماً أنه وفقاً للبلاغ المشترك نفسه، فإن مراجعة التصنيف الخاص بالمناطق ستتم كل أسبوع رعياً لتطور الحالة الوبائية، على أساس المعايير المحددة من طرف السلطات الصحية.

ومن جهة أخرى فإن وزير الداخلية وكذلك الولاة والعمال، يمكنهم اتخاذ إجراءات أخرى في السياق المحدد بمقتضى المادة الثالثة من المرسوم 2.20.293، بتاريخ 24 مارس 2020.

ولأجله، وإذ أحيطكم علماً بهذه المقتضيات، فإني أطلب منكم الاستمرار في اليقظة، وتوخي الفعالية في تطبيق القانون بما يتلاءم والغاية من فرض وتمديد حالة الطوارئ الصحية. وبما ينسجم مع ما يتوق جلالة الملك، وخلفه كل السلطات الدستورية ببلادنا إلى تحقيقه، من أمن صحي وسلامة بدنية للمواطنات والمواطنين. الذين عبروا عن وعي كبير وإحساس عال بالمسؤولية خلال الفترات السابقة. ويعوّل على تفهمهم وتعاونهم خلال المراحل المقبلة، لما فيه مصلحة الجميع.

والسلام

الوكيل العام للملك
رئيس النيابة العامة
محمد عبد النباوي

## بلاغ مشترك بين وزارة الداخلية وجمعية وجمعية جهات المغرب والجمعية المغربية لرؤساء مجالس العمالات والأقاليم والجمعية المغربية لرؤساء مجالس الجماعات

### نص البلاغ:

تنهي وزارة الداخلية (المديرية العامة للجماعات الترابية) وجمعية جهات المغرب والجمعية المغربية لرؤساء مجالس العمالات والأقاليم والجمعية المغربية لرؤساء مجالس الجماعات، إلى علم رؤساء وأعضاء مجالس الجماعات الترابية بمستوياتها الثلاث وهيئاتها، أنه في إطار تعزيز الإجراءات الاحترازية للحد من انتشار "فيروس كورونا المستجد"، وبالنظر لما تقتضيه الظرفية من ضرورة الحرص على تناسب الإجراءات والتدابير المتخذة مع تطور الحالة الوبائية بمختلف جهات وعمالات وأقاليم المملكة، وعملا بمقتضيات المادة الثانية من المرسوم رقم 2.20.406 بتاريخ 9 يونيو 2020 بتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا – كوفيد 19 وبسن مقتضيات خاصة بالتخفيف من القيود المتعلقة بها. فإنه يجوز لرؤساء مجالس الجماعات الترابية وهيئاتها بتنسيق مع ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم، كل في دائرة نفوذه الترابي، أن يتخذوا كل تدبير بخصوص عقد الدورات العادية والاستثنائية لهذه المجالس بشكل حضوري مع اتخاذ كافة التدابير الوقائية المقررة من قبل السلطات المختصة والحرص على ذلك بتنسيق مع السلطة الإدارية المحلية حتى تمر هذه الاجتماعات في أحسن الظروف.

ومن جهة أخرى، فإن الجماعات الترابية والمقاطعات مدعوة لاتخاذ كافة الإجراءات الاحترازية الرامية لحماية الموظفين والمرتفقين عبر تعقيم جميع مقرات ومكاتب العمل والمرافق الصحية والحفاظ على تهويتها وتوفير التجهيزات الصحية والتحسيس ورفع درجة الوعي الصحي لدى مواردها البشرية. كما أن الرجوع التدريجي للعمل يستدعي التقليص من تداول وتبادل الوثائق الورقية في مقابل استعمال الحد الأقصى لتكنولوجيا المعلومات المتوفرة إذا أمكن، وكل ذلك في إطار الاحترام الصارم للتدابير الوقائية الصادرة عن السلطات المختصة.

**المرسوم رقم 2.20.406 الصادر بتاريخ الأربعاء 10 يونيو 2020 المتعلق بتمديد سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمدة شهر**

# نصوص عامة

**مرسوم رقم 2.20.406 صادر في 17 من شوال 1441 (9 يونيو 2020) بتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا - كوفيد 19 وبسن مقتضيات خاصة بالتخفيف من القيود المتعلقة بها.**

رئيس الحكومة،

بناء على المرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020) المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، المصادق عليه بالقانون رقم 23.20 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.20.60 بتاريخ 5 شوال 1441 (28 ماي 2020) ؛

وبعد الاطلاع على المرسوم رقم 2.20.293 الصادر في 29 من رجب 1441 (24 مارس 2020) بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا - كوفيد 19 ؛

وعلى المرسوم رقم 2.20.371 الصادر في 25 من رمضان 1441 (19 ماي 2020) بتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا - كوفيد 19 ؛

وبالنظر إلى ما تقتضيه الظرفية من ضرورة الحرص على تناسب الإجراءات والتدابير المتخذة بمختلف جهات وعمالات وأقاليم المملكة مع تطور الحالة الوبائية ؛

وباقتراح من وزير الداخلية ووزير الصحة ؛

وبعد المداولة في مجلس الحكومة بتاريخ 17 من شوال 1441 (9 يونيو 2020)،

رسم ما يلي :

المادة الأولى

تطبيقا لأحكام الفقرة الثانية بالمادة الثانية من المرسوم بقانون المشار إليه أعلاه رقم 2.20.292 الصادر في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020)، تمدد، من يوم الأربعاء 10 يونيو 2020 في الساعة السادسة مساء إلى غاية يوم الجمعة 10 يوليو 2020 في الساعة السادسة مساء، مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني، المعلن عنها بموجب المرسوم رقم 2.20.293 الصادر في 29 من رجب 1441 (24 مارس 2020) بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا - كوفيد 19.

المادة الثانية

يجوز لوزير الداخلية أن يتخذ، في ضوء المعطيات المتوفرة حول الحالة الوبائية السائدة، وبتنسيق مع السلطات الحكومية المعنية، كل تدبير، على الصعيد الوطني، يروم التخفيف من القيود المنصوص عليها في المادة الثانية من المرسوم المشار إليه أعلاه رقم 2.20.293، بما يتلاءم وهذه المعطيات.

كما يجوز لولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم، كل في نطاق اختصاصه الترابي، أن يتخذوا، في ضوء المعطيات نفسها، وفي إطار تطبيق مقتضيات المادة الثالثة من المرسوم السالف الذكر رقم 2.20.293، كل تدبير من هذا القبيل على مستوى عمالة أو إقليم أو جماعة أو أكثر.

المادة الثالثة

ينشر هذا المرسوم بالجريدة الرسمية، ويسند تنفيذه إلى وزير الداخلية ووزير الصحة، كل واحد منهما فيما يخصه.

وحرر بالرباط في 17 من شوال 1441 (9 يونيو 2020).

الإمضاء : سعد الدين العثماني.

وقعه بالعطف :

وزير الداخلية،

الإمضاء : عبد الوافي لفتيت.

وزير الصحة،

الإمضاء : خالد آيت طالب.

## بلاغ مشترك بين وزارتي الداخلية والصحة شأن الرفع التدريجي للحجر الصحي ابتداء من يوم الخميس 11 يونيو الجاري

### نص البلاغ الكامل:

حفاظا على المكتسبات التي حققتها بلادنا في السيطرة على وباء كورونا المستجد 19 وأخذا بعين الاعتبار لخطر انتشار الفيروس الذي مازال قائما وحماية للأمن الصحي للمواطنات والمواطنين، صادق مجلس الحكومة يومه الثلاثاء 9 يونيو 2020 على المرسوم رقم 2.20.406 بتمديد سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمدة شهر، من يوم الأربعاء 10 يونيو 2020 في الساعة السادسة مساء إلى يوم الجمعة 10 يوليوز2020 في الساعة السادسة مساء لمواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19 وبسن مقتضيات خاصة بالتخفيف من القيود المتعلقة بها.

في هذا الإطار، وفي سياق التحضير للعودة إلى الحياة الطبيعية واستئناف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية بمجموع التراب الوطني، قررت السلطات العمومية تنزيل مخطط التخفيف من تدابير الحجر الصحي حسب الحالة الوبائية لكل عمالة أو إقليم وبصفة تدريجية عبر عدة مراحل، ابتداء من 11 يونيو 2020.

وبموجب هذا المخطط، سيتم تقسيم عمالات وأقاليم المملكة، وفق المعايير المحددة من طرف السلطات الصحية، إلى منطقتين:

**-امنطقة التخفيف رقم 1 وتضم:**

- ✓ عمالة وأقاليم جهة الشرق
- ✓ أقاليم جهة بني ملال-خنيفرة
- ✓ أقاليم جهة درعة-تافيلالت
- ✓ عمالتا وأقاليم جهة سوس-ماسة
- ✓ أقاليم جهة كلميم-واد نون
- ✓ أقاليم جهة العيون-الساقية الحمراء
- ✓ إقليما جهة الداخلة-وادي الذهب
- ✓ عمالة المضيق-الفنيدق
- ✓ إقليم تطوان
- ✓ إقليم الفحص-أنجرة
- ✓ إقليم الحسيمة

- ✓ إقليم شفشاون
- ✓ إقليم وزان
- ✓ عمالة مكناس
- ✓ إقليم إفران
- ✓ إقليم مولاي يعقوب
- ✓ إقليم صفرو
- ✓ إقليم بولمان
- ✓ إقليم تاونات
- ✓ إقليم تازة
- ✓ إقليم الخميسات
- ✓ إقليم سيدي قاسم
- ✓ إقليم سيدي سليمان
- ✓ إقليم سطات
- ✓ إقليم سيدي بنور
- ✓ إقليم شيشاوة
- ✓ إقليم الحوز
- ✓ إقليم قلعة السراغنة
- ✓ إقليم الصويرة
- ✓ إقليم الرحامنة
- ✓ إقليم آسفي
- ✓ إقليم اليوسفية

-IIمنطقة التخفيف رقم 2 وتضم:

- ✓ عمالة طنجة-أصيلة
- ✓ إقليم العرائش
- ✓ عمالة فاس
- ✓ إقليم الحاجب
- ✓ عمالة الرباط
- ✓ عمالة سلا

- ✓ عمالة الصخيرات-تمارة
- ✓ إقليم القنيطرة
- ✓ عمالة الدار البيضاء
- ✓ عمالة المحمدية
- ✓ إقليم الجديدة
- ✓ إقليم النواصر
- ✓ إقليم مديونة
- ✓ إقليم بنسليمان
- ✓ إقليم برشيد
- ✓ عمالة مراكش

إن الانتقال التدريجي، في إطار مخطط التخفيف من تدابير الحجر الصحي، من مرحلة إلى أخرى سيخضع مسبقًا لعملية تقييم الإجراءات الواجب تنفيذها والشروط اللازم توفرها على مستوى كل عمالة وإقليم، وذلك من طرف لجان اليقظة والتتبع، يترأسها السادة الولاة والعمال وتتكون من ممثلين عن وزارة الصحة والمصالح الخارجية للقطاعات الوزارية المعنية والمصالح الأمنية.

وبذلك، سيتم إعادة تصنيف العمالات والأقاليم، أسبوعيا، حسب منطقتي التخفيف، على أساس المعايير المحددة من طرف السلطات الصحية.

ولضمان إنجاح مخطط التخفيف من تدابير الحجر الصحي، وتفاديا لظهور بؤر جديدة أو انتشار الفيروس في أماكن متفرقة أو دخوله إلى مناطق خالية منه، تهيب السلطات العمومية بجميع المواطنات والمواطنين مواصلة الالتزام والتقيد الصارم بكافة القيود الاحترازية والإجراءات الصحية المعمول بها (ارتداء الكمامات، التباعد الصحي، ...إلخ.(

وخلال المرحلة الأولى، التي تبتدأ من 11 يونيو 2020، سيتم الشروع في التخفيف من قيود الحجر الصحي كما يلي:

**أ- استئناف الأنشطة الاقتصادية على المستوى الوطني:**

- ▪الأنشطة الصناعية؛
- ▪الأنشطة التجارية؛
- ▪أنشطة الصناعة التقليدية؛
- ▪أنشطة القرب والمهن الصغرى للقرب؛
- ▪تجارة القرب؛

- ▪المهن الحرة والمهن المماثلة؛
- ▪إعادة فتح الأسواق الأسبوعية.

وتستثنى من هذه القائمة الأنشطة التالية: المطاعم والمقاهي في عين المكان، الحمامات، قاعات السينما والمسارح، ... إلخ.

**ب- تخفيف القيود بالمنطقة رقم 1:**

- ▪الخروج دون حاجة لرخصة استثنائية للتنقل داخل المجال الترابي للعمالة أو الإقليم؛
- ▪استئناف النقل العمومي الحضري مع استغلال نسبة لا تتجاوز 50% من الطاقة الاستيعابية؛
- ▪التنقل داخل المجال الترابي لجهة الإقامة، بدون إلزامية التوفر على ترخيص (الاقتصار فقط على الإدلاء بالبطاقة الوطنية للتعريف الإلكترونية)؛
- ▪إعادة فتح قاعات الحلاقة والتجميل، مع استغلال نسبة لا تتجاوز 50% من الطاقة الاستيعابية؛
- ▪إعادة فتح الفضاءات العمومية بالهواء الطلق (منتزهات، حدائق، أماكن عامة، إلخ ...)؛
- ▪استئناف الأنشطة الرياضية الفردية بالهواء الطلق (المشي، الدراجات، إلخ...)؛
- ▪الإبقاء على جميع القيود الأخرى التي تم إقرارها في حالة الطوارئ الصحية (منع التجمعات، الاجتماعات، الأفراح، حفلات الزواج، الجنائز، إلخ، .(...

**ت- تخفيف القيود بالمنطقة رقم 2:**

- ▪الخروج يقتضي التوفر على رخصة استثنائية للتنقل؛
- ▪إغلاق المتاجر على الساعة 8 مساء؛
- ▪استئناف النقل العمومي الحضري مع استغلال نسبة لا تتجاوز 50% من الطاقة الاستيعابية؛
- ▪الإبقاء على جميع القيود الأخرى التي تم إقرارها في حالة الطوارئ الصحية (منع التجمعات، الاجتماعات، الأفراح، حفلات الزواج، الجنائز، إلخ، ..).

# منشور رئيس الحكومة رقم:2020- 08 الصادر بتاريخ 15 يونيو 2020المتعلق بإستئناف العمل بالإدارات والمؤسسات والمرافق العمومية والجماعات الترابية

المملكة المغربية
رئيس الحكومة

منشور رقم 8/2020

بسم الله الرحمن الرحيم

ⵜⴰⴳⵍⴷⵉⵜ ⵏ ⵍⵎⵖⵔⵉⴱ
ⴰⵙⴳⵎⵉ ⵏ ⵜⵎⴰⵡⴰⵙⵜ

23 شوال 1441
15 يوليو 2020

**السيد وزير الدولة**

**والسيدات والسادة الوزراء والوزراء المنتدبين**

**والمندوبين السامين والمندوب العام**

**الموضوع:** استئناف العمل بالإدارات والمؤسسات والمرافق العمومية والجماعات الترابية.

**سلام تام بوجود مولانا الإمام؛**

وبعد، فكما تعلمون، قررت السلطات العمومية الشروع ابتداء من يوم الخميس 11يونيو 2020 في تنزيل مخطط التخفيف التدريجي لتدابير الحجر الصحي حسب الحالة الوبائية لكل عمالة وإقليم.

وعلى هذا الأساس، تقرر استئناف الأنشطة المتعلقة بالصناعة والتجارة والصناعة التقليدية والمهن الصغرى والمهن الحرة والمهن المماثلة والأسواق الأسبوعية وتجارة القرب، مع الإبقاء على القيود الأخرى التي تقرر العمل بها في حالة الطوارئ الصحية، من منع التجمعات والأفراح وحفلات الزواج والجنائز وغيرها.

ولمواكبة استئناف الأنشطة الاقتصادية السالفة الذكر، فإنه يتعين استئناف العمل بالإدارات والمؤسسات والمرافق العمومية على المستوى المركزي وبالمصالح الخارجية، وكذا بالجماعات الترابية، مع مراعاة المرونة اللازمة بخصوص الموظفين والمستخدمين والأعوان الذين يعانون من أمراض مزمنة والنساء الحوامل، وفتح إمكانية العمل عن بعد، كلما دعت الحاجة لذلك ودون الإخلال بمردودية الإدارة أو المرفق العمومي، وكذا بمردودية الموظفين والمستخدمين والأعوان.

وإني أدعوكم إلى إعطاء تعليماتكم للمسؤولين وعموم الموظفين والمستخدمين والأعوان التابعين لكم أو بالمؤسسات العمومية الخاضعة لوصايتكم للالتحاق بالعمل، مع مراعاة المرونة التي أسلفت ذكرها والحرص على التقيد بقواعد الحيطة والسلامة اللازمة داخل الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، بما يضمن سلامة الموظفين والمستخدمين والأعوان والمرتفقين والزوار.

كما أهيب بكم تعميم هذا المنشور على مصالحكم المركزية والخارجية والمؤسسات الموضوعة تحت وصايتكم، والعمل على التقيد بما جاء فيه.

**ومع خالص التحيات والسلام.**

رئيس الحكومة
سعد الدين العثماني