

الرقم الترتيبي: 922

مركز الدراسات في الدكتوراه: العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية والشرعية
والتدبير

تكوين الدكتوراه: القانون العام

الحقل المعرفي: القانون العام

التخصص: القانون العام

مختبر البحث: الدراسات الاستراتيجية والتحليل القانونية والسياسية

أطروحة لنيل الدكتوراه

الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان بالمغرب

في ضوء دستور

2011

إعداد الطالب الباحث: يوسف الفيلاي

تاريخ المناقشة: 2 يوليوز 2022

أعضاء لجنة المناقشة:

أعضاء اللجنة	الإطار	مؤسسة الانتماء	الصفة
أحمد مفيد	أستاذ التعليم العالي	كلية الحقوق بفاس	مشرفا ورئيسا
محمد بوزلافة	أستاذ التعليم العالي	كلية الحقوق بفاس	مقررا وعضوا
عبد الحميد بن خطاب	أستاذ التعليم العالي	كلية الحقوق أكادال الرباط	مقررا وعضوا
عبد الغني امريدة	أستاذ التعليم العالي	مؤهل كلية الحقوق بفاس	عضوا
الحبيب بلكوش	خبير مستشار في حقوق الإنسان		عضوا

لائحة المختصرات	
الصفحة	ص
page	P
REMALD : Revue Marocaine d'administration Locale et de Développement	
الجريدة الرسمية	ج ر
قنون المسطرة الجنائية	ق.م.ج
مجموعة القانون الجنائي	م.ق.ج

مقدمة

إذا كان الأمن يعد مفهوما مركبا وشاملا، فإن إستراتيجية تحقيقه بدورها ذات أبعاد متنوعة وجوانب متكاملة، فالأمن يشكل منظومة على المستوى الفكري، وإستراتيجية على المستوى الواقعي، ولأن هذا الأخير في جوهره هو حصيلة مستويات من الاستقلال الخارجي، والاستقرار الداخلي، تعبر عنه بوضوح المعادلة التالية

$$\text{الاستقرار الخارجي} \times \text{الاستقرار الداخلي} = \text{النظام والأمن العموميين.}$$

ولئن كان استمرار المجتمع والدولة ومؤسساتها يتوقف على الأمن بشكل أساسي، باعتباره حقا من الحقوق الأساسية للمواطنين والمواطنات، ومطلبا ضروريا وحتميا، فإن ضمان هذا الحق، يقتضي في تدبيره لزوما الاستعمال المشروع للقوة عبر التقيد بمبادئ الحكامة الأمنية ومعاييرها المعتمدة في التشريعات الدولية والوطنية المكرسة لها، وبما يتماشى أيضا مع المنظور الحقوقي دون الإخلال بالنظام والأمن العموميين.

وحتى يتحقق التوازن الأساسي بين الحق في الأمن من جهة، والاستعمال المشروع للقوة من جهة ثانية، كان لا بد من إرساء **حكمة أمنية** قادرة ليس فقط على رفع التنافر المفتعل بين مصطلحي الأمن وحقوق الإنسان، وتذليل التنازع الوهمي بين مفهومي الحرية والنظام العام، بل أيضا على التأصيل لمفهوم جديد ينقل جهاز الأمن من جهاز لضبط الأمن والمحافظة على النظام العام إلى مرفق عمومي خدماتي بأبعاد تنموية على المستويين الاجتماعي والاقتصادي.

ومن هذا المنطلق، تعتبر الحكامة الأمنية من المواضيع الجديدة في الحقل الحقوقي رغم ما تحمله من حمولة تاريخية من حيث الممارسة، فهي تكتسي راهنتها ومكانتها الهامة لاعتبارات وتحديات يعرفها العالم كالإرهاب والجريمة المنظمة، والاتجار في البشر والمخدرات والهجرة، والانتقال الديمقراطي والعدالة الانتقالية، وغيرها من القضايا الحاضرة بقوة¹ فهذا ما جعلها تحظى باهتمام كبير على المستويين الدولي والوطني سواء من حيث بلورة المعايير أو لتحديد المفاهيم أو وضع الخطط والاستراتيجيات، وذلك في ارتباط مع متطلبات ضمان الأمن الشامل والإنساني خدمة لاستقرار النظام وصونه، وحماية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية في إطار سيرورة بناء دولة الحق والقانون والمؤسسات.

¹ - الحبيب بلكوش، الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان قراءة في تجربة، منشورات مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، مطبعة البيضاء، الطبعة الأولى، 2020، ص: 11.

أولاً: التحديد المفاهيمي

إن أية دراسة مهما كان نوعها وحجمها، فهي تحتوي على مجموعة من المفاهيم التي تحتاج إلى تحديد وتوضيح، حيث تعتبر هذه المرحلة حساسة في البحث خصوصاً في مجال العلوم الاجتماعية، نظراً لتمييزها بالمرونة والحركية والنوعية على مستوى المفاهيم في دلالاتها، وسياقاتها من زمان لآخر، ومن مجتمع إلى آخر، لذلك، فإننا سنعمل على تحديد المفاهيم التي تتناولها دراستنا: الأمن - الحكامة - الحكامة الأمنية وعلاقتها بالمفاهيم الأخرى كالسياسة الأمنية - أمن الدولة - الأمن الإنساني - الأمن الشامل - التنمية المستدامة - حقوق الإنسان.

مفهوم الحكامة:

شكلت الحكامة من منظور شمولي مقارنة ورؤية فعالة للتدبير في شتى المناحي وسائر المجالات الاقتصادية والسياسية والإدارية والاجتماعية، فهي النهج الأكثر نجاعة وريادة في تدبير الشأن العام، وطرح الصيغ المجتمعية لبلورة المستقبل الأمثل للبشرية برمتها، كما أنها تجسيد نمط ديناميكي غير مألوف لتدبير التراب بكل تجلياتها وتمظهراتها.

وبحكم أن الحكامة "براديجم" جديد للتدبير الرشيد والحكيم والمعقلن للموارد والإمكانات والفرص، فإنه أضحى من اللازم الإشارة بداية أن الشفافية والمساءلة مفهومان مترابطان ومتراصان، يشكلان معاً أحد مقومات الحكامة الجيدة، وذلك بارتباط وثيق ومؤكد مع مفهوم المحاسبة.²

وقد عرفها البنك الدولي، بأنها التقاليد والمؤسسات التي من خلالها تتم ممارسة السلطة في الدول من أجل الصالح العام، وهذا التعريف يشمل اختيار القائمين على السلطة وقدرة الحكومات على إدارة الموارد وتنفيذ السياسات بفاعلية، واحترام كل المواطنين والدولة والمؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية فيما بينها، ولعل هذا ما يفسر اعتبار الباحثين البنك الدولي أول منظمة عالمية تبنت مفهوم الحكامة ومددته إلى العلاقات الدولية في نهاية الثمانينات،³ وعموماً، فإن مفهوم الحكامة في هذه الحقبة استطاع أن يغزو المناخ

² - عبد العزيز أشرفي، الحكامة الجيدة، الدولية، الوطنية، الجماعية، ومتطلبات الإدارة المواطنة، الطبعة الأولى، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، سنة 2012، ص: 12.

³ - محمد البكوري، الحكامة الجيدة والمجتمع المدني، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، الرباط، الموسم الجامعي 2013/2014، ص: 11.

السياسي العمومي، وأن يتطور إلى مصطلح الحكامة الجيدة بفضل المؤسسات المالية الدولية المهمة بتحديد معايير الإدارة العمومية الجيدة⁴.

أما صندوق النقد الدولي، فقد عرفها أنها مصطلح يقوم لبناء وتعزيز المؤسسات الديمقراطية، إضافة إلى إرساء النجاعة والمردودية في التدبير والأداء. بينما التعريف الذي أطلقه البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة⁵، فكان قريبا من التعريف الصادر عن البنك الدولي، حيث عرفها بأنها "ممارسة السلطة الاقتصادية والإدارية في إطار تدبير شؤون بلد ما على جميع المستويات، وهي تضم مجموعة من العلاقات والمؤسسات التي بواسطتها يمكن للمواطنين والمجموعات التي تمثل مصالحهم، أن يمارسوا حقوقهم الشرعية وتحمل واجباتهم وتدير خلافاتهم"⁶.

كما عملت لجنة الحكامة الدولية على تعريف الحكامة بكونها مجموع الآليات المتنوعة التي بموجبها يستطيع الأفراد، والمؤسسات العامة والخاصة، تسيير الشؤون العامة، إنها مسلسل متواصل من التعاون والتسوية بين المصالح المختلفة والمتضاربة⁷.

أما التعريف الذي قدمه تقرير الخمسينية للحكامة الجيدة، فقد تحدّد بكونها إجراءات لممارسة السلطة العمومية، وتأثيراتها على تطور الحريات وقدرات المواطنين الذين تتفاعل معهم⁸.

ونستخلص من سرد التعاريف السابقة⁹ أن الحكامة الجيدة مفهوم مرّن غير ثابت ومتحرك، ثم إن تعدد هذه المفاهيم أعطى للمصطلح حضورا قويا، كونه الأسلوب الناجح لتدبير مختلف القطاعات، ومن ثم، فإن مرفق الأمن لم يكن بدوره بمنأى عن هذا التحول.

⁴ - نورة غزلان الشنيوي، المكونات البنوية دراسة تحليلية من زاوية المقومات الجوهرية للحكامة الجيدة، مطبعة النجاح، سنة 2008، ص: 19.
⁵ - Fonds international de développement agricole, La bonne gouvernance: une mise au point, conseil d'administration/ soixante-septième session, 8-9 septembre 1999, p : 6.

⁶ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية، نيويورك، سنة 1997، ص: 72.

⁷ - محمد البكوري، الحكامة الجيدة والمجتمع المدني، مرجع سابق، ص: 12.

⁸ - تقرير الخمسينية، المغرب الممكن، 50 سنة من التنمية البشرية بالمغرب وآفاق سنة 2025، إسهام في النقاش العام من أجل طموح مشترك، مطبعة دار النشر المغربية، الدار البيضاء، سنة 2006، ص: 82.

⁹ - أما على المستوى الفقهي، فإن غالبية التعاريف تتجه تقريبا في نفس الاتجاهات السابقة، حيث يذهب البعض باعتباره ذلك المفهوم الذي من خلاله يصبح ممكنا تحليل الأدوات العامة للدولة والقضايا الأساليب المتعلقة بالحكم لتشمل مجموع المجالات التي تربط بين الحكومة والمواطنين سواء كانوا كأفراد أو كجزء من المؤسسات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، نفس الشيء أكدته البعض الآخر بكونه مقاربة تشاركية تتميز بالشفافية والمسؤولية والفعالية والعدالة، عن مليكة الصروخ، الحكومة إلى الحكامة "دروس مغربية"، في إطار افتتاح أشغال الندوة المنظمة بجامعة عبد المالك السعدي بطنجة، مجلة طنحيس، العدد 5، سنة 2010، ص: 7.

مفهوم الأمن:

ربطت العديد من الدراسات بين السلطة كجهاز والأمن كغاية مجتمعية، فانعدام هذا الأخير هو السمة العامة لكل فترات الضعف في تاريخ الدول بصفة عامة، بما في ذلك المغرب، حيث كان النهب حرفة لفرسان بعض القبائل قصد الحصول على المال والغنائم، فالسلامة دون المال هي السمة الغالبة على عمليات الحراة، إذ لا يقتل المحاربون ضحاياهم إلا إذا أبدوا مقاومة.¹⁰

وعلى صعيد آخر، تم ربط الأمن بالاستقرار، حيث شكلا مؤشرين دالين لقياس الازدهار الاقتصادي، بينما ركز البعض الآخر على العوامل الخمسة التي تعددت الدراسات بخصوصها، والتي تركز في جوهرها على الظروف الأمنية، وطبيعة الإنتاجين الفلاحي والصناعي، ثم السياسة الضريبية، وكذا موقف الدولة من التجارة ومنافسة الخبرة الأجنبية، وأخيرا الطابع العسكري للمدينة.¹¹

ومهما يكن، فإن الجامع بين هذه الدراسات حول تاريخ الممارسة الاجتماعية هو ربطها المسألة الأمنية بالمؤسسة الوظيفية للسلطة والمجتمع في إطار مؤسسي جسده المؤسسة الأمنية، بوصفها مؤسسة عامة، وملزمة، ومجردة، وغير مشخصة، تقوم على عناصر التنظيم، والتدابير، والقيم، والسلوك، علاوة على الديمومة، والالتزام، والممارسة، والحركية، فهي عبارة عن مجموعة من الأفكار والأفعال المنسجمة بين متطلبات حفظ النظام العام وحماية حقوق الإنسان.¹²

فمصطلح المؤسسة الأمنية لا ينكفي على الجوانب التشريعية والتنظيمية فقط، وإنما يتعداه إلى العوائد والمعتقد والوظيفية، مادام علم الاجتماع في جزئياته هو علم المؤسسات.

¹⁰ - لحسن حافيظي علوي، واحات بلاد المغرب، المغرب من القرن 10 ميلادي إلى القرن 14 ميلادي، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في التاريخ، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة محمد الخامس، أكادال، الرباط، الموسم الجامعي 2004-2005، ص: 23.

¹¹ - في دراسات أخرى، نجد أنها أشارت إلى "ثنائية الرطاطة والأمن" في إدراجها ضمن مفهوم الأمن، كشكل من أشكال تأمين الطريق التي يؤديها المسافرين لمن يوفر له الحماية في الطرق غير الآمنة التي يرتادها اللصوص والقطاع، ودور القبائل في إنشاء هذه الآلية لتأمين السفر، وبعدها تبناها الشرع باسم الضرورة وسماها "ضمان أمن الطريق"، عن عبد الأحد السبتي، بين الرطاطة وقاطع الطريق: أمن الطرق في مغرب ما قبل الاستعمار، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، سنة 2009، ص: 17.

¹² - عبد الأحد السبتي، بين الرطاطة وقاطع الطريق: أمن الطرق في مغرب ما قبل الاستعمار، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، سنة 2009، ص: 183.

وعليه، فإن المنظور المؤسسي والبنوي لموضوع الأمن وربطه بالسياقات الاجتماعية والثقافية، لا يمكن أن تستقيم رؤيته العلمية إلا إذا قامت على ركيزتين معرفيتين متكاملتي الوظائف: المصطلحات والمصادر لكتابة تاريخ ينطلق واصفا الجزئيات، ثم يتدرج راصدا التطورات، ليقف مستخلصا الكليات.¹³

ومن منظور معاجم اللغة، فإنها تشير إلى أن كلمة أمن، تعني الشعور بالاطمئنان وعدم الخوف، ومن الطبيعي في ضوء هذا المدلول اللغوي للكلمة، أن يعني الأمن عدد الفرد العادي معنى موافق، وهو غياب العنف والمخاطر التي تهدد الشخص وحقوقه، أو بعبارة أخرى عدم خوف الشخص من التعرض للإكراه والأذى الحسي.¹⁴

بيد أن بعض الكتاب، يرون أن المفهوم السابق هو مفهوم ضيق وسلب، لا يعكس المعنى الحقيقي للأمن، فشعور الإنسان بالأمن التام والاطمئنان لا يحصل فقط بتحرره من المخاطر الحسية، بل لابد أيضا من تحرره من مشاعر الخوف والقلق والتوتر التي تنشأ لديه لأسباب أخرى، منها تدني ظروفه الاجتماعية، وتقييد فعالياته وطموحاته بقيود غير مشروعة، لذا نجد أن بعض الكتاب يعرضون الأمن بأنه، عدم خوف الإنسان في الوسط الذي يعيشه من التعرض للأذى الحسي مع شعورهم بالعدالة الاجتماعية والاقتصادية، على أساس فرص متكافئة وعيش كريم.¹⁵

ورغم الدلالة الإيجابية للمفهوم، إلا أنه يظل ناقصا لكونه يبرز مفردات تركز فقط على ضرورة الاستجابة للاحتياجات المادية والجسدية للإنسان ليتحقق له الشعور بالأمن، بينما ترتبط كثير من مشاعر الاطمئنان باحتياجاته الروحية والمعنوية أيضا، وعموما، يمكن القول بأن الأمن "شعور الإنسان بالاطمئنان لانعدام التهديدات الحسية على شخصه وحقوقه، ولتحرره من القيود التي تحول دون استيفائه لاحتياجاته الروحية والمعنوية مع شعوره بالعدالة الاجتماعية والاقتصادية".¹⁶

¹³ - الشاهد البوشيخي، دراسات مصطلحية، دار السلام، القاهرة، الطبعة الثالثة، سنة 2012، ص: 17.

¹⁴ - محمد ياسر الأيوبي، النظرية العامة للأمن " نحو علم اجتماعي أممي"، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، سنة 2008، ص: 12.

¹⁵ - سليمان عبد الله الحري، مفهوم الأمن: مستوياته وصيغته وتهدياته، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 19، صيف سنة 2008، ص: 49.

¹⁶ - فهد بن محمد الشقحاء، الأمن الوطني، تصور شامل: المفهوم - آليات - المجالات - المقومات، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، الطبعة الأولى، سنة 2004، ص: 14.

وتعرف موسوعة العلوم الاجتماعية **الأمن الوطني** على أنه، "قدرة الدولة على حماية قيمتها الداخلية من التهديدات الخارجية"،¹⁷ ويعني ذلك تمكن الدولة من صيانة مكوناتها وقدراتها الداخلية وسيادتها، وصيانة ذاتيتها، انطلاقاً من قدراتها الدفاعية التي كونتها لتكون في أتم الاستعداد لمواجهة الأخطار الخارجية، فالأمن لا يتم الوصول إليه في هذه الحالة إلا من خلال الدفاع الوطني الذي شكلته الدولة ليكون سدا منيعاً ضد الأخطار الخارجية، فقد ذهب الاقتصادي "آدم سميث" إلى اعتبار الأمن الوطني من أهم السياسات التي تتخذها الدولة قبل اهتمامها بالجانب الاقتصادي، لأن توفير الأمن هو السند الحقيقي لبناء الاقتصاد الوطني، حيث يقول "إن الاختيار بين الدفاع والثروة يستدعي الانحياز إلى الدفاع".¹⁸

ويعتبر **مفهوم الأمن** من أصعب المفاهيم التي يتناولها التحليل العلمي، وترجع صعوبة تفسيره إلى الالتباس، وربما الغموض الذي لازال يحيط بالظاهرة الأمنية التي هي موضوع الدراسات الأمنية، الأمر الذي يؤدي إلى عدم القدرة على إخضاعها لقواعد نظرية المعرفة، وإلى الطبيعة الخاصة بالحالة الأمنية، باعتبارها حالة ديناميكية متطورة وليست جامدة، وإلى الموقع العلمي الذي تم من خلاله النظرة إلى الأمن، حيث تستقطب الدراسات الأمنية جهود العديد من الباحثين القادمين من علوم إنسانية واجتماعية مختلفة يحمل كل واحد منهم معه نظريات ومناهج عمله، وأخيراً إلى عدم وحدة المفاهيم المتعلقة بالأمن، فهناك من ينظر إلى الأمن نظرة جزئية، ويقدم تعريفاً جزئياً يتفق مع هذه النظرة، وهناك من ينظر إلى الأمن نظرة شاملة تكاملية، ويقدم له بالتالي تعريفاً يختلف عن التعريف الأول.¹⁹

غير أن مفهوم الأمن ومضمونه يتفاوت من مجتمع لآخر، بل يتفاوت في المجتمع الواحد من فترة لأخرى، مما يفيد في استيعاب أصول المسألة الأمنية وتحولاتها، وما ولدته من تصورات، وما تأثرت به من أنساق، عبر رؤية تعبر الاهتمام إلى التمهيد بين الممارسات الاجتماعية والمواقف والتمثلات حول ظاهرة الأمن في عواملها الداخلية والخارجية.

ذلك أن هذا التفاوت والاختلاف يرجع إلى الإيديولوجية السائدة في المجتمع، وإلى الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية التي يقوم على تحقيقها، وفي نفس الوقت، فهو الحيط الذي يربط ويجمع بين حلقات مختلف الظواهر

¹⁷ - محمد غربي، الدفاع والأمن، إشكالية تحديد المفهومين من جهة نظر جيو إستراتيجية، مجلة شؤون إستراتيجية، العدد الثاني، يناير سنة 2009، ص: 39.

¹⁸ - نفس المرجع.

¹⁹ - أديب محمود خضور، الإعلام الأمني، الطبعة الأولى، دمشق، سنة 2002، ص: 26.

والنشاطات الاجتماعية الأخرى، بدون أن يكون هو إحدى هذه الحلقات، بل هو الجامع المشترك بينهما جميعا، ولا نكاد نعثر على مفهوم الأمن منفردا إلا عندما يعني السلام والطمأنينة عموما.²⁰

- الأمن الإنساني:

يرتبط هذا المفهوم بمعايير وقيم حقوق الإنسان، والحماية المتساوية بموجب القانون، أي الانتقال من فكرة الشرطة قوة إلى كون الشرطة خدمة مجتمعية،²¹ ويرجع هذا التغيير في التركيز إلى عدة عوامل، والتي تتضمن محاولات إرساء الديمقراطية، وعمليات حفظ السلام، والحاجة إلى وجود تعاون وتنسيق أفضل لمواجهة الإرهاب والجريمة المنظمة.²²

وتأسيسا على ذلك، فإن الأمن الإنساني في العالم العربي يقوم على سبعة أركان أساسية، يمكن اعتبارها مؤشرات لقياس مستويات أمن الإنسان، وتتجلى في المحافظة على الأرض وصونها ورعايتها - صون الحقوق والحريات - اعتراف الدولة والمجتمع بسوء المعاملة والإجحاف اللذين تعاني منهما كل يوم الفئات الضعيفة، ولاسيما النساء والأطفال واللاجئون في المنطقة - التخطيط لتدارك الضعف في الدعائم البنيوية للاقتصاديات العربية - القضاء على الجوع وسوء التغذية اللذين يواصلان انتفاض القدرات الإنسانية وهدر حياة الملايين - الارتقاء بمستويات الصحة للجميع باعتبارها حقا من حقوق الإنسان وواحدا من المستلزمات الأساسية لأمن الإنسان - الإقرار السياسي خارج البلاد بأن انتهاكات حقوق الإنسان المستمرة تستهدف السكان وحياة مواطنيها من جانب القوى الإقليمية والعالمية من الأمور المحكوم عليها بالفشل.²³

• السياسات الأمنية:

إن علاقة السياسة العمومية والأمن هي علاقة إستيمولوجية تعكس تقاطعا مفاهيميا، ينتج عنه تعريف مركب للسياسات العمومية الأمنية، باعتبارها مجموعة من المعايير والبرامج والقرارات التي تتخذها الهيئات السياسية الشرعية، بهدف تعبئة المؤسسات الأمنية من أجل تحقيق الأمن الاجتماعي، وتنفيذ سياسة أمنية ما بإشراك

²⁰ - محمد ياسر الأيوبي، النظرية العامة للأمن " نحو علم اجتماعي أمني"، مرجع سابق، ص: 57.

²¹ - خولة محي الدين يوسف، الأمن الإنساني وأبعاده في القانون الدولي العام، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 28، العدد 2، سنة 2012، ص: 83.

²² - عبد المنعم الناشط، الأمم المتحدة ومفهوم الأمن، مجلة السياسة الدولية، عدد 84، القاهرة دار الأهرام، سنة 1986، ص: 21.

²³ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية، مرجع سابق، ص: 32-33.

الفاعلين العموميين والخاصين من جماعات ترابية وجمعيات مدنية ومقاولات، والتعاطي مع حالة انعدام الأمن الناتجة من أفعال جانحة.²⁴

وارتكازا على ذلك، فإن السياسة الأمنية تنبثق من ثلاثة عناصر أساسية، أولا إنتاج السياسة الأمنية هو فعل سيادي داخلي من اختصاص الهيئات السياسية للدولة؛ ثانيا السياسة الأمنية منتوج مشترك يساهم في تحقيقه الفاعلين على اختلافهم في إطار ما يعرف بالتعاقد الأمني القائمة على مقاربة تشاركية، كل حسب اختصاصه، إلا أن هامش تدخل الفاعلين في التنفيذ يتسع أو يضيق بحسب طبيعة النظام القائم، لأن الأمن يرتبط عادة بفلسفة النظام السياسي والاجتماعي للدولة، وبفكرة المصلحة العليا للدولة؛ ثالثا السياسة الأمنية هي جواب عن وضعية انعدام الأمن، بإقرار سياسة أمنية ما، يمر بمراحل إنتاج السياسة العمومية، وعليه، يمكن القول أن السياسة الأمنية بمثابة استراتيجية تنبثق عنها مجموعة من البرامج والقرارات.²⁵

• حقوق الإنسان:

يشير مصطلح حقوق الإنسان إلى مجموعة الحقوق اللصيقة بالشخصية الإنسانية التي نصت عليها الإعلانات والمواثيق الدولية، والتي يتمتع بها الإنسان، ولا يجوز تجريده منها لأي سبب كان، بصرف النظر عن كل مظاهر التمييز.

وبناء على ذلك، عرفت المادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الحقوق الإنسانية، بأنها مجموعة الحقوق التي يتمتع بها الإنسان بوصفه إنسانا، حيث يولد جميع الناس أحرارا ومتساوين في الكرامة والحقوق، وهم قد وهبوا العقل والوجدان، وعليهم أن يعاملوا بعضهم البعض بروح الإخاء، إن هذا الطابع الإنساني الشامل لحقوق الإنسان يضفي عليها طابعا أخلاقيا، ويجعلها حقوقا غير قابلة للتنازل عنها، وغير مشروعة الانتهاك لأي سبب من الأسباب.

أما على مستوى نشأة مفهوم حقوق الإنسان، فإنها ارتبطت بالتحويلات التاريخية والفكرية التي حدثت في أوروبا منذ عصور النهضة، والتي بلغت ذروتها في القرن 18 في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن الذي

²⁴ - إحسان الحافيظي، السياسات الأمنية في المغرب في السلطة وأدوار النخب السياسية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، سنة 2020،

ص: 27.

²⁵ - نفس المرجع، ص: 28.

أعلنته الثورة الفرنسية لسنة 1789، إلا أن تبلور حقوق إنسان في المواثيق والمعاهدات برعاية منظمات الدولية قد أسست له مدارس واتجاهات فلسفية وحقوقية عديدة.²⁶

وفي هذا الإطار، هناك اتجاهات ركزت على ذلك الارتباط الوثيق بين الحقوق والحريات، حيث إن تقييد سلطة الدولة وضبطها قانونيا، واعترافها للأفراد بالجمال الخاص، ثم تنظيمه وحمايته بأدوات قانونية هو صلب موضوع "الحريات العامة"،²⁷ باعتبارها ليست مفهوما تجريديا فلسفيا، بل هي الحريات المعاشة اجتماعيا وسياسيا، والمنظمة ضمن مجالات وضوابط قانونية في مجتمع معين.²⁸

وقد عرف "طوماس هوبز" الحق الطبيعي بالحرية الممنوحة لكل إنسان لاستخدام قواه الخاصة للمحافظة على حياته الخاصة، فالأساس الذي يركز عليه الحق الطبيعي هو كل إنسان لديه القدرة والجهد لحماية حياته وأعضائه، بذلك يركز "هوبز" على ثلاثة حقوق أساسية للإنسان، هي الحقوق الطبيعية، وهي حقوق وجودية لكل إنسان بالطبيعة، بمعنى أن العقل يفترض وجودها لدى كل فرد، وهي التي يسميها "لفيسترأوس" بالحق في البقاء والمحافظة على الذات، وهي الأساس الذي ينبع منه كل حق آخر، ومن ثم، فهي مسلمة يطلق منها كل إنسان سليم العقل.²⁹

أما الحق الثاني، فهو يعبر عن الوسيلة، عكس الحق الأول الذي يعبر عن الغاية، وهي المحافظة على الذات، ويقصد بالوسيلة استخدام كافة الوسائل الضرورية التي تكفل تحقيق هذه الغاية، كما يقول "هوبز" من له الحق في الغاية، له الحق في الوسيلة أيضا، وترتبطا للحقين الأولين "حق الغاية" و"حق الوسيلة" يبرز الحق الثالث المتعلق بتقرير وإختيار أنواع الوسائل الضرورية التي تكفل للإنسان تحقيق الغاية في المحافظة على بقائه، وتقدير حجم الخطر.³⁰

²⁶ - محمد سبيلا وعبد السلام بنعيد العالي، حقوق الإنسان: الأصول والأسس الفلسفية، منتدى مكتبة الاسكندرية، سلسلة دفاتر فلسفية نصوص مختارة، عدد 7، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الثانية، الدار البيضاء، سنة 2004، ص: 5.

²⁷ - هنا لا بد من الإشارة إلى أن صفة الحريات العامة لم ترد للتمييز بين نوعين من الحريات العامة والخاصة، بل لتبيان دور الدولة والسلطات العامة في هذا المجال، فالحرريات حتى ذات المظهر الخاص منها كالحق في حماية الحياة الخاصة للأفراد مثلا، تقع ضمن فئة الحريات العامة، حيث إن التعبير العام هو تعبير تقني في اللغة القانونية للدلالة على دور الدولة، إذ لا يمكن تصور وجود الحرية دون تدخل الدولة وسلطانها.

²⁸ - محمد سعيد مجذوب، النظرية العامة لحقوق الإنسان، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2017، ص: 14.

²⁹ - محمد سبيلا وعبد السلام بنعيد العالي، حقوق الإنسان: الأصول والأسس الفلسفية، مرجع سابق، ص: 6.

³⁰ - نفس المرجع، ص: 13-14.

إذن، الحق الطبيعي عند "هوبز" هو الحرية غير المحدودة والممنوحة لكل فرد في حالة الطبيعة، لحمايته والدفاع عن وجود مستخدما كافة الوسائل، ويرى "هوبز" أن الحق الطبيعي هو الحرية الطبيعية، أما القانون الطبيعي، فهو التحديد والتعيين لهذا الحق الطبيعي والحرية الطبيعية.

وهناك من الاتجاهات الأخرى التي سلطت الضوء على الشروط الفلسفية لمفهوم حقوق الإنسان، فأهمها يبنى على ضرورة أن يظهر الإنسان داخل المجتمع كقيمة عليا، حتى ترتبط فكرة الحق به، ولكي يغدو وحده محط ذلك الحق، حيث إن مفهوم المشروعية لم يعد منفصلا عن مفهوم الذاتية، نظرا لكون مشروعية السلطة تنبثق من تعاقد الذوات التي تخضع لتلك السلطة، في إطار التعاقد الاجتماعي وإرادة عامة، حيث الشعب هو مصدر السيادة، وذات حقيقة، وصاحب المشروعية السياسية.³¹

فيما انصب اهتمام المفكر المغربي "محمد عابد الجابري" على حقوق الإنسان بين الخصوصية والعالمية، إذ يعتبر أن هناك ظاهرتان على الأقل ترافقان خطاب حقوق الإنسان في الظرف الراهن، أولها ظاهرة توظيف شعار حقوق الإنسان كسلاح إيديولوجي ضد الخصوم، وهذا ما يقوم به الإعلام الغربي، وثانيها ظاهرة المنازعة في عالمية الإعلان العالمي لحقوق الإنسان باسم الخصوصية الثقافية، الشيء الذي يطرح مسألة إضفاء الشرعية الثقافية على هذه الحقوق،³² بالرغم من أن التأسيس الذي قام به فلاسفة أوروبا في العصر الحديث يتجاوز الخصوصيات الثقافية، حيث يرجع تأسيس حقوق الإنسان إلى بداية ما قبل كل ثقافة وحضارة، أي حالة الطبيعة، ومنها إلى العقد الاجتماعي المؤسس للإجتماع البشري، وبالتالي إلى الثقافة والحضارة.³³

أما على مستوى عالمية حقوق الإنسان، فإن عملية التأصيل الثقافي لحقوق الإنسان في فكرنا العربي المعاصر يجب أن تنصرف حسب المفكر الجابري إلى إبراز عالمية حقوق الإنسان في كل من الثقافة الغربية والثقافة الإسلامية، على أسس فلسفية واحدة، أما الاختلافات، فهي لا تعبر عن ثوابت ثقافية، إنما ترجع إلى اختلاف أسباب النزول، أما المقاصد والأهداف، فهي واحدة، مع وجوب الرجوع إلى أسباب النزول، وبمعنى واسع إلى الظروف العامة الاجتماعية والاقتصادية والفكرية التي جعلت موقف هذا المشروع أو ذاك من هذه القضية أو تلك أمرا ضروريا لفهم معقولية الحكم، أو كما يسميه فقهاء الإسلام بالحكمة لتجنب الإنزلاق إلى ذلك الخطأ المنهجي الخطير عندما يحكم الناس أمور الماضي بمقاييس الحاضر ومشاغله.

³¹ - محمد سيلا وعبد السلام بنعبد العالي، حقوق الإنسان: الأصول والأسس الفلسفية، مرجع سابق، ص: 70-71.

³² - محمد عابد الجابري، الديمقراطية وحقوق الإنسان، كتاب في جريدة، إصدارات منظمة اليونسكو عام 1996، عدد 95، بتاريخ 5 يوليوز 2006، ص: 13.

³³ - نفس المرجع، ص: 14.

ويقصد المفكر الجابري بالتأصيل الثقافي لحقوق الإنسان في الفكر العربي المعاصر هو إيقاظ الوعي بعالمية حقوق الإنسان داخل ثقافة مجتمعتنا، وذلك بإبراز عالمية الأسس النظرية التي تقوم عليها، والتي لا تختلف جوهرها عن الأسس التي قامت عليها حقوق الإنسان في الثقافة الغربية، ومن هنا يبرز الطابع العالمي الشمولي، والكلي المطلق لحقوق الإنسان من داخل الخصوصية الثقافية نفسها، حيث إن الخصوصية والعالمية ليستا على طرفي نقيض، بل هما متداخلتان ومتضابطتان، إسوة بمفهوم حقوق الإنسان في الفكر المعاصر الذي يتميز بالتداخل الموضوعي بين ثنائية الحق والواجب.³⁴

ولهذه الاعتبارات وغيرها، أمكننا القول إن هذه الروافد الفلسفية لمفاهيم حقوق الإنسان ما هي إلا اعتراف صريح بوجود حقوق خاصة بالإنسانية، وهي الحقوق التي طورتها مدرسة الحق الطبيعي باتجاهاتها المتعددة، والتي انتهت بالاعتراف للإنسان بحقوق أساسية، كحق الحياة، وحق الاعتقاد، وحق التملك، والحق في الصحة، والحق في السكن... وغيرها، حيث أرجعت هذه الحقوق الأساسية إلى الطبيعة البشرية باعتبارها حقوقا ذاتية.³⁵

ومن ثم، فإن اعتراف النظام القانوني للدولة بالحريات والحقوق الأساسية ما هو إلا انعكاس لنمط معين من العلاقة بين الدولة ومواطنيها، يفترض قبولها بأن تخضع نفسها لضوابط قانونية عند ممارستها لسلطتها (الدولة الدستورية) لصالح مواطنيها أفرادا كانوا أو جماعات.³⁶

• الضبط الإداري:

يعد الضبط الإداري من الموضوعات الهامة في دراسة النشاط الإداري، بالنظر لكون أهدافه تنصب أساسا في حماية وصيانة النظام العام من جهة، وحماية الحقوق والحريات المكفولة دستوريا للمواطنين والمواطنين من جهة أخرى،³⁷ وبالنظر لكون أسلوب الضبط الإداري يشكل أحد مظاهر تنفيذ القانون، الذي تحرص السلطة

³⁴ - محمد عابد الجابري، الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص: 13.

³⁵ - محمد سييلا وعبد السلام بنعبد العالي، حقوق الإنسان الأصول والأسس الفلسفية، مرجع سابق، ص: 6.

³⁶ - محمد سعيد مجذوب، النظرية العامة لحقوق الإنسان، ص: 16.

³⁷ - Yves Gaudemet, traité de droit administratif général, 16^{eme} édition, Librairie générale de droit et de jurisprudence Dépôt légal, novembre 2001, p : 847.

التنفيذية على حسن تنفيذه، من خلال السلطات الإدارية الموضوعة رهن إشارتها سواء كانت مركزية أو ترابية، لما لديها من إمكانيات مادية وبشرية التي تعبئها قصد وضع التشريعات موضع التنفيذ.³⁸

وهكذا، يمكن تعريف الضبط الإداري من خلال المدلول الفقهي:

- هناك من يركز على غايات الضبط الإداري، ألا وهي الحفاظ على النظام العام، مثل الفقيه "Vedel"، الذي حدده في مدلولاته الثلاث: الأمن العام – الصحة العامة – السكينة العامة.
- هناك من يركز على طبيعة الضبط الإداري، باعتباره نشاط إداري يومي يندرج في إطار إدارة الحكم، أو التدخلات الإدارية، أو قيود إدارية تستلزمها المصلحة العامة، لتنظيم وضبط نشاط المواطنين مع القانون.³⁹
- هناك من يركز على الجهات الممارسة للضبط الإداري في كونه جهاز إداري من اختصاص السلطات الإدارية المكلفة بإنفاذ القانون، يطلق عليها الشرطة الإدارية أو البوليس الإداري "الفقه المصري".⁴⁰
- هناك من يركز على الوسائل المستعملة من لدن سلطات الضبط الإداري في تحقيق أهدافه، عبر اتخاذ تدابير إدارية قانونية سواء تنظيمية أو فردية، "الفقيه الفرنسي Vedel".
- أما الأستاذ عبد القادر باينة، فإن الضبط الإداري يتبع المواطن منذ لحظة ميلاده إلى حين وفاته، ومن ثم، فالشرطة الإدارية هي من يتكفل بهذا الحضور الدائم، لذلك تعرف الشرطة الإدارية بأنها مجموع النشاطات الإدارية التي تكمل في اتخاذ مختلف الإجراءات التنظيمية والفردية من أجل الحفاظ على النظام العام، بمدلولاته الثلاثة: الأمن العام الصحة العامة والسكينة العامة.⁴¹

³⁸-Vincent Ramelot, la police administrative et ses contraintes, Bruxelles, janvier 2008, Disponible sur le dire suivant :[https://www.brulocalis.brussels, police-administrative-contraintes%20\(3\).pdf](https://www.brulocalis.brussels, police-administrative-contraintes%20(3).pdf), p : 2.

³⁹ - Etienne PICARD, La notion de police administrative, Librairie générale de droit et de jurisprudence, publications de l'université de Rouen, tome II, Paris, 1984, P : 269.

⁴⁰ - محمد شريف إسماعيل عبد المجيد، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص: 16.

⁴¹ - عبد القادر باينة، مدخل لدراسة القانون الإداري والعلوم الإدارية، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، سنة 2005، ص: 59.

● النظام العام:

إن أبرز التعاريف التي قدمت حول مفهوم النظام العام، ارتكزت على شقين أساسيين: محاولة تحديد طبيعة النظام العام، والتركيز على مخرجاته، ألا وهي أهدافه، والمتجلية أساسا في استتباب الأمن العام؛ الصحة العامة؛ السكينة العامة؛ الأخلاق العامة؛ الجمالية؛ البيئة الحضرية؛ الإقتصاد الإجتماعي والتضامني. ومن منظور الاجتهاد القضائي، يأخذ مجلس الدولة الفرنسي بالمفهوم الواسع للنظام العام، من خلال عدم التزامه بضرورة وجود نص قانوني لتحديد محتوى هذا المفهوم، بذلك عمل على توسيع مدلولاته، لتشمل إلى جانب الأمن العام؛ والصحة العامة؛ والسكينة العامة؛ الأخلاق العامة؛ والآداب العامة.⁴²

وهكذا، يمكن القول إن النظام العام يبقى مفهوما عاما يصعب تحديد مفهومه بدقة متناهية، حيث لازال يجد صعوبة في التحديد، لأنه يستمد عظمته من ذلك الغموض الذي يحيط به، فمن مظاهر سموه أنه يظل متعاليا على كل الجهود التي بذلها الفقهاء لتعريفه، وذلك راجع لكونه يهم مختلف جوانب الحياة داخل المجتمع، فقد يتسع حسب الاعتبارات التي يقيم عليها كل مجتمع مفهومه للنظام العام.⁴³

● مبدأ المشروعية:

تقوم الدولة الحديثة على مبدأ المشروعية الذي يقصد به كمفهوم قانوني، أن تكون جميع تصرفات السلطات العمومية خاضعة لأحكام النصوص القانونية بشكل تراتبي، وفي إطار ملائم مع أحكام الدستور. وعلى هذا الأساس، فإن الإدارات العمومية بوصفها إحدى السلطات العمومية، ملزمة باحترام مبدأ سيادة القانون في جميع أعمالها، وذلك بخلاف مبدأ الشرعية كمفهوم سياسي،⁴⁴ يعرف في القانون العام بأنه الوصول إلى السلطة في الدولة برضاء أغلبية أفراد الشعب السياسي، ويهم أمرا واحدا هو الكيفية التي يصل بها الشخص ما إلى السلطة،⁴⁵ أما عدد السلطات العامة في الدولة وكيف يتم الوصول إليها برضاء المحكومين، فيجب عنها الدستور الذي وضعه الشعب بشكل مباشر أو عن طريق ممثليه، فينبغي سلك طريق دستوري للوصول إليها.

⁴² - عبد القادر باينة، الوسائل القانونية للنشاط الإداري، مطبعة المعارف الجديدة، سنة 2006، ص: 43.

⁴³ - نفس المرجع.

⁴⁴ - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المكتبة القانونية لدار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة 1990، ص: 19.

⁴⁵ - محمد طه حسين الحسيني، ماهية مبدأي الشرعية والمشروعية ومصادرها، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، كلية القانون، العدد الأول، سنة 2019، ص: 115.

فالدراسات الدستورية تفرق بين نوعين من السلطة، هما السلطة الشرعية التي تشترط فيها قبول ورضاء الطبقة المحكومة "الشعب"، والثانية السلطة الفعلية التي لا تستند إلى قبول الشعب، بل تركز في وجودها على استخدام القوة والقهر لإخضاع الطبقة المحكومة لإرادتها، فهذه السلطة لا تسمح بقيام الدولة بالمعنى الحديث، فلا يكفي وجود سلطة عامة لوجود دولة بل يجب أن تنال هذه السلطة قبول الأفراد بها، أي قبول المحكومين من أجل تحقق مبدأ الشرعية.⁴⁶

وعلى هذا الأساس، فثلن كانت الشرعية تقتضي تسلم السلطة ورضاء المحكومين، والمشروعية هي عدم مخالفة الأعمال الصادرة عن الإدارة للقانون، فإن اهتمامنا في هذه الأطروحة سينصب بالدرجة الأولى على مبدأ المشروعية بالنظر لكونه إحدى أسمى الضمانات الأساسية للأفراد والجماعات، وشرطا لا محيد عنه لقيام الدولة الحديثة "دولة القانون والمؤسسات"، فإذا قامت السلطات العمومية بعمل يخل بعناصر مبدأ المشروعية، فإنه يحق للأفراد أن يردوها إلى الصواب، ويتوفر هؤلاء على عدة وسائل دستورية لتحقيق مبدأ المشروعية، هذه الوسائل التي ما فتئ القانون الدستوري، وكما القانون الإداري، يعملان على تطويرها لجعلها مسيطرة لتطور المجتمع وانتظاراته.

• الظروف الاستثنائية:

يقصد بها في نطاق دراستنا، السماح لسلطات الضبط الإداري بإصدار قرارات وأوامر تعتبر في الأوقات العادية خروجاً على مبدأ المشروعية، ولكنها تعتبر مشروعة بالرغم من ذلك لصدورها في إطار ظروف استثنائية للمحافظة على النظام العام، وبذلك تعفى هذه السلطات من قيود المشروعية العادية سواء تعلقت هذه القيود بالاختصاص أو الشكل أو الموضوع، كما تتمتع هذه السلطات باختصاصات واسعة وشاملة لم ينص القانون على تمتعها بها من ناحية أخرى.⁴⁷

وهكذا، يقصد بنظرية الظروف الاستثنائية باختصار شديد، بعض الأعمال أو التصرفات الإدارية والمعتبرة غير مشروعة في الظروف العادية تعتبر مشروعة في الظروف الاستثنائية إذا ما ثبت لزومها لمواجهة هذه الظروف والمحافظة على النظام العام أو دوام سير المرافق العامة.⁴⁸

⁴⁶ - محمد طه حسين الحسيني، ماهية مبدأي الشرعية والمشروعية ومصادرها، مجلة العلوم القانونية، مرجع سابق، ص: 112.

⁴⁷ - بشر صلاح العاوري، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الأزهر، كلية الحقوق غزة، الموسم الجامعي 2000-2001، ص: 73.

⁴⁸ - نفس المرجع، ص: 72.

● حالة الطوارئ:

حينما تلجأ الدولة إلى إعلان حالات الطوارئ باعتبارها قرارا سياديا، فإنها تعرف جيدا أنها تخاطر بالحريات العامة وحقوق الإنسان الأساسية في بلدها، إلا أنها تبرر ذلك بحجج كثيرة على رأسها المصلحة الوطنية العليا وحفظ النظام العام وصون استقرار البلاد.

وتأسيسا على ذلك، فإن متطلبات إعلان حالة الطوارئ تنبني على شروط محددة كما بلورها مجلس الدولة الفرنسي، وكرستها التشريعات الوطنية، واستقر العمل القضائي عليها، وبالتالي يمكن إجمالها على الشكل الآتي:⁴⁹

- قيام ظروف طارئة غير عادية وخطيرة؛
 - تعذر مواجهة الظروف الاستثنائية بالوسائل الاعتيادية؛
 - أن تحتم الضرورة التصرف على وجه السرعة للمحافظة على النظام العام والمصلحة العامة المهددة؛
 - أن يكون الهدف من تدخلات السلطات العمومية هو تحقيق المصلحة العامة.
- وتبعا لذلك، فإن إعلان حالة الطوارئ الصحية هو نظام دستوري استثنائي قائم على فكرة الخطر المحيط بالكيان الوطني، حيث يسوغ للسلطات المختصة اتخاذ كل التدابير المنصوص عليها في القانون، والمخصصة لحماية أراضي الدولة، وبجاراتها، وأجوائها كل أو جزء، ضد الأخطار الناجمة عن عدوان مسلح داخلي أو خارجي، ويمكن التوصل لإقامته بنقل صلاحيات السلطات المدنية إلى السلطات العسكرية.⁵⁰
- وفي كل الأحوال، يصدر قانون الطوارئ من قبل الدولة على ضوء الخيارات الدستورية المتاحة بتشريع أو مرسوم، كما أنه ليس من الضروري أن يأخذ المرسوم التشريعي في إصداره نفس آلية صدور التشريعات العادية، ومراحل إصدارها، المتمثلة في عرضها على البرلمان أو مجلس الوزراء أو على الاستفتاء الشعبي.⁵¹

⁴⁹ - محمد شريف إسماعيل عبد المجيد، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص: 326.

⁵⁰ - عباس عبد الأمير إبراهيم العامري، إعلان حالة الطوارئ وأثارها على حقوق الإنسان، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت - لبنان، 2016، ص: 29.

⁵¹ - نفس المرجع، ص: 13.

• مبدأ التناسب والموازنة:

هو مبدأ يقوم على فكرة جوهرية مفادها، عندما يبسط القضاء رقابته على السبب في القرار الإداري، فهو يتحقق مما إذا كان هناك تناسب بين السبب والإجراء المتخذ، أي ما إذا كانت هذه الوقائع كافية لتبرير القرار المتخذ.

في هذا الإطار، يتعين على الأجهزة الأمنية في جميع الأوقات أن تعمل بما يتوافق مع القوانين الوطنية: أحكام الدستور والقوانين الجنائية والقوانين النازمة لعمل الشرطة، بالإضافة إلى المعايير المتعلقة بإنفاذ القانون الدولي، وإثبات التزامها بسيادة القانون على أرض الواقع.⁵²

ويجب عليه في جميع الأحوال التحقق من الصفة القانونية للأعمال التي تعتمز القيام بها، كما يقع على عاتق أفرادها واجب الامتناع عن تنفيذ الأوامر التي يعلمون أو يتوجب عليهم أن يعلموا أنها تخالف القانون،⁵³ ويحتم على الشرطة أن تحتكم إلى تقديرها واجتهادها عند إنفاذ القانون، فيجوز للشرطة اللجوء إلى التقدير والاجتهاد، فيجذب لها ذلك، عندما يصب في مصلحة تعكس القيم الأخلاقية في أداؤهم، مع مراعاة حقوق الإنسان حول ما إذا كان بإمكانها استخدام الصلاحيات المخولة لها، ومتى أمكنها ذلك.⁵⁴

• الحكامة الأمنية:

هي أسلوب حديث لتأهيل المجتمع والدولة، استكمالاً لحكومات أخرى تعنى بالجوانب السياسية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية والدينية، فهي حكومات تختلف من حيث الآليات، وتتوحد من حيث القصد والغاية، فمعظمها ينطلق من النص التأسيسي المحدد لها، والإصلاحات والأوراش الكبرى الموجهة لها،⁵⁵ كما أنها تتسم بحركية تجديد وتكييف تمكن من التفكير في الأسئلة التديرية وآفاق استراتيجيات تنمية الأمن، ليس فقط من منظور المهام والفعالية، ولكن من منظور القيم واحترام الحقوق الأساسية للمواطنين.⁵⁶

⁵²- دليل عمل الشرطة في النظم الديمقراطية، رزمة سن تشريعات متعلقة بقطاع الأمن، دار النشر مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، بتعاون مع منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فلسطين، سنة 1998، ص: 15.

⁵³- نفس المرجع.

⁵⁴- نفس المرجع، ص: 16.

⁵⁵ - Ali Sedjari, les enjeux juridiques et politiques de la sécurité à l'heure des droits de l'homme, Droit de l'homme et gouvernance de la sécurité, Editions L'Harmattan, paris, 2007, p : 3.

⁵⁶ - Ibid, p : 4.

ولقد اتجهت تعاريف الأساتذة والفقهاء والمهتمين بالمجال الأمني في خضم واحد، حيث عرفها الأستاذ **مصطفى المانوزي** بكونها "رفع التنافر بين مبدأي الحرية وحقوق الإنسان، والمقاربة الأمنية، وترشيد القرار الأمني وإخضاعه للرقابة القبلية والبعدية للمؤسسة التشريعية".⁵⁷

ومن بين الحلول التي يقدمها هذا الطرح هو ترشيد القرار الأمني وإخضاعه للرقابة التشريعية، والحال أن القرار الأمني يرتبط بأحداث تختلف ما بين الظروف العادية والظروف الاستثنائية، وحسب طبيعة القرار ودوافعه.

ومن ثم، فإن التعاطي مع مسألة الرقابة السياسية، كآلية لضبط ومساءلة ومحاسبة مصدري القرار الأمني، فهي مجانية للصواب لاعتبارات عدة، يمكن إجمالها في طبيعة آليات الرقابة السياسية، وأداء المؤسسة التشريعية الباهت للغاية، لدوافع عدة مرتبطة بواقع العمل السياسي، وطبيعة الانتخابات والأحزاب السياسية بالمغرب التي تفرزان فاعلا سياسيا بمواصفات معينة.

ويعرف الأستاذ **"أحمد آيت طالب"** الحكامة الأمنية، بأنها تقوم على احترام حقوق الإنسان والحريات العامة، وهي المبدأ الأساسي الذي يؤطر تدخل القطاع العمومي، ليصبح العمل الأمني قاعدة أمامية للحفاظ بالدرجة الأولى على هذه الحقوق، وذلك استنادا إلى توجهات الخطاب الملكي ليوم 12 نونبر 1999 الذي ألقاه الملك محمد السادس بالقصر الملكي بالدار البيضاء، باعتباره نقطة انطلاق الحكامة الأمنية من خلال محددات المفهوم الجديد للسلطة، الذي يركز على الدستور الذي ينص على احترام الحقوق والحريات، بالموازاة مع توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة،⁵⁸ فهي تعتبر المسلسل الديمقراطي في اتخاذ القرار والتنسيق والمساءلة الجماعية، والذي يتم إقراره من قبل الجميع بغاية إنتاج تدبير فعال للأمن العمومي.⁵⁹

⁵⁷ - مصطفى المانوزي، ندوة علمية منظمة من طرف مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، الرباط، بتاريخ 05 فبراير 2010، عن الموقع الإلكتروني الرسمي للمركز : <http://cedhd.org>، تاريخ الزيارة 2018/10/19، الساعة 9:23.

⁵⁸ - أحمد آيت الطالب، الحكامة الأمنية الجيدة وحقوق الإنسان، منشورات مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية حول موضوع الحكامة الأمنية الجيدة أو إصلاح قطاع الأمن على ضوء توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، أشغال ندوة بالرباط في 9-10 أبريل 2008، مطبعة البيضاوي، 2010، ص: 121.

⁵⁹ - أحمد آيت الطالب، "إصلاح القطاع الأمني في العالم العربي" موضوع ندوة بالرباط، جريدة مادوك بوست، تاريخ 15 مارس 2009، ص: 5.

هذا الطرح يستند في تعريف الحكامة الأمنية كمفهوم تديرى على تصورات المؤسسة الملكية للمفهوم الجديد للأمن المرتكز على المفهوم الجديد للسلطة من جهة، وعلى توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، لكشف الروابط القائمة بين التصورين، والمتجلية في الأمن الإنساني والدولة المواطنة.⁶⁰

في نفس السياق، يرصد مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية،⁶¹ الحكامة الأمنية ومكانتها في مسار العدالة الانتقالية من خلال إبراز طبيعتها وغاياتها الحمائية للديمقراطية والوقائية للحقوق والحريات، كسياسة عمومية تحسن الممارسة الديمقراطية، وتوفر شروط حماية الحقوق والحريات في زمن كثرت فيه التحديات الأمنية المهددة لحقوق الإنسان والديمقراطية عبر العالم.⁶²

• العدالة الانتقالية:

عرف تقرير الأمين العام السابق للأمم المتحدة "كوفي أنان" "العدالة الانتقالية" بأنها كامل نطاق العمليات، والآليات المرتبطة بالمحاولات التي يبذلها المجتمع، لتفهم وتجاوز تركة الماضي الواسعة النطاق، بغية كفالاته للمساءلة، وإحقاق العدل وتحقيق المصالحة، وذلك باعتماد إستراتيجية شاملة تركز على نحو متكامل بالمحاكمات الفردية، ووسائل جبر الضرر، وتقصي الحقيقة، والإصلاح المؤسساتي، ومن ثم، فإن مساعي العدالة الانتقالية يجب أن تقوم على حقوق الإنسان، وعلى نحو متسق على حقوق وحاجات الضحايا وأسرهم وإجراء حوار وطني شامل.⁶³

بذلك، تختلف العدالة الانتقالية عن العدالة التقليدية المتواترة، من خلال دواعي إنشاء لجان الحقيقة والمصالحة في كونها، تعنى بالفترات الانتقالية مثل الانتقال من حالة بيئية سياسية، استبدادية موسومة بنزاع داخلي

⁶⁰ - عبد الكريم بخدا، الحكامة الأمنية: مقارنة جديدة لإصلاح المنظومة الشرطية في دول المغرب العربي - حالة تونس وليبيا، دفاثر السياسة والقانون، العدد 17، يونيو 2017، الجزائر، ص: 52.

⁶¹ - مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية هو هيئة مستقلة غير حكومية، للتفكير والبحث والقيام بدراسة وتدريب في مجال قضايا حقوق الإنسان والديمقراطية، ويعمل المركز على تحقيق ذلك من خلال تنظيم ندوات وورشات تدريب - إنجاز دراسات وتقديم مذكرات وتوصيات لصانعي القرار - إصدار مطبوعات - تقديم استشارات وتوفير الخبرة وتقوية القدرات من خلال شبكة من الخبراء من المغرب والخارج، ويتوفر على موقع الكتروني رسمي ينشر فيه كل أعماله وأنشطته وإصداراته: <http://cedhd.org>

⁶² - الحبيب بلكوش، الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان قراءة في تجربة، منشورات مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، مرجع سابق، ص: 7.

⁶³ - إبراهيم الزيتوني، تجربة العدالة الانتقالية بالمغرب: هيئة الإنصاف والمصالحة، أطروحة لنيل الدكتوراه الوطنية في القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، الموسم الجامعي 2014-2015، ص: 2-3.

مسلح أو حرب أهلية، إلى حالة السلم والانتقال الديمقراطي أو من حالة انهيار النظام القانوني، إلى إعادة بنائه بالتوافق الديمقراطي، أي الانتقال من حكم منغلق بانسداد آفاق إلى حكم يشهد حالة انفتاح وإقرار بالتعددية.⁶⁴

ثانيا: الإطار التاريخي

كانت الدولة خلال نهاية القرن الثامن عشر، حين بدأت الأفكار الديمقراطية تغزو النظم السياسية في أوروبا، والولايات المتحدة الأمريكية، التي سادتها إيديولوجية النهب الفردي الحر، وكانت الديمقراطية قرينة هذا المذهب الفردي الحر، تقوم على وظيفة حماية الأمن الخارجي والأمن الداخلي، وإقامة القضاء والعدالة، أما عدا ذلك، كإقامة المرافق العامة والمشروعات مهما كانت أهميتها، مثل مرافق التعليم والصحة، ومن باب أولى الأنشطة الاقتصادية المختلفة، فكل هذا، كان المجال المحجوز لنشاط الأفراد ومبادراتهم الفردية، وليس من حق الدولة الحراسة في المذهب الفردي، تملك وسائل الإنتاج، أو التدخل في الحياة الاقتصادية ماعدا استثناء بعض المدارس والمستشفيات التي توجبها الضرورة.⁶⁵

ومن هذا المنطلق، يندرج مفهوم الأمن ضمن قائمة الوظائف الكلاسيكية للدولة، حيث يجد أصوله في اللغة اللاتينية التي صاغته في مصطلح « securitas »، كما أن ترجمته إلى اللغة العربية قد أبدعت بدورها مصطلحين متميزين: **السلامة والأمن**.

ويشير **مفهوم السلامة** إلى أفعال موضوعية (وضعيات السلامة وقواعد السلامة...)، في حين يحيل **مفهوم الأمن** على الشعور الذي يكتنفنا أو الإحساس الذي نحس به أو الاعتقاد الإيجابي أو السلبي بأننا في مأمن داخل الإطار، فمصطلح **الأمن** جاء ليكمل مفهوم **السلامة**، حيث أعطاه مفهوما ذاتيا، فالسلامة ذات مدلول

⁶⁴ - أيمن شبانة، دور الأمم المتحدة في بناء السلم في إفريقيا دراسة حالة لموزنبيق وليبيريا، أطروحة الدكتوراه، جامعة القاهرة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، سنة 2009، ص: 22.

⁶⁵ - محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، سنة 2005، ص: 223-224.

موضوعي، بمعنى غياب أو انعدام الخطر، في المقابل ينتصب الأمن بدلالة ذاتية، إذ يقصد به الشعور المبرر أو العكس، بغياب الخطر.⁶⁶

وبالرغم من الإجماع على تعيين مفهوم الأمن من بين الاختصاصات الأصلية للسلطات العامة، إلا أن السياق الحالي أفرز بعدا مفاهيميا جديدا للمصطلح في الخطاب السياسي والقانوني، ميزه جذريا عن مفهوم الذي قدمه "مونتسكيو"، والذي اعتمده فيه بعض الباحثون في العلوم الاجتماعية ورجال القانون والسياسة، فمصطلح الأمن يختلف ويتفاضل عن مفهوم الأمن العام أو الأمن العمومي الذي ينحدر من مقارنة قانونية، والذي يعني مجموع الإجراءات والتدخلات والمساطر والشكليات الهادفة إلى الحفاظ على النظام العام.

لقد أصبح الأمن اليوم استجابة مؤسساتية للشعور بالأمن، وبالنتيجة، فإن إبداع وتطور تجارب السياسات العمومية الأمنية والتحول التي تتم معابنتها داخل المؤسسات الشرطية في الديمقراطيات الليبرالية ما هي إلا انعكاس للمفهوم الجديد للأمن، وعبرة عن تداعيات مؤسساتية للتطور الدلالي لذلك المصطلح.⁶⁷

✓ التداعيات الأولى:

إن أولى تداعيات التطور المفاهيمي بمصطلح الأمن، أي عبارة عن مجموعة الحلول المؤسساتية للشعور بالأمن هي بروز وتطور ممارسات وتجاوب السياسات العمومية وتنصيب السياسة الأمنية كتدبير عمومي، عبر مجموعة برامج تنحدر منها عدة قرارات لها علاقة بالمسألة والشأن الأمنيين.⁶⁸

وبصفة عامة، يتجزأ سياق السياسة العامة الأمنية إلى خمسة مراحل رئيسية:

- يستهل السياق بمرحلة تشخيص المشكل الأمني وتدوينه في الأجندة السياسية؛
- مرحلة صياغة الحلول المدروسة والمتفق عليها؛
- مرحلة اتخاذ القرار بالاعتماد على الحلول المقترحة؛
- تنفيذ البرامج من خلال تطبيق فعلي على الميدان؛

⁶⁶ - مروان بسيم، الحكامة الأمنية في خدمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، الموسم الجامعي 2015-2016، ص: 13.

⁶⁷ - يوسف الشامي، التداعيات الجديدة لمصطلح الأمن: تطور ممارسات وتجارب السياسات الأمنية العمومية، مجلة الشرطة، فقرة لمعرفتك، عدد 63، أبريل من سنة 2010، ص: 42.

⁶⁸ - نفس المرجع.

- يحتتم السياق بتقييم مجموع التدابير المتخذة وطريقة الإعداد والتنفيذ من أجل تقييم السياسة الأمنية أو وضع حد لوجودها.⁶⁹

وتتنوع السياسات العامة الأمنية بحسب المعايير المعتمدة قبل إعدادها والمصادقة عليها:

فالأولى من اختصاص السلطة السياسية المركزية فيما يخص إعدادها وتنفيذها وتقييمها، أما **الثانية** فيشمل مشاركة المصالح الأمنية الترايبية والمنتخبين والفاعلين المحليين.⁷⁰

واستنادا إلى معيار الغاية والهدف، نميز بين السياسة الأمنية الوقائية La politique de Sécurité Préventive والسياسة الأمنية الزجرية La politique de Sécurité dissuasive ، في الوقت الذي تفضل فيه السياسة الأمنية الزجرية التركيز على العقوبة والتدابير الجنائية.

وأخيرا، بالاعتماد على **المعيار الوظيفي أو القطاعي** نجد سياسات أمنية تركز على أدوار الشرطة أو العدالة أو الأمن الخاص، فتبلورت تبعا لذلك سياسات أمنية في هذا الشأن.

✓ **التداعيات الثانية:**

إن النوع الثاني من التداعيات التي خلفها أو ساهم في خلقها **المفهوم الجديد للأمن**، هي تلك التي مست المؤسسة الشرطية، بأن دفعتها إلى مراجعة فلسفتها ومنطق عملها اليومي في الوقاية من الجريمة ومحاربتها.

وفي سياق المفهوم الجديد للأمن، أصبح هاجس الفاعلين السياسيين والمدنيين هو إقامة أنموذج شرطي يقطع مع النماذج التقليدية للشرطة، على اعتبار النمطية الكلاسيكية لعمل الشرطة لم تعد فعالة في مواجهة ارتفاع معدلات الجريمة، وبرز الإحساس بالأمن عند شريحة معينة من المواطنين.⁷¹

وبعبارة أخرى، فالعديد من الأنظمة الشرطية في دول العالم أثبتت محدودية إن لم نقل قصور نماذج القوة العمومية التقليدية في التعاطي مع موضوع الإجرام والجريمة، وبصفة عامة يؤخذ على النموذج التقليدي للشرطة كون أهدافه العملية هي بعيدة عن انشغالات الفئات المجتمعية، فقد ارتكزت هذه الأهداف على تحقيق هدفين

⁶⁹ - يوسف الشامي، التداعيات الجديدة لمصطلح الأمن: تطور ممارسات وتجارب السياسات الأمنية العمومية، مرجع سابق، ص: 42.

⁷⁰ - سليمان عبد الله الحربي، مفهوم الأمن: مستوياته وصيغه وتحدداته، مرجع سابق، ص: 36.

⁷¹ - يوسف الشامي، التداعيات الجديدة لمصطلح الأمن: تطور ممارسات وتجارب السياسات الأمنية العمومية، مرجع سابق، ص: 42-43.

مركزيين هما: الحفاظ على النظام العام ومحاربة الجرائم الكبيرة،⁷² الشيء الذي يجعل الشرطة غير قادرة على الرقي بمصالحها إلى مستوى مفهوم المرفق العمومي، بل ظلت وسيلة للحفاظ على النظام العام وفي خدمة الدولة والمؤسسات، وبعيدة بالتالي عن مفهوم شرطة تحقيق الأمن.⁷³

كما تم مؤاخذه الشرطة من طرف الخبراء والمختصين بأنها تهتم فقط بمحاربة الجريمة، وتعتمد في سبيل تحقيق ذلك على ثلاث استراتيجيات:⁷⁴

- دوريات عناصر القوة العمومية كوسيلة لردع المجرمين المحتملين؛
- التدخل المستعجل والسريع، الناتج عادة على طلب النجدة من طرف السكان؛
- التحقيقات والأبحاث الجنائية.

وخلص الخبراء أن انشغالات الساكنة لم تكن في عداد أولويات الشرطة التقليدية، وأن ما يهم هذه الأخيرة هو الحفاظ على النظام العام من الاضطراب الذي قد يلحقه.

وتبعاً لذلك، لم تكن المشاكل التي لها علاقة بمفهوم الأمن العام بعد نهاية الحرب العالمية الثانية تشكل أولوية قصوى في الأجندة السياسية للحكومات في الديمقراطيات الليبرالية، حيث تميز السياق المجتمعي آنذاك بالاستقرار نتيجة انخفاض معدلات الإجرام، ولكن مع مستهل السبعينات ارتفعت معدلات الجريمة، ونتج عن ذلك بروز مصطلح الشعور بالأمن كحقيقة سوسيولوجية برهنت على وجوده وتشكله استقصاءات الرأي والأبحاث الميدانية.⁷⁵

وفي ظل هذا التطور، سيكتسب مفهوم الأمن بعداً دلالياً جديداً يميزه عن المفهوم الذي ارتبط به منذ قرون خلت.

⁷² - إن القيمة الحضريّة للأمن بالنسبة للمجتمع والدولة، لها وزنها في العديد من الأبحاث العربية والأجنبية المعاصرة، التي خصصت له حيزاً هاماً في مباحثها، حيث أدرجته ضمن سلك القضاء بالأندلس زمن الأمويين، وركز وظيفتها في الزجر والردع في إطار إعمال الحدود، حيث يفوض السلطان للشرطة سلطة تقدير العقوبات، من منطق ما يمليه الوضع السياسي القائم.

⁷³ - يوسف الشامي، التداخليات الجديدة لمصطلح الأمن: تطور ممارسات وتجارب السياسات الأمنية العمومية، مرجع سابق، ص: 43.

⁷⁴ - هایل عبد المولى طشطورش، الأمن الوطني وعناصر قوة الدولة في ظل النظام العالمي الجديد، مرجع سابق، سنة 2012، ص: 42.

⁷⁵ - يحيى قاسمي، تدبير الشأن الأمني بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، الموسم الجامعي 2014/2015، ص: 12.

أما خلال الحرب الباردة، فقد انصب تركيز الأنشطة الأمنية على الأمن الوطني، أي أمن الدولة من منظور عسكري في المقام الأول، لكن عالم ما بعد هذه الحرب في القرن الواحد والعشرين، هو عالم معقد وسريع التغير، تعرض فيه الشعوب جميعا لشتى أنواع التهديد، وهي عوامل تؤدي إلى انعدام الشعور بالطمأنينة والأمن بين الأفراد والمجتمعات في جميع أنحاء العالم.

ويرجع انعدام الأمن إلى الاستقطاب الاقتصادي المتزايد والزائد عن الحد، بين الشمال والجنوب وضمن كل منهما، وظهور أمراض جديدة وانبعث أمراض قديمة، وتحول طبيعة الصراعات من صراعات بين الدول إلى صراعات داخل الدولة، وتحول الأسلحة الأساسية المستخدمة في هذه الصراعات، من أسلحة للدمار الشامل إلى أسلحة صغيرة، وسقوط المدنيين بدلا من العسكريين ضحايا للأعمال الحربية، إضافة للتحويلات البيئية الجديدة كارتفاع درجة حرارة الأرض، وهجرة أعداد كبيرة من السكان واللاجئين، وعدم ضمان الحصول على المياه وتوافرها، وهي عوامل ستؤدي إلى زيادة انعدام الأمن الإنساني على الصعيدين الدولي والوطني.⁷⁶

وبذلك، فإن الآثار المستمرة لعوامل ما بعد الحرب الباردة والعولمة وتغير مفهوم الأمن، إضافة إلى ظهور أمراض جديدة وأشكال جديدة من العنف، على الاستقرار والتنمية البشرية في جميع أنحاء العالم، لاسيما لدى البلدان النامية، استلزمت الاهتمام الجاد بمفهوم الأمن الإنساني الذي يقوم على احتياجات الناس كأفراد ومجموعات صغيرة، وهي احتياجات تختلف عن اهتمامات الدولة، في حين أمن الدولة في المدى القريب على الأقل لا يعتمد على أمن الأفراد فيها، فأمن الناس رهين بأمن الدولة فحسب.⁷⁷

وهكذا، يعد الأمن الإنساني حاجة عالمية، واستجابة للتغيرات السريعة والتعقيدات المتزايدة، هما عاملان يمكن أن يكونا مبعثا لانعدام الأمن في عالمنا الحاضر، مما يقتضيان ابتكار سبل تنمية جديدة، إذ لا يستطيع أحد أن يشعر شعورا كاملا بالأمن ما لم ينعم جميع الناس بحد أدنى من الأمن على الأقل، كما أن مصلحة الجميع مشتركة، تقوم على اهتمامنا جميعا بمواجهة ما نتعرض له كافة من تهديد.⁷⁸

⁷⁶ - تقرير التنمية البشرية، الأبعاد الجديدة للأمن الإنساني، برنامج الأمم المتحدة، سنة 1993. ص: 64.

⁷⁷ - تقرير منظمة الصحة العالمية، الصحة والأمن الإنساني، اللجنة الإقليمية لشرق المتوسط، الدورة 49، البند 9 من جدول الأعمال، أغسطس من سنة 2002، ص: 1.

⁷⁸ - تقرير التنمية البشرية، الأبعاد الجديدة للأمن الإنساني، مرجع سابق، ص: 65.

ومن تم، أصبح مفهوم الأمن الإنساني معروفا على نطاق واسع من خلال تقرير التنمية البشرية اللذين أصدرهما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عامي 1993-1994، حيث إن تقرير 1994 يعد أول وثيقة تحتوي على تعريف شامل للأمن البشري.

وقد أدخل مصطلح الأمن الإنساني كإطار شامل يتمحور حول الإنسان، مشتملا على سبعة عناصر مترابطة هي:⁷⁹

- الأمن الاقتصادي: توفير الدخل الأساسي المضمون؛
- الأمن الغذائي: توفير الفرص المادية والمالية للحصول على الغذاء؛
- الأمن الصحي: الخلو النسبي من العدوى والأمراض؛
- الأمن البيئي: توفير شروط الماء الصحي والهواء النظيف والشبكة الأرضية المتناسكة؛
- الأمن الشخصي: الأمن من العنف البدني والتهديدات البدنية؛
- الأمن المجتمعي: أمن الهوية الثقافية؛
- الأمن السياسي: حماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية.

وأكد التقرير على الجانب الوقائي من الأمن الإنساني، حيث ميز بين التنمية البشرية التي تعنى بتوسيع نطاق الخيارات الاقتصادية المطروحة أمام الناس، وبين الأمن الإنساني الذي يعنى بتمكين الناس من ممارسة خياراتهم بأمن وحرية لمواجهة مفهوم التعرض المشترك للخطر.⁸⁰

⁷⁹ - محمد أحمد علي العدوي، الأمن الإنساني ومنظومة حقوق الإنسان، دراسة في المفاهيم والعلاقات المتبادلة، جامعة أسيوط، مركز الإعلام الأمني، سنة 2014، ص: 12.

⁸⁰ - خولة محي الدين يوسف، الأمن الإنساني وأبعاده في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص: 43.

تطور مفهوم الأمن:

في مجال السياسات العمومية الشرطية، فإن من بين الآثار والتداعيات الملموسة للمفهوم الجديد للأمن هو بروز تطور تجارب ممارسات شرطة القرب، فاعتبارا للمفهوم الجديد للأمن، دخلت المؤسسة الشرطية في الديمقراطيات الليبرالية في سياق تحديد تنظيم فيه القوة العمومية وفق مبدأ شرطة قريبة من الساكنة.

فالتحول الشرطي الذي تمت معانيته في إطار شرطة القرب هو تحول مصالح القوة العمومية نحو الانتقال من مفهوم شرطة النظام، حيث الهدف هو الحفاظ على النظام العام إلى مفهوم شرطة الأمن اليومي القائمة على مبدأ حسن الاستجابة للحاجيات الأمنية للساكنة، في فرنسا مثلاً ساهمت التحولات الاجتماعية المرتبطة ببرز مفهوم العنف الحضري في الشعور بالأمن الناتج عن تزايد وثيرة الأفعال الفظة بالفضاء العمومي في مسلسل تضعف الحالة الأمنية بالحاضرة الفرنسية، في مقابل عجز التدبير الأمني عموماً والنظام الشرطي تحديداً عن الرد الملائم، ففي الثمانينيات سيتم الوقوف عند خلاصة مهمة، الشرطة بعيدة عن الساكنة، ولهذا الواقع آثاره السلبية، هذه المعاناة ستخلف منعرجاً نحو التبنى السياسي لفلسفة شرطية جديدة، وهي شرطة القرب، المرتكزة على مبادئ و طرق للعمل وكيفيات للأداء.⁸¹

أما بريطانيا، فقد ارتبطت تجارب القرب الشرطي بمفهوم الشرطة المجتمعية *police communautaire* والذي بدأ العمل في السبعينات من القرن الماضي، فقد أشار هذا المفهوم إلى نمط معين من التدخلات الشرطية، المركزة على الاتفاق حول الساكنة، حيث تستجيب الشرطة لحاجياتها وتستفيد من إيجابيات التواصل اليومي معها.

وحسب الدراسات المقدمة، فقد ساهمت عوامل عدة في قيام مفهوم شرطة القرب منها ما هو ذاتي له علاقة بتراجع فعالية الأبحاث البوليسية، وتعدد مهام الشرطة.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية، فإن تبني مفهوم شرطة القرب من طرف السلطات الأمريكية أدى إلى بروز مجموعة برامج عمل تركز على مبادئ من قبيل اللامركزية التنظيمية وإعادة توجيه الدوريات الشرطية في إطار

⁸¹ - عبد المنعم الناشط، الأمم المتحدة ومفهوم الأمن، مجلة السياسة الدولية، عدد 84، دار الأهرام، القاهرة، سنة 1986، ص: 33.

مفهوم التواصل بين الشرطة والسكان، هذا أفضى إلى مناخ تفويض شكلي للشرطيين العاملين بمركز الشرطة فيما يخص بعض القرارات حتى تكون تدخلاتهم فعالة.⁸²

وتقتضي شرطة القرب في الولايات المتحدة الأمريكية توفرها على العناصر التالية:

- أن يكون الشرطيون مهئين لمواجهة لائحة كبيرة من المشاكل وقادرين على الاستجابة لها بمجرد انتهائهم من تشخيص المشاكل الأمنية التي يعرفها القطاع الجغرافي؛
- نهج "مبدأ حل المشاكل" بتشجيع موظفي الأمن على البحث عن حلول مبتكرة والتوجه صوب الهيئات العامة والخاصة سعياً إلى الحصول على مساعدتها الاستشارية والتقنية؛
- تمثيل التدابير الشرطية في مفهوم القرب في الولايات المتحدة على خلق ديناميكية جديدة تروم تحديث جميع مستويات الشرطة كبنية وظيفية.

أما في المغرب، فقد كان مفهوم الأمن خلال مرحلة ما قبل الحماية، يرتبط بالدور الوجودي والقوي لسلطة الباشوات والقياد، باعتبارهم ممثلين عن الإيالة الشريفة ومؤسسة السلطان في كل شيء، فهم الإدارة والقضاء داخل نفوذهم، لكن ستتغير الأوضاع تدريجياً خلال فترة ما بين 1912 - 1956، حيث مع توقيع عقد الحماية، أخذت سلطات الحماية الفرنسية على عاتقها مهام حفظ النظام والأمن، وحماية حرية التجارة مع ممارسة أعمال الأمن برا وبحرا، وأنشأت مصلحة الاستعلامات تحت اسم مصلحة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، وبتاريخ 17 شتنبر 1913 صدر أول قرار وزاري محدث ومنظم للشرطة بالمغرب، وأطلق على هذا الجهاز اسم مصلحة الشرطة العامة.

وحدد اختصاصات الشرطة البلدية والأمن وتنظيمها وتسييرها، وأخضعها مباشرة للكتابة العامة للحكومة الشريفة، ويساعدها في الإدارة والتسيير موظف يحمل لقب مراقب مصالح الشرطة العامة، وفي سنة 1917 صدر قرار مديري أعاد تنظيم مصلحة الشرطة العامة، وأحدث شرطة متنقلة للأمن " شرطة قضائية فيما بعد"، تلتها إصلاحات نقلت عن النظام الفرنسي، كان أهمها الظهير الشريف لسنة 1930، والذي أعاد هيكلة مصالح الأمن، حيث أصبحت تضم مصلحة الدرك ومصلحة السجون، وهكذا فإن هذه الفترة عرفت إسقاط قوانين

⁸² - يوسف الشامي، التغيير الشرطي، مجلة الشرطة، عدد 12، يناير من سنة 2006، ص: 61.

وإدخال تقنيات، تم نقلها عن المستعمر وتوظيفها في الأجهزة الأمنية، وذلك لبسط حماية المعمر وحماية ممتلكاته ومشاريعه وقمع المقاومة وليس لحماية المواطنين.⁸³

أما مرحلة ما بعد الاستقلال، فإن أهم ظاهرة تثير انتباه الباحث في الحياة السياسية للمغرب، هو الصراع حول السلطة، إذ عرف المغرب أربع حكومات خلال فترة سنوات 1955-1959، وذلك راجع لسببين اثنين: أولاً يرجع لصيغة الاستقلال التي كرستها اتفاقية "إيكس ليبان" التي هندستها السياسة الاستعمارية وفق مصالحها الإستراتيجية، وثانياً طبيعة العلاقة بين المؤسسة الملكية والحركة الوطنية، والتي تحولت من التوافق إلى الصراع حول السلطة، حيث شكلت بداية العنف السياسي في المغرب،⁸⁴ قام خلالها بتصفية التركات التي خلفها الاستعمار، وتدمير الصراعات السياسية التي كانت قائمة بين مختلف القوى السياسية الكبرى، بالإضافة إلى الانقلاب على وضع مشروع نظام سياسي مجتمعي ذو مصداقية لمغرب جديد، وفي هذا الإطار، تم إحداث مؤسستين هامتين هما القوات المسلحة الملكية في 15 مارس 1956، والإدارة العامة للأمن الوطني في 16 ماي 1956، وأنيطت بهما مجموعة من الظواهر الشريفة للحفاظ على الأمن والنظام العام للمملكة، كما تم تعزيز المؤسستين المحدثتين بمصلحتين متخصصتين هما: الإدارة العامة للدراسات والمستندات، والمديرية العامة لمراقبة التراب الوطني، هذه الأخيرة ألحقت بالمديرية العامة للأمن الوطني بمقتضى ظهير شريف بتاريخ 22 يناير 1974، إذ أسندت بها مهمة حماية وحراسة أمن الدولة ومؤسساتها، وتشكل من مراكز وفرق ترابية يتم تحديد عددها بمرسوم، ويعين مديرها بظهير شريف، أما الإدارة العامة للدراسات والمستندات، فأحدثت بموجب ظهير شريف رقم 1.73.8 صادر بتاريخ 12 يناير 1973،⁸⁵ وألحقت بهيئة الدفاع الوطني، ويعين مديرها كذلك بموجب ظهير شريف، وتشكل بالإضافة إلى الديوان من إدارة مركزية وتمثيلية خارجية، تناط بها مهمة الحفاظ على أمن الدولة ومؤسساتها، وبالنسبة لاختصاصاتها وطرق تنظيمها، فيرجع ذلك إلى رئيس الأركان العامة للقوات المسلحة الملكية.⁸⁶

ورغم ذلك، ظهرت تشريعات سعت إلى تنظيم مجال الحريات العامة، كان أهمها ظهير شريف في 15 نونبر 1958، غير أن الظروف السياسية المغربية وما طبعها من توترات، فتح الطريق نحو عدة تجاوزات بفعل محددات

83 - يوسف الشامي، التغيير الشرطي، نفس المرجع، ص: 62.

84 - عبد الرحيم الودغيري، الخفايا السرية في المغرب المستقل 1956-1961، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1986، ص: 19.

85 - ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.73.8 بتاريخ 12 يناير 1973 تحدث بموجبه مديرية عامة للدراسات والمستندات، عن محمد بن يحيى، مؤسسات المملكة المغربية معين في تحضير مباريات التوظيف، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة دلائل التسيير، عدد 32، سنة 2014، ص: 294-295.

86 - نفس المرجع.

الصراع الدائر بين طرفيه، الملكية والحركة الوطنية حول الشرعية على السلطة، وفلسفة امتلاكها وتوزيعها وممارستها.

ولتجاوز ذلك، كان الإعلان عن العهد الملكي، بمثابة الفيصل في هذا الصراع الذي حسم الجدل حول مصدر السيادة، والمتجسدة في الملك باعتباره "الأمين لها والحافظ عليها".⁸⁷ وهكذا، فإن الهاجس الأمني الذي فرضته هذه المرحلة، كان لأسباب مرتبطة أساسا بصيانة الثوابت والمقدسات الوطنية التي تربط العرش بالشعب:

- حماية الوحدة الوطنية؛
- حماية الانسجام المجتمعي؛
- حماية الوحدة الترابية للبلاد؛
- توفير متطلبات بناء مؤسسات الدولة.

وبصفة عامة، فإن العديد من الأحداث التي شهدتها المغرب، كانت ذات أبعاد سياسية اقتصادية اجتماعية وثقافية، سواء داخلية كانت أو خارجية، امتدت إلى غاية التسعينات من القرن الماضي، حيث ستدخل البلاد في هذه الفترة منعطفًا جديدًا مهد له الملك الراحل الحسن الثاني من خلال الانفراج السياسي والإصلاحي في كافة المجالات، بما فيها المجال الأمني، وأسس بنيانها عبر إعلانه لعهد جديد، بالموازاة مع الدينامية الجديدة التي أطلقها الملك محمد السادس من خلال المفهوم الجديد للسلطة القائم على الشراكة والانخراط وإشراك المواطنين (ة) والحوار والاستشارة الدائمة، وتحديث الإدارة المغربية والعمل العمومي من أجل إدارة مواطنة وقريبة من المواطنين (ة).⁸⁸ ولقد عرفت المعالجة المغربية لماضي الانتهاكات في مجال حقوق الإنسان دينامية خاصة منذ سنوات، تحققت فيها تراكمات عدة، رغم ما واجهها من تحديات كبرى، إلا أنه ومهما يكن، وبصرف النظر على كل النقاشات والإشكالات ووجهات النظر، فإن المغرب دأب على طرح مبادرات في إطار المراجعات الدستورية في سياقات معينة، وبخيارات محددة بانتظام، وفي تطور ملحوظ على مستوى الكيفية الديمقراطية المناسبة لذلك، والتي تملحها دروس التجربة والمتطلبات الجديدة المعبر عنها.⁸⁹

⁸⁷ - الخطاب الملكي، انبعث الأمة، الجزء الثالث، الرباط، المطبعة الملكية، 1957، ص: 197.

⁸⁸ - خطاب الملك الراحل الحسن الثاني رحمه الله عليه، في خطابه التاريخي بمناسبة ذكرى الوحدة والثلاثين لتربع جلالة على عرش أسلافه في 3 مارس 1992، الموقع الرسمي لمجلس النواب المغربي: <https://www.chambredesrepresentants.ma>، فضاء الخطب الملكية، تاريخ الزيارة 2018/6/23، الساعة 10.50.

⁸⁹ - تقرير الخمسينية، المغرب الممكن، 50 سنة من التنمية البشرية بالمغرب وآفاق سنة 2025، اسهام في النقاش العام من أجل طموح مشترك، مرجع سابق، ص: 84.

وفي هذا الإطار، شكلت تجربة هيئة الإنصاف والمصالحة حدثا متميزا ضمن تجارب العدالة الانتقالية في العالم، حيث أفرزت اجتهادا مميزا في الموضوع، يمكن اعتباره مدخلا جديدا في التأصيل الفكري والقانوني، ولبنة إضافية في المعالجة الشاملة لانتهاكات حقوق الإنسان.

■ ثالثا: مبررات حصر الموضوع في المقاربات الفكرية والقانونية والمؤسسية

تكمن أهمية هذه المبررات في كون أبعاد الموضوع متنوعة، وذات ارتباط وطيد بحقول معرفية متعددة من قبيل العلوم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والقانونية... الخ.

وارتكازا على ذلك، وانطلاقا من مجال تخصصنا في الدراسات القانونية عامة والدراسات الدستورية خاصة، وبالنظر لكون الموضوع يتموقع بين مجالات عدة في الدراسات القانونية المتشعبة، سواء في العلوم الجنائية؛ و الحقوق والحريات؛ والعلوم السياسية والدستورية؛ والقانون الدولي العام والعلاقات الدولية؛ والعلوم الإدارية وعلم الإدارة... الخ، وبالنظر أيضا لكون موضوعنا هذا يشغل عليه طلبة باحثين من داخل نفس الكلية، وفي الدراسات القانونية نفسها: العلوم الجنائية؛ والقانون الدولي العام؛ ناهيك عن بعض الأطروحات التي اشتغلت حول موضوع الحكامة الأمنية وفق تصورات ومقاربات مختلفة.

ولهذه الاعتبارات وغيرها، وضعنا تصورنا للموضوع وفق مقاربات فكرية، وقانونية، ومؤسسية على ضوء الإصلاحات الدستورية للمملكة، حتى لا نسقط في نفس الاتجاه من جهة، وحتى نربط توجهنا هذا بمجال تخصصنا الدراسات الدستورية، رغم إيماننا العميق أن من خصائص المعرفة العلمية وجود تراكمات علمية، فلا يمكن للباحث الانطلاق من العدم، بل لابد من دراسات سابقة ينطلق منها، فقد يثني على حججها، ويضفي دليلا آخر على مصداقيتها أو قد يفندها ويضحدها من خلال دلائل ونتائج معكوسة من جهة أخرى.

■ رابعا: دوافع اختيار الموضوع

في سياق التغيرات العالمية لمفهوم الديمقراطية التي شهدت مسارات متنامية، بانتقالها من مفهومي الديمقراطية المباشرة والديمقراطية التمثيلية إلى مفهومي الديمقراطية التشاركية والديمقراطية المواطنة، كأخر حلقة من حلقات التطور والتجاوز، وذلك بالموازاة مع مسار منظومتي الحريات والحقوق الكونية، وفي خضم التطورات المتسارعة لمفهوم الأمن الذي أخذ بعدا إنسانيا، وحلول عصر الحكامة الجيدة، وما أفرزته من تحولات عميقة للمقاربة الأمنية التي أضحت تقوم على مبادئ ومعايير معتمدة، هي بمثابة مقياس رئيسي لنجاعة وفعالية أداء المؤسسات الأمنية، وعليه، أصبحت الدول في حاجة ملحة إلى بحوث علمية تقنية ذات الصلة بالأمن والحكامة، والحكامة الأمنية وعلاقتها بالحريات والحقوق الكونية التي تتصل بكافة مجالات الحياة الإنسانية، فمقياس ديمقراطية وازدهار الأنظمة يتركز أساسا بما لديها من تطور وإنتاجية على مستوى البحث العلمي وأدواته في شتى المجالات والميادين العلمية.

وإعمالا لهذا الهدف، عمدت العديد من الدول إلى تطوير وتدعيم منظومة البحث العلمي والنهوض بها، حيث سهلت للخبراء والمفكرين والباحثين طرق ومسارات البحث العلمي، من خلال أدوات منهجية وأساليب علمية تقوم على عدد من الخطوات المدروسة والمنظمة، على أساس أن تكون ذات ارتباط وثيق بموضوع الدراسة، حيث أفرزت نتائج متفاوتة ومتباينة حول موضوع الحكامة الأمنية في علاقتها بالحريات والحقوق الكونية، وهذا ما شكل بالنسبة لنا حافزا أساسيا نحو الخوض في غمار هذا الموضوع، وإثارة إشكالياته، ورصد منحنيات تطوره.

وعلى ضوء ما سبق، تبرز دوافع وأسباب اختيار هذا موضوع والمحاور المنبثقة عنه وفق ما يلي:

- إزالة الغموض عن مفهوم الأمن وتحولاته الجوهرية من المفهوم الضيق إلى الأمن الشامل بمفهوميه المادي والعضوي؛ ومن أمن الدولة إلى الأمن الإنساني؛ ومن الشرطة النظامية إلى الشرطة المواطنة؛ ومن هاجس السلطة في حماية النظام والأمن العموميين إلى رهان تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كلها مرتكزات أساسية تنبني عليها الحكامة الأمنية من خلال معرفة المبادئ والمعايير التي تقوم عليها على ضوء التصورات الفكرية والالتزامات الدولية، وانعكاساتها على سيرورة الإصلاحات الدستورية للمملكة من جهة، وعلى أداء السلطات العمومية من جهة أخرى؛
- الوقوف على تصورات ومسارات السياسة الأمنية والحقوقية بالمغرب؛
- معرفة مدى توافق قواعد الأمن الإنساني مع أمن الدولة في سبيل إقرار الأمن الإنساني؛

- محاولة معرفة دور الفاعلين في مجال الأمن، وآليات اشتغالهم في سبيل مؤسسة الحكامة الأمنية، بغرض إزالة تلك الصورة النمطية، والتمثيلات الشعبوية المحيطة بهذا الجانب، لاسيما فكرة ربط المسألة الأمنية بالمؤسسات الأمنية لوزارة الداخلية، وحقوق الإنسان ذات الصلة بالحقوق المدنية والسياسية، والاعتقال السياسي؛
- دراسة التنظيم القانوني والمؤسسي في محاولة للكشف عن إيجابياته وسلبياته من خلال قراءات نقدية لبنياتهما، كمؤشرات للقياس الأداء.

خامسا: أهمية الموضوع

ارتكازا على الدوافع أعلاه، تبرز أهمية الموضوع التي تكمن في راهنتيه، حيث يعتبر موضوع الحكامة الأمنية من المواضيع الجديدة في **الحقل الحقوقي**، رغم ما تحمله من حمولة تاريخية من حيث الممارسة، وقد أصبحت تحظى باهتمام متنام على المستويين الوطني والدولي، سواء من حيث بلورة المعايير أو في تحديد المفاهيم، أو وضع الخطط والاستراتيجيات المناسبة، كل ذلك في ارتباط مع متطلبات ضمان الأمن والاستقرار وحماية حقوق الإنسان والحريات في إطار بناء دولة القانون والمؤسسات.

ومن هذا المنطلق، أصبحت **الدراسات الإنسانية** محط اهتمام العلوم السياسية والأمنية على حد سواء، خصوصا بعد أن لاقت المقاربة التقليدية للأمن تحديا قويا من مقاربة حديثة تضمنها التقرير الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لسنة 1994 بعنوان الأمن الإنساني، جاءت لتصحيح مفهوم الأمن التقليدي، حيث قدمت مقاربة قوامها تحديد مفهوم الأمن، ومرجعياته الأساسية، وسبل بنائه على المستوى العالمي بكيفية مستدامة.

ومن تم، حاولنا التركيز على تجليات الانتقال من أمن الدولة إلى أمن الإنسان، كما اصطلح عليه **بالأمن ذو الوجه الإنساني**، لكونه يدرج البعد الإنساني في كل الأعمال المتعلقة بالمسائل الأمنية.⁹⁰

وهكذا، انتقل المسعى الأمني من الاهتمام بمصالح وانشغالات واحتياجات الدول أولا وأخيرا، إلى الاهتمام أكثر بحقوق واحتياجات وانشغالات المواطنين والمواطنات على حد سواء، فلم يعد **الأمن** يقاس فقط بمواجهة التهديدات العسكرية الخارجية، بل بمدى تأمين **الحاجيات المادية الأساسية لوجود الإنسان**، لاسيما بالتركيز على

⁹⁰ - Programme 2030, Publié par Fonds D'affectation Spécial des nations pour la sécurité humaine, site par le site : <https://www.un.org/>, visité le 16/9/2019 à 11.40.

الحاجيات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، ليكون الإنسان بمأمن من الحرمان الاقتصادي، والتمتع بنوع من الحياة الكريمة، وضمان الأداء للحقوق الإنسانية الأساسية، وتحقيق الحاجيات المادية الأساسية (الطعام والمأوى والعناية الصحية والتعليم والشغل غيرها من أساسيات البقاء)، والمعبر عنها بتوفير الحياة اللائقة.⁹¹

ومن جهة أخرى، ضمان الحاجيات النوعية من خلال ضمان الكرامة الإنسانية، وتشمل الحرية الشخصية، وإتاحة المشاركة في الحياة الاجتماعية والسياسية، والتحرر من تركيبات القوى الضاغطة.

وعليه، فقد تعامل القانون الدولي مع العلاقات الدولية بشكل تقليدي، هم الدول دون الأفراد، فإن التكامل مع مفهوم الأمن الإنساني الذي يركز على الفرد، شكل تحديا جديدا له لأجل أنسنة القانون الدولي، ومن خلالها يتحقق حق الإنسان في الأمن بمفهومه الشامل المتعدد الأبعاد، فربط الأمن بالإنسان أعطى للمفهوم بعدا جديدا، خاصة عند ربطه بمفهوم حقوق الإنسان.

وما يضيفي قيمة مضافة لهذا الموضوع، هو العناية الفائقة التي توليها المملكة المغربية للمسألة الأمنية وموقع البعد الإنساني ضمن متركزاتها، لا على مستوى الخطابات الرسمية، ولا على مستوى التوجهات العامة للدولة، ولاسيما من خلال الإصلاحات الدستورية والمؤسسية التي شهدتها بلادنا منذ بداية التسعينات من القرن الماضي، ولاسيما مع بزوغ معالم العهد الجديد مع الملك الراحل الحسن الثاني رحمة الله عليه، تجسيدا لالتزامات المغرب بتعهداته الدولية، وإيمانه وتشعبه المطلق بثقافة حقوق الإنسان، كما هي متعارف عليها عالميا، كما أوضحت الحريات والحقوق الأساسية من خلال أحكام دستور 29 يوليوز 2011 من المكتسبات الدستورية للمملكة، ومن صلب اختياره الديمقراطي الذي لا رجعة فيه، والذي يعد من متركزات بناء دولة الحق والقانون، بل ومن ثوابتها الأساسية التي لا تشملها المراجعة الدستورية.

ولهذه الاعتبارات وغيرها، يمكن القول، أنه إذا كان الأمن يتصف بالشمولية، إذ يجب أن يكون قادرا على إدراك ومعرفة جميع أشكال التهديدات والمخاطر بشكل استباقي، وبعد نظر من جهة، فإنه كذلك يجب أن

⁹¹ – définition de la commission sur la sécurité humaine a été créé en janvier 2001 en réponse à l'appel du secrétaire général de l'ONU au sommet du militaire de 2000 pour un monde « à l'abri du besoin et à l'abri de la peur cité par F. Belhadri, « la gouvernance sécuritaire : approche juridique en interaction avec les autres déterminants de la bonne gouvernance », Revue Marocaine d'administration Locale et de Développement, collections manuels et travaux universitaires, première édition, n°133, 2020, p :16 .

يستخدم جميع الوسائل المتاحة قانونا، وفي إطارها المشروع، ارتكازا على مبدأي الملاءمة والتناسب، ويجب أن يشمل جميع المجالات الإستراتيجية والعقائدية، والسياسية، والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، فضلا على تناوله كل مستويات: الدولة والمجتمع والفرد.⁹²

سادسا: الإشكالية المركزية والتساؤلات الفرعية

نسعى من خلال اختيارنا لهذا الموضوع طرح إشكالية حول مرتكزات الحكامة الأمنية، كتعبير عن قدرة الدولة من خلال آليات الضبط القانوني والمؤسسي، في التأثير على حركية المجتمع وتطوره، حفاظا على مكونات وحدته واستقراره، واستجابة لحاجياته بطرق عقلانية حامية لحقوقه، تعتمد على حرية الانتماء داخل فضاء عمومي مشترك من جهة، وحفاظة لنظامه وأمنه العام من جهة أخرى.

وتهدف الإشكالية المركزية للأطروحة، إلى دراسة الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان من خلال قياس وثيرة سيرورة الإصلاحات الدستورية والمؤسسية التي قطعتها المملكة منذ مطلع الستينيات من القرن الماضي، ولاسيما محطة الإصلاحات الدستورية الشاملة لسنة 2011، وأثارها على المسألة الحقوقية، عبر تحديد مواصفاتها، وأبعادها، ومؤشرات قياسها في صلب النسق القانوني والمؤسسي للمغرب، وذلك من خلال مقاربات ذات منحنيات فكرية، ترتكز على إبراز تصورات المفكرين، والفاعلين الحقوقيين لماهية الأمن، وسياقاته السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ومقاربة قانونية تبرز موقعها داخل الترسانة القانونية، ومقاربة مؤسسية مرتبطة بوضعية الفاعلين في تدبير الشأن الأمني (مع تسليط الضوء لدراسة حالتين لمؤسستين بوزارة الداخلية المغربية)، وقياس أدائهم من خلال مؤشري الجدوية والفعالية؛ باعتبارهما مؤشرين نسيبين لقياس أداء السلطات والمؤسسات والهيئات العمومية في تفعيل اختصاصاتها وآلياتها القانونية المتاحة، والتزامها بالضوابط الدستورية والمعايير الدولية في ممارسة مسؤولياتها، ومدى قدرتها على الابتكار في سبيل التغلب على الإكراهات والتحديات الموجودة، وكسب الرهانات المستقبلية، وذلك، حتى تتمكن من استخلاص نتائج موضوعية لواقع الحكامة الأمنية في مرحلتها التأسيسية، ومن ثم مفهومي الأمن الشامل بمدلوليه المادي والعضوي، والأمن الإنساني الذي يعد الخيط الناظم بين هاجس النظام العام المتغير، وواجب صيانة الحريات والحقوق الأساسية كمكتسبات دستورية.

⁹² - عبد الكريم جلام، مدلول ومكانة الحكامة الأمنية في نظرية المفهوم الجديد للسلطة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 126-127، يناير - أبريل من سنة 2016، ص: 69.

وعلى ضوء ما سبق، كيف يمكن قياس فعالية أداء المؤسسات الفاعلة في مجال مؤسسة الحكامة الأمنية بغرض ضمان توازن بين ضرورات حفظ النظام والأمن العامين من جهة، ومتطلبات احترام الحريات والحقوق الأساسية من جهة أخرى؟ ارتكازا على مبادئ الحكامة الأمنية ومعاييرها المعتمدة في علاقتها بمبادئ حقوق الإنسان وحرياته.

وارتباطا بما سبق، يمكن مساءلة هذه الإشكالية الرئيسية من خلال التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هي حدود وأبعاد مفهوم الأمن والحكامة الأمنية في المرجعيتين الدولية والوطنية؟
- ما هي المبادئ والمعايير الدولية للحكامة الأمنية؟
- هل مبادئ ومعايير الحكامة الأمنية في علاقتها بحقوق الإنسان بالمغرب تقوم على أساس التكامل أم التعارض؟
- ما مدى توافق معايير الأمن الشامل والإنساني مع متطلبات النظام العام للدولة؟
- ما هي تصورات المؤسسات الأمنية والهيئات الحقوقية لورش إصلاح الشأن الأمني؟
- هل البناء القانوني والمؤسسي بالمغرب يساهمان في مؤسسة حكامة أمنية جيدة؟
- هل الشأن الأمني مجال محفوظ للدولة أم هو شأن مجتمعي يهم كل مستوياته؟
- ما هي محددات إستراتيجية وزارة الداخلية والمديرية العامة للأمن الوطني في إرساء دعائم الحكامة الأمنية؟
- ما هي متطلبات تقوية ورش الحكامة الأمنية بالمغرب؟

■ سابعا: حدود الدراسة

تندرج هذه الدراسة من حيث الحدود العلمية والموضوعية ضمن الدراسات القانونية والحقوقية، حيث ستنبص في حيز هام على الحقوق المدنية والسياسية، والاقتصادية والاجتماعية في علاقتها بالأمن المجتمعي والمؤسسي، كما ستسلط الضوء على أداء الفاعلين المشار إليهم أعلاه في مجال الأمن وحقوق الإنسان، من خلال قياس أدائهم على ضوء مؤشري الجدية والفعالية.

ومن هذا المنطلق، فإن تصورنا لموضوع الدراسة لن ينحرف عن الإطار الذي حددته المبادئ والمعايير الدولية للحكامة الأمنية، والمركبات السبعة للحكامة الأمنية المضمنة في توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، والتي تبنتها التوجهات الملكية السامية في العديد من الخطب والرسائل، وكرستها الخطة الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان.

وتبعا لذلك، فإن أطروحتنا لن تتناول جميع الفاعلين في مجال الأمن الشامل، الذي يهم كل الأفراد والجماعات والمؤسسات والهيئات (بما فيها المؤسسات العمومية، والمندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج التابعة لرئاسة الحكومة، ووسائل الإعلام الرسمية والإلكترونية القانونية، والقطاع الخاص، ومواقع التواصل الاجتماعي البناءة)، بل ستقتصر فقط على أداء السلطات الرئيسية للدولة "السلطة التشريعية - السلطة التنفيذية - السلطة القضائية"، باعتبارها المحرك الديناميكي للسياسات والتوجهات والاستراتيجيات الأمنية، والقوانين، والقرارات ذات الصلة، علاوة على الدور التقريري، والاستشاري، والإرشادي، والتقييمي لهيئات الحكامة الجيدة المكلفة بحقوق الإنسان والنهوض بها، والمتمثلة تحديدا في المجلس الوطني لحقوق الإنسان، ومؤسسة وسيط المملكة، إلى جانب إسهامات المجتمع المدني الحقوقي النشط في مجال الرصد، والتتبع، والمواكبة، والتأطير، والتحسيس، والتقييم، كقوة اقتراحية فاعلة، وذلك من خلال تسليط الضوء على دراسة حالي الجمعية المغربية لحقوق الإنسان، والمنظمة المغربية لحقوق الإنسان.

وعلى نفس المنوال، فإنه بالنسبة للمؤسسات الأمنية المختصة، ستقتصر الأطروحة على حالتين محددين من مكونات الإدارة المركزية لوزارة الداخلية المغربية، وهما هيئة رجال ونساء السلطة بالإدارتين المركزية والترايبية، والمديرية العامة للأمن الوطني، نظرا لارتباطهما الوثيق بقضايا المواطنين والمواطنات وحياتهم اليومية، وذلك من خلال مؤشرات موضوعية لقياس أدائهما، والمتجلية في مؤشر الجدية، ومؤشر الفعالية، وذلك من خلال رصد للتطورات

الدستورية والتشريعية، فالتنظيم الهيكلي، ثم المهام والالتزامات الملقاة على عاتق المؤسسات الأمنية، فضلا على الضمانات المخولة لهما، وأخيرا حجم التدخلات العملية وآثارها على ضوء الأهداف والنتائج المطلوبة.

■ ثامنا: المناهج العلمية المعتمدة

يعد البحث العلمي عملية فكرية منظمة، يقوم بها الباحث بغرض تقصي الحقائق في شأن مسألة أو مشكلة معينة، تسمى **موضوع البحث العلمي**، بإتباع طريقة علمية منظمة، تسمى **منهج البحث العلمي**، بغية الوصول إلى حلول ملائمة للعلاج أو إلى نتائج صالحة للتعميم على المشكلات المماثلة، تسمى **نتائج البحث العلمي**.⁹³

ولأجل تحقيق ذلك، ينبغي الاعتماد على المنهج باعتباره طائفة من القواعد العامة التي تهيمن على سير خطة الطريق، وتحدد عملياته، حتى يصل إلى نتيجة معينة في موضوع من الموضوعات، فهو الطريق المؤدي إلى الكشف عن الحقيقة، من خلال عمليات فكرية تسعى لبلوغ حقائق يتبعها الباحث، ويثبتها ويتحقق منها، فهي عمليات تقوم على تصور البحث وضبطه وتنظيمه.⁹⁴

وعليه، فقد استخدمنا في أطروحتنا منهجين علميين أساسيين، **المنهج الاستنباطي** في الفصل الأول من القسم الأول، والفصل الثاني من القسم الأول، والمبحث الأول من الفصل الثاني في القسم الثاني من خلال مقارنة فكرية للموضوع، و**المنهج الاستقرائي** في الفصل الثاني من القسم الأول، وفي القسم الثاني، هذا لتناسبهما مع مجال هذه الأطروحة، التي نسعى من خلالها إلى تحليل للمقتضيات الدستورية، والنصوص التشريعية والتنظيمية، لاستخلاص توجهات كل منها، وهذا ما شكل لنا قدرة على فهم الموضوع واستيعابه، وبالتالي الاقتراب أكثر مما نتوخاه من هذا البحث.

⁹³ - إبراهيم أولتين، المنهج في العلوم الاجتماعية، مطبعة قرطبة حي السلام، الطبعة الأولى، أكادير، سنة 2018، ص: 21

⁹⁴ - مادلين غرويتز، مناهج العلوم الاجتماعية، ترجمة سام عمار، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، المركز العربي للتعريب والترجمة والتأليف والنشر، منتدى مكتبة الإسكندرية، مطبعة طربين، الطبعة الأولى، دمشق، سنة 1993، ص: 9-10.

❖ المنهج الاستنباطي:

يعد المنهج الاستنباطي العقلاني منهجا مثاليا فلسفيا، حيث يقوم بدراسة الظاهرة من العام إلى الخاص، وكما يجب أن تكون، وليس كما هي كائنة في الواقع، فهو مجموعة من الإجراءات الذهنية التي ينتقل فيها الباحث من دراسة منهجية كلية لظاهرة معينة، وصولا إلى جزئيتها، فهي طريقة منهجية استدلالية وتنازلية، تعتمد على قاعدة تحليل "كل" - "جزء" من أجل الوصول إلى معرفة يقينية بشأن الظاهرة محل الدراسة.⁹⁵

❖ المنهج الاستقرائي:

منهج الاستقراء، منهج من أهم مناهج البحث العلمي، ويعرف عند أهل المنطق، بأنه الحكم على الكل بما يوجد في جزئياته الكثيرة.

ولقد عرف الاستقراء بأنه، عملية استدلال صاعد، يرتقي الباحث فيه من الحالات الجزئية البسيطة إلى القواعد الكلية العامة، ويتميز الاستقراء بأن نتائجه تكون عادة أعم من مقدماته، ومن الممكن أن يستفيد الاستقراء من الملاحظة والتجربة، وتقنيات البحث المتبعة.⁹⁶

ويعد المنهج الاستقرائي، من المناهج المشتركة في العلوم الحقة والعلوم الإنسانية، ويعتمد هذا المنهج على الملاحظة العلمية الخارجية والباطنية للظاهرة موضوع الدرس، فالمقارنة فيما بينها، ثم تعميم النتائج المستخرجة على ظواهر مماثلة بغية تأكيدها أو نفيها، وتعد النتيجة التي يتوصل اليها الباحث إليها في هذا المنهج، معبرة عن نظرية أو القانون الذي تندرج تحته الجزئيات.⁹⁷

⁹⁵ - مادلين غرويتز، مناهج العلوم الاجتماعية، مرجع سابق، ص: 18.

⁹⁶ - إبراهيم خليل أبراش، المنهج العلمي وتطبيقاته والعلوم الاجتماعية، دار الشروق للنشر والتوزيع رام الله، طبعة أولى، الإصدار الأول، سنة 2019، ص: 61.

⁹⁷ - نفس المرجع، ص: 63.

■ تاسعا: فرضيات البحث

ارتبط اختيار البحث في هذا الموضوع في شموليته، بالتطورات التي شهدتها المغرب في مجال الأمن وحقوق الإنسان مع مطلع التسعينات من القرن الماضي، فضلا عن المستجدات الدستورية التي عرفتها المملكة، وانبثاق بوادر مؤسسة الحكامة الأمنية، باعتبارها معيارا مهما في صنع التحول الديمقراطي، والتي تستوجب حتما وضع تصورات دقيقة للمسألة الأمنية وفق رؤية فكرية بين باقي الفاعلين، بالموازاة مع أجهزة الحكامة الأمنية.

✓ يبنى مدلول الحكامة الأمنية في جوهره على مفهومي الأمن الشامل والأمن الإنساني، القائمين على استحضار البعد الإنساني والشمولي في التفكير، والتدبير، والتنفيذ، وفقا لمقاربة تشاركية نابعة من تصورات ومتطلبات شرائح المجتمع ومكوناته ولتصب فيه، مادام الأمن شأنا مجتمعا وحقوقيا محضا، حيث يهم جميع مجالات الحياة الإنسانية، بالموازاة مع هاجس أمن الدولة والنظام العام، لإقرار ما يسمى "بالأمن الجماعي"، باعتباره عماد الاستقرار والاستمرار للبشرية، أفرادا وجماعات على كافة المستويات والأصعدة.

✓ إن مراجعة وتطوير الترسنة القانونية للمملكة، وتحديد الوثيقة الدستورية ساهمت في ظهور فاعلين جدد، وتوسيع أدوار مؤسسات قائمة، علاوة على تمكينها لآليات الاشتغال، بغية تقوية أدائها، كرافعة للتنمية الشاملة، وجعل مسألة التنسيق والانفتاح، والتواصل الأمني، أكثر إلحاحا في ظل سياق أمني يتميز بالتنوع والتحول والتجديد، مما يحتم تغييرا في التصورات والاستراتيجيات المعتمدة، والارتقاء بالأمن من أمن الدولة إلى الأمن الشامل والإنساني، كثقافة مجتمعية تنسجم تماما مع مقومات الحكامة الأمنية، والمفهوم المتجدد للسلطة، ناهيك عن دور السلطة القضائية الضامنة للأمن القانوني للمتقاضيات والمتقاضين من كل التعسفات والتجاوزات الممكنة.

✓ إن أي إصلاح مهما بلغ درجات التقويم والجودة، لن يكون له انعكاس إيجابي، وفعلي على الحياة اليومية للمواطنين والمواطنات، إلا بجودة التشريعات، وإقرار ديمقراطية مؤسساتية بنوية، وترسيخ روح المواطنة المسؤولة، وهذا لن يتأتى إلا بتغيير العقلية الإدارية، والسياسية، والاجتماعية، التي تنخر مكونات المجتمع المغربي، في ظل بروز ثقافة البناء والهدم، والانتهازية، وخدمة المصالح الشخصية، واللامبالاة.

عاشرا: خطة البحث

ارتكازا على ما سبق، سنتناول هذه الأطروحة في قسمين رئيسيين:

◆ القسم الأول: المرجعيات والمؤسسات الفاعلة في مجال مؤسسة الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان.

◆ القسم الثاني: مظاهر التنزيل الدستوري لمؤسسة الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان بالمغرب.

القسم الأول:

المرجعيات والمؤسسات الفاعلة في مجال مؤسسة الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان

يشكل إصلاح قطاع الأمن في وقتنا الراهن صيرورة بناء الأنظمة الأمنية، التي تتسم بالفعالية والمسؤولية بالنسبة للدولة والمواطن، ولخدمة هذا الأخير يجب أن يكون شفافا، ويشرك كل المتدخلين والفاعلين في بلورته مراقبته.

ويجب أن يشكل النظام الأمني في احترام تام لحقوق الإنسان ودولة القانون، وينصب على تقديم الإصلاحات المقترحة التي يجب أن يعرفها هذا القطاع في ارتباط مع القطاعات المتدخلة خدمة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية التي تبقى الهدف المنشود، ففي مثل هذه المقاربة تتعزز الفعالية والمسؤولية والحكامة والديمقراطية بعضها البعض، وهذا يعني إلى حد كبير أن تدبير قطاع الأمن ليس مختلفا كثيرا عن تدبير أي قطاع آخر.

وهكذا، فإذا كان موضوع الحكامة الأمنية قد ارتبط في المغرب بتجربة العدالة الانتقالية، فإنه أصبح جزءا من منظومة الإصلاح التنموي الشامل على المستويين الاجتماعي والاقتصادي ينبنى على تحديات جديدة عرفت بها بلادنا ومستلزمات مواجهة الجريمة الوطنية والدولية.

كما أن تطورات الوضع الداخلي واتساع فضاء الحريات والالتزامات الدولية في مجال حقوق ومتطلبات التربية على المواطنة، كلها مداخل تساءل إشكاليات التدبير وانعكاساتها ومتطلباتها في علاقة بتحقيق التنمية ليس لقطاع الأمن وحده، بل هو قاطرة تجر بالضرورة مختلف القطاعات الأخرى.

ومن ثم، فإن الإصلاح الأمني يشكل برنامجا طموحا ومسارا سياسيا ليس بالنسبة للبلدان التي توجد في مرحلة انتقالية فقط، بل حتى بالنسبة للديمقراطيات القائمة، كما أن البحث عن التوازن بين الحرية والأمن يمثل تحديا مستمرا وضروريا ليس بالنسبة لأمن المواطن فقط، بل أيضا من أجل توفير ضمانات لصالح رجال الأمن بمختلف أصنافهم وتأسيس عملهم في إطار قانوني متكامل.

غير أن ذلك ينطلق من تشريع للمنظومة الأمنية بتشخيص دقيق وموضوعي لوضعها الراهن والوقوف على مكان القوة والضعف في مفاصل الأجهزة الأمنية لتصحيح الاختلالات والمسارات التي تنخر جسدها مما يجعل الإصلاح الهيكلي والتنظيمي والبنوي لمرفق الأمن أحد الجوانب المهمة نحو إرساء مفهوم الحكامة الأمنية الرشيدة ولا يتعلق الأمر هنا بالإصلاح البيوي فقط، أي الإصلاح الذي يروم تحديد الهياكل التنظيمية بجهاز الأمن وتحديث التجهيزات بل يتعداه ليشمل إصلاح وتحيين السياسات العمومية في مجال الأمن أي تطوير الرؤية الأمنية

وملاءمتها مع المتغيرات الحاصلة وضمان التدبير الأمثل للخدمات الأمنية يروم إشباع الحاجيات التنموية وترشيد العمل الأمن بشكل يجعل قطاع الأمن قاطرة حقيقة للإقلاع التنموي.

وفي هذا الإطار، فإن معايير الحكامة الجيدة من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تتجلى في هي المشاركة والقانون أي سيادة القانون والمساواة أمامه، الشفافية والمساواة والتوافق والفعالية وحسن الاستجابة والرؤيا الإستراتيجية، بينما تقوم مبادئ الحكامة الجيدة من خلال التوجهات الكبرى المؤثرة، العالمية والمواطنة الشمولية والديمقراطية.

وعلى هذا النحو، فإن التقارير الرسمية الصادرة عن المؤسسات الدستورية في طليعتها السلطة التشريعية، والسلطة القضائية من خلال تقرير رئيس النيابة العامة السنوي، علاوة على هيئات الحكامة الجيدة المكلفة بحقوق الإنسان، ونخص بالذكر المجلس الوطني لحقوق الإنسان، ومؤسسة وسيط المملكة، بالموازاة مع أنشطة منظمات المجتمع المدني الحقوقي، هي مؤشرات فعالة لقياس مدى نجاعة وفعالية أداء، وتدخلات وزارة الداخلية في أعمال هذه المبادئ والمعايير الدولية المعتمدة في مجال الحكامة الأمنية التي تبنتها الإرادة الملكية، وبلورتها توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، وكرستها أحكام الدستور والنصوص التشريعية.

الفصل الأول: المرتكزات الدستورية المؤسسة للحكامة الأمنية بالمغرب

لا أحد يجادل في كون الأمن حق من حقوق الإنسان الأساسية، ومطلب وجودي حتمي للاستقرار والتطور المجتمعي، فهو منظومة على المستوى الفكري، وإستراتيجية على المستوى الواقعي، ومن ثم حصيلة لمستويات من الاستقلال الداخلي والاستقرار الخارجي.

ولئن كان مسعى الأمن إجمالاً هو العمل على التحرر من كل خوف والتهديد، وفي سياق النظام الدولي، فهو قدرة الدول والمجتمعات في الحفاظ على كيائها المستقل وتماسكها الوظيفي ضد قوى التغيير التي تعتبرها معادية، فإن تقييد سلطات الدولة وضبطها قانونياً، واعترافها للأفراد بالجمال الخاص، ثم تنظيمه وحمايته بأدوات قانونية هو صلب موضوع "الحريات العامة"،⁹⁸ باعتبارها ليست مفهوماً تجريدياً فلسفياً، بل هي الحريات المعاشة اجتماعياً وسياسياً، والمنظمة ضمن مجالات وضوابط قانونية في مجتمع معين.⁹⁹

وهكذا، الحكامة الأمنية تعد من المواضيع الحديثة في الحقل الحقوقي، رغم أن لها حمولة تاريخية من حيث الممارسة، فإنها تحظى باهتمام كبير من لدن المفكرين في مفاهيمها وأسسها الإستراتيجية ومعاييرها الدولية المعتمدة (المبحث الأول).

وعليه، فإن اعتراف النظام القانوني للدولة بالحريات العامة ما هو إلا انعكاس لنمط معين من العلاقة بين الدولة ومواطنيها، يفترض قبولها بأن تخضع نفسها لضوابط قانونية عند ممارستها لسلطانها "الدولة الدستورية" لصالح مواطنيها أفراداً كانوا أو جماعات.¹⁰⁰

وبناء على ذلك، فقد اعتبرت الجمعية العامة للأمم المتحدة أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هو المستوى المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه كافة الشعوب والأمم، من خلال وضعه على الدوام نصب أعينهم لأجل توطيد احترام هذه الحقوق والحريات، حيث جعلت من التعليم والتربية واتخاذ الإجراءات المضطردة ضماناً أساسية للاعتراف بها.

⁹⁸ - هنا لابد من الإشارة إلى أن صفة الحريات العامة لم ترد للتمييز بين نوعين من الحريات العامة والخاصة، بل لتبيان دور الدولة والسلطات العامة في هذا المجال، فالحرريات حتى ذات المظهر الخاص منها كالحق في حماية الحياة الخاصة للأفراد مثلاً، تقع ضمن فئة الحريات العامة، إن التعبير العام هو تعبير تقني في اللغة القانونية للدلالة على دور الدولة، إذ لا يمكن تصور وجود الحرية دون تدخل الدولة وسلطانها.

⁹⁹ - محمد سعيد مجذوب، النظرية العامة لحقوق الإنسان، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، سنة 2017، ص: 14.

¹⁰⁰ - نفس المرجع، ص: 16.

وفي الإطار الدستوري للمملكة، يسعى المشرع الدستوري إلى توحيد نطاق إنتاج السياسات الأمنية من خلال بلورة وتكريس انتقال مفهوم الأمن من المستوى الضيق إلى المستوى الشامل ذو الأبعاد الإنسانية والديمقراطية والاجتماعية، وهو ما جسده فلسفة دستور 29 يوليوز 2011 من خلال مركّزات دولة الحق والقانون والمؤسسات، القائمة على مبادئ حقوق الإنسان الكونية من جهة، والإطار المؤسساتي الذي يجسده المجلس الأعلى للأمن الذي يشمل مكونات القطاع الأمني كافة من هيئات عسكرية ومدنية وسياسية بالتعيين أو الانتخاب، تعكس بما لا يدع مجالا للشك التنوع الفكري والثقافي الرامي إلى خلق تناغم وتجانس بين مختلف مكونات الدولة ومثلي الأمة والمجتمع من جهة، ومكونات الديمقراطية بمستوياتها الثلاثة المباشرة والتمثيلية والتشاركية، ومن ثم، فهو أبرز مؤشر مقياسي لمفهوم الأمن الشامل، ومدخل نحو اعتماد مقاربات أمنية تستند إلى سياسات عمومية تساهم في تقوية مسارات ترشيد الممارسات الأمنية بالمغرب (المبحث الثاني).

المبحث الأول: تصورات ومسارات الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان

إن احترام الكرامة الإنسانية وحمايتها وحفظ حقوق كل الأشخاص بغض النظر عن موقعهم الاجتماعي أو وضعهم المادي وتوطيدها هي المرتكزات الصلبة للحكامة الأمنية وفقا للتصورات الفكرية للأمن والحكامة الأمنية التي تنصب بالأساس على معيارين أساسيين: معيار حماية النظام العام في شموليته، ومعيار حماية الكرامة الإنسانية وحقوق الأفراد والجماعة، لاسيما وأن حقوق الإنسان محمية ومحددة بموجب التشريعات الدولية والوطنية، كما تحدد توجيهات وشروطات مفصلة حول مجالات تدخل الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين والمسؤوليات الملقاة على عاتقهم والتزامات الدول في تكريس هذه المعايير والمبادئ ضمن إطارها المناسب (المطلب الأول).

وعلى المستوى الوطني، فقد شهد المغرب محطات هامة في مسارات تجربة العدالة الانتقالية التزاما منه بقواعد حقوق الإنسان كما هو متعارف عليها دوليا، وذلك خلال مرحلة حساسة من تاريخ المغرب السياسي تميزت بالانفتاح والتشاور العمومي بعد سنوات وصفت بالمرحلة السوداء، توجت بإحداث مبادرات إصلاحية كانت من أبرز سماتها هيئة الإنصاف والمصالحة التي وفقت في توصياتها السامية بين المبادئ والمعايير الدولية للحكامة الأمنية المتعارف عليها والتوجيهات الملكية المكرسة في خطبها ورسائلها منذ مطلع التسعينات من القرن الماضي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المنطلقات الفكرية للحكامة الأمنية ومعاييرها الدولية

تجدر الإشارة بداية إلى أن مسألة ضبط تعريف للأمن لا يعد أمرا هينا، ذلك لأنه من المفاهيم غير المتفق عليها بصورة عامة، كما أنه يفتقر إلى ضبط معرفي شأنه شأن كثير من المصطلحات المتداولة التي يصعب تحديد تعريف لها بشكل قاطع.

ومن هذا المنطلق، لئن كان العمل التشريعي مبدئيا لا يولي الجانب المفاهيمي العناية الكافية تجنبنا لسوء الفهم والتأويل، ونظرا لما تشهده العديد من المفاهيم، ولاسيما التي تجد ضالتها في ميادين عدة من حركية وتحولات جوهرية تبعا للمتغيرات السريعة التي يشهدها كل مجال على حدة، وبالنظر أيضا لطغيان الجوانب الشكلية والإجرائية في اهتمامات المشرع، فاسحا مجال التأويل للسلطة القضائية والتفسيرات الفقهية، فإن مفهوم الأمن لا يخرج عن هذا النطاق، مما حدا بنا إلى التركيز على آراء المفكرين والباحثين في هذا المجال، من خلال تسليطنا الضوء لتصورات المفكرين لمفهوم الأمن في علاقته بحقوق الإنسان حتى نستطيع تحديد معالم الحكامة الأمنية من جهة (الفرع الأول)، ومبادئها ومعاييرها المعتمدة على ضوء مدونة سلوك المكلفين بإنفاذ القانون من جهة أخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تصورات المفكرين للحكامة الأمنية

نتناول في هذا الفرع تصورات المفكرين للأمن (الفقرة الأولى)، وللحكامة الأمنية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تصورات المفكرين للأمن

ميز "توماس هوبز Hobbs" في تعريفه للأمن بين حالة المجتمع وحالة الطبيعة، معتبرا أن الأفراد في النظام الداخلي يعيشون حالة المجتمع، بينما تعيش الدولة حالة الطبيعة في العلاقات وحتى على حساب أمن جيرانها من الدول، كما أن البحث في اعتقاد "هوبز" عن الأمن دفع البشر للانخراط في مجتمعات من خلال إبرام عقد تتخلى بموجبه عن حريتهم لصالح سلطة مركزية مشتركة، والتي تتجلى في الدولة الراعية لأمن المجتمع.

ويؤيده في هذه الفكرة "كانط Cint" بتأكيد ذلك بقوله، إنه من أجل حماية الشعب ضد العدوان، فإن الأفراد قد وكلوا مهمة حمايتهم للدول، وتأسيسا على ما سبق تبرز الصورة التشاؤمية التي رسمها مفكرو العقد الاجتماعي لمضامين سيادة الدولة، وعزمها على تحقيق أمنها داخل نظام دولي تتجلى فيه مظاهر الصراع وحدته،

وأن الدولة هي القوة الحاضنة للأمن،¹⁰¹ إلا أن هذا التصور قوامه الروابط العلائقية بين الأفراد والمجتمع والدولة، دون إبراز دلالات هذه الحماية التي تتولى الدولة رعايتها ألا وهي الأمن، حيث كان تعريفهم للأمن تعريفا عضويا لا ماديا.

في هذا الإطار، يقول المفكر "فافردي فوجلاس"، أن الأمن هو شيء مختلف عن اليقين والضمان والثقة، لكن يبدو أنه يقترب أكثر من الثقة، وقد أرجح جل الدارسين لموضوع الأمن غموضه إلى سببين:¹⁰²

أولا: الإجماع بين الباحثين للدراسات الأمنية، ونظرية العلاقات الدولية على أن الأمن مفهوم معقد، وواسع من حيث محتواه المعرفي، أبعاده وكذا أشكال تحقيقه.

ثانيا: الجدل الذي أثاره مصطلح الأمن في محاولة لتوسيع مجال الدراسات الأمنية، خاصة بعد اعتماد وحدات مرجعية غير الدولة لموضوع الأمن، ما أثر على مسألة التنظير في العلاقات الدولية، ومن أجل الوصول إلى تعريف دقيق للأمن.

أما المفكر "مكيافيلي" فقد توصل في إطار تحليله للعلاقات بين الدول في النظام الايطالي خلال القرن السادس عشر، إلى نظرية سياسية، من ملاحظته للممارسة السياسية في عصره، مؤكدا حاجة الحاكم لتبني مقاييس أخلاقية، تختلف عن تلك التي يتبناها الفرد العادي، وذلك لضمان أمن الدولة وبقائها، وبالنسبة إلى "مونتسكيو"، فقد ربط الأمن ومحاولة فهمه، بالحرية السياسية.¹⁰³

ولعل الأكثر تداولاً في الأدبيات الأمنية المتخصصة في التعريف، ذاك الذي قدمه **Buzan** " حول الأمن، باعتباره العمل على التحرر من التهديد، وفي سياق النظام الدولي، فهو قدرة الدول والمجتمعات في الحفاظ على كيائها المستقل، وتماسكها الوظيفي ضد قوى التغيير التي تعتبرها معادية".¹⁰⁴

¹⁰¹ - C. Saliba-couture, les liens entre sécurité et sécurité et développement :de l'évidence à l'ambiguïté, collection, Questions contemporaines, L'Harmattan, 2012.

¹⁰² - Tgierry Balzaq , qu'est ce que la sécurité nationale? La Revue international et stratégique, N 52, Hiver, 2003.2004, p : 36.

¹⁰³ - Op cit, p : 53.

¹⁰⁴ - Ibid, p : 87.

ويشير "Buzan Barry" أن الأمن مفهوم معقد، وينبغي لتعريفه الإحاطة بثلاث أمور على الأقل، بدءا بالسياق التاريخي للمفهوم، ومرورا بالأبعاد المختلفة له، وانتهاء بالغموض الذي يرتبط به عند تطبيقه في العلاقات الدولية.¹⁰⁵ وهكذا، يمكن في هذا الإطار، أن تلتقط الكلمة مجموعة من الإشكالات الأمنية مثل مصطلح "تهديد"؛ "إحساس بالأمن"؛ "الخوف".

ويقدم "Burzan" مفهومه عن الأمن، على أنه تصور شامل، قوامه العلاقة الجدلية بين ثلاث مستويات مختلفة من التحليل (الفرد، الدولة، النظام الدولي)، كما أنه يدعم في تعريفه، التوسع الواقع في أبعاد الأمن لتشمل قطاعات جديدة.

ومن جهة أخرى، هناك تعاريف ربطت الأمن بمفهوم النظام العام، وارتكزت على شقين، طبيعة النظام العام، وآخر يركز على مخرجاته، أي أهدافه، ألا وهي استتبات الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة. حيث، يعرفه الفقيه "Bernard" بكونه مفهوما مفتوحا وسهلا، قادر على توقع متغيرات الواقع والمستقبل.¹⁰⁶ في حين عرفه الفقيه "Eitgen" بأنه حالة من السلم الداخلي لسكان الجماعة الترابية، ينتج عنه حمايتها من جميع المخاطر والأضرار التي يمكن أن تسببها، وبصيغة أخرى، هو حالة من السلم تنتج أساسا عن تحديد عادل ومتساو للحريات الفردية والجماعية، تسمح بممارسة عادلة، ومنسجمة لهذه الأخيرة داخل الجماعة.

كما يعرفه الأستاذ "Houriou" بكونه حالة واقعية يستخدم لوصف وضع سلمي هادئ، وهو عكس الفوضى. أما الأستاذ "Marcel waline" فقد ركز على عنصر الهدف العام من أعمال سلطات الضبط الإداري، الذي يتكون من ثلاثة عناصر: الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة.¹⁰⁷

وعلى ضوء ما سبق، فإن التعريف الذي قدمه "Wlfers.A" "ولفرز" حول الأمن في سنة 1952، هو أقدم تعريف نال نوعا من الإجماع بين الدارسين، حيث يعني الأمن غياب التهديد ضد القيم المكتسبة، هذا في جانبه الموضوعي، أما في جانبه الذاتي، فهو غياب الخوف من أن يتم المساس بأي من هذه القيم.

¹⁰⁵ – Charles Philipe David – jean Jacques Roche, Théories de la Sécurité définition approches et concept de la sécurité international, paris, Edition Montchrestien, 2002, p : 85.

¹⁰⁶ – حسام الدين محمد مرسي مرعي، السلطة التقديرية في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، الموسم الجامعي 2001-2009، ص: 80.

¹⁰⁷ – Etienne Picard, Op.cit, p : 531.

وفي هذا الصدد، أشاد "Buzan" بالمقاربة التي قدمها "Wlfers" حول تعريف الأمن، ذلك أن التعريف يخدم العديد من الإشكالات أهمها: ما القيم التي يقصدها Wlfers في تعريف للأمن؟ وما هو موضوع الأمن بالأساس؟

بذلك عالج "Wlfers" الأمن بغياب الخوف، فهو يشير إلى وجود الخوف الذي يعبر عن حالة تنتاب الإنسان عندما يشعر أن جانبا من جوانب حياته معرضة للتهديد. وهو ما يؤكد العلامة "ابن خلدون" بقوله، "لا بد من السيف والقلم لضمان السلطان"،¹⁰⁸ وهو دليل على أن تحقيق الأمن يحتاج إلى الفكر والقوة معا، ويبدو إذن أن مسألة الأمن برزت كدافع طبيعي يواجه الأفراد والمجتمعات منذ فجر البشرية، بهدف توفير السلم والاستقرار وكبديل لحالة الخوف باختلاف تقييم هذه الحالة من دولة إلى أخرى.¹⁰⁹

أما الدكتور "حسين زكرياء" أستاذ الدراسات الإستراتيجية بمصر، يعرف الأمن على أنه "القدرة التي تتمكن من خلالها الدولة من تأمين مصادر قوتها، الداخلية، والخارجية، والعسكرية، في شتى المجالات، وذلك في مواجهة المصادر التي تهددها من الداخل والخارج، في السلم والحرب، مع استمرار الانطلاق المؤمن لتلك القوى في الحاضر والمستقبل، تحقيقا للأهداف المخططة".¹¹⁰

ولهذه الاعتبارات وغيرها، يمكن القول أنه لئن كان الأمن إجمالا مرتبط من خلال المنطلقات الفكرية بغياب الخوف، وأي تهديد للقيم المجتمعية المكتسبة، وتعزيز الشعور والإحساس بالأمن الذاتي والجماعي، فما هي تصورات المفكرين للحكامة الأمنية؟

¹⁰⁸ - هایل عبد المولى طشطوش، الأمن الوطني وعناصر قوة الدولة في ظل النظام العالمي الجديد، مرجع سابق، ص: 35.

¹⁰⁹ - نفس المرجع.

¹¹⁰ - مروان بسيم، الحكامة الأمنية في خدمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، الموسم الجامعي 2015-2016، ص: 15.

الفقرة الثانية: تصورات المفكرين للحكامة الأمنية

ترتكز ملامح الحكامة الأمنية حسب "صامويل هانتنغتون" في تعريف عضوي، يسلط من خلاله الضوء على دور الأجهزة الأمنية، وتحديد الجيش، الذي يجب أن يتسم بالمهنية، وأن يبتعد عن السياسة التي تعتبر مجالا خاصا بالمدنيين، ويجب أن تكون المؤسسة العسكرية منفصلة من الناحية المادية، والادولوجية، عن المؤسسات السياسية، وأن تكون خاضعة للسيطرة المدنية، بمعنى السيطرة الموضوعية التي قوامها، تكريس مستوى عال من الاحترافية العسكرية، واعتراف الضباط بمحدود اختصاصهم المهني، وتبعية فاعلة من الجيش للقادة السياسيين المدنيين، المسؤولين عن اتخاذ القرارات الأساسية في السياستين الخارجية والعسكرية، واعتراف القيادة المدنية، وإقرارها بالكفاءة المهنية للجيش، واستقلاليتها، وبمراعاة هذه المحددات، تقل فرص التدخل العسكري في السياسة، والتدخل السياسي في المؤسسة العسكرية.¹¹¹

أما رأي الفقيه "سيرج باربو"، فالحكامة الأمنية بالنسبة له هي المسلسل الديمقراطي في اتخاذ القرار، والتنسيق، والمساءلة الجماعية، والتي تم إقرارها من قبل مصالح الأمن، والمؤسسات السياسية، والمجتمع المدني، بغاية إنتاج تدبير فعال للأمن.¹¹²

والحكامة الأمنية في فكر "أديدجو إيبو"، تنهل من العلاقات المدنية العسكرية، وهي شبكة العلاقات بين المؤسسة العسكرية، والمجتمع المدني، الذي تعمل من خلاله، وتعتبر بالضرورة جزء منه.

وتشمل تلك العلاقات مختلف أدوار المؤسسة الأمنية، كمؤسسة محترفة - سياسية - اجتماعية - اقتصادية في الحياة العامة بصورها المتنوعة، فضلا عن القضايا المتعلقة بسلوك الجيش تجاه المجتمع المدني، ووعي المجتمع المدني، وسلوكه تجاه الجيش، وأخيرا، الدور الذي تلعبه القوات المسلحة في علاقتها بالدولة.

فعلى المستوى المؤسسي، يفترض أن يمثل المدنيون اليد العليا التي ترسم السياسات العامة، بما فيها السياسات العسكرية، بينما يمثل العسكريون اليد التي تنفذ تعليمات اليد العليا، وتضع السياسات العسكرية التي يخططها المدنيون موضع التنفيذ.¹¹³

¹¹¹ - ناهد المناعي وآخرون، الدساتير والقطاع الأمني في مرحلة ما بعد 2011، المنظمة العربية للقانون الدستوري، سنة 2016، ص: 123.

¹¹² - Serge Barbeau, le rôle du citoyen dans la gouvernance policière, l'expérience québécoise, colloque international francophone sous le thème : la police et les citoyens, 1 janvier 2005, P.36.

وتعتبر أدبيات التحول الديمقراطي، أن تدخل العسكر في الحياة السياسية معوق لعملية التحول الديمقراطي، وتعد الديمقراطيات الغربية، مثالا يحتذى لدول التحول الديمقراطي، فيما يجب أن تقوم به لإعادة هيكلة العلاقات المدنية - العسكرية، حيث تنبني هذه العلاقات على ركيزتين رئيسيتين هما:

- الفصل بين المؤسسة الأمنية والمؤسسات السياسية؛
 - خضوع المؤسسات الأمنية للسلطة المدنية.
- وتتفرع عن هاتين الركيزتين مبادئ أساسية، أبرزها:¹¹⁴
- النخبة السياسية التي تحظى بشرعية انتخابية، هي صاحبة القرار في شأن تخصيص الموارد الاجتماعية والاقتصادية للدفاع والقوات المسلحة؛
 - السلطة السياسية المدنية التي تحظى بشرعية انتخابية، هي التي تنشئ الإطار القانوني الواضح للمؤسسة العسكرية؛
 - القوات المسلحة ليست فوق الدستور، بل تخضع له؛
 - خضوع المؤسسة العسكرية لمراقبة الجهازين التنفيذي في شخص رئيسه، وكذا مجلس الأمن القومي، والتشريعي من طرف لجنة الشؤون الدفاعية؛
 - المؤسسة العسكرية جهاز محايد، وغير منحاز سياسيا، كما أن ولاءها يكون للدولة والوطن لا للفرد، أيا كان منصبه ولا لمجموعة من الأفراد كالحزب مثلا؛
 - تولي شخصيتان، سياسيتان، مدنيتان، منصبي القائد الأعلى للقوات المسلحة، ووزارة الدفاع، وهما صاحبا القرار في تعيين الأفراد في المناصب العليا في القوات المسلحة، ويتمتعان بإمكانية الوصول الكامل إلى المعلومات الخاصة بالمؤسسة العسكرية.

¹¹³ - Op-cit.

¹¹⁴ - ناهد المناعي وآخرون، الدساتير والقطاع الأمني في مرحلة ما بعد 2011، مرجع سابق، ص: 124.

وهكذا، أرجع جل الدارسين غموض الأمن لسببين:

✓ **الأول:** الإجماع بين الباحثين في مجال الدراسات الأمنية، ونظرية العلاقات الدولية على أنّ مفهوم الأمن معقد، وواسع من حيث محتواه المعرفي، وأبعاده، وكذا أشكال تحقيقه.

✓ **الثاني:** الجدل الذي أثاره مصطلح الأمن في محاولة لتوسيع مجال الدراسات الأمنية خاصة بعد اعتماد وحدات مرجعية – غير الدولة – لموضوع الأمن، مما أثر على مسألة التنظير في العلاقات الدولية،

ومن تم، يظهر جليا أن معالم الحكامة الأمنية ترتبط من خلال عنصرين: **العنصر العضوي** الذي يقوم على الفصل المطلق بين تدخل الفاعلين السياسيين في الميدان المخضرم للمؤسسات العسكرية والشبه العسكرية، وعدم تدخل هذه الأخيرة في العمل السياسي، في حين أمكن لباقي الفاعلين المدنيين بمختلف مواقعهم المساهمة في تأسيس وضوابط الحكامة الأمنية، أما **العنصر المادي**، فيربط الحكامة الأمنية بآليات الديمقراطية التشاركية، وهي التشارك والتشاور في اتخاذ القرار الأمني، والتنسيق والتعاون، والمساءلة الجماعية، في إطار المسلسل الديمقراطي كمسعى يومي لا يكتمل تشييده، وهذا ما يدفعنا إلى التساؤل عن ما هي المبادئ والمعايير الدولية للحكامة الأمنية؟

الفرع الثاني: المبادئ والمعايير الدولية للحكامة الأمنية

نستعرض في البداية لمبادئ الحكامة الأمنية (**الفقرة الأولى**)، لتتناول بعدها المعايير الدولية على ضوء مدونة قواعد وسلوك موظفي الأمن (**الفقرة الثانية**).

الفقرة الأولى: المبادئ الدولية للحكامة الأمنية

من المبادئ الرئيسية التي تركز عليها الحكامة الأمنية في النظم الديمقراطية، ما يهم الضوابط المؤطرة للتدخلات الأمنية، (**أولا**) وكذا أخلاق الأجهزة الأمنية وحقوق الإنسان (**ثانيا**).

أولاً: على مستوى التدخلات الأمنية وحقوق الإنسان

1- مبدأ سيادة القانون:

يجب أن تتسم التشريعات والسياسات المكتوبة التي تحكم عمل الشرطة وسلوكها بالوضوح والدقة، كما يجب على أفراد الجمهور الاطلاع عليها، وكذا يتعين أن تحدد هذه السياسات المكتوبة، والمبادئ التوجيهية، الأدوار الوظيفية التي تضطلع بها الشرطة، والتنظيم القانوني لقوة الشرطة، إلى جانب أفضل الممارسات المتبعة في تنفيذ المهام المحددة التي تتولاها الشرطة،¹¹⁵ وعليه، وجب على الأجهزة الأمنية في جميع الحالات والظروف، أن تلتزم بتوطيد سيادة القانون، في مواجهة انتشار الجريمة، والتهديدات التي تعتري الأمن الدولي والوطني، بما فيها تلك التهديدات التي يشكلها الإرهاب الدولي، ونفس الأمر ينطبق على أجهزة الرقابة الأمنية.

2- مبدأ قياس أداء المؤسسات الأمنية:

يتعين إتاحة الفرصة للجمهور قصد الاطلاع على السياسات والأنظمة المتعلقة بقياس أداء أجهزة الشرطة، لتمكينهم من تقييم أدائها، وتبين مكامن الخلل ومكامن التميز، مادامت ردود أفعال الجمهور، هي المقياس الحقيقي لأداء المؤسسات ونجاعة السياسات.

3- مبدأ التناسب والموازنة:

في هذا الإطار، يتعين على الشرطة في جميع الأوقات، أن تعمل بما يتوافق مع القوانين المحلية: أحكام الدستور والقوانين الجنائية والقوانين النازمة لعمل الشرطة، بالإضافة إلى المعايير المتعلقة بإنفاذ القانون الدولي، وإثبات التزامها بسيادة القانون على أرض الواقع.¹¹⁶

ويجب على الشرطة في جميع الأحوال التحقق من الصفة القانونية للأعمال التي تعتمد القيام بها، كما يقع على عاتق أفرادها واجب الامتناع عن تنفيذ الأوامر التي يعلمون أو يتوجب عليهم أن يعلموا أنها تتجانب القانون،¹¹⁷ ويحتم على الشرطة أن تحتكم إلى تقديرها واجتهادها عند إنفاذ القانون، فيجوز للشرطة اللجوء إلى

¹¹⁵ - دليل عمل الشرطة في النظم الديمقراطية، رزمة سن تشريعات متعلقة بقطاع الأمن، دار النشر مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، بتعاون مع منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فلسطين، 1998، ص: 15.

¹¹⁶ - نفس المرجع، ص: 15.

¹¹⁷ - نفس المرجع.

التقدير والاجتهاد، فيجذب لها ذلك، عندما يصب في مصلحة تعكس القيم الأخلاقية في أدائهم، مع مراعاة حقوق الإنسان حول ما إذا كان بإمكانها استخدام الصلاحيات المخولة لها، ومتى أمكنها ذلك.¹¹⁸

4- مبدأ المساءلة والمحاسبة:

يعتبر أفراد الشرطة على جميع مستوياتهم، مسؤولين ومساعدين بصفة شخصية، عن الأعمال التي يصدرونها لمرؤوسيههم، ويجب عليهم التدخل في المواقف التي يتعرض فيها القانون والنظام للخطر، حتى ولو كان أفراد الشرطة خارج دوامهم، متى كان بإمكانهم القيام بذلك.

5- مبدأ فصل السلط:

يجب على الشرطة، وباقي هيئات قطاع العدالة الجنائية، تشكيل مؤسسات مشتركة، تمتلك كل منها علاقة وظيفية، تضمن إنفاذ الإجراءات الجنائية القانونية، والفعالة والنزيهة.

ولا يجوز للشرطة الاضطلاع بوظائف قضائية، ويجب حرمانها من صلاحياتها القضائية، حيثما كانت تملكها، كما يجب على الشرطة أن تلتزم باحترام استقلال القضاة ونزاهتهم.

وفي الدول التي تقع فيها الشرطة تحت إمرة النيابة العامة أو قاضي التحقيق، تتلقى الشرطة تعليمات واضحة بشأن الأولويات التي تنظم السياسة التي تتبعها في التحقيق في الجرائم والتقدم الذي تحرره على صعيد التحقيقات في كل قضية بعينها ويجب على الشرطة كذلك أن تطلع السلطات العليا المسؤولة عن التحقيق في الجرائم على تنفيذ التعليمات التي تصدرها لها، ولا سيما بالالتزام برفع تقارير دورية حول التقدم على صعيد القضايا الجنائية، كما لا يجوز للشرطة أن تضطلع بدور موظفي السجون إلا في حالات الطوارئ.

6- معايير التدخل:

على الشرطة عند تدخلها التعريف بنفسها بصفاتهم أفراد الشرطة الالتزام بفرض القانون، بغض النظر عن المكانة الاجتماعية للمشتبه به أو انتمائه التنظيمي أو السياسي.¹¹⁹

¹¹⁸ - دليل عمل الشرطة في النظم الديمقراطية، رزمة سن تشريعات متعلقة بقطاع الأمن، مرجع سابق، ص: 16.

¹¹⁹ - نفس المرجع، ص: 16.

ثانيا: على مستوى أخلاق الأجهزة الأمنية وحقوق الإنسان

1- مبدأ الاستقامة والتجرد والحياد:

تتجلى هذه المبادئ في إثبات المهنية، والنزاهة، والحياد، عبر الالتزام بمدونة قواعد السلوك المهني، ويجب أن تعكس القيم الأخلاقية السامية، التي تعبر عنها المحظورات والأوامر التي تنظم عمل الشرطة، درجة عالية من النزاهة في الأداء، وإبداء الاستعداد لمقاومة الإغراءات المحتملة، بهدف إساءة استخدام الصلاحيات القانونية، كما على أفراد الشرطة الامتناع عن الإقدام على أي نشاط لا يمت للنشاطات المحددة للشرطة بصلة، أو يثير الانطباع بأن هذا هو الحال الذي يطبع هؤلاء الأفراد.¹²⁰ ناهيك على مراعاة الكرامة الإنسانية وحمايتها والمحافظة على حقوق الإنسان الأساسية، ولاسيما المدنية والسياسية، وتوطيدها بمناسبة تدخلات موظفي الشرطة المكلفين بإنفاذ القانون أثناء قيامهم بواجباتهم.¹²¹

2- مبدأ الشفافية وتخليق المرفق الشرطي:

ويتجلى في تجريم التضارب بين مصالحهم الشخصية، وعملهم في مؤسسة الشرطة، أو استغلال السلطة والمنصب، بهدف تحقيق مصالح خاصة، وبذلك يشكل الفساد جريمة جنائية خطيرة، ويستلزم لأجل محاربة الفساد تطبيق السياسات، ومدونة السلوك لضمان أداء أفراد الشرطة بصورة صحيحة ومشرفة وملائمة. ومن ثم، فمن الضروري إنشاء آلية فعالة لمراقبة إنفاذ معايير متقدمة لمحاربة الفساد، وضمان إجراء التحقيقات النزينة والشاملة، كما يتوجب إعداد الإجراءات والآليات التي تسهل الإبلاغ عن أعمال الفساد للسلطات المختصة، وإلزام أفراد هذه المؤسسة بالإبلاغ السلطات المختصة بالأعمال والتقصير في أداء الأعمال التي تشكل أو قد تشكل فسادا، ويجب في نفس الإطار حماية الشهود عن أعمال الفساد وتوفير هذه الحماية لأقربائهم أو غيرهم من

¹²⁰ - دليل عمل الشرطة في النظم الديمقراطية، رزمة سن تشريعات متعلقة بقطاع الأمن، مرجع سابق، ص: 16.

¹²¹ - نفس المرجع، ص: 17.

الأشخاص المقربين منهم (دور المواطن في إرساء الحكامة الأمنية)، كذلك مكافحة الفساد داخل مرافق الشرطة، وإطلاع الشرطة على نجاعة نظام محاربة الفساد وتنفيذه وكفاءته، إلى جانب مشاركة المجتمع المدني.¹²²

وهكذا، فإذا كانت المبادئ الدولية المؤطرة للحكامة الأمنية تركز على التدخلات الأمنية من جهة، وعلى الأخلاق الواجب توفرها في الأجهزة الأمنية، وامتلاك ثقافة حقوق الإنسان، فما هي المعايير الدولية للحكامة الأمنية؟ وعلى أي أساس تنبنى هذه المعايير؟

الفقرة الثانية: المعايير الدولية للحكامة الأمنية.

تسعى مدونة قواعد وسلوك موظفي الأمن¹²³ إلى تقديم معايير الحكامة الأمنية من خلال توجيهات وشروحات مفصلة حول مجالات تدخل الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين والمسؤوليات الملقاة على عاتقهم، والتزامات الدول في تكريس هذه المعايير، والمبادئ ضمن إطارها القانوني الوطني. وبناء على ذلك، أمكننا استلهم محددات الحكامة الأمنية على ضوء المعايير التالية:

- **المعيار العضوي:** عرفت المدونة الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين تعريفا شاملا سواء كانوا من السلطات العسكرية بزي رسمي أم لا، أو من قوات أمن الدولة، وسواء كانوا معينين أم منتخبين؛ ويظهر جليا أن الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين يمكن تصنيفهم إلى السلطة التنفيذية - السلطات المنتخبة - السلطة القضائية؛ وعليه لا مجال للخلط، أن أجهزة الحكامة الأمنية تشمل فقط عناصر القوة العمومية، بل تتعداه لتشمل جميع السلطات الدستورية للدولة، في إشارة واضحة لمبدأ الفصل المرن للسلطة.
- **معيار الاختصاص:** يجب أن ينصب على صلاحيات الشرطة، لاسيما الاعتقال أو الاحتجاز؛
- **المعيار الوظيفي:** يهتم الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، ودورهم في تقديم خدمات ومساعدة الأفراد المحتاجين إلى المساعدة الفورية لأسباب طارئة، شخصية كانت أو اقتصادية أو اجتماعية أو من أي نوع آخر، وهو ما يعني باللموس أن الحكامة الأمنية لا تختزل في الأمن العام، وإنما بالنظام العام في شموليته (

¹²² - دليل عمل الشرطة في النظم الديمقراطية، رزمة سن تشريعات متعلقة بقطاع الأمن، مرجع سابق، ص: 17.

¹²³ - مبادرة الجمعية العامة للأمم المتحدة حول مدونة قواعد وسلوك موظفي الأمن، اعتمدت ونشرت على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 169/34 المؤرخ في 17 دجنبر 1979.

الصحة العامة والسكينة العامة والأخلاق العامة والبيئة الجمالية والاقتصاد الاجتماعي) من جهة، وحماية الحقوق والحريات فردية كانت أم جماعية من جهة أخرى؛¹²⁴

- **مقياس القوة:** حددت المدونة معايير استعمال القوة، وتتجلى فيما يلي:¹²⁵

- استعمال القوة لا يكون إلا عند الضرورة القصوى، وفي الحدود اللازمة لأداء واجبهم، فهي أمر استثنائي، فالضرورات تبيح المحظورات؛
- على القانون الوطني تقييد استعمال القوة وفقاً لمبدأ التناسبية، بمعنى استعمال القوة بشكل يتناسب مع الهدف المشروع والمطلوب تحقيقه؛
- استعمال الأسلحة النارية تدبير أقصى، وجب بدل كل جهد ممكن لتلافي استعمال الأسلحة النارية، ولا سيما ضد الأطفال، وبوجه عام لا ينبغي استعمال الأسلحة النارية، إلا عندما يبدي المشتبه فيه مقاومة مسلحة أو يعرض حياة الآخرين للخطر وأن تكون التدابير المتخذة غير كافية لكبح المشتبه فيه أو إلقاء القبض عليه، وتقديم تقرير للسلطات المختصة عن كل حالة استعمال فيها السلاح الناري.

- **مقياس المسؤولية والمساءلة:** يهتم جميع الموظفين المكلفين بتنفيذ القوانين سواء كانوا معينين أم منتخبين؛ أي جميع موظفي تلك الأجهزة مسؤولين على إنفاذ القوانين في احترام تام للعديد من الأمور ذات الصلة بحقوق الإنسان وحياته،¹²⁶ وهي:

- احترام للكرامة الإنسانية وحمايتها وحفظ حقوق كل الأشخاص وتوظيفها، هذا يعطي فكرة واضحة وصريحة على أن الحكامة الأمنية تنصب بالأساس على معيارين أساسيين: معيار حماية النظام العام في شموليته، ومعيار حماية الكرامة الإنسانية وحقوق الأشخاص، لا سيما وأن حقوق الإنسان محمية ومحددة بموجب القانون الدولي والقانون الوطني، كما سنبين ذلك في القسم الأول باقتضاب وإسهاب، فعلى الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين الموازنة بين هذين المعيارين أثناء قيامهم بواجباتهم فلا يقتصر تدخلهم على تغطية جميع أعمال العنف والسلب والأذى وحدها؛¹²⁷

¹²⁴ - المادة 1 من مدونة قواعد وسلوك موظفي الأمن، ص: 1.

¹²⁵ - المادة 3 من مدونة قواعد وسلوك موظفي الأمن، ص: 2.

¹²⁶ - المادة 1 من مدونة قواعد وسلوك موظفي الأمن، ص: 1.

¹²⁷ - المادة 2 من مدونة قواعد وسلوك موظفي الأمن، ص: 1.

- حماية المعلومات والمعطيات الشخصية للأشخاص؛¹²⁸
- الحرص على تجنب أي عمل من أعمال التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، أو التذرع بأوامر عليا أو بظروف استثنائية كحالة الحرب أو تهديد بالحرب أو الأمن القومي أو تغلغل الاستقرار السياسي الداخلي...؛¹²⁹
- حماية صحة الأشخاص المحتجزين في عهدتهم عبر اتخاذ تدابير فورية لتوفير العناية الطبية لهم كلما لزم ذلك؛¹³⁰
- احترام القانون وهذه المدونة ومنع وقوع أي انتهاكات لهما ومواجهتها بكل صرامة عند وقوعها، وعند عكس ذلك وجب إبلاغ الأمر إلى السلطات العليا وغيرها من السلطات المختصة لرفع الظلم أو مراجعته.¹³¹

وهكذا، فبعدما سلطنا الضوء على التصورات الفكرية والمعايير الدولية للحكامة الأمنية في علاقتها بحقوق الإنسان، سنخرج بعدها لتجليات محطات الإصلاحات الحقوقية والمفهوم الجديد للسلطة وفق منظور وطني، فما هي تجليات إصلاح السياسة الأمنية بالمغرب؟ وكيف يمكن تقييم مساراتها؟ وإلى أي حد ساهمت في إرساء محددات الحكامة الأمنية؟

المطلب الثاني: الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان وفق منظور وطني

أدى تراكم مجموعة من العوامل التي ارتبطت بطبيعة تسيير المؤسسة الأمنية، طيلة السنوات التي تلت الاستقلال، إلى حدود نهاية القرن السابق، إلى تدهور الأوضاع الحقوقية بالبلاد، حيث شهد المغرب سنوات غاب فيها الجانب الحقوقي، وسيطر عليها الهاجس الأمني والمقاربة الأمنية على عمل أجهزة الدولة، وعليه فإن مسارات إصلاح السياسة الأمنية بالمغرب ومسألة حقوق الإنسان ستشهد تحولا متناميا وتدرجيا ساهمت فيه الإرادة السياسية للمؤسسة الملكية والتوافق السياسي والدور الطلائعي للهيئات الحقوقية (الفقرة الأولى).

¹²⁸ - المادة 6 من مدونة قواعد وسلوك موظفي الأمن، ص: 3.

¹²⁹ - المادة 5 من مدونة قواعد وسلوك موظفي الأمن، ص: 2.

¹³⁰ - المادة 6 من مدونة قواعد وسلوك موظفي الأمن، ص: 3.

¹³¹ - المادة 8 من مدونة قواعد وسلوك موظفي الأمن، ص: 4.

وعلى هذا الأساس، لابد من استعراض تصورات الدولة للمسألة الأمنية وحقوق الإنسان، من خلال إبراز تصورات المؤسسة الملكية، باعتبارها رمز وحدة الأمة، والضامنة لدوام الدولة، والساهرة على احترام الدستور، والحكم الأسمى بين مؤسساتها من جهة، وهيئة الإنصاف والمصالحة كآلية من آليات العدالة الانتقالية، ومن مخرجات التوافق الوطني، حيث أوكل إليها تحقيق مصالحة وطنية ومعالجة انتهاكات ماضي حقوق الإنسان التي وقعت ما بين 1959 و1999 من جهة أخرى (الفقرة الثانية).

الفرع الأول: مسارات إصلاح السياسة الأمنية بالمغرب ومسألة حقوق الإنسان

بعد أن نتناول الفقرة الأولى لمرحلة البناء والتأسيس للمفهوم الجديد للسلطة، سنسلط الضوء الفقرة الثانية لمرحلة الانفتاح والنقاش التشاوري والتشاركي.

الفقرة الأولى: مرحلة البناء والتأسيس للمفهوم الجديد للسلطة

انخرطت الدولة بعد السنوات الأولى التي أعقبت مرحلة التأسيس في مسار بناء دولة مستقلة وموحدة، من خلال التأسيس الدستوري والمؤسسي للدولة، إلى جانب إرساء مقومات الديمقراطية التمثيلية، وفي هذا الإطار شهد المغرب خلال هذه الفترة، وإلى حدود مطلع التسعينات من القرن الماضي صراعا محتدما بين دعاة الملكية الدستورية، ودعاة دولة الأحزاب الوطنية، (1956-1973) من قوى سياسية يسارية وإسلامية، لتتلوها بعد تولي الملك محمد السادس للحكم سنة 1999 مرحلة الانفراج والانفتاح والمصالحة، ثم التوجه نحو بلورة المبادئ والمعايير الدولية لحقوق الإنسان وحياته والحكامة الأمنية على ضوء المفهوم الجديد للسلطة.

وارتباطا بذلك، فمنذ تأسيس المديرية العامة للأمن الوطني في 16 ماي 1956، والقوات المسلحة الملكية في 14 ماي 1957، اهتمت السلطة المركزية بتحييد مؤسسة الأجهزة الأمنية عن أي دور سياسي، حيث يبدو ذلك جليا في إحدى خطب الملك الراحل الحسن الثاني،¹³² حيث قال جلالته: "إن الجيش الذي أنشأنا هو جيش الأمة، لأنه منبثق من صميمها، فيجب على كل فرد منها أن يحس ذلك ويؤمن به، وأن يرى فيه حامي الحرية، وحامي الاستقلال وحامي الوحدة الوطنية.... وإن أكبر عون على أداء مهمته والنهوض بالأعباء العظيمة التي يطلب منه النهوض بها بقوة بمعزل عن الميدان السياسي وإقباله موحدا على خدمة المصلحة الوطنية العليا، كما هو

¹³² - الخطاب الملكي للملك الراحل الحسن الثاني رحمه الله عليه، الذي ألقى بمناسبة تخرج فوج مولاي إسماعيل في 1958/7/4.

شأن الجيوش المنظمة الراقية... وإننا لم نأل جهدا في الماضي، ولم نأل في المستقبل جهدا في تقوية جيشنا وتدريبه وتسليحه، وإننا تولينا قيادته العليا لنكون منه على كتب، كما أننا أسندنا أركان حربه إلى ولي عهدنا لتوجيهه الوجهة الصالحة لما فيه خير البلاد...¹³³ وبذلك يكون الملك الراحل قد سار على نفس التوجه الذي تبناه المفكر "صامويل هانتغتون" حول معالم الحكامة الأمنية في شقها العضوي.

وفي خطابه الموجه إلى بعض الضباط السامين في 19 غشت 1972، صرح جلالتة أن الجيش منذ أن ترك قيادته الملك أصبح فريسة للمؤامرات، حيث كان ذلك أسلوبا غير مباشر لإلقاء اللوم على بعض الشخصيات التي تحملت مسؤولية وزارة الدفاع، حيث عمل الملك من خلال هذا الخطاب البحث عن مكامن الخلل في الجيش بعد المحاولتين الانقلابيتين الفاشلتين 1971 و1972 بعد ظهور بوادر فقدان الثقة بين الملك والجيش، مما حدا بالملك إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات، في طليعتها إلغاء وزارة الدفاع، والاكتفاء بإدارة للدفاع الوطني،¹³⁴ وهي مؤسسة يشرف عليها كاتب عام مسؤول مباشرة أمام الملك، ويضطلع بمهمة السهر على تطبيق المقررات الملكية السامية، وله صلاحيات جد محدودة لا تتعدى في الغالب الإجراءات الإدارية، ومن جملة القرارات الحاسمة التي اتخذها أيضا، إعادة هيكلة القوات المسلحة الملكية من خلال تغيير جذري في قواعدها الاجتماعية.¹³⁵

أما على مستوى علاقة الأمن بالمواطن، فقد كانت تعتبر الأجهزة الأمنية الممثلة الأولى لسلطة الدولة، والقادرة من خلال امتيازاتها، وقوتها، على إخضاع الأفراد والجماعات لهذه السلطة، لكن تحليلات وأسباب التوتر والاحتقان بين الأجهزة الأمنية والمواطنين، لا تعزى إلى الاستعمال المفرط والعشوائي للقوة العمومية، كإكراه مشروع تفرضه متطلبات النظام العام، بقدر ما هي مقرونة بعقليات مكرسة للسلطوية والشطط في استعمالها، دون مراعاة للضوابط القانونية، ولا لمبدأ الملاءمة والتناسب، والضرورة عند إعمال العنف.

وارتباطا بمدى مشروعية العنف الممارس من عدمه، تخلص هيئة الإنصاف والمصالحة في إحدى الدراسات حول «السياق التاريخي للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بالمغرب» إلى أن الأحداث السياسية، والمواجهات الحاصلة ما بين 1956 إلى 1999، والتي ترتبت عنها انتهاكات حقوق الإنسان، كانت في جزء كبير منها مرتبطة بخوف الجهات المتنازعة على مصالحها أو على ما هو منوط بكل واحدة منها من المهام التاريخية، إذ كان من الطبيعي أن تخاف الدولة على استقرار البلاد ووحدة ترابها، وتخاف المعارضة الوطنية على مصير الديمقراطية،

¹³³ - الخطاب الملكي، انبعاث الأمة، الجزء الثالث، الرباط، المطبعة الملكية، 1957، ص: 56.

¹³⁴ - مرسوم رقم 2.82.673 صادر في 13 يناير 1983 القاضي بتنظيم إدارة الدفاع الوطني.

¹³⁵ - مروان بسيم، الحكامة الأمنية في خدمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سابق، ص: 21.

ويخاف الجناح اليساري على وتيرة التقدم والحداثة، وتخاف الحركة الإسلامية على الأصالة والموروث الديني والثقافي¹³⁶.

الفقرة الثانية: مرحلة الانفتاح والنقاش التشاوري والتشاركي

يرى الخبيران "مارك فيرمان" و "بريسلاب هاينز" التابعان للمركز الدولي للعدالة الانتقالية، أن هناك بوجه عام سمات مشتركة للجان الحقيقة، تتمثل بكونها هيئات مؤقتة غالبا ما تعمل لمدة عام أو عامين، معترف بها رسميا، مفوضة من قبل الدولة، وتستمد صلاحياتها منها، وفي بعض الأحيان من المعارضة المسلحة إضافة إلى الدولة، أو ينص عليها في إطار اتفاقية سلام هيئات غير قضائية تتمتع بقدر من الاستقلال القانوني.

وعادة ما تنشأ "لجان الحقيقة والمصالحة" في إطار تحول وانتقال، إما من الحرب إلى السلام، أو من الحكم التسلطي إلى الديمقراطية، وتنصب اهتماماتها على الماضي، وتحقق في أنماط انتهاكات معينة ارتكبت على مدار فترة من الزمن، لا حول حدث واحد بعينه، وتختتم عملها بتقديم تقرير نهائي، يضم استنتاجاتها، وتوصياتها، وترتكز في عملها على انتهاكات حقوق الإنسان، وعلى المعايير الإنسانية.¹³⁷

✓ محطات تجربة العدالة الانتقالية بالمغرب

شكلت تجربة العدالة الانتقالية وتوصية هيئة الإنصاف والمصالحة بخصوص الحكامة الأمنية أرضية مساعدة على الخوض في الموضوع من زاوية جديدة وآفاق واعدة،¹³⁸ في ظل التحولات السياسية والمجتمعية التي شهدتها المغرب، منذ مطلع التسعينات، والتي ساهمت في نضج النقاش العمومي والتشاوري حول مختلف الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وطي صفحة الماضي على مستوى الصراع السياسي والوعي المجتمعي، إذ صار هذا الملف في ظرف بضع سنوات أحد أهم عناوين المرحلة الانتقالية الحالية، ومؤشرا يقاس بموجبه مدى إرادة النظام السياسي في إعادة بناء علاقات الدولة، والمجتمع على أسس ديمقراطية جديدة.¹³⁹

¹³⁶ - كرم الدكالي، التأطير القانوني للحكامة الأمنية، مجلة القانون المغربي، العدد 43، سنة 2020، ص: 49.

¹³⁷ - غفور دهبور، الإفلات من العقاب وإشكالية الانتقال الديمقراطية، منشورات الأفق الديمقراطي، الطبعة الأولى، أبريل 2005، ص: 40.

¹³⁸ - منشورات مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان قراءة في تجربة، مطبعة البيضاوي، الطبعة الأولى، 2020، ص: 15.

¹³⁹ - تقرير لجان تقصي الحقائق والمنظمات غير الحكومية، المركز الدولي للعدالة الانتقالية، مارس 2004، ص: 45.

وهكذا، عندما بلورت الدولة مسلسل الانفتاح السياسي في مطلع عقد التسعينات، بإطلاق سراح المعتقلين السياسيين وعودة المنفيين (غشت 1991 – يوليوز 1993 – ماي 1994)، حيث حاولت الدولة عبر المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، ولاسيما مع **هيئة التحكيم المستقلة**، اختزال قضية الطي النهائي لملف الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، في التعويض المادي لضحايا تلك الممارسات وذويهم، وتلقت الهيئة قرابة 5000 ملف، واستفاد 3700 شخص من تعويضات مادية، بلغت مليار درهم.

وفي إطار **التشاور العمومي**، الذي لعبت فيه فعاليات المجتمع المدني، في طليعتها منتدى الحقيقة والإنصاف الذي ضم حقوقيين، ومعتقلين سياسيين، وعائلات الضحايا، دورا هاما في الترافع عن مطالب جزء من المجتمع المدني والسياسي في ضرورة المزاوجة بين الكشف عن الحقيقة، وإعمال مقاربة شمولية لمبدأ جبر الضرر، كما هو متعارف عليه دوليا، واتخاذ الإجراءات الكفيلة بمنع تكرار ما جرى في الماضي.¹⁴⁰ وهو ما تجسد في تنظيم المناظرة الوطنية حول الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بالمغرب في نونبر 2001، شكلت محطة متقدمة في اجتهادات الحركة الحقوقية المغربية، كما حملت تصورا متكاملا لما أجمعت حوله مكونات هذه الأخيرة، واعتبرته أسلوبا حضاريا منصفًا وعادلا لحل الإشكالية.¹⁴¹

أ: هيئة التحكيم المستقلة: اللبنة الأولى في مسار التسوية.¹⁴²

عرف المغرب منذ بداية التسعينات سلسلة من الإصلاحات، ساهمت فيها الدولة، والقوى السياسية، وجمعيات المجتمع المدني الحقوقية أساسا، دون إغفال دور المعارضة السياسية في دعم هذه المطالب، حيث ساهمت التحولات السياسية والاجتماعية في نضج ملف الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وطي صفحة الماضي القمعي

¹⁴⁰ - Abderrahim Berrada, « La Défense de l'impunité est irrecevable », Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement, N 26, 2001, p : 26.

¹⁴¹ - أشغال ونتائج المناظرة الوطنية حول الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بالمغرب، الرباط في 9-10-11 نونبر 2001.

¹⁴² - تأسست هيئة التحكيم المستقلة، بناء على الأمر الملكي في 16 غشت 1999، القاضي بتعيين أعضاء هيئة التحكيم المستقلة لتعويض ضحايا الاختفاء القسري والاعتقال التعسفي، بناء على موافقة ملكية على الرأي الاستشاري الصادر عن الاجتماع الثاني عشر بتاريخ 1998/9/28 والرأي الاستشاري الصادر عن الاجتماع الثالث عشر بتاريخ 1999/4/2، وتمت عملية تنصيب أعضائها في 17 غشت 1999 بمقر المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان من طرف رئيس المجلس إدريس الضحاك آنذاك، وانكب أعضاؤها على وضع نظام داخلي للهيئة، للتعويض المترتب عن الضرر المادي والمعنوي للضحايا وأصحاب الحقوق ممن تعرضوا للاختفاء القسري والاعتقال التعسفي، بجانب المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان.

على مستويي الصراع السياسي والوعي المجتمعي، إذ شكلت أحد أبرز عناوين المرحلة الانتقالية، ومؤشرا لقياس مدى إرادة النظام السياسي في بناء الثقة بين الدولة والمجتمع على أسس ديمقراطية جديدة.¹⁴³

وفي هذا الإطار، مثلت التجربة الوطنية لهيئة التحكيم المستقلة للتعويض عن الضرر المادي والمعنوي للضحايا وأصحاب الحقوق، ممن تعرضوا للاختفاء القسري والاعتقال التعسفي، فلهيئة محدثة بموجب أمر ملكي بتاريخ 16 غشت 1999، وكذا الموافقة الملكية على الآراء الاستشارية في الموضوع.

وللاشارة، فإن هيئة التحكيم المستقلة للتعويض، تم إحداثها بجانب المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، المحدث بدوره من قبل الملك الذي يؤمن استقلاليتها، حيث أكدت لجنة التنسيق والمتابعة بالمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، على وجود هيئة التحكيم المستقلة للتعويض بجانب المجلس، دون أن يكون لذلك مساس باستقلاليتها في مقرراتها.

فهي مرحلة مهمة في سبيل التأسيس، والتأصيل لمقاربة التسوية العادلة والمنصفة، ويمثل رصيدها واجتهادها عنصرا إضافيا لفهم واستيعاب عناصر خاصة، مهدت لتأسيس هيئة الإنصاف والمصالحة، التي باشرت عملها رسميا ونظاميا في 12 أبريل 2004، بناء على الأمر الملكي القاضي بتعيين أعضاء الهيئة لتعويض الضحايا بتاريخ 16 غشت 1999.¹⁴⁴

وهكذا، تشكل الهيئة جهازا للتحكيم،¹⁴⁵ وهي آلية موصى بها من لدن هيئة الأمم المتحدة، بقرار من جمعيتها العامة رقم 30/40 بتاريخ 1985/11/29، والذي ورد فيه ما يلي: "ينبغي استعمال الآليات غير القضائية لحل النزاعات عن طريق الوساطة والتحكيم والوسائل العرفية لإقامة العدل، واستعمال الممارسات المحلية، حسب الاقتضاء، لتسهيل استرضاء الضحايا وإنصافهم".

¹⁴³ - تقرير لجان تقصي الحقائق والمنظمات غير الحكومية، العلاقة الأساسية مبادئ فرائق التوجيهية للمنظمات غير الحكومية العاملة مع لجان تقصي الحقائق، مرجع سابق، ص: 45.

¹⁴⁴ - وقد تم تنصيب رئيس وأعضاء الهيئة بمقر المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان في 17 غشت 1999، من طرف الدكتور إدريس الضحاك، للمزيد من التفصيل يرجى العودة إلى مرجع أحمد شوقي بنوب، هيئة التحكيم المستقلة، مسار المقاربة المغربية لتسوية ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، مسار المقاربة المغربية لتسوية ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، الطبعة الأولى، 2004.

ومن اجتهادات هيئة التحكيم المستقلة للتعويض، التحديد المفاهيمي للاختفاء القسري والاعتقال التعسفي: ¹⁴⁶

- **الاختفاء القسري:** هو ذلك التصرف الذي تقدم عليه أجهزة الدولة، والمتمثل في أخذ شخص معين بدون حق وسلب حريته واحتجازه بمكان يظل سريا وعدم إعطاء أي بيانات بشأنه، فيظل في حكم المجهول كشخص على قيد الحياة لا يعرف عنه أي شيء مع حرمانه من كل حماية قانونية.
- **الاعتقال التعسفي:** هو احتجاز تقوم به أجهزة الدولة، بدون مراعاة الشروط الجوهرية والإجرائية المتعلقة بسلب الحرية، وذلك بسبب ممارسة لحقوقهم الأساسية ولاسيما حرية الرأي والتعبير أو حق المشاركة في الحياة العامة سياسيا أو نقابيا أو جمعويا.

وقد تمثلت مواقف الهيئة اتجاه أهم حالات الانتهاكات فيما يلي:

- موقف الهيئة من تنوع حالات الاختفاء، إما بسبب نشاط سياسي أو نقابي أو جمعي واختفى، ومن لم يكن له أي نشاط واختفى، **فبالنسبة للأولى**، اعتبرتها الهيئة اختفاء قسريا، وحملت الدولة مسؤولية الكشف عن مصيرهم، لما لها من وسائل وإمكانات لذلك. أما بخصوص **الحالة الثانية**، فقد تعذر عليها الربط بين هذه الواقعة، وبين ما يمكن أن ينسب لأجهزة الدولة في نطاق التفاعل السياسي، لأنه لا يمكن اعتبار الغيبة بأي حال من الأحوال من قبيل الاختفاء القسري، لذلك عملت الهيئة على رفض البت في بعض الحالات، لغياب أي قرائن تفيد وجود الاختفاء القسري.
- موقف الهيئة من الإصابة بالرصاص: ¹⁴⁷ استقر رأي الهيئة على أن الأمر ليس باختفاء قسري ولا باعتقال تعسفي، وإن كان الأمر يتسم بكون فعل السلطة هذا تم خارج نطاق الشرعية، فإن وضعية هؤلاء مثل وضعية المختفين، وعلى هذا الأساس تم تعويض ذوي حقوقهم.
- موقف الهيئة من اعتقالات الجنود عقب أحداث الصخيرات وغيره: ¹⁴⁸ اعتبرت الهيئة أن هذه الفئة من المطالبين، لا تندرج ضمن مفهوم الاختفاء القسري والاختفاء التعسفي، حسب التعريف السابق الذي استمدته الهيئة من الفقه والتشريع الدوليين، والعمل القضائي والحقوق، حيث إن الاعتقال التعسفي في

¹⁴⁶ - التقرير الختامي لأعمال هيئة التحكيم المستقلة للتعويض، اللجنة الأولى في مسار العدالة الانتقالية في المغرب، منشورات المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، نشر الكتاب بمناسبة الذكرى العشرين لتأسيس المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، مطبعة المعارف الجديدة، 2010، ص: 47.

¹⁴⁷ - التقرير الختامي لأعمال هيئة التحكيم المستقلة للتعويض، اللجنة الأولى في مسار العدالة الانتقالية في المغرب، مرجع سابق، ص: 56.

¹⁴⁸ - نفس المرجع، ص: 57.

نظرها يقوم لأسباب سياسية ونقابية وجمعية، في حين أن اعتقال جنود وضباط، وتلاميذ المدرسة العسكرية بمناسبة هذه الأحداث لا يقوم على نفس الأسباب مما يتعذر عليهم الاستفادة من التعويض، ومن تم قضت الهيئة بعدم الاختصاص، معللة ذلك، بأن ما تعرض له الضباط والجنود من احتجاز في المعتقلات العسكرية يندرج ضمن قواعد الانضباط العسكري، لكن ستشهد سنة 2019 مستجدا هاما تجلى في تمكين ما مجموعه 367 شخصا من مجموعة الطلبة ضباط المدرسة العسكرية "أهرمو" من الاستفادة من التعويض الذي خصصه المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

ويمكن تقييم أداء الهيئة من خلال مؤشرات عديدة، منها عدد الطلبات المقدمة، والمقررات، والاجتهادات الصادرة عنها، لاسيما من خلال التحديد المفاهيمي للاختفاء القسري، والاعتقال التعسفي، وكذا وسائل الإثبات، فضلا عن مواقف الهيئة من حالات انتهاكات حقوق الإنسان المعروضة على أنظارها.

ب: المناظرة الوطنية حول ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.¹⁴⁹

حسب المنظمات الحقوقية الداعية للمناظرة الوطنية حول ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بالمغرب،¹⁵⁰ والتي جاءت في إطار تنسيق الجهود من طرف المنظمات الحقوقية، من أجل حل عادل ومنصف للانتهاكات الجسيمة، وفي مقدمتها الاختفاء القسري، والاعتقال التعسفي، والتعذيب والقتل، والإعدام خارج نطاق القانون،¹⁵¹ فإن إنهاء ملفات الماضي تستوجب ما يلي:

- الكشف عن الحقيقة والاعتذار العلني للدولة للضحايا والمجتمع؛
- إعادة الاعتبار للضحايا والمجتمع وقضايا التأهيل؛
- الإصلاحات المؤسسية، والتدابير التشريعية، والإدارية، والتربوية، من خلال ترجمة التزام المغرب بمبادئ الأمم المتحدة الصادر عن الجمعية العامة، لا من حيث المصادقة على كافة المواثيق، ولا من حيث التقييد

¹⁴⁹ - في تاريخ 9-10-11 نونبر 2001 بالرباط.

¹⁵⁰ - قررت الجمعية المغربية لحقوق الإنسان والمنظمة المغربية لحقوق الإنسان والمنتدى المغربي من أجل الحقيقة والإنصاف تنظيم مناظرة وطنية أيام 9-10-11 نونبر بالرباط بشأن معالجة ملف الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، تحت شعار " من أجل الحقيقة والإنصاف"، بحضور كل الفاعلين المتخصصين والمهتمين بالموضوع، ومن تم تأتي هذه المناظرة في إطار تنسيق الجهود من طرف المنظمات الحقوقية من أجل حل عادل ومنصف للانتهاكات الجسيمة، وفي مقدمتها الاختفاء القسري والاعتقال التعسفي والتعذيب والقتل والإعدام خارج نطاق القانون.

¹⁵¹ - المناظرة الوطنية حول ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، كلمة للجنة التحضيرية خلال الجلسة الافتتاحية، دار النشر مؤسسة فريديش إيبرت، الرباط، 2011، ص: 7.

الواضح والملموس بأحكام الشرعية الدولية، بما فيها اعترافه بسمو الاتفاقيات الدولية على التشريعات الوطنية.¹⁵²

✓ **على مستوى الدستور:** إقرار مبدأ السلطة القضائية - سمو الاتفاقيات الدولية - تعزيز سلطة الوزير الأول ومأسستها، عبر الارتقاء به إلى مصاف رئيس الحكومة - السلطة التنظيمية للحكومة - إعادة النظر في المجلس الدستوري ودوره الرقابي - تقوية صلاحيات البرلمان... الخ.

✓ **على مستوى القانون الجنائي:** إلغاء عقوبة الإعدام - التعريف الكامل للعناصر المادية والمعنوية المكونة لجرائم الاختفاء القسري والاعتقال التعسفي وعقاب المتورطين فيها - رفع حالات التذرع بالأوامر والتعليمات والظروف الاستثنائية - اعتبار جرائم الاختطاف والاختفاء القسري والاعتقال التعسفي، والتعذيب جرائم غير قابلة للتقادم، وعدم استفادة مرتكبي هذه الجرائم من الحصانة أو العفو.

✓ **على مستوى قانون المسطرة الجنائية:** اعتماد مبدأ قرينة البراءة - إلغاء الامتياز القضائي وحصره فقط في القضاة - ضمانات وحقوق الدفاع على مستوى الحراسة النظرية والبحث، وكل أطوار المحاكمة العادلة.

✓ **على مستوى السلطة القضائية:** ضمان استقلال السلطة القضائية وإعادة النظر في النظام الأساسي للقضاة، على نحو يعزز مبدأ الاستقلالية، ويقطع مع سياسية التعليمات؛ مراجعة التنظيم القضائي لتسهيل اللجوء إلى العدالة؛ إلغاء المحاكم الاستثنائية والخاصة؛ تفعيل الدور القضائي للمجلس الأعلى للقضاء.

✓ **على مستوى الحريات العامة:** وضع حد لأي متابعة بسبب الانتماء أو الرأي أو التعبير أو المعتقد؛ إلغاء العقوبات الحبسية في جناح الصحافة؛ إلغاء الفصل 77 من قانون الصحافة والتدابير الإدارية المتعلقة بإيقاف وحجز ومنع الصحف، وتحويل القضاء وحدة اختصاص البت في المخالفات والجناح المتعلقة بالصحافة.

✓ **على مستوى التدابير الإدارية:** التزام السلطة العمومية بالقواعد القانونية وأحكامها؛ القطع مع سياسة التعليمات؛ الأعمال الفعلية للتوقيع على الإعلان العالمي لحماية نشطاء حقوق الإنسان وتمكينهم من القيام بوظائفهم في نطاق دولة الحق والقانون؛ إعادة تدريب وتأهيل قوات الأمن، والموظفين المكلفين بتنفيذ القوانين، على قيم ومبادئ حقوق الإنسان والتزامات الدولة.

¹⁵² - المناظرة الوطنية حول ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص: 9.

✓ على مستوى التدابير التربوية: إدماج مبادئ وقيم ومعايير حقوق الإنسان ومفاهيمها في الثقافة الشعبية العامة، والتربية النظامية وغير النظامية، وإشاعتها على نطاق واسع في مؤسسات التعليم والمعاهد ومؤسسات تكوين الموظفين العموميين، وتكريس الدور التربوي لوسائل الإعلام؛ إنشاء مراكز لرعاية وإنصاف ضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.¹⁵³

ومن مقترحات المنظمات الحقوقية الداعية للمناظرة:

- إنشاء لجنة بنص قانوني يحدد هدفها، وصلاحياتها، وتشكيلها وأجل انتهاء مهمتها؛
- استقلالية أعضائها عن أية جهة؛
- توفير الظروف والوسائل المادية والمعنوية واللوجستية لأداء مهامها؛
- تختص بالبحث والتقصي حول الأحداث والوقائع التي شكلت انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، وكل الانتهاكات الخطيرة المتعلقة بالاختفاء القسري والاعتقال التعسفي والمحاكمات غير العادلة -القتل والتعذيب والإعدام خارج نطاق القانون- إعادة الاعتبار للضحايا والمجتمع وقضايا التأهيل - إصلاحات مؤسساتية وتدابير تشريعية وإدارية وتربوية.
- تنهل اللجنة من الموائيق الدولية لحقوق الإنسان والقانون العربي الدولي، واجتهادات وقرارات الهيئة الدولية والإقليمية والقوانين الوطنية غير المتعارضة مع الشريعة الدولية كمراجع ومصادر لعملها.

ولهذه الاعتبارات وغيرها، يمكننا القول إن تجربة العدالة الانتقالية بالمغرب تأسست على ضوء مجموعة من التوافقات التي فرضها السياق المغربي، والمتمثلة في اعتماد مقاربة تضع مجهود تسوية ملف الانتهاكات خارج النطاق القضائي وإقصاء إمكانية إثارة موضوع المسؤوليات الفردية والكشف عن أسماء أصحابها، كما أن مفهوم المصالحة في بعده المجتمعي والرمزي يظل ملتبسا ورهينا بمدى قدرة المجتمعين المدني والسياسي على تعميق هذا المسار، ومده بديناميكية يمكن أن تتجاوز الحدود المبدئية التي سطرت له.

وبناء على ذلك، فلئن كانت الحركة الحقوقية المغربية ظلت في معظمها متمسكة بسقف المطالب التي رسمته "المناظرة الوطنية حول الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان نونبر 2001"، في حصر مجال اشتغال الهيئة في قضايا الاختفاء القسري والاعتقال التعسفي، واستبعاد المساءلة وتحديد المسؤوليات الفردية، وافتقارها إلى قوة

¹⁵³ - المناظرة الوطنية حول ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص: 14-19.

قانونية كفيلة بأن تعزز استقلاليتها، فما هي تصورات المؤسسة الملكية وهيئة الانصاف والمصالحة لمفهوم الأمن والحكامة الأمنية؟

الفرع الثاني: استعراض تصورات الدولة للشأن الأمني وحقوق الإنسان

نستعرض تصورات المغرب لورش الحكامة الأمنية من خلال إبراز تصورات المؤسسة الملكية المعبر عنها في خطاباتها ورسائلها، (الفقرة الأولى) في سياق تفاعلها الإيجابي مع مطالب الحركة الحقوقية ومخرجات نتائج وتوصيات المناظرة الوطنية من جهة، وتوصيات هيئة الإنصاف والمصالحة (الفقرة الثانية) التي صادق الملك على تشكيلة أعضائها في دجنبر 2003، مدشنا بذلك مرحلة جديدة في سيرورة طي ملف الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان المرتكبة في الفترة الممتدة من 1956 إلى 1999.

الفقرة الأولى: تصورات المؤسسة الملكية للأمن وحقوق الإنسان

نظهر من خلال هذه الفقرة مختلف العناصر المؤسسة للمسألة الأمنية والحقوقية بناء على الخطاب الملكية المؤطرة للشأن الأمني والحقوق (أ)، ثم الرسائل الأمنية ذات الصلة (ب)، حتى نتمكن من استخلاص الملامح الكبرى للتوجهات الملكية للحكامة الأمنية وحقوق الإنسان منذ مطلع التسعينات من القرن الماضي.

أولاً: الخطاب الملكية

1- خطاب إحداث المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان لسنة 1990.¹⁵⁴

ركز الخطاب الملكي على نقطتين أساسيتين وهما:

- ✓ النقطة الأولى، استكمال دولة القانون، بمعنى الدولة التي تريد قبل كل شيء أن تضع حداً للقليل والقال فيما يخص حقوق الإنسان كي تنهي هذه المسألة؛
- ✓ النقطة الثانية، إعطاء المواطنين الوسيلة القانونية، والسريعة، والجديّة، وذات الفعالية للدفاع عن حقوقهم كمواطنين إزاء الإدارة أو السلطة أو الدولة نفسها.

¹⁵⁴ - الخطاب الملكي السامي للملك الراحل الحسن الثاني رحمه الله بمناسبة تنصيب أعضاء المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان في 8 ماي 1990، البوابة الوطنية للجماعات الترابية، وزارة الداخلية، عن موقعها الرسمي: Pncl.gov.ma، تاريخ الزيارة 2019/12/16، الساعة 12:16.

ولقد تم على ضوئه، تأسيس المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان بموجب ظهير ملكي، عين فيه أعضاءه حيث تم اختيارهم إما بكيفية مباشرة أو غير مباشرة.

- الاختيار المباشر للأعضاء من طرف المؤسسة الملكية: فقد تم اختيارهم لشخصيتهم ولمصادقتهم، ولخيرتهم، ولغيرتهم على وطنهم؛
- الاختيار غير المباشر للأعضاء: من طرف الهيئات السياسية والنقابية التي تتميز بالاستقامة، والضمير المهني، والوطنية الحقة.

وفي نفس الإطار، حث الملك أعضاء المجلس بالنظر في جميع الملفات المعروضة عليهم، بكامل الحرية، والنزاهة، والفضيلة، واصفا المجلس مرآة للحقيقة الموضوعية المستوحاة من جميع الزوايا، مع توجيه القضايا الخارجة عن اختصاص المجلس للجهات المختصة، مع إصدار توصيات وملتمسات في هذا الشأن.

■ مرتكزات دولة الحق والقانون وفق التصور الملكي:

- تمكين كل مواطن مغربي من الوسائل للدفاع عن حقوقه كيفما كان خصمه، وهي إشارة واضحة لمبدأ المساواة أمام القانون، حيث جاء في خطاب الملك " الآن بقيت النقطة الثانية، إذا أردنا حقيقة أن ننهي دولة القانون، علينا كذلك أن نأخذ بعين الاعتبار حقوق المواطنين بالنسبة للسلط وللإدارة وللدولة".¹⁵⁵
- الانفتاح والتحديث، اعتمادا على التجارب الدولية الرائدة بعيدا عن الاديولوجيات والمعتقدات، حيث استلهم الملك التجربة الفرنسية من خلال المجلس الاستشاري الذي وضعه الرئيس الفرنسي الاشتراكي، واستطرد الملك، "ولله الحمد، وبفضل ملكيتنا الدستورية، وإيماني بالعدل لا أجد في نفسي أية عنصرية ولا أي مركب لأقول لكم ما هي مراجعنا، فقد قصدنا فلسفة حزب اشتراكي".¹⁵⁶
- حقوق المعتقلين والسجناء، توفير الحقوق الأساسية في إطار احترام الكرامة الإنسانية، سواء البدنية أو النفسية أو الروحية "ومعلوم أن للمواطنين حقوق، وحتى من أدينوا في المحاكم يجب أن يكونوا في مأمن من الجوع ومن المرض ومن التعسفات، ويجب أن يتمتعوا بصلة الرحم مع ذويهم، وأن يتمكنوا من الدواء

¹⁵⁵ - الخطاب الملكي السامي للملك الراحل الحسن الثاني رحمه الله بمناسبة تنصيب أعضاء المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان في 8 ماي 1990،

مرجع سابق. بدون صفحة.

¹⁵⁶ - نفس المرجع.

وزيارة الطبيب إذا اقتضى الحال، بل يجب على النظام القضائي وعلى الدولة أن تحيطهم بكل ما من شأنه أن يمكنهم من الكرامة، ومؤخرا في رمضان كان درس كامل مبني على "وقد كرمنا بني آدم".¹⁵⁷

● ربط المسؤولية بالمحاسبة: من خلال تطوير وتفعيل آليات الرقابة سواء القبلية والمواكبة والبعدية، وسواء كانت جهة قضائية أو غير قضائية بما فيها، حيث جاء في الخطاب "أنا لا يمكنني أن أعلم كل شيء، وليس في إمكاني أن يصل إلي كل خبر، وليس بإمكانني أن أعرف ما هي الحالة في السجن الفلاني أو في السجن الفلاني، ولكن الذي هو واجب علي هو أن أقوم الاعوجاج، وأن أنصف المظلوم" ثم قال "هذا هو عملكم، وهذه هي مهمتكم، ومهمتكم هي أن تغسلوا للمغرب وجهه، لأنه لكل سبب تأتي منظمة العفو الدولية وتمارس علينا الرقابة، وكأننا لازلنا تحت الحماية".¹⁵⁸

2: الخطاب الملكي الذي ألقاه الملك الراحل الحسن الثاني بمناسبة الذكرى 31 لعيد العرش المجيد:¹⁵⁹

أشار الملك الراحل إلى أن المغرب سيدخل في أحسن ظروف النجاح، العهد الجديد الذي ينتظره، وذلك على ضوء عرضه لمضامين مشروع دستور 1992.

3: الخطاب الملكي الموجه إلى المسؤولين عن الجهات والولايات والعمالات والأقاليم من رجال الإدارة وممثلي المواطنين.¹⁶⁰

ركز الخطاب على تحديد مسؤولية السلطة في مختلف مجالاتها من خلال: حفظ الحريات؛ صيانة الحقوق؛ أداء الواجبات؛ إتاحة الظروف اللازمة لذلك على نحو تقتضيه دولة الحق والقانون. وفي هذا الإطار، جاء الخطاب بنموذج جديد للسلطة، أطلق عليه اسم "المفهوم الجديد للسلطة"، هذا الأخير يقوم على مرتكزات أساسية وأنماط محددة، ثم طرق تدبير واضحة المعالم.

■ مرتكزات المفهوم الجديد للسلطة:

¹⁵⁷ - نفس المرجع.

¹⁵⁸ - الخطاب الملكي السامي للملك الراحل الحسن الثاني رحمه الله تنصيب أعضاء المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان في 8 ماي 1990، مرجع سابق، بدون صفحة.

¹⁵⁹ - دعوة الحق، خطاب العرش ألقاه مولانا أمير المؤمنين جلالة الملك الحسن الثاني نصره الله وأيده وجهه إلى الأمة بمناسبة الذكرى 31 لترجع جلالته على عرش أسلافه المنعمين، مجلة شهرية تعنى بالدراسات الإسلامية والثقافية والفكر، العدد 289، رمضان-شوال 1412.

¹⁶⁰ - وجه الملك خطابه للقائمين على الشؤون المحلية من ممثلي السكان والساكنين على المصالح العمومية الذين هم ممثلون عن حكومتنا في دوائر عملهم يوم الثلاثاء 12 أكتوبر 1999، البوابة الوطنية للجماعات الترابية، وزارة الداخلية، عن موقعها الرسمي: Pncl.gov.ma، تاريخ الزيارة 2019/12/16، الساعة 18:45.

✓ الملكية الدستورية؛

✓ التعددية الحزبية؛

✓ الليبرالية الاقتصادية؛

✓ الواجبات الاجتماعية.

■ أنماط المفهوم الجديد للسلطة:

✓ رعاية المصالح العمومية؛

✓ رعاية الشؤون المحلية؛

✓ التدبير العقلاني والمسؤول للشأن المحلي؛

✓ المحافظة على السلم الاجتماعي.

■ طرق تنزيل المفهوم الجديد للسلطة:

✓ الانفتاح على المواطنين؛

✓ حسن الاستقبال من خلال فتح المكاتب الإدارية في وجه المواطنين؛

✓ الاحتكاك الدائم والمباشر بالمواطنين؛

✓ الملامسة الميدانية لمشاكلهم في عين المكان؛

✓ إشراك المواطنين في إيجاد الحلول المناسبة والملائمة.

ومن حيث مجالات المفهوم الجديد للسلطة، فقد دعا الملك إلى التركيز على الميادين ذات الأهمية والأولوية،

ولاسيما حماية البيئة والعمل الاجتماعي.

وفي نفس المنحى، حث الملك على ضرورة جعل السلطة في خدمة التنمية من جهة، واللامركزية وعدم التركيز

في ورش التنمية الشاملة، للتقريب بين الفاعلين في الميدان الاقتصادي والاجتماعي، وممثلي السكان، بغية تعميق

فضيلة الحوار، والتشاور، بصراحة ووضوح، كما أكد الملك على إتاحة الفرصة للمواطنين في الاندماج، دون أي

تمييز، لتيسير وسائل الراحة والرفاه، فضلا عن ضرورة مواكبة مستجدات التطور العلمي والتكنولوجي والعولمة لرفع

التحديات (الإدارة الرقمية).

3: خطاب تعيين وتنصيب أعضاء المجلس الاستشاري ووالي ديوان المظالم 10 دجنبر 2002.¹⁶¹

استهل الملك خطابه بالقول، إن تنصيب كل من ديوان المظالم والمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان لا يستهدف فقط تعزيز الأجهزة المكلفة بمساعدة جلالته على حماية حريات المواطنين، وإنما يرمي إلى تزويد بلادنا بمؤسسات كفيلة بتقويم الاختلالات، وردع الانتهاكات التي قد تمس حقوقهم، مساهمة باقتراحاتها العملية في الإصلاح التشريعي، والقضائي والإداري.

وإذا كان المجلس في هيأته الأولى، قد كرس جهوده لحل القضايا العالقة في حقوق الإنسان، فإنه في تركيبته الجديدة يتوجه نحو مغرب المستقبل الذي يريد له أن يكون مغرب الترسخ النهائي لحقوق الإنسان. لذلك، تمت مراعاة في اختيار أعضائه التحلي بالتجرد والتشبث المخلص بحقوق الإنسان، والعطاء المتميز في سبيل تعزيزها.

كما حدد الملك في خطابه هذا، دلالات الديمقراطية، بوصفها بالمعركة الدائمة والنضال اليومي، وأن مسار حقوق الإنسان لا نهاية له ولا حد لكماله، وهذا ما يقتضي أن نكرس جهودنا لما يجب تحقيقه بقدر ما كرسناها لما تحقق بالفعل، حيث يشكل رصيда حضاريا يؤسس لتجربة مغربية متميزة في النهوض بحقوق الإنسان وعن جانب الدور الإرشادي والتكاملي، فقد دعا المجلس إلى الاجتهاد في ابتكار مقاربة حكيمة وواقعية لإحقاق الحقوق تجعل منه فضاء رحبا للتفاعل الإيجابي بين المجتمعين السياسي والمدني والسلطات العمومية من أجل مساعدته من خلال آرائه الاستشارية النابعة من فضائل الحوار والنزاهة على نصرة الحق والإنصاف وفتح صفحة جديدة أمام اندماج كل الطاقات في بناء مغرب ديمقراطي.

كما دعا المجلس بتعاون مع الهيآت الاستشارية المماثلة التي يتولى المغرب رئاستها العالمية، إلى الاعتناء بحقوق الرعايا الأوفياء المحتجزين بتندوف ضدا على كل المواثيق الدولية، وكذا التنسيق مع الهيئات المماثلة من أجل صيانة كرامة المغاربة المقيمين بالخارج.

¹⁶¹ خطاب الملك محمد السادس بمناسبة تعيين وتنصيب الأعضاء الجدد في المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان ووالي ديوان المظالم في 10 دجنبر 2002، البوابة الوطنية للجماعات الترابية، وزارة الداخلية، عن موقعها الرسمي: Pncl.gov.ma، تاريخ الزيارة 2019/12/17، الساعة 21:20.

وتفعيلا للمفهوم الجديد للسلطة، فقد قام الملك بإحداث ديوان المظالم ليجسد بدوره التواصل مع المواطن في التزام تام بضوابط سيادة القانون والإنصاف، منوها في هذا السياق بالجهود التي بذلها الوزير الأول السابق السيد عبد الرحمان اليوسفي من أجل انبثاق هذه المؤسسة.

وعلى مستوى الانتظارات المرجوة، فإنها تتجلى في حماية حقوق الإنسان وإشاعتها كثقافة وممارسة ضمن مسار طويل وشاق مدعوم بعزمنا القوي على المضي به لبلوغ مقاصده النبيلة في ترسيخ العدل والإنصاف والوعي بالتزامات المواطنة وفتح مجال أرحب أمام المشاركة الديمقراطية¹⁶².

4: خطاب 9 مارس 2011: إطلاق ورش إصلاح الدستور.¹⁶³

شكل هذا الخطاب محطة أساسية في مسار الجهوية المتقدمة الهادف إلى تطوير النموذج التنموي الديمقراطي المتميز، وإرساء دعائم جهوية مغربية بكافة مناطق المملكة، وفي صدارتها أقاليم الصحراء المغربية، قوامها حكمة جيدة تكفل توزيعا منصفا وجديدا، ليس فقط في الاختصاصات، وإنما أيضا للإمكانات بين المركز والجهات، لتلافي السقوط في جهوية بسرعتين، جهات محظوظة تتوفر على الموارد الكافية لتقدمها، وجهات محتاجة تفتقر لشروط التنمية، ومن ثم، فإن إدماج الجهوية ضمن الإصلاح الدستوري الشامل يهدف إلى تحديث وتأهيل هياكل الدولة.

كما أكد الملك في خطابه، على أن المغرب حقق في عهده مكاسب وطنية كبرى، بفضل ما أقدم عليه من إرساء مفهوم متجدد للسلطة، ومن إصلاحات وأوراش سياسية وتنموية عميقة، ومصالحات تاريخية رائدة، رسخنا من خلالها ممارسة سياسية ومؤسسية متقدمة، بالنسبة لما يتيح الإطار الدستوري الحالي، فهو اعتراف صريح وتقييم مرحلي للفترة الممتدة من 1999 إلى 2011، تماشيا مع الموائيق والتوصيات الدولية كما بينها أعلاه.

وارتكازا على ذلك، فإن إجراء تعديل دستوري شامل جاء من المنطلق المرجعي الثابت محط الإجماع الوطني، حيث يقوم هذا التعديل الذي انبثق عن مقاربة تشاركية كمنهاج تم ترسيخه في كل الإصلاحات الكبرى، على سبعة مرتكزات أساسية، منها ما يهم توطيد دعائم الحكامة الأمنية الجيدة في مختلف تجلياتها سواء فيما يخص الطابع التعددي للهوية المغربية الموحدة، أو على مستوى ترسيخ دولة الحق والمؤسسات، وتوسيع مجال الحريات الفردية والجماعية، وضمان ممارستها وتعزيز منظومة حقوق الإنسان بكل أبعادها السياسية والاقتصادية

¹⁶² خطاب الملك محمد السادس بمناسبة تعيين وتنصيب الأعضاء الجدد في المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان ووالي ديوان المظالم في 10 دجنبر 2002، مرجع سابق.

¹⁶³ الخطاب الملكي 9 مارس 2011، البوابة الوطنية للجماعات الترابية، وزارة الداخلية، عن موقعها الرسمي: Pncl.gov.ma تاريخ الزيارة 12.10.2019/12/16 الساعة 12.10.

والاجتماعية والثقافية والبيئية، من خلال دسترة التوصيات الوجيهة لهيئة الإنصاف والمصالحة، والالتزامات الدولية للمغرب، وتقوية آليات تخليق الحياة العامة، وربط ممارسة السلطة والمسؤولية العمومية بالمراقبة والمحاسبة، ودسترة مؤسسة المجلس الحكومي وتوضيح اختصاصاته، ودسترة هيآت الحكامة الجيدة وحقوق الإنسان وحماية الحريات.

5 : خطاب 17 يونيو 2011.¹⁶⁴

تحدث الملك في هذا الخطاب، عن **ميثاق دستوري جديد** مبني على مرتكزات أساسية ذات الصلة بموضوعنا:

- الإطار المرجعي: مرتكزات خطاب 9 مارس 2011؛
 - المقاربة التشاركية: تجسدت في الإسهام الديمقراطي للجميع من هيئات سياسية، ونقابية، وجمعية، بمختلف أطرافها، وكذا اجتهادات اللجنة الاستشارية لأجل بلورة دستور جديد؛
 - إقرار دستور جديد: من حيث منهجية الإعداد؛ وفي شكله؛ وفي مضمونه.
- وفي هذا الصدد، نص الخطاب على **الأمن**، باعتباره **مفهوما استراتيجيا شاملا**، وتحديا عالميا استدعى إحداث آلية مؤسسية استشارية، في شكل المجلس الأعلى للأمن، يضم في عضويته رؤساء السلطات التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، والشخصيات المعنية، ويختص بتدابير القضايا الأمنية الإستراتيجية الداخلية والخارجية، الهيكلية والطائرة، ويشكل قوة تقويمية واقتراحية لترسيخ الحكامة الأمنية الجيدة ببلادنا.
- وهكذا، فقد أكد الملك على أن **الوثيقة الدستورية**، هي مجرد وسيلة لقيام مؤسسات ديمقراطية، تتطلب إصلاحات، وتأهيلا سياسيا ينهض **بهما كل الفاعلين** لتحقيق الطموح الجماعي، ألا وهو النهوض بالتنمية وتوفير أسباب العيش الكريم للمواطنين.

6: خطاب الملك لافتتاح الدورة التشريعية الأولى من السنة التشريعية الرابعة من الولاية التشريعية

الثامنة:¹⁶⁵

¹⁶⁴ - خطاب 17 يونيو 2011 بمناسبة تقديم مشروع الدستور الجديد، عن المرقع الرسمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية: <https://www.cspj.ma>، تاريخ الزيارة 2018/12/29، الساعة 12.30.

¹⁶⁵ - خطاب 17 يونيو 2011، البوابة الوطنية للجماعات الترابية، وزارة الداخلية، بتاريخ الأحد 9 أكتوبر 2011، عن موقعها الرسمي: Pncl.gov.ma تاريخ الزيارة 2019/12/23، الساعة 19.30.

يعد هذا الخطاب من بين أبرز الخطب الملكية، لما يحمله من مستجدات رئيسية في تعزيز بناء دولة الحق والقانون، بالرغم من كون هذا الخطاب ثلي من داخل قبة البرلمان إلا أن دلالاته وأبعاده همت السلطتين التنفيذية والقضائية.

هكذا، وبعد أن حدد الخطاب مواصفات ممثل الأمة، والعمل البرلماني الحقيقي، الحامل لقضايا الأمة، باعتبارها أمانة تقتضي الانكباب الجاد والمسؤول لإيجاد حلول واقعية للقضايا الرئيسية، من تعليم وصحة وشغل والسكن والاستثمار المحفز والتنمية البشرية والمستدامة.

حيث حث الملك على ضرورة ترسيخ علاقة تعاون إيجابي بين الجهازين التنفيذي والتشريعي، بين أغلبية متضامنة ومعارضة بناءة.

ومن أبرز ما حمله الخطاب الملكي، هو **التحديد الدقيق للمفهوم الجديد للسلطة** من خلال إبراز أبعاده:

✓ **البعد الزمني:** كمنهج يظل ساري المفعول، مطبوع بالتفعيل المستمر، والالتزام الدائم بروحه ومنطوقه وليس إجراء ظرفيا لمرحلة عابرة المؤسساتية؛

✓ **البعد المؤسساتي:** فهو ليس تصورا جزئيا يقتصر على الإدارة الترابية، بل مفهوم شامل وملزم لكل سلطات الدولة، وأجهزتها التنفيذية، منها النيابية، والقضائية؛

✓ **البعد الاستراتيجي:** مذهب للحكم لترسيخ وتوطيد سلطة الدولة على دعائم سيادة القانون، وسمو القضاء الفعال، فالملك هو الساهر الأول على رعايته، وحريصا على حسن تفعيله من طرف كل ذي سلطة.

✓ **البعد المحاسبي:** تفعيل الآليات القانونية للمتابعة، والمحاسبة، والجزاء في ظل قضاء نزيه، على اعتبار أن السلطة القضائية مستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، وجزء من سلطة الدولة.

وارتكازا على ما سبق، فقد قرر الملك تأسيس مفهوم جديد على غرار المفهوم الجديد للسلطة، ألا وهو " **القضاء في خدمة المواطن** "، حيث دعا إلى إصلاح شامل لمنظومة العدالة لا تقتصر فقط على دور الحكومة والبرلمان، بل أيضا على الأداء المسؤول للقضاة.

7: خطاب العرش الملكي لسنة 2017.¹⁶⁶

جاء في سياق الخطاب الملكية الجديدة القائمة على لغة مباشرة وقوية، خاطب من خلالها الأحزاب السياسية والإدارة العمومية بقوة، حيث تحدث على الفرق بين القطاعين العام والخاص، وتميز هذا الأخير، بروح التنافسية والنجاعة المطلوبة على خلاف القطاع العام الأقل مردودية، بالنظر لكون الموظفون العموميون منهم من لا يتوفر على الكفاءة، ولا على الطموح اللازم، ولا تحركهم روح المسؤولية.

ويعد هذا الخطاب من جهة استشرافي لأرضية إصلاح شامل لما يجب على الحكومة القيام به، حيث اعتبر الملك أن من بين المشاكل التي تعيق تقدم المغرب ضعف الإدارة العمومية سواء من حيث الحكامة أو من حيث النجاعة أو جودة الخدمات، وأعطى مثالا على ذلك " المراكز الجهوية للاستثمار " التي تشكل في غالبيتها مشكلة وعائقا أمام عملية الاستثمار عوض أن تكون آلية تحفيزية وحل مشاكل المستثمرين جهويا دون الحاجة للتنقل مركزيا، ومن جهة أخرى مقياسا لأداء المسؤولين المركزيين والترابيين أساسا، المطالبون بالعمل بنفس الوثيرة كأطر القطاع الخاص وأكثر، وبروح المسؤولية وبطريقة تشرف الإدارة وتعطي نتائج ملموسة، باعتبارهم مأمنون على مصالح الناس.

وفيما يخص أحداث الحسيمة، فقد عبر الملك عن غياب روح المسؤولية، فعوض أن يقوم كل طرف بواجبه الوطني والمهني، ويسود التعاون والالتقائية، وتظافر الجهود لحل مشاكل الساكنة، انزلق الوضع بين مختلف الفاعلين لتقادف المسؤولية، وحضرت الحسابات السياسية الضيقة، وغاب الوطن، وضاعت مصالح المواطنين.

وانتقد الملك الأحزاب السياسية، في القيام بدورها التمثيلي، والتأطيري، والتواصلي مع المواطنين، بالمقابل أشاد بدور القوات العمومية في تحمل مسؤوليتها بكل شجاعة، وصبر، وضبط للنفس، والتزام بالقانون، في حفظ "الأمن والاستقرار"، فالأمن حسب جلالتة ليس المسؤول عن تسيير البلاد، ولا يتحكم في الوزراء والمسؤولين، وليس الذي يحدد الأسعار... الخ.

¹⁶⁶ - خطاب العرش الملكي لسنة 2017 بمناسبة الذكرى 18 لعيد العرش المجيد، البوابة الوطنية للجماعات الترابية، وزارة الداخلية، في السبت 29 يوليوز 2017، عن موقعها الرسمي: Pncl.gov.ma، تاريخ الزيارة 2019/12/23، الساعة 19.30.

- ومن ثم، فإن **مركزات الحكامة الأمنية** على ضوء الخطاب الملكي تتجلى فيما يلي:
- ✓ **إصلاح الإدارات العمومية:** من خلال اعتماد الحكامة والنجاعة وجودة الخدمات؛
 - ✓ **الأمن الاجتماعي:** عبر توفير الخدمات الصحية، والتعليمية، والثقافية، وفرص الشغل من لدن الفاعلين لتجاوز صعوبات التنمية؛
 - ✓ **ربط المسؤولية بالمحاسبة:** حيث شدد جلالاته على التطبيق الصارم لمقتضيات الفقرة الثانية من الفصل الأول من الدستور المتعلقة بهذا المبدأ في ضوء مبدأ سيادة القانون والمساواة أمامه، وذلك ارتكازا على التدبير المتمركز على النتائج بدل التدبير المبني على الوسائل، فضلا عن اعتماد تدبير الكفاءات عوض نظام المسارات الوظيفية، علاوة على تحمل المسؤولية بجرأة وشجاعة؛
 - ✓ **التطبيق الصارم للقانون:** حيث يشكل مبدأ عدم الإفلات من العقاب أحد أبرز سماته الأساسية؛
 - ✓ **العمل الجماعي:** الأمن هو جزء من منظومة، وليس هو المسؤول على ضمان كل الحقوق والحريات من قبيل الصحة والتعليم والشغل... الخ، فتدبير الشأن العام يجب أن يظل بعيدا عن المصالح الشخصية؛
 - ✓ **مواصفات العمل الأمني:** العمل على ملء الفراغ الذي يخلفه باقي الفاعلين من خلال تحمل المسؤولية بشجاعة، وصبر، وضبط النفس، والالتزام بالقانون في الحفاظ على الأمن والاستقرار، في حين أن المقاربة الأمنية هي نقيض هذه المعايير، لأنها تنحصر فقط على حالة الاستثناء.

8: الخطاب الملكي السامي الموجه إلى الأمة بمناسبة الذكرى 68 لثورة الملك والشعب.¹⁶⁷

- ركز الملك في هذا الخطاب على خمسة جوانب أساسية يمكن إجمالها كالآتي:
- ✓ **مصادر قوة الدولة في الظروف الاستثنائية:** المتجلية أولا في دولة المؤسسات، وليس دولة الأشخاص، وهو ما أشار إليه الملك بقوله " الدولة تكون قوية بمؤسساتها"، وثانيا في الثوابت الوطنية الجامعة للأمة، كما جاء في الخطاب " وحدة وتلاحم مكوناتها الوطنية، وهذا هو سلاحنا للدفاع عن البلاد في وقت الشدة والأزمات والتهديدات"؛
 - ✓ **استهداف مصادر قوة الدولة المغربية:** من خلال استهداف ثوابتها الوطنية أولا، والمتجلية في الدين الإسلامي السمح والمعتدل، الملكية الدستورية المواطنة في ارتباطها القوي بين العرش والشعب منذ أزيد من أربعة قرون، وقوة مؤسساتها الدستورية، وهوياتها الوطنية المتعددة الروافد، نظرا لعراقتها الممتدة لأكثر من

¹⁶⁷ - الخطاب الملكي السامي الموجه للأمة بمناسبة الذكرى 68 لثورة الملك والشعب، في الجمعة 20 غشت 2021، منشور في الموقع الرسمي لرئاسة الحكومة: <https://www.cg.gov.ma/ar/node/10398>، تاريخ الزيارة 2021/08/26، في الساعة 9:35.

اثنى عشر قرنا، وتاريخها الأمازيغي الطويل، وثانيا لأن المغرب دولة تتمتع بالأمن والاستقرار الذي لا يقدر بثمن، خاصة في ظل التقلبات التي يعرفها العالم؛

✓ **الجهات المستهدفة لمصادر قوة المغرب:** دول منها من تنتمي للقارة الأوروبية، ومنظمات دولية غير حكومية، معروفة بعداؤها للمغرب، من خلال تبني تقارير مغلوطة لا تتسم بالموضوعية والحياد اللازمين، والموجهة ضدا عن مصالح المغرب، فضلا عن الهجمات العدوانية المقصودة، وتجنيد كل الوسائل الممكنة، وغير الشرعية، واستعمال وسائل التأثير لتوريط المغرب في مشاكل وخلافات مع بعض الدول؛

✓ **الرضا الملكي كرئيس للدولة على الأداء الأمني ودعمه لعمل المؤسسات الأمنية:** فمن مظاهر الرضا، الإشارة الواضحة خلال تعداده لمصادر قوة الدولة المغربية، أن من بين مشمولاتها **الأمن والاستقرار**، ومن ثم، فهو اعتراف صريح وواضح بالجهودات المبذولة من طرف المؤسسات الأمنية، والفاعلين المتدخلين في ذلك، زيادة على حديثه في إطار الحملة الواسعة المدبرة من لدن أعداء الوحدة الوطنية، كان الغرض منها تشويه صورة مؤسساتنا الأمنية تحديدا، ومحاولة التأثير على قوتها وفعاليتها في الحفاظ على الأمن والاستقرار، إضافة إلى الدعم والتنسيق الذي تقوم به في محيطها الإقليمي والدولي باعتراف عدد من الدول نفسها؛

✓ **الجواب الملكي لكل الجهات المستهدفة لأمن، واستقرار المغرب، والمؤامرات المحبوكة لذلك، وتأكيده على مواصلة مسارنا الإصلاح والتنامي بنفس العزيمة والإصرار والتفاؤل، أحب من أحب، وكره من كره.**

ولئن كانت الخطب الملكية من إحدى الوسائل المتميزة للمؤسسة الملكية للتعبير على توجهاتها، وتطلعاتها، وتحاولها مع المواطنين والمواطنات داخل أرض الوطن وخارجه، فماذا عن الرسائل الملكية، بالنظر لكونها من أبرز آليات اشتغال المؤسسة الملكية، ولما لها من دلالات عميقة حول الرؤية الملكية، وتوجهاتها السامية للأحداث، والقضايا الدولية عامة، والوطنية خاصة، الموجهة للجهات المعنية بها، ومن ثم، هي بمثابة مؤشر حقيقي، ومقياس موضوعي لتقييم مدى التزام الجهات الموكولة إليها بتفعيل مضامينها؟

ثانيا: الرسائل الملكية

1: الرسالة الملكية بمناسبة الذكرى الواحد والخمسون لصدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.¹⁶⁸

دعا الملك في هذه الرسالة إلى ضرورة الالتزام باحترام حقوق الإنسان وحياته الفردية والجماعية، وركز في ذلك على المفهوم الجديد للسلطة، تكون فيه هذه الأخيرة في خدمة المواطن وقريبة من همومه وحاجاته في علاقة لا تطبعها الرغبة أو الرهبة ولكن الاحترام المتبادل والتكامل بين الحاكمين والمحكومين، بعيدا عن التصادم والتنافر، فكل تجاوز أو شطط من قبل الأفراد أو الجماعات أو الإدارة يحكمه القانون.

وربط انخراط المغرب في دينامية احترام حقوق الإنسان وحياته، من خلال إرساء قواعد تشكل أركان صلبة لبناء دولة حديثة :

✧ الملكية الدستورية؛

✧ التعددية السياسية الدستورية؛

✧ فصل السلط؛

✧ سيادة القانون.

وقد تبلور ذلك، من خلال المصادقة على عدد من المواثيق الدولية المكرسة لهذه الحقوق، بالنظر لكونها من مستلزمات البناء الديمقراطي والتنمية.

ومن جهة أخرى، عبرت الرسالة الملكية عن تصورهما الواضح بخصوص تحديات التنمية ومسألة حقوق الإنسان، من خلال التنصيص على أنه لا تنافر بين دواعي التنمية واحترام حقوق الإنسان، وأن اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لا يعطل التنمية والتقدم،

كما لا يصطدم بالخصوصية الثقافية لكل مجتمع، ولا تضارب بين الإسلام وحقوق الإنسان لكون هذا الإعلان العالمي مستوحى من روح الديانات السماوية التي تدعو إلى تكريم الإنسان من حيث هو إنسان واحترام الآخر.

وبناء على ما سبق، عملت الرسالة الملكية على تقييم فعالية ونجاعة وسائل احترام حقوق الإنسان، حيث اعتبرت الالتزام بالمواثيق الدولية لحقوق الإنسان وحياته ووضع آليات قانونية، ومؤسسية، وأخرى إجرائية، لاحترامها وصونها، تظل قاصرة إن لم يكن احترام حقوق الإنسان ثقافة وسلوكا مشتركا.

¹⁶⁸ - الرسالة الملكية بمناسبة الذكرى الواحد والخمسون لصدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، بتاريخ الجمعة 10 دجنبر 1999، البوابة الوطنية للجماعات الترابية، وزارة الداخلية، في السبت 29 يوليوز 2017، عن موقعها الرسمي: Pncl.gov.ma، تاريخ الزيارة 2019/12/25، الساعة 9.16.

وعلى ضوء ذلك، توصي الرسالة الملكية للعمل على إشاعة ثقافة حقوق الإنسان من خلال إشاعة نور العلم عبر المدرسة من جهة، باعتبارها مشتل لقيم حقوق الإنسان لدى الناشئة لأن القضاء على الجهل هو انتصار للمعرفة ولحقوق الإنسان، وعبر تعزيز دور المجتمع المدني في الانغمار في قضايا المجتمع والعمل على الرقي بمختلف شرائح الشعب، بروح المسؤولية والدينامية المنتظرة.

2: الرسالة الملكية السامية التي ألقاها الملك أثناء افتتاح أشغال المجلس الأعلى للقضاء.¹⁶⁹

في مستهل الرسالة الملكية، جاء فيها أن القضاء مسؤولية منوطة بأمر المؤمنين يفوض النهوض بها لقضاة باسمه يصدرن الأحكام، مما يستدعي والحالة هذه إرساء قضاء متطور، ومتجدد، ومنفتح، مواكب لتحولات العصر والمنظور التصحيحي الذي عازمت بلادنا على إنجازه، والقائم على المسؤولية، والمفهوم الجديد للسلطة، وذلك عبر إصلاحات شاملة على العديد من المستويات التنظيمية، والتشريعية، والهيكلية، بالنظر لدور القضاء في ضمان حقوق الإنسان وحرياته، وترسيخ سيادة الشرعية، والقانون، وتثبيت دولة الحق والعدل، باعتباره مكونا فاعلا في التنمية بكل متطلباتها، والدعوة للتحديث، والانفتاح على كافة الفاعلين، في إطار الفصل المرن للسلط مع مراعاة الاستقلالية المطلوبة، مرتكزا على إصلاحات شمولية للقضاء، وفق منظور تصحيحي لما عازمت عليه بلادنا، وجعل القضاء فاعلا في التنمية بكل متطلباتها.

ومن بين أهم ما تضمنته الرسالة الملكية، إحداث محاكم استئنافية إدارية في أفق إنشاء مجلس للدولة يتوج الهرم القضائي والإداري لبلادنا، حتى تتسنى مواجهة كل أشكال الشطط، وحتى يتاح ضمان سيادة الشرعية ودعم الإنصاف بين المتقاضين، ناهيك عن دعوة الملك الحكومة للإسراع في إعداد القوانين المنظمة للمجلس الأعلى للحسابات، والمجالس الجهوية للحسابات، باعتبارها إطارات قضائية قائمة لحماية المال العام.

فالعدالة هي الضامن الأكبر للأمن والاستقرار والتلاحم الذي تكون به المواطنة الحققة، وهي أيضا مؤثر فاعل في تخليق المجتمع، وإشاعة الطمأنينة، وإتاحة فرص التطور الاقتصادي، والنمو الاجتماعي، وفتح الباب لحياة ديمقراطية صحيحة، وحماية القانون.

¹⁶⁹ - الرسالة الملكية السامية التي ألقاها الملك أثناء افتتاح أشغال المجلس الأعلى للقضاء، بتاريخ الأربعاء 15 دجنبر 1999، البوابة الوطنية للجماعات الترابية، وزارة الداخلية، في السبت 29 يوليوز 2017، عن موقعها الرسمي: Pncl.gov.ma، تاريخ الزيارة 2019/12/26، الساعة 19.30.

3: الرسالة الملكية إلى المشاركين في الندوة الوطنية حول دعم الأخلاقيات بالمرفق العام.¹⁷⁰

ركزت الرسالة الملكية على أهمية الأخلاق، باعتبارها أساس من أسس الدولة، تقوم بقيامها وتنهار بانحيارها، ومن ثم، فأولى واجبات المرافق العمومية، هي الالتزام بالأخلاق الحميدة، وخدمة المواطن بإخلاص. كما ربطت الرسالة علاقة المرافق العمومية بالتنمية، من خلال جودة الخدمة المقدمة للمواطن، باعتبارها عمل مجتمعي منفتح، يوفر لكل الأفراد والفئات، فرصة المساهمة في التنمية، وحق الانتفاع بها. ومن شروط الخدمة:

✳ روح المسؤولية، أي احترام حقوق المواطن، وتلافي تضييع المصلحة، بعدم الاهتمام أو التقصير أو التسويف؛

✳ المبادرة الفورية في حل قضايا الناس، بلا إبطاء، ولا تفريط، بعيدا عن التعقيد البيروقراطي؛
✳ الإيمان المطلق بأن خدمة المواطن تشريف وليس تكليف، "فسيد القوم خادمهم" هي أرقى درجة في الحياة الاجتماعية؛

✳ جعل الهدف من الإجراءات العمومية، التسهيل والتيسير وليس التعقيد والتعسير، وهي مدخل رئيس لترسيخ روح الاستقامة، والوضوح، والشفافية، وتحقيق العقلنة الإيجابية في اتخاذ القرارات، وتنظيم العمل، وحسن توزيعه، وتحديد المسؤوليات.

وفي نفس الإطار، أمر الملك في رسالته على حزمة من الإجراءات الأساسية:

- تبسيط الإجراءات الإدارية؛
- تحيين النصوص الإدارية؛
- تحديث وسائل التدبير؛
- العمل على التوفيق المستمر بين المقتضيات الإدارية وروح العصر؛¹⁷¹
- ترشيد وتحسين استغلال المعدات والمؤهلات والتجارب والكفاءات؛
- التجاوب الضروري بين المستثمرين والمصالح الإدارية المختصة؛

¹⁷⁰ - الرسالة الملكية إلى المشاركين في الندوة الوطنية حول دعم الأخلاقيات بالمرفق العام، الرباط، بتاريخ الخميس 28 أكتوبر 1999، البوابة الوطنية للجماعات الترابية، وزارة الداخلية، في السبت 29 يوليوز 2017، عن موقعها الرسمي: Pncl.gov.ma، تاريخ الزيارة 2019/12/27، الساعة 20.05.

¹⁷¹ - وهو ما أكدته في خطاب 1999/10/12 بالدار البيضاء حول المفهوم الجديد للسلطة، البوابة الوطنية للجماعات الترابية، وزارة الداخلية، في السبت 29 يوليوز 2017، عن موقعها الرسمي: Pncl.gov.ma، تاريخ الزيارة 2019/12/25، الساعة 19.30.

- إخراج قانون الإقرار بالملمتلكات كأرضية صلبة لتفعيل الإجراءات السابقة من جهة، ولوقاية الصرح الإداري من كل ما يخل بالسلوك المرغوب فيه.

4: الرسالة الملكية بمناسبة استقبال أعضاء المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، وأعضاء هيئة التحكيم

المستقلة للتعويض عن ضحايا الاختطاف والاعتقال التعسفي، وذكرى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.¹⁷² تركزت الرسالة الملكية على شقين:

✓ **شق تأطيري:** تجسد في تحديد دلالات العدل في النظام السياسي المغربي بوصفه قوام الحكم ومبتغاه، علاوة على استحضار مرتكزات دولة الحق والقانون والمؤسسات القائمة على الملكية الدستورية الديمقراطية والاجتماعية والتشبيث بحقوق الإنسان، كما هو متعارف عليها عالميا.

✓ **شق مفاهيمي:** تجسد في التنصيص على المفهوم الشمولي للحقوق، بالنظر لكونها حقوقا مترابطة، ورافعة أساسية للتنمية، فقد حرص الملك بذلك على ترسيخ الحقوق المدنية والسياسية وإيلاء العناية الفائقة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

✓ **شق مؤسسي:** تجسد في الحديث أولا عن الهيئة المستقلة للتحكيم، ودورها في تعويض أضرار الاختفاء القسري، والاعتقال التعسفي، والحرص من جهة ثانية على توسيع وتقوية أداء المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان المحدث في عهد الملك الراحل الحسن الثاني، تنفيذا لما جاء في خطاب العرش لترسيخ حقوق الإنسان وحياته وضبط كل الأفعال المخالفة لها.

5: الرسالة الملكية للمشاركين في المؤتمر الدولي الرابع والثلاثون للفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان:¹⁷³

يجدد الملك حرصه الدائم على النهوض بحقوق الإنسان من خلال :

- ✓ الاعتراف بالتجاوزات والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بالمغرب؛
- ✓ تسوية انتهاكات حقوق الإنسان، واتخاذ إجراءات وخطوات هادفة إلى مصالحة المغاربة مع تاريخهم، من بينها المسؤولية في الأداء، وإشراك المجتمع المدني؛
- ✓ التأكيد على انخراط المغرب في مجال حقوق الإنسان دوليا، من خلال احتضانه، وتبنيه لآليات حماية المدافعين عن حقوق الإنسان.

¹⁷² - بتاريخ السبت 9 دجنبر 2000، البوابة الوطنية للجماعات الترابية، وزارة الداخلية، السبت 29 يوليوز 2017، عن موقعها الرسمي: Pncl.gov.ma ، تاريخ الزيارة 2019/12/25، الساعة 19.30.

¹⁷³ - الاثنين 8 يناير 2001، البوابة الوطنية للجماعات الترابية، وزارة الداخلية، في السبت 29 يوليوز 2017، عن موقعها الرسمي: Pncl.gov.ma تاريخ الزيارة 2019/12/25، الساعة 19.30.

6: الرسالة الملكية إلى الموجهين في إحياء ذكرى الاعتداء الإرهابي على مقهى أركانة بمراكش:¹⁷⁴

اعتبر الملك في رسالته، أن الإرهاب آفة المجتمع، بالنظر لكونه لا دين له ولا وطن، كما أن أشكاله متعددة ودوافعه متنوعة، فهو يتنافى مع القيم الإسلامية السمحة، والمبادئ الكونية السامية التي تقدر الحق في الحياة والأمان والحق في العيش في بيئة سليمة والحق في الصحة النفسية والمكرسة كلها دستوريا. كما جدد الملك التأكيد على الانخراط الدؤوب للمغرب في الجهود الدولية، الهادفة للتصدي للإرهاب بتجفيف منابعه، لاسيما وأن القضاء على الإرهاب مسؤولية الجميع.

7: الرسالة الملكية السامية الموجهة للمشاركين في أشغال الدورة الثانية للمنتدى العالمي لحقوق

الإنسان:¹⁷⁵

لقد ركز مضمون هذه الرسالة، على أهمية حقوق الإنسان في إطار التحولات العميقة التي يشهدها النظام الدولي لحقوق الإنسان، مما يستدعي انخراط فعلي وأوسع لجميع الهيئات الدولية منها والوطنية، لاسيما بلدان الجنوب، سيما وأن مسار حقوق الإنسان يقتضي اعتماد وتطوير الآليات الدولية والإقليمية لحماية هذه الحقوق والنهوض بها، وهو ما يقتضي ترسيخها دستوريا بمقتضيات تدعم الضمانات الخاصة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية.

8: الرسالة الملكية الموجهة للمشاركين في الدورة 31 لمجلس وزراء الداخلية العرب المنعقد بمراكش:¹⁷⁶

لعل أبرز مميزات مضامين هذه الرسالة، هو التحديد المفاهيمي للأمن، من خلال الدعوة لضرورة الاستيعاب الحقيقي للتطور العميق لمفهوم الأمن، بالنظر للمخاطر القائمة في عصرنا، لاسيما التطرف والإرهاب وكل أنواع الجريمة المنظمة، فالأمن الحقيقي لا يقتصر على معناه الضيق، بل يمتد إلى جعل المواطن في صلب السياسات العمومية، وذلك في إطار شراكة مجتمعية فاعلة، قوامها التكامل بين الدولة والمواطن.

¹⁷⁴ - السبت 28 أبريل 2012، البوابة الوطنية للجماعات الترابية، وزارة الداخلية، في السبت 29 يوليوز 2017، عن موقعها الرسمي: Pncl.gov.ma تاريخ الزيارة 2019/12/25، الساعة 19.30.

¹⁷⁵ - مراكش 27 نوفمبر 2014، البوابة الوطنية للجماعات الترابية، وزارة الداخلية، في السبت 29 يوليوز 2017، عن موقعها الرسمي: Pncl.gov.ma ، تاريخ الزيارة 2019/12/26، الساعة 10.39.

¹⁷⁶ - الأربعاء 12 مارس 2014، البوابة الوطنية للجماعات الترابية، وزارة الداخلية، في السبت 29 يوليوز 2017، عن موقعها الرسمي: Pncl.gov.ma ، تاريخ الزيارة 2019/12/27، الساعة 15.31.

وهكذا، ربط الملك في رسالته الأمن بالتنمية وحقوق الإنسان، كروابط متينة لا مجال لفصلها، مما يقتضي طرح رؤى وفق هذا النسق.

واستحضر الملك مبادرات المغرب في هذا السياق، كالمفهوم الجديد للسلطة والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، إلى جانب إقرار تنظيم ترابي للامركزية، وورش الجهوية التقدمية، والآن مع المفهوم الجديد للأمن، هذا الأخير يقوم على جعل المواطن شريك أساسي في ضمان الأمن والاستقرار، وفي صلب عملية التنمية على حد سواء، إيماناً بأن الحقوق المدنية والسياسية لن تأخذ أبعادها الملموسة في الواقع إلا بتكاملها مع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية المتجددة.

كما ربط الملك الأمن بالعوامل النفسية لتحقيق الطمأنينة والاستقرار، وجعل الأمن أرضية خصبة للتنمية الشاملة، وذلك وفق مقاربة تشاركية.

ومن هنا، تبرز بؤادر الحكامة الأمنية كإستراتيجية، تقوم على مرتكزين أساسيين وفق التصور الملكي:

- حقوق الإنسان: الانفتاح على المواطن من خلال الإنصات، والتجاوب، والإشراك في إيجاد الحلول الواقعية، والفعالة، والتكوين المستمر والجيد لأفراد القوات الأمنية؛
- التنمية: توفير مناخ ملائم لتشجيع الاستثمار والتنمية، وتحفيز المبادرات الفردية والجمعية لتقوية وتفعيل قيم التضامن والسلم الاجتماعيين.

9: الرسالة الملكية بمناسبة الاحتفال بالذكرى السبعين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان أمام المجلس الوطني

لحقوق الإنسان:¹⁷⁷

استحضر الملك في هذه الرسالة، قيمة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، معتبرا إياه بمثابة ميثاق تأسيسي، وثره فكر متشبع بالمثل الإنسانية، ونبراسا مضيئا تهتدي به شعوب العالم في تطلعها للحرية والكرامة والتضامن. وتفعيلا لذلك، فإن دستور 2011 يعد ميثاقا حقيقيا للحريات والحقوق الأساسية، يتلاءم مع هذه المرجعية الكونية لحقوق الإنسان، ومع منظومته الدولية، ولاسيما مجلس حقوق الإنسان، والمفوضية السامية لحقوق الإنسان.

كما أكد الملك على اعتماد المغرب إصلاحات حقوقية مؤسسية، تزامنا مع الاحتفال بالذكرى السبعين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، إيماناً منه بثقافة حقوق الإنسان، حيث عمل على تعيين رئيسة المجلس الوطني

¹⁷⁷ - بتاريخ 20 دجنبر 2018، البوابة الوطنية للجماعات الترابية، وزارة الداخلية، في السبت 29 يوليوز 2017، عن موقعها الرسمي: Pncl.gov.ma ، تاريخ الزيارة 2019/12/28، الساعة 9.40.

لحقوق الإنسان، فضلا عن تعيين المندوب الوزاري الجديد المكلف بحقوق الإنسان، ويسعى إلى تعزيز دور المجتمع المدني من خلال تطوير قدراته وتنويع نسيجه.

إذن، هي مرحلة جديدة في مسار هاتين المؤسستين، وتقوية وسائل عملهما في الدفاع عن حقوق الإنسان في كل أبعادها، لاسيما وأن المغرب صادق على المعاهدات التسعة الرئيسية لحقوق الإنسان، وزيادة إشعاعها وثقافة ممارستها بروح المسؤولية والمواطنة التي تنبني على تلازم الحقوق والحريات بأداء الواجبات.

وهكذا، وانطلاقا مما سبق، يلاحظ أن المؤسسة الملكية تعتمد على مقاربات عقلانية في التعاطي مع الأحداث والنقاشات المرتبطة بمسألة الأمن وحقوق الإنسان وحرياته، من خلال التفاعل الإيجابي عبر محددات أساسية، تقوم على مبادئ ومركزات يمكن إدراجها ضمن مؤشرات ذالة على عناصر الجدوية؛ والفعالية؛ والابتكار:

- **المبادئ:** التشارك والتشاور والمسؤولية والمحاسبة والتضامن والتعاقد والتدرج والتناسب والملاءمة؛
- **المركزات:** الانفتاح والالتزام والمواكبة والاستباقية والتشاركية في وضع التصورات والتوجهات والقرارات، وهي كلها مركزات الحكامة الأمنية؛
- **طرح المبادرات:** من خلال جعل مؤسسة الحكامة الأمنية، تقوم على مرتكزين أساسيين وفق التصور الملكي:

- **حقوق الإنسان:** الانفتاح على المواطن من خلال الإنصات، والتجاوب، والإشراك في إيجاد الحلول الواقعية، والفعالة، والتكوين المستمر والجيد لأفراد القوات الأمنية؛
- **التنمية:** توفير مناخ ملائم لتشجيع الاستثمار والتنمية، وتحفيز المبادرات الفردية والجمعية لتقوية وتفعيل قيم التضامن والسلم الاجتماعيين.

كما نسجل في هذا الإطار، الحرص الملكي على جعل مسألة الأمن مسألة مجتمعية، تهم كافة شرائح وفئات المجتمع، وكل مؤسساته: المركزية أو الترابية، تقريرية أم استشارية، منتخبة أو معينة، كما أنها ارتقت بالمفهوم الأمني من معناه الضيق "أمن الفرد"، إلى المعنى الواسع "أمن الدولة والمجتمع"، الذي لا ينصب في علاقته مع الحقوق الإنسانية على شق مدني وسياسي محض، بل ينصب أبعد من ذلك على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية للإنسان والمجتمع؛

- **التفاعل الفعلي للمؤسسة الملكية:** سواء مع التوصيات الدولية، أو مع المبادرات والقضايا المعروضة من لدن الفرقاء السياسيين والحقوقيين، باعتبارها مؤسسة تحكيمية، وهو ما تجسد من خلال إحداث مجالس،

وهيئات، ولجان مختصة، باعتبارها آليات موصى بها من طرف هيئة الأمم المتحدة بموجب قرار من جمعيتها العامة.

ولهذه الاعتبارات وغيرها، فلئن كانت المؤسسة الملكية من خلال خطبها ورسائلها قد حدد تصوراتها من مفهوم الأمن والمسألة الحقوقية في أفق مؤسسة حكماء أمنية جيدة، فكيف تمت أجراءاتها عمليا؟ وإلى أي حد ساهمت محطات تجربة العدالة الانتقالية على تكريس نموذج معياري مغربي للإصلاح الأمني في علاقته بالحرية والحقوق الأساسية؟

الفقرة الثانية: تصورات هيئة الإنصاف والمصالحة للحكامة الأمنية

لقد كان بعد الحكماء الأمنية حاضرا في جميع المراحل وضع القانون الأساسي لهيئة الإنصاف والمصالحة، حيث اتسم منهجها باعتماد مقارنة تشاركية وإستراتيجية تعاونية في الإعداد الجيد للفرضيات حول ماضي الانتهاكات، والتحريات الميدانية وفي الكشف عن الحقيقة، وفي الإقرار العمومي بها، عبر التوضيح وإبراز الحجج والقرائن وفي رفض الإختلالات التي تحكمت في علاقة الأمن بالقانون والسياسية.¹⁷⁸

فعلى مستوى مسلسل الدراسات التي قام بها المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان للسياق التاريخي لاحظ بالملحوس وجود فراغ قانوني حقيقي ينظم صلاحيات واختصاصات أجهزة الأمن، وعدم تواجد أرشيف منظم ومتاح للعموم، وكذا غياب محاضر ومستندات تتعلق بمسلسل اتخاذ القرارات الأمنية المتعلقة باستخدام القوة، فضلا على عدم قدرة البرلمان على مراقبة نشاط الأجهزة الأمنية، بل وأيضا صعوبة الحكومة كسلطة سياسية على تتبع عمل أجهزة الأمن التي من المفروض أن توجد تحت رقابتها الإدارية.¹⁷⁹

وعلى ضوء ذلك، مكنت الدراسات والتحريات وإنجاز التقارير الختامي من وضع تصور للحكامة الأمنية ينطلق من مبادئ حقوق الإنسان، والفصل بين السلط، وتعزيز دور البرلمان، وتقوية السلطة القضائية، وعدم الإفلات من العقاب، وذلك من منظور للسياسة الجنائية التي تعرضها الحكومة وبقراها البرلمان في انسجام مع مخطط وطني للتربية على حقوق الإنسان.

¹⁷⁸ - أحمد شوقي بنوب، هيئة الإنصاف والمصالحة والحكامة الأمنية الجيدة، منشورات مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، الحكامة الأمنية الجيدة أو إصلاح قطاع الأمن على ضوء توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، أشغال ندوة بالرباط في 9-10 أبريل 2008، مطبعة البيضاوي، 2010، ص: 104.

¹⁷⁹ - نفس المرجع، ص: 106.

وهكذا، بعد أن نتناول في هذه الفقرة المحطات الرئيسية لهيئة الإنصاف والمصالحة (أولاً)، نقدم ملاحظات ومعطيات حول هندسة الإصلاحات المقترحة لهيكلتها بالتركيز على الدور الذي اضطلع به مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية في هذا المجال. (ثانياً).

أولاً: محطة هيئة الإنصاف والمصالحة

لقد قام التقرير على منطلقات أساسية في مسار تقديم توصياته، وهي:¹⁸⁰

- توجهات الدولة واختياراتها المستمدة من استمرارية النظام الملكي الدستوري الديمقراطي، الضامن لحرمة الدولة والمؤسسات، وجعل الديمقراطية، وروح المواطنة، وإشاعة ثقافة حقوق وواجبات الإنسان، خير تحصين للمجتمع من نزعات التطرف والإرهاب.
- الأبعاد الإنسانية الكبرى، من خلال طرح المبادرة الوطنية للتنمية البشرية المرتكزة على مبادئ الديمقراطية السياسية، والفعالية الاقتصادية والتماسك الاجتماعي، والعمل والاجتهاد، وتمكين المواطن من الاستثمار الأمثل لمؤهلاته وقدراته.

ومن هنا، يظهر جلياً أن هناك اعترافاً راسخاً لدى أعضاء الهيئة، على الإرادة الفعلية للمؤسسة الملكية في طرح وإقرار انتقال ديمقراطي جذري يشمل المستويات الحقوقية، والسياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية في إطار إقرار التوجهات العامة لتوصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، بما ينسجم مع تصورات المؤسسة الملكية، كما حددناها سابقاً، من خلال جعل سيادة القانون وحقوق الإنسان مرتكزات للحكامة الأمنية، وهو ما تجسد في هندسة التقرير:¹⁸¹

الفصل الأول: الإصلاحات المؤسساتية والقانونية والسياسية الحكومية الجديدة، يقوم هذا الفصل على ثلاث مرتكزات أساسية:

✓ الإصلاح الدستوري؛

✓ خلق آليات مؤسساتية جديدة لضمان حقوق الإنسان؛

¹⁸⁰ - التقرير الختامي لهيئة الإنصاف والمصالحة، مقومات توطيد الإصلاح والمصالحة، الكتاب الرابع، منشورات المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، الرباط، 2006، ص، 81.

¹⁸¹ - نفس المرجع، ص: 84-84.

✓ الإصلاحات التشريعية لتكريس الحماية الدستورية.

أما التوصيات، فقد شملها الفصل الثالث من التقرير، وقد همت المجالات الرئيسية للإصلاحات المقترحة:

- ❖ الحماية الدستورية لحقوق الإنسان؛
- ❖ مواصلة الانضمام إلى اتفاقيات القانون الدولي لحقوق الإنسان؛
- ❖ تعزيز الحماية القانونية والقضائية لحقوق الإنسان من خلال: تعزيز حماية الحقوق والحريات الفردية والجماعية، وتجرىم الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان؛
- ❖ وضع إستراتيجية لمكافحة الإفلات من العقاب؛
- ❖ إعادة تأهيل السياسة والتشريع الجنائيين؛
- ❖ تأهيل العدالة وتقوية استقلاليتها؛
- ❖ تفعيل توصيات المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان حول السجون؛
- ❖ ترشيد الحكامة الأمنية من خلال سبعة توصيات أساسية، وهي كالآتي:¹⁸²

1- المسؤولية الحكومية في مجال الأمن:

تفعيل مبدأ المسؤولية السياسية والتشريعية في حماية الحقوق الأساسية للمواطنين، كلما تعلق الأمر بادعاءات حدوث انتهاكات أو حدوث أفعال جسيمة ماسة أو مهددة لقيم المجتمع والاختيار الديمقراطي.

2- المراقبة والتحقيق البرلماني:

تقوم على تقوية دور اللجان بالخبرة الأمنية والقانونية، وكذا آلية الأسئلة، والاستماع المباشر من قبل البرلمان فيما يخص المسؤولية عن حفظ النظام العام والأمن، فضلا عن توسيع الممارسة البرلمانية في المساءلة والاستماع، لتشمل علاوة على وزراء الداخلية والعدل، كل المسؤولين المباشرين على أجهزة الأمن وعمليات الردع على الأصعدة الوطنية والإقليمية والمحلية.¹⁸³

¹⁸² - التقرير الختامي لهيئة الإنصاف والمصالحة، مقومات توطيد الإصلاح والمصالحة، مرجع سابق، ص: من 89 إلى 91.

¹⁸³ - نفس المرجع، ص: 92.

3- وضعية وتنظيم أجهزة الأمن:

لقد اقترحت الهيئة بهذا الخصوص، نشر وإعادة النظر في الإطار القانوني، والنصوص التنظيمية المتصلة بالأمن فيما يتعلق بصلاحيات وتنظيم مسلسل اتخاذ القرار الأمني فيما يهم:

- طرق التدخل أثناء العمليات؛
- أنظمة المراقبة؛
- تقييم عمل الأجهزة الاستخباراتية؛
- السلطات الإدارية المكلفة بحفظ النظام؛¹⁸⁴

4- المراقبة الوطنية للسياسات والممارسات الأمنية:

توصي الهيئة في هذا الشأن، باتخاذ إجراءات أساسيين وهما:

- تصنيف حالات الأزمة الأمنية وشروط وتكنولوجيات التدخل فيها في إطار التناسب مع كل حالة، ووضع التقارير عن التدخلات الأمنية وسبل المراقبة؛
- جعل الإشراف السياسي على عمليات الأمن وحفظ النظام العام فوراً وشفافاً، بنشر تقارير عن العمليات الأمنية عما خلفته من خسائر، وأسباب ذلك، والإجراءات التصويبية المتخذة.

5- المراقبة الإقليمية والمحلية لعمليات الأمن وحفظ النظام:

- تبني هذه التوصية على إثارة مسؤولية المصالح المركزية، من خلال وضع عمليات الأمن وتدخلات القوة العمومية الواقعة تحت تصرف السلطات الإقليمية والمحلية من جهة، وتحت الإشراف الفوري للجان المحلية أو الإقليمية للمراقبة والتتبع متعددة التكوين من جهة أخرى.
- كما تركز على الجانب الإخباري، عبر نشر تقرير مفصل عن الوقائع والعمليات والحصيلة، وأسباب ما حصل من شطط أو تجاوز بعد كل عملية من هذا النوع.¹⁸⁵

¹⁸⁴ - التقرير الختامي لهيئة الإنصاف والمصالحة، مقومات توطيد الإصلاح والمصالحة، مرجع سابق، ص: 92.

¹⁸⁵ - نفس المرجع، ص: 93.

6- معايير وحدود استعمال القوة:

- إلزام كل جهاز أو وكيل للسلطة أو الأمن بالاحتفاظ بكل ما يوثق لقرار التدخل أو اللجوء إلى القوة العمومية، فضلا عن الإمساك بالتقارير والمراسلات والإشعارات المتصلة بها؛
- إبطال الأوامر والتعليمات الشفوية، إلا في حالة الخطر المحدق، على أن تتبع الأوامر الشفوية بأخرى مكتوبة وموقعة لتأكيداتها؛
- المعاقبة الإدارية والجنائية الصارمة لكل من ثبت عليه إخفاء ما يترتب من خسائر بشرية ومادية وعلى الاستعمال المفرط للقوة العمومية أو قام بتزوير أو تدمير أو التستر عما حصل من تجاوزات أو وثائق متصلة بها أو تستر عليها؛

7- التكوين المتواصل لأعوان السلطة والأمن في مجال حقوق الإنسان:

- ❖ وضع برامج تخص التكوين والتكوين المستمر في مجال حقوق الإنسان وثقافة المواطنة والمساواة لفائدة المسؤولين وأعوان الأمن وحفظ النظام بالاستناد إلى المعايير الدولية والتشريعية الوطنية لحقوق الإنسان؛
- ❖ إعداد ونشر متواصل لدلائل ودعائم ديداكتيكية بهدف توعية وتحسيس مختلف المسؤولين وأعوان الأمن بقواعد الحكامة الجيدة على المستوى الأمني واحترام حقوق الإنسان؛
- ❖ النهوض بحقوق الإنسان عبر التربية والتحسيس؛
- ❖ تعزيز البحث العلمي حول التاريخ الماضي والراهن للمغرب؛
- ❖ توسيع اختصاص المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان في مجال التصدي للانتهاكات.¹⁸⁶

ثانيا: ملاحظات حول هندسة الإصلاحات

يلاحظ أن هندسة الإصلاحات متكاملة ومنسجمة مع بعضها البعض، حيث تشمل ثلاثة فصول همت الجوانب السياسية، من خلال السياسات العمومية للحكومة، ومدى التقائها، وانسجامها مع التوجهات العامة للدولة، كما انصبت هندسة الإصلاحات على الجوانب القانونية، تجسدت في الإطار الدستوري ودوره في تعزيز الحقوق والحريات المكفولة كونيا، والعمل على ترسيخها من خلال التشريعات الأساسية لحقوق الإنسان.

أما على مستوى الملاحظات المقدمة على توصيات الهيئة، فنوجزها كالآتي:

¹⁸⁶ - التقرير الختامي لهيئة الإنصاف والمصالحة، مقومات توطيد الإصلاح والمصالحة، نفس المرجع، ص: 94.

1: توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة الكفيلة بتوفير ضمانات عدم التكرار من خلال التقرير الختامي.

- توصيات رامية إلى إصلاحات ذات طبيعة نظامية؛
- توصيات على مستوى تنظيمي وتقني؛
- توصيات تهم متابعة التنفيذ؛

2: متابعة تفعيل توصيات الهيئة.

- دور المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان للنهوض بها؛
- برنامج ومنهجية العمل: اعتماد برنامج عمل وإنشاء آليات متنوعة لمتابعة تفعيل التوصيات؛

3: حقوق الإنسان والتنمية البشرية مدخل نحو إرساء حكمة أمنية جيدة.

- سياق بروز الحق في التنمية دوليا ووطنيا؛
- تقرير الخمسينية حول التنمية البشرية "المغرب الممكن"؛
- البعد الحقوقي في محاور المبادرة الوطنية للتنمية البشرية؛

4: ممارسة الحقوق والحريات الأساسية بالمغرب

- حماية السلامة البدنية والاحتجاز غير القانوني؛
- الأوضاع في المؤسسات السجنية.

إن اعتماد المرتكزات السبعة من توصية الحكامة الأمنية لهيئة الإنصاف والمصالحة هو منهاج لتكوين مصالح الأمن منذ أواخر التسعينيات من القرن الماضي، ليبقى السؤال حول ما هي الشروط والآليات والأهداف المعتمدة لإضفاء المزيد من الحيوية على هذه التوصية حتى تصبح أداة فعلية لإقامة حكمة أمنية جيدة، وجعل حقوق الإنسان مادة أساسية في مجال التكوين على غرار باقي المواد، وذلك في إطار اتفاقية الشراكة المبرمة بين المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان ووزارة الداخلية والمتعلقة بالتحسيس والتكوين لرجال الأمن حول مجال حقوق الإنسان، فهي ليست مادة تكميلية بل مادة رئيسية، حتى يصبح مجال احترام حقوق الإنسان حاضرا وراسخا في ذهن أفرادها، فعدم احترام حقوق الإنسان سيعرقل التنفيذ والتطبيق السليم لقانون ويمس بالثقة في هذه المصالح.¹⁸⁷

¹⁸⁷ - أحمد ايت الطالب، الحكامة الأمنية الجيدة وحقوق الإنسان، منشورات مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، مرجع سابق، ص: 126.

وإعمالاً لهذه المرتكزات السبعة المتعلقة بمجال الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان، تفاعلت المنظمات الحقوقية، وهيئات المجتمع المدني، والنخب الفكرية معها بإيجاب، من خلال تنظيم ندوات وملتقيات وموائد مستديرة وطنية ودولية بغرض تبادل الأفكار والآراء والتصورات حول موضوع الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان من وجهات نظر مختلفة، للبحث عن تقاطعات فكرية من شأنها أن تشكل الأرضية الخصبة لبناء رؤيا مشتركة حول الموضوع بصرف النظر عن نوعية الفاعل وتأثيراته.

وفي هذا الإطار، نورد الدور الذي اضطلع به مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية بمجرد إحداثه سنة 2005 من خلال تنظيمه لندوة دولية وزانة،¹⁸⁸ شاركت فيها الأحزاب السياسية، والمركزيات النقابية، وباحثين وجمعيات الضحايا، وكبريات المنظمات الدولية لحقوق الإنسان، وأعضاء هيئة الإنصاف والمصالحة والمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، ومسؤولي وأطر الوزارات وبرلمانيين ودبلوماسيين في موضوع الحكامة الأمنية من خلال قراءة في تجربة ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، في مرحلة اتسمت بمواجهة الإرهاب بعد أحداث 16 ماي 2003.

حيث أكد المركز أن القوانين المعمول بها نفسها كانت بمثابة وعاء للممارسات الأمنية التعسفية واللاإنسانية وتحميلها وتمنحها نوعاً من الشرعية، ومن أبرز الأمثلة على ذلك قانون المسطرة الجنائية الذي كان يسمح إلى حدود سنة 1993 بالاحتفاظ بالمعارضين تحت الحراسة النظرية لدى الشرطة لشهور وحتى لسنوات، ويقدم بعدها الشخص المعني أمام القضاء مع تضمين في المحاضر كونه قضى هذه المدد الطويلة لدى الشرطة القضائية.¹⁸⁹

وأوصى المركز في هذا المضمار، إلى ضرورة اعتماد مقاربة جديدة في إصلاح منظومة الأمن بالمغرب بأبعادها التشريعية والمؤسسية والتكوينية والتدبيرية، لتوفير شروط عدم تكرار ما جرى، وقد اعتبرت هذه التوصية من أقوى التوصيات في مجال العدالة الانتقالية بالمغرب.¹⁹⁰

وعليه، فإن الندوة الأولى، التي انعقدت في أبريل 2008، والتي حضرها فريق المسؤولين الأمنيين المشاركين قد حققت المبتغى هو جلوس الفرقاء حول طاولة واحدة للتفكير المشترك في هذه القضية الشائكة، لاسيما مسألة الإرهاب، فالمكافحة الدولية للإرهاب حسب المركز قد أنتجت عدداً من التدابير التشريعية والعملية التي تجعل

¹⁸⁸ - أيام 14-15-16 يوليوز 2006.

¹⁸⁹ - مؤلف جماعي، الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان قراءة في تجربة، منشورات مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، مرجع سابق، ص: 19.

¹⁹⁰ - نفس المرجع، ص: 20.

من موضوع الحكامة الأمنية موضوع الساعة، ولعل نصوص قوانين مكافحة الإرهاب والمقتضيات المتعلقة بالتنصت على المكالمات الهاتفية والتقاطها مؤشرات على هذا الاتجاه.¹⁹¹

أما الندوة الثانية، كانت في ماي 2010 حول موضوع إصلاح قطاع الأمن من خلال الإصلاح التشريعي ودور المجتمع المدني لتقديم ما تحقق من تجارب وممارسات فضلى، فقد أنصبت على أفق الإصلاح المطلوب في مجالي المنظومة القانونية وتجارب التعاون بين المؤسسات الأمنية والمجتمع المدني.

ويكمن الهدف من هذه الملتقيات حسب مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية هو توسيع دائرة المنشغلين والمهتمين بموضوع الحكامة الأمنية، من خلال إشراك مؤسسات وقطاعات جديدة من زاوية مهنية ومعرفية ذات العلاقة بالموضوع أو الموافقة بإحداث مؤسسات جديدة مثل: اللجنة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي أو اعتماد قوانين جديدة أو المصادقة على اتفاقيات تستدعي تعزيز قدرات الفاعلين المعنيين، لقد استطاع المركز بهذا العمل أن يؤكد أن قضايا الأمن لا تهم فقط الأجهزة الأمنية بل هي قضية مجتمعية تستدعي مساهمة العديد من المؤسسات وتعبيرات المجتمع على سواء، وجعل هذه الملتقيات نافذة للتحسيس والترافع والحوار والتفاعل وتوسيع دائرة النقاش العمومي.¹⁹²

وهكذا، إن مسعى تفعيل الحكامة الأمنية هو عملية تهم مسار بناء دولة الحق والقانون، فالتوصيات الصادرة عن الهيئة ليست ذات طابع تقني، بل ذات بعد ثقافي وسياسي تتعلق بدولة المؤسسات، فالتقدم الحاصل في مسار الحكامة الأمنية يتجلى أولا في إقدام هيئة الإنصاف والمصالحة على إحداث اختراق ثقافي وسياسي ظل مقيدا ومحكما لعقود من الزمن، والثانيا في وجود مداخل سياسية وقانونية ومعارية لإدماج مفهوم الحكامة الأمنية في السياسات العمومية، وفي تأييد مبدئي لهذه المقارنة من طرف فاعلين سياسيين ومدنيين.¹⁹³

ولأجل هذه الغاية، وجب التفكير في إنجاح أربع تجارب ميدانية قطاعية:¹⁹⁴

- التفكير القانوني والسياسي لتدبير فضاء الحريات في الشارع العمومي؛

¹⁹¹ - مؤلف جماعي، الحكامة الأمنية الجيدة أو إصلاح قطاع الأمن على ضوء توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، منشورات مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، أشغال ندوة بالرباط في 9-10 أبريل 2008، مطبعة البيضاوي، 2010، ص: 8.

¹⁹² - نفس المرجع، ص: 36.

¹⁹³ - أحمد شوقي بنبوب، هيئة الإنصاف والمصالحة والحكامة الأمنية الجيدة، منشورات مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية حول الحكامة الأمنية الجيدة أو إصلاح قطاع الأمن على ضوء توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، مرجع سابق، ص: 107.

¹⁹⁴ - نفس المرجع، ص: 109.

- تدبير مجال الهجرة السرية؛
- إعادة النظر في السياسات الجنائية المتعلقة بالأوضاع في السجون التي بلغت الإفلاس التام؛
- التصدي للإرهاب واحترام الحق في المحاكمة العادلة في جميع الأطوار.

ولهذه الاعتبارات وغيرها، يمكن القول، أنه إذا كان صحيحا أن المغرب قد عمل جاهدا على طي صفحات ماضي انتهاكات حقوق الإنسان، من خلال مبادرات قانونية، سواء ذات بعد دولي أو وطني، وأخرى مؤسساتية، من أبرز تجلياتها، إنشاء هيئة الإنصاف والمصالحة، حيث عملت إلى وضع تشخيص دقيق لمسار حقوق الإنسان، وتمخضت على ضوءه توصيات توجيهية، وهادفة إلى وضع إطار جديد لحقوق الإنسان وحرياته بالمغرب، يعتمد على مقاربات متنوعة ومنسجمة فيما بينها، فإن الحكامة الأمنية تعد أحد أبرز توصياتها، حيث ركزت الهيئة على سبعة مرتكزات لترشيدها، فهل عمل العهد الجديد من خلال أولى إصلاحاته الدستورية، في سياق الربيع العربي، على التعاطي الإيجابي مع الالتزامات الدولية للمملكة وتوصيات الهيئة من جهة، ومع المطالب الشعبية من جهة أخرى؟ ووفق أية مقاربات؟ وإلى أي حد تمكنت السلطات العمومية من بلورة وتكريس هذه التوصيات ضمن إستراتيجياتها، ومقارباتها، وتدخلاها الميدانية؟

المبحث الثاني: المرجعيات الدولية والوطنية التأسيسية للحكامة الأمنية

تشكل الإعلانات المعبرة عن النوايا والاتفاقيات الدولية المرجع الأساسي والالتزام الكوني والأخلاقي للدول، بل ومؤشرا أساسيا لقياس إرادتها الحقيقية والفعالية نحو إحقاق انتقال ديمقراطي سليم، ولأجل ضمان التزام الدول الأعضاء ببنود هذه الصكوك الدولية، قامت هيئة الأمم المتحدة بإحداث هيئات حقوق الإنسان سواء المنظمات الحكومية أو غير الحكومية لمراقبة أوضاع حقوق الإنسان ومأسسة الحكامة الأمنية (المطلب الأول) والأسس الدستورية للحكامة الأمنية بالمغرب من خلال تجلياتها كمبادئ وأحكام و ضمانات متاحة للمواطنين والمواطنين والتزامات ملقاة على عاتق السلطات العمومية المكلفة بإنفاذ القانون المكرسة بموجب دستور 2011، ناهيك عن الطابع المؤسسي للأمن من خلال إحداث مؤسسة دستورية لهذا الغرض من أجل تدبير الأزمات ومأسسة الحكامة الأمنية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مقومات الحكامة الأمنية في الاتفاقيات والهيئات الدولية لحقوق الإنسان

تعد حقوق الإنسان من بين الأهداف الأساسية لهيئة الأمم المتحدة منذ اعتماد ميثاقها لسنة 1945 وصدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، فهو شكل بداية لمرحلة جديدة في تأسيس القانون الدولي لحقوق الإنسان، وقد عملت هيئة الأمم المتحدة على ترسيخ الحقوق والحريات الواردة في الإعلان عبر اعتماد اتفاقيات وآليات ملزمة قانوناً.

فالإعلان العالمي هو مصدر أساسي للتطور المعياري والمؤسسي اللاحق لحقوق الإنسان، ولقد ساهم المغرب في إنشاء وتطوير آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بعد ثماني سنوات من صدور الإعلان العالمي، حيث شرع في الانضمام الفعلي إلى منظومة حقوق الإنسان الدولية من خلال المصادقة على الاتفاقيات التالية:

- الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين 1956.
- اتفاقيات جنيف الأربعة للقانون الدولي الإنساني.
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري 1970.
- الاتفاقيات الخاصة بالعهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية 1979.

وقد تعززت وثيرة الانخراط في القانون الدولي لحقوق الإنسان في القرن العشرين عبر الانضمام أو المصادقة على أربع اتفاقيات أساسية في سنة 1993 وهي:

- اتفاقيات سيداو؛
- الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية؛
- الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل؛
- الاتفاقية الدولية لحماية العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

وفي القرن الواحد والعشرين، انخرط المغرب في المستويين المعياري والمؤسسي، حيث صادق على:

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية 2002؛

- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق الأشخاص في وضعية إعاقة 2009؛
- الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري 2013.

وهكذا، بعد أن نركز اهتمامنا على مضامين الصكوك الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة بحقوق الإنسان ومبادئ الحكامة الأمنية ومعاييرها (الفرع الأول) سنخرج بعدها صوب الهيئات الدولية المكلفة بحقوق الإنسان لإبراز دورها في تأهيل وتجويد عمل أجهزة الحكامة الأمنية (الفرع الثاني) ومن ثم تحديد معالم الحكامة الأمنية ومفهوم الأمن وفق التصور الدولي.

الفرع الأول: قراءة في الإعلانات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان التي يعد المغرب طرفا فيها.

توزع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التي يعد المغرب طرفا فيها إلى الإعلانات الدولية، وهي ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والاتفاقيات العامة من خلال العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أما الاتفاقيات الموضوعاتية فتكمن في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو للإنسانية أو المهينة والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، والمبادئ والإعلانات الدولية المتجلية في مبادئ تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها ودور الفعل المؤسساتي الخلاق والمبادئ المتعلقة بعلاقة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، المبادئ حول الحق في التجمعات العمومية، تصور الأمم المتحدة حول الإرهاب وحقوق الإنسان.

الفقرة الأولى: الإعلانات الدولية والاتفاقيات العامة والموضوعاتية للأمن وحقوق الإنسان

نتناول في هذه الفقرة الإعلانات الدولية لحقوق الإنسان (أولا) ثم الاتفاقيات الدولية العامة لحقوق الإنسان (ثالثا) وأخيرا الاتفاقيات الموضوعاتية للأمن وحقوق الإنسان (ثالثا).

أولاً: الإعلانات الدولية لحقوق الإنسان

أ: ميثاق الأمم المتحدة.¹⁹⁵

أنشئت الأمم المتحدة بهدف تعزيز السلم والأمن الدوليين، وتحقيقاً لهذه الغاية، تتخذ الهيئة تدابير مشتركة وفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم لإزالتها وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها.

وعلى ضوء ذلك، تلتزم الدول بتعزيز الاحترام والمراعاة العالميين لحقوق الإنسان وحياته، فالحقوق تقابلها الواجبات إزاء الأفراد الآخرين وإزاء الجماعة التي ينتمي إليها، كما دعا الميثاق إلى فض المنازعات الدولية بالوسائل السلمية بشكل لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر.

ب: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.¹⁹⁶

إن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حسب تعريف السيدة "روزفلت" رئيسة لجنة حقوق الإنسان ليس بميثاق أو اتفاقية دولية، ولا يترك أي إلزام قانوني، وإنما هو بيان لمجموعة من الحقوق المرتبطة إرتباطاً وثيقاً بالإنسان، والتي يعتبر تحقيقها مطلوباً على الصعيد العالمي.¹⁹⁷

ولقد غدا الإعلان العالمي مرجعية عالمية مضيئة للمجموعة الدولية، في حقبة مطبوعة باهتزاز الإيديولوجيات، وتسارع التحولات، وتعمد الأزمات، وتفاقم التحديات الأمنية، ومركزية الرهانات التنموية، ويضم

¹⁹⁵ - وقع ميثاق الأمم المتحدة في 26 يونيو 1945 في سان فرانسيسكو في ختام مؤتمر الأمم المتحدة الخاص بنظام الهيئة الدولية، وأصبح نافذاً في 24 تشرين الأول / أكتوبر 1945.

¹⁹⁶ - يعد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وثيقة تاريخية هامة في تاريخ حقوق الإنسان، صاغه ممثلون من مختلف الخلفيات القانونية والثقافية من جميع أنحاء العالم، حيث ورد في صيغة إعلان وليس اتفاقية، يتضمن مبادئ وتوجيهات وتوصيات، ولا يتوفر على آليات للمتابعة والمراقبة، اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في باريس في 10 ديسمبر 1948 بموجب القرار 217 ألف، بوصفه تراث إنساني مشترك يهم كل دول العالم، ويشكل الحد الأدنى من الحقوق والحريات الأساسية التي يجب أن تطرحه، المصدر الموقع الإلكتروني الرسمي للأمم المتحدة: <https://www.un.org/>، تاريخ الزيارة 2019/3/4، الساعة 10:23.

¹⁹⁷ - محمد علي التسخير، حقوق الإنسان بين الإعلانين الإسلامي والعالمي، مكتبة مؤمن قريش، دار النشر رابطة الثقافة والعلاقات الإسلامية، إيران، سنة 1998، ص: 89.

الإعلان ديباجة، أقرت بالحقوق الإنسانية المتساوية، وغير القابلة للتصرف، باعتبارها أساس الحرية والعدل والسلام في العالم.¹⁹⁸

وتبعا لذلك، اعتبر الإعلان العالمي أن أساس الحرية والعدل والسلام في العالم هو الاعتراف بالكرامة الإنسانية والحقوق المتساوية الثابتة، وأن الخروج عن هذا الإطار، سيفضي لا محالة إلى المساس بالضمير الإنساني.

- واجب القانون حماية حقوق الإنسان لتكريس الأمن والضبط المجتمعي وتجنبنا للاستبداد والظلم؛
- كما أن من واجب الدول تنمية العلاقات الودية بين الدول؛
- التزام الدول الأعضاء على ما تعهدت فيه بميثاق الأمم المتحدة من إيمانها بحقوق الإنسان الأساسية وبكرامة الفرد ودورها في الرقي الاجتماعي قدما، وأن ترفع مستوى الحياة في جو من الحرية وتعزيز التعاون مع الأمم المتحدة على ضمان حقوق الإنسان وحياته الأساسية واحترامها؛
- توطيد احترام الحقوق والحريات الأساسية عن طريق: التعليم - التربية - اتخاذ إجراءات عالمية لضمان الاعتراف بها ومراعاتها بين الدول الأعضاء ذاتها وباقي بقاع العالم.

ويوصي الإعلان العالمي، الأمم المتحدة على تمتيع حقوق الإنسان بحماية قانونية والعمل على تنمية علاقات ودية بين الأمم وترسيخ الإيمان المطلق بحقوق الإنسان الأساسية (الفقرة الخامسة) فضلا على ضرورة التزام الدول الأعضاء بالتعاون مع الأمم المتحدة على ضمان وتعزيز احترام حقوق الإنسان العالمية وحياته الأساسية، ناهيك على ضرورة الفهم المشترك لهذه الحقوق لضمان الوفاء بهذا التعهد.

وحيث إن مواد الإعلان هي عبارة عن مقتضيات حامية للعديد من الحقوق الإنسانية سواء المدنية والسياسية أو الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جهة، علاوة على تنصيبها على ضمانات المحاكمة العادلة من جهة أخرى.¹⁹⁹

ومن بين الحقوق الأساسية التي نص عليها الإعلان، والتي تشكل ضمانات هامة لفائدة الأفراد، وبمناخ التزامات ملقاة على عاتق الدول، بل ومقياسا موضوعيا لمؤشر الديمقراطية التي تحظى به، هو تمكين كل إنسان من حقه في الحياة وحرية وسلامة شخصه،²⁰⁰ وعدم تعريض أي إنسان للتعذيب ولا للعقوبات أو المعاملات القاسية

¹⁹⁸ - الفقرة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

¹⁹⁹ - المواد 7.8.9.10.11 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

²⁰⁰ - المادة 3 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

أو الوحشية أو الحاطة بالكرامة،²⁰¹ كما لا يجوز استرقاق أو استعباد أي شخص، ويحظر الاسترقاق وتجارة الرقيق بكافة أوضاعها،²⁰² فكل الناس سواسية أمام القانون، ولهم الحق في التمتع بحماية متكافئة منه دون أي تفرقة، كما أن لهم حماية متساوية ضد أي تمييز يخل بهذا الإعلان وضد أي تحريض على تمييز كهذا.²⁰³

- **الحقوق المدنية والسياسية:** حماية حياة الناس الخاصة وحرية التنقل والاختيار - الحق في الجنسية - حق التفكير - حرية العقيدة - حرية الاشتراك في الجمعيات؛²⁰⁴

- **الحقوق الاقتصادية والاجتماعية:** حقوق الأسرة - حق التملك - حقوق العمال - حق التعلم - الحق في التربية؛²⁰⁵

- **مصدر سلطة الحكومة** هي إرادة الشعب، ويعبر عنها بالانتخابات النزيهة والدورية، تجري على قدم المساواة بين الجميع، وبالاقتراع السري.

ولئن كان الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، قد نص على مقتضيات حامية وضامنة لحقوق الإنسان وحياته، والاعتراف بالكرامة الإنسانية والحقوق المتساوية الثابتة، فما موقف الاتفاقيات الدولية العامة من هذا التوجه؟ وكيف تعاملت معه؟

ثانيا: الاتفاقيات الدولية العامة لحقوق الإنسان²⁰⁶

تتوزع هذه الإتفاقيات العامة إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (أ)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (ب).

²⁰¹ - المادة 5 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

²⁰² - المادة 4: من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

²⁰³ - المادة 7: من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

²⁰⁴ - المادة 12 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

²⁰⁵ - المادة 26 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

²⁰⁶ - يطلق الفقه الدولي على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلى جانب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ما بات يعرف بالشرعة الدولية لحقوق الإنسان.

أ: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.²⁰⁷

جاءت ديباجة هذا العهد امتدادا لما كرسته ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، من حيث الأهداف والغايات المتوخاة من هذا العهد، وذلك من خلال الإقرار بكون الحقوق الأساسية للإنسان تنبثق من كرامة الإنسان الأصيلة فيه.

ولتحقيق هذا المثل الأعلى، المتمثل حسب الإعلان في أن يكون البشر أحرارا، متمتعين بالحرية المدنية والسياسية، ومتحررين من الخوف والفاقة، هو سبيل تهيئة الظروف لتمكين كل إنسان من التمتع بحقوقه المدنية والسياسية، وكذلك بحقوقه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وقد نص الجزء الثاني، على تعهد كل الدول الأطراف في العهد على احترام الحقوق المعترف بها فيه، وكفالتها لجميع الأفراد الموجودين داخلها أو الداخلين لها، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو النسب ... وغيرها.

وتتعهد كل دولة طرف في هذا العهد، إذا كانت تدابيرها التشريعية أو غير التشريعية القائمة لا تكفل فعلا إعمال الحقوق المعترف بها في هذا العهد، بأن تتخذ طبقا لإجراءاتها الدستورية ولأحكام هذا العهد، ما يكون ضروريا لهذه الأعمال من تدابير تشريعية أو غير تشريعية.

1- الحقوق المدنية:

وقد جاء في الجزء الثالث من هذا العهد، التخصيص على حماية العديد من الحقوق الأساسية في طبيعتها الحق في الحياة،²⁰⁸ وعدم إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة،²⁰⁹ ويحظر الرق والاتجار بالرقيق بجميع صورها، ولا لإخضاع أحد للعبودية.²¹⁰

²⁰⁷ -اعتمد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200-أ (د-21) المؤرخ في 16 دجنبر 1966 ودخل حيز النفاذ بتاريخ 23 مارس 1976، وفقا لأحكام المادة 49. وقع عليه المغرب في 19 يناير 1977، وصادق عليه بتاريخ 03 ماي 1979، ونشر بالجريدة الرسمية عدد 3525 بتاريخ 21 ماي 1980. وتشرف عليه اللجنة المعنية بحقوق الإنسان.

²⁰⁸ - المادة 6 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

²⁰⁹ - المادة 7 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

²¹⁰ - المادة 8 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

كما تضمن العهد، مقتضيات تهم حقوق المعتقلين وهو ما جسده المادة 9، بتنصيبها على أن الحق في الحرية هو الأصل وتقييدها هو الاستثناء،²¹¹ حيث ربطت الحق في الحرية بالحق في الأمان "لكل فرد الحق في الحرية، وفي الأمن على شخصه"، لما للحرية والأمن من ارتباط لصيق خاصة على الشخص من خلال الشعور والإحساس بنعمة الأمان بعيدا عن الخوف والتهديد والترهيب الذي قد يطاله من أين كان، ولما للحرية والأمان من دلالات واسعة المعاني، حيث الحرية تشمل في أبعادها جميع مجالات حياة الإنسان الفردية والجماعية، وهو ما كرسه العهد الدولي، مما يقتضي معه ضبط مجال ممارستها، وهو ما أقرته المادة السالفة الذكر بالقول، أن التضييق أو الحرمان من الحق في الحرية والأمان على الشخص لا يجوز إلا لأسباب وإجراءات مقررّة بالقانون،²¹² كما نصت مضامين العهد الدولي على حماية الحياة الخاصة لكل فرد في شؤونه الأسرية ومراسلاته أو المساس بشرفه أو سمعته على نحو تعسفي أو غير قانوني.²¹³

2- الحقوق السياسية:

سلط هذا العهد الضوء على الحق في حرية الفكر والوجدان والدين، حيث تهم حرية الفكر جميع الموضوعات والقناعة الشخصية، في حين تشمل حرية الدين بدين ما، اعتناق أي دين أو معتقد اختاريا سواء أظهره الشخص بمفرده أو بالاجتماع مع الآخرين، وتربية الآباء والأوصياء لأولادهم وفقا لقناعاتهم الخاصة، كما له الحق في إظهار دينه أو معتقده بالتعبّد وإقامة الشعائر والممارسة والتعليم سواء بصيغة الفرد أو الجماعة.²¹⁴

والملاحظ في هذا الصدد، أن المادة 18 تمتع هذه الحقوق بحماية غير مشروطة في اعتناق الآراء دون مضايقة، ولا تسمح بأية تقييدات كانت حرية الفكر والوجدان وحرية اعتناق دين أو معتقد يختاره الشخص، فلا يمكن تقييدها إلا بالقانون، لضمان حماية السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم الأساسية.

²¹¹ جاء في الفقرة الأولى من المادة 9 للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أنه لكل فرد الحق في الحرية والأمان على شخصه، ولا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفا، ولا يجوز حرمان أحد من حريته إلا لأسباب ينص عليها القانون وطبقا للإجراء المقرر فيه.

²¹² من صور الحرية المنصوص عليها في العهد حرية التنقل والاختيار وحرية مغادرة أي بلد.

²¹³ المادة 17 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

²¹⁴ المادة 18 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

✓ مقتضيات ذات الصلة بالحق في التجمعات العمومية:

- الحق في حرية التعبير، ويشمل الحرية في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها، ويمكن إخضاع هذا الحق لبعض القيود القانونية الضرورية لضمان حقوق الآخرين ولحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.
- الحق في التجمع السلمي معترف به لا يجوز أن توضع قيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك القيود التي تعرض طبقا للقانون، والتي تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.²¹⁵
- الحق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين بما في ذلك النقابات والانضمام إليها؛ باستثناء أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة الذين يمكن فرض قيود قانونية عليهم.²¹⁶

✓ المقتضيات الضامنة للمعتقلين ما قبل المحاكمة:

- قرينة البراءة؛²¹⁷
- عدم جواز توقيف أحد واعتقاله تعسفيا؛
- يتوجب إبلاغ أي شخص موقوف سريعا وبالتفصيل وعن طريق لغة يفهمها بأسباب هذا التوقيف لدى وقوعه وطبيعة التهمة الموجهة إليه؛²¹⁸
- الإحالة المباشرة على السلطة القضائية؛

✓ حقوق المعتقلين أثناء المحاكمة:

- الناس جميعا سواء أمام القضاء؛²¹⁹
- المحاكمة في أجل معقول أو الإفراج عنه؛

²¹⁵ - المادة 21 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدني والسياسية.

²¹⁶ - المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

²¹⁷ - الفقرة الثانية من المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

²¹⁸ - الفقرة الثالثة من المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

²¹⁹ - الفقرة الأولى من المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

- احتجاز الأشخاص الذين ينتظرون المحاكمة ليس قاعدة عامة بل استثناء لأن الجائز هو تعليق الإفراج عنهم على ضمانات لكفالة حضورهم المحاكمة في أية مرحلة أخرى من مراحل الإجراءات القضائية، ولكفالة تنفيذ الحكم عند الاقتضاء؛
 - المحاكمة حضوريا وأن يدافع عن نفسه بشخصه أو بواسطة محام من اختياره، والحق في الاستفادة من المساعدة القضائية؛
 - حق التزود مجانا بترجمان إذا كان لا يفهم أو لا يتكلم اللغة المستخدمة؛
 - كل من حرم من حريته بالتوقيف أو الاعتقال حق الرجوع إلى المحكمة للفصل في قانونية اعتقاله؛
 - حق الطعن لدى محكمة أعلى لتعيد النظر في قرار إدانته وفي العقاب الذي حكم به عليه؛
 - لا يجوز تعريض أحد مجددا للمحاكمة أو للعقاب على جريمة سبق أن أدين بها أو برئ منها بحكم نهائي وفقا للقانون وللإجراءات الجنائية؛
 - لكل شخص كان ضحية توقيف أو اعتقال غير قانوني الحق في الحصول على تعويض.
- ✓ حقوق السجناء ما بعد المحاكمة:

إن الهدف الأساسي من نظام السجون هو إصلاح المسجونين وتقويمهم وإعادة تأهيلهم الاجتماعي، وذلك في إطار تمكينهم من معاملة إنسانية، ومعاملة الأحداث معاملة تليق مع سنهم ومركزهم القانوني.

المعاملة الإنسانية، من خلال احترام الكرامة الأصلية في الشخص الإنساني، وفصل الأشخاص المتهمين عن الأشخاص المدانين، إلا في الظروف الاستثنائية، كما يفصل المتهمون الأحداث عن البالغين، ويحاولون بالسرعة الممكنة إلى القضاء للفصل في قضاياهم، ويكونون محل معاملة على حدة تتفق مع كونهم أشخاص غير مدانين.

إن تقييد هذه الحقوق، أرجأها العهد الدولي للقانون، وفق أسباب محددة وإجراءات معينة، تكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم، وتكون متماشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد من جهة.

كما قد تكون بصدد حظر جميع أشكال التمييز كالعرق أو اللون أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب، وخارج هذا الإطار فلا يجوز مطلقا تقييدها.²²⁰

هكذا، تعد المقتضيات الواردة في هذا العهد أحد الضمانات الأساسية للحقوق المدنية والسياسية، رغم التنصيص استثناء على إمكانية فرض بعض القيود عليها حفاظا على الأمن القومي والنظام العام من جهة، واحتراما لحقوق الآخرين في مواجهة الحقوق فيما بينها، وبما أن الحقوق تقابلها من جهة أخرى التزامات أو واجبات ومسؤوليات خاصة، وعلى ذلك يجوز تقييدها، لكن بشروط:²²¹

- أن تكون محددة بنص القانون؛
- أن تكون لحماية النظام العام؛
- أن تكون ضرورية.

ب: العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.²²²

اعتبرت ديباجة العهد الدولي حرية الإنسان وتحرره من الخوف والفاقة، باعتبارها المثل الأعلى للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، مبنيتان على تهيئة الظروف الضرورية، لتمكين كل إنسان من التمتع بحقوقه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذلك حقوقه المدنية والسياسية على حد سواء، فلا يمكن الفصل بينهما لاعتبارهما حقوقا أساسية غير قابلة للتجزئ، لاسيما أن العنف والصراع تكون دوافعهما متداخلة سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية.²²³

²²⁰ - الفقرة الثالثة من المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

²²¹ - الفقرة الثالثة من المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

²²² - اعتمد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200-أ (21د-) المؤرخ في 16 دجنبر 1966 ودخل حيز النفاذ بتاريخ 03 يناير 1976، وفقا للمادة 27 من هذا العهد. وقعت عليها المملكة المغربية في 19 يناير 1977 وصادقت عليها بتاريخ 03 ماي 1979، ونشر بالجريدة الرسمية عدد 3525 بتاريخ 21 ماي 1980. ويشرف عليه لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

²²³ - ديباجة العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المندوبة الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان، الاتفاقيات الأساسية في مجال حقوق الإنسان التي يعد المغرب طرفا فيها يناير 2015.

ومن جهة أخرى، فإذا كان العهد الدولي، قد حث الدول على الالتزام بتعزيز الاحترام والمراعاة العالميين لحقوق الإنسان وحرياته، فإنه بالمقابل أقر واجبات الفرد إزاء الآخرين والجماعة التي ينتمي إليها في إطار المواطنة المسؤولة.²²⁴

الفقرة الثانية: الاتفاقيات الموضوعاتية للأمن وحقوق الإنسان

تنقسم هذه الفقرة إلى ثلاثة نقط نجلها كآلي: الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (أولا)، الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو للإبادة الإنسانية أو المهينة (ثانيا)، والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري (ثالثا).

أولا: الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.²²⁵

أكدت هذه الاتفاقية على ضرورة القضاء السريع على التمييز العنصري في جميع أنحاء العالم، بكافة أشكاله ومظاهره، وضرورة تأمين فهم كرامة الشخص الإنساني واحترامها.²²⁶ لاسيما وأنه يشكل عقبة تعترض العلاقات الودية والسلمية بين الأمم، وواقعا من شأنه المساس بالسلم والأمن بين الشعوب وبالمثل العليا لأي مجتمع إنساني. وعليه، فقد نصت المادتين الثانية، والثالثة، والرابعة على مقتضيات آمرة لفائدة الدول الأطراف، بشجب كل أشكال التمييز العنصري بكل الوسائل المناسبة، وتعزيز التفاهم بين جميع الأجناس.²²⁷

وتتوجها لهذه المقتضيات، فقد تضمنت الاتفاقية ضمانات ممنوحة لكل إنسان في إطار المساواة أمام القانون،²²⁸ حيث تتعهد الدولة الأطراف على تمكينها، وتشمل الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فضلا عن ضمانات الولوج على قدم المساواة أمام أجهزة العدالة.

²²⁴ - الفقرة الرابعة من ديباجة العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

²²⁵ - اعتمدت الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2106 المؤرخ في 21 دجنبر 1965، ودخلت حيز النفاذ بتاريخ 04 يناير 1969، وفقا للمادة 19 من الاتفاقية، وتشرف عليها لجنة القضاء على التمييز العنصري. وقعت المملكة المغربية على هذه الاتفاقية في 18 شتنبر 1967، وصادقت عليها بتاريخ 18 دجنبر 1970، ونشرت بالجريدة الرسمية عدد 2988 بتاريخ 04 فبراير 1970.

²²⁶ - من أشكال التمييز العنصري، أن يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الاثني ويستهدف تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو المتمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميدان الحياة العامة، الفقرة الأولى من المادة الأولى للاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

²²⁷ - تتضمن المادة الثانية والثالثة والرابعة مجموعة من الالتزامات الملقاة على عاتق الدول الأطراف في الاتفاقية، يمكن العودة إليها.

هذا يعطي فكرة واضحة على الربط الموضوعي بين الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في إطار التزام الدول الأطراف بتنزيل بنودها، سواء من حيث شجب ونهج سياسة القضاء على كل أشكال التمييز، أو من خلال تمكين كل إنسان من التمتع منها.

ثانيا: الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو للإنسانية أو

المهينة.²²⁹

مراعاة للمادة الخامسة من الإعلان العالمي، والمادة السابعة من العهد الدولي الخاص للحقوق المدنية والسياسية، كلاهما تنص على عدم جواز تعرض أحد للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللانسانية أو المهينة، وذلك احتراماً للمنهجية الديمقراطية في الديباجة.

ومن هذا المنطلق، فإن الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب، ذات الطابع الإلزامي للدول الأعضاء، قدمت

تعريفاً للتعذيب من خلال العناصر التالية:²³⁰

- التعذيب: هو عمل كيفما كان نوعه جسدي أو عقلي؛
- طبيعته: عمل عمدي مقصود، توفر فيه الركن المعنوي؛
- آثار التعذيب: ألم أو عذاب شديد؛
- أهدافه: بقصد الحصول من هذا الشخص، أو من شخص ثالث، على معلومات أو على اعتراف، أو معاقبته على عمل ارتكبه أو يشتبه في أنه ارتكبه، هو أو شخص ثالث أو تخويفه أو إرغامه هو أو أي شخص ثالث أو عندما يلحق مثل هذا الألم أو العذاب لأي سبب من الأسباب يقوم على التمييز أيا كان نوعه، أو يحرص عليه أو يوافق عليه أو يسكت عنه موظف رسمي أو أي شخص آخر يتصرف بصفته الرسمية، ولا يتضمن ذلك الألم أو العذاب الناشئ فقط عن عقوبات قانونية أو الملازم لهذه العقوبات أو الذي يكون نتيجة عرضية لها؛

²²⁸ - المواد 5، 6، 7 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

²²⁹ - اعتمدت الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللانسانية أو المهينة وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 39/46 المؤرخ في 10 دجنبر 1984، ودخلت حيز النفاذ بتاريخ 26 يونيو 1987، وفقا للمادة 27 من الاتفاقية، وتشرف عليها لجنة مناهضة التعذيب. وقعت عليها المملكة المغربية في 8 يناير 1986، وصادقت عليها بتاريخ 21 يونيو 1993، ونشرت في الجريدة الرسمية عدد 4440 بتاريخ 29 دجنبر 1996.

²³⁰ - المادة الأولى من الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللانسانية أو المهينة.

- الإلزامية: تعدد محددات تعريف التعذيب هذه ملزما وغير قابلة للتوسع فيها بموجب صك دولي أو تشريع وطني.

وفي نفس السياق، حددت الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب الإجراءات الواجبة اعتمادها من الدول الأطراف، وهي كالتالي:

● **إجراءات تشريعية:** تلتزم جميع الدول الأطراف بتجريم جميع أعمال التعذيب أو التواطؤ أو المشاركة فيه، بموجب قانونها الجنائي أو من خلال معاهدة لتسليم المجرمين، حيث تعد هذه الاتفاقية أساسا قانونيا للتسليم، كما يجب المعاقبة عليها بعقوبات مناسبة لطبيعة خطورتها، كما تلتزم الدول الأطراف في نظامها القانوني بإنصاف ضحايا التعذيب من خلال ضمان جميع حقوقه المادية عبر تعويض عادل ومناسب سواء لشخصه أو لذوي حقوقه والمعنوية من خلال توفير شروط إعادة تأهيله.²³¹

● **إجراءات إدارية:** عدم التذرع بالأوامر الصادرة عن موظفين أعلى مرتبة أو سلطة عامة أو بأي ظروف استثنائية سواء في حالة الحرب أو تهديد بالحرب أو عدم استقرار سياسي داخلي أو أية حالة من حالات الطوارئ العامة الأخرى كمبرر للتعذيب،²³² كما لا يجوز طرد أي شخص أو إعادته أو تسليمه إلى دولة أخرى.²³³

● **إجراءات قضائية:** إقامة ولايتها القضائية على جرائم التعذيب المرتكبة أو إجراءات أخرى لمنع أعمال التعذيب في أي إقليم يخضع لاختصاصها القضائي.

❖ البروتوكول الاختياري لمناهضة التعذيب:²³⁴

جدد البروتوكول الاختياري التذكير بأن التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، أمور محظورة وتشكل انتهاكا صارخا لحقوق الإنسان.²³⁵

²³¹ - الفقرة الأولى من المادة 14 من الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

²³² - المادة 2 نفس الاتفاقية.

²³³ - المادة 3 من نفس الاتفاقية.

²³⁴ - اعتمد البروتوكول الاختياري لاتفاقية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام، بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 199/57، بتاريخ 18 دجنبر 2002، ودخل حيز النفاذ في 22 يونيو 2006، وفقا لأحكام الفقرة 1 من المادة 28 من البروتوكول.

انضم المغرب إلى البروتوكول الاختياري للاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة بتاريخ 24 نونبر 2014.

ولتحقيق مقاصد الاتفاقية الدولية حول مناهضة التعذيب، نص البروتوكول الاختياري على ضرورة اتخاذ تدابير فعالة من لدن كل الدول الأطراف، سواء في الميدان التشريعي أو الإداري أو القضائي، بل مكنت الاتفاقية الدول الأطراف من سلطات تقديرية لاتخاذ أية إجراءات تراها مناسبة لمنع أعمال التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في أي إقليم يخضع لولايتها.²³⁶

وفي هذا الصدد، فقد ألزم البروتوكول كل الدول الأطراف على إحداث آلية وقائية وطنية مستقلة واحدة أو أكثر لمنع التعذيب على المستوى المحلي، والآليات المنشأة بواسطة وحدات لامركزية يمكن تعيينها كآليات وقائية وطنية لأغراض هذا البروتوكول إذا كان نشاطها متفقا مع ما ينص عليه من أحكام.²³⁷

بذلك، يكون هدف البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، إنشاء إطار مؤسسي مستقل سواء على الصعيد الدولي أو الوطني بغية منع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.²³⁸

ثالثا: الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري.²³⁹

تقوم هذه الاتفاقية الدولية على أسس وقواعد أساسية تلزم الدول الأطراف بضرورة احترامها، وهكذا جاءت المادة الأولى صريحة وواضحة فيما يخص تجريم الاختفاء القسري، حيث لا يجوز تعريض أي شخص للاختفاء القسري، كما لا يجوز التذرع بأي ظرف استثنائي كان سواء بحالة الحرب أو حالات أخرى لتبرير الاختفاء القسري، وبناء على ذلك، تعد جريمة الاختفاء القسري العامة أو المنهجية جريمة ضد الإنسانية، مما يفرض على الدول الأطراف سن عقوبات ملائمة تأخذ في الاعتبار شدة جسامة هذه الجريمة.²⁴⁰

²³⁵ - الفقرة الأولى من ديباجة البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

²³⁶ - الفقرة الثالثة من ديباجة البروتوكول الاختياري.

²³⁷ - المادة 17 من الجزء الرابع للبروتوكول الاختياري.

²³⁸ - المادة الأولى من الجزء الأول للبروتوكول الاختياري.

²³⁹ - اعتمدت الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 61/177 المؤرخ في 20 دجنبر 2006، ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ 23 دجنبر 2010، وفقا للمادة 39 من الاتفاقية.

وقعت المملكة المغربية على الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري في 6 فبراير 2007، وصادقت عليها بتاريخ 14 ماي 2013، ونشرت في الجريدة الرسمية عدد 6078 بتاريخ 30 غشت 2013.

²⁴⁰ - الفقرة الأولى من المادة 7 من نفس الاتفاقية.

وفي نفس السياق، ارتكزت المادة الثانية على وضع تعريف للاختفاء القسري بكونه الاعتقال أو الاحتجاز أو الاختطاف أو أي شكل من أشكال الحرمان من الحرية من طرف أيادي الدولة، أو أشخاص أو مجموعات يتصرفون بإذن أو دعم من الدولة أو بموافقتها، ويعقبه رفض الاعتراف بجرمان الشخص من حرته أو إخفاء مصير الشخص المختفي أو مكان وجوده، مما يحرمه من حماية القانون، بينما يشمل تعريف الضحية "الشخص المختفي وكل شخص طبيعي لحق به ضرر مباشر من جراء الاختفاء القسري وحقوقه، ومسؤولية الدولة في جبر الضرر المادي والمعنوي، وكشف الحقيقة".²⁴¹

كما عملت هذه الاتفاقية، على إبراز التدابير الملائمة الملقاة على عاتق الدول الأطراف للتحقيق في جرائم الاختفاء القسري، التي يقوم بها أشخاص أو مجموعات من الأفراد يتصرفون دون إذن أو دعم أو موافقة من الدولة، ولتقديم المسؤولين للمحاكمة، بما فيها التجريم بموجب القانون الجنائي.²⁴²

وانطلاقاً مما سبق، يلاحظ من خلال الإعلان العالمي والاتفاقيات الدولية العامة والخاصة لحقوق الإنسان، أنها اعتمدت رؤية شمولية لحقوق الإنسان وحياته، سواء في شقها السياسي والمدني، أو في جانبها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، باعتبارها حقوقاً أساسية متساوية وغير قابلة للتصرف والتجزئ، مستمدة من الكرامة المتأصلة للإنسان. وتبعاً لذلك، فقد تبنت منهجية تسلسلية وهرمية في ديباجتها، من خلال الاستناد على المثل العليا المتضمنة في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي، باعتبارها المنطلق المرجعي الأساسي لكل الشعوب والدول.

كما يلاحظ في هذا الإطار، أن الاتفاقيات الدولية سواء العامة أو الخاصة أو الموضوعاتية تركز على محورين رئيسيين:

- المحور الأول: يقوم على إبراز المبادئ والقواعد التي تقوم عليها الاتفاقية؛
- المحور الثاني: يرتبط بالجانب المؤسسي للاتفاقية المعنية من خلال دور اللجان في حماية وضمن التفعيل الأنجع للمبادئ والقواعد الواردة في الاتفاقيات الدولية.

²⁴¹ - المادة 24 من نفس الاتفاقية.

²⁴² - المادة 3 من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري.

ويلاحظ كذلك، تبني الاتفاقيات الخاصة والموضوعاتية تصورا واضحا حول ضرورة الربط الموضوعي بين الحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية، مما يجعل مفهوم الأمن، مفهوما شموليا، يأخذ أبعادا سياسية ومدنية من جهة، واقتصادية واجتماعية وبيئية من جهة أخرى.²⁴³

الفقرة الثالثة: المبادئ والاعلانات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان وحياته

بعد تسليط الضوء على مبادئ تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها ودور الفعل المؤسساتي الخلاق (أ)، سنركز اهتمامنا على المبادئ المتعلقة بعلاقة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بالبرلمان (ب)، ثم مبادئ الحق في التجمعات العمومية (ج)، وأخيرا نستعرض تصور الأمم المتحدة حول الإرهاب وحقوق الإنسان (د).

أ- مبادئ تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها ودور الفعل المؤسساتي الخلاق:

- مبادئ باريس: المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان؛²⁴⁴
- الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالميا؛²⁴⁵
- إعلان الأمم المتحدة بشأن التثقيف في مجال حقوق الإنسان والتدريب.²⁴⁶

²⁴³- عبد المنعم الناشط، الأمم المتحدة ومفهوم الأمن، مجلة السياسة الدولية، عدد 84، دار الأهرام للنشر، القاهرة، سنة 1986، ص: 21.

²⁴⁴- تركز مبادئ باريس على الشروط الأساسية لعمل المؤسسات الوطنية، ويمكن إجمالها كالآتي:

- شرط التخصص في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها؛
- شرط الإدماج الدستوري للمؤسسة الوطنية ومنصوص عليها صراحة في أحد النصوص الدستورية أو التشريعية التي تحدد تشكيلها ونطاق اختصاصاتها؛
- شرط الاستقلالية: أن تكون مؤسسة وطنية مستقلة لا تخضع للوصاية؛
- شرط الحرية في الاشتغال في جميع المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها، سواء كانت مقدمة من الحكومة أو قررت تناولها دون إحالتها إليها من سلطة أعلى، بناء على اقتراح مقدم من أعضائها أو من أي ملتزم آخر.
- ²⁴⁵- صدر بموجب قرار الجمعية العامة بناء على تقرير اللجنة الثالثة، في الدورة الثالثة والخمسون، البند (ب) من جدول الأعمال، 8 مارس 1999.
- ²⁴⁶- اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس حقوق الإنسان في 19 كانون الأول/ديسمبر، اعتمدت الجمعية العامة في القرار 137/66، دون تصويت، إعلان الأمم المتحدة بشأن التثقيف والتدريب في مجال حقوق الإنسان، وتشكل هذه الخطوة الاعتماد النهائي لهذا الصك الجديد من الأمم المتحدة. وفي 23 آذار/مارس 2011، اعتمد مجلس حقوق الإنسان إعلان الأمم المتحدة بشأن التثقيف والتدريب في مجال حقوق الإنسان، الذي يرد في مرفق القرار 1/16، وأوصى المجلس بأن تعتمد الجمعية العامة إعلان الأمم المتحدة، وقد كان الاعتماد النهائي من الجمعية العامة في (19 كانون الأول/ديسمبر 2011).

ب- المبادئ المتعلقة بعلاقة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بالبرلمان:

- مبادئ بلغراد حول علاقة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بالبرلمان، لاسيما المبادئ المتضمنة في المواد 22 و 24 و 25 و 28.

ج- مبادئ حول الحق في التجمعات العمومية:

- المبادئ الأساسية المتعلقة باستخدام القوة والأسلحة النارية، من قبل الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين المصادقة عليها من طرف مؤتمر الأمم المتحدة للوقاية من الجريمة ومعاملة المجرمين، المنعقد بهافانا (كوبا) 7 شتنبر 1990؛
- مدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 34/169 المؤرخ في 17/9/1979.

د- تصور الأمم المتحدة حول الإرهاب وحقوق الإنسان:

- إستراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، وخطة العمل الملحق بها،²⁴⁷ والمبادئ الأساسية المتعلقة باستخدام القوة والأسلحة النارية من قبل الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين؛
 - قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين التابعة للأمم المتحدة؛
 - القواعد النموذجية الدولية لمعاملة السجناء؛
 - قواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية للتدابير غير الاحتجازية (قواعد طوكيو)؛
 - إعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإجرام والتعسف في استعمال السلطة (إعلان الضحايا).
- إن هذه المبادئ والإعلانات تتوحد حول مسألة جوهرية، تتجلى في التأكيد على أهمية مراعاة مقاصد ميثاق الأمم المتحدة ومبادئها من أجل تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية لجميع الأشخاص في كل بلدان العالم.

²⁴⁷ - المعتمدة بتاريخ سبتمبر 2006 من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار رقم 60-288 وخاصة مرتكزها الرابع المعنون "التدابير الرامية إلى ضمان احترام حقوق الإنسان للجميع وسيادة القانون بوصفه الركيزة الأساسية لمكافحة الإرهاب".

كما تؤكد من جديد على أهمية الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين الدوليين بوصفهم عناصر أساسية في الجهود الدولية المبذولة لتعزيز الاحترام العالمي لحقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها، وأهمية الصكوك الدولية الأخرى لحقوق الإنسان المعتمدة في إطار منظومة الأمم المتحدة، فضلا عن الصكوك المعتمدة على الصعيد الإقليمي.

علاوة على التذكير باعتراف الأمم المتحدة بالعلاقة القائمة بين السلم والأمن الدوليين، والتمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية، باعتبارهما حقوقا وحريات عامة، غير قابلة للتجزئ، ومترابطة ومتصلة فيما بينها، مما ينبغي معه العمل على تعزيزها وتنفيذها بطريقة عادلة ومنصفة، وهي مسؤولية ملقاة على جميع مكونات المجتمع في طبيعتها الدولة، حيث يقع على عاتقها مسؤولية وواجب حماية وتعزيز وإعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية بعدة طرق منها:

- اتخاذ ما قد يلزم من خطوات تشريعية وإدارية وقضائية وباقي الخطوات الأخرى اللازمة، مع تهيئة جميع الأوضاع اللازمة في الميادين الاجتماعية، والاقتصادية، والسياسية، وغيرها من الميادين لضمان التمتع الفعلي بالحقوق والحريات الأساسية؛
- إتاحة الضمانات القانونية المطلوبة، لتمكين جميع الأشخاص الخاضعين لولايتها بمفردهم، وبالاشتراك مع غيرهم، من التمتع فعلا بجميع هذه الحقوق والحريات.

ومن هذه المنطلقات، فإذا كانت المملكة تعد طرفا أساسيا في مجال حقوق الإنسان وحرياته من خلال إنخراطها والتزامها الدؤوب في الصكوك الدولية المتجلية في الإعلانات والمواثيق الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان وحرياته التي وفرت أرضية مناسبة لكافة الدول بغية تقوية قدراتها البنوية من أجل الرقي بمجال حقوق الإنسان وحرياته باعتباره مدخلا رئيسيا لقياس مؤشرات التنمية الشاملة، فأين يكمن دور الهيئات الحقوقية الدولية في مجال مراقبة ومواكبة سيادة احترام الدول الأطراف للالتزامات الدولية؟ وما هي الآليات المتوفرة لديها؟ وما هي قراءاتها لأوضاع الأمن ارتباطه بحقوق الإنسان وحرياته في المغرب؟

الفرع الثاني: دور آليات هيئات حقوق الإنسان في مجالي الأمن وحقوق الإنسان وحرياته.

يمكن تقسيم هيئات حقوق الإنسان في مجال مأسسة الحكامة الأمنية انطلاقاً من طابعها الحكومي إلى منظمات الحكومية ومنظمات غير حكومية، حيث إن اهتمامنا سينصب تحديداً فيما يخص المنظمات الدولية الحكومية على دور مجلس حقوق الإنسان كهيئة حكومية دولية داخل منظومة الأمم المتحدة، مسؤولة عن تدعيم تعزيز جميع حقوق الإنسان وحمايتها في جميع أرجاء العالم، وعن تناول حالات انتهاكات حقوق الإنسان، ثم مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، باعتبارها الهيئة الرئيسية التابعة إلى الأمم المتحدة، وأخيراً لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، التي تعمل بصفتها الهيئة الرئيسية لتقرير السياسات في الأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (الفقرة الأولى) أما بخصوص المنظمات غير الحكومية، فسنركز على المنظمين الدوليتين العفو الدولية وهيومن رايتس ووتش (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: على مستوى المنظمات الدولية الحكومية

تتجلى في مجلس حقوق الإنسان (أولاً)؛ المفوضية السامية لحقوق الإنسان (ثانياً)؛ لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية (ثالثاً).

أولاً: مجلس حقوق الإنسان.²⁴⁸

نتناول في هذه النقطة طبيعة ومهام مجلس حقوق الإنسان (1) ثم آليات عمل المجلس (2)؛ وأخيراً إجراءات الاستعراض الدوري الشامل (3)،

1- طبيعة ومهام مجلس حقوق الإنسان:

يعد مجلس حقوق الإنسان من حيث طبيعته هيئة حكومية دولية تابعة لمنظومة الأمم المتحدة، تناط به مسؤولية تدعيم تعزيز جميع حقوق الإنسان وحمايتها في كل أرجاء العالم، وكذا رصد وتتبع حالات انتهاكات

²⁴⁸ - حل مجلس حقوق الإنسان محل لجنة الأمم المتحدة السابقة لحقوق الإنسان، والمجلس مؤلف من 47 دولة عضواً في الأمم المتحدة تنتخبها الجمعية العامة للأمم المتحدة.

حقوق الإنسان ومناقشتها، وتقديم توصيات بشأنها، ويعقد المجلس لأجل ذلك اجتماعاته في مكتب الأمم المتحدة في جنيف.²⁴⁹

2- آليات عمل مجلس حقوق الإنسان:

يعد الاستعراض الدوري الشامل (UPR) آلية فريدة من نوعها تابعة لمجلس حقوق الإنسان، تنطوي هذه الآلية على إجراء استعراض لسجلات حقوق الإنسان لدى جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وتهدف هذه الآلية إلى تحسين حالة حقوق الإنسان على أرض الواقع في كل من الدول الأعضاء البالغ عددها 193 دولة.

في إطار هذه الآلية، يتم مراجعة أوضاع حقوق الإنسان في جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة كل خمس سنوات، وتتم مراجعة 42 دولة كل سنة، خلال ثلاث دورات يعقدها الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل، تخصص كل دورة إلى 14 دولة، وعادة ما تقام هذه الدورات في أشهر يناير / فبراير، مايو / يونيو وأكتوبر / نوفمبر.

تنعكس نتائج الاستعراض في "تقرير النتائج"، حيث يتم إدراج التوصيات التي يتوجب على الدولة قيد الاستعراض أن تقوم بتنفيذها قبل الاستعراض المقبل.

ويتألف الاستعراض الدوري الشامل من ثلاثة مراحل رئيسية:

- استعراض حالة حقوق الإنسان في الدول قيد الاستعراض؛
- تنفيذ الدول قيد الاستعراض للتوصيات الواردة والتعهدات الطوعية خلال جلستين من الاستعراض (5 سنوات)؛
- تقديم تقرير في الاستعراض المقبل عن تنفيذ تلك التوصيات والتعهدات، وبشأن حالة حقوق الإنسان في البلاد منذ الاستعراض السابق.²⁵⁰

²⁴⁹-مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، عن موقعه الرسمي:

<https://www.ohchr.org/ar/hrbodies/hrc/pages/home.aspx> ، تاريخ الزيارة: 2018/10/19، الساعة 11:19.

²⁵⁰-مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، عن موقعه الرسمي:

<https://www.ohchr.org/ar/hrbodies/hrc/pages/home.aspx> ، تاريخ الزيارة: 2018/10/19، الساعة 18:20.

3- إجراءات الاستعراض الدوري الشامل:

ينطلق الاستعراض الدولي الشامل، بتقديم كل دولة قيد الاستعراض لتقريرها الوطني، وأجوبتها على الأسئلة المقدمة كتابيا من قبل الدول، عشرة أيام قبل الاستعراض بشكل مسبق.

وبعد هذا العرض، يجري نقاش تفاعلي بين الدولة المعنية بالاستعراض وغيرها من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وفي هذا النقاش، أمكن لأي دولة عضو في الأمم المتحدة أن تطرح أسئلة، وتعليقات، وتقديم توصيات إلى الدولة المعنية، ثم تأخذ الدولة قيد الاستعراض الكلمة بانتظام للرد على الأسئلة، والتعليق على هذه التوصيات، وفي النهاية، تقدم الدولة تصريحات ختامية بشكل عام، يتم تخصيص سبعون دقيقة للتحدث أثناء الاستعراض للدولة قيد الاستعراض، أما الدول الأخرى، فتخصص لها مجموع 140 دقيقة لأخذ الكلمة،

وبناء على ذلك، نص "حزمة بناء المؤسسات" للمجلس المعني بحقوق الإنسان، على النحو المبين في القرار A / HRC / RES / 5/1 المؤرخ 18 يونيو 2007، على تقييم إلى أي مدى تحترم الدول التزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان الواردة في:

- ميثاق الأمم المتحدة؛
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛
- صكوك حقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفا فيها (معاهدات حقوق الإنسان التي صادقت الدولة المعنية عليها)؛
- التعهدات والالتزامات الطوعية التي قدمتها الدولة (مثلا، سياسات و/ أو برامج وطنية بشأن حقوق الإنسان تم تنفيذها)؛
- القانون الإنساني الدولي القابل للتطبيق.²⁵¹

ثانيا: مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

إن مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، هي الهيئة الرئيسية التابعة إلى الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، وتقدم المفوضية المساعدة، عبر توفير الخبرة التقنية، وتنمية القدرات، بهدف دعم تنفيذ المعايير

²⁵¹ - مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة: الموقع الرسمي، مرجع سابق.

الدولية لحقوق الإنسان على أرض الواقع، كما تساند الحكومات التي تتحمل المسؤولية الرئيسية في حماية حقوق الإنسان، كي تفي بالتزاماتها، وتدعم الأفراد في إعمال حقوقهم، وبالإضافة إلى ذلك، تتحدث بموضوعية عن انتهاكات حقوق الإنسان، كما تلعب المفوضية دورا حاسما في الحفاظ على سلامة الركائز الأساسية الثلاث للأمم المتحدة، وهي السلام والأمن؛ حقوق الإنسان؛ التنمية.

وتسعى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، إلى تنفيذ معايير حقوق الإنسان في حياة كل البشر اليومية أينما وجدوا، ومن أجل تحقيق هدفها هذا، تتعاون مع الحكومات، والبرلمانات، والسلطات القضائية، والمسؤولين في الشرطة، وفي السجون، والمنظمات المعنية بحقوق الإنسان، والمنظمات غير الحكومية، وسلسلة واسعة من فعاليات المجتمع المدني، بالإضافة إلى شركاء الأمم المتحدة، للتوعية على حقوق الإنسان وفرض احترامها، كما تمكن مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان الأفراد من المطالبة بحقوقهم، ومساندة الدول على الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان.

ويركز عمل المفوضية السامية لحقوق الإنسان على ثلاثة أبعاد رئيسة هي: وضع المعايير الخاصة بحقوق الإنسان، والرصد، ودعم تنفيذ التزامات الدول في مجال حقوق الإنسان، بالإضافة إلى تقديم الدعم التقني والفني إلى مختلف هيئات حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، عند ممارسة واجبها في مجالات وضع المعايير، والرصد، ويتم تعميق المعارف الخاصة بكافة حقوق الإنسان، سواء المدنية منها أم الثقافية أم الاقتصادية أم السياسية أم الاجتماعية، والتوعية عليها، وتعزيز قدرة أصحاب الحقوق والواجبات، من خلال أبحاث وتحليل مواضيعية مطبقة، ومنهجيات عمل، وأعمال تنمية، وتدريب، كما ينتشر الخبراء الدوليون المعنيون بحقوق الإنسان في المكاتب الميدانية والبعثات، بما في ذلك خلال أوقات الأزمات، من أجل مساندة البلدان التي تعمل على الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان.

كما تصدر مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، نطاقا مستفيضا من المنشورات عن ضرب من المواضيع المتصلة بحقوق الإنسان، توفر معلومات لها أهميتها للحكومات، والمؤسسات الوطنية، والمجتمع المدني، والرأي العام، ووسائل الإعلام، ويتمثل هدف برنامج منشورات المفوضية السامية في زيادة المعارف، واستشارة

الوعي بشأن حقوق الإنسان والحريات الأساسية، والترويج لطرق النهوض بها، وحمايتها على الصعيد العالمي، كما تهدف منشورات المفوضية إلى استحداث الحوار حول قضايا حقوق الإنسان قيد المناقشة في الأمم المتحدة.²⁵²

ثالثا: لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية

أنشأها المجلس الاقتصادي والاجتماعي، بوصفها الهيئة الرئيسية في الأمم المتحدة المعنية بتقرير السياسات في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية، تتولى تقديم توصيات تستدعي من المجلس اعتمادها، عبر اتخاذ إجراء بشأنها، أو أن يوافق عليها لكي تعتمدها الجمعية العامة، أو توجه انتباهه إليها فيما يخص أساسا:²⁵³

✓ تعزيز دور اللجنة في الإسهام في تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030؛

✓ توصي اللجنة على ضرورة تبني الدول الأعضاء **منهاج التوعية** بعمل لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، وأهميتها في التنفيذ الناجع لخطة التنمية المستدامة 2030، ولاسيما الأهداف السبعة عشر من أهداف التنمية المستدامة.

كما توصي اللجنة الدول الأعضاء على **أهمية التثقيف**، بشأن الاستخدام الآمن والمأمون لتكنولوجيات المعلومات والاتصالات، كوسيلة وقائية من أجل الحد من عوامل الخطر بشأن الاتجار بالأشخاص، الذي ييسره الاستغلال الإجرامي لتكنولوجيات المعلومات والاتصالات.

وفي هذا الإطار، توصي اللجنة باعتماد **المقاربة التشاركية**، من خلال تفاعل الدول الأعضاء، وتزويدها بآراء بشأن الكيفية التي يمكن أن تسهم بها اللجنة في استعراض تنفيذ خطة التنمية المستدامة 2030.

واستنادا على ما سبق، فقد ركزت اللجنة على مسألة في غاية الأهمية، تتجلى في أن **حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون**، هي أمور مترابطة يعزز كل منها الآخر، وأنها تندرج ضمن قيم الأمم المتحدة و مبادئها الأساسية العالمية، غير القابلة للتجزئة.²⁵⁴

²⁵² - الموقع الرسمي للمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان،

²⁵³ - تقرير دور لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في الإسهام في تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030، عن أعمال الدورة 27 ديسمبر 2018، المجلس الاقتصادي والاجتماعي الوثائق الرسمية 2018، الملحق رقم 10، الأمم المتحدة - نيويورك، 2018، ص: 7.

²⁵⁴ - نفس المرجع، ص: 9 - 10.

وهكذا، فسيادة القانون والتنمية مترابطان ومتداعمان، فالنهوض بسيادة القانون على الصعيدين الدولي والوطني، بما في ذلك آليات منع الجريمة والعدالة الجنائية، أمر ضروري للنمو الاقتصادي المستدام والشامل، والتنمية المستدامة والتمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

ومن ثم، تحت اللجنة الدول الأعضاء على مواصلة الإقرار بالطابع المتداخل لسيادة القانون، ومنع الجريمة والعدالة الجنائية والتنمية، وتوصي بتناول هذه التداخلات والترابطات على نحو ملائم، ومواصلة بلورتها في إطار مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، بوصفها محافل دولية رئيسية، أثرت في السياسات والممارسات الوطنية.

إذ تشدد اللجنة، على دور مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، في إدراك أن منع الجريمة والعدالة يساهمان إسهاما مباشرا في حفظ السلام والأمن، مع إيلاء الاعتبار الواجب لاحترام حقوق الإنسان.

ولأجل ذلك، تشجع اللجنة على التعاون الدولي بين الدول، ومع المنظمات الدولية، وكذا المنشآت التجارية في معالجة المخاطر المتصلة بالاتجار داخل سلاسل تزويد السلع والخدمات لديها، وفي الجهود المبذولة لمنع الاتجار بالأشخاص ومكافحته بوسائل منها، الاستفادة من التكنولوجيا لمنع اتجار الجماعات الإرهابية بالأشخاص.²⁵⁵

كما تشجع اللجنة على التعاون مع منظمات المجتمع المدني في منع ومكافحة الاتجار بالأشخاص، ييسره الاستغلال الإجرامي لتكنولوجيات المعلومات والاتصالات بوسائل منها، تنظيم حملات نوعية، واستبانة ضحايا الاتجار بالأشخاص ومساعدتهم، ناهيك عن مد جسور للتعاون مع الأوساط الأكاديمية والبحثية على استكشاف أثر تكنولوجيات المعلومات والاتصالات على الاتجار بالأشخاص.²⁵⁶

وإلى جانب المشاريع المقترحة من لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، هناك مسائل في غاية الأهمية يوجهها المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى الجمعية العامة، وتتجلى فيما يلي:

²⁵⁵ - تقرير دور لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في الإسهام في تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030، مرجع سابق، ص: 11.

²⁵⁶ - نفس المرجع، ص: 17.

- منع ومكافحة الاتجار بالأشخاص الذي ييسره الاستغلال الإجرامي لتكنولوجيات المعلومات والاتصالات؛
- التعاون الدولي على مكافحة الاتجار بالممتلكات الثقافية؛
- تعزيز تدابير مكافحة الاتجار بالأشخاص؛
- العدالة التصالحية.

الفقرة الثانية: على مستوى المنظمات الدولية غير الحكومية

نستعرض في هذه الفقرة طبيعة مهام وأهداف منظمتي العفو الدولية (أولا) وهيومن راتس ووتش في مجال الدفاع على قضايا حقوق الإنسان وحرياته (ثانيا)، وذلك بالتركيز على تقاريرهما السنوية.

أولا: منظمة العفو الدولية

نتناول في هذه النقطة طبيعة مهام منظمة العفو الدولية وأهدافها (أ) ثم التقرير السنوي للمنظمة برسم سنة 2020/2021 (ب).

أ- طبيعة مهامها وأهدافها:

منظمة العفو الدولية، منظمة مستقلة عن أي حكومة، أو إيديولوجية سياسية، أو مصلحة اقتصادية، أو دين، ويأتي تمويلها بصورة رئيسية من أعضائها والهبات العامة،²⁵⁷ فهي بذلك حركة عالمية تضم ما يربو على عشرة ملايين شخص يناضلون من أجل عالم يتمتع فيه الجميع بحقوق الإنسان، ورؤيتها هي أن يتمتع كل شخص بجميع حقوق الإنسان، المكرسة في "الإعلان العالمي لحقوق الإنسان"، وغيره من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان.²⁵⁸

²⁵⁷ - منظمة العفو الدولية، الموقع الرسمي للمنظمة: <https://www.amnesty.org/ar>، تاريخ الزيارة 2018/10/29، في الساعة 12:16.

²⁵⁸ - تقرير منظمة العفو الدولية لعام 2021، حالة حقوق الإنسان حول العالم، الطبعة الأولى 2021، الناشر منظمة العفو الدولية شركة محدودة، مصدر التقرير الموقع الرسمي للمنظمة:

https://www.amnesty.org/ar/?utm_source=annual_report&utm_medium=pdf&utm_campaign=2021&utm_term=arabic، تاريخ الزيارة: 2018/11/28، في الساعة 9:15.

أما أهداف المنظمة كما هي منصوص عليها في موقعها الرسمي، فتتجلى في وقف العنف ضد المرأة؛ الدفاع عن حقوق وكرامة الذين وقعوا في براثن الفقر؛ إلغاء عقوبة الإعدام؛ معارضة التعذيب؛ محاربة "الإرهاب" بتحقيق العدالة؛ إطلاق سراح سجناء الرأي؛ حماية حقوق اللاجئين والمهاجرين؛ تنظيم تجارة الأسلحة على مستوى العالم.²⁵⁹

ومن هذا المنطلق، فإن نشاطات المنظمة تقوم أساسا على مبادئ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والصادر في العاشر من ديسمبر للعام 1948، وهي مبادئ اتفق عليها المجتمع الدولي، وتتضمن الحق في عدم الاعتقال التعسفي، وحق التعبير عن الرأي والمعتقدات، واختيار الديانة، والحق في المحاكمة العادلة، والحق في الحياة، والحرية، والأمان.

ب- التقرير السنوي لمنظمة العفو الدولية برسم سنة 2020/2021:

في هذا الصدد، شمل التقرير السنوي لمنظمة العفو الدولية لسنة 2020/2021 من خلال محاوره الأساسية، المغرب والصحراء الغربية في أربع صفحات، اعتمد فيه رصد كرونولوجي للأحداث المنشورة على مستوى مواقع التواصل الاجتماعي، حيث ركز التقرير على الكيفيات التي تعاملت معها الحكومة مع الوباء كوفيد-19 من خلال المخارج القانونية المتجلية أساسا في المرسوم القانوني حول الوضع الصحي الطارئ، الهادف إلى تقييد حريات التنقل والتعبير والتجمع.

ولقد استخدمت الحكومة هذا المرسوم، لملاحقة من ينتقدون تعاملها مع الأزمة أو من يخرقون إجراءات الطوارئ، حيث ظل المدافعون عن حقوق الإنسان في الصحراء يتعرضون للترهيب والمضايقة والقبض عليهم بسبب تعبيرهم عن آرائهم إلى جانب صور العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي، وظلت العلاقات الجنسية المثلية بين البالغين القائمة على التراضي تعتبر جريمة جنائية، وتعرضت حقوق المهاجرين للانتهاك.²⁶⁰

²⁵⁹ - منظمة العفو الدولية، الموقع الرسمي للمنظمة: <https://www.amnesty.org/ar>، تاريخ الزيارة 2018/10/29، في الساعة 18:30.

²⁶⁰ - تقرير منظمة العفو الدولية، تقرير سنوي حول دول العالم، بتاريخ 2020/21، منشور بالموقع الرسمي للمنظمة، <https://www.amnesty.org/ar/documents/pol10/3202/2021/ar>، ص: 81.

وفي 20 مارس 2020 أعلنت حالة الطوارئ الصحية، التي فرضت إغلاقا وطنيا، رفع في يونيو، واستبدلت به مجموعة من الإجراءات من بينها تقييد الحركة وقصر الإغلاق الشامل على مناطق بعينها.²⁶¹

وهكذا، ركز التقرير على المواضيع التالية: قمع المعارضة - حرية التعبير - حقوق النساء - العقوبة القاسية أو اللانسانية أو المهينة - حقوق مجتمع الميم - حقوق المهاجرين - حرية الدين والمعتقد - مخيمات جبهة البوليساريو - عقوبة الإعدام.

والمثير للانتباه في تقرير منظمة العفو الدولية، هو وصفها جبهة البوليساريو بأنها مفهوم له دلالة على عدم وجود دولة بل مجرد كيان، وهو ما يستشف من عبارة "جبهة البوليساريو"، الداعية إلى استقلال الصحراء الغربية، والتي أنشأت حسب نفس التقرير لنفسها حكومة قائمة في المنفى، وأن الجزائر هي التي تتولى مسؤولية إدارة مخيماتها، التي تحتجز الصحفيين والمواطنين العزل واستجوابهم حول تعليقات على الأنترنت ينتقدون فيها طريقة تعامل سلطات المخيمات، دون محاسبة المسؤولين عن ارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان في المخيمات في العقود السابقة.²⁶²

ثانيا: منظمة هيومن راتس ووتش

سنركز اهتمامنا في هذه النقطة على العناصر التالية: طبيعة مهام المنظمة (أ) ؛ آليات اشتغالها (ب) ؛ آثارها على حقوق الإنسان والحريات (ج) ؛ تقارير منظمة "ووتش" حول أوضاع حقوق الإنسان بالمغرب (د).

أ- طبيعة مهام المنظمة:

"هيومن رايتس ووتش" أكبر منظمة حقوق إنسان في الولايات المتحدة، وهي منظمة غير حكومية تدافع عن حقوق الناس في 90 بلدا حول العالم، تسلط الضوء حول الانتهاكات، وتضع الجناة أمام العدالة.

وترى "هيومن رايتس ووتش" أن المعايير الدولية لحقوق الإنسان تسري بالتساوي على جميع الشعوب، وترى أن بوسع الرقابة المتشددة والاحتجاج في الوقت المناسب منع تكرار المآسي التي شهدتها القرن العشرين،

²⁶¹ - تقرير منظمة العفو الدولية، تقرير سنوي حول دول العالم، بتاريخ 2020/21، مرجع سابق، ص: 82.

²⁶² - نفس المرجع، ص: 84.

وتتمسك "هيومن رايتس ووتش" بقناعة مفادها، أن تحقيق التقدم ممكن عندما يتوحد أصحاب الإرادة الطيبة من أجل تحقيقه.²⁶³

ب- آليات اشتغالها:

- يجري باحثوها تحقيقاتٍ لتقصي الحقائق حول انتهاكات حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم، حيث تقوم "هيومن رايتس ووتش" بنشر النتائج التي تتوصل إليها في عشرات الكتب والتقارير كل عام؛
- تقارير؛
- فيديوهات، وصور فوتوغرافية.

ج- آثارها على حقوق الإنسان والحريات:

- التأثير الإعلامي: تستقطب اهتماما شاملا، في وسائل الإعلام المحلية والدولية، ويساعد اهتمام وسائل الإعلام بما تصدره "هيومن رايتس ووتش" في إحراج الحكومات المسيئة أمام مواطنيها وأمام العالم.
- عقد وساطة مع الحكومات: تلقت "هيومن رايتس ووتش" مع المسؤولين الحكوميين لدعوتهم إلى إحداث تغييراتٍ في أساليبهم وممارساتهم، وذلك في الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي وواشنطن وغيرها من عواصم العالم.
- التأثير السياسي والاقتصادي: في الحالات القصوى تعمل "هيومن رايتس ووتش" على قيادة تحالف دولي للضغط من أجل قطع المساعدات العسكرية والاقتصادية عن الحكومات التي تنتهك حقوق شعوبها على نحوٍ فاضح. وفي لحظات الأزمات، تقدم "هيومن رايتس ووتش" معلوماتٍ راهنة عن النزاعات وقت حدوثها، وأما القصص التي يرويها اللاجئين، والتي يجمعها باحثو "هيومن رايتس ووتش" وينسقون بينها ويتحققون منها، فقد شكلت عنصرا ساعدا على صياغة رد المجتمع الدولي على الحروب التي جرت مؤخرا في كوسوفو والشيشان²⁶⁴.

وتعتمد المنظمة من حيث مصادر الإثبات المعتمدة لديها، شهادات الشهود والدفاع والإعلام الإلكتروني وصحفيين وناشطين في وسائل التواصل الاجتماعي وفيديوهات منشورة.

²⁶³ - موقع هيومن رايتس ووتش باللغة العربية <http://www.hrw.org/arabic> ، تاريخ الزيارة 2018/5/12، على الساعة 8:30.

²⁶⁴ - نفس المرجع.

د- تقارير منظمة "ووتش" حول أوضاع حقوق الإنسان بالمغرب:

تركز التقارير الصادرة عن المنظمة على عناصر أساسية، تنصب في جوانبها المختلفة على مسألتين الحقوق المدنية والسياسية من جهة، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جهة ثانية، وعليه تشمل التقارير الجوانب التالية: حرية التجمع وتكوين الجمعيات؛ سلوك الشرطة والتعذيب ونظام العدالة؛ المهاجرون واللاجئون؛ حقوق المرأة؛ العاملات المنزليات؛ حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة؛ التوجه الجنسي والهوية الجندرية؛ الأطراف الدولية الرئيسية.²⁶⁵

بالرغم من التداخل والانسجام القائم بين مختلف هذه العناصر، إلا أنه سينصب اهتمامنا أساسا على مسألة الحقوق المدنية والسياسية الواردة في التقرير.

على مستوى التقرير السنوي للمنظمة برسم سنة 2018، فقد شمل مجالات الحريات العامة التالية:

1- حرية التعبير:

ألغى قانون الصحافة والنشر الذي اعتمده البرلمان في يوليوز 2016 عقوبة السجن، لكنه يفرض إيقاف المطبوعات أو المواقع الإلكترونية بقرار من المحكمة كعقوبة على العديد من جرائم التعبير السلمي، كما أن القانون الجنائي ظل يحافظ على عقوبة السجن لمجموعة متنوعة من جرائم التعبير السلمي، منها تجاوز "الخطوط الحمراء" القائمة في المغرب منذ زمن طويل، وهي "المس" بالإسلام، النظام الملكي، شخص الملك، والأسرة الملكية، و"التحريض ضد الوحدة الترابية" للمغرب؛ وعلى مستوى المحاكمات سجل التقرير استمرار المحكمة الصورية ضد الصحفيين البارزين؛ ومن زاوية التواصل الإعلامي، فإن السلطات العمومية لازالت ترفض إصدار تصاريح لوسائل إعلام أجنبية للتصوير في المغرب.

2- سلوك الشرطة والتعذيب ونظام العدالة الجنائية:

- لم تحافظ المحاكم على الإجراءات القانونية الواجبة في القضايا ذات الصلة بالسياسة والأمن؛
- تضمن قانون مكافحة الإرهاب لسنة 2003 بشكل عام تعريفا غامضا لمفهوم "الإرهاب"، ويسمح بالحراسة النظرية لمدة تصل إلى 12 يوما في القضايا المتعلقة بالإرهاب؛

²⁶⁵ - الموقع الرسمي لمنظمة هيومن رايتس ووتش باللغة العربية، قضايا حقوق الإنسان بشمال إفريقيا والشرق الأوسط، مرجع سابق.

- محاكمات صورية من طرف محكمة الاستئناف في الرباط في حق 24 صحراويًا، حوكموا أمام محكمة عسكرية سنة 2013 لدورهم المزعوم في أعمال عنف، اندلعت بعد تدخل قوات الأمن لتفكيك مخيم احتجاجي في "أكديم إيزيك"، الصحراء المغربية.²⁶⁶

3- المهاجرون واللجوء:

لا يزال يتعين اعتماد مشروع أول قانون مغربي بشأن الحق في اللجوء منذ عام 2013، حيث منحت لجنة وزارية مغربية مكلفة بقضايا اللاجئين بطاقات لاجئ، وإقامة لمدة عام قابلة للتجديد لكل شخص، تقريبًا، اعترفت به المفوضية الأممية للاجئين؛ بلغ مجموع هؤلاء الأشخاص 745 منذ عام 2013، معظمهم من أفريقيا جنوب الصحراء، حتى 30 سبتمبر، وقالت المفوضية إنها سجلت 2,995 طالب لجوء سوري، وبينما لم يعترف المغرب رسميًا بهؤلاء السوريين كلاجئين، إلا أنه يسمح لهم بالإقامة على أراضيهم والحصول على الخدمات العمومية الأساسية، مثل الصحة والتعليم، وفقًا للمفوضية.²⁶⁷

كما منح المغرب بطاقة إقامة لمدة سنة قابلة للتجديد لآلاف المهاجرين من جنوب الصحراء الذين لم يكونوا طالبي لجوء، لكن تنطبق عليهم معايير خطة عام 2013.

في 21 يونيو، منحت السلطات المغربية بطاقة إقامة مؤقتة لـ 28 طالب لجوء سوريين ظلوا محاصرين في المنطقة العازلة بين الجزائر والمغرب، بعد مواجهات استمرت شهرين بين البلدين لم يوافق خلالها أيهما على قبولهم.²⁶⁸

أما بخصوص تقرير المنظمة لسنة 2019،²⁶⁹ فقد انصب على فترة 2017 و2018، ولاسيما احتجاجات مدينتي الحسيمة وجrada، حيث برهنت السلطات المغربية عن تناقص تسامحها مع المعارضة العلنية من

²⁶⁶ - التقرير السنوي حول أوضاع حقوق الإنسان في العالم برسم سنة 2017 لمنظمة هيومن رايتس ووتش، الصادر بتاريخ 18 يناير 2018، بدون صفحة، عن الموقع الرسمي للمنظمة، موقع هيومن رايتس ووتش باللغة العربية <http://www.hrw.org/arabic>، تاريخ الزيارة 2018/11/13، الساعة: 10.20.

²⁶⁷ - نفس المرجع.

²⁶⁸ - التقرير السنوي حول أوضاع حقوق الإنسان في العالم برسم سنة 2017 لمنظمة هيومن رايتس ووتش، الصادر بتاريخ 18 يناير 2018، بدون صفحة، موقع هيومن رايتس ووتش باللغة العربية <http://www.hrw.org/arabic>، تاريخ الزيارة 2018/11/13، الساعة: 11.01.

²⁶⁹ - أصدرت منظمة "هيومن رايتس ووتش" التي تعنى بالدفاع عن حقوق الإنسان والدعوة لها، تقريرًا جديدًا برسم سنة 2019، وهو التقرير الذي أفرد جزء منه للحديث عن الوضعية الحقوقية بالمغرب، عن الموقع الإلكتروني الرسمي للمنظمة www.hrw.org، تاريخ زيارة الموقع: 25 شتنبر 2019، توقيت الزيارة: 11.50.

خلال ردها في مارس على احتجاجات في مدينة جرادة المنجمية بأسابيع من القمع، واستخدمت القوة المفرطة ضد المتظاهرين، واعتقلت قادة الاحتجاج الذين حكم عليهم فيما بعد بأشهر في السجن، وفي يونيو حكمت محكمة في الدار البيضاء على قادة "الحراك"، وهو حركة احتجاجية تظاهرت بانتظام لعدة أشهر في منطقة الريف، بأحكام تصل إلى السجن 20 سنة بعد محاكمات جائرة، كما حكمت محكمة على صحفي بارز ومنتقد للحكومة بالسجن 3 سنوات بتهمة مشكوك فيها متعلقة بالأمن، بينما كان يقضي بالفعل حكما بالسجن بتهمة التحريض على مظاهرات غير مرخص لها.

في حين أن موظفي "هيومن رايتس ووتش" استطاعوا العمل في المغرب والصحراء الغربية بحرية نسبية، واصلت السلطات طوال 2018 تقييد أنشطة المنظمات غير الحكومية الأخرى، بما فيها أكبر مؤسسة غير حكومية لحقوق الإنسان في الغرب.

1- حرية التجمع، عنف الشرطة، ونظام العدالة الجنائية:

وثقت "هيومن رايتس ووتش"، في سنتي 2017 و2018، عدة حالات:

- استخدام مفرط للقوة في تفريق احتجاجات؛
- اعتقال متظاهرين سلميين لأسباب مثل التظاهر بدون ترخيص والاعتداء على رجال الأمن؛
- عدم تمتيع المعتقلين بالحق في حضور محام أثناء استجوابهم من قبل الشرطة أو أثناء توقيع محاضر تصريحاتهم للشرطة؛
- اقتحام منازل دون إظهار مذكرات اعتقال من طرف رجال الأمن؛
- تكسير النوافذ والضرب واعتقال السلطات؛
- محاكمات صورية في حق نشطاء حراك الحسيمة تمخضت عنها أحكام جائرة في حق قادة حراك الريف وصلت مدتها إلى 20 سنة سجنا نافذا.
- رفض "المحكمة الابتدائية بالدار البيضاء" ادعاءات المتهمين بأن تصريحاتهم انتزعت منهم تحت التعذيب والإكراه، رغم أن تقارير طبية دعمت مزاعمهم، وفي 26 يونيو 2018 أدانت المحكمة جميع المتهمين، وشملت التهم العصيان، والعنف ضد رجال الشرطة، وتنظيم مظاهرات غير مصرح بها، وتلقي تمويل خارجي، وحكمت المحكمة عليهم بالسجن من سنة إلى 20 سنة.

- مقتل الطالبة حياة بلقاسم (20 عاما)، وإصابة 3 ركاب آخرين كانوا يحاولون الهجرة إلى أوروبا من طرف خفر السواحل المغربية.²⁷⁰

2- حرية تكوين الجمعيات:

- عرقلت السلطات الأمنية الأنشطة المنظمة من طرف فروع "الجمعية المغربية لحقوق الإنسان"، من خلال منعها من الوصول إلى الأماكن المنوي عقد الأنشطة فيها، ووفقا للجمعية المغربية لحقوق الإنسان، ألغي 16 نشاطا للجمعية بين يناير 2017 ويوليوز 2018 في جميع أنحاء المغرب؛
- فرض الحكومة منذ 2015، حظرا بحكم الأمر الواقع على البعثات البحثية من قبل "منظمة العفو الدولية"، بالرغم من السماح للمنظمة بالدخول دون عوائق نسبيا لـ 25 عاما تقريبا.

3- حرية التعبير:

- حافظ القانون الجنائي على عقوبة السجن لمجموعة متنوعة من جرائم التعبير السلمي، منها المس بالإسلام، والنظام الملكي، والتحريض ضد الوحدة الترابية للمغرب، والمهاجرون واللاجئون؛
- حاکمت السلطات صحفيين، وناشطين في وسائل التواصل الاجتماعي بجرائم جنائية غير متعلقة بالصحافة ظاهريا، ولكن تمت محاكمتهم انتقاما منهم لنشاطهم في مجال حرية التعبير.²⁷¹

أما على مستوى التقرير العالمي لسنة 2021، فقد اهتم بالمحاور التالية: نظام العدالة الجنائية - حرية التجمع وتكوين الجمعيات - حرية التعبير - الحق في الحياة الخاصة والتوجه الجنسي - اللاجئون وطالبوا اللجوء -عاملات المنزليات - حقوق النساء والأقليات.

وفي هذا الإطار، اعتبر التقرير أن المغرب نهج أسلوب التضييق على المعلقين على وسائل التواصل المنتقدين للنظام الملكي، ولاسيما الصحفيين والفنانين، رغم خلو قانون الصحافة من عقوبة السجن، وتواصل السلطات اللجوء إلى فصول القانون الجنائي لمتابعة المنتقدين قضائيا، قبل حظر الاحتجاجات والاجتماعات العامة لاحتواء

²⁷⁰ - التقرير السنوي لمنظمة "هيومن رايتس ووتش" برسم سنة 2019، حول وضعية حقوق الإنسان بالعالم، بدون صفحة، عن الموقع الإلكتروني الرسمي للمنظمة www.hrw.org، تاريخ زيارة الموقع: 25 شتنبر 2019، توقيت الزيارة: 11.16.

²⁷¹ - التقرير السنوي لمنظمة "هيومن رايتس ووتش" برسم سنة 2019، حول وضعية حقوق الإنسان بالعالم، مرجع سابق، بدون صفحة.

انتشار فيروس "كورونا"، كانت السلطات قد حظرت بالفعل عدة اجتماعات عامة لجماعات معارضة، واستمرت في إعاقة أنشطة بعض الجماعات الحقوقية، وظلت القوانين المقيدة للحريات الفردية سارية المفعول.²⁷²

وفي آخر المطاف، وبعدما تطرقنا إلى مقومات الحكمة الأمنية في الاعلانات والمواثيق الدولية، والهيئات الدولية لحقوق الإنسان، في إطار المرجعية الدولية التأسيسية للحكمة الأمنية، كمرجع أساسي والتزام كوني وأخلاقي للدول، وكمؤشر مقياسي لإرادتها الحقيقية والفعالية نحو إحقاق انتقال ديمقراطي سليم، فيلزم أي حد التزم المغرب على تكريسها ضمن إطاره الدستوري وفي سيرورة إصلاحاته المتواترة؟

المطلب الثاني: الأسس الدستورية للحكمة الأمنية بالمغرب

ينقسم هذا المطلب إلى فرعين، يتضمن الفرع الأول تحليلات الحكمة الأمنية في دستور 29 يوليوز 2011، بينما ينصب الفرع الثاني على قراءة في الإطار المؤسسي للأمن "المجلس الأعلى للأمن".

الفرع الأول: تحليلات مؤسسة الحكمة الأمنية في دستور 29 يوليوز 2011

إن التطور المثير في سياق العلاقة الجدلية بين القانون الدولي والقانون الداخلي في اتجاه مزيد من الاعتراف بالوحدة النسقية للقانون الدولي بشكل عام، والقانون الدولي لحقوق الإنسان خاصة ضمن الدساتير، قد عكسه التطور الدستوري لكثير من الديمقراطيات الناشئة، بل وحتى في إفريقيا منذ مطلع التسعينات من القرن الماضي، والذي أوجد نماذج دستورية تميز بين نظام الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، وبين نظام باقي الاتفاقيات الدولية الأخرى في علاقتها بالقانون الداخلي.²⁷³

ومن ثم، فإن سمو الأحكام الدولية على مقتضيات الدستورية يعتبر من القضايا المسلمة بها من طرف القانون، والاجتهاد القضائي الدولي، وكذا من طرف خبراء القانون الدولي، لاسيما من طرف اللجان الدولية المعنية بمراقبة تطبيق وتنفيذ الاتفاقيات الدولية الخاصة بتنفيذ حقوق الإنسان.²⁷⁴

²⁷² - التقرير السنوي لمنظمة "هيومن رايتس ووتش" برسم سنة 2019، حول وضعية حقوق الإنسان بالعالم، مرجع سابق، بدون الصفحة.

²⁷³ - Claudia Sciott-lam : l'applicabilité des tertre internationaux relative au droit de l'homme en droit intern, Brylant Bruxelles, 2004, p : 49.

²⁷⁴ - Jean François lachaume : « jurisprudence françaises relative au droit international, année 1993 », annuaire française e de droit international, XL/ éditions du CNRS, Paris, 1994, p :966.

ومن النتائج الجوهرية لهذا التطور الخاص باحتواء الدساتير لمثل هذه المقتضيات، إخراج الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان من كتلة الاتفاقيات لتدخل الكتلة الدستورية، مما أفضى إلى استبعاد أي غموض حول المرتبة الدستورية التي أصبحت تحظى بها، مما ساهم في تكريس حماية فعلية لحقوق الإنسان، غير أن هذه التحولات لم تكن عامة، إذ بالمقابل لا تزال توجد دساتير دول أخرى بعيدة عن هذا المنحى على الرغم مما حققته من تطور مضطرد في مجال حماية حقوق الإنسان.²⁷⁵

وارتكازا على ذلك، سنعمل من خلال **الفقرة الأولى** على تسليط الضوء على كل محطات المشروع الإصلاحي الدستوري للأمن بمفهوميه المادي والعضوي، بدءا بمشروع دستور 1908 وإلى غاية دستور 29 يوليوز 2011، في جوانبها ذات الصلة بمجال الحريات والحقوق الأساسية، في علاقتها بتدخلات الدولة في الطرفين العادي أو الاستثنائي في الحفاظ على النظام العام واستتبابه، لنعرج في **الفقرة الثانية** لقراءة في الإطار الدستوري المؤسساتي للأمن "المجلس الأعلى للأمن".

الفقرة الأولى: محطات المشروع الإصلاحي الدستوري للأمن وحقوق الإنسان إلى حدود دستور 1996

تتجلى محطات المشروع الإصلاحي الدستوري للأمن وحقوق الإنسان في مشروع دستور المملكة لسنة 1908 (أولا)، القانون الأساسي للمملكة لسنة 1961 (ثانيا)، دستور المملكة لسنة 1962، والمراجعات الدستورية التي أعقبته خلال سنوات 1970 – 1972 – 1992 – 1996 (ثالثا).

أولا: مشروع دستور المملكة لسنة 1908.²⁷⁶

لقد نص المشروع على بعض الحقوق والحريات المكفولة لأفراد الدولة، منها ضمان ممارسة الحرية الشخصية، باعتبارها حقا أصيلا لكل الأفراد، وتتجلى في حرية العمل، والتعبير، والرأي بكل حرية، شرط عدم المساس بحرية الآخر،²⁷⁷ ناهيك عن الحق في الملكية، باعتباره حقا مضمونا لا يمكن تقييده، إلا لأسباب المنفعة العامة، وذلك بعد قرار صادر عن منتدى الشورى، ومصادقة السلطات كتابة، ودفع ثمنها لمالكها الحقيقي.²⁷⁸

²⁷⁵ عبد القادر الأعرج، السياسة التشريعية والقضائية وإشكالية حماية حقوق الإنسان بالمغرب، مرجع سابق، ص: 54.

²⁷⁶ محمد نبيل مولين، مشروع دستور لسان المغرب 1908، فكرة الدستور في المغرب وثائق ونصوص 1901-2011، مركز جاك بارك، دار النشر تيل كيل ميديا، سنة 2017، ص: 42.

²⁷⁷ المادة 13 من مشروع دستور 1908، مرجع سابق، ص: 43.

²⁷⁸ المادة 23 من مشروع دستور 1908، مرجع سابق، ص: 44.

كما مكن المشروع، أفراد البيعة المغربية من إمكانية تقديم الشكاوى على موظفي المخزن أو غيرهم، بسبب ظلم أو أذى أو في حالة مخالفة الدستور إلى منتدى الشورى الذي ينظر في الشكاوى بشكل عادل،²⁷⁹ ولهذه الغاية، فقد خص المشروع منتدى الشورى بمهمة مراقبة الإدارات العمومية، والدوائر المخزنية، بدون استثناء،²⁸⁰ علاوة على وظيفته التشريعية بالنسبة لكل إدارة من الإدارات العمومية والمحاكم.²⁸¹

ثانيا: القانون الأساسي للمملكة لسنة 1961.²⁸²

لقد نص هذا القانون الأساسي على التزامات الدولة اتجاه الأفراد في صيانة كرامتهم، وكفالة ممارستهم لحرياتهم الخاصة والعامة،²⁸³ كما تلتزم الدولة بحماية الأشخاص من استعمال السلطة في غير محلها، والشطط، والاستبداد، والرشوة.²⁸⁴

ثالثا: دساتير المملكة المغربية من سنة 1962 إلى حدود سنة 1996.

ضمنت هذه الدساتير لجميع المواطنين مجموعة من الأحكام، تمكنهم من ممارسة حرياتهم في التجول والاستقرار، والاجتماع، وتأسيس الجمعيات والنقابات، والتعددية السياسية، ولا يمكن تقييدها إلا بقانون،²⁸⁵ في حين ظل المجال الأمني من الناحية المؤسساتية بدون وعاء دستوري، فإذا كانت الإدارة ينام بها مجال الضبط الإداري والضبط القضائي، فإن المؤسسة الملكية هي المتحكم والمدير لهذا الشأن الأمني، من خلال السلطة الدينية، والسلطة السياسية، باعتبار الملك أميرا للمؤمنين، والممثل الأسمى للأمة، ورمز وحدتها، وضامن دوام الدولة واستمرارها، فضلا عن مركزه الرئاسي في المجلس الوزاري دون إمكانية تفويض جزء من هذا المجال لسلطة أخرى، بذلك ظل الإطار الأمني شأنا سياديا لا مجتمعيًا، ماعدا إبان فترة الأزمات التي من الواجب على كل شخص ذاتي

²⁷⁹ - المادة 34 من مشروع دستور 1908، مرجع سابق، ص: 45.

²⁸⁰ - المادة 91 من مشروع دستور 1908، مرجع سابق، ص: 51.

²⁸¹ - المادة 62 من مشروع دستور 1908، مرجع سابق، ص: 48.

²⁸² - القانون الأساسي للمملكة المغربية 1961 الصادر بظهير شريف سنة 1961 بعد الاطلاع على الميثاق الملكي المؤرخ 8 ماي 1958. عن محمد نبيل مولين، مشروع دستور لسان المغرب 1908، فكرة الدستور في المغرب وثائق ونصوص 1901-2011، مركز جاك بارك، دار النشر تيل كيل ميديا، سنة 2017، ص: 138.

²⁸³ - الفصل 8 من القانون الأساسي للمملكة المغربية 1961، مرجع سابق، ص: 141.

²⁸⁴ - الفصل 11 من القانون الأساسي للمملكة المغربية 1961، مرجع سابق، ص: 142.

²⁸⁵ - الفصل 9 من دساتير المملكة المغربية 1962 - 1970 - 1972 - 1992 - 1996، عن محمد نبيل مولين، مشروع دستور لسان المغرب 1908، فكرة الدستور في المغرب وثائق ونصوص 1901-2011، مركز جاك بارك، دار النشر تيل كيل ميديا، سنة 2017.

أو اعتباري المساهمة في حماية وطنه، وصون استقراره، ومن تم، تكون هذه الدساتير قد حددت مركزية المجال الأمني السيادي، وهوامشه الضيقة استثناء.

الفقرة الثانية: موقع الحكامة الأمنية ضمن تجليات الإصلاح الدستوري الشامل لسنة 2011.

بداية لا بد من الإشارة، إلى أن تقرير الخمسينية لسنة 2006، كان سباقا ل طرح رؤية استشرافية حول سيناريوات المراجعة الدستورية الجديدة المثارة بانتظام من قبل الفاعلين السياسيين، والحقوقيين، ووسائل الإعلام آنذاك، حيث أكد أن هذه المراجعة الدستورية الشاملة أو الجزئية الممكن أن يشهدها مغرب البناء الديمقراطي المتواصل ستنبثق من نقاش عمومي، وتشاوري، ومشاركة واسعة لكل الفئات والهيئات دون استثناء،²⁸⁶ بروح الالتزام والمواطنة المسؤولة،²⁸⁷ وهذا ما حدث فعلا خلال محطات المشروع الإصلاحية الدستوري الشامل لسنة 2011.

وانطلاقا من ملاحظة أولوية للوثيقة الدستورية، يظهر لنا جليا وجود تحول جوهري في شكل الدستور، من خلال عدد الأبواب والفصول، مقارنة بالدساتير السابقة، فضلا عن كون تصدير الدستور جزء لا يتجزأ من الدستور، ويكتسي طابعا إلزاميا للجميع.

وهكذا، فإن مرتكزات بناء الدولة الديمقراطية تقوم على أساسين رئيسيين: الحق والقانون:

- مرتكزاتها الدستورية: المشاركة - التعددية - الحكامة الجيدة؛
 - أهداف هذه المرتكزات الدستورية: التضامن الاجتماعي - ترسيخ الأمن والحرية والكرامة والمساواة وتكافؤ الفرص والعدالة الاجتماعية ومقومات العيش الكريم؛
 - شروط إرساء هذه الأهداف: المواطنة المسؤولة: التلازم بين الحقوق والواجبات.
- وبناء على ما سبق، فإن النظام الدستوري يقوم على ضوابط جوهريّة تتحلى في:
- الفصل المرن للسلط: القائم على وجود توازن وتعاون فيما بينها؛
 - الديمقراطية التشاركية والمواطنة؛

²⁸⁶ - فعلى سبيل المثال لا الحصر، عمل مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية على الترافع من أجل تعديل القوانين بشكل مباشر، حيث ساهم المركز في الحوار من أجل تعديل دستور 2011، حيث استقبل ضمن فعاليات حقوقية أخرى من قبل اللجنة الملكية الاستشارية المكلفة بإعداد مشروع التعديلات الدستورية وترافع أمامها بخصوص مكانة قضايا حقوق الإنسان في القانون الأسمى للبلاد وضمنها موضوع الحكامة الأمنية، حيث تقدم المركز بمذكرة حول هذا الموضوع للجنة الملكية الاستشارية لحقوق الإنسان، إذن المركز مساهم فعال في مقتضيات الوثيقة الدستورية ذات العلاقة بالحكامة الأمنية، عن منشورات مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان قراءة في تجربة، مرجع سابق، ص: 46.

²⁸⁷ - تقرير الخمسينية، المغرب الممكن، 50 سنة من التنمية البشرية بالمغرب وآفاق سنة 2025، اسهام في النقاش العام من أجل طموح مشترك، مرجع سابق، ص: 69.

- مبادئ الحكامة الجيدة في طليعتها ربط المسؤولية بالحاسبة.

ومن المستجدات الدستورية ذات الصلة بموضوعنا هو **توسيع مجال الثوابت الوطنية** ليشمل علاوة على الثوابت التقليدية (الدين الإسلامي - الوحدة الوطنية متعددة الروافد - الملكية الدستورية)، الاختيار الديمقراطي، كتعبير صريح بإيمان المملكة بالمرجعية الكونية لحقوق الإنسان، كما هو متعارف عليها عالميا بالتزامها بما تقتضيه مواثيقها من مبادئ وحقوق وواجبات، لاسيما وأن هذه الثوابت من الأمور التي لا تشملها المراجعة الدستورية بما فيها المكتسبات في مجال الحقوق والحريات المكفولة دستوريا (الفصلين 1 و 175).

ومن المقتضيات المهمة ذات الصلة **بمبدأ سيادة القانون**، ما تضمنه الفصل السادس، حيث يقوم على ثلاثة نقط أساسية:

- **النقطة الأولى:** يوضح مبادئ القاعدة القانونية المتسمة بالعمومية، والتجرد، والسمو، والإلزامية، دون التخصيص على جزاءات لمخالفاتها، "القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة، وعلى الجميع سواء كانوا أشخاصا ذاتيين أو اعتباريين بما فيهم السلطات العمومية متساوون أمامه، وملزمون بالامتثال له".
- **النقطة الثانية:** يؤكد على مسؤولية السلطات العمومية في ضمان حقوق وحريات المواطنين والمواطنات "وتعمل السلطات العمومية على توفير الظروف التي تمكن من تعميم الطابع الفعلي لحريات المواطنين والمواطني، والمساواة فيما بينهم، ومشاركتهم في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية".
- **النقطة الثالثة:** تعتبر دستورية القواعد القانونية، وترتيبيتها، ووجوب نشرها، مبادئ ملزمة، وليس للقانون أثر رجعي.

أما فيما يخص **علاقة السلطات العمومية بالمواطنين والمواطنات**، فإن الدستور نص على مسؤولية السلطات العمومية في ضمان سلامة السكان في إطار احترام الحقوق والحريات، علاوة على مسؤوليتها في تمكين المواطنين والمواطنات من آليات تشاركية للحوار والتشاور، لمساهمتهم في إعداد السياسات العمومية، وتفعيلها، وتنفيذها، وتقييمها.

ونتيجة لذلك، فإن للمواطنين والمواطنات الحق في تقديم ملتمسات في مجال لتشريع،²⁸⁸ والحق في تقديم العرائض للسلطات العمومية،²⁸⁹ وفيما يخص الحقوق والحريات الدستورية المكفولة للمواطنين والمواطنات، فإنه لا أحد يجادل في كون دستور 2011 هو دستور الحقوق والحريات بامتياز، ولا أدل على ذلك، هو تخصيص باب

²⁸⁸ - الفصل 14 من دستور 2011.

²⁸⁹ - الفصل 15 من دستور 2011.

خاص بالحريات والحقوق الأساسية "الباب الثاني من الدستور"، حيث أخذ النصيب الأكبر من حيث عدد الفصول، بل إن كل أبواب الدستور هي في الحقيقة مكتسبات حقوقية، لاسيما، وأنه تم الارتقاء بها إلى مصاف الثوابت الدستورية التي لا يجوز أن تشملها المراجعة الدستورية.

وبناء على ذلك، يمكن إبراز المقتضيات الحقوقية المرتبطة بمجال الضبط الإداري على الشكل التالي: حرية الرأي والتعبير والنشر والعرض؛²⁹⁰ حرية الاجتماع والتجمع السلمي؛²⁹¹ الحق في الإضراب؛²⁹² حق الملكية؛²⁹³ ضمان المنافسة الحرة والمشروعة في العلاقات الاقتصادية؛²⁹⁴

أما فيما يخص مسؤولية المواطنين والمواطنات، فقد نص الدستور على واجب احترام الدستور والتقيد بالقانون وممارسة حقوقهم الدستورية بروح المسؤولية والمواطنة اللازمة²⁹⁵.

وعليه، فإن الدساتير المغربية لما قبل 1992 جاءت خالية من أية مقتضيات صريحة تحدد طبيعة المقاربة الخاصة بإدماج الاتفاقيات الدولية في القانون الوضعي المغربي، ومتجنية التعرض للاتفاقيات الدولية، ولاسيما اتفاقيات حقوق الإنسان، وبالتالي كان موقفها غامضا غير متسم بالوضوح الكافي بشأن أدائها المنهجية الخاصة بإدماج الاتفاقيات الدولية، ولم يتمكن المشرع من تجاوز هذه الضبابية في الموقف، إلا مع المراجعة الدستورية لسنة 1992، حيث سلك الدستور المراجع مسلكا حقوقيا تقدما لافتا، بالمقارنة مع الدساتير السابقة عليه،²⁹⁶ وقد استمر ذلك الزخم مع دستور 1996، وبنفس أكبر مع دستور 2011.

²⁹⁰ - الفصل 25 من دستور 2011.

²⁹¹ - الفصلين 27-29 من دستور 2011.

²⁹² - الفصل 31 من دستور 2011.

²⁹³ - الفصل 35 من دستور 2011.

²⁹⁴ - الفصل 36 من دستور 2011.

²⁹⁵ - الفصل 37 من دستور 2011.

²⁹⁶ - إن تنصيب دياحة دستور 1992 على تشبث المملكة بحقوق الإنسان كما هو متعارف عليها عالميا، هو تأكيد على تحلي الدولة عن الإدماج الضمني للمقتضيات الحقوقية الدولية واختيارها الإدماج الصريح لها. للمزيد من التوضيح يرجى العودة إلى:

El yaagoubi Mohammed : « La réception des droits de l'homme en droit administratif au Maroc », Revue marocaine d'administration locale et le développement, n°48-49, janvier-avril. 2003, p :20.

وهكذا، شكل دستور 2011،²⁹⁷ محطة جوهريّة في أفق استكمال بناء دولة الحق والمؤسسات الديمقراطيّة، وترسيخ مبادئ وآليات الحكامة الجيدة، وتوفير المواطنة الكريمة، والعدالة الاجتماعيّة.

فهو عهد مشترك بين العرش والشعب، يقوم على تحاوب عميق مع كل المطالب المجتمعية لأجل بلورة ميثاق دستوري جديد، يتركز على الإطار المرجعي المتقدم "خطاب 9 مارس التاريخي"، والديمقراطية التشاركية، من خلال المقترحات الوجيهة للهيئات السياسيّة والنقابية والجمعوية والشبابية، وكذا الاجتهاد الخلاق للجنة الملكية الاستشارية، وذلك في إطار الإسهام الديمقراطي للجميع في بلورة ميثاق دستوري جديد.

وقد تميز الميثاق الدستوري الجديد بثلاث مميزات جوهريّة:

- إعداد الدستور: وفق منهجية ديمقراطية، تجعل منه دستورا مغربي الأصل والمنبع، "من صنع المغاربة ولجميع المغاربة".

- شكل الدستور: هندسة جديدة، همت كل عناصره، من التصدير، والأبواب إلى فصوله التي انتقلت من 108 إلى 180 فصلا.

- مضمون الدستور: يؤسس لنموذج دستوري مغربي متميز قائم على دعامين متكاملتين:

✓ الدعامة الأولى: التشبث بالثوابت الوطنية للأمة؛

✓ الدعامة الثانية: تكريس مقومات الطابع البرلماني للنظام السياسي المغربي.

وارتباطا بما سبق، تقوم الوثيقة الدستورية لسنة 2011 على العديد من المقتضيات ذات الصلة بالحكامة الأمنية، كمفهوم استراتيجي شمولي، يرتبط بكل مجالات حقوق الإنسان، سواء المدنية منها والسياسية، أو الاقتصاديّة والاجتماعية والثقافية والبيئية، فضلا عن جودة الخدمات الأمنية، وفعاليتها، ومواكبتها لمتطلبات العصر.

وهكذا، يصعب إبراز مظاهر الحكامة الأمنية من داخل المثن الدستوري، بالنظر للمترابطات القائمة بين مقتضياته، لاسيما، وأن دستور 2011 هو بحق دستور للحقوق والحريات، كما أن وضع الوثيقة الدستورية في

²⁹⁷ - ظهر شريف رقم 1.19.91 صادر في 29 يوليوز 2011 بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، بتاريخ 30 يوليوز 2011، ص: 3600.

المجهر سيظهر بكل موضوعية أنها وثيقة متكاملة، ومستجيبة للأهداف الكونية لحقوق الإنسان والحريات من جهة، وللغايات المنشودة من تصورات المؤسسة الملكية للمسألة الأمنية وحقوق الإنسان من جهة أخرى.

وارتكازا على ذلك، سنعمل على تحديد مظاهر العلاقة بين الأمن والحكامة في صلب الوثيقة الدستورية، وذلك على الشكل الآتي:

أ: المنطلقات الدستورية للحكامة الأمنية

الثوابت الوطنية الجامعة للأمة هي:

- الدين الإسلامي السمح: في إطار دولة إسلامية يتولى الملك فيها إمارة المؤمنين، حماية الملة والدين، وضمان حرية ممارسة الشعائر الدينية، في ظل تشبث الشعب المغربي بقيم الانفتاح والاعتدال والتسامح والحوار.
- الوحدة الوطنية: متعددة الروافد والموحدة بانصهار كل مكوناتها، العربية - الإسلامية - الأمازيغية - الصحراوية الحسانية، الغنية بروافدها الإفريقية والأندلسية والعبرية والمتوسطية.²⁹⁸
- الملكية الدستورية: الدستور هو تعاقد تاريخي بين العرش والشعب، فهو الأساس المتين للنموذج الديمقراطي التنموي المغربي، القائم على نظام ملكية دستورية، ديمقراطية، برلمانية واجتماعية، مركّز على مبادئ جوهريّة:

● سيادة الأمة؛

● سمو الدستور كمصدر لجميع السلطات؛

● الطابع البرلماني للنظام السياسي المغربي؛

● الملكية المواطنة والملك المواطن؛

● فصل السلط واستقلالها وتوازنها؛

● ربط المسؤولية بالمحاسبة؛

- الاختيار الديمقراطي، يتجسد في الإرادة القوية والالتزام المسؤول لأجل بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق والقانون، وتوطيد مؤسسات دولة حديثة، مركّزة على: المشاركة والتعددية والتضامن وضمان الأمن

²⁹⁸ - الفقرة الثانية من تصدير الدستور.

والحرية والكرامة والمساواة، وتكافؤ الفرص، والعدالة الاجتماعية، ومقومات العيش الكريم في نطاق التلازم بين حقوق وواجبات المواطنة،²⁹⁹ على أساس "ميثاق دستوري ديمقراطي جديد".

ويستمد هذا الاختيار الديمقراطي مرجعيته، من تشبث وتعهد المغرب بالالتزامات الدولية، وتشبثه بحقوق الإنسان كما هو متعارف عليه عالميا، وعزمه على مواصلة العمل للمحافظة على السلام والأمن في العالم، والإسهام في تطوير منظومة حقوق الإنسان، مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق، وعدم قابليتها للتجزئة.³⁰⁰

ب: المبادئ الدستورية للحكامة الأمنية

يمكننا القول إن مبادئ الحكامة الجيدة مستوحاة عموما من صلب الوثيقة الدستورية:

- **مبدأ سيادة القانون:** القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة، والجميع ملتزمون بالامتثال له سواء كانوا أشخاصا ذاتيين أو اعتباريين بما فيهم السلطات العمومية.³⁰¹
- **مبدأ المشاركة:** يقوم على الإسهام الديمقراطي للجميع في الارتقاء بمراجعة دستور 1996 إلى وضع دستور جديد، في منهجية إعدادده، من خلال أكفاء مغاربة عينوا أعضاء في لجنة ملكية استشارية لمراجعة الدستور، وفي شكله القائم على هندسة دستورية جديدة، ومضمونه يؤسس لنموذج دستوري مغربي متميز.

ويعتبر مبدأ المشاركة من بين مرتكزات مؤسسات الدولة الحديثة، في ضمان الأمن، والحرية، والكرامة، والمساواة، وتكافؤ الفرص من جهة.³⁰² ومن مرتكزات النظام الدستوري للمغرب القائم على المشاركة،³⁰³ فإنه من واجب السلطات العمومية، أن تنظم وتوفر الظروف المناسبة لتمكين المواطنين والمواطنات من المشاركة في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية.³⁰⁴ من خلال إعداد قرارات، ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة، والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها.³⁰⁵

²⁹⁹ - الفقرة الأولى من تصدير الدستور.

³⁰⁰ - الفقرة الثالثة من تصدير الدستور.

³⁰¹ - الفقرة الأولى من الفصل 6 من الدستور.

³⁰² - الفقرة الأولى من تصدير الدستور.

³⁰³ - الفقرة الثانية من الفصل الأول من الدستور.

³⁰⁴ - الفقرة الثانية من الفصل 6 من الدستور.

³⁰⁵ - الفقرة الثالثة من الفصل 12 من الدستور.

وعلى ضوء ذلك، فقد نص الدستور على إحداث هيئات للتشاور من طرف السلطات العمومية قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية، وتفعيلها، وتنفيذها، وتقييمها.³⁰⁶

كما نص على دور السلطات العمومية في ضمان أوسع مشاركة ممكنة للمغاربة المقيمين بالخارج، في المؤسسات الاستشارية، وهيئات الحكامة الجيدة، التي يحدثها الدستور أو القانون.

• **ربط المسؤولية بالمحاسبة:** يحيل مفهوم المسؤولية ليس فقط على المسؤولية القانونية مع أهميتها، بل على المسؤولية الأخلاقية، حيث لا يسن قانون ولا يرد له أن يطبق دون إحساس ضميري بمبدأ المسؤولية، كحافز ذاتي لدى الفرد، فالتربية على قيم المسؤولية، وعلى فهم المسؤولية، وعلى القيام بالمسؤولية هو شأن ذاتي صرف، فضلا عن شأن المجتمع والدولة في تربية أجيالها ومواطنيها على القيام بذلك، فالمسؤولية الواعية هي المسؤولية الذاتية والقانونية، بمعنى ما يفرضه عليك الدين والأخلاق والمبادئ كقيم ميثاقية أو عرفية تفهمك المسؤولية، وكيفية القيام بها، فهي مهمة شرعية وإنسانية وقانونية.

لذلك، فإذا كانت المسؤولية بوصفها وعي وواجب، وفعل أخلاقي، تأخذ بعدا قيميا وفلسفيا، حسب "هانس جوناكس" في مؤلف المسؤولية كمبدأ، باعتباره كرد فعل ومحاولة فلسفية لمحنة الإنسان المعاصر،³⁰⁷ فالمحاسبة تشير إلى قدرة السلطات العمومية على تقديم حسابات للمواطنين والمواطنات، وبشكل عام إلى فعالية ونجاعة التدبير العمومي والفعل المؤسساتي للدولة.

وارتباطا بذلك، تفاعل المشرع الدستوري مع هذا التوجه من خلال اعتماده في صلب الوثيقة الدستورية لسنة 2011، حيث من مقومات النظام الدستوري للمملكة ربط المسؤولية بالمحاسبة.³⁰⁸

ولإضفاء الصبغة الإلزامية لهذا المبدأ، ربطه الدستور بالقانون حتى لا يؤول تأويلا معاكسا للمنحى القانوني المحدد له، باعتباره هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة، وعلى الجميع سواء كانوا أشخاصا ذاتيين أو اعتباريين، بما فيهم السلطات العمومية، متساوون أمامه، وملزمون بالامتثال له.³⁰⁹

³⁰⁶ - الفصل 13 من دستور 2011.

³⁰⁷ - Hans Jonas, Le Principe responsabilité. Une éthique pour la civilisation technologique. Trad. Par Jean Greisch (Paris: Flammarion, Collection Champs Essais/ Les Editions du Cerf, 1990), p.15.

³⁰⁸ - الفقرة الثانية من الفصل الأول في الباب الأول من دستور 2011.

ج: الضمانات الدستورية المكفولة للمواطنين والمواطنات

1: الحقوق المدنية والسياسية

- الحقوق المدنية: الحق في الحياة؛³¹⁰ الحق في الجنسية؛ حرية ممارسة الشؤون الدينية؛³¹¹ الحق في سلامة شخص وأقربائه وحماية ممتلكاته؛³¹² الحق في حماية حياته الخاصة؛³¹³ الحق في التنقل مضمون عبر التراب الوطني والاستقرار فيه، والخروج منه، والعودة إليه طبقا للقانون؛³¹⁴ ومن جهة أخرى، حرية الفكر والرأي والتعبير المكفولة بكل أشكالها؛³¹⁵ الحق في الحصول على المعلومة الموجودة بحوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام، باستثناء ما هو مقيد قانونا بهدف حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي والحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في الدستور؛³¹⁶ حرية الصحافة والنشر، لا يمكن تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية؛³¹⁷ الحق في المشاركة في تدبير الشأن العام.³¹⁸
- الحقوق السياسية: الحق في الإضراب مضمون؛³¹⁹ حرية الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي، وتأسيس الجمعيات، والانتماء النقابي والسياسي مضمون؛³²⁰ الحق في التصويت والترشح للانتخابات وفق القانون؛³²¹

³⁰⁹ - الفصل 6 من الدستور.

³¹⁰ - الفصل 20 من الدستور.

³¹¹ - الفصل 2 من الدستور.

³¹² - المقطع الأول من الفصل 21 من الدستور.

³¹³ - المقطع الأول من الفصل 24 في الدستور.

³¹⁴ - الفقرة الأخيرة من الفصل 24 في الدستور.

³¹⁵ - الفصل 25 من الدستور.

³¹⁶ - الفقرة الثانية من الفصل 27 في الدستور.

³¹⁷ - الفصل 28 من الدستور.

³¹⁸ - الفقرة الثانية من الفصل 1 والفقرة الثانية من الفصل 6 من الدستور.

³¹⁹ - الفصل 29 من الدستور.

³²⁰ - الفقرة الأولى من الفصل 29 في الدستور.

³²¹ - الفقرة الأولى من الفصل 30 من الدستور.

2: حقوق الأجانب المقيمين بالمغرب

- الحق في التمتع بالمواطنة الكاملة بالنسبة للمغاربة المقيمين بالخارج بما فيها حق التصويت والترشح في الانتخابات، انطلاقا من بلدان الإقامة؛³²²
- حق الأجانب في ممارسة الحقوق الأساسية المعترف بها للمغاربة وفق القانون؛³²³
- حق الأجانب المقيمين بالمغرب، المشاركة في الانتخابات المحلية، بمقتضى القانون أو تطبيقا لاتفاقيات دولية أو ممارسات المعاملة بالمثل؛³²⁴
- حق اللجوء وفق القانون؛³²⁵

3: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

- حرية الإبداع والنشر والعرض في مجالات الأدب والفن والبحث العلمي والتقني مضمونة؛
- الحق في الهوية: تنوع وتلاحم روافد الهوية الوطنية، الموحدة بانصهار كل مكوناتها، العربية والأمازيغية والحسانية والإفريقية والأندلسية والعبرية والمتوسطية؛³²⁶ الحق في الشغل؛ الحق في الصحة؛ الحق في التعليم؛ الحق في السكن اللائق؛ الحق في التنمية البشرية والمستدامة؛ الحق في الملكية؛ الحق في العيش في بيئة سليمة.³²⁷

يتضح جليا من خلال ما سبق، أن دستور 29 يوليوز 2011 شكل نقلة نوعية على مستوى مضامينه، أملت ظروف خارجية تمثلت في التزامات المغرب بتعهداته الدولية وانخراطه المكثف في الجهود الدولية الهادفة إلى النهوض بحقوق الإنسان، كما هو متعارف عليها دوليا، ومسعا لتتزيل ذلك عمل على التفاعل بإيجاب مع كل المطالب والمتممسات والاقتراحات الداعية إلى ضرورة دسترة كل الالتزامات الدولية ذات الصلة بالحقوق والحريات وإعادة النظر في الفلسفة التي تركز عليها الوثيقة الدستورية، فكان لخطاب 9 مارس 2011، وما حمله من توجهات إصلاحية هادفة أثر كبير لتأسيس ميثاق دستوري جديد، شكلا ومضمونا، كان من أبرز تجلياته المسألة

³²² - الفصل 17 من الدستور.

³²³ - الفقرة الثانية من الفصل 30 في الدستور.

³²⁴ - الفقرة الرابعة من الفصل 30 في الدستور.

³²⁵ - نفس الفقرة من نفس الفصل.

³²⁶ - الفقرة الثانية من التصدير والفقرة الثانية من الفصل الأول، والفصل 5 من الدستور.

³²⁷ - الفصل 31 من الدستور.

الحقوقية بالمغرب وخارجه، حيث ارتقى بها إلى مصاف المكتسبات الدستورية التي لا يجوز مراجعتها لكونها من الثوابت الجامعة للأمة.

وبالتالي، أمكننا القول بأنه دستور الحقوق والحريات بامتياز، ليبقى الإشكال الأساسي مطروحا حول مدى نضج مكونات المجتمع، ومدى قدرة السلطات العمومية بمعية باقي الفاعلين الاقتصاديين والسياسيين، على توفير المناخ الأنسب لأجل تنزيل نموذجي لمقتضيات الدستور؟

ج: الالتزامات الملقاة على عاتق السلطات العمومية

- تعمل السلطات العمومية على ضمان سلامة السكان، وسلامة التراب الوطني، في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع.³²⁸
- إخبار كل شخص تم اعتقاله، على الفور وبكيفية يفهمها، بدواعي اعتقاله وبحقوقه، ومن بينها حقه في الصمت؛³²⁹
- تدعم السلطات العمومية بالوسائل الملائمة، تنمية الإبداع الثقافي والفني والبحث العلمي والتقني والنهوض بالرياضة، كما تسعى لتطوير تلك المجالات وتنظيمها بكيفية مستقلة، وعلى أسس ديمقراطية ومهنية مضبوطة؛³³⁰
- تشجيع تنظيم قطاع الصحافة، بكيفية مستقلة، وعلى أسس ديمقراطية، وعلى وضع القواعد القانونية والأخلاقية بها؛³³¹
- تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات على قدم المساواة، من الحقوق الأساسية: الصحة - التعليم - السكن - الشغل - الحصول على الماء والعيش في بيئة سليمة - التنمية المستدامة - التنشئة على التشبث بالهوية المغربية والثوابت الوطنية الراسخة؛³³² (الأمن الإنساني).
- اتخاذ تدابير الملائمة لتوسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد، ومساعدة الشباب على الاندماج في الحياة النشيطة والجموعية، ولأولئك الذين تعترضهم صعوبة في التكيف المدرسي أو الاجتماعي أو المهني؛³³³

³²⁸ - الفصل 21 من الدستور.

³²⁹ - الفقرة الثالثة من الفصل 23 من الدستور.

³³⁰ - الفصل 26 من الدستور.

³³¹ - الفقرة الثانية من الفصل 28 من الدستور.

³³² - الفصل 31 من الدستور.

- تيسير ولوج الشباب للثقافة والعلم والتكنولوجية والفن والرياضة والأنشطة الترفيهية، مع توفير الظروف المواتية لتفتق طاقاتهم الخلاقة والإبداعية في كل المجالات؛
- تقوم بوضع وتفعيل سياسات موجهة إلى الأشخاص والفئات من ذوي الاحتياجات الخاصة؛³³⁴
- على السلطات العمومية الوقاية، من كل أشكال الانحرافات المرتبطة بنشاط الإدارات والهيئات العمومية، وباستعمال الأموال الموجودة تحت تصرفها، وإبرام الصفقات العمومية وتديرها، والزجر عن هذه الانحرافات.

د: الالتزامات الملقة على عاتق المرافق العمومية:

- تنظيم المرافق العمومية على أساس مبادئ الحكامة الجيدة وقيم الديمقراطية: المساواة في الولوج – الإنصاف في تغطية التراب الوطني – الاستمرارية والجودة في أداء الخدمات – الشفافية – المحاسبة والمسؤولية.

ح: الالتزامات الملقة على عاتق المواطنين والمواطنات:

- على جميع المواطنين والمواطنات احترام الدستور والتقييد بالقانون وممارسة الحقوق والحريات المكفولة دستوريا بروح المسؤولية المواطنة الملتزمة التي تتلزم فيها ممارسة الحقوق بالهوض بأداء الواجبات؛³³⁵
- مساهمة جميع المواطنين والمواطنات في الدفاع عن الوطن ووحدته الترابية تجاه أي عدوان أو تهديد؛³³⁶
- على الجميع كل على قدر استطاعته تحمل التكاليف العمومية التي للقانون وحده صلاحية إحداثها وتوزيعها، وفق الإجراءات المنصوصة في هذا الدستور.³³⁷
- على الجميع تحمل 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.³³⁸

³³³ - الفصل 33 من الدستور.

³³⁴ - الفقرة الأولى من الفصل 34 من الدستور.

³³⁵ - الفصل 37 من الدستور.

³³⁶ - الفصل 38 من الدستور.

³³⁷ - الفصل 39 من الدستور.

³³⁸ - الفصل 40 من الدستور.

الفرع الثاني: الإطار الدستوري المؤسسي للأمن "المجلس الأعلى للأمن".

نستعرض في هذا الفرع قراءة لأحكام الفصل 54 من دستور 29 يوليوز 2011 استنادا إلى المعيارين المادي والعضوي لمفهوم المجلس الأعلى للأمن (الفقرة الأولى)، ثم قراءة في الأسس القانونية للمجلس الأعلى للأمن من خلال تقديم ملاحظات حول الإطار القانوني للمجلس الأعلى للأمن وتركيبه (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: قراءة في أحكام الفصل 54 من دستور 29 يوليوز 2011.

بالموازاة مع الآليات القانونية والتقنية المتاحة دستوريا، تتجلى الآلية المؤسسية في رئاسة الملك للمؤسسات الدستورية، سواء المنضوية في إطار السلطة التنفيذية بصفته رئيسا للسلطة التنفيذية، في طليعتها المجلس الوزاري، بينما يتولى رئيس الحكومة السلطة التنظيمية من خلال رئاسته للمجلس الحكومي، أو ذات الصلة بالسلطة القضائية، حيث يتولى الملك رئاسة المجلس الأعلى للسلطة القضائية...؛ إلا أننا سنركز اهتمامنا على السلطة الأمنية للملك من خلال رئاسة المجلس الأعلى للأمن.

وبقراءة مركزة، نجد أن المشرع الدستوري كان دقيقا في تبويبه للدستور، فقد دسّر مؤسسة "المجلس الأعلى للأمن" في الباب الثالث منه المعنون بـ"الملكية"، التي جاءت بصيغة التأنيث في دلالة واضحة على الصبغة المؤسسية المتجددة، التي تحظى بها داخل بنيات المجتمع المغربي، وعمقه التاريخي والعقائدي والثقافي والهوياتي، وهذا إن ذل على شيء فإنما يذل بشكل لا ريب فيه أن دستور 29 يوليوز 2011 دستور المواطنة والمؤسسات الدستورية، وليس دستور الأشخاص، وهذا ما يستشف من عناوين فصول الدستور التي جاءت لبلورة مفهوم المؤسسات الدستورية وتكريسها

كما لم ينص ذات الدستور في باب "السلطة التنفيذية" على المجلس الأعلى للأمن، وكأن المشرع الدستوري يحاول إيصال فكرة جوهرية مفادها، أن المؤسسة الملكية هي من تسهر على إعطاء الاستراتيجيات العامة، والتوجهات الفعلية في السياسات الأمنية، بل أكثر من ذلك، يعطينا فكرة أخرى مفادها أن المؤسسات الأمنية بمختلف أنواعها خاضعة للمؤسسة الملكية، وغير خاضعة لأية مؤسسة دستورية أخرى، وهذا شيء طبيعي، خصوصا أن الملك هو رئيس الدولة،³³⁹ والقائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية ورئيس أركان الحرب العامة.³⁴⁰

³³⁹ - الفصل 42 من الدستور.

³⁴⁰ - الفصل 53 من دستور.

وفي هذا الصدد، ينص المقتضى المنظم لهيكلية واختصاصات المجلس الأعلى للأمن، على أنه "يحدث مجلس أعلى للأمن، بصفته هيئة للتشاور بشأن استراتيجيات الأمن الداخلي والخارجي للبلاد، وتدير حالات الأزمات والسهر أيضا على مؤسسة ضوابط الحكامة الأمنية الجيدة"،³⁴¹ ويتولى الملك رئاسة هذا المجلس، وله أن يفوض لرئيس الحكومة صلاحية رئاسة اجتماعه على أساس جدول أعمال محدد.

أما على مستوى تركيبة المجلس، فإنه يضم 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 يعتبر حضورها مفيدا لأشغال المجلس، ويحدد نظام داخلي للمجلس قواعد تنظيمه وتسييره.

وهكذا، يمكن تفكيك مرتكزات الفصل 54 من الدستور على الشكل التالي:

أولا: من حيث المعيار المادي لمفهوم المجلس الأعلى للأمن

- الصيغة الإلزامية والاستعجالية في إحداث المجلس الأعلى للأمن دون تحديده للآلية القانونية الملائمة لذلك، من خلال عبارة " يحدث مجلس أعلى للأمن" الواردة في مستهل الفقرة الأولى من الفصل 54 من الدستور؛
- المجلس الأعلى للأمن مؤسسة دستورية، نص عليها الدستور في الفصل 54 من الباب الثالث المتعلق بالملكية؛
- المجلس بمثابة هيئة للتشاور من حيث طبيعته، فهو الإطار المؤسسي الهادف إلى إشراك مختلف الفاعلين الأمنيين في إعداد؛ وتفعيلها؛ وتنفيذها؛ وتقييمها؛ وبالتالي فهو أبرز تجسيد فعلي لهيئات التشاور التي سبق للفصل 13 من الدستور أن أشار إليها؛
- المجلس يؤطره نظام داخلي، يحدد قواعد تنظيمه وتسييره؛
- حدد الفصل 54 من الدستور الوظائف الكبرى لعمل المجلس، والمتمثلة في وضع إستراتيجية للأمن الداخلي والخارجي للبلاد؛ تدير حالات الأزمات؛ السهر على مؤسسة ضوابط الحكامة الأمنية الجيدة.

³⁴¹ - الفصل 54 من دستور.

ثانياً: من حيث المعيار العضوي لمفهوم المجلس الأعلى للأمن

هو مؤسسة دستورية، عبارة عن مجلس يضم في تركيبته أعضاء يختلفون من حيث صفتهم، بين من يحملون صفة مدنية، وأخرى عسكرية، ومن حيث مراكزهم القانونية، بين المعيّنين والمنتخبين:

أ- أعضاء مدنيون: الأمن الداخلي للبلاد

1- الملك الممثل الأسمى للأمة:

➤ الملك كسلطة مدنية: رئيس المجلس الوزاري فيما يخص تحديداً قضايا الأمن الداخلي والخارجي والمجلس الأعلى للأمن؛

- الملك أمير للمؤمنين: التشريع في المجال الديني والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية ورئاسة المجلس العلمي الأعلى بموجب الفصل 42 من الدستور؛
- الملك رئيس الدولة في الظروف العادية والاستثنائية.³⁴²

2- ممثلو الهيئات السياسية:

ممثلي الأمة في البرلمان المنتخب، وفي المجلس الحكومي التنفيذي، وفي المجلس الأعلى للأمن:

- رئيس الحكومة: السلطة التنظيمية،³⁴³ تتجسد في رئاسة المجلس الحكومي؛
- رئيس مجلس النواب: التشريع والمراقبة والتقييم البرلماني والدبلوماسية الموازية؛
- رئيس مجلس المستشارين: التشريع والمراقبة والتقييم والدبلوماسية الموازية.

3- ممثلو السلطات العمومية:

السلطة التنفيذية، أي الحكومة المعينة:

- الوزراء المكلفون بالداخلية: وزير الداخلية والوزير المنتدب لدى وزير الداخلية
- وزارة العدل؛
- وزارة الدفاع الوطني.

³⁴² - الفصلين 41 و 59 من الدستور.

³⁴³ - الفصل 90 من الدستور.

- الإدارة موضوعة تحت تصرفها؛³⁴⁴
- تنفيذ البرنامج الحكومي - تنفيذ القوانين - الإشراف على المؤسسات العمومية.

4- ممثلو السلطة القضائية: تطبيق القوانين - تنفيذ السياسة الجنائية من لدن قضاة النيابة العامة

والمسؤولين القضائيين بها - العدالة القضائية - الأمن القانوني والقضائي.

- الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية بصفته الرئيس الأول لمحكمة النقض.
- الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيسا للنيابة العامة.

ب: أعضاء عسكريون ومدنيون: الأمن الخارجي للبلاد

- الملك سلطة عسكرية من خلال:
- القائد الأعلى ورئيس أركان الحرب العامة للقوات المسلحة الملكية:
- سلطة التعيين في الوظائف العسكرية مع إمكانية تفويضها.
- الضباط السامون للقوات المسلحة الملكية.
- وزارة الشؤون الخارجية؛

ومن هذا المنطلق، سنعمل على إبراز العديد من الملاحظات الأساسية حول الأسس القانونية للمجلس الأعلى للأمن من جهة، والوقوف على مدى سلامة القراءات المقدمة حوله من جهة أخرى، وذلك في الفقرة الثانية.

الفقرة الثانية: قراءة في الأسس القانونية للمجلس الأعلى للأمن

سنقدم من خلال هذه الفقرة ملاحظات حول الإطار القانوني للمجلس الأعلى للأمن من جهة (أولا)، وتركيبية المجلس الأعلى للأمن من جهة أخرى (ثانيا).

³⁴⁴ - الفصل 89 من الدستور.

أولاً: ملاحظات حول الإطار القانوني للمجلس الأعلى للأمن

المجلس الأعلى للأمن لم ينص على كيفية إحداثه، ولقد جرت العادة أن يتم ذلك بموجب ظهير شريف إسوة بالعديد من المؤسسات الدستورية، وغيرها من المؤسسات، وعلى سبيل المثال لا الحصر المحكمة الدستورية، التي نص الدستور على إحداثها دون تحديد للآلية القانونية لذلك، إلا أنه نص على أن تنظيمها وتسييرها يكون بموجب قانون تنظيمي، وبالتالي صدر هذا القانون التنظيمي المتعلق بتنظيم وتسيير المحكمة الدستورية دون التنصيص على إحداث المحكمة الدستورية، بناء على الفصل 129 من الدستور، حيث اقتضت المادة الأولى منه على الاستناد إلى الفصل 130 من الدستور المتعلق بتنظيم وتسيير المحكمة الدستورية، بخلاف المجلس الوطني لحقوق الإنسان ومؤسسة وسيط المملكة المحدثين بموجب ظهير شريف، لكن ارتكازاً على أحكام دستور 1996 وليس دستور 29 يوليوز 2011، وفي نفس السياق، لم ينص الفصل 54 على تنظيم المجلس الأعلى للأمن بمقتضى قانون تنظيمي أو قانون كما هو حال باقي المؤسسات الدستورية، وهو ما أكدته الفقرة الأخيرة من الفصل 54 من الدستور، التي جاء فيها: "يحدد نظام داخلي للمجلس قواعد تنظيمه وتسييره".

إن الاتجاه الذي يدعي بأن تنظيم المجلس بموجب نظام داخلي، سيفقد قيمته بين باقي المؤسسات، خصوصاً وأنه يمثل الركيزة الأولى في استقرار البلاد، هو اتجاه **مجانِب للصواب**، لأن هذه المؤسسة، أولاً مؤسسة دستورية محدثة من طرف الملك، استناداً على الباب الثالث من الدستور الذي تضمن الفصل 54 منه كأساس دستوري صريح للمجلس، وذلك بموجب ظهير شريف، مادام الملك يمارس مهامه الدستورية من خلال ظهائر شريفة، وبالتالي، فإن النظام الداخلي حدد الدستور دوره فقط في تنظيم وتسيير المجلس،³⁴⁵ كما أن هذه المؤسسة الدستورية ليست فقط الإطار المؤسسي الوحيد المؤطر للمسألة الأمنية، حيث كل سلطات الدولة لها ارتباط وثيق بالأمن الشامل، بل وحتى الفعاليات السياسية والنقابية والمدنية، ولا سيما مع التحول الجوهري الذي عرفه هذا المفهوم حديثاً، فقد سار يعرف بالأمن المجتمعي، بحيث إن أمن الأفراد والجماعات هو خدمة أمن الدولة والعكس صحيح.

وهو ما يعزز دور باقي المؤسسات الدستورية الأخرى لتفعيل التوجهات الإستراتيجية المنبثقة عن المجلس الأعلى للأمن، بما فيها المؤسسات التقريرية، والحال أنه هناك على الأقل فرضيتين أساسيتين:

³⁴⁵ - الفقرة الأخيرة من الفصل 54 من الدستور.

- **الفرضية الأولى:** يمكن للنظام الداخلي نفسه أن ينص في مضمونه على وجوب عرضه على أنظار المحكمة الدستورية قبل الشروع في تنفيذه، كما هو الشأن بالنسبة لبعض الأنظمة الداخلية التي خضعت للرقابة الدستورية، ويتعلق الأمر بالنظام الداخلي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، إلا أن هذه **الفرضية مجانية للصواب** بدليل أن الفقرة الثانية من المادة 22 من القانون التنظيمي المتعلق بالمحكمة الدستورية³⁴⁶ نصت على أنه "تحال باقي الأنظمة الداخلية للمجالس المنظمة بموجب قوانين تنظيمية إلى المحكمة الدستورية للبت في مطابقتها للدستور من لدن رئيس كل مجلس"، والحال أن المجلس الأعلى للأمن غير منظم حسب الفصل 54 من الدستور بموجب قانون تنظيمي مما يجعل هذه الفرضية غير قائمة على أسس شرعية.

- **الفرضية الثانية:** تتجلى في إمكانية تنصيب مشروع النظام الداخلي للمجلس الأعلى للأمن على ضرورة عرض النظام الداخلي للمصادقة الملكية قبل الشروع في تنفيذه، كما هو الشأن بالنسبة للنظام الداخلي لمؤسسة وسيط المملكة، ومن ثم، فإن هذه تبقى واردة للغاية بالنظر لخصوصية وأهداف المجلس الأعلى للأمن، وطبيعة مكوناته.

كما أن تأطير المجلس الأعلى للأمن، بإطار دستوري منصوص عليه في الباب الثالث من الدستور، وهو الباب المخصص للمؤسسة الملكية وفق ما حددناه سابقا، وحيث إن ربط المجلس الأعلى للأمن بالملكية، فيه إشارات دالة على أن المؤسسة الملكية هي الراعي الأساسي للمجال الأمني من جهة، ومن تجليات ذلك الفصل 54 في فقرته الثانية بشكل رئيس، والفصل 41 في فقرته الأولى "الملك أمير المؤمنين، وحامي حمى الملة والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية".

علاوة على الفصل 42 في فقرته الأولى، "الملك رئيس الدولة وممثلها الأسمى ورمز وحدة الأمة وضامن دوام الدولة واستمرارها والحكم الأسمى بين مؤسساتها، والساهر على احترام الدستور وحسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي، وحقوق وحرريات المواطنين والمواطنات والجماعات، وعلى احترام التعهدات الدولية للمملكة"، فما هي رهانات تنزيل هذا المجلس؟

³⁴⁶ القانون التنظيمي رقم 66.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.139 بتاريخ 13 غشت 2014، المنشور بالجريدة الرسمية، نصوص عامة، عدد 6288 في 4 شتنبر 2014.

إلى حدود كتابة هذه الأسطر، لم يخرج إلى حيز الوجود الإطار الإجرائي المحدث للمجلس الأعلى للأمن، ولم يتم تنصيب أعضاء المجلس حتى يتسنى لهم المصادقة على مشروع النظام الداخلي للمجلس، الذي يستمد أهميته من اعتباره أول مؤسسة أمنية يتم التنصيب عليها مباشرة في النص الدستوري، لكن الإشكال الذي يطرحه بعض رجال القانون في المغرب، هو أن التنصيب على المجلس لم يكن بمقتضى قانون تنظيمي، ما يمكن أن ينقص من قوة هذه المؤسسة على الساحة الوطنية، ويفقدها أهميتها بالمقارنة مع المؤسسات الأخرى، إلا أننا تصدينا لهذه الفرضية المغلوطة والغير المستندة على حجج دامغة وواقعية، حيث بالعودة إلى نص الخطاب الملكي بتاريخ 17 يونيو 2011 المشار إليه أعلاه، نجد قد حسم الجدل فيما يخص هذا الإشكال، حيث الأمن باعتباره مفهوما استراتيجيا شاملا، وتحديا عالميا استدعى إحداث آلية مؤسسية استشارية، في شكل المجلس الأعلى للأمن، الذي يشكل قوة تقويمية واقتراحية لترسيخ الحكامة الأمنية الجيدة ببلادنا. وهكذا في ظل التطورات الأمنية المتسارعة التي يعرفها عالم اليوم، أصبح من الضروري الإسراع قبل أي وقت مضى إلى إحداث المجلس الأعلى للأمن، وإخراج نظامه الداخلي كي يضطلع بالمهام الدستورية الموكولة إليه، بما يفضي إلى تعزيز آليات دعم أمن الدولة والمغاربة.

ثانيا: ملاحظات حول تركيبة المجلس الأعلى للأمن

هناك ملاحظة أساسية تتجلى في تغيب النيابة العامة من تركيبة المجلس، والاكتفاء فقط بممثل واحد عن السلطة القضائية ألا وهو الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية بصفته هذه وليس كرئيس أول لمحكمة النقض، إلى جانب وزير العدل كسلطة تنفيذية، وهو ما قد يفهم من ذلك، أن واضعي الدستور لم تكن لهم رؤية استشرافية فيما يخص مستقبل رئاسة النيابة العامة التي ستصبح مؤسسة مستقلة عن وزير العدل كالسلطة التنفيذية، وقائمة بذاتها في إطار السلطة القضائية يقودها مسؤول قضائي مستقل عن الجهاز التنفيذي، كما لم ينتبهوا إلى ما تضمنته الفقرة الثانية من الفصل 110 من الدستور من إشارة قوية وواضحة حول التزام قضاة النيابة العامة وارتباطهم الوثيق بالسلطة التي يتبعون لها فيما يخص التعليمات الكتابية القانونية الصادرة عنها دون تحديد لها بشكل واضح وحصري، مما تركت الباب مفتوحا أمام احتمالات متعددة دون اختزالها بشكل مباشر وواضح في وزير العدل رئيسها آنذاك، فهي نظرة استشرافية من واضعي الدستور وربط موضوعي بمقتضى الفصل الأول من الدستور في شأن مقومات النظام الدستوري القائم على فصل السلطة المرن، وكذا الباب المتعلق بالسلطة القضائية، في حين أن الفقرة الثالثة من الفصل 54 من الدستور غاب عنها هذا المعطى الهام، حيث اختزل موقع

النيابة العامة في تركيبة المجلس كهيئة تشاورية في وزير العدل رئيس النيابة العامة سابقا، إلا أن الفقرة الثالثة من الفصل 54 استدركت الأمر سريعا، حيث فتحت المجال لحضور شخصيات أخرى من غير أعضاء المجلس، ويعتبر حضورها مفيدا لأشغاله منها وزير (ة) الدولة؛ الوالي (ة) المدير العام للشؤون الداخلية؛ المندوب (ة) العام لإدارة السجون وإعادة الإدماج؛ المندوب (ة) الوزاري المكلف بحقوق الإنسان؛ رئيس (ة) النيابة العامة؛ رئيسة المجلس الوطني لحقوق الإنسان؛ وسيط (ة) المملكة؛ رئيس (ة) مجلس المنافسة؛ رئيس (ة) الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري... الخ.

على ضوء ما سبق، شكلت الأحكام الدستورية السالف ذكرها الأرضية الملائمة لتقوية أداء المؤسسات وضمان استقرارها البنوي لتجويد أدائها، فالفقرة الثانية من الفصل الأول من الدستور، جامعة لمبادئ الحكامة الجيدة بصفة عامة، والحكامة الأمنية بصفة خاصة، حيث جعلت من المبادئ الدستورية الإطار الأنسب لعمل كل المؤسسات الدستورية الفاعلة والعاملة في مجال الأمن بمفهومه الشامل، وأساسا معياريا لقياس أدائها، لأنها بمثابة ضمانة أساسية نحو إرساء مقومات دولة الحق والقانون، كخيار استراتيجي لا رجعة فيه، تسوده الكرامة والعدل والإنصاف بين المواطنين والمواطنین، والحكامة في تدبير المؤسسات وأدائها.

الفصل الثاني: قراءة في تدخلات المؤسسات الدستورية في مؤسسة الحكامة الأمنية

ارتكازا على أحكام الدستور، يمكننا أن نستشف طبيعة المؤسسات الدستورية وأدوارها، وتدخلاتها في مجال مؤسسة الحكامة الأمنية، حيث تتوزع إلى **السلطة الرئاسية** التي يضطلع بها الملك بصفته رئيسا للدولة في مجالات متنوعة، في طليعتها المجال الأمني بصفته الضامن لاستقرار الوطن وحوزة ترابه، والتي تخول بموجبها لجلالته آليات تقنية لممارسة مهامه الدستورية، حيث تعتبر **الظواهر الشريفة** الآلية الرئيسية التي يمارس بمقتضاها الملك الصلاحيات والمهام الأمنية المخولة له بمقتضى أحكام الدستور أو بموجب مقتضيات نصوص خاصة، سواء الظروف العادية أو في حالة الطوارئ، وهو ما يقتضي إبراز الجوانب المحيطة بتدخلات المؤسسة الملكية إبان حالة الطوارئ الصحية التي تشهدها بلادنا على غرار دول العالم في إطار ما يعرف بجائحة كوفيد-19 المستجد.

أما على مستوى **السلطة الأمنية للحكومة**، فيمكن إثارتها في إطار الصلاحيات الدستورية والقانونية للسلطة التنظيمية لرئيس الحكومة، والسلطة التنفيذية للحكومة في المجال الأمني، وكذلك أداء المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان ومخرجاته من خلال الخطة الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان.

في حين يبرز دور **السلطة التشريعية** من خلال امتيازاتها وآلياتها المتاحة لأعضاء مجلسي البرلمان في المجال الأمن وحقوق الإنسان، استنادا إلى المعايير الدولية للرقابة السياسية على الأجهزة الأمنية ووسائلها المعتمدة، بالإضافة إلى تحديد مرتكزات العمل البرلماني.

وتقوم تدخلات السلطة التشريعية المؤثرة في الحكم الرشيد لقطاع الأمن والتشريع الأمني في سن البرلمان القوانين المنظمة للمؤسسات الأمنية ويحدد صلاحياتها، كما يقوم بأدوار مهمة في الموافقة على ميزانياتها وتعديلها أو رفضها؛ والرقابة السياسية من خلال مراقبة مدى تناسب وملاءمة الأعمال الحكومية الأمنية للدستور والقانون؛ أما تقييم السياسات الأمنية فيما يخص المهام التمثيلية فالبرلمان يوفر منبرا عاما حول النقاشات والمرافعات حول القضايا الأمنية، ويسهل التوافق السياسي عبر الحوار والشفافية ويعطي صوتا للمعارضة الشعبية لقرارات الحكومة في مجال الأمن.

وعليه، فإن تبعية الأجهزة الأمنية لرئيس الدولة، وقيام وزارة الداخلية بمتابعة شؤون العاملين في الأجهزة الأمنية، وإشراف مجلس الأمن القومي الذي يرأسه رئيس الدولة على عمل هذه الأجهزة الأمنية، يجعل الرقابة البرلمانية في ممارستها العملية أكثر تعقيدا في ظل ارتفاع وثيرة التجاوزات الأمنية للقانون، وانعكاسها على مؤشرات

حقوق الإنسان، هذا ما يدعونا لتحديد مؤشرات قياس الأداء البرلماني على الصعيد العملي: الولاية التشريعية – الدورات التشريعية.

وفيما يخص السلطة الثالثة، فتستند السلطة القضائية على ضمانات مؤسساتية من خلال المجلس الأعلى للسلطة القضائية ورئاسة النيابة العامة في ممارستها لأدوارها على أحكام دستور المملكة، والنصوص القانونية الجاري بها العمل، وفي مقدمتها القانونين التنظيميين للمجلس الأعلى للسلطة القضائية والنظام الأساسي للقضاة، والقانون المتعلق بنقل اختصاصات السلطة الحكومية المكلفة بالعدل إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيسا للنيابة العامة وبسن قواعد لتنظيم رئاسة النيابة العامة

ومن هذا المنطلق، فإن استقلال النيابة العامة عن السلطة الحكومية المكلفة بالعدل هو مطلب فقهي يهم القضاة ومطلبا مجتمعا تأتي نتيجة لتطبيق أحكام الدستور الذي يعبر عن وجدان الأمة واختياراتها بشكل عام، وعلى أكثر من صعيد، فإن تنزيله لم يكن بالسهولة المأمولة لأسباب بنيوية ولوجستيكية، منها ما تم تجاوزه خلال السنتين الأوليتين، ومنها ما لا يزال مطروحا إلى حينه، ويتطلب تعبئة وانخراطا مسؤولا للأطراف المعنية.

ومن ثم، يتجلى دور السلطة القضائية في مؤسسة الحكامة الأمنية من خلال مظاهر استقلاليتها على ضوء المبادئ الدستورية المؤطرة لها، ثم الضمانات الدستورية للمحاكمة العادلة، فضلا على استقلالية النيابة العامة عن السلطة الحكومية المكلفة بالعدل (المبحث الأول).

وفي نفس السياق، خصص الدستور المغربي لسنة 2011 لموضوع الحكامة الجيدة، بابا كاملا وهو الباب الثاني عشر الذي يتكون من 17 فصلا،³⁴⁷ يظهر من خلاله الأهمية التي كرسها المشرع الدستوري لهذا الموضوع في شقين مبادئ الحكامة الجيدة وهيئات الحكامة الجيدة، باعتباره موضوعا يفتح الباب نحو الديمقراطية التشاركية الحقيقية، كامتداد طبيعي وموضوعي للديمقراطية التمثيلية، التي تنبني عليها التشريعات المتقدمة في سياساتها الوطنية والترايبية، التي تقوم على مبادئ عامة لتفعيل أسس الديمقراطية الحقيقية، وهذا ما سار عليه المشرع المغربي بنصه على مجموعة من المقتضيات الهامة، وتقنيته لمجموعة من المؤسسات وهيئات ضمن أحكام الدستور.

ولعل من أبرزها، المؤسسات وهيئات الدستورية ذات الصلة بمجال تعزيز حقوق الإنسان والنهوض بها في طليعتها المجلس الوطني لحقوق الإنسان و مؤسسة وسيط المملكة، ومن ثم، لا بد من تفكيك خبايا هاتين

³⁴⁷ - من الفصل 154 إلى الفصل 171.

المؤسستين الدستوريتين المستقلتين من خلال تحديد طبيعتهما وآليات اشتغالهما، تم تقديم قراءة في أداء هاتين المؤسستين الدستوريتين من خلال مؤشرات موضوعية تركز أساسا على عناصر متعددة لاسيما التقارير السنوية من جهة، وكذا إبراز تدخلات مؤسسة وسيط المملكة نموذجا في الدفاع عن الحقوق بين الإدارة والمرتفعات والمرتفقين زمن الطوارئ الصحية ونتائجها المحصلة من جهة أخرى.

ومن تجليات تطور مستويات الديمقراطية التشاركية بالمغرب ظهرت الحاجة إلى **المجتمع المدني** بوصفه تنظيم قانوني يعبر عن تغير مجتمعي في المجتمعات الحديثة والديمقراطية عبر قدرته على التأثير في القرارات والمشاريع والبرامج التنموية، واستجابة لحاجيات الساكنة بطرق ديمقراطية تركز على حرية الانتماء داخل فضاء عمومي مشترك، فإن دسترة المجتمع المدني هو انسجام مع مفهوم الحكامة الجيدة، بالنظر لكونه شريك استراتيجي في تدبير الشأن العمومي، بذلك سنعمل على رصد الآليات المتاحة للمجتمع المدني أمام السلطات العمومية والسلطة التشريعية والمجالس المنتخبة ترابيا، وكذلك إبراز مظاهر الأداء بالنسبة لفعاليات المجتمع المدني ذات الصلة بالحكامة الأمنية من خلال تسليط الضوء على التقارير السنوية للجمعية المغربية لحقوق الإنسان والمنظمة المغربية لحقوق الإنسان (المبحث الثاني).

المبحث الأول: آليات قياس أداء المؤسسات الدستورية في مجال مأسسة الحكامة الأمنية

يظهر جليا دور السلطة الرئاسية في مأسسة الحكامة الأمنية انطلاقا من السلطات المخولة للملك في مجالات متنوعة في طليعتها الاختصاصات الأمنية، ارتكازا على فصول الدستور التي تعطي للملك آليات تقنية لممارسة مهامه الدستورية، حيث تعتبر **الظواهر الشريفة** الوسيلة الرئيسية التي يمارس بمقتضاها الملك الصلاحيات والمهام المخولة له بمقتضى أحكام الدستور أو بموجب مقتضيات نصوص خاصة، وذلك في المجال الدستوري والإداري المخصص له، يختلف موقع الظواهر الشريفة بين تراتبية القواعد القانونية من جهة، وسلم العمل الإداري من جهة أخرى.

لئن كانت الأولى ترتبط بمبدأ **تراتبية القواعد القانونية** على ضوء الفقرة الأولى من الفصل السادس من دستور 29 يوليوز 2011، حيث يتجلى موقع الظواهر الشريفة في بعدها الإجرائي كآلية تنفيذية محضة، إلا أنها ممكن أن تأخذ بعدا تشريعيا بشكل استثنائي، فإن الثانية تتعلق **بالظواهر الشريفة في العمل الإداري**، فتحتل مكانة سامية تجعل منها آلية استثنائية بالنظر لكونها تنصب على مجال التعيين بالأساس، وذلك في نطاق العمل الإداري للملك المتمثلة في آلية التعيين بظهير شريف.

فإلى جانب سلطة الملك في المجال الأمني، يظهر دور الحكومة من خلال آليات السلطة التنظيمية المخولة لرئيس الحكومة، وآليات السلطة التنفيذية المتاحة للحكومة، كما أن موضوعنا هذا يدفعنا إلى تسليط الضوء على الأداء المؤسساتي للمندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان، فضلا على قراءة لمضامين الخطة الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان بمحطتيها 2011-2016 و 2018-2021 (المطلب الأول).

وبالموازاة مع دور السلطة التنفيذية في مؤسسة الحكامة الأمنية، يبرز جليا دور السلطة التشريعية من خلال امتيازاتها وآلياتها المتاحة لأعضاء مجلسي البرلمان في المجال الأمني وحقوق الإنسان، استنادا إلى المعايير الدولية للرقابة السياسية على الأجهزة الأمنية ووسائلها المعتمدة، بالإضافة إلى تحديد مرتكزات العمل البرلماني، لاسيما لجان برلمانية مكلفة بالأمن، وتحديد لجنة الداخلية بمجلسي البرلمان، لإثارة العوامل المؤثرة على الأداء البرلماني ارتكازا على مخرجات قراءتنا في أداء العمل البرلماني في مجال الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي (المطلب الثاني). وفيما يخص دور السلطة القضائية في مؤسسة الحكامة الأمنية، من خلال تجليات مظاهر استقلالية السلطة القضائية في المبادئ الدستورية المؤطرة لها، والضمانات الدستورية للمحاكمة العادلة، واستقلالية النيابة العامة عن السلطة الحكومية المكلفة بالعدل (المطلب الثالث).

المطلب الأول: دور السلطة التنفيذية في مؤسسة الحكامة الأمنية

نتطرق في الفرع الأول للسلطة الرئاسية للملك في تدبير الشأن الأمني من خلال استعراضنا للآليات الدستورية المتاحة، ثم نبرز أبرز جوانب تدخلات المؤسسة الملكية إبان حالة الطوارئ الصحية، على أن نخصص الفرع الثاني للحديث عن السلطة الأمنية للحكومة من خلال صلاحيات السلطة التنظيمية لرئيس الحكومة والسلطة التنفيذية للحكومة في المجال الأمني، ثم سنقدم قراءة في أداء المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان، وكذلك بالنسبة للخطوة الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان.

الفرع الأول: السلطة الأمنية للمؤسسة الملكية

تحدد مهام الملك بموجب الفصلين 41 و 42 من الدستور المملكة، نظرا لصفته أولا ممثلها الأسمى، حيث إن تمثيله تسمو على تمثيلية المنتخبين بمختلف درجاتهم، وبوصفه الحكم الأسمى بين مؤسساتها، وثانيا باعتبار الضامن لاستقلال البلاد وحوزة المملكة، ودوامها واستقرارها، عن طريق السهر على احترام الدستور والتعهدات الدولية للمملكة، وحسن سير المؤسسات الدستورية وصيانة الاختيار الديمقراطي والمكتسبات في مجال الحقوق والحريات، ولأجل هذه الغايات، فإنه يمارس هذه المهام عن طريق ظهائر ملكية الشريفة.

فالفصلين 41 و42 من الدستور يعطيان للملك صفتا أمير المؤمنين ورئيس الدولة بالنظر لكون الإسلام دين الدولة، وأمير المؤمنين يستمد شرعيته من رابطة البيعة، فضلا عن كون الدين الإسلامي السمح والملكية الدستورية من الثوابت الجامعة للأمة، مما يستحيل معه الفصل بين الطابع الديني والطابع الدنيوي لأنهما متداخلان ومتعايشان جنباً إلى جنب، فإذا كانا من ثوابت الأمة، فإنه لا يسمح بأن تشملهما المراجعة الدستورية، وهنا مرتبط الفرس بينهما.

وعلى مستوى السلطة الرئاسية للملك، فإن له سلطة إعفاء أعضاء الحكومة إما بمبادرة منه أو بطلب اختياري لرئيس الحكومة أو بطلب من رئيس الحكومة بناء على استقالة فردية أو جماعية لأحد أعضائها، لكن استقالة رئيس الحكومة تؤدي إلى إعفاء الحكومة بكاملها من لدن الملك، إذن هو ملزم بإعفاء الحكومة بكاملها كنتيجة حتمية لاستقالة رئيس الحكومة.³⁴⁸

ولهذه الإعتبارات وغيرها، سنتناول في هذا الفرع الآليات الدستورية التقنية للملك في إطار ممارسته لإختصاصاته الدستورية بصفته أميراً للمؤمنين ورئيساً للدولة (الفقرة الأولى)، ثم تدخلات المؤسسة الملكية إبان حالة الطوارئ الصحية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الآليات الدستورية التقنية للمؤسسة الملكية

يتجلى موقع الظواهر الشريفة ضمن هرمية القواعد القانونية، من خلال إبراز مكانتها داخل تراتبية القواعد القانونية المتجلية في: الدستور، الاتفاقيات الدولية، القوانين التنظيمية والأنظمة الداخلية، القوانين، مراسيم القوانين، المراسيم، بالموازاة مع موقعها ضمن وسائل العمل الإداري المتخذة لتنفيذها.

وهكذا، نص الدستور المغربي على العديد من المقتضيات المتعلقة بالظواهر الملكية في الفصول التالية:

✓ الظواهر الشريفة المتعلقة بالسلطين الدينية والرئاسية للملك:

– تتعلق بالمجال الديني للملك؛³⁴⁹

– تتعلق بالسلطة الرئاسية للملك؛³⁵⁰

³⁴⁸ – الفصل 47 من الدستور.

³⁴⁹ – الفصل 41 من الدستور.

³⁵⁰ – الفصل 42 من الدستور.

- تتعلق بسلطة مجلس الوصاية بواسطة الأوامر الملكية.³⁵¹

✓ الظواهر الشريفة المتعلقة بالتعيين أو الموافقة على التعيين:

- تعيين رئيس الحكومة وأعضائها وإعفائهم؛³⁵²

- التعيين في المناصب العليا؛³⁵³

- التعيين في الوظائف العسكرية؛³⁵⁴

- الموافقة على تعيين القضاة والمسؤولين القضائيين.³⁵⁵

✓ الظواهر الشريفة المتعلقة بإصدار التشريعات والمعاهدات:

- تتعلق بإصدار القوانين: الدستور، القوانين التنظيمية، القوانين؛³⁵⁶

- تتعلق بالتوقيع والمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية.³⁵⁷

✓ الظواهر الشريفة المتعلقة بالاستفتاء:

- الفقرة الأولى من الفصل الثاني من الدستور التي تنص على أن السيادة للأمة تمارسها مباشرة بالاستفتاء، وارتكازا على الفقرة الثالثة من الفصل 42 من الدستور، وبناء عليه صدر ظهير شريف رقم 1-11-82 الصادر في 17 يونيو 2011 بعرض مشروع الدستور على الاستفتاء بتاريخ فاتح يوليوز 2011.

✓ الظواهر الشريفة المتعلقة بإحداث أو حل المؤسسات:

- تتعلق بإحداث المجلس الأعلى للأمن ما دام أنه تم التنصيب عليه في الباب الثالث المتعلق بالملكية، فإن إحداثه سيكون بظهير شريف بالموازاة مع نص الفصل ذاته على تنظيمه وتسييره بنظام داخلي؛³⁵⁸

- تتعلق بحل البرلمان.³⁵⁹

351- الفصل 44 من الدستور.

352- الفصل 47 من الدستور.

353- الفصل 49 من الدستور.

354- الفصل 53 من الدستور.

355- الفصل 57 من الدستور.

356- الفصل 50 من الدستور.

357- الفصل 55 من الدستور.

358- الفصل 54 من الدستور.

359- الفصل 51 من الدستور.

✓ الظواهر الشريفة المتعلقة بإعلان حالة الاستثناء:

- تتعلق بإعلان حالة الاستثناء وممارسة السلطات الاستثنائية ورفع حالة الاستثناء.³⁶⁰

إلا أن هناك حالات التي يأخذ فيها **الظهير الشريف** **بعدا قانونيا تأسيسيا**، وليس طابعا إجرائيا، كما أسلفنا الذكر، وعلى سبيل المثال لا الحصر نورد أمثلة واقعية لمؤسسات غير دستورية تم إحداثها بموجب ظواهر شريفة بمثابة قوانين مؤسسة لها قبل المراجعة الدستورية الشاملة لدستور 29 يوليوز 2011، ويتعلق الأمر بإحداث **المجلس الوطني لحقوق الإنسان** بموجب ظهير شريف رقم 1-11-19 في فاتح مارس 2011، وإحداث **مؤسسة وسيط المملكة** بموجب ظهير شريف رقم 1-11-25، الصادر في 17 مارس 2011، كانا بموجب ظهريين شريفيين صدرا بناء على الأسباب التالية: الالتزام بالمواثيق الدولية ذات الصلة بمبادئ حقوق الإنسان كما هو متعارف عليها عالميا؛ تحوضا بالأمانة الدستورية للملك في صيانة الحقوق والحريات؛ الأساس الدستوري الذي استندت إليه هو الفصل 19 من دستور 1996.

وما ينطبق على هذه المؤسسات التي أخذت بعدا دستوريا مع المراجعة الشاملة لدستور 29 يوليوز 2011، ينطبق على الجمعيات، حيث أخذت هي الأخرى نصيبا من هذه الآلية القانونية، حيث تم إحداث بعض الجمعيات ذات رمزية خاصة بموجب ظواهر شريفة، منحتها صفة **مؤسسة ذات نفع عام**، وعلى سبيل المثال، **الظهير الشريف رقم 1.05.210 الصادر في 14 فبراير 2006** بتحويل جمعية رابطة علماء المغرب صفة مؤسسة ذات نفع عام تحت اسم **" الرابطة المحمدية للعلماء "**.

إذن، ظواهر الإحداث إما أن تحدث مركزا قانونيا جديدا أو تعدله أو تلغيه، كما أنه لا يتدخل فيها البرلمان كسلطة تشريعية ولا الحكومة كسلطة تنظيمية (رئيس الحكومة) وسلطة تنفيذية، حيث يبرز الدور السامي للملك في هذا المجال، حيث حددت هذه الظواهر الشريفة طبيعة هذه المؤسسات والجمعيات ذات رمزية خاصة، وكيفية تنظيمها وتسييرها وهيكلتها، إلا أنه مع دستور 2011 لم يتم إعمال هذا النوع من الظواهر الشريفة (الظواهر المحدثة أو المؤسسة)، لأنه حدد الآلية المتبعة في إحداث هذه المؤسسات.

وبالتالي حدث تحول جوهري في هذا الباب، حيث أن العديد من المؤسسات الدستورية سواء القائمة سابقا، والتي تم تغيير وتعديل طبيعتها وتسميتها أو التي لم تكن لها الصفة الدستورية من قبل، فإنه نص على

³⁶⁰ - الفصل 59 من الدستور.

إحداثها دون توضيح الوسيلة القانونية المحدثة لها، ماعدا الشق المتعلق بالتنظيم والتسيير الذي حدد الدستور وسيلته القانونية (قانون تنظيمي أو قانون أو نظام داخلي).

وعلى سبيل المثال، إحداث المحكمة الدستورية جاء بموجب قانون تنظيمي، رغم أن هذا الأخير قد حدد الدستور مجالات تدخله فقط في التنظيم والتسيير، وهو ما ينطبق على إحداث مؤسسات دستورية أخرى، ونفس الشيء بالنسبة لمؤسسات دستورية لازالت لم تحدث حتى الآن، ونخص بالذكر "المجلس الأعلى للأمن"، حيث نص نظامه الداخلي على تنظيمه وتسييره دون تحديد طبيعته وأدواره، ليبقى السؤال الجوهرى المثار، هل الظواهر الشريفة في إطار دستور 2011 تنصب على إحداث مؤسسات دستورية سواء الحديثة منها أو القائمة، وكذلك الشأن بالنسبة للجمعيات ذات رمزية خاصة وذات حمولة نفعية عامة؟ بينما كانت المؤسسات المحدثة قبل دستور 2011 تحدث بموجب ظواهر شريفة على ضوء دستور 13 دجنبر 1996 في فصله 19، فهذه المؤسسات والجمعيات المحدثة بموجب ظواهر شريفة تتوفر على نصوص تشريعية وأنظمة داخلية تتولى تنظيمها وتسييرها دون الإخلال بمضامين الظواهر الشريفة المحدثة لها.

والجدير بالذكر، في هذا الإطار، أن الظواهر الشريفة، على مستوى موقعها ضمن هرمية القوانين تأخذ بعدين:

✓ **بعد تشريعي:** تهم أساسا القوانين والأنظمة الداخلية (ظواهر شريفة بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري "الهكا"، والمجلس الوطني لحقوق الإنسان، ووسيط المملكة)، وكذلك ظهير شريف بمثابة قانون (ظهير شريف بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية بتاريخ 24 فبراير 1958).

✓ **بعد إجرائي تنفيذي:** يهتم تنفيذ القوانين سواء تعلق الأمر بالدستور من خلال ظهير شريف 29 يوليوز 2011 أو القوانين التنظيمية أو القوانين العادية والأنظمة الداخلية، ومراسيم قوانين.

إلا أن هذه الظواهر الشريفة لا يمكن أن تقوم مقام الدساتير والقوانين التنظيمية في الجانب المرتبط بالإحداث، فلا يمكن للظهير أن يحل محل الدستور، فيصدر ظهير شريف بمثابة دستور أو أن يقوم مقام قانون تنظيمي، فيصدر ظهير شريف بمثابة قانون تنظيمي، لأنه والحالة هذه يعتبر اعتداء دستوريا على اختصاصات السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتجاوزا لاختصاصات الملك الدستورية.

حيث يظل في هذه الحالة الظهير الشريف مقتصر على بعد إجرائي تنفيذي، من خلال المساهمة في إضفاء الشرعية عليها عبر تقنية الإصدار (الطابع الشريف والأمر الشريف والتوقيع)، في حين يمكن للظهير الشريف أن

يقوم مقام القوانين العادية والأنظمة الأساسية كما سبق وأن أشرنا إلى ذلك من خلال الأمثلة المتعلقة بمؤسستي المجلس الوطني لحقوق الإنسان ووسيط المملكة والرابطة المحمدية للعلماء.

وطبقا للفصل 49 من الدستور في فقرته الأخيرة، فإنه يحدد المسطرة المعتمدة في **التعيين بالمناصب العليا بموجب ظهائر شريفة** (والي بنك المغرب، السفراء، الولاة والعمال....) من خلال آلية المبادرة من طرف الوزير المعني وباقتراح من رئيس الحكومة (المجلس الحكومي) والتعيين الملكي بموجب ظهائر شريفة (المجلس الوزاري). وهذه الظهائر الشريفة المتعلقة بالتعيين، هي ظهائر تندرج ضمن السلطة الرئاسية لرئيس الدولة، ولأمير المؤمنين، حيث يتم إصدارها وإخراجها إلى حيز الوجود عبر النشر في الجريدة الرسمية للمملكة، بعد التوقيع عليها وإصدار الطابع الشريف، والأمر الشريف، بذلك يكون الإصدار الملكي ذو حمولتين:

- **حمولة دينية: الطابع الشريف.**

- **حمولة رئاسية: الأمر الشريف.**

كما قد يتم نشرها عبر **أعراف تلاوة الظهائر الشريفة** بمناسبة حفل التنصيب، وعلى سبيل المثال لا الحصر، أعراف تنصيب الولاة والعمال من طرف الوزراء، ومسؤولي وزارة الداخلية، وتلاوة أحكام **ظهير التعيين الشريف**.

أما بخصوص **مسطرة تعيين أعضاء الحكومة**، فإنه يتم بموجب ظهير شريف بعد الاطلاع على الظهير الشريف بتعيين رئيس الحكومة وأداء لقسم بين يدي جلالة الملك، مثال ظهير شريف رقم 1.21.111 الصادر في 11 أكتوبر 2021 بتعيين أعضاء الحكومة، وقعه بالعطف رئيس الحكومة ونشر بالجريدة الرسمية للمملكة. وإذا كان للظهائر الشريفة أنواع متعددة ومتنوعة ذات تصنيف كلاسيكي، فإنه بموجب دستور 2011، قد شهدت حركية نوعية أفرزت لنا نوعا جديدا سمي **بظهائر الموافقة الشريفة**، التي تنصب تحديدا على التعيين سواء في مناصب مالية محددة أو في مناصب مسؤولية معينة.

ويتعلق الأمر في هذا الشأن، بالسادة القضاة والمسؤولين القضائيين، حيث نص الدستور في فصله 57 على تعيين قضاة المملكة ومسؤوليها القضائيين من طرف المجلس الأعلى للسلطة القضائية تحت رئاسة رئيسه المنتدب، ويتولى في هذه الحالة المقام العالي بالله الموافقة على هذه التعيينات بموجب ظهير شريف.

وارتكازا على ذلك، فإذا كانت فصول الدستور تعطي للملك آليات تقنية دستورية لممارسة مهامه، المتمثلة في آلية **التعيين بظهير شريف** بالرجوع للدستور، فإننا نجد أن المسؤولين عن الإدارات المكلفة بالأمن الداخلي، يتم

تعيينهم في المجلس الوزاري باقتراح من رئيس الحكومة وبمبادرة من الوزير المعني حسب مقتضيات الفصل 49 من الدستور.

وعليه، إن السيد المدير العام للأمن الوطني ومراقبة التراب الوطني يتم تعيينه بظهير شريف في المجلس الوزاري، وبالموافقة على التعيين بظهير شريف كما هو الشأن بالنسبة لقضاة المملكة والمسؤولين القضائيين؛ علاوة على آلية الإعفاء الجزئي أو الكلي إما بمبادرة من الملك أو بطلب من جهة دستورية معينة كرئيس الحكومة أو مسؤولين قضائيين أو أمنيين سامين على ضوء تقارير معينة، أو استجابة للاستقالة المقدمة إليه بصفته سلطة التعيين فيما يؤول إليه أو كنتيجة حتمية لاستقالة رئيس الحكومة؛ ناهيك عن آلية تفويض السلطة التي حددها على سبيل المثال نص الظهير الشريف المتعلق بتفويض السلطة بخصوص إدارة الدفاع الوطني خلال الفترة المخولة لرئيس الحكومة لأجل ممارسة الاختصاصات المتعلقة بتسيير إدارة الدفاع الوطني طبقا للنصوص الجاري بها العمل تحت سلطة الملك بصفته القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية،³⁶¹ فضلا عن آليتي المبادرة والاستشارة؛ وكذا آلية الموافقة إما على تعيين الوزراء أو إعفائهم أو مسؤولين عموميين أو إصدار النظام الداخلي مثلا لمؤسسة وسيط المملكة؛ ناهيك عن آلية الاستماع إلى العروض المقدمة أمام الملك في المجلس الوزاري أو في جلسات عمل أو في إطار الاستقبال الملكي من طرفه سواء الوزراء المسؤولون عنها أو المسؤولين الأمنيين أو الترابيين؛ ثم آلية الملتزمات المقدمة للملك لتمديد الآجال المحددة لإنهاء المهام والأشغال؛ إلى جانب آلية الاستقبال الملكي للتشاور والتوجيه والتنبيه والاستشارة كما هو الشأن على سبيل المثال لا الحصر، الاستقبال الملكي للسيد أحمد شوقي بنوب بمناسبة تعيينه من لدن جلالته مندوبا وزاريا مكلفا بحقوق الإنسان بتاريخ 6 دجنبر 2018، حيث قدم الملك توجيهاته السامية للمندوب الوزاري المعين، من خلال تأكيد الملك على أهمية هذه المندوبية الوزارية في متابعة السياسات الحكومية خاصة في مجال حماية حقوق الإنسان والنهوض بها، والتنسيق في ذلك مع القطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية، فضلا عن تتبع تفعيل الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، وإعداد التقارير الوطنية أمام الآليات الأممية المختصة، كما دعاه إلى صيانة المكاسب المحققة وإدماج ثقافة حقوق الإنسان في السياسات العمومية الوطنية وتطوير التفاعل مع الآليات والمنظمات المعنية؛³⁶² أما بخصوص آلية التحكيم الملكي بين

³⁶¹ - ظهير شريف رقم 1.21.112 الصادر في 11 أكتوبر 2021 بتفويض السلطة فيما يتعلق بإدارة الدفاع الوطني المستند على ظهير إحداث إدارة الدفاع الوطني رقم 1.72.276 بتاريخ 21 غشت 1972 والقانون التنظيمي المنظم للحكومة رقم 65.13 من المادة 10 منه، والظهيرين الشريفين المتعلقين بتعين رئيس الحكومة وأعضاء الحكومة.

³⁶² - بلاغ الديوان الملكي الصادر بتاريخ 6 دجنبر 2018 بمناسبة استقبال الملك للسيد أحمد شوقي بنوب وتعيينه مندوبا وزاريا مكلفا بحقوق الإنسان، المصدر الموقع الرسمي للبوابة الوطنية <https://www.maroc.ma>، تاريخ الزيارة 2019/4/19، الساعة 14:20.

المؤسسات الدستورية، فإنها تتجسد من خلال الآليات التقنية المخولة لجلالته سواء عبر الخطب الملكية لرعاياه الأوفياء أو الخطب المنبرية أمام ممثلي الأمة أو عبر رسائل ملكية وإلقاء كلمات أو بلاغات للديوان الملكي... الخ.

وتفعيلا لهذه الآليات في علاقتها بالحقل الأمني باعتباره أحد أبرز المجالات الإستراتيجية التي تدبرها المؤسسة الملكية، بقيادة الملك بصفته رئيسا للدولة، فهو السلطة التنظيمية المدنية والسلطة العسكرية"، وبوصفه أيضا أميرا للمؤمنين يحوز صفة المراقب الأعلى للشأن الديني الذي يقوم على أسس نظام البيعة، ومركزاتها الثلاثة "المذهب المالكي؛ العقيدة الأشعرية؛ التصوف السني"، باعتبارها النواة المركزية لضمان استقرار وأمن البلاد من خلال تديره الأمن الروحي للأمة، وذلك لقطع الطريق على كل التيارات المتطرفة الهادفة إلى زعزعة الأمن الروحي للأمة.

وتتجلى سلطة الملك في المجال الأمني في التشريع عبر طلب القراءة الجديد لمشروع أو مقترح قانون بطلب من الملك،³⁶³ حيث يطلب الملك قراءة جديدة لكل مشروع أو مقترح قانون طبقا للفصل 95 من الدستور، ويحيط رئيس المجلس علما بخطاب الملك.³⁶⁴

أما السلطات الاستثنائية للملك، فإنه بموجبها يمارس سلطاته الاستثنائية بعد إعلانه حالة الاستثناء بمقتضى ظهير شريف، حيث يمكنه اتخاذ كل الصلاحيات والإجراءات التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية ويقتضيها الرجوع في أقرب الآجال إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية،³⁶⁵ وتبعا لذلك، فما هي تدخلات المؤسسة الملكية في مواجهة الجائحة العالمية الناجمة عن فيروس كوفيد 19 المستجد؟

الفقرة الثانية: تدخلات المؤسسة الملكية في مواجهة وباء كوفيد 19 المستجد

عملت المؤسسة الملكية³⁶⁶ على تتبع تطورات الجائحة نتيجة وباء كوفيد 19 المستجد³⁶⁷ منذ بداية انتشاره على المستوى العالمي، ومباشرة بعد ظهور الحالات الأولى على مستوى التراب الوطني، أصدر الملك في إطار

³⁶³ - الباب 4 من الجزء الرابع من النظام الداخلي لمجلس النواب بعد صدور قرار المحكمة الدستورية رقم 65/17 بتاريخ 30 أكتوبر 2017، منشورات مجلس النواب، دار أبي رقراق للطباعة والنشر، طبعة 2017.

³⁶⁴ - المادة 204 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

³⁶⁵ - الفصل 59 من الدستور.

³⁶⁶ - يمكن إبراز معالم الطابع المؤسساتي للملكية عبر مجموعة من المحددات في طبيعتها، وجود تنظيم مؤسساتي يتكون من الديوان الملكي؛ والكتابة الخاصة؛ والمستشارين المعيّنين والمكلفين بقضايا محددة وموظفات وموظفين يشتغلون بها، فضلا على مضمون الخطب والرسائل الملكية والأوامر والتعليمات الملكية السامية، حيث جاءت في مجملها بصيغة الجمع من خلال عبارات واردة ومتعددة من قبيل "جلالنا - رعايانا - تعليماتنا - أمرنا السامي - يسعدنا - مؤسساتنا - تصوراتنا - نترأس اليوم... الخ"، لها من الدلالات العميقة على التدبير الجماعي لمجالات تدخلات المؤسسة الملكية في المغرب.

المقاربة الاستباقية لتعليماته السامية لاتخاذ مجموعة من الإجراءات الوقائية والاحترازية غير المسبوقة، التي اتخذتها القطاعات والمؤسسات المعنية، بهدف الحد من انتشاره، ومواجهة تداعياته الصحية والاقتصادية والاجتماعية، بهدف الحيلولة دون انتشار الوباء.

وهكذا، فقد ترأس الملك، بتاريخ 17 مارس 2020 بالقصر الملكي بالدار البيضاء، جلسة عمل حضر اجتماعها رئيس الحكومة، ووزير الداخلية، ووزير الصحة، والمفتش العام للقوات المسلحة الملكية، وقائد الدرك الملكي، والمدير العام للأمن الوطني ومراقبة التراب الوطني، خصصت لتتبع تدبير انتشار وباء فيروس كورونا ببلادنا، ومواصلة اتخاذ مزيد من الإجراءات لمواجهة أي تطور، حيث أصدر الملك بصفته القائد الأعلى ورئيس أركان الحرب العامة للقوات المسلحة الملكية، تعليماته السامية للمفتش العام للقوات المسلحة الملكية قصد وضع المراكز الطبية المجهزة، التي سبق للملك أن أمر بإحداثها لهذا الغرض، بمختلف جهات المملكة، رهن إشارة المنظومة الصحية بكل مكوناتها، إن اقتضى الحال وعند الحاجة.³⁶⁸

وفي نفس السياق، أصدر الملك تعليماته السامية لرئيس الحكومة ولجميع القطاعات المعنية باتخاذ جميع الإجراءات اللازمة، والإعدادات لمرحلة جديدة إن اقتضى الحال ذلك.³⁶⁹

كما أصدرت الحكومة المغربية تنفيذا للتعليمات الملكية، واستنادا إلى الفصل 40 من الدستور،³⁷⁰ مرسوما³⁷¹ خصص للتكفل بالنفقات المتعلقة بتأهيل الآليات والوسائل الصحية سواء بتوفير البنيات التحتية الملائمة أو المعدات التي يتعين اقتناؤها باستعجال، وذلك بهدف دعم الاقتصاد الوطني، ولاسيما القطاعات الأكثر تضررا من تداعيات فيروس كورونا، والتخفيف من التداعيات الاجتماعية لهذه الجائحة.

³⁶⁷ - أعلنت منظمة الصحة العالمية في 11 من فبراير 2020 أن كوفيد 19 هو الاسم الرسمي للمرض، وأشار المدير العام لمنظمة الصحة العالمية إلى أن مقطع "كو" يشير إلى "كورونا"، ومقطع "في" يشير إلى "فيروس" داء بالإنجليزية disease، أما الرقم 19 فيشير إلى العام، إذ أعلن تفشي المرض الجديد بشكل رسمي في الحادي والثلاثين من دجنبر 2019.

³⁶⁸ - عن الموقع الرسمي للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة الوطنية: <https://snrtnews.com/>، فضاء الأنشطة الملكية، تاريخ الزيارة 2021/11/20، الساعة 11:36.

³⁶⁹ - الموقع الرسمي لرئاسة الحكومة المغربية: <https://www.cg.gov.ma/>، تاريخ الزيارة 2020/05/26، الساعة 9:30.

³⁷⁰ - الفصل 40 من الدستور 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.

³⁷¹ - مرسوم رقم 2.20.269 المتعلق بإحداث صندوق خاص بتدبير جائحة فيروس كورونا، منشور بالجريدة الرسمية عدد 6865 مكرر، بتاريخ 2020/3/17.

وأعطى الملك تعليماته السامية لإرسال مساعدات طبية مغربية الصنع إلى عدة دول إفريقية،³⁷² من أجل مواكبة الدول الإفريقية الشقيقة في جهودها لمحاربة جائحة كورونا-كوفيد19 المستجد.³⁷³

وتفعيلا لمقتضيات الفصل 58 من الدستور، أصدر الملك عفوا ملكيا شمل 5654 سجينا، وذلك تلافيا لانتشار الفيروس بين السجناء وحماية لنزلاء المؤسسات السجنية، بناء على معايير إنسانية وموضوعية، تأخذ بعين الاعتبار سنهم وهشاشة وضعيتهم الصحية، ومدة اعتقالهم ومزايا نوعية من حسن السيرة والسلوك والانضباط طوال مدة اعتقالهم.

وعلى اعتبار الملك أميرا للمؤمنين، والناظر الأعلى للأوقاف، قام بإعفاء مكثري المحلات الحبسية المخصصة للتجارة والحرف والمهن والخدمات، والسكنى ما عدا الموظفين، من أداء الوجيبة الكرائية.

وبالموازاة مع الأنشطة الملكية سواء خارج أرض الوطن أو داخله، وسواء المؤسساتية، كرئاسة المجلس الوزاري، وخطاب افتتاح السنة التشريعية، أو الميدانية من خلال زيارات عمل، دون إغفال جوانب أخرى للأنشطة الملكية، حيث أشرف في مقر إقامته على عدد من الأنشطة الرسمية، ومنها إعطاء الانطلاقة للحملة الوطنية للتلقيح ضد فيروس كورونا المستجد، وترأس أشغال مجلس وزاري، وكذلك تعيينات في عدد من المناصب العليا، كرئيس محكمة النقض بصفته رئيسا منتدبا للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، والوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيسا للنيابة العامة، علاوة على الرئاسة الأولى للمجلس الأعلى للحسابات.

كما ترأس الملك في سنة 2021 بالقصر الملكي بفاس، توقيع إتفاقيات لتصنيع لقاح كوفيد-19 المستجد ولقاحات أخرى بالمغرب، في إطار الرؤية الملكية لبلوغ السيادة اللقاحية كرد مناسب على مخاطر ندرة اللقاحات ولمواجهة المخاطر من ظهور أوبئة جديدة.³⁷⁴

أما في مطلع سنة 2022، فقد أجرى الملك نشاطا رسميا ميدانيا، حيث ترأس حفل إطلاق أشغال إنجاز مصنع عملاق لصناعة لقاحات مضادة لكوفيد-19 ولقاحات أخرى في مدينة بنسليمان، وذلك في إطار الريادة

³⁷² - الدول الإفريقية المعنية هي بوركينا فاسو، الكاميرون، جزر القمر، الكونغو، إيسواتيني، غينيا، غينيا بيساو، ملاوي، موريتانيا، النيجر، السنغال، تنزانيا، تشاد وزامبيا.

³⁷³ - عن الموقع الرسمي للشركة الوطنية للإداعة والتلفزة الوطنية: <https://snrtnews.com>، فضاء الأنشطة الملكية، تاريخ الزيارة 2021/11/21، الساعة 10:52.

³⁷⁴ - عن الموقع الرسمي للشركة الوطنية للإداعة والتلفزة الوطنية: <https://snrtnews.com>، فضاء الأنشطة الملكية، تاريخ الزيارة 2022/1/27، الساعة 12:15.

الصناعية للمغرب التي تندرج ضمن الرؤية الملكية الهادفة إلى جعل المغرب قطبا بيوتكنولوجيا لا محيد عنه على صعيد إفريقيا والعالم، قاردا على تأمين احتياجاته الصحية على المديين القريب والمتوسط، فهو مشروع هيكلي، يساهم في تأمين السيادة اللقاحية للمملكة وللمجموع القارة الأفريقية.³⁷⁵

ويأتي هذا التدشين الملكي الذي جاء في إطار تنفيذ مضامين الخطاب الملكي، بمناسبة افتتاح الدورة البرلمانية العادية لسنة 2021-2022، حينما أشار الملك أن الأزمة الوبائية قد أبانت على عودة قضايا السيادة للواجهة، والتسابق من أجل تحصينها في مختلف أبعادها، الصحية، والطاقية، والصناعية، والغذائية، وغيرها، وإذا كان المغرب قد تمكن من تدبير الحاجيات، وتزويد الأسواق والمواد الأساسية بكيفية عادية، فإن العديد من الدول سجلت إختلالات كبيرة في توفيرها وتوزيعها.³⁷⁶

لذلك، دعا الملك إلى إحداث منظومة وطنية متكاملة، تتعلق بالمخزون الاستراتيجي للمواد الأساسية، لاسيما الغذائية، والصحية، والطاقية، والعمل على التحيين المستمر للحاجيات الوطنية بما يعزز الأمن الإستراتيجي للبلاد.³⁷⁷

الفرع الثاني: السلطة الأمنية للحكومة

نتناول في هذا الفرع للسلطة الأمنية لرئيس الحكومة في الفقرة الأولى، ثم لصلاحيات الوزراء في المجال الأمني في الفقرة الثانية.

³⁷⁵ - عن الموقع الرسمي للشركة الوطنية للتلفزة الوطنية: <https://snrtnews.com/>، فضاء الأنشطة الملكية، تاريخ الزيارة 2022/1/28، الساعة 13:54.

³⁷⁶ - الخطاب الملكي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية الحادية عشرة، بالقصر الملكي بفاس، بتاريخ الجمعة 8 أكتوبر 2021، عن الموقع الإلكتروني الرسمي للحكومة المغربية: <https://www.cg.gov.ma/ar/node/10416>، تاريخ الزيارة 2022/1/19، الساعة 12:53.

³⁷⁷ - نفس المرجع.

الفقرة الأولى: السلطة الأمنية لرئيس الحكومة

يتوفر رئيس الحكومة على سلطة الاقتراح على الملك أعضاء الحكومة بما فيها وزير الداخلية والوزير المنتدب بشأنها، ثم تحديد سلطة الوزراء، والمساءلة والمحاسبة لأعضاء الحكومة من خلال سلطة المبادرة في طلب إعفاء عضو أو أكثر من أعضائها، حيث إن ضمان استمرارية الحكومة مقرون باستمرارية رئيس الحكومة على رئاستها، فبمجرد قبول استقالته وإعفائه من لدن الملك يترتب عنها إعفاء الحكومة بكاملها.

وتطبقا لأحكام الفصل 89 من الدستور، تمارس الحكومة السلطة التنفيذية تحت مسؤولية رئيسها، وفقا لمبادئ المسؤولية؛ والتفويض؛ والتنسيق؛ والتتبع والمواكبة؛ والتقييم؛ والتضامن الحكومي؛ والتكامل في المبادرة.³⁷⁸ (الأمن بمفهومه الشامل مجال مشترك في مجال السياسات العمومية والضبط الإداري) ولأجل ذلك، تضطلع بالمهام الموكولة إليها بموجب أحكام الدستور، والقانون التنظيمي للحكومة والنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

ويحدد رئيس الحكومة بمجرد تعيينها مهام كل عضو من أعضائها، واختصاصاته والهيكل الإداري الذي يتولى الوزير السلطة عليه، بموجب مراسيم تنشر بالجريدة الرسمية،³⁷⁹ ويشرف على تنظيم أشغال الحكومة، ويرأس مجلسها، وينسق ويوجه أعمالها، وتتبع ومواكبة عمل مختلف السلطات الحكومية، والإدارات التابعة لها، والمؤسسات والمقاولات وسائر أشخاص القانون العام الموضوعة تحت وصاية الحكومة، كما له أن يصدر توجيهاته إلى السلطات والمؤسسات المذكورة، ويمثل الدولة ويدافع عن مصالحها أمام القضاء وإزاء الغير بموجب النصوص التشريعية.³⁸⁰

لهذا الغرض، يمكن لرئيس الحكومة طلب انعقاد المجلس الوزاري، ورئاسته لهذا الأخير بتفويض ملكي بناء على جدول أعمال محدد، فما هي المجالات المحددة في الفصل 49 التي يمكن تفويضها لرئيس الحكومة البت فيها

³⁷⁸ - المادة 3 من القانون التنظيمي رقم 65.13 الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.15.33 في 19 مارس 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها.

³⁷⁹ - المادة 4 من القانون التنظيمي للحكومة 65.13.

³⁸⁰ - المادة 5 من القانون التنظيمي للحكومة 65.13.

عند رئاسته للمجلس الوزاري بموجب جدول أعمال محدد؟ هل التوجهات الإستراتيجية للدولة أو التوجهات العامة لقانون المالية أو مشاريع مراجعة الدستور أو مشاريع القوانين التنظيمية أو مشاريع قانون العفو العام أو مشاريع النصوص المتعلقة بالجمال العسكري أو إشهار الحرب أو إعلان حالة الحصار أو التعيين باقتراح منه في الوظائف المدنية؟ ومن تم، هل الشأن أممي يمكن أن يكون مصدر تفويض؟

كل هذا سيضعنا أمام إشكالات عملية، في طبيعتها التوجه السياسي لرئيس الحكومة، باعتباره قد يكون منتخبا، بناء على الانتخابات التشريعية لمجلس النواب، أو قد يكون فقط منتما للحزب الذي تصدر نتائج الانتخابات التشريعية على أساس نتائجها، التي يفترض فيها النزاهة والشفافية والحياد، هذا الأمر يجعل رئيس الحكومة يخلط بين العمل الحكومي في إطار السلطة التنظيمية، والعمل السياسي في إطار التحالف الحكومي والعمل الحزبي باعتباره أمميًا أو رئيسًا أو كاتبًا أولاً أو ممثلاً للحزب الفائز بنتائج الانتخابات التشريعية.

ونظرا لكون رئيس الحكومة قد يرأس مجلسين تقريريين من جهة، وبالنظر للمواضيع الممكن طروحتها للتداول فيها، والتي ستمخض عنها قرارات على ضوء المجالات التي ستنتصب فيها، سواء من جانب التعيين في مناصب المسؤولية أو التوقيع والمصادقة على اتفاقيات دولية أو قوانين تنظيمية أو قوانين... من جهة أخرى.

رغم أن هذا لا يجعل من رئيس الحكومة سلطة فوق السلط، بالنظر لوجود مؤسسة ملكية، وليس الملك كشخص، ونقصد هنا الدور الرسمي الذي يضطلع به مستشارو الملك، وباقي مكونات الديوان الملكي وكتابته الخاصة، ناهيك عن كون رئاسة المجلس الوزاري لا تعني أبدا التحكم والقيادة، واتخاذ القرارات، وتحديد التوجهات والاستراتيجيات العامة للدولة وفق منطق شخصي؛ ذاتي؛ إيديولوجي؛ حزبي، بل على العكس تماما، فالمجلس الوزاري على غرار باقي المجالس الأخرى، وبصرف النظر عن وزنها وطبيعتها ومكوناتها، فإنه ينعقد على أساس اكتمال النصاب القانوني، ووفق بروتكول معين من حيث ترتيب أعضائه، وعلى أساس جدول أعمال محدد، ووفق مقارنة تشاورية وتشاركية يعقبها تصويت أو توافق، وتدون كل ملاحظاته في محاضر رسمية مضبوطة، ويتلوها بلاغ للرأي العام من طرف الناطق الرسمي باسم القصر الملكي.

وما ينطبق على السلطة التنظيمية لرئيس الحكومة، يمكن أن ينطبق على سلطة رئيس المحكمة الدستورية، باعتباره رئيس مجلس الوصاية لممارسة اختصاصات العرش وحقوقه الدستورية، والسلطات المخولة للملك بموجب

النصوص التشريعية الجاري بها العمل، ماعدا مراجعة الدستور،³⁸¹ ويقوم بمهام القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية، دون إمكانية جعل القوات المسلحة الملكية في حالة طوارئ، ولا أن يأمرها بعمليات حربية أو يحشدتها كلاً أو بعضاً، إلا بعد موافقة مجلس الوصاية،³⁸² حيث لأعضاء المجلس صلاحيات الموافقة على ممارسة اختصاصات العرش وحقوقه الدستورية من لدن رئيس مجلس الوصاية.

ولهذه الاعتبارات وغيرها، تجعل إمكانية جمع رئيس الحكومة السياسي والمعين بين رئاسة المجلس الوزاري استثناءً، والمجلس الحكومي كقاعدة، ليس فيه أي إشكال دستوري أو عملي، ارتكازاً على العناصر السالف ذكرها، ولا سيما أن المجلس الوزاري يظل قائماً على جدول أعمال محدد من لدن المؤسسة الملكية.

- وبموجب المادة 4 من القانون التنظيمي المنظم للحكومة، وطبقاً للفصل 93 من الدستور، يحدد رئيس الحكومة بعد تعيين أعضاء الحكومة من قبل الملك، مهام كل عضو من أعضاء الحكومة، واختصاصاته، والهياكل الإدارية التي يتولى السلطة عليها بموجب مراسيم، كآلية تنشر بالجريدة الرسمية للمملكة، علاوة على رئاسته للمجالس الإدارية للمؤسسات العمومية إلا إذا قضى نص تشريعي بخلاف ذلك، وله سلطة تفويض رئاسة اجتماعات المجالس التي يعود إليه اختصاص رئاستها لأي سلطة حكومية أخرى يعينها لهذا الغرض، وتفويض بعض سلطه للوزراء بموجب مرسوم،³⁸³

وتطبيقاً للفصل 90 من الدستور "سلطة رئيس الحكومة في تفويض بعض سلطه للوزراء"، والفصل 91 "يمكن لرئيس الحكومة تفويض سلطة التعيين" فوض رئيس الحكومة لوزير الداخلية سلطة التعيين في بعض أسلاك ودرجات موظفي الأمن الوطني بموجب مرسوم وقعه بالعطف وزير الداخلية بتاريخ 30 نونبر 2021،³⁸⁴ حيث نص في مادته الأولى على تفويض رئيس الحكومة لوزير الداخلية ممارسة سلطة التعيين في سلكي ودرجات موظفي الأمن الوطني، وتهم سلك التدبير والإدارة ودرجتها، وسلك عمداء الشرطة ودرجتها، بما تشمله هذه السلطة من تدابير إدارية تتعلق بالوضعيات النظامية للموظفين المنتميين لهذين السلكين والدرجات بما فيها سلطة التأديب وفقاً

381- المادة 4 من ظهير شريف رقم 1.16.78 الصادر في 7 يونيو 2016 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 90.15 المتعلق بمجلس الوصاية المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6476 في 23 يونيو 2016.

382- المادة 9 من القانون التنظيمي رقم 90.15 المتعلق بمجلس الوصاية.

383- المادة 7 طبقاً للفصل 90 من الدستور.

384- مرسوم رقم 2.21.897 في 30 نونبر 2021 بتفويض سلطة التعيين في بعض أسلاك ودرجات موظفي الأمن الوطني إلى وزير الداخلية، الجريدة الرسمية، نصوص خاصة، عدد 7048، بتاريخ 16 دجنبر 2021.

لنصوص الجاري بها العمل، وذلك بالنظر لكون وزير الداخلية يتولى السلطة على مجموع الهياكل المركزية واللامركزية المحدثة بموجب المرسوم المتعلق باختصاصات وتنظيم وزارة الداخلية.³⁸⁵

ناهيك عن سلطة رئيس الحكومة في تكليف من ينوب عنه عند الضرورة، ولأي سبب من الأسباب، بناء على اقتراح من رئيس الحكومة على الملك لتكليف عضو من الحكومة للنيابة عنه، لمدة معينة، ولممارسة مهام محددة، وينتهي تكليف النيابة فور استئناف رئيس الحكومة لمهامه.³⁸⁶

وفي نفس السياق، لرئيس الحكومة سلطة التكليف بالنيابة عن أحد أعضاء الحكومة في حالة تعذر ممارسته لمهامه، فيكلف وزيرا محله، يمكن أن يتم هذا التكليف بمرسوم ينشر بالجريدة الرسمية، ويمارس الوزير المكلف بالنيابة كل صلاحيات الوزير المختص، ماعدا صلاحيات التعيين واقتراح التعيين في مناصب المسؤولية، وينتهي التكليف فور استئناف عضو الحكومة المعني لمهامه، أو تعيين خلف له بعد إعفائه طبقا للفصل 47 من الدستور.³⁸⁷

الفقرة الثانية: صلاحيات الحكومة في مجال مؤسسة الحكامة الأمنية

نستعرض في هذه الفقرة لمضامين الكتلة الدستورية المؤطرة لعمل الوزراء (أولا)، ثم نقدم ملاحظات حول أداء المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان (ثانيا)، وفي الأخير نخرج لخطة العمل الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان لتقديم قراءة متأنية لمخطاتها وتصوراتها ومضامينها (ثالثا).

أولا: قراءة في مضامين الكتلة الدستورية المؤطرة لعمل الوزراء

يمارس الوزراء اختصاصاتهم بالقطاعات الوزارية المكلفين بها، في حدود الصلاحيات المخولة لهم في إطار الكتلة الدستورية، وذلك بموجب أحكام الدستور، ومقتضيات القانون التنظيمي المنظم لعمل الحكومة، علاوة على مرسوم تحديد المهام والنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، فهم مسؤولون عن تنفيذ السياسة

³⁸⁵ - المادة الثانية من مرسوم المتعلق باختصاصات وزير الداخلية الصادر في 21 أكتوبر 2021.

³⁸⁶ - المادة 8 من القانون التنظيمي للحكومة 65.13.

³⁸⁷ - المادة 12 القانون التنظيمي للحكومة 65.13.

الحكومية للقطاعات المكلفين بها في إطار التضامن الحكومي، ويقومون بإطلاع رئيس الحكومة على أداء مهامهم في المجلس الحكومي (المواكبة والتتبع والمراقبة والإعفاء).³⁸⁸

ويمكن للوزراء المنتدبين لدى رئيس الحكومة أو المنتدبون لدى الوزراء أن يتلقوا تفويضا في الاختصاص الذي يمتد إلى التوقيع بالعطف على المقررات التنظيمية الصادرة عن رئيس الحكومة أو الإمضاء حسب الحالة، لكن قطاع الداخلية لا يتوفر على كاتب دولة بل فقط وزير ووزير منتدب.³⁸⁹

ملاحظات:

- وجب على الوزراء قبل دخول قرارات التفويض في الاختصاص، وليس الإمضاء الصادرة عنهم لفائدة الوزراء المنتدبون لديهم حيز التنفيذ، عرضها على رئيس الحكومة قصد التأشير عليها. (رقابة رئيس الحكومة على قرارات التفويض في الاختصاص الصادرة على الوزراء لفائدة وزرائهم المنتدبون).
- غياب أي مقتضى دستوري أو تشريعي أو تنظيمي يحدد كفاءات تنظيم وسير أشغال المجلس الوزاري، عكس المجلس الحكومي الذي حددت المواد من 13 إلى 17 من القانون التنظيمي رقم 65.13 بشكل مفصل طريقة اشتغاله، ويرفع رئيس الحكومة تقريرا حول خلاصات مداولات المجلس للملك، وهو ما يدعونا للقلق بشأن هذه السلطة الاستثنائية وجدول أعمالها ومشمولاتها وأثارها.
- ممارسة أعضاء الحكومة بدون استثناء لمهامهم تكون في حدود الصلاحيات المخولة لهم بموجب المرسوم المحدد لاختصاصاتهم من طرف رئيس الحكومة، والنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، وطبقا للفصل 93 من الدستور، فإن الوزراء مسؤولون عن تنفيذ السياسة الحكومية في القطاعات المكلفين بها في إطار التضامن الحكومي، ويقومون بإطلاع رئيس الحكومة على مهامهم في إطار المجلس الحكومي، وتقييم أدائهم عبر رئاسته للمجلس الحكومي، حيث يقوم بمراقبة وتقييم ومواكبة وتتبع مهام وأداء أعضاء الحكومة.³⁹⁰
- لا يمكن أن تمتد آلية التفويض في الاختصاص والإمضاء إلى التوقيع بالعطف من لدن كتاب الدولة على المقررات التنظيمية الصادرة عن رئيس الحكومة، حينما يتلقى كتاب الدولة من رئيس

³⁸⁸ - المادة 9 من القانون التنظيمي للحكومة رقم 65-13

³⁸⁹ - المادة 10 من القانون التنظيمي للحكومة رقم 65-13.

³⁹⁰ - المادة 9 من القانون التنظيمي للحكومة 65.13.

الحكومة أو الوزراء التابعين لهم إما: تفويضاً عاماً ومستمراً للإمضاء أو التأشير نيابة عن رئيس الحكومة أو الوزير أو تفويضاً في الاختصاص بالنسبة لبعض المصالح الخاضعة لسلطتهم.³⁹¹

- منح المشرع لأعضاء الحكومة إمكانية الاستعانة خلال جلسات مجلسي البرلمان أو أشغال اللجان البرلمانية بموظفين أو مسؤولين تابعين لهم أو لسلطات حكومية أخرى أو أعضاء دواوينهم، وهذه في الحقيقة وسيلة سائغة لمساءلة المسؤول المعني بشكل مباشر أمام البرلمان، كما أنها أداة للوزير(ة) لتمكين البرلمانيات والبرلمانيين من معطيات ومعلومات تقنية أكثر تفصيلاً، أو توظيفها للتهرب من الجواب.³⁹²

- إشكالية التعيين في الوظائف المدنية "المناصب العليا": تتجلى في كون رئيس الحكومة هو سلطة رئاسية للمجلس الوزاري بتفويض ملكي، وفي نفس الوقت هو السلطة التي اقترحت تعيين أعضاء الحكومة، وحددت مهامهم بناء على مرسوم يصدر عنه لهذه الغاية، وهو السلطة نفسها المخول لها دستوريا سلطة اقتراح إعفائهم، فضلاً عن كونه المواقب والمراقب لأداء أعضاء حكومته من خلال سلطنة الرئاسة للمجلس الحكومي الذي من بين ما يقرر فيه هو سلطة التعيين في المناصب العليا على ضوء الفصل 92 من الدستور.

إذن، نحن أمام فرضية ازدواجية السلطة والتحكم في سلطة التعيينات، ولاسيما ذات التأثير القوي، كالولاية والعمال ومسؤولين عن الإدارات المكلفة بالأمن الداخلي، كلما كانت الحكومة غير منسجمة ومتكاملة يصعب معها ضمان الحياد والشفافية والنزاهة في التعيينات، مادام رئيس الحكومة شخصية سياسية تجمع بين السلطة والسياسية من جهة، وبين رئاسة المجلس الحكومي كاختصاص حصري والمجلس الوزاري عند الضرورة، حيث يعد امتداداً طبيعياً للأول حسب الحالة من جهة أخرى، علماً أن الملك بعد تعيين رئيس الحكومة لا يملك سلطة إعفائه، حيث إن التفويض يكون تحت مسؤولية السلطة المفوضة، وليس المفوض إليها، بذلك فالملك لا يساءل على أخطاء أو تجاوزات رئيس الحكومة المفوض له صلاحيات رئاسة المجلس الوزاري بناء على جدول أعمال محدد.

وتطبيقاً للفصل 102 من الدستور، للجان البرلمانية المعنية في كلا المجلسين بالبرلمان صلاحيات طلب عقد جلسة استماع إلى المسؤولين بالإدارات، والمؤسسات والمقاولات العمومية، وذلك بطلب من رئيس اللجنة المعنية

³⁹¹ - المادة 11 من القانون التنظيمي للحكومة 65.13.

³⁹² - المادة 25 من القانون التنظيمي للحكومة 65-13.

إلى رئيس المجلس الذي يحيله إلى رئيس الحكومة، ويتضمن الطلب موضوع الجلسة وصفة المسؤول المراد الاستماع إليه.

ويتم تحديد موعد جلسة الاستماع وإجراءاتها بين رئيس الجلسة المعنية والوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان بصفتها ممثلا عن الحكومة، بتنسيق مع عضو الحكومة المسؤول المعني بالأمر، ويعتبر حضورها لجلسة الاستماع أمرا ملزما.³⁹³

ثانيا: قراءة في أداء المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان

إن إحداث مندوبية وزارية مكلفة بحقوق الإنسان بموجب مرسوم³⁹⁴ هو نتيجة صدور توصيات على المستوى الدولي تدعو إلى إحداث آليات قارة مكلفة بالتنسيق الحكومي في مجال حقوق الإنسان، كما أنها فرصة لتقييم التراكم، والتقدم الذي تم تحقيقه على مستوى الفاعلية والجودة في تدبير الملفات، والقضايا المرتبطة بهذا الشأن وطنيا، فكان ذلك استجابة لتوصية خاصة للمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، فضلا عن مطالب هيئات المجتمع المدني، في إطار الإصلاحات السياسية والمؤسسية التي انخرط فيها المغرب في مجال حقوق الإنسان، منذ مطلع التسعينات، والتزامات المملكة اتجاه المجتمع الدولي، وتبقى الغاية منها سد الحاجيات فيما يخص تنسيق وإعداد وتتبع تنفيذ السياسات العمومية في مجال حقوق الإنسان، وأحدثت المندوبية الوزارية عقب الخطة الوطنية للديمقراطية وحقوق الإنسان أول برنامج من نوعه في أبريل 2011، كإطار مؤسسي وطني متناسق وحديث في مجال حقوق الإنسان.

وهكذا، عملت المندوبية على إحداث خطة إستراتيجية تمتد على خمس سنوات من "2012 إلى 2016"، تسعى من خلالها إلى إرساء ثلاث مركّزات في مجال حقوق الإنسان في أفق 2016: سياسة عمومية تدمج مقارنة حقوق الإنسان في برامجها؛ برنامج واضح لتعزيز علاقات المندوبية الوزارية مع شركائها الوطنيين بقصد رفع التحديات؛ الوفاء بالالتزامات الدولية عبر مسلسل إعداد وتقييم التقارير الدورية مع الحرص على احترام الآجال المحددة واعتماد المقاربة التشاركية، وذلك بغية الرفع من وثيرة تنفيذ التوصيات، وتعزيز دور المغرب في تطوير المنظومة الأمنية، وغيرها من الأنظمة الإقليمية.

³⁹³ - المادة 26 من القانون التنظيمي للحكومة رقم 13-65.

³⁹⁴ - مرسوم رقم 2.11.15 الصادر في 11 أبريل 2011 بإحداث مندوبية وزارية وتحديد اختصاصاتها وتنظيمها، نصوص خاصة، الجريدة الرسمية عدد 5933 في 11 أبريل 2011.

ومن المفيد التذكير، أن تركيز المندوبية على تنفيذ مضامين خطتها الإستراتيجية 2012-2016، من خلال برنامج عمل برسم 2015 لم يخرج عن التوجهات العامة والأساسية التي طبعت برنامج عمل المندوبية برسم سنة 2013-2014، ماعدا بعض الملفات الخاصة التي حظيت بعناية واهتمام أكبر خلال سنة 2015.³⁹⁵

ملاحظات:

صدر المرسوم المحدث للمندوبية الوزارية قبل دستور 29 يوليوز 2011، في أبريل 2011، بناء على الفصل 63 من دستور 1996، وبعد دراسة المشروع في المجلس الوزاري المجتمع في فاتح أبريل 2011.

ومن بين ما ارتكز عليه المرسوم المحدث للمندوبية الوزارية، المراسيم المؤطرة للعمل الحكومي، بالنظر لطابعها التنفيذي، رغم كونها ملحقة برئيس الحكومة، في طليعتها مرسوم سنة 2005 حول تنظيم القطاعات الوزارية واللاتمركز الإداري، ومرسوم سنة 1997 حول وضعية مديري الإدارة المركزية، ومرسوم سنة 1993 حول وضعية الكتاب العامين للوزارات، ومرسوم سنة 1975 حول المناصب العليا الخاصة بمختلف الوزارات، ومرسوم سنة 2008 بتفويض إمضاء الوزراء وكتاب الدولة ونواب كتاب الدولة.

وبخصوص مقتضيات المرسوم، فإنها جاءت بصيغة الأمر، حيث نصت على إلحاق المندوبية الوزارية بالوزير الأول،³⁹⁶ "تحدث مندوبية وزارية ملحقة بالوزير الأول"،³⁹⁷ وبالتالي حدد المرسوم طبيعتها التنفيذية، باعتبارها من مكونات الحكومة، وموقعها التنظيمي ضمن الهرم الحكومي التنفيذي.

³⁹⁵ - الخطة الإستراتيجية للمندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان، الموقع الرسمي للمندوبية الوزارية للمكلفة بحقوق الإنسان <https://didh.gov.ma> تاريخ الزيارة 2019/2/12، الساعة 10:16.

³⁹⁶ - تجدر الإشارة إلى أن المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان شهدت تغييرا مركزيا من موقع الوزارة الأولى بموجب المرسوم المنظم لها أبريل 2011 إلى موقع وزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان، حيث نص المرسوم المنظم لاختصاصات وزير الدولة المكلف بحقوق الإنسان على سلطة وزير الدولة على هياكل المندوبية الوزارية، مما طرح إشكالا دستوريا بين مسؤولين حكوميين برتبة واحدة وزير سياسي معين ومندوب وزاري معين بمثابة وزير، كما أن المندوبية الوزارية لها كاتبها العام ومديرياتها وبأسلاك متداخلة، لاسيما وأن المندوب الوزارى حظي بتكليف ملكي حصري بموجب رسالة ملكية تحثه على تعزيز حماية حقوق الإنسان بمناسبة الذكرى السبعون للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وهو ما يعززه التعيين الملكي له بموجب ظهير شريف بموجب الفصل 42 من الدستور في إطار صيانة الحقوق والحريات، من خلال إعادة الاعتبار للتدخل الحماي لحقوق الإنسان الذي يقصد به حسب السيد المندوب الوزارى المعين ثلاث عناصر جوهرية: أولا توفير آلية لها البعد الاستباقي والوقائي وتوقعي لمخاطر التوثر في علاقته بالأحداث الاجتماعية، استنادا إلى قاعدة الإخطار المبكر، ثانيا الوساطة في التدبير الحكيم ودور السلطة الوصية على حماية حقوق الإنسان، وثالثا القراءة المنتظمة، وبموجب مرسوم رقم 2.21.826 الصادر في 21 أكتوبر 2021 المتعلق باختصاصات وزير العدل، بناء على الفصل 93 من الدستور، والظهير الشريف رقم 1.21.110 الصادر في 14 شتنبر 2021 بتعيين السيد عزيز أخنوش رئيسا للحكومة المغربية، والظهير الشريف رقم 1.21.111 الصادر في 11 أكتوبر 2021 بتعيين أعضاء الحكومة، والمادة 4 من القانون التنظيمي المنظم لعمل الحكومة رقم 13-65، فقد نصت المادة 3 على إلحاق المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان بوزارة العدل، ويتولى وزير العدل السلطة على جميع هيكلها، كما يمارس بموجب المادة الأولى مهمة إعداد وتنفيذ السياسة الحكومية في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان وحمايتها والنهوض بها وفي مجال القانون الدولي الإنساني، وذلك بتنسيق مع القطاعات الوزارية

وتتجلى مهام المندوبية الوزارية برئاسة مندوبها الوزاري المعين بظهير شريف،³⁹⁸ في إعداد وتنفيذ السياسة الحكومية في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني وحمايتها والنهوض بها، وذلك بتنسيق مع القطاعات الوزارية والهيئات المعنية، واقتراح كل تدبير يهدف إلى ضمان دخول الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني التي يكون المغرب طرفا فيها حيز التنفيذ، علاوة على اتخاذها لكل المبادرات الهادفة لتعزيز التقيد بحقوق الإنسان في إطار تنفيذ السياسات العمومية.³⁹⁹

أما بخصوص تأليف المندوبية، فإنها تضم ديوان المندوب الوزاري، الكتابة العامة، مديرية التنسيق والنهوض بحقوق الإنسان، مديرية للحوار والشراكة مع الهيئات والجمعيات الوطنية، مديرية للدراسات القانونية والتعاون الدولي التي تتولى دراسة النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، بغية تقدير مدى مطابقتها للاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني، التي يكون المغرب طرفا فيه واقتراح التدابير الضرورية، والملائمة، والمساهمة بدراسة وفحص مقتضيات الاتفاقيات الدولية ذات الصلة التي تعترم المملكة الانخراط فيها أو المصادقة عليها، وإعداد وتقديم تقارير وطنية إلى أجهزة المعاهدات حول حقوق الإنسان التي يكون المغرب طرفا فيها.⁴⁰⁰

ويحدد تنظيم مديريات المندوبية بقرار يتخذه المندوب الوزاري لحقوق الإنسان، وتؤشر عليه السلطة الحكومية المكلفة بتحديث القطاعات العامة والسلطة الحكومية المكلفة بالاقتصاد والمالية.

كما تحدث لدى المندوبية لجنة وزارية دائمة لحقوق الإنسان، تتألف من ممثلي القطاعات الوزارية المعنية، وتحدد بقرار للوزير الأول اختصاصات اللجنة الوزارية لحقوق الإنسان.⁴⁰¹

والهيئات المعنية، وفي هذا الإطار، قام وزير العدل بتفويض هذه السلطة لفائدة المندوب الوزاري المعين لضمان فعالية أداء المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان.

³⁹⁷ - المادة الأولى من المرسوم المنظم للمندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان 11 أبريل 2011.

³⁹⁸ - ظهير شريف رقم 1.18.102 الصادر في 11 دجنبر 2018 بتعيين السيد أحمد شوقي بنيوب مندوبا وزاريا مكلفا بحقوق الإنسان ابتداء من 6 دجنبر 2018، إلى جانب تعيين رئيسة المجلس الوطني لحقوق الإنسان ورئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وأمينه العام، في الجريدة الرسمية نصوص عامة عدد 6735 في 17 دجنبر 2018.

³⁹⁹ - المادة 2 من المرسوم المنظم للمندوبية الوزارية لحقوق الإنسان.

⁴⁰⁰ - المادة 7 من المرسوم المنظم للمندوبية الوزارية لحقوق الإنسان.

⁴⁰¹ - المادة 9 من المرسوم المنظم للمندوبية الوزارية لحقوق الإنسان.

ويسند تنفيذ هذا المرسوم الذي ينشر في الجريدة الرسمية إلى وزير العدل، ووزير المالية، والوزير المنتدب لدى الوزير الأول المكلف بتحديث القطاعات العامة، والمندوب الوزاري المكلف بحقوق الإنسان كل واحد فيما يخصهم.⁴⁰²

أما فيما يتعلق بإصدارات المندوبية، ولاسيما تقاريرها السنوية حول أنشطتها وتقاريرها الوطنية التي تشمل الهيئات التعاقدية والاستعراض الدوري الشامل، فإنها تتضمن آراء وردود فعل الحكومة حول الاستنتاجات أو التوصيات والالتزامات، والإجراءات الخاصة التي تأخذ شكل ملاحظات السلطات المغربية حول تقارير فقاء العمل.

وفي هذا الإطار، أصدرت المندوبية العديد من المنشورات تهم مواضيع ذات الصلة بحقوق الإنسان، تعتبر إطارا مرجعيا لنشر ثقافة حقوق الإنسان.

وفي تقرير سنة 2015، واصلت المندوبية الوزارية القيام بمهامها بالتركيز على تسعة محاور رئيسية: المساهمة في النهوض بحقوق الإنسان؛ تعزيز التفاعل مع المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية؛ توسيع المشاركة في أنشطة ذات الصلة بحقوق الإنسان، المساهمة في ملاءمة التشريعات الوطنية وإدماج مقاربة حقوق الإنسان في السياسات العمومية؛ دعم منظمات المجتمع المدني؛ تعزيز المقاربة التشاركية، تعزيز التخطيط الاستراتيجي في مجال حقوق الإنسان.

وبخصوص النقاش المثار حول وجود ردة حقوقية بالمغرب، فإن المندوب الوزاري لحقوق الإنسان ينفي قطعا وجود أية ردة حقوقية، ويعزز حكمه استنادا إلى خمسة مؤشرات جوهرية: اختفاء ظاهرة الاختفاء القسري واختفاء الاعتقال التعسفي - إدعاءات التعذيب هي مجرد حالات متناثرة وليست سياسة ممنهجة - رباطة الجأش لأفراد القوات الأمنية في تدبير التجمهر على الأقل منذ 4 سنوات الأخيرة - الدور الهام لرئاسة النيابة العامة - تقرير اللجنة الفرعية لمنع التعذيب.⁴⁰³

⁴⁰² - المادة 10 من المرسوم المنظم للمندوبية الوزارية لحقوق الإنسان.

⁴⁰³ - حوار حصري أجراه المندوب الوزاري المكلف بحقوق الإنسان المعين أحمد شوقي بنيوب مع الموقع الإلكتروني L'observateur، بتاريخ 29 أبريل 2019، <http://www.kifache.com>، تحت عنوان حوار حصري مع المندوب الوزاري لحقوق الإنسان...يجيب عن الأسئلة الحقوقية الساخنة، تاريخ النشر 25 نونبر 2019، تاريخ الزيارة 2020/8/26، الساعة 10:50.

ثالثا: قراءة في خطة العمل الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان

تعد الوثيقة خطة عمل وطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان، جاءت ثمرة مسلسل تشاوري وتشاركي، انطلق رسميا في المناظرة الوطنية المنعقدة بالرباط بتاريخ 26 أبريل 2008، وقد شارك فيها أيضا مغاربة مقيمين بالخارج، وممثلو ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، كما أنها تستند إلى المرجعية الكونية بمكوناتها المعيارية الأساسية،⁴⁰⁴ إلى جانب المرجعية الوطنية، وما راكمه المغرب من قيم إنسانية نبيلة.⁴⁰⁵

وجاءت طبقا لتوصيات التصريح وخطة عمل "مؤتمر فيينا لحقوق الإنسان" المنعقد سنة 1993، أطلق المغرب بتاريخ 25 أبريل 2008، خطة عمل وطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان، وهو ورش ديمقراطي وطني جماعي شاركت فيه مختلف مكونات المجتمع المغربي، كما شكل تجسيدا للالتزام الرسمي يؤكد الإرادة السياسية للحكومة بالوفاء بالتزاماتها وتوفير آليات مستدامة لترسيخ أسس دولة الحق والقانون، وتعزيز مسلسل الإصلاح والديمقراطية، ومن ثم هي جزء من حركة التغيير والبناء الديمقراطي الذي انخرط فيه المغرب منذ أزيد من عقدين.

ويلاحظ أن السياسة الوطنية الهادفة إلى حماية حقوق الإنسان والنهوض بها لم تفتأ هي الأخرى تعرف تطورا مطردا، منذ إقرار دستور سنة 1992 المراجع سنة 1996، والذي أكد في ديباجته تمسك المغرب بالتزاماته الدولية كما هي متعارف عليها كونيا، بل إن حماية تلك الحقوق أصبحت أولوية وطنية في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والقانونية والثقافية، وهو التوجه الذي يتجلى من خلال إصلاحات وتدابير اتخذت بغية موصلة السير قدما على درب ملائمة التشريعات الوطنية مع الاتفاقيات الدولية، وما صاحب ذلك من إرساء دعائم وآليات ومؤسسات تتولى مهمة النهوض بحقوق الإنسان وحمايتها، بالموازاة مع هذا المسار القانوني والمؤسسي، انطلقت هذه المبادرات الرامية إلى بلورة سياسيات عمومية قطاعية ملائمة.⁴⁰⁶

⁴⁰⁴ - ويتعلق الأمر بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين الدوليين، وكل الاتفاقيات والقرارات الصادرة عن الأمم المتحدة والمعاهدات الجهوية المتصلة بحقوق الإنسان التي صادق عليها المغرب، كما تعتمد تصورا متكاملا وموسعا لحقوق الإنسان في أبعادها الفردية والجماعية، وفي جوانبها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية إلى الحق في التنمية.

⁴⁰⁵ - الدستور 1992-1996 (الديباجة) - تقرير هيئة الإنصاف والمصالحة - تقرير خمسين سنة من التنمية البشرية وآفاق 2025.

⁴⁰⁶ خطة العمل الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان 2011-2016، منشور بالموقع الرسمي للمفوضية السامية لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة: <https://www.ohchr.org/>، تاريخ الزيارة 2020/8/18، الساعة 12:52، ص: 22.

وتقوم المحاور الإستراتيجية للخطة على محاور رئيسية، حيث ركز المحور الأول منها على الحكامة والديمقراطية،⁴⁰⁷ ومن التدابير المقدمة في إطاره موضوع الأمن وحقوق الإنسان من خلال ورش ترشيد الحكامة الأمنية، حيث سلط الضوء على الفاعلون المعنيون في مجال الحكامة الأمنية، وهم: الحكومة؛ البرلمان؛ الإدارة؛ الترابية؛ المديرية العامة للأمن الوطني؛ الدرك الملكي؛ المفتشية العامة للقوات المساعدة؛ السلطة القضائية؛ النقابات؛ وسائل الإعلام والاتصال؛ الهياكل الجهوية؛ المؤسسات الوطنية؛ والمجتمع المدني، وهذا مؤشر آخر على مفهوم الأمن الشامل بمعناه العضوي أو الشخصي.⁴⁰⁸

أما من حيث الأهداف المتوخاة من ترشيد الحكامة الأمنية، فتتجلى في تعزيز الضمانات المؤسساتية لحماية سلامة المواطنين أفرادا وجماعات - تكريس مبدأ التوازن ما بين متطلبات حفظ الأمن واحترام حقوق الإنسان - ترسيخ سيادة القانون والارتقاء بمستوى شفافية ونجاعة تدبير المؤسسات العمومية - تقوية ثقة المواطنين في سيادة القانون، والرفع من درجة وعيهم بحقوقهم ومسؤولياتهم - تحقيق الربط الوثيق بين مختلف أبعاد الأمن بمفهومه الشمولي - تحسين جودة الخدمات الأمنية كما ونوعا.⁴⁰⁹

وبخصوص التدابير المعتمدة، فقد شملت:

- الجانب التشريعي والمؤسسي:

- المصادقة والانضمام وملاءمة التشريعات الوطنية مع الاتفاقيات والمواثيق الدولية مع مراعاة مبادئ وقواعد حقوق الإنسان؛
- ضمان الانسجام بين مختلف النصوص التنظيمية المتعلقة بالحريات العامة اعتبارا للتحويلات الخاصة في هذا المجال، وطبقا للاتفاقية ذات الصلة؛
- وضع مراسيم تنظيمية تضبط وتقنن إجراءات ومساطر الحقوق ذات الصلة بالوصول إلى المعلومات الأمنية مع ضبط سرية المعلومات وتحديد درجتها وطرق رفعها وقفا للممارسات الفضلى القائمة دوليا؛
- تفعيل دور النيابة العامة في مجال تقصي الحقائق ودعم قدراتها؛
- جرد كل أماكن الاعتقال والحراسة النظرية والانتظام في مراقبتها بما يؤمن شرعية الإجراء؛

⁴⁰⁷ - خطة العمل الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان 2011-2016، نفس المرجع، ص: 27.

⁴⁰⁸ - نفس المرجع، ص: 39.

⁴⁰⁹ - نفس المرجع.

- مراجعة خطط التهيئة الحضرية وفق منظور يستحضر متطلبات التقليل من نقط التوتر والتوسيع للتجمعات السكنية الجديدة وأحياء ضواحي المدن بشكل يضمن أمن المواطنين.⁴¹⁰

- تقوية القدرات التديرية:

تعميم مادة حقوق الإنسان وأحكام القانون الدولي الإنساني وحقوق اللاجئين والمهاجر ضمن برامج التكوين الأساسي والمستمر الخاص بالمكلفين بتنفيذ القانون.

- التحسيس والإعلام:

- تبسيط وإيضاح وتيسير ونشر المساطر المعمول بها في المؤسسات الأمنية وتقريبها من المواطنين؛
- تقوية البنيات والوسائل والقنوات التواصلية بين المؤسسات الأمنية والمواطنين (الاستقبال - التوجيه - تقديم الإرشادات بكل اللغات المتداولة سواء في المراكز الحضرية أو في أحياء العالم القروي)؛
- وضع خطط للإعلام والاتصال مع المواطنين ومهنيي الإعلام بخصوص الحالة الأمنية من خلال: تقارير وبلاغات وندوات صحفية ومنشورات؛
- نشر وإعمال القواعد الأساسية لحقوق الإنسان في أوساط المكلفين بتنفيذ القانون وحثهم على إعمالها.⁴¹¹

- التوصيات الخاصة بمحور الحكامة الديمقراطية في مجال ترشيد الحكامة الأمنية:

- استكمال تفعيل توصيات هيئات الإنصاف والمصالحة المتعلقة بترشيد الحكامة الأمنية في المجالات التالية: المسؤولية الحكومية في مجال الأمن - المراقبة والتخليق البرلماني في مجال الأمن - وضعية وتنظيم أجهزة الأمن - المراقبة الوطنية للسياسات والممارسات الأمنية - المراقبة الإقليمية والمحلية لعمليات الأمن وحفظ النظام - معايير وحدود استعمال القوة - التكوين المتواصل لأعوان السلطة والأمن في مجال حقوق الإنسان؛
- تحديد معايير إحداث لجان تقصي الحقائق البرلمانية بشكل واضح مع تمكين المعارضة البرلمانية من أدوار طلائعية في إطار المراقبة البرلمانية.⁴¹²

⁴¹⁰ - خطة العمل الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان 2011-2016، مرجع سابق، ص: 39.

⁴¹¹ - نفس المرجع، ص: 40.

⁴¹² - نفس المرجع، ص: 42.

والملاحظ من خلال مضامين هذه الخطة الوطنية "2011-2016" و"2018 و2021"، هو تبني المحور الفرعي الخامس المتعلق بالحكامة الأمنية للخطة الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان⁴¹³ لنفس الهندسة "الفاعلين - الأهداف ماعدا قيامها بتفكيك هذه الأخيرة إلى أهداف عامة، وأخرى خاصة"⁴¹⁴، ونفس التدابير، حيث ظلت في جوانبها التشريعية والمؤسسية - التواصل والتحسيس وتقوية القدرات⁴¹⁵ وكذلك لنفس التصور، من خلال جعل موضوع الحكامة الأمنية شأنا مجتمعيا، لأجل تحصين المكتسبات الحقوقية، وعقلنة المجال الأمني ارتكازا على مبادئ ومعايير الحكامة الأمنية المتعمدة، وأخيرا التوصيات المطروحة التي تنصب في مجملها على تعزيز المكتسبات الدستورية والضمانات القانونية، عبر مراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة، لأجل ملاءمتها مع أحكام دستور 2011، وتقوية آليات الرقابة، وتجويد الخدمات الأمنية بما يعزز الثقة في المؤسسات الأمنية المواطنة، ويرسخ ثقافة حقوق الإنسان في إطار دولة الحق والقانون والمؤسسات.⁴¹⁶

فإلى أي حد استلهم الفاعلون المعنيون مبادئ ومعايير مؤسسة الحكامة الأمنية المتضمنة في المرجعيات الدولية والوطنية على مستوى الإطارين القانوني والمؤسسي والتدبير الميداني؟

المطلب الثاني: دور السلطة التشريعية في مؤسسة الحكامة الأمنية

تقوم تدخلات السلطة التشريعية المؤثرة في الحكم الرشيد لقطاع الأمن والتشريع الأمني، في سن البرلمان القوانين المنظمة للمؤسسات الأمنية، ويحدد صلاحياتها، كما يقوم بأدوار مهمة في الموافقة على ميزانياتها وتعديلها أو رفضها؛ والرقابة السياسية من خلال مراقبة مدى تناسب وملاءمة الأعمال الحكومية الأمنية للدستور والقوانين؛ أما تقييم السياسات الأمنية فيما يخص المهام التمثيلية، فالبرلمان يوفر منبرا عاما حول النقاشات والمرافعات ذات الصلة القضايا الأمنية، ويسهل التوافق السياسي عبر الحوار والشفافية ويعطي صوتا للمعارضة الشعبية لقرارات الحكومة في مجال الأمن (الفرع الأول).

⁴¹³ - الخطة الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان برسم مرحلة 2018-2021، منشور بالموقع الإلكتروني الرسمي للمندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان: <https://didh.gov.ma>، تاريخ الزيارة 21/7/2021، الساعة 9:20.

⁴¹⁴ - نفس المرجع، ص: 30

⁴¹⁵ - نفس المرجع، نفس الصفحة.

⁴¹⁶ - نفس المرجع، ص: 31.

وعليه، فإن تبعية الأجهزة الأمنية لرئيس الدولة، وقيام وزارة الداخلية بمتابعة شؤون العاملين في الأجهزة الأمنية، وإشراف مجلس الأمن القومي الذي يرأسه رئيس الدولة على عمل هذه الأجهزة الأمنية، يجعل الرقابة البرلمانية في ممارستها العملية أكثر تعقيدا في ظل ارتفاع وتيرة التجاوزات الأمنية للقانون، وانعكاسها على مؤشرات حقوق الإنسان، هذا ما يدعونا لتحديد مؤشرات قياس الأداء البرلماني على الصعيد العملي: الولاية التشريعية – الدورات التشريعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الآليات الدولية المتاحة للسلطة التشريعية في مجال المراقبة الأمنية

ينقسم هذا الفرع إلى فقرتين، تتناول **الفقرة الأولى** مقومات الرقابة البرلمانية على الأجهزة الأمنية وفق منظور دولي، في حين تخصص **الفقرة الثانية** لتسليط الضوء على اللجان البرلمانية المكلفة بمجال الأمن وآليات التواصل البرلماني

الفقرة الأولى: مقومات الرقابة البرلمانية على المؤسسات الأمنية

تقوم الرقابة البرلمانية الدولية على الأجهزة الأمنية على عناصر أساسية يمكن إجمالها كآليتي: المعايير الدولية للرقابة البرلمانية على الأجهزة الأمنية (أولا)؛ وآليات الرقابة البرلمانية على الأجهزة الأمنية (ثانيا)؛ العوامل الرئيسية المؤثرة بشكل مباشر على الأداء البرلماني في المجال الأمني (ثالثا).

أولا: المعايير الدولية للرقابة البرلمانية على الأجهزة الأمنية

يقصد بالرقابة البرلمانية، تلك الرقابة التي يمارسها الجهاز التشريعي المنتخب على الجهاز التنفيذي من خلال الاطلاع على أعمال السلطة التنفيذية وسياساتها العامة، والتأكد من مدى التزامها بها ودراسة النتائج وانعكاسات تلك السياسات على المواطنين، وتعتبر نجاعة تلك الرقابة بحد ذاتها مقياسا هاما لمدى كفاءة البرلمان، ومؤشرا على درجة الديمقراطية في المجتمع.

لما كان من المتعارف عليه، أن الجوانب الأمنية والدفاعية تدخل في جميع نطاق السيادة القومية للدولة، وبما أن اعتبارات الأمن تختلف من دولة إلى أخرى، فإنه لا توجد أي معايير خاصة ومطلقة أو متفق عليها بشأنها الرقابة البرلمانية على الأمن، لكن رغم ذلك، هناك بعض القواعد العامة والمفهومة ضمنيا، تنظم العلاقات المدنية والعسكرية من منطلق ديمقراطي وهي:

- تعتبر الدولة الطرف الوحيد في المجتمع الذي يستأثر بالحق الشرعي في استخدام القوة، وتخضع الخدمات الأمنية للمساءلة أمام المؤسسات الشرعية؛
- يتمتع البرلمان بالسيادة، ويحمل السلطة التنفيذية مسؤولية وضع السياسات الأمنية والدفاعية وتنفيذها، ويراجع أداؤها ويحاسبها؛
- يضطلع البرلمان بدور دستوري فريد، وهو الموافقة على الإنفاق على الجوانب الأمنية والدفاعية ومراجعة هذا الإنفاق؛
- يلعب البرلمان دورا حيويا في مجال الإعلان عن بدء أو انتهاء حالة الطوارئ أو حالة الحصار؛
- تسري مبادئ الحكم الرشيد وسيادة القانون على جميع المؤسسات الحكومية، وبالتالي على قطاع الأمن؛
- يخضع كل العاملين في قطاع الأمن للمساءلة أمام المحاكم القضائية، وذلك في حالة مخالفتهم للقوانين القومية أو الدولية في السلوك المدني أو الجنائي؛
- يجب أن تتسم منظمات قطاع الأمن بالحيادية السياسية.⁴¹⁷

ومن جانب آخر، هناك بعض المعايير الإقليمية التي اعتمدت في بعض مناطق العالم، وتبنتها منظمة الأمن والتعاون الاقتصادي الأوروبية "OSCE" سنة 1994 في إطار مدونة أخلاقيات الرقابة على الأمن، ومن أهم ما جاء فيها: أعطت الفقرتان 20 و 21 مفهوما شاملا للقوات الوطنية، يضم أجهزة المخابرات، والمؤسسات شبه العسكرية، وأجهزة الشرطة، وتقتضي أحكام هاتين الفقرتين بضرورة قيام الدول بإخضاع القوات الوطنية للرقابة الديمقراطية الفعالة، من خلال الهيئات التي تتمتع شرعيا بهذه الصلاحية.

وقد نصت الفقرة 22 على ضرورة الحصول على موافقة السلطة التشريعية على موازنة الدفاع، والتأكيد على أهمية الشفافية وإتاحة إمكانية الحصول على المعلومات ذات الصلة بالقوات المسلحة.⁴¹⁸

ثانيا: آليات الرقابة البرلمانية على الأجهزة الأمنية

هي وسائل لمراقبة أداء الأجهزة الأمنية، وهي ذات الوسائل والآليات الرئيسية المتاحة للمجلسين، لكن الاختلاف يقع حول آثارها على المسؤولية السياسية للحكومة من عدمه، وعلى مدى استخدام أو تفعيل هذه الوسائل ومدى الاستفادة منها بأفضل الطرق للوصول إلى رقابة حقيقية فاعلة.

⁴¹⁷ - هانز بون، الرقابة البرلمانية على الدفاع والأمن، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، جنيف، سنة 2011، ص: 36.

⁴¹⁸ - بهاء الدين السعدي، الرقابة البرلمانية على أداء الأجهزة الأمنية، سلسلة التقارير القانونية، عدد 62، سنة 2005، 22.

- توجيه الأسئلة:

ويقصد بها طلب إرشادات، وتفسيرات سواء كتابية أو شفوية حول واقعة أو حدث أو تقصي للحقيقة، أي التحري والسعي لمعرفة الحقيقة حول عمل من أعمال القطاع المعني أو الحكومة ككل.

لكن غالبا ما تكون الأسئلة البرلمانية ذات الصلة بالجوانب الأمنية أسئلة حساسة للغاية، الأمر الذي يحد من رغبة الوزير المختص في الإجابة عنها، ويرجع ذلك أساسا إلى طبيعة الأنشطة الأمنية التي تتسم بالسرية، فغالبا ما تكون الوثائق الخاصة بالأمن العام سرية، وبالتالي، لا تتاح فرصة الاطلاع عليها للبرلمان وللمجتمع العام. (قانون الحصول على المعلومات الذي يعمل على تحديد وتصنيف الوثائق السرية بصورة تتسم بالشفافية).

ولا مبرر إلى الإكثار من الأسئلة، خاصة إذا كان غرضها الرئيسي هو الحصول على المعلومات عند الدولة الديمقراطية المتقدمة، عكس الدولة المقيدة، تعتبر أن الأسئلة البرلمانية هي وسيلة هامة في ظل نقص المعلومات المتاحة من قبل الحكومة.

- الاستجواب:

لا يرمي الاستجواب كما هو الحال في السؤال إلى الاستيضاح من أحد الوزراء أو الحكومة عن موضوع أو واقعة معينة بقصد العلم أو المعرفة، وإنما يتم لغايات الكشف عن وجود تجاوز أو تقصير من قبل عضو أو جميع أعضاء الحكومة، وبحضور جميع أعضاء المجلس، ويستهدف الاستجواب: تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد الوزراء، ويرتبط الاستجواب بلجان التحقيق عادة، ويحدد النظام الداخلي للمجلس شروط إثارة الاستجواب وإجراءاته.

- جلسات المناقشة والاستماع؛

- زيارات للسجون وللمواقع الأمنية؛

- المفوض البرلماني " الأمبودزمان ":

هو عبارة عن مكتب ينشئه البرلمان لتلقي ومتابعة الشكاوى الواردة من وعلى الأجهزة الأمنية، وكلمة « OMBODSMAN » هي كلمة سويدية تعني المفوض أو الوكيل، فظهور أول "نظام الأمبودزمان"، كان في السويد، وهو يماثل ديوان المظالم في العالم الإسلامي، ويطلق الأمبودزمان على شخص مكلف من طرف

البرلمان بمراقبة الإدارة والحكومة، ويلجأ إليه المواطنون طالبين حمايته، فيقوم البرلمان بناء على سلطته الدستورية بتعيين الأمبودزمان، وفي بعض الدول نجده يتخذ من البرلمان مقرا له، كما هو الحال بالنسبة لمكتب المفوض البرلماني الألماني المختص بالقوات المسلحة، أو يتم تأسيس مكتب الأمبودزمان خارج البرلمان مثل بريطانيا والسويد.⁴¹⁹

ثالثا: العوامل الرئيسية المؤثرة بشكل مباشر على الأداء البرلماني في المجال الأمني

تتأثر جاهزية البرلمان للقيام بدوره الرقابي بعوامل خارجية، تتجلى في نوع الثقافة السياسية السائدة في البلد، إذ توفر الثقافة السياسية المناخ أو الخلفية الفكرية التي تتكون فيها نظرة المواطن إلى البرلمان، ومدى استعداداته للتعاون معه، كذلك تؤثر الثقافة السياسية على نظرة المواطن للانتخابات كوسيلة من وسائل المشاركة السياسية، وإلى الأحزاب السياسية التي تلعب دورا هاما في تكييف الحياة البرلمانية.

ومن العوامل الأخرى المؤثرة في جاهزية البرلمان للقيام بالرقابة، نجد الأوضاع السياسية الفعلية التي تعيشها البلاد، ومدى التطور الديمقراطي فيها، إذ أن قيام تعددية سياسية حقيقة لا بد من أن تنعكس على واقع المجلس، وتعزز من دوره الرقابي، فالتكتلات البرلمانية الحزبية أكثر قدرة من النواب الأفراد على مراقبة الأداء الحكومي، وعلى الحصول على المعلومات الضرورية للاضطلاع بهذه المهمة.

ولتجاوز هذه العوامل الرئيسية المؤثرة على الأداء البرلماني في المجال الأمني، من المفيد اعتماد المرتكزات الخمسة التالية للأداء البرلماني الجيد:

- انتظام وجود انتخابات تشريعية منتظمة طبقا لدستور وقانون عصري ملائم لحركية ودينامية المجتمع؛
- وجود تعددية حزبية متوازنة داخل البرلمان؛
- الرهان على الإعلام البرلماني؛
- اعتماد مجلس الشكاوى الأمبودزمان، يتلقى شكايات المواطنين باعتبارها مصدرا دائما لأساليب الرقابة المتاحة لأعضاء البرلمان الذين يستندون إليها في توجيه الأسئلة والاستفسارات وطلب التوضيحات من السلطة التنفيذية، مثال الملتزمات في مجال التشريع؛
- الظروف السياسية القائمة؛

⁴¹⁹ - هانز بورن، الرقابة البرلمانية على الدفاع والأمن، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، مرجع سابق، ص: 22.

هذه المرتكزات من شأنها تقوية الرقابة البرلمانية أو إضعافها حسب الحالة، إلا أن غياب إحدى هذه المرتكزات لا يعني غياب الرقابة البرلمانية بالأساس.

الفقرة الثانية: اللجان البرلمانية المكلف بمجال الأمن وآليات التواصل البرلماني

نتناول في هذه الفقرة اللجان البرلمانية المختصة بالدفاع والأمن (أولا)، واللجان المنخرطة في قضايا الدفاع والأمن (ثانيا)، العوامل المساعدة في تفعيل هذه اللجان (ثالثا)، نماذج اللجان البرلمانية المختصة بالدفاع والأمن (رابعا)، آلية التواصل والإعلام البرلماني (خامسا).

أولا - اللجان البرلمانية المختصة بالدفاع والأمن:

هي عبارة عن جهات مختصة تابعة للبرلمانات تعمل على تقديم المشورة، ورفع التوصيات لهذه البرلمانات بكافة أعضائها، وذلك في مجال القوانين أو القرارات المتعلقة بالدفاع القومي وأمن المواطنين.

وتتفرع هذه اللجان إلى نوعين أساسيين، يمثل النوع الأول منها اللجان الخاصة التي يتم تعيينها لتنفيذ صلاحيات محددة ودقيقة، مثل دراسة مشروع قانون أو قضية معينة، وفي المقابل يمثل النوع الثاني في لجان دائمة تعمل على توفير النصائح والمشورة في مجالات تخصصها خلال الدورة التشريعية للبرلمانات، وتتميز اللجان الدائمة بكونها تعمل لفترات طويلة، كما تساعد على تطوير خبرات أعضائها.⁴²⁰

ومن مميزات بيئة العمل الخاصة بهذه اللجان عن غيرها من اللجان الأخرى:

- **التعقيد:** يتوجب على أعضاء البرلمانات الأخذ بعين الاعتبار العديد من المؤسسات والقضايا، مثل القوات العمومية، وقوات الشرطة، والقوات الأخرى المكلفة بحفظ النظام العام، وحرس الحدود، إلى جانب الميزانيات والمشتريات، والرقابة على الأسلحة والنشاطات الاستخباراتية، وغير ذلك من القضايا التي أصبحت تأخذ بعدا دوليا على نحو متزايد.
- **انعدام الشفافية:** يعتبر القطاع الأمني أقل شفافية من غيره من المؤسسات الحكومية الأخرى، وذلك بسبب الحاجة إلى حماية المعلومات الضرورية لحفظ الأمن القومي.

⁴²⁰ - اللجان البرلمانية المتخصصة بالدفاع والأمن، تقرير موجز، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، مارس 2006، ص: 1.

- المشاركة القوية من جانب السلطة التنفيذية: حيث يضطلع أعضاء السلطة التنفيذية بدور نوعي هام جدا في مجال الدفاع والأمن، لدرجة أنهم يتجاوزون البرلمان، ويتعاملون مباشرة مع أعضاء السلطة التنفيذية من دول أخرى.
- ضعف مشاركة المجتمع المدني: ضعف المعرفة والاهتمام والمبادرة في التعامل مع القطاع الأمني، حيث لا يبدي الجمهور اهتماما بهذا القطاع لعوامل موضوعية: السياق والرواسب التاريخية والخوف وانعدام الثقة.⁴²¹

ثانيا- اللجان المنخرطة في قضايا الدفاع والأمن:

تعتبر اللجان التي تعمل في مجالي الدفاع والأمن على أساس يومي، هي تلك التي تتعامل مع القوات العمومية، والشؤون الداخلية، والمخابرات، أما اللجان التي تتعلق بصلاحياتها بالدفاع والأمن بشكل غير مباشر، ولكن في الوقت نفسه مختصة بالشؤون الخارجية والقضاء وإعداد الموازنة وشؤون الطاقة والصناعة والعلوم والتكنولوجيا.

وتضم بعض البرلمانات لجانا تتمتع بصلاحيات مزدوجة، حيث تعمل بعض اللجان على قضايا الدفاع القومي والشؤون الداخلية، أو الدفاع القومي والشؤون الخارجية، أو الدفاع القومي والمخابرات... الخ.

وفي بعض الأحيان، تقوم لجان ذات مهام مختلفة بعقد جلسات مشتركة لمناقشة مشاريع القوانين أو قضايا أخرى تتعلق بصلاحياتها، وقد تنظم هذه اللجان جلسات الاستماع أو نشاطات الرقابة الأخرى بشكل مشترك.⁴²²

وتركز اللجان العاملة في قطاعي الدفاع والأمن اهتماماتها على الشؤون المتعلقة بحجم وهيكلية وتنظيم وتمويل وعمل مؤسسات الدولة المفوضة، باستخدام القوة، بالإضافة إلى هيئات الإدارة المدنية التي تضطلع باتخاذ القرارات الخاصة، باستخدام القوة، كما أصبحت اللجان هذه تتعامل مع مؤسسات غير تشريعية تتمتع بالقدرة على استخدام القوة كالشركات الأمنية الخاصة والجريمة المنظمة والحركات الإرهابية.

⁴²¹ - اللجان البرلمانية المتخصصة بالدفاع والأمن، تقرير موجز، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، مرجع سابق، ص: 2.

⁴²² - نفس المرجع.

وتشتمل مجالات نشاطها على النواحي التالية:

- سن التشريعات الخاصة بقطاعي الدفاع والأمن؛
- تقديم المشورة حول الميزانيات؛
- مراجعة السياسة الدفاعية والإستراتيجية الأمنية التي تضعها الحكومة؛
- تقديم الاستشارات حول الالتزامات والمعاهدات الدولية التي يصادق البرلمان عليها؛
- تقديم المشورة للبرلمان حول استخدام القوة ونشر القوات العمومية في الخارج؛
- الرقابة على المشتريات الخاصة بقطاع الدفاع.

كما يمكن أن يشمل دور هذه اللجان المهام التالية:

- عقد جلسات الاستماع أو التحقيقات؛
- استدعاء أفراد القوات الأمنية أو مسؤوليها إلى اجتماعات اللجنة للإدلاء بشهادتهم؛
- مساءلة الوزراء وممثلي السلطات التنفيذية المعنيين؛
- طلب الوثائق من السلطة التنفيذية؛
- التأكد من شفافية الإنفاق العام وفعاليته؛
- فحص الاستدعاءات والشكاوى المقدمة من أفراد القوات العمومية والمدنيين ضد قطاعي الدفاع والأمن؛
- زيارة وتفتيش قواعد الجيش والمرافق الأخرى الخاصة بالعمليات الأمنية.

ثالثا- العوامل المساعدة في تفعيل هذه اللجان:

إذا كان للبرلمانات أن تفرض تأثيرها في عملية وضع السياسات بشكل فعال، فينبغي أن تتمتع اللجان البرلمانية المختصة بالدفاع والأمن بنفوذ قوي، كما يجب أن تتوفر في هذه اللجان الشروط التالية:

- السلطة: كي تتمتع اللجان بسلطة، يجب تحديد الامتيازات التي تتمتع بها هذه اللجان في مجالي الدفاع والأمن، كما يتعين سن تشريعات تؤمن لأعضائها الوصول إلى المعلومات الضرورية للقيام بعملهم.
- التوجه: تعتمد اللجان على أعضاء البرلمان الذين يريدون رغبتهم في إخضاع الحكومة للمساءلة، كما يظهرون استعدادا للعمل من أجل الصالح العام بغض النظر عن السياسات الحزبية.

- الإمكانية: يجب تزويد اللجان بالموارد الكافية، ومن أهمها الموارد البشرية والميزانية والمعلومات والخبرات الخارجية، وفيما يخص تعيين أعضاء اللجان، يجب إعطاء الأولوية للأعضاء الحاصلين على مستوى مناسب من التعليم والتكوين والمتمتعين بالخبرة والكفاءة.

رابعا- نماذج اللجان البرلمانية المختصة بالدفاع والأمن:

يضم مجلس النواب الروماني ثلاث لجان:⁴²³

- لجنة الدفاع والنظام العام والأمن القومي: تتعامل هذه اللجنة مع وزارة الدفاع والقوات المسلحة، ووزارة الداخلية، وقوات الشرطة، والدرك، وحرس الحدود، والنظام الجزائي، بالإضافة إلى الأنشطة المخبرية في الدوائر الحكومية، كالدفاع والقضاء والداخلية؛
- اللجنة المشتركة للرقابة على أجهزة المخابرات الرومانية (المحلية)؛
- اللجنة المشتركة للرقابة على أجهزة المخابرات الرومانية (الأجنبية).

أما في ألمانيا، فتضم الغرفة السفلى في البرلمان ثلاثة لجان:

- لجنة الدفاع التي تتعامل مع وزارة الدفاع والقوات المسلحة؛
- لجنة الشؤون الداخلية التي تتعامل مع المؤسسات الأمنية المحلية؛
- لجنة الرقابة البرلمانية التي تتولى الرقابة على أجهزة المخابرات.

وفي المجلس البرلماني البلغاري الموحد توجد لجنتان:

- لجنة الدفاع، التي تتعامل مع وزارة الدفاع والاستخبارات العسكرية والقوات المسلحة.
- لجنة الأمن الداخلي والنظام العام، التي تتعامل مع وزارة الداخلية وقوات الشرطة والدرك وحرس الحدود إلى جانب أجهزة المخابرات.

وفي معظم الدول الديمقراطية، تتمتع البرلمانات بصلاحيات واسعة في مراقبة أجهزة المخابرات، إلا أن الصلاحيات المحددة والممنوحة للجان البرلمانية المختصة في الرقابة على أجهزة المخابرات تتفاوت بشكل كبير، حيث تنقسم الصلاحيات الممنوحة للبرلمانات إلى فئتين التشريع والتحقيق، وفي بعض الدول يجري إطلاع البرلمانات على

⁴²³ - اللجان البرلمانية المتخصصة بالدفاع والأمن، تقرير موجز، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، مرجع سابق، ص: 5.

التفويض بتنفيذ نشاطات عملياتية محددة، أو السماح لها بالاضطلاع بدور في ذلك التشريع من خلال تحديد الصلاحيات الممنوحة لأجهزة بعينها، ووسائل وهيكلية التعاون بين أجهزة المخابرات، وإعداد الميزانية واعتمادها والتوصيات المرفوعة إلى لجنة الميزانية أو أمام جلسة البرلمان المنعقدة بحضور جميع الأعضاء.

خامسا: آلية التواصل والإعلام البرلماني⁴²⁴

تكمل في إستراتيجية التواصل البرلماني مع محيطه الخارجي، ولاسيما الإعلام والصحافة ومختلف هيئات ومؤسسات المجتمع المدني: من خلال القناة البرلمانية - الإعلام البرلماني - التواصل مع المجتمع المدني.

- **الإعلام البرلماني:** يقوم رئيس المجلس بعقد ندوة صحفية نهاية كل دورة تشريعية يقدم خلالها للصحافة ووسائل الإعلام، حصيلة أعمال المجلس التشريعية والرقابية وتقييم لسياسات العمومية وأنشطته الدبلوماسية، ويصدر مكتب المجلس بلاغا صحفيا عقب كل اجتماع.
- **التواصل مع المجتمع المدني:** بناء على مبدأ الانفتاح والتواصل الخارجي يتولى مجلس النواب إقامة تعاون مع هيئات المجتمع المدني بهدف التعريف بإنجازات ومشاريع المجلس، والتفاعل والاستماع مع انشغالات هذه الهيئات.
- **القناة البرلمانية:** أحدثت على مستوى البرلمان المغربي في إطار التنسيق بين مع مجلس المستشارين المغربي والحكومة المغربية، وتعنى طبقا للمادة 130 من النظام الداخلي لمجلس النواب، التعريف بإنجازات المجلس وبرامجه وتقريب المؤسسة التشريعية من المواطن.

الفرع الثاني: قراءة في الأداء البرلماني المغربي في مجال المراقبة الأمنية

نستعرض في هذا الفرع تقييم أداء لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة لمجلس النواب في المراقبة الأمنية في **الفقرة الأولى**، وتقييم أداء لجنة الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية لمجلس المستشارين في المراقبة الأمنية في **الفقرة الثانية**.

⁴²⁴ - الباب 11 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي، الصيغة النهائية بعد صدور قرار المحكمة الدستورية رقم 65.17 بتاريخ 2017/10/30، منشور بالموقع الإلكتروني الرسمي للبرلمان المغربي: <https://www.parlement.ma/>، تاريخ الزيارة 2019/10/13، الساعة 10:08

الفقرة الأولى: تقييم أداء لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة بمجلس النواب في المراقبة الأمنية

سنعمل على تقييم أداء لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة، البالغ عدد أعضائها 44، كما حددتها الفقرة 2 من المادة 55 من النظام الداخلي لمجلس النواب، وذلك على المستويات التالية: المهام الاستطلاعية للجنة (أولاً)؛ تقييم عمل مجلس النواب في مجال الديمقراطية التشاركية (ثانياً)؛ تقييم عمل لجنة الداخلية في مجال المراقبة البرلمانية (ثالثاً)؛ على مستوى الآليات التواصلية لمجلس النواب المغربي (رابعاً).

أولاً: المهام الاستطلاعية للجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة لمجلس النواب

المهام الاستطلاعية التي قامت بها اللجنة: استناداً إلى الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس النواب، أنجزت اللجنة مهاماً استطلاعية تضمنت ما يلي:⁴²⁵

المهام الاستطلاعية للجنة الداخلية والجماعات الترابية منذ 2012		
المهمة الاستطلاعية	تاريخ الترخيص للقيام بها من طرف مكتب المجلس	تاريخ برمجتها
المهمة الاستطلاعية حول الوكالة الحضرية بالدار البيضاء	31 ماي 2012	أحيل التقرير على مكتب المجلس بتاريخ 2012/9/12
المهمة الاستطلاعية حول مجموعة تهيئة العمران	26 يونيو 2012	أحيل التقرير على مكتب المجلس بتاريخ 13 يوليوز 2012
مهمة استطلاعية حول مناجم جرادة وتويست	28 ماي 2013	لم تبرمج بعد رغم الترخيص للقيام بها من طرف مكتب المجلس
مهمة استطلاعية على الخطوات التي قطعها مشروع تهيئة بحيرة مارتشيكا للوقوف عليها	27 ماي 2014	لم تبرمج بعد رغم الترخيص للقيام بها من طرف مكتب المجلس

المصدر: تركيب شخصي⁴²⁶

⁴²⁵ - الموقع الرسمي لمجلس النواب: <https://www.chambredesrepresentants.ma>، تاريخ الزيارة 2019/7/3، الساعة

لم تقم اللجنة بأي مهمة استطلاعية خلال الولاية التشريعية العاشرة 2016-2021 بخلاف لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان التي قامت بمهمة استطلاعية للوقوف على وضعية بعض المؤسسات السجنية " وضعية السجن المحلي وجدة - أسفي - السجن المركزي بالقنيطرة..."، وكذا تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان حول المهمة الاستطلاعية المؤقتة لسجن عكاشة بالدار البيضاء، في دورة أبريل 2012 برسم الولاية التشريعية 2011-2016.

إذن، لم يحدث أن قامت لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى والتعمير وسياسية المدينة بأي مهمة استطلاعية مؤقتة في الولايتين التشريعتين 2011 - 2016 و 2012 - 2016، وهو ما ينطبق أيضا على لجنة مراقبة المالية العامة خلال الولاية التشريعية 2016-2021، رغم أن المهمة الاستطلاعية المؤقتة تكون إما حول شروط وظروف تطبيق نص تشريعي معين، أو موضوع يهم المجتمع، أو نشاط الحكومة والإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية، ويجب أن يكون موضوع الاستطلاع مندرجا ضمن القطاعات والمجالات والمؤسسات التي تدخل في اختصاصات اللجنة المعنية، حسب المادة 107 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2017.

كما لم تقم لجنة الداخلية بتقديم أي تقرير أو وثائق ولا مهام استطلاعية مؤقتة، ماعدا مذكرات ومشاريع ومقترحات قوانين قيد الدراسة، في طليعتها القوانين المنظمة للعملية الانتخابية وتقنين الاستعمالات المشروعة للكيف، ودراسة مشروع الميزانية الفرعية لوزارة الداخلية برسم سنة 2021، بتاريخ 4 نونبر 2020 و 9 نونبر 2020، وكذا الاستماع إلى وجهة نظر المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول مشروع قانون رقم 72.18 المتعلق بمنظومة المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وإحداث الوكالة الوطنية للسجلات، ودراسة مشروع قانون رقم 04.20 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها؛ ودراسة مشروع مرسوم بقانون رقم 2.20.292 بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية .

أما لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان، فقد قامت بمهمة استطلاعية في مناسبة واحدة خلال الولاية الحالية 2016/2021، ومهمة استطلاعية واحدة في الولاية التشريعية السابقة 2011/2016 همت سجن

⁴²⁶ - هذه المعطيات مستوحاة من الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس النواب المغربي: <https://www.chambredesrepresentants.ma/>

تاريخ الزيارة 2019/7/4، الساعة 10:21.

عكاشة، في حين قامت لجنة الخارجية والدفاع والوطني والشؤون الإسلامية والمغاربة المقيمين في الخارج برسم الولاية الحالية 2021/2016 من القيام بأربع مهام استطلاعية مؤقتة، همت أساسا المناطق والمعابر الحدودية:

- مهمة استطلاعية للمعابر الحدودية الشمالية بالمملكة، للوقوف على عملية عبور الجالية المغربية برسم 2017؛
- المهمة الاستطلاعية للمعابر الحدودية الشمالية بالمملكة للوقوف على عملية عبور الجالية المغربية برسم 2017؛
- المهمة الاستطلاعية لنقط العبور الرئيسية للجالية المغربية (المنطقة الحدودية بني أنصار إقليم الناظور)؛
- المهمة الاستطلاعية المؤقتة لبعض القنصليات المغربية بالخارج؛
- المهمة الاستطلاعية للوقوف على الوضع الحاصل بالمعبر الحدودي باب سبتة.

وفي هذا السياق، يتولى رئيس اللجنة القيام بمباحثات مع رؤساء اللجان ووفود برلمانية في إطار الاطلاع على التجارب البرلمانية في مختلف المجالات ليست فقط في مجال اهتمام اللجنة التي يرأسها.

أما على مستوى النصوص التشريعية الخاصة قيد الدرس باللجان، التي تتولى اللجنة النظر فيها ما يهم الداخلية، كقطاع ومجالات تدخلاتها التي توجد قيد الدرس، سواء مشاريع قوانين تنظيمية أو مقترحات القوانين التنظيمية أو مشاريع مراسيم بقوانين، وتصنف من حيث مجالاتها، ما يهم المجال العقاري والمنظمات المهنية والعملية الانتخابية، فنجد مشروع مرسوم بقانون رقم 2.16.814 المتعلق بإخضاع العاملين بالمديرية العامة للوقاية المدنية لقواعد الانضباط العسكري، ومشروع القانون التنظيمي رقم 16-21 بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية، ومشروع مرسوم بقانون بسن حالة الطوارئ الصحية.⁴²⁷

- مجموعات العمل الموضوعاتية:

لقد تم إنشاء 6 مجموعات عمل موضوعاتية ذات الصلة بالقضية الوطنية، والمساواة، والمناصفة، والشؤون الخارجية، والمجال الاجتماعي، وتهم منظومتي التعليم والصحة، خلال الولاية التشريعية 2021/2016.

⁴²⁷ - كلمة رئيس مجلس النواب بتاريخ 7 يناير 2020 بمقر مجلس النواب خصص لإعطاء الانطلاقة للنسخة الجديدة للبوابة الالكترونية للمجلس، موقع مجلس النواب المغربي، تاريخ الزيارة 2019/6/15.

وتتولى لجنة الداخلية دراسة الميزانية الفرعية لوزارة الداخلية، والتصويت على مشاريع الميزانيات الفرعية المرتبطة باختصاص اللجنة، مباشرة بعد الجلسة المخصصة للتصويت على الجزء الأول من مشروع قانون المالية، ودراسة موضوع الوكالات الحضرية ووثائق التعمير، كما قامت اللجنة بدراسة الأحداث الأخيرة بإقليم جرادة بتاريخ 2018/4/2 على الساعة 10 صباحا، كما حددها الموقع الرسمي لمجلس النواب في المذكرة.

كما تتولى اللجنة دراسة مشاريع القوانين المنظمة للمؤسسات الأمنية التابعة لوزارة الداخلية منها: مشروع قانون رقم 67.17 بنسخ أحكام ظهير شريف بمثابة قانون في 12 أبريل 1976 المتعلق بالتنظيم العام للقوات المساعدة، وظهير بمثابة قانون في 4 أبريل 1973 المتعلق بالنظام الأساسي الخاص برجال القوات المساعدة بتاريخ 2018/3/6.

وإلى جانب ذلك، تتولى اللجنة عقد اجتماعات عاجلة لدراسة مواضيع طارئة من قبيل:

- ظروف وملايسات وتداعيات فاجعة حادثة التدافع بجماعة سيدي بولعلام إقليم الصويرة، التي نتج عنها وفاة ما لا يقل عن 17 مواطنة وجرح أخريات.
- مخلفات حادث الاغتصاب الذي تعرضت له فتاة داخل حافلة للنقل الحضري بالدار البيضاء، وحادث وفاة ضحيتين دهسا بمعبر سبتة المحتلة.

ثانيا: تقييم عمل لجنة الداخلية في مجال المراقبة البرلمانية

أ: على مستوى الأسئلة الشفهية

أسئلة حول مجال الضبط الإداري			
السؤال	رقم السؤال	التاريخ	الإجابة
سؤال حول تفعيل القانون المتعلق بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء	14901	2021/1/25	لم يجب عنه بعد
سؤال حول البناء بالعالم	14891	2021/1/25	لم يجب عنه بعد

القروي			
سؤال حول مساطر تسليم رخص البناء بالعالم القروي بما يراعي الظروف الاجتماعية والاقتصادية	14891	2021/1/25	لم يجب عنه بعد
سؤال حول البناء بالعالم القروي	14892	2021/1/25	لم يجب عنه بعد
سؤال حول استمرارية إغلاق الأحياء الجامعية	14851	2021/1/25	لم يجب عنه بعد
سؤال حول وضعية الباعة الجائلين ببلادنا	-	2017/12/19	لم يجب عنه بعد

المصدر: تركيب شخصي.⁴²⁸

أما في مجال مناقشة وتقييم السياسات القطاعية، فقد عملت لجنة الداخلية على مناقشة السياسة العقارية فقط خلال هذه الولاية التشريعية، دون باقي السياسات الأخرى الحيوية الأخرى، رغم الالتقاء والتقاطع القائم فيما بينها.

ب: على مستوى الدراسة والمناقشة

فقد تدارست لجنة الداخلية بتاريخ 2019/4/2 على الساعة 15 بالقاعة 5، موضوع متعلق بحماية الممتلكات:

- دراسة تداعيات الاعتداءات المتكررة للرعاة الرحل على ممتلكات ساكنة بعض الأقاليم الجنوبية، والتدابير المتخذة لمعالجة، وإيجاد حل لهذه الظاهرة؛

⁴²⁸ - المعطيات مستوحاة من الموقع الرسمي الإلكتروني لمجلس النواب المغربي: <https://www.chambredesrepresentants.ma>، تاريخ الزيارة 2019/7/3، الساعة 10:13.

- دراسة تطورات اعتداءات الرعاة الرحل على الأشخاص والممتلكات على إثر الأحداث التي عرفتها جماعة أربعاء الساحل بإقليم تيزنيت.

كما اجتمعت اللجنة لدراسة ثلاث مواضيع ذات الصلة بالأمن وحقوق الاقتصادية والاجتماعية، بتاريخ 2019/12/24، بالقاعة 5 على الساعة 12:30، وقد همت:

- انتشار ظاهرة البناء العشوائي، وصعوبة الحصول على تراخيص البناء بالعالم القروي؛
- وضعية التعمير بالعالم القروي وآثارها على التنمية؛
- المراكز الصناعية، ومعالجة إشكالية التعمير في العالم القروي والجبلي.

ناقشت وصادقت لجنة الداخلية على مشاريع القوانين التالية:			
القاعة	الساعة	تاريخ الإحالة والمصادقة	مشاريع القوانين
المغربية	الحادية عشرة	2020/3/23 الإحالة والمصادقة بمحضور وزير الداخلية	مشروع مرسوم بقانون رقم 2.20.292 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية
المغربية	15:00	2020/06/17 تاريخ التصويت بمحضور وزير الداخلية	مشروع قانون رقم 04.20 يتعلق بالبطاقة الوطنية للتعريف الالكترونية
المغربية	15:00	2020/7/15	مشروع قانون رقم 37.18 يتعلق بمؤسسة الأعمال الاجتماعية لموظفي الجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها
	-	2020/7/08 تاريخ الإحالة 2020/7/15	مشروع قانون رقم 38.18 بإعادة تنظيم مؤسسة الحسن الثاني للأعمال الاجتماعية

المغربية		تاريخ المصادقة بمحضر وزير الداخلية	لفائدة رجال السلطة التابعين لوزارة الداخلية؛
المغربية	-	2020/7/08 تاريخ الإحالة على اللجنة 2020/7/15 تاريخ المصادقة على النص	مشروع قانون رقم 60.18 يتعلق بمؤسسة الأعمال الاجتماعية للعاملين بالمديرية العامة للوقاية المدنية.
-	-	2020/8/07 تاريخ الإحالة على اللجنة والموافقة عليه من قبلها	مشروع مرسوم بقانون يقضي بتميم المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها
المغربية	الحادية عشرة مباشرة بعد الجلسة العامة	25 نونبر 2020 تاريخ الإحالة على اللجنة 14 دجنبر 2020 تاريخ الدراسة والتصويت	التصويت على مشروع قانون رقم 63.20 يقضي بالمصادقة على مرسوم بقانون رقم 2.20.503 الصادر في 7 أغسطس 2020 بتميم مرسوم بقانون 23 مارس 2020 بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها

المصدر: تركيب شخصي.⁴²⁹

أما بخصوص مناقشة السياسات العمومية، فلم يتم خلال هذه الولاية التشريعية مناقشة أية سياسة عمومية ذات الصلة بمجال الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان وحياته الأساسية.

آلية الاستماع المنظمة من طرف اللجنة			
استمعت اللجنة إلى وجهة نظر المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بخصوص:			
مشاريع القوانين	التاريخ	الساعة	القاعة
مشروع القانون رقم 72.18 المتعلق بمنظمة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات	2020/7/10	الحادية عشرة صباحا	المغربية

المصدر: تركيب شخصي.⁴³⁰

أسئلة تهم الشطط في استعمال السلطة			
موضوع السؤال	رقم السؤال	التاريخ	الإجابة
السؤال حول تعنيف عناصر من الشرطة الاسبانية لعدد من القاصرين المغاربة	15006	2021/2/4	لم يجب عنه بعد
السؤال المتعلق بتجاوزات الإدارات العمومية والشبه العمومية والمالية لمضمون ومنطوق المقتضيات القانونية المتعلقة بتنظيم حق تأسيس الجمعيات، طبقا للفصل 5 من الظهير الشريف	14991	2021/2/3	لم يجب عنه بعد

⁴²⁹ - المعطيات مستوحاة من الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس النواب المغربي: <https://www.chambredesrepresentants.ma>

تاريخ الزيارة 2019/7/4، الساعة 17:53.

⁴³⁰ - نفس المرجع.

			المتعلق بتنظيم حق تأسيس الجمعيات، الذي تم تغييره وتميمه بمقتضى المادة 2 من القانون رقم 75.00 ومقتضى المادة الفريدة من القانون رقم 07.09 الصادر في 18/2/2021 الذي نص وصل الإيداع المؤقت للتأسيس بعد مرور 60 يوما، وفي حالة عدم تسلم الوصل النهائي، يخول للجمعية ممارسة أنشطتها، إلا أن بعض الإدارات العمومية والشبه العمومية والمالية لا تلتزم بهذا المقتضى وترفض التعامل بالوصل المؤقت
لم يجب عنه بعد	2021/1/27	14961	سؤال حول صعوبات تسليم رخص البناء

المصدر: تركيب شخصي.⁴³¹

السياسات والبرامج القطاعية			
أسئلة حول تقييم السياسات والبرامج القطاعية			
الإجابة	التاريخ	رقم السؤال	موضوع السؤال
لم يجب عنه بعد	2021/1/26	14649	سؤال حول واقع تدبير الجماعات الترابية بعد حوالي خمس سنوات من تنزيل القوانين التنظيمية للجماعات الترابية
لم يجب عنه بعد	2021/1/26	22275	سؤال حول تنزيل الميثاق الوطني للاتمرکز الإداري

⁴³¹ - المعطيات مستوحاة من الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس النواب المغربي: <https://www.chambredesrepresentants.ma>

تاريخ الزيارة 2019/7/5، الساعة 9:07.

سؤال حول تنزيل توصيات المناظرة الأولى حول الجهوية المتقدمة	14950	2021/1/26	لم يجب عنه بعد
سؤال حول تفعيل الدراسة القبلية لأثر وجدوى القوانين والمشاريع العمومية الكبرى	14944	2021/1/26	لم يجب عنه بعد
سؤال النهوض بالديمقراطية التشاركية على المستوى الترابي	14943	2021/1/26	لم يجب عنه بعد

المصدر: تركيب شخصي.⁴³²

سؤال حول مناهضة الفساد			
سؤال حول محطة تقييم الحصيلة ومستوى نجاعة الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد	14977	2021/1/26	لم يجب عنه بعد

مراقبة الحدود			
سؤال حول التهريب الذي يدخل ضمن اختصاص مديرية مراقبة الحدود بوزارة الداخلية			
موضوع السؤال	رقم السؤال	التاريخ	الإجابة
سؤال حول ارتفاع نسبة تهريب السجائر التي تغزو السوق المغربية	14972	2021/02/02	لم يجب عنه بعد

المصدر: تركيب شخصي.⁴³³

المديرية العامة للأمن الوطني

⁴³² - المعطيات مستوحاة من الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس النواب المغربي: <https://www.chambredesrepresentants.ma>

تاريخ الزيارة 2019/7/6، الساعة 11:13.

⁴³³ - نفس المرجع.

أسئلة حول العنف			
موضوع السؤال	رقم السؤال	التاريخ	الإجابة
سؤال يهم الفيديوهات العنيفة على مواقع التواصل الاجتماعي	14971	2021/02/02	لم يجب عنه بعد
سؤال حول مطالبة المواطنين بشهادة السكنى لاعتماد البطاقة البيومترية	14916	2021/1/26	لم يجب عنه بعد

المصدر: تركيب شخصي.⁴³⁴

حالة الطوارئ الصحية			
أسئلة حول حالة الطوارئ الصحية			
موضوع السؤال	رقم السؤال	التاريخ	الإجابة
سؤال حول تجربة عمل الإدارة عن بعد وسبل تطويرها	14946	2021/1/26	لم يجب عنه بعد
سؤال حول الوضعية الوبائية بالمؤسسات السجنية	14931	2021/1/26	لم يجب عنه بعد
سؤال حول التدابير الاستباقية للتخفيف من آثار موجه البرد على الساكنة في بعض مدن وأقاليم المملكة	14924	2021/1/26	لم يجب عنه بعد

المصدر: تركيب شخصي.⁴³⁵

تعهدات والتزامات وزارة الداخلية		
تعهدات والتزامات وزارة الداخلية خلال حالة الطوارئ الصحية		
موضوع السؤال	رقم السؤال	التاريخ

⁴³⁴ - المعطيات مستوحاة من الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس النواب المغربي: <https://www.chambredesrepresentants.ma>

تاريخ الزيارة 2019/7/6، الساعة 20:31.

⁴³⁵ - نفس المرجع.

16 نونبر 2020	136127	تعهدت الحكومة حسب تصريح وزير الداخلية في إطار السياسة الحكومية لضمان المحاكمة العادلة في ظل حالة الطوارئ الصحية بإحالة مشروع قانون يتعلق برقمنة الإجراءات والمساطر على المصادقة خلال الأيام المقبلة.
15 يونيو 2020	13813	تعهدت الحكومة حسب تصريح وزير الداخلية في إطار الطوارئ الصحية بإجراء عملية تصنيف العمال والأقاليم أسبوعيا على أساس المعايير المحددة من طرف السلطات المنتخبة، وذلك في إطار إستراتيجية وزارة الداخلية خلال حالة الطوارئ الصحية وما بعدها.
20 يناير 2020	95018	تعهدت الحكومة حسب تصريح وزير الداخلية باتخاذ كافة الإجراءات التشريعية والتنظيمية لحماية حقوق وحرريات المواطنين لمواجهة ظاهرة التطاول على الحياة الخاصة للمواطنين عن طريق استعمال وسائل التكنولوجيا الحديثة.

مجال حقوق الإنسان			
أسئلة حول مجال حقوق الإنسان			
الإجابة	التاريخ	رقم السؤال	موضوع السؤال
لم يجب عنه بعد	2021/1/26	14945	سؤال حول تقييم الحصيلة نصف المرحلية للخطة الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان.
لم يجب عنه بعد	2021/1/26	-	سؤال حول تفعيل الدراسة القبليّة لأثر وجدوى القوانين والمشاريع العمومية الكبرى

المصدر: تركيب شخصي.⁴³⁶

استنادا إلى مضامين الجداول أعلاه، نستنتج الملاحظات التالية:

- إن القضايا المثارة حول الأمن وحقوق الإنسان والموجهة للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية ظلت جد محدودة مقارنة مع مدد جلسات الولاية التشريعية؛
- نسجل بخصوص جميع الأسئلة الشفهية والدراسات والمناقشات التي قامت بها اللجنة أنها انصبت في مجملها في محور الأمن الاقتصادي والاجتماعي، ومعنى ذلك أن أولويات وحاجيات المواطنين والمواطنين الآنية والملحة تكمن في ضمان استفادتهم من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية أساسا، ومن تجليات ذلك أعلاه هو أن جميع الأسئلة المطروحة لاسيما ذات الصلة بحالة الطوارئ الصحية كلها تنصب في هذا الاتجاه، سواء في مجال الحق في السكن اللائق ولاسيما بخصوص ساكنة العالم القروي، جراء غياب مساطر إجرائية تتناسب وخصوصية العالم القروي، إلى جانب الحق في التعليم من خلال الاستفادة من خدمات المرافق الجامعي العمومي "الحي الجامعي" بالنسبة للطالبات والطلبة القاطنين خارج مركز الجامعة، والحق في الشغل بالنسبة للباةة الجائين من خلال توفير بدائل تتيح فرص الاندماج الاقتصادي لهذه الشريحة الواسعة من المواطنين والمواطنات، ناهيك عن مطلب حماية الملك الاقتصادي من الاعتداءات المتكرر للرعاة الرحل في بعض الأقاليم الجنوبية؛
- نسجل عدم مناقشة أية سياسية عمومية ذات الصلة بحقوق الإنسان وحياته خلال هذه الولاية التشريعية إلى حدود مطلع شهر فبراير 2021، رغم أن مجلس النواب هو مؤسسة منتخبة من الإرادة الحرة للناخبات والناخبين، وممثل الأمة وطنيا وليس على مستوى الدوائر الترابية التي ينتمي إليها كل نائبة أو نائب برلماني، حيث يلاحظ أن بعض الأسئلة تطرح على أساس الوصاية على مجال الواقعة موضوع السؤال، رغم أن القضايا الوطنية هي قضايا جميع النواب والنابات بصرف النظر عن لوهم وموطنهم الانتخابي ودوائرهم الانتخابية، وذلك بالنظر لكون مجلس النواب يتولى سلطة التشريع في ميادين حقوق الإنسان وحياته، ومن المفروض عليه الحرص كل الحرص على حمايتها وصيانتها من كل اعتداء تنظيمي أو إجرائي نابع من السلطة التنفيذية وإداراتها ومؤسساتها العمومية، وهذا ما لا نلمسه في إطار تقييمنا لأداء لجنة الداخلية؛

⁴³⁶ - المعطيات مستوحاة من الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس النواب المغربي: <https://www.chambrederesrepresentants.ma/>، تاريخ الزيارة 2019/7/3، الساعة 10:13.

- نسجل التفاعل المحتشم والمحدود لوزير الداخلية والوزير المنتدب لديه بخصوص الأسئلة الموجهة إليه خلال هذه الولاية التشريعية، حيث لاحظنا أن معظم الأسئلة الموجهة لم يتم الإجابة عنها بعد، سواء الأسئلة الشفهية بمختلف مستوياتها، بما فيها الصادرة إبان حالة الطوارئ الصحية المعلنة ذات الصلة بالشطط في استعمال السلطة، أو حقوق الإنسان، أو لمناهضة الفساد، أو مراقبة الحدود أو إجراءات الطوارئ الصحية المعلنة.

ثالثا: على مستوى الآليات التواصلية لمجلس النواب المغربي

إن التواصل البرلماني، هو عمل جوهري في العمل البرلماني الوطني، وتعبير عن إرادة الديمقراطية التمثيلية في إشراك المجتمع المدني، وإشراك الفاعلين في الحقل الإعلامي، وإشراك المواطنين والمواطنات في الفعالية التشريعية والرقابية الوطنية لكونها فعالية مجتمعية بامتياز، كما تم الارتقاء بقسم الاتصال إلى مستوى مديرية مركزية مكلفة بالتواصل والأنظمة المعلوماتية، لتوسيع فعاليتها التواصلية وتقوية حضورها في النقاش العمومي.

رابعا: على مستوى تقييم عمل مجلس النواب في مجال الديمقراطية التشاركية

نص الفصل 33 من الدستور على توسيع وتصميم مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية للبلاد، وبموجب النظام الداخلي لمجلس النواب، نصت المادة 137 منه على التواصل مع هيئات المجتمع المدني، والتفاعل الإيجابي مع انشغالاتها، لمعرفة تطلعاتهم وآرائهم حول القضايا الراهنة، واقتراح حلول للتحديات التي تواجههم، وهذا بفضل خلق فضاء خاص بالديمقراطية التشاركية، يمكن الجميع باستعمال التقنيات الحديثة من خلال:

- المشاركة في التشريع، وذلك بإبداء آرائهم حول مقترحات القوانين والمشاريع قيد الدرس باللجان النيابية في شتى المجالات من خلال "شارك برأيك"، وهي وسيلة لجعل أصواتهم مسموعة داخل مناقشات اللجان.

- المنصة الإلكترونية "شارك"، على مستوى الموقع الرسمي لمجلس النواب، من خلال البوابة الإلكترونية الوطنية للمشاركة المواطنة، التي تتضمن دليلا يحدد الخطوات الأساسية التي يتعين إتباعها من أجل ممارسة

الحق في تقديم العرائض للسلطات العمومية والمجالس الترابية، إلى جانب التشاور العمومي مع المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية.⁴³⁷

ولحدود اللحظة لا توجد أية عريضة موجهة إلى رئيس الحكومة أو رئيسي مجلسي البرلمان، أو ملتزمات في مجال التشريع مودعة ذات الصلة بالأمن أو الحكامة الأمنية، حيث نجد فقط عريضة واحدة مقبولة تم إحداث حساب مرصود لأمر خصوصية " بعنوان صندوق مكافحة السرطان"، في حين نجد باقي مقترحات العرائض لم تستوف الشروط المطلوبة.

كما يلاحظ تبنى آلية العرائض الموجهة لرئيس الحكومة، من خلال إحداث لجنة العرائض، تتولى دراسة العرائض الموجهة إلى رئيس المجلس، حيث لم تتوصل بأية عريضة موجهة إليه، بسبب غياب أية مبادرة تم الملتزمات في مجال التشريع، باستثناء عريضة وطنية واحدة موجهة إلى رئيس مجلس النواب متعلقة بتفعيل المناصفة الدستورية الفعلية في أفق سنة 2030، بتاريخ 2020/11/12.

وفي نفس السياق، تدرج البوابة الإلكترونية لمجلس النواب ضمن التقاليد التواصلية التي يנהجها المجلس حرصا من مكتبه ورؤساء الفرق والمجموعات النيابية على مد جسور التواصل والانفتاح والشفافية في الإخبار والإحاطة وتهم: الندوات الصحفية - البلاغات - البيانات - التصريحات المنتظمة - المنشورات - الإصدارات الخاصة بالتوثيق والتعريف - البرلمان الإلكتروني - شبكات التواصل الاجتماعي، والبوابة الإلكترونية لمجلس النواب تدرج ضمن الإستراتيجية التواصلية لمجلس النواب، ومحورا مركزيا من محاور خطة العمل الاستراتيجية للولاية التشريعية الحالية، في إطار رؤية شاملة متعددة الأبعاد، تهم مجالات مختلفة ومتكاملة، تجسيدا لبرلمان القرب، ومن تجليات هذه الإستراتيجية التواصلية للمجلس: البوابة الإلكترونية والقناة البرلمانية والمكتبة، إضافة إلى المتحف الذي سيصبح جزءا من الأبواب المفتوحة التي ستنظم مرة أو مرتين في السنة لجعل الفضاء البرلماني مفتحا على كل فئات المجتمع، لأن العمل التواصلية والإعلامية هو آلية من آليات التحديث المؤسساتي لهياكل الدولة وبنيات المجتمع.

⁴³⁷ - المعطيات مستوحاة حرفيا من البوابة الإلكترونية الوطنية للمشاركة المواطنة: <https://www.eparticipation.ma>، فضاء وثائق مرجعية ودلائل، تاريخ الزيارة 2019/12/13، الساعة 13:23.

الفقرة الثانية: تقييم أداء لجنة الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية لمجلس المستشارين في المراقبة الأمنية.⁴³⁸

عقد مجلس المستشارين خلال دورة أبريل 2016 جلستين شهريتين لمناقشة الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة، والتي يتولى الإجابة عنها رئيس الحكومة، خصصتا لمناقشة المحاور التالية:

- تنمية المناطق القروية والجبلية في ضوء الحكامة الجهوية، تحديات المبادلات بين المغرب والاتحاد الأوروبي، وآفاق إصلاح قطاع التربية والتكوين المهني، ومدى استجابته للمتطلبات الجديدة للاقتصاد الوطني وتطلعات الشباب المغربي؛
 - تدبير السياسة العمومية في مجال الدين الخارجي، وأثره على الاستثمار العمومي، والرهانات الجهوية.
- إذن، لم تشمل محاور الجلستين الشهريتين في السياسة العامة مواضيع الأمن وحقوق الإنسان، كما شملت رقابة السادة المستشارين خلال جلسات الأسئلة الشفهية التي عقدها المجلس 17 جلسة، همت 33 قطاعا حكوميا من أصل 37 المشكلة للحكومة، استأثرت فيها القطاعات الاجتماعية بالحصّة الكبرى، إذ حضر الوزراء الممثلون لها 54 مرة، متبوعا بالقطاع الاقتصادي بـ 27 مرة.
- أما قطاع الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية التي حضر وزراؤها 26 مرة، والقطاع الحقوقي، والإداري، والديني بـ 22 مناسبة.
- أما بخصوص تعهدات الوزراء، تم رصد 7 التزامات، همت بالأساس: الجوانب الاجتماعية والصحية والخدماتية، وبالنسبة للتوزيع المجالي القطاعي، ركزت الأسئلة الشفهية منذ نهاية الدورة الخريفية إلى افتتاح الدورة الربيعية على القطاع الاقتصادي من مجموع الأسئلة المطروحة، بينها حصص قطاع الشؤون الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية المترتبة الثالثة بعد القطاع الاجتماعي بنسبة 16.23%، فالجال الحقوقي والإداري والديني بنسبة 78.11%.

⁴³⁸ - وتمّ الجلسات الشهرية المتعلقة بالسياسات العامة والأسئلة الشفهية والكتابية برسم دورة أبريل 2016 - السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية 2015-2021 - حصيلة الدورة - مجلس المستشارين - الأمانة العامة - مديرية التشريع والمراقبة - مصلحة الأسئلة، عن الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس المستشارين المغربي: <http://www.chambreconseillers.ma>، تاريخ الزيارة 2019/7/10، الساعة 9:30.

أولاً: حضور القطاعات الحكومية خلال جلسات الأسئلة الشفهية لدورة أبريل 2016.⁴³⁹

بالنسبة لوزارة الداخلية، فإن عدد المرات التي حضرت فيها الجلسات كانت مرة واحدة، من خلال الوزير المنتدب لدى وزير الداخلية، بينما نسبة اعتذار الوزارة عن حضور أشغال جلسات الأسئلة الشفهية خلال دورة أبريل 2016، بلغت 16 مرة من أصل 17 جلسة، أي 17/16 حضر في مناسبة واحدة. أما بخصوص نسبة حضور الوزراء خلال جلسات الأسئلة الشفهية، فإنها تأخذ بعين الاعتبار عدد المرات التي برمجت فيها أسئلة لفائدة القطاع الوزاري المعني، وليس عدد المرات التي أعلن فيها الأخير استعداده الجواب على الأسئلة، والتي قد تفوق في هذه الحالة عدد مرات حضوره.

- الأسئلة الشفهية الآتية المجاب عنها خلال دورة أبريل 2016.

همت هذه الأسئلة الشفهية الآتية 16 جلسة، ولم تشمل وزارة الداخلية من بين مجموع الوزارات المعنية.

- الأسئلة الشفهية العادية المجاب عنها خلال دورة أبريل 2016.

همت 17 جلسة، في الجلسة 11 بتاريخ 21 يونيو 2016، أجاب وزير الداخلية على 8 أسئلة، كان موضوعها: الجماعات الترابية - شؤون الجماعات السلالية - مشاريع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية - أعمال القانون للحد من ظاهرة قضاء الشارع - انتهاكات الحقوق من طرف بعض رجال السلطة - تفشي ظاهرة البناء العشوائي.

- الأسئلة الكتابية المجاب عنها خلال دورة أبريل 2016.

خلال الفترة الفاصلة بين دورتي أكتوبر 2015 وأبريل 2016، وخلال دورة أبريل 2016:

1- الفترة الفاصلة بين دورتي أكتوبر 2015 وأبريل 2016: شملت ثلاثة أسئلة كتابية.

- موضوع السؤال: غياب الأمن بمحيط المؤسسات التعليمية بمدن ومراكز الجهة التي تفتقد لمفوضية

الشرطة الموجه لوزير الداخلية، تاريخ الإجابة في 10-3-2016؛

⁴³⁹ - المعطيات المقدمة هي مستوحاة من الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس المستشارين المغربي:

<http://www.chambredeseconseillers.ma>، تاريخ الزيارة 2019/7/13، الساعة 12:14.

- موضوع السؤال: تماطل السلطة المحلية في تنفيذ قرار مجلس الوصاية، تاريخ الإجابة في 1-3-2016؛

- موضوع السؤال: الدور الاستشاري للمجالس الجهوية للحسابات لمواكبة رؤساء الجماعات تاريخ الإجابة في 1-3-2016.

إذن، بلغت الأسئلة الكتابية المطروحة 27، والأسئلة المجاب عنها خلال نفس الفترة 6 أسئلة، وشمل قطاع الداخلية 3 أسئلة وأجوبة.

وبذلك، فعلى مستوى الترتيب، فإن مجال الشؤون الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية جاء في الرتبة الثانية بعد المجال الاجتماعي، فيما يخص الأسئلة الكتابية المطروحة والمجابة عنها مقارنة مع الأسئلة الشفهية الآتية، لكن مع ضعف من حيث عدد الأسئلة الكتابية المطروحة لفائدة قطاع الداخلية، حيث لم تشمل أي جواب خلال دورة أبريل 2013 من لدن وزارة الداخلية.

وعليه، فإن عدد الأسئلة الآتية المجاب عنها خلال دورة أبريل 2016 بالنسبة لوزارة الداخلية بلغت صفر، حيث عرفت الدورة انعقاد 16 جلسة، لم يتم الإجابة على أي سؤال آني من طرف وزارة الداخلية.⁴⁴⁰

2- خلال دورة أبريل 2016:

بالنسبة للأسئلة الكتابية المطروحة خلال دورة أبريل 2016، بخصوص مجال الشؤون الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية (الداخلية - التجهيز والنقل والسكن وسياسة المدينة - التعمير وإعداد التراب والنقل) بلغ 57 سؤالاً.

- أما الأسئلة الكتابية المجابة عنها خلال دورة أبريل 2016:

فقد بلغت سؤالين، لكن لم تشمل هذه الأسئلة المطروحة على قطاع الداخلية، أي جواب من طرف وزير الداخلية، فالفترة الفاصلة بين الدورتين همت 3 أسئلة، و3 أجوبة.

- أما الأسئلة الشفهية العادية المجاب عنها خلال دورة أبريل 2016:

فقد همت 17 جلسة، أجاب وزير الداخلية عن 8 أسئلة عادية موجهة إليه في جلسة واحدة فقط، من أصل 17 جلسة في دورة أبريل 2016، وهي الجلسة رقم 11 بتاريخ 21 يونيو 2016.

⁴⁴⁰ - دورة أبريل 2016 - السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية 2015-2021 - حصيلة الدورة - مجلس المستشارين - الأمانة العامة - مديرية التشريع والمراقبة - مصلحة الأسئلة، الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس المستشارين / <http://www.chambreconseillers.ma> تاريخ الزيارة 2019/4/10، الساعة 10:20.

- أما الأسئلة الكتابية المجاب عنها خلال دورة أبريل 2016 والفترة الفاصلة بين الدورتين:

بالنسبة للأسئلة الكتابية المجاب عنها خلال الفترة الفاصلة بين دورتي أكتوبر 2015 وأبريل 2016:

- سؤال كتابي لوزير الداخلية، تاريخ الجواب عنها 10-3-2016 حول توفير الأمن بمحيط المؤسسات التعليمية بمدن ومراكز جهة فاس - مكناس التي تفتقد لمفوضية الشرطة.
- سؤال كتابي لوزير الداخلية، تاريخ الإجابة 1-3-2016 حول تماطل السلطة في تنفيذ قرار مجلس الوصاية.

- سؤال كتابي لوزير الداخلية، تاريخ الإجابة 1-3-2016 حول الدور الاستشاري للمجالس الجماعية للحسابات لمواكبة رؤساء الجماعات.

أما بخصوص قاعدة المعطيات الخاصة ببرامج التزامات وتعهدات الوزراء خلال جلسات الأسئلة، في دورة أبريل 2016، فقد همت جلسة واحدة:

- الجلسة 11: بتاريخ 2016/6/21 القطاع الحكومي: الداخلية، موضوع السؤال: إحداث مؤسسة للأعمال الاجتماعية لفائدة موظفي الجماعات (جواب وزير الداخلية) الذي يتضمن برنامجا، التزامات أو تعهدا، حيث تعهد وزير الداخلية بإعداد مشروع قانون يخص إحداث مؤسسة للأعمال الاجتماعية لفائدة موظفي الجماعات، وعرض المسطرة التشريعية في بداية 2017 على أبعد تقدير، وهو ما تم فعلا من خلال عرض مشروع قانون رقم 31.18 حول إحداث مؤسسة للأعمال الاجتماعية لفائدة موظفي وأعوان الجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها، الذي صادقت عليه لجنة الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية بمجلس المستشارين بالإجماع، بتاريخ 2 يوليوز 2020، وذلك بعد إدخال تعديلات عليه.

ثانيا: الجلسات الشهرية المتعلقة بالسياسة العامة:

1- الجلسات الشهرية المتعلقة بالسياسة العامة خلال دورة أبريل 2013: ⁴⁴¹

من خلال استقراء محاور الجلسة الشهرية، يلاحظ أنها لم تشمل الجانب الأمني، بل همت فقط أوضاع المغاربة المقيمين في المهجر بين ضمانات القانون والواقع - إعداد التراب الوطني والفضاء الغابوي - السياسات المتعلقة بالاستثمار والصناعة والتجارة والخدمات.

⁴⁴¹ - الجلسات الشهرية المتعلقة بالسياسة العامة خلال دورة أبريل 2013: الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس المستشارين:

<http://www.chambredeseconseillers.ma>، تاريخ الزيارة 2019/4/11، الساعة 11:08.

2- الجلسات الشهرية المتعلقة بالسياسة العامة خلال دورة أكتوبر 2012، السنة التشريعية + الولاية التشريعية 2006-2015:

نفس الشيء ينطبق على ما تضمنته محاور الجلسة الشهرية: النقل بين انتظارات المواطن وإكراهات الواقع ورهانات التحديث من أجل تحقيق الاكتفاء الأمني الغذائي: ما هي سياسة الحكومة للنهوض بالقطاع الفلاحي وتأهيله؟

● التقاعد؛

● السياسة العقارية للدولة.

3- الجلسات الشهرية المتعلقة بالسياسة العامة خلال دورة أكتوبر 2013، السنة التشريعية 8، الولاية 2006-2015.⁴⁴²

هت محاور الجلسة الشهرية: المسألة الاجتماعية في البرامج والسياسات الحكومية، وبخصوص الأسئلة الشفهية الآتية المجاب عنها خلال دورة أكتوبر 2013: لا جواب عن أي سؤال آني لوزير الداخلية من أصل 16 جلسة.

أما الأسئلة الشفهية العادية المجاب عنها خلال دورة أكتوبر 2013 في الجلسة الرابعة بتاريخ 12 نونبر 2013، موضوع السؤال:

● انتشار مقاعد الشيشة؛

● ضرورة الحد من انتشار الجريمة.

إذن، سؤالين موجهين لوزير الداخلية في جلسة واحدة من أصل 16 جلسة حول الأسئلة الشفهية العادية المجاب عنها من طرف الوزارة المعنية، حيث أجاب وزير الداخلية عن سؤالين فقط، رغم أن مجال الشؤون الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية احتل المرتبة الثانية من أصل عدد المجالات القطاعية، فيما يخص الأسئلة المطروحة والمجابة عنها.

- الأسئلة الكتابية المجاب عنها خلال الفترة الفاصلة في الدورتين ودورة أكتوبر 2013:⁴⁴³

✓ الفترة الفاصلة بين دورتي أبريل 2013 وأكتوبر 2013:

⁴⁴² - المعطيات المقدمة مستوحاة من الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس المستشارين: <http://www.chambreconseillers.ma>، تاريخ الزيارة 2019/4/17، الساعة 9:12.

⁴⁴³ - نفس المرجع.

- الوزارة المعنية: الداخلية، موضوع السؤال: الوضعية المزرية لبلدية مغير إقليم بركان، تاريخ الإجابة 15-8-2013؛
- الوزارة المعنية الداخلية، موضوع السؤال: النزاع القائم بشأن أرض كانت في ملكية الدولة، تاريخ الإجابة 17-12-2013؛
- الوزارة المعنية الداخلية: التجاوزات المسجلة في حق دفتر التحملات الموقع بين شركة ساحل الصحراء للنقل العمومي بكلميم والمجلس الإقليمي لكلميم، تاريخ الإجابة 2013/8/15؛
- الوزارة المعنية الداخلية: تجاوزات في تدبير أمور التجزئة التي استفادت منها بلدية الوطنية طنطان من طرف جمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي الكتابة العامة لعمالة إقليم - آسا، تاريخ الإجابة 15-8-2013.

✓ دورة أكتوبر 2013:

- قطاع الداخلية: النزاع القائم في شأن أراضي كانت في ملكية الدولة، تاريخ الإجابة: 2013/12/17؛
- قطاع الداخلية: فرض غرامات ورسوم على الأرض غير المبنية بالجماعة القروية رغم عدم توفرها على تصميم التهيئة، تاريخ الإجابة 2013/11/7؛
- قطاع الداخلية: توقيف بعض مباريات التوظيف بالجماعات، تاريخ الإجابة: 2014/02/04؛
- قطاع الداخلية: وضعية النقل الحضري بمدينة الرباط، تاريخ الإجابة: 2014/2/12؛
- قطاع الداخلية: فئة من الموظفين، تاريخ الإجابة: 2014/2/4.

وهكذا، حصد مجال الشؤون الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية الرتبة الأولى من مجموع الأسئلة المطروحة والمجاب عنها بـ 16، فيما يخص التزامات وتعهدات الوزراء خلال جلسات الأسئلة الشفهية وأثناء جواب الوزير الذي يتضمن برنامجا - التزامات أو تعهدا، فلم يتعهد أو يلتزم وزير الداخلية بشيء.

- دورة أبريل 2013 الأسئلة الشفهية الآنية المجاب عنها:⁴⁴⁴

غياب أي سؤال آني مجاب عنه من طرف وزير الداخلية خلال دورة أبريل 2013، ولا جلسة همت سؤالا أنيا لوزير الداخلية من أصل 15 جلسة منعقدة، خلال دورة أبريل.

✓ الأسئلة الشفهية العادية المجاب عنها خلال دورة أبريل 2013:

⁴⁴⁴ - المعطيات المقدمة مستوحاة من الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس المستشارين: <http://www.chambredeseconseillers.ma>، تاريخ الزيارة 2019/4/18، الساعة 13:25.

- في الجلسة 3: بتاريخ 30 أبريل 2013، أجب وزير الداخلية على 3 أسئلة عادية، همت التقصير الحاصل في تفعيل اللجان الإقليمية لمراقبة السجون - المقاربة الحكومية في مجال زراعة القنب الهندي - تفويضها الجماعات الترابية؛
- في الجلسة 6: في 21 ماي 2013 بلغ عددها 9 أسئلة عادية، أجب عنها الوزير، وهمت: تفشي ظاهرة الإجرام والمختلين عقليا - وضعية خلايا استقبال النساء ضحايا العنف - وضعية المتقدمين والشيوخ - موظفي الإنعاش الوطني - المنطقة الحدودية لميلية - الجماعات المحلية؛
- الجلسة 10 في 18 يونيو 2013، عدد الأجوبة 7، موضوعها: السلسلة الحكومية في مجال التشغيل - حافلات النقل العمومي الحضري - تنظيم الباعة الجائلين - منع أسماء أمازيغية - خصوصية المجازر الجماعية - التدبير المفوض - إخلاء بعض المدن من المتسولين والمشردين خلال زيارات لمسؤولين رسميين؛
- الجلسة 13، بتاريخ 2013/7/9، عددها 7 أجوبة، همت مواضيع تفويض تدبير اللاتركيز إلى عمال العمالات والأقاليم - بعض السلوكات غير القانونية لبعض رؤساء الجماعات - أراضي الجموع استغلالها تبسيط مساطر تسليم الموتى من مستودعات الأموات. بذلك يكون مجال الشؤون الداخلية والبنيات الأساسية حصص المرتبة 2 بعد المجال الاقتصادي بخصوص الأسئلة الشفوية المطروحة بـ 385 والأسئلة المجابة بـ 65.
- الأسئلة الكتابية المجاب عنها خلال الفترة الفاصلة بين الدورتين ودورة أبريل 2013: ⁴⁴⁵
- ✓ الفترة الفاصلة بين دورتي أكتوبر 2012 وأبريل 2013: الأسئلة الكتابية المجاب عنها من طرف وزارة الداخلية.
- قطاع الداخلية: العقارات الجماعية - المرافق الجماعية، جوايين بتاريخ 2013/2/22 - 2013/4/22؛
- قطاع الداخلية: تطبيق مدونة الانتخابات، بتاريخ 2013/2/20؛
- قطاع الداخلية: الإنعاش الوطني، بتاريخ 2013/4/2.
- دورة أبريل 2013: الأسئلة الكتابية المجاب عنها من طرف وزارة الداخلية.

⁴⁴⁵ - المعطيات المقدمة مستوحاة من الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس المستشارين: <http://www.chambreconseillers.ma>، تاريخ الزيارة 2019/4/18، الساعة 20:12.

- قطاع داخلية: الجماعات الحضرية، بتاريخ 2013/5/16؛
 - قطاع داخلية: الجماعات الحضرية، بتاريخ 2013/6/3؛
 - قطاع داخلية: الجماعة الحضرية، بتاريخ 2013/6/3؛
 - قطاع داخلية: إنجاز تجزئات سكنية بالناظور بتراخيص غير سليمة، بتاريخ 2013/6/3؛
 - قطاع داخلية: تباطؤ تسوية وضعية المجازين من مستخدمي وكالة "أمانديس" بتطوان، بتاريخ 2013/6/28؛
 - قطاع داخلية: الوقاية من فيضانات فاس والمناطق المجاورة لها، بتاريخ 2013/6/28.
- وبناء عليه، فقد جاء مجال قطاع الداخلية في المرتبة الأولى بـ 94 سؤال مطروح و18 جوابا.

ثالثا: التزامات وتعهدات الوزراء خلال جلسة الأسئلة الشفهية عند جواب الوزير:⁴⁴⁶

أ- دورة أبريل 2013:

تعهدت وزارة الداخلية بإنجازات صندوق التطهير، وتصفية المياه المستعملة في إطار الشراكة بين الداخلية والطاقة والمعادن والماء والبيئة، ومع عدة فاعلين آخرين تعهد بالشرط الثاني لتنفيذ أشغال الصندوق الذي يشمل 167 مدينة ومركز، وذلك قبل سنة 2020.

ب - دورة أكتوبر 2012: السنة التشريعية السابعة من ولاية 2006-2015:

نشاط مجلس المستشارين في مجال مراقبة العمل الحكومي: الأسئلة الشفهية والأسئلة الكتابية:

- الأسئلة الشفهية الآتية المجاب عنها خلال دورة أكتوبر 2012: تضمنت 16 جلسة، لا سؤال، ولا جواب آني يهم قطاع الداخلية.
- الأسئلة الشفهية العادية المجاب عنها خلال دورة أكتوبر 2012: من أصل 16 جلسة، تضمنت الجلسة 3 بتاريخ 30 أكتوبر 2012: ثلاثة أسئلة تهم أسواق الجملة بالمدن الكبرى؛ دعم القاعات القروية؛ مواصلة الحكومة منع تسجيل الأسماء بالأمازيغية، جواب واحد لوزير الداخلية.

⁴⁴⁶ - المعطيات المقدمة مستوحاة من الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس المستشارين: <http://www.chambreconseillers.ma>، تاريخ

الزيارة 2019/4/18، الساعة 19:05

- الجلسة 4: بتاريخ 2012/11/13: تضمنت 4 أسئلة وأجوبة، وتهم الموارد البشرية للجماعات الحضرية – التدبير المفوض – تنظيم العلاقة بين أصحاب مآذونيات سيارات الأجرة والمشغلين بها – الأحداث ذات الصلة بسرقة منتج الفضة في منجم "إيمضر".
 - الجلسة 9: في 2012/12/18: عدد الأسئلة والأجوبة 6، وتهم: إشكالية النقل الحضري بالمدن الكبرى والمراكز الجهوية للاستثمار – شركة حراسة السيارات الإسبانية بالدار البيضاء – معايير منح الاستثناءات في ميدان التعمير، تفعيلًا للفصل 77 في الميثاق الجماعي المتعلق بسلطة الحلول – الأراضي السلالية.
 - الجلسة 13: في 2013/1/22: عدد الأسئلة والأجوبة 7، وتهم: وضعية النقل الحضري بالبيضاء – الإعلام – القيمة المضافة للبطاقة الوطنية البيومترية – إحداث مؤسسة الأعمال الاجتماعية لموظفي الجماعات الحضرية – التدبير المالي للجماعات الحضرية – الجماعات والتنمية.
- ولقد حل مجال الشؤون الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية سنة 2012 في المرتبة الثانية بعد المجال الاقتصادي من حيث الأسئلة المطروحة بـ 34 والأجوبة المسجلة بلغت 61.
- بينما تضمنت الأسئلة الكتابية المجاب عنها خلال الفترة الفاصلة بين الدورتين ودورة أكتوبر 2012
- النتائج التالية:**

✓ الفترة الفاصلة بين الدورتين أبريل 2012 وأكتوبر 2012:

- إدماج متعاقدي وزارة الداخلية لسنة 1991 ضمن أطر الوزارة، جواب الوزير بتاريخ 2012/9/27؛

- إعادة النظر في قرار مجلس الوصاية ورفع الحيف الذي طال قبيلة "الشجع" بإقليم تاوريرت موجه لرئيس الحكومة، أجاب عنه وزير الداخلية بتاريخ 2012/9/12.

✓ دورة أكتوبر 2012:

- الوضعية الأمنية بمدينة سلا، جواب الوزير بتاريخ 2012/12/11؛
- مجال الشؤون الداخلية والبنيات الأساسية حل في المرتبة الأولى من حيث عدد الأسئلة الكتابية المطروحة 74 والأسئلة المجابة 5.

وللاشارة، فإن الأسئلة المطروحة تشمل الأسئلة المتبقية زائد الأسئلة المطروحة من خلال دورة أكتوبر 2012، وبالنسبة لتعهدات والتزامات الوزراء خلال جلسات الأسئلة الشفهية: دورة أكتوبر 2012، ليس هناك أي تعهد يهم قطاع الداخلية.

ومن ناحية المجموعات الموضوعية المؤقتة المشكلة من لدن مجلس المستشارين بقرار من مكتبه، فقد تم إحداث مجموعة موضوعية مؤقتة خاصة بالأمن الصحي في يوليوز 2022، بناء على قرار مكتب مجلس المستشارين بتاريخ 08 أبريل 2022، بغية تعزيز مساهمة المجلس في تنزيل التوجيهات الملكية السامية الرامية إلى ضرورة إحداث منظومة وطنية متكاملة تتعلق بالمخزون الاستراتيجي للمواد الأساسية، لاسيما الغذائية والصحية والطاقة والعمل على تحيين مستمر للحاجيات الوطنية بما يعزز الأمن الاستراتيجي للبلاد.⁴⁴⁷

ولهذه الاعتبارات وغيرها، يمكن القول أنه باستقراء هذه المعطيات يتضح أن دور البرلمانين من خلال لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة بمجلس النواب، ولجنة الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية بمجلس المستشارين، ووزير الداخلية بصفة خاصة ظل في مجال الأمن وحقوق الإنسان ضعيفا للغاية، إذا ما قورن بباقي المجالات الأخرى التي يتفاعل معها النواب والمستشارين البرلمانين، رغم توفرهم على آليات دستورية جد متقدمة مقارنة مع الدساتير السابقة، حيث لم يتم استغلالها وتوظيفها بالشكل المطلوب، علما أن مطالب حكمة مجال الأمن وعصرنته بما يتناسب مع ثقافة حقوق الإنسان وحياته، كخيار استراتيجي لا رجعة فيه، كان مطلباً جوهرياً للفعاليات السياسية والحزبية والنقابية والحقوقية، مما يدفعنا للتساؤل عن ما هي الدوافع التي تحول دون ممارسة الفاعل السياسي في إطار العمل البرلماني لمسؤولياته النيابية، رغم توفره على جميع الضمانات والإمكانات والوسائل الدستورية والتشريعية للقيام بذلك؟

ومن جهة أخرى، لئن كان ما لاحظناه فيما يخص دور وزارة الداخلية من خلال وزيرها أو وزيرها المنتدب يبقى جد محدود، ولا يرقى للمستوى المطلوب بالنظر للحضور المتواضع، والتفاعل المحتشم في العديد من القضايا التي أثارت بشأنها تساؤلات ذات الصلة بقضايا الأمن وحقوق الإنسان وحياته، في شقها السياسي، ارتباطا بطبيعة الظروف من جهة، ولعامل الوقت من جهة أخرى، فإننا لاحظنا بالموازاة مع ذلك تفاعلا جديا وإيجابيا لوزير الداخلية خلال حالة الطوارئ الصحية المعلنة لمواجهة جائحة كوفيد 19، وتركيز معظم مداخلته على الشقين الاقتصادي والاجتماعي في علاقتهما بالأمن الصحي، مقارنة بالقضايا الأمنية والنظام العام في علاقتها

⁴⁴⁷ - المجموعة الموضوعية المؤقتة، تقرير موضوعاتي حول الأمن الصحي كمدخل لتعزيز السيادة الوطنية، مجلس المستشارين، يوليوز 2022، عن الموقع الرسمي للمجلس، <http://www.chambreconseillers.ma>، تاريخ الزيارة 2022/7/20، الساعة 18:53.

بالحقوق المدنية والسياسية، حيث أكد وزير الداخلية ما من مرة على أولوية التنمية والأمن الاقتصادي والاجتماعي بالنسبة لأدوار السلطة الحكومية عموما والإدارة الترابية أساسا، وهي مؤشر مقياسي على الدور الجديد المنوط بوزارة الداخلية ورجال ونساء السلطة في المساهمة الفاعلة والمنظمة في توفير متطلبات التنمية الترابية، باعتبارها تأكيداً على سمو الحقوق الاقتصادية والاجتماعية على الحقوق المدنية والسياسية على المستوى الترابي، ودليلاً على تشبع السلطة الحكومية للداخلية بمفهوم الأمن الشامل كما جسده العهد الجديد والمفهوم الجديد والمتجدد للسلطة، الذي يعد رهانا جوهريا وتحديا مجتمعيًا في الحاضر والمستقبل.

ولهذه الاعتبارات وغيرها، يمكن القول، أن علاقة الرقابة البرلمانية بالسياسات الأمنية تجعل الفاعل السياسي على المحك، حيث إن تتبع سياقات وسيرورة هذه العلاقة بين الفاعل السياسي والفاعل الأمني يكشف أن سلوك النخبة السياسية مازال واقعا تحت تأثير رواسب تاريخية "السياق"، ومحددات سياسية ودستورية "النسق"، ذلك أن تجليات مسلسل المراجعة الدستورية لم يكن له تأثير كبير في السلوك السياسي البرلماني والثقافة الحزبية التي ظلت تدين لثقافة سياسية كلاسيكية.⁴⁴⁸

المطلب الثالث: دور السلطة القضائية في مأسسة الحكامة الأمنية

تتجلى مظاهر استقلالية السلطة القضائية في المبادئ الدستورية المؤطرة لها، والمتجلية في مبدأ سيادة القانون؛ مبدأ المساواة أمام القانون؛ مبدأ اللجوء للسلطة القضائية؛ مبدأ استقلالية السلطة القضائية؛ مبدأ القاضي الفرد والقضاء الجماعي؛ مبدأ التقاضي على درجتين؛ مبدأ علنية الجلسات وشفوية المرافعات؛ مبدأ مجانية التقاضي؛ مبدأ المساعدة القضائية.

وتستند السلطة القضائية على مستوى الضمانات المؤسسية من خلال المجلس الأعلى للسلطة القضائية ورئاسة النيابة العامة في ممارستهما لأدوارهما على ضوء أحكام دستور المملكة، والنصوص القانونية الجاري بها العمل، وفي مقدمتها القانونين التنظيميين للمجلس الأعلى للسلطة القضائية والنظام الأساسي للقضاة، والقانون المتعلق بنقل اختصاصات السلطة الحكومية المكلفة بالعدل إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيسا للنيابة العامة وبسن قواعد لتنظيم رئاسة النيابة العامة (الفرع الأول).

ومن هذا المنطلق، فإن استقلال النيابة العامة عن السلطة الحكومية المكلفة بالعدل هو مطلب فقوي يهم القضاة، ومطلبا مجتمعيًا تأتي نتيجة لتطبيق أحكام الدستور الذي يعبر عن وجدان الأمة واختياراتها بشكل عام،

⁴⁴⁸ - إحسان الحافظي، السياسات الأمنية بالمغرب في السلطة وأدوار النخب السياسية، مرجع سابق، ص: 14.

وعلى أكثر من صعيد، فإن تنزيله لم يكن بالسهولة المأمولة لأسباب بنيوية ولوجستيكية، منها ما تم تجاوزه خلال السنتين الأوليتين، ومنها ما لا يزال مطروحا إلى حينه، ويتطلب تعبئة وانخراطا مسؤولا للأطراف المعنية. (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مظاهر استقلالية السلطة القضائية

لقد شكلت حماية حقوق الإنسان أحد أهم الأهداف الرئيسية للسلطة القضائية عبر اعتمادها لدورات تكوينية لفائدة القضاة استحضارا للمكانة المتميزة التي أولاها دستور المملكة 29 يوليوز 2011 للحريات والحقوق الأساسية من خلال مبادئها الجوهرية التي كرست التزام المملكة بحقوق الإنسان وتشبثها بها كما هي متعارف عليها عالميا، وبلورة الضمانات الأساسية في مجال حماية حقوق الإنسان والنهوض بها في إطار استقلالية السلطة القضائية الحامية لها.

فحضور بعد حقوق الإنسان ضمن مناهج التكوين الأساسي والمستمر للقاضيات والقضاة الذي اعتمده المعهد العالي للقضاء ورئاسة النيابة العامة بالتنسيق مع المجلس الأعلى للسلطة القضائية، ومختلف الفاعلين المعنيين بقضايا حقوق الإنسان، يتجلى في تعميم الفائدة واقتسام مضامين برامج التكوين لتعزيز قدراتهم في هذا المجال الحيوي، حيث انبثقت عن هذه الأشغال مؤلفات تتضمن مجموعة من المقالات التي تم إعدادها من طرف الخبراء المتدخلين، انطلاقا من العروض والمداخلات التي ساهموا بها، وتهم الإطار المرجعي في جزئين يتعلق الجزء الأول بالإطار الدولي لحقوق الإنسان، ولاسيما منظمة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بما في ذلك اتفاقيات حقوق الإنسان الأساسية وهيئات الأمن المتحدة المكلفة بمراقبة مدى أعمال الدول لمقتضيات تلك الاتفاقيات، وكذا بعض الأنظمة الإقليمية، في حين ينصب الجزء الثاني على الإطار المؤسساتي الوطني لحماية حقوق الإنسان بما في ذلك دور السلطة القضائية وباقي المؤسسات والهيئات الوطنية سواء ذات الولاية العامة أو الخاصة في هذا المجال.⁴⁴⁹

ومن هذا المنطلق الهام، الذي شكل أحد الدافع الجوهرية، والأرضية المناسبة للعناصر الأساسية المراد تناولها في هذا الفرع، حيث سنركز اهتمامنا على المبادئ الدستورية للسلطة القضائية في الفقرة الأولى، لنعرج بعدها على الضمانات الدستورية المتاحة للقضاة والمتقاضين في الفقرة الثانية.

⁴⁴⁹ منشورات المجلس الأعلى للسلطة القضائية ورئاسة النيابة العامة، أشغال المرحلة الأولى حول الإطار الدولي والوطني لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها، برنامج تعزيز قدرات القضاة في مجال حقوق الإنسان، دجنبر 2021، ص: 6.

الفقرة الأولى: المبادئ الدستورية للسلطة القضائية

تتجلى هذه المبادئ الدستورية الكونية التالية في مبدأ سيادة القانون (أولا)؛ مبدأ المساواة أمام القانون (ثانيا).

أولا: مبدأ سيادة القانون

لكل إنسان الحق في التمتع بجميع الحقوق والحريات دون تمييز، ولا سيما بسبب الرأي السياسي للبلد أو الإقليم الذي ينتمي إليه الشخص سواء أكان مستقلا أو موضوعا تحت الوصاية أو غير متمتع بالحكم الذاتي أو خاضعا لأي قيد آخر على سيادته،⁴⁵⁰ ومقومات مبدأ حكم القانون، تبني على التزام الدولة بمضمون القانون، فيما يتعلق بضبط الحقوق المدنية والسياسية المتضمنة في هذا العهد، بمقدار توافق ذلك مع طبيعة هذه الحقوق، وشريطة أن يكون هدفها الوحيد هو تعزيز الرفاه العام في مجتمع ديمقراطي.⁴⁵¹

فالقانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة، وعلى الجميع الامتثال والالتزام له سواء أشخاصا ذاتيين أو اعتباريين بما فيهم السلطات العمومية،⁴⁵² التي تتمتع بما يمكن تسميتها "بامتيازات السلطة العامة" في مواجهة الأفراد والسلطة القضائية المختصة، وهنا يبرز جليا دور المفوض الملكي في الدفاع عن الحق والقانون ومبادئ العدل والإنصاف في مواجهة أطراف الدعوى القضائية في المنازعات الإدارية تحديدا.⁴⁵³

ثانيا: مبدأ المساواة أمام القانون

أقر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هذا المبدأ بين جميع الناس وهم متساوون في حق التمتع بحماية القانون دون تمييز ينتهك أحكامه، ومن أي تحريض بوصفه المعيار المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه كافة الشعوب والأمم. وهو يحدد للمرة الأولى حقوق الإنسان الأساسية التي يتعين حمايتها عالميا.⁴⁵⁴

⁴⁵⁰ - المادة الثانية من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 10 دجنبر 1948.

⁴⁵¹ - المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية 1966.

⁴⁵² - الفصل 6 من الدستور المغربي 2011.

⁴⁵³ - أحمد مفيد، الأمن القضائي وجودة الأحكام، إصدارات جمعية عدالة من أجل الحق في محاكمة عادلة، مطبعة دار القلم، الرباط، نونبر 2013، ص: 12.

⁴⁵⁴ - المادة السابعة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر في باريس في 10 كانون الأول/ ديسمبر 1948 بموجب القرار 217 ألف.

وعليه، فجميع الأشخاص الذاتيين أو الاعتباريين متساوون أمامه، ويقتضي ذلك توحيد القواعد الموضوعية والإجرائية المطبقة عليهم بغض النظر عن طبقاتهم الاجتماعية ودون تمييز لا على أساس اللغة أو الجنسية أو الديانة، حيث لا تصدر أحكام القضاء إلا على أساس التطبيق العادل للقانون.⁴⁵⁵

ثالثا: مبدأ اللجوء إلى السلطة القضائية

لأي شخص حق اللجوء إلى المحاكم الوطنية للمملكة لإنصافه الفعلي من أي انتهاك لحقوقهم الأساسية المكفولة دستوريا وقانونيا، كما يجوز لهم اللجوء لمحكمة مستقلة ومحايدة للنظر في قضيتهم بشكل منصف وعليه.⁴⁵⁶

رابعا: مبدأ استقلالية السلطة القضائية⁴⁵⁷

تعتبر الاستقلالية والموضوعية ركيزتان أساسيتان بنى عليهما وظيفة القضاء، فاستقلالية القاضي وعدم التدخل في حكمه لا تعني عدم توجيهه وإرشاده ورقابته ليطمأن إلى أحكامه، فلا تعارض بين استقلالية القضاء والرقابة عليه من احترام القانون، ومن ثم، يرتبط مبدأ استقلالية القضاء ارتباطا وثيقا بدولة القانون التي تقوم بدورها على ركيزة أساسية وجوهرية هي مبدأ الفصل بين السلطات، هذا المبدأ الذي يضمن عدم تعدي أي سلطة على أخرى. ولقد كرست الدساتير المغربية مبدأ استقلالية القضاء وظيفيا حيث يقوم على تقسيم الوظائف، ذلك ما أكدته الدستور المغربي من خلال الفصل 107 بأن: "السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية، وأحاطته بمجموعة من الضمانات القانونية التي تكفل تجسيده تجسيدا عمليا، إلا أن ذلك يبقى غير كاف كون مفهوم استقلالية القضاء شهد تطورا جذريا، إذ أصبح يقاس بمدى قدرة القضاء على إنتاج القواعد القانونية".⁴⁵⁸

كما يقوم مبدأ الاستقلالية على مجموعة من المرتكزات التي تعززه، من قبيل اختيار قضاة من ذوي الكفاءات والقدرات التعليمية والتدريبية المناسبة، ومنحهم سلطة حقيقية تتجاوز الصلاحيات الشكلية، وتسمح للقضاء بأن يحظى بالقوة المتاحة نفسها للسلطتين التشريعية والتنفيذية، وتجعله مختصا على مستوى طبيعة الهيئة القضائية والصلاحيات المخولة، مع توفير الشروط اللازمة لممارستها في جو من الحياد والمسؤولية، بالإضافة إلى وجود ضمانات خاصة بحماية القضاة من أي تدخل، يمكن أن تباشره السلطتان التشريعية والتنفيذية في مواجهة

⁴⁵⁵ - المادة السابعة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص: 19.

⁴⁵⁶ - المادة الثامنة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

⁴⁵⁷ - الفصل 107 من الدستور.

⁴⁵⁸ - أسامة عبي، استقلال السلطة القضائية بالمغرب الدعامات والضمانات، مرجع سابق، ص: 8.

أعمالهم، أو ترقيةهم، أو عزلهم، وإحداث نظام تأديبي خاص بهم، كما يتطلب وجود هيئة مستقلة، تسهر على اختيار القضاة، وتعيينهم على أساس الكفاءة، وتأديبهم.⁴⁵⁹

خامسا: مبدأ القاضي الفرد والتعدد القضائي

يقصد بمبدأ القاضي الفردي، أن الدعاوى المعروضة على المحكمة ينظر فيها قاض منفرد يتولى القيام بجميع الإجراءات ويتتبع بمفرده كافة أطوار النزاع منذ عرضه في أول جلسة إلى حين البت فيه، أما القضاء الجماعي، فالمقصود به أن القضايا المعروضة على المحكمة يتم النظر فيها من طرف هيئة قضائية جماعية مشكلة من قضاة متعددين يتتبعون سائر أطوار القضية.⁴⁶⁰

سادسا: مبدأ التقاضي على درجتين

يمكن هذا المبدأ المتضررين من الأحكام الابتدائية في عرض النزاع من جديد على المحكمة الأعلى درجة للبت فيه استئنافا متى كان قابلا لذلك، فضلا عن بسط محكمة القانون رقابتها على محاكم الموضوع.⁴⁶¹

سابعا: مبدأ علنية الجلسات وشفوية المرافعات

إذا كان يقصد بمبدأ علنية الجلسات ضرورة انعقاد جلسات المحاكم في فضاءات مفتوحة للجميع، لما في ذلك من ضمانات للمحاكمة العادلة، فلا يجوز أن تكون الجلسات سرية إلا استثناء،⁴⁶² فإن مبدأ شفوية المرافعات هو مبدأ يقضي بأحقية الخصوم في تقديم مقالاتهم ومطالباتهم ودفعاتهم مباشرة وبشكل شفوي أو كتابي أمام هيئة الحكم.⁴⁶³

⁴⁵⁹ - أحمد مفيد، الأمن القضائي وجودة الأحكام، مرجع سابق، ص: 15.

⁴⁶⁰ - أيمن نصر عبد العالي، ضمانات حياد القاضي كأحد مظاهر ضمان المساواة في النظام الإجرائي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 49، 2011.

⁴⁶¹ - أحمد مفيد، الأمن القضائي وجودة الأحكام، مرجع سابق، ص: 30.

⁴⁶² - نفس المرجع، ص: 18.

⁴⁶³ - نفس المرجع، ص: 22.

ثامنا: مبدأ المساعدة القضائية

يعني تحويل المشرع للمتقاضين المعوزين إمكانية الاستفادة من خدمات الدفاع حال عدم القدرة على توفير الأتعاب الخاصة بالدفاع، وتكون بناء على طلب المعنيين بالأمر لوكيل الملك للمحكمة المعروض أمامها النزاع وفق الشروط المحددة في الإجراءات المسطرية للمساعدة القضائية.⁴⁶⁴

الفقرة الثانية: الضمانات الدستورية المتاحة للقضاة والمتقاضين

بعد أن نتناول أولا الضمانات المتاحة للقضاة والمسؤولين القضائيين، سنتحدث ثانيا على الضمانات المتاحة للمتقاضين.

أولا: الضمانات المتاحة للقضاة والمسؤولين القضائيين

أ- على المستوى المادي:

لئن كان المشرع الدستوري قد أتاح للقضاة والمسؤولين القضائيين إمكانية الطعن في المقررات الصادرة عن المجلس الأعلى للسلطة القضائية،⁴⁶⁵ ذات الصلة بوضعيتهم الفردية بسبب الشطط في استعمال السلطة، خلال أجل ثلاثين يوما من تاريخ تبليغها إلى المعني بالأمر أمام أعلى هيئة قضائية إدارية بالمملكة ألا وهي الغرفة الإدارية بمحكمة النقض،⁴⁶⁶ فإنه منع منعاً كلياً كل تدخل في القضايا المعروضة على السلطة القضائية، حيث لا يتلقى القضاة في إطار مهمتهم القضائية أي أوامر أو تعليمات، ولا يخضعون لأي ضغط من طرف أي جهة كانت سواء أشخاصاً ذاتيين أو اعتباريين، إلا من طرف المسؤولين القضائيين شريطة أن تكون مكتوبة بالنسبة لقضاة النيابة العامة.

ويراعي المجلس الأعلى للسلطة القضائية عند تدبير الوضعية المهنية للقضاة المعايير العامة التالية:⁴⁶⁷ المواصفات المحددة في مرجعية الوظائف والكفاءات الخاصة بالقضاة والمسؤولين القضائيين، التي يعدها المجلس؛

⁴⁶⁴ - أحمد مفيد، الأمن القضائي وجودة الأحكام، مرجع سابق، ص: 23.

⁴⁶⁵ - الفصل 114 من الدستور.

⁴⁶⁶ - المادة 101 من القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، تطبيقاً لأحكام الفصل 114.

⁴⁶⁷ - المادة 66 ظهير شريف رقم 1.16.40 صادر في 14 من جمادى الآخرة 1437 (24 مارس 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 100.13 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

القدرات والمؤهلات المهنية للقاضي؛ السلوك المهني والالتزام بالقيم القضائية؛ الكفاءة العلمية والفكرية للقاضي؛ التكوين التخصصي للقاضي؛ المشاركة الفعلية في دورات وبرامج التكوين المستمر؛ الاستقرار العائلي للقاضي وظروفه الاجتماعية؛ الحالة الصحية. ويراعي المجلس كذلك تقارير تقييم الأداء، وتقارير المفتشية العامة للشؤون القضائية، وتقارير المسؤولين القضائيين.

علاوة على ذلك، وتطبيقاً لأحكام الفقرة الأخيرة من الفصل 116 من الدستور، يراعي المجلس بالنسبة لقضاة النيابة العامة، تقارير التقييم المقدمة من قبل الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيساً للنيابة العامة.

وفي حالة اعتبار أي قاض أن استقلاله الوظيفي مهدد، وجب عليه إحالة الأمر فوراً إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية بواسطة تقرير يودعه مباشرة بالأمانة العامة للمجلس أو يوجهه إليها بكل الوسائل المتاحة للنظر فيه،⁴⁶⁸ ويعد كل إخلال من القاضي بواجب الاستقلال والتجرد خطأ مهنيًا جسيمًا، بصرف النظر عن المتابعات القضائية المحتملة.⁴⁶⁹

لا يوقف الطعن المذكور تنفيذ المقررات المتعلقة بالوضعيات الفردية الصادرة عن المجلس، غير أنه يمكن للغرفة الإدارية بمحكمة النقض أن تأمر بصورة استثنائية بوقف تنفيذ المقرر المطلوب إلغاؤه إذا التمس ذلك منها طالب الإلغاء صراحة.⁴⁷⁰

وتطبيقاً للفقرة الأولى من المادة 56 من القانون التنظيمي رقم 106.13 المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، يمكن للقاضي أن يتقدم إلى الأمانة العامة للمجلس بطلب كتابي يرمي إلى الاطلاع على آخر تقرير تقييم الأداء الخاص به.⁴⁷¹

⁴⁶⁸ - المادة 104 من القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، تطبيقاً للفصل 109 من الدستور.

⁴⁶⁹ - الفصل 109 من الدستور.

⁴⁷⁰ - المادة 101 من القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

⁴⁷¹ - المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

ب- على المستوى العضوي:

يرتكز هذا المستوى على دور المجلس الأعلى للسلطة القضائية،⁴⁷² من خلال حماية استقلالية القضاة وصون الضمانات المخولة لهم ومراقبة مساهمهم المهني، وعضوية رئيسي مؤسستي الوسيط والمجلس الوطني لحقوق الإنسان.⁴⁷³ فإن **المستوى القانوني** يقوم على الزجر والعقاب من جهة، حيث يعاقب القانون كل من حاول التأثير على القاضي بكيفية غير مشروعة؛ ومن خلال الارتقاء بالإطار القانوني المنظم للسلطة القضائية إلى مصاف قانون تنظيمي، كالقانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، والقانون التنظيمي بمثابة النظام الأساسي للقضاة من جهة أخرى،⁴⁷⁴ وهو ما يتيح للقضاء الدستوري فرصة البت في مدى دستوريته بشكل إلزامي لضمان مبدأ دستورية القواعد القانونية ومبدأ سيادة القانون.

ثانيا: الضمانات المتاحة للمتقاضين

لا أحد يجادل أن دستور 29 يوليوز 2011 دستور الحريات والحقوق الأساسية بامتياز، لما أقرته أحكامه من مقتضيات بمثابة ضمانات دستورية للمواطنين والمواطنات، والمتقاضيات والمتقاضين خاصة للدفاع عن حقوقهن وحقوقهم في مواجهة السلطة الإدارية المتمتعة بامتيازات السلطة العامة، في إطار إعمالها لوسائلها القانونية والمادية، لأجل فرض استتباب الأمن والنظام العامين.

ومن هذا المنطلق، تبرز حقوق المتقاضين أمام مؤسسات العدالة،⁴⁷⁵ حيث حدد الدستور حدود سلطة القاضي وغايتها في حماية حقوق الأشخاص والجماعات وحرياتهم، وأمنهم القضائي، وتطبيق القانون.⁴⁷⁶

كما خول المشرع حق التقاضي على درجتين، لاسيما وأن التقاضي مضمون لكل شخص للدفاع عن حقوقه ومصالحه التي يحميها القانون؛⁴⁷⁷ سواء كان مدعيا أو مدعى عليه، مادامت البراءة هي الأصل مضمونة إلى أن يثبت العكس بحكم أو قرار نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به،⁴⁷⁸ بناء على محاكمة عادلة احترمت فيها حقوق

⁴⁷² - الفصول 108 - 109 - 113 من الدستور.

⁴⁷³ - الفصل 115 من الدستور.

⁴⁷⁴ - الفصل 112 من الدستور.

⁴⁷⁵ - الفصول من 117 إلى 128 من الدستور.

⁴⁷⁶ - الفصل 117 من النظام الداخلي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

⁴⁷⁷ - الفصل 118 من الدستور.

⁴⁷⁸ - الفصل 119 من الدستور.

الدفاع والمساعدة القضائية، والضمانات المنصوص عليها في الفصل 23 من الدستور أثناء مرحلة البحث التمهيدي، حيث لا يجوز اعتقال أي شخص أو حجزه أو نفيه تعسفا؛⁴⁷⁹ ولأجل هذه الغاية، تتولى النيابة العامة وقضاة التحقيق الإشراف والتوجيه على عمل الشرطة القضائية.

أما بالنسبة للأحكام والقرارات القضائية، فإنها تصدر تطبيقا عادلا للقانون عن قضاة الأحكام؛⁴⁸⁰ وتنفذ باسم الملك، وطبقا للقانون، بالنظر لكون الملك هو الضامن لاستقلال السلطة القضائية؛⁴⁸¹ مع وجوب تعليلها تعليلا قانونية ومنطقيا، وصدورها في جلسات علنية وفقا للشروط القانونية؛⁴⁸²

كما أتاح النظام الداخلي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، إمكانية توجيه الشكايات والتظلمات المقدمة في مواجهة القضاة إلى الرئيس المنتدب للمجلس من لدن المشتكي أو نائب، ويودع التظلم أو الشكاية بصفة شخصية من لدن صاحبها أو النائب عنه، وتسلم له نسخة منها مؤشر عليها ومتضمنة لتاريخ تسليمها، كما يمكن للمشتكي أن يوجه شكايته أو تظلمه عبر البريد المضمون أو البوابة الإلكترونية للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.⁴⁸³ ويتم إشعار المشتكي أو نائبه بمآل الشكاية أو التظلم بكافة الوسائل المتاحة، بما فيها الإلكترونية.⁴⁸⁴

⁴⁷⁹ - المادة 9 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر بباريس في 10 كانون الأول/ ديسمبر 1948.

⁴⁸⁰ - الفصل 110 من الدستور.

⁴⁸¹ - الفصل 124 من الدستور.

⁴⁸² - الفصل 125 من الدستور.

⁴⁸³ - المادة 48 من النظام الداخلي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

⁴⁸⁴ - المادة 49 من النظام الداخلي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

الفرع الثاني: الضمانات المؤسساتية للسلطة القضائية

تتجلى هذه الضمانات في المجلس الأعلى للسلطة القضائية (الفقرة الأولى) ورئاسة النيابة العامة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: المجلس الأعلى للسلطة القضائية

بعد أن نتطرق لصلاحيات المجلس الأعلى للسلطة القضائية، (أولا) نتناول بعدها الهيئات المساعدة للمجلس وآليات اشتغاله (ثانيا).

أولا: صلاحيات المجلس الأعلى للسلطة القضائية⁴⁸⁵

طبقا لأحكام الفصل 107 من الدستور، تعتبر السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية، والملك هو الضامن لاستقلال السلطة القضائية، باعتباره يرأس المجلس الأعلى للسلطة القضائية.⁴⁸⁶ كما تمارس السلطة القضائية من قبل القضاة الذين يزاولون فعليا مهامهم القضائية بالمحاكم التي يشملها التنظيم القضائي للمملكة.⁴⁸⁷

وهكذا، يسهر المجلس الأعلى للسلطة القضائية على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة، ولاسيما فيما يخص استقلالهم وتعيينهم وترقيتهم وتقاعدهم وتأديبهم، بالنظر لكونه سلطة التعيين في السلك القضائي، ويحدد مناصبهم القضائية، كما يعين المسؤولين القضائيين بمختلف محاكم الاستئناف ومحاكم أول درجة.⁴⁸⁸

وتطبيقا لأحكام الفصل 57 من الدستور، يوافق الملك بظهير على تعيين المجلس الأعلى للسلطة القضائية للقضاة في السلك القضائي، وعلى تعيين المسؤولين القضائيين لمختلف محاكم الاستئناف ومحاكم أول درجة.⁴⁸⁹

⁴⁸⁵ - ظهير شريف رقم 1-16-40 صادر في 24 مارس 2016 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 13-100 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

⁴⁸⁶ - المادة 3 من القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

⁴⁸⁷ - المادة 2 من القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

⁴⁸⁸ - المادة 67 القانون التنظيمي رقم 13-100 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

⁴⁸⁹ - المادة 68 القانون التنظيمي رقم 13-100 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

وتبعاً لذلك، فإن أحكام الفصول 107 و113 و116 من الدستور، نصت على ممارسة المجلس الأعلى للسلطة القضائية لمهامه بصفة مستقلة، وذلك تطبيقاً لأحكام الفقرة الثانية من الفصل 116 من الدستور، حيث يتمتع المجلس بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري والمالي.⁴⁹⁰

ويمنع كل تدخل في القضايا المعروضة على القضاء، ولا يتلقى القاضي بشأن مهمته القضائية أي أوامر أو تعليمات، ولا يخضع لأي ضغط، كما يجب على القاضي، كلما اعتبر أن استقلاله مهدد، أن يحيل الأمر إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية، لأن كل إخلال من القاضي بواجب الاستقلال والتجرد يعد خطأ مهنياً جسيماً، بصرف النظر عن المتابعات القضائية المحتملة، ويعاقب القانون كل من حاول التأثير على القاضي بكيفية غير مشروعة.⁴⁹¹

ومن ثم، لا يلزم قضاة الأحكام إلا بتطبيق القانون، ولا تصدر أحكام القضاء إلا على أساس التطبيق العادل للقانون.⁴⁹²

وتطبيقاً لمقتضيات المادة 80 من القانون التنظيمي رقم 100.13 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية، يعين أو يقترح قضاة النيابة العامة، حسب الحالة، من قبل المجلس الأعلى للسلطة القضائية المدعوون لرئاسة هيئة أو لجنة أو لشغل منصب عضو بها، أو للقيام بأي مهمة مؤقتة أو دائمة لديها، وذلك طبقاً للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل بعد استشارة الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، بصفته رئيساً للنيابة العامة.⁴⁹³

ثانياً: الهيئات المساعدة للمجلس الأعلى للسلطة القضائية وآليات اشتغاله

تطبيقاً لأحكام الفقرة الثالثة من الفصل 113 من الدستور،⁴⁹⁴ يصدر المجلس الأعلى للسلطة القضائية، في إطار دوره الاستطلاعي والاستراتيجي والإصلاحي والتقييمي في مجال العدالة بطلب من الملك أو الحكومة أو أحد مجلسي البرلمان، آراء مفصلة حول كل مسألة تتعلق بالعدالة مع مراعاة فصل السلط، فضلاً عن وضع تقارير

⁴⁹⁰ - المادة 4 من القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

⁴⁹¹ - الفصل 109 من الدستور.

⁴⁹² - الفصل 110 من الدستور.

⁴⁹³ - المادة 3 من قانون 33.17 المتعلق بنقل الاختصاصات من السلطة المكلفة بالعدل إلى الوكيل العام للملك بصفته رئيساً للنيابة العامة وبسن قواعد لتنظيم رئاسة النيابة العامة.

⁴⁹⁴ - المادة 112 من القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

وإصدار قرارات وإشعارات وتوصيات، وطبقا لأحكام الفقرة الثانية من الفصل 113 من الدستور، يضع المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بمبادرة منه، تقارير حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة، ويصدر التوصيات الملائمة بشأنها.⁴⁹⁵

وارتكازا على ذلك، يضع المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بمبادرة منه، تقارير حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة، ويصدر التوصيات الملائمة بشأنها، ويصدر بطلب من الملك أو الحكومة أو البرلمان آراء مفصلة حول كل مسألة تتعلق بالعدالة مع مراعاة مبدأ فصل السلط.⁴⁹⁶

ولأجل هذه الغاية، يتلقى المجلس تقاريراً حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة، ولاسيما تقارير كل من الهيئات التالية:

- الرئيس الأول لمحكمة النقض والوكيل العام للملك لديها، كل في مجال اختصاصاته؛
- الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيسا للنيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة، قبل عرضه ومناقشته أمام اللجنتين المكلفتين بالتشريع بمجلسي البرلمان؛
- الوزير المكلف بالعدل حول سير وأداء الإدارة القضائية، وحصيلة منجزاتها وبرامج عملها، وكذا وضعيات المهن القضائية؛
- المفتشية العامة للشؤون القضائية؛
- مؤسسات وهيئات حماية الحقوق والحريات والحكامة الجيدة المنصوص عليها في الدستور؛
- الجمعيات المهنية للقضاة؛
- جمعيات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية المهتمة بقضايا العدالة والمؤسسة بكيفية قانونية منذ ثلاث سنوات على الأقل.⁴⁹⁷

وعليه، يتعين على الجهات المختصة موافاة المجلس بالمعلومات والمعطيات والوثائق التي من شأنها مساعدته على أداء مهامه، إذا طلب منها ذلك.⁴⁹⁸

⁴⁹⁵ - المادة 108 من القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

⁴⁹⁶ - الفصل 113 من الدستور

⁴⁹⁷ - المادة 110 من القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

⁴⁹⁸ - المادة 111 من القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

وفي نفس السياق، يتوفر المجلس الأعلى للسلطة القضائية على آلية مؤسساتية للحماية والضبط تتجلى في **المفتشية العامة للشؤون القضائية**،⁴⁹⁹ حيث تعتبر هذه الأخيرة من الهياكل الإدارية للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، وتتبع له في أداء مهامها،⁵⁰⁰ حيث يعين المفتش العام بظهير شريف من بين ثلاث قضاة من الدرجة الاستثنائية باقتراح من الرئيس المنتدب بعد استشارة أعضاء المجلس لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.⁵⁰¹ أما من حيث اختصاصاتها، فإنها تقوم بمهمة التفتيش القضائي المركزي لمحاكم المملكة ورئاسة النيابة العامة، وتنسيق وتتبع التفتيش القضائي اللامركزي والإشراف عليه، إلى جانب دراسة ومعالجة الشكايات والتظلمات التي يحيلها عليها الرئيس المنتدب، والقيام في المادة التأديبية بالأبحاث والتحريات التي يأمر بها الرئيس المنتدب، فضلا على تتبع ثروة القضاة وأزواجهم وأولادهم بتكليف من الرئيس المنتدب بعد موافقة المجلس، والمساهمة في إعداد دراسات وتقارير حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة، وتنفيذ برامج التعاون الدولي التي يقيمها المجلس في مجال التفتيش القضائي.⁵⁰²

كما تتولى المفتشية العامة بطلب من الرئيس المنتدب، إجراء الأبحاث والتحريات فيما قد ينسب إلى القضاة من إخلال يكون محل متابعة تأديبية، ويمكن للمفتشية القيام بتفتيش طارئ خارج البرنامج عند الضرورة بطلب من الرئيس المنتدب أو من رئيس النيابة العامة فيها، ويمكنها أيضا بتكليف من المجلس البحث والتحري في شأن التقارير المرفوعة إليها من قبل كل قاض اعتبر استقلاله مهدد.⁵⁰³

وفي هذا الصدد، تقوم المفتشية بتكليف من الرئيس المنتدب بتتبع ثروة القضاة، كما تقوم بتقدير ثروة القضاة وأزواجهم وأولادهم، بتكليف من الرئيس المنتدب وبعد موافقة المجلس، ومن ثم يمكن للمفتشية العامة أن تطلع على التصاريح بالملتمكات الخاصة بالقضاة.⁵⁰⁴

⁴⁹⁹ - ظهير شريف رقم 1.21.84 صادر في 26 يوليوز 2021 بتنفيذ القانون رقم 38.21 المتعلق بالمفتشية العامة للشؤون القضائية، الجريدة الرسمية عدد 7009، سنة 110 نصوص عامة، بتاريخ 2 أغسطس 2021.

⁵⁰⁰ - المادة 3 من القانون رقم 38.21 المتعلق بالمفتشية العامة للشؤون القضائية.

⁵⁰¹ - المادة 5 من القانون رقم 38.21 المتعلق بالمفتشية العامة للشؤون القضائية.

⁵⁰² - المادة 10 من القانون رقم 38.21 المتعلق بالمفتشية العامة للشؤون القضائية.

⁵⁰³ - المادة 22 من القانون رقم 38.21 المتعلق بالمفتشية العامة للشؤون القضائية.

⁵⁰⁴ - المادة 23 من القانون رقم 38.21 المتعلق بالمفتشية العامة للشؤون القضائية.

وفي هذا الإطار، لا يمكن مواجهة المفتشين بمناسبة قيامهم بمهام بالسر المهني من طرف إدارات الدولة، وباقي أشخاص القانون العام والأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون الخاص.⁵⁰⁵ ويرفع المفتش العام إلى الرئيس المنتدب التقارير المنجزة، مذيلة برأي لعرضها على المجلس.⁵⁰⁶

ويمكن عند الاقتضاء انجاز مهمة تفتيش مشتركة بين المفتشية العامة للشؤون القضائية والمفتشية العامة لوزارة العدل كل في مجال اختصاصه، وتعد كل جهة تقريراً بهذه المهمة، كل فيما يخصها.⁵⁰⁷ ويمكن الاستعانة عند الضرورة، بالوسائط الالكترونية الحديثة لانجاز مهام التفتيش للحصول على وثائق أو تلقي معلومات وإفادات عن بعد.⁵⁰⁸ وتنجز المفتشية العامة عند نهاية كل سنة تقريراً يتضمن حصيلة نشاطها السنوي ترفعه إلى المجلس.⁵⁰⁹

وفي هذا الإطار، ومن أجل الحفاظ على استقلالية القضاة وتمكينهم من ممارسة مهامهم بكل نزاهة وتجرد ومسؤولية؛ وصيانة هيبة الهيئة القضائية والتقيّد بالأخلاقيات النبيلة للعمل القضائي والالتزام بحسن تطبيق قواعد سير العدالة؛ وحماية حقوق المتقاضين وسائر مرتفقي القضاء، يضع المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بعد استشارة الجمعيات المهنية للقضاة، مدونة للأخلاقيات القضائية تتضمن القيم والمبادئ والقواعد التي يتعين على القضاة الالتزام بها أثناء ممارستهم لمهامهم ومسؤولياتهم القضائية، ولأجل هذه الغاية يشكل المجلس، طبقاً لمقتضيات المادة 52 من هذا القانون التنظيمي، لجنة للأخلاقيات القضائية تسهر على تتبع ومراقبة التزام القضاة بالمدونة المذكورة.⁵¹⁰

وهكذا، تعد هذه المدونة من مخرجات التنسيق المتكامل والتعاون اللامتناهي بين الرئاسة المنتدبة للمجلس الأعلى للسلطة القضائية ورئاسة النيابة العامة، تعملان على السعي قدماً نحو تحقيق الغاية من إصدار مدونة الأخلاقيات القضائية، ألا وهي تملك القضاة بمبادئها في حياتهم اليومية، وفي هذا الإطار، فإن العزم الأكيد على العمل سوياً من أجل تفعيل أحكامها ومراقبة كافة مكونات الجسم القضائي، من مسؤولين وقضاة، فضلاً عن

⁵⁰⁵ - المادة 26 من القانون رقم 38.21 المتعلق بالمفتشية العامة للشؤون القضائية.

⁵⁰⁶ - الفقرة 2 من المادة 27 من القانون رقم 38.21 المتعلق بالمفتشية العامة للشؤون القضائية.

⁵⁰⁷ - المادة 30 من القانون رقم 38.21 المتعلق بالمفتشية العامة للشؤون القضائية.

⁵⁰⁸ - المادة 31 من القانون رقم 38.21 المتعلق بالمفتشية العامة للشؤون القضائية.

⁵⁰⁹ - المادة 32 من القانون رقم 38.21 المتعلق بالمفتشية العامة للشؤون القضائية.

⁵¹⁰ - المادة 106 من القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

الحرص على تناغم مبادئ هذه المدونة مع كل ما يرمي إلى تحقيق مضامين ومبادئ الأخلاق الفضلى المنصوص عليها في العديد من المواثيق الدولية ذات الصلة بالعدالة التي تنصرف إلى مختلف مكونات منظومة العدالة.⁵¹¹

وفي نفس الإطار، وتطبيقا لأحكام الفقرة الثالثة من الفصل 113 من الدستور، يصدر المجلس الأعلى لسلطة القضائية، بطلب من الملك أو الحكومة أو أحد مجلسي البرلمان، آراء مفصلة حول كل مسألة تتعلق بالعدالة مع مراعاة فصل السلط، ولاسيما في المشاريع والقضايا التالية: مشاريع ومقترحات القوانين المتعلقة بوضعية القضاء ومنظومة العدالة، واستراتيجيات وبرامج الإصلاح، في مجال العدالة، التي تحيلها الحكومة إليه ليدلي المجلس برأيه، خلال مدة لا تتجاوز ستين يوما تسري ابتداء من تاريخ توصله، وتقلص هذه المدة إلى عشرين يوما، إذا أثبتت حالة الاستعجال ودواعيها في رسالة الإحالة الموجهة إليه، ويقوم رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين بإخبار المجلس بمآل الآراء التي أدلى بها.⁵¹²

الفقرة الثانية: رئاسة النيابة العامة

نتناول في هذه النقطة هيكلية ومهام النيابة العامة (أولا)، ثم تجليات علاقة النيابة العامة بالشرطة القضائية (ثانيا).

أولا: على مستوى هيكلية ومهام النيابة العامة

عرفت هيكلية النيابة العامة تحولا جوهريا يتناسب مع معايير الحكامة الأمنية، كما حددناها أعلاه، فعلى مستوى وحدات النيابة العامة، فإن من بين مشمولاتها وحدة الدراسات والتوثيق، ووحدة للاستقبال والتواصل، ثم وحدة التفقد القضائي وتتبع تقارير تقييم الأداء، وهي وحدات مرتبطة مباشرة برئيس النيابة العامة.

أما فيما يخص قطب الدعوى العمومية وتتبع تنفيذ السياسة الجنائية، فإنها تضم شعبة تتبع تنفيذ السياسة الجنائية وتحليل الظاهرة الإجرامية، وكذا شعبة معالجة الشكايات والتواصل مع المرتفقين. بينما نجد على مستوى

⁵¹¹ - كلمة السيد الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية في الندوة الوطنية حول موضوع: "مدونة الأخلاقيات القضائية، محطة هامة في تأطير السلوك القضائي، بتاريخ 24 يوليوز 2021، عن موقع الرسمي لرئاسة النيابة العامة: <https://www.pmp.ma>، تاريخ الزيارة 2021/8/8، الساعة 17.20.

⁵¹² - المادة 112 من القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية.

قطب تتبع القضايا الجنائية وحماية الفئات الخاصة، شعبة قضايا حقوق الإنسان المكونة من وحدتين متعلقتين بشكايات حقوق الإنسان، ودراسة وإعداد التقارير.⁵¹³

أما من حيث المهام فالنيابة العامة مسؤولة عن تنفيذ الأحكام القضائية بالعقوبات السالبة للحرية، وضمان استخلاص العقوبات والغرامات والتعويضات المالية من خلال مباشرة إجراءات الإكراه البدني، كما تساهم في تنفيذ الأحكام المدنية من خلال تسخير القوة العمومية وفق الضوابط القانونية.⁵¹⁴

ملاحظات على هيكل النيابة العامة:

هذه الهيكلية إنما تعكس بشكل جلي المهام الدستورية والتنظيمية المنوطة بالنيابة العامة، باعتبارها مكونا أساسيا وفاعلا ضمن مكونات المؤسسات الدستورية بصفة عامة، والسلطة القضائية على وجه التحديد.

فضلا عن كونها تعكس بشكل لا ريب فيه حكمة المرافق العام، كما أن هذه الهيكلية، هي استجابة حتمية للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، والتزامات المغرب في هذا الشأن، ومن تمظهراتها، اعتمادها على شعبة تعنى بقضايا حقوق الإنسان، ومن تجليات ذلك، هو خلق وحدة لتلقي الشكايات ذات الصلة، وأخرى تتكلف بإعداد تقارير ودراسات بخصوصها، ناهيك على شعبة للشكايات والتواصل مع المرتفقين.

هذا إن دل على شيء، فإنما يدل على البعد الإنساني والحقوق والتواصلي والمرفقي المتجلي في تصور وهندسة الفريق المدير لرئاسة النيابة العامة، ومن جملة الأشياء كذلك، إمكانية تقديم مؤشر دال على كون تدخل النيابة العامة في مجال السياسة الجنائية ليرتكز بشكل فعلي وعلمي إلا في مرحلة التنفيذ وهو جواب مبدئي حول حجم مسؤولية النيابة العامة في مجال السياسة الجنائية.

أما بخصوص مهام النيابة العامة في الدعوى العمومية، فيتجلى من خلال إقامتها وممارستها ومراقبتها وتتبعها ومطابقتها بتطبيق القانون، ولها أثناء ممارستها لذلك، الحق في تسخير القوة العمومية.⁵¹⁵ كما تقوم النيابة العامة بإشعار الوكيل القضائي للمملكة بالمتابعات المقامة في حق القضاة أو الموظفين أو الأعوان التابعين للسلطة أو القوة العمومية، وتشعر كذلك الإدارة التي ينتمون إليها، وتسهر النيابة العامة على تنفيذ المقررات القضائية،⁵¹⁶

⁵¹³ - الهيكلية التنظيمية للنيابة العامة: منشور بالموقع الرسمي لرئاسة النيابة العامة، <https://www.pmp.ma/>، تاريخ الزيارة 2/1/2020، الساعة 10:30.

⁵¹⁴ - طبقا للمادة 597 - 598 من ق.م.ج

⁵¹⁵ - المادة 36 من ق.م.ج

⁵¹⁶ - المادة 37 من ق.م.ج

ويمكنها كذلك استئناف الأحكام الصادرة في المخالفات إذا قضت بعقوبة سالبة للحرية، والأحكام الصادرة في الجرح كيفما كان منطوقها،⁵¹⁷ ولها الحق في استئناف كل أمر قضائي يصدر عن قاضي التحقيق باستثناء الأوامر الصادرة بإجراء خبرة لدى الغرفة الجنحية.

ثانيا: على مستوى علاقة النيابة العامة بالشرطة القضائية

قبل التطرق إلى علاقة النيابة العامة بالشرطة القضائية، لابد من تسليط الضوء أولا إلى مكانة السلطة الرئاسية للوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، بصفته رئيسا للنيابة العامة، حيث يمارس قضاة النيابة العامة مهامهم واختصاصاتهم المنصوص عليها في التشريعات الجاري بها العمل تحت سلطة وإشراف ومراقبة رئيس النيابة العامة، ورؤسائهم التسلسليين.⁵¹⁸

ويحل الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، بصفته رئيسا للنيابة العامة، محل وزير العدل في ممارسة الاختصاصات الموكولة لهذا الأخير المتعلقة بسلطته وإشرافه على النيابة العامة وعلى قضاتها، بما في ذلك إصدار الأوامر والتعليمات الكتابية القانونية الموجهة إليهم طبقا للنصوص التشريعية الجاري بها العمل؛

كما يحل محله أيضا في الإشراف على عمل النيابة العامة، ومراقبتها في ممارسة صلاحياتها المرتبطة بممارسة الدعوى العمومية، ومراقبة سيرها في إطار احترام مضامين السياسة الجنائية طبقا للتشريعات الجاري بها العمل، والسهر على حسن سير الدعاوى في مجال اختصاصها، وممارسة الطعون المتعلقة بالدعاوى المشار إليها في البند الثاني أعلاه؛ تتبع القضايا المعروضة على المحاكم التي تكون النيابة العامة طرفا فيها.⁵¹⁹

أما على مستوى علاقة النيابة العامة بالشرطة القضائية، فإنها تتجلى أساسا في علاقة التبعية والاستشارة والمراقبة والتوجيه، ومن تجلياتها:

- **علاقة التبعية:** إن جهاز الشرطة القضائية من أهم الوسائل المعتمدة لمكافحة الجريمة تحت إشراف وتسيير ومراقبة النيابة العامة، فالمادة 16 من ق.م.ج تنص على أنه "يسير وكيل الملك أعمال الشرطة القضائية في

⁵¹⁷ - المادة 397 و 396 من ق.م.ج

⁵¹⁸ - المادة 1 من قانون 33.17 المتعلق بنقل الاختصاصات من السلطة المكلفة بالعدل إلى الوكيل العام للملك بصفته رئيسا للنيابة العامة وبسن قواعد لتنظيم رئاسة النيابة العامة، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.17.45، بتاريخ 30 أغسطس 2017، الجريدة الرسمية 6605، بتاريخ 17 دجنبر 2017.

⁵¹⁹ - المادة 2 من قانون 33.17 المتعلق بنقل الاختصاصات من السلطة المكلفة بالعدل إلى الوكيل العام للملك بصفته رئيسا للنيابة العامة وبسن قواعد لتنظيم رئاسة النيابة العامة.

دائرة نفوذه"، في حين جاءت المادة 19 لتبرز المكانة الرمزية التي يحضى بها قضاة النيابة العامة "وكلاء الملك ونوابهم" على مستوى الصفة الضبطية بوصفهم ضباطا سامون للشرطة القضائية.

- **الحراسة القضائية:** يسهر وكيل الملك على احترام إجراءات الحراسة النظرية وآجالها، وعلى مباشرتها في الأماكن المعدة لهذه الغاية الموجودة في دائرة نفوذه، كما يسهر على احترام التدابير الكفيلة باحترام أنسنة ظروف الاعتقال، ويقوم بزيارة أماكن الحراسة النظرية في كل وقت شاء ومتى دعت الضرورة لذلك، ودون أن تقل هذه الزيارة عن مرتين في الشهر، وعليه أيضا مراقبة سجلات الحراسة النظرية.

- **التفتيش:** يجب على النيابة العامة مراقبة وقت إجراء التفتيش إذ لا يجوز كقاعدة أن يتم قبل الساعة 6 صباحا وبعد 9 ليلا، كما يجب عليها التأكد من كون التفتيش يتم بحضور وموافقة صاحب المنزل أو مثله وإلا بحضور شاهدين أجبيين عن الشرطة القضائية،⁵²⁰ غير أنه يجب مراعاة بعض الاستثناءات، مثال تفتيش مكتب محام يتولاه قاض من النيابة العامة بمحضر نقيب المحامين أو من ينوب عنه، أما في ما يخص تفتيش المنازل خارج الساعات القانونية بناء على إذن كتابي خاص يسلمه وكيل الملك فيما يتعلق بزجر المخدرات.⁵²¹

- **تنقيط ضباط الشرطة القضائية:** يسير وكيل الملك أعمال ضباط الشرطة القضائية، ويقوم بتنقيطهم في نهاية كل سنة، ويوجه وكيل الملك لائحة التنقيط إلى الوكيل العام للملك، قصد إبداء وجهة نظره وإحالتها على السلطة المشرفة إداريا على ضباط الشرطة القضائية ويؤخذ هذا التنقيط بعين الاعتبار من أجل التقييم العام للمعني بالأمر.

ويقوم وكيل العام للملك لدى محكمة الاستئناف بتنقيط ضباط الفرقة الوطنية أو الجهوية للشرطة القضائية الواقعة بدائرة نفوذه، ويمكن لجميع الوكلاء العامين للملك أن يرفعوا إليه تلقائيا ملاحظاتهم حول أداء ضباط الفرقة الذين سبق أن أجروا أبحاثا تحت إشرافهم كل سنة.

⁵²⁰ - المادتان 60-62 من ق.م.ج

⁵²¹ - المادة 10 من الظهير الشريف المتعلق بزجر الإدمان على المخدرات لسنة 1974.

- **رد الاعتبار القضائي:** بعد تقديم المحكوم عليه طلب رد الاعتبار يقوم وكيل الملك بإجراء بحث بواسطة الشرطة أو الدرك بالأماكن التي يقيم بها، ثم يوجه نسخة من الأحكام الصادرة بالعقوبة وملخص سجل الاعتقال في المؤسسات السجنية التي قضى بها المحكوم عليه مدة عقوبته.⁵²²
- **مسطرة تسليم المجرمين:** من بين المهام الجديد التي منحها قانون المسطرة الجنائية للنيابة العامة هي إصدار أوامر دولية بالبحث وإلقاء القبض لضرورة تطبيق مسطرة تسليم المجرمين،⁵²³ ويجب أن يرفق طلب تسليم المجرمين بأصل أو نظير إما لحكم لعقوبة قابلة للتنفيذ، أو لأمر بإلقاء القبض أو سند إجرائي آخر قابل للتنفيذ وصادر عن السلطة القضائية.

فالدولة الطالبة تصدر أمرا دوليا بإلقاء القبض أو مذكرة بحث دولية، ينشر بواسطة منظمة الأنتربول وعند إلقاء القبض على المعني يجري وكيل الملك خلال 24 ساعة على وقوع الاعتقال استجوابا معه حول هويته ويخبره بمضمون السند الذي اعتقل بسببه ويحرر محضرا ويوجه وكيل الملك الطلب والمستندات المدلى بها إلى الوكيل العام لمحكمة النقض.⁵²⁴

وهو الأمر نفسه ينطبق على مجالات عديدة يتدخل فيها قضاة النيابة العامة كالصحافة والنشر، ومجال التعمير ودخول وإقامة الأجانب بالمملكة والهجرة غير الشرعية وتأسيس الجمعيات والمساعدة القضائية، وحرية الأسعار والمنافسة وحماية المستهلك... الخ.

- **حجية وإثبات محاضر الشرطة القضائية:** إن الحديث عن القوة الثبوتية لمحاضر الضابطة القضائية يجب مناقشته من خلال الحديث عن قيمتها في إطار ق.م.ج على وجه التحديد، فجميع العمليات التي يقوم بها ضباط الشرطة القضائية إما في إطار البحث التمهيدي أو حالة التلبس أو تنفيذا للإنابة القضائية الصادرة إليهم، يجب أن تضمن في محضر مكتوب يراعي شكايات معينة، ويترتب عن الإخلال بها عدم سلامة الإجراء وبطلانه،⁵²⁵ فضباط الشرطة القضائية مطالبون في كل الأحوال بتوثيق ما قاموا به من

⁵²² - مهام النيابة العامة، منشور بالموقع الرسمي لرئاسة النيابة العامة، <https://www.pmp.ma/>، ص: 3، تاريخ الزيارة 2020/12/19، الساعة 12:10.

⁵²³ - المادة 40 من قانون المسطرة الجنائي، الصادر بظهير شريف رقم 1.02.255 صادر في 3 أكتوبر 2002 بتنفيذ القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية، الجريدة الرسمية عدد 5078 بتاريخ 30 يناير 2003.

⁵²⁴ - مهام النيابة العامة، منشور بالموقع الرسمي لرئاسة النيابة العامة، <https://www.pmp.ma/>، ص: 6، تاريخ الزيارة 2020/12/19، الساعة 13:00.

⁵²⁵ - المادة 24 من ق.م.ج

أبحاث وتحريات في محضر قانوني، ويشكل هذا الأخير الإطار القانوني الذي يعكس كل العمليات التي يباشرها ضباط الشرطة القضائية،⁵²⁶

فالمحاضر التي ينجزها ضابط الشرطة القضائية لا تخلو من أهمية بالغة، فهي من حيث الممارسة العملية وثيقة مكتوبة تحال على النيابة العامة عن طريق البريد العادي أو مناوله من قبل أعوان الشرطة القضائية المعروفة بـ "المعلومات القضائية"، وهناك محاضر محالة عبر الطريقة الإلكترونية، وهي المحاضر المنجزة آليا في إطار مدونة السير، وهناك محاضر ترفق مع الأشخاص المعنيين بها "الحراسة النظرية".⁵²⁷

وتتضمن الوقائع موضوع الجريمة، وأدلة الإثبات والرسوم البيانية...؛ وهذه العناصر تساعد النيابة العامة في إعطاء التكييف الملائم للأفعال، وتساعد القاضي في إصدار العقوبة المناسبة بعدما تثبت لديه الإدانة،⁵²⁸ كما تحال جميعها في نهاية المطاف على النيابة العامة المختصة نوعيا ومكانيا، وهذا ما أكدته، بالإضافة إلى قانون المسطرة الجنائية مجموعة من القوانين الخاصة، نذكر بالمادة 167 من القانون رقم 31-08 بتحديد تدابير لحماية المستهلك، كذلك المادة 66 من قانون رقم 66.12 حول مراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء.

وتنص المادة 290 من ق.م.ج على أن المحاضر والتقارير التي يحررها ضباط الشرطة القضائية في شأن التثبت من الجنح والمخالفات يوثق بمضمونها إلى أن يثبت العكس بأي وسيلة من وسائل الإثبات، من خلال هذا النص نستنتج أن محاضر الضابطة القضائية المتعلقة بالجنح والمخالفات لها قوة ثبوتية نسبية، وللهيئة القضائية المختصة أن تأخذ بها كاملة إن اقتنعت بما ضمن بها أو استبعادها في حالة وجود ما يخالفها أو أخذ جزء منها واستبعاد الجزء الآخر الذي لم تطمئن إليه، شريطة تعليل أحكامها ذات الصلة تطبيقا للفقرة 8 من المادة 365 من ق.م.ج التي تنص على أنه يجب أن يحتوي القرار أو كل حكم على الأسباب الواقعية والقانونية التي يبني عليها الحكم أو القرار أو الأمر ولو في حالة البراءة.⁵²⁹

⁵²⁶ - عصام المديني، مرشد الشرطة القضائية في أساليب البحث والتحري وطرق الاستدلال الجنائي، مطبعة سيدي مومن، الطبعة الثالثة، 2011، ص: 39.

⁵²⁷ - تقرير رئاسة النيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة لسنة 2019، منشور في إصدارات الموقع الرسمي لرئاسة النيابة العامة، <https://www.pmp.ma>، تقارير سنوية، ص: 7، تاريخ الزيارة 2020/3/29، الساعة 11:00، ص: 113.

⁵²⁸ - مصطفى الطويبي، محاضر الضابطة القضائية: الحجية والإثبات في الواقع العملي، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، الموسم الجامعي، الموسم الجامعي 2012-2013، ص: 67.

⁵²⁹ - نفس المرجع، ص: 70.

وعلى هذا الأساس، اعتبر القضاء المغربي أن فحوى ما يرد في محاضر الضابطة القضائية يخضع لتقدير قضاة الموضوع، فلهم أن يعلموا به فيما يتعلق بالجنح والمخالفات إذا اقتنعوا،⁵³⁰ فالمحضر الذي له قوة الإثبات هو الذي يشهد فيه محرره بما عاينه، أما فحوى هذا المحضر وما تضمنه من أقوال، وكذلك تصريحات الأطراف وشهادة الشهود وتأويلها وتقدير قيمتها والأخذ أو عدمه، كل ذلك موكل إلى السلطة التقديرية لقضاة الموضوع ولا يخضع لرقابة المجلس الأعلى.⁵³¹

وقد استقر اجتهاد المجلس الأعلى على أن "قوة الإثبات التي للمحاضر المقامة في شأن الجنح والمخالفات من لدن ضباط الشرطة القضائية، وجنود الدرك والموظفين الموكل إليهم ذلك قانونا، لا تنسحب إلا على ما شاهده أو سمعه أو قام به محررو تلك المحاضر بأنفسهم، وليس على ما تضمنته تصريحات تلقوها من غيرهم، شأنها أن تحتل الصدق والكذب وليس على ما تضمنته تصريحات تبقيها من غيرهم، شأنها أن تحتل الصدق والكذب حتى لو كانت صادرة عن المتهم، بالأحرى إذا كانت صادرة عن غيره".⁵³²

وعليه، فهذه المحاضر تكتسي حجية في الإثبات إذا كانت صحيحة في الشكل في حدود ما عاينه أو تلقاه ضابط الشرطة القضائية، وهذا ما أيده المجلس الأعلى سابقا بالقول أن "القوة الثبوتية للمحاضر المقامة في شأن الجنح والمخالفات من لدن ضابط الشرطة القضائية وجنود الدرك والموظفين الموكل لهم ذلك قانونا لا يعول فيها إلا على ما شاهده أو سمعه أو قام من تصريحات وليس ما تضمنته تصريحات تلقوها من غيرهم من شأنها أن تحمل الصدق والكذب".⁵³³

بذلك يكون المشرع من خلال المادة 290 من ق.م.ج وضع حدا للجدل الذي كان قائما في ظل ق.م.ج الملغى (المادة 291 من ق.م.ج الملغى كانت تنص على أن المحاضر والتقارير التي يحررها في شأن التثبت من الجنح والمخالفات ض.ش.ق وجنود الدرك يوثق بمضمونها ما لم يثبت ما يخالف ذلك)، حول نوعية الدليل الذي يجوز استعماله لإثبات خلاف ما يتضمنه محضر الجنح والمخالفات، باعتبار أن جميع وسائل الإثبات متساوية من حيث القيمة الثبوتية، إذ يمكن للمحكمة أن تأخذ بشهادة الشهود أو الخبرة أو اعتماد قرائن أخرى قوية، كوجود محاضر

⁵³⁰ - القرار الصادر عن المجلس الأعلى سابقا بتاريخ 1983/6/7 تحت عدد 3481 في الملف الجنائي عدد 67983، والمنشور بمجلة قضاء المجلس الأعلى عددي 35 و36، ص: 237

⁵³¹ - مختارات من الاجتهادات القضائية، مجلة البحوث، العدد الثالث، يونيو 2004، ص: 173.

⁵³² - قرار المجلس الأعلى سابقا عدد 1412/1 في الملف الجنائي عدد 18732/03 بتاريخ 2004/7/28.

⁵³³ - قرار للمجلس الأعلى سابقا عدد 650 بتاريخ 7/7/1990 ملف عدد 8705 عن حسن بيهي، محاضر الشرطة القضائية بين الحجية والشرعية، بالمجلة المغربية للإدارة والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد مزدوج 54-55 يناير - أبريل، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2004، ص: 55.

متعددة تتعارض فيما بينها، أو التناقض الوارد في المحاضر، بل يمكن استعمال الصور الفوتوغرافية التي يأخذها ضابط الشرطة القضائية لمكان الجريمة، إذ تبين منها خلاف ما ضمنه الضابط في المحضر،⁵³⁴ وهذا ما استقر عليه المجلس الأعلى.⁵³⁵

أما بخصوص المحاضر المنجزة من قبل الشرطة القضائية فيما يتعلق بالجنايات فليس لها القوة أو الحجة الثبوتية أمام المحكمة، وهذا بصريح المادة 291 من ق.م.ج، حيث تعتبر أن المحاضر والتقارير تعد بمثابة معلومات إذا لم ينجزها أو يتلقاها ضابط الشرطة القضائية شخصا وضمن اختصاصاتهم، وإذا لم تكن تدخل ضمن الجرح والمخالفات، من هنا يمكن اعتبار أن محاضر الجنايات تعتبر مجرد معلومات يستأنس بها قضاة الحكم، نظرا لخطورة الجرائم التي يتم البث فيها، وكذا الصعوبة في إثبات حقيقة الوقائع وأقوال الشهود.

وقد ذهب المجلس الأعلى سابقا في إحدى قراراته إلى أنه "لئن كانت المحاضر بشأن الجنايات مجرد بيانات، فإنه لا يلزم المحكمة بعدم إعطاء الاعتبار لهذه المحاضر كوسائل مفيدة لتكوين قناعاتها مع وسائل إثبات أخرى دون أن يكون لهذه المحاضر الصفة الإلزامية، وأن المحكمة بحكم سلطتها التقديرية لتقييم الحجج المعروضة عليها لها أن تأخذ بها أو ببعضها كمجرد بيانات".⁵³⁶

كما جاء في قرار آخر للمجلس، أن "محاضر الضابطة القضائية وإن كانت مجرد بيان في الجنايات، فإنه لا مانع من الأخذ بها، إن هي جاءت معززة بقرائن مرتبطة بوقائع الملف...".⁵³⁷

ثالثا: قراءة في تقرير رئاسة النيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة 2019-2020

يلاحظ إستناد رئاسة النيابة العامة في ممارسة جهودها على المساهمة في ترسيخ مبادئ دولة القانون، وتخليق الحياة العامة إلى التعليمات والتوجيهات الملكية، والكتلة الدستورية، حيث قدمت في هذا الصدد تعريفا دقيقا **للتقارير السنوية**،⁵³⁸ بكونها التزاما قانونيا، وقناعة راسخة بضرورة التواصل مع مختلف السلطات والمؤسسات،

⁵³⁴ - منشور في مؤلف وزارة العدل حول شرح ق.م.ج، الجزء الثاني، ص: 43.

⁵³⁵ - قرار المجلس الأعلى سابقا عدد 104 بتاريخ 2004/2/11 ملف جنحي عدد 04/8483.

⁵³⁶ - قرار المجلس الأعلى سابقا رقم 594/6 بتاريخ 18 مارس 1998، ملف جنحي عدد 19064/6/93.

⁵³⁷ - قرار المجلس الأعلى سابقا، عدد 6/977 بتاريخ 2002/4/10، ملف جنحي، عدد 13/13497، منشور بمجلة الأبحاث القانونية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، سنة 2005، ص: 132.

⁵³⁸ - اعتبر المجلس الدستوري المغربي في قراره بتاريخ 15 مارس 2016 بمناسبة بته في دستورية المادة 25 من القانون التنظيمي رقم 106-13 حول النظام الأساسي للقضاة، "الدستور أضفى صفة القضاة على قضاة الحكم وقضاة النيابة العامة، فهما منتسبين للسلطة القضائية، وهي سلطة موحدة ومشمولين بصفة الاستقلال للصيقة بـ"كما أكد المجلس على أن الاستقلال عن السلطة التشريعية والتنفيذية شرط جوهري للانتماء عن السلطة القضائية.

ومع الرأي العام بشأن مستوى تنفيذ المهام المنوطة بالنيابات العامة، بالإضافة إلى مفاهيم أخرى في طبيعتها، تلك المتصلة بميدان حماية المكلفين بإنفاذ القانون، الذي يقصد بهم - الموظفون المكلفون بإنفاذ القانون - جميع الموظفين المسؤولين عن تنفيذ القوانين الذين يمارسون صلاحيات الأمن والنظام العام، حسب المادة الأولى من مدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، وبالتالي فالتقرير السنوي كرس هذا المفهوم الشامل كما بلورته هذه المدونة،⁵³⁹ ومن تم، فإصدار هذا التقرير السنوي هو مسعى نحو تعزيز الثقة في جهودها المبذولة في مجال الوقاية من الجريمة ومكافحتها، بما يحقق الأمن بمفهومه الشامل ويحقق سيادة القانون.

وتبعا لذلك، اعتبر المجلس الدستوري في قراره بتاريخ 15 مارس 2016 تقرير النيابة العامة السنوي هو تقرير عمومي يمكن للجميع الإطلاع عليه وتدارسه، وأن مناقشة التقرير السنوي من طرف البرلمان لا يخالف الدستور دون أعمال مبدأ المسؤولية والمحاسبة رغم مسؤولية الوكيل العام للملك رئيس النيابة العامة عن كيفية تنفيذ السياسة الجنائية، فهو مسؤول أمام رئيس المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

ومن تم، فالتقرير السنوي هو آلية معتمدة لتقييم سير النيابة العامة، وفرصة ساحة للإطلاع على الخطوط العريضة لواقع السياسة الجنائية التي أوكل الدستور وضعها للبرلمان، إعدادا؛ وتنفيذا؛ وقياسا لفعالية ومصادقية القوانين المؤطرة لها، وأثار الإصلاحات ذات الصلة على مرتفقي العدالة، وكذا للتعرف على جودة نظام العدالة ومدى سلامة التنظيم القضائي والإداري المخصص لها، المتميز بكثرة المتدخلين بعد تأسيس السلطة القضائية المستقلة.

لقد نص التقرير السنوي لرئاسة النيابة العامة لسنة 2019 في مستهل من خلال الفقرة الأخيرة من الصفحة 9 منه على أن السياسة الجنائية أقرها المشرع، وأن دور النيابة العامة يكمن فقط في تنزيلها وتنفيذها، بالنظر لكونها سياسة الدولة وليس حكر على القضاء الجنائي لوحده،⁵⁴⁰ في حين يغطي التقرير السنوي لسنة 2020 سياقاً زمنياً مختلف عن سابقه، حيث عرفت هذه السنة تفشي جائحة كوفيد 19 التي أثرت على جميع مناحي الحياة ولم تستثن تداعياتها منظومة العدالة.

فالتقرير السنوي لسنة 2020 هو فرصة لمقارنة ما تم تحقيقه خلال السنة ونظيرتها من السنوات الماضية فرصة ساحة لإجراء تقييم علمي لدراسة مدى تأثير انتشار وباء كورونا على سير عمل النيابة العامة، وعلى مختلف

⁵³⁹ - تقرير رئيس النيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة 2019، مرجع سابق، ص: 345.

⁵⁴⁰ - نفس المرجع، ص: 237.

مكونات العدالة الجنائية التي واصل القائمون عليها أداء مهامهم بكل تفان ومواطنة رغم التهديد اليومي الناتج عن إمكانية الإصابة بالوباء.⁵⁴¹

فإذا كان النص القانوني حسب تقرير سنة 2019 لرئاسة النيابة العامة لا يعرفها، ولئن كان الفقه استقر على التعريف الألماني "ليدويغ فيورباخ" الذي يعرفها بمجموع التدابير الجزية التي تواجه بها الدولة الجريمة، أي لا تعد الوسائل الأخرى غير الجزية المستعملة من طرف الدولة ضمن تدابير السياسة الجنائية، بل تندرج ضمن سياسات عمومية أخرى ولو كانت غايتها محاربة الجريمة مثل المبادرة الوطنية للتنمية البشرية لمحاربة دواعي الجريمة.⁵⁴² فإن المجلس الدستوري المغربي عرف السياسة الجنائية في إحدى قراراته،⁵⁴³ بأنها من السياسات العمومية التي تروم سن قواعد وقائية وجزية لمكافحة الجريمة وحماية للنظام العام وصيانة سلامة الأشخاص وممتلكاتهم وحرياتهم، وتحديد كفاءات ممارسة قضاة النيابة العامة لمهامهم، فقواعد الوقائية والجزية يقصد بها في القانون الجنائي وقانون المسطرة الجنائية هي من صلاحيات البرلمان.

وعليه، حدد المجلس الدستوري الجهة المنوط بها وضع السياسة الجنائية هي السلطة التشريعية التي يعود إليها أيضا تقييم هذه السياسة العمومية طبقا للدستور، أما تنفيذ السياسة الجنائية، فإنها منوطة بالوكيل العام للملك رئيس النيابة العامة طبقا للقانون رقم 33.17، بينما مواكبة السياسة الجنائية لباقي السياسات العمومية الأخرى الجاري تنفيذها بالمجتمع لتحقيق غاياتها في إطار فصل السلط والتعاون والتنسيق فيما بينها

ويتضمن التقرير السنوي لرئاسة النيابة العامة رصيда تقييميا لمدى تفاعل النيابة العامة مع أهداف ومرامي ممثلي الأمة في مكافحة الجريمة، وتطبيق القواعد الجزية، وكذلك لتجربة استقلالية النيابة العامة منذ عامين ونيف بما تخللها من صعوبات وإكراهات وجهودها المبذولة، فيما يخص الرئاسة أو النيابة العامة أو مهامها، ولاسيما زيارة ومراقبة أماكن الاعتقال، والإيداع، أو بالمهام المتعلقة بالقضايا الجزية، والمدنية، وقضايا الأسرة، والتجارية أيضا، فضلا عن تضمينه معطيات تفصيلية حول الأولويات المسطرة من طرف رئيس النيابة العمومية على مستوى حماية الحقوق

⁵⁴¹ - التقرير السنوي لرئاسة النيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة برسم سنة 2020، منشور في إصدارات الموقع الرسمي لرئاسة النيابة العامة، <https://www.pmp.ma>، تقارير سنوية، تاريخ الزيارة 2021/6/2، الساعة 12:36، ص:8.

⁵⁴² - نفس المرجع.

⁵⁴³ - قرار المجلس الدستوري المغربي عدد 992-16 في 15 مارس 2016 حول دستورية القانون التنظيمي حول النظام الأساسي للقضاة رقم 13-106.

والحرّيات، والتصدي للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وترسيخ حماية قانونية لبعض الفئات، بالإضافة إلى نتائج الجهود المبذولة لمحاربة الفساد، وتخليق الحياة العامة وحماية المال العام.⁵⁴⁴

ويشتمل التقرير الحالي إسوة بالتقريرين السابقين برسم سنتي 2017-2018 بابا تمهيديا، وباباين رئيسيين، وخلاصة تركيبيّة، تتضمن نتائج وتوصيات.⁵⁴⁵

- علاقة المجلس الأعلى للسلطة القضائية بقضاة النيابة العامة:

إن النيابة العامة جزء لا يتجزء من السلطة القضائية، حيث تم إضفاء على أعضائهما صفة قضاة، وخول الدستور في الفصل 116 منه للمجلس الأعلى للسلطة القضائية تدبير وضعيتهم المهنية وحماية استقلالهم كقضاة الأحكام، وهذا ما أقره المجلس الدستوري في قراره رقم 992-16 الصادر في 2016، بمناسبة بته في دستورية المادة 23 من القانون التنظيمي 13-116 للنظام الأساسي للقضاة، حيث قال " الاستقلال عن باقي السلطتين هو جوهر الانتماء للسلطة القضائية وممارسة مهامها".⁵⁴⁶

كما أن القانون رقم 13-17 في مادتيه 1 و2 حول نقل اختصاصات وزارة العدل لرئيس النيابة العامة وسن قواعد تنظيم رئاسة النيابة العامة، أكد أن ممارسة رئيسها " السلطة - الإشراف - المراقبة " على قضاة النيابة العامة وأعمالهم، وهكذا أصبحت النيابة العامة خاضعة للتسلسل الرئاسي الهرمي الذي ينتهي برئاسة الوكيل العام للملك، والذي أصبح مسؤولا عن سير وتنفيذ السياسة الجنائية، أما الجهات التي حددها الدستور، ورئيس النيابة العامة مسؤول أمام السلطة التي عينته حول كيفية تنفيذه للسياسة الجنائية.

وبالنسبة لقيمة تقرير رئيس النيابة العامة، فهو تقرير عمومي، يمكن للجميع الاطلاع عليه وتدارسه، وتتبع السياسة الجنائية أو تعديلها والأخذ ببعض التوصيات التي يتضمنها التقرير، إذا اقتضى الحال، مع ضرورة مراعاة

⁵⁴⁴- تقرير رئيس النيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة 2017، منشور في إصدارات الموقع الرسمي لرئاسة النيابة العامة، <https://www.pmp.ma>، تقارير سنوية، ص9، تاريخ الزيارة 2020/4/12، الساعة 10:13.

⁵⁴⁵- تضمن تقرير رئاسة النيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة لسنة 2017 مقارنة مع تقرير سنة 2018 و2019 التي تجاوز عددها 400 صفحة ما مجموعه 125 صفحة، حيث يعد أول تقرير سنوي ينجز بالمغرب حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة، ويغطي فترة زمنية قصيرة لا تتجاوز 3 أشهر من 7 أكتوبر إلى 31 دجنبر 2017، نظرا لأن بداية اشتغال رئيس النيابة العامة كانت منذ 7 أكتوبر 2017 وهو ما يعكس الالتزام الشديد لرئيس النيابة العامة على تفعيل المادة 110 من القانون التنظيمي رقم 100.13 المجلس الأعلى للسلطة القضائية التي تلزم المجلس على تلقي تقارير حول وضعية القضاء ومنظومة العدالة ولاسيما تقارير الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيسا للنيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة، قبل عرضه ومناقشته أمام اللجنتين المكلفتين بالتشريع في مجلسي البرلمان، المصدر، تقرير رئيس النيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة 2017، مرجع سابق، ص:9.

⁵⁴⁶- تقرير رئيس النيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة لسنة 2019، مرجع سابق، ص: 13.

أثناء المناقشة استقلال السلطة القضائية و باحترام تام لها، وهو ما يفيد أن المناقشة لا تتم من أجل مساءلة أو محاسبة النيابة العامة أو رئيسها، لأن المساءلة والمحاسبة تتم أمام جهات أخرى.⁵⁴⁷

كما لا تشمل الميزانية المرسودة لرئاسة النيابة العامة، النفقات المخصصة للنيابات العامة بمختلف محاكم المملكة، والتي ما تزال مسجلة ضمن ميزانية لوزارة العدل.⁵⁴⁸

كذلك إن تنصيب التقرير على آليات ممارسة رئيس النيابة العامة لسلطته في تأطير وتوجيه قضاة النيابة العامة عبر مناشير ودوريات تتضمن تعليمات قانونية كتابية ملزمة، إنما يرمي إلى تحقيق تطبيق أمثل لبعض مقتضيات أو المستجدات التشريعية، بالإضافة إلى بناء وتطوير كفاءات وقدرات قضاة النيابة العامة، عبر تمكينهم من دلائل علمية، واستفادتهم من دورات وبرامج تكوينهم، ولقاءات دراسية، تنسجم محاورها مع المستجدات المتلاحقة والتحديات المطروحة أمامهم في مباشرة مهامهم والمسؤوليات المنوطة بهم.

وهكذا، حسب التقرير، فإن الدوريات والمناشير تدرج ضمن الإطار المنصوص عليه في الفقرة الأخيرة من الفصل 110 من الدستور، الذي أكد على ضرورة التزام قضاة النيابة العامة بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها.⁵⁴⁹

ونصت الفقرة الأخيرة من الفصل 110 من الدستور، "يجب على قضاة النيابة العامة تطبيق القانون، كما يتعين عليهم الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها"، وهو نفس المنحى الذي أكدته المادة 43 من النظام الأساسي للقضاة "تطبيقا للفصل 110 من الدستور، حيث يلتزم قضاة النيابة العامة بالامتثال للأوامر والملاحظات الصادرة عن رؤسائهم التسلسليين"، بذلك جعل الدستور، والقانون التنظيمي بمثابة النظام الأساسي للقضاة، التعليمات الرئاسية المكتوبة، والمطابقة للقانون، الصادر عن السلطة الرئاسية لقضاة النيابة العامة واجبة التنفيذ ويتعين عليهم التقيد بها، كما يتقيدون بالقانون نفسه.

إذن هذه التعليمات مقيدة بشرطين أساسيين: الشرط الأول أن تكون مكتوبة لفائدة قضاة النيابة العامة؛ والشرط الثاني أن لا تكون التعليمات الكتابية مخالفة للقانون، أي تمضي في الاتجاه الذي رسمه القانون نفسه.

⁵⁴⁷ - تقرير رئيس النيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة لسنة 2019، مرجع سابق، ص: 16.

⁵⁴⁸ - نفس المرجع، ص: 21.

⁵⁴⁹ - نفس المرجع، ص: 24-25.

فإذا كان الشرط الثاني لا يثير إشكالا مبدئيا، فإنه بالنسبة للشرط الأول فهو على خلاف ذلك، حيث يجب أن تكون التعليمات مكتوبة لفائدة قضاة النيابة العامة، أما بالنسبة لرؤسائهم المباشرين، فإنهم ملزمون بتنفيذ التعليمات القانونية التي تعطي لهم دون حاجة لشرط الكتابة، تنفيذا للمادة 25 من القانون التنظيمي بميثاق النظام الأساسي للقضاة التي نصت على ما يلي، "يوضع قضاة النيابة العامة تحت سلطة ومراقبة الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض ورؤسائهم التسلسليين"، كما أن المادة 43 من النظام الأساسي نصت على أنه "حينما يلتزم قضاة النيابة العامة بالأوامر والملاحظات القانونية الصادرة عن رؤسائهم التسلسليين، فإنها لم تشترط الكتابة في هذه الحالة، وتبعا لذلك فشرط الكتابة يخص فقط رئيس النيابة العامة".

إلا أن الواقع العملي يضعنا أمام استحالة مطلقة للعمل بمقتضى تعليمات كتابية داخل نفس النيابة العامة، لذلك، فإن نواب وكيل الملك ونواب الوكيل العام مدعوون لتنفيذ التعليمات الشفوية التي لا تخالف القانون الصادرة عن رؤسائهم المباشرين، أما تعليمات رئيس النيابة العامة، فإنها يجب أن تكون كتابية وقانونية.

وتتم التعليمات الكتابية، أي الدوريات والمناشير، في شكل مراسلات موجهة إلى المسؤول عن النيابة العامة المختصة مباشرة، وفقا للمبادئ والأعراف المتبعة في الخطابات الإدارية.⁵⁵⁰

وقد شهدت سنة 2019 توجيه 56 منشورا أو دورية من طرف رئيس النيابة العامة إلى المسؤولين القضائيين بالنيابات العامة بالمحاكم، وتناولت عدة محاور مرتبطة أساسا بأولويات السياسة الجنائية وتحسين أداء النيابة العامة: ترشيد الاعتقال الاحتياطي وتدبير قضايا المعتقلين؛ تفعيل القانون 13.31 المتعلق بالحقوق في الحصول على المعلومات؛ تكوين قضاة ناطقين باسم النيابة العامة؛ تفعيل مسطرة الصلح؛ القانون رقم 13.88 المتعلق بالصحافة والنشر؛ التفاعل مع الآلية الوطنية للوقاية من التعذيب؛ قضايا غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتحسين أداء النيابة العامة في قضايا الجرائم المالية.⁵⁵¹

كما تصدر النيابة العامة دلائل علمية، كآلية تسعى إلى تمكين قضاة النيابة العامة بالمحاكم من إطار مرجعي لتدبير بعض المهام المنوطة بهم، والتي تحظى بأهمية حيوية تدرج ضمن مهام متصلة بتنزيل السياسة الجنائية، وذلك بتوحيد طرق العمل وضمان الفعالية الواجبة بما يتلاءم وسيادة القانون، ويساعد قضاة النيابة العامة على تدبير الملفات والقضايا التي تعرض عليهم بشكل موحد ومنسجم عبر التراب الوطني.

⁵⁵⁰ - تقرير رئيس النيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة لسنة 2019، مرجع سابق، ص: 26.

⁵⁵¹ - نفس المرجع، ص: 27.

ومن تم، فقد تميزت سنة 2019 بإصدار النيابة العامة أول دليل إرشادي حول مناهضة التعذيب، تأكيداً على انخراطها في تنفيذ مضامين السياسة الجنائية بالموازاة مع التوجهات الوطنية الرامية إلى مناهضة التعذيب، والتزامها بتفعيل أحكام المادة 10 من الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب.⁵⁵²

كما قامت رئاسة النيابة العامة بدورات التكوينية، ولاسيما التكوين المستمر، حيث نظمت عدة دورات تكوينية، ولقاءات علمية لفائدة قضاة النيابة العامة وأطر الرئاسية، بهدف تعزيز قدراتهم المعرفية، وتحسين خبراتهم بأولويات السياسة الجنائية. وعلى مستوى التواصل والانفتاح، فقد تبنت رئاسة النيابة العامة على اللقاءات التواصلية التي تكتسي أهمية قصوى على مستوى تأطير قضاة النيابة العامة، وملامسة الإشكالات الواقعية والقانونية التي تعيق إنجازهم مهامهم بالنجاعة المأمولة، كما تشكل مناسبة للنقاش والتفاعل بشأن الحلول الممكنة.

وهكذا، بعدما تناولنا في المبحث الأول آليات قياس أداء السلطات الدستورية التنفيذية والتشريعية والقضائية في مجال مأسسة الحكامة الأمنية، فما هو دور هيئات الحكامة الجيدة والمجتمع المدني المكلفة بحقوق الإنسان في مأسسة الحكامة الأمنية؟

المبحث الثاني: دور هيئات الحكامة الجيدة والمجتمع المدني الحقوقية في مأسسة الحكامة الأمنية

إن محاولة تقديم قراءة في أداء هيئات الحكامة المكلفة بحماية حقوق الإنسان والنهوض بها، وتحديد المجلس الوطني لحقوق الإنسان كدستورية وطنية متعددة مستقلة لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها، من خلال آلياته الوطنية ولجانه الجهوية، ومؤسسة وسيط المملكة الهادفة إلى حماية حقوق الإنسان والنهوض بها، كمؤسسة دستورية؛ وطنية؛ مستقلة؛ متخصصة، تكمن مهمتها في الدفاع عن الحقوق في نطاق العلاقات بين الإدارة والمرتفقين في الظروف العادية أو في إطار حالة الطوارئ الصحية المعلنة، يقتضي وضع مؤشرات مقياسية فعالة لذلك، لذا سنصب اهتمامنا على الضمانات؛ والآليات؛ والآراء الاستشارية؛ والتقارير السنوي؛ كمؤشرات لقياس الأداء (المطلب الأول)، وهذا ما يدعونا أيضاً للكشف عن الآليات المتاحة قانونياً للمجتمع المدني، لاسيما أن دسترة هذا الأخير هو انسجام مع مفهوم الحكامة الجيدة، بالنظر لكونه شريك استراتيجي في تدبير الشأن العمومي، بذلك سنعمل على رصد هذه الآليات المتاحة، وإبراز مظاهر الأداء بالنسبة لفاعليات المجتمع المدني

⁵⁵² - تقرير رئيس النيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة لسنة 2019، مرجع سابق، ص: 28.

الحقوقية ذات الصلة بالحكامة الأمنية من خلال تسليطنا الضوء على آليات اشتغال الجمعية المغربية لحقوق الإنسان والمنظمة المغربية لحقوق الإنسان وتقاريرها السنوية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: قراءة في أداء هيئات الحكامة المكلفة بحماية حقوق الإنسان والنهوض بها

تتجسد هيئات الحكامة المكلفة بحماية حقوق الإنسان والنهوض بها في الدستور المغربي في المجلس الوطني لحقوق الإنسان أولا من خلال تناول طبيعة المجلس الوطني والضمانات القانونية المخولة للمجلس للاضطلاع بمهامه والآليات المخولة له دستوريا وبموجب القانون المنظم له، ونوعية علاقة المجلس الوطني لحقوق الإنسان بالسلطتين التشريعية والتنفيذية، تم وضع قراءة في أداء المجلس الوطني لحقوق الإنسان من خلال آرائه الاستشارية وتقاريره السنوية، (الفرع الأول) إلى جانب مؤسسة وسيط المملكة ضمن هيئات الحكامة الجيدة ثانيا، الهادفة إلى حماية حقوق الإنسان والنهوض بها، فهي مؤسسة دستورية؛ وطنية؛ مستقلة؛ متخصصة، تكمن مهمتها في الدفاع عن الحقوق في نطاق العلاقات بين الإدارة والمرتكبين في الظروف العادية أو في إطار حالة الطوارئ الصحية المعلنة؛ والإسهام في ترسيخ سيادة القانون؛ إشاعة مبادئ العدل والإنصاف؛ إشاعة قيم التخليق والشفافية في تدبير الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية والهيئات التي تمارس صلاحيات السلطة العمومية من آليات متعددة في طليعتها التقارير السنوية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المجلس الوطني لحقوق الإنسان

نتطرق في الفقرة الأولى إلى طبيعة المجلس وآليات اشتغال، تم في الفقرة الثانية إلى وضع قراءة في أداء المجلس الوطني لحقوق الإنسان من خلال تناول آرائه الاستشارية، وتقاريره السنوية، وتحديد تقريره السنوي برسم سنة 2020.

الفقرة الأولى: طبيعة المجلس وآليات اشتغاله

المجلس الوطني لحقوق الإنسان،⁵⁵³ مؤسسة دستورية وطنية تعددية مستقلة لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها، أحدث بموجب ظهير شريف في فاتح مارس 2011،⁵⁵⁴ ليحل محل المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان.

⁵⁵³ - ظهير شريف 1.18.17 الصادر في 22 فبراير 2018 بتنفيذ القانون رقم 76.15 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان، المنشور بالجريدة الرسمية، نصوص عامة، عدد 6652، بتاريخ فاتح مارس 2018.

⁵⁵⁴ - ظهير شريف رقم 1.11.17 بإحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان في فاتح مارس 2011، المنشور بالجريدة الرسمية، نصوص عامة، عدد 59.22 بتاريخ 3 مارس 2011.

إلا أن أحكام هذا الظهير الشريف، قد تم نسخها بموجب القانون رقم 76.15 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان تطبيقاً للفصلين 161 و 171 من الدستور في إطار ملاءمة الوضعية القانونية للمجلس مع مستجدات أحكام الدستور، وهكذا نصت المادة 66 من قانون 76.15 على نسخ أحكام الظهير المحدث للمجلس ابتداء من تاريخ تنصيب المجلس، غير أن الإحالات إلى أحكام الظهير الشريف المحدث للمجلس والمنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل تعوض بالأحكام الموازية لها المنصوص عليها في أحكام القانون 76.15 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

وبناء عليه، تسري على المجلس الوطني لحقوق الإنسان أحكام دستور 29 يوليوز 2011، والقانون رقم 76.15 الصادر في 22 فبراير 2018 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان، والنصوص المتخذة لتطبيقه طبقاً للدستور، وللمبادئ التي تنظم عمل المؤسسات الوطنية للنهوض بحقوق الإنسان وحمايتها وصونها، ولاسيما منها "مبادئ باريس" المتعلقة بالمؤسسات الوطنية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان، و"مبادئ بلغراد" حول العلاقة بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والبرلمانات.⁵⁵⁵

والمجلس مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان معتمدة في الدرجة (أ) من طرف لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان منذ سنة 2002، وهو ما يعكس امتثال المؤسسة لمبادئ باريس النازمة لهذا النوع من المؤسسات، التي اعتمدت من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1993.

أولاً: الضمانات القانونية المخولة للمجلس للاضطلاع بمهامه

المجلس مؤسسة دستورية يضمن الدستور استقلاليتها، والملك ضامن دوام الدولة واستمرارها، والحكم الأسمى بين مؤسساتها، وباعتباره الساهر على احترام الدستور فهو أسمى تجسيد لها، علاوة على ذلك تمارس المؤسسة لمهامها بكل استقلالية في جميع القضايا المتصلة بحماية واحترام حقوق الإنسان وحياته،⁵⁵⁶ فضلاً عن كونها من أشخاص القانون العام لما تتمتع به من شخصية اعتبارية وكامل الأهلية القانونية لممارسة الحقوق وتحمل الالتزامات والاستقلال الإداري والمالي.

ومن الالتزامات الملقة على عاتق السلطات المعنية تجاه المجلس، واجب السلطات المعنية تمكين المجلس من جميع التسهيلات اللازمة قصد قيامه بمهامه في أحسن الظروف، بمعية آلياته الوطنية ولجانه الجهوية، وفي حالة

⁵⁵⁵ - الفقرة الثانية من تقديم المجلس الوطني لحقوق الإنسان، فضاء المجلس، الموقع الإلكتروني الرسمي للمجلس، تاريخ الزيارة 2019/12/16، الساعة 18:19.

⁵⁵⁶ - الفقرة الأولى من المادة 4 من القانون المنظم لمجلس الوطني لحقوق الإنسان رقم 76.15.

الامتناع عن ذلك سواء بالعرقلة أو الاعتراض عليها بمناسبة قيامه بأعمال التحقيق والتحري من قبل مسؤول أو موظف أو أي شخص آخر في خدمة الإدارة دون مراعاة للمقتضيات التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، يكون موضوع تقرير للمجلس يحال إلى السلطات المعنية قصد اتخاذ التدابير اللازمة، وإحاطة المجلس علما بذلك، ماعدا في حالة كان الموضوع يتعلق بالدفاع الوطني أو الأمن العام أو لدواع خطيرة وحالة، فيمكن للسلطات العمومية المعنية أن تتمسك بالسر المهني وأن تعترض على إجراءاتها، وذلك بموجب قرار مكتوب.⁵⁵⁷

ومن بين مشمولات التقرير السنوي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان حالة حقوق الإنسان، فيما يخص الصعوبات، والعراقيل التي قد تكون حالت دون اضطلاع المجلس، وآلياته الوطنية، ولجانه الجهوية بمهامهم، مع تقديم التوصيات الكفيلة بمعالجتها.⁵⁵⁸

ثانيا: آليات اشتغال المجلس الوطني لحقوق الإنسان

تحدث لدى المجلس آليات وطنية ولجان جهوية، نوردتها كالتالي:⁵⁵⁹

- **الوساطة والصلح:** للمجلس صلاحية التدخل في حالة وقوع انتهاك حق من حقوق الإنسان بصفة فردية أو جماعية أو بصدد وقوعها ببذل كل مساعي الوساطة والصلح التي يراها مناسبة بتنسيق مع السلطات المعنية؛⁵⁶⁰
- **عقد جلسات الاستماع:** يدعو إليها الأطراف المعنية بموضوع الانتهاك أو الشكاية، وكذا الشهود والخبراء وكل شخص تكون شهادته مفيدة؛
- **إعداد تقارير سنوية حول وضعية حقوق الإنسان وعرضها أمام البرلمان بغرفتيه؛**
- **إعداد تقارير موضوعاتية بشأن قضايا مرتبطة بحقوق الإنسان وبمجموعة من الزيارات إلى مختلف أماكن الحرمان من الحري، دأب المجلس من خلال لجانه الجهوية الثلاثة عشر على تتبع وضعية حقوق الإنسان في مختلف جهات المغرب، كما يمكنه التدخل بكيفية استباقية كلما تعلق الأمر بحالة من حالات التوتر التي قد تفضي إلى انتهاك حق من حقوق الإنسان بصفة فردية أو جماعية، ويمكن للمجلس طلب تقارير**

⁵⁵⁷ - الفقرة الأخيرة من المادة 5 من القانون المنظم لمجلس الوطني لحقوق الإنسان رقم 76.15.

⁵⁵⁸ - المادة 64 من القانون المنظم لمجلس الوطني لحقوق الإنسان رقم 76.15.

⁵⁵⁹ - الفقرة 3 من المادة 3 من القانون المنظم لمجلس الوطني لحقوق الإنسان رقم 76.15.

⁵⁶⁰ - المادة 10 من القانون المنظم لمجلس الوطني لحقوق الإنسان رقم 76.15.

أو بيانات أو معلومات حول الشكايات التي يتولى النظر فيها من طرف الإدارات أو الهيئات العامة أو الخاصة أو القضايا التي يتصدى لها تلقائيا.

وفي هذا الصدد، فقد تضمنت هذه التقارير أبعاد متنوعة منها:

- تقارير خاصة ذات بعد دولي كالهجرة وحقوق الإنسان؛
- ذات البعد الوطني: تهم المجال السياسي كالانتخابات التشريعية والترابية؛
- تقارير خاصة مرتبطة بأحداث وطنية تفاعل معها المجلس: أحداث "سبتة ومليلية" وأحداث "إكديم إزيك"؛
- تقارير خاصة بالمؤسسات الحقوقية: المؤسسات السجنية - مستشفيات الأمراض العقلية - مراكز حماية الطفولة؛
- تقارير خاصة بجرائم معينة: الاختفاء القسري - الضرر الفردي؛

وتقارير خاصة بمتابعة تفعيل توصيات هيئات الإنصاف والمصالحة من طرف المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان (من بين ما اهتم به هذا التقرير الصادر من طرف المجلس الاستشاري هو دور المجلس في إعداد خطة العمل الوطنية في مجال حقوق الإنسان والديمقراطية - تأهيل العدالة وتقوية استقلالية القضاء - مشروع القانون الجنائي وقانون المسطرة الجنائية مع المعايير الدولية ومبادئ حقوق الإنسان).

- **التوصيات:** يصدرها المجلس في إطار الشكايات المحالة إليه يوجهها إلى الجهة المعنية بموضوع الشكاية، ويقوم بمتابعة هذه التوصيات؛⁵⁶¹

- **مذكرات:** هي عبارة عن آراء استشارية يبدئها المجلس بناء على طلب المؤسسات الدستورية التقريرية سواء السلطة التنفيذية (رئيس الحكومة) أو السلطة التشريعية (رئيسا لمجلسي البرلمان)؛

- **الزيارة الميدانية:** تشمل المؤسسات السجنية وأماكن الاعتقال ومراقبة أحوال السجناء ومعاملتهم، وكذا مراكز الطفولة وإعادة الإدماج ومؤسسات الرعاية الاجتماعية، والمؤسسات الاستشفائية الخاصة بمعالجة الأمراض العقلية والنفسية وأماكن الاحتفاظ بالأجانب المقيمين في وضعية غير قانونية، ولا يمكن للسلطات المسؤولة عن هذه المؤسسات الاعتراض على الزيارات لدواعي خطيرة، ماعدا لدواعي مرتبطة

⁵⁶¹ - المادة 8 من القانون المنظم لمجلس الوطني لحقوق الإنسان رقم 76.15.

بالأمن العام والدفاع الوطني والكوارث الطبيعية واضطرابات خطيرة في الأماكن المزمع زيارتها وتقدم لرئيس المجلس تعليلا مكتوبا لاعتراضها؛⁵⁶²

- **سلسلة المساهمة في النقاش العمومي:** بناء على مبادرة ذاتية للمجلس في المساهمة في النقاش العمومي المتعلق بإصلاح منظومة العدالة، بتقديمه لهذه المذكرة المتعلقة بالقانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية؛

- **المؤلفات والمراجع والدراسات:** حول إحداث آلية وطنية للوقاية من التعذيب – أنشطة الطب الشرعي: الحاجة إلى إصلاح شامل – السجن والسجناء: ذكريات من تاريخ المغرب الوسيط – ملائمة قانون المسطرة الجنائية لحقوق الإنسان؛

- **عروض:** عرض رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان أمام أعضاء البرلمان بغرفتيه وبحضور رئيس الحكومة والوزراء يتناول أبرز أنشطة المجلس منذ إحداثه في مجال النهوض بحقوق الإنسان وحمايتها، بالإضافة إلى توصيات المجلس من أجل النهوض بالإطار القانوني والمؤسسي والتدبري لحقوق الإنسان بالمغرب، ويأتي هذا العرض بدعوة من رئيسي غرفتي البرلمان وتطبيقا للفصل 160 من الدستور؛

- **إعمال آلية الإحالة على النيابة العامة:** يمكن للمجلس إحالة النتائج المتوصل إليها على أنظار النيابة العامة المختصة إذا تبين أن الأمر يتعلق بأفعال مجرمة قانونا؛⁵⁶³

- **إعمال آلية الإحالة المتبادلة:** هي آلية يتم إعمالها بين مؤسسة الوسيط والمجلس الوطني لحقوق الإنسان للشكايات والتظلمات التي تندرج في نطاق صلاحيات ومهام كل منهما طبقا للقانون، ويتم بسطها بشكل مقتضب في التقارير السنوية الصادرة عن مؤسسة الوسيط، حيث تخصص حيزا لها من خلال مقاربة إحصائية وتحليلية.

ثالثا: علاقة المجلس الوطني لحقوق الإنسان بالسلطين التشريعية والتنفيذية

حرص المجلس الوطني لحقوق الإنسان، خلال الفترة ما بين مارس 2011 ومنتصف سنة 2017، من خلال ما خول له من اختصاصات، على إيلاء أهمية خاصة لعلاقاته بالبرلمان والحكومة والمجتمع المدني، وذلك من خلال العمل على تعزيز وإرساء تعاون مثمر مع كافة هؤلاء الفاعلين.

⁵⁶² - المادة 11 من القانون المنظم لمجلس الوطني لحقوق الإنسان رقم 76.15.

⁵⁶³ - المادة 8 من القانون المنظم لمجلس الوطني لحقوق الإنسان رقم 76.15.

كما حرصت المؤسسة على تعزيز المقاربة المرتكزة على حقوق الإنسان، في عمل المؤسسة البرلمانية في مجالات التشريع، ومراقبة العمل الحكومي، وتقييم السياسات العمومية، والدبلوماسية البرلمانية، وسجلت علاقة التعاون الإيجابي التي تجمعها مع كل من رئاسة الحكومة والقطاعات الوزارية المعنية، بالإضافة للحضور الوازن لمنظمات المجتمع المدني في تركيبة المجلس، وفي عمله وطنيا وجهويا.

وفيما يتعلق بتفاعل المجلس مع البرلمان، فإن مبادئ بلغراد تعتبر الوثيقة الدولية المرجعية الناضجة للعلاقة بين البرلمانات الوطنية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، التي اعتمدها مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة سنة 2012.

وتفعيلا لهذه المبادئ، وقع المجلس الوطني لحقوق الإنسان مع كل من مجلسي النواب والمستشارين، يوم 10 دجنبر 2014 مذكرتي تفاهم بهدف تعزيز المقاربة المرتكزة على حقوق الإنسان في عمل المؤسسة البرلمانية في مجالات التشريع، ومراقبة العمل الحكومي، وتقييم السياسات العمومية، والدبلوماسية البرلمانية.

وترتكز مذكرتا التفاهم بين المجلس الوطني لحقوق الإنسان ومجلسي النواب والمستشارين على محورين مهمين: **المحور الأول** إعداد إستراتيجية مشتركة لمتابعة تنفيذ توصيات الآليات الإقليمية والدولية المعنية بحقوق الإنسان، أما **المحور الثاني** فيقوم على دعم القدرات في مجال مقاربة حقوق الإنسان، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني، وتنظيم أنشطة مشتركة في مجال النهوض بثقافة حقوق الإنسان.

ومن أهداف المذكرتين، العمل على اعتبار المقاربة المرتكزة على حقوق الإنسان في مجالات التشريع ومراقبة عمل الحكومة وتقييم السياسات العمومية والدبلوماسية البرلمانية.

وتجسيدا لمبادئ بلغراد، أصدر المجلس 14 رأيا استشاريا، يهم عدة مشاريع قوانين بناء على طلب من مجلسي البرلمان (6 بطلب من مجلس النواب و8 بطلب من مجلس المستشارين).

أما في إطار المساهمة في النقاش العمومي، وتعزيز البناء الديمقراطي من خلال تعزيز الحوار المجتمعي التعددي، فقد عمل المجلس الوطني لحقوق الإنسان على نشر 7 مذكرات قدمها إلى البرلمان، حيث إن التعاون بين المجلس والبرلمان يمتد إلى مجالات أخرى، تهم أساسا مشاركته في الأيام الدراسية والندوات المنظمة من قبل البرلمان، أو بمبادرة من الفرق البرلمانية (بمعدل 30 نشاطا في السنة)، وبلورة مذكرات متنوعة ذات الصلة بقضايا حقوق

الإنسان لفائدة البرلمان، ودعم الدبلوماسية البرلمانية، واستقبال وفود برلمانية أجنبية بمعدل 35 وفدا برلمانيا في السنة، والمساهمة في تعزيز قدرات المساعدين البرلمانيين من خلال تنظيم دورات تدريبية تستجيب لانتظاراتهم واهتماماتهم، ودعم شبكة البرلمانيين ضد عقوبة الإعدام.

إضافة إلى ذلك، وطبقا للمادة 160 من الدستور، قدم المجلس تقريرا عن حالة حقوق الإنسان أمام مجلسي البرلمان في جلسة عامة، يوم 16 يونيو 2014، غطى الفترة الممتدة من مارس 2011 إلى غاية يونيو 2014، وكان موضوع نقاش عام بين مجلس المستشارين والحكومة في 20 يوليوز 2015.

وبخصوص تفاعله مع الحكومة، يقدم المجلس بمقتضى القانون المساعدة، والمشورة للحكومة، حيث يولي في علاقته معها أهمية كبيرة للحوار والنقاش، فعلى مستوى رئاسة الحكومة، حرص المجلس على توجيه مذكرات لرئاسة الحكومة في ثلاث مناسبات (قبيل تقديم البرامج الحكومية أمام البرلمان)، يضمنها مجموعة من أولويات السياسة العمومية المتعلقة بحقوق الإنسان في إطار التزامات المغرب الدولية، وحرص المجلس أيضا على عقد جلسات عمل مع رئيس الحكومة من أجل عرض رؤيته وبرامجه، وكذا متابعة تنفيذ الالتزامات المشتركة، ولاسيما تلك المتعلقة بمعالجة ملفات هيئة الإنصاف والمصالحة المتبقية.

وعلى صعيد التفاعل مع القطاعات الوزارية، أقام المجلس الوطني علاقة تعاون مثمرة مع مختلف القطاعات الحكومية، حيث قدم آراء حول بعض مشاريع القوانين قبل إحالتها على البرلمان، ومنها تلك المتعلقة بإصلاح منظومة العدالة، والصحافة، والحق في الوصول إلى المعلومة، والطب الشرعي، والصحة العقلية، فضلا عن شراكات مع قطاعات حكومية لتنفيذ برامج عمل مشتركة، ولاسيما في قطاعات التربية الوطنية، التعليم العالي، والصحة، والداخلية، والخارجية، والهجرة، والسجون.

الفقرة الثانية: قراءة في أداء المجلس الوطني لحقوق الإنسان

بداية لا بد من الإشارة أن المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان الذي أنيطت به مهمة متابعة تنفيذ توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، قام في إطار التعاون مع الأطراف الحكومية المعنية في مجال له صلة بالحكامة الأمنية، وذلك من خلال إبرام اتفاقية شراكة مع وزارة الداخلية تهم التربية والتكوين وإعادة تكوين أطر المؤسسات التابعة لهذه الوزارة أو الخاضعة لوصايتها طبقا للمعايير الدولية.

كما تروم هذه الشراكة رصد حاجيات هذه المؤسسات قصد المساهمة في توفير شروط وضمانات احترام الحريات والحقوق الأساسية للأفراد والجماعات أثناء ممارستها لمهامها المتعلقة باحترام النظام العام والأمن العمومي.⁵⁶⁴

ارتكازا على ذلك، سنتدارس في هذه الفقرة أولا الآراء الاستشارية للمجلس الوطني لحقوق الإنسان الذي حل محل المجلس الاستشاري بموجب ظهير شريف وكرسه دستوره 2011، ثم نتناول ثانيا تقاريره السنوية من خلال التقرير السنوي للمجلس لسنة 2020 نموذجا.

أولا: قراءة في أداء المجلس الوطني لحقوق الإنسان من خلال آرائه الاستشارية.

سنعتمد في إطار دراستنا لآراء المجلس الوطني لحقوق الإنسان، وعلى الخصوص الآراء ذات الصلة بمجال اشتغالنا:

1- رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان بخصوص مشروع قانون 86-14 بتغيير وتتميم أحكام مجموعة القانون الجنائي وقانون المسطرة الجنائية المتعلقة بمكافحة الإرهاب:⁵⁶⁵

ركز موقف المجلس من مشروع القانون على عناصر محددة، نجملها كالاتي، وهي:⁵⁶⁶

بداية الطابع العام لعبارة "أيا كان هدفها" من شأنها أن تشكل مخاطر الخلط على مستوى البواعث، والخصائص، والأهداف، بين الجرائم الإرهابية، والمجموعة الإرهابية المنظمة. وعليه، فقد عمل المجلس على تقديم تعريف ملحق التوصية للجنة وزراء الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، بخصوص "المجموعة الإجرامية المنظمة"، بوصفها "مجموعة مهيكلية من ثلاثة أشخاص أو أكثر موجودة خلال مدة معينة من الزمن والعاملة بشكل مدير بهدف ارتكاب جريمة أو عدة جرائم خطيرة، لتحصل منها بشكل مباشر أو غير مباشر على منفعة مالية أو

⁵⁶⁴ - مؤلف جماعي، الحكامة الأمنية الجيدة أو إصلاح قطاع الأمن على ضوء توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، منشورات مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، مرجع سابق، ص: 10.

⁵⁶⁵ - ظهير شريف رقم 1.15.53 صادر في فاتح شعبان 1436 (20 ماي 2015) بتنفيذ القانون رقم 86.14 القاضي بتغيير وتتميم بعض أحكام مجموعة القانون الجنائي وقانون المسطرة الجنائية المتعلقة بمكافحة الإرهاب.

⁵⁶⁶ - قدم المجلس الوطني لحقوق الإنسان رأيا بخصوص مشروع القانون رقم 86.14 بتغيير وتتميم أحكام مجموعة القانون الجنائي وقانون المسطرة الجنائية المتعلقة بمكافحة الإرهاب، وذلك بناء على طلب إبداء الرأي الذي توصل به من طرف رئيس مجلس النواب بتاريخ 16 دجنبر 2014، بناء على النظام الداخلي لمجلس النواب ولاسيما المادة 234 منه.

مادية، لمصطلح الجريمة الإرهابية بكونها تستهدف إشاعة حالة من الرعب وتخويف السكان أو إرغام الحكومة أو المنظمة على القيام بعمل أو الامتناع عنه.⁵⁶⁷

ويقترح المجلس أن تدرج بين الفقرتين 1-2 من الفصل 1-1-218 مقتضى يعرف بشكل واضح أغراض القانون موضوع هذه المذكرة، هدف الكيانات أو التنظيمات أو العصابات أو الجماعات الإرهابية.

كما يقترح المجلس تعريف التدريب من أجل الإرهاب بوصفه إعطاء تدريبات لصنع أو استعمال المتفجرات أو الأسلحة النارية أو أسلحة أخرى أو مواد سامة وخطيرة بهدف ارتكاب جريمة إرهابية أو المساهمة في ارتكابها، مع العلم أن التكوين أو التدريب يتوخى استعماله في تحقيق هذا الهدف.

كما حث المجلس على إعادة النظر في مصطلح الجماعات المسلحة غير الدولية والمجموعة الإرهابية من خلال استلهم توصية لجنة حقوق الطفل بخصوص استخدام وتجنيد الأطفال من طرف الجماعة المسلحة غير الدولية، واستبدال عبارة إقناع الغير، وتقييم مدى تناسبية العقوبات في المادتين 1 و 3، ومحاولة جعل الالتحاق بالمجموعات الإرهابية جنحة وليس جنائية، ثم دراسة إمكانية التنصيص على عقوبات بديلة وتدابير المراقبة، وأخيرا ذكر المجلس بضرورة مراجعة مواكبة لهذا المشروع من خلال مراجعة القانون الجنائي وقانون المسطرة الجنائية.

وبخصوص ما تضمنه موقف المشرع في القانون بعد تمام المصادقة عليه ونشره في الجريدة الرسمية: نص الفصل 1-1-218- تعتبر الأفعال التالية جرائم إرهابية:⁵⁶⁸

- الالتحاق أو محاولة الالتحاق بشكل فردي أو جماعي في إطار منظم أو غير منظم، بكيانات أو تنظيمات أو عصابات أو جماعات، إرهابية أيا كان شكلها أو هدفها أو مكان وجودها، ولو كانت الأفعال الإرهابية لا تستهدف الإضرار بالمملكة المغربية أو بمصالحها؛
- تلقي تدريب أو تكوين، كيفما كان شكله أو نوعه أو مدته داخل أو خارج المملكة المغربية أو محاولة ذلك، بقصد ارتكاب أحد الأفعال الإرهابية داخل المملكة أو خارجها، سواء وقع الفعل المذكور أو لم يقع؛

⁵⁶⁷ - رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان بخصوص مشروع القانون رقم 86.14 بتغيير وتتميم أحكام مجموعة القانون الجنائي وقانون المسطرة الجنائية المتعلقة بمكافحة الإرهاب، مرجع سابق، ص: 7.

⁵⁶⁸ - تم كما يلي أحكام الباب الأول مكرر من الجزء الأول من الكتاب الثالث من مجموعة القانون الجنائي المصادق عليها بالظهير الشريف رقم 1.59.413 بتاريخ (26 نوفمبر 1962).

- تجنيد بأي وسيلة كانت أو تدريب أو تكوين شخص أو أكثر من أجل الالتحاق بكيانات أو تنظيمات أو عصابات أو جماعات، إرهابية داخل المملكة المغربية أو خارجها أو محاولة ارتكاب هذه الأفعال.

غير أنه، إذا كان الفاعل شخصا معنويا، يعاقب بغرامة تتراوح بين 1.000.000 و 10.000.000 درهم، مع الحكم بحله وبالتدابير الوقائية المنصوص عليها في الفصل 62 من هذا القانون، دون المساس بحقوق الغير ودون الإخلال بالعقوبات التي يمكن إصدارها في حق مسيري الشخص المعنوي أو مستخدميه المرتكبين للجريمة أو المحاولة.⁵⁶⁹

- لم يقيم المشرع مدى تناسبية العقوبات في المادتين الأولى والثالثة؛
- جعل الالتحاق بمجموعة إرهابية جناية لا جنحة؛
- لم ينص على عقوبات بديلة وتدابير المراقبة.

2- رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان بخصوص مشروع القانون رقم 10.16 يقضي بتغيير وتتميم مجموعة القانون الجنائي:⁵⁷⁰

اهتم المشروع الجديد بتعديل مقتضيات مناهضة التعذيب، الذي حظي باهتمام الأجهزة الأمنية التي أكدت عدم تطابق الفصل 231 في الفقرة الأولى من مجموعة القانون الجنائي مع المادة 1 من اتفاقية مناهضة التعذيب، خصوصا نطاق التطبيق الضيق للتعذيب الذي لم يشمل المشاركة والموافقة الصريحة أو الضمنية للموظف العمومي أو أي شخص يتصرف بصفته الرسمية.

بذلك، عمل المشروع على تطوير نوعي في المفاهيم المرتبطة بمضمونه سواء تعلق الأمر بالتعذيب أو السلاح أو التمييز من جهة، وملاءمة المشروع مع المرجعيات الدولية والوطنية وملاحظات الخبراء الدوليين، ومتطلبات الممارسة القضائية من جهة أخرى.

⁵⁶⁹ - يعاقب على الأفعال المذكورة بالسجن من خمس إلى عشر سنوات وبغرامة تتراوح بين 5.000 و 10.000 درهم، وتتضاعف العقوبات المشار إليها في الفقرة السابقة إذا تعلق الأمر بتجنيد أو تدريب أو تكوين قاصر، أو إذا تم استغلال الإشراف على المدارس أو المعاهد أو مراكز التربية أو التكوين كيفما كان نوعها، للقيام بذلك.

⁵⁷⁰ - رأي المجلس الوطني بخصوص مشروع قانون 10-16 بتغيير وتتميم مجموعة القانون الجنائي، بناء على طلب موجه من طرف رئيس مجلس النواب، بتاريخ 2016/7/11 والوارد على المجلس الوطني لحقوق الإنسان في نفس التاريخ.

وعلى ضوء هذا الربط الموضوعي، يوصي المجلس بضرورة تقوية البناء القانوني لجريمة التعذيب وفقا لمحددات المادة الأولى من اتفاقية مناهضة التعذيب، التي نصت على لفظ "عمل" بدل "فعل" المستعمل في الفصل 131 في الفقرة 1 من مجموعة القانون الجنائي، لاختلاف الأثر المترتب عن ارتكاب جريمة التعذيب.

فالعمل ينقضي أثره بمجرد الانتهاء من ارتكابه، وقد يكون بدون قصد، أما **العمل** فهو أشمل من الفعل، لأن أثره يظل دائما قائما ولو بالانتهاء من القيام به، ولا يكون إلا بقصد، أي التأكيد على الطابع العمدي للجريمة، خلافا لما هو منصوص عليه في الفصل 231 الفقرة 1 من القانون الجنائي.

ويوصي كذلك على ملاءمة صياغة أحكام الفصل 231 الفقرة 1 من المشروع تماشيا مع الملاحظات الختامية للجنة مناهضة التعذيب في الموضوع، ذلك بتأكيد أنه يقصد التعذيب "كل عمل ينتج عنه ألم أو عذاب شديد جسدي أو عقلي يرتكبه عمدا موظف عمومي أو أي شخص آخر يتصرف بصفته الرسمية أو يخرض عليه أو يوافق عليه أو يسكت عنه".

كما يوصي المجلس باعتماد مقتضى قانوني جديد في المشروع الفصل (231 الفقرة 6 مكرر) لتعزيز الالتزامات الدولية المنصوص عليها في الاتفاقية الأمية لمحاربة الإفلات من العقاب للمتابعة والعقاب على أساس التذرع بالتعليمات والأوامر الرئاسية أو أي ظروف استثنائية لتبرير ارتكاب أعمال التعذيب، لاسيما في قضايا الإرهاب دون التذرع بأي ظروف استثنائية أو أوامر أو تعليمات صادرة عن سلطة عامة أو مدنية أو عسكرية أو غيرها لتبرير ارتكاب جريمة التعذيب.

ويوصي المجلس أيضا بإدراج فصل جديد يسد النقص المسجل في التجريم الخاص بمحاولة ارتكاب جريمة التعذيب في مجموعة القانون الجنائي، بما يجعله ملائما لأحكام الاتفاقية الأمية في مادتها الرابعة التي نصت على تجريم المحاولة من خلال النص على أنه "لا يعاقب على محاولة ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في هذا الفرع بالعقوبة المقررة قانونا للجريمة التامة".

وفي نفس السياق، يوصي المجلس على إدراج فصل جديد لمعاقبة الشخص الاعتباري المتورط في ارتكاب جريمة التعذيب، بغض النظر عن المسؤولية لمسيريه أو من يعملون لحسابه، والحكم بحل الشخص الاعتباري، مع إمكانية الحكم عليه بغرامات مالية.

على مستوى مفهوم السلاح، نادى المجلس بضرورة الحرص على ضمان ملاءمته مع توجهات التشريعات الجنائية الحديثة لتجويد عناصر التحديد القانوني المعتمد في الفصل 303 من القانون الجنائي، حيث إن التتميم التشريعي لم يقتصر على باقي الآثار المترتبة عن استخدام الأسلحة كالقتل والضرب والجرح والتهديد، بل شمل فقط

إدراج عبارة " المؤدية إلى إغماء أو شل الحركة"، ودون أن يشمل الأدوات والأشياء الشبيهة بالأسلحة متى هدد بها حاملها أو استعمالها لإيهاام الضحية بجرحه أو ضربه أو قتله.

أما مفهوم التمييز، فقد أوصى المجلس بتدقيق المفهوم باستبدال "الأصل الوطني الاجتماعي" بالأصل الوطني والجهوي أو الاجتماعي، و "الحالة الصحية" "بالحالة الصحية الحالية والمستقبلية" سبي التمييز المنصوص عليهما في الفقرة 1 من الفصل 431.

ومن خلال ما سبق، قضى المجلس بمراجعة المنظومة العقابية على ضوء التوجهات العامة للإصلاح الجنائي التي أصبحت تميل إلى نبذ سياسات الاعتقال والاحتجاز في مؤسسات التنفيذ السجنية، مقابل اعتماد مجموعة من البدائل للعقوبات السالبة للحرية في إطار القضاء المفتوح، نتيجة الارتفاع المهول لنسب الاعتقال في العالم المبرر بمجموعة التدابير العقابية التقليدية في معالجة الإجرام وإصلاح الأشخاص المدانين بإعادة إدماجهم اجتماعيا ومهنيًا.

وعليه، فقد انصبت مناقشة المجلس للمشروع على التفاعل مع سيرورة النقاش العمومي حول الموضوع في شقين رئيسيين:

شق عقابي: ينصب أساسا على عقوبة الإعدام المضمنة في الفصل 16 من مجموعة القانون الجنائي، التي لازال يحتفظ بها، مما يستدعي تعميق الحوار حولها استجابة للتوجه الراسخ للمنظم الدولي في اتجاه إلغاء عقوبة الإعدام لتعزيز الكرامة الإنسانية والتطوير التدريجي لحقوق الإنسان، واعتبار التدابير الرامية إلى إلغاء هذه العقوبة مساهمة قوية في ترسيخ مبادئ حقوق الإنسان المستوحاة من الصكوك الدولية التصريحية والتي عملت الوثيقة الدستورية على تكريسها في الفصلين 20 و 22.

وفي هذا الإطار، فقد استند المجلس على الصكوك الدولية التصريحية تجسدت بالأساس في البروتوكول الاختياري الثاني للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في مادته الأولى " لا يعدم أي شخص خاضع للولاية القضائية لدولة طرف في هذا البروتوكول"، حيث يعد المغرب طرفا منضمًا فيه، في أفق أن تعمل بلادنا على التصويت الإيجابي على قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بوقف تنفيذ عقوبة الإعدام في أفق إلغائها.

فكل دولة طرف تتخذ جميع التدابير اللازمة لإلغاء عقوبة الإعدام داخل نطاق ولايتها القضائية، استنادا إلى المادة الأولى للبروتوكول الملحق بالاتفاقية الأوربية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية حول إلغاء عقوبة الإعدام.

وهكذا، فقد أيد المجلس موقف المشرع من تعديل الفصل 130 من القانون الجنائي في الشق المتعلق بإلغاء عقوبة الإعدام، بالنسبة للمشاركة في ارتكاب الجرائم الموصوفة في الجناية واستبدالها بعقوبة السجن المؤبد، تماشيا مع مقتضيات الفصل 147 من مجموعة القانون الجنائي، وانسجاما مع طرحه المتعلق بالإلغاء النهائي لها في المنظومة العقابية الوطنية.

شق مفاهيمي: ينصب حول مفهومين جوهريين، مفهوم عضوي وهو الموظف العمومي استنادا على المعايير الدولية، جاء دقيقا للغاية، حيث عرف الموظف العمومي بأنه "كل من يشغل منصبا تشريعا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا"، عكس ما تضمنه الفصل 224 من مجموعة القانون الجنائي من قصور على مستوى الصياغة التشريعية ولوجود إشكالات مطروحة:

- عدم تحديد طبيعة الوظيفة هل دائمة أو مؤقتة؛
- علاقة الشخص القانونية بالمرافق العمومية؛
- نسبة مساهمة الدولة في رأسمال المؤسسة.

وعليه، يقترح المجلس اعتماد التعريف أعلاه، مع إضافة كل من يشغل منصبا في أحد مجالس الجماعات الترابية، سواء أكان دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته، ولو كان مؤقتا يتولى وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، وتراعى صفة الموظف وقت ارتكاب الجريمة.

أما المفهوم الثاني، فهو التعذيب الذي شهد تطورا نوعيا بعد التعريف الذي حظي باهتمام بالغ من طرف الأجهزة الأمنية التي أكدت عدم تطابق الفصل 231/1 من القانون الجنائي مع المادة الأولى من اتفاقية مناهضة التعذيب خصوصا "نطاق التطبيق الضيق للتعذيب"، الذي لم يشمل المشاركة والموافقة الصريحة أو الضمنية للموظف العمومي أو أي شخص يتصرف بصفته الرسمية.

ومن تجليات هذا التحول الجوهري في مفهوم التعذيب، توسيع نطاقه من حيث الأشخاص المسؤولين عن ارتكاب جريمة التعذيب، لتضم المشارك أو المحرض من خلال إدراج عبارة "أو أي شخص يتصرف بصفته الرسمية".

3- رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان حول مشروع قانون 31-13 المتعلق بالحق في الحصول على

المعلومات: 571

بناء على طلب رأي بشأن مشروع القانون في 29 يوليوز 2016، والموجه إلى المجلس الوطني لحقوق الإنسان من قبل رئيس الغرفة الثانية، وفقا للمادة 16 من الظهير الشريف المؤسس للمجلس، والمادة 282 من النظام الداخلي للغرفة الثانية.

استند المجلس على المرجعيات الدولية والوطنية، فضلا عن الدراسات المقارنة ذات الصلة بالموضوع. وقد جاءت توصيات المجلس شاملة لكل مقتضيات القانون، بدءا من المادة الأولى التي أوصى المجلس على ضرورة تقويتها من خلال الإحالة على بعض مقتضيات المرجعية الدولية والوطنية.⁵⁷²

وفي نفس السياق، حث المجلس على توسيع أهداف هذا المشروع، لتشمل علاوة على تشجيع الاستثمارات، دعم البحث العلمي وتطوير صحافة التحري، وتقوية دور المجتمع المدني في إطار الديمقراطية التشاركية.

وفيما يخص التعريفات المتضمنة في القانون، فقد أوصى المجلس على تعريف المفاهيم، وتحديد الوضع القانوني للهيئات الخاصة بمهام المرفق العام بشكل أكثر دقة وانسجاما مع أهداف المشروع، وهو ما استجاب له المشروع في إطار النسخة النهائية لقانون الحق في الحصول على المعلومات،⁵⁷³ في الفقرتين الأولى والثانية من المادة الثانية منه،⁵⁷⁴ حيث قدمت تعريفا شاملا لمفهوم المعلومات، ليشمل جميع الأعمال التي تنتجها أو تتوصل بها الهيئات المعنية سواء كانت ورقية أو الكترونية من جهة، أو كانت مقروءة أو مسموعة، لتستفيد منها جميع فئات المجتمع.

571- رأي المجلس الوطني بخصوص مشروع قانون 31-13 بشأن الحق في الحصول على المعلومات، يناير 2016.

572- وذلك عبر استحضار الفصلين 30 و 34 من الدستور ومقتضيات المادتين 9 و 21 من اتفاقية حقوق الأشخاص في وضعية إعاقة، ناهيك عن التزامات المغرب في إطار مبادرة شراكة الحكومات الشفافة.

573- ظهير شريف 1.18.15 صادر في 22 فبراير 2018 بتنفيذ القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات الجريدة الرسمية عدد 6655، بتاريخ 12 مارس 2018.

574- فقد عرفت الفقرة الأولى من المادة الثانية من القانون المعلومات على أنها كل المعطيات والإحصائيات المعبر عنها بشكل أرقام أو رسوم أو صور أو تسجيل سمعي بصري أو أي شكل آخر، والمضمنة في وثائق ومستندات وتقارير ودراسات وقرارات ودوريات ومناشير ومذكرات وقواعد البيانات وغيرها من الوثائق ذات الطابع العام، التي تنتجها أو تتواصل بها المؤسسات أو الهيئات المعنية في إطار مهام المرفق العام، كيفما كانت الدعامة الموجودة فيها، ورقية أو الكترونية أو غيرها.

أما بالنسبة للهيئات المعنية، فقد حددتها الفقرة الثانية في السلطات المنتخبة والسلطتين التنفيذية والقضائية والمؤسسات العمومية وكل مؤسسة أو هيئة عامة أو خاصة مكلفة بمهام مرفق عام وهيئات الحكامة الجيدة، بما يتيح لطالب المعلومة التوجه لمختلف المؤسسات الوطنية، باستثناء الديوان الملكي فيما يخص مثلاً معطيات مرتبطة بحقبة من تاريخ المغرب لدى مؤرخ المملكة.

كما وضع المجلس قراءة نسقيه للنص الدستوري، بحيث عمل على ربط الفصل 27 بالفقرة 3 من الفصل 30 الخاصة بحقوق الأجانب وحرياتهم إسوة بالمواطنين المغاربة، من تم وجب توسيع نطاق الحق في الحصول على المعلومة، عبر الإحالة على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في مادته 19 التي توظف مصطلح إنسان، لتكريس الحق في التماس مختلف ضروب المعلومات، كما أن المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان توظف مصطلح الشخص للتنصيص على الحق نفسه سواء بالنسبة للأشخاص الذاتيون أو المعنويون أو الرعايا الأجانب، وهو ما اعتمدته المادة الرابعة من القانون.⁵⁷⁵

كما أوصى المجلس، على ضرورة حظر كل أشكال التمييز في معالجة طلبات الحصول على المعلومات، سواء بسبب الإعاقة أو هوية صاحب الطلب،⁵⁷⁶ ناهيك على منع أي قيد في وجه طالبي المعلومات بدعوى ضرورة تبرير طلبهم.

ومن جانب النشر الاستباقي،⁵⁷⁷ فقد أوصى المجلس على توسيع لائحة المعلومات موضوع النشر، وأن يتم التنصيص بضرورة نشر المعلومات إستباقياً، بمجرد ما تكون جاهزة وتعيينها باستمرار بشكل يضمن مقروئيتها واستعمالها، وذلك كيفما كان حامل نشرها، وهو ما كرسته المادة 10 من القانون، في فقراتها الأولى⁵⁷⁸

⁵⁷⁵ - تطبيقاً لأحكام الاتفاقيات الدولية ذات الصلة التي صادقت عليها المملكة أو انضمت إليها، لكل شخص أجنبي مقيم بالمغرب بصفة قانونية الحصول على المعلومات المعرفة في القرة الأولى من المادة الثانية.

⁵⁷⁶ - تضم لائحة المعلومات موضوع النشر الاستباقي الموصى بها من طرف المجلس الوطني لحقوق الإنسان:

- المعلومات المتعلقة بالطابع العمومي أو المغلق لاجتماعات الهيئات الحكومية والتشريعية.

- المعطيات حول قيمة المحيط ودراسات الانعكاس

- التقارير والدراسات المنجزة لفائدة الإدارة أو الممولة من طرفها، بما في ذلك الأبحاث المنجزة في إطار جامعي والإحصائيات والصفقات العمومية المبرجة أو المبرمة والمستفيدين منها.

- تقرير سنوي ينشر للعموم، تنجزه كل واحدة من الهيئات المعنية بالقانون الحالي، يتضمن أصناف وأعداد طلبات المعلومات المتوصل بها، والتي تمت الاستجابة لها والتي تم رفضها.

⁵⁷⁷ - المادة 10 من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات.

⁵⁷⁸ - يجب على كل المؤسسات والهيئات بنشر الحد الأقصى من المعلومات التي في حوزتها وبجميع وسائل النشر المتاحة خاصة الالكترونية منها.

والثانية،⁵⁷⁹ حيث نصت على إلزامية النشر الاستباقي، مع توسيع لائحة المعلومات القابلة للنشر لتشمل 19 مجالا، فضلا عن اتخاذ تدابير كفيلة بتدبير المعلومات التي بحوزتها مع تجميعها وحفظها وترتيبها، لتسهيل عملية نشرها أو تقديمها لطلابها.⁵⁸⁰

ويقترح المجلس إحداث لجنة أعمال الحق في المعلومات لتتولى مسؤولية تحديد نظام نموذجي للنشر الاستباقي للمعلومات، وأن تلزم جميع الهيئات بمجال تطبيق القانون لاعتماده، مع إمكانية التشاور في إعداداته.

وبخصوص إجراءات الحصول على المعلومات في مشروع القانون،⁵⁸¹ فقد أوصى المجلس على تبسيط مسطرة طلب المعلومات ومضمون هذا الطلب، وإيداعه لدى الهيئة المعنية أو إرساله بالبريد العادي أو الإلكتروني، أو من طرف الطالب نفسه أو ممثله القانوني، وأوجب التنصيص على إجبارية استقبال طلبات الأشخاص الذين لا يستطيعون كتابتها، وتحريرها من طرف الهيئة المعنية.

ويوصي المجلس أن تكون المعلومات قابلة للقراءة والاستعمال كيفما كان حاملها، وأن تسلم حسب الطلب بإحدى اللغتين الرسميتين للبلاد، وأن تسلم اقتضاء بلغة الرموز أو بواسطة الاتصال المحسنة والبديلة للأشخاص في وضعية إعاقة، بل وإمكانية الرد على طلبات المعلومات بإحدى اللغات الأجنبية الأكثر استعمالا في البلاد، بناء على طلب مقدم مع إخبار الطالب مسبقا بالتكلفة الإضافية لهذا الاختيار، لكنه لا يجب أن يمس هذا الأمر بمبدأ معقولة التكلفة وبقائها في حدودها الدنيا.

فمن حق طالي المعلومة، الحصول عليها وفق الشكل الذي يريدونه، ووجب احترام هذا الاختيار، إلا في حالات القوة القاهرة.

وبخصوص تكاليف الحصول على المعلومات، أكد المجلس أن الحصول على المعلومات أمر مجاني مع تحديد حالات الاستفادة بالجان وأصناف طالبي المعلومات المستفيدين من المجانية (إعفاء ذوي الدخل المحدود والصحفيين والمنظمات غير الحكومية من تكاليف نسخ المعلومات)، وهو ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة الخامسة من القانون بشكل صريح "يكون الحصول على المعلومات مجانا"، باستثناء ما يتعلق بمصاريف النسخ أو معالجة المعلومات المطلوبة أو إرسالها، فهي على عاتق طالب المعلومات.

⁵⁷⁹ - نصت على 19 مجالا وجب نشرها بشكل استباقي، راجع المادة 10 من قانون الحق في الحصول على المعلومات.

⁵⁸⁰ - المادة 11 من قانون الحق في الحصول على المعلومات.

⁵⁸¹ - المواد 14 إلى 24 من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات.

أما فيما يتعلق بالاستثناء من الحق في المعلومات حسب المواد 7. 8. 9 من مشروع القانون، حث المجلس على ضرورة تحديد الاستثناءات الواردة في الفقرة 2 من الفصل 27 الخاصة بالاستثناءات، حيث استند في ذلك إلى الاجتهاد القضائي الدستوري الذي قضى بعدم دستورية بعض مقتضيات القانون الداخلي لمجلس النواب، لأنها اكتفت بالتذكير بالمقتضيات الدستورية دون تدقيق أبعادها.

فالمجلس يسجل أن المادة 7 الفقرات 1.2.3 والمادة 9 من المشروع تكتفيان بالتذكير بالاستثناءات التالية دون تحديد أبعادها: المعلومات المتعلقة بالدفاع الوطني - الأمن الداخلي والخارجي - الحياة الخاصة بالأفراد أو التي تكتسي طابع معطيات شخصية - المعلومات التي من شأن الكشف عنها إلحاق أضرار بالعلاقات مع دولة أخرى أو منظمة دولية حكومية... إلخ - إعادة النظر في الاستثناءات المتعلقة بالدفاع الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي مع العودة إلى الفصلين 192 و 193 من القانون الجنائي قصد ملاءمتها مع المعلومات التي يعتبر الكشف عنها فعلا مجرما جنائيا، ومع التقييدات المرتبطة بها.

إلا أن المادة 7 من القانون اعتبرت أن الهدف الأساسي من هذه الاستثناءات هو حماية المصالح العليا للوطن، حيث عملت على تصنيف هذه الاستثناءات إلى صنفين:

- الصنف الأول: يهم طبيعة المؤسسات والأفراد دون التدقيق في أبعادها، كما أكد المجلس الوطني لحقوق الإنسان في ملاحظته بشأنها.⁵⁸²
- الصنف الثاني: يهم المعلومات المشمولة بطابع السرية بمقتضى نصوص تشريعية خاصة جاري العمل بها، من شأن الكشف عنها الإخلال بها.⁵⁸³

وفي نفس الإطار، أكد المجلس على ضرورة إدراج مقتضى قانوني لتأطير هذه الاستثناءات، أي التذكير أن هذه الأخيرة ذات طابع محدود ومحدد، وهو ما نصت عليه المادة 8 من القانون.⁵⁸⁴

⁵⁸² - ويتعلق الأمر بالدفاع الوطني - أمن الدولة الداخلي والخارجي - الحياة الخاصة للأفراد - المعطيات الشخصية - معلومات ماسة بالحقوق والحريات الأساسية - حماية مصادر المعلومات.

⁵⁸³ - سرية مداولات المجلس الوزاري والحكومي - سرية الأبحاث والتحريات الإدارية ما لم تأذن بذلك السلطات الإدارية المختصة - سير المساطر القضائية والمساطر التمهيدية المتعلقة بها ما لم تأذن بذلك السلطات القضائية المختصة - مبادئ المنافسة الحرة والمشروعة والنزاهة، وكذا المبادرة الخاصة.

⁵⁸⁴ - إذا تبين أن جزءا من المعلومات المطلوبة يندرج ضمن نطاق الاستثناءات في المادة 7 أعلاه، يحذف منها الجزء ويسلم الباقي من المعلومات إلى طالبها.

إن إنفاذ هذه التوصيات، سيمكن من الحد من سلطة الهيئات المعنية بتحديد الاستثناءات، كما أنها ستتمكن من التفاعل إيجابيا مع هدف التدابير التقييدية التي يجب أن تتماشى مع مبدأ التناسب، ويجب أن تكون مناسبة لتحقيق وظيفتها الحمائية، ويجب أن تكون متناسبة مع المصلحة التي ستحميها.

بخصوص عدم رضا طالب الحصول على المعلومات، ترفع شكاية لرئيس الهيئة المعنية، حيث يجب تحديد بشكل واضح الأسباب التي ينتج عنها عدم رضا طالب الحصول على المعلومات، وبخصوص لجنة أعمال الحق في المعلومات، فإن رئيسها هو رئيس اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، مع الأخذ بعين الاعتبار مبدأ المناصفة، ومنع تضارب المصالح في عضوية لجنة تمثيل الهيئة خاضعة لمجال تطبيقها، ويضفي القانون المقارن على اللجنة صفة السلطة الإدارية المستقلة.

4- مذكرة حول حرية الجمعيات بالمغرب: 585

يقدم المجلس اقتراحات وتقارير موضوعاتية في كل ما يساهم في حماية حقوق الإنسان والدفاع عنها، ومن ثم، فإن آثار قوانين الحريات العامة على حماية الحقوق المدنية والسياسية المضمنة دستوريا، فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان يواكب بمذكراته مسار إنتاج القوانين التنظيمية والعادية، ويولي عناية خاصة لقوانين الحريات العامة، وبشكل خاص للإطار القانوني المنظم لحريات الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي (المقاربة المرتكزة على حقوق الإنسان) باعتبارها المبادرة المؤسسة للمجلس بموجب ظهيره الشريف المحدث له.

وفيما يخص مرتكزات رأي المجلس حول التجمعات العمومية، يلاحظ أنه استند في بحثه ودراسته لتقديم مقترحاته في الموضوع على المعايير الدولية حول التجمعات العمومية، علاوة على توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة حول ترشيد الحكامة الأمنية، فضلا عن الأسس الدستورية والقانونية المؤطرة لعمل المجلس الوطني لحقوق الإنسان، ناهيك عن اجتهادات القضاء المغربي في مجال ممارسة حريات الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي.

- المادتان 21 و 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛

- الفصول 22 و 25 و 29 من دستور 29 يوليوز 2011؛

585- رأي المجلس حول التجمعات العمومية من خلال مذكرة موجهة لرئيس الحكومة في نونبر 2015، ومتعلقة بالتجمعات العمومية، ضمان حرية الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي دجنبر 2015.

- مدونة لقواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 34/169 المؤرخ في 17/9/1979؛
- المبادئ الأساسية المتعلقة باستخدام القوة والأسلحة النارية من قبل الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين المصادق عليها من طرف مؤتمر الأمم المتحدة للوقاية من الجريمة ومعاملة المجرمين المنعقد بهافانا (كوبا) 7 شتنبر 1990؛
- المبادئ التوجيهية لمنظمة الأمن والتعاون الأوروبي (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان) ولجنة البندقية حول حرية الاجتماع السلمي المصادق عليها من طرفها في دورتها 83 بتاريخ 4/6/2010؛
- توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، خاصة التوصيات 8.4 و 8.5 و 8.5 المتعلقة بترشيدها الحكامة الأمنية؛
- الاجتهاد القضائي المغربي في مجال ممارسة حريات الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي.

ولقد انصبت مقترحات المجلس بشكل عام على مراجعة فورية للظهير الشريف المتعلق بالتجمعات العمومية،⁵⁸⁶ في العديد من مقتضياته لأجل ملاءمتها مع المعايير الدولية، والمستجدات الدستورية من جهة، واعتماد توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة من جهة ثانية.

وفي هذا الإطار، أوصى المجلس بما يلي:

- تبسيط مسطرة التصريح المسبق للمظاهرات بالطرق العمومية، تستهدف أعمال مقتضيات الفصل 29 من الدستور، الذي يضمن صراحة حرية التظاهر السلمي؛
- تدبير أشكال ممارسة حريات الاجتماع والتظاهر السلمي والتجمع من خلال تقوية المنطق التصريحي والليبرالي الذي ميز القوانين الوطنية للحريات منذ 1958؛
- جعل القضاء هو الضامن والمنصف والعاقل لحريات التجمع والتجمع والتظاهر السلمي طبقا للدستور، عبر تسريع اللجوء إليه، في سياق المنازعات المتعلقة بتدبير ممارسة الحريات؛
- تدوين قواعد الاجتهاد القضائي، وكذا توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة المتعلقة بحريات التجمع والتجمع والتظاهر السلمي؛

⁵⁸⁶ - ظهير شريف رقم 1.58.377 الصادر في 15/11/1958 بشأن التجمعات العمومية، الجريدة الرسمية نصوص عامة، عدد 2404 مكرر، بتاريخ 27 نونبر 1958.

● تدوين قواعد مدونة سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين من خلال:

○ تكريس حقوق المتقاضين في الولوج إلى الفضاء العمومي، بموجب مرسوم أو اتفاق مشترك مع المتظاهرين؛

○ واجب السلطات العمومية حماية كل المتظاهرين دون تمييز من كل أشكال التهديد والمضايقة؛

○ وضع مقتضيات قانونية تضمن صراحة سلامة الصحفيين ومهنيي الإعلام الذين يقومون بتغطية المظاهرات السلمية بالنظر لدورهم البارز في نشر الخبر اليقين؛

○ تكريس القانون المنظم لحرية الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي للمبادئ الأساسية المتعلقة باستعمال القوة، وخاصة مبدأي الضرورة والتناسب.

كما قدم المجلس توصيات مشتركة، وأخرى تم فصولا معينة من الظهير الشريف المتعلق بالتجمعات العمومية، منها ما يخص مقترحات استعمال القوة، وتتعلق بما يلي:

✓ إدراج في الفصل 21 من الظهير الشريف، مقتضى يتيح لمسؤول القوة العمومية أو أي شخص مؤهل القيام بالتفاوض أو الوساطة قبل القيام بأي إنذار؛

✓ مراعاة مبدأي الضرورة والتناسب عند اللجوء لاستعمال القوة بموجب الفصلين 25 و 26 من ظهير التجمعات العمومية؛

✓ جعل كل عمليات استعمال القوة تتم تحت مراقبة وكيل الملك بالمحكمة الابتدائية؛

✓ تضمين بشكل صريح سلامة الصحفيين ومهنيي الإعلام الذين يغطون المظاهرات السلمية.

ومن جانب آخر، اعتمد المجلس توصيات "لجنة البندقية" حول التشريعات الوطنية المنظمة لممارسة حريات الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي للدول الأعضاء في مجلس أوروبا، حيث أوصى باعتمادها في كل مراجعة للقوانين الوطنية ذات الصلة.⁵⁸⁷

⁵⁸⁷ - تتجلى هذه المبادئ فيما يلي:

- تعريف الاجتماع السلمي تعريفا واسعا وعاما لتضمن مختلف أشكال ممارسات حريات التجمع والتظاهر السلمي، بما فيها المظاهرات المتزامنة والمظاهرات المضادة، (المظاهرات المضادة هي المرتبطة بالتعبير عن وجهة نظر مخالفة لتلك التي يعبر عنها المتظاهرون الآخرون).
- تحديد معايير الممارسة الفعلية لهذه الحريات في إطار الالتزام الإيجابي للدولة، يشمل حتى المظاهرات العفوية مادامت محافظة على طابعها السلمي.

وهكذا، يظهر لنا جليا فلسفة عمل المجلس الوطني لحقوق الإنسان، التي تتخذ ثلاثة أبعاد أساسية:

✓ **بعد توجيهي:** دور المجلس في التفاعل مع سيرورة النقاش العمومي والإشكالات القانونية ذات البعد الحقوقي تحديدا، فهو الموجه والناصح الأمين من خلال العمل على إيجاد الأرضية المناسبة والصيغ الضابطة والناظمة لعلاقة المشروع بالواقع، ومدى ارتكازه على البعد الحقوقي، ومن الأهمية بمكان التذكير بأن المجلس الوطني، وفي إطار البت في مدى مطابقة وملاءمة المشاريع للمرجعيات الحقوقية، فهو يعمل في بعض الحالات كمؤول دستوري للوثيقة الدستورية.

✓ **بعد أخلاقي:** يتجلى في ثقافة الاعتراف والتقدير بدون مركب نقص بأي خطوة إيجابية ترمي إلى تبني المشرع للمعايير الدولية، وذلك من خلال العديد من الإشارات الدالة على ذلك في العديد من الآراء والمذكرات الصادرة عن المجلس من قبيل (رأي المجلس الوطني بخصوص مشروع قانون رقم 16-10 بتغيير وتتميم مجموعة القانون الجنائي) وهو ما تجسد في عبارات عدة من قبيل: التأييد والتنويه والإشادة والتممين، وهي إشارات من شأنها تثمين عمل المؤسسات الدستورية سواء السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية حسب الحالة، فضلا عن تحفيزها لبذل المزيد من الجهد، وهو ما سيعزز لا محال الثقة بين المؤسسات الدستورية بفضل التوجيهات النيرة ونهج ثقافة الاعتراف بمجهودات الآخرين.

✓ **بعد استرشادي:** من خلال الحرص على ضرورة اعتماد المرجعيات الدولية والوطنية، فضلا على اعتماد توصيات الهيئات الدولية ذات الصلة واللجان المنبثقة عنها، والانفتاح على التجارب المقارنة، ناهيك عن تبني التوصيات الوطنية في هذا الشأن، وفي هذا الإطار تبرز ملامح فلسفة المجلس الوطني لحقوق الإنسان المتنورة والمتشعبة بالقيم والمثل الكونية لحقوق الإنسان وتبني المقاربة التشاركية بعيدا عن المرجعيات الدينية والولاءات القبلية والعرقية والسياسية.

- شغل الفضاء العمومي من طرف المتظاهرين ينبغي أن يخضع لقاعدة "أول القادمين أول المستفيدين".
- أن يكون للقوانين نطاق عام مع أدنى قدر ممكن من التفاصيل لضمان أدنى حد من ضبط ممارسة هذه الحريات.

ثانيا: قراءة في التقارير السنوية للمجلس الوطني لحقوق الإنسان: تقرير سنة 2020 نموذجا

تضمن التقرير السنوي للمجلس برسم سنة 2020،⁵⁸⁸ ستة محاور رئيسية إلى جانب تقارير الآليات الوطنية المحدثة لدى المجلس، وهمت ثلاث تقارير صادر عن ثلاث آليات وطنية، الأولى عن حصيلة أنشطة الآليات الوطنية والوقاية من التعذيب، والثاني للتظلم الخاص بالأطفال ضحايا انتهاكات حقوق الطفل، والثالث خاص بحماية حقوق الأشخاص في وضعية إعاقة.

وسينصب اهتمامنا في إطار تدارسنا لمضامين هذا التقرير السنوي للمجلس على المحور الثاني تحديدا، لما يتضمنه من أفكار ومعطيات وإحصائيات ترتبط ارتباطا وثيقا بمتطلباتنا الأساسية في هذا الإطار، وأيضا ما يميزه هو الجانب العلائقي الموضوعي بين المجلس وباقي المؤسسات الدستورية، ولاسيما هيئات الحكامة الأمنية.

ومن خلال قراءتنا لمضامين هذا التقرير، أمكننا تقديم الملاحظات التالية:

- تبني المجلس من خلال تقريره على مقاربتين هامتين، مقارنة قانونية تركز على إبراز الأسس التشريعية الكونية والدستورية والتشريعية الوطنية المؤطرة لكل الحقوق والحريات المتضمنة في هذا التقرير، وفحص الإطار القانوني المنظم لحالة الطوارئ الصحية ومدى ملاءمته مع متطلبات دولة الحق والقانون، ومقاربة مؤسسية من خلال اعتماد المجلس في كل معطياته وبياناته وإحصائياته على مصادرها الرسمية، والتي تعكس بما لا يدع مجالا للشك الجانب التواصلي والتنسيقي بين المجلس الوطني لحقوق الإنسان كهيئة من هيئات الحكامة الجيدة المكلف بمجال حماية حقوق الإنسان والنهوض بها، وباقي السلطات العمومية المكلفة بإنفاذ القانون، في طليعتها المديرية العامة للأمن الوطني ورئاسة النيابة العامة ومؤسسة وسيط المملكة، حيث مكنت هذه المؤسسات المجلس الوطني من المعطيات اللازمة بخصوص المخالفات والإجراءات التأديبية خلال فترات متعددة من هذه السنة، وهذا ما يمكن أن نستشفه من خلال العديد من الإشارات الدالة على ذلك في العديد من صفحات هذا التقرير.

⁵⁸⁸ - التقارير السنوية للمجلس الوطني لحقوق الإنسان حول حالة حقوق الإنسان بالمغرب، برسم سنة 2020، بتاريخ الخميس 6 ماي 2020، المصدر الموقع الإلكتروني الرسمي للمجلس تحت عنوان "كوفيد 19: وضع استثنائي وتقرير حقوقي جديد": <https://www.cndh.org.ma/>، تاريخ الزيارة 2020/8/19، الساعة 14:38.

● **المقاربة المنهجية المعتمدة في إعداد التقرير:** حيث انطلق من العام إلى الخاص، من خلال محاوره الست، ومن خلال التقارير الخاصة الصادرة عن الآليات الوطنية المحدثة لدى المجلس، فمن خلال المحاور الرئيسية ومضمونها يتضح بأن المجلس انطلق من الإطار العام، ألا هو الإطار القانوني المؤسس لمختلف الجوانب الرئيسية ذات الصلة بموضوع التقرير، والمتجلى في حالة حقوق الإنسان بالمغرب على ضوء حالة الطوارئ الصحية، مما يبين بالملامح أن المجلس متشبع بمبادئ سيادة القانون، ويستلهم من شعار دولة الحق والقانون تصورات، كما أن الإطار القانوني المعتمد يتماشى وروح فلسفة تراتبية القواعد القانونية وسموها، ونفس الأمر يكمن بالنسبة لمضامين المحور الثاني، حيث تدرجت الحقوق وفقا لدورها الوجودي والحيوي في المجتمع، حيث يعمل على التعريف بكل حق على حدة، ويؤطره كونيا ودستوريا ليعمل على استعراض منحياته من خلال تفاعلاته الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والعقيدة المؤسساتية إبان حالة الطوارئ، وذلك وفق منطق كرونولوجي للأحداث والوقائع، ليخرج بتوصيات أساسية كحلول من شأنها تقويم إختلالاته العملية، وهو ما يعكس الرؤيا التراتبية في هندستها.

● **المقاربة التشاركية:** اعتمد التقرير على البعد الوظيفي في إخراج هذا التقرير، حيث استعمل صيغة الجمع، وهو ما يعكس الجانب التضامني والتعاوني بين كل مكونات المجلس سواء بهيئاته المركزية أو الجهوية، وهو ما نستشفه في العديد من المحطات ذات الصلة بحق من الحقوق التي تناولها التقرير، حيث يستند إلى تقرير اللجان المرفوعة سواء كانت أرقاما أو أحداثا سلطت عليها الضوء، وسجل المجلس في هذا الإطار قصورا في المقاربة التشاركية في اتخاذ العديد من القرارات الحكومية والارتجالية والتسرع في تنزيلها.

● **الموضوعية والحياد:** عمل المجلس على تضمين جميع معطياته وأرقامه بمصدرها الرسمي المعتمد من طرفه، من خلال الإحالة إلى مصدرها، ومن المؤشرات كذلك، اعتراف المؤسسة بأن تدبير الجائحة على مستوى العالم كان بالأساس من طرف السلطة التنفيذية التي شكلت الفاعل الرئيسي والوحيد أحيانا في تدبيرها، مقابل تراجع قدرة البرلمان التشريعية والمؤسسة القضائية على ممارسة أدوارها الرقابية.⁵⁸⁹

⁵⁸⁹ - التقرير السنوي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان حول حالة حقوق الإنسان بالمغرب، مارس 2020، مرجع سابق، ص: 15.

كما عزز المجلس معطياته بأمثلة حية، وموضوعية لوقائع أو مشاهد أو لأعمال إدارية أو تدخلات ميدانية، موثقة للمكلفين بإنفاذ القانون شهدتها السنة الوبائية.

وفي نفس الإطار، فلتن كان المجلس في تقريره السنوي قد تجنب الفصل في بعض القضايا التي لازالت محط نقاش، من قبيل تعبير المجلس الوطني عن موقفه من آثار تسريب مضامين من مسودة مشروع قانون رقم 22.20 حول استعمال شبكات التواصل الاجتماعي، وشبكات البت المفتوح والشبكات المماثلة، المعلن بموجب بلاغ حكومي في انتظار التوصل بالصيغة الرسمية للمشروع قصد إبداء الرأي فيه، إما عن طريق الإحالة البرلمانية أو من خلال الإحالة الذاتية، فإنه صرح بأن تدخلات المكلفين بإنفاذ القانون تميزت عموما بالتقيد بالضوابط القانونية نظرا لكونها تصب نحو صيانة النظام والأمن العامين، وحماية الحق في السلامة الصحية لجميع الأفراد، رغم تسجيله لحالات معزولة لتجاوزات صادرة عن بعضهم في سياقات معينة، كما أشاد المجلس بالمساءلة البرلمانية، وفتح تحقيقات في هذه التجاوزات من طرف السلطة القضائية، واتخاذ إجراءات بشأنها.

● **المقاربة التفاعلية والاستجابة الفورية:** شكلتنا السمة البارزة التي طبعت التقرير السنوي للمجلس الوطني، حيث عمل هذه السنة على إعادة هيكلته من خلال المادة 20 من القانون رقم 76.15 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان التي تنص على إدراج تقارير الآليات الكاملة ضمن التقرير السنوي للمجلس،⁵⁹⁰ وفي سياق الجائحة، وبمجرد إعلان حالة الطوارئ الصحية سارع المجلس إلى اعتماد طريقة العمل عن بعد لأغلبية الموظفين والموظفين من خلال تلقي الشكايات ومعالجتها ورصد قضايا حقوق الإنسان في سياق محاربة الجائحة، ولأجل هذا الهدف وضع المجلس منصة "شكاية" رهن إشارة المشتكيات والمشتكين، كما وضعت اللجان الجهوية للمجلس على صفحتها بموقع "الفيسبوك" عنوانها الإلكتروني وأرقامها الهاتفية، فضلا عن إنشاء المجلس ولجانه فريقا خاصا لرصد حالة حقوق الإنسان، وفريقا آخر لتتبع تطبيق حالة الطوارئ، كما واصلت الآليات الوطنية المحدثه لدى المجلس القيام بمهامها، خاصة الآلية الوطنية للوقاية من التعذيب، حيث تفاعل المجلس ولجانه الجهوية مع الشكايات الواردة بما مجموعه 2536 شكاية خلال هذه السنة منها 1591 شكاية عاجلتها اللجان الجهوية.

⁵⁹⁰ - التقرير السنوي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان حول حالة حقوق الإنسان بالمغرب، مارس 2020، مرجع، سابق: ص: 17.

● **المقاربة الإرشادية:** تتجلى أساسا في التوصيات الصادرة عن المجلس، التي همت جوانب عدة منها ما هو قانوني مؤطر للعديد من الحقوق أو الهيئات المكلفة بحمايتها أو القوانين العقابية والإجرائية في إطار مبدئي الملاءمة مع الاتفاقيات الدولية والنصوص الدستورية والتشريعية الجاري بها العمل من جهة، والعمل على نشرها للعموم، وأن تكون تدخلات السلطات المكلفة بإنفاذ القانون متناسبة وضرورية بقدر الحدث أو الفعل المخالف للقانون، كما قد تشمل نشر نتائج جميع التحقيقات التي قد تباشرها هيئة من الهيئات الرقابية القائمة والمكلفة بإنفاذ القانون سواء كانت إدارية أو سياسية أو قضائية أو مستقلة أو مجتمعية، وبصرف النظر عن كونها معينة أو منتخبة، ومنها أيضا ما يهم كفاءات التعامل مع حالة الطوارئ وإنفاذ القانون، حيث دعا المجلس إلى احترام المعايير الدولية التي تستوجب هذه الحالة في ضوء تقدير دقيق وموضوعي للأحداث، كما قد تشمل قياس مدى فعالية الإجراءات المتخذة وتناسبها مع الظرفية الوبائية.

● **بخصوص آليات اشتغال المجلس خلال هذه السنة على ضوء حالة الطوارئ الصحية:** فقد همت بالإضافة إلى تلقي الشكايات وإصدار البلاغات والمراسلات والتوصيات، التواصل مع السلطات العمومية والهيئات الحقوقية الدولية والوطنية، وعلى سبيل المثال تواصلت المؤسسة خلال فترة الحجر الصحي مع المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج ومدراء المؤسسات السجنية لفائدة النزلاء ومراقبة أوضاعهم الصحية، ومواكبتهم خلال مرحلة التقاضي، بما في ذلك تعيين محام لمن لم يستأنفوا الحكم الصادر في حقهم، ودعم الأشخاص المحكوم عليهم بالإعدام⁵⁹¹ الموجودين في وضعية هشاشة⁵⁹² وهناك آليات الاستماع للشهود والضحايا والمسؤولين، والتحري والرصد والتتبع للعديد من القضايا بالقضاء الرقمي من أحداث ووقائع ذات الصلة بحقوق الإنسان التي تضمنها التقرير، والبالغ عددها 17 وهي الحق في الحياة وهمت عقوبة الإعدام التي بلغ عدد المحكوم عليهم ما مجموعه 74 شخصا من بينهم سيدتان، واستفاد اثنين من المحكوم عليهم بالإعدام من عفو ملكي، سواء بعين المكان عبر زيارات ميدانية للمؤسسات السجنية ومراكز الرعاية الاجتماعية،

⁵⁹¹ - الجدير بالذكر أن المجلس واصل باستمرار الدفاع عن موقفه القاضي بإلغاء عقوبة الإعدام، حيث سبق وأن أوصى في مذكراته المقدمة إلى البرلمان بمناسبة مشروع القانون رقم 10.16 القاضي بتغيير وتتميم مجموعة القانون الجنائي، بتاريخ 28 أكتوبر 2019 بإلغاء عقوبة الإعدام.

⁵⁹² - التقرير السنوي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان حول حالة حقوق الإنسان بالمغرب، مارس 2020، ص: 32.

حيث قامت الآلية الوطنية للوقاية من التعذيب بإجراء زيارات إلى أماكن الحرمان من الحرية،⁵⁹³ أو عن بعد من خلال شبكات التواصل الاجتماعي أو من خلال التعاون المؤسسي بين المجلس والسلطات المكلفة بإنفاذ القانون.

وكذلك بالفضاء العمومي، حيث رصد التقرير السنوي للمجلس الوطني استعمال العنف بالشارع العام من قبل المكلفين بإنفاذ القانون، تفاعل معها المجلس عبر إصدار بلاغ في 23 مارس 2020،⁵⁹⁴ وفي يوم 30 مارس 2020 وجه رسالة لوزارة الداخلية، فكانت الاستجابة الفورية من لدن الوزارة من خلال اتخاذها لإجراءات تأديبية في حق عدد من المكلفين بإنفاذ القانون، نفس الأمر بالنسبة للمديرية العامة للأمن الوطني، حيث فتحت بحثا في موضوع التجاوزات المنسوبة لمسؤول أمني وبعض مرؤوسيه،⁵⁹⁵ وسجل التقرير نفسه حالات المقاومة العنيفة من طرف المواطنين للقوات العمومية أثناء تطبيق تدابير حالة الطوارئ الصحية في 27 مارس 2020 وحالة رشق القوات العمومية بالحجارة في 5 أبريل 2020، كما سجل نداءات بعض المواطنين لدعوة السلطات العمومية إلى استعمال العنف المشروع لضبط التراخي وعدم الالتزام بالإجراءات الوقائية الصحية المعتمدة.

وفي إطار رصد وتتبع مدى إعمال المجلس لآلياته القانونية قام المجلس بإصدار تقرير موضوعاتي حول فعالية الحق في الصحة: التحديات والرهنات ومداخل التعزيز،⁵⁹⁶ وذلك تفعيلا لمقتضيات المادة 26 من القانون رقم 76.15، وتنفيذا لاستراتيجية عمله القائمة على فعالية الحقوق، وسعى المجلس عبره إلى تقديم تصور حول معطيات ولوج المواطنين والمواطنات للحق في الصحة، واقتراح مداخل لمعالجتها ليس انطلاقا من النصوص

⁵⁹³ - ملخص التقرير الموضوعاتي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان حول فعالية الحق في الصحة: التحديات والرهنات ومداخل التعزيز، الصادر في فبراير 2022، مرجع سابق، ص: 31.

⁵⁹⁴ - يدعو فيه السلطات العمومية إلى الحرص على عدم تجاوز بعض عناصر القوات العمومية لمبدأي الضرورة والتناسب عند استعمال الإكراه في تنفيذ القانون والإجراءات الاستثنائية، ووجه تحقيقا بخصوص الممارسات غير القانونية، وأكد على التطبيق السليم للقانون خلال فترة الطوارئ التي تستدعي اليقظة والمسؤولية.

⁵⁹⁵ - التقرير السنوي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان حول حالة حقوق الإنسان بالمغرب، مارس 2020، ص: 39-40.

⁵⁹⁶ - ملخص التقرير الموضوعاتي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان حول فعالية الحق في الصحة: التحديات والرهنات ومداخل التعزيز، الصادر في فبراير 2022، عن الموقع الرسمي للمجلس الوطني، فضاءات إصدارات المجلس، تاريخ الزيارة 11 يوليوز 2022، الساعة 10:19.

القانونية الضامنة للحق في الصحة فحسب، بل أيضا عبر البحث عن العوائق المرتبطة بالمحددات الضمنية للحق في الصحة، في طليعتها العوائق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية.⁵⁹⁷

ومن المثير للانتباه هو اعتماد التقرير الموضوعاتي للمجلس التعريف المعتمد من طرف منظمة الصحة العالمية للحق في الصحة، باعتبارها حالة من إكمال السلامة بدنيا وعقليا واجتماعية وليس مجرد الخلو من المرض، ناهيك عن مقارنته التشاركية همت ثلاثة مراحل: مشاورات أولية - مشاورات مع فاعلين مؤسساتيين ومدنيين - مشاورات جهوية.⁵⁹⁸

ويستفاد من هذا التقرير الموضوعاتي، حث المجلس على تبني استراتيجية الوطنية منسجمة للصحة كجزء لا يتجزأ من السياسة العامة للدولة، مع ضرورة القطع مع الصحة كقطاع إجتماعي واعتماد مقاربة مندمجة ومتعددة القطاعات بتحديد التقاطعات وعناصر التأثير المتبادل بين الإشكاليات الصحية من جهة، وبين محددات الاقتصادية والاجتماعية والقضايا المرتبطة بسياسات التعليم والشغل والسكن والبيئة وأنماط العيش والغذاء من جهة أخرى، فضلا على ضرورة ربط السياسة الصحية بتطوير اللامركزية كأسلوب لتدبير الشأن العام يجعلها أحد مقومات استراتيجية تعزيز العدالة المحلية، ذلك أن الجهوية المتقدمة يمكن أن تشكل رافعة لدعم العدالة المحلية في مجال الولوج للحق في الصحة وتقليص التفاوتات المحلية.⁵⁹⁹

ولأجل تعزيز فعالية الولوج للحق في الصحة من خلال تقديم المجلس أزيد من مائة توصية عبر خمس مداخل رئيسية، وتوزع هذه التوصيات ذات الطابع التشريعي إلى توصيات مرتبطة بحكامة قطاع الصحة، وتوصيات تم تعزيز المقارنة الوقائية.⁶⁰⁰

وهكذا، لئن كان المجلس الوطني لحقوق الإنسان قد ساهم فعليا من خلال التوظيف الأنسب لآلياته القانونية في لعب دوره الطلائعي في تعزيز حماية حقوق الإنسان والنهوض بها، فضلا على الوظيفية التوجيهية والتنبيهية والاستشارية المنوطة به لفائدة السلطات العمومية المكلفة بإنفاذ القانون، فماذا عن دور مؤسسة وسيط المملكة؟

⁵⁹⁷ - ملخص التقرير الموضوعاتي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان حول فعالية الحق في الصحة: التحديات والرهانات ومداخل التعزيز، الصادر في

فبراير 2022، مرجع سابق، ص: 6.

⁵⁹⁸ - نفس المرجع، ص: 7.

⁵⁹⁹ - نفس المرجع، ص: 5.

⁶⁰⁰ - نفس مرجع، ص: 10.

وإلى أي حد استطاعت خلق توازن موضوعي ومتناسب بين ضرورات حفظ النظام العام ومتطلبات حماية الحريات والحقوق الأساسية؟، ومن تم توفير خدمات ذات جودة مرفقية للمتظلمات والمتظلمين، وأرضية مناسبة لتوجيه وتنبيه السلطات العمومية الأمنية.

الفرع الثاني: مؤسسة وسيط المملكة

بعد أن نتولى في الفقرة أولى وضع قراءة في التقرير السنوي لمؤسسة الوسيط، سنسلط الضوء في الفقرة الثانية لإبراز تدخلات مؤسسة الوسيط في الدفاع عن الحقوق زمن الطوارئ الصحية ونتائجها المحصلة.

الفقرة الأولى: قراءة في التقارير السنوية لمؤسسة وسيط المملكة.⁶⁰¹

إن الغاية من وراء صياغة التقارير هو استجابة للنص المؤطر لمهامها، حيث تسعى المؤسسة من ورائها المكاشفة، من خلال الإفصاح الصريح عن المعطيات الإحصائية المادية الدالة والمعبرة عن علاقة المرتفق بالإدارة، والإخبار والتعريف بالجهودات المبذولة وما تم تحقيقه من نتائج، بهدف رسم معالم التفكير المشترك بين كل المتدخلين، عبر فتح حوار جدي وهادئ وعميق بين كل الفاعلين في المجال لتحديد مكان من التفوق وحصر التعثرات والبحث عن الأسباب، والتفكير في بدائل في سياق النقاش القائم حول القيم التي تعمل المؤسسة باستمرار إلى تكريسها على أرض الواقع،⁶⁰² كي لا تصبح الوساطة الإدارية مرحلة تأتيت مؤسستاتي سرعان ما يتجاوز ويفقد بريقه.⁶⁰³

ومن تم، يعرض التقرير السنوي المقدم من طرف وسيط المملكة على أنظار الملك،⁶⁰⁴ والمؤسسة الحكومية، ويعرض أمام المؤسسة التشريعية متبوعا بمناقشة، وفي إطار إصرار مؤسسة وسيط المملكة على تنفيذ كل اختصاصاتها، حرصت المؤسسة أيضا على إبداء استعدادها لمناقشة ملخص تقريرها السنوي لسنة 2019 أمام مجلسي البرلمان، بحيث كاتبت كلا من رئيسي مجلسي البرلمان في الموضوع إلا أن ذلك لم يتحقق لأسباب لا يد

⁶⁰¹ - برسم سنتي 2018 و 2019.

⁶⁰² - التقرير السنوي لمؤسسة وسيط المملكة برسم سنة 2020، مرجع سابق، ص: 10798.

⁶⁰³ - يوسف الفيلالي، دور مؤسسة الوسيط في الدفاع عن الحقوق بين الإدارة والمرتفقات والمرتفقين زمن الظروف الاستثنائية، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، مجلة عملية محكمة، عدد مزدوج 19-20، دراسات وأبحاث، سنة 2021، ص: 50.

⁶⁰⁴ - يرفع الوسيط تقريراً سنوياً للملك عن حصيلة نشاط المؤسسة وآفاق عملها قبل متم شهر يونيو وينشر بالجريدة الرسمية للمملكة.

للمؤسسة فيها،⁶⁰⁵ علاوة على الرأي العام من خلال وسائل الإعلام الرسمية في إطار اللقاءات التواصلية للمؤسسة، والمقاربة التشاركية والتحليلية لمحتويات هذا التقرير في إطار وقفة تأمل ومنطق تشخيصي لعلاقة الإدارة بالمواطن، والجريدة الرسمية للمملكة، وطبقا لأحكام قانون الحق في الحصول على المعلومة،⁶⁰⁶ التي تتيح للمواطنين والمواطنين الحق في الحصول على المعلومات⁶⁰⁷ بما فيها التقارير السنوية،⁶⁰⁸ حيث تلتزم المؤسسات والهيئات بما فيها هيئات الحكامة الجيدة بنشر الحد الأقصى من المعلومات التي في حوزتها، والتي لا تندرج ضمن الاستثناءات الواردة في هذا القانون، بواسطة جميع وسائل النشر خاصة الالكترونية منها، ولاسيما المعلومات المتعلقة بالتقارير والبرامج والدراسات المتوفرة لديها.⁶⁰⁹

وارتكازا على ذلك، فقد جاءت التقارير السنوية لمؤسسة وسيط المملكة وفق معطيات إحصائية أساسية حول نسبة الشكايات والتظلمات وطلبات التسوية الواردة عليها سنويا، باعتبارها أرضية تحليلية تمكن من رسم التقاطعات الممكنة بين مجالات ارتفاعية يتم تدبيرها عبر قطاعات وإدارات وجهات مختلفة لأجل الخروج من منطق الرقابة الإدارية لأجهزة التدبير الإداري منه في زمن التأسيس لنموذج تنموي جديد، وهو ما أفضى إلى تسليط الضوء على مجموعة من مجالات التقرير السنوي،⁶¹⁰ اعتمادا على منهج مقارن لتحديد منحياتها وتصنيفها وتوزيعها على مستويات عدة، وتحديد مآلاتها، ويتم معالجة ملفات التظلم التي تم البت فيها بمقتضى قرارات وتوصيات وملفات التوجيه بقرارات إجرائية.

وتجدر الإشارة إلى أن الأساس القانوني للتقارير السنوية للوسيط هو الدستور، الذي نص على تقديم مؤسسات وهيئات الحكامة الجيدة تقريرا عن أعمالها مرة واحدة في السنة على الأقل يكون موضوع مناقشة

⁶⁰⁵ - التقرير لمؤسسة وسيط المملكة برسم سنة 2020، مرجع سابق، ص: 10766.

⁶⁰⁶ - ظهير شريف رقم 1.18.15 الصادر في 22 فبراير 2018 بتنفيذ قانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، الجريدة الرسمية عدد 6655، بتاريخ 12 مارس 2018.

⁶⁰⁷ - المادة 3 من قانون الحق في الحصول على المعلومات.

⁶⁰⁸ - الفقرة الثانية من المادة 2 من قانون الحق في الحصول على المعلومات.

⁶⁰⁹ - المادة 3 من قانون الحق في الحصول على المعلومات.

⁶¹⁰ - التقرير السنوي لمؤسسة وسيط المملكة برسم سنة 2019، صدر في دجنبر 2020، نشر بالجريدة الرسمية، عدد 6943 مكرر، السنة 109، بتاريخ 04/12/2020، ص: 7631.

بالبرلمان⁶¹¹، وكذا المادة 47 من الباب 5 من قانون 14-16 الصادر في سنة 2019 فيما يخص التقارير السنوية للمؤسسة التي ترفع للملك قبل متم شهر يونيو،⁶¹² دون تحديد أجل محدد لنشرها في الجريدة الرسمية.

فهو بذلك التزام دستوري وقانوني ملقى على عاتق المؤسسة الدستورية، ولاسيما وسيط المملكة لإعداد حصيلة عمل المؤسسة وآفاقها، ورفعها على أنظار الملك في إطار مبدأي المساءلة والمحاسبة.⁶¹³

وهكذا، وارتكازا على ما سبق، يظهر جليا أن أعمال وأنشطة مؤسسة الوسيط تخضع للمراقبة والمساءلة من طرف سلطة التعيين "الملك"، وسلطة التمثيل "البرلمان"، وأخيرا سلطة الرأي العام "المواطنات والمواطنين وهيئات المجتمع المدني".

وحسب التقرير السنوي لمؤسسة الوسيط،⁶¹⁴ باعتباره حصيلة نشاط المؤسسة وآفاق عملها، فإنه يتم تصنيف الشكايات والتظلمات المرفوعة للمؤسسة حسب نطاقها الجغرافي، فإما أن تشمل مجموع التراب، وتهم القطاع الإداري المعني، أو تخص نطاق تراحي معين، حيث يصنف الشكايات والتظلمات حسب الجهات الترابية للمملكة.⁶¹⁵

⁶¹¹ - الفصل 160 من الدستور.

⁶¹² - وتتم حصيلة نشاط المؤسسة وآفاق عملها، ويتضمن التقرير بيانا لأوجه الاختلالات والثغرات التي تهم علاقة الإدارة بالمرتفقين، ولما تم البت فيه من قبلها بعدم الاختصاص أو عدم القبول أو الحفظ وملخصا عاما حول أجوبة الإدارة بشأن القضايا المحالة إليها من قبل المؤسسة، ويضم التقرير السنوي للمؤسسة توصيات ومقترحات حول التدابير التي يتعين اتخاذها لتحسين بنية الاستقبال وتبسيط المساطر الإدارية، وتحسين سير أجهزة الإدارة. كما يتضمن التقرير السنوي: محاور برنامج عمل المؤسسة على المدى القصير والمتوسط، وموجزا عن وضعية تديرها المالي والإداري، وعن تقرير لجنة الافتتاح، كما حدتها المادتين 47-48 من القانون المنظم لمؤسسة الوسيط 2019.

⁶¹³ - الفصل 42 من الدستور.

⁶¹⁴ - التقرير السنوي لمؤسسة وسيط المملكة 2018، الجريدة الرسمية عدد 6840، بتاريخ 19 دجنبر 2019، الصادر بموجب الفصل 37 من ظهير 17 مارس 2011 المحدث لمؤسسة الوسيط.

- التقرير السنوي لمؤسسة الوسيط برسم سنة 2019، صدر في دجنبر 2020، نشر بالجريدة الرسمية، عدد 6943 مكرر، السنة 109، بتاريخ 04/12/2020.

⁶¹⁵ - بلغ مجمل ما توصلت به المؤسسة من طلبات وشكايات وتظلمات برسم سنة 2019 التي فتح لها ملفات ما مجموعه 5843. حيث شملت 3339 ملف تظلم بنسبة 57.15% من مجموع ما توصلت به المؤسسة، واتضح من دراستها الأولية أنها تندرج ضمن الاختصاصات التي أولكلها لها المشروع، مسجلة بذلك ارتفاعا عن سنة 2018، بما مجموعه 601 ملف بزيادة ناهزت نسبتها 22%. ويرجع ذلك لاعتماد المؤسسة لمنظومة تظلمات وشكايات إلكترونية عن بعد موجهة في استقبال شكايات المرتفقات والمرتفقين. للمزيد من التفصيل يمكن العودة لتقرير مؤسسة الوسيط برسم 2019، مرجع سابق، ص: 7623.

✓ تصنيف الشكايات حسب مجالات القطاع الإداري المعني:

إن المقصود بالقطاع الإداري المعني في فلسفة مؤسسة الوسيط يتجاوز الوزارة ليشمل كل المكاتب والإدارات والمؤسسات العمومية التابعة لها أو الموضوعات تحت وصايتها والجماعات الترابية.⁶¹⁶

والنتيجة العامة التي طبعت التقريرين السنويين لم تخرج عموماً عن المؤلف في التقارير السنوية السابقة للمؤسسة، والمتمثلة في استئثار المجالات القطاعية الأكثر ملامسة للحياة اليومية للمرتفقين والمرتفقين على عدد الشكايات والتظلمات، كما يلاحظ تراجع مجال قطاع الداخلية إلى المرتبة الثانية من الترتيب العام برسم تقرير سنة 2019 بمجموع 1381 شكاية بنسبة 23.64% من مجموع 5843 شكاية، مقارنة مع السنوات السابقة بعدما تم فصل الشكايات المتعلقة بالجماعات الترابية عن شكايات الإدارة الترابية، وهكذا حلت المجالس المنتخبة في المرتبة الثالثة ضمن المجالات القطاعية بمجموع 465 شكاية وتظلم بنسبة 7.96% من مجموع المسجل.⁶¹⁷

وللإشارة، فقد احتلت التظلمات الإدارية الموجهة لمؤسسة الوسيط المرتبة الأولى من حيث التصنيف بـ 1332 تظلماً، في حين حلت التظلمات المرتبطة بحقوق الإنسان الرتبة الخامسة بما مجموعه 37 تظلماً.

✓ تصنيف التوصيات الصادرة عن الوسيط والموجهة للقطاعات الإدارية:

استقراء للمعطيات الإحصائية المتضمنة في التقارير السنوية، يظهر أن مجموع التوصيات الصادرة عن المؤسسة الموجهة إلى القطاعات الإدارية المعنية من 2011 إلى حدود 2018 بلغ ما مجموعه 1941 توصية التي تدخل ضمن اختصاص المؤسسة، حيث سجلت أعلى نسبة التوصيات الصادرة عن المؤسسة بالنسبة للشكايات التي تدخل ضمن اختصاصها في سنة 2014 بما مجموعه 367 توصية، في حين سجلت أضعف نسبة في سنة 2018 بمجموع 86 توصية.

⁶¹⁶ - تقرير سنوي مؤسسة وسيط المملكة 2018، مرجع سابق، ص: 11258.

⁶¹⁷ - تقرير سنوي مؤسسة وسيط المملكة 2019، مرجع سابق، ص: 7631.

وبخصوص التقرير السنوي لسنة 2019، فقد بلغت التوصيات الصادرة 202 توصية جديدة همت الملفات القديمة، حيث تم تنفيذ 135 توصية، أما نسبة تنفيذ التوصيات، فقد سجلت مستوى هام بلغ 66% مقارنة بتوصيات السنة الماضية التي لم تتجاوز 15%.⁶¹⁸

✓ مبررات مؤسسة الوسيط حول المعطيات المقدمة:

إن الغاية من تقديم شكايات وتظلمات لدى وسيط المملكة، تتجلى في تقديمه لكل التوجيهات والإرشادات القانونية والإدارية للمعنيين بها، بصرف النظر عن كونها لا تندرج ضمن اختصاصات الوسيط بحكم طبيعتها أو موضوعها في اختصاص المؤسسة.

للإشارة، فالوسيط لما يتلقى الشكايات والتظلمات، يعمل إما إلى عدم فتح ملفات بشأنها، أو يفتح ملفات بشأنها، حيث استمر قطاع الداخلية في صدارة ترتيب القطاعات المعنية بالتظلم بما مجموعه 802 تظلما، في حين احتل قطاع العدالة صدارة الترتيب في ملفات التوجيه بمجموع 1404 شكايات، في الوقت الذي واصل فيه مجال الجماعات والمجالس المنتخبة على التوالي احتلال مراتب متقدمة في سلم القطاعات المعنية بالتظلم في المرتبة الثانية بمجموع 451 تظلما.⁶¹⁹

ومن ثم، فاحتساب الشكايات التي تخص قطاع الداخلية بأجهزته المركزية واللامركزية والولايات والعمالات وباقي المكاتب والإدارات التابعة له لم تتعدى 91 شكاية، من حيث العدد الذي تم تداوله مركزيا مع وزارة الداخلية، كما أقر التقرير السنوي للمؤسسة أن ارتفاع عدد الشكايات لا يعني بالضرورة حجم الاختلالات الإدارية للقطاع، من منطلقين اثنين:⁶²⁰

○ المنطلق الأول: يقوم على اعتبار كل هذه الشكايات ليس لها من الجدوية ما يمكن مؤاخذة قطاع الداخلية عليه؛

⁶¹⁸ - تقرير سنوي لمؤسسة وسيط المملكة 2019، مرجع سابق، ص: 7615.

⁶¹⁹ - نفس المرجع، ص: 7616.

⁶²⁰ - يوسف الفيلالي، دور مؤسسة الوسيط في الدفاع عن الحقوق بين الإدارة والمرتفات والمرتفقين زمن الظروف الاستثنائية، مرجع سابق، ص: 503.

○ **المنطلق الثاني:** إن ما يعكس حجم التعثرات في تصريف الخدمات المرفقية داخل القطاع، ليس هو حجم الشكايات بل عدد التوصيات الصادرة في مواجهتها بعد فشل محاولات إيجاد أرضية توافق لتجاوز الخلاف أو النزاع أو الحصول على الحق.

✓ فيما يخص مآل الشكايات والتظلمات:

فإن الوسيط يقوم عبر آلية المراسلات بتوجيه الشكايات المضبوطة إلى الإدارات المعنية بما قصد البت فيها، وهنا ينتهي دور المؤسسة، ويحال الأمر على الجهة الأخرى التي تعمل على تلقيها ودراستها والتحري فيها لإبراز مدى جدية الشكايات من عدمه، أو لعدم وجود ما يبرر تدخل المؤسسة بشأنها، وفيما يخص مآل الشكايات المستجابة من طرف الإدارات المعنية فتتوزع على الشكل الآتي:⁶²¹

- التسوية النهائية للشكايات؛
 - إعطاء الموافقة المبدئية لتسوية الشكايات؛
 - توجيه أصحاب الشكايات نحو المسار المناسب لها؛
 - رفع اليد عن الشكايات وإيقاف البت فيها عند عرضها على السلطة القضائية أو سبق البت فيها.
- ومن هذا المنطلق، سنعمل على تقديم المعطيات ذات الصلة بموضوعنا على ضوء الجداول والمبيانات التالية، حتى يتسنى للجميع الوقوف عن كثب على عدد الشكايات المدرجة ضمن اختصاصات المؤسسة، ونوعيتها وتصنيفها حسب نوع القطاع، إلى جانب التقارير السنوية للمخاطبين الدئمين بها.

تقرير مؤسسة الوسيط السنوي برسم سنة 2011. ⁶²²			
عدد الشكايات المدرجة ضمن اختصاصات المؤسسة	توزيع الشكايات حسب نوعية القضايا	تصنيف الشكايات حسب نوع القطاع الإداري المعني	التقارير السنوية للمخاطبين الدائمين

⁶²¹ - يوسف الفيلالي، دور مؤسسة الوسيط في الدفاع عن الحقوق بين الإدارة والمرتفعات والمرتفقين زمن الظروف الاستثنائية، مرجع سابق، ص: 503-504.

⁶²² - أول تقرير سنوي منذ إحداث المؤسسة بظهير شريف، ومنذ تعيين وسيطها في 18 مارس 2011، وبعد إعداد مشروع النظام الداخلي من طرف الوسيط بطريقة تشاركية، وهو المشروع الذي حظي بالموافقة الملكية السامية بتاريخ 14 نونبر 2011. ولقد رفع هذا التقرير السنوي إلى الملك في ماي 2012، ونشر بالجريدة الرسمية عدد 6081 بتاريخ 2012/9/10، عن الموقع الرسمي للمؤسسة، تاريخ الزيارة 19/5/2018، على الساعة 12:15.

توصلت مؤسسة الوسيط بتقرير من مخاطبيها الدائم بوزارة الداخلية	قطاع الداخلية: تصدر القطاع مقدمة الترتيب 655 شكاية بنسبة 37.9% وتهم قضايا نزاع الملكية والاعتداء المادي وتصاميم التهيئة.	القضايا الإدارية: الشكايات ذات الصبغة الإدارية بلغ مجموعها 988 شكاية بنسبة 57% مقابل 51% مسجلة السنة الفارطة. وتشمل المواضيع التالية: التظلم من عدم الحصول على الشهادات.	1730 شكاية بنسبة 20% من مجموع الشكايات الواردة على المؤسسة
تقرير مؤسسة الوسيط السنوي برسم سنة 2012. ⁶²³			
توصلت مؤسسة الوسيط بتقرير من مخاطبيها الدائم بوزارة الداخلية	قطاع الداخلية: الذي تصدر الترتيب بمجموع الشكايات المسجلة في مواجهته 620 شكاية بنسبة 37.1% وتهم على الخصوص قضايا نزاع الملكية والاعتداء المادي وعدم تنفيذ الأحكام القضائية النهائية وتصاميم التهيئة والوضعيات الإدارية.	القضايا الإدارية تحتل صدارة الترتيب بمجموع 1034 شكاية، بنسبة 61.8% وتشمل مواضيع التظلم من عدم تسوية الوضعيات - التظلم من عدم الحصول على شهادات إدارية - تظلم من الشطط في استعمال السلطة القضايا المتعلقة بعدم تنفيذ الأحكام القضائية النهائية في مواجهة بعض الإدارات: احتلت المرتبة الثالثة، حيث ارتفع عددها هذه السنة بمجموع 122 شكاية بنسبة 7.3%	1673 شكاية بنسبة 15% من مجموع الشكايات الواردة على المؤسسة

⁶²³ - تقرير سنوي مرفوع للملك في ماي 2013، نشر النص بالجريدة الرسمية، عدد 6192، بتاريخ 3 أكتوبر 2013.

تقرير مؤسسة الوسيط السنوي برسم سنة 2013.⁶²⁴

توصلت مؤسسة الوسيط بتقرير من مخاطبيها الدائم بوزارة الداخلية	قطاع الداخلية: الذي تستأثر فيه الجماعات المحلية بالعدد الأكبر من مجموع الشكايات في صدارة الترتيب بمجموع 694 شكاية بنسبة 36.2% وقد همت قضايا نزاع الملكية - الاعتداء المادي - عدم الوفاء بالالتزامات - عدم تنفيذ الأحكام - إشكاليات تصاميم التهيئة	القضايا الإدارية: تصدرت الترتيب بمجموع 1231 شكاية بنسبة 64.1% وتشمل مجالاتها: التظلمات من قرارات إدارية - تسوية الوضعيات الإدارية والمالية - الشكايات المتعلقة بالمعاشات - الامتناع عن تسليم الشهادات الإدارية - الشطط في استعمال السلطة ✓ قضايا عدم تنفيذ الأحكام القضائية النهائية الصادرة في مواجهة بعض الإدارات: احتلت المرتبة الثانية في التصنيف بما مجموعه 443 شكاية، وتخص الجماعات المحلية بالدرجة الأولى والمؤسسات العمومية بالدرجة الثانية، وهي حالات تتعلق عموما بأحكام تقضي بإلغاء قرارات إدارية أو تعويض عن أضرار أو نزاع الملكية أو بدفع	1919 شكاية بنسبة 20% من مجموع الشكايات الواردة على المؤسسة

⁶²⁴ - تقرير سنوي رفع للملك في ماي 2014، منشور بالموقع الإلكتروني الرسمي لمؤسسة وسيط المملكة:

<https://www.mediateur.ma/ar/filecategory/3>، تاريخ الزيارة 2019/3/20، الساعة 9.25.

		مبالغ مالية مستحقة.	
تقرير مؤسسة الوسيط برسم سنة 2014 ⁶²⁵			

⁶²⁵ - تقرير سنوي رفع للملك في يونيو 2015، ونشر النص بالجريدة الرسمية عدد 6400، بتاريخ فاتح أكتوبر 2015.

توصلت مؤسسة الوسيط بتقرير من مخاطبيها الدائم بوزارة الداخلية	قطاع الداخلية: حافظ القطاع الذي تستأثر فيه الجماعات المحلية على صدارة الترتيب بمجموع 785 شكاية مسجلة بنسبة 37.7% وهمت على الخصوص قضايا التظلم من قرارات إدارية – الامتناع عن تسليم شهادات ووثائق إدارية – طلبات التعويض عن نزع الملكية والاعتداء المادي – عدم تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها.	القضايا الإدارية: في المرتبة الأولى بمجموع 1319 شكاية بنسبة 63.5% وتهم التظلمات من القرارات – الشكايات المتعلقة بالمعاشات والوضعيات الإدارية والمالية – حالات الامتناع عن تسليم شهادات ووثائق إدارية. ✓ قضايا عدم تنفيذ الأحكام القضائية النهائية: حلت في المرتبة الثالثة، بمجموع 201 شكاية بنسبة 9.7% وتهم قضايا تخص الجماعات المحلية في المقاتل الأول والمؤسسات العمومية ثانيا.	2078 شكاية من مجموع الشكايات الواردة على المؤسسة

عدد الشكايات المندرجة ضمن اختصاصات المؤسسة	توزيع الشكايات حسب نوعية القضايا	تصنيف الشكايات حسب نوع القطاع الإداري المعني	التقارير السنوية للمخاطبين الدائمين
2236 شكاية بنسبة 26% من مجموع الشكايات الواردة على المؤسسة	القضايا الإدارية: في الصدارة بمجموع 1437 شكاية بنسبة 64.3 % وتهم الشكايات المتعلقة بالمعاشات - تظلمات من القرارات الإدارية - حالات الامتناع عن تسليم شهادات ووثائق إدارية. قضايا عدم تنفيذ الأحكام القضائية النهائية: حلت في المرتبة الثالثة، بلغ عددها 881 شكاية بنسبة 9.1% وتنصب أساسا حول الجماعات الترابية والمؤسسات العمومية، وهي مرتبطة بإلغاء قرارات إدارية بسبب تجاوز السلطة أو التعويض عن الضرر أو التعويض عن نزع الملكية لعقار...	قطاع الداخلية والجماعات الترابية حل في المرتبة الأولى بمجموع 782 شكاية بنسبة 35% وقد همت التظلم من قرارات إدارية والامتناع عن تسليم شهادات أو وثائق إدارية - عدم الاستفادة من برامج إعادة الإسكان - نزع الملكية والاعتداء المادي - عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها - عدم الوفاء بالعهود والالتزامات المالية.	توصلت مؤسسة الوسيط بتقرير من مخاطبيها الدائم بوزارة الداخلية
تقرير مؤسسة الوسيط السنوي برسم سنة 2016. ⁶²⁷			
2286 شكاية بنسبة 27.6 % من مجموع	القضايا الإدارية: حلت في المرتبة الأولى بمجموع 1369	قطاع الداخلية والجماعات الترابية في صدارة التصنيف،	توصلت مؤسسة الوسيط بتقرير من مخاطبيها الدائم بوزارة الداخلية

⁶²⁶ - تقرير سنوي رفع للملك في يونيو 2016، نشر النص بالجريدة الرسمية، عدد 6494 بتاريخ 25 غشت 2016.⁶²⁷ - تقرير سنوي رفع للملك في يونيو 2017، ونشر بالجريدة الرسمية عدد 6608 بتاريخ 28 شتنبر 2017.

الشكايات الواردة على المؤسسة	شكاية بنسبة 59.9% وتشمل تسوية المعاشات وتسوية الوضعيات الإدارية والمالية - الامتناع عن تسليم وثائق إدارية وعدم الاستفادة من الخدمات الاجتماعية. قضايا عدم تنفيذ الأحكام القضائية النهائية: حلت بالمرتبة الثانية، بمجموع 192 شكاية بنسبة 8.4%.	بمجموع 839 بنسبة 36.7%. وقد همت التظلمات من القرارات الإدارية - الامتناع عن تسليم وثائق إدارية - عدم تنفيذ الأحكام القضائية النهائية - طلبات التعويض عن نزع الملكية.

المصدر: تركيب شخصي

تقرير مؤسسة الوسيط السنوي برسم سنة 2017.⁶²⁸

عدد الشكايات المندرجة ضمن اختصاصات المؤسسة	توزيع الشكايات حسب نوعية القضايا	تصنيف الشكايات حسب نوع القطاع الإداري المعني	التقارير السنوية للمخاطبين الدائمين
2713 شكاية بنسبة 18.7% من مجموع الشكايات الواردة على المؤسسة	القضايا الإدارية: تصدرت الترتيب بعدد 1683 شكاية بنسبة 62% ويدخل ضمن هذه الزمرة من القضايا: تظلمات من قرارات إدارية أضرت بالمعنيين بها - طلبات تسوية الوضعيات - عدم الحصول على شهادات إدارية - سحب رخص	قطاع الداخلية والجماعات الترابية: حلت في الصدارة بمجموع 1056 شكاية بنسبة 38.9%. شملت تظلمات من قرارات إدارية - الامتناع عن تسليم شهادات ووثائق إدارية - طلبات الاستفادة من برامج إعادة الإسكان - طلبات	توصلت مؤسسة الوسيط بتقرير من مخاطبيها الدائم بوزارة الداخلية

⁶²⁸ - الموقع الرسمي لمؤسسة الوسيط: <https://www.mediateur.ma>، مكتبة الوسيط، تاريخ الزيارة 2020/5/19، على الساعة

	إدارية - الامتناع عن الترخيص بإنشاء مرفق عمومي اجتماعي - الشطط في استعمال السلطة. القضايا المرتبطة بعدم بتنفيذ الأحكام القضائية النهائية: حلت في المرتبة الثانية، وبلغ عددتها 192 شكاية بنسبة 7%	التعويض عن الاعتداء المادي ونزع الملكية - عدم الاستفادة من خدمات اجتماعية - من عدم تنفيذ أحكام قضائية - الشطط في استعمال السلطة.

تقرير مؤسسة الوسيط السنوي برسم سنة 2018⁶²⁹

توصلت مؤسسة الوسيط بتقرير من مخاطبيها الدائم بوزارة الداخلية	قطاع الداخلية احتل المرتبة الأولى بعدد 834 شكاية بنسبة 30.4% الجماعات الترابية بالرتبة الثانية بـ 267 شكاية بنسبة 9.75% ولأول يتم فصل الجماعات الترابية عن الداخلية كقطاع مشترك.	القضايا الإدارية: حلت في المرتبة الأولى بمجموع 1647 بنسبة 60.2%، همت طلبات تسوية الوضعيات - الشطط في استعمال السلطة - عدم الحصول على شهادات إدارية. في حين احتلت قضايا عدم تنفيذ الأحكام النهائية في مواجهة الإدارة المرتبة الثانية بمجموع 186 شكاية بنسبة 6.8%	2738 شكاية بنسبة 27.8% من مجموع الشكايات الواردة على المؤسسة

تقرير مؤسسة الوسيط السنوي برسم سنة 2019.⁶³⁰

⁶²⁹ - نشر بالجريدة الرسمية عدد 6840، بتاريخ 19 دجنبر 2019.

⁶³⁰ - نشر بالجريدة الرسمية عدد 6943 بتاريخ 14 دجنبر 2020.

توصلت مؤسسة الوسيط بتقرير من مخاطبيها الدائم بوزارة الداخلية	قطاع الداخلية: حلت في مركز الصدارة بلغ مجموعها 1381 شكاية بنسبة 23.64% ثانيا بمجموع 465 شكاية بنسبة 7.96%	القضايا الإدارية: حلت أولا بمجموع 1332 بنسبة 39.89%، شملت تظلمات حول امتناع الإدارة عن تسليم رخص أو شواهد أو وثائق إدارية - تصرفات وقرارات إدارية - عدم تسوية وضعيات إدارية للموظفين - الحق في الحصول على المعلومة والحق في الجواب - تظلمات حول الامتحانات والمباريات - عدم تنفيذ قرارات إدارية - الحق في تأسيس الجمعيات والتجمعات العمومية - تظلمات بخصوص معادلة الشهادات الجامعية - عدم الحصول على وثائق تصدرها المحاكم. قضايا عدم تنفيذ الأحكام القضائية النهائية: احتلت المرتبة الثانية، عددها 193 تظلم بنسبة 5.78%	3339 شكاية بنسبة 57.9% من مجموع الشكايات الواردة على المؤسسة

المصدر: تركيب شخصي.⁶³¹

➤ قراءة في المعطيات المضمنة في التقارير السنوية لمؤسسة وسيط المملكة:

انطلاقا من المعطيات المتضمنة في الجداول أعلاه برسم التقارير السنوية لمؤسسة وسيط المملكة منذ 2011 إلى حدود سنة 2019، يمكن تقديم الملاحظات التالية:

- **على مستوى الشكايات المندرجة ضمن اختصاصات المؤسسة:** فإنه يلاحظ ارتفاعا تدريجيا في عدد الشكايات منذ تقرير سنة 2012، الذي سجل 1673 شكاية مندرجة ضمن اختصاص المؤسسة وإلى حدود تقرير سنة 2019 الذي بلغ عددها 3339، رغم أن عدد الشكايات المندرجة ضمن اختصاص المؤسسة برسم سنة 2012 سجلت تراجعا نسبيا مقارنة بسنة التأسيس لمؤسسة الوسيط 2011، التي بلغ عدد شكاياتها في هذا الإطار 1730 شكاية.

أما فيما يخص أكبر حصة من الشكايات التي تلقتها المؤسسة، والتي بعد تصنيفها تبين أنها تندرج ضمن اختصاصها، فقد شكل تقرير سنة 2019 حدثا بارزا، حيث ارتفع عدد الشكايات من 2738 شكاية برسم تقرير سنة 2018 إلى 3339 شكاية برسم تقرير 2019، ونفس الشيء في تقرير سنة 2017، حيث سجلت 2713 شكاية مقارنة بتقرير سنة 2016 الذي بلغ عددها 2286 شكاية، بالمقارنة عموما مع السنوات السابقة التي شهدت تزايدا تدريجيا.

- **على مستوى توزيع الشكايات حسب نوعية القضايا الإدارية من سنة 2011 إلى سنة 2019:** فإننا لاحظنا وجود ارتفاعا كبيرا وتطورا تدريجيا في عدد الشكايات ذات الصلة بالقضايا الإدارية، حيث انتقلت الشكايات ذات الصلة بالقضايا الإدارية من 988 شكاية من مجموع الشكايات المندرجة ضمن اختصاصات مؤسسة الوسيط، إلى 1683 شكاية برسم تقرير سنة 2017، ماعدا بعض الفترات التي عرفت تدبدا في منحنياتها، خلال تقرير سنة 2016 الذي سجلت فيه تراجعا من 1369 شكاية إلى 1437 شكاية برسم تقرير 2015، وهو نفس المعطى برسم تقرير سنة 2019 الذي عرف تسجيل تراجع حاد في عدد الشكايات المتعلقة بالقضايا الإدارية حيث بلغت 1332 شكاية مقارنة مع تقرير سنة 2018 الذي سجل 1647 شكاية، بذلك تكون سنة 2019 أقل سنة يسجل فيها عدد

⁶³¹ - المعطيات المقدمة ضمن هذه الجداول مستوحاة من التقارير السنوية لمؤسسة الوسيط المملكة منذ 2011 إلى 2019، المنشورة في الجريدة الرسمية للمملكة، وكذلك ضمن الموقع الإلكتروني الرسمي لمؤسسة الوسيط: <https://www.mediateur.ma/ar/filecategory/3>.

الشكايات من هذا النوع، وتظل سنة 2017 أكثر سنة تعرف تسجيل ارتفاع ملحوظ في عدد الشكايات الخاصة بالقضايا الإدارية.

أما بخصوص مواضيع الشكايات ذات الصلة بالقضايا الإدارية، على ضوء ما هو مضمن في تقارير المؤسسة، فإننا نسجل بشكل تراتبي ارتفاعا ملحوظا في الشكايات المتعلقة القضايا الإدارية، ذات الصلة بالامتناع عن تسليم الشهادات الإدارية؛ طلبات تسوية الوضعيات الإدارية والمالية؛ تسوية المعاشات؛ والتظلمات من قرارات إدارية؛ الشطط في استعمال السلطة؛ سحب رخص إدارية.

إلا أن تقرير سنة 2019 تضمن تظلمات جديدة، وغير مسبوق في التقارير السابقة، تعكس تنامي الوعي بثقافة المؤسسات من لدن المواطنين والمواطنات، ومن تم بأدوار مؤسسة وسيط المملكة من لدن المترفعات والمرتفعين، حيث تضمنت مواضيع الشكايات ذات الصلة بالقضايا الإدارية تظلمات همت مجالات غير مألوفة في تقارير المؤسسة في ميدان حقوق الإنسان، كالحق في الحصول على المعلومات؛ والحق في الإضراب؛ وتظلمات حول الامتحانات والمباريات؛ وتأسيس الجمعيات والتجمعات العمومية؛ وعدم الحصول على وثائق تصدرها المحاكم؛ وتظلمات بخصوص معادلة الشهادات الجامعية.

- أما بخصوص الشكايات المتعلقة عدم تنفيذ الأحكام القضائية النهائية في مواجهة بعض الإدارات: فيلاحظ أنها تراوحت من حيث التصنيف على ضوء معطيات الجداول أعلاه بين المرتبتين الثانية والثالثة، مع امتياز للمرتبة الثانية، وهذا مؤشر موضوعي على سوء التدبير وضعف التكوين والتقييم بالنسبة للموارد البشرية، إلا أنها عرفت تراجعا ملحوظا على مستوى عدد الشكايات ذات الصلة بها منذ سنة 2012 إلى حدود سنة 2019، فإذا كانت قد شهدت ارتفاعا كبيرا من سنة 2012 إلى حدود سنة 2015، حيث انتقلت من 122 شكاية إلى 881 شكاية، فإنها قد عرفت تراجعا مضطرا إلى حدود سنة 2019 لتقف عند سقف 193 شكاية، كما هو موضح في المبيان أسفله، أما من حيث الجهات الإدارية المتعلقة بهذه الشكايات، فقد همت في المقام الأول الجماعات المحلية/ الترابية، والمؤسسات العمومية.

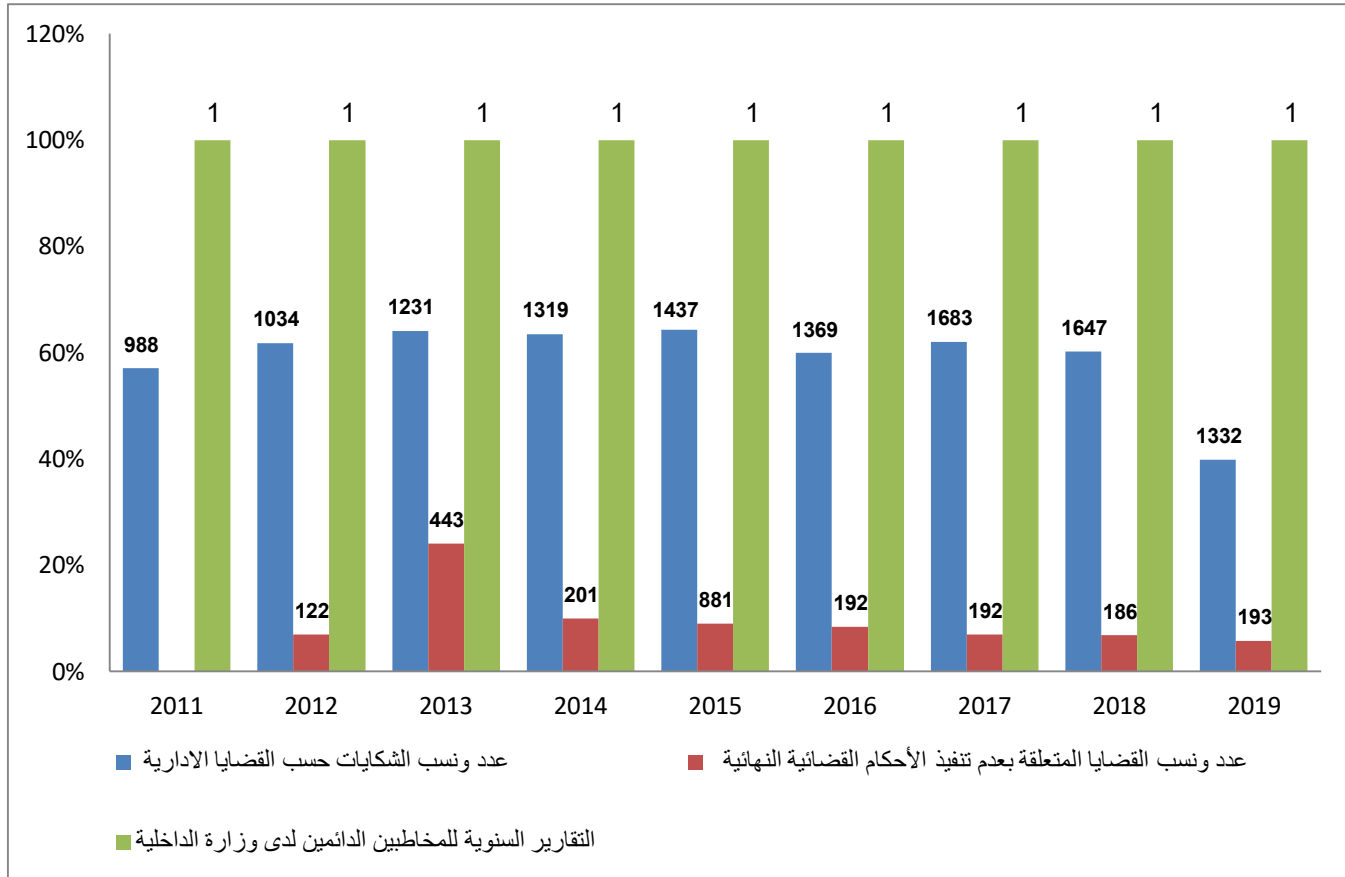
- على مستوى تصنيف الشكايات حسب نوع القطاع الإداري المعني: يلاحظ تصدر قطاع الداخلية مكانة الصدارة مقارنة بباقي القطاعات العمومية الأخرى، فقد شهد هذا القطاع ارتفاعا متواترا من حيث عدد الشكايات من 655 شكاية سنة 2011 إلى 1381 شكاية سنة 2019، رغم تسجيل تراجعا

في منحنياته بين سنة 2011 و2012 ثم 2017 و2018، حيث تراجعت من 655 إلى 620؛ و من 1056 شكاية سنة 2017 إلى 834 شكاية سنة 2018، وهذا ما يمكن إبرازه في المبيان أسفله.

إلا أن الملاحظ في هذا الإطار، هو الانتقال من تصنيف قطاع الداخلية في صدارة ترتيب الشكايات حسب نوعية القطاع الإداري المعني، إلى قطاع مشترك بعد إدماج الجماعات الترابية به، ليصبح التصنيف تحت عنوان "قطاع الداخلية والجماعات الترابية"، وذلك منذ تقرير سنة 2015، بعدما كان تقرير سنة 2014 قد أشار إلى استئثار الجماعات المحلية بحصة الحسد من مجموع الشكايات ذات الصلة، إلا أن هذا الوضع الجديد سيعرف تحولاً آخر في تقرير سنة 2018، حيث سيتم فصل قطاع الداخلية عن الجماعات الترابية، مع تضمين عدد شكايات كل منهما على حدة، لكن وبالرغم من ذلك ظل قطاع الداخلية في صدارة الترتيب والجماعات الترابية في المرتبة الثانية، وهذا ما يمكن أن نستشفه في معطيات الجداول أعلاه.

أما بخصوص مواضيعها، فقد استأثرت القضايا التالية قطاع الداخلية: نزع الملكية؛ الاعتداء المادي؛ تصاميم التهئية؛ عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها.

- بخصوص التقارير السنوية للمخاطبين الدائمين: فقد توصلت مؤسسة وسيط المملكة منذ سنة 2011 إلى حدود سنة 2019 بشكل مستمر وسنوي بتقارير مخاطبها الدائم بوزارة الداخلية، وهذا ما استقيناه من معطيات الجداول أعلاه والمبيان أسفله.



المصدر: تركيب شخصي.⁶³²

- بخصوص عدد ونسب الشكايات حسب القضايا الإدارية، يلاحظ ارتفاعا متواترا في عدد الشكايات من سنة 2011 إلى حدود سنة 2015، وبين سنتي 2017 و2018، حيث سجلت أعلى مستوى من عدد الشكايات بلغ 1683 شكاية سنة 2017، وبعدها كانت معدلها الأدنى في سنة التأسيس 2011 لا يتجاوز 688 شكاية، لتشهد تراجعا كبيرا سنة 2019 في حدود 1332 شكاية.
- بخصوص عدد ونسب القضايا المتعلقة بعدم تنفيذ الأحكام القضائية النهائية، فيلاحظ من معطيات المبيان أن عرفت تدبدا في منحيتها لاسيما خلال فترات 2012 و2015، حيث انتقلت من 122 شكاية إلى 881 شكاية، لكن بشكل متقلب، ثارة تصاعدي من 122 شكاية إلى 443 شكاية بين سنتي 2012 و2013، ومن 201 شكاية إلى 881 شكاية بين سنتي 2014 و2015، ومن 186 شكاية إلى 193 شكاية بين سنتي 2018 و2019، وثارة تنازلي من 443 شكاية سنة

⁶³² - المعطيات المقدمة ضمن هذا المبيان مستوحاة من التقارير السنوية 2011-2019، المنشورة في الجريدة الرسمية للمملكة، وكذلك ضمن الموقع الإلكتروني الرسمي لمؤسسة الوسيط: <https://www.mediateur.ma/ar/filecategory/3>.

2013 إلى 201 شكاية سنة 2014، ومن 881 شكاية سنة 2015 إلى 192 شكاية سنة 2016 ومن 186 سنة 2018 إلى 193 سنة 2019.

- توصلت مؤسسة وسيط المملكة منذ سنة 2011 إلى حدود سنة 2019 بشكل مستمر وسنوي بتقارير مخاطبها الدائم لدى وزارة الداخلية، وهذا ما استقنياه من معطيات المبيان، منذ أول تقرير سنوي برسم سنة 2011 إلى حدود التقرير السنوي لسنة 2019.

✓ التقارير السنوية للمخاطبين الدائمين:

من المستجدات التي جاء بها إحداث مؤسسة وسيط المملكة بموجب الظهير الشريف 2011، هو إلزام المخاطبين الدائمين بالإدارات وفقا للمادة 26 من الظهير الشريف لسنة 2011 بموافاتها بتقرير سنوي حول حصيلة عملها في مجال الشكايات والتظلمات وطلبات التسوية المحالة عليها من طرف المؤسسة.

ومن تم، تشكل التقارير السنوية للمخاطبين الدائمين وسيلة لجرد وتقييم مدى تفاعل الإدارة مع المؤسسة بخصوص ما توصلت به من تظلمات، والوقوف على الجهود المبذولة بغية إيجاد حلول للقضايا المطروحة، فهي بمثابة مرآة تعكس حقيقة التعامل بين الجهتين، ومدى شعور الإدارة بالتزاماتها، وتوضح الجهود المبذولة من جانبها من أجل تنفيذها.⁶³³

وهكذا، توصلت المؤسسة بالتقارير السنوية للمخاطب الدائم للوسيط بوزارة الداخلية منذ إحداثها بشكل منتظم مقارنة مع بعض القطاعات الأخرى المعنية، وقد تضمنت حصيلة نشاطاتها مع المؤسسة، ومنحنيات الشكايات والتظلمات المسجلة لديها، وأسباب انخفاض عددها بشكل تنازلي، في طليعتها تفعيل مؤسسة الوسيط لتوجيهها الجديد الذي بلورته منذ إحداثها، القاضي بالمراسلة المباشرة للجماعات الترابية المعنية بالشكايات المسجلة في مواجهتها أو التي ظلت عالقة أو تعذر حلها، وذلك بغية إيجاد حلول لها بالسرعة والفعالية المتطلبين، كما أكدت على أن السلطات المركزية لوزارة الداخلية، قد باشرت الإجراءات بشأن كل الشكايات السنوية التي توصلت بها من طرف مؤسسة الوسيط، بما فيها مآلات الشكايات العالقة لديها، وبأدرت إلى فتح ملفات لها، وقامت بأبحاث بشأنها، ووعدت بمواصلة الجهود لأجل دراسة الملفات العالقة بمعية اللجنة المشتركة المحدث مع وزارة

⁶³³ - التقرير السنوي مؤسسة الوسيط برسم سنة 2011، مرجع سابق، ص: 41.

الداخلية، ولاسيما الشكايات الموجهة ضد الجماعات الترابية الذي يؤثر التداول بشأن تسييرها على الوفاء بالتزاماتها، لأن اختلاف الانتماءات السياسية يجعل البعض يتحلل من الوفاء بالتزاماته.

ومن هذا المنطلق، يمكن تقديم الملاحظات الأساسية التي سقناها من خلال تفحص معطيات التقارير السنوية للمخاطبين الدائمين المضمنة في التقارير السنوية للمؤسسة الوسيط:

◆ التقارير السنوية للمخاطبين الدائمين للمؤسسة بالإدارة برسم سنة 2020: 634

- توصلت المؤسسة من مخاطبيها الدائمين بالإدارة إلى غاية 28 مارس 2020 بما مجموعه 55 تقريرا سنويا، حيث يلزم القانون بضرورة توجيه تقاريرهم السنوية إلى كل من رئيس الحكومة ووسيط المملكة تحت إشراف رئيس الإدارة المعنية قبل متم شهر فبراير من كل سنة.
- سجلت تراجعا مقارنة مع سنة 2019 التي توصلت فيها المؤسسة بما مجموعه 57 تقريرا سنويا من المخاطبين الدائمين بالإدارة، كما أن عددا كبيرا من هذه التقارير لم توجه إلى وسيط المملكة تحت إشراف رئيس الإدارة، وتم الإكتفاء بتوقيعها من لدن المخاطب الدائم، فهي بذلك مخالفة صريحة للقانون.⁶³⁵
- على غرار ما تم تضمينه في التقرير السنوي للمؤسسة برسم سنة 2019، مازالت بعض هذه التقارير السنوية تثير نفس الملاحظات الشكلية، من قبيل استمرار بعض الإدارات في إعداد تقاريرها السنوية بالإعتماد على مقتضيات الظهير الشريف 17 مارس 2011 بإحداث مؤسسة الوسيط، في حين أن القانون رقم 14-16 المنظم لها دخل حيز التنفيذ في 1 يوليوز 2019، وتم امداد المخاطبين الدائمين للمؤسسة بنسخ منه على ضوء مخرجات اللقاء التواصلي الذي عقدته المؤسسة في 13 دجنبر 2019.

✓ على مستوى وزارة الداخلية:

- قدمت وزارة الداخلية تقريرا سنويا للمخاطب الدائم للمؤسسة لديها برسم سنة 2020، بتاريخ 26 فبراير 2020 مؤشر عليه من لدن وزير الداخلية، بصفته رئيسا للقطاع، تحت رقم ترتبي 36،⁶³⁶ وقد تضمن التقرير السنوي للمخاطب الدائم للمؤسسة لدى قطاع الداخلية مجموع التظلمات التي توصلت

⁶³⁴ - التقرير السنوي للمؤسسة وسيط المملكة برسم سنة 2020، مرجع سابق، ص: 11403.

⁶³⁵ - المادة 33 من القانون رقم 14-16 المنظم للمؤسسة وسيط المملكة.

⁶³⁶ - التقرير السنوي للمؤسسة وسيط المملكة برسم سنة 2020، مرجع سابق، ص: 11405.

بها، والبالغ 72 تظلما، مسجلة انخفاضاً مقارنة مع سنة 2019، وعزت ذلك إلى تعاملها مع الولايات والعمالات وباقي الجماعات الترابية.

وتضم هذه التظلمات، ما يهم المصالح المركزية للوزارة وعددها 47 تظلما، ثم ما يهم المصالح اللامركزية وعددها 17 تظلما، وتهم من حيث مواضيعها الأراضي السلالية، والشواهد الإدارية، والتصرفات المنسوبة لموظفي العمالات والأقاليم، وقد أحالت المؤسسة على وزارة الداخلية 28 تظلما لإتخاذ ما تراه مناسبا بشأنها بعدها تعذر معالجتها مع المصالح اللامركزية للوزارة أو الجماعات الترابية.

- أما في الجانب المتعلق بالتوصيات، أكدت وزارة الداخلية أنه بلغ عدد التوصيات الموجهة لها في سنة 2020 هو 11 توصية، مسجلة انخفاضاً مقارنة مع سنة 2019 التي بلغت 13 توصية، كما تم تبليغها عدد 52 توصية نظراً للدور الرقابي الذي تمارسه على عمل الجماعات الترابية والمصالح اللامركزية، وقد كتفت المفتشية جهودها بتنسيق مع كل المتدخلين من أجل تنزيلها، مبرزة أن الملفات العالقة أغلبها له وقع مالي خاصة بالنسبة للجماعات الترابية، علماً أن الأمر يستلزم إيجاد الصيغ المناسبة ورصد الاعتمادات المالية الكافية بميزانياتها.

وتسجل مؤسسة وسيط المملكة المجهودات المبذولة من طرف وزارة الداخلية، فإن المأمول هو تسريع وثيرة الجواب عن بعض المراسلات، والتفاعل الإيجابي مع التوصيات الصادرة عنها، وتفعيل الدور الرقابي على مصالحها اللامركزية في ذلك.⁶³⁷

✓ على مستوى المديرية العامة للأمن الوطني:

- لأول مرة يتم إحالة التقرير السنوي للمخاطب الدائم للمديرية العامة للأمن الوطني لدى مؤسسة الوسيط، ونشر مضامينه بموجب التقرير السنوي لسنة 2013، رغم أن التقرير السنوي لمؤسسة الوسيط لسنة 2014 في المحور المتعلق بالتقارير السنوية للمخاطبين الدائمين لم يتم نشر التقرير السنوي للمديرية العامة للأمن الوطني، بصرف النظر عن موقعها، باعتبارها مكوناً أساسياً من مكونات قطاع وزارة الداخلية، فهل التقارير السنوية السابقة للمخاطبين الدائمين لوزارة الداخلية كانت تقارير ذات بعد شمولي، تهم كل مكونات الوزارة أم ذات منحى جزئي، تقتصر على وحدات إدارية دون الأخرى؟ مما

⁶³⁷ - التقرير السنوي لمؤسسة وسيط المملكة برسم سنة 2020، مرجع سابق، ص: 11421.

يطرح التساؤل حول موقع بعض المديرية العامة المنظمة بموجب نصوص خاصة ضمن السلطة الإشرافية والتقريبية لوزارة الداخلية؟

وهكذا، اقتصر تقرير المديرية العامة للأمن الوطني على حصيلة معالجتها لشكايتين، وإحاطة واحدة، علما أن ما تمت إحالته على المديرية العامة خلال سنة 2013 بلغ 14 شكاية، موزعة بين تلك التي تم توجيهها لأول مرة إليها وعددها 10 شكايات، والباقي يعود للسنوات الماضية، بينما بلغ معدل الشكايات برسم تقرير سنة 2015 ما مجموعه 5 شكايات،⁶³⁸ في حين بلغ مجموعها 24 شكاية برسم سنة 2016،⁶³⁹ أما برسم سنة 2017 فقد بلغ مجموع الشكايات 34 شكاية،⁶⁴⁰ أما برسم سنة 2019 فقد بلغ عددها 42 شكاية منها 7 توصيات وجهت لولايات الأمن من طرف المندوبيات الجهوية للمؤسسة، وتمت الإجابة عنها في آجال معقولة، أما بموجب التقرير السنوي للمؤسسة لسنة 2020، فقد توصلت بالتقرير السنوي للمخاطب الدائم، تحت رقم ترتبي 47، بتاريخ 5 مارس 2020 مؤشر عليه، حيث توصلت المديرية العامة بما مجموعه 31 تظلما، مسجلة إنخفاضا مقارنة مع سنة 2019، وقد وجهة 24 منها للإدارة المركزية، في حين وجه 7 منها لولايات الأمن المعنية من طرف المندوبيات الجهوية للمؤسسة، وقد تمت الإجابة عنها جميعها حسب مؤسسة وسيط المملكة.⁶⁴¹

وتتمحور أغلب الشكايات الموجهة للمديرية العامة للأمن الوطني حول التظلمات من عدم الإستدعاء من أجل اختبار فترة تدريب بالمعهد الملكي للشرطة أو إحدى مراكز التكوين التابعة له، وعدم استكمال فترة التدريب بمعهد الشرطة بعد اختيار المتدربين للاختبارات الكتابية والشفوية والفحص الطبي بنجاح، إضافة إلى شكايات تم طلب الحصول على وثائق إدارية والتماس الرجوع للعمل بعد صدور قرارات بالعزل أو الإحالة على التقاعد، وتسوية الوضعية الإدارية والمالية والتعويض عن نزع الملكية، والاستفادة من مستحقات وتعويضات عائلية، وتنفيذ أحكام قضائية، وعلى الرغم من أن هذه التقارير لم تكن شاملة، فإن الملاحظ أن هناك تعاملات ومعالجة لما تم إحالته على القطاع مع التعليل للمواقف واستعداد للتسوية، رغم عدم تطرق بعض تقارير المخاطب الدائم في

⁶³⁸ - التقرير السنوي لمؤسسة الوسيط برسم سنة 2015، نشر بالجريدة الرسمية، عدد 6494، بتاريخ 2016/8/25، ص: 73.

⁶³⁹ - التقرير السنوي لمؤسسة الوسيط برسم سنة 2016، مرجع سابق، ص: 65.

⁶⁴⁰ - التقرير السنوي لمؤسسة الوسيط برسم سنة 2017، مرجع سابق، ص: 69.

⁶⁴¹ - التقرير السنوي لمؤسسة الوسيط برسم سنة 2020، مرجع سابق، ص: 11425.

قطاعات أخرى إلى الشكايات التي تم تداولها مع المؤسسة برسم سنة 2015، والبالغ عددها 13 شكاية والتي تمت الإجابة عنها.⁶⁴²

وعلى ضوء ذلك، تتضح الرؤية التوضيحية للمؤسسة من خلال التدقيق في المعطيات والمعلومات المصرح بها من لدن المخاطبين، ومن تجلياتها، تنبيه مؤسسة الوسيط المخاطبين الدائمين على اعتماد مقتضيات القانون المنظم للمؤسسة عوض الظهير الشريف المحدث لها، الذي يشكل الأساس القانوني لكل تقارير المخاطبين، بالنظر لكون القانون المنظم قد دخل حيز التنفيذ منذ فاتح يوليوز 2019، وقبل ذلك فقد تم إمداد جميع المخاطبين بنسخة منه خلال اللقاء التواصلي الذي عقدته المؤسسة في 13 دجنبر 2019، كما نبهت المؤسسة على ضرورة أن تكون توقعات المخاطبين الدائمين مذيبة بتوقيع رئيس الإدارة، انسجاما مع مقتضيات المادة 33 من القانون المنظم لمؤسسة الوسيط.

✓ تصنيف الشكايات والتظلمات حسب الإدارات المعنية: قطاع الداخلية نموذجا

بخصوص تقرير وسيط المملكة لسنة 2015، فقد صنف الشكايات حسب الإدارات المعنية، حيث إن قطاع الداخلية ولأول مرة نجد مكوناته حسب مجموع عدد الشكايات، فإلى جانب الجماعات الترابية، هناك السلطة المحلية المتمثلة في ولايات وعمالات وأقاليم والإدارة العامة للأمن الوطني (هذا المصطلح ليس في محله، فالصوب هو المديرية العامة للأمن الوطني كما سنرى ذلك في الفصل الثاني من القسم الثاني) ثم المفتشية العامة للقوات المساعدة وباقي مكونات الإدارة المركزية للوزارة والمصالح التي توجد تحت رقابة أو وصاية وزارة الداخلية دون الإشارة إليها، لكن التقرير السنوي لمؤسسة الوسيط يرسم سنة 2016 سلط الضوء على بعض مجالاته لتشمل الوقاية المدنية والوكالات الجماعية المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء.

والملاحظة الأساسية في هذا الإطار، تتجلى في المستجد المتعلق بإدراج المديرية العامة للأمن الوطني ضمن قطاع الداخلية والجماعات الترابية بعدما لم يتم تحديد توزيع عدد الشكايات بخصوص المديرية العامة في التقارير السنوية السابقة، حيث كان يتم الاكتفاء فقط بالسلطة المحلية والإدارة المركزية والجماعات الترابية، فهي بذلك أول مناسبة يحدد فيها عدد الشكايات الواردة على المديرية العامة للأمن الوطني ونسبتها بعدما كان يشار فقط إلى التقارير السنوية للمخاطبين الدائمين لديها بدءا من سنة 2013 وبشكل متقطع.

⁶⁴² - التقرير السنوي لمؤسسة الوسيط برسم سنة 2015، مرجع سابق، ص: 73.

✓ الاجتهادات التي بلورتها مؤسسة وسيط المملكة:

تفكير المؤسسة بالتواصل المباشر مع الجماعات الترابية المعنية بالشكايات، تجسيدا لاختيار الجهوية ولكون الوحدات الترابية هي المعنية بإيجاد الحل، فضلا عن تلافي التأخيرات بإتباع التسلسل الإداري، وتقليصا لأجل المراسلات عبر وزارة الداخلية بوصفها السلطة الوصية، منذ إحداثها، وهو ما أشار إليه تقريرها السنوي 2011.⁶⁴³

✓ تطوير آليات التواصل مع الإدارات المعنية:

عبر آلية الإحالة والمراسلة والتذكير بشأنها، والبحث عن الأسباب العميقة التي تحول دون الاستجابة الفورية والسريعة للشكايات والتظلمات المحالة إلى الإدارات المعنية، ولاسيما الجماعات الترابية من خلال اعتماد تشخيص واقعي وموضوعي حول تدبيرها الذي يؤثر على فعاليته اختلاف الانتماءات السياسية والولاءات العرقية والقبلية على الوفاء بالتزاماتها خلال المجلس التداولي، مما يؤثر سلبا على التدبير الأمثل للموارد المالية المحدودة والاعتمادات المرصودة لتنفيذ الأحكام القضائية النهائية الصادرة بشأنها، وأحيانا لتجاهل المسؤولين المتعاقبين على التسيير البت فيها وتصنيفيتها لكونها من مخلفات ديون التسيير السابق دون مبالاة بما يفرضه التداول والحفاظ على استمرارية المرفق العام وتحمل المسؤولية في الوفاء بالتعهد والالتزامات السابقة.

وفي هذا الصدد، بادرت مؤسسة الوسيط منذ إحداثها وبموجب تقريرها السنوي 2012 إلى دعم الوزارة الوصية لإعمال مقتضيات المادتين 42 و43 من التنظيم المالي للجماعة المعنية من خلال فرض رصد اعتمادات كافية لتنفيذ الأحكام وتسديد الديوان والإحجام عن المصادقة على ميزانية الجماعات المعنية إلا بعد الرصد المذكور لهذه الاعتمادات، وإن اقتضى الحال تطبيق قاعدة الحلول.

⁶⁴³ - التقرير السنوي لمؤسسة الوسيط برسم سنة 2015، مرجع سابق، ص:44.

✓ تقديم تعريف دقيق لمفهوم القطاع الإداري بموجب التقرير السنوي برسم سنة 2018:

يتجاوز مفهوم القطاع الإداري - حسب مؤسسة وسيط المملكة- الوزارة ليشمل كذلك كل المكاتب والإدارات والمؤسسات العمومية التابعة أو الموضوعة تحت وصايتها، فضلا عن الجماعات الترابية، وبذلك انتقلت من مفهوم القطاع الوزاري إلى مفهوم المجالات القطاعية، ومن ثم، لم تعد تعتمد قطاع الداخلية والجماعات الترابية، بل عملت على فك الاندماج القائم بينهما من خلال فصل الجماعات الترابية عن قطاع الداخلية نظرا لكونها ليست سلطة وصية، وإنما سلطة المراقبة الإدارية، ولما تتمتع به الجماعات الترابية من استقلال إداري ومالي بالنظر لكونها أشخاصا اعتبارية.

ملاحظات أساسية:

يلاحظ انطلاقا من معطيات التقارير السنوية للمؤسسة وسيط المملكة، غياب أي تعريف دقيق وواضح للمبادئ الأساسية للمؤسسة ذات الصلة بالحكامة المرفقية، والمتجلية في مفاهيم: سيادة القانون - إشاعة مبادئ العدل والإنصاف - نشر قيم التخليق والشفافية في التدبير، وكذلك لمفهوم الشكايات والتظلمات وطلبات التسوية سواء على مستوى إطارها القانوني أو في تقاريرها السنوية، بل وحتى في موقعها الإلكتروني الرسمي.

وفي نفس الإطار، يلاحظ غياب تحليل منطقي وموضوعي لدوافع ارتفاع عدد الشكايات وتفاوت عددها ونسبتها من سنة لأخرى، كما لم تحدد تقارير المؤسسة السنوية الدوافع الموضوعية التي تجعل معدل الشكايات الواقعة ضمن اختصاص المؤسسة يبقى ضعيفا بأقل من 25 % بالمقارنة مع عدد الشكايات التي لا تندرج ضمن اختصاص المؤسسة التي تفوق نسبتها 75 %، ناهيك عن وجود مبررات موضوعية لدوافع حفظ الشكايات، حيث كانت مبررات الوسيط تقتصر فقط على المحطة الدستورية وما حملته من تطلعات واقعية تواقة لبناء دولة الحق والقانون،⁶⁴⁴ رغم أن التقارير السنوية لسنوات 2018 و2019 و2020 كانت بكل موضوعية وحياد أكثر جرأة وموضوعية وإجتهدا مقارنة مع التقارير الأخرى منذ سنة 2011.

وهنا يطرح التساؤل الآتي: لماذا تقتصر المعلومات المقدمة والمنشورة عن مؤسسة الوسيط على التقارير السنوية دون التقارير الخاصة ؟ علما أن قانون الحق في الحصول على المعلومة ألزم مؤسسات وهيئات الحكامة بنشر كل

⁶⁴⁴ - يوسف الفيلالي، دور مؤسسة الوسيط في الدفاع عن الحقوق بين الإدارة والمرتفعات والمرتفعين زمن الظروف الاستثنائية، مرجع سابق، ص:

التقارير والدراسات، فلماذا لم تنشر على مستوى الموقع الرسمي للمؤسسة؟ ولماذا لم ينجز الوسيط أي دراسات ذات الصلة بمجال تخصصه؟

وبالمقابل، فإن ما يثير الانتباه هو تبني مؤسسة وسيط المملكة لمنهجية جديدة، بصمت على تغيير استهداف العديد من مجالات اشتغالها، استند إلى ما تم التقاطه من إشارات واضحة، رسمت معالم التحول نحو مسار جديد عنوانه الارتقاء في ظل الاستمرارية وفق إطار تشريعي حديث، ومخطط استراتيجي هادف إلى الرفع من جودة الخدمات للمواطن، وتمكينه من المشروع من حقوقه، وتيسير سبل ارتفاعه كهدف عام وفقا لمبادئ الحكامة الجيدة.⁶⁴⁵

ولأجل ذلك رسم المحاور والمبادرات ورتب الأولويات فيما سيأتي من السنوات، انطلاقا من خلاصات تشخيصية للبنية الداخلية للمؤسسة على امتداد 8 سنوات، مما مكن من الوقوف على طبيعتها وقيمتها ورسالتها وآليات تدخلها وتأثيرها قبل حصر اختيارات المقاربات العامة المعتمدة.⁶⁴⁶

وفي نفس السياق، تروم المنهجية الجديدة إلى تقوية القدرات التديرية للمؤسسة عبر تضمين تقريرها السنوي برسم سنة 2019 على مفاهيم اصطلاحية لرفع اللبس والغموض عنها مقارنة بالتقارير السنوية السابقة، كما أن نفس التقرير الحالي خصص من بين أجزائه جزءا يتعلق بالتقارير الخاصة الصادرة عن المؤسسة الموجهة إلى رئيس الحكومة،⁶⁴⁷ بما في ذلك التقرير الخاص بالمخاطبين الدائمين للمؤسسة بالإدارة برسم سنة 2019 الذي أخذ صبغة تنبيهية رفعته المؤسسة لرئيس الحكومة، الذي أحاله للأمين العام للحكومة، طبقا للمادة 43 من القانون المنظم للمؤسسة.⁶⁴⁸

وفي إطار علاقة الإدارة بالمرتفقين، فقد اعتمد التقرير السنوي لسنة 2019 على منهجية جديدة تروم دراسة مجموعة الشكايات والتظلمات الخاصة بمجالات قطاعية، وفي هذا الصدد، فقد كانت الجماعات كوحدات ترابية

⁶⁴⁵ - يوسف الفيلالي، دور مؤسسة الوسيط في الدفاع عن الحقوق بين الإدارة والمرتفقين زمن الظروف الاستثنائية، مرجع سابق، ص: 504-505.

⁶⁴⁶ - التقرير السنوي لمؤسسة وسيط المملكة 2019: مرجع سابق، ص: 7613.

⁶⁴⁷ - ينص الجزء الرابع من التقرير السنوي لمؤسسة الوسيط برسم سنة 2019 على أربعة محاور أساسية للتقارير الخاصة للمؤسسة وهي: التقرير الخاص بعدم إحالة مشاريع القوانين على هذه المؤسسة - التقرير الخاص بعدم الاستجابة لتوصيات مؤسسة وسيط المملكة - التقرير الخاص بعدم الاستجابة لتوصيات ذات الصلة بعدم تنفيذ الأحكام - التقرير الخاص حول اللقاء التواصلي مع المخاطبين الدائمين لمؤسسة الوسيط، للمزيد من التفاصيل يمكن العودة للتقرير السنوي للمؤسسة 2019، الجريدة الرسمية عدد 6943 مكرر، بتاريخ 14 دجنبر 2020، ص: 7871.

⁶⁴⁸ - الجزء السادس من التقرير السنوي لمؤسسة الوسيط 2019، مرجع سابق، ص: 8046.

موضوعا للسنة، إلى جانب تسليط التقرير الضوء على أهم مضامين المخطط الاستراتيجي للمؤسسة وآثاره العملية.⁶⁴⁹

وعلى مستوى مؤشرات القياس المعتمدة، فقد تبنت المؤسسة مؤشرا نسبيا جديدا أطلق عليه اسم "مؤشر الجدية" لإعطاء صورة تقريبية حول نسبة التظلمات الجدية من مجموع الشكايات المقدمة بحسب كل قطاع إداري على حدة، حيث ظل المؤشر النسبي في حدود 60%.⁶⁵⁰

ومن الإشارات الايجابية في تقارير مؤسسة الوسيط، تبنيها في إطار تقريرها السنوي برسم سنة 2018 لثقافة الاعتراف وتقييم الذات،⁶⁵¹ ومن تجلياتها، إقرارها أن ارتفاع معدل الشكايات والتظلمات وطلبات التسوية التي تخرج عن اختصاص المؤسسة، يعد مؤشرا قويا على قصور الدور التواصلي الذي يتعين الاستمرار فيه من طرفها لشرح وتوضيح مهامها واختصاصاتها ومجالات تدخلها،⁶⁵² وهو ما سعت إلى تطويره في تقريرها السنوي لسنة 2019، حيث خصصت الجزء الثامن منه لهذه الغاية، عبر ربطها مجال التواصل بمجالي التكوين والتعاون الدولي.⁶⁵³

الفقرة الثانية: تدخلات مؤسسة وسيط المملكة في الدفاع عن الحقوق زمن الطوارئ الصحية ونتائجها المحصلة.

ركزت تدخلات مؤسسة الوسيط زمن الطوارئ الصحية على عامل التواصل الرقمي وتوفير المعلومة الرقمية، ويعتبر الموقع الإلكتروني الرسمي من بين أنجع الآليات التي اعتمدها المؤسسة لخلق نوع من التواصل الدائم والمستمر بينها وبين مختلف شرائح المجتمع المغربي بصفة عامة، وبينها وبين المتظلمين بصفة خاصة.

⁶⁴⁹ - يوسف الفيلالي، دور مؤسسة الوسيط في الدفاع عن الحقوق بين الإدارة والمرتفعات والمرتفقين زمن الظروف الاستثنائية، مرجع سابق، ص: 505.

⁶⁵⁰ - التقرير السنوي لمؤسسة الوسيط 2019، مرجع سابق، ص: 7615.

⁶⁵¹ - يوسف الفيلالي، دور مؤسسة الوسيط في الدفاع عن الحقوق بين الإدارة والمرتفعات والمرتفقين زمن الظروف الاستثنائية، مرجع سابق، ص: 506.

⁶⁵² - التقرير السنوي لمؤسسة الوسيط لسنة 2019، مرجع سابق، ص: 11256.

⁶⁵³ - يوسف الفيلالي، دور مؤسسة الوسيط في الدفاع عن الحقوق بين الإدارة والمرتفعات والمرتفقين زمن الظروف الاستثنائية، مرجع سابق، ص: 506.

وإن ما يميز هذا الموقع الإلكتروني لمؤسسة الوسيط هو تضمينه لمجموعة من الأنشطة والبيانات والمعلومات والأرقام الإحصائية الدقيقة، التي تعكس مدى الرغبة الأكيدة التي تحدد هذه المؤسسة من أجل النهوض بأدائها والارتقاء بمستوى البرامج المعتمدة في سبيل ذلك لجعلها في خدمة المواطن، والتي تستشف من خلال المخطط الإستراتيجي الذي تعهدت المؤسسة على المضي في تفعيله وأجرائه، في إطار من الشفافية والاستقلال التام والاحترام الكامل للقانون، بهدف توطيد الثقة والمصادقية في مؤسسة الوسيط، باعتبارها حصنا منيعا لدولة الحق والمؤسسات وسيادة القانون، وعمادا للأمن القانوني، والحكامة الإدارية، لكن دون أن تطل تدخلاتها إبداء الرأي في العديد من الإشكالات القانونية والعملية التي أفرزتها الممارسة.⁶⁵⁴

إلا أن هناك العديد من النقاط تثير الانتباه في إطار تفحص محتوى الموقع الإلكتروني لمؤسسة الوسيط يمكن إجمالها كالتالي:

- عدم الإشارة إلى النظام الداخلي للمؤسسة ونشره ضمن قائمة ومحتويات النصوص المحدث والمنظمة للمؤسسة ضمن الموقع الرسمي للمؤسسة، حيث تم الاكتفاء فقط بنشر الوثيقة الدستورية والقانون المنظم لمؤسسة الوسيط 14-16 والظهير المحدث للمؤسسة لسنة 2011 فقط، دون النظام الداخلي للمؤسسة الصادر سنة 2012؛
- النظام الداخلي لمؤسسة الوسيط لسنة 2012 تضمن مقتضيات ومفاهيم لا تتماشى وأحكام دستور 29 يوليوز 2011 ومقتضيات القانون المنظم للمؤسسة 14-16 الصادر سنة 2019 من قبيل مفهوم الإدارة، وهو ما يعني غياب الملائمة بين المقتضيات الواردة بين القانون المنظم لمؤسسة الوسيط 14-16 ومقتضيات النظام الداخلي للوسيط 2012؛ وحيث إن صدور النظام الداخلي للوسيط سنة 2012 بموجب الظهير المحدث للوسيط لسنة 2011 ولاسيما المادة 53 منه، وحيث إن صدور القانون رقم 14-16 المنظم لمؤسسة الوسيط في 2019 ونصه في المادة 50 منه على إصدار نظام داخلي بمقتضيات جديدة وضوابط خاصة، يجعل النظام الداخلي لسنة 2012 لاغيا، مما يستدعي إصدار نظام داخلي جديد أو تعديله ليلائم أحكام دستور 2011 ومقتضيات القانون 14-16 الصادر سنة 2019؛
- عدم نشر أية دراسات خاصة أو وثائق خاصة ضمن محتويات مكتبة الوسيط الإلكتروني؛

⁶⁵⁴ - يوسف الفيلالي، دور مؤسسة الوسيط في الدفاع عن الحقوق بين الإدارة والمرتفعات والمرتفعين زمن الظروف الاستثنائية، مرجع سابق، ص:

- توقيف نشر المجلات المتخصصة التي تشتمل على دراسات وأبحاث ونماذج من التوصيات الصادرة عن وسيط المملكة والتعليق عليها، وذلك منذ تعيين وسيط المملكة الحالي من طرف الملك بظهير شريف في 13 دجنبر 2018، حيث لم يصدر منذ توليه رئاسة مؤسسة الوسيط أي عدد من أعداد المجلات التي كانت تصدر في أعداد دورية ومنتظمة، آخرها العدد 13 الصادر في أبريل 2018، فمنذ العدد الأول الصادر في سنة 2014 وإلى سنة 2018، أصدرت المجلات في 13 عددا، بمعدل 3 أعداد في كل سنة في أبريل - غشت - دجنبر، فبعد سنتين من التعيين لم يصدر أي عدد، علما أن المؤسسة لازالت مستمرة في العمل بشكل طبيعي من خلال شعبة التواصل والتكوين، وتحديد وحدة تنمية التواصل والترجمة والتكوين والمنشورات؛

- تضمن النظام الداخلي لمؤسسة الوسيط أحكاما عامة وأحكاما خاصة طبقا للمادة 53 من الظهير المؤسس لسنة 2011، هذه المقتضيات الواردة في هذه المادة وأحكام المادة الأولى من النظام الداخلي غير ملائمة مع المادة 50 من الباب 6 من القانون 14-16، لأن المادة 53 من الظهير الشريف المحدث للمؤسسة سنة 2011، ألزمت الوسيط بعرض مشروع النظام الداخلي على الملك قصد المصادقة عليه، وذلك قبل نشره في الجريدة الرسمية، هذا المقتضى لم يعد قائما في المادة 50 من القانون المنظم لمؤسسة الوسيط 14-16، كما أنها نصت على تحديد كيفية عمل اللجان الدائمة للتبعية والتنسيق.⁶⁵⁵

أما على مستوى الجانب التواصل لوسيط المملكة، فلم يتعد التنبيه والتعبير عن قلقه حيال ما قد تقول إليه هذه الظروف الاستثنائية ذات الصلة بالوباء المستجد كوفيد - 19 من تردي الخدمات وانعدام الثقة، وهو ما من شأنه أن ينعكس سلبا على علاقة الإدارة بالمرتفقين.⁶⁵⁶

حيث أقر وسيط المملكة، بأن دور المؤسسة في هذه الظروف يتجلى في التفاعل والبحث عن الحلول المناسبة وصياغة أجوبة ملائمة،⁶⁵⁷ للرفع من منسوب الثقة بين المواطنين والمؤسسات والإدارات والهيئات العمومية،

⁶⁵⁵- يوسف الفيلاي، دور مؤسسة الوسيط في الدفاع عن الحقوق بين الإدارة والمرتفقين والمرتفقين زمن الظروف الاستثنائية، مرجع سابق، ص: 510-511.

⁶⁵⁶- حوار أجراه وسيط المملكة مع الموقع الإخباري كود ميديا، من مكتب الموقع بالرباط، حول دور مؤسسة الوسيط في حالة الطوارئ الصحية، بتاريخ 15/10/2020 منشور على الموقع الإلكتروني كود ميديا: <https://www.Goud.ma> تاريخ زيارة الموقع 1/11/2020 على الساعة 11:20.

⁶⁵⁷- وذلك طبقا لمقتضيات المادة 27 من القانون المنظم لمؤسسة الوسيط 14-16، التي تجعل وسيط المملكة الساهر على تنمية التواصل الفعال والمنتج بين الأشخاص والإدارة.

وعلى الدور الذي يضطلع به المخاطبون الدائمون لمؤسسة الوسيط في تطوير جودة الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين، وذلك خلال لقاء تواصل مع المخاطبين الدائمين بالإدارات والمؤسسات العمومية، بمبادرة من مؤسسة وسيط المملكة.⁶⁵⁸

وفي هذا الإطار، أكد الوسيط أن المؤسسة استمرت في أداء مهامها خلال زمن الطوارئ الصحية، ولعبت دورا مهما في التخفيف من حدة التوترات والصعوبات لدى الأطراف، بل ضاعفت من وثيرة أدائها، دون أن يشير إلى طبيعة تدخلات المؤسسة وتقييمها للخدمات المرفقية بشكل مفصل، كما لم يبرز التدابير الإجرائية التي يمكن للمؤسسة أن تعتمد في إطار الملاءمة والتناسب مع الظروف الاستثنائية ذات الصلة بحالة الطوارئ الصحية، والمخطط الاستراتيجي للمؤسسة، باستثناء خلية اليقظة التي أنشئت في إطار مهام الرصد واليقظة والتتبع للتظلمات والشكايات الواردة على المؤسسة من جهة، وردود الأفعال على مستوى مواقع التواصل الاجتماعي المتسمة بالتوتر والقلق من جهة أخرى.⁶⁵⁹

إلا أن وسيط المملكة، أقر بشكل صريح أن المكان الطبيعي للحديث عن تقييم أداء المؤسسة هو التقرير السنوي باعتباره فرصة لعرض الأداء المؤسساتي الداخلي والخارجي في علاقة الإدارة بالمواطن.

وارتكازا على ذلك، يمكن القول أن تفاعل مؤسسة الوسيط مع تداعيات حالة الطوارئ الصحية ظل بدون معطيات رسمية وأرقام صادقة ومؤشرات موضوعية لتقييم أدائها، لاسيما من جانب التواصل الإعلامي بخصوص مختلف المبادرات التي قامت بها المؤسسة، والأکید أن التقرير السنوي للمؤسسة برسم سنة 2020، والذي صدر في أواخر دجنبر سنة 2021 (بعد انتهائنا من تحضير هذه الأطروحة)، سيجيب عن كل الإشكالات المطروحة، كما سيقدم الحلول الواقعية للتدبير الأمثل للخدمات المرفقية والمجالات الارتفاقية زمن الظروف الاستثنائية على ضوء متطلبات الحكامة الإدارية، بالنظر لقيمة ومكانة هذه المؤسسة الدستورية، وبوصفها أحد دعائم البناء الديمقراطي والمؤسساتي للبلاد، ورافدا من روافد التنمية الشاملة.⁶⁶⁰

⁶⁵⁸ يوسف الفيلالي، دور مؤسسة الوسيط في الدفاع عن الحقوق بين الإدارة والمرتفات والمرتفقين زمن الظروف الاستثنائية، مرجع سابق، ص: 511.

⁶⁵⁹ حوار أجراه وسيط المملكة مع الموقع الإخباري كود مديا، من مكتب الموقع بالرباط، حول دور مؤسسة الوسيط في حالة الطوارئ الصحية، بتاريخ 15/10/2020، منشور على الموقع الإلكتروني www.Goud.ma، تاريخ زيارة الموقع 1/11/2020 على الساعة 11:50.

⁶⁶⁰ يوسف الفيلالي، دور مؤسسة الوسيط في الدفاع عن الحقوق بين الإدارة والمرتفات والمرتفقين زمن الظروف الاستثنائية، مرجع سابق، ص: 512.

أولا: ملاحظات في اجتهادات مؤسسة وسيط المملكة في تقريرها السنوي برسم سنة 2020

شكل هذا التقرير السنوي مرآة تعكس عطاءات الإدارة من منظور المؤسسة كجهة أوكل إليها المشرع مرافقة الإدارة في تعاملها مع مرتاديه، وفي تدبير للمرافق العمومية ومصاحبتها بالدفع نحو الارتقاء بعملها مع رصد مكامن الخلل التي يتعين الاستثمار فيها، والتي وقفت عليها على امتداد سنة 2020، وبالتالي فالنجاح الحقيقي بالنسبة للمؤسسة هو ما تم التوصل إليه من حلول متطورة ومبدعة لتظلمات المواطنين والمواطنات، حلول تتأسس على ذكاء جماعي يجسد الفهم المشترك لمطالبهم وإنتظاراتهم.

وارتكازا على مضامين التقرير السنوي نورد الملاحظات التالية:⁶⁶¹

- اعتراف مؤسسة وسيط المملكة بأن هناك مجهودا مبدولا من طرف مختلف السلطات العمومية، وفي صدق إرادة الإدارة، إلا أن ما لوحظ أن هناك تصرفات تنفيذية لم تتوقف فيها كليا أو جزئيا بسبب ما تسرب إليها من نقص؛⁶⁶²
- قامت المؤسسة بإبلاغ رئيس الحكومة طبقا للقانون بجميع التوصيات التي تعرف تأخرا في التنزيل لدى مختلف القطاعات الحكومية؛
- مذكرة وسيط المملكة المرفوعة إلى لجنة النموذج التنموي الجديد، فقد كانت دقيقة ورصدت أهم الاختلالات التي تعتبرها المؤسسة ذات أثر مباشر على الاستثمار وعلى التنمية الاجتماعية، بالموازاة مع رؤية المؤسسة على ضوء أهمية التصورات والاقتراحات التي ستخلص إليها اللجنة، فإن تنزيلها واقعا يحتاج

⁶⁶¹ - تضمن التقرير السنوي لسنة 2020 ثلاثة أجزاء: الجزء الأول حول المجالات ذات البعد الاستراتيجي في عمل مؤسسة وسيط المملكة، يضم محورين، يتعلق الأول بالمخطط الاستراتيجي للمؤسسة برسم 2019-2023، أما الثاني، فيتعلق بمذكرة رسيط المملكة المرفوعة إلى اللجنة الخاصة للنموذج التنموي: تصورات واقتراحات، بينما الجزء الثاني الخاص بالمجالات ذات البعد التحليلي في عمل مؤسسة وسيط المملكة، يتضمن محورين كذلك، خصص الأول لموضوع السنة ألا وهي جائحة كورونا وسال تدبير الحقوق الارتفاقية في ظل الجائحة، في حين رتب المحور الثاني نتائج تحليل علاقة الإدارة بالمرتفقين، وفي أخيرا تناول الجزء الثالث النجالات ذات البعد العملياتي الوظيفي في أداء مؤسسة وسيط المملكة، حيث تضمن 6 محاور أساسية نجملها كالآتي:

- المحور الأول: المبادرة التلقائية تجسيد للتفعيل الكامل لصلاحيات المؤسسة.
- المحور الثاني: طلبات التسوية: تكريس لقيم الوساطة المؤسسية.
- المحور الثالث: الملفات المعالجة برسم سنة 2020.
- المحور الرابع: مؤشرات إحصائية حول زمن معالجة وتدبير التظلمات برسم سنة 2020.
- المحور الخامس: الملفات المسجلة بالمؤسسة برسم سنة 2020.
- المحور السادس: حصيلة عمل مؤسسة وسيط المملكة في مجال التواصل والتعاون والتكوين برسم سنة 2020.
- ⁶⁶² - التقرير السنوي لمؤسسة وسيط المملكة برسم سنة 2020، مرجع سابق، ص: 10765.

لا محال إلى بيئة إدارية لها من المؤهلات والقدرات والإمكانيات الكافية والإرادة الصاقية ما يساعدها على ذلك.⁶⁶³

- اعتماد تقرير سنة 2020 في سابقة من نوعها جدولاً متناسقاً للمفاهيم الأساسية تهم مضامين التقرير السنوي: المصطلح - تعريفه - سنده في القانون المنظم للمؤسسة رقم 16-14، بما فيه مصطلح مؤشر الجدية حسب المادة 47 من القانون المنظم الذي هو مؤشر نسبي بلورته المؤسسة لقياس مدى جدية التظلمات المقدمة في مواجهة قطاع معين بالنظر لعدد قرارات الحفظ الصادرة خلال السنة في علاقتها بعدد التظلمات المسجلة برسم نفس السنة 2020.⁶⁶⁴
- نشر المؤسسة في سابقة من نوعها ضمن المحور السادس من الجزء الثالث من التقرير السنوي في النقطة الثانية منه أنشطة المؤسسة في مجال التواصل:⁶⁶⁵

○ التواصل مع الرأي العام من خلال التواصل من أجل تقريب الخدمات من المواطنين والتواصل العمومي في إطار المعرض الدولي للنشر والكتاب؛

○ التواصل مع الإدارات تنظيم لقاء تواصل مع المخاطبين الدائمين للمؤسسة بالإدارة - التواصل المؤسساتي في خدمة مغاربة العالم - الحوارات التواصلية بين قطاعية في قضايا راهنية (مثال حالات ترتيب الآثار القانونية بمناسبة تنفيذ الأحكام؛ التغطية الصحية مطلب مجتمعي لضمان الحق في الصحة؛ الحوار التشاركي مقارنة مؤسساتية لدعم الثقة في الإدارة)؛

○ التواصل مع بعض اللجان المختصة: مثال لجنة الحق في الحصول على المعلومات بمناسبة اليوم العالمي للحق في الحصول على المعلومات.⁶⁶⁶

بذلك تكون مؤسسة وسيط المملكة قد تفاعلت إيجاباً مع كل الملاحظات والإقتراحات والتوصيات الوجيهة الصادرة عن كل التعبيرات الاجتماعية والمؤسسية ضمن هذا التقرير، ومنها ملاحظتنا الواردة في الصفحة 277-278 أعلاه حول التقرير السنوي برسم سنة 2019 وتلك المتعلقة بالموقع الإلكتروني الرسمي للمؤسسة، مما

⁶⁶³ - التقرير السنوي لمؤسسة وسيط المملكة برسم سنة 2020، مرجع سابق، ص: 10766.

⁶⁶⁴ - نفس المرجع، ص: 10776.

⁶⁶⁵ - نفس المرجع، ص: 11429.

⁶⁶⁶ - نفس المرجع، ص: 11431.

يجعلها مؤسسة دستورية مفتوحة على محيطها ومستجيب لتطلعات دستور 2011 والتوجيهات النيرة للمؤسسة الملكية وانتظارات المرتفعات والمرتفقين.

ثانيا: ملاحظات في مستجدات التقرير السنوي لسنة 2020

من أهم المستجدات التي تضمنها التقرير السنوي لسنة 2021، هو تنصيبه في محوره السادس في الفقرة الرابعة منه لأول مرة في تاريخ التقارير السنوية للمؤسسة، منذ سنة 2011 لأنشطة المؤسسة في مجال التكوين والرفع من القدرات، حيث قدمت دورات تكوينية على المستويين الداخلي والخارجي بالمزاوجة بين التكوينين الحضوري وعن بعد:

○ **على المستوى الداخلي:** وجه التكوين عبارة عن ورشات تكوينية نظمتها وزارة المالية وإصلاح

الإدارة وصندوق الإيداع والتدبير والمدرسة الوطنية لعلوم الإعلام لفائدة أطر وموظفي المؤسسة، فضلا عن تنظيم مؤسسة وسيط المملكة لدورة تكوينية حول الصفقات العمومية ولجنة الطلبات العمومية على ضوء الاجتهادات القضائية والممارسة الميدانية، لفائدة مواردها البشرية حضوريا وافتراضيا، لتطوير المهارات والخبرات في معالجة التظلمات التي تعرض على المؤسسة.

○ **على المستوى الخارجي:** فقد أظرت تمثيلية مؤسسة وسيط المملكة ببني ملال دورة تكوينية في

مجال الاستقبال ومعالجة التظلمات بمركز التكوين المستمر ببني ملال لفائدة 73 موظفا مكلفا بخلايا استقبال وتتبع معالجة اشكايات على مستوى الدوائر والباشويات والملحقات الإدارية والجماعات الترابية الكائنة بإقليم بني ملال، كما قامت تمثيلية المؤسسة بأكادير بتأطير ورشة تكوينية على مستوى تمثيليتها الجهوية حول الموضوع "حق الأشخاص الموجودين في وضعية إعاقة فيولوج لخدمات مؤسسة وسيط المملكة، لفائدة أطر إدارية بالجهة".⁶⁶⁷

وارتكازا على نتائج تحليل علاقة الإدارة بالمرتفقين وأوجه الاختلالات والتغرات التي تشوب علاقة الإدارة بالمرتفقين والمبادئ المستخرجة من التوصيات والقرارات الصادرة برسم التقرير السنوي لسنة 2020، يمكن تقديم المعطيات التالية:

⁶⁶⁷ - تقرير مؤسسة وسيط المملكة برسم سنة 2020، موفوع إلى الملك، منشور بالجريدة الرسمية، النشرة العامة، السنة 110، عدد 7050 مكرر، بتاريخ 23 دجنبر 2021.

- لم تجد مؤسسة الوسيط عموما في مختلف ما تم اتخاذه من قرارات ذات الصلة بحالة الطوارئ الصحية سواء القانونية منها أو التديرية أو التنظيمية إلى حدود نهاية السنة موضوع التقرير ما يخالف مقتضيات قانون الطوارئ الصحية أو مقتضيات الدستور أو الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، بالنظر لوعي المؤسسة التام بمدى خطورة الجائحة العالمية وصعوبة المرحلة وآثارها على سلامة الأفراد والصحة العامة، مما يمكنه أن يبرر الصرامة في فرض بعض القيود على بعض الحقوق والحريات، ولاسيما مع ما تطلبه الأمر من استعجال في اتخاذ مجموعة من القرارات، والتدخل الفوري للتصدي لانتشار الوباء أو لمحاورة تفشيته، لكن تقييم حالة الطوارئ الصحية رهين بمدى الانسجام بين ما تم فرضه من تدابير وما تم توفيره من وسائل لتطبيقها، وما تم الإنضباط له من مستلزمات لحماية الحقوق والحريات.⁶⁶⁸

- أكدت المؤسسة أن تدابير حالة الطوارئ الصحية لا يمكنها أن تحقق نتائج مطمئنة، إلا بواسطة تواصل إيجابي ومؤول وحوار واضح وشفاف، بعيدا عن التهويل لهذا الوباء ولتداعياته، وفي منأى عن الغموض في الخطابات والتصريحات الرسمية المقدمة وعدم الاستحقاق بذكاء المواطنين والمواطنين، حيث رصدت المؤسسة ضعفا في الحملات التواصلية ذات البعد التحسيسى وبرامج والدعم النفسى، ولهذا الغرض ينبغي تسخير جميع الوسائل التي يمكنها خدمة المواطن من حيث التواصل والتوعية مع تعزيز إعلام القرب مجاليا ولغويا وفتويا، وإتاحة التواصل بلغة الإشارة ليطلع جميع المواطنين دون تمييز على إختلاف أعمارهم ودون إهمال للمجال القروي، وكذا الاستمرار في التواصل المبني على الشفافية إلى ما بعد الأزمة لتنمية الوعي ومواجهة المعلومات الخاطئة والإشاعات والأخبار الزائفة.⁶⁶⁹

- المسجل من ملفات التظلم الخاصة بحالة الطوارئ الصحية: توصلت المؤسسة بما مجموعه 331 تظلما يهم موضوع حالة الطوارئ بوسائل تضمن الولوج إليها من خلال خدمات عن بعد، وهو ما يشكل 56.29% من مجموع ما توصلت به المؤسسة بما مجموعه 171 تظلما "التواصل عن بعد"، أما الایداع المباشر هم 83 تظلما، أي الحضور الفعلي لإيداع التظلمات، أما التلقي عن طريق مصالح البريد العادي والمضمون بلغ 171 تظلما.

وفي هذا الإطار، نجحت المؤسسة في الحد من التنقل خلال فترة الطوارئ الصحية وإبقاء الولوج إليها ولخدماتها عن بعد متاحا لمختلف المرتفقين بطرق متنوعة إما بالمقر المركزي للمؤسسة أو أحد مندوبياتها أو نقط

⁶⁶⁸ - تقرير مؤسسة وسيط المملكة برسم سنة 2020، مرجع سابق، ص: 10814.

⁶⁶⁹ - نفس المرجع، ص: 10818.

إتصالها "بوابة فضاء المواطن"، حيث حصدت الإدارة المركزية كمكان للتسجيل المرتبة الأولى بمجموع التظلمات الخاصة بحالة الطوارئ الصحية والبالغة 263 ملفا، تم تليها التمثيليات الجهوية "المندوبيات" ثانيا بمجموع 214 ملفا مسجل، وحلت جهة فاس مكناس في المرتبة الأولى من مجموع الجهات الاثنتي عشرة بمجموع 120 ملفا مسجلا، أما على مستوى بوابة فضاء المواطن فقد بلغ عدد الملفات 111 ملفا.⁶⁷⁰

- التصنيف الموضوعاتي لملفات التظلمات المسجلة الخاصة بحالة الطوارئ الصحية:⁶⁷¹ **مجموع عدد ملفات التظلم 588**: تظلمات متعلقة بتوزيع أو طلب مساعدات مادية أو عينية بلغ عدد ملفات التظلم 424 ؛ تظلمات متعلقة بالمساح بالحق في التنقل من وإلى المغرب بلغ عدد ملفات التظلم 119 ؛ تظلمات متعلقة بالتنقل داخل المغرب بلغ عدد ملفات التظلم 17 ؛ تظلمات متعلقة بالمنع من ممارسة نشاط بلغ عدد ملفات التظلم 7 ؛ تظلمات متعلقة بظروف وطريقة تدبير العمل داخل مقر العمل بلغت 5 ؛ تظلمات متعلقة بطلب إيقاف نشاط بلغت 4 ؛ تظلمات متعلقة بعدم تسليم وثائق أو رخص إدارية بلغت 4 ؛ تظلمات متعلقة بالمساح بالحق في التطبيب بلغت 4 ؛ تظلمات متعلقة بالإغفاء من واجبات التخزين المرتبة عن مكوث البضاعة في الميناء بلغت 2 ؛ تظلمات متعلقة بالطرد من العمل بلغت 1 ؛ تظلمات متعلقة بتوقف الشركات خلال فترة الحجر الصحي بلغت 1.

على صعيد آخر، فبخصوص التظلمات التي عمت حالة الطوارئ الصحية بالنظر إلى القطاعات والإدارات المعنية بها تتيح إمكانية إبداء **المعطيات التالية**:

خلافًا لما جاء به ترتيب القطاعات في مجموع التظلمات المسجلة التي تدخل في إختصاص المؤسسة احتل قطاع الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة في المرتبة الأولى بحكم إشرافه على لجنة اليقظة صدارة الترتيب بما مجموعه 338 تظلمًا من مجموع التظلمات التي تخص حالة الطوارئ الصحية، متبوعا بقطاع الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج في المرتبة الثانية بـ 118 تظلمًا، تم قطاع الداخلية في المرتبة الثالثة بمجموع 37 تظلمًا فقط.⁶⁷² إذن قطاعين رئيسيين فقط إستأثرا بما مجموعه 506 تظلمات من مجموع التظلمات المتعلقة بهذا التصنيف.

⁶⁷⁰ - تقرير مؤسسة وسيط المملكة برسم سنة 2020، مرجع سابق، ص: 10829.

⁶⁷¹ - نفس المرجع، ص: 10830.

⁶⁷² - نفس المرجع، ص: 10836.

وفيما يخص التظلمات المسجلة الخاصة بحالة الطوارئ حسب المجالات القطاعية والإدارات التابعة لها، فإن قطاع الداخلية بلغت عدد 37 ملفات التظلم، حصدهم مقر ولاية جهة طنجة أصيلة بالتساوي مع عمالة مكناس المرتبة الأولى بمجموع 4 تظلمات.⁶⁷³

- المعالج من ملفات التظلم الخاصة بحالة الطوارئ الصحية: فخصوص ملفات التظلم الخاصة بحالة الطوارئ الصحية، والتي تم البت فيها بمقتضى قرارات:

- مجموع ملفات التظلم المسجلة الخاصة بحالة الطوارئ الصحية: 588 ملفا تظلما مسجلا؛
- مجموع القرارات الصادرة 311 تظلما من مجموع 588 ملفا خاصا بحالة الطوارئ الصحية: الحصيلة الإجمالية للقرارات الصادرة الخاصة بملفات حالة الطوارئ الصحية بحسب طبيعة القرار: تسوية النزاع، عدد القرارات 147- عدم القبول، عدد القرارات 123 لعدم الإدلاء بوثائق أو بيانات مطلوبة - قرارات الحفظ لم تتجاوز 37 - عدم الإختصاص، عدد القرارات 4.⁶⁷⁴

ولهذه الإعتبارات وغيرها يمكن القول، إذا كانت هيآت الحكامة الجيدة المكلفة بحماية حقوق الإنسان والنهوض بها قد استطاعت عمليا تفعيل آلياتها القانونية وتقوية حضورها المؤسساتي في كل المناسبات والأحداث الوطنية وتعزيز أدوارها الدستورية في إطار ورش مؤسسة حكامة أمنية جيدة، فإنه يمكننا الجزم أننا بصدد سلطات دستورية مستقلة وحقيقية، وهذا ما ينطبق فعليا على مؤسسة وسيط المملكة بالدرجة الأولى، وتبعاً لذلك في أي حد يساهم المجتمع المدني الحقوقي في النهوض بأدواره الدستورية على ضوء مبادئ وقواعد الديمقراطية التشاركية وآليات والضمانات الدستورية في مؤسسة الحكامة الأمنية ؟

⁶⁷³ - تقرير مؤسسة وسيط المملكة برسم سنة 2020، مرجع سابق، ص: 10837.

⁶⁷⁴ - نفس المرجع، ص: 10839.

المطلب الثاني: قراءة في أداء المجتمع المدني الحقوقي

إن ما يشهده العالم اليوم من مخاطر متعاضمة وتهديدات متنوعة المصادر والأشكال تدعو إلى تضافر الجهود بين معظم الفاعلين،⁶⁷⁵ حيث يشكل المجتمع المدني بكل مكوناته ثروة حقيقية تساهم في البناء الحضاري للأمم، من خلال رسالته السامية لمجتمع تسود فيه ثقافة المواطنة والتعايش والأمن والسلام.⁶⁷⁶

وهكذا، فالمجتمع المدني هو تنظيم يعبر عن تغير مجتمعي في المجتمعات الحديثة والديمقراطية عبر قدرته في التأثير في القرارات والمشاريع والبرامج التنموية، استجابة لحاجيات الساكنة بطرق ديمقراطية تركز على حرية الانتماء داخل فضاء عمومي مشترك.⁶⁷⁷

كما أنه الوسيلة المساعدة والدليل للكشف عن القضايا المهمة في الحياة الاجتماعية، حيث إن كل فعل مدني هدفه هو التنمية بامتداداتها الأفقية والعمودية في إطار مقارنة متكاملة بين المجتمع السياسي والمجتمع المدني.⁶⁷⁸

ارتكازا على الوثيقة الدستورية لسنة 2011 نجدها غنية بمجمل من الفصول ذات الصلة بالمجتمع المدني،⁶⁷⁹ نظرا لكونه يشكل أحد أبرز سماتها، لاسيما وأنه لم يتم الإشارة إليه في باقي الدساتير السابقة، حيث جاء بالموازاة مع مفهوم جديد ألا هو الديمقراطية التشاركية، مما يوحي بأهمية الاقتناع بدور المواطنين والمواطنات، وباقي مكونات المجتمع المدني في اختيار القرارات والبرامج والمشاريع من خلال الآليات المتاحة قانونا.

وهذا ما يدعونا للكشف عن الآليات المتاحة له قانونيا،⁶⁸⁰ لاسيما أن دسترة المجتمع المدني هو انسجام مع مفهوم الحكامة الجيدة، بالنظر لكونه شريك استراتيجي في تدبير الشأن العمومي، بذلك سنعمل على رصد هذه

⁶⁷⁵ - نص الفصل الثاني من التقرير الختامي لهيئة الإنصاف والمصالحة على دور الهيئات في توسيع نطاق الاختصاصات يقوم على دور المجتمع المدني والأحزاب والهيئات النقابية وإشكالية الانتقال الديمقراطي.

⁶⁷⁶ - حسناء العمراني، الديمقراطية المحلية والمجتمع المدني، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية الآداب والعلوم الإنسانية أكادال - فاس، الموسم الجامعي 2014-2015، ص: 26.

⁶⁷⁷ - مايكل إدواردز، المجتمع المدني والممارسة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، الطبعة الأولى، مايو 2015، ص: 49.

⁶⁷⁸ - جون إهرنبرغ: المجتمع المدني: التاريخ النقدي للفكرة، ترجمة علي حاكم صالح - حسن ناظم، المنظمة العربية للترجمة، بيروت، الطبعة الأولى، 2008، ص: 442.

⁶⁸⁰ - تجدر الإشارة إلى أن المغرب افتتح على مؤسسات المجتمع المدني منذ الاستقلال بشكل تدريجي ولاسيما منذ التسعينات من القرن الماضي، بفعل التحولات الدولية المرتبطة بإرساء دعائم الديمقراطية وترسيخ ثقافة حقوق الإنسان، وهو ما تجسد بالأساس في مضامين الرسالة الملكية ذكرى 51

الآليات المتاحة، وإبراز مظاهر الأداء بالنسبة لفعاليات المجتمع المدني الحقوقية ذات الصلة بالحكامة الأمنية من خلال تسليطنا الضوء على تقارير الجمعية المغربية لحقوق الإنسان (الفرع الأول)، والمنظمة المغربية لحقوق الإنسان (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الجمعية المغربية لحقوق الإنسان

بعد أن نتطرق الفقرة الأولى إلى مرتكزات الجمعية المغربية لحقوق الإنسان، سنعمل الفقرة الثانية إلى قراءة في التقارير السنوية للجمعية المغربية لحقوق الإنسان.

الفقرة الأولى: مرتكزات عمل الجمعية المغربية لحقوق الإنسان

تأسست الجمعية المغربية في 24 يونيو 1979 كإطار وحدوي وتعددي مفتوح أمام كل الفعاليات الديمقراطية بالبلاد، وللجمعية أهداف غير ربحية وتحظى بصفة المنفعة العامة بموجب مرسوم 24/4/2000،⁶⁸¹ وتعمل على صيانة كرامة الإنسان واحترام جميع حقوقه بمفهومها الكوني والشمولي وحمايتها والدفاع عنها والنهوض بها، وتهدف بالخصوص إلى:

- التعريف بحقوق الإنسان وإشاعتها والتربية عليها خاصة وسط النساء والأطفال والشغيلة؛
- العمل على ضمان تصديق المغرب على كافة المواثيق الدولية لحقوق الإنسان وإدماج مقتضياتها في التشريع المغربي وملاءمته معها وضمان احترامها؛
- الرصد والفصح والتنديد بجميع الخروقات التي تطال حقوق الإنسان والعمل من أجل وضع حد لها؛
- الوقوف بجانب ضحايا خرق حقوق الإنسان تضامنا ومؤازرة ودعمها.⁶⁸²

أما من حيث الوسائل، تعمل الجمعية على تحقيق أهدافها المقررة في المادة الثالثة بكافة الوسائل المشروعة وخاصة: إصدار التقارير والمذكرات المطلوبة - وسائل الإعلام المختلفة - المحاضرات والندوات والمناظرات والجامعات ومختلف الأنشطة التكوينية والإشعاعية - الأنشطة الفنية والثقافية والتخمينية والترفيهية والرياضية

للإعلان العالمي 1999 دجنبر 10 وسائل احترام حقوق الإنسان تعزيز دور المجتمع المدني في الانغمار في قضايا المجتمع والعمل على الرقي بمختلف شرائح الشعب بروح المسؤولية والدينامية المنتظرة.

⁶⁸¹ - المادة الأولى من القانون الأساسي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان لسنة 1979، المصدر الموقع الإلكتروني الرسمي للجمعية <https://www.amdh.org.ma>، تاريخ الزيارة 2021/8/19، الساعة 9:06.

⁶⁸² - المادة الثالثة من القانون الأساسي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان لسنة 1979.

- **شركاء الجمعية داخل الوطن:** فالمجتمع المدني يعد من الهيئات الحقوقية العامة والخاصة التي ساهمت الجمعية إلى جانبها في تأسيس الائتلاف المغربي لهيئات حقوق الإنسان الذي يضم 22 هيئة حقوقية، ومركزيات نقابية، وجمعيات ديمقراطية مختلفة، والقوى السياسية الديمقراطية، ثم الهيئات الرسمية من وزارات التربية الوطنية والشباب والرياضة والعدل والمندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان، إلى جانب هيئات الحكامة الجيدة من مجلس وطني لحقوق الإنسان ومؤسسة الوسيط.

كما يضم **موقع الجمعية الرسمي** فضاء مخصص للتبليغ عن الخرق، وآخر حول البحث المتقدم في قضية معينة، وما يعاب على هذه الفضاءات هو غياب اللغة الأمازيغية كلغة رسمية للمملكة.

أما بخصوص آليات اشتغال الجمعية، فيمكن إجمالها فيما يلي:

- **آليات إجرائية:** بلاغات - بيانات - تظلمات - رسائل موجهة للجهات المعنية لاسيما وزارة الداخلية حول منع مسؤولين بالجمعية من حضور لقاء حقوقي خارج المغرب - ملتزمات - عرائض - تقارير - نشر فيديوهات وصور موثقة؛
- **آليات ميدانية:** أشكال التغطية الميدانية، التجمع والتظاهر العمومي - المسيرات - وقفات احتجاجية - اعتصامات... الخ.

وترتكز مهام الجمعية على مجموعة من المبادئ المترابطة والمتكاملة توجه عمل الجمعية، وهي:⁶⁸⁸

- **مبدأ كونية حقوق الإنسان:** تقتضي النضال المتواصل من أجل ترسيخ قيم الحقوق الكونية، وفي مقدمتها الكرامة والحرية والمساواة والتضامن وقدس الحياة، كقاعدة أساسية لاحترام كافة حقوق الإنسان، فالطابع الكوني لحقوق الإنسان هو الذي أدى بالجمعية إلى اعتبار من جهة أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية الأخرى هي مرجعيتها النظرية في معالجة قضايا حقوق الإنسان، ومن جهة أخرى، أن الكفاح من أجل فرض احترام حقوق الإنسان هو كفاح عالمي لا بد من خوضه بتعاون من جميع المضطهدين والمستغلين وأنصار الحرية والتقدم والمساواة والأخوة الإنسانية.

⁶⁸⁸ - فضاء تقديم الجمعية المغربية لحقوق الإنسان عبر موقعها الإلكتروني الرسمي <https://www.amdh.org.ma>، مرجع سابق، بدون صفحة.

- **مبدأ الشمولية:** بالنسبة للجمعية تشكل حقوقا كلا لا يتجزأ، وتشمل الحقوق المدنية والسياسية، والاقتصادية والثقافية والاجتماعية، فالبطالة والمجاعة وسوء التغذية والتمييز أو الأمية... وغيرها من خروقات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تعد دوسا لحقوق الإنسان في نفس مستوى الحكم بالإعدام أو التعذيب والحقوق المدنية والسياسية، فحقوق الإنسان ستظل مبتورة ما لم تتحقق بكل أبعادها، فتغيب جانب منها يهدد بالنكوص على مستوى الجوانب الأخرى.
- **مبدأ الجماهيرية:** نعتقد أن فكرة حقوق الإنسان لن تتحول إلى قوة فعالة، إلا بامتلاكها من لدن الجماهير القدرة وحدها على فرض احترامها، بفضل عملها الجماعي طويل النفس، فأحسن ضمانة لسيادة حقوق الإنسان هو امتلاك المواطن الواعي بها والاستعداد للدفاع عنها، لذلك تولي الجمعية أهمية لبناء فروعها في مختلف أنحاء البلاد، "فروع مفتوحة لجميع الفئات الشعبية والمشارب السياسية والفكرية، ومن هنا يأتي تبني الجمعية لشعار " وحدة العمل للدفاع عن حقوق الإنسان، سعيا وراء تنسيق الجهود بين كل الهيئات الحقوقية الإنسانية، مما سيمكن من حشد كل الطاقات للدفاع عن حقوق الإنسان".
- **مبدأ الاستقلالية:** من المبادئ الثابتة للجمعية، وتشمل الاستقلالية عن السلطة، مهما كانت، واستقلاليتها بالنسبة لأي حزب أو منظمة أو اتجاه سياسي، فالجمعية بموجب هذا المبدأ تستمد مواقفها من متطلبات الدفاع عن حقوق الإنسان بالاستناد إلى المواثيق الدولية ومبادئها وقانونها الأساسي، ومقررات مؤتمراتها وإلى التحليل الموضوعي لواقع حقوق الإنسان، فالاستقلالية لا تعني الانعزالية، بل تستوعب في صفوفها مناضلي حقوق الإنسان ومستعدة للتعاون مع كل القوى الديمقراطية على قدم المساواة وبدون أي تمييز، كما أن الاستقلالية إزاء السلطة هي المصدر الرئيسي لانتهاكات حقوق الإنسان، لا تعني القطيعة معها، فالجمعية مستعدة للتعامل معها في كل ما يمكن أن يسمح باحترام ولو جزئي لحقوق الإنسان أو لفت الانتباه للخروقات، شرط أن تحترم السلطة استقلاليتها وهويتها الأصيلة كجمعية للدفاع عن حقوق الإنسان بعيدا عن عقلية التدجين والتهميش.⁶⁸⁹
- **مبدأ الديمقراطية:** الديمقراطية كقاعدة للتعامل داخل الجمعية لضمان مشاركة كافة أعضائها في تحديد توجهاتها ومواقفها، وفي تعاملها في إطار علاقاتها الخارجية، حيث تطمح الجمعية إلى تطوير علاقاتها وطنيا ومغاريا وعربيا ودوليا على أساس الاحترام المتبادل والإقرار الديمقراطي للمهام المشتركة بعيدا عن أساليب الهيمنة والتهميش، فالديمقراطية كعلاقات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية لا بد من إقامتها

⁶⁸⁹ - دياجة القانون الأساسي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان لسنة 1979.

للتمكن من الإقرار القانوني والعملي لحقوق الإنسان في شموليتها، فإقرار دستور ديمقراطي في منهجية إعداداته ومضمونه وأسلوب المصادقة عليه، يعد مدخلا أساسيا لبناء الديمقراطية بأبعادها السياسية... الخ.

● **مبدأ التقدمية:** تشكل الجمعية جزءا من الحركة التقدمية وطنيا ودوليا لأجل تقدم البشرية جمعاء نحو إقامة مجتمع إنساني مبني على الحرية والمساواة والتضامن.⁶⁹⁰

الفقرة الثانية: قراءة في التقارير السنوية للجمعية المغربية لحقوق الإنسان

نتناول في هذه الفقرة مواصفات التقارير السنوية للجمعية حول وضعية حقوق الإنسان (أولا)، والتقرير السنوي 2019 حول وضعية حقوق الإنسان بالمغرب (ثانيا)،

أولا: مواصفات التقارير السنوية للجمعية حول وضعية حقوق الإنسان

الجمعية المغربية عضو في الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان والاتحاد الإفريقي لحقوق الإنسان والمنظمة العربية لحقوق الإنسان والشبكة الأوروبية متوسطة لحقوق الإنسان والتنسيقية المغاربية لمنظمات حقوق الإنسان والجمعية الدولية للحقوق الديمقراطيين والمنظمة العالمية لمناهضة التعذيب، وتتوفر على موقع إلكتروني رسمي وبريد إلكتروني وهاتف وفاكس ومقر مركزي وفروع جهوية ومحلية وعنوان مراسلة.

تشتمل محاور التقارير السنوية للجمعية على تقديم عام وثلاثة محاور رئيسية، نوردتها كالتالي:

المحور الأول: الحقوق المدنية والسياسية، ويهم قضايا الاعتقال السياسي والتعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية والحق في المحاكمة العادلة والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان والحريات العامة وحرية المعتقد وحقوق السجينات والسجناء.

المحور الثاني: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتهم حقوق الشغيلة ومستوى المعيشة وحالة الفقر والحق في الصحة والحق في التعليم ووضع الحقوق اللغوية والثقافية.

المحور الثالث: حقوق المرأة، حقوق الشباب، حقوق الطفل، حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة وقضايا الهجرة والبيئة.

⁶⁹⁰ - فضاء تقديم الجمعية المغربية لحقوق الإنسان عبر موقعها الإلكتروني الرسمي <https://www.amdh.org.ma>، مرجع سابق، بدون صفحة.

ومن ثم، فإن تقرير الجمعية السنوي يعبر عن حجم وضعية حقوق الإنسان التي تشهد تأزما مضطردا وتدهورا بشكل تصاعدي، جراء السياسات العمومية المتبعة التي تتملص الدولة من التزاماتها الدولية في مجال حمايتها والنهوض بها، ليس فقط بسبب عدم إعمالها لمقتضيات الاتفاقيات والعهود الدولية التي وقعتها وصادقت عليها وألزمت نفسها بإقرارها أو نتيجة لعدم إكثارتها بتوصيات اللجان التعاهدية والمقررين الخاصين والخبراء، وتجاهلها لتقارير وملاحظات المنظمات الحقوقية الدولية والإقليمية والوطنية.

إلا أن الجمعية لا تنشر جميع تقاريرها السنوية، ماعدا تقرير سنة 2015 و 2016، حيث أكدت أن هناك تراجعات كبيرة عن العديد من المكتسبات الحقيقية منذ سنة 2015 حول وضعية حقوق الإنسان بالمغرب، والتي حققتها الحركة الحقوقية والقوى الديمقراطية والحركات الاحتجاجية والمطلبية، حيث شملت هذه التراجعات تقريبا مع بعض الاستثناءات جميع مجالات حقوق الإنسان.

واستمرار الدولة في أعمال نهجها التحكيمي من خلال مقاربتها السلطوية، وسعيها لإخضاع الحركة الحقوقية الدولية والإقليمية والحركة الوطنية لأجندتها، بدل تغيير سياستها العدائية، والتعاطي إيجابيا مع تقارير هذه المنظمات.⁶⁹¹

وكذلك، عدم اتخاذ الدولة بعد لأي إجراء قانوني ملزم للانضمام إلى بعض الاتفاقيات والبروتوكولات الاختيارية، خاصة في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية.

وباستقراء الوضع التشريعي خلال سنة 2015 يلمس تلكؤ الدولة في إخراج العديد من القوانين التنظيمية لاسيما القانون التنظيمي للأمازيغية.⁶⁹²

ثانيا: التقرير السنوي 2019 حول وضعية حقوق الإنسان بالمغرب

حصر تقرير 2019 عدد المعتقلين السياسيين في 311 معتقلا سياسيا، أغلبهم معتقلون على خلفية حراك الريف ب 172 معتقلا، يليهم المعتقلون على خلفية حراك جرادة ب 83 معتقلا، تم المعتقلون الصحراويون ب

⁶⁹¹ - التقرير السنوي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان لسنة 2015، أبريل 2016، منشور بالموقع الرسمي للجمعية: <https://www.amdh.org.ma>، تاريخ الزيارة 2019/6/13، ص: 7.

⁶⁹² - التقرير السنوي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان لسنة 2015، مرجع سابق، ص: 7.

34 معتقلا ضمنهم عضوة بمكتب فرع الجمعية بالعيون، و 8 حالات ممن تبقى من مجموعة بلعيرج، و 2 نشطاء حقوقيون و 12 حالة تهم معتقلي الرأي والتعبير.⁶⁹³

أما مجال الحريات العامة في المغرب، فقد تميزت سنة 2019 باستمرار انتهاك حرية الصحافة، والمتابعات والاعتقالات والمحاكمات غير العادلة، ومراقبة شبكات الانترنت، والتجسس على الصحفيين والمدونين، واعتراض الاتصالات، ومواصلة الدولة هجوما على حقوق الإنسان والتضييق المتزايد على الحق في التنظيم والتجمع والتظاهر السلمي، والحق في حرية الرأي والتعبير، وتبنى المقارنة الأمنية والقمعية في مواجهة مختلف الحركات الاحتجاجية المطالبة بالحقوق والحريات في تعارض تام مع التزامات المغرب الدولية، وعلى سبيل المثال، في أجواء الاستعداد لتخليد يوم 2019/12/10 الذي صادف الاحتفال بالذكرى 71 لصدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تعرض مواطنان مغربيان لمحاكمة الرأي وهما في حالة اعتقال بكل من سطات وتيفلت، بسبب تعبيرهما سلميا بوسائل التواصل الاجتماعي عن رأيهما في نمط الحكم بالمغرب وانتقادهما للأوضاع السياسية بالمغرب وفساد المسؤولين محملين المسؤولية للملك في تصريحهما.

وقد عانت الحركة الحقوقية بصفة عامة والجمعية بشكل خاص، من تعرض عدد كبير من أعضائها للمتابعات القضائية والاعتقال والاعتداءات الجسدية من طرف القوة العمومية، والتشهير بهم في الإعلام الموالي للسلطة وتشمل الحصار والتضييق ثلاث مستويات: الحرمان التعسفي واللاقانوني من الفضاءات العمومية؛ عدم الحصول على وصلات إيداع الملفات القانونية؛ الحد من إمكانيات الوصول لمصادر تمويل البرامج والأنشطة من خلال مذكرة وجهها وزير الخارجية بشأن تمويل الهيئات الدولية للجمعيات، وفرض الإبلاغ القبلي لوزارة الخارجية بكل تمويل، وأيضا بشكل غير مباشر وغير مسبوق، حيث وقع التأثير عليها حتى لا تتعامل مع الجمعية المغربية.

كما لم تشهد وضعية حرية المعتقد والحريات الفردية، أي تحسن جوهري في مجال السياسة التشريعية للدولة المغربية، لفائدة ضمان وحماية حرية المعتقد والحريات الفردية، حيث تقارير الجمعية في هذا المجال، وخصوصا عامي 2017 و 2018 ظلت قائمة، تتخلص في:

- الكتاب المقدس " الانجيل " لا زال ممنوعا في المغرب من التداول دون سند قانوني؛

⁶⁹³ - التصريح الصحفي الخاص بتقديم التقرير السنوي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان لسنة 2019، يوليو 2020، منشور بالموقع الإلكتروني الرسمي للجمعية: <https://www.amdh.org.ma/contents/display/371> ، ص: 4.

● لا وجود لكنائس مغربية يرتادها المسيحيون المغاربة، معترف بها، وإنما كنائس منولية تمارس فيها الطقوس بشكل سري؛

● في حالة ضبط المسيحيين المغاربة، فإن السلطات تعتقلهم بتهمة التجمع دون ترخيص أو بتهمة ممارسة نشاط داخل جمعية غير مرخص لها بحسب القانون أو تحريك تهم ملفقة " زعزعة عقيدة مسلم طبقا للفصل 220 من القانون الجنائي، كما وضعية الشيعة المغاربة رغم كونهم مسلمين لا تقل سوءا عن حالة المغاربة المسيحيين.

● التمييز بين الجنسين في التشريع (الإرث - الحق في الزواج - الطلاق - زواج الأطفال) وإصباغ سلطة القداسة عمليا على الملك وعلى إمارة المؤمنين وتكريس طقوس وبروتوكولات مهنية وماسة بالكرامة تتنافى مع حقوق الإنسان (طقوس البيعة كنموذج).⁶⁹⁴

دعوة الجمعية لأجل حماية حرية المعتقد وممارستها يقتضي حسب الجمعية إقرار دستور ديمقراطي علماني يفصل بين الدين والدولة، وبين الدين والسياسة، وينص على سمو المواثيق الدولية على التشريعات المحلية بدون قيد أو شرط والدعوة إلى إلغاء فصول القانون الجنائي المجرمة للعديد من الحقوق الفردية وتعاقب على ممارستها مثل، حرية المعتقد والإفطار العلني في شهر رمضان والعلاقات الجنسية الرضائية خارج إطار الزواج، أو العلاقات الجنسية المبنية على الميولات الجنسية المتنوعة أو المختلفة والاختيار الحر لنمط العيش واللباس وخاصة بالنسبة للنساء، وهو ما يقتضي تغييرا جذريا وشاملا للقانون الجنائي، وإلغاء كل المقتضيات التي تضيق على الحقوق والحريات الفردية والجماعية، وتجريم خطاب التحريض على الكراهية والعنف على أساس العقيدة والمذهب والضمير والميولات الجنسية.⁶⁹⁵

● في الشق المتعلق بحرية الإعلام والصحافة والانترنت:

وخلص التقرير إلى أن الدولة مستمرة في منح سياستها التراجعية فيها يتعلق بحرية الإعلام والصحافة والانترنت، وهو ما أكدت عليه عدد من المنظمات الدولية في تقاريرها، مما جعل "منظمة مراسلون بلا حدود"، تصنف المغرب في تقريرها برسم سنة 2019 لمؤشر حرية الصحافة في العالم في المرتبة 135 ضمن 180 بلدا، حيث احتفظ بنفس المرتبة المتأخرة سنة 2018.

⁶⁹⁴ - التصريح الصحفي الخاص بتقديم التقرير السنوي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان لسنة 2019، يوليوز 2020، مرجع سابق، ص: 5.

⁶⁹⁵ - نفس المرجع، ص: 6.

ومن مظاهر هذا التضيق على حرية الصحافة، أشار التقرير لحالات عديدة ومتنوعة بتهم تلقي أموال من الخارج أو الاتجار في البشر، واستعمال السلطة، والمس بسلامة الأمن الداخلي للدولة، والإساءة للدستور، والإخلال بواجب التوقير والاحترام للملك.

وهكذا، شكلت سنة 2019 حسب التقرير نفسه سنة تضخم صحافة التشهير، القائمة على تزييف الحقائق، وفبركة الأخبار والوقائع وتخويرها، مما يساهم في انتهاك خصوصية المستهدفين، وتشويه سمعتهم، واستهداف المدافعين والمعارضين السياسيين بواسطة برنامج التجسس الذي أنتجته شركة INSO الإسرائيلية.

وفي الشق المتعلق بالحق في المحاكمة العادلة، من خلال مجموعة الأحداث التي تم توثيقها، خلص التقرير إلى تسجيل مس خطير بمعايير المحاكمة العادلة والحق فيها، وإخلال ببلوغ مبدأ حماية حقوق الإنسان خصوصا في مواجهة الدولة، وتوصي الجمعية باتخاذ مجموعة من الإجراءات المستعجلة، كالطلاق سراح المعتقلين والمدانين وفق محاكمات غير عادلة، وتعويضهم عن الأضرار التي لحقتهم جراء ذلك.

وقد واصلت الدولة انتهاك الحق في الحياة، عبر تبني عقوبة الإعدام في القانون الجنائي والعسكري، وواقعا لأن العديد من مسباته لم يتم الحد منها، منها الإعهاال وغياب الرعاية الطبية اللازمة وسيادة الإفلات من العقاب، ومواصلة المحاكم إصدار أحكام بالإعدام بلغت 15 حالة، أما عدد حالات الوفيات داخل مراكز الأمن والسجون أو بسبب تدخل القوات العمومية بلغت 23 حالة، بينما عدد حالات الوفيات بالمستشفيات والمراكز الصحية والاجتماعية بلغت 32 حالة، في حين بلغ عدد حالات الوفيات بسبب الانتحارات 120 حالة.⁶⁹⁶

أما مجال الاعتقال السياسي، فإن عدد المعتقلين السياسيين في سنة 2019 بلغ 311 معتقلا سياسيا، أغلبهم على خلفية حراك الريف 172 معتقلا، يليهم معتقلو جرادة 83 معتقلا، ثم معتقلون صحراويون 34 معتقلا ضمنهم مكثي فرع الجمعية بالعيون، و8 حالات من مجموعة "بلعيرج" وناشطين حقوقيين و12 معتقلا للرأي والتعبير و44 متابعا في حالة سراح إضافة إلى 6 نشطاء متابعون في ملف "المعطي منجب".

لكن بموجب العفو الملكي الصادر في 4 يونيو 2019 بمناسبة عيد الفطر تم الإفراج عن تبقى من معتقلي جرادة وحوالي 60 معتقلا من معتقلي الريف، (الجمعية تعتبر أن معتقلي الريف هم معتقلون سياسيون) وأنه

⁶⁹⁶ - التصريح الصحفي الخاص بتقديم التقرير السنوي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان لسنة 2019، يوليوز 2020، مرجع سابق، ص: 17.

بمناسبة العفو الملكي في 2019/7/30، تم إطلاق سراح عدد مهم من معتقلي الريف وإجمالاً بقي 110 معتقلاً سياسياً موزعين على العديد من السجون.⁶⁹⁷

وفي الأخير، طرحت الجمعية توصيات بشأن الحقوق المدنية والسياسية، طالبت من خلالها الدولة بتنقية الأجواء السياسية، وفتح المجال للحوار الديمقراطي، لمعالجة جميع القضايا التي تعد السبب الرئيسي للاحتقان الاجتماعي؛ وإطلاق سراح كافة المعتقلين السياسيين ووقف المتابعات واحترام الحق في الاحتجاج والتظاهر والتجمع وحرية الرأي والتعبير؛ توفير شروط المحاكمة العادلة لكل المعتقلين والكف عن توظيف القضاء لتصفية الحسابات مع المعارضين السياسيين؛ واحترام القواعد النموذجية "قواعد مانيلا" لمعاملة السجناء الصادرة عن الأمم المتحدة، وخاصة ما يهم احترام حقوقهم في العلاج والتغذية والفسحة والتواصل والدراسة؛ إجراء تحقيق نزيه وحر حول مزاعم التعذيب، لأنها غير منسجمة ومبادئ باريس، ومتحكم فيها من طرف المجلس الوطني لحقوق الإنسان الذي هو حسب الجمعية بعيد كل البعد عن معايير الاستقلالية والحياد.

ولتجاوز ذلك، يستوجب تشكيل آلية وطنية وفق منظور واقتراحات الحركة الحقوقية؛ ورفع حالة الحصار والتأهب الأمني عن مدينة الحسيمة، واقتراح حق المواطنين في حرية التجمع والإضراب والتظاهر السلمي؛ واستبعاد المقاربة القمعية في التعاطي مع الحركات الاحتجاجية، وذلك عبر اعتماد أسلوب الحوار الديمقراطي في التعبير؛ مساءلة كل الجهات المسؤولة عن تهميش منطقة الريف، ووضع برامج تستجيب لحاجيات المواطنين.⁶⁹⁸

⁶⁹⁷ - التصريح الصحفي الخاص بتقديم التقرير السنوي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان لسنة 2019، يوليو 2020، مرجع سابق، ص: 61.

⁶⁹⁸ - نفس المرجع، ص: 62.

ثالثا: قراءة في مضامين التقرير السنوي لسنة 2020

عقدت الجمعية صباح يوم 2021/8/5 بمقرها المركزي بالرباط ندوة صحفية لتقديم التصريح الصحفي الخاص بالتقرير السنوي حول أوضاع حقوق الإنسان بالمغرب لسنة 2020 أمام ممثلي الصحافة الرقمية والورقية والسمعية والبصرية والمناضلين وعائلات معتقلي الرأي والمعتقلين السياسيين والحضور.⁶⁹⁹

هذه الندوة الصحفية تعرض مضامين التقرير السنوي في إطار الانفتاح والتشاور والتفاعل مع الرأي العام الوطني والدولي، ويهدف التقرير السنوي إلى توثيق ما ترصده من تطورات سلبي وإيجابيا لأوضاع حقوق الإنسان وحرية الأساسية لكنه ليس تقريراً شاملاً يعكس جميع تطورات الوضعية الحقوقية لسنة 2020، وما شابها من انتهاكات لحقوق الإنسان، لأن حسب الجمعية الانتهاكات كانت كثيرة ومتنوعة ويومية خلال حالة الطوارئ الصحية، كما أن عملية الرصد والتتبع لهذه الانتهاكات تمت في ظرف استثنائي ناتج عن نفس الشروط، مما قلص إلى حد ما من حركة وتحركات الجمعية، ورغم هذه الإكراهات، فإن التقرير لامس الكثير من الانتهاكات في جميع أشغال الجمعية.

محاور التقرير: يشمل التقرير ثلاثة محاور رئيسية، تنفرع إلى محاور موضوعاتية كما يلي:

- **المحور الأول:** الحقوق المدنية والسياسية، تشمل محاوره الموضوعاتية: الحق في الحياة؛ والاعتقال السياسي والحرية العامة؛ حرية المعتقد والحرية الفردية؛ وحرية الإعلام والصحافة والانترنت؛ والحق في المحاكمة العادلة ووضعية السجون.
- **المحور الثاني:** الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتشمل المحاور الموضوعاتية التالية: الحق في العمل وحقوق الشغيلة؛ والحق في السكن والصحة والتعليم؛ والحقوق اللغوية والثقافية؛ والحق في الحماية الاجتماعية.
- **المحور الثالث:** يتضمن المحاور الموضوعاتية التالية، حقوق المرأة والطفل والأشخاص في وضعية إعاقة وقضايا الهجرة واللجوء والحق في بيئة سليمة والتنمية المستدامة.

⁶⁹⁹ – التصريح الصحفي الخاص بتقديم التقرير السنوي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان لسنة 2020، في 5 غشت 2021، منشور بالموقع الرسمي التالي: <https://annahjaddimocrati.org/>، بدون صفحة، تاريخ الزيارة 2021/8/12، الساعة 9:50.

ومن هذا المنطلق، سنركز اهتمامنا على مناقشة الجوانب الأساسية المتضمنة في تقرير الجمعية في **الخور الأول فقط** المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، باعتبارها مقياسا جوهريا في تقييم الجمعية لأداء المؤسسات الأمنية، وذلك من خلال النقاط التالية:⁷⁰⁰

- استمرار انتهاك الحق في الحياة، حيث عددت الجمعية أسبابها التي تنصب في مجملها في مسؤولية الدولة، حيث سجلت 32 وفاة في مراكز الشرطة والدرك والسلطات وفي السجون أو بسبب تدخل القوات العمومية، ويصف التقرير المغرب من أكثر الدول معنية بالوفيات بسبب ظاهرة الانتحار، التي تعرف ارتفاعا مضطربا ومقلقا للغاية، خاصة بجهة الشمال.
- مواصلة الدولة تضييقها التعسفي الممنهج على الحريات العامة، وقمعها للحق في حرية التنظيم والتجمع والاحتجاج السلمي، ومحاصرة المنظمات الديمقراطية المناضلة، ولاسيما الحقوقية منها، ونالت الجمعية المغربية النصيب الأوفر من هذا التضييق والمنع والحصار التي استهدفها بغية إضعافها، وشلها ووضع حد لنشاطها، بالإضافة إلى منعها من حقها في الاستفادة من القاعات العمومية والخاصة، فقد تمت متابعة ومحكمة العديد من أعضائها وحرمان العديد من فروعها من الحصول على وصل الإيداع القانوني المؤقت أو النهائي، بل إن السلطات المحلية في العديد من المناطق رفضت تسلم الملفات القانونية لمكاتب الفروع التي تم تجديدها بمبرر التعليمات، كما أن الدولة لجأت في كثير من المرات وخارج أي إطار قانوني إلى الاستعمال المفرط للقوة لتفريق وقفات ومسيرات احتجاجية سلمية مما عرض العديد من المحتجين إلى إصابات متفاوتة الخطورة، ولم يسلم من ذلك حتى المارة.
- استمرار اعتقال الدولة للمدافعين عن حقوق الإنسان ونشطاء الحركات الاجتماعية المناضلة والصحفيين المستقلين والمدونين وتوظيف القضاء للزج بهم في السجون بعد محاكمات شكلية. كما يوجد عدد كبير من المعتقلين في السجن رغم إصدار فريق العمل الأممي المعني بالاعتقال التعسفي آراء بشأنهم تعتبرهم معتقلين تعسفا ويطالب الحكومة المغربية بإطلاق سراحهم. وقد أحصت الجمعية بناء على لوائح المعتقلين ما مجموعه 226 ما بين معتقل رأي ومعتقل سياسي ومتابع في حالة سراح خلال 2020، غادر منهم السجن ما مجموعه 137 قبل متم سنة 2020، وبقي منهم إلى حدود نهاية 2020 فقط 89 معتقلا.

⁷⁰⁰ - التصريح الصحفي الخاص بتقديم التقرير السنوي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان لسنة 2020، في 5 غشت 2021، منشور بالموقع الرسمي التالي: <https://annahjaddimocrati.org/>، بدون صفحة، تاريخ الزيارة 2021/8/12، الساعة 11:20.

● استغلال الدولة لجائحة كورونا بشكل فج لممارسة المزيد من الانتهاكات والإجهاز على الحقوق والحريات، وهذا ما جعل المغرب من بين الدول التي أشارت المفوضية السامية لحقوق الإنسان " ميشيل باشليت" إلى سوء استعاملها للقرارات المتعلقة بحالة الطوارئ والحجر الصحي، حيث تعرض العديد من المواطنين لمختلف ضروب المعاملة والعقوبة القاسية أو اللانسانية و المهينة، سواء في الشارع العام أو في مراكز الاحتجاز من سجون ومراكز الاعتقال، أو في مراكز التوقيف التابعة للأجهزة المخبرية المدنية والعسكرية، أو التابعة للشرطة والدرك والقوات المساعدة، أو الملحقات الإدارية لوزارة الداخلية، أو مراكز إيواء المهاجرين، أو المستشفيات ومصحات الأمراض النفسية، أو مراكز إصلاح الأحداث.⁷⁰¹

كما سجلت الجمعية المغربية، وتابعته خلال سنة 2020 العديد من الانتهاكات المرتبطة بالتعذيب، فقد وقفت الجمعية في 23 ماي و2 يونيو 2020 عند حملات التوقيف، وإلقاء القبض على عشرات الآلاف من المواطنين، بلغ عددهم 90 ألف شخص بسبب خرقهم لقانون الطوارئ الصحية، تم اقتياد 4362 شخصا إلى المحاكم في حالة اعتقال تحت تدابير الحراسة النظرية، وهي الأرقام التي أعلنت عنها النيابة العامة، وتسجل الجمعية أن التشدد الذي طبع هذه الحملات كان منبعه، من بين عوامل أخرى، **توجيهات النيابة العامة التي أوصت الأجهزة التابعة لها بذلك.**

- الاستمرار في انتهاك الحريات الفردية وضمنها الحق في حرية المعتقد وحرية الضمير، رغم أنها جزء لا يتجزأ من الحقوق والحريات العامة التي يمكن أن يمارسها الفرد ضمن نطاق الجماعة أو ضمن حياته الخاصة، وهي منصوص عليها في كافة الإعلانات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان وفي الدستور المغربي.
- فممارستها تصطدم بما يسمى " ثوابت الأمة" و " الهوية الثقافية الثابتة" للشعب المغربي، ومع القوانين التعسفية التي تجرم العديد من هذه الحريات، إذ مازال القانون الجنائي المغربي يجرم العلاقات الجنسية الرضائية خارج إطار الزواج، كما واصلت الدولة انتهاك حرية الحياة الخاصة لبعض المواطنين، وخاصة نشاط حقوق الإنسان والصحافيين المستقلين والمعارضين السياسيين، وعلى سبيل المثال، فقد كشف تقرير لمنظمة العفو الدولية في يونيو 2020 عن عمليات تجسس واختراق المواثيق الخاصة لبعض النشاط للحكومات، وقد تزامن ذلك مع حملة إعلامية تحريضية ضد الصحفيين، توجت باتهام بعضهم

⁷⁰¹ - التصريح الصحفي الخاص بتقديم التقرير السنوي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان لسنة 2020، في 5 غشت 2021، منشور بالموقع الرسمي التالي: <https://annahjaddimocrati.org/>، بدون صفحة، تاريخ الزيارة 2021/8/12، الساعة 13:53.

بالاغتصاب والمس بأمن الدولة، وقد تم وضعهم تحت تدابير الحراسة النظرية "توظيف المواقع الالكترونية الموالية للدولة"⁷⁰².

وفي نفس السياق، تم انتهاك حرمة المنازل، وتوظيف مخبرين لمراقبة تحركات الناس، واختراق الرسائل النصية أو الاتصالات الرقمية الأخرى التي تنتهك الخصوصية، لاستعمالها في حملة التحريض ضد المدافعين على حقوق الإنسان ونشطاء الحركات الاجتماعية والصحفيين ورواد مواقع التواصل الاجتماعي.

وتجدر الإشارة أن الجمعية رصدت حالات انتهاك حرية المعتقد وحرية الضمير ومختلف الحريات المشار إليها أعلاه سواء عبر التقارير الواردة من فروعها أو مما تداولته وسائل الإعلام وأصدرت بشأنها بلاغات وبيانات ومراسلات للجهات المعنية.

وكذلك الاستمرار في خرق شروط وضمانات المحاكمة العادلة، وهو ما رصدته الجمعية في عدد من المحاكمات التي استهدفت العديد من نشطاء حقوق الإنسان والمدونين والصحفيين ونشطاء الحركات الاجتماعية السلمية، وعلى سبيل المثال الخروقات المسجلة في محاكمة سبعة نشطاء من حراك "بني بجيت" كنموذج لانتهاك الحق في التمتع بشروط وضمانات المحاكمة العادلة، فقد تمت هذه المحاكمة -دون إخبار عائلاتهم- فور وضعهم تحت تدابير الحراسة النظرية، ودون إخبارهم فوراً، وبلغه يفهمونها، وبحقهم في المساعدة القانونية، وفي الاتصال بمحام، وبحقهم في التزام الصمت واستغلال جائحة كورونا كذريعة لانتهاك الحقوق.

وفي هذا السياق، رصدت الجمعية العديد من المحاكمات التي انتهكت فيها شروط المحاكمة العادلة، وقد تم تدوين أبرز هذه المحاكمات في التقرير.

أما بخصوص أوضاع السجون فقد سجلت الجمعية في تقريرها:

- تفاقم وضعية السجون والسجناء، بسبب "السياسة الجنائية المتبعة من طرف الدولة التي تقوم على منطق العقاب والتأديب والزجر وليس على مبدأ الإصلاح والتربية والإدماج.
- وصفها السجون بكونها إسطبلات عوض مؤسسة للتربية وإعادة الإدماج، كما أنها تشكوا من الاكتظاظ المتصاعد، فحسب الإحصائيات الصادرة عن رئاسة النيابة العامة والمندوبية العامة لإدارة السجون، فإن سنة 2020 اتسمت بارتفاع مقلق لعدد الوافدين الجدد على المؤسسات السجنية بلغت 14917 وفدا

⁷⁰² - التصريح الصحفي الخاص بتقديم التقرير السنوي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان لسنة 2020، مرجع سابق، بدون صفحة.

جديدا ضمنهم 4082 إناث بنسبة 3.89% والأحداث 4306 بنسبة 4.10%. وهو ما يؤكد أن ظاهرة الاكتظاظ مازالت تطبع واقع السجون.

مما لا يساعد على التمتع بالحقوق التي تضمنتها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وذلك في تناقض تام مع نداءات المفوضية السامية لحقوق الإنسان للدولة المطالبة بالتخفيف من مظاهر الاكتظاظ من جراء وباء كوفيد 19، حيث إن الواقع اتجه إلى منحى الرفع من وثيرة الإيداع بالسجن، وتم تغييب العقوبات البديلة غير السالبة للحرية، مما فاقم من أوضاع السجون والسجناء في ظل هذا الاكتظاظ، فإن جل السجون المغربية لا تتوفر على قاعات للطعام، حيث يضطر السجناء إلى تناول وجباتهم في ظل شروط لا إنسانية، كما لم يتم حمايتهم من عدوى جائحة كوفيد 19، كما اتسمت سنة 2020 بارتفاع عدد الوفيات في السجون، إذ بلغت 213 حالة (210 رجال و3 نساء) وهو ما شكل زيادة في عدد الوفيات بالمقارنة مع سنة 2019 بلغت 42 حالة وفاة جديدة ضمنها 11 حالة نتيجة الوباء.⁷⁰³

الفرع الثاني: المنظمة المغربية لحقوق الإنسان

ينقسم هذا الفرع إلى فئتين، نتناول فيها مرتكزات التقرير السنوي للمنظمة المغربية لحقوق الإنسان (الفقرة الأولى) ونقدم ملاحظات أساسية حول التقرير السنوي للمنظمة المغربية لحقوق الإنسان (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مرتكزات التقرير السنوي للمنظمة المغربية لحقوق الإنسان

ركز التقرير السنوي للمنظمة لسنة 2019 على أعطاب الإصلاحات القانونية والمؤسسية، ثم تحليلات الممارسة الحكومية في مجال الحقوق المدنية والسياسية، حيث شملت عشرة نقط رئيسية، بينما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية همت مجالات الصحة والتعليم والشغل والسكن ومحاربة الفساد وحقوق الفئات (الأطفال والمسنين) دون تسليط الضوء على الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، ثم الحقوق البيئية وأوضاع ساكنة

⁷⁰³ - التصريح الصحفي الخاص بتقديم التقرير السنوي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان لسنة 2020، في 5 غشت 2021، منشور بالموقع الرسمي التالي: <https://annahjaddimocrati.org/>، بدون صفحة، تاريخ الزيارة 2021/8/13، الساعة 12:10.

مخيمات تندوف، وأخيرا القضايا المثيرة للقلق، كالمواجهة بين الساكنة والصراع حول الأرض، ليختم التقرير بخلاصات وتوصيات.⁷⁰⁴

وتبعاً لذلك، ركز التقرير السنوي على المؤسسات الدستورية لحقوق الإنسان، باعتبارها هي المسؤولة دستورياً عن باقي حماية مبادئ وقيم حقوق الإنسان، فالمنظمة بذلك تعتبر أن هيئات حقوق الإنسان الدستورية، إنما هي المقياس الأساسي، والإطار العام الذي يجب من خلاله مواكبة وتتبع وتقييم المسار الحقوقي، والأداء المؤسساتي حول مسألة حقوق الإنسان وحرياته.

كما سلط الضوء أيضاً على الاتفاقيات الدولية والبروتوكولات الدولية المهمة التي لم تصادق عليها المملكة، ناهيك على تعريفها لمفاهيم دستورية أساسية كالحق في الحياة، الذي يشمل جميع الوفايات التي يمكن أن تكون السلطات العمومية مسؤولة عنها بأي شكل من الأشكال من قريب أو بعيد، حيث إن مسؤولية سلامة الشخص والسكان تبقى من ضمانات السلطات العمومية.

وانطلاقاً من الجوانب المتعلقة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، سجل التقرير السنوي على مستوى عقوبة الإعدام معطيات غاية في الأهمية، تمّ تحديداً الفئات التي شملتها عقوبة الإعدام، وتاريخ توقيف تنفيذها، ودور المؤسسة الملكية في تقليص عقوبة الإعدام إلى المحدد، إلى جانب المستجدات الدستورية ذات الصلة، فضلاً عن إجماع كل الهيئات السياسية والمدنية والنقابية إلى ضرورة عدم تنفيذ أحكام الإعدام، رغم أن المحاكم الوطنية تصدر أحكاماً بهذه العقوبات وصل عددها في 2019 إلى حوالي 20 حكماً.⁷⁰⁵

أما بخصوص الوفيات في السجون ولدى مراكز الشرطة، فقد سجلت المنظمة في تقريرها ست حالات من الوفيات داخل السجون، وحددت طبيعتها، وعملت ذلك بكونه أمر طبيعى ونتيجة موضوعية بالنظر للكم الهائل للسكانة السجنية التي تقارب 80 ألف سجين. وبالنسبة للمعتقلين في مراكز الشرطة، فقد تم تسجيل حالة انتحار واحدة داخل الفضاء المخصص للإيداع، ومعتقل ثانٍ أثناء توقيفه من قبل الشرطة، فيما وفاة 7 معتقلين كانت بسبب أزمات صحية.

⁷⁰⁴ - التقرير السنوي للمنظمة المغربية لحقوق الإنسان حول وضعية حقوق الإنسان بالمغرب لسنة 2019، المنظمة المغربية لحقوق الإنسان بشراكة مع مؤسسة فريدريك آبرت، منشور بالموقع الإلكتروني الرسمي لشبكة الأورومتوسطية للحقوق: <https://euromedrights.org>، تاريخ الزيارة: 2020/3/20، الساعة 10:45.

⁷⁰⁵ - التقرير السنوي للمنظمة المغربية لحقوق الإنسان حول وضعية حقوق الإنسان بالمغرب لسنة 2019، مرجع سابق، ص: 12.

وعلى ضوء هذين المحورين أصدرت المنظمة توصيات تم إلغاء عقوبة الإعدام من خلال المصادقة على البروتوكول الاختياري الثاني الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ نشر وإعلام نتائج التحقيقات سواء كانت داخلية إدارية أو عبر الهيئات المختصة رفعا لكل لبس، إذ كثيرا ما يؤخذ على السلطات العمومية عدم الإفصاح عن نتائج التحقيقات؛ عدم تجريم الإجهاض والعلاقات الرضائية مع تحميل المسؤولية لطرفي الحمل.

ومن جهة أخرى، في مجال التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية والمهينة، سجل التقرير حالات محدودة حول التعذيب أو معاملة مهينة للأشخاص من لدن عناصر من الأمن أو الدرك أو رجال السلطة، بلغت ست حالات سنة 2019، وقد تنوعت بين الاعتداء اللفظي والجسدي والإهمال المفضي إلى الموت.

بينما على مستوى استعمال السلاح الوظيفي من طرف قوات الأمن والدرك، فقد كانت أغلبها تحذيرية، باستثناء حادث عرضي أفضى إلى مقتل مواطنة ومواطن في مدينة الدار البيضاء، كما حدد التقرير نوعية الإصابات برصاص القوات الأمنية، والناجمة أساسا عن إشهار السلاح أثناء التدخلات الأمنية وتهديد سلامة موظفي الأمن والمواطنات والمواطنين، فيتم استعمال السلاح الوظيفي لتحديد خطر وشيك أو حتمي، وأثبت التقرير ذلك في جداول مرقمة تتضمن مصادر المعطيات.

وفي نفس المنحى، حدد التقرير أيضا نوعية الاعتداءات على رجال الأمن ورجال السلطة عموما، كالعنف والتهديد والاهانة، هذا ولم يغفل التقرير الإشارة إلى التفاعل السريع للسلطات الأمنية تحت إشراف النيابة العامة المختصة إزاء أي حالة أو حادثة نشرت في الصحف أو المواقع الإلكترونية، بل حتى في بعض التدوينات، ناهيك عن إقرارها بفعالية آلية عدم الإفلات من العقاب في العديد من القضايا، ولاسيما التعذيب الذي لم يعد ممنهجا حسبها، مع تبنيها لمسألة الاستخدام المبكر للسلاح الوظيفي من خلال البحث عن بدائل أخرى أكثر حماية للمعتدين وللمارة ولموظفي الأمن لتجنب أية مساءلة، ومن ثم قدمت المنظمة توصيات بهذا الخصوص منها توجيه السلاح للأطراف السفلى وتجهيز قوات الأمن بمعدات كفيلة بتفادي استخدام الرصاص الحي والعناية الكاملة بالأمنيين ورجال السلطة الذين يتعرضون للاعتداءات وبذويهم في حالات العجز أو الوفاة.

وفيما يخص الظروف السجنية العامة، رصدت المنظمة بيانات خاصة من "جمعية تافرا لمعتقلي الريف" وتدوينات من عائلات السجناء النزلاء على إثر أحداث الحسيمة، كما أثارت بلاغات وبيانات المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج التي تفند الادعاءات في إطار محايد ودون تحامل على جهة دون الأخرى، من خلال خلاصات وتوصيات تم كل محطة على حدة، وقد اعتبر التقرير أن الاكتظاظ يشكل النقطة التي تفيض

الكأس في كل الأحداث التي تشهدها المؤسسات السجنية، ومن تم، توصي المنظمة بتفعيل القانون الخاص بالسجون، وتجاوز إشكالية الاكتظاظ رهين بترشيد الاعتقال الاحتياطي وتبني العقوبات البديلة، ودعم المندوبية العامة وتحسين الوضعية الاجتماعية لموظفيها.⁷⁰⁶

وعلى مستوى الأمن ومكافحة الإرهاب سجلت المنظمة بعض الممارسات الفردية غير الممنهجة لعناصر متعددة من منفذي القوانين من شرطة ودرك وأعوان سلطة إلى جانب أئمة المساجد، وإلى تسجيل شطط في استعمال السلطة إزاء المواطنين أو إزاء مرؤوسيه، مما أدى إلى متابعة أغلبهم، حيث أصدرت المحاكم عدة أحكام وقرارات في حق بعضهم بين السجن والحبس، كما أصدرت الإدارات قرارات إدارية بالتوقيف أو العزل أو التنقيط الناتج عن ممارسات مست الحق في الحياة والسلامة الجسدية للأفراد والخط من كرامتهم الإنسانية، وكذا خرق الأئمة للضوابط والحدود التي رسمتها وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية.

وبخصوص مكافحة الإرهاب، أشادت المنظمة بالدور والمجهودات الجبارة المبذولة من طرف المصالح الأمنية المختصة بمكافحة الإرهاب للعمليات الأمنية الوازنة والفعالة، وحددت.

ولأجل ذلك، توصي المنظمة بضرورة مراجعة المنظومة التربوية وتنقيحها من كل ما يخص قيم ومبادئ التسامح والتعايش السلمي وعدم التمييز ونبد الكراهية والتطرف العنيف، ودعم المؤسسات والهيئات الدينية التي تنحوا في هذا المنحى، ودعم المنظمات المدنية المهتمة بهذا المجال، وفتح المجال أمامها داخل المؤسسات التعليمية والجامعية والمؤسسات التربوية، وتوعية الشباب بخطورة المواقع الاجتماعية فيما يخص الانسياق مع التدوينات والبرامج والقنوات المتطرفة.⁷⁰⁷

وبخصوص حرية الصحافة والنشر رصدت المنظمة أكثر من 40 تدوينة وضعت أصحابها تحت طائلة المتابعة وأصدرت في حقهم أحكاما على إثر تهم الاهانة والسب لمنظمات وهيئات قضائية... الخ، والتشهير والتهديد والسب والقذف في حق الأشخاص والتحريض على استعمال العنف والعصيان والمس بالمقدسات والوحدة الوطنية.

⁷⁰⁶ - التقرير السنوي للمنظمة المغربية لحقوق الإنسان لسنة 2019، مرجع سابق، ص: 78.

⁷⁰⁷ - نفس المرجع، ص: 85.

كما رصدت الأخبار الزائفة، وقامت السلطات المعنية بالرد عليها ببلاغات وبيانات، ولاسيما المديرية العامة للأمن الوطني ووزارة الداخلية والمندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج.⁷⁰⁸

وفي هذا الإطار، توصي المنظمة بالتناسب بين الجرم ومنطوق الحكم، وبين سن ومهنة المتهم لا تؤخذ بعين الاعتبار؛ والتمييز بين السب والقذف والاهانة والتحقير... وحرية التعبير والرأي؛ والتربية على حسن استعمال الشبكة العنكبوتية غير متقدمين فيها، ومراجعة العقوبات السالبة للحرية في مثل التدوينات التي يقوم بها التلاميذ والطلبة، وذلك بالاعتصار على الغرامات؛ واعتبار تسريب معطيات صحيحة تهم الشأن العام خيرا صحيحا لا يعاقب عليه الصحفي.⁷⁰⁹

وبالنسبة للحق في تأسيس الجمعيات، فإن التقرير ينطلق دائما من المرجعية الحقوقية الدولية والدستورية، حيث رصد انتهاكات بخصوص الجمعيات المسجلة كحل الجمعيات، حيث أيدت محكمة الاستئناف بالدار البيضاء الحكم الابتدائي القاضي بحل الجمعية الثقافية " جذور " لقيامها بمخالفات قانونية، وكذا رفض تسليم الملفات القانونية من لدن السلطة الإدارية المحلية لتجديد مكاتب فروع الجمعية المغربية لحقوق الإنسان، نفس الأمر بفرع منظمة العفو الدولية فرع المغرب، ولم يتوصل بوصل الإيداع القانوني الذي وضعه لدى السلطات في شهر يوليوز 2018 وراسل في هذا الإطار كلا من المجلس الوطني لحقوق الإنسان والمندوبية الوزارية لحقوق الإنسان.⁷¹⁰ إلا أن ذلك لا ينفي أن هناك مجهودات قيمة من لدن السلطة القضائية الإدارية في ضمان الحياد والمساواة بين المتقاضين وترسيخ سيادة القانون، حيث حكمت المحاكم الإدارية العديد من أحكامها في السنوات الأخيرة لصالح الجمعيات.

ولتجاوز هذا المطبات، توصي المنظمة بمراجعة القانون المنظم للجمعيات بما يتماشى مع الاتفاقيات الدولية والدستور والتدابير التي جاءت بها الخطة الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان والتراكم الذي عرفته " الحركة الجمعوية في المغرب "؛ إخضاع تأسيس الجمعيات لمراقبة المؤسسة القضائية حصريا؛ دعوة الجمعيات المتضررة من وصولات الإيداع الإداري لرفع شكاياتها مباشرة أمام المحاكم المختصة؛ تمكين الجمعيات من حقها في الولوج إلى المؤسسات الإعلامية العمومية.

⁷⁰⁸ - التقرير السنوي للمنظمة المغربية لحقوق الإنسان لسنة 2019، مرجع سابق، ص: 115.

⁷⁰⁹ - نفس المرجع، ص: 116.

⁷¹⁰ - نفس المرجع، ص: 128.

وبخصوص التجمع والتظاهر السلميين، رصدت المنظمة تعابير جديدة للاحتجاج مثل الاستقالات الجماعية أو الفردية، وظاهرة الإضراب الطويلة الأمد، لاسيما في غياب حقيقي لحوار حكومي جاد، ولتأطير نقابي أو سياسي أو مدني لهؤلاء المضربين، ناهيك عن ترديد أطر أكاديميات التعليم لعبارات خطيرة " الإدماج أو الاستشهاد".⁷¹¹

وهكذا، طالبت المنظمة في توصياتها بمراجعة القانون المتعلق بالتجمع والتظاهر السلميين، بما يضمن التمتع بهذا الحق، إعمالا للمقتضيات الدستورية والاتفاقيات الدولية ذات الصلة؛ تعليل أي منع والفصل فيه من لدن القضاء الاستعجالي؛ فتح نقاش عمومي حول التظاهر السلمي لتحديد أمكنته حتى لا تتضرر الأطراف الثالثة من ذلك؛ فتح حوار اجتماعي جاد ومسؤول لإيجاد حلول عملية وواقعية للإشكالات المطروحة.

الفقرة الثانية: ملاحظات أساسية حول التقرير السنوي للمنظمة المغربية لحقوق الإنسان

تضمن التقرير السنوي المنظمة المغربية لحقوق الإنسان 273 صفحة، همت 7 محاور تصدر على ضوء مخرجات كل منها خلاصات وتوصيات، وبيانات مرفقة بالتقرير السنوي عن مكتبها التنفيذي برسم سنة 2019 على ضوء الأحداث والمتغيرات التي تعرفها بلادنا.

وارتكز التقرير السنوي في مستهله على بيان أهداف الوثيقة الدستورية، وإقراره بكون الحكومتان المتتاليتان قامتتا بتفعيل أغلب مضامينها، أما فيما يخص قيادة النقاش العمومي، فقد قادتة -حسب المنظمة- الحركات الحقوقية والنسائية، وبعض الهيئات السياسية، وتمحورت حول محددات بناء دولة الحق والقانون من خلال الإصلاحات التشريعية والمؤسسية، ولاسيما في مجال الحكامة الجيدة وآليات إرسائها، فضلا عن مسألة الحقوق والحريات من خلال مدونة جنائية ملائمة مع الاتفاقيات الدولية والمستجدات الدستورية.

وبالموازاة مع النقاش الحقوقي، عمل التقرير على تقديم قراءة تحليلية لما شهدته بلادنا من حركات احتجاجية ذات بعدين اقتصادي واجتماعي لشرائح واسعة من المجتمع، وعددت تظاهراتها بدقة متناهية وأسبابها الناجمة أساسا عن التفاوت المجالي، وتركيز الثروة والمنافع والخدمات في جهات دون أخرى، وهذا في اعتقادنا تحليل منطقي وموضوعي للوقائع.

⁷¹¹ - التقرير السنوي للمنظمة المغربية لحقوق الإنسان لسنة 2019، مرجع سابق، ص: 134.

وفي نفس المنحى، عددت المنظمة نوعية الملفات المطلوبة، وأشكال الاحتجاجات، وكيفية ممارستها، وطريقة تجاوب الدولة معها، ثم قدمت خيارات نوعية هادفة إلى تقديم مقاربات أخرى للتعامل مع هذه الأحداث في ظل تحولات وتطورات ذات بعدين دولي وطني تراكمي، ومن ثم ركزت المنظمة في تقريرها على الحلول الممكن طرحها للمساهمة في إيجاد حلول واقعية وناجعة من خلال أولا التركيز على عنصر التكوين للمواطنين والمدافعين عن حقوق الإنسان.

ومن هذا المنطلق، فإن التقرير السنوي 2019 سلط الضوء على المكتسبات الحقوقية التي حققتها بلادنا طوال العشر سنوات الأخيرة، تقريبا وبمعية توطيدها، تم رصد الانتهاكات والاختلالات الموجودة التي يجب تجاوزها بغية إرساء ثقافة حقوق الإنسان، لأجل الإحقاق الفعلي للحقوق المدنية والسياسية، والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية.

ومن المؤشرات الجيدة التي تم رصدها في تقرير المنظمة، تبنيها لثقافة الاعتراف، من خلال إقرارها منذ الوهلة الأولى في تقريرها، أنه مجرد لمسة من لمسائها إلى جانب مؤشرات أخرى تستلهمها من خلال مخرجات عملها الأخرى، التي تعد بمثابة مصادر مرجعية ورسمية وبيداغوجية بالموازاة مع آلياتها الإجرائية كالمذكرات والبلاغات والبيانات والندوات... الخ.

ومن مظاهر ثقافة الاعتراف أيضا، إقرار المنظمة أنها لامست في تقريرها السنوي الحقوق الأكثر تداولاً خلال سنة 2019، وقامت باستبعاد القضايا التي كانت معروضة على القضاء، أو صدرت فيها أحكام، وعبرت عن موقفها منها من خلال بياناتها، والدعم الموصول الذي تحظى به المنظمة خلال مرحلة صياغة التقرير السنوي من مؤسسة "فريدريت ايبيرت" الداعمة.⁷¹²

وفي إطار الحق في المعلومة، كما هو الشأن بالنسبة للحق في مصدر الخبر والمعلومات، نشر التقرير السنوي مصدر الجهات التي استقت المنظمة منها معطياتها ومعلوماتها وإحصائياتها، من خلال جداول مضبوطة، تتضمن المصدر والتاريخ والجهة ومضمون البلاغات والمآل.⁷¹³

⁷¹² - التقرير السنوي للمنظمة المغربية لحقوق الإنسان لسنة 2019، مرجع سابق، ص: 6.

⁷¹³ - نفس المرجع، ص: 19.

ومن الملاحظات البارزة أيضا بخصوص الجداول المتضمنة لمصدر معلوماتها في تقريرها، هو أن كل القضايا ذات الصلة بمجالات الأمن الوطني إلا وتتفاعل معها المديرية العامة للأمن الوطني بشكل فوري واستباقي عبر بلاغات تنويرية، وهو ما يعكس بما لا يدع مجالا للشك اليقظة والاستباقية الأمنية لكل الأحداث والتجاوب معها، بالموازاة مع الإجراءات المتخذة على ضوء الأبحاث والتحريات التي تنجزها مصالحها المختصة تحت إشراف النيابة العامة المختصة.

كما أن التقرير السنوي، حدد باقتضاب أهدافه ومرجعياته، وأنه مجرد مجهود أو محاولة، بمعنى ليس بمثابة كتاب مقدس، وليس الحقيقة المطلقة، بل مجهود يعبر عن رأي المنظمة كمؤسسة قائمة بذاتها تشتغل في إطار التواثب الوطنية، ودستور الأمة، وسيادة القانون، ومبادئ الديمقراطية، وحقوق الإنسان الكونية، بعيدا عن منطق الذاتية والاندفاعية في التحليل والإيديولوجية والخلفية السياسية والاجتماعية "الموقع الاجتماعي والوضع المادي"، وهذا ما نلمسه بالضبط في تقارير الجمعية المغربية لحقوق الإنسان.

خاتمة القسم الأول:

تسعى الحكامة الأمنية من خلال مبادئها ومعاييرها الدولية إلى إبراز مجالات تدخل الموظفين والموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، والتزاماتهم والمسؤوليات الملقاة على عاتقهم، والتزامات الدول في تكريسها في إطار القانون الوطني.

ومن ثم، تظهر أهمية وفعالية هذه المعايير من خلال **المعيار العضوي**، حيث عرفت مدونة قواعد السلوك المكلفين بإنفاذ القانون **تعريفا شاملا** سواء معينين أو منتخبين، مدنيين أو عسكريين، وذلك لعدم الخلط بكون أجهزة الحكامة الأمنية تشمل جميع السلطات العمومية، مع مراعاة مبادئ الحكامة الأمنية من فصل السلط، والشفافية، وسيادة القانون، والمساواة أمامه، والمساءلة والمحاسبة.

أما بالنسبة **للمعيار المادي**، فإن الحكامة الأمنية لا تحتزل في الأمن العام، بل تتعداه لتشمل مكونات النظام العام في شموليته وحركيته، في حين يكون **معيار القوة** عند الضرورة القصوى، وفي حدود المطلوب، وعلى القانون تقييد سلطة استعمال القوة وفقا لمبدأ التناسب والموازنة، وبشكل يتناسب مع الهدف المشروع المراد تحقيقه، ولاسيما استعمال السلاح الوظيفي الذي هو تدبير استثنائي أقصى، حيث وجب بدل كل جهد لتلافي استعماله، ولاسيما ضد الأطفال، بينما يهتم **معيار المسؤولية والمحاسبة** بدون استثناء جميع الموظفين والمسؤولين عن إنفاذ القوانين وكذا جميع الفاعلين والمتدخلين في مجال مؤسسة الحكامة الأمنية.

ولهذه الاعتبارات وغيرها، فإن كل هذه المبادئ والمعايير الدولية المعلنة تم تكريسها في إطار تصورات المؤسسة الملكية المضمنة على مستوى الخطب والرسائل والتعليمات السامية، كاستجابة فعلية للمطالب الحقوقية المواطنين الداعية إلى ذلك، وتفعيلا للالتزامات الدولية للمملكة، وكذا في التوجيهات السديدة لهيئة الإنصاف والمصالحة من خلال توصياتها الرسمية، وكذلك الشأن بالنسبة لأهداف تقرير الخمسينية، والخطة الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان، علاوة على مضامين الميثاق الدستوري في أحكامه ومقتضياته.

كما أن ربط الأمن بالتنمية وحقوق الإنسان والحريات العامة كروابط متينة لا مجال لفصلها، ومن ثم اعتماد مفهوم جديد للأمن، يجعل المواطن في صلب أهدافه، بل وشريك رئيسي في ضمانه واستتبته، في إطار تكريس الأمن الشامل الذي يهتم كل أجيال حقوق الإنسان، ويساهم في إرسائه كل مكونات المجتمع، وذلك بغية جعل الأمن أرضية خصبة للتنمية الشاملة.

ومن خلال استقراءنا لمنطلقات التقرير الختامي لهيئة الإنصاف والمصالحة على ضوء توصياتها، فإنها تقر بقدرة المؤسسة الملكية على طرح انتقال ديمقراطي طموح، وواقعي، وجذري ملموس، يهتم كل المستويات والأصعدة، وذلك في إطار متكامل بين التوجيهات العامة للهيئة والتصورات الخاصة للمؤسسة الملكية.

ومن ثم، فإن معالم **الحكامة الأمنية** وأساسها، وفق توجيهات الهيئة مركزة على **مقاربات تشاركية**، ومنهجية، وتواصلية، وضوابط محددة، قوامها النشر الفوري لتقارير العمليات الأمنية، والإشراف السياسي على عمليات الأمن، علاوة على مبادئ الحكامة الجيدة من خلال سيادة القانون، والمساواة أمامه، والمساءلة والمحاسبة للحكومة في مجال الأمن، فضلا على معايير خاصة في التكوين والتأهيل وحدود استعمال القوة للمكلفين بإنفاذ القانون، إلى جانب المراقبة البرلمانية والإقليمية والمحلية للعمليات الأمنية.

في حين تركز تصورات المؤسسة الملكية على محددتين جوهريتين هما **الحقوق الأساسية للإنسان والتنمية الشاملة**، باعتبار **الأمن مفهوما استراتيجيا شاملا**، وتحديا عالميا، استدعى إحداث آلية مؤسساتية استشارية "المجلس الأعلى للأمن" الذي يشكل قوة إقتراحية، وتقويمية، لترشيد الحكامة الأمنية الجيدة ببلادنا، للإرهاب على سبيل المثال حسب جلالة الملك هو آفة المجتمع، حيث لا دين له ولا وطن، إلا أن القضاء عليه تبقى مسؤولية الجميع.

ومن هذا المنطلق، فإن مراجعة وتطوير الترسنة القانونية للمملكة، وتحديد الوثيقة الدستورية التي لا أحد يجادل في كونها شكلت حدثا استثنائيا غير مسبوق في التاريخ الدستوري والحقوقى بالمغرب، لما حملته من مستجدات وتحولات متنامية في المجال المؤسساتي والحقوقى، من خلال ترسيخها لقواعد الديمقراطية التشاركية والمواطنة، كأحد الدعامات الأساسية للبناء الديمقراطي المتواصل بالمغرب، وضمانات استثنائية لفائدة المواطنين والمواطنات في مجال الحريات والحقوق الأساسية التي لا تقبل المراجعة الدستورية، باعتبارها خيارا استراتيجيا للمملكة لا رجعة فيه، في انسجام تام للمبادئ الكونية لحقوق الإنسان كما هو متعارف عليها عالميا، بما في ذلك المعايير الدولية للحكامة الجيدة، والتوصيات الفريدة لهيئة الإنصاف والمصالحة، كلها دعامات أساسية ساهمت بشكل جوهري في ظهور فاعلين جدد، والرقى بأدوار مؤسسات وهيئات قائمة، علاوة على تمكينها من آليات الاشتغال بغية تقوية أدائها كرافعة للأمن المجتمعي والتنمية الشاملة، فجعل مسألة التنسيق والتعاون والانفتاح والتواصل الأمني أكثر إلحاحا في ظل سياق أمني مطبوع بالتنوع والتحول والتجديد، مما يحتم تغييرا في العقلية والتصورات والاستراتيجيات المعتمدة، والارتقاء بالأمن من مفهوم أمن النظام أو الدولة إلى مفهوم الأمن الإنساني، كثقافة

مجتمعية تنسجم تماما مع مقومات الحكامة الأمنية الجيدة، والمفهوم المتجدد للسلطة، ناهيك عن دور السلطة القضائية الضامنة للأمن القانوني والقضائي للمتقاضيات والمتقاضين من كل التعسفات والتجاوزات الممكنة في إطار سيادة القانون والمساواة أمامه.

إلا أنه، ومن خلال استقراءنا لأداء الفاعلين الأساسيين في مجال الحكامة الأمنية، من خلال مؤشرات قياس الضمانات الدستورية المكرسة، ومدى تفعيلهم للآليات المتاحة قانونا على المستوى العملي، فإنه يظهر جليا أن هناك تفاوتات في النتائج، حيث سجلنا الإرادة الحقيقية للمؤسسة الملكية من أجل تكريس عهد جديد من الحقوق والحريات، ومن تم ملكية دستورية من خلال ورش ترسيخ مفهوم جديد ومتجدد للسلطة، في إطار علاقات السلطات العمومية بالمواطنين والمواطنین، إلى جانب الحرص الملكي على الالتزام المنتظم باحترام تنزيل أحكام الدستور، وحماية مرتكزاته الأساسية، باعتباره ميثاقا دستوريا بين العرش والشعب وتعاقدًا جديدا.

وعلى نفس المنحى، نسجل تطورا إيجابيا في أداء العمل الحكومي، الذي يركز على مبدأ التضامن الحكومي والتكامل بين مكوناته، على مستوى الحصيلة الحكومية للبرنامج الحكومي، والسياسات العمومية للحكومة، مما يصعب معه الفصل بين مكوناتها مادامت تشتغل تحت سلطة رئيسها، على ضوء مبادئ متناسقة ومتكاملة ومندمجة، وهي المسؤولية والتنسيق والتفويض والتتبع والمواكبة والتقييم والتضامن كما حددتها المادة الثالثة القانون التنظيمي المنظم لعمل الحكومة والوضع القانوني لأعضائها، لاسيما من خلال الامتيازات والوسائل المتاحة والمبادرات المعتمدة، في طليعتها الخطة الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان، التي تم التوافق عليها، وإعدادها بشكل تشاركي، والمصادقة عليها بالجلس الحكومي، لتنفيذ وتفعيل مضامينها التي تلزم كل القطاعات الحكومية، عبر توفير الشروط الضرورية والمناسبة للتنفيذ المسؤول والمعقلن، في إطار التنسيق الفعال مع مختلف الفاعلين المعنيين.

أما على مستوى السلطة القضائية، فإننا سجلنا أيضا الأداء المتنامي الذي تضطلع به رئاسة النيابة العامة تحديدا، لاسيما بمجرد استقلالها عن السلطة الحكومية المكلفة بالعدل، بالموازاة مع أدوار هيئات الحكامة الجيدة المكلفة بمجالات حقوق الإنسان، والمتمثلة أساسا في المجلس الوطني لحقوق الإنسان، ومؤسسة وسيط المملكة، ناهيك عن الدور المتميز للمجتمع المدني الحقوقي الفاعل في مجال الرصد والتتبع والمواكبة والترافع والاقتراح، في حين ظل العمل البرلماني خارج الطموح الدستوري، وتطلعات المؤسسة الملكية، وانتظارات الناخبين والناخبين، من خلال الأداء الباهت للغاية في مجال أعمال آليات الرقابة البرلمانية على مستويات الأمن وحقوق الإنسان وحرياته،

بصرف النظر عن كونه سلطة تشريعية متكاملة الأركان، لما تحظى به من صلاحيات عدة وإمكانات استثنائية غير مألوفة، إلا أن أجرائها ظل خارج الأهداف الدستورية للمملكة.

فعلاقة الرقابة البرلمانية بالسياسات الأمنية تجعل الفاعل السياسي على المحك، حيث إن تتبع سياقات، وسيرورة هذه العلاقة بين الفاعل السياسي والفاعل الأمني، يكشف أن سلوك النخبة السياسية حسب الدكتور "إحسان الحافظي" «مازال واقعا تحت تأثير رواسب تاريخية "السياق"، ومحددات سياسية "النسق"»⁷¹⁴ ذلك أن تجليات مسلسل المراجعة الدستورية لم يكن له تأثير كبير في السلوك السياسي البرلماني، والثقافة الحزبية التي ظلت تدين لثقافة سياسية كلاسيكية قومها، ترسيخ سياسية البناء والهدم عبر التوظيف السياسي للمؤسسات أو الأزمات أو الأحداث من جهة، وكذلك من خلال نهج خطة صناعة العدو المفترض في إطار سياسة التأثير والتأثر، طبعا حسب المصلحة التي يرتضيها الفاعل في علاقته بالمستفيد.

⁷¹⁴ - إحسان الحافظي، السياسات الأمنية بالمغرب في السلطة وأدوار النخب السياسية، مرجع سابق، ص: 14.

القسم الثاني:

مظاهر التنزيل الدستوري للحكامة الأمنية بالمغرب

بادئ ذي بدء، الأمن هو عملية تتطلب الإصلاح بناء على النظرة المتعقلة بالتوازنات الدولية الشاملة، واعتماد إصلاحات جذرية في مفاهيم السلطة والمواطنة ونقاط التلاقي بينهما الحكامة الأمنية.

وهكذا، يعتبر مفهوم السلطة من أكثر المفاهيم تداولاً في علم الاجتماع وعلم السياسية، حيث عرفه "ماركس فيبير" بأنها قدرة (أ) بفعل ما لم يكن ليفعله من تلقاء نفسه، بينما يعرفها "روبرت دال" أنها نمط من أنماط النفوذ، تنطوي على علاقة بين الفاعلين يتمكن بواسطتها أحدهم من دفع الآخرين إلى التصرف بطريقة مختلفة عما كانوا قد يفعلونه دون هذه العلاقة، وينتج عن عدم الامتثال لهذه العلاقة خسائر قاسية.⁷¹⁵

من ثم، فإن القول بأن السلطة هي القدرة على التأثير والخضوع، يدفعنا للتعريف بمفهوم القدرة أو النفوذ، وتوضيح العلاقة التي تربطها بمفهوم السلطة، فإذا كان النفوذ هو استطاعة التأثير على الأفراد أو في القرار، فإن السلطة تشترط أن تأخذ هذه القدرة أو التأثير طابعاً شرعياً، وإلا أخذت طابع التسلط إن هي استخدمت في غير المصلحة العامة، ومن ثم، فإن السلطة بهذا المعنى، هي قدرة شرعية أو قانونية في التأثير، وقيمة بنائية وتنظيمية معترف بها ضمن الحياة المجتمعية، تكسبها الشخصية المعنوية التي تسمو على باقي أفراد الجماعة المكونين لها، بغرض الحفاظ على المصلحة العامة، عبر التوفيق بين أمن النظام العام، وحقوق الأفراد الفردية والجماعية.⁷¹⁶

وتبعاً لذلك، تعد الحكامة الجيدة أسلوباً للانتقال الديمقراطي لسلطة الدولة، والسهر على التسيير الجيد للمؤسسات، وعلى احترام حقوق الأفراد، والمراقبة الصارمة للمؤسسات الحكومية وغير الحكومية، في المجالات المالية والاقتصادية والبيئية والصحية والإنسانية وغيرها، ومبدئياً، فإن مفهوم الحكامة ممكن تطبيقها مهما كانت أشكال العمل الجماعي، لأنها تقوم على قواعد أكثر إستراتيجية من الحكومة، حيث تعتمد على اتخاذ قرارات لها قاعدة عريضة أكثر اتساعاً، ولها علاقة بالتوجهات والأدوار المختلفة، ذلك إن الحكامة في هذا الإطار، لا تقف عند مسلسل التقرير، بل تتعداه إلى التشاور؛ والمشاركة في موضوع القرار؛ وأهدافه؛ وإعداده؛ واتخاذ.

ولهذه الاعتبارات، أصبح دور رجل السلطة على ضوء المفهوم المتجدد للسلطة لا يقتصر على اعتماد السلطة وتدعيمها من أجل حماية النظام العام، بل على الاهتمام بإشكاليات التنمية، لأن الغاية من التنمية هو تحقيق الأمن الاقتصادي والاجتماعي للمواطنين والمواطنين، والتخفيف من حدة التوترات الاجتماعية التي تشكل مصدراً خصباً للإخلال بالأمن والنظام العموميين على جميع المستويات الأخرى، ولا سيما، إبان الأزمات والظروف

⁷¹⁵ - موريس دوفرجي، علم الاجتماع السياسي، ترجمة سليم حداد، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1991، ص: 124.

⁷¹⁶ - Roger Mucchiell, Psychologie de la relation d'autorité, 5^{ème} édition, Paris, 1991, P : 25.

غير العادية، ولعل جائحة كوفيد 19 خير دليل على ذلك، حيث أظهرت بما لا يدع مجالا للشك، أن رجل السلطة هو رجل الميدان والقرب والتنمية بامتياز، بالنظر لكونه قائدا للمعارك بمختلف مستوياتها، كما أمد على ذلك الملك الراحل الحسن الثاني في أحد خطاباته بمناسبة تخرج الفوج الأول من مدرسة استكمال تكوين أطر وزارة الداخلية، وهو ما يلزم رجال ونساء السلطة أن يكونوا على بينة من أمرهم، بالحرص على التواجد الميداني، والانكباب على المواكبة والتتبع اللازمين لكل المستجدات، وتطوير قدراتهم، عبر تكوين أساسي عصري يتلاءم مع المتغيرات الوطنية والدولية (الفصل الأول).

لاسيما مع تنامي التهديدات الحالية للأمن الوطني في مختلف البلدان بوصفها آفة حقيقة، يجب أن تجذب انتباه المسؤولين ودوائر القرار الأمني، هذه التهديدات يستلزم أن تأخذ بعين الاعتبار، والبت فيها بروفايلات قادرة على الاضطلاع بمهامها وتحمل مسؤولياتها في التصدي لهذه التهديدات.

فهذه المسؤوليات يجب أن تتماشى مع حجم التهديدات، حيث من الواجب أن تتناسب مهامها مع التحديات الجديدة للأمن، وذلك من خلال استراتيجياتها وبرامجها للإصلاح والتحديث ليس فقط لإنجاح مهامها، ولكن للتنسيق والتعاون مع القارات الأخرى التي لها نفس الانشغالات، في مثل هذه الشروط يمكن للدول النامية أن تنجح في مواجهة تحديات الأمن والتنمية.⁷¹⁷

ومن ثم، فإن مفهوم الحكامة الأمنية ارتبط في هذا الإطار بمبدأين أساسيين هما: الإصلاح المرفقي والتدبير الرشيد لقضايا الأمن الشامل، وذلك من خلال ارتباط عمل المؤسسات الأمنية بالشرعية التي تستوجب منها استعمال القوة بشكل عقلان وهادف، ووفق احترام وسيادة القانون، دون المساس بالشرعية التي تمثل كل التوافقات المحددة، والتي تتماشى مع التشريعات الدولية والوطنية، وذلك استنادا لتوصيات هيئة الإنصاف والمصالحة التي دعت إلى ترشيد الحكامة الأمنية عبر جملة من الإجراءات، منها التكوين والتأهيل المتواصل في مجال حقوق الإنسان وتعزيز آليات المراقبة الداخلية والخارجية سواء السلوك الفردي للعاملين أو الممارسة العملية للمصالح، فضلا عن توضيح ونشر الإطار القانوني المنظم لعمل المؤسسات الأمنية، وتعبير آخر، فإن تحقيق الحكامة الأمنية يتطلب لزوما توفير قناعة مشتركة لدى جميع مكونات الدولة والمجتمع سواء فاعلين حكوميين ومؤسسات أمنية ومتدخلين مجتمعيين، حيث من الواجب أن تركز التدخلات الأمنية على أسس دولة الحق

⁷¹⁷ -Simon Mamosi Lelo, Menaces actuelles a la sécurité nationale et au développement de l'Afrique :défis, opportunités et stratégies, 2012, p : 7.

والقانون والاحترام التام لمبادئ حقوق الإنسان، وبالتالي كسب شرعية وثقة المواطنين والمؤسسات الأمنية الوطنية (الفصل الثاني).

الفصل الأول: مؤسسة الحكامة الأمنية على ضوء الإصلاحات الجديدة لوزارة الداخلية وآثارها على منظومة حقوق الإنسان.

لا أحد يجادل في أن رجل السلطة هو موظف عمومي، يزاول مسؤولية عمومية تتيح له سلطات معينة بموجب الأحكام الدستورية، والظواهر الشريفة، والنصوص التنظيمية، والقرارات والتعليمات الرئاسية، بالنظر لكونه ممثلاً للسلطة المركزية لوزارة الداخلية، وللحكومة عامة حيث يشتغل باسمها على تأمين تطبيق القانون وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها.

إلا أن هناك إشكال على مستوى بعض التسميات التي تطلق على هذه الفئة، والتي لا تتسم بالدقة، مثل **السلطة المحلية**، حيث إلى رؤساء الجماعات الترابية هم أيضاً سلطات محلية بموجب الدستور والقوانين التنظيمية المؤطرة، وليس بحكم الواقع، كما أن ممثلو المصالح اللامركزية للدولة على المستوى الترابي هم أيضاً سلطات محلية في إطار ممارستهم لاختصاصاتهم بتفويض من السلطات المركزية، كما أن مفهوم **السلطة الإدارية الترابية** لا يستقيم هو الآخر، بالنظر لكون كل هذه المصالح والإدارات اللامركزية واللامركزية تمارس سلطات إدارية على المستوى الجهات والعمالات والأقاليم، فرؤساء الجماعات الترابية بمختلف مستوياتهم هم الأولى بنعتهم بالسلطة الإدارية الترابية، لأنهم من أشخاص القانون العام، ولهم الشخصية الاعتبارية، والاستقلال الإداري والمالي، ولهم سلطة التدبير الحر، في حين أن الإدارة الترابية لا تتوفر على ذلك، إذ أنها امتداد للمديرية العامة للشؤون الداخلية، ولسلطة وزير الداخلية، رغم أن المرسوم بمثابة ميثاق وطني للامركزية الإداري لسنة 2018، تحدث عن التنظيم الإداري للمصالح اللامركزية للدولة، الذي يعد مواكبا للتنظيم الترابي اللامركزي القائم على الجهوية المتقدمة، وأداة أساسية لتفعيل السياسة العامة للدولة على المستوى الترابي من خلال سلطة اتخاذ القرارات والمبادرات وتنفيذها.

ومع التطور الدستوري، وعلى ضوء توسيع مجالات تدخلات الجماعات الترابية، فقد أصبح من اللازم إعادة النظر في مفهوم الإدارة الترابية، وكذلك مصطلح السلطة المحلية أو السلطة الإدارية المحلية، لكي تتناسب والأدوار الدستورية الجديدة للفاعلين الترابيين، وبما يتلاءم والمبادئ الدستورية الكبرى، وتوجهات العهد الجديد، والمفهوم المتجدد لسلطة، مثل مفهوم الإدارة الترابية المعينة تميزا لها عن باقي الإدارات الترابية لمختلف القطاعات الوزارية، وكذا الجماعات الترابية، نفس الأمر بالنسبة للسلطة المحلية من خلال الارتقاء بها إلى مصاف السلطة الترابية المعينة للتعبير عن هيئة رجال ونساء السلطة الترابية، تميزا لها عن السلطة المنتخبة، كما يجب ملائمة مفهوم رجال السلطة مع المستجدات الدستورية من خلال تمكين النساء من نصيبهن ضمن هذا الإطار، من خلال مفهوم

رجال ونساء السلطة المعنية. وذلك تجاوزا للمصطلحات المتداولة عمليا، وللمفاهيم المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، والتي وجب ملاءمتها مع الدستور، خصوصا وأن هذا الأخير انتقل من مفهوم ممثل الدولة إلى ممثل السلطة المركزية لوزارة الداخلية في الجماعات الترابية، كما يعمل ويشغل باسم الحكومة بكل قطاعاتها، وتحت مسؤولية رئيسها على تأمين تطبيق القانون، وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة، ومقرراتها، وممارس المراقبة الإدارية، ويقوم بتنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية للحكومة، وليس فقط الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، ويسهر على حسن تنفيذها، وذلك تحت سلطة الوزراء المعنيين بها.

وهكذا، أكد وزير الداخلية سابقا إدريس البصري في كتابه رجل السلطة، أنه يعتبر بمثابة الممثل للدولة وللسلطة التنفيذية على مستوى مختلف التقسيمات الترابية الإدارية، ويمارس بهذه الصفة اختصاصات وامتيازات القوة العمومية، فرجال السلطة هم الموظفون المنتمون على مستوى التسلسل الإداري لوزارة الداخلية، ويتوفرون على امتيازات عامة مخولة للقوة العمومية، ويتولون تنسيق عمل الإدارات التقنية الأخرى باعتبارهم ممثلين للسلطة التنفيذية ضمن حدود نفوذهم الترابي⁷¹⁸ (المبحث الأول).

وفي هذا الإطار، عرف المغرب كغيره من الدول تفشي فيروس كوفيد 19 المستجد، الذي تم وصفه من قبل منظمة الصحة العالمية بالجائحة العالمية منذ مارس من سنة 2020، ولقد واكب ذلك مجموعة من التدابير الوقائية، والاستثنائية ذات البعدين الدولي والوطني، وذلك لأجل ضمان سلامة المجتمع والحد من انتشاره.

ولقد فرض إعلان حالة الطوارئ الصحية نظاما غير عاديا، كانت من تجلياته اعتماد تدابير استثنائية وقائية، جعلت السلطات العمومية محط مساءلة، حيث شكلت تدخلات وزارة الداخلية لتدبير الجائحة الوبائية العالمية محركا أساسيا بالنظر لطابعها الخاص، حيث كانت تدخلاتها ذات طبيعة ضبطية وقائية وإستعجالية وإلزامية، هادفة من ورائها إلى ضمان سلامة السكان، والحفاظ على النظام العام الصحي من جهة، وضمان سير المرافق العامة الأساسية واستمرارية أدائها للخدمات الأساسية (المبحث الثاني).

⁷¹⁸ - إدريس البصري، رجل السلطة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، المطبعة الملكية، 1975، ص: 17.

المبحث الأول: دراسة حالة هيئة رجال السلطة الداخلية

تعد وزارة الداخلية من الوزارات التي تعرف أكبر استقرار في تاريخ المغرب الحديث، فنادرا ما تطاها تعديلات وزارية على مستوى مركزها أو تركيبها أو تنظيمها أو تسميتها مقارنة بالعديد من القطاعات الوزارية، وهي تجسيد فعلي للملكية الدستورية، وهي الملكية التي يحافظ فيها الملك على أجهزة إدارية من مخزن السلطان، لاسيما في جهاز الداخلية، الذي استأثرت عليه من خلال الإشراف على تعيين وزير الداخلية لدى وزير الداخلية، ووزير المنتدب ورجال ونساء السلطة بإطاراتهم الثلاثة بواسطة ظهير شريف، وهو ما يفسر خضوع هيئة رجال السلطة بشكل مباشر للمؤسسة الملكية، من خلال مؤشرين أساسيين هما الإطار القانوني المؤطر لها "الظهير الشريف لسنة 2008 حول هيئة رجال السلطة"، والظواهر الشريفة بتعيين رجال ونساء السلطة بالإدارة المركزية والإدارة الترابية.

وبالرغم من التمايز الذي شهدته هذه الهيئة في محطات أساسية بين الهيمنة والاستقرار من حيث تمثيليتها ومركزها واختصاصاتها، ومن تحليلات القوة والهيمنة انتقال رتبة وزير الداخلية من وزير إلى وزير دولة في الداخلية في حكومة التناوب التوافقي، ومن وزير داخلية إلى وزير الداخلية والإعلام، ومن كاتب دولة في الداخلية إلى وزير منتدب في الداخلية، كما أن الملك الراحل الحسن الثاني اعتبر في خطابه بتاريخ 6 نونبر 1993 أن حقبة الداخلية خارجة عن أي اتفاق بين القصر والأحزاب السياسية، وذلك إبان مفاوضات التناوب الأولى بالنظر لخضوعها بشكل مباشر لمراقبة المؤسسة الملكية، وهو ما أثار حفيظة أحد القادة الاتحاديين اليساريين عبر وصفها بأنها حكومة داخل حكومة لامتداداتها البنوية، وتدخلاتها الجوهرية في كل صغيرة وكبيرة، وذلك على إثر خضوع أحزاب الكتلة الديمقراطية لخيار مشاركة وزير الداخلية المعني في حكومة التناوب التوافقي، فذلك لم ينقص من قيمة ووزن وزارة الداخلية، بل على العكس من ذلك، زادت قوة وهيمنة من خلال ترقية وزير الداخلية إلى مصاف وزير الدولة في الداخلية، بالنظر لحجم ووزن المنصب الوزاري السامي في تقاليد الحكومات المغربية المتواترة (المطلب الأول).

ومن جهة أخرى، فإن من تحليلات الحفاظ على النظام والأمن العموميين بالنسبة لرجل السلطة ومطلب حماية الحقوق والحريات في إطار التناسب بينهما، فرض على رجل السلطة ضرورة التسلح بقواعد الانضباط والحكمة والتبصر نحو ضمان توازن موضوعي في هذا الإطار، من خلال التوظيف الأنسب للموارد والآليات المتاحة في إطار المهام الضبطية الإدارية، حيث إن هاجس الحفاظ على النظام العام يقابله تحدي أساسي، ألا وهو الحرص على تنفيذ المشاريع والبرامج التنموية التي توليها الدولة عناية خاصة، والتي من شأنها حتما مواجهة مصادر تهديد النظام

العام، لاسيما وأن المواطنين والمواطنات يرفعون شعارات تصب في هذا الاتجاه، أي التنمية في بعدها الاقتصادي والاجتماعي، فالحقوق تسمو على الحريات، وهذا ما يمكن أن يستشف خلال فترة الحجر الصحي وآثارها الاقتصادية والاجتماعية تحديدا، حيث إن مطلب السكن والصحة والتعليم والشغل هي مطالب وجودية للكرامة الإنسانية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تجليات الإصلاحات القانونية والتدبيرية لهيئة رجال السلطة

إن تعدد مصادر النصوص القانونية المؤطرة لعمل رجال السلطة تستلزم حتما تسليط الضوء عليها لإبراز مقوماتها، ورصد منحنياتها وتطوراتها المستمرة، وذلك عبر وضع قراءة متأنية في الإصلاحات التشريعية والدستورية بشأن هيئة رجال السلطة، وذلك منذ محطة الاستقلال، كمنطلق أساسي جسدها الظهيرين الشريفين لسنة 1956، حيث شكلت آلية الظهائر الشريفة العمود الفقري لجل هذه الإصلاحات التشريعية (الفرع الأول)، وإلى حدود التكريس الدستوري لسنة 2011 لموقع الوالي والعامل ضمن خياراته الدستورية الهادفة إلى توطيد بناء دولة الحق والقانون والمؤسسات، حيث حدد الالتزامات والمسؤوليات الملقاة على عاتق هذه الهيئة كسلطة عمومية، ومناطق اشتغالها، تجسيدها فعليا لمفهوم الأمن الشامل والتنمية الشاملة، كمفهومين متكاملين كرستهما التطورات الدستورية لموقع رجل السلطة في النظام الدستوري المغرب (الفرع الثاني).

الفرع الأول: قراءة في الإصلاحات القانونية لهيئة رجال السلطة

بعد أن تناولنا في الفقرة الأولى مقومات الإطار القانوني لهيئة رجال السلطة من منظور كرونولوجي تزامني للنصوص التشريعية والتنظيمية المؤطرة لرجال السلطة كهيئة منظمة قانونا منذ بداية الاستقلال المغربي عن سلطات الحماية، حيث شهدت هذه الهيئة تطورات متواترة بين موقع العمال، وباقي مكونات السلطة كموظفين ذوو السلطة، إلى مفهوم رجال السلطة، وتراكمات عديدة على مستوى الأدوار المنوطة بها بين هاجس حفظ النظام والأمن العموميين إلى رهان التنمية الشاملة، ليصبح دور رجل السلطة من رجل النظام والأمن إلى رجل التنمية الشاملة، وبالتالي، أصبح يجسد مفهوم الأمن الشامل والتنمية الشاملة كمفهومين متكاملين كرستهما التطورات الدستورية لموقع رجل السلطة في النظام الدستوري المغربي، وهذا ما سنتناوله في الفقرة الثانية.

الفقرة الأولى: الإطار القانوني لهيئة رجال السلطة

جاء أول نص قانوني يتولى تنظيم رجال السلطة مباشرة بعد الاستقلال، حيث أخذ شكل ظهير شريف، شمل فقط فئة العمال،⁷¹⁹ وتضمن 8 فصول، حدد من خلالها طبيعتهم باعتبارهم هيئة منظمة في أقاليم مملكتنا، ومن ثم، فهم موظفون عموميون ذوو السلطة، ينتمون لأسلاك عامة للدولة تقسم إلى ثلاثة طبقات، وطبقة ممتازة.

ولهذه الطبقات صبغة إقليمية حيث يقع توزيعها إقليميا بموجب مرسوم،⁷²⁰ بينما من حيث التمثيل، فإنهم يتولون تمثيل السلطة التنفيذية للملك في الأقاليم، أما من حيث سلطتهم، فإنها تتجلى أولا في سلطة العامل في اتخاذ رئيس لديوانه، وفي استخدام كاتبين شرط مصادقة وزير الداخلية على تعيين رئيس الديوان،⁷²¹ والإشراف الإداري والعملي على أعمال الباشوات والقواد بوجه خاص، وثانيا في المراقبة الإدارية للجماعات الإقليمية، وأخيرا في التنسيق كحلقة وصل بين المصالح الخارجية التابعة لمختلف الوزارات.⁷²²

وعلى مستوى كيفية تعيين العمال، وترقيتهم، وسحبهم، من الأسلاك الإدارية وعزلهم، فإنها تتم بموجب ظهير شريف، في حين تصدر عقوبتا التوبيخ والإنذار بقرار لوزير الداخلية، ويعلم الملك به قبل اتخاذ،⁷²³ ولا تقع ترقية العمال إلا عن طريق الاختيار.⁷²⁴

وفي نفس الجريدة الرسمية التي صدر فيها هذا الظهير الشريف، صدر ظهير شريف آخر بتحديد قانون خاص للقواد،⁷²⁵ ضم 10 فصول، نصت على إحداث هيئة للقواد يمثلون السلطة التنفيذية للملك في الدوائر الإقليمية لمملكتنا، وذلك بوصفهم موظفون عموميون ذوو السلطة ينتمون إلى الأسلاك العامة للدولة تقسم إلى 3 طبقات ذات صبغة إقليمية،⁷²⁶ ويقع تعيينهم وترقيتهم وسحبهم من الأسلاك الإدارية، وتأخيرهم إلى رتبة أدنى، وعزلهم

⁷¹⁹ - الظهير الشريف رقم 1.56.046 بتحديد القانون الخاص بالعمال، الجريدة الرسمية، القسم الرسمي، عدد 2267، السنة 45، في 6 أبريل 1956.

⁷²⁰ - الفصل السادس من نفس الظهير الشريف بتحديد القانون الخاص بالعمال.

⁷²¹ - الفصل السابع من نفس الظهير الشريف بتحديد القانون الخاص بالعمال.

⁷²² - الفصل الأول والثاني من الظهير الشريف بتحديد القانون الخاص بالعمال.

⁷²³ - الفصل الثالث من نفس الظهير الشريف.

⁷²⁴ - الفصل الخامس من نفس الظهير الشريف.

⁷²⁵ - الظهير الشريف رقم 1.56.047 بتحديد القانون الخاص للقواد، الصادر في 20 مارس 1956، الجريدة الرسمية القسم الرسمي، عدد 2267، السنة 45، بتاريخ 6 أبريل 1956.

⁷²⁶ - الفصل الثاني من ظهير شريف بتحديد قانون خاص للقواد.

ونقلهم ووضعهم رهن التصرف، وتقليدهم وظيفة غير وظيفتهم⁷²⁷ بموجب ظهير شريف، في حين تصدر عقوبة التوبيخ والإنذار بموجب قرار لوزير الداخلية ينهي إلى علم الملك به قبل اتخاذه،⁷²⁸ ولأجل هذه الغاية، فقد نص الظهير الشريف إلى أنه سيحدث مجلس تأديبي لتطبيق التدابير التأديبية.⁷²⁹

أما على مستوى المهام المنوطة بهم، فتتجلى في تنفيذ القوانين والقرارات، والسهر على النظام والأمن والطمأنينة العامة، وإدارة شؤون المصالح الخاضعة لسلطتهم،⁷³⁰ ولأجل اضطلاعهم بهذه المسؤوليات الجسيمة، فقد نص الظهير الشريف على دور الشيوخ والخلفاء عند الاقتضاء في مساعدة القواد في أداء مهامهم، حيث يعين هؤلاء الخلفاء ويعزلون بقرار لوزير الداخلية، أما الشيوخ، فإنهم يعينون ويعزلون بقرار عاملي باقتراح من القواد،⁷³¹ وبغرض ضمان الخدمات المقدمة لهذه الفئة "الشيوخ"، يحدد بمرسوم الشروط التي تمنح بمقتضاها التعويضات عن المهام للشيوخ دون الخلفاء، لأن هؤلاء يؤدون مهامهم عند الاقتضاء، ومن تجليات ذلك، وجود قواعد قانونية سابقة لهذا الظهير الشريف، الذي نص على وجوب إلغاء جميع المقتضيات المخالفة التي كان يستفيد القواد والشيوخ بموجبها قسما من محصول الضرائب،⁷³² وهذا دليل على الرغبة الراسخة التي كانت تحدو الملك الراحل محمد الخامس لأجل عقلنة هؤلاء الموظفين.

وفي نفس السنة، وتطبيقا لأحكام هذا الظهير الشريف، سيصدر أول مرسوم حكومي وضعه رئيس الوزارة حول القانون الخاص للقواد،⁷³³ تضمن فصلين يهتمان وضعية القواد والخلفاء على حد سواء، من خلال عبارة "المعينين قوادا أو خلفاء" في إشارة واضحة وصريحة للوضعية المتميز للخلفاء ضمن هذا القانون الخاص بالقواد، وما سيعقبه من تعديلات ومستجدات، حيث نص في فصله الأول على أنه يبقى للضباط المغاربة المعينين قوادا أو خلفاء حق الانتفاع بصفة مؤقتة، على وجه شخصي بالرقم الاستدلالي المجعول لرتبتهم العسكرية، وإذا كان الرقم

⁷²⁷ - الفصل الثالث من ظهير شريف بتحديد قانون خاص للقواد.

⁷²⁸ - الفصل الخامس من ظهير شريف بتحديد قانون خاص للقواد.

⁷²⁹ - الفصل السادس من ظهير شريف بتحديد قانون خاص للقواد.

⁷³⁰ - الفصل الأول من ظهير شريف بتحديد قانون خاص للقواد.

⁷³¹ - الفصل السابع من ظهير شريف بتحديد قانون خاص للقواد.

⁷³² - الفصل التاسع من ظهير شريف بتحديد قانون خاص للقواد.

⁷³³ - مرسوم رقم 2.56.1132 بتحديد القانون الخاص للقواد، الجريدة الرسمية، نصوص خاصة، نظام موظفي الإدارات العمومية، عدد 2306، السنة 46، في 4 يناير 1957.

الاستدلال الراجع لحالتهم كقواد أو خلفاء يقل عن الرقم الاستدلالي العسكري، وتقتطع أجورهم مما ينوبهم من شغلهم وظيفة قائد أو خليفة مدرجة في الميزانية، ونص على رجوع العمل بهذا المرسوم إلى فاتح يناير 1956.

وفي نفس السياق، فقد ألغي الظهيرين الشريفين الصادرين في 20 مارس 1956 المتعلق بالنظام الأساسي للعمال والقواد، بعد صدور الظهير الشريف بتاريخ فاتح مارس 1963 المتعلق بالنظام الأساسي الخصوصي لمصرفي وزارة الداخلية،⁷³⁴ إلا أنهما جسدا بحق فكرة هيئة رجال السلطة التي سيتم الإعلان عنها بشكل رسمي بموجب ظهير شريف في سنة 2008.

إذن، أول نص قانوني ينظم رجال السلطة منذ الاستقلال، كان بموجب ظهير شريف صادر في 20 مارس 1956، حيث صدر في نفس السنة واليوم ظهيرين شريفين، الأول يهم العمال، والثاني يخص القواد، تم سيصدر أول نص قانوني كمحطة ثانية من التطور التشريعي لهذه الهيئة، عبارة عن ظهير شريف في إطار الدستورية، ينص لأول مرة على مصطلح رجال السلطة بهذه الصيغة كعنوان لجزئه الثاني، بعدما كانوا يوصفون بالموظفين ذوو السلطة، وعلى كفاءات التعيين والاختصاصات المنوطة بهم في الظهير الشريف فاتح مارس 1963 حول هيئة المتصرفين بوزارة الداخلية.

وقد استند هذا الظهير الشريف بشأن النظام الأساسي الخاص بمصرفي وزارة الداخلية، على الظهير الشريف رقم 1.56.046 بتحديد النظام الأساسي للعمال، الصادر في 20 مارس 1956، والظهير الشريف رقم 1.56.47 الصادر في 20 مارس 1956 بتحديد قانون خاص للقواد، وعلى الفصل 110 من أول دستور للمملكة بتاريخ 14 دجنبر 1962، وينظم هذا الظهير الشريف هيئة المتصرفين بوزارة الداخلية، ونص في الجزء الثاني منه على رجال السلطة وكفاءات الولوج لوظائف السلطة.

وتأسيسا على ذلك، كرس الظهير الشريف سلطة الملك على رجال السلطة، من خلال مباشرة التعيين في منصب العمال، بمقتضى ظهير شريف، باقتراح من وزير الداخلية، من بين المتصرفين الممتازين والمتصرفين والمتصرفين المساعدين، ومن بين الأشخاص المتوفرين على حنكة وخبرة، وبالباغة في سنهم الثلاثين على الأقل.⁷³⁵

⁷³⁴ - الظهير الشريف رقم 1.63.038 بتاريخ فاتح مارس 1963 المتعلق بالنظام الأساسي الخصوصي لمصرفي وزارة الداخلية، الجريدة الرسمية عدد 2629 بتاريخ 15 مارس 1963.

⁷³⁵ - الفصل 19 الظهير الشريف المتعلق بالنظام الأساسي الخصوصي لمصرفي وزارة الداخلية، بتاريخ فاتح مارس 1963.

كما نص على اختصاصات رجال السلطة "اختصاصات العمال"، حيث يلاحظ من عنوان الباب الثاني من الجزء الثاني للظهير الشريف أن العمال هم أسمى تعبير لرجال السلطة،⁷³⁶ وهم هيئة منظمة بموجب ظهير شريف، حيث حافظ على الاختصاصات السابقة، وهي **الدور التطبيقي** للقانون، والأنظمة، ومقررات، وتعليمات السلطة المركزية، و**الدور الرقابي** للنشاط العام لموظفي الدولة تحت سلطة الوزراء، وكذلك الشأن بالنسبة للجماعات المحلية ضمن حدود اختصاصها، ثم **الدور التنسيقي** لأعمال المصالح الخارجية للوزراء والمؤسسات العمومية، الدور الأمني في مجال المحافظة على النظام العام، وأخيرا **الدور الإشرافي** على مكونات هيئة رجال السلطة على المستويين الحضري والقروي.⁷³⁷

وهكذا، سيعرف موقع العامل محطة ثالثة من التطور التشريعي، حيث سيصدر أول نص قانوني ينظم رجل السلطة العامل بشكل مستقل، على غرار المنهجية المعتمدة سابقا في الظهير الشريف المتعلق بالقانون الخاص للعمال في 20 مارس 1956، وفي إطار دستور 1962، وذلك مع صدور الظهير الشريف بمثابة قانون في 15 فبراير 1977 حول اختصاصات العامل،⁷³⁸ حيث نص على صفة رجل السلطة العامل باعتباره ممثلا لجلالة الملك الشريفة، ومندوبا للحكومة في العمالة أو الإقليم الذي يمارس فيه مهامه.

أما من حيث مهامه المنوطة به، فلم تخرج عن الإطار الذي حدد له سابقا، في التطبيق والتنفيذ، والإشراف تحت سلطة وزير داخلية على أعمال رؤساء الدوائر، ورؤساء المقاطعات الحضرية والقروية "الباشا والقائد"، والمراقبة والتنسيق واتخاذ التدابير التنفيذية القانونية والمحافظة على النظام العام، "يتولى السهر على تطبيق الظواهر الشريفة والقوانين والأنظمة، وعلى تنفيذ قرارات وتوجيهات الحكومة في العمالة أو الإقليم، ويتخذ من أجل ممارستها في حدود اختصاصاته ونطاقه الترابي تدابير تنظيمية أو فردية طبقا للقوانين والأنظمة المعمول بها".⁷³⁹

⁷³⁶ - الفصل 29 من الباب الثاني من الجزء الثاني للظهير الشريف المتعلق بالنظام الأساسي الخصوصي لمصرفي وزارة الداخلية، بتاريخ فاتح مارس 1963.

⁷³⁷ - الفصل 29 من الباب الثاني من الجزء الثاني من الظهير الشريف المتعلق بالنظام الأساسي الخصوصي لمصرفي وزارة الداخلية، بتاريخ فاتح مارس 1963.

⁷³⁸ - الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.75.168 صادر في 15 فبراير 1977 الجريدة الرسمية عدد 3359 بتاريخ 16 مارس 1977 حول اختصاصات العامل.

⁷³⁹ - الفصل 2 الظهير الشريف بمثابة قانون بتاريخ 16 مارس 1977 حول اختصاصات العامل.

إلا أن المستجد الأساسي ضمن هذا الإطار، هو تمكين العامل بمناسبة قيامه بمهام المحافظة على النظام من جواز استعمال القوات العمومية وقوات الشرطة، والاستعانة بالدرك الملكي وقوات المسلحة الملكية طبقا للشروط المحددة قانونا.⁷⁴⁰

وفي علاقته بالجماعات المحلية، فإنه يقوم بتنفيذ مقررات مجالس العمالات والأقاليم، ويراقب الجماعات المحلية في حدود اختصاصاته، أما على مستوى المصالح الخارجية، فالعامل يقوم بدور التنسيق لأعمال المؤسسات الخارجية للإدارات المدنية للدولة، وأعمال المؤسسات العمومية التي لا يتجاوز اختصاصها الترابي نطاق العمالة أو الأقاليم.

وتحدث لدى العامل، وتحت رئاسته لجنة تقنية للعمالة أو الإقليم، تتألف من رجال السلطة، ورؤساء المصالح الخارجية للإدارات المدنية التابعة للدولة، ومديري المؤسسات العمومية.

ويجوز للعامل أن يستدعي لحضور أشغال اللجنة المذكورة كل شخص من ذوي الأهلية وتجتمع اللجنة التقنية باستدعاء العامل مرة واحدة في الشهر على الأقل.

واللجنة التقنية دورها مساعدة العامل في مهامه في إعداد جزء من مخطط التنمية الخاص بالعمالة أو الإقليم المعني، القيام بمهمة التنسيق التي يتولاها العامل، تنفيذ مقررات مجلس العمالات والأقاليم، تنفيذ الأشغال المقررة في مخطط التنمية.⁷⁴¹

ويقوم العامل بدور الرقابي على النشاط العام لموظفي وأعوان المصالح الخارجية المزاولين عملهم في العمالة أو الإقليم تحت سلطة الوزراء المختصين، وحسن تسيير المصالح العمومية وكل مؤسسة أخرى تستفيد من إعانة الدولة والجماعات المحلية، ماعدا موظفي المحاكم.⁷⁴²

كما يطلع سلفا، لكل لانتقال يهم رؤساء المصالح الخارجية للإدارات المدنية التابعة ومساعدتهم المباشرين، كما يجب أن يوجه سنويا إلى الوزير المختص، نظرة عن سلوك رؤساء مصالح الإدارات المدنية ومساعدتهم المباشرين العاملين بالعمالة أو الإقليم.

⁷⁴⁰ - الفصل 3 الظهير الشريف بمثابة قانون بتاريخ 16 مارس 1977 حول اختصاصات العامل.

⁷⁴¹ - الفصل 5 الظهير الشريف بمثابة قانون بتاريخ 16 مارس 1977 حول اختصاصات العامل.

⁷⁴² - الفصل 6 الظهير الشريف بمثابة قانون بتاريخ 16 مارس 1977 حول اختصاصات العامل.

ويجوز للعامل، أن يمارس مهمة التوقيف عن العمل المستند إلى السلطة المذكورة، بموجب الفصل 73 من الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر في 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، ويجوز الوزير المختص على الفور بتدبير التوقيف الذي اتخذته، ماعدا موظفي المحاكم حسب مقتضيات الفصل السادس.

ويوجه العامل لكل وزير مختص، تقريراً حول حالة تقدم الاستثمارات المقررة في نفوذه، ويجوز للعامل اقتراح جميع التدابير التي يرى في اتخاذها فائدة لتحقيق الاستثمارات الداخلية في اختصاص الوزارة المقصودة.⁷⁴³ وتدابير تطبيق ظهير شريف هذا بمثابة قانون يحدد بمرسوم يتخذ باقتراح من وزير الداخلية

إذن، العامل بموجب الظهير الشريف المحدد لاختصاصاته، هو رجل سلطة معين بظهير شريف، ومن حيث صفته، فهو ممثل للملك، ومندوب الحكومة، يتولى تنفيذ القرارات وتوجيهات الحكومة، ويسهر على تطبيق الظواهر الشريفة والقوانين والأنظمة، ويتخذ من أجل تفعيلها آليات تديرية وضبطية إدارية "تدابير تنظيمية أو فردية" طبقاً للقوانين والأنظمة، ومن أجل الحفاظ على النظام العام، يجوز له استعمال القوات العمومية، والاستعانة بالدرك والقوات المسلحة الملكية طبقاً للشروط القانونية.

وعلى مستوى علاقته بالمجالس المنتخبة، فإنه يتولى مراقبة الجماعات المحلية وتنفيذ مقررات مجالسها، فضلاً عن مراقبة عمل رجال سلطة الموضوعين رهن تصرفه وإشارته تحت سلطة وزير الداخلية، وبالنسبة لمراقبة النشاط العام للموظفين وأعاون المصالح الخارجية تحت سلطة الوزراء المختصين وحسن تسييرها، ماعدا موظفي المحاكم، حيث يطلع على انتقال رؤساء المصالح الخارجية ومساعدتهم المباشرين، كما يوجه سنوياً نظرة على سلوك رؤساء مصالح الإدارات ومساعدتهم المباشرين، كما يجوز للعامل ممارسة مهمة التوقيف عن العمل وبخير الوزير المختص فوراً بهذا التدبير ويوجه للوزير المختص تقريراً حول حالات تقدم الأشغال حول الاستثمارات.

أما المخططة الرابعة من مسار الإصلاح التشريعي لرجال السلطة، فقد كانت مع الظهير الشريف بمثابة قانون الصادر في 6 أكتوبر 1993 بتغيير وتتميم الظهير الشريف الصادر في 15 فبراير 1977 حول اختصاصات العامل.⁷⁴⁴

حيث نص على نسخ أحكام الفصلين 5 و8 من الظهير الشريف لسنة 1977، وحل محلها في الفصل 5، الذي نص على قيام العامل تحت سلطة الوزراء المختصين بتنسيق أعمال المصالح الخارجية للإدارات المدنية

⁷⁴³ - الفصل 8 الظهير الشريف بمثابة قانون بتاريخ 16 مارس 1977 حول اختصاصات العامل.

⁷⁴⁴ - الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.93.293 الصادر في 6 أكتوبر 1993 بتغيير وتتميم ظهير 15 فبراير 1977 حول اختصاصات العامل، الجريدة الرسمية عدد 4223 في 6 أكتوبر 1993.

للدولة والمؤسسات داخل نفوذه، ويتولى النهوض بأعمال المصالح وللمؤسسات المذكورة، ومراقبتها وتتبعها قصد السهر على تنفيذ القرارات الصادرة عن الوزراء، ويرفع العامل للوزراء المعنيين بالأمر بيانا عن شروط تنفيذها ما يصدرونه من توجيهات وتعليمات.⁷⁴⁵

إذن، العامل ينفذ القرارات والتوجيهات والتعليمات الصادرة عن الوزراء، ومن ثم، فهو يشتغل مع كل القطاعات الوزارية، بالنظر لكونه مندوبا الحكومة، كما يخبر العامل بأعمال المصالح الخارجية وتبلغ إليه نسخة من برامج العمل والتوجيهات الواردة من الوزراء المعنيين، ونسخة من التقارير والبيانات العامة المرفوعة من المصالح الخارجية إلى وزرائهم.

وهكذا، فقد تم إلغاء الفقرة الثانية من الفصل 5 من الظهير الشريف لسنة 1977 حول اللجنة التقنية، حيث تم تنظيمها بنص تنظيمي حسب المادة 2 من الظهير الشريف لسنة 1993 الحالي.

أما بخصوص مستجدات الفصل 8 الملغى، فإن العامل يوجه سنويا إلى كل وزير من الوزراء تقريرا عن حالة الاستثمارات المقررة من لدن الوزارة المعنية، وله أن يقترح بهذه المناسبة، كل تدبير من التدابير التي يرى في اتخاذها فائدة لتحقيق الاستثمارات المقررة في اختصاص الوزير المعني.

كما نصت المادة 2 على تميم هذا الظهير الشريف لسنة 1993 للفصل 5 من الظهير الشريف لسنة 1977، حيث اعتبر فصلا خامسا مكررا أحدثت بموجبه لدى العامل وتحت رئاسته لجنة تقنية تابعة للعمالة أو الإقليم، وتضم الكاتب العام ورؤساء الدوائر ورؤساء المصالح الخارجية للإدارات المركزية التابعة للدولة ومديري المؤسسات العامة، وتحدد اختصاصات اللجنة المذكورة بنص تنظيمي.⁷⁴⁶

وهكذا، تمت المادة 3 من الظهير الشريف لسنة 1993 الفصل 9 من الظهير الشريف لسنة 1977، ولا تطبق أحكام المادتين 5 و6 على موظفي المحاكم، وموظفي المصالح الخارجية التابعة لوزارة الأوقاف، وعلى الموظفين العاملين بها، حيث غير عبارة المصالح الخارجية للإدارة المدنية التابعة للدولة، بعبارة المصالح الخارجية للإدارات المركزية.

⁷⁴⁵ - المادة 1 من الظهير الشريف بمثابة قانون الصادر في 6 أكتوبر 1993 بتغيير وتتميم الظهير الشريف 15 فبراير 1977 حول اختصاصات العامل.

⁷⁴⁶ - المادة 2 من الظهير الشريف بمثابة قانون الصادر في 6 أكتوبر 1993 بتغيير وتتميم الظهير الشريف الصادر بتاريخ 15 فبراير 1977 حول اختصاصات العامل.

إذن، اختصاصات العامل محددة بموجب ظهير الشريف بمثابة قانون لسنة 1977 المتمم بموجب ظهير الشريف بمثابة قانون لسنة 1993، حيث إن الظهير الشريف لسنة 1977 لم يعمل على نسخ جميع أحكام الظهير الشريف لفتح مارس 1963 بمثابة النظام الأساسي للمتصرفين بوزارة الداخلية، كما أن الظهير الشريف بمثابة قانون لسنة 1993 هو الآخر لم ينسخ الظهير الشريف بمثابة قانون لسنة 1977 حول اختصاصات العامل، بل نسخ وتم بعض مقتضياته فقط، حيث نسخ الفصلين 5 و6، وتم الفصل 5 المنسوخ بفصل خامس مكرر، لتظل أحكامه سارية المفعول بالموازاة مع أحكام الظهير الشريف بمثابة قانون حول اختصاصات العامل لسنة 1977.

إلا أن الظهير الشريف رقم 1.08.67 الصادر في 27 أكتوبر 2008، والمتعلق بهيئة رجال السلطة،⁷⁴⁷ سينسخ الأحكام المخالفة له في مقتضيات الظهير الشريف لفتح مارس 1963 حول النظام الأساسي للمتصرفين بوزارة الداخلية، ابتداء من تاريخ 31 يوليوز 2008.

وعليه، فإن الظهير الشريف الصادر بتاريخ 31 يونيو 2008 في شأن هيئة رجال السلطة قد نسخ أحكام الظهير الشريف فاتح مارس 1963 بشأن النظام الأساسي الخصوصي للمتصرفين بوزارة الداخلية المخالفة له، وعلى مستوى مضامينه، فلم يطرأ عليه أي تغيير، حيث استند هذا الظهير الشريف على الفصل الرابع من الظهير الشريف بمثابة النظام الأساسي العام للتوظيف العمومية الصادر في 24 فبراير 1956 حول الوظيفة العمومية.

لكن قبل التطرق إليها، تجدر الإشارة إلى أنه بالموازاة مع صدور الظهير الشريف بمثابة قانون لسنة 1993، سيصدر أول مرسوم حكومي بشأن اللاتركيز الإداري في إطار الدولة الدستورية "دستور 1992"، تم المصادقة عليه في المجلس الوزاري، ويهم العلاقة بين الإدارة المركزية والمصالح الخارجية، وموقع العامل رجل السلطة كحلقة وصل ضمن هذا الإطار،⁷⁴⁸ وذلك انسجاما وتماشيا مع مستجدات المادة الأولى من الظهير الشريف بمثابة قانون الصادر في 6 أكتوبر 1993 بتغيير وتتميم الظهير الشريف الصادر في 15 فبراير 1997 حول اختصاصات العامل السالفة الذكر.

⁷⁴⁷ - الظهير الشريف رقم 1.08.67 الصادر في 27 أكتوبر 2008، الجريدة الرسمية عدد 5677، نصوص خاصة، نظام موظفي الإدارات العمومية، المتعلق بهيئة رجال السلطة.

⁷⁴⁸ - مرسوم رقم 2.93.625 الصادر في 20 أكتوبر 1993 بشأن اللاتركيز الإداري، الجريدة الرسمية عدد 4225 بتاريخ 31 أكتوبر 1993.

حيث حدد المرسوم الحكومي نطاق اختصاص كل من الإدارة المركزية والمصالح الخارجية، كما نص على إمكانية تفويض الوزراء لرؤساء المصالح الخارجية التابعة لهم، وكذا تفويض الوزراء المكلفين بالإدارات المدنية للدولة الصلاحيات، وإسناد المسؤوليات للعمال قصد التصرف باسمهم ضمن الحدود الداخلة في نطاق اختصاصهم على مستوى العمالة أو الإقليم الذي يمثلونه.

وتبعاً لما سبق، فإن كل النصوص القانونية المؤطرة لهيئة رجال السلطة وأدوارها منبعها الظهائر الشريفة، وآلية تعيينهم هي الظهائر الشريفة، وحتى المراسيم التطبيقية ذات الصلة كان يتم التداول فيها، والمصادقة عليها في المجالس الوزارية التي يرأسها الملك، مما يجعلنا وبحق أمام هيئة لها طابعها الخاص يميزها، فنجدها أقرب للملك منه للحكومة، كما جعلت من رجل السلطة فاعلاً أساسياً ومحركاً رئيسياً في التنمية الترابية في شقيها الاقتصادي والاجتماعي من جهة، وحامياً وحافظاً للنظام والأمن العموميين من جهة أخرى، وهنا مرتبط الفرس بين التنمية والأمن كمفهومين متدخلين ومتراپطين ومتكامين.

وبالعودة لأحكام الظهير الشريف الصادر بتاريخ 31 يونيو 2008 في شأن هيئة رجال السلطة، فقد نص في بابه الأول على تنظيم هيئة رجال السلطة، حيث أشارت مادته الأولى على إحداث هيئة رجال السلطة بوزارة الداخلية تضم أربع أطر موزعة على الدرجات التالية: إطار العمال؛ إطار الباشوات؛ إطار القواد؛ إطار خلفاء القواد، فهي محصلة طبيعية، ومؤشر حقيقي على التراكمات التي شهدتها هذه الإطارات منذ المحطة الأولى في 20 مارس 1956، حيث تم تجميع كل هذه الإطارات في نص قانوني واحد، وبشكل تراتبي متكامل مع حسم الجدل واللبس المثار حول فئة خلفاء القواد هل هم من رجال السلطة؟ وهل لهم نفس مرتبة القواد؟ لاسيما وأنهم كانوا "فئة خلفاء القواد" على ارتباط وثيق بفئة الشيوخ من خلال تقديم المساعدة فقط لفئة القواد "عند الاقتضاء"، وذلك على مستوى القانون الخاص للقواد الصادر في 20 مارس 1956، ومرسومه التطبيقي في نفس السنة، من خلال عبارة "القواد أو خلفاء القواد"، بذلك أضحت هذه الفئة من أطر هيئة رجال السلطة، لكن برتبة أقل من إطار القواد.

ويتولى رجال السلطة الثلاث (العمال؛ الباشوات؛ القواد)، مهام والي أو عامل أو كاتب عام لعمالة أو إقليم أو باشا أو رئيس دائرة أو رئيس منطقة حضرية أو قائد بالإدارة المركزية أو بالإدارة المحلية بوزارة الداخلية، وبياسر

التعيين بهذه المهام والإعفاء منها بمقتضى ظهير يصدره الملك باقتراح من وزير الداخلية، أو بقرار لوزير الداخلية فيما يخص إطار خلفاء القواد.⁷⁴⁹

ومن هذا المنطلق، فالتعيين الملكي بظهير شريف يكون بغرض مزاولة مهام معينة، وهي مهام والي أو عامل أو كاتب عام أو باشا أو رئيس دائرة أو رئيس منطقة حضرية أو قائد سواء زالوا هذه المهام بالإدارة المركزية أو بالإدارة المحلية، أما هؤلاء هم رجال السلطة معينون لممارسة هذه المهام بظهير شريف باقتراح وزير الداخلية.

أما رجال السلطة "خلفاء القواد" سواء بالإدارتين المركزية أو المحلية بوزارة الداخلية، تباشر تعيينا تم بموجب قرار وزير الداخلية، كما يمكن لرجال السلطة في الإطارات الأربع مزاولة مهام معينة بقطاعات وزارية أو مؤسسات عمومية أخرى عن طريق مسطرة الإلحاق.

هكذا، حددت المادة الأولى أصناف هيئة رجال السلطة، بينما حددت المادة الثانية كفاءات تعيين هؤلاء، ليست بناء على صفة رجل السلطة، وإنما لمزاولة مهام معينة إما والي أو عامل... الخ سواء بالإدارة المركزية أو الإدارة المحلية لوزارة الداخلية، بموجب ظهائر شريفة باقتراح من وزير الداخلية، ماعدا رجال السلطة خلفاء القواد بالإدارة المركزية والمحلية، فإن تعيينهم يتم بموجب قرار لوزير الداخلية.

وفي هذا الصدد، يعرض وزير الداخلية لائحة اقتراحات تعيينات مختلف درجات الأطر الثلاث على نظر الملك لوضع طابعه الشريف على ظهائر التعيين، أما سلطة التعيين في درجة خلفاء القواد، فتعود لوزير الداخلية من تلقاء نفسه.⁷⁵⁰

كما حددت شروط وضوابط الترقية بموجب أولا أداء الخدمة الفعلية في إطار الصفة المطلوبة في درجات الإطار لترقي عن طريق الاختيار، وبعد التقيد في جدول الترقي، واستيفاء المدة المحددة في كل درجة على حدة، وفي حدود المناصب المتوفرة، مثال درجة عامل ممتاز يتم الاختيار من بين العمال الذين قضوا 6 سنوات على الأقل بهذه الصفة من الخدمة الفعلية، ودرجة عامل يختار من بين الباشوات الممتازين الذين قضوا 6 سنوات في حدود المناصب المتوفرة.⁷⁵¹

749- المادة 2 من الظهير الشريف الصادر في 31 يونيو 2008 في شأن هيئة رجال السلطة.

750- المادة 3 من الظهير الشريف الصادر في 31 يونيو 2008 في شأن هيئة رجال السلطة.

751- المادة 4 من الظهير الشريف الصادر في 31 يونيو 2008 في بشأن هيئة رجال السلطة.

ولقد نصت المواد 4 و6 و5 و7 على إمكانية التعيين في الإطارات الأربعة العمال والباشوات والقواد وخلفاء القواد الموظفون في القطاع العام أو الخاص المتوفرين على التدرج الاستدلالي المطلوب والأقدمية بالإدارة، وكذلك الأشخاص المتوفرين على تجربة لمدة معينة في القطاع العام أو الخاص، والحاصلون على دبلوم يؤهلهم للتوظيف في سلم الأجور 11، والبالغون للسّن المحدد ودوي الكفاءة والخبرة.

لكن بصرف النظر عن الشروط الواجب توفرها، كالخدمة الفعلية وقضاء مدة محددة والصفة المطلوبة، والتقيّد في جدول الترقّي، والاختيار، وشرط السن، لم يحدد الظهير الشريف المعايير الواجب توفرها في من يسعى لتقلد هذه المهام، لأنه كيف يمكن تدبير مسؤولية عمومية، بطبيعتها، وأشكالها، وجسامتها في نفوذ تراب معين من طرف مسؤول معين ذو حمولة سياسية أو نقابية أو حقوقية أو قبلية أو عرقية، وليس من صناعة المعهد الملكي للإدارة الترابية، ولم يتدرج ضمن هرم السلطة، ولم يخضع لتكوين أساسي، ولا مستمر، ولا تأهيلي، في المعهد الملكي لمزاولة مهام السلطة؟ فهي مهام مضيئة تترتب عنها مسؤولية جسيمة، وبالتالي، كيف يمكن إدماج هؤلاء ضمن هيئة رجال ونساء السلطة، وهم ليسوا مؤهلين وعارفين بأبجديات السلطة والتراب الوطني، وأنماط التنسيق والتواصل وأساليب تدبير الميدان ومجريات الأحداث والوقائع؟ ناهيك عن أعراف وضوابط مهام السلطة والمسؤوليات الملقاة على عاتقهم، مما يطرح إشكالية الانسجام والتكامل الوظيفي بين الفاعلين الترابيين، والعقليات والانتماء والمحابة السياسية، والمصالح الحزبية الضيقة ونظرة المواطنين والمواطنين للفاعل السياسي، وآثار ذلك على هبة السلطة، ومن تم الفعالية والنجاعة المطلوبة في الأداء، والنتائج المتوخاة من خلال الانفتاح، والضبط، والتقويم، والاتقائية في الأهداف، والوسائل والمجهود.

لذلك كان على المشرع أن يحدد بدقة متناهية وحصرية معايير الولوج والإدماج ضمن هرم هيئة رجال ونساء السلطة حفاظا على الارتباط البنائي المتراص بين حلقاتها، كضرورة حتمية لا محيد عنها في علاقة بالمسؤول الترابي، كوجوب الولاء للوطن، وتصفية الالتزام الجبائي، وعدم الانتماء السياسي، لأن العقيدة السياسية الحزبية من شأنها التأثير السلبي على النسق المؤسساتي، وإحداث خلل وظيفي في الأداء الترابي، وانحراف على مستوى الأهداف التنموية المراد تحقيقها، لأسباب مرتبطة بالعقليات السياسية والمجتمعية أساسا، بصرف النظر عن الكفاءة والمؤهلات والتجارب التي يمتلكها، فمجال السلطة شيء، وباقي الإدارات العمومية الأخرى شيء آخر، وذلك لأسباب مرتبطة بخصوصية المهام والمسؤولية، والجهاز الذي ينتمي إليه، ورهاناته المتعددة، فمثلا ارتباط الشخص أو الموظف بحزب سياسي يدبر الحكومة من شأنه استغلال وضعية وزير بما فيه وزير الداخلية أو رئيس الحكومة لأجل تقلد مهمة من مهام السلطة، حيث لاحظنا أن بعض رجال السلطة في إطارات عالية، يتم الدفع بهم لتقلد مهام

وال أو عامل أو مسؤولين إداريين بالإدارة المركزية أو العمالات والأقاليم بإيعاز من حزب سياسي أو حليف سياسي.

والأكد أن ذلك سينعكس سلبا على التدبير والأداء والأهداف المتوخاة، حيث لا يعقل أن يكون الوالي أو العامل يدير شأنا ترايبا بثقل المهام والوسائل والضمانات المتاحة له دستوريا وقانونيا، أن يلقي رضا وقبولا من طرف كل المكونات والهيئات السياسية المدبرة أو المراقبة للمجالس الترابية، وباقي المصالح اللاممركزة والفاعلين الترابيين، لاسيما وأنهم يكونون الأقرب إلى معرفة المسؤول الترابي ومساره، وأكثر تقييما لأدائه السياسي والمهني، بل على دراية تامة بكل صغيرة أو كبيرة تم مساره وسلوكه، تم شرط المسار الأكاديمي والمهني معا، تم شرط الفعالية والنجاعة في التدبير الميداني مادامت مهام رجل وامرأة السلطة هي بالدرجة الأولى ترتكز على التدبير الميداني، ولقد نص الظهير الشريف في مادته 20 على إمكانية إدماج الموظفين والأشخاص من طرف لجنة الإدماج باقتراح من وزير الداخلية وبتعيين ملكي ضمن الإطارات الثلاث لرجال السلطة.

لكل هذه الاعتبارات، وجب التركيز على كيفية تعيين بالإدارة المركزية لوزارة الداخلية، حيث يمكن تعيين مسؤولي الأمن الوطني أو فاعلين سياسيين أو في القطاع الخاص مسؤولين بالإدارتين المركزية والترابية لوزارة الداخلية فيما يخص هيئة رجال ونساء السلطة، في حين يتم حصر التعيينات في الولوج للمناصب العليا بالمديرية العامة للأمن الوطني على أسرة الأمن الوطني، فما هي خلفياتها؟ وما هي القيمة المضافة الممكن تقديمها للتنمية الترابية؟ فتقلد المناصب العليا بالإدارتين المركزية أو الترابية لوزارة الداخلية تعيين مفتوح على كل التخصصات والتجارب المهنية والبروفيلات، عكس المديرية العامة للأمن الوطني، وهذا من شأنه إضفاء نجاعة أكبر ومردودية أكثر في الأداء الجماعي النظامي، بالنظر للمعرفة، والتكوين، والتراكمات والخبرات المهنية المكتسبة من داخل دواليب الإدارة المركزية للمديرية العامة للأمن الوطني، والمصالح الأمنية للاممركزة.

أما على مستوى الحقوق والواجبات، وكما حددها الفصل 2 من الظهير الشريف، فقد مكن رجل السلطة من أهم حرياته الأساسية، ألا وهي حرية الفكر والتعبير والرأي من خلال إتاحة فرصة الإنتاج الفكري في مصنفات أدبية أو علمية أو فنية شرط عدم الإشارة إلى صفتهم كرجال ونساء السلطة،⁷⁵² وفيما يخص تقييم كفاءة ومردودية وسلوك رجال السلطة، فإنه يجري سنويا ووفق معايير تحدد بنص تنظيمي⁷⁵³ لم يصدر لحد الآن.

752- المادة 12 من الظهير الشريف بشأن هيئة رجال السلطة.

753- المادة 15 من الظهير الشريف بشأن هيئة رجال السلطة.

ومن الجدير بالذكر أن الظهير الشريف نص في مادة فريدة على إمكانية وضع مرسوم يتولى تحديد كل إجراء ضروري من شأنه تطبيق أحكام هذا الظهير الشريف في أي وقت وفي أي ظرفية خاصة استثنائية، إذن، هي جواز تنظيمي يمكن تفعيلها في أي وقت، وعند أية حالة خاصة أو لضرورة ملحة من خلال مرسوم حكومي باقتراح من وزير الداخلية يتناول أحكام هذا الظهير الشريف ولا يخرج عن نطاقه.⁷⁵⁴

وتطبيقا لأحكام هذا الظهير الشريف، صدر مرسوم حكومي ينظم رجال السلطة صادر في 24 أكتوبر 2008 بتحديد شروط الإدماج وإعادة لترتيب رجال السلطة،⁷⁵⁵ حيث نص هذا المرسوم الذي تمت المصادقة عليه في المجلس الوزاري على كفاءات إدماج رجال السلطة الولاء والعمال والكتاب العامون والباشاوات... الخ، وخلفاء القواد الممارسون لمهامهم بالإدارة المحلية والإدارة المركزية لوزارة الداخلية، والمتوفرون على إطار إداري نظامي لمتصرف بالأقدمية المطلوبة، وأن الترسيم في الدرجة المطلوبة يكون بطلب منهم.

ومن ثم، إما التوفر على إطار إداري نظامي أو إطار مماثل بالنسبة للقواد وخلفائهم والباشاوات ورؤساء الدوائر... الخ، أو عن طريق استيفاء مدة الأقدمية المطلوبة بالنسبة للكتاب العامون والعمال والولاء، في الدرجة والرتبة المحددة، ويتم إدماجهم فعليا من قبل لجنة الإدماج التي تقرر الإدماج الفوري أو إعادة دراسة الملف من جديد لرجل السلطة أو الإبقاء المهني ضمن إطاره الأصلي، تم لا بد إصدار الظهير الملكي أو القرار الوزاري لوزير الداخلية ليكتمل الإدماج الفعلي.⁷⁵⁶

أما من حيث الصفة المخولة لهيئة رجال السلطة، فقد مكن قانون المسطرة الجنائية⁷⁵⁷ الباشاوات والقواد من حمل الصفة الضبطية أثناء مزاولتهم لمهامهم أو بموجبها مباشرة السلطات المحددة في المادة 18، وهي التثبت من وقوع الجريمة وجمع الأدلة عنها والبحث عن مرتكبيها، بذلك تكون هاتين الفئتين من هيئة رجال السلطة هي التي تتوفر على الصفة الضبطية كضباط للشرطة القضائية.⁷⁵⁸

⁷⁵⁴ - المادة 23 من الظهير الشريف بشأن هيئة رجال السلطة.

⁷⁵⁵ - مرسوم رقم 2.08.532 صادر في 24 أكتوبر 2008 بتحديد شروط الإدماج وإعادة لترتيب رجال السلطة بموجب أحكام ظهير 31 يوليو 2008 بشأن هيئة رجال السلطة الجديدة الرسمية عدد 5677، في 27 أكتوبر 2008.

⁷⁵⁶ - المادة 8 المرسوم الحكومي بتحديد شروط الإدماج وإعادة لترتيب رجال السلطة بموجب أحكام ظهير 31 يوليو 2008.

⁷⁵⁷ - الظهير الشريف رقم 1.02.255 الصادر في 3 أكتوبر 2002 بتنفيذ القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية، الجريدة الرسمية عدد 5078 بتاريخ 30 يناير 2003.

⁷⁵⁸ - المادة 20 من الفرع الثاني المعنون بضباط الشرطة القضائية في قانون المسطرة الجنائية المغربي، لسنة 2002.

في حين لا تتوفر **الولاية والعمال** على هذه الصفة إلا استثناء، وفي حالات خاصة، ولمدة محددة، حيث إن المادة 19 من قانون المسطرة الجنائية والمتعلقة بالشرطة القضائية صنفّت هذه الأخيرة إلى **خمسة فئات** وهي: فئة الضباط السامون؛ فئة ضباط الشرطة القضائية التي تضم "**الباشوات والقواد**"; ضباط الشرطة القضائية المكلفين بالأحداث؛ أعوان الشرطة القضائية؛ الموظفون والأعوان الذين تناط بهم قانونا بعض مهام الشرطة القضائية.

وارتكاذا على ذلك، فإن فئة **الولاية والعمال - رجال السلطة** - يندرجون ضمن الفئة الخامسة والأخيرة، من فئات الشرطة القضائية، أي فئة الموظفون والأعوان الذين تناط بهم قانونا بعض مهام الشرطة القضائية، فهم موظفين وليسوا ضباط شرطة، حيث بالعودة إلى مقتضيات المادة 28 من الفرع الرابع من قانون المسطرة الجنائية التي تنظم هذه الفئة من الموظفين والأعوان نجدها حددت في فقرتها الأولى **الشروط والأهداف والوقائع**، حيث تجيز للوالي أو العامل في حالة الاستعجال عند ارتكاب جرائم تمس أمن الدولة الداخلي أو الخارجي، أن يقوم شخصا بالإجراءات الضرورية للتثبت من ارتكاب الجرائم أو أن يأمر كتابة ضباط الشرطة القضائية المختصين بالقيام بذلك، ما لم يخبر بإحالة القضية إلى السلطة القضائية، وذلك حماية للنظام والأمن العموميين ودرءا لكل خطر يهدده أو لإعادة استتبابه في حالة المساس به.

أما الفقرة الثانية من نفس المادة، نصت على **التزامات الوالي أو العامل وحدود تدخله**، حيث في حالة استعماله لهذا الحق المكفول له بموجب هذه المادة، وجب عليه "الوالي أو العامل" أن يخبر بذلك فورا الضابط السامي للشرطة القضائية، أي ممثل النيابة العامة لدى المحكمة المختصة، وأن يتخلى له عن القضية خلال 24 ساعة الموالية للشروع في العمليات ويوجه إليه جميع الوثائق ويقدم له جميع الأشخاص الذين ألقى عليهم القبض.

بينما تضمنت الفقرة الثالثة **الضمانات المخولة للوالي أو العامل**، فإنه يمكن للوالي أو العامل إصدار الأمر بالتسخير لكل ضابط من ضباط الشرطة القضائية، وكذلك إصدار أمر القيام بحجز للموظفين المعنيين، وفي هذه الحالة وجب على كل واحد منهم الامتثال لتلك الأوامر وإخبار ممثل النيابة العامة فورا.

الفقرة الثانية: التطورات الدستورية لموقع رجل السلطة في النظام الدستوري المغربي

بداية لا بد من التذكير أن جميع الدساتير المغربية أقرت في ديباجتها (تصديدها بالنسبة لدستور 2011) على تأكيد المملكة عزمها على مواصلة العمل للمحافظة على السلم والأمن في العالم، فربط السلم بالأمن ليعكس الإرادة الحقيقية والخيار الاستراتيجي للدولة نحو تعزيز الديمقراطية وترسيخ مبادئ حقوق الإنسان كما هي متعارف عليها كونيا،

وعليه، فإن جل دساتير المملكة أشارت إلى **مصطلح العمال**، وتم ربطهم بالمستوى المحلي، والجماعات المحلية أو الترابية، حيث تم التنصيب عليهم ضمن باب الجماعات المحلية أو الترابية، مع تحديد لموقعهم ومهامهم الدستورية ذات الصلة بالأمن الشامل والتنمية الترابية الشاملة.

على هذا المستوى، نص أول دستور للمملكة الصادر بتاريخ 14 دجنبر 1962 في فصله 95 من الباب 8 المعنون بالجماعات المحلية على الأدوار الثلاثة للعمال على مستوى نفوذهم الترابي، وهي **الدور التنفيذي للعمال** في العمالات والأقاليم على مقررات مجالس العمالات ومجالس الأقاليم، و**الدور التنسيقي** لنشاط الإدارات، و**الدور التطبيقي** للقانون، إلا أن هذا الفصل لم يحدد **الصفة التمثيلية للعمال**، ولا وسائل وآليات قيامهم بهذه المهام، كما لم ينص على باقي **مكونات هيئة رجال السلطة**، وهو نفس المنحى الذي سارت عليه باقي التعديلات الدستورية الأخرى إلى حدود دستور 1972، سواء الفصل 88 من الباب 8 من دستور 31 يوليوز 1970 أو الفصل 89 من الباب 8 من دستور 10 مارس 1972.

بينما شهد الفصل 96 من الباب 10 من دستور 9 أكتوبر 1992 تغييرا شكليا على مستوى ترتيب أدوار العمال من خلال إِبْلاء عناية خاصة **للدور التنسيقي للعمال**، حيث جعل مهمة تنسيق نشاط الإدارات في **المرتبة الأولى**، تليها مهمة تطبيق القانون، وأخير تنفيذ مقررات مجالس العمالات والأقاليم.

أما على مستوى دستور 7 أكتوبر 1996، فقد ادخل تعديلات جوهرية همت مركز العمال، حيث حدد الفصل 102 من الباب 11 من الدستور لأول مرة **الصفة التمثيلية للعمال بوصفهم ممثلين عن الدولة في العمالات والأقاليم والجهات**، فضلا على إثارة المسؤولية التنفيذية للعمال في تطبيق قرارات الحكومة، وعن تدبير المصالح المحلية التابعة للإدارات المركزية.

ومن هذا المنطلق، نقدم **الملاحظات التالية**:

- **دسترة سلطة العمال التمثيلية للدولة في العمالات والأقاليم والجهات**، قد حسم الجدل حول صفة هذه الفئة، وعلى الطابع الاستثنائي الذي يميزها، باعتبار وزارة الداخلية **سلطة حكومية من نوع خاص**، وأن هذه الفئة تستمد صفتها من الظواهر الشريفة التي تنظم وضعيتها واختصاصها من جهة، ومن الملك باعتباره سلطة التعيين بظهير شريف، ومن تم، فسلطة تمثيل الدولة تشمل السلطة السياسية والتنفيذية.

- الحفاظ على مركز العمال في العمالات والأقاليم وتوسيع مجال نفوذهم ليشمل الجهات، فهذا الترتيب كان سليما وموضوعيا بالنظر للموقع الجديد للجهات كوحدة ترابية على مستوى الدستوري، وكتجربة فنية مقارنة بالعمالات والأقاليم، لا بد لها من التأقلم والنضج حتى تتبوأ مكانة الصدارة بين الجماعات المحلية؛
- إن التنصيب الدستوري على سلطة العمال في تمثيل الدولة في الجهات هو اعتراف ضمني وصريح لمركز والي الجهة، ومؤشر مقياسي على وجود مؤسسة الوالي، وعلى الإرادة الحقيقة نحو التقعيد الدستوري مستقبلا لمركز والي الجهة، وهذا ما حملته مستجدات دستور 29 يوليوز 2011؛
- لأول مرة دستوريا، عمل المشرع الدستوري على استدراك إشكال دستوري أثار نقاشا وجدالا حول التوزيع الموضوعي، والمنطقي لاختصاصات السلطات الدستورية الثلاثة للدولة، حيث سيقوم بتعديل دور العمال من مهمة تطبيق القوانين، كما جرت بها العادة في الدساتير السابقة، إلى مهمتهم في تنفيذ القوانين، مما يكون معه المشرع الدستوري قد أعاد صياغة المفاهيم الدستورية بشكل صحيح، فلئن كان البرلمان يشرع، فإن الحكومة تنفذ والقضاء يطبق، والإدارة الترابية في هذا الإطار، تتولى تنفيذ القوانين، والمساهمة في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية على ضوء مخرجات العمل القضائي؛
- إثارة المسؤولية التنفيذية لعمال أمام الملك، باعتباره الضامن للدستور، والحافظ له، وكذا بصفته سلطة التعيين بالنسبة للعمال، كما لا بد من تبليغ وزير الداخلية للملك قبل أن يقرر إصدار عقوبة التوبيخ أو الإنذار في حقهم، وتتجلى هذه المسؤولية التنفيذية في مستويين اثنين، المسؤولية التنفيذية بمناسبة تطبيق العمال للقرارات الحكومية، وكذلك في إطار تدبيرهم للمصالح المحلية التابعة للإدارات المركزية، ومعنى ذلك، أنه لم يعد دور العمال يقتصر على مفهوم التنسيق بين الإدارات، بل تجاوزه إلى مفهوم تدبير المصالح المحلية للإدارات المركزية، أي للولاة والعمال في هذا الشأن سلطة اتخاذ القرارات وكل الإجراءات، والوسائل القانونية الممكنة من أجل اضطلاعهم المسؤول بهذه المهمة، حيث إن التنصيب الدستوري على المسؤولية التنفيذية التمثيلية للعمال، كان جراء توسيع نطاق سلطة تمثيل الدولة لتشمل ولاة الجهات على مستوى الجهات، وكذلك مجال نفوذهم ليشمل مجالس الجهات كجماعات محلية، وليمتد للتدبير الترابي عوض التنسيق المصلحي؛
- مسؤولية العامل في تدبير المصالح المحلية التابعة للإدارات المركزية، يعكس الدور الوصي للعامل على هذه الإدارات المحلية، باعتباره رئيس الإدارات المحلية للدولة، باستثناء المحاكم وموظفي العدل والأوقاف، وكل

هذه العناصر تتناسب وتتماشى مع التطور التشريعي الذي عرفته مؤسسة العامل منذ الظهير الشريف المتعلق بالقانون الخاص للعمال في 20 مارس 1956، وما تلاه من تعديلات ومستجدات؛

- جميع الدساتير السابقة لم تشر إلى طبيعة مركز العامل كرجل سلطة، لكن يمكننا أن نستشفها من خلال قياس حجم المهام، والمسؤولية الملقاة على عاتقه من جهة، ومن طريقة الربط الموضوعي بين النصوص التشريعية المنظمة له، كما حددنا ذلك أعلاه من جهة أخرى، ونفس الأمر ينطبق على باقي مكونات رجال السلطة، بل اقتضت هذه المراجعات الدستورية على وزير الداخلية ضمن مكونات الحكومة "الوزير الأول والوزراء" من خلال المبادئ والقواعد والمسؤوليات المنوطة بهم، "وفئة العمال باعتبارهم أسمى تعبير عن باقي مكونات رجال السلطة الذين يخضعون لسلطتهم وإشرافهم، حيث سيصدر أول نص تشريعي في تاريخ المغرب المستقل يتولى تنظيم فئة العمال، تم فئة القواد في نفس اليوم وفي نفس الجريدة الرسمية للمملكة؛

ومع المستجدات الدستورية التي جاء بها دستور 2011، فإنه، وفي سابقة من نوعها، ستعرف فئة العمال تحولات وتغييرات جوهرية مست العديد من أسسها، ونطاقها، وأدوارها، يمكن إجمالها كالاتي:

تنصيب تصدير الوثيقة الدستورية في فقرته الأولى على الأهداف الدستورية السامية للمملكة المتجلية في مواصلة سيرورة خيار بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق والقانون والمؤسسات الحديثة، وترتكز في هذا الإطار على العناصر التالية: الديمقراطية التشاركية؛ والديمقراطية التمثيلية؛ والحكامة الجيدة؛ والتضامن المجتمعي، القائم أولا وقبل كل شيء على الأمن؛ والحرية؛ والكرامة؛ والمساواة؛ وتكافؤ الفرص؛ والعدالة الاجتماعية؛ ومقومات العيش الكريم، وكل هذه المرتكزات تصب في اتجاه بلورة وتكريس الأهداف الكبرى، وتقوم على مفهوم المواطنة.

وتبعا لذلك، فإن مهام رجال السلطة في طليعتهم الولاية والعمال، يجب أن تتأسس على هذه الأهداف السامية، ومركزاتها الجوهرية، وهذا ما أكدته الفقرة الثانية والرابعة من الفصل الأول من الدستور، حيث نصت على التوازن والتعاون بين السلط، وعلى الديمقراطية المواطنة والتشاركية، ومبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية والمحاسبة، وعلى التنظيم الترابي اللامركزي الذي تتبوأ فيه الجهات مكانة الصدارة.

وفي نفس السياق، يميز الدستور بين التزامات الدولة، والتزامات السلطات العمومية التي يعد الولاية والعمال ذوو السلطة سابقا - رجال السلطة حاليا، ومسؤولي الإدارتين المركزية والترايبية بوزارة الداخلية أحد دعائمها

الرئيسية، سواء في مجال الانتخابات من خلال وجوب الحياد التام إزاء المترشحين وعدم التمييز بينهم،⁷⁵⁹ أو في إطار المجتمع المدني، حيث لا يجوز لهم حل الجمعيات أو توقيفها إلا بموجب مقرر قضائي،⁷⁶⁰ وتمكين مختلف الفاعلين الاجتماعيين في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها عبر المساهمة في إحداث هيئة للتشاور، علاوة على توفيرهم الظروف التي تمكن المواطنين والمواطنات من الممارسة الفعلية لحرياتهم والمساواة بينهم والمشاركة في الحياة العامة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية،⁷⁶¹ هي مؤشرات موضوعية واضحة على الدور التنموي الجديد لرجال السلطة، إلا أن القاسم المشترك فيما بينها هو المساواة أمام القانون والامتنال لأحكامه.⁷⁶²

وبخصوص الفصل 145 من الباب التاسع في الدستور المعنون بالجهات والجماعات الترابية الأخرى، نقدم

الملاحظات التالية:

- الاعتراف الدستوري بالولاية كرجال سلطة إلى جانب العمال على مستوى الجهات، هو تنويع للمؤشرات السابق ذكرها أعلاه حول الربط الموضوعي بين التطور الحاصل على مستوى الجهات ومركز الولاية، ولاسيما أن قانون المسطرة الجنائية لسنة 2002 في مادته 28 مكن الولاية من ممارسة بعض مهام الشرطة القضائية، فهو نتيجة منطقية لممارسة واقعية تنتج أثارا قانونية وسياسية واقتصادية واجتماعية... الخ.
- تقليص النفوذ التمثيلي للولاية والعمال لينتقل من تمثيل الدولة إلى تمثيل السلطة المركزية، وهذا المفهوم يحتمل أكثر من معنى، فهل الأمر يقتصر على الإدارة المركزية لوزارة الداخلية التي يتبعون لها؟ أم يمتد لشمول كل الإدارات المركزية للمصالح اللامركزة ضمن نفوذهم الترابي؟ حيث لم ينص الفصل 145 على تمثيلية الحكومة، بل فقط على السلطة المركزية، التي يقصد بها طبعاً الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، باعتبارهم يخضعون لها، عبر سلطة وزير الداخلية الذي يتولى الإشراف على الإدارة المركزية لوزارته، والإدارة الترابية، كما تشمل الإدارات المركزية لباقي الوزارات المعنية بهم من خلال نص الفقرة الثانية من الفصل 145 على أنهم يعملون باسم الحكومة على تأمين تطبيق القانون، وتنفيذ المراسيم ومقررات حكومية من

⁷⁵⁹ - الفقرة 2 من الفصل 11 من دستور 29 يوليوز 2011.

⁷⁶⁰ - الفقرة 2 من الفصل 12 من دستور 29 يوليوز 2011.

⁷⁶¹ - الفقرة 2 من الفصل 6 من دستور 29 يوليوز 2011.

⁷⁶² - الفقرة 1 من الفصل 6 من دستور 29 يوليوز 2011.

جهة، وأيضاً من خلال الدور التنسيقي للولاة والعمال للأنشطة اللامركزية للإدارة المركزية تحت سلطة الوزراء من جهة أخرى؛

- تقوية سلطة تمثيل الولاة والعمال للسلطة المركزية في الجماعات الترابية بمستوياتها الترابية "الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات وهيئاتها ومجموعاتها"، وليس فقط في العمالات والأقاليم والجهات كما كان عليه الأمر سابقاً، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على الاعتراف الدستوري الضمني لباقي مكونات رجال السلطة في طبيعتها الباشوات والقواد على مستوى الجماعات، حيث على مستوى الظهير الشريف المنظم لهيئة رجال السلطة لسنة 2008، وعطفاً على الظهير الشريف بمثابة قانون المنظم لاختصاصات العامل لسنة 1977، كما وقع تغييره وتتميمه سنة 1993، فإن العمال يشغلون داخل نفوذ العمالات والأقاليم، في حين يمثل الباشوات ورؤساء الدوائر والقواد سلطة العامل في دورات مجالس الجماعات مع.

- تنصيب الدستور لأول مرة على صدور قانون تنظيمي للجماعات الترابية يهتم مجالات ممارسة الولاة والعمال وباقي رجال السلطة للمراقبة الإدارية، والمساعدة لفائدة رؤساء الجماعات الترابية، ولاسيما الجهات لإنجاز برامج ومشاريع التنمية على أعمال الجماعات الترابية، وهذا يعني أن دور رجال السلطة لم يعد بمنظور تقليدي مقتصر على الأمن والنظام العام في حدودهما الضيق بل ارتقى إلى مصاف رجل التنمية بامتياز، وذلك انسجاماً مع ما نص عليه تقرير الخمسينية "المغرب الممكن" لسنة 2006 على واجب إيلاء عناية قصوى ليس فقط للحقوق المدنية والسياسية، بل أيضاً للحقوق الاقتصادية والاجتماعية.⁷⁶³

ومن هذا المنطلق، يمكن القول أن أدوار العمال بموجب الفصل 145 شكلت منعطفاً هاماً نحو تكريس موقع العمال وأدوارهم، كما تضمنتها الظهائر الشريفة المؤطرة له، ولاسيما المادة 29 في الباب الثاني من الجزء الثاني من الظهير الشريف فاتح مارس 1963 التي نصت على اختصاصات رجال السلطة "اختصاصات العمال"، حيث يلاحظ أنها مطابقة تماماً للاختصاصات التي حددها الفصل 145 من الدستور، فالعمال هم أسمى تعبير عن رجال السلطة، وهم هيئة منظمة بموجب ظهير شريف، حيث حافظ على الاختصاصات السابقة، وهي الدور التطبيقي للقانون والأنظمة ومقررات السلطة المركزية (الحكومة بموجب دستور 2011)، والدور

⁷⁶³ - تقرير الخمسينية، المغرب الممكن، 50 سنة من التنمية البشرية بالمغرب وآفاق سنة 2025، اسهام في النقاش العام من أجل طموح مشترك، مرجع سابق، ص: 69.

الرقابي للجماعات المحلية "الجماعات الترابية" ضمن حدود اختصاصها، ثم **الدور التنسيقي** لأعمال المصالح الخارجية "اللامركزة" للوزراء، و**الدور الأمني** في مجال المحافظة على النظام العام، وأخيرا **الدور الإشرافي** على مكونات هيئة رجال السلطة.⁷⁶⁴

بذلك، يكون دستور 2011 قد عمل لأول مرة في التاريخ الدستوري للمغرب على تحديد المبادئ والقواعد والالتزامات الملقة على عاتق الدولة والسلطات العمومية، وأهداف المملكة السامية، كقواسم مشتركة، وخارطة طريق توطر عمل كل السلطات، وجميع الفاعلين بمختلف فئاتهم، ومستوياتهم بما فيهم رجال ونساء السلطة بموجب الفقرة الأولى من التصدير، ومقتضيات الباب الأول، والباب الثاني، ولاسيما الفصلين 31 و33 و34، والفقرة الثانية من الفصل 36 من الدستور، باعتبار **هيئة رجال السلطة** أبرز تجسيد لمفهوم السلطات العمومية مركزيا وترايبيا، وذلك ارتكازا على الآلية التشريعية "**الظهير الشريف**"، وعلى سلطة التمثيل التي أدخل عليها تعديل لتشمل "**السلطة المركزية**"، وسلطة التعيين التي حافظوا عليها بموجب **ظهير شريف**، ناهيك عن الأعراف والمراسيم التي توطر تنصيب رجال ونساء السلطة في طليعتهم الولاية والعمال، وتمثيليتهم لسكانة الجهات والعمالات والأقاليم في حفل أدايمهم وتجديدهم البيعة والولاء لأمير المؤمنين بمناسبة الاحتفال السنوي بذكرى عيد العرش المجيد، وفي إطار تنصيبهم.

الفرع الثاني: إستراتيجية وزارة الداخلية على مستوى التنظيم الهيكلي وتكوين رجال ونساء السلطة.

بعد أن نقدم في الفقرة الأولى قراءة في التنظيم الهيكلي لوزارة الداخلية، سنركز اهتمامنا في الفقرة الثانية مرتكزات تكوين رجال السلطة.

الفقرة الأولى: قراءة في التنظيم الهيكلي لوزارة الداخلية

يتم تنظيم وزارة الداخلية بمرسوم⁷⁶⁵ بناء على الفصل 90 من الدستور، والقانون التنظيمي رقم 65.13 المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.15.33.

⁷⁶⁴ الفصل 29 من الباب الثاني من الجزء الثاني الظهير الشريف المتعلق بالنظام الأساسي الخصوصي لمصرفي وزارة الداخلية، بتاريخ فاتح مارس 1963.

⁷⁶⁵ مرسوم رقم 2.19.1086 صادر في 30 يناير 2020 بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة الداخلية، الجريدة الرسمية عدد 6854، نصوص خاصة، في 6 فبراير 2020.

في 19 مارس 2015، ومرسوم بمثابة ميثاق وطني للالتزام الإداري رقم 2.17.618 الصادر بتاريخ 2018/12/26.

حيث حدد المرسوم اختصاصات محددة لوزارة الداخلية، ونطاقها، وأهدافها، تميزا لها عن المهام المنوطة بوزير الداخلية في المرسوم المتعلق بتحديد صلاحياته التي يحددها رئيس الحكومة، والذي أسندت إليه بموجب المرسوم المنظم بوزارة الداخلية مسؤولية تنفيذ هذا المرسوم إلى جانب وزير المالية كل واحد فيما يخصه، ووقعه بالعطف عن رئيس الحكومة **وزير الداخلية والمالية**.⁷⁶⁶

وكما حدد هذا المرسوم الصادر في 30 يناير 2020 جانبا من جوانب تدخلات وزارة الداخلية في إطار ممارستها لمهامها، شمل مجالا واحدا، ألا وهو المجال الترابي فقط، ومؤسستين هما الإدارة الترابية والجماعات الترابية، وهما مؤسستين ترابيتين من حيث نطاق اشتغالهما، **فالأولى** تعكس لمفهوم الديمقراطية المباشرة من منطق التمثيل المركزي والتعيين في التنظيم الإداري وفق التجربة المغربية، **والثانية** منتخبة، تعكس لمفهوم الديمقراطية التمثيلية للناخبات والناخبين على أساس الاقتراع الحر والنزيه والشفاف والمنتظم.

إذن، المرسوم في مادته الأولى ركز على المجال التربوي، ورهان التنمية الترابية، ودور الفاعلين الترابيين في طليعتهم الإدارة الترابية لوزارة الداخلية، والمجالس الترابية المنتخبة لأجل بلورة الإرادة الفعلية لوزارة الداخلية وإستراتيجيتها المنبثقة من مفهوم اللامركزية الترابية والالتزام الإداري، وما يعزز هذا الطرح هو غياب أية إشارة في المادة نفسها إلى البعد المركزي للدولة، حيث وردت على سبيل الاستثناس، من خلال عبارة "بالإضافة إلى الاختصاصات والصلاحيات المسندة إلى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية بموجب النصوص الجاري بها العمل"، واقتصرت فقط على الجانب المتعلق **بتزويد الحكومة بالمعلومات العامة**.

وفي هذا الإطار، يمكن القول أن المرسوم يولي من حيث الاختصاصات المنوطة بوزارة الداخلية أهمية قصوى للبعد الترابي وللتنمية الترابية، بمعنى أنه يراهن على التنظيم الإداري اللامركز للوزارة، والتنظيم الترابي اللامركزي لسلطة المراقبة الإدارية، وليس للإطار المركزي للوزارة أو للوزير كصفة يمارس بها مسؤولية عمومية، مادام أنه أحد أعضاء الحكومة المعينة في إطار التضامن الحكومي من جهة، ويشغل تحت إشراف وسلطة رئيس الحكومة الذي يحدد صلاحياته بمرسوم من جهة أخرى.

⁷⁶⁶ - المادة 40 من مرسوم وزارة الداخلية لسنة 2020.

كما حددت نفس المادة تجليات تدخلات وزارة الداخلية في المجال الترايبي، حيث انصبت على الجوانب المرتبطة بالإسهام، والتنسيق، والتعاون لخدمة التنمية الترابية، كما لم تغفل دورها الطلائعي الهام في الحفاظ على النظام والأمن العموميين، فلا تنمية بدون أمن ولا أمن بدون تنمية، وهو المغزى الحقيقي والمراد من الإدارة الترابية تحديدا.

وفي نفس السياق، حدد المرسوم مشمولات الإدارة المركزية لوزارة الداخلية بتفصيل، لتشمل بالإضافة إلى الكتابة العامة، أربع مديريات عامة، وهي المديرية العامة لشؤون الداخلية، والمديرية العامة للأمن الوطني، والمديرية العامة للجماعات الترابية، والمديرية العامة للوقاية المدنية، فضلا عن المفتشية العامة للإدارة الترابية، وإدارة القوات المساعدة،⁷⁶⁷ كما تتوفر الإدارة المركزية على عشرة مديريات، وهي مديرية الموارد البشرية؛ مديرية الشؤون القانونية والمنازعات؛ مديرية الشؤون الإدارية؛ مديرية الشؤون القروية؛ مديرية الإنعاش الوطني؛ مديرية تدبير المخاطر الطبيعية؛ مديرية أنظمة المعلومات والاتصالات؛ مديرية التعاون الدولي؛ مديرية التواصل؛ مديرية تنسيق الشؤون الاقتصادية.⁷⁶⁸

وفي إطار المقارنة بين المرسوم الصادر في 15 دجنبر 1997 في شأن تنظيم واختصاصات وزارة الداخلية، كما تم تغييره وتتميمه ونسخه، وبين المرسوم الصادر في 30 يناير 2020 نستعرض الملاحظات التالية:

نص مرسوم سنة 1993 على مهام وزير الداخلية، وليس وزارة الداخلية،⁷⁶⁹ وهو ما يفسر تبني السلطة الحكومية لفكرة المسؤولية الشخصية والمسؤول المدبر، بدل الارتكاز على ثقافة التدبير المؤسساتي والعمل الجماعي العضوي والمتجانس بين مكونات السلطة الحكومية، وهو ما تم اعتماده ضمن المرسوم الجديد لسنة 2020 في مادته الأولى.

ومن حيث المهام المنوطة بوزير الداخلية حسب النسخة الملغاة، فقد همت مسؤوليته في الحفاظ على الأمن العام، ويزود الحكومة بالمعلومات العامة، ويتولى الوصاية على الجماعات المحلية، في حين تضمنت المادة الأولى من المرسوم الجديد بالإضافة إلى الصبغة المؤسساتية المندمجة، مفهوم الجماعات الترابية والتنسيق الترايبي في إطار الملاءمة الدستورية مع مقتضياتها.

⁷⁶⁷ - أصدر الملك بصفته رئيسا للدولة بتاريخ 2018/2/15 ظهيرا شريفا رقم 1.17.71 الصادر في 2018/2/15 المتعلق بإعادة تنظيم القوات المساعدة وبتحديد النظام الأساسي الخاص بأفرادها، والمنصوص لتطبيقه، وذلك طبقا للمادة 6 من مرسوم وزارة الداخلية 2020.

⁷⁶⁸ - المادة 3 من مرسوم وزارة الداخلية لسنة 2020.

⁷⁶⁹ - المادة 1 من مرسوم 1997 الملغاة بموجب مرسوم 2020.

أما على مستوى **مكونات الإدارة المركزية**، فقد كانت تشمل خمس مديريات عامة، لكن سيتم إلغاء المديرية العامة للتعمير والهندسة المعمارية وإعداد التراب الوطني في المرسوم الجديد لسنة 2020 بموجب المادة الثالثة، وفي نفس الإطار، سيتم الارتقاء بمديرية الوقاية المدنية إلى مصاف مديرية عامة، كما تم اعتماد مفهوم الجماعات الترابية عوض المفهوم السابق الجماعات المحلية في إطار الملاءمة مع مستجدات أحكام دستور 29 يوليوز 2011.

وفي نفس السياق، عملت السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية على إحداث مديريات مركزية جديدة على ضوء المتغيرات الدولية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية، مكلفة بالتعاون الدولي، وتدير المخاطر الطبيعية، فالإنعاش الوطني، ثم أنظمة المعلومات والاتصالات، وأخيرا الشؤون القانونية والمنازعات، علاوة على مديرية مركزية، وتضم المعهد الملكي للإدارة الترابية،⁷⁷⁰ ومركزين لليقظة والتنسيق والدراسات الإستراتيجية،⁷⁷¹ هذا الأخير - مركز الدراسات الإستراتيجية - يقوم بانجاز دراسات إستراتيجية وتحليل استشرافية في المجالات المرتبطة بتدخلات وزارة الداخلية،⁷⁷² بينما يتولى مركز اليقظة والتنسيق تجميع وإعادة توزيع المعلومات المتعلقة بمجالات تدخلات المديرية العامة للشؤون الداخلية في كل القضايا والشؤون ذات الانعكاس الأمني والسياسي.

وهكذا، فقد انتقل دور **المديرية العامة للشؤون الداخلية** من مهمة النظر في القضايا التي لها تأثير سياسي، والتحضير للانتخابات، وتنظيمها ماديا، وتدير شؤون الولاية، والسهر على مراقبة تطبيق النصوص التنظيمية المتعلقة بالحريات العامة وعلى تتبعها، إلى مهمة النظر في الشؤون ذات الانعكاس الأمني والسياسي، وذلك من خلال:⁷⁷³

- تجميع ودراسة المعلومات وتنسيق عمل كافة المصالح المكلفة بالأمن والحفاظ على النظام العام والسهر على تتبع وتقييم المستمرين للوضعية الأمنية للمملكة؛
- تتبع الحقل الديني والسياسي والأنشطة الحزبية والنقابية، وكذا تتبع الوضع الاجتماعي والاقتصادي المؤثر على النظام والأمن العموميين، وهذا يعد مؤشرا موضوعيا ومقياسا دالا لمفهوم الأمن الشامل المتجلى على مستوى صلاحيات المديرية العامة، من خلال ربط موضوعي ورصد معياري لمنحنيات

⁷⁷⁰ - المادة 16 من مرسوم 1997 الملغاة بموجب مرسوم 2020، يخضع المعهد الملكي للإدارة الترابية لمقتضيات مرسوم رقم 2.08.291 الصادر في 2008/7/9.

⁷⁷¹ - الفقرة الأخيرة من المادة 9 من المرسوم المنظم لاختصاصات وزارة الداخلية 2020.

⁷⁷² - المادة 17 من المرسوم المنظم لاختصاصات وزارة الداخلية 2020.

⁷⁷³ - المادة 8 من مرسوم وزارة الداخلية لسنة 1997 الملغاة بموجب مرسوم وزارة الداخلية لسنة 2020.

المستويين الاجتماعي والاقتصادي وانعكاساتها على النظام العام والأمن العموميين، من تم، جاز القول أن قاعدة "أ" تؤثر في "باء" تدفع هذا الأخير إلى إنتاج آثار إيجابية كانت أم سلبية حسب المصلحة التي يرتضيها الفاعل في علاقته بالمفعول، قاعدة قائمة ومنتجة في العلوم الأمنية؛

- تأطير العملية الانتخابية والاستفتاءات؛
- السهر على التتبع القانوني لوضعية الحريات العمومية ولشؤون المجتمع المدني؛
- تنسيق عمليات محاربة الأنشطة غير المشروعة العابرة للحدود، وتلك المتعلقة بمحاربة الهجرة غير الشرعية ومحاربة المخدرات والتهرب؛
- تدبير شؤون هيئة رجال السلطة؛
- المساهمة في تدبير شؤون أعوان السلطة.

ومن هذا المنطلق، تم توسيع مجالات تدخل المديرية العامة للشؤون الداخلية، لتشمل مجالات الضبط القانوني والأمني لكل المجالات ذات الانعكاس الأمني والسياسي بما فيها الحقوق السياسية والحريات العامة وشؤون المجتمع المدني، علاوة على التدبير الإداري لشؤون هيئة رجال السلطة وأعوان السلطة، ومن تم، فتدبير الحقوق المدنية والسياسية، والشؤون الأمنية والسياسية هو اختصاص حصري لهذه المديرية العامة.

ولأجل هذه الغاية، تتألف المديرية العامة للشؤون الداخلية من ست مديريات تابعة لها، علاوة على مديرتين مركبتين، وهما المعهد الملكي للإدارة الترابية؛ ومركزين لليقظة والتنسيق والدراسات الإستراتيجية. أما المديريات فهي: مديريات الأمن والمستندات؛ والشؤون السياسية؛ والإدارة الترابية؛ والشؤون الانتخابية والحريات والمجتمع المدني؛ والهجرة ومراقبة الحدود، هذه المديريات المكونة للمديرية العامة هي انعكاس موضوعي وطبيعي للاختصاصات المنوطة بها في انسجام تام فيما بينها.

وتتولى مديرية الأمن والمستندات مهمة التنسيق مع المصالح الأمنية، ومن مظاهر هذا التنسيق الأمني جمع ومعالجة وتبادل المعلومات المتعلقة بمجالات النظام والأمن العموميين، والعمل على تحصين الوثائق الرسمية من التزوير، لاسيما حول السفر ورخص حمل السلاح الظاهر وسلاح القنص، وتنشيط عمل أقسام الشؤون الداخلية

بعمالات وأقاليم المملكة، وتنسيق التواصل بين المصالح الأمنية والإدارات الأمنية بوضع مخططات للحفاظ على الأمن، والتصدي للتهديدات الإرهابية، والجريمة الالكترونية، والعنف المرتبط بالتطرف.⁷⁷⁴

بينما أنيطت بمديرية الشؤون السياسية، مهام تتبع الحقل السياسي، والأنشطة الحزبية والنقابية، وتتبع الحقل الديني، وتتبع الوضع الاجتماعي والاقتصادي والانعكاس على النظام والأمن العموميين، فالشؤون السياسية مرتبطة بما هو سياسي واجتماعي واقتصادي وآثارها على النظام والأمن العموميين ويكمن دور المديرية فقط في مهمة التتبع والمواكبة.⁷⁷⁵

أما مديرية الإدارة الترابية، فتتولى مهمة تدبير شؤون هيئة رجال السلطة من خلال تدبير مساراتهم المهنية ووضع آليات تقييم أدائهم، و السهر على تكوينهم ومواكبتهم، وكذا تطوير كفاءاتهم، من خلال تبنيتها لمخطط يقوم على الانتقال من تدبير المسارات إلى تدبير الكفاءات، كما تساهم في تدبير شؤون أعوان السلطة، كما يعهد بها مهمة اليقظة الترابية من خلال تتبع الوحدات الإدارية الترابية مصنفة إلى مناطق.⁷⁷⁶

فيما تتولى مديرية الحريات والمجتمع المدني في ارتباط بالمادة 8 المتعلقة بمهام المديرية العامة للشؤون الداخلية القيام بما يلي:⁷⁷⁷

- السهر على تنسيق النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالحريات العامة؛
- التتبع القانوني لشؤون المجتمع المدني؛
- التنسيق مع الهيئات والمؤسسات الوطنية ذات الصلة.

وبخصوص مديرية الهجرة ومراقبة الحدود، تتولى مع مراعاة اختصاصات المسندة لمصالح أخرى، تنسيق عمليات محاربة الأنشطة غير المشروعة العابرة للحدود، وتلك المتعلقة بمحاربة الهجرة غير الشرعية، وبمحاربة المخدرات والتهرب، والمساهمة في الرفع من قدرات المملكة في مراقبة الحدود.⁷⁷⁸

774- المادة 9 من مرسوم وزارة الداخلية لسنة 2020.

775- المادة 10 من مرسوم وزارة الداخلية لسنة 2020.

776- المادة 11 من مرسوم وزارة الداخلية لسنة 2020.

777- المادة 13 من مرسوم وزارة الداخلية لسنة 2020.

778- المادة 14 من مرسوم وزارة الداخلية لسنة 2020.

أما على مستوى وزارة الداخلية الفرنسية، فإنها تتوفر على المجلس الأعلى للإدارة الترابية للدولة أنشئ في نونبر 2006، وسيتحول إلى المجلس الأعلى للدعم والتقييم الترابي بموجب مرسوم رقم 2015/547 المؤرخ في 19 ماي 2015،⁷⁷⁹ والمعدل للمرسوم رقم 2006/1482 في 29 نونبر 2006 المتعلق بالمجلس الأعلى للإدارة الترابية للدولة، حيث سيحتفظ بهذا الأخير من خلال توسيع نطاقه ليشمل الإدارة المركزية لوزارة الداخلية ووزارة الخارجية، كما يتم تعيين المحافظين الأعضاء في مجلس الوزراء، علاوة على إنشاء منصب نائب الرئيس، وجميعهم حكام أصليون مارسوا وظائف إقليمية كمحافظين.

وتكمن مهمة المجلس الأعلى للإدارة الترابية للدولة كمؤسسة ذات طابع عام، تتجلى في تقديم الدعم والمشورة إلى المحافظين ونواب المحافظين، والمسؤولين من المستوى المماثل، المكلفين بالإدارة المركزية بوزارة الداخلية ووزارة الخارجية، بما في ذلك الإدارة تتولاها الأمانة العامة.

وفي هذا الصدد، يجري المجلس الأعلى للإدارة الترابية للدولة عمليات التقييم التالية: تقييم أداء المحافظين خلال فترة ولايتهم؛ تقييم أداء المحافظين الفرعيين في وظيفتهم الأولى؛ تقييم أداء لأجل شغل منصب وظيفي من المحتمل أن يؤدي إلى وظائف إستراتيجية، وفقا لميثاق الإدارة لكبار المسؤولين.

لكن بصدر مرسوم الداخلية الفرنسي رقم 22 على 103، المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية، نصوص عامة، بتاريخ 20 ماي 2015، بخصوص اختصاصات المجلس الأعلى للإدارة الترابية للدولة، تحت تسميته الجديدة "المجلس الأعلى للدعم والتقييم الترابي"، الذي دخل من يوم نشره في الجريدة الرسمية حيز التنفيذ، وحل محل المجلس الأعلى للإدارة الترابية للدولة،⁷⁸⁰ حيث أنيطت به مهمة مواكبة المسار المهني للموظفين السامين لوزارة الداخلية، بينما على مستوى التسيير والإدارة فتتم تحت إشراف الأمانة العامة المشتركة لوزارة

⁷⁷⁹ -Décret n° 2015-547 du 19 mai 2015 modifiant le décret n° 2006-1482 du 29 novembre 2006 relatif au conseil supérieur de l'administration territoriale de l'état, journal officiel de la république française, textes généraux, 22 sur 103, 20 mai 2015.

⁷⁸⁰ - نشير في هذا الصدد أن وزارة الداخلية الفرنسية تتوفر على جريدة رسمية تصدر بشكل نصف شهري كل أسبوعين حسب المرسوم المؤرخ في 6 دجنبر 2013 بشأن النشر في الجريدة الرسمية لوزارة الداخلية، الذي يحدد إجراءات نشر القرارات الإدارية في الجريدة الرسمية لوزارة الداخلية حسب المادة الأولى منه.

الداخلية ووزارة ما وراء البحار، كما خلق هذا المجلس منصب نائب رئيس المجلس ويحدد قواعد سير هذا المجلس.⁷⁸¹

ومن تم، يقوم المجلس الأعلى للدعم والتقييم الترابي بمهمة عامة من حيث الدعم والتوجيه لفائدة الولاية، وتحت الولاية -المحافظين والمحافظين المعينين - في الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، وللمجلس كذلك صلاحية التدخل بطلب من المستشارين الأعضاء خلال أداء مهامهم، ويساعد المجلس وزير الداخلية في عملية التقييم خلال فترات منتظمة لأداء الولاية والعمال، ويمكن له أيضا تقديم توجيهات ومواكبة الموظفين التابعين للإدارة المركزية لوزارة الداخلية.⁷⁸²

وفي هذا السياق، يتكون المجلس الأعلى للدعم والتقييم الترابي من رئيس الذي يقوم بتنظيم أعمال المجلس، ويساعده الكاتب العام المعين من لدن وزير الداخلية، ونائب الرئيس الذي ينوب عنه في حالة تخلفه، وأعضاء معينين على ضوء الشروط المحددة في المادة 10 من مرسوم رقم 64/805 بتاريخ 29 يوليو 1964 ضمن الولاية الأساسيين الذين مارسوا وظائف ترابية تحت صفة محافظ "والي".⁷⁸³

وفي هذا الإطار، فإن رئيس المجلس الأعلى للدعم والتقييم الترابي مسؤول عن مهمة التقييم المشار إليه أعلاه في الفقرة الثانية من المادة الثانية من هذا المرسوم، ويقرر تقييم أداء ومردودية الولاية وتحت الولاية بعد استشارة أعضاء المجلس.⁷⁸⁴

أما على مستوى المفتشية العامة للإدارة الترابية في المغرب، فإنها تتولى إضافة إلى اختصاصاتها المنصوص عليها في مرسومها، مهمة القيام ببناء على تعليمات الوزير بأعمال التفتيش في العمالات والأقاليم والدوائر والقيادات، إلا أنه بموجب المادة 7 من المرسوم الجديد أصبحت تقوم بمهمة مراقبة مصالح وزارة الداخلية وتتولى التفتيش والتدقيق والافتحاص والتقييم، كما تقوم بموجب القوانين التنظيمية للجماعات الترابية بمهام تدقيق تدبير الجماعات الترابية والهيئات التابعة أو التي تساهم فيها، في حين تتميز المفتشية العامة للإدارة بوزارة الداخلية

⁷⁸¹ -Art. 2 du Décret n° 2015-547 du 19 mai 2015 du conseil supérieur de l'appui territorial et de l'évaluation.

⁷⁸² -Art. 3 : du Décret n° 2015-547 du 19 mai 2015 du conseil supérieur de l'appui territorial et de l'évaluation.

⁷⁸³ - Art. 4 : du Décret n° 2015-547 du 19 mai 2015 du conseil supérieur de l'appui territorial et de l'évaluation.

⁷⁸⁴ - Art. 5: du Décret n° 2015-547 du 19 mai 2015 du conseil supérieur de l'appui territorial et de l'évaluation.

الفرنسية في كونها واحدة من المفتشيات العامة للوزارة، التي تتولى مهمة تقييم السياسات العمومية والخدمات بالإضافة إلى دعم المجلس والمراقبة، وتعتبر جهازا أساسيا للتفتيش بوزارة الداخلية لما تتمتع به من استقلالية في تدبير المهام والتسيير، وهذا ما يفسر تقاربها مع مكتب الوزير.⁷⁸⁵

وفي سنة 2020، شملت نشاطات المفتشية العامة للإدارة على مستوى الأمن الداخلي، مجالات تقييم السياسات العمومية، والدعم، والاستشارة.

فعلى مستوى تقييم السياسات العمومية، قامت الكتابة العامة لوزارة الداخلية بعمليات التدقيق المتعلقة بتنظيم وحسن سيرها في إطار تعديل الحكامة للإدارة الترابية لدعم قوات الأمن الداخلي، وفي هذا الإطار قامت المفتشية العامة بتدقيق الكتابات العامة لإدارات وزارة الداخلية المتواجدين على مستوى مختلف العمالات، كما تم التدقيق في سياسة الموارد البشرية وقوات الأمن الداخلي من شرطة ودرك.

كما قامت المفتشية بمهمة تقييم تتجلى في قياس فعالية القطاعين دو الاختصاص الوطني، وهما دائرة التحقيقات الإدارية للأمن القومي "SNEAS"، وهيئة الخدمة الوطنية والاحتياطية « COSSEN » .

وفي نفس الإطار، قامت المفتشية العامة بمهمة في مجال أكثر حساسية، والمتعلق بالإطار القانوني لاستعمال القياسات الحيوية والمعيارية للوجه في الفضاء العمومي.

وفي سياق تتبع الأعمال المتخذة، فقد قامت المفتشية العامة للإدارة بتقديم حصيلة بخصوص تنفيذ التوصيات الموصى بها من قبلها، جراء الوقائع والأحداث التي وقعت خلال الحفل الموسيقي بمدينة "نانت" NANTES " سنة 2019، فضلا عن الدعم والتوظيف الأنسب والاستغلال الفعال لدور المفتشية العامة في مجال الاستعلام والاستخبار والتقييم، لاسيما في الملاحظات الهامة المقدمة من لدنا بمناسبة مشاركتها في المهام المرتبطة بمراقبة أجهزة المخابرات " ISR " .⁷⁸⁶

⁷⁸⁵-Disponible sur le Site Suivant : <https://www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/Organisation/Inspection-generale-de-l-administration>, visité le 16/6/2020, à 11 :35.

⁷⁸⁶ - Rapport d'activité de l'inspection générale de l'administration 2020, ministère de l'intérieur France, disponible sur le site suivant : <https://www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/Organisation/Inspection-generale-de-l-administration/Actualites>, visité le 17/6/2020, à 10 :03.

ملاحظات أساسية:

نلاحظ من خلال تركيبة وزارة الداخلية من خلال المادة الثالثة من مرسوم سنة 2020 بخصوص الإدارة المركزية، أن المديرية العامة لمراقبة التراب الوطني ليست من مشمولات المديرية العامة للإدارة المركزية حسب الظهير الشريف لسنة 1974، ولا من مشمولات مديرياتها العشرة، وهو ما يؤكد بما لا يدع مجالا للشك أنها ملحقة بالمديرية العامة للأمن الوطني، وليست بالتالي مستقلة عنها، ومادام أيضا موظفوها تسري عليهم أحكام الظهير الشريف بشأن النظام الأساسي للمديرية العامة للأمن الوطني سنة 2010، رغم أن المادة 20 من قانون المسطرة الجنائية، فصلت في تحديدها لمكونات ضباط الشرطة القضائية مسؤولي المديرية العامة للأمن الوطني عن مسؤولي المديرية العامة لمراقبة التراب الوطني.

إذن، غياب المديرية العامة لمراقبة التراب الوطني ضمن تركيبة المديرية العامة خير دليل على كونها مديرية وليست مديرية عامة، تم أنها لا تتوفر على نظام أساسي مستقل عنها بل تخضع للنظام الأساسي لموظفي الأمن الذي نص على ذلك ضمن مقتضياته، وهو المرسوم الصادر عن وزير الداخلية بمعية الوزير الأول آنذاك وتمت دراسته في المجلس الوزاري، بحكم أن المراسيم كانت سابقا بموجب دستور 1996 يتم التداول فيها داخل هذا المجلس، لاسيما، وأن المجلس الحكومي لم يكن مؤسسة دستورية رغم أنه كان جاريا به العمل كعرف دستوري قائم وساري المفعول، تم إن مديرية مراقبة التراب الوطني محدثة بموجب ظهير شريف، الذي نص ضمن أحكامه على إلحاقها بالمديرية العامة للأمن الوطني، وهو ما يفسر بجلاء أننا بصدد مديرية وليس مديرية عامة بالنظر لكونها ملحقة بالمديرية العامة للأمن الوطني التابع لوزارة الداخلية، رغم كونها مستقلة عنها من حيث المهام والهيكلية والوسائل والإمكانات والتمويل، فإنه يجمعها نظام أساسي واحد إلى جانب آليات التعاون والتنسيق والتكامل الدائمين مع المديرية العامة للأمن الوطني، كما أن نظام المباريات هو دليل ثابت على هذا الارتباط الوجداني، حيث يتم انتقاء موظفيها بعناية خاصة من بين الأطر المتدربة داخل المعهد الملكي للشرطة بعد إعلان المديرية العامة للأمن الوطني للمباراة على كافة الرتب والمستويات، لذلك فمن اللازم تمكين هذه المؤسسة من نظام أساسي يتناسب وحجم المهام والمسؤوليات المنوطة بها ووضعها الاعتباري، فضلا على إصدار ظهير شريف يرتقي بها إلى مصاف مديرية عامة.

ولهذه الاعتبارات وغيرها، يمكن القول إن تدخل وزارة الداخلية يهم جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والبيئية والثقافية التي تصب في إطار الأمن والنظام العاميين والتنمية الشاملة، وبالتالي، فإن دورها يزواج

بين ضرورات الحفاظ على النظام العام والمتطلبات التنموية، وبين السهر على صيانة الحقوق المدنية والسياسية من جهة، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والتضامنية من جهة أخرى.

الفقرة الثانية: تكوين رجال ونساء السلطة مدخل أساسي لمأسسة الحكامة الأمنية

يشكل العنصر البشري أساس العملية التنموية، فهو المحرك الأساسي لكل جهاز إداري، ويعلم دورا فعالا في كل نشاط إداري، ويعتبر التكوين التخصصي لولوج الوظيفة العمومية ضروريا لأن الإدارة الحديثة أصبحت مهامها متنوعة، تبعا لمتطلبات المجتمع التي باتت أكثر تعقيدا بفضل التقدم التكنولوجي والاقتصادي والاجتماعي والإعلامي، كل هذا يتطلب منها أن تكون في مستوى تطلعات هذا المجتمع ومتطلبات تنميته.

وتجدر الإشارة إلى أن الإدارة لا تعرف أي سبيل للتطور في بيئة محايدة أو غير نشيطة، حيث أن تسيير الأمور يعتبر أقل أهمية بكثير من تسيير الرجال وإعداد الإطارات، وأن هذا العمل ينبغي تركيزه على المجتمع ولا سيما على عقليات أفراد وحالاتهم النفسية، فإذا نظرنا للإدارة، فإن من يحرك دواليها هم مواردها البشرية لهم تقاليد مألوفة تتجاذبها تيارات مختلفة، وتخضع لقواعد أساسية معروفة، وقد تبقى هذه المؤسسات والقواعد جامدة لا حياة فيها، إن لم تكن هناك هيئة من الموظفين يتولى تنشيطها بت الروح فيها، وهذه الإدارة العامة هي الإدارة الترابية.⁷⁸⁷

وفي هذا الإطار، نصت الرسالة الملكية الموجهة إلى المؤتمر الدولي الواحد والعشرين للعلوم الإدارية المنعقد بمراكش خلال الفترة ما بين 24 و 28 يوليوز 1989، أن كل سياسة إنمائية تعتمد بالضرورة على الإدارة التي يتعين تحديثها وتطويرها، ولن يتأتى ذلك التحديث إلا بإعداد سياسة جديدة لتسيير الموارد البشرية، وهذا يقتضي بطبيعة الحال إعادة النظر في تكوين المسؤولين عن الإدارة قصد تمكينهم من التقنيات الحديثة للتسيير والتدبير الإداريين، كما أثار السوسيولوجي "Max Weber" إلى أن احترافية وتخصص الوظيفة العمومية تعتبر شرطا ضروريا لتكون إدارة فعالة وعقلانية.

وترتكز منظومة التكوين ببلادنا، على مجموعة من التوجهات والتعليمات الملكية، حيث أشار الملك في خطاب العرش لسنة 2000، أن توجه المملكة يتجلى في الاستثمار في الموارد البشرية، باعتبار الرأسمال البشري

⁷⁸⁷ - إدريس البصري، رجل السلطة، دبلوم لنيل الدراسات العليا، جامعة محمد الخامس، مطبوعات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، المطبعة الملكية، الرباط، سنة 1976، ص: 7.

رافعة للتقدم وخلق الثروات، ونظرا لدوره في تحويل وتديير باقي الثروات وإدماج هذا الاستثمار في مسيرة التنمية.⁷⁸⁸

وحيث إن إرساء المفهوم الجديد للسلطة، الذي يعتبر مدخلا مهما لتطوير أداء الإدارة، وتقوية التزامها بمبادئ الحكامة الجيدة، بغية تلبية الحاجيات المتزايدة للمواطنين ودعمًا للعدالة الاجتماعية، وضمانًا للكرامة الإنسانية يشمل مختلف فئات ودرجات الإدارات والمرافق العمومية، دون استثناء، وعلى رأسها منظومة الوظيفة العمومية العليا، كما حرص جلالته على التكريس الدستوري للحكامة الجيدة، كمبدأ لا محيد عنه في تنظيم وتديير المرافق العمومية، بما ينطوي عليه من مبادئ الاستحقاق والنزاهة والشفافية وتكافؤ الفرص، بين جميع المغاربة، كما نعمل على تفعيل المبدأ الدستوري لربط المسؤولية بالمحاسبة.⁷⁸⁹

وقد اعتمدت وزارة الداخلية مؤخرا إستراتيجية هامة في مجال التكوين، تستهدف تكوين الموارد البشرية التابعة للمصالح الأمنية، وتحديدًا هيئة رجال ونساء السلطة، وأفراد المديرية العامة للأمن الوطني، وتشرف على هذه الإستراتيجية عدة أجهزة للتكوين في طليعتها العهد الملكي للإدارة الترابية بالقنيطرة، والمعهد الملكي للشرطة بالقنيطرة وبوقنادل والمدارس الجهوية للشرطة التابعة له.

وعلى هذا المستوى، شكل تكوين رجال السلطة بداية الأمر مهمة أساسية بالنسبة للدولة، لاعتبارات تاريخية تحوم حول وظيفة رجال السلطة، وذلك في بلد عميق التقاليد المخزنية، فبعد الاستقلال مباشرة، تم إحداث مركز التوجيه المغربي سنة 1956 بقرار لوزير الداخلية، لغرض تمكين رجال السلطة من تكوين لمدة شهر يتلقون فيها بعض مبادئ الأساسية في ميدان الإدارة العامة، غير أن هذا الإجراء لم يكن سوى إجراء ظرفيا لتدبير تلك المرحلة، ليتم بعدها إنشاء مدرسة استكمال أطر وزارة الداخلية في 27 شتنبر 1965 بموجب مرسوم،⁷⁹⁰ كمؤسسة عصرية للتكوين والتي عرفت تطورا وإصلاحات هامة في مناهج وبيداغوجية التكوين بها، ليتم الارتقاء

788- محمد إدالمغيس، علاقة الإدارة بالمواطن المغربي رجل سلطة نموذجًا، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص: 521.

789- رسالة الملكية السامية للملك محمد السادس إلى المشاركين في المنتدى الوطني للوظيفة العمومية العليا، الذي تنظمه، وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية، تحت الرعاية السامية لجلالة الملك، بتاريخ الثلاثاء 27 فبراير 2018 بالصخيرات، منشور بالموقع الإلكتروني لرئاسة الحكومة المغربية: <https://www.cg.gov.ma/ar>، تاريخ الزيارة: 2020/6/18، الساعة 10:11.

790- المرسوم الملكي رقم 429-65 بتاريخ 27 شتنبر 1965 القاضي بإحداث مدرسة استكمال تكوين المتصرفين بوزارة الداخلية الجريدة الرسمية عدد 2763 بتاريخ 13 أكتوبر 1965، وجاء المرسوم الملكي رقم 67-166 بتاريخ 25 أبريل 1967 حيث أصبح يطلق عليها مدرسة استكمال خيرة الإطارات بوزارة الداخلية، الجريدة الرسمية، عدد 2844 بتاريخ 3 ماي 1967.

بهذه المدرسة إلى مصاف المعهد الملكي للإدارة الترابية في 9 يوليوز 2008 بموجب مرسوم،⁷⁹¹ في سياق تكريس الإرادة الملكية عبر مواكبة وتعزيز ورش اللامركزية المتقدم، وبالإسراع في بلورة الاثركز، وكذلك بهدف تكييف تكوين رجال السلطة للاستجابة لحاجيات الإدارة الترابية، وتأهيلهم لمواكبة التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية حيث تم إحداثه بموجب نص تنظيمي بدل مرسوم ملكي، كما شمل التغيير مناهج وبيداغوجية التكوين داخلها، وتطوير نظام تدبيرها.

وتحل تسمية "المعهد الملكي للإدارة الترابية" محل تسمية "مدرسة استكمال تكوين إطارات وزارة الداخلية" في جميع النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، حيث تم الإعلان على إضفاء الصبغة الملكية على هذه المؤسسة، بإعطائها الصفة الملكية في التسمية، من خلال عبارة المعهد الملكي، وكذا من خلال ترأس وزير الداخلية لحفل تخرج الفوج 42 من السلك العادي لرجال السلطة بمدرسة استكمال تكوين إطارات وزارة الداخلية في 21 يوليوز 2007، وذلك في سياق بلورة المفهوم الجديد للسلطة، وترسيخا لسياسة اللامركزية واللامركزية، ودعمًا لدولة الحق والقانون، من خلال صدور مرسوم صادق عليه المجلس الوزاري برئاسة الملك، والمتعلق بالمعهد الملكي للإدارة الترابية في 9 يوليوز 2008.

ويتولى المعهد الملكي، الذي يعتبر مؤسسة لتكوين الأطر العليا ومقر بالقنيطرة، ويمكن إحداث فروع جهوية ومحلية،⁷⁹² مهمة تكوين رجال السلطة لوزارة الداخلية وأطرا أجنبية، حيث يحدد سنويا عدد تلاميذ كل من السلكين العادي والعالي بقرار لوزير الداخلية،⁷⁹³ ويعتبر التلاميذ من حيث الانضباط، في حكم التلاميذ الضباط بالأكاديمية الملكية العسكرية، ولهذه الغاية يلتزمون بالعمل لمدة سنتين بالقوات المسلحة الملكية.

كما يقوم المعهد الملكي للإدارة الترابية بمهمة تكوين رجال ونساء السلطة لوزارة الداخلية، ومفتشي الإدارة الترابية، وأطر أجنبية، من خلال تقديم دروس؛ ومحاضرات؛ وندوات في المجالات العلمية ذات الأولوية والارتباط الوثيق بعمل هذه الأطر، بما فيها التكوين والانضباط العسكري، ويقوم المعهد الملكي في إطار المهام المنوطة به بالمساهمة في إغناء كل دراسة أو استشارة أو خبرة تهدف إلى تحسين حكمة الإدارة المركزية؛ والترابية؛ والجماعات

⁷⁹¹ - مرسوم رقم 2.08.291 صادر في 9 يوليوز 2008، باقتراح من وزير الداخلية يتعلق بالمعهد الملكي للإدارة الترابية، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5654 بتاريخ 7 غشت 2008.

⁷⁹² - المادة الأولى من مرسوم رقم 2.08.291 صادر في 9 يوليوز 2008، باقتراح من وزير الداخلية، يتعلق بالمعهد الملكي للإدارة الترابية، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5654 بتاريخ 7 غشت 2008.

⁷⁹³ - المادة 26 من مرسوم رقم 2.08.291 صادر في 9 يوليوز 2008 المتعلق بالمعهد الملكي للإدارة الترابية.

المحلية؛ والمصالح اللامركزية؛ وتقديم الاستشارة؛ والخبرات لفائدتها؛ وإعداد وتنفيذ برامج التكوين المستمر لفائدة أطر وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وذلك بالتنسيق مع مسؤولي الإدارة المركزية والترابية لوزارة الداخلية.⁷⁹⁴

وتنيط بالمعهد الملكي للإدارة الترابية في إطار المهام المنوطة به ما يلي:

- المساهمة في إغناء كل دراسة أو بحث أو استشارة أو خبرة تهدف إلى تحسين حكمة الإدارة المركزية والترابية والجماعات المحلية والمصالح اللامركزية؛
- تقديم الاستشارات والخبرات لفائدة الإدارة المركزية والترابية والجماعات المحلية؛
- إعداد وتنفيذ برامج التكوين المستمر لفائدة أطر وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وذلك بتنسيق مع الإدارة المركزية والترابية.⁷⁹⁵

وتستغرق مدة الدراسة لنيل دبلوم السلك العادي سنتين، موزعة على أربعة أسداس، وتتضمن دروساً نظرية وتطبيقية وندوات وزيارات دراسية وتداري، ويتابع التلاميذ، خلال مدة التكوين، تداريب ميدانية لدى الولاية والعمال بالإدارة الترابية والمركزية وفي أية إدارة أخرى أو هيئة عمومية أو خاصة. كما تنظم لفائدتهم تداريب وزيارات دراسية للخارج. ويتعين على التلاميذ، عند نهاية التدريب، تقديم بحث تتم مناقشته أمام لجنة علمية.⁷⁹⁶

أما بالنسبة للسلك العالي، فتستغرق مدة الدراسة لنيل دبلوم السلك العالي أسدسين (سنة)، ويمكن أن يلج السلك العالي، بعد اجتياز مباراة، رجال السلطة البالغين 30 سنة على الأقل والذين زاولوا مهامهم بصفة قائد لمدة خمس سنوات على الأقل بالعمالات والأقاليم أو بالإدارة المركزية. وتهدف إلى تكوين أطر في التخطيط والإدارة والقيادة،⁷⁹⁷ وتشتمل الدراسة بالسلك العالي على تكوين نظري يتركز على الميادين الإدارية والتدبيرية والقانونية والاقتصادية والمالية والاجتماعية، ويهم هذا التكوين بالأساس الجوانب الإستراتيجية والقدرة على القيادة من أجل الإعداد للمهام العليا للقيادة، وكذلك تكوين تطبيقي على شكل تدريب لدى الولاية والعمال بالإدارة الترابية أو

⁷⁹⁴ - المادة 2 من مرسوم رقم 2.08.291 صادر في 9 يوليو 2008 متعلق بالمعهد الملكي للإدارة الترابية، الجريدة الرسمية عدد 5654 في 7 غشت 2005.

⁷⁹⁵ - المادة الثانية من مرسوم رقم 2.08.291 صادر في 9 يوليو 2008 المتعلق بالمعهد الملكي للإدارة الترابية.

⁷⁹⁶ - المادة 14 من مرسوم رقم 2.08.291 صادر في 9 يوليو 2008 المتعلق بالمعهد الملكي للإدارة الترابية.

⁷⁹⁷ - المادة 17 من مرسوم رقم 2.08.291 صادر في 9 يوليو 2008 المتعلق بالمعهد الملكي للإدارة الترابية.

المركزية أو لدى المؤسسات العمومية أو الهيئات العامة أو الخاصة الوطنية أو الأجنبية، ليختتم الدراسة بإعداد بحث
نهاية الدراسة تتم مناقشته أمام لجنة علمية.⁷⁹⁸

يتولى المعهد تنظيم أسلاك التكوين: السلك العادي والسلك العالي.

- سلك عادي يتوج بدبلوم الماستر في الإدارة الترابية؛
- سلك عال يتوج بدبلوم السلك العالي للمعهد؛
- أسلاك متخصصة؛
- أسلاك للتكوين المستمر؛
- أسلاك خاصة بتكوين الأطر الأجنبية؛
- أسلاك تحضيرية لاجتياز مباريات السلوكين العادي والعالي للمعهد.

وتتوج الأسلاك المتخصصة وأسلاك التكوين المستمر والأسلاك الخاصة بتكوين الأطر الأجنبية بتسليم
شواهد، ويوقع دبلوم الماستر في الإدارة الترابية ودبلوم السلك العالي للمعهد وشواهد الأسلاك الخاصة بتكوين
الأطر الأجنبية من قبل وزير الداخلية ومدير المعهد.⁷⁹⁹

وينظم المعهد أسلاكاً ودورات للتكوين المستمر لفائدة أطر وزارة الداخلية والجماعات المحلية أو أية إدارة أو
هيئة عمومية. ويمكن تنظيم هذه الأسلاك بالمعهد أو بمختلف عمالات وأقاليم المملكة و/أو بالخارج.⁸⁰⁰

ويمكن للمعهد الملكي، أن ينظم تطبيقاً لاتفاقيات التعاون الثقافي والتقني المبرمة بين المملكة المغربية ودول
أخرى، تكويناً لفائدة أطر من جنسيات أجنبية في إطار سلك خاص تحدد كفايات تنظيمه بقرار لوزير
الداخلية.⁸⁰¹

وتبعا لذلك، عبر وزير الداخلية عن الحصة الإيجابية، والتميزة للمعهد الملكي، الذي ما فتئ منذ إحداثه
من طرف الملك الراحل الحسن الثاني، يعمل على تزويد الإدارة الترابية بعدد مهم من الكفاءات سواء في مجال
تأطير الوحدات الإدارية أو تطعيمها بالأطر المتخصصة في التسيير والتدبير، في إطار ملائمة التكوينات المقدمة مع
التغيرات والتحولات الدولية والوطنية، والرهانات الأساسية، خاصة في مجالات الجماعات الترابية، والسياسات

798- المادة 18 من مرسوم رقم 2.08.291 صادر في 9 يوليو 2008 المتعلق بالمعهد الملكي للإدارة الترابية.

799- المادة 12 من مرسوم رقم 2.08.291 صادر في 9 يوليو 2008 المتعلق بالمعهد الملكي للإدارة الترابية.

800- المادة 21 من مرسوم رقم 2.08.291 صادر في 9 يوليو 2008 المتعلق بالمعهد الملكي للإدارة الترابية.

801- المادة 22 من مرسوم رقم 2.08.291 صادر في 9 يوليو 2008 المتعلق بالمعهد الملكي للإدارة الترابية.

الترايبية، والشؤون الإدارية، والاقتصادية والاجتماعية، في إطار مشروع بناء المجتمع الديمقراطي المعاصر، وتجاوزا للاختصاصات التقليدية التي كانت خاصة فريدة لرجال السلطة في بداية الاستقلال، والتي كانت تقتصر على المهام الأمنية المتصلة بالاضطرابات السياسية آنذاك، حيث كانت الأسبقية دائما لفائدة القضايا ذات الطابع الأمني.

والملك بصفته رئيسا للدولة، وقائدا أعلى ورئيسا لأركان الحرب العامة للقوات المسلحة الملكية، فإنه بهذه الصفة، يتولى المراقبة، والتتبع والمواكبة، والإشراف على أنشطة المؤسسات الأمنية، وتقييمها سواء عسكرية أو شبه عسكرية، حيث أشاد الملك بالدور الأساسي والفعال الذي تضطلع به مختلف المدارس والمعاهد التكوينية العسكرية والشبه العسكرية في تقديم تكوينات حديثة ومتكاملة لفائدة الخريجات والخريجين من خلال توفيرهم على كفاءات ومؤهلات عالية، ولئن كان الملك اعترف بأداء هذه البنيات التكوينية من خلال منتوجها، فإنه يحث بالمقابل إلى إيلاء الاهتمام والحرص على التكوين المستمر والتأهيلي لكل مكونات قوات الأمن، كما لا تفوت الفرصة دون الإشارة إلى أن الملك أمد على أن مواصلة هذه القوات بواجبها الوطني في الحفاظ على الأمن والاستقرار وصيانة وحدة الوطن وسلامته والنهوض به، فإنه من الواجب العناية بأوضاع أفرادها.⁸⁰²

ومن تجليات الاحتفال بعيد العرش المجيد، ترأس الملك رئيس الدولة "القائد الأعلى" وأمير المؤمنين، حفل أداء القسم من طرف خريجات وخريجي المدارس والمعاهد العسكرية والشبه العسكرية الجدد، حيث يقوم الملك بتلاوة خطاب وجيز على شرفهم، ليختتمه بتفضل جلالته بإطلاق أحد الأسماء الوطنية والرمزية على فوج المعني، والتي تحمل دلالات إنسانية أو دينية أو الوطنية لمقومات التفاني والتضحية من أجل الوطن ومعاني الولاء والاستقامة.

ومن مظاهر الطابع الروحي لأمر المؤمنين خلال حفل أداء القسم هو الهدنام الذي يعكس الموروث الديني، والهوياتي الوطني، حيث يستهل الملك خطابه بتحية الإسلام "الحمد لله وحده والصلاة والسلام على مولانا رسول

⁸⁰² - ترأس الملك محمد السادس القائد الأعلى ورئيس أركان الحرب العامة للقوات المسلحة الملكية بساحة المشور بالقصر الملكي بتطوان، بمناسبة تخليد الذكرى العشرين لعيد العرش المجيد، حفل أداء القسم من طرف خريجات وخريجي مختلف المعاهد والمدارس العسكرية وشبه العسكرية، المصدر: من الموقع الإلكتروني الرسمي لوكالة المغرب العربي للأنباء، منشور بتاريخ 29 يوليو 2019، تحت عنوان: عيد العرش...جلالة الملك يتأثر بتطوان حفل أداء القسم للضباط المتخرجين من المدارس العليا العسكرية وشبه العسكرية، تاريخ الزيارة 2021/9/6، الساعة 10:06.

<https://www.mapnews.ma>

لله وآله وصحبه"، ويحتتم خطابه إما بآية من الذكر الحكيم أو من مثل الأخلاق الإسلامية، وعبارة "السلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته".

وعلى مستوى **مضمون القسم الوطني** الذي يقدمه خريجات وخريجو المعاهد والمدارس الأمنية، فهو يركز على عناصر أساسية تعكس الطابع الديني والرمزي للملكية بالمغرب، حيث وجب على كل الخريج (ة) أن يكون مؤمنا، لأن القسم يركز على العظمة الإلهية والإيمان المطلق به، من خلال عبارة يستهل بها القسم " أقسم بالله العظيم"، ومغزى **القسم الديني** هو الإخلاص لله وللملك وللوطن، ثم **الالتزام الروحي** والنفسي والفكري بالعمل والتضحية من أجل الوطن والتفاني من أجله، ودفع كل خطر يهدده، وأخيرا **الالتزام الرئاسي** عبر الالتزام بتنفيذ أوامر القائد الأعلى صاحب الجلالة.

وعليه، يمكن إجمال مكونات القسم الوطني في **المكون الديني**، المتجسد في إمارة المؤمنين، و**المكون الأخلاقي** لرجال ونساء القوات العمومية، القائم على الوفاء؛ والإخلاص؛ والتفاني؛ والتضحية، و**المكون الرئاسي** المرتكز على إنفاذ القانون والتعليمات والأوامر الرئاسية للقائد الأعلى.

وفي نفس السياق، يقوم الملك بصفته القائد الأعلى على استقبال الضباط المتفوقين من خريجات وخريجي المدارس والمعاهد العسكرية والشبه العسكرية، وهو ما يضيف نوعا من التنافسية بين ضباط هذه المعاهد والمدارس، للوقوف أمام جلالته لأداء التحية، وتحصيل شواهد التميز الأكاديمي من لدنه، وهذا إن ذل على شيء، فإنها يدل على العناية الفائقة التي يوليها الملك بصفته القائد الأعلى لتكوينات ضباط المؤسسات الأمنية بمختلف مستوياتها.

وفي هذا الإطار، صدر قرار لوزير الداخلية بتاريخ 25 أبريل 2018،⁸⁰³ يحدد نظام مباراة ولوج السلك العادي للمعهد الملكي للإدارة الترابية، الذي يكون هيئة رجال السلطة برتبة قائد، حيث يدخل حيز النفاذ خلال السنة الجارية، وينسخ النظام السابق المعتمد منذ سنة 2009، وأضحى ساريا على فوج شتنبر 2019، وعلى الأفواج التي تليه برسم كل سنة، والذي يتخرج في نهاية يونيو من السنة الثانية من التكوين داخل المعهد الملكي للإدارة الترابية.

⁸⁰³ - قرار وزير الداخلية رقم 1338.18 في 25 أبريل 2018 بتحديد نظام مباراة ولوج السلك العادي للمعهد الملكي للإدارة الترابية، نصوص خاصة، الجريدة الرسمية عدد 6671، في 7 ماي 2018، تطبيقا للمادة 15 و 24 من المرسوم الصادر في 9 يوليوز 2008 حول المعهد الملكي للإدارة الترابية.

وحسب نص القرار الوزاري الجديد، فإنه يتوجب على المرشحين أن يتوفروا على القدرة البدنية المتمثلة في طول 1.60 مترا على الأقل للإناث و 1.70 مترا للذكور دون انتعال أحذية، كما تضمن شروط أخرى مرتبطة بقوة السمع التي تمكن المرشح رجل السلطة من سماع الهمس على بعد 0.50 مترا، وعلى سماع صوت عال على بعد خمسة أمتار، إضافة إلى أن لا يكونوا مصابين بأي مرض أو عاهة تضعف قدرتهم البدنية أو تعرقل عمل عضو من أعضائهم خلال مزاوله مهامهم، منها الإصابة المزمنة في الجهاز العصبي، والخلل العقلي الذي يستوجب علاجا في إحدى مؤسسات الأمراض العقلية، وكذا جميع الإصابات في الحلق أو الحنجرة التي تعرقل خروج الصوت أو العجز الكلي أو الجزئي عن النطق.

أما بخصوص قوة البصر، فيجب توفرهم على قوة بصرية تبلغ مجموعه 10/15 على الأقل من غير استعمال النظارات أو عدسات، لتقويم النظر أو أية وسيلة يمكنها رفع القوة.

وكذلك ضرورة التوفر على 10/17 كقوة بصرية باستعمال النظارات أو العدسات لتقويم النظر أو أية وسيلة يمكنها رفع القوة البصرية، إضافة إلى عدم الإصابة باضطرابات حادة في التمييز بين الألوان.

كما يجب أن تكون الصورة الرئوية للفحص بالأشعة بالنسبة إلى المترشحين عادية ونفس الشيء بالنسبة لداء التهاب الكبد من نوع "ب" أو "س" أو فيروس فقدان المناعة المكتسبة.

أما الانتقاء الأولي لولوج المعهد فيتم عبر ثلاثة معايير هي: الشواهد العلمية المحصلة عليها؛ التجربة المهنية؛ السن عند تاريخ اجتياز اختباري القبول الأولي، ولولوج المعهد الملكي للإدارة الترابية يجب الوصول إلى مرحلة القبول النهائي بعد النجاح في مرحلتي الانتقاء الأولي والاختبار الكتاب من خلال اجتياز بسيكوتقني يهدف إلى تقييم الجانب السيكلولوجي للمرشحين، واختيار تقييمي، يهدف إلى وضع المرشح في وضعية محاكاة لتقييم المؤهلات التواصلية والسلوك، إضافة إلى الاختبار الشفوي تم الفحص الطبي.⁸⁰⁴

وعلى ضوء ما سبق، قامت وزارة الداخلية بمباشرة إصلاح شامل لنظامها البيداغوجي، حتى يواكب التطورات والمستجدات التي يشهدها مجتمع المعرفة، وذلك من خلال توفير كل عوامل النجاح لبلوغ الأهداف المسطرة لهذا الورش، إذ انصب مسلسل التحديث أساسا على مراجعة الإجراءات الشكلية والجوهرية المنظمة للمباراة الخاصة بالمؤسسة، حيث أصبح يلج المعهد مترشحيات ومترشحين حاصلين على شواهد عليا كشهادات

⁸⁰⁴ - المادة 6 من قرار وزير الداخلية رقم 1338.18 في 25 أبريل 2018 بتحديد نظام مباراة ولوج السلك العادي للمعهد الملكي للإدارة الترابية.

الماستر والدكتوراه، بالموازاة مع التركيز على التخصصات المرتبطة بعمل رجال السلطة، كالدراسات السياسية والقانونية والاقتصادية من جهة، ونظامها التكويني من جهة ثانية.

وفي هذا الإطار، تشكل التوجهات الخمسة الخطوط العريضة للإصلاح الجديد لوزارة الداخلية، نجملها كالآتي:

- سياسة جديدة للانتقاء تمنح مكانة لاختيار أجود المترشحين؛
- تكوين متعدد التخصصات، يتسم بطابع المهنية، واكتساب ثقافة عتمة تمكن من تنمية القدرات الشخصية؛
- تناسب التكوين مع محيط الميداني لاشتغال رجل السلطة؛
- اكتساب وتجميع المعرفة والتجربة بطريقة تصاعدية مع تغيرات في المحتوى.

وارتكازا على ذلك، تم في إطار التكوين النظري وضع مجموعة دراسات أكاديمية وعسكرية مزدوجة في إطار نظام للتكوين نصف سنوي، يضم ثلاثة محاور جوهرية: تطبيق مهني يشمل مواضيع ذات الصلة بالقانون والاقتصاد والمجتمع، والحكامة الجيدة وحقوق الإنسان والحريات العامة، وإعداد التراب والتنمية الشاملة، وتطبيق ثاني خاص يضم جميع مواضيع الساعة، إلى جانب تكوينات في التواصل واللغات والإعلاميات وتدريب المقاولات والمشاريع وتنمية القدرات الشخصية.

كما يقدم المعهد الملكي تكوين تطبيقي ميداني خارج المعهد لدى ولاية وعمال بالإدارة المركزية أو الإدارة الترابية وباقي المؤسسات والهيئات الفاعلة في مجال الحكامة الترابية، يسعى من خلاله إلى تمكين المتدرب من الإلمام الجيد بطبيعة المكان ومعايير المدينة، ومعطيات المحيط الاجتماعي والسياسية والاقتصادي والثقافي السائد فيها، طبيعة المناخ واللهجات السائدة والأعراف والتقاليد... الخ، لتهيئ رجل السلطة لتحمل مهام خاصة، لينهي المتدرب تدريبه بالمعهد بإعداد بحث نهاية الدراسة تحت إشراف ولاية وعمال، وتتم مناقشته أمام لجنة علمية، يتوج من خلاله على دبلوم الماستر في الإدارة الترابية وموقعة من لدن مدير المعهد بالنسبة لجميع الأسلاك بما فيها السلك العادي لرجال السلطة.

ويرمي هذا الإصلاح الجديد، تحقيق مجموعة من الأهداف، تتم الحصول على القواعد الأساسية لمهمة رجل السلطة؛ تنمية القدرات الشخصية لمهمة رجل السلطة؛ تقوية القدرات والمعرفة المتحركة في تطبيق مهمة رجل السلطة؛ تحديد مهام واختصاصات خاصة.⁸⁰⁵

كما يجب في هذا الإطار، العمل على إعداد أجيال جديدة من القيادات الإدارية بمختلف الإدارات والمرافق العمومية، عبر استقطاب الكفاءات ذات التكوين العالي، وضرورة التحلي بروح المسؤولية العالية، ومؤهلات التواصل الفعال والتخطيط الاستراتيجي، والقدرة على تدبير المشاريع. وكلها معايير جوهرية يجب أن تحكم مساطر التعيين في الوظائف السامية، وذلك مع الانطلاقة الفعلية لتدشين مسار الانتقال المتدرج، من نموذج للتوظيف العمومية قائم على تدبير المسارات، إلى نموذج جديد مبني على تدبير الكفاءات؛ نموذج إداري فعال، يتلاءم مع خصائص النموذج التنموي المنشود، ويستجيب لمتطلبات المرحلة الراهنة والمقبلة.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذا الورش الإصلاحي الكبير يقتضي النهوض بالبنيات التنظيمية، وتحسين الأساليب التدييرية، وتخليق المرفق العام، وتطوير الإطار القانوني، مع العمل على استلهام نموذج التدبير المعتمد في القطاع الخاص، وعلى أجود الممارسات الدولية في هذا المجال، وتعد الاستفادة من التكنولوجيات الحديثة عاملا حاسما في الارتقاء بالعمل الإداري، إذ ينبغي التوجه نحو تعميم الإدارة الرقمية، وتوفير الخدمات عن بعد، والولوج المشترك للمعلومات من طرف مختلف القطاعات.⁸⁰⁶

- طريقة تقييم الأداء 360°:

تبنى هذه الكيفية على تقييم الموظف استنادا على تقييم من حوله، كأن يقيم من مديره، ومن يديرهم، ومن الموظفين الذين في نفس مستواه الوظيفي، وربما من العملاء الذين يتعاملون معه وبعدها يتم احتساب المتوسط الحسابي لهذه التقييمات. هذا النوع من التقييم سيحقق للموظف تقييما صادقا وعادلا، وسيعرف الموظف كيف ينظر إليه الآخرون وبالتالي يسمح له بإعادة دراسة سلوكياته تجاههم.

805- محمد إدالغميس، علاقة الإدارة بالمواطن المغربي رجل سلطة نموذجاً، مرجع سابق، ص: 536.

806- رسالة الملكية السامية للملك محمد السادس إلى المشاركين في المنتدى الوطني للتوظيف العمومية العليا، الذي تم تنظيمه يوم الثلاثاء بالصخيرات، بتاريخ 27 فبراير 2018، مرجع سابق.

وبالنهاية يمكن للمدير اكتشاف جوانب الخلل والقصور الحقيقية لدى موظفه ومحاول تلافيها، ويوجهه التوجيه الأنسب، بينما الجانب الأكثر تحديا للتقييم 360 درجة هو السرية، عند تنفيذ هذا النوع من التقييم، فمن الأفضل إعطاء ضمانات للموظفين أن ما يُتقاسم به من معلومات ستظل سرية للغاية وذلك لتضمن الإدارة الدقة في النتائج.

غيرة أن تلك النتائج المترتبة عن التقييم، يمكن أن تكون عارضة أو قد تكون مؤقتة أو ناتجة عن طفرة بسبب وجود دوافع تشجيعية معينة أو عوامل محددة، تعيق سير العمل وانسيابه بالشكل الطبيعي، كما أن تقييم الأداء وتقويمه يلي إحداها الآخر في كافة الأنشطة ويرتبط كل منهما ارتباطا وثيقا بمعايير ومقاييس الجودة الشاملة وقياس الجودة وضبط الجودة وضمن وتوكيد الجودة.⁸⁰⁷

- آليات تقييم جديدة لوزارة الداخلية لرجال ونساء السلطة:

في إطار تنزيل وزارة الداخلية للتعليمات الملكية السامية الداعية التي تدشين مسار الانتقال المتدرج، من نموذج الوظيفة العمومية قائم على تدبير المسارات، إلى نموذج جديد مبني على تدبير الكفاءات،⁸⁰⁸ وهو الأمر الذي سعت وزارة الداخلية من خلال هذه الحركة الانتقالية، إلى تأسيس تجربة فريدة من نوعها في منظومة الوظيفة العمومية، والتي تتمثل في تنزيل نظام جديد متكامل لتقييم نجاعة أداء رجل السلطة، من خلال وضع مسطرة للتقييم الشامل قوامها تقييم المردودية بمقاربة أكثر موضوعية تجعل من المواطن محورا في تقييم الأداء.

كشفت وزارة الداخلية عن الآليات التي سترتكز إليها في إطار إجراءات الحركة الانتقالية في صفوف رجال ونساء السلطة، والتي ستندد وفق بلاغ وزارة الداخلية،⁸⁰⁹ إلى زيارات ميدانية لمقر عمل رجل السلطة تقوم بها لجان عهد إليها بإجراء مقابلات شفوية مع مختلف الفاعلين الذين لهم صلة بمحيطه المهني من رؤساء تسلسلين

⁸⁰⁷ - المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية، تقييم أداء الموارد البشرية، تاريخ الإصدار 2008، مقال منشور على الرابط التالي:

<http://www.hrdiscussion.com/hr91960.html>، بتاريخ 2014/9/25، تاريخ الزيارة 2021/1/17 الساعة 16:06.

⁸⁰⁸ - الرسالة الملكية الموجهة إلى المشاركين في المنتدى الوطني للوظيفة العمومية العليا، الذي تنظمه وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية بالصخوريات يوم الثلاثاء 27 فبراير 2018، تحت الرعاية السامية للملك، عن الموقع الإلكتروني الرسمي للحكومة المغربية، تحت عنوان جلالة الملك يوجه رسالة سامية للمشاركين في المنتدى الوطني للوظيفة العمومية العليا، تاريخ النشر الثلاثاء 27 فبراير 2018، على الرابط التالي: <https://www.cg.gov.ma/ar>، تاريخ الزيارة 2021/12/29، الساعة 12:53.

⁸⁰⁹ - بلاغ وزارة الداخلية بخصوص إجراء حركة انتقالية في صفوف هيئة رجال السلطة تنزيلا للتعليمات الملكية السامية الداعية إلى تدشين مسار الانتقال المتدرج، من نموذج للوظيفة العمومية قائم على تدبير المسارات، إلى نموذج جديد مبني على تدبير الكفاءات، منشور على الموقع الإلكتروني هسبريس، فضاء المجتمع، تحت عنوان وزارة الداخلية تجري حركة انتقالية واسعة في صفوف رجال السلطة، بتاريخ الجمعة 2 غشت 2019، على الرابط التالي: <https://www.hespress.com>، تاريخ الزيارة 2021/12/20، الساعة 14:19.

ومرؤسين ومسؤولين محليين على المصالح الأمنية والخارجية، بل وتمتد إلى شرائح واسعة من المواطنين من مرتفقين وفاعلين جمعيين واقتصاديين ومنتخبين، ما يعني أن تقييم رجل السلطة صار يستند أيضا على من هم خارج هذه المنظومة بعد ما كان مرده أساسا رضى رؤسائه المباشرين والمركزيين.⁸¹⁰

وخلصت وزارة الداخلية أنه إعمالا لمعايير الاستحقاق والتقييم الشامل للأداء، والقائمة تحديدا على نظام التقييم "360 درجة"، يتم القيام بحركات انتقالية وترقيات في صفوف رجال ونساء السلطة في المهام بالإدارة الترابية، وكذا بالإدارة المركزية للوزارة، حيث يتم في خضم الإعداد لهذه الحركات عقد اجتماعات اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء هيئة رجال ونساء السلطة، إلى جانب الحرص على إغناء الإدارة الترابية بالأطر الجديدة المتدرجة من المعهد الملكي للإدارة الترابية.

- اللقاءات السنوية لوزير الداخلية مع الولاة والعمال:

في إطار اللقاءات السنوية التي يعقدها وزير الداخلية مع ولاءة الجهات وعمال العمالات والأقاليم وعمالات المقاطعات، بمناسبة احتفالات عيد العرش المجيد، فهي فرصة يستعرض من خلالها وزير الداخلية مضامين الخطاب الملكية السامية التي يوجهها الملك للشعب، حيث يدعو الولاة والعمال إلى استلهام عملهم من فحوى الخطاب السامية، بالموازاة مع التوجيهات والتعليمات الملكية السامية في جميع المناسبات.

وتهدف هذه الاجتماعات السنوية إلى استعراض السبل والآليات الكفيلة بإعمال كافة التوجيهات التي تضمنتها الخطاب الملكية، في إطار الالتزام المتواصل للوزارة بجميع إطاراتها ومصالحها المركزية والترابية رفقة مختلف المتدخلين من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية والمجالية، وخدمة المواطنين والمواطنات، ومن تم تعزيز الصرح الديمقراطي والمسار التنموي والتقدمي للمغرب بالعمل على إنجاح الأوراش التنموية التي تشهدها بلادنا، والمتعلقة أساسا بالامركزية واللامركزية الإداري، تفعيل إصلاح المراكز الجهوية للاستثمار واعتماد الترسنة القانونية المحفزة للاستثمار، ورش إحداث السجل الاجتماعي الموحد، النموذج التنموي الوطني المتجدد، المرحلة الثالثة للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، الإصلاح الإداري وترسيخ مرتكزات الحكامة الجيدة، قضية الوحدة الترابية للمملكة... الخ.

وتشكل هذه المناسبات أيضا وقفة تأمل لتقييم مدى مساهمة مصالح الوزارة في تجسيد الثقة الملكية السامية، خلال تدبيرها لعدد من الأوراش الإستراتيجية والحيوية التي ميزت السنوات الماضية، وكذلك محطة أساسية للإحاطة

⁸¹⁰ - بلاغ وزارة الداخلية بخصوص إجراء حركة انتقالية في صفوف هيئة رجال السلطة تنزيلا للتعليمات الملكية السامية، والداعية إلى تدشين مسار الانتقال المتدرج، من نموذج للوظيفة العمومية قائم على تدبير المسارات، إلى نموذج جديد مبني على تدبير الكفاء، بتاريخ الجمعة 2 غشت 2019.

بجميع الخطوات الإصلاحية الكبيرة التي خطتها وزارة الداخلية، في مجال تطوير منظومة تدبير الموارد البشرية المرتبطة بهيأة رجال السلطة، الذي يستند إلى مبدأ **الاحترافية**، من خلال وضع آلية للتقييم الشامل بمقاربة أكثر موضوعية، تجعل من المواطن محورا أساسيا في تقييم أدائه.⁸¹¹

كما تعد هذه اللقاءات السنوية فرصة لوزير الداخلية قصد تقديم التوجيهات والإرشادات اللازمة لمختلف مكونات وزارة الداخلية، حيث يحث وزير الداخلية ولاة وعمال المملكة، ومن خلاهم كافة أطر الإدارة الترابية من أجل تفعيل مضامين الدستور، خاصة ما يتعلق منها باختصاصات وصلاحيات الإدارة الترابية، مما يفرض على الولاة والعمال اعتماد مقاربة جديدة في تدبير الشأن المحلي، تضع ضمن صلب اهتماماتها النهوض بدور الجهة، وتعتمد أسس الحكامة الجيدة في احترام تام لمبادئ حقوق الإنسان، والحرص على حماية أرواح وممتلكات المواطنين والحفاظ على الأمن والنظام العام،⁸¹² حيث اعتبر وزير الداخلية أن **التنزيل السليم لمختلف السياسات العمومية هو مدخل أساسي لضمان الأمن والاستقرار**، وفي نفس المنحى، فقد دعا إلى تطوير والارتقاء بعمل الإدارة الترابية انسجاما مع روح الدستور الجديد، وانخراطهم الكامل في إنجاح أوراش الإصلاح الكبرى، التي تعرفها المملكة، حيث إن جميع مكوناتها تبقى دائما في صلب التحديات المطروحة على الدولة بفضل جهودها الدؤوبة في تنفيذ السياسات العمومية واشتغالها المتواصل لتحقيق تطلعات المواطنين بالتواجد الميداني لتتبع الأوراش التنموية، وحل الإشكالات المطروحة على أكثر من صعيد، وفي هذا الإطار، جدد دعوته إلى المثابرة على بذل الجهود والتنزيل السليم للتوجيهات الملكية السامية والحرص على الاهتمام بمصالح المواطنين والعناية بشؤونهم والنهوض بالمسؤوليات بكل ما يستلزم من صدق وإخلاص ونزاهة واستقامة.⁸¹³

وفي مجال تقييم أداء مكونات وزارة الداخلية، فإن وزير الداخلية مافتى ينوه بالأداء المتميز، والتنسيق الميداني الجيد مع كافة المتدخلين لاسيما، سلطات ترابية؛ وأمن وطني؛ ودرك ملكي؛ وقوات مساعدة، وكذلك بالمجهودات

⁸¹¹ - بلاغ وزارة الداخلية منشور على مستوى الموقع الإلكتروني البوابة الوطنية تحت عنوان وزير الداخلية يعقد اجتماعا بتطوان مع ولاة الجهات وعمال عمالات وأقاليم وعمال مقاطعات المملكة وولاة وعمال الإدارة المركزية للوزارة، بتاريخ الجمعة 2 غشت 2019، <https://www.maroc.ma/ar>، تاريخ الزيارة 2022/1/19، الساعة 13:12.

⁸¹² - بلاغ وزارة الداخلية منشور على مستوى الموقع الإلكتروني الصحراء المغربية، تحت عنوان وزير الداخلية يعقد اجتماعا بتطوان مع ولاة وعمال المملكة، بتاريخ الاثنين 1 غشت 2011، <http://www.assahraa.ma>، تاريخ الزيارة 2022/1/21، الساعة 14:46.

⁸¹³ - بلاغ وزارة الداخلية منشور على مستوى الموقع الإلكتروني البوابة الوطنية، تحت عنوان وزير الداخلية يعقد اجتماعا بتطوان مع ولاة الجهات وعمال عمالات وأقاليم وعمال مقاطعات المملكة وولاة وعمال الإدارة المركزية للوزارة، بتاريخ الجمعة 2 غشت 2019، <https://www.maroc.ma/ar>، تاريخ الزيارة 2022/1/19، الساعة 13:12.

التي تبذلها المصالح المركزية والإدارة الترابية في مناسبات عديدة ومتنوعة، سواء من أجل توفير الظروف التنظيمية والمادية الملائمة لإنجاح الاستفتاء الدستوري لفتح يوليوز 2011 أو بمناسبة الاستحقاقات الانتخابية أو في إطار تنزيل الأوراش الإصلاحية الكبرى والتنمية أوفي إطار مواجهة تفشي الجائحة العالمية لفيروس كوفيد-19 المستجد... الخ، مما مكن من تحقيق حصيلة جد مشرفة، ساهمت بشكل كبير في تعزيز الشعور بالأمن لدى المواطنين والمواطنات والمحافظة على أمن وسلامة البلاد، وبذات المناسبات يتولى وزير الداخلية تبليغ مكونات الإدارتين المركزية والترابية لوزارة الداخلية كامل رضى وسابغ عطف الملك على تفانيهم في العمل، بما يخدم مصلحة الوطن والمواطنات والمواطنين.

ويتم هذا اللقاء السنوي بحضور كل من وزير الداخلية والوزير المنتدب لدى وزير الداخلية، والجنرال دوكور دارمي قائد الدرك الملكي، والمدير العام للأمن الوطني والمدير العام لإدارة مراقبة التراب الوطني، والمدير العام للدراسات والمستندات، والجنرال دوديفيزيون مفتش القوات المساعدة (المنطقة الجنوبية)، والجنرال دوديفيزيون مفتش الوقاية المدنية، والجنرال دوبريكاد مفتش القوات المساعدة (المنطقة الشمالية)، والجنرال دوبريكاد مدير المعهد الملكي للإدارة الترابية والمندوب العام لإدارة السجون وإعادة الإدماج.

- توجيهات العمال للمسؤولين الترابيين الجدد:

يذكر السادة عمال العمالات والأقاليم وعمالات المقاطعات السادة رجال ونساء السلطة المنتخبة بتراب العمالات والأقاليم، بأن نجاحهم رهين بانفتاحهم على جميع المتدخلين في منظومة تدبير الشأن الترابي، وذلك من خلال مواكبة المؤسسات المحلية المنتخبة في تنزيل مخططات التنمية الخاصة بها، وتقديم الدعم للسادة المنتخبين، والتفاعل الإيجابي مع الدينامية التي يعرفها المجتمع المدني المحلي الجاد، والعمل الميداني لمعالجة مشاكل المواطنين بما يضمن النجاح ورجح الوقت، كما يدعوهم إلى تنشيط الحياة العامة على المستوى المحلي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية لما له من تأثير في تجسيد الفلسفة العميقة للمفهوم الجديد للسلطة، الذي أسس له الملك محمد السادس في خطاب 12 أكتوبر 1999.

هذا الخطاب الملكي الذي أخرج ممارسة السلطة من المفهوم الكلاسيكي إلى مفهوم منفتح متعدد الواجهات، بحيث أصبح معه دور أفراد السلطة محوريا ضمن منظومة أكثر تعقيدا وتسارعا، من خلال التغيرات التي تعرفها بنيت المجتمع المغربي، والحاجيات الآنية للمواطن في كل المجالات اليومية، مؤكدا جلالته في الوقت نفسه على ضرورة حماية المصالح العمومية، ومتابعة حسن سير الشؤون المحلية، وحفظ الأمن والنظام العامين، من خلال تنسيق مجهودات مختلف المصالح الأمنية في محاربة الجريمة، وتشجيع الاستثمار، عبر تدليل العقبات والصعوبات

الإدارية أمام المستثمرين، والعمل على تسويق فرص الاستثمار المتاحة محلياً، والبحث عنها إن اقتضى الحال، وهي المهام التي أصبحت تفرض على رجل السلطة الكفاءة والتكوين العالي والقدرة على استيعاب السياسات العمومية، والتي تعتبر من أهم آليات تنزيلها في إطار تفعيل ميثاق اللاتمركز الإداري.

لتبقى في آخر المطاف الأسئلة المثارة في هذا الشأن، تلك المتعلقة بفئة أعوان السلطة حول ما هي المعايير المعتمدة في انتقاء وتعيين أعوان السلطة؟ وكيف يمكن لأعوان السلطة الاضطلاع بمهام متنوعة الأشكال ومتعددة المجالات، وذات أبعاد واسعة ومتواترة، ومسؤوليات جسيمة تترتب عنها، وما هي أوجه الحماية القانونية والمؤسسية التي تتمتع بها هذه الفئة؟ والحال أن هذه الفئة من وزارة الداخلية لا تتوفر على نظام أساسي، ولا تخضع لأي تكوين أساسي ولا مستمر ولا تأهيلي؟ لاسيما وأن منحنيات مهامها تزداد بازدياد حجم المخاطر والرهانات والتحديات من جهة، والنظرة المجتمعية لهذه الفئة ومستوى مردوديتها من جهة أخرى.

وتبعاً لذلك، فما هي المهام التي تضطلع بها مصلحة أعوان السلطة بمديرية الإدارة الترابية التابعة للمديرية العامة للشؤون الداخلية بالإدارة المركزية لوزارة الداخلية في هذا الإطار؟⁸¹⁴ ولماذا لم تعمل على تقديم تصور إصلاحي نموذجي لهذه الفئة الأساسية لعمل وزارة الداخلية عموماً والإدارة الترابية خصوصاً؟ تأخذ بعين الاعتبار التطور الحقوقي، والرؤية الإصلاحية للتحديث الإداري وللموارد البشرية، كما بلورتها الخطب والرسائل الملكية في مناسبة عديدة.

⁸¹⁴ - لا بد من التذكير في هذا الصدد، أن المديرية العامة للشؤون الداخلية اتخذت مبادرات عديدة لتحسين وضعية أعوان السلطة، وأكدت أنها لا تذخر جهداً، في إطار الإمكانيات المتاحة، للرفع من المستوى المادي والمستوى المعنوي لهم اعتباراً لما يقدمونه من خدمات للمواطنين، وأشارت الوزارة، ضمن جواب رداً على سؤال كتابي للبرلماني الاتحادي سعيد بعزیز، إلى أن رواتب أعوان السلطة الحضريين عرفت زيادة مهمة منذ سنة 2011، حيث انتقل راتب الشيوخ الحضريين من 2300 درهماً إلى 3500 درهم سنة 2016، وسيصل وفق الزيادة المنبثقة عن الحوار الاجتماعي الأخير والمقررة على ثلاث مراحل إلى 4000 درهم السنة المقبلة. أما راتب المقدمين الحضريين، فقد أشارت وزارة الداخلية، ضمن توضيحاتها، إلى أنه انتقل خلال الفترة نفسها من 2015 درهماً إلى 3100 درهم سنة 2021؛ وهو ما يمثل نسبة زيادة قدرها يفوق 75 في المائة، وعليه شددت وزارة الداخلية على أنها تحرص على تتبع مدى التزام الولاية والعمال بتفعيل دوريتها عدد 2438 الصادرة بتاريخ 19 شتنبر 2011 بشأن استفادة أعوان السلطة من برامج السكن الاجتماعي لغير المالكين لسكن شخصي، إضافة إلى الاتفاقيات مع المؤسسات البنكية لتسهيل حصول المعنيين بالأمر على قروض تفضيلية. المصدر: الموقع الإلكتروني الرسمي هسبريس <https://www.hespress.com/>، منشور بتاريخ 27 دجنبر 2020 تحت عنوان: المديرية العامة للشؤون الداخلية تفعل العديد من الإجراءات لتحسين الأوضاع الاجتماعية لأعوان السلطة، تاريخ الزيارة 2021/6/8، الساعة 12:39.

المطلب الثاني: ازدواجية مهام رجل السلطة بين هاجس النظام العام ورهان التنمية الترابية

مما لا شك فيه، أن هيئة رجال السلطة عرفت تطورا محسوسا منذ الاستقلال عبر المحطات المشار إليها أعلاه، والتراكمات التي راكمتها على مدى سنوات من العمل، ويتجلى ذلك على مستوى التمثيلية والصفة الضبطية و الامتيازات والأدوار الطلائعية المنوطة بهم، ومن المؤكد أن فعالية ونجاعة رجال ونساء السلطة في تدخلاتهم تتوقف كثيرا على مستوى التطور الاجتماعي والاقتصادي والثقافي للسكان، مع العلم أن رفع هذا المستوى لن يتأتى إلا عن طريق نهج سياسة صارمة في رفع الأمية عن الساكنة، وتربيتها وتعبئتها، الكفيلة وحدها للتخفيف من أعباء رجال ونساء السلطة ومساعدتهم على الاهتمام بالجوانب الرئيسية لمهامهم، والمتجلية أساسا في بلورة وتفعيل الأوراش الاقتصادية والاجتماعية من تخطيط وتوجيه ومراقبة، ويتعين على رجل ونساء السلطة التسليح يوميا باليقظة والحيوية والعمل بما تقتضيه الظروف من السرعة في التنفيذ والإنجاز، عبر التوظيف الأنسب للوسائل والتقنيات المتاحة في المحافظة على النظام العام بمعناها الشامل والمتطور من خلال سمو هاجس الحفاظ على النظام والأمن العموميين في تدخلاته بصفته ضابطا للشرطة القضائية، وهي الاستعلام والاستخبار الرامية لمواجهة كل اضطراب أو إخلال للنظام العام، ثم آلية استعمال القوات العمومية لإقرار النظام العام وإعادةه، وكل ذلك في إطار

815.

وهكذا نتناول في (الفرع الأول) تجليات الحفاظ على النظام والأمن العموميين في تدخلات سلطات الضبط الإداري، بينما نخصص (الفرع الثاني) للحديث عن محددات العلاقة بين النظام العام والتنمية على ضوء المفهوم المتجدد للسلطة.

الفرع الأول: تجليات الحفاظ على النظام والأمن العموميين في تدخلات سلطات الضبط الإداري

من المبادئ السائدة أن الحقوق والحريات تتعارض فيما بينها، فحتى يمكن التمتع بحرية ما يحميها القانون، فإنه يتحتم الحد من حرية أخرى غير منضبطة، وغير منظمة قانونا، وذلك باستخدام وظيفة الضبط المخولة بشكل حصري لهيئات الضبط الإداري أو الشرطة الإدارية، تهدف من خلال ما تتخذه من إجراءات قانونية وأعمال مادية إلى حماية نظام الدولة، وكيانها الاجتماعي والسياسي والاقتصادي، ووقاية الأفراد في المجتمع من كل خطر قد يهددهم.

815- إدريس البصري، رجل السلطة، مرجع سابق، ص: 29.

تماشياً مع ذلك، فالضبط الإداري يعد ضرورة اجتماعية، فهو عبارة عن مجموعة من الوسائل التي تفرضها هيئات الضبط الإداري على حريات الأشخاص، أو نشاطاتهم بهدف الحفاظ على النظام العام، وتأخذ شكل لوائح أو قرارات تنظيمية، أو قرارات فردية، أو جزاءات إدارية، ويترتب عنها تقييد لحقوق الأشخاص بالقدر الذي يضمن إيجاد نوع من التوازن بين ضرورة ممارسة الحقوق والحريات وحمايتها، ومتطلبات ضرورة الحفاظ على النظام العام وصونه، وهذه الملائمة يحددها المشرع، وتنفذها هيئات الضبط الإداري تحت إشراف السلطة الرئاسية، ومراقبة السلطة القضائية وهيئات الحكامة الجيدة،⁸¹⁶ وذلك من خلال اعتماد مقاربة تشاركية قائمة على الالتزام بمبادئ الحكامة الجيدة وحقوق الإنسان وحرياته لكي تضمن للأفراد حداً معقولاً من حقوقهم وحرياتهم من جهة، وتكفل للجماعة أمنها واستقرارها ونموها من جهة أخرى.⁸¹⁷

ومن هذا المنطلق، سنحاول في **الفقرة الأولى** إبراز أساليب رجال ونساء السلطة في الحفاظ على النظام والأمن العموميين، ثم سنخرج في **الفقرة الثانية** إلى الحديث عن الشرطة الإدارية لرجال ونساء السلطة بالإدارة الترابية.

الفقرة الأولى: أساليب رجل السلطة في الحفاظ على النظام والأمن العموميين

تتوزع هذه الأساليب حسب طبيعتها وكيفية استعمالها وتوصف بالأساليب التقنية الأمنية الوقائية (أولاً) وبين الأجهزة المكلفة باستعمال هذه وسائل الوقاية (ثانياً).

أولاً: الأساليب التقنية الأمنية الوقائية

تساعد على تفادي وقوع الأحداث التي من شأنها أن تحدث إخلالاً في النظام العام والتي يتم التوصل إليها عن طريق تقنية الاستعلام والاستخبار التي يضطلع بها العامل والتي يعمل على التصدي لها من خلال مجموعة من التدابير في إطار ممارسته لمهمة الشرطة الإدارية.

⁸¹⁶ - محمد البعدوي، الشرطة الإدارية وإشكالية الموازنة بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 102، الطبعة الثانية، سنة 2014، ص: 108.

⁸¹⁷ - نفس المرجع، ص: 19.

- أسلوب الاستعلام:

إن حفظ النظام من كل ما من شأنه خلق اضطراب على مستوى العمالة والإقليم يتطلب من رجل السلطة العامل أن يكون يقضا وحذرا باستمرار، كما أن تدخلاته يجب أن تتسم بالسرعة والإقدام،⁸¹⁸ وبالتالي فالعامل نطالب بمعرفة كل شيء بصرف النظر عن طبيعته أو وزنه وآثاره، ولأجل هذا يستعمل تقنية الاستعلام التي تمكنه من أن يكون ملما بجميع الأنشطة والتحركات الهادفة إلى الإخلال بالنظام العام، كما تساعد على تتبع الرأي العام بصفة عامة، وإدراك دوافعه وحوافزه ومعرفة الاتجاهات المتطرفة ضد مصالح الدولة وضبط أصحابها.

وبالنظر إلى جسامة مهمة الاستعلام ودقتها، فإن العمال يستفيدون من خدمات مجموعة من رؤوسيه الذين لهم تكوين وإلمام مباشر بهذا المجال كرجل ونساء السلطة وأعوانها الذين يشتغلون سواء بمقر العمالة من خلال الديوان العمالي وقسم الشؤون الداخلية أو الشؤون العامة، أو الذين يشتغلون خارج مقر العمالة على مستوى الباشويات والمناطق الحضرية والدوائر والقيادات والمقاطعات والملحقات الإدارية بحكم اتصالهم المباشر واحتكاكهم الميداني مع الساكنة، علاوة على الاستعانة بخدمات باقي المؤسسات الأمنية الأخرى عسكرية أو شبه عسكرية.

ثانيا: الأجهزة المكلفة باستعمال وسائل الوقاية

- الديوان العمالي:

يتوفر العمال على دواوين يتولى تدبير شؤونها مدير وبعض رجال ونساء السلطة ملحقين بها، وحيث لم تحدد اختصاصاتهم بشكل صريح وواضح على مستوى النصوص القانونية المؤطرة لعمل رجال السلطة، فبالعودة للظهير الشريف فاتح مارس 1963 نجده لم يحدد المهام والشؤون التي يكلف بها مدير الديوان، حيث نص في فصله الثاني فقط على إن المتصرفين الممتازين والمتصرفين يؤهلون من جهة لبعض أصناف الوظائف بالإدارة المركزية لوزارة الداخلية، ومن جهة أخرى للمناصب التالية منها رئيس ديوان العامل، كما نص في فصله العشرون على كيفية تعيين رئيس ديوان العامل يباشر بمقتضى ظهير الشريف يصدره باقتراح وزير الداخلية من بين المتصرفين والمتصرفين المساعدين بنسبة أربع وظائف من خمس ومن بين الأشخاص المتوفرين على حنكة وخبرة أو المحرزين بعض الشهادات والبالغة سنهم خمسا وعشرين سنة على الأقل بنسبة وظيفة واحدة من خمس.

⁸¹⁸ - إدريس البصري، رجل السلطة، مرجع سابق، ص: 29.

وبالتالي ونظرا لتعدد مهام مدير الديوان والقضايا المطروحة أمامه والمشاكل الطارئة وضرورة معالجتها ونظرا لتجربة التي استغرقها ولطول المدة التي يقضيها بمقر العمالة أو الإقليم مقارنة بالعامل يجعل منه مرجعا للاستعلام.

- قسم الشؤون الداخلية أو العامة:

يهتم هذا القسم بجمع المعلومات عن الأنشطة التي لها صلة بالنظام العام وأبعاد كل ما يمكن أن يهدده، وهذا ما يجعله على ارتباط مستمر بالشرطة والدرك الملكي والقوات المساعدة، وتكمن أهمية هذا القسم في مجال الاستعلام من خلال طبيعة المصالح التي يضمها وهي على الشكل الآتي:⁸¹⁹

- مصلحة المستندات والدراسات والتحليل؛
- مصلحة الصحافة: تكمن مهمتها في تهيئ النشرات اليومية، والاشراف كل الملفات ذات الصلة بالجمعيات والهئات السياسية والمنظمات النقابية المتواجدة داخل تراب الإقليم؛
- مصلحة الولاية: تهم كل ما له علاقة برجال ونساء السلطة وأعوانها؛
- مصلحة الانتخابات والإحصاء: تتولى عملية المراجعة السنوية للوائح الانتخابية العامة، إلى جانب الإحصاء العام، والتقطيع الانتخابي؛
- مصلحة الجوازات: تقوم بدراسة كل الملفات الخاصة بجوازات السفر وملفات رخص حمل الأسلحة، وإعدادها وتقديمها للعامل للبت فيها؛
- خلية الشؤون الدينية: مهمتها هي تتبع ومواكبة كل الأنشطة الدينية والفصائل والتنظيمات الإسلامية على مستوى العمالة والإقليم.

- فئة أعوان السلطة:

يعد أعوان السلطة ممثلو السلطة الإدارية الترابية لوزارة الداخلية، وأعينها التي لا تنام، ويتجلى دورهم في ما هو إداري روتيني، عبر تقديم خدمات إدارية لفائدة المرتفعات والمرتفعين كالتبليغ، والإشهاد، وتسليم الشواهد الإدارية، إلى جانب مهام الاستعلام من خلال جمع المعلومات والأخبار وإبلاغ رؤسائهم بأحوال القبيلة أو المشيخة أو الحي المدرج ضمن نفوذهم، وذلك إما بمبادرة شخصية أو عن طريق الاستعانة بالأغيار في طليعتهم العريفات التي

819- محمد إدالغميس، علاقة الإدارة بالمواطن المغربي رجل سلطة نموذجاً، الجزء الأول، مرجع سابق، ص: 193.

تعد أحد القنوات الأساسية للاضطلاع بهذه المهام، وبصرف النظر عن المستوى المعرفي والاجتماعي، والوضع المادي لهذه الفئة، كمصادر للأخبار والمعلومات والمعطيات ذات الصلة بجميع مجالات الحياة العامة، وشؤون الحياة الخاصة للسكان.⁸²⁰

وعموما، فإن الشيخ والمقدم والعريفة يمارسون مهام متعددة ومتنوعة ترتبط ارتباطا وثيقا بالمكانة التي يحتلها والمهام التي يضطلع بها الوالي أو العامل بصفته مندوبا للحكومة، وممثلا عن السلطة المركزية، ومنسقا لأنشطة المصالح اللاممركزة للدولة داخل نفوذه الترابي، تحت سلطة الوزراء المختصين، وهنا مربط الفرس، حيث يشتغل أعوان السلطة على العديد من الأنشطة والإجراءات الإدارية المرتبطة في هذا الإطار، بالموازاة مع دورهم في تحسس أحوال الرعايا.

الفقرة الثانية: الشرطة الإدارية للإدارة الترابية

في إطار الكتلة الدستورية، نص القانون التنظيمي للجماعات، طبقا لأحكام الفصل 146 من الدستور على سلطة رجال ونساء السلطة في مجالات الشرطة الإدارية، ذات الصلة بالنظام العام في شموليته والحقوق والحريات الأساسية المكفولة للمواطنات والمواطنين،⁸²¹ وليس فقط في مجال الأمن العام كما قد يعتقد البعض، وذلك بالموازاة -وليس تمييزا- مع مجالات الشرطة الإدارية الجماعية المتعلقة بمجالات الصحة العامة والسكينة العامة وسلامة المرور، والمنوطة تحديدا برؤساء مجالس الجماعات، وكذلك رؤساء مجالس المقاطعات بالنسبة للجماعات ذات نظام المقاطعات،⁸²² دون رؤساء مجالس الجهات والعمالات والأقاليم، رغم كون مجالات الشرطة الإدارية الجماعية هي في الحقيقة من مشمولات الأمن الشامل كما حددنا مقوماته في القسم الأول.

⁸²⁰ - محمد إدغميس، علاقة الإدارة بالمواطن المغربي رجل سلطة نموذجاً، الجزء الأول، مرجع سابق، ص: 193.

⁸²¹ - المادة 110 من القانون التنظيمي للجماعات رقم 113.14.

⁸²² - نصت الفقرة الثالثة من المادة 236 من القانون التنظيمي للجماعات رقم 113.14 على أن رئيس مجلس المقاطعة يمارس كذلك صلاحيات في مجال التدابير الفردية المتعلقة بالشرطة الإدارية داخل حدود المقاطعة في مجالات تتعلق بتلقي التصاريح المتعلقة بمزاولة الأنشطة التجارية والحرفية غير المنظمة؛ وتلقي التصاريح المتعلقة بفتح المؤسسات مرة أو المزعجة أو الخطيرة المترتبة طبقاً للتشريع الجاري به العمل في الصنف الثالث، وفي هذا الإطار، يمكن لرئيس المجلس الجماعي أن يفوض لرئيس مجلس المقاطعة بعض صلاحياته في مجال التدابير الفردية للشرطة الإدارية، غير أنه يخول رئيس الجماعة نفس التفويض إلى باقي رؤساء مجالس المقاطعة بطلب منهم.

وبالتالي، فرؤساء الجماعات والمقاطعات ورجال ونساء السلطة الترابية يتقاسمون هذا التحدي، والمطلب الوجودي على أرض الواقع، رغم اختلاف المركز والوسائل والمؤهلات المعرفية والخبرات الميدانية التي تميل كفتها لصالح رجال ونساء الإدارة الترابية، وذلك التزاما وتكريسا لمبادئ الحكامة الجيدة

حيث يلاحظ أن تدخلات رجال ونساء السلطة في إطار الشرطة الإدارية أو الضبط الإداري، تتوزع بين **مجال الأمن العام** بالنظر لكونهم يمتلكون الصفة الضبطية، باعتبارهم ضابطا للشرطة القضائية "بالنسبة للباشوات والقواد"، ولهم من التكوين والأساليب والوسائل ما يخولهم ممارستها فعليا، وذلك من خلال سلطة استعمال وتسخير القوات العمومية الموضوعة رهن تصرفهم في **طليعتها القوات المساعدة**، حيث نصت المادة 16 من الظهير الشريف الصادر في 15 فبراير 2018 المتعلق بإعادة تنظيم القوات المساعدة وتحديد النظام الأساسي الخاص بأفرادها،⁸²³ أنه توضع وحدات الحرس الإقليمي رهن إشارة رجال السلطة الذين يتولون مهام عامل أو باشا أو رئيس دائرة أو رئيس منطقة حضرية أو قائد، فضلا على سلطته في تسخير الأشخاص والممتلكات والمساهمة في التنظيم العام للبلاد في حالة الحرب.

وفي **مجالات الحقوق المدنية والسياسية والحريات العامة**، يتدخل رجال ونساء السلطة لضبط الإجراءات الإدارية، والمخاطر الأمنية المحدقة لضمان ممارستها، في إطار الالتزام بأحكام الدستور والنصوص التشريعية والتنظيمية ومبادئ الديمقراطية، وذلك بتأمين تنفيذ القوانين والمقررات فيما يخص تأسيس الجمعيات والتجمعات العمومية والصحافة، وكذلك مسلسل الانتخابات وعمليات الاستفتاء..

ولئن كانت **الشرطة الإدارية الجماعية**، كما حددتها الفقرة الأولى من المادة 110 من القانون التنظيمي للجماعات، مسؤولة عن حماية النظام العام في الميادين المتعلقة بالوقاية الصحية، والنظافة والسكنية العمومية وسلامة المرور، وذلك بموجب **قرارات تنظيمية، وتدابير شرطية فردية**، تتمثل في الإذن أو الأمر أو المنع، فإن رجال ونساء السلطة يتقاسمون معهم هذه الميادين من خلال **آليتي المراقبة والمساعدة**، حيث إذا كان المشرع قد منح اختصاصات عديدة في ميادين الشرطة الإدارية الجماعية لرؤساء مجالس الجماعات والمقاطعات على سبيل المثال لا الحصر، ذات الصلة بالأمن الشامل من قبيل **مجال حفظ الصحة والنظافة** الذي يعتبر واحدا من المجالات الهامة التي يتحمل مسؤوليتها رؤساء المجالس الجماعية، حيث وجدت الجماعات نفسها في مواجهة مباشرة مع الأزمة الوبائية لكوفيد 19 من منطلق مسؤوليتها المباشرة اتجاه كل ما يهم مجال نفوذها الترابي، ولأن

⁸²³ - منشور بالجريدة الرسمية، نصوص خاصة، عدد 6686 بتاريخ 28 يونيو 2018.

الصحة العامة واحدة من المجالات التي تندرج ضمن صلاحياتها، حيث خولها القانون التنظيمي للجماعات صلاحيات اتخاذ التدبير التي تستهدف الرعاية الصحية للمواطنين والمواطنات حيث تساهم المجالس الجماعية في صيانة المستوصفات الصحية الواقعة في النفوذ الترابي للجماعة، كما أن المجلس الجماعية مسؤولة عن تقديم كل أنواع الدعم والمساعدة لفائدة المستشفيات التابعة لنفوذها الترابي كتوفير سيارات الإسعاف والموارد البشرية العاملة بها لنقل المرضى، وتوفير أجهزة التعقيم لفائدة الأطر العاملة بالمستشفيات.

ومن بين ما يفصل المجلس الجماعي مداولاته في القضايا التي تدخل ضمن اختصاصاته، نجد التدابير الصحية والنظافة، من خلال اتخاذ المقررات اللازمة والمناسبة لمحاربة عوامل انتشار الأمراض، وإحداث وتنظيم المكاتب الجماعية لحفظ الصحة لمكافحة انتشار الأمراض الوبائية الخطيرة كجائحة كوفيد 19 المستجد، ومن تم ضمان استمرارية المرافق العمومية المحلية، والخدمات العمومية الضرورية، سواء أكان ذلك عبر اعتمادها على مواردها الذاتية أو بشراكة مع المؤسسات الأخرى، تطبيقاً لمبدأ التضامن في توزيع الأعباء العامة بين مختلف الفاعلين.⁸²⁴

وفي سياق الأمن الصحي، نصت المادة 100 من القانون التنظيمي للجماعات على سلطة ومسؤولية رؤساء المجالس الجماعية في السهر على نظافة مجاري المياه والماء الصالح للشرب، وضمان حماية ومراقبة فقط المياه المخصصة للاستهلاك العمومي، ومياه السباحة، فضلاً على مسؤوليتهم في منح رخص استغلال المؤسسات المضرة أو الخطيرة، والسهر على احترام الضوابط المتعلقة بسلامة ونظافة المحلات المفتوحة للعموم خاصة المطاعم والمقاهي وقاعات الألعاب والمساح، وتحديد مواقيت فتحها وإغلاقها.

بالموازاة مع ذلك، وفي مجال ضمان الصحة العامة والسلامة العامة والسكنية العامة كمشمولات النظام العام الشامل، فلئن كان المشرع في نفس المادة، جعل صلاحيات تنظيم السير والجولان، والوقوف بالطرق العمومية لضمان سلامة المرور، عبر ضبط وتنظيم تشوير الطرق العمومية داخل تراب الجماعة، والمشروبات والتوابل المعروضة للبيع أو للاستهلاك العمومي، واتخاذ التدابير اللازمة للوقاية من الحرائق والآفات والفيضانات والكوارث العمومية الأخرى، وتنظيم استعمال النار من أجل الوقاية من الحرائق التي تهدد المساكن والنباتات والأغراس، واتخاذ التدابير الخاصة لضمان السكنية العامة خصوصاً في المجالات العمومية التي يقع تجمهر الناس كالمواسم والأسواق وحملات المشاهد أو الألعاب، ومنح رخص البناء والتجزئة والتقسيم وإحداث مجموعات سكنية مع التقيد بكل الآراء

⁸²⁴ - مشكور محمد صادق، تدبير المجالس الجماعية لجائحة كورونا - فيروس: بين النص والممارسة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، دراسات ووثائق، عدد 112، سنة 2021، ص: 514.

الملزومة ولاسيما الرأي الملزم للوكالة الحضرية المعنية، إلى جانب رخص السكن وشهادات المطابقة، ومنح رخص احتلال الملك العمومي الجماعي دون إقامة بناء، وتنظيم الأنشطة التجارية والحرفية والصناعية غير المنظمة لرؤساء المجالس الجماعية في إطار الشرطة الإدارية الجماعية، فإنه ألزم بالمقابل رجال ونساء السلطة بفرض مراقبة على احترام الملك العمومي الجماعي، والعمل على ضمان احترام قرارات رؤساء هذه المجالس، ومقررات مجالسها الجماعية، من خلال استخدام القوات العمومية استجابة لطلب رؤساء المجالس الجماعية في هذا الإطار.⁸²⁵

ومن تم، فإن صلاحية منح الرخص من لدن رؤساء الجماعات رهينة بفرض رقابة ميدانية من طرف رجال السلطة، بالنظر لكون الأمن العام هو أمن شامل من حيث امتداداته وانعكاساته على كل الميادين، وبالنظر لغياب الوسائل والآليات لدى الجماعات لممارسة هذا الكم الهائل، والغير المحدود لمجالات الشرطة الإدارية الجماعية، حيث إن تحديد نطاق اختصاصاتهم في هذا الإطار، ظل على سبيل المثال لا الحصر، بينما على العكس تماما بالنسبة لرجال ونساء السلطة، ونقصد بها في آخر المطاف العامل أو من ينوب عنه من رؤوسيه دون ولاية الجهات، حيث لم يقل الوالي أو العامل على غرار الفصل 145 من الدستور، بل حصر نطاق ممارسة الشرطة الإدارية في عامل العمالة أو الإقليم فقط، لأن الشرطة الإدارية تمارس في حدود نطاق كل جماعة على حدة، في إطار استقلاليتها كشخص اعتباري، والتي يديرها رئيس سواء عمدة أو رئيس جماعة أو رئيس مقاطعة جماعية، إما في حدود اختصاصه أو بتفويض من رئيس الجماعة.

كما أنه يبرز بشكل جلي داخل النفوذ الترابي للجماعة، وأكثر من جماعة واحدة، الدور المحوري والديناميكي للباشوات والقواد، وهؤلاء هم الذين يتوفرون على الصفة الضبطية كضباط للشرطة القضائية، في حين يعد العامل مجرد موظف، منوط به في إطار القانون ممارسة بعض مهام الشرطة القضائية ذات الصلة بالأمن الداخلي أو الخارجي وفق الضوابط والحدود المشار إليها سابقا، بينما مواد الشرطة الإدارية التي يولى العامل أو من ينوب عنه مسؤولية تدبيرها، على غرار ميادين الشرطة الإدارية الجماعية، تمارس من لدن الباشوات والقواد بإشراف مباشر من العامل، ويتعاون مع مصالح الشرطة الإدارية للجماعة في إطار لجان مشتركة لا أقل ولا أكثر.

أما فيما يتعلق بالآليات القانونية المتاحة للعامل أو من ينوب عنه في مجال الضبط الإداري، فيمكن إجمالها فيما يلي:

⁸²⁵ - المادة 108 من القانون التنظيمي للجماعات رقم 113.14.

- **سلطة المراقبة الإدارية للعامل أو من ينوب عنه:** تهم المراقبة الإدارية الشاملة لكل المقررات والقرارات طبقا للفصل 145 من الدستور، حيث يمارس العامل مهام المراقبة الإدارية على شرعية القرارات والمقررات، وتعد باطلة كل القرارات والمقررات التي لا تدخل ضمن اختصاصات المجلس ورئيسه أو المتخذة خرقا لأحكام القانون التنظيمي أو النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، والجهة المختصة في البت في طلب البطلان هي المحكمة الإدارية بعد إحالة الأمر إليها في كل وقت وحين من طرف العامل أو من ينوب عنه.⁸²⁶
- **سلطة تبليغ العامل:** تهم مجالات محددة وضيقة، لاسيما قرارات الرئيس المتخذة فقط في إطار السلطة التنظيمية التي يندرج فيها مجال الشرطة الإدارية الجماعية، وكذلك الشأن بالنسبة للقرارات الفردية المتعلقة بالتعمير، ومقررات المجالس ومحاضر الدورات، وجب تبليغ العامل أو من ينوب عنه بكل نسخة من المقررات ومحاضر الدورات وقرارات الرئيس في مجال السلطة التنظيمية داخل أجل 15 يوم من اتخاذها أو اختتام الدورات، وذلك مقابل وصل، وكذا نسخ من القرارات الفردية المتعلقة بالتعمير داخل أجل 5 أيام.⁸²⁷
- **سلطة العامل أو من ينوب عنه في التعرض:**⁸²⁸ لا تشمل قرارات الرئيس لا تنظيمية ولا الفردية بل فقط على النظام الداخلي للمجلس، والمقررات دون قرارات الرئيس، ويبلغ العامل تعرضه معللا لرئيس المجلس داخل أجل 3 أيام من التوصل بالمقرر، ويترتب عن التعرض إجراء المجلس لمداولة جديدة، إذا لم يتم ذلك واستمر الوضع يحيل العامل الأمر للقضاء الاستعجالي لوقف تنفيذ المقرر المعني داخل أجل 48 ساعة. وبعدها تبث في بطلان المقرر، وتكون بخلاف ذلك مقررات المجلس قابلة للتنفيذ فور انصرام أجل التعرض أي 3 أيام من تاريخ التوصل بالمقرر.
- **سلطة التأشير بموجب قرار على مقررات المجلس:** لا تكون مقررات المجلس قابلة للتنفيذ إلا بعد التأشير عليها من طرف العامل أو من ينوب عنه، داخل أجل 20 يوما من تاريخ التوصل : مقرر تسمية لطرق والساحات العامة ذات طابع تشريف عمومي أو تذكير بحدث تاريخي - مقرر إحداث المرافق العمومية

⁸²⁶ - المادة 115 من الباب الرابع من القانون التنظيمي للجماعات رقم 113.14.

⁸²⁷ - المادة 116 من الباب الرابع من القانون التنظيمي للجماعات رقم 113.14.

⁸²⁸ - المادة 117 من الباب الرابع من القانون التنظيمي للجماعات رقم 113.14.

وطرق تدبيرها - مقرر برنامج عمل الجماعة - مقرر تنظيم إدارة الجماعة وتحديد اختصاصاتها. ويعتبر عدم اتخاذ أي قرار بمثابة تأشير.⁸²⁹

في حين يمارس العامل أو من ينوب عنه سلطة المراقبة على مقررات المجلس وقرارات الرئيس من خلال آلية التأشير والتعرض طبقا للمادة 118 من القانون التنظيمي للجماعات، حيث لا تكون مقررات المجلس مثل مقررات برنامج عمل الجماعة، ومقرر تنظيم إدارة الجماعة وتحديد اختصاصاتها، ومقررات إحداث المرافق العمومية الجماعية، وقرارات الرئيس، كالتعيين في المنصب العليا بالجماعة قابلة للتنفيذ إلا بعد التأشير عليها من طرف العامل أو من ينوب، بقرار داخل أجل 20 يوما من تاريخ التوصل بها من طرف رئيس المجلس، وفي حالة عدم اتخاذ قرار التأشير بعد انصرام الآجال، اعتبر بمثابة تأشير.⁸³⁰

في حالة تعرض العامل أو من ينوب عنه على النظام الداخلي والمقررات التي لا تدخل في صلاحيات مجلس الجماعة أو المتخذ خرقا لمقتضياته وللنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، يترتب عن ذلك التعرض لإجراء المجلس لمداولة جديدة في شأن المقرر المتخذ.

وإذا أبقى المجلس المعني على المقرر موضوع التعرض، أحال العامل أو من ينوب عنه الأمر إلى القضاء ألاستعجالي لدى المحكمة الإدارية الذي يبت في طلب إيقاف التنفيذ داخل أجل 48 ساعة، ويترتب عن ذلك وقف تنفيذ المقرر إلى حين بت المحكمة في الأمر.⁸³¹

وفي النظام الإداري الفرنسي، يحتل العمال مكانة متميزة في التنظيم الإداري المحلي الفرنسي، فهم المسؤولون والممثلون الأولون للدولة ترابيا، ويتمتعون بمسؤولية رئاسية إدارية على المصالح الخارجية للدولة، ويمارسون اختصاصات الشرطة الإدارية إلى جانب رؤساء المجالس الجماعات الترابية، إلا أنه في مجال الحفاظ على النظام العام وصيانته، فإنه يمكن للعمال أن يحلوا محل الرؤساء في ممارسة هذا الاختصاص العائد إليهم، بالنظر لكون رؤساء المجالس المنتخبة لا يملكون صلاحيات استعمال القوة العمومية أو الإشراف على الشرطة، حيث يعود للعمال بشكل حصري ممارسة هذه الصلاحية دون غيرهم، وهذا المقتضى منصوص عليه ضمن أحكام دستور

⁸²⁹ - المادة 118 من الباب الرابع من القانون التنظيمي للجماعات رقم 113.14.

⁸³⁰ - المادة 118 من الباب الرابع من القانون التنظيمي للجماعات رقم 113.14.

⁸³¹ - المادة 117 من الباب الرابع من القانون التنظيمي للجماعات رقم 113.14.

الجمهورية الخامسة في الفقرة الأخيرة من فصله 72،⁸³² الذي ينص أن العامل هو المشرف المباشر على المصالح الوطنية، ويختص بممارسة المراقبة الإدارية، والسهر على احترام القوانين، ويشكل العامل في النظام الإداري الفرنسي أعلى درجة، وهو المسؤول الأول عن الإدارة في الظروف غير العادية، ولاسيما في مجال حفظ النظام والأمن العموميين.⁸³³

أما في مجال الأمن السياسي بالمغرب، فإن الأمن العام شرط أساسيا للنظام العام، وهو من ضمن الأولويات التي تسعى السلطات الإدارية جادة إلى تحقيقها، إذ بدونها لا يمكن الحديث عن النظام العام، لأن الرأي السائد حاليا يقصد بهذا الأخير "الأمن العمومي"، لأنه يشكل في حد ذاته هدفا من أهداف الشرطة الإدارية المخولة لرجال ونساء السلطة، على اعتبار أن تأسيس الجمعيات، والنقابات المهنية، والتجمعات العمومية، والصحافة، والانتخابات، والاستفتاءات، من مجالاتها الأساسية كما حددتها المادة 110 من القانون التنظيمي للجماعات، وبالتالي، لا يقصد به الصحة والسكينة العموميتين اللتان تشكلان نطاق تدخل رؤساء المجالس الجماعية.⁸³⁴

كما أن فكرة الأمن العام الذي يدل على معنى واسع، ويشتمل على كل ما يتعلق بالمحافظة على النظام العام وصيانه من كل خطر يهدد أو إعادة استتبابه حالة المساس به، يترجم هدف الشرطة الإدارية المتمثل في استتباب الأمن والمحافظة على حقوق وحرريات الأفراد داخل الدائرة الترابية، وهذا ما نص عليه قانون الجماعات في فرنسا المادة 131/29، حيث أن مهمة الشرطة تتجلى في ضمان النظام العام والأمن العام والصحة العمومية.⁸³⁵

ويتولى رجال ونساء السلطة في مجال لأمن العام، تنظيم المظاهرات، والتجمعات، والمواكب في الشوارع العامة، ومراقبتها، من حيث قيام أصحابها بالإجراءات القانونية قبل بداية التجمع، إذ يخول الفصل الأول من الظهير الشريف لسنة 15 نونبر 1958 المنظم للحرريات العامة لصلاحيات واسعة لرجال السلطة في كل ما من شأنه الإخلال بالنظام.

⁸³² - ينص الفصل 72 من دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية في فقرته الأخيرة على أنه يتولى ممثل الدولة في المجتمعات المحلية بالجمهورية، باعتباره ممثل كل عضو في الحكومة تحقيق المصالح الوطنية والرقابة الإدارية واحترام القوانين.

⁸³³ - محمد ادامغيس، علاقة الإدارة بالمواطن المغربي رجل سلطة نموذجاً، مرجع سابق، ص: 388-389.

⁸³⁴ - محمد بوجيدة، تداخل اختصاصات الدولة والجماعات المحلية بين القانون والممارسة، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، الطبعة الأولى، عدد 78، سنة 2008، ص: 75.

⁸³⁵ - Laubadère André, Traité élémentaire de droit administratif, L.G.J, 7eme édition, librairie Eyrolles - Paris, 2002, P : 13.

وفي إطار الأمن العام السياسي، يخول للسلطة المحلية تكليف ممثلين عنها لحضور الاجتماعات لغرض حفظ النظام العام، ولهم سلطة حل الاجتماع في حالة انحراف الاجتماع عن أهدافه المصرح بها، وتجاوز الحدود المرسومة في القانون.⁸³⁶

وهكذا، يمارس رجال السلطة صلاحيات هامة في الميدان السياسي بتراب الجهة أو العمالة أو عمالة المقاطعة أو الإقليم، في إطار القوانين المؤطرة لتنظيم نشاط الأفراد، عن طريق فرض بعض القيود على ممارسة الحريات العامة، كمنع التجمع والتجمهر والتظاهر وتأسيس الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية، كلما اقتضت ضرورة المحافظة على النظام ذلك.

ومن ثم، خول القانون لرجال ونساء السلطة الاختصاص في مجال الشرطة الإدارية، ومنحها وسائل متعددة للمحافظة على الأمن العام على صعيد الجماعات الترابية، فهذه الوسائل تختلف حسب طبيعة الظروف، فقد تكون عادية أو استثنائية، فبالنسبة للأولى، فإن تلجأ غالبا إلى طريقة الاستعلام والاستخبار، وهي طريقة تقليدية تلجأ إليها السلطات المحلية قصد تفادي ما من شأنه أن يهدد النظام بتراب الجماعة.

ولقد ارتبطت هذه المهمة منذ القدم برجل السلطة "الباشا" و "القائد"، حيث كانا يبلغان المخزن المركزي بمجريات الحياة اليومية بالقبيلة التي يشرفان عليها، وفي وقت المعاصر أصبحت هذه المهمة تعرف تطورا خاصة، مع تزايد تعقد الحياة الاجتماعية والاقتصادية، ولهذا الغرض أوكل الأمر إلى العامل، باعتباره مثل للسلطة المركزية على المستوى الترابي، وكذلك الجهاز الذي يملك القوة والنفوذ على إبلاغ السلطة المركزية بمستجدات الحياة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية... الخ، داخل الإقليم عن طريق تقارير يومية تقدم نظرة شاملة عن القضايا المطروحة، وتساعد السلطة المركزية المكلفة بالمحافظة على الأمن، لأجل اتخاذ الاحتياطات اللازمة لمواجهة الأزمات التي من المحتمل أن تظهر نتيجة خلل في العلاقات الاجتماعية، وتشكل خطرا على النظام العام، وتبعت إلى وزير الداخلية.

⁸³⁶ - ينص الفصل الرابع " لا يمكن أن تعقد الاجتماعات في الطرق العمومية ولا أن تمتد إلى بعد الساعة الثانية عشرة ليلا أو إلى ما بعد الساعة التي يحددها التصريح لإقفال الأماكن العمومية"، من الظهير الشريف رقم 1.58.377 الصادر في 15 نونبر 1958 بشأن التجمعات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 2404 مكرر بتاريخ 27 نونبر 1958، هذا الفصل تم تنميته وتغييره بموجب المادة 1 من القانون رقم 76.00 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.200 الصادر في 23 يوليوز 2002، الجريدة الرسمية عدد 5046 بتاريخ 10 أكتوبر 2002.

الفرع الثاني: محددات العلاقة بين النظام العام والتنمية الشاملة في وظيفة رجل السلطة

نتناول في هذا الفرع، محددات العلاقة بين النظام العام والتنمية في وظيفة رجل السلطة لدى الملك الراحل الحسن الثاني (الفقرة الأولى)، ثم على ضوء المفهوم الجديد للسلطة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: محددات العلاقة بين النظام العام والتنمية في رؤية الملك الراحل الحسن الثاني

مما لاشك فيه، أن السلطة لم تعد مجتمعة في يد واحد في النظام والمجتمع، بل تعددت الجهات التي تمارسها، حتى أضحت السلطة مشتركة بين فعاليات عديدة، فانتقلنا من سلطة الحاكم إلى تقاسم السلطة بين جهات عليا أو نافذة، في مستويات متنوعة، منها ما هو سياسي، ومنها ما هو اقتصادي، ومنها ما هو أممي، فهي دلالة على تعدد وتنوع الجهات المؤثرة في مفهوم السلطة.

وفي هذا الإطار، حدد خطاب الملك الحسن الثاني رحمه الله عليه الموجه لخريجي مدرسة استكمال تكوين الأطر التابعة لوزارة الداخلية، فوج الحسن الأول نونبر 1967 مدلول رجل السلطة أو القائد، حيث قال، "وإذا ما نحن بحثنا لغويا في لفظ القائد، نجد أن القائد هو الذي يقود المعارك الاقتصادية أو الاجتماعية أو الحربية أو السياسية، والقيادة في الإسلام ليست القيادة وراء المكتب، بل تقتضي القيادة منكم أن تعلبوا الدور الطلائعي، وأن تقودوا الرعايا وأن تكونوا في الصف الأول في البناء؛ والتخطيط؛ والفلاحة؛ والصناعة؛ والتشجير؛ والتجارة... الخ، في كل حقل يتطلب منكم أن تكونوا قوادا حقيقيين تقودون المعركة وتقودون الرجال، وتأخذون بيدهم".⁸³⁷

وانطلاق من هذا النص، يظهر جليا الدور التنموي والأمني والسياسي لرجل السلطة، فهو المدخل الأساسي للبناء المجتمعي والمؤسسي في كافة الميادين، حيث إن قيادة المعارك تعني قيادة المخططات؛ ومشاريع؛ والبرامج التنموية البشرية والمستدامة، بدليل هو تنصيب الملك الراحل في خطابه على أولوية رجل السلطة في قيادة المعارك الاقتصادية، والاجتماعية، على المعارك الأمنية، والسياسية، وهذا إن دل على شيء، فإنما يدل على بعد النظر عند الملك في الدور الاستشرافي الذي سيتولاه رجال السلطة مستقبلا، وهو ما تجسد من خلال مرتكزات المفهوم الجديد للسلطة.

⁸³⁷ - إدريس البصري، رجل السلطة، مرجع سابق، ص: 2.

وبهذا، فإن الإدارة الترابية تحرص كل الحرص على أن تكون إدارة نموذجية للسلطة الحاكمة، حيث لا تعرف أي نوع من الاستقلال سواء في التخطيط، ومن حيث التنفيذ والتطبيق، وإلى جانب التنسيق المراقبة، ومن هنا، تتضح الصبغة التي ستمارس بها هذه السلطة، وإمكانية انتقالها من السلطة التعسفية المباشرة التي يفرضها الاستبداد إلى السلطة الديمقراطية التي يقبلها الجميع ويرضاها، مع العلم أن امتيازات القوة العمومية وكيفية استعمالها تتجلى في مظاهر مختلفة وإشكالات متباينة.⁸³⁸

فالمغرب في طريقه نحو إقلاع اقتصادي، عبر البحث عن تطوير صناعته، وازدهار فلاحته بصفة خاصة، وإذا كان تنسيق التنمية الاقتصادية الذي يدعو لا محالة إلى تدخل رجل السلطة، يستوجب وضع مخطط أو برنامج عمل على المستوى الجهوي، فإنه يقتضي بدوره التوفر على إدارة قريبة من المواطنين والمواطنات، تساعد على إنجاز جميع العمليات المطلوبة، وتمكنهم من وسائل العيش الكريم، وجعلهم على إدراك تام لمفهوم المصلحة العمومية.⁸³⁹

ومن جهة أخرى، فإنه لإضفاء التوازن والتعاون المطلوب بين مكونات السلطة، لا بد من الارتكاز إلى معايير الحكامة الجيدة من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي التي تتسم بالتنوع من خلال المشاركة، عبر تمكين المواطنين والمواطنات من المشاركة في اتخاذ القرارات والسياسات والبرامج، وفي إبداء الرأي بصورة ديمقراطية، من خلال إنتاج قوانين توفر السبيل الأنسب لتأسيس الجمعيات، وممارسات الحريات، وترسيخ مبدأ المشروعية، أي سيادة القانون والمساواة أمامه، فضلا على باقي المعايير الأخرى كالشفافية؛ والمساواة؛ والتوافق؛ والفعالية؛ وحسن الاستجابة؛ والرؤيا الاستراتيجية.

وارتباطا بذلك، فإن مبادئ الحكامة الجيدة من خلال التوجهات الكبرى المؤثرة، ألا وهي، العالمية؛ والمواطنة؛ والشمولية؛ والديمقراطية، تشكل الإطار الأنسب لمقومات الحكامة في الدور التنموي لرجل السلطة، حيث تتجلى أولى تمظهراتها في إشرافه المباشر على تنظيم الانتخابات، باعتبارها إحدى الآليات الإجرائية لتفعيل النظام الديمقراطي، حيث يتولى العامل السهر على ضمان مرور عملية الانتخابات في أجواء تسودها الشفافية والنزاهة، وعلى تأمين شروط المنافسة الشريفة، بالتزام الحياد الإيجابي في مختلف مراحل الاستحقاق الانتخابي، بداية

⁸³⁸ - إدريس البصري، رجل السلطة، مرجع سابق، ص: 7.

⁸³⁹ - نفس المرجع، ص: 17.

من القيد في اللوائح الانتخابية، وصولاً إلى الإعلان عن النتائج النهائية، عبر تعبئة جميع الإمكانات البشرية والمادية واللوجستية الموجودة ضمن مجال نفوذه.

كما يمثل الدور السياسي للعامل، في نشاطه الدؤوب في مساعدة رجال ونساء السلطة التابعين له، على مراقبة وتبعية، ومواكبة أنشطة الهيئات السياسية، والنقابية، والمدنية، من خلال التحقق من مدى انسجام هاته الأنشطة مع القوانين الجاري بها العمل، وذلك من خلال السهر على احترام تطبيق المقتضيات المتعلقة بالظهير الشريف المتعلق بالتجمعات العمومية لسنة 1958 كما وقع تغييره وتتميمه.

وعلى هذا المنحى، يتتبع رجل السلطة الشأن العام الترابي، بخصوص جميع القضايا الهامة، ويتولى إعداد تقارير في هذا المضمار، ويرفعها إلى السلطة المركزية، حتى يتسنى لها الوقوف على انشغالات المواطنين واهتماماتهم اليومية، بخصوص مختلف القضايا السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وهنا نستحضر في هذا الصدد، ما قاله جلالة الملك الحسن الثاني طيب الله تراه على رجل السلطة، الذي يجب أن يكون قبل كل شيء رجلاً مخزناً متشبعاً بمثل الدولة، وروح الدولة، وفلسفة الدولة.

ومن هنا، فالدور السياسي لرجل السلطة في ظل الانفتاح السياسي والحقوقى أصبح محورياً نحو ترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة، من خلال انخراطه في مسلسل ديمقراطية الحياة السياسية في المغرب، بتشجيع المواطنين على المشاركة في الانتخابات، والإسهام في بناء دولة الحق والقانون، بالشكل الذي يحافظ على الاستقرار والأمن اللازمين لأي مشروع مجتمعي، يهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويمكن المواطنين من ممارسة حقوقهم وحررياتهم.

أما الحكامة في الدور الثقافي لرجل السلطة، فتتجلى باعتباره رجل التنشيط الثقافي بامتياز، في الإشراف ودعم وتسهيل عمل الجمعيات الثقافية عند تأسيسها، بل ويوفر لها جميع أسباب النجاح في مهامها، وكذا من خلال مساهمته في إغناء الساحة الثقافية التي تهم السكان في المناطق التي تعاني الفقر والتهميش، كما لا يقتصر دور العامل في الجمعيات، بل يمتد إلى الأحزاب السياسية، والمنظمات غير الحكومية الناشطة في هذا الميدان. ولاسيما التظاهرات الثقافية والمهرجانات الموسمية التي هي ملتقى للتعريف بالمرورث الثقافي والفني الذي تزخر به كل منطقة على حدة، ومن ثم، الاستثمار في المنتج السياحي والفلاحي والصناعي والحرفي المتميز.

الفقرة الثانية: محددات العلاقة بين النظام العام والتنمية الشاملة على ضوء المفهوم الجديد للسلطة

وجهت الخطب الملكية لسنوات متتالية، منذ خطاب أكتوبر 1999 بالدار البيضاء بوصلة بنية رجال السلطة نحو وجهة تركز على رعاية المصالح العمومية والشؤون المحلية، وحماية الحريات الفردية والسلم الاجتماعي، والاحتكاك المباشر والميداني بالمواطنات والمواطنين عبر إشراكهم في التدبير، وإيجاد حلول لمشاكلهم في إطار سياسة القرب، وهو ما اعتبره محمد عابد الجابري رغبة ملكية لتجاوز المعوقات البنيوية.

ويقوم المفهوم الجديد للسلطة كما حددناه سابقا في قسمنا الأول على مرتكزات أساسية، وأنماط محددة، وطرق تدبير واضحة المعالم:

- **مرتكزات المفهوم الجديد للسلطة:** الملكية الدستورية؛ التعددية الحزبية؛ الليبرالية الاقتصادية؛ الواجبات الاجتماعية؛
 - **أنماط المفهوم الجديد للسلطة:** رعاية المصالح العمومية والشؤون المحلية؛ التدبير العقلاني والمسؤول للشأن المحلي؛ المحافظة على السلم الاجتماعي؛
 - **طرق تنزيل المفهوم الجديد للسلطة:** الانفتاح على المواطنين؛ حسن الاستقبال من خلال فتح المكاتب الإدارية في وجه المواطنين؛ الاحتكاك الدائم والمباشر بالمواطنين؛ الملامسة الميدانية لمشاكلهم في عين المكان؛ إشراك المواطنين في إيجاد الحلول المناسبة والملائمة.
- أما مجالات المفهوم الجديد للسلطة، فتركز على الميادين ذات الأهمية والأولوية، ولاسيما حماية البيئة والعمل الاجتماعي، كما حث الملك على ضرورة جعل رجال السلطة في خدمة التنمية، واللامركزية وعدم التركيز في ورش التنمية الشاملة للتقريب بين الفاعلين في الميدان الاقتصادي والاجتماعي، بغية تعميق فضيلة الحوار، والتشاور، بصراحة ووضوح، كما أكد الملك على إتاحة الفرصة للمواطنين في الاندماج، دون أي تمييز، لتيسير وسائل الراحة والرفاه، فضلا عن ضرورة مواكبة مستجدات التطور العلمي والتكنولوجي والعولمة لرفع التحديات.

ومن وجهة نظر جانب من الفكر الدستوري المغربي، فيرى الأستاذ "الحسين أعيوشي" المفهوم الجديد للسلطة بأنه مشروع مجتمعي حداقي تنموي ديمقراطي، ومذهب في الحكم يسعى إلى بناء تصور للسلطة، وهو

كذلك استراتيجية بناء مجتمع حديثي تهدف إلى تغيير نمط الإدارة الترابية في المقام الأول، وتجويد الخدمات العمومية، بذلك، فهذا المفهوم الجديد تأتته ثلاثة مفاهيم، هي الحداثة والديمقراطية والتنمية.⁸⁴⁰

بينما يعتبره الأستاذ "عبد الحافظ إدمينو"، بأنه إطار توجيهي لممارسة السلطة من خلال ضرورة الإنصات لمشاكل المواطنين والمواطنات والقرب من همومهم، والتوجه نحو البحث عن الحلول والإشكالات، وتحسين الخدمات العمومية وفعالية المرفق العمومي، كما أنه مفهوم أساسي لتأطير عمل السلطات العمومية علاقة بالمعاملين معها، ولاسيما المستثمرين، ومنطلق لمجموعة من الإصلاحات الأخرى التي تشهدها الإدارة خاصة في إختيار النخب والبروفائيات الإدارية المناسبة لتنزيل هذا المفهوم على أرض الواقع.

في حين يرى الأستاذ "أحمد مفيد" أن المفهوم الجديد للسلطة هو تجسيد لرؤية واضحة، ولنظرية متكاملة الأركان حول مفهوم الدولة وآليات إشتغالها، ويستهدف ضمان كرامة المواطنين والمواطنات، وجعل الدولة ومؤسساتها في خدمة التنمية، لاسيما وأن هذا هذا المفهوم الجديد ينبثق من الرؤية الملكية الهادفة إلى بناء دولة الحق والقانون.

وتبعاً لذلك، فإن المفهوم الجديد للسلطة يبنى ثلاثة مرتكزات أساسية، وهي:

- صيانة كرامة المواطنين والمواطنات، وحفظ حقوقهم وحرياتهم، ورد الاعتبار لمجموعة من فئات المجتمع بدون إستثناء؛
- ديمقراطية الإدارة العمومية، واتخاذ القرارات بشكل تشاركي وتشاوري في علاقتها بالمرتفعات والمرتفقين؛
- يجب على السلطات العمومية أن تهدف إلى تحقيق التنمية والأمن.

أما على مستوى المؤشرات الدالة على واقعية هذا المفهوم، وآثاره البينة في التغيير الإيجابي في أداء مؤسسات الدولة وطريقة التدبير العمومي، فإنها تتجلى فيما يلي:

- ترسيخ سيادة القانون والمساواة أمامه؛
- ضمان تعليل القرارات الإدارية؛

⁸⁴⁰ - برنامج خاص حول المفهوم الجديد للسلطة، بمناسبة الذكرى العشرون لعيد العرش المجيد، بتاريخ 29 يوليوز 2019، المصدر: الموقع الرسمي لقناة

ميدي 1 تيفي، تحت عنوان برنامج خاص... المفهوم الجديد للسلطة، تاريخ النشر: 30 يوليوز 2019، على الرابط التالي:

https://www.youtube.com/watch?v=XfqEuq_ptJ8&t=811s ، تاريخ الزيارة 2021/9/9، الساعة 12:50.

- تبسيط المساطر الإدارية؛
- تحسين علاقة الإدارات العمومية بالمرتفعات والمرتفعين على مستويات عدة، منها على سبيل المثال لا الحصر: تحسين بنية الاستقبال - تفعيل آليات التواصل والاعلام - توفير فضاءات تلقي الشكايات والتظلمات ومعالجتها - ضمان الولوج للمعلومات - مكافحة الرشوة والفساد - إعمال مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة - التدبير التشاركي في اتخاذ البرامج والمشاريع والقرارات - إلتقائية السياسات العمومية.⁸⁴¹

وارتكازا على ما سبق، نستشف أن المفهوم الجديد للسلطة وفق هذه التصورات هو إطار توجيهي لممارسة السلطة، يقوم على أولوية التنمية الشاملة، وترسيخ الحقوق الإنسانية، بهدف استتباب مفهوم الأمن الجماعي، ويتصل هذه المفهوم بمفاهيم أساسية لا يقوم بدونها، هي الحداثة والديمقراطية والتنموي من جهة، ومفاهيم ديمقراطية الإدارة، وحقوق الإنسان، والتنمية والأمن من جهة أخرى.

أما بالنسبة لوزير الداخلية، فقد اعتبر "عبد الوافي لفتيت" فقد أشار إلى المبادئ الأساسية اللازم تكريسها بالإدارة العمومية، التي ما فتئ يؤكد عليها الملك من خلال خطبه ورسائله السامية، مؤكدا على أن النهوض بمفهوم الخدمة العمومية يستدعي تأهيل الرأسمال البشري، في إطار منظومة إصلاحية من ثلاثة مستويات تتمثل في الالتزام الصارم بمعايير الكفاءة والاستحقاق وتكافؤ الفرص، ورفع تحدي التكوين والتأهيل المستمر للموارد البشرية، والنهوض بالبنيات التنظيمية وتحسين الأساليب التدييرية وتخليق المرفق العام أن الإدارة العمومية ملزمة في إطار من المسؤولية الوطنية أن ترفع من مستواها وجودة الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين والمواطنات.⁸⁴²

وفي هذا الإطار، فإن الدور المحوري الذي يلعبه رجل السلطة ضمن المنظومة المؤسسية أصبح اليوم أكثر تعقيدا، بالنظر للتطورات المتسارعة التي تعرفها بنيات المجتمع، والحاجيات والانتظارات الآنية والملحة للمواطنين والمواطنات في كل المجالات المرتبطة بحياته اليومية، الأمر الذي لن يتأتى إلا من خلال تميز رجل السلطة، وقدرته على استشراف هاته الحاجيات، واللجوء إلى المقاربة الاستباقية في تلبيتها.

⁸⁴¹ - برنامج خاص حول المفهوم الجديد للسلطة، بمناسبة الذكرى العشرون لعيد العرش المجيد، بتاريخ 29 يوليوز 2019، المصدر: الموقع الرسمي لقناة ميدي 1 تيفي، تحت عنوان برنامج خاص... المفهوم الجديد للسلطة، تاريخ النشر: 30 يوليوز 2019، على الرابط التالي:

https://www.youtube.com/watch?v=XfqEuq_ptJ8&t=811s ، تاريخ الزيارة: 2021/9/9، الساعة 13:28.

⁸⁴² - كلمة وزير الداخلية بمناسبة حفل تخرج الفوج 53 من المعهد الملكي للإدارة الترابية، المصدر: بلاغ لوزارة الداخلية منشور بالموقع الإلكتروني للبوابة الوطنية <https://www.maroc.ma/ar>، تحت عنوان: وزير الداخلية يتأس بالقنيطرة حفل تخرج الفوج 53 من السلك العادي لرجال السلطة والفوج الثامن من مفتشي الإدارة الترابية، تاريخ النشر: الجمعة 6 يوليوز 2018، تاريخ الزيارة: 2021/9/5، الساعة 14:41.

وبالنسبة لدور وزير الداخلية في تكريس المفهوم الجديد للسلطة، ولمفهوم النظام العام ذو الصلة بمجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فإنه إلى جانب حضور المدير العام للأمن الوطني ومراقبة التراب الوطني من خلال الإشراف على وضع تصورات المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، والحرص على تنفيذ برامجها وأهدافها، إلى جانب الوالي المنسق للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، فضلا عن مشاريع وبرامج التنمية الحضرية، حيث يتولى عرض تصورات الوزارة لهذه المشاريع أمام أنظار الملك، عبر تلاوة تقرير مفصلا يحمل في طياته عبارات ومعاني موسومة بطابع تجديد الولاء للملك أمير المؤمنين في الخطابة والتحرير، ومن تجلياتها، تقديم وزير الداخلية في مستهل خطابه بفروض الطاعة والولاء للملك، وتأكيد أن عمل الوزارة ومبادراتها تأتي تفعيلا للتوجيهات الملكية السامية، وأن جميع المبادرات الاقتصادية والاجتماعية الهادفة إلى تحقيق العدالة الاجتماعية والمجالية وصون الكرامة الإنسانية، ومن تم النهوض بالرأس المال البشري، والأجيال الصاعدة، هي مستوحاة من الإرادة السامية للملك في خطبه، ورسائله، وأوامره، وتعليماته السامية.⁸⁴³

كما ينهي وزير الداخلية تصريحه، بعبارة "والسلام على المقام العالي المنصور بالله"، التي تدل على الطابع الديني المتميز لأمر المؤمنين سبط النبي، كما يسلم وزير الداخلية بين يدي الملك حصيلة المبادرة الوطنية للتنمية البشرية خلال الفترة الممتدة من 2005 إلى 2017 باللغتين العربية والفرنسية مرفوقة بالتصور المتعلق بالمرحلة الثالثة للمبادرة 2019 – 2023، وهذا دليل على الإشراف والتتبع والتقييم الملكي للعمل الحكومي.

أما على مستوى إشراف وزير الداخلية لمراسيم تنصيب الولاة والعمال، فإنه يتولى استنادا إلى مضمون كلمة التنصيب رصد المنجزات التي حققتها الجهة المعنية في مجالي التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتقييمها على ضوء قياس مؤشر النمو الجهوي وطنيا، ومؤشر التنمية البشرية؛ ومؤشر التنمية الاقتصادية والاجتماعية، في هذا الصدد ما فتى وزير الداخلية تنفيذا للتعليمات الملكية يحث الولاة والعمال على الاصطلاح بأدوارهم الأساسية في مجالي التنمية الاقتصادية والاجتماعية، باعتبارها صمام الأمن الجماعي ترابيا ووطنيا.

وارتكازا على ذلك، يلاحظ على مستوى الأنشطة الملكية، كحفل الاستقبال بمناسبات معينة، التواصل والنقاش الدائرين بين الملك وأعضاء الحكومة أو عضو من أعضائها، بما فيهم رئيس الحكومة، وهو ما يؤكد الحرص

⁸⁴³ - تصريح وزير الداخلية أمام أنظار الملك يوم الأربعاء 19 شتنبر 2018 بالقصر الملكي بالرباط بمناسبة تقديم التصورات الجديدة للمرحلة الثالثة من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية التي أعطى انطلاقها الملك في 18 ماي 2005، المصدر: الموقع الرسمي للحكومة المغربية www.cg.gov.ma تاريخ الزيارة 2020/2/19، الساعة 11:51.

الملكي على معرفة وتتبع ومواكبة كل القضايا المرتبطة بشأن العام، حيث قد يطرح تساؤلات أو استفسارات أو توجيهات أو يطلب معطيات إضافية، وفي هذا الإطار، وخلال حفل الاستقبال الملكي بمناسبة إطلاق التصور الجديد للمرحلة الثالثة من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، الممتدة من 2019 إلى 2023 بتاريخ 19 شتنبر 2018، دار نقاش خاص بين جلالة الملك ورئيس الحكومة من جهة، وجلالة الملك ووزير الداخلية من جهة أخرى، كما يتجلى موقع وزير الداخلية في الاستقبال الملكي، حيث غالبا ما نجده يحتل المرتبة الثانية من جهة أعضاء الحكومة بعد رئيس الحكومة، رغم بعض الاستثناءات.

فالتحول الجوهري في أدوار وزارة الداخلية بين المادة الأولى من المرسوم المنسوخ الصادر في 15 دجنبر 1997 حول اختصاصات وتنظيم وزارة الداخلية هو أنها نصت على الدور الإداري لوزير الداخلية، من خلال مهمة الإدارة الترابية، باعتبارها الوحدات الإدارية الأكثر ارتباطا بالمواطنات والمواطنين والسكان، عكس المرسوم الجديد الصادر بتاريخ 30 يناير 2020 حول اختصاصات وتنظيم وزارة الداخلية الذي نص في مادته الأولى على الدور الإداري والأمني والسياسي لوزارة الداخلية، كمؤسسة متكاملة البنيان والأركان.

إذن، لوزارة الداخلية أدوار عدة: الدور الضبطي الإداري؛ والدور الرقابي والمواكب لنشاط الجماعات الترابية وهيئاتها ومجموعاتها؛ والدور الأمني والسياسي للبلاد؛ والدور التنموي الشامل.

- **الدور الأمني لوزارة الداخلية:** تتولى حسب المادة الثالثة من خلال وزير الداخلية السهر على النظام العمومي، إذ تشرف على الأمن العام حيث وضعت المديرية العامة للأمن الوطني والمفتشية العامة للقوات المساعدة تحت الإشراف المباشر لوزير الداخلية، أما مرسوم 2020 نص على مهمة وزارة الداخلية في الحفاظ على النظام والأمن العموميين وتزويد الحكومة بالمعلومات العامة.

- **ممارسة سلطة اختيار العمال:** نص الفصل 19 من ظهير شريف 1 مارس 1963 الملغى على سلطة الملك في تعيين بمنصب العامل، باقتراح من وزير الداخلية، وبمقتضى ظهير شريف 16 فبراير 1977، نص الفصل 19 على تعيين العمال من بين المتصرفين الممتازين أو المتصرفين المساعدين ومن بين الأشخاص المتوفرين على حنكة وخبرة والبالغ سنهم 30 سنة، بمعنى أن وزير الداخلية أصبح متحررا من كل قيد باستثناء شرط السن في اختيار من يصلح لتحمل المسؤولية في هذا المنصب، فلم يعد يشترط للترشيح لهذا المنصب سوى شرطي الولاء للسلطة السياسية، والكفاءة والنزاهة، فحتى شرط الشهادة تم

إلغاؤه، "سلطة الاختيار فقط اقتداء بالتجربة الفرنسية التي سعت منذ صدور المرسوم رقم 64.805 الصادر في 25 يوليوز 1964 إلى تطعيم هيئة المحافظين " **Les Préfets** " بأفراد من قطاعات مختلفة بعدما كانت تراهن فقط على الموظفين العموميين.⁸⁴⁴

ولهذه الاعتبارات وغيرها، يمكن القول، أن قيام وزارة الداخلية بهذه المهام المتنوعة، إنما ترمي من خلالها إلى المساهمة الفعلية والمباشرة إلى تحقيق التنمية الشاملة، وتوطيد الوحدة الوطنية، فالوزارة ليست مشاغلها الأولى هي المحافظة على النظام العام واستتباب الأمن، لأنه يقتضي حتما للقيام بها تحقيقها المقصود منها، من خلال إعداد هيئة رجال السلطة تتوفر فيهم الأهلية، والكفاءة، والاستقرار، والقدرة على التكيف والمسيرة، فلئن كان تقرير الخمسينية قد أكد على يلاء أهمية قصوى منذ الآن، ليس فقط للحقوق المدنية والسياسية، بل أيضا للحقوق الاقتصادية والاجتماعية،⁸⁴⁵ فإن هذا ما أولته وزارة الداخلية والإدارة الترابية من أهمية وأولوية بالغة من خلال الإشراف والمساهمة في بلورة وتنزيل العديد من الأوراش والبرامج التنموية، فإلى أي حد استطاع رجال ونساء السلطة إعمال مؤشري الجدية والفعالية ضمن تدحلاتهم لمواجهة الأزمات الاستثنائية – حالة الطوارئ الصحية نموذجاً؟

وعليه، بعدما تطرقنا في المبحث الأول لدراسة حالة هيئة رجال السلطة لوزارة الداخلية استعرضنا من خلال تجليات الإصلاحات القانونية والتدبيرية لهيئة رجال السلطة، ثم لاشكالية ازدواجية مهام رجل السلطة بين هاجس النظام العام ورهان التنمية الترابية، سنحاول في المبحث الثاني التركيز على دور وزارة الداخلية في تدبير حالة الطوارئ الصحية، إذن ما هي أنماط تدخلات وزارة الداخلية في مواجهة جائحة كورونا، وآثارها على النظام العام الصحي والحريات والحقوق الأساسية؟

⁸⁴⁴ – محمد إدغميس، علاقة الإدارة بالمواطن المغربي رجل سلطة نموذجاً، مرجع سابق، ص: 128.

⁸⁴⁵ – تقرير الخمسينية، المغرب الممكن، 50 سنة من التنمية البشرية وآفاق سنة 2025، إسهام في النقاش العام من أجل طموح مشترك، مرجع سابق، ص: 74.

المبحث الثاني: تدخلات وزارة الداخلية في تدبير حالة الطوارئ الصحية وآثارها على النظام العام الصحي والحريات والحقوق الأساسية

عملا بمبدأ المشروعية، فإنه يتعين على السلطات العمومية الالتزام بالقانون في أي وقت، وكيف ما كانت الظروف، بيد أن هذا المفهوم إن كان صالحا في ظل ظروف وأزمات اعتيادية، فإنه لا يصلح للتطبيق في ظل ظروف استثنائية، حيث قد يتعرض أي مجتمع لحالات طارئة كالحروب وانتشار الأوبئة من شأنها تهديد كيان المجتمع، يترتب على الإصرار في تطبيقه استفحال الأزمة وتهديد للنظام العام، بما يؤدي إلى انهيار الدولة.⁸⁴⁶

وفي هذا الصدد، فإن المشرع عندما يتوقع ظروف استثنائية معينة، فإنه يبادر إلى وضع تنظيمات للأزمة التي تعد بمثابة حلول تشريعية لها في تلاؤم بين سلطة الإدارة وبين الأزمة المتوقعة، بحيث يقرر للسلطات العمومية اختصاصات وسلطات إضافية، باعتبارها ضرورة لمواجهة المخاطر.⁸⁴⁷

وهكذا، قد تكون هذه الحلول التشريعية للظروف الاستثنائية، إما في شكل نصوص دستورية أو قوانين استثنائية أو كليهما، حيث تفرض هذه الحلول قيودا على ممارسة المواطنين والمواطنات لحقوقهم وحرياتهم الأساسية.⁸⁴⁸

وارتكازا على ذلك، فإن قانون الطوارئ باعتباره من تجليات حالة الظروف الاستثنائية التي يتطلب حلها إصدار تشريعات خاصة، يتم من خلالها منح السلطات العمومية صلاحيات إضافية يتعذر حلها عبر القوانين العادية السائدة في الظروف العادية، هو قانون استثنائي وليس عادي، حيث يعمل على إنقاص وإضعاف حقوق مضمونة في ظل القوانين العادية، ومن ثم، فأى قانون ينقص من هذه الضمانات الدستورية هو قانون طارئ.⁸⁴⁹

وعليه، فإن إعلان حالة الطوارئ الصحية ليس إلا تعبيراً صريحا ومباشرا لظروف استثنائية يعيشها المغرب إسوة بباقي دول العالم، ولأجل ذلك، وحرصا منها على صحة وسلامة السكان، وفي سياق التحلي بحس المسؤولية

⁸⁴⁶ - محمد البعدوي، الشرطة الإدارية وإشكالية الموازنة بين إشكالية الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات، مرجع سابق، ص: 191.

⁸⁴⁷ - محمد شريف إسماعيل عبد المجيد، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية " دراسة مقارنة "، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1979، ص: 275.

⁸⁴⁸ - Yehia KERKATLY, Le juge administratif et les libertés publiques en droit libanais et français, Thèse pour obtenir le grade de docteur de l'université de Grenoble, en sciences juridiques/droit public, Université de Grenoble, Grenoble, 2013, P: 249.

⁸⁴⁹ - عباس عبد الأمير إبراهيم العامري، إعلان حالة الطوارئ وآثاره على حقوق الإنسان، مرجع سابق، 2016، ص: 22.

الملقاة على عاتق المواطنين والمواطنات، وبعد تسجيل بعض التطورات بشأن إصابة مواطنين غير وافدين من الخارج بفيروس كوفيد 19 المستجد، فقد تقرر وضع إطار قانوني لإعلان حالة الطوارئ الصحية لمواجهة تفشي الوباء و آثاره باعتباره جائحة عالمية.⁸⁵⁰

وانطلاقا من ذلك، يمكن طرح التساؤلات التالية:

- ما هي الضوابط والخيارات الدستورية المتاحة لمواجهة الظروف الاستثنائية؟
- هل علاقة الإطارين الدستوري والقانوني لحالة الطوارئ الصحية هي تكامل أم تعارض؟
- ما هي مظاهر الرقابة على التدابير الاستثنائية للسلطات العمومية في قانون الطوارئ الصحية؟ وكيف نعالج إشكالية التناسب بين حفظ النظام العام الصحي وحماية الحقوق والحريات الأساسية؟

وهكذا، سنعالج هذه التساؤلات من خلال تقسيم الموضوع إلى مطلبين، نتناول تدخلات وزارة الداخلية في مواجهة تفشي الوباء على ضوء إعلان حالة الطوارئ الصحية في **المطلب الأول**، ثم نركز اهتمامنا على المقاربات والآليات المعتمدة لاتخاذ وتفعيل إجراءات الطوارئ الصحية، وآثارها على النظام العام الصحي والحقوق والحريات الأساسية في **المطلب الثاني**.

المطلب الأول: تدخلات وزارة الداخلية في مواجهة تفشي الوباء على ضوء إعلان حالة الطوارئ الصحية

تنبني حالة الطوارئ الصحية على أسس دستورية وقانونية لإعلانها وتفعيلها من لدن السلطات العمومية المعنية بذلك، حيث تقوم هذه الأسس على ضوابط بمثابة التزامات ملقاة على عاتق السلطات العمومية والمواطنات والمواطنين من جهة أخرى، تكريسا لروح المواطنة المسؤولة والملتزمة على ضوء خيارات دستورية متاحة لمواجهة هذه الظروف الاستثنائية من ناحية أخرى (**الفرع الأول**).

ومن هذا المنطلق، فقد شكل إعلان حالة الطوارئ الصحية بواسطة بلاغ لوزارة الداخلية حدثا بارزا، لاسيما مع ما تضمنه مرسوم قانون الطوارئ الصحية من إجراءات استثنائية مقيدة لبعض الحريات والحقوق الأساسية المكفولة دستوريا، وتمكينه السلطات العمومية من وسائل وآليات استثنائية غير مألوفة في الظروف العادية.

⁸⁵⁰ - يوسف الفيلالي، قراءة في المرتكزات القانونية لإعلان حالة الطوارئ الصحية، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، مؤلف جماعي، مجلة علمية محكمة، العدد 11، عدد خاص، 2020، ص: 285.

ومن هذا المنطلق، نستعرض لطبيعة التدخلات الضبطية لوزارة الداخلية في تدبير الجائحة الوبائية العالمية بالنظر لطابعها الخاص، حيث كانت تدخلاتها ذات طبيعة ضبطية وقائية وإستعجالية وإلزامية، هادفة من ورائها إلى ضمان سلامة السكان، والحفاظ على النظام العام الصحي من جهة، وضمان سير المرافق العامة الأساسية واستمرارية أدائها للخدمات الأساسية من جهة أخرى، تماشيا مع متطلبات نظرية الظروف الاستثنائية، كما بلورها مجلس الدولة الفرنسي (الفرع الثاني).

وارتكازا على ذلك، فإن وزارة الداخلية بوصفها سلطة حكومية من نوع خاص، نظرا لطبيعتها وحجم تدخلاتها سواء على المستويين المركزي أو الترابي، وثقل مسؤوليتها في الحفاظ على النظام العام في شموليته، وحماية الحقوق والحريات الأساسية، فضلا عن مساهمتها في إرساء ضوابط وأهداف التنمية البشرية والمستدامة وطنيا و

ترايا (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الأسس الدستورية لإعلان حالة الطوارئ الصحية بالمغرب

نتناول في هذا الفرع نقطتين رئيسيتين تهمان الضوابط الدستورية الملقاة على عاتق السلطات العمومية والمواطنات والمواطنين في الظروف الاستثنائية (الفقرة الأولى)، والخيارات الدستورية المتاحة لمواجهة الظروف الاستثنائية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الضوابط الدستورية الملقاة على عاتق السلطات العمومية والمواطنات والمواطنين في الظروف الاستثنائية.

أجاز العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية للدول في حالة الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة، بتبني قيود استثنائية ومؤقتة على بعض الحقوق التي لا يمكن السماح بتبنيها في ظروف أخرى، إلا أن هذه الإجراءات يجب أن تتخذ أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع.⁸⁵¹

وفي نفس السياق، قامت لجنة حقوق الإنسان الأمية المعنية بتفسير هذا العهد، حيث اشترطت على الدول الأطراف تقديم تبرير صريح لا يهم فقط قرار إعلانها حالة الطوارئ وحسب، بل أيضا لأي إجراء محدد استند إلى

⁸⁵¹ - المادة 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في دجنبر 1966.

هذا الإعلان، فضلا عن تأكيدها على الطبيعة الاستثنائية والمؤقتة لهذه الإجراءات، حيث لا يجوز أن تدوم إلا بقدر دوام التهديد الموجه لحياة الأمة.

وتفعيلا لهذا الالتزام الدولي، نص الدستور المغربي الصادر بتاريخ 29 يوليوز 2011⁸⁵² على مقتضيات تتجسد من خلال ضوابط دستورية بوصفها التزامات دستورية ملقاة على عاتق السلطات العمومية من جهة (أولا)، وعلى المواطنين والمواطنات من جهة أخرى (ثانيا).

أولا: الالتزامات الدستورية الملقة على عاتق السلطات العمومية في الظروف الاستثنائية

- إذا كان صحيحا أن القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة، فعلى جميع الأشخاص ذاتيين كانوا أو اعتباريين بما فيهم السلطات العمومية متساوون أمامه وملزمون بالامتثال له، وهو ما يعكس بجلاء مبدأ سيادة القانون والمساواة أمامه؛⁸⁵³
- مسؤولية السلطات العمومية على ضمان سلامة السكان وسلامة التراب الوطني في إطار احترام الحريات والحقوق الأساسية المكفولة للجميع؛⁸⁵⁴
- التزام أشخاص القانون العام في تمكين المواطنين والمواطنات من الحقوق الأساسية في طليعتها الحق في العلاج والعناية الصحية.⁸⁵⁵

وهكذا، فإذا كانت هذه الالتزامات تثير مسؤولية السلطات العمومية في حفظ النظام العام، وحماية الحقوق والحريات الأساسية في إطار احترام القانون، فإن هناك التزامات منوطة بها، بمناسبة مراقبة تقييد المواطنين والمواطنات بالإجراءات القانونية المتخذة على المستوى العملي، ومن تجلياتها:

- عدم المساس بالسلامة الجسدية أو المعنوية لأي شخص في أي ظرف ومن قبل أي جهة كانت؛⁸⁵⁶
- ضمان السلطات العمومية سلامة السكان وسلامة التراب الوطني؛⁸⁵⁷

⁸⁵² - ظهير شريف رقم 91-11-1 الصادر في 29 يوليوز 2011 بتنفيذ الدستور، الأمانة العامة للحكومة، خمسون سنة من دساتير المملكة المغربية، مديرية المطبعة الرسمية، سلسلة الوثائق القانونية المغربية، طبعة 2012، ص: 117.

⁸⁵³ - الفقرة الأولى من الفصل 6 من الدستور.

⁸⁵⁴ - الفقرة الثانية من الفصل 21 من الدستور.

⁸⁵⁵ - الفصل 31 من الدستور.

⁸⁵⁶ - الفصل 22 من الدستور.

⁸⁵⁷ - الفصل 21 من الدستور.

● لا يجوز معاملة شخص تحت ذريعة معينة معاملة قاسية أو لا إنسانية أو مهينة أو حاطة بالكرامة الإنسانية، فالتعذيب جريمة معاقب عليها قانوناً؛⁸⁵⁸

● عدم جواز إلقاء القبض على أي شخص أو اعتقاله أو متابعته أو إدانته إلا طبقاً للقانون.⁸⁵⁹

إن الخروج السلطات العمومية عن التزاماتها في حفظ النظام العام، ومراقبة تقييد المواطنين والمواطنات بالإجراءات القانونية المتخذة على المستوى العملي، وحماية الحقوق والحريات الأساسية في إطار احترام القانون، من شأنه إثارة مسؤوليتها وتعرضها للمساءلة والمحاسبة طبقاً للفصل الأول من الدستور.

وتفعيلاً لهذا المبدأ الدستوري، وعلى ضوء استقيل الملك بالقصر الملكي بالدار البيضاء بتاريخ 11 دجنبر 2017 كلا من رئيس الحكومة، ووزيري الداخلية والمالية، والرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، وذلك تنفيذاً للتعليمات الملكية، رفع وزير الداخلية "عبد الوافي لفتيت" على أنظار الملك تقريراً تضمن نتائج التحريات التي قامت بها مصالح وزارة الداخلية حول ثبوت بعض الاختلالات التي شابته مهام وتدخلات بعض رجال السلطة المنتمين لمختلف درجات هيئة رجال السلطة، حيث رصدت تقصيراً عند عدد منهم، ويتعلق الأمر بوال واحد؛ 6 عمال؛ 6 كتاب عامين؛ 28 باشا ورئيس دائرة ورئيس منطقة حضرية؛ و122 قائداً؛ و17 خليفة قائداً.⁸⁶⁰

كما تضمن تقرير وزير الداخلية مقترحات إجراءات تأديبية في حق المسؤولين المعنيين، حيث أصدر على ضوءها الملك تعليماته لأجل اتخاذ كل التدابير القانونية اللازمة في هذا الشأن، نجملها كالآتي:⁸⁶¹

● التوقيف عن ممارسة المهام مع الإحالة على المجالس التأديبية المختصة بالنسبة لوالي و6 عمال؛

⁸⁵⁸ - الفصل 22 من الدستور.

⁸⁵⁹ - الفصل 23 من الدستور.

⁸⁶⁰ - بلاغ للديوان الملكي صادر بتاريخ 11 دجنبر 2017، منشور على الموقع الإلكتروني الرسمي للقناة الثانية 2M:

<https://www.2m.ma/ar/news/%D8%A7%D9%84%D8%B2%D9%84%D8%B2%D8%A7%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D9%8A-%D9%85%D8%B3%D8%AA%D9%85%D8%B1-%D8%AC%D9%84%D8%A7%D9%84%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%84%D9%83-%D9%8A%D9%88%D9%82%D9%81-93-%D8%B1%D8%AC%D9%84-%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A9-%D9%85%D9%86-%D9%85%D9%87%D8%A7%D9%85%D9%87%D9%85-%D9%88%D9%8A%D9%88%D8%A8%D8%AE-86-20171211-%D8%A2%D8%AE%D8%B1%D9%8A%D9%86-2020/6/19>، تاريخ الزيارة 2020/6/19، الساعة 10:13.

⁸⁶¹ - نفس المرجع.

- توقيف ما مجموعه 86 رجل سلطة مع عرضهم على أنظار المجالس التأديبية المختصة قصد توقيع الجزاءات المناسبة؛
- توجيه توبيخ لفائدة 87 رجل سلطة.

ثانيا: الالتزامات الملقاة على عاتق المواطنين والمواطنات في الظروف الاستثنائية

أما فيما يخص الالتزامات الملقاة على عاتق المواطنين والمواطنات في الظروف الاستثنائية، فتتجلى في احترام الدستور والتقييد بالقانون تكريسا لمبدأ سيادة القانون من جهة، والمواطنة المسؤولة التي تنبني على التمتع بالحقوق والحريات الدستورية بروح المسؤولية والمواطنة الملتزمة والتلازم في ممارسة الحقوق بالنهوض بأداء الواجبات.⁸⁶²

ومن مظاهر واجبات المواطنة، تحمل التكاليف الناتجة عن الأعباء الناجمة عن الآفات التي تصيب البلاد بشكل تضامني ومتناسب مع الوسائل المتاحة.⁸⁶³

وهكذا، إذا كان الدستور قد فرض ضوابط معينة، هي بمثابة التزامات دستورية ملقاة على عاتق الدولة، باعتبارها الجهة المسؤولة عن اتخاذ كل الإجراءات الممكنة لمواجهة أي ظرف استثنائي محتمل، لأجل استتباب الأمن والنظام العامين، فما هي الخيارات الدستورية المتاحة لتحقيق ذلك؟

الفقرة الثانية: الخيارات الدستورية المتاحة لمواجهة الظروف الاستثنائية

بداية، يمكن القول أن الأساس الدستوري الذي يمكن الارتكاز إليه لإعلان حالة الطوارئ، في إطار الظرفية الوبائية التي يعيشها المغرب على غرار دول العالم،⁸⁶⁴ بفعل الانتشار السريع والخطير للوباء العالمي كورونا المستجد، أثار نقاشا مستفيضا بين مختلف المتخصصين والباحثين، بين من يرى أن الأساس الدستوري للحالة الوبائية، وانعكاساتها على النظام العام وحقوق الإنسان وحرياته، يتجسد في الفصل 59 من الدستور من خلال الإعلان

⁸⁶² - الفصل 37 من الدستور.

⁸⁶³ - الفصل 40 من الدستور.

⁸⁶⁴ - بخلاف العديد من الدساتير التي حددت بشكل جلي إمكانية إعلان حالة الطوارئ فوق ضوابط معينة، وعلى سبيل المثال لا الحصر، الدستور الأردني الذي نص في مادته 124 على أنه "إذا حدث ما يستدعي الدفاع عن الوطن في حالة وقوع طوارئ فيصدر مجلس الوزراء قانون باسم قانون الدفاع بموافقة الملك، حيث أصدرت الأردن قانون للدفاع سنة 1992، ولمواجهة الحالة الوبائية لتفشي فيروس كوفيد 19، أصدر العاهل الأردني، مرسوما ملكيا بالموافقة على قرار مجلس الوزراء بإعلان العمل بقانون الدفاع.

عن حالة الاستثناء، وبين من يقول بضرورة الإعلان عن حالة الحصار بناء على الفصل 74 من الدستور، إلا أنه وجب التمييز بينهما في علاقتهما بالحالة الوبائية.

أولاً: إعلان حالة الحصار

لقد حدد الفصل 74 من الدستور الإجراءات المتعلقة بإعلانها دون تحديد الحالات الممكنة لإثارتها، وذلك من خلال الشكل التالي:

- تعدد المؤسسات الدستورية المتدخلة في حالة الحصار: الملك من خلال إصداره لظهير وترأسه للمجلس الوزاري للتداول فيه، ثم رئيس الحكومة من خلال التوقيع بالعطف على الظهير، وإمكانية ترأسه للمجلس الوزاري بطلب منه، وبناء على جدول أعمال محدد، والبرلمان من خلال سلطته في المصادقة على تمديد حالة الحصار؛
- غياب أية إشارة توضح الحالات الممكنة لإعلان حالة الحصار: الأكيد هو أنها إجراء استثنائي بالنظر لكونها محددة المدة وتتدخل فيها السلطات الدستورية (السلطتين التشريعية والتنفيذية)؛
- عامل الوقت: بالنظر للإجراءات المعتمدة لإعلان حالة الحصار، يمكن القول بأنها لا تسعف الدولة على التعاطي الفوري مع الحالات المستعجلة في الظروف الاستثنائية، ولا سيما أن هذا الوباء هو جائحة عالمية يتميز بسرعة الانتشار بين البشر، وهو فيروس يهدد حياة فئات عمرية معينة، ومن ثم فهو يمس بالصحة العامة والنظام العام بصفة عامة.⁸⁶⁵

وتبعا لذلك، فإن اعتماد هذا الخيار في هذه الظروف الاستثنائية المستعجلة يبقى في غير محله، فماذا عن الخيار الثاني؟

ثانياً: إعلان حالة الاستثناء

حدد الفصل 59 من الدستور على خلاف حالة الحصار، الحالات الضرورية لإثارتها، وذلك من خلال ضرورة وجود تهديد للوحدة الترابية، أو وقوع أحداث معينة من شأنها المساس بالسير العادي للمؤسسات الدستورية، مما يدعونا للتساؤل حول هل الوباء المستجد يشكل تهديدا حقيقيا لهذه الحالات؟

⁸⁶⁵ - يوسف الفيلالي، قراءة في المرتكزات القانونية لإعلان حالة الطوارئ الصحية، مرجع سابق، ص: 291.

أكد لا، لأنه يمس بالصحة العامة للمواطنين والمواطنات، دون المؤسسات الدستورية، لأنه ومع التطور التكنولوجي واستعمال الوسائل الرقمية في التدبير، عن طريق تقنية التواصل عن بعد، لم يعد ضروريا اللجوء إلى المؤسسة أو الاجتماع عن قرب لاتخاذ القرارات.

أما فيما يخص إجراءات الإعلان عنها، فتتجلى في تعدد المتدخلين وهم:

- الملك، من خلال إصدار ظهير شريف واستشارة رؤساء مؤسسات دستورية بشأنه، وتوجيه خطاب للشعب؛
- رئيس الحكومة، ورئيسي مجلسي البرلمان، ورئيس المحكمة الدستورية من خلال تقديم آرائهم للملك بخصوص الظروف الاستثنائية وكيفية مواجهتها.⁸⁶⁶

وارتكازا على ذلك، فإن حالة الاستثناء تعد خيارا دستوريا أكثر خطورة من حالة الحصار بالنظر للحالات المحددة لإعلانها وطبيعة المتدخلين فيها، ولغياب آجال محددة لزوالها أو لتمديدتها، مما يعطي للملك السلطة التقديرية لتحديد إجراءاتها في الظهير، كما أن رفعها يتطلب نفس الشكليات المقررة لإعلانها، وهو ما من شأنه إهدار للوقت، مراعاة لخصوصية هذا الوباء المستجد.

ثالثا: إعلان حالة الطوارئ

يعتمد هذا الخيار إمكانية الحكومة في التشريع في ظرف استثنائي ووفق إجراءات محددة، حيث مكن الحكومة خلال الفترة الفاصلة بين دورات المجلسين كشرط أساسي لتقديم آلية قانونية تتجلى في مشروع مرسوم بقانون بغية تدبير ظروف استثنائية مستعجلة لا تقبل التأخير أو التأجيل، مع ضرورة الاتفاق مع اللجان الدائمة المعنية في كلا المجلسين لدخول مرسوم بقانون حيز التنفيذ، مع وجوب عرضه على البرلمان قصد المصادقة عليه كإجراء تكميلي للمسطرة التشريعية خلال الدورة العادية الموالية.⁸⁶⁷

وانطلاقا من ذلك، يمكن القول إن هذا الخيار الدستوري الذي يجد أساسه في الفصل 81 والفصل 92، هو خيار منطقي وواقعي لاعتبارات وهي:

⁸⁶⁶ - يوسف الفيلالي، قراءة في المرتكزات القانونية لإعلان حالة الطوارئ الصحية، مرجع سابق، ص: 292.

⁸⁶⁷ - نفس المرجع، ص: 293.

- **عامل الاختصاص:** يتجلى في أن الحكومة هي صاحبة الاختصاص في مواجهة هذه الجائحة، نظرا لكونها تتوفر على كل الوسائل والإمكانات لمواجهتها باعتبارها سلطة تنفيذية، والإدارة موضوعة تحت تصرفها، ومن ثم فهي تتوفر على مؤسسة دستورية للتداول في القضايا التي تخصها من خلال المجلس الحكومي الذي ينعقد مرة في الأسبوع مبدئيا، في حين أن المجلس الوزاري غير محدد من حيث تاريخ انعقاده، ويتطلب إجراءات خاصة، ولاسيما أن المجلس الحكومي يتداول في القضايا الراهنة المرتبطة بالنظام العام وحقوق الإنسان، فضلا عن مراسيم القوانين.

ومن جهة أخرى، فإن الحكومة تتوفر على المعلومات العامة المزودة لها من طرف وزارة الداخلية المكلفة بالحفاظ على النظام والأمن العامين،⁸⁶⁸ وما دام أن هذه الوزارة هي قطاع وزاري ومكون أساسي من مكونات الحكومة، وما دام أن الحكومة تعمل تحت سلطة رئيسها، على تنفيذ القوانين، والإدارة موضوعة تحت تصرفها، وتمارس الإشراف والوصاية على المؤسسات والمقاولات العمومية، فيمكن مساءلتها ومحاسبتها سواء من طرف الملك، أو السلطة التشريعية من خلال آليات الرقابة على العمل الحكومي، أو من طرف المجتمع المدني والرأي العام بصفة عامة.

- **عامل السرعة:** إن اعتماد مرسوم بقانون يتيح للحكومة إمكانية مواجهة الظروف الاستثنائية التي يصعب أو يتعذر مواجهتها بالخيارات الدستورية الأخرى، لا سيما مع الحالات الوبائية، وذلك لسهولة المسطرة وحصر المتدخلين في الحكومة واللجان البرلمانية، مما يساعد على إمكانية الحد من انتشار الوباء عبر اتخاذ الإجراءات الاستباقية والاحترازية الضرورية لمواجهته.⁸⁶⁹

وهكذا، بعدما تناولنا في الفرع الأول للأسس الدستورية لإعلان حالة الطوارئ الصحية، عبر إبراز الضوابط الدستورية الملقاة على عاتق السلطات العمومية والمواطنات والمواطنين في الظروف الاستثنائية، والخيارات الدستورية المتاحة لمواجهتها، فما هي تحليلات إعلان حالة الطوارئ الصحية والإجراءات الموكبة لمواجهة الجائحة العالمية؟ وما هي وطبيعة التدخلات الضبطية لوزارة الداخلية في تدبير جائحة كوفيد-19 المستجد؟ وهذا ما سنجيب عنه في الفرع الثاني.

⁸⁶⁸ - المادة 1 من المرسوم 1086-19-2 الصادر في 2020/01/30 بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة الداخلية، الجريدة الرسمية عدد 6854، بتاريخ 2020/02/06.

⁸⁶⁹ - يوسف الفيلالي، قراءة في المرتكزات القانونية لإعلان حالة الطوارئ الصحية، مرجع سابق، ص: 294.

الفرع الثاني: إعلان حالة الطوارئ الصحية والطبيعة الضبطية لتدخلات وزارة الداخلية في تدبير الجائحة العالمية

نتناول في هذا الفرع تجليات إعلان حالة الطوارئ الصحية والإجراءات المواكبة لمواجهة الجائحة العالمية (الفقرة الأولى)، وطبيعة التدخلات الضبطية لوزارة الداخلية في تدبير جائحة كوفيد-19 المستجد (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تجليات إعلان حالة الطوارئ الصحية والإجراءات المواكبة لمواجهة الجائحة العالمية

من تجليات إعلان حالة الطوارئ الصحية، صدور مرسوم بقانون باعتباره سندا قانونيا لأجل إضفاء المشروعية على جميع الإجراءات الوقائية المتخذة أو التي سيتم الشروع في اتخاذها، وبغية حث الجميع على الامتثال لحالة الطوارئ الصحية المعلن عنها في 20 مارس 2020، والتي تم التهيئ لها عبر أعمال مادية تجلت في مناشير وبلاغات (أولا)، ولقد أثار هذا القانون نقاشات متنوعة لاسيما على مستوى مؤشرات قياس فعاليته ونجاعته في حماية المبادئ والمكتسبات الدستورية للحقوق والحريات الأساسية (ثانيا).

أولا: قراءة في مرسوم قانون إعلان حالة الطوارئ الصحية

على إثر حالة الطوارئ الصحية التي تقرر الإعلان عنها ابتداء من مساء يوم الجمعة 20 مارس 2020، كوسيلة لا محيد عنها لإبقاء فيروس كوفيد 19 المستجد تحت السيطرة، تمت المصادقة على مشروع مرسوم بقانون يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ وإجراءات الإعلان عنها.

بذلك، وضع مرسوم بقانون حدا للنقاشات المرتبطة بالخيارات الدستورية المتاحة لمواجهة الظروف الاستثنائية، ومن تم يمكن تقديم ملاحظات أساسية حوله، من حيث الشكل والمضمون.

أ: على مستوى الشكل

لقد اعتمد مرسوم بقانون في أساسه الدستوري على ثلاثة مقتضيات مع إغفاله لمقتضيات أخرى:

- الفصل 81 من الدستور: هو خيار دستوري لاتخاذ التدابير الاستثنائية لمواجهة هذا الوباء؛

• الفصلين 21 (الفقرة 4) و 24 من الدستور: يحددان دوافع وأهداف اعتماد هذا القانون، والمتجلية في احترام السلطات العمومية لالتزاماتها الدستورية من خلال حفظ صحة وسلامة السكان والتراب الوطني في إطار التحلي بروح المسؤولية و روح التضامن الوطني.

ويستنتج من ذلك، تكريس خيار جعل أمن المواطنين والمواطنات في خدمة أمن الدولة، ومن ثم أولوية أمن المجتمع على أمن الدولة.

وفيما يخص مقتضيات التي تم إغفالها في الأسس الدستورية لمرسوم بقانون:

• الفصل 92 من الدستور: الذي يحدد المجالات التي يتم التداول فيها داخل المجلس الحكومي، ومن بينها مراسيم القوانين، لاسيما وأن مشروع مرسوم بقانون تم التداول فيه والمصادقة عليه في المجلس الحكومي بتاريخ 22 مارس 2020؛

• الفصل 27 من الدستور: الذي يتعلق بالحق في الحصول على المعلومة، ولاسيما المادة 10 من القانون رقم 13-31 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومة، التي تنص على إجراءات النشر الاستباقي.⁸⁷⁰

ب: على مستوى المضمون

1- من حيث الصياغة:

لقد عبر المرسوم بقانون على الظروف الاستثنائية التي يواجهها المغرب على غرار باقي دول العالم، من خلال إعلان حالة الطوارئ الصحية. وما يميز هذه الصياغة هو الضبط المفاهيمي للحالة الوبائية من خلال ربط الصحة العامة بحالة الطوارئ، باعتبارها علة وجودها، ومن ثم تقييد مجالات تدخل السلطة العمومية وتحديد هدفها، ومن ثم، اعتماد تعريف ضيق لحالة الطوارئ بخلاف العديد من الدول التي اعتمدت تعريفا واسعا لإعلان حالة الطوارئ، حيث تحتل أكثر من معنى، حيث إن الصحة العامة هي مكون أساسي من مكونات النظام العام، وأن حالة الطوارئ تنصب أساسا حولها ولا تخرج عن إطارها لتشمل عناصر أخرى.

⁸⁷⁰ - يوسف الفيلالي، قراءة في المرتكزات القانونية لإعلان حالة الطوارئ الصحية، مرجع سابق، ص: 296.

2- من حيث الهدف:

إن الغاية من وراء اعتماد مرسوم بقانون تتلاءم والالتزامات الدستورية الملقة على عاتق السلطات العمومية من جهة، والمواطنة المسؤولة من جهة أخرى.

3- من حيث نطاق التطبيق:

أتاح مرسوم بقانون للسلطات العمومية السلطة التقديرية لتحديد النطاق الترابي لإعلان حالة الطوارئ الصحية، لتشمل سواء النفوذ الترابي الوطني أو الجهوي أو الإقليمي أو الجماعي، وذلك حسب مؤشرات تطور الحالة الوبائية في إطار السلطات الضبطية المخولة لها.

4- من حيث طبيعة حالة الطوارئ الصحية:

هي ذات طبيعة مؤقتة، وتعلن عند الضرورة القصوى، وهذا مؤشر دال بأننا بصدد ظروف استثنائية.

5- من حيث الآليات المتاحة للسلطات العمومية:

تحقيقاً للأهداف المشار إليها، يجيز النص للسلطات العمومية اتخاذ تدابير استعجالية ذات بعد وقائي لمواجهة تفشي الوباء، وهي نوعين:

- أعمال قانونية: مراسيم وقرارات إدارية
- أعمال مادية: مناشير وبلاغات

وعلاوة على هذه الآليات، فقد أجاز المشرع للحكومة عند الضرورة القصوى، اتخاذ وسائل تقويمية وعلاجية لمواجهة الآثار السلبية المترتبة على إعلان حالة الطوارئ الصحية، وحدد نطاقها في الطابع الاقتصادي والمالي والاجتماعي والبيئي بصفة استثنائية.⁸⁷¹

⁸⁷¹ - يوسف الفيلالي، قراءة في المرتكزات القانونية لإعلان حالة الطوارئ الصحية، مرجع سابق، ص: 298.

ثانيا: على مستوى النقاشات المثارة حول مرسوم قانون بإعلان الطوارئ الصحية

أ: إشكالية تاريخ إعلان حالة الطوارئ الصحية

بالنظر لكون حالة الطوارئ الصحية قد تم الإعلان عنها بموجب عمل مادي، في بلاغ صادر عن وزارة الداخلية باعتبارها سلطة عمومية مكلفة بحفظ النظام والأمن العامين، وبناء على دورها في التنسيق بين مختلف السلطات العمومية المعنية باتخاذ كل التدابير والإجراءات الاحترازية المستعجلة للحد من تطور الحالة الوبائية، حيث نص البلاغ على تاريخ إعلان حالة الطوارئ الصحية والشروع في تطبيقها، اعتمادا على وسائل الإعلام الرسمية والموقع الإلكتروني الرسمي للوزارة.⁸⁷²

وشرعت السلطات العمومية في تنفيذ هذا الإجراء الاستباقي مساء يوم الجمعة 20 مارس 2020، حيث قبل بالتزام إيجابي من لدن المواطنين والمواطنات.

نتيجة لذلك، فإن عدم التنصيص على تاريخ إعلان حالة الطوارئ الصحية لا يعد مخالفة قانونية، مادام أن الهدف من صدور مرسوم بقانون هو تحديد تاريخ رفع العمل بحالة الطوارئ الصحية، وليس تاريخ الإعلان عنها، على اعتبار أنها سارية المفعول منذ 20 مارس الجاري، وهو ما ينص عليه المرسوم التطبيقي⁸⁷³ في مادته الأولى، حيث ترفع حالة الطوارئ الصحية في مساء 20 أبريل مع إمكانية تمديد مدة سريانها وفق نفس الشكلية المعتمدة لإعلانها.

لمواجهة هذا الإشكال، يمكن التذكير بتاريخ إعلان حالة الطوارئ الصحية في مرسوم التمديد أو في مرسوم رفع حالة الطوارئ الصحية أو في قانون رفع العمل بمرسوم قانون إعلان حالة الطوارئ الصحية، حتى يكتسي تاريخ إعلانها صبغة عمل قانوني لا عمل مادي.

علما أن اعتماد مرسوم بقانون جاء على إثر حالة الطوارئ الصحية المعلن عنها ببلادنا من جهة، وفي إطار التدابير الوقائية العاجلة التي اتخذها السلطات العمومية للحد من تفشي الوباء، بعد تسجيل بعض التطورات بشأن

⁸⁷² الموقع الرسمي الحكومي الخاص بالبلاغات المتعلقة بفيروس كورونا المستجد، وعمليات الدعم المؤقت للأسر العاملة في القطاع غير المهيكل المتضرر من كورونا.

⁸⁷³ مرسوم 293-20-2 صادر في 24 مارس 2020 بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا كوفيد 19، الجريدة الرسمية نصوص عامة، عدد 6867 مكرر، في 24 مارس 2020.

إصابة مواطنين غير وافدين من الخارج بفيروس كورونا المستجد، وذلك بهدف إبقاء الحالة الوبائية تحت السيطرة.⁸⁷⁴

ب: إشكالية الآلية القانونية لرفع حالة الطوارئ الصحية المعلنة

لم يحدد مرسوم بقانون كيفية رفع حالة الطوارئ الصحية، حيث نص فقط على كيفية إعلانها ومدة سريانها ثم نطاقها الترابي والإجراءات الواجب اتخاذها، بخلاف قانون الدفاع الأردني على سبيل المثال، الذي حدد كيفية إيقاف العمل به، مادام أنه قانون استثنائي، ساري المفعول في الظروف الاستثنائية، ولأن العمل به يتطلب إرادة ملكية، تصدر بناء على قرار من مجلس الوزراء الذي يnaud إليه تنفيذ هذا القانون، حيث نص على أنه " يعلن عن وقف العمل بهذا القانون بإرادة ملكية تصدر بناء على قرار من مجلس الوزراء".⁸⁷⁵

إلا أنه يستشف من خلال المادتين الأولى والثانية من مرسوم بقانون إعلان حالة الطوارئ الصحية المغربي، أن حالة الطوارئ الصحية إجراء استثنائي واحترافي ضروري، كلما كانت حياة الأشخاص وسلامتهم مهددة جراء انتشار الوباء، حيث يبقى إعلان رفع حالة الطوارئ الصحية رهين بمؤشرات تطور الحالة الوبائية.

وهكذا، فإذا كان المشرع قد حدد دوافع إعلان وتمديد حالة الطوارئ الصحية وأهدافها، فإنه طبقاً لمبدأ توازي الاختصاص والإجراءات، يكون الاختصاص بإلغاء أي عمل قانوني من صلاحيات الجهة المختصة قانونياً، ويسري هذا المبدأ على جميع أنواع القرارات الإدارية سواء التنظيمية منها أو الفردية، ومن ثم، فإن السلطة التي لها حق إصدار مرسوم إعلان أو تمديد حاله الطوارئ الصحية هي نفسها المخول لها إنهاء العمل به.

وارتكازاً على ذلك، فإن إجراءات إلغائه تكون مماثلة لإجراءات اتخاذه، فالمرسوم يلغى بمرسوم، احتراماً لمبدأ تراتبية القواعد الدستورية، باعتباره مبدأ ملزماً لجميع السلطات الإدارية، كما أن القرارات الإدارية المتخذة من طرف ولاية الجهات وعمال العمالات والأقاليم لحفظ النظام العام الصحي في ظل حالة طوارئ المعلنة عنها تلغى وفق نفس الشكلية.⁸⁷⁶

⁸⁷⁴ - يوسف الفيلالي، قراءة في المرتكزات القانونية لإعلان حالة الطوارئ الصحية، مرجع سابق، ص: 300.

⁸⁷⁵ - الفقرة الثالثة من المادة الثانية من قانون الدفاع الأردني رقم 13 لسنة 1992.

⁸⁷⁶ - يوسف الفيلالي، قراءة في المرتكزات القانونية لإعلان حالة الطوارئ الصحية، مرجع سابق، ص: 301.

ج: إشكالية الرقابة على الإجراءات الضبطية المتخذة في حالة الطوارئ الصحية

يظهر جليا من خلال مقتضيات مرسوم بقانون احتكار الحكومة وسلطاتها الإدارية للتدابير الاستثنائية لمواجهة تفشي الوباء، حيث أخذ مرسوم بقانون شكلا تنفيذيا محضا، كما لو أنه مرسوم تنظيمي من أعمال الحكومة، حيث ينبني في جوهره على إشكالية موازنة السلطات العمومية كضابط للنظام العام الصحي، وبين المكتسبات الدستورية للمواطنين والمواطنات.

لكن، السؤال الذي يطرح نفسه، من يراقب التدابير الاستثنائية للسلطات العمومية في الظروف الاستثنائية؟ وهل آليات الرقابة على الأعمال الإدارية في الظروف العادية كفيلة بضمان احترام السلطات العمومية للحدود والضوابط القانونية المحددة من جهة، ولمبدأ التناسب بين حفظ النظام العام وصونه وحماية الحقوق والحريات الأساسية المكفولة دستوريا؟ ومن تم، هل الوثيقة الدستورية ضمانة حقيقية لتكريس مبدأ سيادة القانون وجعل كل القرارات الإدارية سواء التنظيمية أو الفردية قابلة للطعن فيها أمام الهيئة القضائية المختصة في الظروف الاستثنائية؟ ماذا عن الأعمال المادية، فلا نجد لها سنداً دستوريا بالمقارنة مع الأعمال القانونية الأخرى سواء في الطرفين العادي أو الاستثنائي؟⁸⁷⁷

وارتكازا على ذلك، فقد أجاز قانون الدفاع الأردني لأي شخص جرى توقيفه أو القبض عليه بموجب هذا القانون أو أي أمر دفاع أو جرى الاستيلاء أو وضع اليد على ماله أو مال موجود تحت إشرافه أو لأي صاحب مصلحة بالنيابة عن الشخص، أن يطعن بالأمر الصادر بذلك لدى محكمة العدل العليا، وعلى المحكمة أن تفصل في الطلب على وجه السرعة، ولا يحول القرار الصادر عن المحكمة برد الطلب دون اللجوء إلى تقديم طلب جديد المرة بعد الأخرى طالما بقي الأمر المطعون فيه قائما.⁸⁷⁸

فإذا كان مرسوم بقانون إعلان حالة الطوارئ الصحية بالمغرب، قد مكن السلطات العمومية من سلطات واسعة واستثنائية، من خلال وسائل قانونية، وأخرى مادية ذات طابع تنفيذي محض، كان لزاما إخضاعها للرقابة، ولاسيما القضائية منها احتراماً لمقومات نظرية الظروف الاستثنائية سواء على المستوى التدابير الوقائية المتخذة أو في كیفیات تنفيذها، لاسيما، وأن مرسوم قانون حالة الطوارئ الصحية قانون استثنائي.⁸⁷⁹

⁸⁷⁷ - الفقرة الثانية من الفصل 118 من دستور 2011.

⁸⁷⁸ - المادة 8 من قانون الدفاع الأردني.

⁸⁷⁹ - يوسف الفيلالي، قراءة في المرتكزات القانونية لإعلان حالة الطوارئ الصحية، مرجع سابق، ص: 301-302.

ولهذه الاعتبارات وغيرها، يمكن القول، بأن الإطار القانوني المطور لحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، كرس الالتزامات الدستورية الملقة على عاتق السلطات العمومية من جهة، والمواطنة المسؤولة من جهة أخرى، لكن، بالمقابل لم يراعي الإطار الدستوري للمملكة، من خلال مبدأ الفصل بين السلطات في توازنها وتعاونها، في أي ظرف كيفما كان، فضلا عن الاختيار الديمقراطي للمملكة باعتباره ثابتا من ثوابتها، والقائم على أسس الديمقراطية المباشرة والتمثيلية والتشاركية والمواطنة، وبالنظر لكونه من مكونات الدولة والمجتمع المغربي.

وهذا ما يدفعنا لنعرج صوب تدخلات السلطات العمومية لمواجهة تفشي الجائحة في إطار تطبيق أحكام قانون الطوارئ الصحية، من خلال رصد طبيعة التدخلات الضبطية لوزارة الداخلية في تدبير جائحة كوفيد-19 المستجد.

الفقرة الثانية: طبيعة التدخلات الضبطية لوزارة الداخلية في تدبير جائحة كوفيد-19 المستجد

لا أحد يجادل في كون الضبط الإداري يعد ضرورة اجتماعية، فهو عبارة عن مجموعة من الوسائل التي تفرضها هيئات الضبط الإداري على حريات الأشخاص، أو نشاطاتهم بهدف الحفاظ على النظام العام، وتأخذ شكل لوائح تنظيمية، أو قرارات فردية، أو جزاءات إدارية، ويترتب عنها تقييد لحقوق الأشخاص بالقدر الذي يضمن إيجاد نوع من التوازن بين متطلبات ممارسة الحقوق والحريات، وضرورات الحفاظ على النظام العام، وهذه الملائمة يحددها المشرع بمفهومه الواسع، وتنفذها هيئات الضبط الإداري⁸⁸⁰.

ومع أهمية أعمال الضبط الإداري، يبقى واضحا أن نشاط الإدارة وما تحتويه من تقييد لحريات الأشخاص سواء في الظروف العادية، أو في الظروف الاستثنائية، يعد من السلطات البالغة الخطورة في آثارها على الحريات العامة، كما يعتبر مجالا لانحراف هيئات الضبط الإداري عن هدفها المحدد، وهو المحافظة على النظام العام.⁸⁸¹

وهكذا، نص قانون الطوارئ الصحية،⁸⁸² على سلطات استثنائية لفائدة وزارة الداخلية كسلطة حكومية معنية بمواجهة تفشي الوباء وتداعياته، من خلال اتخاذها لجميع التدابير اللازمة التي تقتضيها الحالة الوبائية، سواء

⁸⁸⁰ - De Laubadere : « Traité Élémentaire de Droit Administratif », Revue internationale de droit comparé, Vol. S .N°2, Avril – Juin 1953, p : 49.

⁸⁸¹ - محمد البعدوي، الشرطة الإدارية وإشكالية الموازنة بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات، مرجع سابق، ص: 20.

⁸⁸² - نقول قانون الطوارئ الصحية لأن مرسوم بقانون رقم 2-20-292، الصادر في 23 مارس 2020 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر في 24 مارس 2020، قد استنفذ مسطرته التشريعية بعد المصادقة عليه بقانون رقم 20-23 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.20.60 بتاريخ 28 ماي 2020، طبقا للفصل 81 من الدستور.

أخذت شكل أعمال قانونية أو مادية، إلى جانب تعبئة جميع الوسائل المتاحة لحماية حياة الأشخاص وضمان سلامتهم، وأمن الدولة واستقراره، من أجل التدخل الفوري والعاجل للحيلولة دون تفاقم الحالة الوبائية للمرض.⁸⁸³

وفي هذا الإطار، وعلى مستوى الإدارة الترابية، فقد نص مرسوم إعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني،⁸⁸⁴ على سلطة الولاية والعمال في الحفاظ على النظام العام الصحي، وذلك باتخاذ كل التدابير الاستثنائية سواء ذات طبيعة توقعية أو وقائية أو حامية، أو فرض قيود مؤقتة على إقامة أشخاص بمساكنهم أو الحد من تنقلهم أو منع تجمعهم، أو إغلاق المحلات المفتوحة للعموم أو فرض حجر صحي اختياري أو إجباري أو إقرار أي تدبير آخر من تدابير الشرطة الإدارية.⁸⁸⁵

انطلاقاً من هذه المادة وغيرها، يمكن تحديد السمات البارزة لطبيعة التدخلات الضبطية لوزارة الداخلية، من خلال تجنيدها لكل الوسائل البشرية العاملة سواء بالإدارتين المركزية أو الترابية من رجال ونساء السلطة وأعوانها، المؤهلة لمواجهة الوباء من خلال استحضارها لكل المعارف العلمية والمكتسبات التقنية والتراكمات المهنية في التصدي لهذا الوباء، وذلك بالحرص على التواجد الميداني، والتتبع اليومي لتطور الحالة الوبائية، وطرحها للسيناريوهات المحتملة، والتفكير في الحلول العقلانية الكفيلة بالتصدي للوباء، مع الحرص على التزامها بقواعد الحوار والإنصات والتشاور مع كل الفاعلين الترابيين المعنيين، احتراماً لمبادئ وقواعد الحكامة الجيدة.⁸⁸⁶

ومن ثم، فإن سلطات وزير الداخلية بما فيها الإشراف على أعمال الإدارة الترابية وتوجيهها في شخص ولاية الجهات وعمال العمالات وعمال المقاطعات وعمال الأقاليم، بالنظر لمكانتهم الدستورية المتضمنة في باب الجهات والجماعات الترابية، ومن تجلياتها سلطة التمثيل الحكومي ترايبا وسلطة تأمين تطبيق القانون وتنفيذ النصوص التنظيمية ومقررات الحكومية وسلطة المراقبة الإدارية.⁸⁸⁷

⁸⁸³ - المادة الثالثة من قانون الطوارئ الصحية 28 ماي 2020.

⁸⁸⁴ - مرسوم إعلان حالة الطوارئ الصحية رقم 2.20.293 الصادر في 24 مارس 2020 بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كوفيد 19، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر في 24 مارس 2020.

⁸⁸⁵ - المادة الثالثة من مرسوم إعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني.

⁸⁸⁶ - يوسف الفيلالي، قراءة في إجراءات الطوارئ الصحية بالمغرب: دراسة حالة وزارة الداخلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 112، 2021، ص: 535-536.

⁸⁸⁷ - الفصل 145 من دستور 29 يوليوز 2020، الأمانة العامة للحكومة، خمسون سنة من دساتير المملكة المغربية، سلسلة الوثائق القانونية المغربية، مديرية المطبعة الرسمية، طبعة 2012، ص: 169.

هكذا، وارتكازا على ما سبق، فإن طبيعة التدخلات الضبطية لوزارة الداخلية تتركز على الخصائص التالية:

- **ضبطية وقائية:** تروم الحفاظ على الأمن الصحي للمجتمع باعتباره من النظام العام الصحي من خلال حماية حياة وضمن سلامة المواطنين والمواطنات من جهة، وحماية النظام العام في شموليته من جهة أخرى، عبر اتخاذ تدابير استثنائية غير مألوفة في الظروف العادية مستوحاة من الأسس القانونية والتنظيمية ذات الصلة، والممارسات الفضلى التي تشكل مرجعا مهما للدولة في مثل هذه الظروف الاستثنائية، وهي تدابير توصف بكونها تدابير الضبط الإداري الاستثنائي تميزا لها عن إجراءات الضبط الإداري العادي.⁸⁸⁸

- **ضبطية فورية:** التدخل الفوري والعاجل (صبغة الاستعجال)، حيث جاءت واضحة في المادة الأولى من قانون الطوارئ الصحية، للحد من تفشي الوباء، تفاديا للأخطار التي يمكن أن ينتج عنها، وفي المادة الخامسة من مرسوم إعلان الطوارئ الصحية، وذلك من خلال تمكين الحكومة سلطة اتخاذ أي إجراء يكتسي صبغة الاستعجال وبصفة استثنائية.

- **ضبطية تقديرية:** وتعني أنه حينما يترك القانون للإدارة حرية التصرف في شأن ما، يقال إن لها سلطة تقديرية في هذا الشأن، وعندما يقيد حريتها في أمر من الأمور، فلا تستطيع أن تتصرف إلا على نحو معين، فإن اختصاصها يكون اختصاصا مقيدا.⁸⁸⁹

وهو الأمر الذي جسده قانون الطوارئ الصحية، في إطار التزام الحكومة على اتخاذ تدابير استعجالية لحماية حياة الأشخاص وضمن سلامتهم والحد من انتشار الوباء، تفاديا للأخطار التي يمكن أن تنتج عنها، دون تحديدها بشكل دقيق، حيث نص فقط على آليات تفعيلها من خلال وسائل قانونية وأخرى مادية لأجل التدخل الفوري، للحيلولة دون تفاقم الحالة الوبائية.

وهكذا، فإذا كان المشرع قد مكن الإدارة من حرية التصرف، مادامت هذه الأخيرة موضوعة رهن تصرف الحكومة، فإنه من حيث ركن السبب، أي الحالة الواقعية التي دفعت بالسلطة الإدارية لاتخاذ أي إجراء كيفما كان

⁸⁸⁸-Yehia KERKATLY: Le juge administratif et les libertés publiques en droit libanais et français. Thèse pour obtenir le grade de docteur de l'université de Grenoble, en sciences juridiques/droit public, Université de Grenoble, Grenoble, 2013,p : 63.

⁸⁸⁹- محمد شريف إسماعيل عبد المجيد، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية " دراسة مقارنة "، مرجع سابق، ص: 322.

طبعه،⁸⁹⁰ فقد عمل على تقييد حريتها في التصرف، من خلال استعماله لعبارات: خلال فترة إعلان حالة الطوارئ الصحية - الضرورة القصوى - بصفة استثنائية - صبغة الاستعجال، سواء كتدابير استثنائية ذات بعد وقائي أو علاجي، وهو ما يضمن صبغة خاصة على نظرية الظروف الاستثنائية.⁸⁹¹

- **ضبطية هادفة:** تسعى إلى حفظ النظام العام وحمايته هو المبرر الرئيسي لوجود الضبط الإداري بمفهومه المادي، وجهاز الشرطة الإدارية بمفهومها العضوي، فبدون فكرة النظام العام لا يمكن الحديث بالضرورة عن وجود جهاز الشرطة الإدارية.

وهكذا، يبقى مفهوم النظام العام مفهوما عاما لا يمكن تحديد مفهومه بدقة متناهية، حيث إنه يشمل مختلف جوانب الحياة داخل المجتمع، كما قد يتسع حسب الاعتبارات التي يقيم عليها كل مجتمع مفهومه للنظام العام.⁸⁹²

كما، أنها تهدف من وراء حماية الحقوق والحريات الأساسية، لطبيعتها الكونية، خصوصيتها الوطنية، فهي اختيار ديمقراطي للمملكة لا رجعة فيه، ومن تم يضمنها الدستور نظرا لكونه دستور الحقوق والحريات بامتياز.

الفرع الثالث: تدخلات وزارة الداخلية على المستويين المركزي والترابي في مواجهة الجائحة العالمية

نتناول في هذه الفقرة تدخلات الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، وتحديدًا المديريتين العامتين للشؤون الداخلية والجماعات الترابية (الفقرة الأولى) فضلا عن تسليطنا للضوء على تدخلات الولاية والعمال بالإدارة الترابية لوزارة الداخلية في الحد من انتشار البؤر الوبائية للفيروس التاجي كوفي- 19، وذلك من خلال إبراز أسسها ومحطاتها الجوهرية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تدخلات المديريتين العامتين للشؤون الداخلية والجماعات الترابية بالإدارة المركزية

تضطلع الإدارة المركزية لوزارة الداخلية بأدوار طلائعية في مجال تدبير الأزمات الاستثنائية، وآثارها السلبية في معظم مجالات الحياة العامة، وذلك بالنظر لحجم التدخلات المنوطة لها، وثقل المسؤوليات الملقاة على عاتقها، ولما تمتلكه من موارد بشرية ومادية متكاملة، وآليات علمية وتقنية ورقمية، لا نكاد نجد نظيرا لها في باقي السلطات

⁸⁹⁰ - Yehia KERKATLY : Le juge administratif et les libertés publiques en droit libanais et français, Op.Cit, p : 39.

⁸⁹¹ - يوسف الفيلاي، قراءة في إجراءات الطوارئ الصحية بالمغرب: دراسة حالة وزارة الداخلية، مرجع سابق، ص: 537.

⁸⁹² - عبد القادر بابة، الوسائل القانونية للنشاط الإداري، مرجع سابق، ص: 43.

الحكومية الأخرى، وهو ما يتجسد في هيكلها التنظيمي الذي يعرف تنوعا وتناغما في أشكاله ووظائفه، وفي طليعته المديريتين العامتين للشؤون الداخلية والجماعات الترابية.

● المديرية العامة للشؤون الداخلية:

يتجلى دورها في استتباب الأمن والنظام العامين من خلال مصالحها المركزية عبر جمع ومعالجة وتبادل المعلومات المتعلقة بمجالات النظام والأمن العموميين، وتتبع الوضع الاجتماعي والاقتصادي ذو الانعكاس على النظام والأمن العموميين، فضلا عن آليات التنسيق والتعاون والرصد والتتبع الأمني بمعناه الشامل، باعتبارها المحرك والمنسق الديناميكي للعمل الأمني بين مختلف الأجهزة الأمنية بغية قياس وتحديد حجم المخاطر الأمنية، ثم ضبط وتسويق المعلومات الأمنية والحرص على ضمان نجاعة وفعالية الإجراءات والتدخلات من جهة، ناهيك عن دورها الأساسي في مراقبة وتتبع أداء الولاة والعمال في العمالات والأقاليم، وباقي مكونات رجال ونساء السلطة على مستوى الإدارة الترابية التي يشرف عليها مسؤول سامي برتبة والي.⁸⁹³

وفي هذا الإطار، ساهمت المديرية العامة في إصدار منشور عن وزير الداخلية رقم 6335 في 1 أبريل 2020 حول تدبير وفيات الحالات المشتبه فيها أو المؤكدة بفيروس كوفيد 19.⁸⁹⁴

● المديرية العامة للجماعات الترابية:

يتجلى دورها في رصد وتتبع ومواكبة عمل الجماعات الترابية في تديرها للأزمات في كافة مجالات تدخلها لصعوبة تنفيذ القوانين والالتزامات الملقاة على عاتقها عبر تقديم مبادرات وآرائها في هذا الشأن بصفتها الوصي الفعلي على الجماعات الترابية من خلال مؤشرات قياس المخاطر، وفي هذا الصدد نورد أهم الدوريات الصادرة عن الوالي المدير العام للجماعات الترابية والمقترحات المرفوعة لوزير الداخلية لإصدارها مادام أنه يواكب عمل الجماعات الترابية.⁸⁹⁵

كما، تتكلف المديرية بتحضير القرارات التي يتخذها وزير الداخلية، في إطار المراقبة الإدارية للجماعات الترابية، عبر فرض رقابة على أعمال قبلية على الجماعات الترابية سواء منها قرارات رؤساء الجماعات أو مقررات

⁸⁹³ - يوسف الفيلالي، قراءة في إجراءات الطوارئ الصحية بالمغرب: دراسة حالة وزارة الداخلية، مرجع سابق، ص: 538.

⁸⁹⁴ - Circulaire du Ministre de l'Intérieur N° 6335 du 01 Avril 2020 sur la Gestion des décès de cas suspects ou confirmés de Covid-19.

⁸⁹⁵ - المادة 1 من المرسوم المتعلق بتنظيم واختصاصات وزارة الداخلية لسنة 2020.

مجالسها لضمان مدى التزامهما على احترام المقتضيات القوانين التنظيمية والنصوص التنظيمية المعمول بها، وكذا مواكبة الجماعات الترابية قصد القيام بمهامها ومزاولة اختصاصاتها.

وفي هذا السياق، ساهمت المديرية خلال الفترة الممتدة لحالة الطوارئ الصحية، أي منذ دخولها حيز التنفيذ، في مساء يوم الجمعة 20 مارس 2020، وإلى غاية شهر يونيو من نفس السنة، في إصدار منشورات موقعة من لدن الوالي المدير العام للجماعات الترابية عطفًا عن وزير الداخلية لفائدة الجماعات الترابية، بلغ مجموعها 15 منشورا، وبلاغًا مشتركًا واحدًا، ودليلاً عملياً.⁸⁹⁶

-
- ⁸⁹⁶ - منشور وزير الداخلية رقم 1248 في 25 مارس 2020 الصادر عن المديرية العامة للجماعات الترابية حول الوقاية من تفشي وباء كوفيد 19 وأثاره على المجالات الصحية والاقتصادية والاجتماعية، يهتم الجماعات الترابية في المجال المالي.
- منشور وزير الداخلية رقم 1258 في 27 مارس 2020 حول التوقعات المكاتب الجماعية للصحة والوسائل الوقائية الانفرادية والمنتجات المعقمة للأماكن العمومية (BCH).
 - منشور وزير الداخلية 2294 في 10 أبريل 2020 حول تنفيذ إجراءات مبسطة لمنح شهادات عبر الموقع الإلكتروني، صادرة عن المديرية العامة للجماعات المحلية.
 - منشور وزير الداخلية 6578 بتاريخ 15 أبريل 2020 حول التدبير الأمثل للنفقات للجماعات الترابية الصادر عن المديرية العامة للجماعات الترابية.
 - منشور وزير الداخلية 6743 بتاريخ 22 أبريل 2020 حول انعقاد الدورة العادية لشهر ماي لمجالس الجماعات. صادر عن المديرية العامة للجماعات الترابية.
 - بلاغ مشترك لوزارة الداخلية من طرف المديرية العامة للجماعات الترابية وجمعيات جهات المغرب والجمعية المغربية لرؤساء مجالس العمالات والأقاليم والجمعية المغربية لرؤساء مجالس الجماعات حول إمكانية عقد مجالس الجماعات الترابية وهيئاتها دوراتها العادية والاستثنائية بشكل حضوري مع الحرص على اتخاذ كافة التدابير الوقائية المقررة من قبل السلطات المختصة.
 - منشور وزير الداخلية رقم D2314 بتاريخ 23 أبريل 2020 حول مساطر التدبير للإمادي المتعلقة بإيداع و معالجة الطلبات و استصدار التراخيص المتعلقة بالتعمير والرخص ذات الطابع الاقتصادي عبر المنصة الرقمية ووضع مسطرة مبسطة لتسليم مفاتيح التوقيع الإلكتروني.
 - منشور وزير الداخلية رقم 2316 في 29 أبريل 2020 حول وثيقة التنقل الاستثنائية (Watiqa.ma) الصادرة عن المديرية العامة للجماعات المحلية.
 - منشور وزير الداخلية رقم 152 في 4 ماي 2020 الصادرة عن المديرية العامة للجماعات المحلية.
 - منشور وزير الداخلية رقم 269 في 8 ماي 2020 الصادرة عن المديرية العامة للجماعات المحلية.
 - منشور وزير الداخلية 7186 بتاريخ 11 ماي 2020 حول انعكاسات حالة الطوارئ الصحية على تطبيق جزاءات المتعلقة بالموارد المدير من طرف الجماعات الترابية، الصادرة عن المديرية العامة للجماعات الترابية (اعتمدت المديرية الجماعات الترابية عوض الجماعات المحلية).
 - منشور وزير الداخلية رقم 32 في 19 ماي 2020، الصادرة عن المديرية العامة للجماعات المحلية.
 - منشور وزير الداخلية 7225 بتاريخ 26 ماي 2020 حول انعقاد الدورة العادية لشهر يونيو لمجالس العمالات والأقاليم ومجالس المقاطعات، الصادرة عن المديرية العامة للجماعات الترابية.
 - منشور وزير الداخلية 7224 بتاريخ 26 ماي 2020 حول عمل مكاتب الحالة المدنية خلال فترة الحجر الصحي، الصادرة عن المديرية العامة للجماعات الترابية.

وفي نفس السياق، تضطلع مديرية تدبير المخاطر الطبيعية بأدوار أساسية تتجلى في المساهمة بتنسيق مع القطاعات والهيئات المعنية، في وضع وتنفيذ السياسة الحكومية المتعلقة بتدبير المخاطر الطبيعية والحد منها، وإعداد مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية المرتبطة بها، وكذا المساهمة في وضع المخططات الوطنية للوقاية من المخاطر الطبيعية وآليات المراقبة، بالإضافة إلى المشاركة في إعداد وتنفيذ الاتفاقيات الدولية ذات الصلة.

كما يعهد إليها بتنمية المعرفة بالمخاطر الطبيعية، من خلال تجميع وتبادل واستغلال المعطيات المتعلقة برصد المخاطر. وتسهر على دعم العمليات والأقاليم في تدبير المخاطر وفق التوجيهات الوطنية وعلى إعداد وتتبع تنفيذ البرنامج السنوي للحساب المرصد لأمر خصوصية "صندوق محاربة الكوارث الطبيعية"⁸⁹⁷.

الفقرة الثانية: تدخلات الإدارة الترابية لوزارة الداخلية داخل نفوذها الترابي

منح الظهير الشريف المنظم لاختصاصات العامل كما حددناه سابقا، صلاحية السهر على تطبيق الظواهر الشريفة، والقوانين، والأنظمة، وتنفيذ القرارات، وتوجيهات الحكومة، واتخاذ التدابير ذات الصبغة التنظيمية أو الفردية، فضلا عن سلطة العامل في المحافظة على النظام العام في العمالة أو الإقليم والإشراف على أعمال رجال السلطة.⁸⁹⁸

كما خول للعامل سلطة مراقبة النشاط العام لموظفي وأعوان المصالح الخارجية "اللامركزة" للإدارات التابعة للدولة، ويسهر على حسن سيره، ويطلع على كل انتقال يهم رؤساء هذه المصالح للإدارة المدنية للدولة ومساعدتهم المباشرين، باستثناء المحاكم والأوقاف والشؤون الإسلامية.⁸⁹⁹

- منشور وزير الداخلية رقم 7756 بتاريخ 1 يونيو 2020 حول كيفية احتساب الآجال القانوني لتسجيل الولادات والوفيات الواقعة خلال الحجر الصحي، الصادرة عن المديرية العامة للجماعات الترابية.
- منشور وزير الداخلية رقم 9744 بتاريخ 11 يوليوز 2020 حول التدبير الأمثل لنفقات الجماعات الترابية، الصادرة عن المديرية العامة للجماعات الترابية.
- دليل عملي، صادر عن المديرية العامة للجماعات الترابية، تضمن محتواه، المراسيم والمناشير والدوريات والبيانات المتعلقة بفترة الوباء كوفيد 19، في يوليوز 2020. عن موقع المديرية العامة للجماعات الترابية: www.pncl.gov.ma تاريخ الزيارة 2020/8/12، على الساعة 12.45.

⁸⁹⁷ - المادة 34 من المرسوم المتعلق بتنظيم واختصاصات وزارة الداخلية، لسنة 2020.

⁸⁹⁸ - الفصل الثالث من الظهير الشريف بمثابة قانون لسنة 1993.

⁸⁹⁹ - الفصل 6 من الظهير الشريف بمثابة قانون لسنة 1993.

ويوجه العامل سنويا إلى الوزير المختص نظرة عن سلوك رؤساء المصالح الخارجية للوزارات (المصالح اللامركزية) ومساعدتهم، وللعامل حق التوقيف عن العمل طبقا للفصل 73 من الظهير الشريف بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر في 24 فبراير 1958، ويخبر الوزير المعني بذلك، باستثناء موظفي المحاكم.

كما يوجه سنويا إلى كل وزير تقريرا عن حالة الاستثمارات المقررة من لدن الوزارة المعنية بالأمر، وله أن يقترح كل تدبير من التدابير التي يرى في اتخاذها فائدة لتحقيق الاستثمارات الداخلة في اختصاص الوزير المعني بالأمر.⁹⁰⁰

وفي نفس السياق، حث المرسوم الملكي بمثابة قانون حول وجوب التصريح ببعض الأمراض المعدية أو الوبائية لدى السلطة المحلية والطبية للعمال أو الإقليم، واتخاذ تدابير وقائية للقضاء على هذه الأمراض،⁹⁰¹ في طليعتها الحجر الصحي وتطهير الأماكن والأثاث المستعملة للحد من انتشارها،⁹⁰² وتقديم السلطة المحلية مساعداتها إلى السلطات الطبية لتنفيذ هذا القانون،⁹⁰³ الذي صدر بناء على المرسوم الملكي بإعلان حالة الاستثناء.⁹⁰⁴

كما، نص قرار وزير الداخلية بتفويض الاختصاص لسنة 2005، على تفويض في الاختصاص للعمال قصد المصادقة أو التأشير على قرارات رؤساء المجالس الحضرية ومنها: القرارات التنظيمية المتعلقة بالشرطة الإدارية الجماعية المتخذة في مجالات الصحة والنظافة والسكنية وسلامة المرور، ثم القرارات المتعلقة بإحداث وتنظيم المرافق العمومية للجماعات الحضرية.⁹⁰⁵

وارتكازا على ذلك، خول القانون التنظيمي للجماعات رقم 113.14 بحكم القانون إلى العامل أو من ينوب عنه ممارسة الشرطة الإدارية في المجالات ذات الصلة بتدبير الحالة الوبائية التي نعيشها، وهي الأمن والنظام العام، وتنظيم المهن الحرة، ومراقبة احتلال الملك العمومي الجماعي، ومراقبة الأثمان، وتسخير الأشخاص

⁹⁰⁰ - الفصل 8 من الظهير الشريف بمثابة قانون 1993.

⁹⁰¹ - المرسوم الملكي رقم 554-65 بتاريخ 26 يونيو 1967 بمثابة قانون يتعلق بوجوب التصريح ببعض الأمراض و اتخاذ تدابير وقائية للقضاء على هذه الأمراض، الجريدة الرسمية عدد 2853 بتاريخ 1967-7-5، ص: 1483.

⁹⁰² - الفصل 1 من نفس المرسوم الملكي.

⁹⁰³ - الفصل 5 من نفس المرسوم الملكي.

⁹⁰⁴ - المرسوم الملكي رقم 136-65 الصادر في 7 يونيو 1965 بإعلان حالة الاستثناء.

⁹⁰⁵ - المادة 4 من قرار وزير الداخلية بتفويض الاختصاص.

والممتلكات... الخ،⁹⁰⁶ كما يجوز للعامل التدخل باستعمال القوة العمومية قصد ضمان احترام قرارات ومقررات المجالس الجماعية بطلب من رؤسائها.⁹⁰⁷

وعلى مستوى الإطار القانوني لحالة الطوارئ الصحية المعلنة، فقد نصت المادة الثالثة من مرسوم إعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني، الصادر في 24 مارس 2020، على صلاحيات لممثلي الإدارة المركزية ومندوبي الحكومة بالمصالح اللامركزية لاتخاذ جميع التدابير الاستثنائية التي يستلزمها حفظ النظام العام الصحي في ظل حالة الطوارئ الصحية، سواء أكانت أعمالاً إدارية قانونية أو مادية.

وهكذا، ارتبطت هذه المقتضيات الهامة ارتباطاً وثيقاً بأساليب الضبط الإداري، فوجود تهديد للنظام العام هو المبرر الرئيسي لوجود جهاز الشرطة الإدارية، فبدون فكرة النظام العام لا يمكن الحديث بالضرورة عن وجود هذا الجهاز أو الضبط الإداري كنشاط إداري.

وعن الجانب القضائي، فقد أخذ مجلس الدولة الفرنسي بالمفهوم الواسع، من خلال عدم التزامه بضرورة وجود نص قانوني لتحديد محتوى هذا المفهوم، بذلك عمل على توسيع مدلولاته لتشمل إلى جانب الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، النظام الاقتصادي ورونق وجمالية البيئة الحضرية والأخلاق والآداب العاميين.⁹⁰⁸

وبناء على ما سبق، يمكن إبراز أهم جوانب تدخلات الولاية والعمال للحد من انتشار البؤر الوبائية:

- إحداث لجان إقليمية، ولجان لليقظة الترابية وترأس الولاية أو العمال لاجتماعات شبه يومية وطارئة للجان اليقظة لتدارس واتخاذ رزمة من الإجراءات الاحترازية والإجبارية؛ بناء على مؤشرات الحالة الوبائية، وارتفاع الإصابات المؤكدة؛
- إحداث لجان محلية لتنزيل التوصيات، بأمر من الوالي أو العامل، وتتألف من السلطة المحلية والأمنية و الجماعات الترابية والمجتمع المدني، لأجل التتبع والتحسيس اليومي للحالة الوبائية لنطاقها الترابي؛
- التنسيق والتعاون مع كافة الفاعلين الترابيين المعنيين ومواكبة وتتبع تدخلاتهم؛
- الحضور والمساهمة الميدانية للولاية والعمال في عمليات التحسيس والتوعية والمراقبة والضبط الإداريين داخل نفوذهم الترابي؛

⁹⁰⁶ - المادة 110 من ظهير شريف رقم 85-15-1 الصادر في 7 يوليوز 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات، المنشور بالجريدة الرسمية، عدد 6380 بتاريخ 23 يوليوز 2015.

⁹⁰⁷ - المادة 108 من القانون التنظيمي للجماعات.

⁹⁰⁸ - محمد البعدوي، الشرطة الإدارية وإشكالية الموازنة بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات، مرجع سابق، ص: 29.

- إصدار قرارات إدارية مكتوبة أو شفوية ذات طابع ضبطي وقائي، للحد من تنقل الأفراد والجماعات ضمن نفوذهم الترابي؛ وتهم الأنشطة التجارية والخدماتية؛
- إصدار أوامر وتعليمات لرجال ونساء السلطة الإدارية، قصد رصد وتتبع يومي لتطور الحالة الوبائية ومواكبتها، فضلا عن تشديد المراقبة والضبط الإداريين للمخالفات داخل نفوذهم الترابي، لاتخاذ قرارات إدارية تندرج في إطار الزجر الإداري طبقا لمقتضيات المادة الرابعة من قانون الطوارئ الصحية، حيث تم إغلاق العديد من المحلات التجارية والخدماتية، بقرارات إدارية، بعدما خرق أصحابها إجراءات الطوارئ الصحية المعلنة لمكافحة انتشار فيروس كورونا المستجد.⁹⁰⁹

وهكذا، بعدما تطرقنا إلى إبراز الأسس والمحطات الجوهرية من تدخلات الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، وتحديد المديريتين العامتين للشؤون الداخلية والجماعات الترابية، علاوة على تدخلات الولاية والعمال بالإدارة الترابية لوزارة الداخلية في الحد من انتشار البؤر الوبائية للفيروس المستجد، فما هي المقاربات المعتمدة والآليات الإجرائية المتخذة لتفعيل إجراءات الطوارئ الصحية وآثارها على النظام العام الصحي من جهة والحرية والحقوق الأساسية من جهة أخرى؟

المطلب الثاني: المقاربات والآليات المعتمدة لاتخاذ وتفعيل إجراءات الطوارئ الصحية وآثارها على النظام العام الصحي والحرية والحقوق الأساسية.

تبنت وزارة الداخلية إستراتيجية متعددة الأبعاد، تجسدت في اعتمادها على مقاربات متعددة (الفرع الأول) وآليات متنوعة لمواجهة تفشي الوباء المستجد (الفرع الثاني)، وذلك للحد من آثاره الجانبية وانعكاسات الإجراءات الوقائية على النظام العام الصحي والحرية والحقوق الأساسية (الفرع الثالث).

⁹⁰⁹ - يوسف الفيلالي، قراءة في إجراءات الطوارئ الصحية بالمغرب: دراسة حالة وزارة الداخلية، مرجع سابق، ص: 543.

الفرع الأول: المقاربات المعتمدة من طرف وزارة الداخلية لضمان تنفيذ إجراءات الطوارئ الصحية

اعتمدت الوزارة في إطار تدبيرها للجائحة العالمية مجموعة من المقاربات المتنوعة والمستوحاة من مبادئ الحكامة الجيدة المتضمنة في الوثيقة الدستورية والتوجيهات الملكية، وترتكز هذه المقاربات على عناصر الاستباقية في التدخل، والتواصل الميداني مع الساكنة وإشراكها إلى جانب كل الفاعلين المعنيين في اتخاذ القرارات، وتنفيذها في إطار تكريسها لسياسة القرب (الفقرة الأولى) التي تقوم على عنصري الإحساس والتضامن الاجتماعيين، هذا دون تهميش للمقاربة الأمنية بمفهومها القانوني والإنساني الحديث (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: المقاربتين الاستباقية والتشاركية

أولاً - المقاربة الاستباقية

تتجلى في اقتراح وزارة الداخلية عبر وزيرها لحلول تشريعية وإجرائية احترازية واستعجالية لمواجهة تفشي الوباء، ومنها اقتراح نصوص تنظيمية وفق تدبير تشاركي وتنسيقي مع السلطات العمومية المعنية، لاسيما وزارة الصحة. وتندرج هذه المقاربة الاستباقية، في إطار الأوامر والتعليمات الملكية المعتمدة منذ بداية ظهور هذا الوباء، وتعزيز الإجراءات الوقائية والاحترازية غير المسبوقة، التي اتخذتها القطاعات والمؤسسات المعنية، بهدف الحد من انتشاره، ومواجهة تداعياته الصحية والاقتصادية والاجتماعية.⁹¹⁰

ثانياً - المقاربة التشاركية

التزاما بالاختيار الديمقراطي للمغرب والمتجسد في الديمقراطية التشاركية المنصوص عليها دستوريا، فإن التدبير التشاركي في اتخاذ القرارات وفق منهجية تشاركية مع كافة الفاعلين المركزيين أو الترابيين، قد تجسد فعلا، وعلى سبيل المثال لا الحصر، البلاغات المشتركة، واللجان المختلطة والحملات الميدانية المشتركة ترابيا التي شكلت السمات البارزة في إشراك كل الفاعلين المعنيين للمساهمة على تنفيذ كل الإجراءات المتخذة لمواجهة جائحة كوفيد

⁹¹⁰ - بلاغ للديوان الملكي بخصوص ترأس الملك محمد السادس، بالقصر الملكي بالدار البيضاء، جلسة عمل خصصت لتتبع تدبير انتشار وباء فيروس كورونا ببلادنا، ومواصلة اتخاذ مزيد من الإجراءات لمواجهة أي تطور، بتاريخ الثلاثاء 2020/03/17، عن موقع وكالة المغرب العربي للأنباء، تاريخ الزيارة 2020/8/15 في الساعة 12:30، <http://mapanticorona.map.ma>

19، بما فيها وسائل الإعلام الرسمية والالكترونية ودورها في تغطية العمليات الميدانية للسلطة الترابية، وكذلك إشراك المجتمع المدني في حملات التحسيس والتوعية والتضامن الاجتماعي.⁹¹¹

الفقرة الثانية: المقاربة التواصلية

تتجلى هذه المقاربة في التواصل عن بعد من خلال التواصل الاعلامي الرسمي في القنوات العمومية الوطنية، والتواصل الاعلامي الرقمي (أولا)، إلى جانب التواصل عن قرب من خلال التواصل الميداني اليومي لرجال ونساء الإدارة الترابية من خلال حملات تحسيسية وتوعوية للسكان بمجالين الحضري والقروي (ثانيا).

أولا: التواصل عن بعد

• التواصل الإعلامي الرسمي:

شكل الحضور الإعلامي لوزير الداخلية والعامل المكلف بالأمن على مستوى الإدارة المركزية للوزارة، بدءا من 20 مارس 2020، أي منذ دخول حالة الطوارئ الصحية المعلنة حيز التنفيذ، نقطة تحول في المقاربة التواصلية للوزارة في شرح وبسط مجموعة من الإجراءات الاستثنائية، والاحترازية والإجبارية المعلنة من طرف وزارة الداخلية حول تقييد حركة التنقل إلا عند الضرورة القصوى.

ويلاحظ ارتباطا بما أشرنا إليها أعلاه،⁹¹² في الجانب المتعلقة بالرقابة البرلمانية على أداء وزير الداخلية، ومن خلال متابعة الأداء التواصل لوزير الداخلية داخل قبة البرلمان بمجلسيه النواب والمستشارين من خلال أجوبة وعروضه تحولا جوهريا في طريقة الأداء، وفي مضامين الخطاب، فضلا على تفاعله الفعلي، وحضوريا أمام النواب والمستشارين مقارنة بما جرت به العادة في الظروف العادية، وذلك إما بصدد تقديمه لعروض أو أجوبة عن الأسئلة البرلمانية، أو في إطار تلاوته لتقارير بخصوص نشاط الوزارة، أو بمناسبة تقديم تصورات لبرامج ومشاريع هادفة، أو حول أحداث وقضايا طارئة.

وبناء على ذلك، فإن ما يميز تدخلات وزير الداخلية في هذا الإطار، هو الوضوح والواقعية والجرأة، حيث يأخذ وقتا كافيا في الشرح والتفسير والتبسيط بأمثلة واقعية ملموسة، علاوة على استعماله لمفاهيم مستوحاة من الواقع اليومي والثقافة الشعبية بدل مفاهيم العمل الإداري التقنية، مع تشبته بلكنته الشمالية الظاهرة في رنات

⁹¹¹ - يوسف الفيلالي، قراءة في إجراءات الطوارئ الصحية بالمغرب: دراسة حالة وزارة الداخلية، مرجع سابق، ص: 544-545.

⁹¹² - راجع الفرع الثاني من المطلب الثاني من المبحث الأول من الفصل الثاني من القسم الأول حول تقييم الأداء البرلماني في مجال المراقبة الأمنية.

صوته، وكل ذلك يصب في اتجاه جعل خطابه يتناسب مع المستوى الثقافي للحاضرات والحاضرين في المجلس المعني، ومن تم المشاهدات والمشاهدين، لأجل إيصال أفكاره أو لتتوير الحضور البرلماني حسب موضوع النقاش.

كما لاحظنا أن العديد من الأسئلة التي يجيب عنها وزير الداخلية استغرقت حيزا هاما من مداخلته، في تكامل مع عامل الوقت، حيث غابت الأجوبة المباشرة؛ والسريعة؛ والمقتضبة؛ والشعبوية، علاوة على اعتماده لفن الخطابة والارتجالية والعفوية خلال تقديمه للأجوبة عوض نمط القراءة الورقية الجاري به العمل لدى العديد من الوزراء، لكنه يتبنى هذه المنهجية في تلاوة العروض ورقيا أمام الحضور فوق المنصة البرلمانية كما جرت بها العادة أو بمناسبة تقديمه مشروع الميزانية الفرعية لوزارته وشذرات من الحصيلة السنوية لوزارة الداخلية أمام لجنة الداخلية والجماعات الترابية.

وفي نفس السياق، لاحظنا تركيز معظم مداخلاته في البرلمان على الشقين الاقتصادي والاجتماعي، مقارنة بالقضايا الأمنية والنظام العام في علاقتها بالحقوق السياسية، حيث يحث وزير الداخلية ما من مرة، على أولوية التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالنسبة لأدوار الوزارة عموما، والإدارة الترابية أساسا، لذلك، فإن رجل السلطة يشتغل في هذه الجوانب ذات الصلة بالحقوق الأساسية الكونية للفئات المعوزة والمعزولة، من خلال مقاربات عقلانية، وآليات قانونية، وتدبير تشاركي وتضامني مع جميع الفاعلين تريبا ومركزيا، حيث تظل تعبئة الوسائل والإمكانات الملائمة لطبيعة الأوضاع والظروف الهاجس الكبير لرجل السلطة لأجل الحفاظ على كرامة الإنسان، بتقديم خدمات تنموية، بأبعادها الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية، في طليعتها السكن؛ والصحة؛ والتعليم؛ والشغل، وذلك بالبحث عن سبل كفيلة وممكنة لذلك، ومنهجية جديدة ومستمرة لذلك.

حيث إن تقييم عمل وأداء رجال ونساء السلطة لم يعد يركز على الجانب الأمني بعقليات الأمس، بل أضحى يبنى على توفير وإرساء متطلبات التنمية الترابية البشرية والمستدامة، ولاسيما الحقوق الاجتماعية والاقتصادية من جهة، حيث إن ضمان رجل السلطة الحفاظ على الأمن والنظام العام، لا يعني أمن الدولة فقط، ولا يعني الأمن الجسدي للمواطنين والمواطنات، بل يقصد به أيضا الأمن الإنساني الذي يهتم المستلزمات الضرورية لحماية كرامة الإنسان كيفما كان، ودفع كل المخاطر والتهديدات الممكنة أيا كان نوعها، لأن الأمن والتنمية مفهومان متراسان ومنظمان لا يمكن فصلهما.⁹¹³

⁹¹³ - تصريح وزير الداخلية عبد الوافي بفتيت خلال الجلسة الأسئلة الشفهية بمجلس المستشارين بتاريخ 28 دجنبر 2021، المصدر الموقع الرسمي Medi1News : <https://medi1news.com/ar/article/239551>، تاريخ الزيارة 2021/11/16، الساعة 11:50.

وبالتالي، هي مؤشر مقياسي على الدور الجديد المنوط بوزارة الداخلية عامة، ورجال ونساء السلطة خاصة في المساهمة الفاعلة والمنظمة في توفير متطلبات التنمية الترابية، باعتبارها تأكيدا على سمو الحقوق الاقتصادية والاجتماعية على الحقوق المدنية والسياسية على المستوى الترابي، ودليلا على تشجيع السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية بمفهوم الأمن الشامل والأمن الإنساني، الذي يعد رهانا جوهريا وتحديا مجتمعا في الحاضر والمستقبل.

وهكذا، يمكننا القول بأن وزارة الداخلية من خلال وزيرها أضحت تراهن بشكل لا ريب فيه على مفهوم التنمية الترابية، كخيار استراتيجي يتماشى وتوجهات العهد الجديد، والمفهوم المتجدد للسلطة، بذلك يكون مفهوم رجل وامرأة السلطة تبعا لذلك هو رجل تنمية ترابية بامتياز، أي رجل القرب والميدان والخدمات والحلول التنموية في بعدها الاقتصادي والاجتماعي، تكريسا للمفهوم الشامل والإنساني للأمن، حيث إن نطاق اشتغال رجل وامرأة السلطة سينصب تحديدا في هذا الإطار.

في نفس السياق، أوضح ممثل الإدارة المركزية "العامل المكلف بالأمن على مستوى الإدارة المركزية للوزارة" الهدف من إعلان حالة الطوارئ الصحية المفروضة، هو تقييد حركة المواطنين، بمعنى حظر مغادرة المنزل إلى عند الضرورة القصوى، والتقليص إلى أقصى حد ممكن من تفاعلاتهم الاجتماعية، أي حظر تنقل المواطنين من منطقة سكنية إلى أخرى، ومن مدينة إلى أخرى، بما يفرض ذلك الحد إلى أقصى ما يمكن من حركية المواطنين، باعتبارها أنجع أسلوب لمحاصرة الفيروس، إلى جانب توضيحات وشروحات أخرى⁹¹⁴ تم:

- توضيح كيفية الحصول على وثيقة الخروج الاستثنائية بأنها بمثابة التصريح بالشرف لكونها توضح دواعي الخروج للضرورة القصوى تم عموم المواطنين والمشتغلين بالقطاع الحر؛
- ضرورة استمرار المرافق العامة الحيوية والمهن الحرة في أداء خدماتها لاستمرار الحياة؛
- دور الولاة والعمال في اتخاذ القرارات اللازمة في إطار سلطتهم التقديرية التي تنصب تحديدا في خدمة المصلحة العامة بشأن بعض الخدمات الضروري استمرارها؛
- صرامة مراقبة تنفيذ إجراءات الطوارئ الصحية من طرف المراقبين أعوان السلطة دون تحديدهم، وذلك تحت طائلة العقوبات المشار إليها في المادة الرابعة من مرسوم قانون الطوارئ الصحية؛
- تأكيده الصريح على دخول حالة الطوارئ الصحية حيز التنفيذ منذ مساء يوم الجمعة 20 مارس

2020؛

⁹¹⁴ - يوسف الفيلالي، قراءة في إجراءات الطوارئ الصحية بالمغرب: دراسة حالة وزارة الداخلية، مرجع سابق، ص: 545.

- التأكيد على دور الموارد البشرية في مواجهة انتشار الوباء وحددهم في: أعوان السلطة المحلية وأفراد المصالح الأمنية بكل أنواعها؛
- التأكيد على التدبير التشاركي والمسؤولية الجماعية.

ومن جانب الحلول العملية، حث المسؤول الأمني على خلق التلاحم بين المواطنين والسلطات العمومية، وذلك بالاحتكام إلى العقل والحس الوطني، باعتباره السبيل الأوضح لمحاصرة تفشي الوباء.

وقد لوحظ بعدها تواريه عن الأنظار، واعتماد الوزارة خيارا آخر، تجسد في الانتقال من التواصل الإعلامي الرسمي من طرف ممثلها المركزي، لشرح وتفسير إجراءات الطوارئ الصحية المتخذة، إلى التواصل الرقمي عبر موقع الكتروني خاص، إلى جانب التواصل الميداني للإدارة الترابية، بمعنى الاعتماد على التواصل الترابي للإدارة الترابية بدل التواصل المركزي للإدارة المركزية، وذلك في إطار تقريب الخدمات الإدارية من المواطنين والمواطنات.

• التواصل الإعلامي الرقمي:

اعتمدت وزارة الداخلية على العالم الرقمي كوسيلة للتواصل مع الرأي العام الوطني، وذلك عبر مواقع عديدة تم إحداثها لأجل تقديم خدمات عن قرب، ومنها الموقع الإلكتروني الرسمي الخاص بالبلاغات المتعلقة بفيروس كورونا المستجد، وبعملية الدعم المؤقت للأسر العاملة في القطاع غير المهيكل المتضررة من فيروس كورونا،⁹¹⁵ ثم الموقع الإلكتروني الرسمي المخصص لاستخراج وثيقة التنقل الاستثنائية خارج مقرات العمل،⁹¹⁶ هذه المنصات الإلكترونية سيتم حذفها نهائيا بعد إنهاء حالة الطوارئ الصحية بشكل تدريجي.

ولأجل تعزيز آلية التواصل المباشرة مع المواطنين والمواطنات، أطلقت الوزارة بتنسيق مع القوات المسلحة الملكية، منصة هاتفية جديدة "ألو 300"، التي تستعمل 24/24 ساعة وطيلة أيام الأسبوع، بغاية الرفع من اليقظة لضمان سلامة المواطنين والمواطنات، حيث تسهر فرق متخصصة على تقديم الإرشادات والتوجيهات والإجابة على تساؤلات وتلقي الشكايات، فيما يتعلق بالجانب الصحي المرتبط بهذا الوباء المستجد.

⁹¹⁵ - <http://covid19.interieur.gov.ma>

⁹¹⁶ - <http://covid19.interieur.gov.ma>

وبالنسبة للبلاغات الوزارية الصادرة عن وزارة الداخلية، بخصوص ضمان تنفيذ النصوص التنظيمية لتدبير جائحة كورونا، فقد همت من حيث طبيعتها ما يلي:⁹¹⁷

1- **بلاغات إخبارية:** تصدر لفائدة الرأي العام أي عموم المواطنين والمواطنات أو لفائدة فئة من المجتمع كالمهنيين والمرخص لهم بمغادرة المسكن. وتتضمن مقتضيات ملزمة للمعنيين بها، تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في مرسوم قانون الطوارئ الصحية؛

2- **بلاغات توضيحية:** تصدر تنفيذا للنصوص التنظيمية والقرارات الإدارية الصادرة عن السلطات العمومية المعنية، وتهم تفسير وشرح أحكامها، وتحديد جوانب تدخلاتها المحددة قانونا في إطار حماية وصيانة النظام العام الصحي؛

3- **بلاغات تنويرية:** بشأن دحض الأخبار الزائفة على مستوى مواقع التواصل الاجتماعي، ذات الصلة بتدخلات وزارة الداخلية في تدبير الجائحة العالمية؛

4- **التطور الكرونولوجي لإصدار البلاغات:** يلاحظ صدور بلاغات شهريا منذ إعلان حالة الطوارئ الصحية، وقد وزعت بين 8 بلاغات في شهر مارس، و 7 بلاغات في شهر أبريل، وبلاغ واحد في شهر ماي، وبلاغين في شهر يونيو، ومن ثم، فإن مجموع عدد البلاغات 18 بلاغا منذ إعلان حالة الطوارئ الصحية في 19 مارس 2020، وقد همت بلاغين في اليوم كحد أقصى، وهو ما يفسر التفاعل الإيجابي والسريع للوزارة مع كل المستجدات والأحداث والوقائع ذات الصلة بتدبير جائحة كوفيد-19، ولاسيما مع بداية تنزيل إجراءات إعلان الطوارئ الصحية في طليعتها الحجر الصحي، حيث يلاحظ تراجعاً في نسبة البلاغات المعلنة تماشياً مع إجراءات رفع الحجر الصحي.

ثانياً: التواصل عن قرب

• التواصل الميداني:

إن من مقومات تفعيل الميداني للمفهوم الجديد للسلطة الذي يقتضي التواصل عن قرب مع المواطنين عن طريق الملامسة الميدانية والإنصات لتظلماتهم والعمل على دراستها بدقة وفعالية وإيجاد الحلول العملية والواقعية المناسبة لها.

⁹¹⁷ - يوسف الفيلالي، قراءة في إجراءات الطوارئ الصحية بالمغرب: دراسة حالة وزارة الداخلية، مرجع سابق، ص: 546-547.

وارتكازا على ذلك، وتفعيلا للتعليمات والتوجيهات السامية، قامت السلطات الترابية بشن الحملات الميدانية لرجال ونساء السلطة الإدارية لأجل توعية وتحسيس المواطنين والمواطنات بخطورة الوباء، وضرورة الالتزام بالتدابير الصحية الوقائية المعلنة تحت طائلة تطبيق التدابير الجزية القانونية في حق كل المخالفين، بما فيها الزجر الإداري والمتابعة القضائية، وقد همت: ⁹¹⁸

- الزيارات الميدانية اليومية للشوارع والأحياء والأزقة للتوعية والتحسيس بخطورة الوباء، وإلزامية ارتداء الكمادات الواقية، والاستماع للمستهلكين بعين المكان، وتلقي شكاويهم حول حالة الأسعار ووضعية التموين وجودته لضمان تسديد حاجيات الساكنة.
- الزيارات التفقدية والمباغثة لمختلف المقاولات والمحلات التجارية لمراقبة مدى الالتزام التام بالإجراءات الوقائية الإجبارية المعلنة من طرف السلطات العمومية المعنية، لضمان تموين الأسواق بالمواد الغذائية، لمواجهة أي مضاربة محتملة في إطار اللجان المكلفة بالمراقبة والتتبع، التي تعمل على التنسيق مع النيابة العامة المختصة، لتطبيق القانون في مواجهة المخالفين سواء المتلاعبين أو المحتكرين، ومحاربة كل الممارسات غير المشروعة حماية للأمن الاقتصادي والاجتماعي للمواطنين والمواطنات.

الفقرة الثالثة: المقاربتين الاجتماعية والأمنية

أولا: المقاربة الاجتماعية

وطنيا عملت السلطات العمومية منذ ظهور الحالات الأولى على اتخاذ مجموعة من التدابير الإجراءات الاحترازية والاستثنائية أخذت مناحي متنوعة، منها ما هو اقتصادي واجتماعي، كان من أبرز تجلياتها إحداث صندوق خصوصي لمواجهة التداعيات الاقتصادية والاجتماعية للوباء، حيث تجندت كل الأشخاص المعنوية العامة والخاصة، سواء على المستويين المركزي أو الترابي، بشكل اعتبر إجماعا وطنيا عبر من خلاله المواطنين والمواطنات على تلاحمهم المتين وتضامنهم العفوي.

ومن تجليات هذه المقاربة كذلك، تبني حملات التضامن مع الفئات الهشة والمتضررة من جراء اعتماد إجراءات الطوارئ الصحية الاستثنائية والإجبارية لضمان الأمن المعيشي وللحفاظ على السلم الاجتماعي، ومن

⁹¹⁸ - يوسف الفيلالي، قراءة في إجراءات الطوارئ الصحية بالمغرب: دراسة حالة وزارة الداخلية، مرجع سابق، ص: 548.

تم، ضمان الالتزام والتقيد بإجراءات الحجر الصحي، وكل ذلك في إطار حماية وصيانة النظام العام الصحي، وضمان سير المرافق العامة الأساسية في تقديم خدماتها.⁹¹⁹

ثانيا: المقاربة الأمنية

تجلى في التنفيذ الصارم لقانون الطوارئ الصحية، من خلال مراقبة وضبط وزجر المخالفين لإجراءات الطوارئ الصحية، سواء بالنسبة للأفراد (المواطنين والمواطنات) أو الأشخاص الاعتبارية الخاصة، كالشركات والمقاولات الخاصة أو المهنيين المزاولين لأنشطة تجارية وحرفية، تنفيذا للضوابط القانونية الزجرية ذات الصلة بإجراءات الطوارئ الصحية، تكريسا لمقتضيات قانون الطوارئ الصحية، حيث 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 وعدم عرقلتها بأي وسيلة كانت،⁹²⁰ حيث يخضع للمراقبة والضبط من خلال: التوقيف والتفتيش والإحالة على الشرطة القضائية تحت إشراف النيابة العامة المختصة وإبلاغ السيد العامل بالأمر.⁹²¹

ومن تم، فقد نص القانون التنظيمي للجماعات على صلاحيات العمال أو من ينوب عنهم في مجالات الشرطة الإدارية ذات الصلة بالنظام والأمن العامين، وذلك بشكل حصري.⁹²²

وهكذا، إذا كانت المقاربات المعتمدة من طرف وزارة الداخلية ليست في الحقيقة إلا امتدادا طبيعيا لمبادئ وقواعد الحكامة الأمنية الجيدة، فما هي الآليات التي تبنتها الوزارة لاتخاذ إجراءات الطوارئ الصحية؟ وأين تكمل أهميتها وفعاليتها في الحد من انتشار الوباء المستجد؟

⁹¹⁹ - يوسف الفيلالي، قراءة في إجراءات الطوارئ الصحية بالمغرب: دراسة حالة وزارة الداخلية، مرجع سابق، ص: 548.

⁹²⁰ - المادة الرابعة من قانون الطوارئ الصحية.

⁹²¹ - يوسف الفيلالي، قراءة في إجراءات الطوارئ الصحية بالمغرب: دراسة حالة وزارة الداخلية، مرجع سابق، ص: 548-549.

⁹²² - الفصل 110 من القانون التنظيمي للجماعات رقم 14-113، الصادر في 7 يونيو 2015.

الفرع الثاني: الآليات المعتمدة لاتخاذ إجراءات الطوارئ الصحية المعلنة

تتجلى الآليات المعتمدة لاتخاذ إجراءات الطوارئ الصحية في آليات المبادرة (الفقرة الأولى) وآليات التنسيق والمواكبة والتتبع (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: آليات المبادرة

أنيطت هذه الآلية بوزير وزير الداخلية باعتباره المسؤول الأول على وزارته، فعلاوة على دوره الأساسي في الإشراف و التوجيه و التنسيق، فإنه يمارس سلط المبادرة في تقديم مشاريع القوانين والنصوص التنظيمية للتداول فيها والمصادقة عليها، سواء أمام المؤسسة البرلمانية من خلال اللجنة الدائمة المعنية أو المجلس الحكومي، وفي طليعتها إعلان حالة الطوارئ الصحية ونطاقها التراي ومدة سريان مفعولها وإجراءاتها، تنفيذاً لمقتضيات المادة الثانية من قانون الطوارئ الصحية، وكذا مشاريع مراسيم تمديدها، وذلك لما تقتضيه الضرورة الملحة من تدابير يجب اتخاذها لمواجهة تفشي فيروس كورونا.⁹²³

وارتكازاً على ذلك، تقدم وزير الداخلية بمبادرة اقتراح مشروع مرسوم إعلان حالة الطوارئ الصحية بمجموع التراب الوطني، ومراسيم تمديدها بشكل مشترك مع وزير الصحة،⁹²⁴ في اجتماعات المجالس الحكومية للتداول فيها تحت سلطة رئيس الحكومة.

- مرسوم إعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني 24 مارس 2020؛
- مرسوم تمديد مدة سريان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة الوباء في 18 أبريل 2020، تقدم به وزير الداخلية؛
- مرسوم رقم 2-20-371 بتمديد مدة سريان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة الوباء في 19 ماي 2020، تقدم به وزير الداخلية؛

⁹²³ - مرسوم 24 مارس 2020 إعلان حالة لطارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا - كوفيد 19، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر، بتاريخ 24 مارس 2020.

⁹²⁴ - المادة 2 من قانون الطوارئ الصحية: يعلن عن حالة الطوارئ الصحية عند الضرورة، بموجب مرسوم يتخذ باقتراح مشترك من السلطتين الحكوميتين المكلفتين بالداخلية والصحة، يحدد النطاق التراي ومدة سريان مفعولها والإجراءات الواجب اتخاذها.

- مرسوم رقم 2-20-406 بتمديد مدة سريان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة الوباء وبسن مقتضيات خاصة بالتخفيف من القيود المتعلقة بها في 9 يونيو 2020، تقدم به وزير الداخلية؛
- تقدم وزير الداخلية بمشروع مرسوم رقم 2-20-572 في المجلس الحكومي بتاريخ 13 غشت 2020 لتطبيق أحكام المادة 4 من مرسوم قانون الطوارئ الصحية، وذلك لأجل تبسيط المسطرة المتعلقة بتطبيق العقوبات المنصوص عليها في مرسوم بقانون عبر إقرار واعتماد مسطرة التصالح في أداء الغرامة الجزافية التصالحية.⁹²⁵
- قرار وزير الداخلية رقم 848.21 صادر في 1 أبريل 2021 بتحديد تنظيم العمالات والأقاليم وعمالات المقاطعات والباشويات،⁹²⁶ حددت المادة الأولى منه عدد الأقسام والمصالح المتواجدة ضمن الهيكل التنظيمي للعمالات والأقاليم، وعمالات المقاطعات، والباشويات، يحدد عددها كالاتي:
 - العمالات والأقاليم مركز ولاية الجهة: 10 أقسام و 29 مصلحة؛
 - العمالات والأقاليم الأخرى: 8 أقسام و 22 مصلحة؛
 - عمالات المقاطعات: 6 أقسام و 17 مصلحة؛
 - الباشويات: 4 أقسام و 12 مصلحة.

الفقرة الثانية: آليات التنسيق والمواكبة والتتبع

إن دور وزارة الداخلية في الحفاظ على الأمن والنظام العموميين، يقتضي حتما الارتكاز على آلية التنسيق والمواكبة والتتبع مع كل المؤسسات لأجل تزويد الحكومة والرأي العام بالمعلومات العامة، وهو ما جسده المرسوم المنظم لاختصاصات وزارة الداخلية في مادته الأولى.⁹²⁷

فإلى جانب دورها في المجلس الحكومي كمؤسسة دستورية تقريرية في دراسة ومناقشة القضايا المعروضة، والمصادقة عليها، وفقا للفصل 92 من الدستور، لأجل المساهمة في مواجهة الظروف التي تمر بها البلاد، سواء

⁹²⁵ - يوسف الفيلالي، قراءة في إجراءات الطوارئ الصحية بالمغرب: دراسة حالة وزارة الداخلية، مرجع سابق، ص: 549-550.

⁹²⁶ - قرار وزير الداخلية رقم 848.21 صادر في 1 أبريل 2021 بتغيير وتتميم قرار وزير الداخلية رقم 611.05 بتاريخ 23 فبراير 2005 بتحديد تنظيم العمالات والأقاليم وعمالات المقاطعات والباشويات الجريدة الرسمية نصوص عامة عدد 6976 في 8 أبريل 2021.

⁹²⁷ - المادة الأولى من مرسوم رقم 2-19-1086 صادر في 30 يناير 2020 بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة الداخلية، منشور بالجريدة الرسمية عدد 6854، بتاريخ 6 فبراير 2020.

العادية منها أو الاستثنائية، تتولى المديرية العامة للشؤون الداخلية بالإدارة المركزية للوزارة سلطة الإشراف على عملية تنسيق أعمال المصالح المكلفة بالأمن والحفاظ على النظام العام، وكذا تنسيق عمليات محاربة الأنشطة غير المشروعة العابرة للحدود وتلك المتعلقة بمحاربة الهجرة غير الشرعية ومحاربة المخدرات والتخريب.⁹²⁸ وهذا ما يستشف من مضمون منشور وزير الداخلية،⁹²⁹ حول تدبير موتى والحالات الوبائية والحجر الصحي لكوفيد 19، حيث تضمن عبارات الامتنان لوزارة الصحة، ورئيس النيابة العامة، وقائد الدرك الملكي، والمدير العام للأمن الوطني ومراقبة التراب الوطني.⁹³⁰

ومن معالم التنسيق والتعاون في مواجهة تفشي الوباء بين الإدارة المركزية للوزارة والسلطات الحكومية المعنية على المستوى الوطني (أولا) وبين الإدارة الترابية والفاعلين الترابيين (ثانيا).

أولا: على المستوى الوطني

يتم التنسيق بين وزارة الداخلية والقطاعات الحكومية المعنية، تحت سلطة ومسؤولية رئيس الحكومة، سواء على مستوى المجالس الحكومية العادية والاستثنائية، أو في إطار المجلس الوزاري الذي ترأسه الملك، أو في المؤسسة البرلمانية للتدريس والتداول في المعلومات المقدمة للرأي العام في إطار الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الظروف الاستثنائية.

ومن تجليات هذا التنسيق، صدور أعمال إدارية قانونية في شكل نصوص تنظيمية (أ)، وأعمال إدارية مادية عبارة عن منشورات وبلاغات مشتركة بين الوزارة والقطاعات الوزارية الأخرى المكلفة بتنفيذ إجراءات الطوارئ الصحية، وهي وزارة الداخلية، ووزارة الصحة، ووزارة التجارة والصناعة والاقتصاد الرقمي والأخضر (ب).

أ- الأعمال الإدارية القانونية:

تتجلى في اقتراح مشاريع مراسيم مشتركة بين وزير الداخلية ووزير الصحة فيما يخص مرسوم إعلان حالة الطوارئ الصحية طبقا لقانون الطوارئ الصحية وتمديدها بمرسوم،⁹³¹ علما أن هذا القانون وظف مفهوم

⁹²⁸ - المادة 8 من المرسوم المتعلق بتنظيم واختصاصات وزارة الداخلية، 2020.

⁹²⁹ - منشور وزير الداخلية رقم 6335، بتاريخ 1 أبريل 2020.

⁹³⁰ - دليل المديرية العامة للجماعات الترابية المراسيم والمناشير والدوريات والبيانات المتعلقة بفترة الوباء كوفيد 19، يوليوز 2020، مرجع سابق ص: 47.

⁹³¹ - المادة الثانية من قانون الطوارئ الصحية.

السلطات العمومية بصيغة الجمع ودون تحديدها، ومن تم، فإن تمكين الوزارتين وهيمتهما من خلال المبادرة والاقتراح والتنفيذ،⁹³² يؤكد بشكل فعلي الحضور القوي لوزارة الداخلية في تدبير الأزمات الاستثنائية.

ب- الأعمال الإدارية المادية:

- **بلاغات مشترك بين وزارتي الداخلية والصحة:** مجموعها بلاغين، حيث تضمن الأول قرار إجبارية ارتداء الكمامات الواقية، بالنسبة لجميع الأشخاص المسموح لهم بالتنقل خارج مقرات السكن في الحالات الاستثنائية المقررة، وزجر المخالفين لها طبقا للمادة 4 من قانون الطوارئ الصحية، في حين شمل البلاغ الثاني الصادر في 9 يونيو 2020، قرار السلطات العمومية تنزيل مخطط التخفيف من تدابير الحجر الصحي حسب الحالة الوبائية.

- **بلاغات مشتركة بين وزارتي الداخلية والتجارة والصناعة والاقتصاد الرقمي والأخضر:** شكل أول بلاغ مشترك صدر منذ إعلان حالة الطوارئ الصحية لفائدة المهنيين في إطار ضمان استمرارية الخدمات الضرورية على الصعيد الوطني خلال فترة الطوارئ الصحية في تاريخ 21 مارس 2020، في حين تضمن البلاغ الثاني دعوة التجار والمهنيين إلى الالتزام المسؤول والتقيد الصارم بالتدابير الوقائية والاحترازية لضمان ظروف عمل آمنة تضمن سلامة وصحة المستخدمين والزبناء.

كما نص على دور اللجان المختلطة على المستويين المركزي والتزاي للمراقبة وتقديم ملاحظات، وعلى ضوئها ستعمل السلطات المختصة إلى إغلاق كل مؤسسة أو محل تجاري تبت إخلاله بضوابط السلامة الصحية.

- **بلاغات مشتركة بين وزارات الداخلية والصحة والتجارة والصناعة والاقتصاد الرقمي والأخضر:** جاء البلاغ الأول حول تمديد الحجر الصحي بتاريخ 19 ماي 2020 إلى 10 يونيو 2020، وإجراء تقييم ميداني منتظم وتتبع دقيق لكافة التطورات اليومية، وإطلاق خطة إقلاع اقتصادي وإعادة إنعاش المجالات الاقتصادية، بينما شمل البلاغ الثاني قرار المرور إلى المرحلة الثانية من مخطط تخفيف الحجر الصحي في 24 يونيو 2020 من خلال ضرورة تحقيق التوازن بين تطورات الوضعية الوبائية و متطلبات العودة التدريجية إلى الحياة الطبيعية وإعادة تحريك عجلة الاقتصاد الوطني.

⁹³² - المادة الخامسة من مرسوم إعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني في 24 مارس 2020.

- بلاغ مشترك بين وزارة الداخلية والقوات المسلحة الملكية: حول اعتماد منصة هاتفية "ألو 300"، بتاريخ 25 مارس 2020.⁹³³

ج- التقرير السنوي لوزير الداخلية حول الحصيلة السنوية لوزارة الداخلية برسم سنة 2021:

قدم وزير الداخلية شذرات من الحصيلة السنوية الرسمية لوزارته برسم سنة 2021، وذلك بمناسبة تقديمه مشروع الميزانية الفرعية للوزارة في اجتماع لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة لمجلس النواب،⁹³⁴ حيث أكد على راهنية الطلب الاجتماعي المتنامي والملح للمواطنين والمواطنات.

وقد تميزت سنة 2021 حسب ما صرح به وزير الداخلية، خلال تلاوته لمحاور ومضامين التقرير السنوي بتنفيذ وتنزيل العديد من الأوراش التنموية المهيكلية في المجالات السياسية والإقتصادية والإجتماعية، رغم الظروف الإستثنائية الناجمة عن كوفيد-19 المستجد، والتي دفعت المصالح المركزية والترابية لمواجهتها بآليات ومقاربات وخطط عمل متكاملة، ومواصلة تنفيذ البرامج والمشاريع المبرمجة في إطار أفقي أو قطاعي، مع الإنكباب على إيجاد حلول لآليات مبتكرة تتميز بالنجاعة والملاءمة مع هذه الظرفية، فضلا عن توفير الشروط الأساسية لاستتباب الأمن، والسهر على سلامة العامة، وطمأنينة المواطنين والمواطنات، وحماية ممتلكاتهم.

كما أشار وزير الداخلية إلى تقل مسؤولية السلطات العمومية في مواصلة تفعيل البرامج الإصلاحية، وللدور الحوري الذي تضطلع به وزارة الداخلية في مجال الأمن الشامل كرافعة أساسية لتحقيق الإستقرار والتنمية، حيث واصلت وزارة الداخلية خلال سنة 2021، جهودها من أجل الاستمرار في الارتقاء بهذا المرفق الهام، لجعله في أعلى مستويات النجاعة والفعالية، وقادرا على مواجهة كل التحديات الآنية والمستقبلية.

ولهذا الغرض، واصلت المصالح الأمنية تفعيل المقاربات وخطط العمل المعتمدة سواء في مكافحة الجريمة وتدعيم الإحساس بالأمن أو من خلال التصدي للهجرة السرية، حيث استطاعت "التجربة المغربية" أن تحقق نجاحا أمنيا ومكاسب مهمة، خاصة في مجال الإرهاب كخطر دائم ومستمر، حيث تقوم المصالح الأمنية بعملها بكل احترافية ومهنية مشهود بها داخليا وخارجيا، كما تمت مواصلة محاربة الشبكات الإجرامية في تهريب وترويج

⁹³³ - يوسف الفيلالي، قراءة في إجراءات الطوارئ الصحية بالمغرب: دراسة حالة وزارة الداخلية، مرجع سابق، ص: 552.

⁹³⁴ - يوم الأربعاء 3 نونبر 2021، حول عرض وزير الداخلية للحصيلة العامة لمنجزات قطاع الداخلية برسم سنة 2021، المصدر: قناة مجلس النواب/ البرلمان على موقع اليوتيوب: Parlement_ma تحت عنوان: تقديم مشروع الميزانية الفرعية لوزارة الداخلية يوم الأربعاء 3 نونبر 2021، الرابط: <https://www.youtube.com/watch?v=hnvcKNIQsrk> تاريخ الزيارة 2022/1/19، الساعة 11: 45.

المخدرات، حيث مكن التنسيق بين مختلف المصالح الأمنية وتطوير بنيتها التحتية من تفكيك العديد من هذه الشبكات، ومواكبة لتوسع المدارات الحضرية للمدن والمناطق السكنية، عملت الوزارة على توسيع التغطية الأمنية، وتقريب الخدمات الأمنية للمواطنين والمواطنات، فضلا على تطوير وتحديث البنيات التحتية التابعة لها مع ما يستتبع ذلك من تعزيز للموارد البشرية والمادية.⁹³⁵

واستكمالا لأوراش التحديث الأمني، شهدت سنة 2021، تعميم إصدار البطاقة الوطنية للتعريف الالكترونية من الجيل الجديد، وإدماج رخصة حمل السلاح الظاهر والقنص في وثيقة واحدة بيومترية بمعايير حديثة. في مجال حسن التدبير والتطوير في مجال الوقاية والانقاذ، عملت وزارة الداخلية من خلال المديرية العامة للوقاية المدنية على مواصلة تعزيز تواجدها على امتدادها التراب الوطني، حيث تم تطوير قدرات هذا المرافق العام وموارده، وتحديث آليات العمل، وتزويد فرق التدخل بوسائل لوجستكية للرفع من نجاعتها في الوقاية والانقاذ، والتصدي للحوادث والكوارث.

وعلى مستوى إحداث الكوارث الطبيعية، تم منذ إحداث صندوق مكافحة آثار الكوارث الطبيعية سنة 2009، وإلى غاية أكتوبر 2021، تمويل ما مجموعه 226 مشروعا، وذلك في إطار برنامج مندمج التدبير الكوارث الطبيعية والقدرة على مواجهتها.

أما في إطار الوقاية وحفظ الصحة، فقد تم إحداث 64 مكبا جماعيا لحفظ الصحة خلال الفترة الممتدة من سنة 2019 إلى سنة 2024 في إطار مجموعات الجماعات الترابية، ساهمت وزارة الداخلية في تكلفتها بنسبة 50%.⁹³⁶

وعلى ضوء هذه الاعتبارات وغيرها، نوه وزير الداخلية بالمستوى التنسيق الجيد بين مختلف المتدخلين من سلطات ترابية، وأمن وطني، ودرك ملكي، وقوات مساعدة، مما مكن من تحقيق حصيلة جد مشرفة ساهمت بشكل كبير في تعزيز الشعور بالأمن لدى المواطنين والمواطنات، والتحكم في إستقرار معدل نمو الجريمة.

⁹³⁵ - عرض وزير الداخلية للحصيلة العامة لمنجزات قطاع الداخلية برسم سنة 2021، بمناسبة تقديمه مشروع الميزانية الفرعية للوزارة في اجتماع لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة لمجلس النواب، المصدر: قناة مجلس النواب/ البرلمان على موقع اليوتيوب: Parlement_ma تحت عنوان: تقديم مشروع الميزانية الفرعية لوزارة الداخلية يوم الأربعاء 3 نونبر 2012، مرجع سابق.

⁹³⁶ - نفس المرجع.

وأكد وزير الداخلية، أن مواجهة الوباء المستجد كوفيد-19، بوصفه "جائحة عالمية"، وأثاره السلبية اقتصاديا واجتماعيا، وضمان السلامة العامة، والأمن الغذائي والمعيشي للمواطنين والمواطنات، وتنظيم الاستحقاقات الانتخابية في موعدها، شكل محطة تاريخية في مسار الديمقراطية ببلادنا، ومؤشرا أساسيا على الجدية، والفعالية، والابتكار، الذي تميزت به التجربة المغربية في مجال تدبير الأزمات الاستثنائية الفجائية، والغير المسبوقة، من خلال التعاطي والتفاعل المسؤول، والتنسيقي، والتضامني، والاستباقي بين كافة المتدخلين.⁹³⁷

ثانيا: على المستوى الترابي

يتم التنسيق والتعاون في مواجهة تفشي الوباء بين الفاعلين الترابيين من جماعات ترابية، وبين المصالح اللامركزية للدولة، والمؤسسات العمومية الترابية، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني.

- علاقة الإدارة الترابية بالجماعات الترابية: دور اللجان المحلية المشتركة لمراقبة الأئمة وجودة المواد الغذائية المعدة للاستهلاك، ومراقبة المحلات التجارية والأسواق وإغلاقها.
- علاقة الإدارة الترابية بجمعيات المجتمع المدني ووسائل الإعلام: الانفتاح والإشراك في عمليات الضبط و المراقبة والتوعية ونشر المعلومة والدعم الاجتماعي للفئات المتضررة والمعوزة.
- علاقة الإدارة الترابية بالمصابين والمحتمل إصابتهم: الرصد والإبلاغ والمرافقة والتتبع والتواصل مع المصابين وعائلاتهم ومحيطهم.⁹³⁸

⁹³⁷ - عرض وزير الداخلية للحصيلة العامة لمنجزات قطاع الداخلية برسم سنة 2021، بمناسبة تقديمه مشروع الميزانية الفرعية للوزارة في اجتماع لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة لمجلس النواب، المصدر: قناة مجلس النواب/ البرلمان على موقع اليوتيوب: Parlement_ma تحت عنوان: تقديم مشروع الميزانية الفرعية لوزارة الداخلية يوم الأربعاء 3 نونبر 2012، مرجع سابق.

⁹³⁸ - يوسف الفيلالي، قراءة في إجراءات الطوارئ الصحية بالمغرب: دراسة حالة وزارة الداخلية، ص: 552-553.

الفرع الثالث: آثار الإجراءات الوقائية وانعكاساتها على النظام العام الصحي والحريات والحقوق الأساسية

تظهر آثار الإجراءات الوقائية، وانعكاساتها على النظام العام الصحي والحريات والحقوق الأساسية، على مستوى التدابير الضبطية المتخذة (الفقرة الأولى)، وعلى مستوى إجراءات المراقبة الميدانية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: على مستوى التدابير الضبطية المتخذة

ساهمت حالة الطوارئ الصحية المعلنة منذ بداية ظهور إصابات محلية بالفيروس في 20 مارس 2020 في ضبط واحتواء الوباء للحيلولة دون انتشاره، كتدبير وقائي استعجالي، وذلك في إطار اليقظة والتتبع اليومي لتطور الحالة الوبائية.

فالإجراءات المتخذة والمنفذة من لدن السلطات العمومية، بغرض الحد من انتشار الفيروس في الموجه الأولى التي شهدتها المغرب خلال الشهور الثلاثة الأولى من إعلان حالة الطوارئ الصحية، اتسمت بالفعالية والنجاعة، حيث كانت الحالات المعلنة إصابتها آنذاك لا تتجاوز 96 حالة مؤكدة يوميا، وموزعة جهويا، في حين لم يكن عدد الوفيات يتجاوز حالة واحدة في الأسبوع، حيث تم تسجيل أول حالة وفاة للحالة الثانية المصابة في 10 مارس 2020.

وعلى ضوء هذه المعطيات الهامة، يمكن التأكيد على فعالية ونجاعة الإجراءات والتدخلات المعتمدة من طرف وزارة الداخلية خلال هذه الفترة:

- نجاعة وفعالية الإجراءات الضبطية الاستثنائية المتخذة، ذات الأبعاد الأمنية والاقتصادية والاجتماعية: حيث شكل إحداث صندوق خاص لتدبير جائحة كورونا بموجب مرسوم⁹³⁹ تفعيلا للتعليمات الملكية الموجهة للحكومة لهذا الغرض، وذلك قبل إعلان حالة الطوارئ الصحية المعلنة في 19 مارس 2020 بموجب بلاغ لوزارة الداخلية، نقطة تحول في التدبير الحكومي الاستباقي للأزمات الفجائية "جائحة كوفيد 19"، حيث إن إمكانية توظيف الوسائل الاستثنائية غير المألوفة في الظروف العادية دون سند قانوني، لم يحل دون اعتماد تدبير عقلائي لهذه الخيارات الإجرائية في إطار استحضار الالتزامات الدستورية الملقة على عاتق السلطات العمومية، باعتبار الملك ضامن لدوام الدولة واستمرارها، الساهر

⁹³⁹ - مرسوم رقم 2.20.269 بتاريخ 16 مارس 2020 حول إحداث حساب مرصود لأموال خصوصية يحمل اسم صندوق خاص بتدبير جائحة فيروس - كوفيد 19، الجريدة الرسمية، النشرة العامة، نصوص عامة، عدد 6865 مكرر، في 17 مارس 2020.

على صيانة الحقوق والحريات، والتعهدات الدولية وصيانة الاختيار الديمقراطي،⁹⁴⁰ ومن ثم، ضرورة مراعاة مرتكزات دستور 2011 في فقرته الأولى من تصديره، التي جعلت من بين مرتكزات الاختيار الديمقراطي للدولة إرساء دعائم مجتمع متضامن، فضلا على توفر شروط نظرية الظروف الاستثنائية كما حددها مجلس الدولة الفرنسي، وأخذا بعين الاعتبار الواجبات الدستورية الملقة على عاتق الجميع سواء أفرادا أو جماعات؛ أشخاص اعتبارية عامة أو خاصة، في تحمل التكاليف الناتجة عن الأعباء الناجمة عن الآفات التي تصيب البلاد والتي تتطلبها تنمية البلاد بصفة تضامنية وبشكل يتناسب مع الوسائل التي يتوفرون عليها،⁹⁴¹ للدفاع عن الوطن اتجاه أي تهديد،⁹⁴² حيث تعد جائحة كورونا بمثابة تهديد حقيقي للبشرية وللصحة العامة.

وهكذا، فإن هذا الإجراء الاستثنائي يأتي ضمن مجموعة من التدابير العاجلة، واللازم اتخاذها لمواجهة تبعات وباء فيروس كورونا المستجد، حفاظا على الحقوق الأساسية للجماعية في طليعتها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذا بالموازاة مع الإجراءات الاحترازية والوقائية التي اتخذتها المملكة للحفاظ على سلامة وأمن المواطنين والمواطنين في طليعتها إعلان حالة الطوارئ الصحية وما تلاه من إجراء استثنائي غير مسبوق ألا وهو الحجر الصحي، بذلك يظهر لنا جليا أن الحقوق العامة تسمو على الحريات العامة، وأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئة تسمو على الحقوق المدنية والسياسية زمن الأزمات الاستثنائية أو حالة الطوارئ، وهذا ما يستنتج من فترة الحجر الصحي، كما الأمن الجماعي يسمو على الأمن الفردي، وأن الأمن في حالة الطوارئ والأزمات يكون شأنا جماعيا بامتياز بخلاف الظروف العادية، حيث لاحظنا بشكل لا ريب فيه مدى انشغال ومساهمة جميع الفعاليات المجتمعية في الحرص على تأمين تطبيق إجراءات الطوارئ الصحية المعلنة، لاسيما إبان فترة الحجر الصحي، من خلال الدور التحسيس والتواصلي والتضامني بين كل مكونات الدولة والمجتمع.

- فعالية ونجاعة المقاربة التشاركية، من خلال توظيف وسائل الإعلام الالكترونية الوطنية والمحلية من جهة، في التعريف بعمل رجال ونساء السلطة عن قرب، وحجم المسؤولية الملقاة على عاتقهم، وإكراهات العمل الميداني، وقياس مدى وعي فئات المجتمع بخطورة الوباء العالمي، واستيعابهم وتشبعهم لمفهوم المواطنة المسؤولة، علاوة على إسهامات جمعيات المجتمع المدني في عملية التحسيس والتواصل والدعم؛

⁹⁴⁰ - الفصل 42 من الدستور.

⁹⁴¹ - الفصل 40 من الدستور.

⁹⁴² - الفصل 38 من الدستور.

- ضبط الحالة الوبائية ببلادنا، فعلى مستوى الحالات المصابة منذ إعلان حالة الطوارئ الصحية واستقرار الحالة الوبائية إلى حدود شهر يونيو 2020 من حيث عدد الحالات الإصابات المؤكدة، لم يتجاوز 500 إصابة في اليوم، فيما لم يتعدى عدد الوفيات 10 حالات في اليوم مقارنة مع الدول العظمى. رغم أن الأمر رهين بعدد التحاليل المخبرية المجرة يوميا.⁹⁴³

الفقرة الثانية: على مستوى إجراءات المراقبة الميدانية

بعد أن نركز اهتمامنا للتدخلات الميدانية للسلطات الضبطية الإدارية في تدبير حالات الطوارئ الصحية (أولا)، سنسلط الضوء بعدها على بعض العيوب التي برزت إبان تدخلات تنفيذ حالة الطوارئ الصحية (ثانيا).

أولا: توظيف الخطاب الشعبي كآلية للتواصل والضبط الإداريين

تظهر الشعبوية في مؤسسات السلطة، عبر اعتماد بعض المسؤولين على الخطاب الشعبي لكسب تأييد الناس والمجتمعات لما ينفذونه أو يعلنونه من سياسات وبرامج وإنجازات، وللحفاظ على نسبة جماهيرية معينة تعطيهم مصداقية وشرعية عندما يستخدمون شعارات ديمقراطية أو إنسانية أو اجتماعية لخدمة الناس دون أن يكون لها رصيد مادي أو قانوني حقيقي، ومع تحسن الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية تقل أهمية الشعبويين وتأثيرهم. وعلى ضوء ما سبق، يركز الخطاب الشعبي والانساني المعتمد من طرف بعض رجال ونساء السلطة على ما يلي:

- الشعبوية كإستراتيجية، هي فلسفة الخطاب الشعبي، حيث تركز على سياسية مضبوطة يحاول من خلالها ممثل (ة) السلطة ممارسة سلطة الضبط الإداري بناء على دعم مباشر وغير مؤسسي من عدد كبير من الأتباع غير المنظمين؛
- توظيف الخطاب الاستعراضي بطريقة جذابة في الإلقاء، وفي وسط الحديث يتم إقحام المصطلحات الشبابية، ولهذا انحاز وتأثر جزء هام من الفئات الشعبية بالسلطة الترابية، لأن جزء من خطابات ممثليها كان مُسلِّيا، حيث تم الترويج له بطريقة شعبية ساخرة؛
- محاكاة لغة الطبقة الشعبية، وتحريك الروح الوطنية، واللعب على دغدغة مشاعر الساكنة، وهو الأمر الذي تجسد في العبارات التي وظفتها السلطة في تواصلها مع الساكنة، وهكذا استطاعت السلطة

⁹⁴³ - يوسف الفيلالي، قراءة في إجراءات الطوارئ الصحية بالمغرب: دراسة حالة وزارة الداخلية، مرجع سابق، ص: 553-554.

الترايبية بدهائها ويقتطعها إن على مستوى الخطاب أو التدخلات الميدانية من إعطاء صورة نموذجية لرجال السلطة، ولاسيما نساء السلطة، وتغيير تلك الصورة النمطية لهذه المؤسسة العتيقة.⁹⁴⁴

ثانيا: عيوب في تدخلات الإدارة الترايبية إبان حالة الطوارئ الصحية

لحظنا خلال تلك الفترة من حالة الطوارئ الصحية المعلنة، وتحديدًا خلال فترة الحجر الصحي، ضعفا في المنهجية التواصلية، وذلك من خلال التوظيف غير العقلاني لمفاهيم الضبط الإداري، ولطبيعة الإجراءات والتدابير الإدارية الاستباقية والوقائية المتخذة، ولأهداف الشرطة الإدارية في حماية وصيانة الحريات والحقوق الأساسية للمواطنين والمواطنات، والنظام العام الشامل، الذي يركز على قاعدة ذهبية مفادها أن الأمن الجماعي مدخل رئيسي لضمان أمن الدولة، ولاسيما إبان الأزمات الاستثنائية.

وتبعا لذلك، فإن المقاربة التواصلية في شقيها التواصل الإعلامي الرسمي والرقمي للوزارة، علاوة على التواصل الميداني للإدارة الترايبية، ظلت بدون مؤشرات معرفية دقيقة مادامت تدخلاتهم في مجملها تركز على هذا المعطى، ناهيك عن إشكالية المعايير المعتمدة في التكوينين الأساسي والمستمر، حيث يجب أن يراعى طبيعة المرحلة، وسياقها، وتطوراتها على جميع المستويات والأصعدة، ولاسيما سياسات تدبير المخاطر الاستثنائية المستقبلية، وذلك بالدفع نحو تكوين عقلايين يركز على فلسفة تدبير الأزمات الاستثنائية، ارتكازا على مقومات نظرية الظروف الاستثنائية وموقعها في النشاط الإداري، ومجال الضبط الإداري تحديدا.⁹⁴⁵

نخلص انطلاقا مما سبق، أن وزارة الداخلية باعتبارها سلطة حكومية ذات طبيعة خاصة، ساهمت بشكل لا ريب فيه في مواجهة الوباء المستجد (ولا زالت إلى حين رفع حالة الطوارئ الصحية، وعودة الحياة المجتمعية إلى طبيعتها على جميع الأصعدة، ولاسيما الاقتصادية والاجتماعية منها، وضمان تأقلم المواطنين والمواطنات مع نمط الحياة الجديدة)، من خلال التكريس الدستوري والتشريعي والتنظيمي لأدوارها في هذه الظروف الاستثنائية، وتقديمها لمبادرات إجرائية فعالة، من خلال مبادرات مشاريع المراسيم، وعرضها للتدارس والتداول فيها مؤسساتيا في مجالس حكومية عادية واستثنائية، لأجل إبراز أهدافها وآثارها في حدود الضوابط الدستورية والقانونية المحددة، مع الالتزام بتنفيذ مضامينها بفعالية ونجاعة، وذلك عبر تبنيها لمقاربات وتدخلات استثمرت فيها جميع الإمكانيات والوسائل، وعبأت لها كل الطاقات المتاحة، فضلا عن ما راكمته من تجارب وخبرات على مدى عقود من العمل.

⁹⁴⁴ - يوسف الفيلالي، قراءة في إجراءات الطوارئ الصحية بالمغرب: دراسة حالة وزارة الداخلية، مرجع سابق، ص: 554.

⁹⁴⁵ - نفس المرجع، ص: 555.

إلا أنه، إذا كان قانون الطوارئ الصحية، قد مكنها من أدوار طلائعية لمواجهة هذه الجائحة العالمية، فإن تدخلاتها الميدانية بقدر ما اتسمت في مجملها بالنجاعة والفعالية المطلوبتين، فقد شابتها بعض التجاوزات الناجمة عن سوء الفهم والتقدير، مما يستدعي ضرورة اعتماد تكوين رصين لمواردها البشرية في مواجهة الظروف الاستثنائية، ولاسيما في جوانبها القانونية والضبطية الإدارية، وانعكاساتها الأمنية والسياسية والاقتصادية والسيكولوجية على بنية المجتمع وتماسكه، فضلا عن تجويد أنماط التنسيق والتواصل مع الفاعلين الترابيين، بما فيهم المواطنين والمواطنات، وهو ما يتطلب المزيد من العمل الجاد والدؤوب، لا سيما مع تنامي مخاطر السياسة الانتهازية والتوجيهية الممنهجة لبعض مواقع التواصل الاجتماعي من جهة، والتوظيف السلبي لبعض وسائل الإعلام الالكترونية في تغطية التدخلات الميدانية، بعيدا عن الضوابط المهنية المتعارف عليها قانونا، وروح المسؤولية من جهة أخرى.

وهكذا، بعد أن تطرقنا في الفصل الأول من هذا القسم لدراسة حالة وزارة الداخلية من خلال قراءات في مساراتها ومرتكزاتها القانونية وتدخلاتها في الطرفين العادي والإستثنائي، فماذا عن دور المديرية العامة للأمن الوطني في مأسسة الحكامة الأمنية؟ وإلى أي حد استطاعت المديرية العامة من خلال إصلاحاتها البنيوية إرساء معالم الحكامة الأمنية؟

الفصل الثاني: دراسة حالة المديرية العامة للأمن الوطني بالمغرب

في سياق المفهوم الجديد الأمن، كوسيلة للمساهمة في تطوير المؤسسة الشرطية، ودفعها إلى مراجعة فلسفة ومنطق عملها اليومي في الوقاية من المخاطر والجريمة ومحاربتها، أصبح هاجس الفاعلين السياسيين والحقوقيين هو إقامة نموذج شرطي، يقطع مع الأنماط الكلاسيكية لعمل الشرطة كجهاز أمني للدولة، التي لم تعد فعالة في مواجهة التهديدات والتطورات المتسارعة لأشكال الجريمة، وبروز الإحساس بالأمن لدى المواطنين والمواطنات والمقيمين والمقيمتين، فضلا على قلة الموارد والإمكانيات والضمانات الأساسية المتوفرة لدى الأجهزة الأمنية على جميع المستويات والأصعدة.

فجهاز الشرطة في المملكة كان فيما مضى غير قادر على الرقي بمصالحها وأدائها لكي تستجيب لتطلعات وانتظارات الساكنة، بل ظلت مرادفا لمفهوم السلطة، وعبرة عن وسيلة للمحافظة على النظام العام، وفي خدمة الدولة وسلطاتها في المقام الأول.

وذلك لعوامل مرتبطة بالسياق وأولوياته، فضلا على ظروف اشتغالها وضوابط عملها، علاوة على حجم وقيمة الوسائل والإمكانيات المتوفرة، ناهيك عن العقلية السائدة آنذاك، إلا أنه مع سيورة التطورات المهمة التي فرضها سمو مجال حقوق الإنسان وحرياته، والتعهدات والالتزامات الدولية للمغرب في هذا الإطار، على غرار هاجس مفهوم الدولة الديمقراطية القائمة على ثلاثي الأضلاع: الحق؛ القانون؛ المؤسسات، وما تلاها من تطورات على المستوى التكنولوجي الهائل، الذي أفرز مخاطر وتحديات كبيرة على المنظومة الأمنية الوطنية ومصالحها الخارجية، كل هذا حتم على المملكة وأجهزتها الأمنية ضرورة القيام بمراجعة ذاتية، عبر إعادة النظر في فلسفتها الأمنية، وأولوياتها الإستراتيجية، وتطوير برامج وطرق اشتغالها، والتعريف بأهدافها الأساسية.

وذلك بالبحث عن سبل تنمية وسائلها بما يتناسب مع السياق الحالي المتطور والمحفوف بالمخاطر غير المألوفة ونوعية التهديدات، بغية الارتقاء بجهاز الشرطة إلى مصاف مؤسسة أمنية، ومن وسيلة للمحافظة على النظام العام إلى مستوى مرفق أمني عمومي، ومن مفهوم شرطة النظام أو الشرطة السياسية إلى مفهوم الشرطة المجتمعية، ومن هاجس خدمة الدولة وسلطاتها بالدرجة الأولى إلى مفهوم الشرطة المواطنة، ومن مفهوم الشرطة المركزية إلى مفهوم شرطة القرب كحق من حقوق المواطنين والمواطنات، والمرتفات والمرتفقين والمقيمتين والمقيمين على تراب الدولة.

وتبعاً لذلك، توجد العديد من المؤشرات الخاصة بنجاح إصلاح قطاع الأمن، غير أن أهمها يكمن في الشفافية والإشراك والمسؤولية فمن المهم أن يكون التواصل بخصوص الأهداف التي نصبوا إلى تحقيقها وأن يكون عمل مختلف الفاعلين واضحاً وأن يكون كل فاعل مسؤولاً عما يقوم به أمام مختلف الهيئات التي تنص عليها قوانين الدولة حتى تصبح قوات الأمن أكثر فعالية.⁹⁴⁶

ومن ثم، فإن من بين ما يركز عليه الإصلاح الشرطي هو التحديث الشرطي في حقل الأمن أساساً، حيث يكتمل التغيير الشرطي عبر آلية التحديث والعصرنة، التي هي منهجية شمولية تأخذ بعين الاعتبار التطور المجتمعي، بلغة الطلب الأمني للسكان، والسوسيولوجيا المحلية، والنسق الثقافي والتفاعلات الدولية... الخ.

ومن هنا، فإن التحديات الرئيسية التي تواجه سياسة الأمن القومي، تفرض عليها ضرورة الموازنة بين الانفتاح والسرية، وأن تعالج قضايا محددة، وأن تكون أثناء مراجعتها متناسبة مع تكاليفها من الناحية البشرية والمادية، ويجب أن توازي بين النقاش العام والمعلومات التي يقدمها الخبراء.

وعليه، فإن المبادئ اللازمة لسياسة ناجعة وديمقراطية للأمن القومي هي الشمولية والاستجابة؛ المشاركة والإجماع؛ اهتمام كبير بالتهديدات؛ التقييم الصريح للوسائل؛ الشفافية؛ الرقابة الثابتة وتقييم التهديدات؛ الاعتبارات الدولية؛ احترام القانون الدولي.

أما من ناحية المنهج، يتطلب التحديث الذي يخص ميدان الشرطة بالقطيعة مع المقارنة الكلاسيكية ذات البعدين القانوني والمعياري، والقائلة بالإصلاح الإداري، بل إن التحديث يدعو أيضاً إلى أن تصبح القوة العمومية موضوعاً لسياسة أمنية، تؤطرها فلسفة وطنية أملاها السياقات المجتمعي والدولي.

وفي الحالة المغربية، فإن الفلسفة الوطنية المؤطرة للتحديث الشرطي هي المفهوم الجديد والمتجدد للسلطة، بمعنى أن أي تغيير بنيوي وسوسيولوجي قد يطال المؤسسة الأمنية، ما هو إلا انعكاس لتداعيات أعمال المفهوم الجديد للسلطة على أرض الواقع، ومن منظور سوسيولوجي، وجب التأكيد أن صدور الظهير الشريف المتعلق بالمديرية العامة للأمن الوطني، والمرسوم الخاص بموظفيها، ما هو إلا عبارة عن إصلاح منظوماتي يندرج ضمن إطار

⁹⁴⁶ - مؤلف جماعي، الحكامة الأمنية الجيدة أو إصلاح قطاع الأمن على ضوء توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، منشورات مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، مرجع سابق، ص: 10.

تحديثي وطني شامل، يأخذ بعين الاعتبار مرحلتي الإمتداد والتجاوز التي عرفتهما المديرية العامة،⁹⁴⁷ عبر مسارات وتراكمات متنامية، ومسعاها في ذلك، هو إرساء معالم العهد الجديد، الذي يركز على مواصلة اختيار بناء دولة الحق والقانون والمؤسسات كخيار استراتيجي لا رجعة فيه، كما كرسها تصدير دستور 29 يوليو 2011، وبعبارة أخرى، فإن قوام الإستراتيجية العامة للسياسة الشرطية بالمغرب هو العمل وفق مقاربات متنوعة، تروم ترسيخ مبادئ الحكامة الأمنية الجيدة، عبر تأهيل المرفق الأمني، وتجويد خدماته، وتوطيد آليات الرقابة، مع الانفتاح الدائم والمستمر على كافة الفاعلين المؤسساتيين، وباقي مكونات المجتمع المدني، وذلك لأجل إرساء فلسفة التحديث الشرطي الذي من المفترض فيه أن يتماهى مع هدف تمت برمجته في الأجندة السياسية، ألا وهو العمل وفق المفهوم الجديد والمتجدد للسلطة.⁹⁴⁸

المبحث الأول: التوجهات الجديدة لمفهوم الأمن الشرطي العام بين النظرية والممارسة

لا توجد مفاضلة بين عمل الشرطة وحقوق الإنسان، فالشرطة غالبا ما تكون في خط المواجهة مع العنف، وأول المستجيبين له، ويمكنها أن تحذر من التطرف العنيف، وتمنع حدوثه، وبعد تمتع الشرطة بالثقة على مستوى المجتمع المحلي أمرا ضروريا من أجل تعزيز قدرة الجماهير على مواجهة خطاب الجماعات المتطرفة، التي تندد بظلم الجهات الفاعلة الأمنية وقمعها وفسادها من أجل حشد التأييد.⁹⁴⁹

وبذلك، فإن العلاقة بين الشرطة والديمقراطية وحقوق الإنسان هي علاقة وثيقة وقوية ودقيقة، فطبيعة العمل الشرطي سواء في شقه الوقائي أو الزجري تثير الجدل حول ضمانات حقوق الإنسان ومبادئ الديمقراطية في مواجهة الممارسات الشرطية، حيث تقوم الشرطة الديمقراطية بإعداد نشاطاتها، وتنفيذها بما يتناسب مع احتياجات مختلف الشرائح المجتمعية والدولة، وتركز في عملها على مساعدة أفراد المجتمع الذين يحتاجون إلى المساعدة الفورية، وأن تستجيب لجميع أفراد المجتمع على وجه السرعة.

⁹⁴⁷ - تصريح المدير المركزي للشرطة القضائية السيد محمد الدخيسي في لقاء تواصل للمديرية العامة للأمن الوطني في إطار ترسيخ سياسة تدعيم التواصل المؤسساتي مع المواطنين والمواطنات ووسائل الإعلام باعتبارهم شركاء في مجال الأمن الشامل، المصدر: عن الموقع الإلكتروني كيفاش تيفي، تاريخ النشر 15 نونبر 2019، الرابط: <http://www.kifache.com> تاريخ الزيارة 2021/8/17، الساعة 11:43.

⁹⁴⁸ - مجلة الشرطة، عدد 65، يونيو 2010، ص: 27.

⁹⁴⁹ - ميليندا موملز، دور الشرطة المجتمعية في منع التطرف العنيف وحماية الحقوق، "أهمية الشركة بين المجتمع المدني والقطاع الأمني"، تقرير حول السياسات والتطبيق العملي لإعلام الإستراتيجيات الوطنية المعنية بمنع التطرف العنيف وتعزيز السلام المستدام، دار النشر الشبكة الدولية لأنشطة المجتمع المدني (ICAN)، واشنطن، خريف 2017، ص: 8.

ومن هذا المنطلق، تقوم دلالات الأمن الشرطي العام على ترسيخ مبادئ ومعايير المرفق العمومي الشرطي في صلب الإستراتيجية الأمنية، بالموازاة مع معايير وأهداف الشرطة المجتمعية على ضوء النماذج المقارنة، في ارتباطه الوثيق بمفهوم شرطة القرب، ومظاهر تكريس المديرية العامة للأمن الوطني لها، ومن تجلياتهما، تحسين جودة الخدمات الأمنية كما ونوعا؛ تعزيز تقوية ثقة المواطنين والمواطنات في الأمن والإحساس به في إطار الوعي بالحقوق والمسؤوليات؛ التحسيس والتواصل، من خلال تبسيط وتيسير تعميم ونشر المذكرات والدوريات المتعلقة بالحقوق المعمول بها في المؤسسات الأمنية على كافة موظفيها المكلفين بتنفيذ القانون؛ تقوية بنى ووسائل وقنوات التواصل بين المؤسسات الأمنية والمواطنين، من خلال حسن الاستقبال والتوجيه وتقديم الإرشادات، إعداد ونشر دلائل ودعائم ديداكتيكية لتوعية وتحسيس المسؤولين وأعوان الأمن بقواعد الحكامة الجيدة على المستوى الأمني واحترام حقوق الإنسان؛ تعميم تدريس مواد حقوق الإنسان وأحكام القانون الدولي ضمن برامج التكوين الأساسي والمستمر الخاص بالموظفين المكلفين بإنفاذ القانون؛ تعزيز برامج وتكوين المكلفين بإنفاذ القانون في مجال استعمال القوة وتدريب فضاءات الاحتجاج؛ تقوية الخبرة التقنية فيما يخص عمل لجان تقتصي الحقائق البرلمانية.

المطلب الأول: دلالات مفهوم الأمن الشرطي العام.

تعتبر المديرية العامة للأمن الوطني مؤسسة ذات صبغة عمومية، وهي من المكونات الأساسية للمديريات العامة المركزية لوزارة الداخلية المغربية، حيث يتجلى هدفها في تقديم خدمات مرفقية للمواطنين والمواطنات في جميع المجالات ذات الصلة باختصاصاتها على اعتبار أنها من الحقوق الأساسية المكفولة لهم كونيا ودستوريا، ومن ثم، موقع الأمن الشرطي المرفقي ضمن سياسة الأمن القومي (الفرع الأول)، أما بالنسبة للشرطة المجتمعية، فهي الروح التي ينبغي غرسها في ثقافة الجهات الأمنية الفاعلة، وممارستها لسد الفجوات الموجودة بينها وبين المنظمات الحقوقية والمجتمعات المحلية،⁹⁵⁰ وذلك من خلال تحديد معاييرها وأهدافها استنادا إلى النماذج المقارنة (الفرع الثاني)، علاوة على مفهوم مجال شرطة القرب ومقوماته الرئيسية (الفرع الثالث).

⁹⁵⁰ - ميليندا موملز، دور الشرطة المجتمعية في منع التطرف العنيف وحماية الحقوق، "أهمية الشراكة بين المجتمع المدني والقطاع الأمني"، مرجع سابق، ص:

الفرع الأول: موقع الأمن الشرطي المرفقي ضمن سياسة الأمن القومي

نتناول في هذه الفرع لماهية سياسة الأمن القومي في موسوعة السياسية، ومن الناحية التنظيمية، ودوافع إعداد سياسات متكاملة وتفصيلية في مجال الأمن القومي، والأساس القانوني الذي تركز عليه، وكيفية إعدادها والمصادقة عليها، وذلك بتسليطنا الضوء لحالات أنظمة شرطية معينة في هذا الإطار (الفقرة الأولى).

كما خصصنا حيزا في هذا الفرع للحديث عن تطورات مفهوم الأمن الشرطي كمرفق عمومي، باعتباره أحد مظهرات التحديث الشرطي، ونقطة تحول جوهري في مفهوم شرطة النظام، في إطار خلق توازن ديناميكي بين ضرورات المحافظة على النظام العام وسلطات الدولة وحماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين والمقيمين، ومن ثم عدم اقتصار المرفق العمومي الشرطي بفك ألباز الجرائم، بل تركيزه على مفهوم الخدمة العمومية الجيدة كمقياس حقيقي للأداء الشرطي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: ماهية سياسة الأمن القومي

تعرف سياسة الأمن القومي في موسوعة السياسية، بأنها تأمين سلامة الدولة ضد المخاطر الخارجية والداخلية التي من شأنها أن تؤدي إلى الوقوع تحت سيطرة أجنبية نتيجة ضغوط خارجية أو انهيار داخلي،⁹⁵¹ بينما عرفت موسوعة العلوم الاجتماعية، بأنها قدرة الدولة على حماية قيمها الداخلية من التهديدات الخارجية،⁹⁵² ومن ثم، هي عبارة عن إطار يستخدم لبيان كيفية قيام بلد ما بتوفير الأمن لكل من الدولة ومواطنيها، فهي وثيقة متكاملة تسمى خطة أو إستراتيجية أو تصور أو نظام، وتضطلع بدور آني ومستقبلي يحدد المصالح الجوهرية الخاصة بالأمة، ويضع الأسس الإرشادية اللازمة للتعامل مع التهديدات الحالية والمتوقعة وفرض وقوعها.⁹⁵³

في حين تدخل السياسة الأمنية ضمن السياسة العامة للدولة، كما أن كل سياسة تحتاج إلى تخطيط مسبق يقوم على دراسة الماضي وظروفه ووسائله، والحاضر ومتطلباته وتطوراتها بالنسبة لأساليب الماضي، وتنبأ أو تتكهن بالنسبة لما يكون عليه التغيير في المستقبل، بالنسبة للمشكلات الأمنية والوقائية منها.⁹⁵⁴

951- محمد ولد دداه، التجزئة السياسية العربية والأمن القومي العربي، منشورات مؤسسة خالد الحسن مركز الدراسات والأبحاث، العدد الأول، النصف الأول، 2013، ص: 1.

952- علي الدين هلال، الوحدة والأمن القومي العربي، مجلة الفكر العربي، عدد مزدوج 11-12، السنة الثانية، 1979، ص: 94.

953- نفس المرجع، ص: 94.

954- نفس المرجع، ص: 74.

وهذا لا يعني أن إنفراد أي جهاز باعتياد طريقة للتعامل مع الجريمة بدون التنسيق لتكامل تلك الجهودات كلها، يعني فقدان ما هو مرغوب فيه، وقد يؤدي إلى نتائج أقل إيجابية في مجال مكافحة الجريمة، إذ أن هذه المسيرة تقوم على تفاعل جميع الأجهزة المعنية التي تمثل حلقات متصل بعضها البعض الآخر، فإن أصاب أحد هذه الأجهزة خلل ما انعكس على كل موضوع مكافحة الجريمة، لذا كان لا بد من السعي والعمل بجدية في مجال تكامل جهود هذه الأجهزة المعنية بمكافحة الجريمة على اختلاف اختصاصاتها في البلد الواحد، إن درجات هذا التكامل تشمل جوانب العمل والأداء وما هو مرتبط بذلك حتى تتحقق الفعالية والتكامل.⁹⁵⁵

وهكذا، نخلص على ضوء ما سبق، أن هذه التعريفات الموجزة تتقاطع فيما بينها في ثلاثة عناصر رئيسية، يمكن إجمالها كالآتي:

- المحافظة على قيم وأهداف الدولة من أي تهديد خارجي أو داخلي؛
- التهديدات ذات منحنيين خارجي وداخلي؛
- التدابير والخطط النظرية والعلمية الواجب اعتمادها لتأمين سلامة الدولة داخليا وتوطيد حضورها وقوتها خارجيا؛
- الارتباط الوثيق بين مفهوم الأمن القومي بمفهوم الدولة ككيان جغرافي سياسي ذو سيادة، أي حماية وصيانة الأمن القومي المكفول للدولة وحدها في ضمان استتبابه وتوفير الأمن لكل مواطنيها، وليس الأمن الذاتي المتعلق باستمرارية نظام الحكم.

وتعتبر سياسات الأمن القومي من الناحية التنظيمية، أعلى من السياسات الأمنية الثانوية، مثل تقييم أداء المؤسسة العسكرية، والإستراتيجية الأمنية الوطنية وغيرها، والتي تتناول الأمن القومي باعتباره يقع ضمن اهتمامات أجهزة وقضايا محددة، وتسعى إلى دمج وتنسيق المساهمات التي يقدمها العاملون في ميدان الأمن القومي استجابة للمصالح والتهديدات التي يعتبر أنها تحتل جانبا بالغ الأهمية.⁹⁵⁶

⁹⁵⁵ - عبد الكريم بن عبد الله الحري، دور مشاركة الشباب في دعم الأجهزة الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1999، ص: 75.

⁹⁵⁶ - تقرير موجز، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة سياسة الأمن القومي، أكتوبر 2005، ص: 1.

ولا تمتلك بعض الدول وثيقة موحدة ومستقلة حول سياسة الأمن القومي، بل تستند إلى السياسات الدفاعية، أو التقارير الحكومية الرسمية التي تركز على الدفاع القومي، وهناك دول لا تقوم على إعلان وثائق السياسات الخاصة بها، أو أنها لا تضع سياسة شاملة مكتوبة حول الأمن أو الدفاع.

ونشير في هذا الصدد إلى وجود خمس أسباب تدفع الدول إلى إعداد سياسات متكاملة وتفصيلية للأمن القومي، وهي:⁹⁵⁷

- ضمان قيام الحكومة بالتعامل مع كافة التهديدات على نحو شامل؛
- زيادة فاعلية القطاع الأمني من خلال رفع كفاءة المساهمات التي يقدمها جميع العاملين في قطاع الأمن؛
- توجيه عملية تنفيذ السياسة؛
- الخروج بإجماع محلي؛
- رفع مستوى الثقة والتعاون على المستويين الإقليمي والدولي.

وعلى مستوى الأساس القانوني الذي تركز عليه سياسة الأمن القومي، تنص التشريعات الخاصة في بعض الأحيان على وضع معالم للمرفق العام ضمن محددات سياسة الأمن القومي، فمثلا على رئيس الولايات المتحدة الأمريكية أن يقدم إستراتيجية الأمن القومي كل سنة أمام الكونغرس الأمريكي، ليتولى مناقشة مضامينها وتقديم تعديلات بموجبها لجعلها في خدمة المواطنين والمواطنات، على الرغم من أن ذلك لا يحدث في الواقع على أساس سنوي.

كما تقوم السلطة التنفيذية بوضع إستراتيجية الأمن القومي بنفسها مثلا، "روسيا الاتحادية"، حيث يقوم مجلس الأمن القومي بإعداد الإستراتيجية الأمنية التي تؤشر عليها السلطة التنفيذية، وفي "النمسا" أنشأ البرلمان مجلس الأمن القومي النمساوي عام 2001، حيث تم تفويضه صلاحية تقديم التوجيهات حول سياسة الأمن القومي، ولم يخول هذا المجلس بالضرورة بإعداد وثيقة شاملة لسياسة الأمن القومي، لكنه مع ذلك قام فعلا بإعداد هذه الوثيقة.⁹⁵⁸

⁹⁵⁷ - تقرير موجز، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة سياسة الأمن القومي، مرجع سابق، ص: 1.

⁹⁵⁸ - نفس المرجع، ص: 3.

ومن ثم، فإن إعداد سياسة الأمن القومي، تتخذ شكل وثيقة منفردة تتناول ثلاثة مواضيع أساسية هي: دور الدولة في النظام العالمي - التحديات والفرص المحلية والدولية المحدقة - المسؤولية المنوطة بالمسؤولين التنفيذيين للتعامل مع تلك التحديات والفرص.

أما من حيث صياغة سياسة الأمن القومي، فتخضع لعملية معيارية خاصة بوضع السياسات بدءا بالمبادرة إلى طرح السياسة، ومن ثم صياغتها والتوفيق بين أجزائها، وانتهاء بالمصادقة عليها، وتبادر في الغالب السلطة التنفيذية إلى مراجعة سياسة الأمن القومي، وفي بعض الحالات يمكن أن توصي السلطة التشريعية أو اللجان الدائمة المختصة بقضايا الأمن بمراجعة سياسة الأمن القومي، وقد تم القيام بهذه المراجعة على أساس سنوي أو دوري أو خلال مناسبات معينة كما هو الحال في النظام الشرطي في "سويسرا".

وفي العادة، تتولى السلطة التنفيذية تعيين أعضاء لجنة الصياغة، حيث تمثل هذه اللجنة مجلسا خاصا للأمن يقدم الاستشارات للرئيس، كما هو الحال في الولايات المتحدة، وروسيا الاتحادية، والنمسا.

أما في دول أخرى مثل "كندا"، فتتشكل هذه اللجنة من أعضاء مجلس الوزراء، كما يمكن تشكيل هذه اللجنة عن طريق التشاور مع الجهات الأمنية الحكومية.

ولابد من المصادقة على وثيقة سياسة الأمن القومي من طرف السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية، ففي حال بادرت السلطة التنفيذية إلى مراجعة هذه الوثيقة، فمن غير المعقول أن يتم إيجاز لها بالحصول على موافقة السلطة التشريعية، ولكن يجوز لها رفع سياسة الأمن القومي أمام الجهة التشريعية للمصادق عليها، ويجوز لبعض البرلمانات إبداء ملاحظاتها فقط على السياسة الأمنية القومية مثل سويسرا، أما في دول أخرى، فيجوز للبرلمانات أن تدخل تغييرات جذرية على نص وثيقة سياسة الأمن القومي.⁹⁵⁹

وهكذا، يظهر جليا مدى العلاقة الوطيدة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في إطار إستراتيجية الأمن القومي التي تدور في فلكهما، وهذا مؤشر موضوعي لجدية وفعالية دور السلطة في مجال الأمن القومي من الجانب العضوي أو الشخصي.

ومن جهة أخرى، وعلى المستوى الموضوعي، فإن إستراتيجية الأمن القومي في "دولة السنغال" على سبيل المثال تتميز بالشمولية، وتهدف إلى تحديد الإطار الأنسب للاهتمام الكامل بالمسائل الأمنية للبلاد، كما

⁹⁵⁹ - تقرير موجز، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة سياسة الأمن القومي، أكتوبر 2005، ص: 4.

تسعى إلى ضمان أمن السكان المعرضين بشكل متزايد لصعوبات اقتصادية وسياسية وثقافية، وتهدف إلى أن تأخذ في اعتبارها الأمن البشري بشكل أفضل على المستوى القومي، وهي مؤشر أساسي للجدية يعكس مدى سمو الأولويات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الجوانب السياسية والعسكرية، ومن ثم، فإن الأمن الشامل بمفهومه المادي يأخذ بعين الاعتبار جميع المجالات الحيوية في ارتباط وثيق بين هذا الأخير والأمن الإنساني.

كما تتسم هذه الإستراتيجية بالديناميكية بشكل كاف لإدماج كل التطورات المستجدة في إطارها الأنسب اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا وثقافيا، حيث تتم مراجعتها وتكييفها بشكل منتظم لكي تكون مواكبة للموقف الأمني.⁹⁶⁰

ويتم إعداد إستراتيجية الأمن القومي من الناحية العضوية لمعرفة من السلطات المدنية للبلاد، بالتعاون مع السلطات المسؤولة عن قطاع الأمن وهيئات السيادة، وبالتالي فهي تهدف إلى أن تكون شاملة تأخذ برأي المجتمع المدني، وكل السكان في بلد السينغال، هذا مؤشر آخر على أهمية الانفتاح والتشاور والحوار بين الفاعلين الأمنيين وهيئات المجتمع المدني بما فيه المواطنين والمواطنين، لأجل إنتاج إستراتيجية أمنية نابعة من مطالب الشعب وانتظاراته وتطلعاته لتتصب فيه.

كما تركز في إستراتيجيتها على إدراج البعد الجغرافي والإقليمي، من خلال جعل الأمن الجماعي أولوية على مستوى المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا والاتجاه الإفريقي،⁹⁶¹

الفقرة الثانية: الأمن الشرطي مرفق عمومي

إن أصل كلمة الشرطة "Politis" يوناني المنبع، حيث تعني المتخصص في المدينة المتحضرة، أي أن الشرطة تنطوي على معنى اجتماعي حضري محض، كما أنها مشتقة من الأصل اليوناني "Politician"، وتعني حكم المدينة أو البلدة، وتقابلها في اللغات الأجنبية ذات الأصول اللاتينية كلمة "Police"، وهي مشتقة من كلمة بوليسيا، وتعني المواطن، وكان يطلق اسم البوليس على المدينة أو الحكومة أو الدولة في المدن الإغريقية، وقد وصف "أفلاطون" الشرطة بكونها شريان الحياة ومنبع السعادة في المدينة، بينما قال "أرسطو" عنها بأنها رمز النظام والأمن وحياة الشعب، وأثنى ما تملكه الأمة.

⁹⁶⁰ - منظور سياسة الأمن القومي السنغال، مركز المراقبة الديمقراطية للقوات المسلحة في جنيف، 2005، ص: 5.

⁹⁶¹ - نفس المرجع.

وفي اللغة الفرنسية، فقد جاءت كلمة الشرطة مرادفة لكلمة police، حيث نجد في القاموس الفرنسي LAROUSSE أن الشرطة هي مجموعة من الإجراءات الهدف منها ضمان النظام العام، ونجد كذلك في معجم Le Rober، أن مصطلح Police يعني مجموعة من الهيئات والمؤسسات التي تضمن المحافظة على النظام العام وتعقب الجرائم، وله معنى آخر هو التنظيم العقلاني للنظام العام.⁹⁶²

ولهذه الاعتبارات، تستدعي المحاولة الهادفة لدراسة جوانب التحديث داخل المؤسسة الأمنية الشرطية، من قبيل المديرية العامة للأمن الوطني اللجوء إلى مقارنة سوسيولوجية، تعمل على رصد مظاهر التحول في الفلسفة والإستراتيجية الأمنية اللتين تؤطران عمل المصالح الشرطية، في أفق تجسيد مفهوم الأمن مرفق عمومي.

هذا الأخير، يعني القطيعة مع مفهوم تقليدي الذي كان مرتبطا بقوات حفظ النظام، وهو مفهوم شرطة النظام، والذي يقصد به تلك القوة العمومية التي تعتبر أداة في يد السلطة، حيث هدفها هو الحفاظ على النظام من الاضطراب من جهة، وحماية المؤسسات من جهة أخرى.

وبذلك، فإن الشرطة مرفق عمومي، تقوم على محافظة القوة العمومية وديناميتها في الحفاظ على النظام العام والمؤسسات، بالإضافة إلى أن تركز اهتماماتها على المواطنين والمقيمتين والمقيمين فوق تراب الدولة، وذلك بأن تكون في خدمتهم وتحسن الاستجابة لمتطلباتهم، وفي حماية حقوقهم وممارستهم لحرياتهم الأساسية،⁹⁶³ حيث تنبني مقاييسها على مؤشرات التالية: جودة الخدمات العمومية المقدمة للمرتفقين والمرتفقين؛ حسن الاستقبال؛ التوصل العمومي الإعلامي والرقمي وبعين المكان؛ الإخبار والمعلومة؛ تبسيط المساطر والاستجابة الفورية؛ تقييم المواطنين والمواطنات لأداء المؤسسة الأمنية.

وقد تطور مفهوم الشرطة كمرفق عمومي في العديد من الدول تحت تأثير عوامل مختلفة، حيث من البلدان ما تطور فيها المفهوم تحت تأثير تنامي الجريمة وبرز الشعور بالأمن، ومن البلدان التي نشأ فيها كاستجابة لإصلاح إداري شامل، وهناك بعض الدول من طورت المفهوم على إثر تبني السلطات لمفاهيم شرطة القرب أو الشرطة المجتمعية أو شرطة الأمن أو الشرطة المواطنة.

وظهرت تجربة التحديث داخل الشرطة المغربية، والهادفة إلى جعل المديرية العامة للأمن الوطني مرفقا عموميا بامتياز، في سياق تحديتي مغربي يوطره المفهوم الجديد للسلطة القائم على رعاية المصالح العمومية، والشؤون المحلية

⁹⁶² - يوسف الشامي، التغيير الشرطي، مجلة الشرطة، عدد 12، يناير 2006، ص: 20-21.

⁹⁶³ - مجلة الشرطة، عدد 65، يونيو 2010، ص: 27.

والحريات الفردية والجماعية، والشعور على استثبات الأمن والاستقرار وتدبير الشأن المحلي والمحافظة على السلم الاجتماعي، وأن تكون الإدارات العمومية مفتوحة وقريبة من المواطنين وملازمة لمشاكلهم في عين المكان، ومجتهدة في إشراكهم في إيجاد الحلول المناسبة والملائمة.

والتحديث لا يمكن أن يكون إلا بواسطة تحسين الخدمات المرفقية، حيث لم يعد مرفق الأمن الوطني منشغلا فقط بتدبير الحفاظ على النظام العام وبفك ألباز الجرائم، بل أصبح شعار "الخدمة العمومية الجيدة" عبارة عن مؤشر واقعي للفلسفة الشرطية ومقياسا لأداء جدية وفعالية العمل الشرطي، من خلال وضع مصالح الأمن نصب أعينها حاجيات المواطنين والمواطنات، وذلك بأن تسعى إلى خدمتهم وبطريقة جيدة، وفي هذا الإطار تشكل الأوراش التالية مقياسا موضوعيا للمؤشرات السالفة الذكر: مشروع انجاز البطاقة الوطنية للتعريف الالكترونية؛ مخطط تشييد مرافق أمنية تستجيب لمعايير الجودة؛ إصدار بلاغات تفاعلية ودوريات ومذكرات مصلحة داخلية تنظم كفاءات تصرف الشرطيين مع المواطنين والمواطنات وفئات معينة من المواطنين لإعتبارات خاصة؛ البرامج المخصصة لاستقبال المغاربة المقيمين بالخارج؛ التعديل الذي طرأ على مسطرة أداء الديون داخل المراكز الحدودية؛ الأبواب المفتوحة التواصلية والسنوية واللامركزية ومنصات التواصل الاجتماعي للمديرية العامة للأمن الوطني؛ الرؤية الحقوقية في فلسفة التكوين الشرطي... الخ، ما هي إلا تمظهرات لأوراش التحديث والعصرنة بمعيار تحسين وتجويد الخدمة الأمنية داخل مصالح الشرطة، وتعزيز الثقة والرضى المجتمعي للأداء الشرطي.⁹⁶⁴

ولأن مصالح الأمن الوطني جزء لا يتجزأ من المصالح اللامركزية للدولة، (رغم أن المادة 46 من المرسوم بمثابة ميثاق وطني للامركز الإداري، صرحت بأن أحكام هذا المرسوم لا تسري على القطاعات الوزارية المكلف بالعدل والأوقاف والشؤون الإسلامية، وإدارة الدفاع الوطني والإدارات المكلفة بالأمن الداخلي والقطاعات الوزارية التي لا تتوفر على مصالح لامركزية، إلا أن الإستراتيجية الوطنية للمديرية العامة للأمن الوطني أخذت بعدا مركزيا ولا مركزيا) فإن الشرطة الوطنية معنية بشكل مباشرة بالمفهوم الجديد للسلطة في أفق ترسيخ أسس مرفق عمومي، يرفع مصالح المواطنين والمقيمين، ويجتهد في الانفتاح عليهم واستشعار مشاكلهم وانشغالهم، وكذا إشراكهم في إيجاد الحلول المناسبة لها.

964- مجلة الشرطة، عدد 65، يونيو 2010، ص: 27.

حيث تمكنت المديرية العامة للأمن الوطني، من تفعيل المفهوم الجديد للمرفق العمومي، الذي يعمل على تقديم مجموعة من الخدمات النوعية للمرتفعات والمرتفعين بكيفيات مختلفة ومتطورة وذات جودة عالية، تجسيدا لروح الدستور، والتزاما بالقوانين المؤطرة، واستجابة للتوجيهات الملكية في جعل الشرطة في خدمة المواطن (ة).

وهكذا، بعد أن تناولنا في هذا الفرع ماهية الأمن القومي في الأنظمة الشرطية المقارنة، وتطورات مفهوم الأمن الشرطي إلى مستوى المرفق العمومي كأحد مظهرات التحديث الشرطي، ومفهوم الخدمة العمومية الجيدة، فسنركز اهتمامنا في الفرع الثاني على الشرطة المجتمعية، فما هو مفهومها؟ وما هي معاييرها وأهدافها، وما هي مظهرات تكريس المديرية العامة للأمن الوطني لمقومات الشرطة المجتمعية؟

الفرع الثاني: الشرطة المجتمعية

نتناول في الفقرة الأولى معايير وأهداف الشرطة المجتمعية على ضوء النماذج المقارنة، وبعدها نتطرق في الفقرة الثانية لتجليات تكريس المديرية العامة للأمن الوطني لمعايير وأهداف الشرطة المجتمعية.

الفقرة الأولى: معايير وأهداف الشرطة المجتمعية على ضوء النماذج المقارنة

تعتبر المعايير هي قواعد للسلوك أو مقاييس محددة من حيث الحقوق والالتزامات، ولقد تم تطوير وتدوين المعايير الدولية المتعلقة بجهود إصلاح قطاع الشرطة من قبل الأطراف الدولية، كالاتحاد الأوروبي، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، إضافة إلى بعض الدول والمنظمات غير الحكومية، وقد تم إضفاء الصفة الرسمية على هذه المعايير من خلال سلسلة من التصريحات والقوانين والمعايير المتشابهة، والتي تم تفعيلها من قبل أطراف متعددة.

وعلى هذا المستوى، ازداد الوعي بأهمية الشرطة المجتمعية بشكل متزايد كأفضل مؤسسة للشرطة الديمقراطية، فهي المنهج للشرطة قادر على حل النزاعات وتوفير الأمن والأمان بعد انتهائها، ولكن من الواجب الأخذ بعين الاعتبار أن الشرطة المجتمعية هي فلسفة "فكر" وإستراتيجية تنظيمية "طريقة تطبيق تلك الفلسفة"، تسمح للشرطة والمجتمع بالعمل معا بطرق جديدة لحل مشاكل الجرائم والفوضى والاضطرابات، هذه الفلسفة مبنية على الاعتقاد بأن الناس يستحقون ويملكون الحق في أن يكون لهم رأي في العمل الشرطي، مقابل مشاركتهم ودعمهم له.⁹⁶⁵

⁹⁶⁵ - مؤلف جماعي، فلسفة ومبادئ الشرطة المجتمعية: دراسة الشرطة المجتمعية، الإصدار الثالث، مركز شرق وجنوب شرق أوروبا لتبادل المعلومات للسيطرة على الأسلحة الصغيرة والحقيقية، بيلغراد - صربيا، في 3 شتنبر 2006، ص: 9.

وعليه، فالشرطة المجتمعية منهج استراتيجي طويل الأمد، يركز على مشاركة الشرطة في المجتمع وتجاوبها مع احتياجاته، ومشاركة المجتمع في العمل الشرطي الخاص به، ودعم الشرطة من خلال شراكة بينهما لحشد الموارد وحل المشاكل التي تؤثر على أمن الشعب، في إطار احترام حقوق الإنسان والمساءلة والحاجة إلى عمليات شرطة فاعلة بالتشارك مع المجتمعات، فهو عبارة برنامج للشرطة المجتمعية الشامل أو مبادرات سلامة المجتمع، كما يخضع هذا المنهج إلى مراقبة دولية للمنظمات الدولية المعنية به.⁹⁶⁶

وتقوم "منظمة سيفروردل" "Saferworld" كمنظمة عالمية مستقلة تعمل من أجل منع الصراع وبناء الحياة الآمنة،⁹⁶⁷ بتعاون مع شركائها على استخدام الخبرات والمناهج المجرية القائمة على ما يزيد عن 28 عاما من الخبرة، مع الناس المتضررين من الصراع بهدف تحسين سلامتهم وشعورهم بالأمن، وتجري أبحاثا وتحليلات واسعة النطاق، وتوظف تلك الأدلة والدروس لتحسين السياسات والممارسات المحلية والوطنية والدولية في سبيل بناء سلام دائم، أما أولويتها فهي الناس، إذ نؤمن بأنه ينبغي أن تتاح لكل إنسان حياة من السلام والرضا، تنعم بالأمن ولا ينعصها الصراع العنيف،⁹⁶⁸ وتعمل المنظمة العالمية "سيفروردل" في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا منذ 2002، حيث يهم مجال تدخلها عددا من القضايا التي تشمل دعم المجتمعات المحلية لبناء السلام، والاحتفاء بالمجتمع المدني، وتعزيز المساواة في عمل الشرطة والأمان، ومناصرة تمكين المرأة، وخاصة فيما يتعلق بالسلام والأمان.

وتبعا لذلك، فإن الشرطة المجتمعية تتقاطع مع الحكم الديمقراطي، والخدمة الشرطية المسؤولة أمام القانون وليس الحكومة، حيث إن حماية وتعزيز حقوق الإنسان أمر أساسي للشرطة المجتمعية، ويجب أن يشكل جانبا محوريا ضمن مناهج التدريب الشرطي، بالإضافة إلى ذلك، فإن الالتزام والقيادة المؤهلة من قبل كبار الإداريين أمر حيوي لضمان التغيير الحقيقي، ومن ثم يشكل نموذج الشرطة المجتمعية رد فعل على النماذج التقليدية التي تعتبر عسكرية أو بيروقراطية من أجل إحداث بنية جديدة تستند إلى فلسفة جديدة من بين أولويتها، ضرورة وضع إستراتيجية نوعية بدلا عن تعزيز قدرة الشرطة باستمرار؛ الحاجة إلى نهج يؤثر على أسباب الجريمة والفوضى، بدلا من المنهج

⁹⁶⁶ - مؤلف جماعي، فلسفة ومبادئ الشرطة المجتمعية: دراسة الشرطة المجتمعية، مرجع سابق، ص: 7.

⁹⁶⁷ - الموقع الإلكتروني الرسمي للمنظمة العالمية المستقلة التي تعمل من أجل منع الصراع وبناء الحياة الآمنة:

<https://www.saferworld.org.uk/ar/home>، الصيغة العربية، تاريخ الزيارة 2021/9/2، الساعة 10:12.

⁹⁶⁸ - الموقع الإلكتروني الرسمي للمنظمة العالمية المستقلة التي تعمل من أجل منع الصراع وبناء الحياة الآمنة، فضاء من نحن، الفقرة الثانية منه، تاريخ الزيارة 2021/9/2، الساعة 11:06.

التقليدي الشرطي المفرط في التفاعل مع تهديدات الأمن والنظام العام؛ ضرورة الاستجابة الفعلية والمصممة خصيصا لكل حدث ولكل منطقة وجماعة بدلا من الاستجابة النمطية.⁹⁶⁹

وفي هذا الإطار، تعمل الشرطة المجتمعية بشكل أساسي على دمج اهتمامات المواطنين والمواطنات والمجتمعات داخل كل مستوى من مستويات سياسة عمل الشرطة وإدارتها وتوفيرها لهم، حيث تحتاج في ذلك إلى شرطة تفاعلية ومبادرة وسباقا للتواصل الدائم، والثابت مع جميع قطاعات المجتمع المحلي الذي تنتمي إليه بغية التعرف على الإشكالات والإكراهات والحلول لمشكل محلية.

ولهذه الاعتبارات، يمكن القول إن نموذج الشرطة المجتمعية يقوم على سبعة مبادئ أساسية هي:⁹⁷⁰

- مبدأ القرب، أن تكون الشرطة المجتمعية جزءا من المجتمع وليس منفصلة عنه؛
- مبدأ التشارك، أن تعرف احتياجات المجتمع بمعية المجتمع المدني؛
- مبدأ التنسيق والتعاون، العمل بشكل مشترك في إطار التعاون والتنسيق مع باقي السلطات والمؤسسات والهيئات الأخر وممثلي الشعب والتنظيمات المدنية؛
- مبدأ التناسب والمطابقة، أي توافق ومطابقة عمل الشرطة مع حاجيات المجتمع؛
- مبدأ المساءلة والمحاسبة، خضوع أفراد الشرطة للمساءلة والمحاسبة عن أداء خدماتها العمومية وجودتها أمام القانون وتقييم الرأي العام، ومساءلة كل الفاعلين المساهمين في مجال الشرطة المجتمعية سواء في القطاعين العام أو الخاص، أفرادا أو جماعات، ذاتيين أو اعتباريين؛
- مبدأ استمرارية المرافق العمومية وجودة خدماتها العمومية؛
- مبدأ الشفافية والنزاهة والصدقية في المعلومة والأخبار والحصلية

كما تخضع الشرطة المجتمعية لأربعة عناصر أساسية، هي الفلسفة، عبر التركيز على المسؤولية الجغرافية والمسؤولية الرمزية والوظيفية، وإيلاء عناية خاصة لجودة الخدمات العمومية، وإعطاء جوانب السلم والأمن والإحساس بالأمن، وتعزيزه أولوية في التخطيط والتدبير قبل السيطرة على الجريمة، وتوجيه إستراتيجية المؤسسة

⁹⁶⁹ - أيمن أيوب، شرطة القرب لماذا؟، مرجع سابق، ص: 33-34.

⁹⁷⁰ - مؤلف جماعي، فلسفة ومبادئ الشرطة المجتمعية: دراسة الشرطة المجتمعية، مرجع سابق، ص: 11.

الشرطية نحو معالجة المشاكل الاجتماعية وانخراط العامة والشرطة في علاقات عمل مشترك ذات مسؤولية متبادلة.⁹⁷¹

وفي إطار مبادرات الشرطة المجتمعية التي تم العمل بها، نستعرض على سبيل المثال لا الحصر بعضا من النماذج نورها كآلاتي:

في المملكة المتحدة، بوصفها أولى الدول التي طبقت نموذج الشرطة المجتمعية، حيث حددت وزارة الداخلية البريطانية خمس عناصر أساسية حاسمة لتحقيق نجاحها، وهي:⁹⁷²

- 1- تحسين خبرة التواصل لدى موظفي الشرطة؛
- 2- إدماج أحياء عمل الشرطة داخل المجتمعات المحلية؛
- 3- ضمان مشاركة مجتمعية فعالة - تتضمن المشاورات والتسويق والاتصال والمشاركة العامة؛
- 4- تعزيز إدراك العامة والمساءلة المحلية لعمل الشرطة؛
- 5- إجراء تغييرات تنظيمية وثقافية لتعزيز الاستجابة المطردة، والتي تستفيد من آراء ونقد أفراد الصف الأمامي والعامة باستمرار.

وعليه، يمثل سن التشريعات النازمة للقطاع الأمني عملية صعبة ومعقدة، ولذلك، يجد العديد من المشرعين أن من السهل نسخ تشريعات واستيرادها من بلاد أخرى، فهذا يسرع هذا الأمر من عملية الصياغة.

أما بالنسبة للنموذج الياباني، يمثل كل من قانون الشرطة لسنة 1954، والقانون بشأن تنفيذ مهام الشرطة لسنة 1948، نماذج مبكرة حول عمل الشرطة المجتمعية، بل إن بعض الخبراء يرجعون الفصل للإمبراطورية اليابانية في الخروج بمفهوم شرطة للمجتمع، حيث يعمل في اليابان "نظام وطني للشرطة"، يتألف في هيكلته التنظيمية من أجهزة للشرطة تعمل في المقاطعات، بالإضافة إلى جهاز وطني للشرطة يقع على رأس هذه الهيكلية، ويتولى جهاز الشرطة الوطني مسؤولية إعداد السياسات والمعايير اللازمة لعمل الشرطة وإنفاذها.⁹⁷³

⁹⁷¹ - مؤلف جماعي، فلسفة ومبادئ الشرطة المجتمعية: دراسة الشرطة المجتمعية، مرجع سابق، ص: 16.

⁹⁷² - تقرير موجز لمركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، إصلاح قطاع الشرطة، أكتوبر 2009، ص: 9، عن الموقع الإلكتروني الرسمي: www.dcaf.ch/bachgrou,ders، تاريخ الزيارة 2019/2/5، الساعة 16:10.

⁹⁷³ - سن التشريعات المتعلقة بقطاع الأمن، التشريعات المتعلقة بالشرطة الوطنية السويد، عمل الشرطة السويدية 1984، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، ص: 7.

وهكذا، فمازال قانون الشرطة الياباني يعتبر نموذجاً جيداً للشرطة المجتمعية، فالشرطة تنظم على المستوى القومي ومستوى المقاطعات، ويقدم هذا النظام مزيجاً من المركزية واللامركزية، حيث تتحمل إدارة الشرطة مسؤولية 47 حكومة مقاطعة، بينما يتم تطوير السياسات والمعايير بالتنسيق على المستوى القومي، والكيانات التي تعمل على المستوى القومي، هي اللجنة الوطنية للأمن العام التي تقوم بوضع السياسة الأمنية، ولها بعض السيطرة على وكالة الشرطة الوطنية التي تتولى بإدارة شؤون الشرطة.⁹⁷⁴

• الجهات الرقابية للشرطة اليابانية:

يقوم "الداليت" "البرلمان الياباني" بالرقابة الديمقراطية العامة على أجهزة الشرطة اليابانية، مثل الرقابة على المشاورات الخاصة بالتشريع أو الميزانية، علاوة على ذلك، فإن "الداليت" سلطة القيام بالتحقيقات المتعلقة بإدارة الشرطة، وله أن يستدعي الشهود للإدلاء بشهادتهم وتحضير السجلات، كما تقوم اللجان الوطنية ولجان المقاطعات للأمن العام بمراقبة أنشطة الشرطة على المستوى الخاص بهم، ويتم تعيين أفراد هذه اللجان من قبل رئيس الوزراء بموافقة البرلمان، ومن قبل حاكم المقاطعة بموافقة مجلس المقاطعة بالنسبة للجان المقاطعات، وفي هذا الإطار، فإن لوسائل الإعلام دور مهم في الكشف عن العديد من فضائح الفساد.⁹⁷⁵

• دلالات الشرطة المجتمعية في اليابان:

ينتهي التسلسل الوظيفي للشرطة عند ما يسمى "صندوق الشرطة" أو "كوبان" باللغة اليابانية ويوجد في المدن، أما المناطق النائية، يوجد "تشوزياشو" على عكس الكثير من الدول التي يتركز فيها نشاط الشرطة حول السيارات الدورية، ويتجول أفراد الشرطة المتواجدون في هذه الصناديق سيرا على الأقدام أو بالدراجة، وتعتبر مهمة أفراد الشرطة العاملين في الكوبان والتشوزياشو هي القيام بزيارات جميع المنازل والمكاتب القائمة في الحي الخاص بهم بانتظام للاطلاع على الظروف العامة وأحوال المقيمين بهذا الحي، وإسداء النصائح لمنع وقوع الجريمة، ويقومون بتقديم الخدمات للمجتمع، مثل تقديم إرشادات الطرق والعمل بمثابة مكتب للمفقودات، ويستوقف المواطنون غالباً أفراد هذه الشرطة للاستفسارات، كما يقوم أفراد الشرطة بتوزيع جرائد صغيرة للاطلاع المقيمين بإجراءات منع وقوع

⁹⁷⁴ - دليل نموذج التشريعات المتعلقة بالشرطة، رزمة سن التشريعات المتعلقة بالقطاع الأمني، قانون الشرطة اليابانية، 1954، قانون تنفيذ واجبات الشرطة 1948، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، 2008، ص: 6.

⁹⁷⁵ - نفس المرجع.

الجريمة، كما تقوم الشرطة بتقديم الدعم للمنظمات الخاصة التي تقوم بأنشطة لمنع وقوع الجريمة، فهي بمثابة "هيئات شرطة مساعدة" في مجال قضايا سلامة السير ومراقبة الأحياء.⁹⁷⁶

وفي التجربة البلجيكية، فإن مفهوم الشرطة المجتمعية في فلسفتها، تعني الشرطة المواطنة التي ترتبط ارتباطا وثيقا بمفهوم شرطة الأمن، حيث من المفروض في العلاقات بين مكونات القوة العمومية والسكان أن تتجسد وفق أشكال العمل الخاصة، حيث توضع الاهتمامات الأمنية للسكان في قلب العمل الشرطي اليومي، وتصبح تلك الانشغالات عبارة عن موجّهات لطرق وكيفيات أداء القوة العمومية.

وتحقيقا لهذا الهدف، يتحتم على شرطة الأمن المجتمعي الاعتماد على أربعة أشكال خاصة للعمل:

- استبدال منطق الاستجابة المنتظمة لنداء السكان بمنطق استباق الانشغالات؛
- العمل على أن تكون القوة العمومية على صورة المواطنين وكما يريدونها هؤلاء من خلال آلية الحوار والتواصل؛
- العمل على المساهمة في إيجاد حلول فعالة ودائمة للمشاكل التي تقلق أمن السكان.⁹⁷⁷

بينما في دولة السويد تشكل شرطة المجتمع عنصرا هاما من التوجه الذي تتبناه لمنع وقوع الجرائم، ويشتمل هذا التوجه على إنفاذ أعمال الشرطة بأقصى قدر من الشفافية، وعلى المبادرات التي تطلقها الدولة للحيلولة دون اقتراف الجرائم، وذلك على أساس من التعاون الوثيق مع المواطنين الذي يقطنون في المجتمع السويدي أو الأشخاص الذين يفدون للعمل فيه، ويتم التركيز في هذا المضمار على الجرائم اليومية في مناطق نفوذ الشرطة.⁹⁷⁸

وارتباطا بذلك، فإن المعايير الإيجابية للشرطة المجتمعية تنبني على المتطلبات التالية: تعدد للوظائف؛ شرطة الجماعة؛ الإنتاج المشترك للأمن؛ التعاون والشراكة؛ اللامركزية واللامركز؛ التسلسل الهرمي الأفقي؛ جودة الخدمات والاستجابة السريعة والفورية للنداءات؛ المساءلة والمحاسبة؛ الوقاية والاستباق.

⁹⁷⁶ - دليل نموذج التشريعات المتعلقة بالشرطة، رزمة سن التشريعات المتعلقة بالقطاع الأمني، قانون الشرطة اليابانية، 1954، قانون تنفيذ واجبات الشرطة 1948، مرجع سابق، ص: 6.

⁹⁷⁷ - مجلة الشرطة، ورش الإصلاحات الكبرى للمديرية العامة للأمن الوطني، فقرة ملف، عدد 63، ص: 44.

⁹⁷⁸ - نموذج التشريعات المتعلقة بالشرطة، رزمة سن التشريعات المتعلقة بقطاع الأمن، التشريعات المتعلقة بالشرطة الوطنية السويد، عمل الشرطة السويدية 1984، مرجع سابق، ص: 10.

الفقرة الثانية: تجليات تكريس المديرية العامة للأمن الوطني لمعايير وأهداف الشرطة المجتمعية

منذ البدايات الأولى من العقد المنصرم، رصدت المديرية العامة للأمن الوطني على هامش المشاركات الوازنة لها إلى جانب المؤسسات والهيئات الوطنية، والجمعيات الحقوقية، ومراكز البحوث والدراسات، والمؤسسات الجامعية، حول العديد من القضايا الحقوقية، أهمية موضوع الأمن لدى فعاليات المجتمع المدني الحقوقي، هذه المعالجة التحليلية للأمن، جعلت المطلب الأمني يشكل جوهر النقاش، ويتمحور بالخصوص حول إصلاح المرفق الأمني من خلال اعتماد مساطر عقلانية للحكامة الأمنية الجيدة.

وتكريسا لذلك خصصت المديرية العامة للأمن الوطني، عددا متميزا من مجلة الشرطة، حصريا حول الإصلاح الذي طال النظام الأساسي الخاص بموظفيها،⁹⁷⁹ بهدف تمكين نساء ورجال الشرطة من وثائق مرجعية بمناسبة الذكرى الرابعة والخمسين لتأسيس الأمن الوطني على يد الملك محمد الخامس طيب الله ثراه في 16 مارس 1956، وكذلك لأجل وضع رهن إشارتهم حزمة من النصوص التي تجسدت من خلال الظهير الشريف المؤرخ في 23 فبراير 2010 المتعلق بالنظام الأساسي لموظفي الأمن الوطني، كما أن هذا العدد الخاص، يعد وثيقة مرجعية للشرطي وللباحث في تاريخ القانون والسوسيولوجي والحقوقي ولسائر عالم الصحافة والإعلام، بالنظر لكون هذا العدد يندرج ضمن سياق التواصل والإعلام عن حدث هام في تاريخ المغرب المعاصر ذو الارتباط بالمرفق العام الأمني.⁹⁸⁰

وعلى مستوى علاقة الأمن الوطني بالهيئات المنتخبة، فهناك العديد من أوجه التعاون بينهما، حيث إن الجماعات الترابية تستجيب دائما لطلبات الجهاز الأمني أو إثارة الانتباه الذي يصدر عنه، سواء تعلق الأمر بالإنارة العمومية أو التشوير أو من حيث التهيئة، لتسهيل عمل الأجهزة الأمنية.

وإن انخراط الجماعات الترابية ضمن الرؤية الجديدة على المستوى الدولي لجعل الفضاء العمومي يسوده الشعور بالطمأنينة والأمن، وذلك من خلال نموذج جماعة الرباط على سبيل المثال لا الحصر، في شبكة المدن الآمنة على المستوى العالمي منذ سنة 2015، وتحقيقا للحكامة الأمنية محليا، يكون عنصر الأمن والطمأنينة والسلامة للسكان، المعيار الجوهرية في كل هذه العمليات والإجراءات، بما فيها الإنارة العمومية، وعلامات التشوير، ورخص البناء، والإصلاح للمساهمة في النظام العام الأمني.

⁹⁷⁹ - مجلة الشرطة، ذكرى 16 ماي 2010: إصلاحات على إيقاع العيد، فقرة ملف، عدد 65، يونيو 2010، ص: 1.

⁹⁸⁰ - الشرقي الضريس، تلاحم وثيق بين العرش والشعب، افتتاحية مجلة الشرطة، عدد 65، يونيو 2010، ص: 3.

كما أنه يمكن للمؤسسات الأمنية أن تتدخل لإثارة انتباه الجماعة لبعض القضايا التي يجب معالجتها، أو لتسهيل مأمورية شرطة القرب، كدعوة الجماعة إلى تهيئة مجموعة من الأحياء لتصبح فضاءات آمنة للأسر والزوار في احترام تام للمعايير الدولية بالنسبة للمدن كما القرى، وتنسيق دائم ومتواصل مع الشرطة.

وعلى مستوى الجانب التنسيق والتعاون، بين المدير العام للأمن الوطني بولاة وعمال الإدارة الترابية، قرار المدير العام للأمن الوطني رقم 371.02 الصادر في 5 مارس 2002 بتفويض السلطة إلى ولاة الجهات، حيث شكل أحد أوجه التعاون بين ممثلي الدولة في الجهات، وبين المسؤولين الأمنيين بمصالح الأمن الوطني.⁹⁸¹

حيث أنه بناء على الرسالة الملكية السامية الموجهة إلى الوزير الأول بتاريخ 9 يناير 2002، في موضوع التدبير اللامتمركز للاستثمار، تفوض إلى ولاة الجهات، كل واحد منهم في حدود نفوذه الترابي، سلطة تسليم رخص استغلال أماكن بيع المشروبات من الصنفين الأول والثاني إلى المؤسسات السياحية المرتبة وفق النصوص التنظيمية الجاري بها العمل.⁹⁸²

وتقوم بدراسة الطلبات وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل في هذا المجال، ولاسيما القرار المشار إليه أعلاه رقم [3.177.66](#) الصادر في 17 يوليو 1967، لجنة جهوية يرأسها والي الجهة المعنية أو ممثله، وتتألف من الأعضاء الآتي بيانهم:⁹⁸³ عامل الإقليم أو العمالة المعنية أو ممثله؛ والي الأمن أو رئيس الأمن أو رئيس الأمن الجهوي أو القائد الجهوي للدرك الملكي المختص؛ مندوب وزارة السياحة المعني؛ طبيب مكلف بالمراقبة الصحية يعينه والي الجهة؛ القائد الجهوي للوقاية المدنية، ويقوم ممثل الأمن الوطني بأعمال سكرتارية اللجنة الجهوية.

ويقوم والي الأمن أو رئيس الأمن أو رئيس الأمن الجهوي أو القائد الجهوي للدرك الملكي المختص، داخل أجل أقصاه شهر ابتداء من توصله بالطلب، بتوجيه ملف الطلب إلى مدير المركز الجهوي للاستثمار مرفوقا برأي اللجنة حتى يتمكن الوالي من أخذ القرار المناسب في شأن الطلب المذكور.

⁹⁸¹ - قرار المدير العام للأمن الوطني رقم 371.02 صادر في 5 مارس 2002 بتفويض السلطة إلى ولاة الجهات، الجريدة الرسمية عدد 4984 بتاريخ 2002/03/07.

⁹⁸² - المادة الأولى من قرار المدير العام للأمن الوطني بتفويض السلطة إلى ولاة الجهات سنة 2002.

⁹⁸³ - المادة الثالثة من قرار المدير العام للأمن الوطني بتفويض السلطة إلى ولاة الجهات سنة 2002.

ويوجه ولاية الجهات إلى المدير العام للأمن الوطني كل ثلاثة أشهر تقارير تتضمن عدد الرخص والأذون الممنوحة، وكذا هوية المستفيدين منها.⁹⁸⁴

ويقرر المدير العام للأمن الوطني باقتراح من والي الجهة المعني سحب الرخصة المنصوص عليها في المادة الأولى أعلاه، بصفة مؤقتة أو نهائية وفقا للشروط المحددة قانونا.

وفي نفس السياق، وإلى جانب منظومة النقل العمومي، فقد عملت المديرية العامة للأمن الوطني على التوقيع على اتفاقية شراكة مع جماعة الرباط، لضمان الأمن في قطار الترام، كما أن لجنة النقل والتنقل التي يرأسها رئيس المجلس الجماعي، تعرف حضورا وازنا للمسؤولين الأمنيين لأجل التداول في شؤون منظومة النقل، وتوفير علامات التشوير الملائمة على سبيل المثال.

هذا دون إغفال للدور المهم الذي يضطلع به رؤساء الجماعات الترابية أو من يقوم مقامهم، بناء على آلية التفويض في الاختصاص في مجال الشرطة الإدارية الجماعية من خلال الإذن؛ والمنع؛ والأمر، التي تخول لهم صلاحيات إصدار قرارات فردية ذات طابع ضبطي داخل نفوذهم الترابي، بتعاون مع السلطات الإدارية الترابية، والقوات المساعدة، والأمن العمومي لضمان التنفيذ الجيد لمجالات الضبط الإداري، "الشرطة الإدارية الجماعية" منها مراقبة الأمن الغذائي، كمرقابة المواد الغذائية، والأمن الصحي كتوفير الأدوية وسيارات الإسعاف، والبيئي، إلى جاني دورها في مجال الأمن العمومي، عبر الإنارة العمومية وعلامات التشوير والعنونة ومراقبة دخول الشاحنات إلى المدن مجال التعمير، من خلال رخص البناء والإصلاح، وتوفير بعض التجهيزات الحضرية ومراقبتها، كأفواه الماء للإطفاء لفائدة رجال الوقاية المدنية.⁹⁸⁵

أما على مستوى تفعيل مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة من طرف المديرية العامة للأمن الوطني، فحرصا منها على تنزيل مقتضيات الفقرة الثانية من الفصل الأول من الدستور الذي يربط المسؤولية بالمحاسبة، أصدر المدير العام للأمن الوطني "عبد اللطيف الحموشي" منذ تعيينه بظهير شريف في 15 ماي 2015 قرارات عديدة في هذا الإطار، كان آخرها بتاريخ 16 سبتمبر 2021، تقضي بالإعفاء من مناصب المسؤولية، مع التوقيف المؤقت عن العمل في حق أربعة مسؤولين يعملون بالمصالح المركزية للأمن الوطني، وهم برتبة قائد هيئة؛ وعميد شرطة

⁹⁸⁴ - المادة السادسة من قرار المدير العام للأمن الوطني بتفويض السلطة إلى ولاية الجهات سنة 2002.

⁹⁸⁵ - محمد الصديقي، الحكامة الأمنية على المستوى المحلي، أي دور للمنتخبين، مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، أشغال ندوة الحكامة الأمنية على المستوى المحلي، مطبعة البيضاوي، شتنبر 2020، ص: 43.

إقليمي؛ وعميد شرطة ممتاز؛ وعميد شرطة، مع إحالتهم على أنظار المجلس التأديبي للبت في الجانب الإداري، من الإخلالات والتجاوزات المنسوبة لهم بمناسبة مزاولتهم لمهامهم⁹⁸⁶.

وكلف المدير العام للأمن الوطني، كلا من **الفرقة الوطنية للشرطة القضائية**، بمهمة مباشرة الأبحاث والتحريات اللازمة في الجانب الزجري من هذه القضية، تحت إشراف النيابة العامة المختصة، وذلك لتحديد كل التجاوزات القانونية المحتملة، وترتيب المسؤوليات على ضوء ما ستسفر عنه الأبحاث القضائية، وكذا **مصالح المفتشية العامة للأمن الوطني**، بمواصلة واستكمال عمليات الافتتاح والتدقيق، لتشمل جميع المهام والأنشطة التي أشرف عليها هؤلاء المسؤولون الموقوفون مؤقتاً عن العمل، طيلة تحملهم لمهام المسؤولية، وذلك على النحو الذي يسمح برصد أية تجاوزات أو إخلالات أخرى مفترضة، ويضمن بالمقابل ترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة وإرساء نظم الشفافية.⁹⁸⁷

وفي هذا الإطار، نؤكد أن المديرية العامة للأمن الوطني شكلت استثناء غير مسبوق على هذا المستوى، حيث إن ربط المسؤولية بالحاسبة لم يكن وليد لحظة سياسية أو حدثاً خاصاً أو لتضليل الرأي العام، بل هو نابع عن قناعة راسخة لديها، بأن **الإصلاح الشرطي بالمغرب**، و**رهان الارتقاء به إلى مصاف مؤسسة مجتمعية ومواطنة وديمقراطية**، لا يمكن أن يكون بمعزل عن المساءلة والمحاسبة، باعتبارها أحد أبرز مبادئ الحكامة الأمنية الجيدة، كما كرسها الدستور في تصديره وفصله الأول، وكما أكدت عليها المعايير الدولية بما فيها مدونة قواعد السلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، التي كرسها المديرية العامة ضمن مدونة مخصصة لهذا الغرض صدرت سنة 2019، لتحصين أسرة الأمن الوطني من كل شوائب ومخلفات الممارسات السابقة، ومن ثم ضمان الشفافية والنزاهة والمصادقية في عمل المؤسسة الشرطية.

ولهذه الاعتبارات وغيرها، يمكن القول أن المديرية العامة للأمن الوطني هي نموذج مثالي في إطار التزامها المستمر بالتقيد بهذا المبدأ الكوني في التقييم المؤسسي لأدائها، بدليل أنها هي الوحيدة التي عملت على تفعيل هذا المبدأ في مناسبات عديدة إذا ما قورنت بمؤسسات أخرى **أكثر تكلفة وأقل مجهوداً**، ولعل المسؤولين المنتخبين برلمانياً أو ترابياً، على غرار المسؤولين المعيّنين بهذه المجالس، خير مثال على ذلك، حيث ما فتئت المدير العامة

⁹⁸⁶ - بلاغ المديرية العامة للأمن الوطني بتاريخ 16 شتنبر 2021، منشور عن الموقع الإلكتروني الرسمي لوكالة المغرب العربي للأنباء، تحت عنوان: المدير العام للأمن الوطني يصدر قرارات تقضي بالإعفاء من مناصب المسؤولية مع التوقيف المؤقت عن العمل في حق أربع مسؤولين بالمصالح المركزية للأمن الوطني، <https://www.mapnews.ma/ar/actualit>، تاريخ الزيارة 2021/11/08، الساعة 14:20.

⁹⁸⁷ - نفس المرجع.

للأمن الوطني تنشر في كل وقت وحين، في إطار التواصل والإخبار والتنوير الدائمين مع الرأي العام كل مستجد يهم هذا المبدأ بدون أدنى مركب نقص.

وعليه، بعدما تناولنا في هذا الفرع لمعايير وأهداف الشرطة المجتمعية على ضوء التجارب المقارنة ومظاهر تكريسها من لدن المديرية العامة للأمن الوطني، سنعرج في الفرع الثالث لمقومات شرطة القرب والشرطة المواطنة في التجارب المقارنة والحالة المغربية.

الفرع الثالث: فلسفة شرطة القرب والشرطة المواطنة

نتناول في هذا الفرع نقطتين هامتين، تحديد معالم شرطة القرب والشرطة المواطنة من خلال دراسة لنماذج مقارنة في هذا الإطار (الفقرة الأولى)، ثم مظاهر تكريس المديرية العامة للأمن الوطني لمعايير شرطة القرب والشرطة المواطنة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: شرطة القرب والشرطة المواطنة - دراسة لنماذج مقارنة

نتطرق في هذه الفقرة لفلسفة شرطة القرب على ضوء نماذج مقارنة "نموذج شرطة القرب في بلجيكا والمولايات المتحدة الأمريكية" (أولا) ثم سيرورة الانتقال من مفهوم الشرطة الكلاسيكية إلى مفهوم الشرطة المواطنة (ثانيا).

أولا: فلسفة شرطة القرب على ضوء نماذج مقارنة

يعود العمل بشرطة القرب في بلجيكا إلى سنة 2003، مع صدور دورية لوزير الداخلية، تحدد المبادئ الخمسة لشرطة القرب البلجيكية، والتي تساهم في إعدادها وتحريرها باحثون في جامعة كاند، هي عبارة عن فلسفة عمل الشرطي جديدة تقوم على 5 مبادئ هي: التوجه الخارجي للقوة العمومية - العمل وفق منطق حل المشاكل - الشراكة - التبرير لومبوومانت.⁹⁸⁸

- المبدأ الأول: التوجه الخارجي للقوة العمومية

توجه المؤسسة الشرطية البلجيكية صوب الخارج *lorientation vers l'externe* هو من مبادئ شرطة القرب في ذلك البلد، وحسب هذا المبدأ على قوات الشرطة موارد بشرية ومصالح أن تندمج في المجتمع من

⁹⁸⁸ - مجلة الشرطة، عدد 63، أبريل 2010، ص: 23.

خلال تأمين وظيفة اجتماعية متمثلة في إيجاد حلول للعوامل التي تتسبب في شيعو مناخ اللأمن، وفي إطار التوجه الشرطي نحو الخارج طورت فلسفة القرب الشرطي في بلجيكا مبدئين فرعيين، وهما مبدأ الامتزاج في المجامع والمبدأ الذي يدعو مكونات القوة العمومية إلى اعتماد طرق عمل تساهم في إنتاج خدمات تتماهى وحاجيات الساكنة في مجال الأمن والسلامة والطمأنينة.

وفي هذا الشأن، تطالب تعاليم القرب الشرطي بأن تحافظ الشرطة على روابط متينة مع السكان، كما تدعو الشرطين إلى تجميع وحسن تقدير الطلب الأمني للمواطن والمقيم، وذلك بالاعتماد على الحوار المهني، البحث الميداني وتحليل الإحصائيات.

- المبدأ الثاني: التوجه نحو حل المشاكل

دعوة الشرطين في إطار مبادئ شرطة القرب إلى عدم الاقتصار على التدخل فقط بعد ارتكاب الجريمة أو بعد حدوث الاضطراب الاجتماعي بل يدعو تلك الموارد البشرية إلى استباق المشاكل الأمنية من خلال مباشرة دراسات وتحاليل وتشخيص متنوع ومستمر لظروف اللأمن حسب فلسفة القرب، فإن الأهداف الشرطية المرتكزة على مبدأ حل المشاكل يمكن أن تحدد كمرمى لها للقضاء على مشكل أمني محدد - التقليل من عدد الحوادث أو من حجمها - تحسين ورفع من نجاعة الحلول الأمنية أو إعادة توجيه المشكل الأمني صوب مصلحة أو الإنارة العمومية تتناسب تدخلاتها مع الشكل الأمني الموجود.

ومن أجل تكريس العمل الشرطي الموجه نحو المشاكل على مصالح الشرطة أن تركز اهتمامها على المشاكل الأمنية التي تتكرر وتتواتر، وأن توجه أبحاثها صوب معرفة وتشخيص الأسباب الخفية لتلك المشاكل.⁹⁸⁹

- المبدأ الثالث: العمل بالشراكة

الأمن هو شأن كل فرد من أفراد الساكنة، كما أنه موضوع اهتمام ومسؤولية مشترين، بمعنى الأمن حسب مرجعيات فلسفة القرب في بلجيكا، هو المصلحة المشتركة بين الجميع، مواطنين كانوا أو أجانب مقيمين، وتبعا لهذا المنطق لا يعقل وليس يلامكان أن تبادر الشرطة باحتكار أو انتزاع هذا الحق أو الواجب أو المسؤولية، فالمفروض والمستوجب أن تشارك عموم الساكنة البلجيكية في إنتاج الأمن.

⁹⁸⁹ - مجلة الشرطة، عدد 63، أبريل 2010، ص: 23.

وإضافة إلى الشراكة مع مختلف الفاعلين مؤسساتين ومجتمعيين، تعتبر الساكنة من منظور فلسفة القرب في بلجيكا، شريكا هاما لمصالح الشرطة، سواء في إطار العمل اليومي للشرطة أو بمناسبة وضع السياسات العمومية الأمنية والشرطية موضع التنفيذ.

ومن أجل أعمال الشراكة بين الشرطة والساكنة تدعو نظرية القرب الشرطة في بلجيكا مصالح الأمن إلى تعبئة السكان، وذلك من خلال إشراكهم في مقاربة المشاكل الأمنية، وكذلك من خلال حثهم على استيعاب أمر أساسي وهو أن الشرطة لا يمكن أن تكون مسؤولة عن كل مشكل فردي سواء كان يهم مواطنا أو مقيما فوق تراب الدولة.⁹⁹⁰

- المبدأ الرابع: التبرير أو الإثبات

مبدأ الإثبات أو التبرير la justification، يدعو إلى اعتماد مصالح الشرطة لآليات تسمح لمواردها البشرية بإعداد تقارير حول الطرق والكيفيات التي انتهجتها لإنتاج الخدمة الأمنية لفائدة المواطنين والمقيمين، بمعنى يتوجه مبدأ الإثبات والتبرير نحو الخدمات المقدمة من طرف المصالح الشرطية، كما يتوجه صوب الطرق والكيفيات التي قدمت بواسطتها تلك الخدمات.

وبالنتيجة يفترض مبدأ الإثبات أو التبرير أن يتم إعداد تقارير تثبت بان تلك القرارات قد اتخذت فعلا، وللاشارة، فإن مبدأ الإثبات والتبرير الشرطي يتم بالفاعلين المؤسساتيين والمجتمعيين.

في هذا السياق، يجد مبدأ الإثبات والتبرير الشرطي موضعه الملائم داخل بنيات التعاون مع الفاعلين الدوليين والمجتمعيين من خلال الآليات الخاصة باستشارة ومساهمة الساكنة في إنتاج الأمن.

- المبدأ الخامس: لومبوورمانت

في مجال أمن شرطة القرب، يعني أن إمكانيات واحتمالات علينا إيجادها للشرطيين أو الساكنة بهدف التعاطي مع مشاكل الأمن المشترك من أجل محاربة مولدات أو مسببات أوضاع اللاأمن، وحسب مرجعيات القرب الشرطي في بلجيكا، تدعو الموارد البشرية للشرطة إلى مباشرة تأملات نقدية حول تدخلاتهم الأمنية وطرق إنجازها، ومن أهم مظاهر المشاركة المقتردة عند شرطة القرب لبلجيكية هو الذي يتم إعماله داخل البنيات والمصالح

⁹⁹⁰ - مجلة الشرطة، عدد 63، أبريل 2010، ص: 23.

الشرطية، فهذا المظهر يتجسد من خلال طريقة المساهمة في اتخاذ القرار الأمني، حيث يشارك الشرطيون في اتخاذ القرار الأمني بفضل تبني المصالح الأمنية لطرق تدبير وتسيير مصلحي مبني على مبادئ المساهمة.⁹⁹¹

وفيما يخص نموذج الولايات المتحدة الأمريكية، فإن تبني مفهوم شرطة القرب من طرف السلطات الأمريكية أدى إلى بروز مجموعة برامج عمل تركز على مبادئ من قبيل اللامركزية التنظيمية وإعادة توجيه الدوريات الشرطية في إطار مفهوم التواصل بين الشرطة والسكان، هذا أفضى إلى مناح تفويض شكلي للشرطيين العاملين بمركز الشرطة فيما يخص بعض القرارات حتى تكون تدخلاتهم فعالة.⁹⁹²

وتقتضي شرطة القرب في الولايات المتحدة الأمريكية توفرها على العناصر التالية:⁹⁹³

- أن يكون الشرطيون مهنيين لمواجهة لائحة كبيرة من المشاكل وقادرين على الاستجابة لها بمجرد انتهائهم من تشخيص المشاكل الأمنية التي يعرفها القطاع الجغرافي؛
- نهج "مبدأ حل المشاكل" بتشجيع موظفي الأمن على البحث عن حلول مبتكرة والتوجه صوب الهيئات العامة والخاصة سعياً إلى الحصول على مساعدتها الاستشارية والتقنية؛
- تمثيل التدابير الشرطية في مفهوم القرب في الولايات المتحدة على خلق ديناميكية جديدة تروم تحديث جميع مستويات الشرطة كبنية وظيفية.

ثانياً: سيورة الانتقال من المفهوم الكلاسيكي للشرطة إلى مفهوم الشرطة المواطنة

تعني الشرطة في مفهومها الحديث، الهيئة التي تعمل على توفير الأمن كضرورة لنمو الحياة الاجتماعية وازدهارها، وهو الشرط الجوهرى لنجاح أي وجه من أوجه النشاط البشري ولحفظ كيان الدولة وتأكيد استقلالها.⁹⁹⁴

وهكذا عرفت الشرطة تحولات وتطورات جوهرية في أسسها، وطبيعتها، ووظائفها، وأساليب عملها، وآليات اشتغالها بتطور أوضاع الأنظمة السياسية، والظروف الاقتصادية والاجتماعية لكل مجتمع على حدة، وبحجم جودة

⁹⁹¹ - مجلة الشرطة، عدد 63، أبريل 2010، ص: 23.

⁹⁹² - يوسف الشامي، التغيير الشرطي، مجلة الشرطة، عدد 12، يناير 2006، ص: 61.

⁹⁹³ - نفس المرجع، ص: 61.

⁹⁹⁴ - مصطفى حازين، الشرطة المغربية، مرجع سابق، ص: 22.

التشريعات ومستويات حقوق الإنسان وحرياته، حتى أضحت الشرطة مقياسا أساسيا للدولة الديمقراطية والمجتمع الأمن والاستقرار المستدام، حيث تتحمل قسما وافرا من مسؤولية استتباب الأمن وإنفاذ القانون في المجتمع.

وتعتبر الوظيفة الإدارية من الوظائف الأساسية والتقليدية للشرطة، وهي تتمثل في الأعمال الوقائية المتخذة من قبلها والرامية إلى منع ارتكاب الجرائم، وكل ما من شأنه المساس بالنظام العام، باتخاذ التدابير الضبطية الإدارية المانعة لذلك لأجل حماية النظام العام وصيانتها، أما الوظيفة القضائية للشرطة، فتتمثل في اتخاذ الإجراءات والتدابير التي تتخذها عقب وقوع الجريمة من خلال التثبت من وقوع الجريمة، وإجراء أبحاث وتحريات وجمع الأدلة وإثباتها، والبحث عن مرتكبيها وتقديمهم للعدالة.

وهكذا، تعد مهمة المحافظة على النظام العام من المهام التي تضطلع بها المؤسسات الأمنية، باعتبارها الوسيلة الأساسية لتوفير الأمن الاجتماعي للمواطنين والمواطنات، فحماية أمن المواطن تشمل أمنه الاجتماعي.⁹⁹⁵

والشرطة المواطنة هي مكون أساسي من مكونات التجارب الشرطية الحديثة، فلا مجال للاستغناء عن عنها، لارتباطها الموضوعي بين باقي المكونات الأخرى السالف ذكرها، حيث تشكل خدمة المواطنين والمواطنات المبدأ الأساسي والجوهري الذي يؤطره هذا المفهوم الحيوي، فهي المعيار الحقيقي الذي يؤطر ويوجه النشاط اليومي للشرطيات والشرطيين، والتي تستهدف بشكل مباشر العلاقات التي تنسجها مع المواطنين من خلال القرب والمواكبة والانشغال بمطالبهم وحسن الإصغاء إليهم، كل هذا رهين بدينامية الحوار الدائم، والمنتظم والإيجابي، وفق فلسفة جديدة ومتجدد تقوم على تطوير آليات وأدوات الانفتاح المستمر على الساكنة.

ومن هذا المنطلق، تركز **الشرطة المواطنة** كعيار لتقييم الأداء الشرطي على:

- الحرص على حسن تقدير الطلب الأمني للساكنة؛
- حسن الاستماع إلى صوت المواطن كيفما كان وحيثما كان؛
- تعزيز آليات وأدوات الشفافية في إطار عملها اليومي، سواء على مستوى البنية الداخلية أو البنية الخارجية؛

- التواصل الدائم والمنتظم مع المواطنين والمواطنات؛
- البحث عن سبل خلق أجواء الثقة في إطار الانفتاح؛

⁹⁹⁵ - مصطفى حازين، الشرطة المغربية، مرجع سابق، ص: 24.

- التمتع بروح الإخلاص والوفاء والمسؤولية حيال الدولة والوطن والمواطن.

الفقرة الثانية: مظاهر تكريس المديرية العامة للأمن الوطني لمعايير شرطي القرب والمواطنة

تعتبر إدارة القرب من بين أساسيات المفهوم الجديد للسلطة، ومن تجلياتها الأمنية "شرطة القرب"، هذه الأخيرة لا تعني بالضرورة إحداث فرق متخصصة في دوريات الشارع العام أو إحداث مركز للشرطة في أحياء سكنية، بل هي فلسفة ومنطق عمل شرطي قوامها حسن الاستجابة الشرطية لحاجيات المواطنين، وخدمة أمنية يتم تقديمها في المستوى المطلوب، سواء أتم ذلك في الشارع العام أو داخل مراكز الشرطة أو في أي فضاء يتفاعل فيه الشرطي مع المواطن في مجال القرب، وفي قراءة لحصيلة أداء مصالح الأمن الوطني يمكن الجزم بأن مبدأ القرب تم تكريسه عبر واجهتين: الحقل الجامعي والإعلام الأمني، حيث نسجل المبادرات النوعية التي بادرت بها المديرية العامة للأمن الوطني من خلال انفتاحها على الجامعات المغربية، ومساهمتها النشيطة في إنجاح تجربة الإجازة المهنية والماستر، ومتخصصة في العلوم الأمنية بالشراكة مع جامعة الحسن الأول بسطات، أو من خلال تفاعل الجامعات مع المطلب الأمني كرهان أساسي في مجال الدراسات العليا كما هو الشأن بالنسبة لماستر الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان التابع لجامعة مولاي إسماعيل بمكناس، وكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بجامعة القاضي عياض بمراكش من جهة، والمساهمة الإيجابية لأطر الأمن الوطني في إنجاح ندوات تم تنظيمها داخل الجامعة المغربية في مواضيع لها علاقة بالأمن والشرطة، بذلك تكون تجربة الأمن الوطني في السبق إلى الانفتاح على دوائر البحث الجامعي هي تجربة فريدة من نوعها.⁹⁹⁶

وتقوم الإستراتيجية الجديدة للمديرية العامة للأمن الوطني على القرب من المواطنين والمواطنات، عبر الانفتاح والتنسيق الفعال والمتواصل والتفاعل، وفي هذا الإطار، فقد عملت المديرية العامة على إنشاء وحدات جديدة وإنجاز تجارب نموذجية في مناطق عالية الخطورة، إضافة إلى حملات تواصلية تستهدف المواطنين والمواطنات بمختلف مستوياتهم وظروفهم، والتعاون مع الفاعلين الجمعويين في الميدان، خاصة الذين يشتغلون على مستوى الجوانب الاجتماعية ذات الصلة بالفئات الهشة.

ومن تم، يمكن تعريف شرطة القرب في فلسفة المديرية العامة للأمن الوطني، بكونها منهجية وطريقة عمل تمكن الأجهزة الأمنية من أن تكون حاضرة وقريبة من المواطن، فهي نابعة أساسا من السعي إلى الانتقال من ردود

⁹⁹⁶ - مجلة الشرطة، عدد 65، يونيو 2010، ص: 27.

الفعل إلى الفعل والاستباقية والوقاية كوسيلة ناجعة في حد من مستويات الشعور بانعدام الأمن وارتفاع مستوى الجرائم.⁹⁹⁷

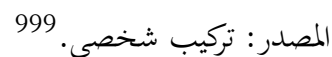
وتكمن أهم مرتكزاتها، في القرب والوقاية والشراكة مع الفاعلين الأساسيين في المدن، من سلطات محلية، ومصالح لامركزية، ومجالس منتخبة، ومجتمع مدني، ووسائل الإعلام، ومواطنات ومواطنين لتحقيق الإنتاج المشترك للأمن بمفهومه الشامل، وتعمل هذه الشرطة على الاستباقية، وتوقع الأخطار، والمعرفة الجيدة للميدان، والاستجابة الفعالة والسريعة لطلبات المواطنين بغرض الحد من الشعور بانعدام الأمن.⁹⁹⁸

ولأجل هذه الغاية، حددت المديرية العامة طرق العمل، المتجلية في تهيئة تغطية جيدة للمدن من خلال دوائر الشرطة، ووحدات أمنية تمكن من مواكبة توسع المدينة بتعاون مع السلطات الترابية والمجالس الترابية والمجتمع المدني، هذا دون إغفال الجانب التواصل، وتجويد الخدمات، بالرغم من أن هذه الغايات تتطلب توفير الإمكانيات المادية واللوجستية الكافية.

وبخصوص إنجازات المديرية العامة للأمن في مجال شرطة القرب، فقد تجسدت في برمجت المديرية العامة عدة إجراءات تهم تحسين بنية الاستقبال بما يؤكد أن الشرطة في خدمة الوطن، حيث أصبحت كل مراكز الشرطة تتوفر على لافتة تشير إلى أن الشرطة في خدمة المواطن، بغية تحقيق هدف مزدوج أولا في منح الثقة للمواطن في هذا الجهاز، وثانيا في تذكير الشرطيين بشكل دائم ومستمر بواجبه في التعامل مع المواطنين في إطار القانون واحترام الحقوق والحريات الأساسية.

⁹⁹⁷ - أيمن أيوب، شرطة القرب لماذا؟، مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، أشغال ندوة الحكامة الأمنية على المستوى المحلي، مطبعة البيضاوي، شتنبر 2020، ص: 26.

⁹⁹⁸ - عمر بنصغير، شرطة القرب بالمغرب: الأهداف؛ المرتكزات؛ الانجازات، مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، أشغال ندوة الحكامة الأمنية على المستوى المحلي، مطبعة البيضاوي، شتنبر 2020، ص: 26.



⁹⁹⁹ - المعطيات المتضمنة في هذا المبيان مستوحاة من الحصيلة السنوية للمديرية العامة للأمن الوطني برسم سنة 2020، عن الموقع الرسمي لوكالة المغرب العربي للأنباء، منشور بتاريخ 24 دجنبر 2020 تحت عنوان الحصيلة السنوية لمصالح الأمن الوطني:

9:43 الساعة 2021/5/29، تاريخ الزيارة <http://www.mapexpress.ma/ar/actualite/2020>

1000- منشور على مستوى موقع وكالة المغرب العربي للأنباء، بعنوان المديرية العامة للأمن الوطني تستعرض حصيلة منجزاتها برسم 2019 وبرنامج عملها برسم 2020، بتاريخ 23 دجنبر 2019:

<https://www.mapnews.ma/ar/dossier/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AF%D9%8A%D8%B1%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85%D8%A9-%D9%84%D9%84%D8%A3%D9%85%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B7%D9%86%D9%8A-%D8%AA%D8%B3%D8%AA%D8%B9%D8%B1%D8%B6-%D8%AD%D8%B5%D9%8A%D9%84%D8%A9-%D9%85%D9%86%D8%AC%D8%B2%D8%A7%D8%AA%D9%87%D8%A7-%D8%A8%D8%B1%D8%B3%D9%85->

مجموعة من المشاريع البنيوية التي لها علاقة مباشرة بقضايا الأمن في أبعاده الخدمانية، إذ أطلقت المديرية العامة للأمن الوطني ورش تحديث وتدعيم المصالح الأمنية على المستوى الترابي، حيث أحدثت على ضوء المبيان أعلاه 11 مصلحة التشخيص القضائي؛ و 5 فرق لمكافحة العصابات؛ و 5 فرق جهوية للمتفجرات؛ و 14 بنيات أمنية، باعتبارها بنيات القرب الشرطية التي تحقق الوقاية والتفاعل الفوري مع حاجيات المواطنين من المرفق العام الأمني.

وفي هذا الإطار، تكمن أهداف شرطة القرب في فلسفة الشرطة المغربية على تقديم المساعدة والخدمات ذات أبعاد حقوقية مدنية واقتصادية واجتماعية وثقافية وبيئية، للمواطن الذي يكون في حالة هشاشة وضيق واستغاثة، عندما يلجأ إلى الشرطة كمؤسسة أو كأفراد، مع مراعاة الجوانب التقنية والقانونية من جهة، والنفسية والمعنوية من جهة أخرى، احتراماً لأحكام مدونة قواعد السلوك.¹⁰⁰¹

ويشكل مجال التواصل أحد روافد إستراتيجية المديرية العامة للأمن الوطني في مجال شرطة القرب، حيث يندرج في هذا الإطار إحداث خلية مركزية للتواصل، ومواصلة إصدار مجلة الشرطة قصد التوعية والتحسيس، وتنظيم الأبواب المفتوحة ميدانياً في ثلاثة محطات متتالية، والإدارة الالكترونية لدوائر الشرطة، وتوسيع مجال البوابة الالكترونية للبطاقة الوطنية، وما يتعلق بالبطاقة الإقليمية وكيفية الحصول عليها... الخ.¹⁰⁰²

[2019-%D9%88%D8%A8%D8%B1%D9%86%D8%A7%D9%85%D8%AC-](#)

[%D8%B9%D9%85%D9%84%D9%87%D8%A7-%D8%A8%D8%B1%D8%B3%D9%85-2020](#)، تاريخ الزيارة 2020/7/19،

الساعة 15:32.

¹⁰⁰¹ - عمر بنصغير، شرطة القرب بالمغرب: الأهداف؛ المرتكزات؛ الانجازات، مرجع سابق، ص: 25-27.

¹⁰⁰² - استناداً على شذرات من الحصيلة السنوية لمصالح الأمن الوطني لسنة 2021 المنشورة حديثاً (ذات الصلة بميدان التواصل على مستوى مجلة الشرطة في عددها 42، الصادرة في دجنبر 2021، الصفحة 32 - 33)، وتكريساً لمنهج التواصل المؤسسي، وتدعيماً لانفتاحها على وسائل الإعلام والمجتمع المدني بما يضمن تحقيق الانتاج المشترك للأمن، يمكن تقديم النتائج التالية ذات الصلة:

- عقد اجتماعات تنسيقية وتشاورية مع ما مجموعه 14.132 جمعية مدنية و 53 هيئة نقابية محلية لدراسة قضايا مرتبطة بالشأن الأمني؛
- انجاز المصالح الشرطية المكلفة بالإعلام الأمني ل 4463 نشاطاً تواصلية، تمثلت في الإستجابة لطلبات نجاز 2340 تغطية إعلامية من طرف مختلف المنابر الإعلامية الوطنية، والقنوات والوكالات الصحفية الأجنبية، وشركات الانتاج السينمائي؛
- نشر 476 تغريدة وتدوينة في الحسابات الرسمية للأمن الوطني في منصة تويتر وفيسبوك؛
- تعميم 106 بيان حقيقة لتصويب الأخبار الزائفة التي تمس بالشعور بالأمن؛
- نشر 1541 بلاغا وخبراً وملفاً صحفياً حول مختلف القضايا التي عاجلتها مصالح الأمن الوطني، وتتعلق باهتمامات المواطنين وانتظاراتهم من المرافق العام الشرطي؛

- تعميم ما يزيد عن 51 بلاغا وخبراً صحفياً بشأن المؤشرات الإحصائية الخاصة بالقضايا المسجلة في إطار مكافحة عمليات تزوير اختبارات الفحص عن جائحة كوفيد 19 وجوازات التلقيح، بالإضافة إلى انجاز روبوتات وتغطيات إعلامية متواصلة للتحسيس والتعريف بالتدابير الأمنية الاحترازية المعتمدة للتصدي للجائحة الصحية؛



المصدر تركيب شخصي.¹⁰⁰³

يلاحظ من خلال معطيات المبيان، تباينا في عدد الأعداد الصادرة برسم كل سنة عن مجلة الشرطة المغربية، التي انطلقت منذ يناير 2010 على مستوى الدعامة التواصلية الالكترونية وليس الورقية، حيث بلغ عددها في سنتي 2010 و 2011 ما مجموعه 22 عددا، بتوزيع متساوي بلغ 11 لعدد في كل سنة على حدة، لتشهد بعدها تراجعاً من 11 عددا في السنة إلى 5 أعداد في السنة، وذلك إلى حدود سنتي 2013 و 2014، ثم ارتفاعاً طفيفاً برسم سنتي 2015 و 2016، ثم تراجعاً كبير سنة 2017 بمعدل إصدار واحد فقط "العدد 22 فبراير - مارس 2017"، بينما ستعرف ارتفاعاً سنة 2018 في حدود 6 أعداد وأخيراً 4 أعداد سنتي 2019 و 2020، بذلك تكون أكبر حصة مسجلة ضمن إصدارات المجلة سجل سنتي 2010 و 2011 بمجموع 11

- بلغ متابعو الحساب الرسمي للأمن الوطني على موقع تويتر 317.074 مستخدماً خلال سنة 2021، بنسبة زيادة ناهزت 40 بالمائة مقارنة مع سنة 2020 بإجمالي عدد التغريدات ناهز 1061 تغريدة تتعلق بالمجهودات المبذولة في المجال الأمني؛

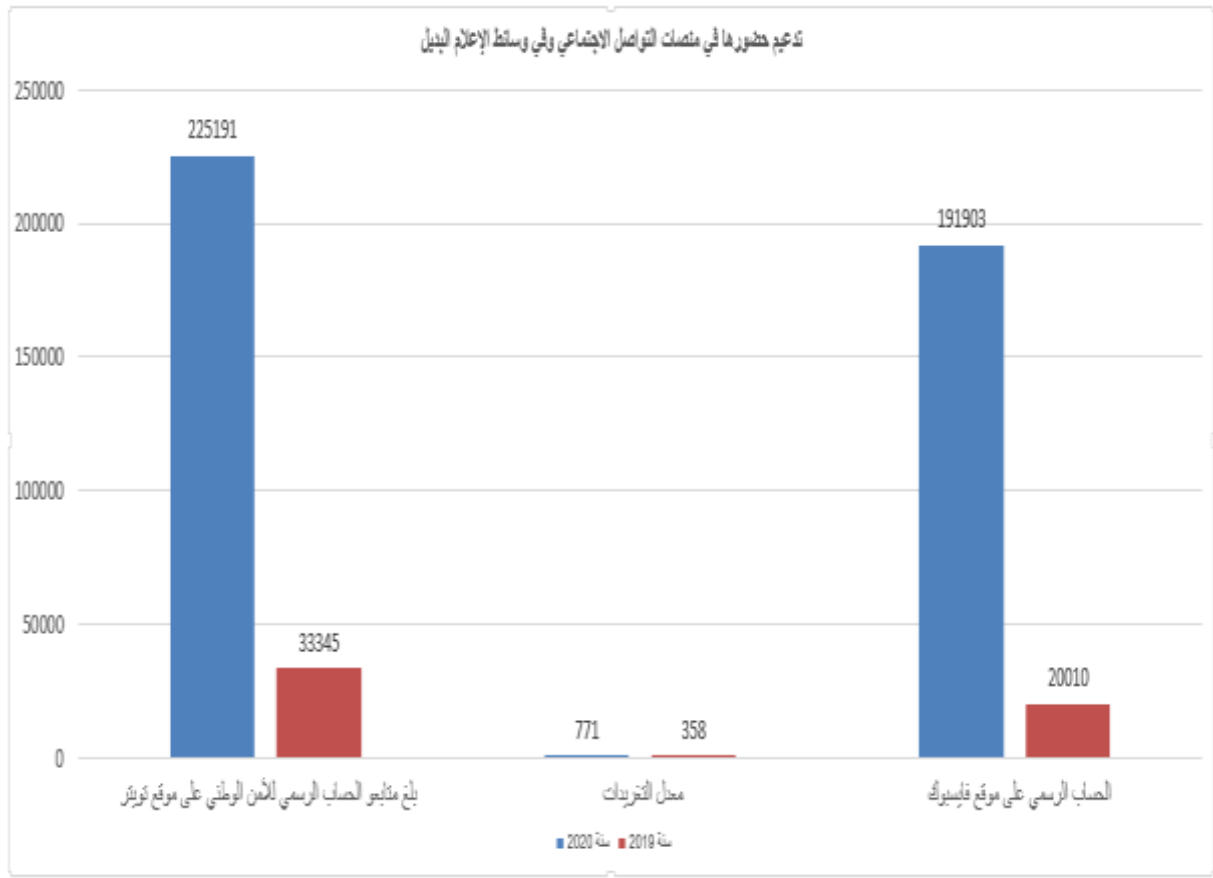
- وصل عدد المستخدمين والمتفاعلين الجدد إلى 282.638 منخرطاً خلال سنة 2021 مقابل 191.903 منخرطاً سنة 2020.

- عرفت سنة 2021 إصدار 4 أعداد من مجلة الشرطة في صيغتها الورقية والإلكترونية، المتوفرة على منصات ANDROID - IOS

¹⁰⁰³ - المعطيات المتضمنة هي مستوحاة من أعداد النسخ الالكترونية لمجلة الشرطة، كدعامة تواصلية منشورة على مستوى التطبيق المعلوماتي في نظام التشغيل "أندرويد" المحمل مجاناً في الهواتف الذكية بتاريخ 2020/6/19.

عددا بتساوي، أما أقل السنوات إصدارا كان في سنة 2017، حيث لم تتجاوز عتبت عدد واحد. وعموما فإنه يلاحظ تراجع في إصدارات أعداد مجلة الشرطة منذ سنة 2010 إلى حدود سنة 2020.

وفي مجال **التخليق الشرطي المرفقي**، قامت المديرية العامة بمبادرات لتخليق الممارسة الشرطية، باعتماد الشفافية والنزهة والاستقامة في عمل الموظفين والمستخدمين والتفاني في خدمة المرتفقين ومحاربة الفساد، إلى جانب التدابير الرامي إلى تعزيز المراقبة التي تقوم بها على الخصوص المفتشية العامة للأمن الوطني كمديرية مركزية، وكذا عن طريق مباريات التوظيف وطريقة إجراء الامتحانات والتصحيح الذي يساهم فيه الجانب الرقمي وأساتذة جامعيون خارج الأجهزة الأمنية، علاوة على طرق الترشيح للتعين في مناصب المسؤولية من خلال التركيز على مخرجات التكوين المستمر والتأهيلي وتقييم الأداء كمعايير أساسية لتقلد هذه المناصب (إشكالية الشواهد الجامعية والتكوين الجامعي)، وإصدار مدونة قواعد السلوك التي تتضمن الممارسات الفضلى لرجال ونساء الشرطة، وتفعيل مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة.



المصدر: تركيب شخصي.¹⁰⁰⁴

فعلى مستوى تدعيم حضور المديرية العامة للأمن الوطني ضمن منصات التواصل الاجتماعي، وفي وسائط الإعلام البديل، نقدم الملاحظات التالية على ضوء معطيات المبيان:

- على مستوى الحساب الرسمي على موقع فايسبوك: فإنه برسم سنة 2019، بلغ عدد المتابعات والمتابعين ما مجموعه 20010، في حين بلغ سنة 2020 مجموع 191903 متابعة ومتابع، بمعنى هناك ارتفاع متزايد في عدد المتابعات والمتابعين في سنة واحدة، وهو إن ذل على شيء، فإنما يدل على إبلاء المديرية العامة لمقارنة التواصلية، في بعدها الرقمي حيزا هامة، ضمن فلسفة شرطة القرب الذي أخذ أبعادا وأنواعا مختلفة، منها الورقية كمجلة الشرطة في نسختها السابقة، والرقمية حاليا، والتواصل عبر الإعلام الوطني الرسمي، من خلال بلاغات؛ ومنشورات؛ وتفاعل مباشر للمسؤول المركزي، بل في سابقة من نوعها في تاريخ المديرية العامة للأمن الوطني، وفي بعض المؤسسات الدستورية الوطنية بما فيها المنتخبة أساسا، اعتمدت المديريتين العامتين للأمن الوطني ومراقبة التراب الوطني على **المخاطب الدائم** لها في كل المناسبات والتظاهرات، والأحداث الوطنية والدولية، حيث خضعت فئة معينة من موظفات وموظفي أسرة الأمن الوطني لتكوين وتدريب على هذا المستوى، خارج أرض الوطن، في إطار التعاون الدولي الذي لا ينصب فقط على الجريمة وحدها، بل يتعداها إلى تبادل الخبرات والكفاءات والتقنيات العلمية المتطورة ذات الصلة بالشرطة المجتمعية والمرافقية المواطنة، في إطار تجويد الخدمات العمومية الشرطية، ولاسيما **خدمات القرب**، باعتبار المقياس الأساسي لتقييم الأداء، فضلا على الإعلام الإلكتروني الذي أضحى يشكل أولوية في المجال التواصلية الأمني.

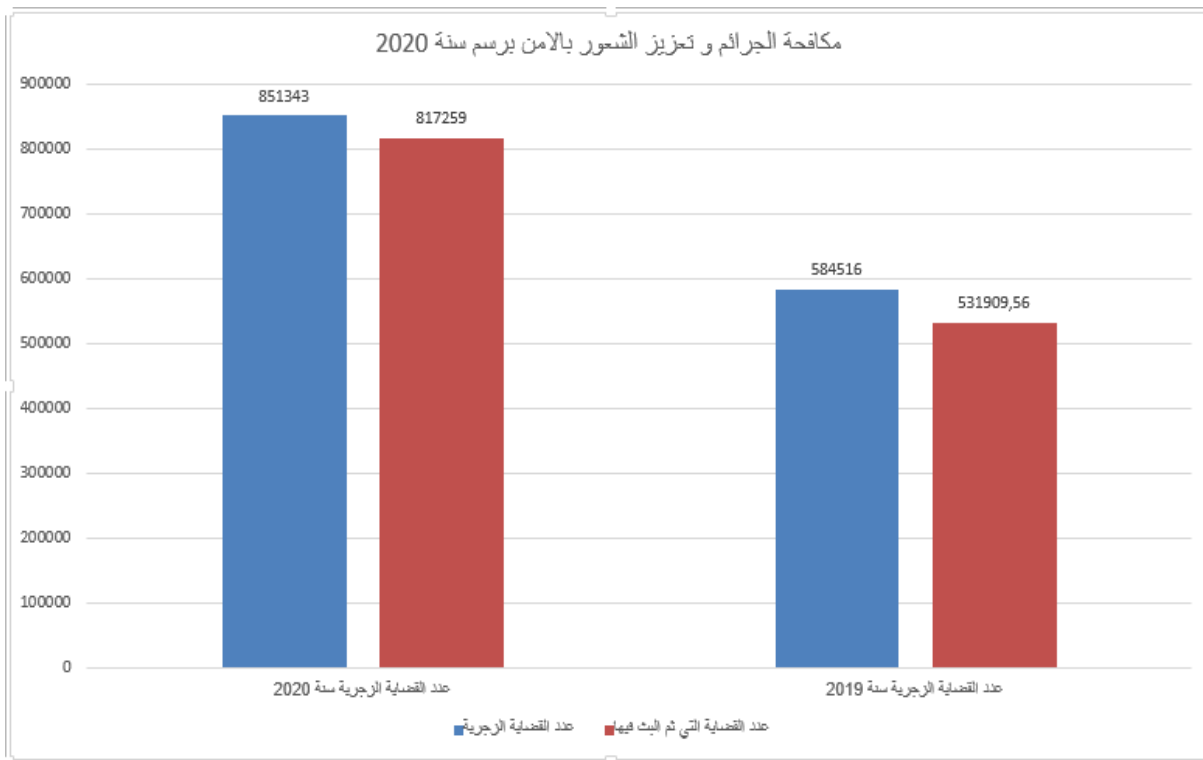
- على مستوى متابعي الحساب الرسمي للأمن الوطني على موقع تويتر: فقط بلغ سنة 2019 حوالي 33345 متابع ومتابع، بينما بلغ سنة 2020 تطورا هائلا بمجموع 225191 متابع ومتابع.

- على مستوى معدل التغريدات: فقد بلغت سنة 2019 ما مجموعه 358 تغريده، في حين سجلت سنة 2020، 771 تغريده، بزيادة فاقت ضعف عدد التغريدات المسجلة سنة 2019.

¹⁰⁰⁴ - المعطيات المتضمنة هي مستوحاة من حصيلة المديرية العامة للأمن الوطني برسم سنتي 2019 و2020، عن الموقع الرسمي لوكالة المغرب العربي للأنباء: <https://www.mapnews.ma/>، تاريخ الزيارة 2021/2/20، الساعة 10:52.

والنتيجة المسجلة على ضوء المعطيات السالف ذكرها، هو أن سنة 2020 شكلت قفزة نوعية على مستوى التفاعل المجتمعي للآليات التواصلية الرقمية المعتمدة من طرف المديرية العامة للأمن الوطني منذ سني 2018 و2019، وهي مؤشر إيجابي على منسوب الثقة بين المديرية العامة للأمن الوطني ورواد مواقع التواصل الاجتماعي.

وفيما يخص مكافحة الجرائم وتعزيز الشعور بالأمن برسم سنة 2020: نورد الملاحظات التالية على ضوء المبيان التالي:



المصدر: تركيب شخصي.¹⁰⁰⁵

يلاحظ انطلاقا من معطيات المبيان، أن مكافحة الجرائم وتعزيز الشعور بالأمن، وزع إلى شقين: عدد القضايا الزجرية المسجلة برسم سني 2019 و 2020، وعدد القضايا التي تم البت فيها برسم نفس السنتين:

¹⁰⁰⁵ – المعطيات المتضمنة هي مستوحاة من حصيلة المديرية العامة للأمن الوطني برسم سني 2019 و2020، عن الموقع الرسمي لوكالة المغرب العربي للأنباء: <https://www.mapnews.ma/>، تاريخ الزيارة 2021/2/20، الساعة 17:38.

بالنسبة لعدد القضايا الجزية برسم سنة 2019، فقد بلغت ما مجموعه 584516، في حين سجلت سنة 2020 ارتفاعا بما مجموعه 851343، أما فيما يتعلق بعدد القضايا التي تم البت فيها برسم سنة 2019، فقد بلغت 531909.56، بينما سجلت سنة 2020 ارتفاعا كذلك بمجموع 817259.

أما على مستوى التعاون الدولي في المجال التكوين الشرطي، فقد أبرمت المديرية العامة شراكة مع جهاز أمني لدى السفارة الأمريكية بالرباط بغرض استفادة أمنين مغاربة بمقتضاها من دورات تدريبية بميامي الأمريكية، عبر مراحل، لتعزيز خبراتهم في عدة مجالات بما فيها تعزيز الأمن المدرسي، وهم بصدد نقل التجربة التي اكتسبوها في هذا ميدان بعدما كانوا قد استفادوا من تكوين في المعهد الملكي للشرطة.

وهكذا، يمكن القول إن شرطة القرب تقوم على المتطلبات التالية: التوجه نحو الخارج؛ حل المشاكل؛ التعليل؛ الشراكة؛ التمكين أو المشاركة الفعالة، بينما تكمل معاييرها في الكتمان؛ القانون كوسيلة؛ المساءلة؛ الارتباط بالساكنة؛ المهنية؛ الشرعية؛ الوقاية؛ الاستباقية والتكامل؛ تأثير شرطة القرب على الجريمة والفوضى.¹⁰⁰⁶

وترسيخا لقيم ومركزات الشرطة المواطنة، تخصص مصالح الأمن الوطني بالمغرب بصفة منتظمة استقبالات رمزية بولايات الأمن ومقرات المناطق الأمنية، ومفوضيات الشرطة، على شرف الأطفال الذين عبروا في وسائط الاتصال والشبكات التواصلية عن تعلقهم بمهنة الشرطة ورغبتهم في الالتحاق بأسلاك الأمن الوطني مستقبلا، وتم منحهم أزياء وظيفية خاصة بجهاز الشرطة بكامل أسكسواراتها الشتوي والصيفي، وهدايا تذكارية مع زيارات لمجموعة من المرافق الأمنية، واستنادا إلى شذرات الحصيلة السنوية للمديرية العامة للأمن الوطني برسم سنة 2021 فقد خصصت المصالح الأمنية وطنيا استقبالا على شرف 36 طفلا.¹⁰⁰⁷

أما على مستوى تحصين الناشئة ضد مختلف مخاطر الجناح والإندماج، قامت المديرية العامة في سنة 2021 بإثراء المحفظة البيداغوجية المخصصة للحملات التحسيسية في الوسط المدرسي، من خلال إعداد وتوزيع قصص مصورة للتعريف بمخاطر الارهاب والتطرف وشغب الملاعب، وقد استفادة من هذه الحملات التوعوية 240 ألف

¹⁰⁰⁶ - إلك ديفرو، شرطة القرب، مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، أشغال ندوة الحكامة الأمنية على المستوى المحلي، مطبعة البيضاوي، شتنبر 2020، ص: 33-35.

¹⁰⁰⁷ - مجلة الشرطة، الحصيلة السنوية لمصالح الأمن الوطني برسم سنة 2021، فقرة ملف، عدد 42، دجنبر 2021، ص: 33.

و406 تلميذة وتلميذا، ينتمون 6 آلاف و164 مؤسسة تعليمية موزعة على الصعيد الوطني، وذلك برسم الموسم الدراسي 2020-2021.¹⁰⁰⁸

المطلب الثاني: مواصفات الحكامة الأمنية في استراتيجية المديرية العامة للأمن الوطني

تتجلى مواصفات الحكامة الأمنية في استراتيجية المديرية العامة للأمن الوطني من خلال محدداتها الرئيسية، كمنطقات مرجعية أساسية نحو بلورة رؤية متكاملة ومتناغمة لورش الحكامة الأمنية الجيدة، والمستوحاة بالأساس من الإلتزامات الدولية والدستورية، وتصور الخبراء والمسؤولين الأمنيين لها، وموقع المؤسسة الملكية ضمن هذا الإطار، من خلال أدوارها التوجيهية الارشادية، والرئاسية، والتقييمية (الفرع الأول)، إلى جانب المراقبة الإدارية والمواكبة الوطنية والجهوية لأنشطة المصالح الأمنية اللامركزية، والتحديات الأمنية المعاصرة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: محددات الحكامة الأمنية الوطنية

بعد أن نتطرق في الفقرة الأولى لماهية الحكامة الأمنية في استراتيجية المديرية العامة للأمن الوطني، سنخرج في الفقرة الثانية إلى إبراز أدوار المؤسسة الملكية في بلورة وتكريس استراتيجية المديرية العامة للأمن الوطني.

الفقرة الأولى: ماهية الحكامة الأمنية في استراتيجية المديرية العامة للأمن الوطني

أصبحت الاهتمامات الأمنية تأخذ منحى متصاعدا في اتجاه تأهيل وتحسين الخدمة الأمنية، من خلال تقوية قدرات الفاعلين في مجال الأمن على نحو يسمح لهم بأداء مهامهم بفعالية وفعالية أكثر، في إطار التطبيق الصارم للقانون، والاحترام المطلق للحقوق والحريات الأساسية للأشخاص، أي وضع منظومة فعالة للحكامة الأمنية الجيدة.¹⁰⁰⁹

وارتكازا على ذلك، أكد المدراء العامون للأمن الوطني، في مناسبات عديدة أن الأمن الوطني هو عبارة أسرة متكاملة الأركان والبنيان، ففي كلمات المدير العام السابق "الشرقي الضريس" كان يستهل كلمته بعبارة "يسعدني باسم أسرة الأمن الوطني"، في دلالة تعكس الوثام والالتحام والانسجام والتجانس المنقطع النظير، ولما يربط هذه الهيئة من قيم وروابط أخوية تسمو عن الطابع المهني الإداري، لترقى إلى مصاف البعد الإنساني والأخلاقي، كما

¹⁰⁰⁸ - مجلة الشرطة، الحصيلة السنوية لمصالح الأمن الوطني برسم سنة 2021، مرجع سابق، ص: 33.

¹⁰⁰⁹ - أبو بكر سبيك، الحكامة الأمنية الجيدة والمراقبة الجهوية للأمن، مرجع سابق، ص: 38.

جدد التأكيد على أن الأمن الوطني كهيئة مكلفة بالحفاظ على النظام العام، وضمان أمن الأشخاص والممتلكات هو **مرفق عمومي حيوي**، فضلا عن تأكيده أن الأمن الوطني أسس بعناية كريمة من الملك الراحل محمد الخامس بموجب ظهير ملكي شريف، أناط بها مسؤوليات للحفاظ على أمن الأشخاص والممتلكات وقيم التسامح التي تنبني عليها مكونات الأمة المغربية.¹⁰¹⁰

كما أكدوا - جميع المدراء العامون - أن موصول الاهتمام الذي تحظى به أسرة الأمن الوطني نابع من الثقة والسابغ العطف الذي ما فتى ملوك المملكة خير سند لنسائها ورجالها في القيام بواجبهم النبيل، في سعيهم الدائم إلى تنفيذ القانون، لأجل حفظ أمن واستقرار الوطن.

وفي هذا الإطار، تبرز مقاربة النوع، وثقافة الاعتراف بمكانة المرأة ودورها الريادي في المرافق الأمني العمومي، حيث إن تكريس مبدأ المساواة في صفوف موظفات وموظفي الأمن، كانت متجلية قبل ورش الإصلاح الدستوري الهام الذي شهدته المملكة في سنة 2011.

وفي نفس المنحى، أكدوا على أن المديرية العامة تؤذي مهامها في إطار إستراتيجيتها الجديدة المرتكزة على تعزيز دورها الوقائي، وتفعيل آلياته، ترسيخا لمبادئ سيادة القانون، والقرب من المواطنين، والاستماع إلى انشغالاتهم، وشكاويهم، وتساؤلاتهم وتيسير شؤون حياتهم.¹⁰¹¹

وما ميز أيضا كلمات المدراء العامون للمديرية العامة للأمن الوطني، هو حثهم في إطار إستراتيجيتها الجديدة على تبني لثقافة الاعتراف وتقييم الذات، حيث أكدوا بأن كل المكتسبات والرهانات التي حققتها المديرية العامة، جاءت بفضل الدعم والمساعدة اللذين تحظى بهما من طرف جلالة الملك، والحكومات المتعاقبة عامة، ووزارة الداخلية خاصة، سواء على مستوى تعزيز مواردها البشرية، أو على مستوى تزويدها بالتجهيزات اللوجستكية التي تيسر مهامها، فضلا عن التعاون والتنسيق الأمني الدائمين مع جميع مكونات القوات العمومية والسلطات العمومية ومجتمع مدني ومواطنات ومواطنين.¹⁰¹²

أما من وجهة نظر مدراء المعهد الملكي للشرطة بالقنيطرة، فقد أكد المدير "علي أمهاوش" أن الإستراتيجية الأمنية تركز على فلسفة تخليق المرفق العام الشرطي، حيث إن الأخلاق والضمير هما أساس النجاح، فالتخليق

¹⁰¹⁰ - كلمة المدير العام للأمن الوطني بمناسبة الذكرى 54 لتأسيس الأمن الوطني، مجلة الشرطة، فقرة أخبار داخلية، عدد 65، يونيو 2010، ص:

16.

¹⁰¹¹ - نفس المرجع، ص: 16.

¹⁰¹² - نفس المرجع.

هو جوهر السياسات العمومية في مجال التدبير والإدارة، ومؤشر على الغبة الراسخة في تثمين العنصر البشري، باعتباره جزءا من الرأسمال غير المادي لبلادنا.¹⁰¹³

ومن هذا المنطلق، فإن الشرطة من خلال وظيفتها كهيئة تنفيذية، تعمل على صيانة الأمن وتعمل على تنفيذ النظم، ومن خلال ممارسة الدولة لسيادتها، وهي في سبيل تنفيذ واجباتها لا بد من منحها مجموعة من السلطات، حيث لا يتصور تطبيق النظم وتحقيق الأمن الداخلي والاستقرار العام دون وجود سلطة يمكن من خلالها اتخاذ كافة الإجراءات التي تعمل على مكافحة الجريمة والقضاء على كافة مظاهرها والقيام بواجبات الأمن العام بصورة شاملة، لذلك وجب توعية المواطنين والمواطنات بأن الأمن العام هو خدمة المواطنين وليس سلطة عليهم، لأن الشرطة تهدف بالدرجة الأولى إلى حماية أمن المجتمع وتحقيق سلامة الجميع.¹⁰¹⁴

بينما الأمن الوقائي هو جوهر عمل الشرطة، ويأتي من خلال احترام جهاز الشرطة للشباب وتقديم المساعدة لهم في حالة وقوعهم في أي طارئ، وبالتالي يقدم لهؤلاء الشباب الخدمة الأمنية من الدعم والمساعدة من طرف جميع الأجهزة الأمنية عامة والشرطة خاصة.

ومن خلال ما سبق، يمكن إبراز معالم مفهوم الحكامة الأمنية كمنظور جديد للشرطة المواطنة حسب المدير العام السابق "بوشعيب الرميل" الذي يرتبط بمبدأين أساسيين: الإصلاح الشرطي؛ والتدبير الرشيد لقضايا الأمن، وذلك من خلال التدعيم المتواصل في مجال حقوق الإنسان، وتعزيز آليات المراقبة الداخلية سواء على السلوك الفردي للموظف أو الممارسة العملية للمصالح، فضلا عن توضيح ونشر الإطار القانوني المنظم لعمل المؤسسات الأمنية، وبعبارة أخرى، فإن تحقيق الحكامة الأمنية يتطلب لزوما توفر قناة مشتركة لدى جميع مكونات الدولة، فاعلين حكوميين ومتدخلين مجتمعيين، وأجهزة أمنية، ويقتضي أيضا وجوب ارتكاز التدخلات الأمنية على أسس دولة الحق والقانون والإحرام التام لمبادئ حقوق الإنسان.

وعلى هذا المنحى، فالحكامة الأمنية من حيث طبيعتها ومداها حسب المدير العام السابق، هي مسار إصلاح شامل ومتواصل، وغايتها الأساسية جعل قطاع الأمن في خدمة المواطن ومحركا للتنمية، وضامنا للحقوق والحريات، ومحافظا على النظام العام، وكذا القواعد التي تؤطر الحياة المجتمعية، مما يساعد على تحسين الحياة الكريمة

¹⁰¹³ - علي أهروش، دعم الأخلاق في المرفق العام، المديرية العامة للأمن الوطني في ذكرى التأسيس 59 سنة من التفاني والولاء للوطن والعرش، مجلة الشرطة، محور داخلي، العدد 9، ماي - يونيو 2015، ص: 10.

¹⁰¹⁴ - عبد الكريم بن عبد الله الحربي، دور مشاركة الشباب في دعم الأجهزة الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1999، ص: 76.

للمواطن، ويوفر الظروف الملائمة لبلورة مبادئ حقوق الإنسان وحمايتها عبر الترسنة القانونية الوطنية، هذه الأخيرة التي تستمد روحها من المبادئ العالمية في هذا المجال، وتتلاءم مع شعار المملكة.¹⁰¹⁵

ولهذه الاعتبارات، تقوم **الحكامة الأمنية في استراتيجية المديرية العامة للأمن الوطني** على كون المدلول العام لمصطلح الحكامة الذي يضم وجود نموذج معياري لتصوير وأسلوب عمل مؤسسة عمومية أو خاصة، في حين ينصرف مصطلح الأمن بالأساس إلى خصوصية تدبير مرفق الأمن، وتستمد النظريات والمفاهيم المعتمدة في نظام الحكامة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومن مقتضيات القوانين الداخلية، بالإضافة إلى أنشطة المؤسسات الوطنية العاملة في مجال حقوق الإنسان كهيئة الإنصاف والمصالحة، والمجلس الوطني لحقوق الإنسان.

وعلى هذا المستوى، فإن تطبيق قواعد المراقبة وافتحاص الحسابات والشفافية، ونشر إطار عمل الشرطة، وإخطار عموم الناس بأسلوب ودوافع عمليات المحافظة على النظام، وخلق شراكات محلية، كلها مؤشرات تدل على الحكامة الأمنية الجيدة، إلا أنه في ظل استمرارية العمل بالنظام الأمني المتمركز، حيث الخدمات الأمنية تبقى حكرا على السلطة العليا، فإن المرور من الحكامة المحصورة في نطاق ضيق إلى حكمة جهوية تطرح عددا من الأسئلة المتعلقة بكيفية وضع تصوراتها وتجسيدها وإعمالها في الممارسة العملية.

كما أن هناك علاقة مباشرة ومترابطة بين كل من شرطة القرب وتحقيق الحكامة الأمنية على المستوى الترابي، حيث إن الحكامة في هذا المجال، وانطلاقا من عدة تجارب تعنى بتوفير قطاع أمني شفاف يعمل لأجل تلبية حاجيات المواطنين، يتطلب معه بناء أواصر التواصل والحوار والفهم إلى جانب العمل المشترك الفعلي الذي يتحقق من خلال أمن القرب المحلي، حيث إن عمل الشرطة في المجتمعات المحلية والقيام بأدوار لم تكن تقوم بها أصلا ولم تكن مدرجة ضمن مهامها الأساسية، منها ما يتعلق بالكوارث الطبيعية والاحتياجات اليومية للمواطنين وفئات ذوي الاحتياجات الخاصة، وإنشاء وحدات متخصصة في قضايا القاصرين والعنف ضد النساء.¹⁰¹⁶

ومن خلال ما سبق، فإذا كانت الحكامة الأمنية كمنظور جديد للشرطة المواطنة هي مسار إصلاح شامل ومتواصل، وغايتها جعل قطاع الأمن في خدمة المواطن ومحركا للتنمية، وضامنا للحقوق والحريات، ومحافظا على النظام العام، وترتكز في ذلك على مبدئين أساسيين، الإصلاح الشرطي؛ والتدبير الرشيد لقضايا الأمن، فما موقع المؤسسة الملكية ضمن فلسفة المديرية العامة للأمن الوطني، وعلى أي أسس ترتكز؟ وهل التصور الملكي للأمن يتقاطع مع مقومات الفلسفة الأمنية الجديدة؟

¹⁰¹⁵ - بوشعيب الرميل، الحكامة الأمنية: المنظور الجديد للشرطة المواطنة، مجلة الشرطة، فقرة افتتاحية، عدد 6، يناير 2015، ص: 3.

¹⁰¹⁶ - أيمن أيوب، الشرطة: شرطة القرب لماذا؟، مرجع سابق، ص: 31.

الفقرة الثانية: موقع المؤسسة الملكية ضمن استراتيجية المديرية العامة للأمن الوطني

يتجلى موقع المؤسسة الملكية في الدور التوجيهي للملك، باعتباره الضامن لدوام الدولة واستمرارها، والحكم الأسمى بين مؤسساتها، والساھر على حسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي وحقوق وحريات المواطنين والمواطنات والجماعات، وعلى احترام التعهدات الدولية للمملكة،¹⁰¹⁷ حيث يوجه الملك في هذا الصدد توجيهات شفھية أو مكتوبة، إما بشكل مباشر من خلال الاجتماعات الخاصة "جلسة عمل خاصة" مع مسؤولي الأمن الداخلي والخارجي، أو عن طريق رئيس الحكومة، أو وزير الداخلية باعتباره المشرف على أعمال المؤسسات الأمنية التابعة لوزارة الداخلية بما فيها المديرية العامة للأمن الوطني، ولا أدل على ذلك هو ترأس وزير الداخلية لمراسيم تعيين المدير العام للأمن الوطني، حيث يتولى تلاوة مضامين الظھير الشريف وعرض تصورات وتوجهات المؤسسة الملكية لفلسفة إستراتيجية الإصلاح الأمني الوطني، فضلا على ترأسه للأنشطة الأمنية الوطنية والإقليمية، ونخص في هذا الإطار مشاركة وزير الداخلية في إجتماعات دورات مجلس وزراء الداخلية العرب، حيث يقدم وزير الداخلية "عبد الوافي لفتيت" كلمة تخص رصد التحديات الأمنية المشتركة، واستعرض تصورات المملكة ومجهوداتها في التصدي لكل الظواهر الإجرامية في طليعتها الإرهاب والمهجرة غير الشرعية، حيث نستشف من مداخلة وزير الداخلية أسس الفلسفة الأمنية للمملكة المغربية المبنية على اعتماد سياسة أمنية متجددة، تقوم على تجاوز التركيز على الحدود الوطنية إلى أبعد من ذلك، من خلال التركيز على مفهوم الأمن الجماعي، وعلى ترتيب عقلاني للأولويات، ورسم محكم لأهداف واقعية، ونهج أسلوب تشاركي واستباقي.

أما على مستوى المقاربة المعتمدة، فقد أكد وزير الداخلية على تبني المملكة لمقاربة تتسم بالشمولية في التعامل مع مختلف الظواهر الإجرامية، وتبعا لذلك، أقر وزير الداخلية بنجاح المملكة إلى حد كبير في التصدي لكل المحاولات الإرهابية الرامية إلى المس بأمن الوطن، غير أن مواجهة الإرهاب تظل مسؤولية الجميع ومسألة قائمة وممتدة في الزمن، وهي عبارة مستوحاة من الرسالة الملكية إلى الموجهين في إحياء ذكرى الاعتداء الإرهابي على مقهى أركانة بمراكش.

¹⁰¹⁷ - الفصل 42 من دستور 2011.

وفي هذا الصدد، دعا وزير الداخلية إلى استعداد المملكة لدعم أية مبادرة أو استراتيجية تتوخى محاربة الظواهر الإجرامية العابرة للحدود، من خلال التدبير المشترك للقضايا الأمنية من مختلف الزوايا في إطار المسؤولية المشتركة.¹⁰¹⁸

وحول الدور الرئاسي للملك، فتتجلى من خلال سلطة الملك في التعيين، إما بموجب ظهير شريف باقتراح من رئيس الحكومة وبمبادرة من وزير الداخلية في الإدارات المكلفة بالأمن الداخلي، وذلك بالنظر لكون الملك هو رئيس الدولة، ورئيس المجلس الوزاري والمجلس الأعلى للأمن؛ وأخيرا الدور التقييمي من خلال الخطب والرسائل الملكية أو عبر الجلسات الخاصة أو في إطار الاستقبال الملكي أو من خلال الأوامر والتعليمات السامية الصادرة بموجب بلاغات للديوان الملكي، حيث قد يوجه من خلالها الملك ملاحظات أو تنبيهات أو استفسارات أو فتح تحقيق وإجراء أبحاث خاصة في إطار تفعيل مبدأ المسؤولية والمحاسبة، أو قد يثني من خلالها على أداء أفراد المديرية العامة، وهذا ما جرت به العادة، حيث منذ توليه العرش ما فتئ الملك يشيد بالأدوار الطلائعية لأسرة الأمن الوطني في العديد من المناسبات، وهي مؤشر مقياسي على جدية وفعالية أداء المؤسسة الأمنية.

أولا: الاستقبال الملكي لوزراء الداخلية والمدراء العامين للأمن الوطني

في إطار دستور 29 يوليوز 2011، وعودة لهذه الوثيقة الدستورية، نجد أن المسؤولين عن الإدارات المكلفة بالأمن الداخلي، يتم تعيينهم في المجلس الوزاري باقتراح من رئيس الحكومة وبمبادرة من الوزير المعني حسب مقتضيات الفصل 49 من دستور 2011، وبناء عليه، فالمدير العام للأمن الوطني ومدير مديرية مراقبة التراب الوطني يتم تعيينه بظهير شريف في المجلس الوزاري، كما أن دستور 2011 جاء بمؤسسة جديدة لم تكن في الدساتير السابقة، وهي المجلس الأعلى للأمن، التي من بين مهامها السهر على مؤسسة ضوابط الحكامة الأمنية الجيدة.

وهكذا يظهر جليا أن المشرع الدستوري كان دقيقا في تبويبه للدستور، فقد دستر مؤسسة "المجلس الأعلى للأمن"، في الباب الثالث المعنون "الملكية"، ولم ينص عليه في باب "السلطة التنفيذية"، وكأن المشرع الدستوري، يحاول إيصال فكرة مفادها، أن المؤسسة الملكية هي من تسهر على إعطاء التوجيهات في السياسات الأمنية، بل أكثر من ذلك أنه يعطينا فكرة أخرى مفادها أن المؤسسات الأمنية بمختلف أنواعها خاضعة للمؤسسة

¹⁰¹⁸ - كلمة وزير الداخلية "عبد الوافي لفتيت" خلال انعقاد اشغال الدورة السابعة والثلاثون لمجلس وزراء الداخلية العرب بالعاصمة تونس، مجلة أصداء الأمانة، مجلة فصلية تصدر عن الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب، العدد 44، مارس 2020، ص: 23.

الملكية، وغير خاضعة لأية مؤسسة دستورية أخرى، وهذا شئ طبيعي خصوصا أن الملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية بموجب الفصل 53 من دستور 2011 ورئيس أركان الحرب العامة، ثم كذلك الملك هو رئيس الدولة حسب الفصل 42 من الدستور.

جرت العادة في إطار ممارسة الملك للسلطة الرئاسية، بصفته أميرا للمؤمنين ورئيسا للدولة من خلال تعيين المدراء العامون للمؤسسات الدستورية، بما فيها المؤسسات الأمنية بموجب الفصل 49 من الدستور على استقبالهم بالقصر الملكي، لما لها من دلالة رمزية تعكس الالتزام والحرص الملكي على الإضطلاع بمسؤوليته الدستورية، حيث يعد الاستقبال الملكي فرصة سانحة للملك لتقديم التوجيهات والتعليمات، بل وتعزيز الثقة للمسؤول (ة) في مجالسة رئيس الدولة بشكل مباشر وتسلم ظهير التعيين الشريف منه بشكل مباشر، إذن هذا تشريف وتكليف في آن واحد، وضممانة للمسؤول (ة) المعين (ة) على الثقة الملكية، وإشارة واضحة على وجوب العمل تحت التوجيهات والتعليمات الملكية، بالنظر لأن الملك لئن كان هو سلطة التعيين بموجب ظهير شريف واستقبال ملكي، فإنه في الآن ذاته سلطة التقييم والمساءلة والمحاسبة.

وتفعيلا لهذا المقتضى، استقبل الملك في كل المناسبات بالقصر الملكي وزراء الداخلية والمدراء العامون للأمن الوطني، فبتاريخ فاتح مارس 2010 استقبل الملك بالقصر الملكي بالرباط وزير الداخلية "الطيب الشرقاوي" والمدير العام للأمن الوطني المعين "الشرقي الضريس"، حيث أعربا للملك أصالة عن نفسيهما ونيابة عن كافة أطر وموظفي أسرة الأمن الوطني عن خالص التقدير والامتنان للملك على تفضله بإصدار أمره السامي بتنفيذ الظهير الشريف الخاص بالمديرية العامة للأمن الوطني والنظام الأساسي لموظفي الأمن الوطني، حيث ألقى وزير الداخلية كلمة بين يدي جلالته أعرب من خلاله عن الاعتزاز والامتنان بتفضل جلالته بوضع الطابع الملكي الشريف على الظهير الشريف، حيث أكد أن هذا الظهير الشريف يهدف إلى تحديث المديرية العامة لأمن الوطني، وتأهيل مواردها البشرية، وتحويلها نظاما أساسيا يرسخ الحكامة الأمنية الجيدة، ويأخذ بعين الاعتبار خصوصيات المهام والمسؤوليات التي يضطلع بها موظفو الأمن الوطني، وأضاف أن النصوص التنظيمية المعدة لتطبيق هذا الظهير الشريف، والتي حظيت بالمباركة المولوية السامية تتوخى تجسيد ما يوليه الملك من عناية للنهوض بالأوضاع المادية والمعنوية والمهنية لأسرة الأمن الوطني، حيث أمر جلالته من إبلاء الأسبقية لتعزيز الرعاية الاجتماعية لهذه الفئة،

كما أعرب وزير الداخلية للملك امتنان أسرة الأمن الوطني بإحداث مؤسسة محمد السادس للأعمال الاجتماعية لموظفي الأمن الوطني.¹⁰¹⁹

لقد تم تحقيق العديد من المكتسبات الهامة في مجال الأمن خلال العشرية الأخيرة ببلادنا، والتي تزوج بين تطلعين أساسيين يستخدمان كقاعدة لبناء دولة حديثة، تضمن الأمن والاستقرار في إطار احترام حقوق الإنسان وحرياته، حيث إن إنجاز هذه الأهداف يقتضي أن تكون أسرة الأمن مجهزة بجميع الوسائل، ومتوفرة على الإمكانيات الضرورية وأدوات العمل اللازمة.

وإن تعيين جلالة الملك للسيد "عبد اللطيف الحموشي" على رأس المديرية العامة للأمن الوطني مع احتفائه بمنصبه كمديرية عامة لمراقبة التراب الوطني طبقا للفصل 49 من الدستور بتاريخ 15 مارس 2015، يحمل دلالة مهمة، مفادها ضمان التنسيق الأمني بين المديرية العامة لمراقبة التراب الوطني والمديرية العامة للأمن الوطني، كما أنه يهدف إلى إرساء غايتين أساسيتين كصرح لبرنامج الإصلاح العميق والشامل للمديرية العامة للأمن الوطني، وهما إعطاء دينامية جديدة للمديرية العامة للأمن الوطني، وتطوير المرفق العام الشرطي وعصرنة أساليب عملها بما يضمن العالية والنجاعة والجودة في خدمة قضايا الوطن، وصون الدولة ومؤسساتها وضمان سلامة وأمن المواطنين والمواطنات.¹⁰²⁰

كما تم تعزيز هذا التنسيق والتعاون بتأسيس مؤسسة جديدة تابعة للمديرية العامة لمراقبة التراب الوطني، والمتجلية في "المكتب المركزي للأبحاث القضائية".

وفي سنة 2018، قام الملك بتدشين معهد للتكوين التخصصي بمقر المديرية العامة لمراقبة التراب الوطني، وتأتي هذه الزيارة الملكية في إطار العناية السامية وسابغ العطف الذي ما فتئ يوليها جلالته لأطر وموظفي المديرية العامة لمراقبة التراب الوطني، وذلك من أجل تحديث وعصرنة هذه المؤسسة الأمنية.

¹⁰¹⁹ - كلمة المدير العام للأمن الوطني بمناسبة الذكرى 54 لتأسيس المديرية العامة للأمن الوطني، مرجع سابق، ص: 21.

¹⁰²⁰ - مجلة الشرطة، الإصلاح الشرطي... رؤية ملكية لعصرنة الأمن وخدمة المواطن، فقرة افتتاحية، العدد 40، يونيو 2021، ص: 3.

ثانيا: الإشادة الملكية بالتجربة الأمنية المغربية في الحفاظ على الأمن الجماعي

وفي إطار تنفيذ التعليمات الملكية القاضية بتفعيل التوصية الرابعة لهيئة الإنصاف والمصالحة المتعلقة بالحكامة الأمنية الجيدة، عقد المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان مجموعة من الاجتماعات التنسيقية مع المديرية العامة للأمن الوطني، وقيادة الدرك الملكي، ووزارة الداخلية، أسفرت عن بلورة هذه التوصية في شكل مخطط عملي، يضم 7 محاور أساسية، تروم جميعها ترسيخ الحكامة الجيدة في عمل المؤسسات الأمنية، وشملت هذه المحاور:¹⁰²¹

- المسؤولية الحكومية في مجال الأمن؛
- المراقبة والتحقيق البرلماني في مجال الأمن؛
- وضعية وتنظيم أجهزة الأمن؛
- المراقبة الوطنية للسياسات الأمنية؛
- المراقبة الإقليمية والمحلية لعمليات الأمن وحفظ النظام العام؛
- معايير وحدود استعمال القوة؛
- التكوين الممنهج لأعوان السلطة والأمن في مجال حقوق الإنسان.

وارتكازا على ذلك، فإذا كان العالم بأسره على وجه العموم، والمهتمين بالتغيرات المناخية والمحافظة على البيئة على وجه الخصوص، قد تابعوا أطوار وفعاليات ومخرجات وتوصيات هذا مؤتمر كوب 22، الذي كان يرنو إلى حماية البيئة المستدامة، وينشد تجنب الأجيال القادمة مخاطر الاحتباس الحراري، وتهديدات التغيرات المناخية الناشئة عن عمل الإنسان، وبالنظر لحجم التغطية الأمنية الواسعة التي شهدتها تنظيم هذا المؤتمر الدولي، فقد قام المدير العام للأمن الوطني ومراقبة التراب الوطني بإخبار جميع نساء ورجال الأمن بمضمون العطف الملكي، في رسالة التنوية التي بعث بها، والتي جاء فيها "واعترازا بسابغ العطف الملكي وعامر الرضا السامي، يتشرف المدير العام للأمن الوطني بأن يتوجه إلى جميع موظفي الشرطة نساء ورجالا على المستويين المركزي والجهوي بتهنئة خاصة، وإشادة عالية بالجهودات الكبيرة التي بذلوها لضمان المواكبة الأمنية المحكمة لهذا الحدث العالمي الهام، مثنيا حسهم الوطني الكبير، ومقدرا تفانيهم في إنجاح هذا الموعد القاري الذي ساهم في زيادة إشعاع المملكة كبلد آمن وكفضاء للتعايش المشترك".¹⁰²²

¹⁰²¹ - مجلة الشرطة، تصدرها المديرية العامة للأمن الوطني، عدد 70، نونبر 2010، ص: 25.

¹⁰²² - كلمة المدير العام للأمن الوطني بمناسبة الذكرى 54 لتأسيس المديرية العامة للأمن الوطني، مجلة الشرطة، فقرة افتتاحية، العدد 41، شتنبر

2021، ص: 21.

وقد عزى السيد المدير العام للأمن الوطني ومراقبة التراب الوطني نجاح المؤسسة الأمنية في تدبير مؤتمر كوب 22 إلى عدة عوامل أساسية، تمثلت في التطبيق المحكم والصارم للأعمال النظامية، والتنفيذ الدقيق والعقلاني للترتيبات الأمنية سواء على صعيد ولاية أمن مراكش أو بمختلف المنافذ الحدودية للمملكة، بالإضافة إلى الدعم البشري واللوجستيكي والتقني الذي وفرته المصالح المركزية، وباقي القيادات الأمنية الجهوية، معتبرا ذلك، مدخلا مهما ساهم في إنجاح هذا المؤتمر العالي، وإبراز دور المغرب كفاعل إقليمي ودولي، فضلا عن تشريف المديرية العامة للأمن الوطني كجهاز قادر على ضمان التغطية الأمنية للتظاهرات والملتقيات العالية، وتوفير الأمن لجميع المواطنين والمقيمين.¹⁰²³

ولم يقف المدير العام للأمن الوطني ومراقبة التراب الوطني عند حدود تقييم عمل المؤسسة الأمنية، والإشادة بمهامها خلال عمليات التدبير الأمني لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة حول المتغيرات المناخية، بل تسلم برؤية استشرافية للأمد المنظور والمتوسط البعيد، عندما أهاب بنساء ورجال الأمن الوطني من أجل المبادرة بترصيد هذه الممارسات الأمنية الفضلى، وتطويرها وفق المستجدات الراهنة والمستقبلية، بما يسمح بجعل الأمن الوطني دعامة هامة للتنمية المستدامة ببلادنا، وشريكا أساسيا في إنجاح مختلف الاستراتيجيات الوطنية.¹⁰²⁴

وبناء على ذلك، تشكل الإشادة الملكية بالنسبة للفاعل الأمني والعمل الأمني دعامة أساسية، نحو تعزيز الإنخراط اللامشروط بنفس وشغف كبيرين في تطوير العرض الأمني وتحويده، وتنمية الخدمات الأمنية وتقويمها، والحرص الدائم على صيانة وحدة التراب والأمن الجماعي، واستقرار الوطن بكل تфан ومسؤولية، وشرف الانتماء لأسرة الأمن الوطني، والولاء للعرش والوطن.

وهكذا، أشاد الملك بجميع المتدخلين والفاعلين المشاركين في إنجاح مؤتمر اتفاقية الأطراف حول المتغيرات المناخية "كوب 22" التي احتضنتها مدينة مراكش، وخص جلالته بالذكر أسرة الأمن الوطني، وذلك استنادا إلى مقتطف من رسالة التهئة والتنويه التي بعث بها المدير العام للأمن الوطني ومراقبة التراب الوطني لجميع المصالح الأمنية في 19 نونبر 2016.¹⁰²⁵

وفي نفس المنحى، وفي إطار أحداث مدينة الحسيمة لسنة 2017، وغيرها من المناطق الأخرى التي شهدت حراكا شعبيا لأهداف اقتصادية واجتماعية كجرادة وزاكورة ووطاط الحاج، حيث قال الملك في خطابه "وهنا أقصد

¹⁰²³ - كلمة المدير العام للأمن الوطني بمناسبة الذكرى 54 لتأسيس المديرية العامة للأمن الوطني، مرجع سابق، ص: 21.

¹⁰²⁴ - مجلة الشرطة، ملف تأمين التظاهرات الكبرى، تصدرها المديرية العامة للأمن الوطني، فقرة ملف، العدد 41، شتنبر 2021، ص: 10.

¹⁰²⁵ - نفس المرجع.

الحسيمة، رغم أن ما وقع يمكن أن ينطبق على أي منطقة أخرى"،¹⁰²⁶ فلئن كان القاسم المشترك بين هذه الإحتجاجات هو إيجاد بديل اقتصادي واجتماعي، فإن مسبباتها ومحركاتها اختلفت من حراك لآخر، فإذا كانت الأسباب البشرية الناجمة عن سوء التصرف والتقدير هي مصدر شرارة الحراك الشعبي، بكل من الحسيمة وجردة ووطاط الحاج على إثر وفاة مواطنين في كل منطقة على حدة، فإن احتجاجات زاكورة كانت لأسباب طبيعية، وآنية استعجالية من حيث آثارها، قائمة على مادة حيوية وجودية ألا وهي الماء الطبيعي، كمصدر للحياة البشرية والحيوانية والنباتية، وإذا كانت احتجاجات زاكورة والحسيمة وجردة حركته واحتوته قاعدة شعبية، فإن حراك ووطاط الحاج حركته وأطرته تيارات سياسية معروفة ذات توجه رادكالي.

ومن هذا المنطلق، أشاد الملك بالشجاعة المسؤولة للقوات العمومية في حفظ الأمن الجماعي، والاستقرار وبالإنضباط الأمني الفعال، حيث قال في خطابه بمناسبة حلول الذكرى 18 لعيد العرش المجيد "وأمام هذا الفراغ المؤسف والخطير، وجدت القوات العمومية نفسها وجها لوجه مع الساكنة، فتحملت مسؤوليتها بكل شجاعة وصبر، وضبط للنفس، والتزام بالقانون في الحفاظ على الأمن والاستقرار، ويقصد هنا الأمن الجماعي، وليس بالمقاربة الأمنية بمفهومها السلبي كما يروج لها دعايتها في مواجهة الفراغ الذي خلفه باقي الوسطاء".¹⁰²⁷

"وذلك عكس ما يدعيه البعض من لجوء إلى ما يسمونه بالمقاربة الأمنية، وكأن المغرب فوق بركان، وأن كل بيت وكل مواطن له شرطي يراقبه، بل هناك من يقول بوجود تيار متشدد، وآخر معتدل، يختلفان بشأن طريقة التعامل مع هذه الأحداث. وهذا غير صحيح تماما.

والحقيقة أن هناك توجهها واحدا، والتزاما ثابتا، هو تطبيق القانون، واحترام المؤسسات، وضمان أمن المواطنين وصيانة ممتلكاتهم، ويعرف المغاربة بأن أصحاب هذه الأطروحة المتجاوزة يستغلونها كرصيد للاستنزاق، وكلامهم ليست له أي مصداقية، وكأن الأمن هو المسؤول عن تسيير البلاد، ويتحكم في الوزراء والمسؤولين، وهو أيضا الذي يحدد الأسعار، الخ... في حين أن رجال الأمن يقدمون تضحيات كبيرة، ويعملون ليلا ونهارا، وفي

¹⁰²⁶ - الخطاب الملكي بمناسبة حلول الذكرى 18 لعيد العرش المجيد، المصدر: الموقع الإلكتروني البوابة الوطنية <https://www.maroc.ma/ar>، فضاء خطب صاحب الجلالة، منشور بالموقع الرسمي تحت عنوان نص الخطاب السامي الذي وجهه جلالة الملك بمناسبة حلول الذكرى 18 لترجع جلالته على عرش أسلافه المنعمين في 29 يوليوز 2017، تاريخ الزيارة 2022/1/8، الساعة 14:19.

¹⁰²⁷ - نفس المرجع.

ظروف صعبة، من أجل القيام بواجبهم في حماية أمن الوطن واستقراره، داخليا وخارجيا، والسهر على راحة وطمأنينة المواطنين وسلامتهم".¹⁰²⁸

وفي هذا الصدد، حث الملك المواطنين والمواطنات على واجب الإعتزاز والإفتخار بأنهم، حيث قال "من حق المغاربة بل ومن واجبهم أن يفتخروا بأنهم، وهنا أقولها بدون تردد أو مركب نقص، إذا كان بعض العدميين لا يريدون الاعتراف بذلك، أو يرفضون قول الحقيقة، فهذا مشكل يخصهم وحدهم".¹⁰²⁹

لهذا الاعتبارات وغيرها، يمكن القول إن جميع المجتمعات لا يستقيم أمرها إلا إذا سادها النظام، هذا الأخير يتجسد في قواعد عامة ملزمة للجميع تتولى وضعها السلطة العمومية، وتطبقها ولو بالقوة عند الضرورة، فوجود القانون في سائر المجتمعات يعد أمرا لازما لسيادة النظام وفرض الأمن، وتحقيق التعايش الروحي والفكري والاجتماعي... الخ، فسيادة القانون هو مدخل رئيسي لحماية الحقوق والحريات الفردية والجماعية من جهة، ولصيانة وحفظ كيان الدولة والمجتمع، وضمان تقدمه وازدهاره من جهة أخرى.¹⁰³⁰

وهكذا، بعدما تناولنا في هذا الفرع مواصفات الحكامة الأمنية في استراتيجية المديرية العامة للأمن الوطني من خلال محددات رئيسية، مبنية على رؤية الخبراء والمسؤولين الأمنيين لورش الحكامة الأمنية ارتكازا على المنطلقات المرجعية الوطنية، والالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان، وما أفرزته من اعتراف ملكي بمستوى أداء المؤسسة الأمنية في تدبير التظاهرات الدولية على الصعيد الوطني والحفاظ على الأمن الجماعي، سنخرج في الفرع الثاني لإبراز تجليات الحكامة الأمنية من خلال المراقبة الإدارية والتحديات الأمنية المعاصرة.

¹⁰²⁸ - الخطاب الملكي بمناسبة حلول الذكرى 18 لعيد العرش المجيد، المصدر: الموقع الإلكتروني البوابة الوطنية <https://www.maroc.ma/ar>، فضاء خطب صاحب الجلالة، منشور بالموقع الرسمي تحت عنوان نص الخطاب السامي الذي وجهه جلالة الملك بمناسبة حلول الذكرى 18 لتربع جلالته على عرش أسلافه المنعمين في 29 يوليوز 2017، تاريخ الزيارة 2022/1/8، الساعة 14:19.

¹⁰²⁹ - نفس المرجع

¹⁰³⁰ - أحمد مفيد، النظرية العامة للقانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، دراسة في الدولة والدستور وأنظمة الحكم الديمقراطي وآليات المشاركة السياسية، مطبعة دار القلم، الطبعة الثانية، الرباط، سنة 2015، ص: 4.

الفرع الثاني: الحكامة الأمنية من خلال المراقبة الإدارية والتحديات الأمنية المعاصرة

نتطرق في هذا الفرع لمظاهر المراقبة الجهوية للأمن (الفقرة الأولى) وللتحديات الأمنية المعاصرة للحكامة الأمنية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مظاهر المراقبة الإدارية للأمن

أصبحت الاهتمامات الأمنية تأخذ منحى متصاعدا في اتجاه تأهيل وتحسين الخدمة الأمنية من خلال تقوية قدرات الفاعلين في مجال الأمن على نحو يسمح لهم بأداء مهامهم بفعالية وفعالية أكثر في إطار التطبيق الصارم للقانون، والاحترام المطلق للحقوق والحريات الأساسية للأشخاص، أي وضع منظومة فعالة للحكامة الأمنية الجيدة،¹⁰³¹

فمنذ البدايات الأولى من العقد المنصرم، رصدت المديرية العامة للأمن الوطني على هامش المشاركات الوازنة لها إلى جانب المؤسسات والهيئات الوطنية، والجمعيات الحقوقية ومراكز البحوث والدراسات والمؤسسات الجامعية، حول العديد من القضايا الحقوقية، أهمية موضوع الأمن لدى فعاليات المجتمع المدني الحقوقي، هذه المعالجة التحليلية للأمن، جعلت المطلب الأمني يشكل جوهر النقاش ويتمحور بالخصوص حول إصلاح المرفق الأمني من خلال اعتماد مساطر عقلانية للحكامة الأمنية الجيدة.

ولئن كانت الحكامة الأمنية تقتضي لامركزية الدولة عبر اعتماد أنماط جديدة لإدارة الأمن تقوم على تمكين وتفويض جزء من الاختصاصات لفائدة البنيات الترابية الأمنية في المحافظة على النظام العام، فإنه نجد أن مرتكزات السياسة الأمنية بالمغرب رغم تبنيتها لأدوات وإصلاحات تدبيرية جديدة في إدارة السياسة الأمنية وتغيير في فلسفة عملها في التدخل، فإنها تبقى تحت وصاية السلطة المركزية، رغم أنها تحاول جاهدة مواكبة التطورات التي تعرفها السياسات والاستراتيجيات الأمنية في الدول الديمقراطية، ودمقرطة سياستها الأمنية من خلال مجموعة من الإصلاحات المهمة في الجوانب التشريعية والتنظيمية والهيكلية والتكوينية والعملياتية.

وترتكز الحكامة الأمنية على المراقبة الجهوية، من خلال التقرير النهائي لهيئة الإنصاف والمصالحة الذي أكد على أهمية أعمال المراقبة الجهوية والمحلية على العمليات الأمنية وتدخلات القوات العمومية استحضارا لمبادئ مدونة قواعد السلوك الخاصة بمسؤولي إنفاذ القوانين التي نصت على وجوب إرساء مراقبة أخلاقية في جميع مجالات

¹⁰³¹ - أبو بكر سبيك، الحكامة الأمنية الجيدة والمراقبة الجهوية للأمن، مجلة الشرطة، فقرة شأن داخلي، عدد 65، يونيو 2010، ص: 38.

التدخل الأمني التي يحتمل أن تكون مساسا بحقوق وحرقات الأفراد والجماعات، وهو نفس المنحى في أحكام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان السالف ذكرها.¹⁰³²

ويعد القرب دعامة للحكامة الأمنية الجهوية، حيث تضطلع الدولة بدور ريادي في إعداد وتطبيق قواعد وممارسات الحكامة الأمنية الجهوية، إذ يبقى لممثليها على المستوى المحلي، العامل والوالي معززا بوالي الأمن أو القائد الجهوي للدرك الملكي أو رئيس المنطقة أو رئيس المفوضية الجهوية للشرطة، ومستقبلا في الأحياء برؤساء القطاعات، أن يشكلوا النواة الحقيقية لسياسة تشاركية في مجال الأمن.

ومن تم، يتعين على مصالح الأمن ألا تحتفظ بتلك الطبيعة المتمركزة، بل ينبغي لها أن تنسق جهودها مع مختلف المتدخلين على نحو يسمح بإشباع حاجات عامة للمواطنين من الأمن في الأحياء والمدن، وهي الأمور التي لن تتأتى إلا من خلال شرطة مواطنة قريبة مجاليا ومنفتحة على محيطها الاجتماعي ومتواصلة مع شركائها على المستوى المحلي.

ومن تم، فشرطة القرب هي الكفيلة بتحقيق الحكامة الأمنية الجهوية، لأنها تسمح بتحقيق الشفافية في عملها، والانسجام في تدخلاتها على مستوى دائرة نفوذها، كما أنها تضمن التأقلم الأمثل للشرطة مع واقعها المحلي، وتحمل في المقابل إجابات مناسبة لمختلف أشكال اللاأمن، وما يتمخض عنه من إحساس بانعدام الأمن، وعليه، تعمل شرطة القرب على إشراك متدخلين آخرين، خاصة السلطة القضائية التي ستساهم في تحقيق الأمن بمفهومه الشامل، من خلال اعتماد آليات عمل جديدة، وتبدير أفضل للإمكانات المتاحة.¹⁰³³

وفي النظام الشرطي بالكسمبورغ، تنص مقتضيات القانون المتعلق بالوظيفة العمومية الأمنية على إحداث وحدة المراقبة الشرطية، هذه الوحدة تسمى "المفتشية العامة للشرطة"، يعهد إليها القيام بمهمة من المراقبة والتفتيشات على الأنشطة الميدانية، واليومية لمصالح الشرطة، وتوضع المفتشية العامة للشرطة تحت سلطة ومراقبة وزير العدل والوكيل العام للدولة، بالإضافة إلى باقي السلطات القضائية.

وتكمن الوظيفة الأساسية للمفتشية العامة، في افتتاح وتفتيش العمل الشرطي، في إطار استقلالية موظفي هذه المفتشية العامة عن التراتبية الرئاسية لجهاز الشرطة، وتأهلهم للقيام بتطبيق القوانين واللوائح التنظيمية المتعلقة

¹⁰³² - أبو بكر سبيك، الحكامة الأمنية الجيدة والمراقبة الجهوية للأمن، مجلة الشرطة، فقرة شأن داخلي، عدد 65، يونيو 2010، ص: 38.

¹⁰³³ - نفس المرجع، ص: 39.

بالشرطة، ورفع تقارير حول الأخطاء المهنية المرتكبة من قبل الشرطين، والقيام بمراقبات مستمرة تسمى "التفتيش الروتيني".

ولأجل افتتاح الأعمال المشوبة بعدم الشرعية التي يقوم بها رجال الشرطة، يعتمد المفتشون الشرطيون إلى انتهاج آلية للمراقبة تركز على ثلاث مراحل: معاينة الاخلالات الشرطية، معالجة الشطط من خلال بحث إداري، واقتراح تدابير التأديب والتقويم، كما يقومون أيضا بمواكبة وتتبع أعمال هذه التدابير من قبل الجهات المعنية.¹⁰³⁴

- **الإفتتاح الأمني:** فإنه يقوم عناصر المفتشية العامة للشرطة بإجراء مراقبات وأبحاث لتقييم وتقدير فاعلية ومردودية الشرطين، وفي هذا النوع من المراقبة تضطلع المفتشية العامة للشرطة بدور **المحفز على تقويم العمل الأمني**، من أجل الرقي بمستوى الخدمات الشرطية المقدمة إن على مستوى المردودية أو النوعية.

- **مراقبة وتقييم الخدمات الشرطية في اللكسمبورغ:** المقدمة من قبل وحدات القوة العمومية تبقى، من اختصاص مراقبي المفتشية العامة للشرطة، تروم هذه العملية تقديم نصائح لمختلف مصالح الأمن من أجل تأهيل وتطوير الخدمات على نحو يستجيب لتطلعات وحاجيات الساكنة في المجال الأمني.

- **المفتشين المدققين:** يقدمون خبراتهم من أجل هدف واحد هو: مساعدة الشرطة الوطنية والمحلية في تحقيق الأهداف المرصودة لها من قبل السلطات العمومية الأمنية.

أما مسلسل الافتتاح، عمليا يشمل مسطرة الافتتاح والتدقيق على خمس مراحل:

- **تحريك الإفتتاح:** ينطلق من اليوم الذي تتوصل فيه المفتشية العامة بمراسلة، إما من وزير العدل أو وزير الداخلية أو من الوكيل العام للدولة، تتضمن تعليمات بالقيام بتقييم للتدبير داخل مصلحة شرطية، ويعمل المفتشون المختصون إلى القيام بدراسة نظرية، تتميز بتجميع ودراسة الوثائق والمستندات المتعلقة بالإفتتاح المطلوب.¹⁰³⁵

- الأمن والتخليق وآليات المراقبة الوطنية والجهوية:

في التجربة المغربية، يعد الأمن والتخليق وجهان لعملة واحدة، فالأمن كخدمة عمومية موجهة للمواطن، لا يمكن أن يتطبع بطابع الجودة والنجاعة والفعالية في ظل نسق مشوب بالفساد المالي والإدار، كما أن تبعات الفساد في ميدان الأمن تكون له تداعيات خطيرة على الأمن والاستقرار الوطنيين، بل وأحيانا تمتد تلك التداعيات لتأخذ أبعادا دولية، فعلى سبيل المثال، حصول شخص ينشط في مجال الجريمة المنظمة أو الإرهابية على شهادة إقامة بهوية مغلوطة مستعملا الرشوة أو إستغلال

¹⁰³⁴ - مجلة الشرطة، المراقبة والإفتتاح الشرطي باللكسمبورغ، فقرة عين على الزملاء الأجانب، العدد 62، مارس 2010، ص: 44.

¹⁰³⁵ - نفس المرجع، ص: 44.

النفوذ أو نتيجة فعل الغدر من جانب الموظف، سيمكنه من استخراج بطاقة هوية زائفة ثم وثيقة سفر مزورة، وهو ما سيتيح له حركية آمنة عبر الحدود الوطنية للعديد من الدول، وبالتالي تهديد أمن واستقرار تلك البلدان ومعها الأمن العالمي.

أما إذا نظرنا إلى الأمن من زاوية الحق الاجتماعي، أي الحق المكفول للمواطن من أجل إشباع احتياجاته الأمنية، فإن التخليق سيكون مرة أخرى أكثر حتمية وأكثر إلحاحا، لأن الشرطي المؤهل معرفيا ومهنيا لضمان أمن المواطن وحماية ممتلكاته، هو الشرطي الذي خضع لامتحان الولوج إلى الوظيفة الشرطية، على أساس النزاهة والاستقامة وتكافؤ الفرص، وهو أيضا الشرطي الذي يساهم معدات تقنية ولوجستيكية خضعت لعملية اقتنائها لمسطرة شفافة وقانونية في مجال إبرام الصفقات العمومية، يمكن لنا أن نتصور، بمفهوم المخالفة، كيف ستكون النتيجة لو أن الموظف استفاد من تدخل غير قانوني عند لوجه المهنة، أو أنه يستعمل معدات غير سليمة تم اقتنائها بموجب مساطر غير شفافة، فالنتيجة ستكون بدون شك، في أحسن الأحوال، دون مستوى تطلعات وانتظارات المواطنين.

أما إذا نظرنا للأمن كمرفق خدماتي وجهاز مكلف بتطبيق القانون، فهنا على السط أهمية التخليق على مستويات أكبر، فالمرفق الأمني لا يمكنه أن ينجح في كسب التهديدات الأمنية المتنامية، ورفع التحديات المرتبطة بالجريمة المنظمة والإرهاب... إذا لم تكن له رؤية استراتيجية في مجال مكافحة الفساد، هذه الرؤية ينبغي أن تشمل مسلسل التوظيفات، ونسق الإمتحانات الوظيفية، وأن تمتد إلى تقييم السلوك الفردي للموظفين طيلة مسارهم المهني، وأن تتضمن أيضا آليات دقيقة في مجال الإرتقاء الوظيفي والترشح لتحمل المسؤوليات الأمنية، فإعتماد مسطرة شفافة في الترقى سيضمن بالتبعية استفادة الأطر التي تتوافر فيها معايير الكفاءة والتجربة، وهي نفسها الأطر التي ستترشح مستقبلا إلى شل مناصب المسؤولية، بعد مسطرة فرز سليمة قوامها النزاهة وتكافؤ الفرص ومعيار الكفاءة

هذا الأمر، سيجعلنا أمام نخبة أمنية قادرة على تحقيق أمن المواطن، ورفع التحديات الأمنية، واستشراف التهديدات والرهانات المستقبلية، أما في حالة لم تتوفر مسطرة التخليق وانعدمت آليات النزاهة والاستقامة، وانتفت معايير الكفاءة، فالنتيجة ستكون حتما عكسية، ولهذا السبب، حرصت المديرية العامة للأمن الوطني على جعل التخليق في طليعة اهتماماتها كورش إصلاحية مفتوح، وهران مرفقي آني، ضمن رؤية مستدامة لعصرنة وتطوير المؤسسة الأمنية.¹⁰³⁶

¹⁰³⁶ - مجلة الشرطة، الأمن والتخليق رهان آني ورؤية استراتيجية، فقرة تحليل، عدد 21، دجنبر 2016، ص: 30.

وفي هذا الإطار، حرصت المديرية العامة على تأسيس ثقافة مرفقية تقطع مع مظاهر الفساد المالي والترصيات والمحاباة، ومن جملة مظاهر هذه الثقافة الجديدة، هناك أولا المذكرات المصلحية التي أصدرتها القيادة الأمنية الجديدة بشأن القطع النهائي مع التدخلات التي يقوم بها موظفو الأمن الوطني بفائدة الأغيار سواء على مستوى المراكز الحدودية أو ثانيا من خلال تطبيق إجراءات المراقبة المرورية، فالهدف من هذه المذكرات مزدوج: تطبيق السليم للقانون على الجميع بدون تمييز أو استثناء من جهة أولى، والقطع مع التدخلات التي يمكن أن تشكل منفذا لخرق القانون مقابل مزايا أو عطايا تدرج ضمن جرائم الفساد المالي من جهة ثانية.

كما طالبت المديرية العامة في مجال التخليق بالقطع مع جميع التدخلات والاستعطافات التي يواجهها موظفو الشرطة لشخصيات عامة أو خاصة بهدف الحصول على امتياز وظيفي أو مزايا مهنية، فالأمر كان ينحصر في المذكرات التمهيدية على حظر تدخل موظفي الأمن لفائدة الأغيار، للحصول على معاملة تفضيلية أو تملص من تطبيق القانون في مراكز الحدود أو عندما يكونون في خلاف مع قانون السير أو غيره من التشريعات الرطنية، بيد أنه في مذكرات لاحقة بات مطلوبا من رجال الشرطة أن يمتنعوا عن التماس تدخل شخصيات عمومية أو خاصة لفائدتهم من أجل الترقية أو الحصول على منصب مسؤولية، حيث قطعت المديرية العامة بشكل نهائي مع هذه التدخلات، حينما أكدت أن جميع الطلبات المماثلة سيكون مآلها الرفض، وعند الإقتضاء ترتيب المسؤوليات التأديبية اللازمة.

أما المرحلة الثالثة من مسار تمليك ثقافة التخليق، كانت مع جيل جديد من المذكرات المصلحية، حيث ركزت هذه المذكرات على تفعيل نظام المراقبة الداخلية الفجائية والدورية، لهدف تحسيس الموظفين من جهة، وتحصينهم ضد الإغراءات المحتملة، فضلا عن رصد وزجر كل الانحرافات المسجلة في مجال خرق آليات التخليق.

وتتميز هذه المراقبة الداخلية بتعدد مستوياتها، فهناك الرقابة الإدارية التي ينهض بها الرؤساء المباشرون، ثم الرقابة الممنهجة التي يباشرها رؤساء المصالح الخارجية للاستعلامات العامة، وأخيرا هناك المراقبة الدورية والمفاجئة التي تقوم بها اللجان المركزية التابعة للمفتشيات العامة.

وبالموازاة مع تدابير المراقبة والإفتحاص، فقد أفردت المذكرات الجديدة حيزا كبيرا لإجراءات تلافية الرشوة وغيرها من مظاهر الفساد المالي، بحيث تمت مطالبة المسؤولين الأمنيين على الصعيدين الجهوي

والمركزي، باتخاذ جميع التدابير الجزية اللازمة في حق كل موظف ثبت تورطه في ارتكاب أفعال تندرج ضمن جرائم الفساد، كما تم استحداث آليات مبسطة للتبليغ عن المزاعم والإدعاءات المرتبطة بهذا النوع من الجرائم. وذلك من خلال إحداث قنوات مباشرة للتواصل مع المواطن ومنظمات المجتمع المدني، بهدف تبسيط إجراءات التبليغ عن جرائم الفساد، وتحفيز المواطن على الإشعار بكل التحرشات والأفعال الماسة بالشرف والإستقامة التي يمكن أن تصدر عن موظف الأمن الوطني أثناء مزاولته لمهامه.¹⁰³⁷

وعلى صعيد آخر، فإن المصالح الأمنية الجهوية تتسلم وسائل عملها وتتلقى التوجيهات والتعليمات من إدارتها المركزية، وبالتالي فهي تبقى مسؤولة أملم هذه الإدارات عن مدى حسن استخدامها لتلك الوسائل والتجهيزات الموضوعة رهن تصرفها في الهدف المخصص لها، من هذا المنطلق، فإن ممثلي الساكنة تراثيا بما فيها كل الهيئات المنتخبة ليست لها أية سلطة رقابة على المرافق العمومية المكلفة بالأمن، وبالتالي، فإن التعاون بين المؤسسات الأمنية والجماعات الترابية في نطاقها الترابي وفي حدود مجالات تدخلها يأخذ شكل تعاون أفقي، يتمثل في تنسيق مسطرة تسخير أو اللجوء إلى استعمال القوة العمومية، فإن رؤساء مجالس المدن، على غرار رؤساء الجماعات يلتزمون ذلك من ممثلي السلطة المحلية إن اقتضت الضرورة ذلك.¹⁰³⁸

أما بالنسبة لمؤشرات قياس الحكامة الأمنية الوطنية والجهوية في فلسفة المديرية العامة للأمن الوطني، فإنها تنطلق من تقييم وقياس وقع تطبيق مبادئ وقواعد الحكامة الأمنية على الوضع الأمني الحقيقي أو الافتراضي، ولاسيما "الإحساس بانعدام الأمن" داخل المجتمع، أو في نطاق جغرافي معين سواء على الصعيد الوطني أو الجهوي، ومن ثم، فإن الإصلاح أو التقويم والتدبير الجيد للأمن لن يتحقق إلا عبر النتائج المجسدة على أرض الواقع وليس مجرد شعارات وبرامج ومخططات نظرية، لكن الجدير بالذكر أن قواعد الحكامة الأمنية لا تشير إلى هذه المسألة إلا بكيفية ضمنية ومستترة، إذ أن مبادئ الشفافية ومراقبة الفاعلين وتدخلاتهم، وافتحاص الحسابات، والمساءلة والمحاسبة، وخلق الشركات مع مكونات المجتمع المدني كلها تفترض تقوية قدرات أجهزة الأمن محليا.¹⁰³⁹

وعلى هذا المستوى، تساهم الجماعات الترابية في تعزيز أسطول سيارات الأمن، وتقوية الجهود التي تقوم بها المديرية العامة في حماية الأمن العام، ومحاربة مظاهر الجريمة، والحفاظ على سلامة المواطنين وممتلكاتهم، عبر الرفع

¹⁰³⁷ - مجلة الشرطة، الأمن والتخليق رهان آني ورؤية استراتيجية، فقرة تحليل، عدد 21، دجنبر 2016، ص: 31-32.

¹⁰³⁸ - نفس المرجع، ص: 39.

¹⁰³⁹ - أبو بكر سبيك، الحكامة الأمنية الجيدة والمراقبة الجهوية للأمن، مرجع سابق، ص: 39.

من وتيرة العمل الأمني وتجويد التدخلات وتجاوز المعوقات التي تحول دون الرضا عن الخدمات التي يقدمها رجال الأمن الوطني.

وفي إطار البرنامج المستمر الذي تخصصه مجالس الجماعات الترابية لدعم مصالح الأمن، من شرطة وطنية، ودرك ملكي، وقوات مساعدة، نظرا لإيمانها العميق بأن لا تنمية من دون أمن، فقد تسلمت ولاية أمن فاس، هبة من مجلس جهة فاس- مكناس، ومجلس عمالة فاس، بتاريخ 18 أكتوبر 2018، ويتعلق الأمر بتسعة سيارات نفعية من الحجم المتوسط والكبير؛ و10 دراجات نارية، وكانت ولاية أمن فاس قد تسلمت في 25 يناير الماضي، مجموعة من السيارات النفعية مساهمة من مجلس جهة فاس-مكناس.

وفي 5 مارس 2018، تسلمت الولاية ذاتها ما مجموعه 48 دراجة نارية، في إطار شراكة عامة بين المديرية العامة للأمن الوطني، ممثلة في ولاية أمن فاس والمجالس المحلية، بما فيها مجلس الجهة والمجلس الإقليمي ومجلس المدينة.¹⁰⁴⁰

وفي نفس السياق، صادق المجلس الجماعي لإقليم بوجدور خلال دورة العادية للمجلس الجماعي لشهر ماي 2019، بتاريخ 5 مارس 2019 على نقطة جديدة وفريدة من نوعها، تم تخصيص دعم مالي لاقتناء ثلاث دراجات نارية من الصنف الكبير لفائدة المديرية الإقليمية للأمن لمدينة بوجدور، وهي عملية تندرج ضمن تفعيل بنود اتفاقية إطار، الخاصة باقتناء وسائل نقل لوجستكية لفائدة مديرية الأمن بإقليم بوجدور، والتي صادق عليها المجلس بإجماع أعضائه الحاضرين في دورة ماي لسنة 2019.¹⁰⁴¹

الفقرة الثانية: التحديات الأمنية المعاصرة

إن التطبيقات التكنولوجية المتوفرة عبر شبكة الانترنت تسمح بتغيير وضع الأشخاص وملاحظتهم، وكذا إضافة محتويات أخرى لا لعها بصلب الموضوع، وفي هذا الصدد، وفي ظل التنامي المطرد للأخبار الزائفة " Fake news" تتخذ للسلطات الحكومية إجراءات أخرى يعلن عنها من طرف المؤسسات المختصة، كإصدار بلاغات لذلك، ومحاربة ناشريها، مع دعوة المواطنين والمواطنات إلى ضرورة توخي الحذر أمام ترويج أخبار كاذبة ووهمية منسوبة إلى جهات رسمية، بواسطة تقنيات التواصل الحديثة، بل قد يستلزم الأمر تحيين الترسانة القانونية لزجر مثل

¹⁰⁴⁰ - منشور في الموقع الرسمي لمجلس جهة فاس - مكناس، تحت عنوان مجلس جهة فاس مكناس يسلم آليات النقل لفائدة ولاية أمن فاس، تاريخ النشر 18 أكتوبر 2018: <http://www.region-fes-meknes.ma/>، تاريخ الزيارة 2020/9/5، الساعة 9:20.

¹⁰⁴¹ - منشور في الصفحة الفيسبوكية لجماعة بوجدور، تحت عنوان: مجلس بوجدور يقتني دراجات نارية لعناصر الأمن:

<https://www.facebook.com/communedeboujdour>، تاريخ الزيارة 2020/8/26، الساعة 9:34.

هذه الأفعال الإجرامية في غياب النصوص القانونية المعاقبة لها، لأنها تبخس المجهودات المبذولة من لدنها وتنهك كاهلها وتستنزف طاقاتها في القيام بدورها الأساسي في إطار الاختصاصات الموكولة لها.¹⁰⁴²

ومن التعريفات المقدمة للأخبار الزائفة، فقد عرفتها شبكة الصحافة الأخلاقية "EIN" بأنها كل خبر مختلق عمدا يتم نشره بقصد خداع طرف آخر وحثه على تصديق الأكاذيب أو التشكيك في الحقائق التي يمكن إثباتها، بالنظر لإنعكاساتها السيئة، حيث تسمح الأجواء التي تعمل فيها جميعا، حيث تسبب في فقدان الجمهور ثقته بكل الأخبار المتداولة، كما أضرت بالعلاقة القائمة بين وسائل الإعلام وجمهورها.

وعطفا على ما سبق، يمثل انتشار الأخبار الزائفة تحديا حقيقيا للأجهزة الأمنية، إذ يتم نشر الكثير من الشائعات وبث الفتن والتحريض على العنف والجريمة ونشر الأكاذيب وتحريف الحقائق واستخدامها، هذا فضلا عن ظهور جرائم مستحدثة كثيرة تستخدم مواقع التواصل الاجتماعي كوسيلة لارتكابها أو الدفع لذلك، والتي من شأنها أن تؤثر سلبا على أمن واستقرار أي مجتمع كيفما كان.¹⁰⁴³

وتبعا لذلك، أضحي الأمن السيبراني في عالمنا المعاصر تخصصا أمنيا لا غنى عنه نظرا للتغيرات الكبيرة التي أحدثتها تكنولوجيا معالجة المعطيات الرقمية في المجتمعات الراهنة.

وفي خضم هذا الترابط الكوني المتنامي للعوالم الافتراضية، انبلجت العديد من نقاط الضعف المستحدثة في الشبكات والخوادم المعلوماتية، والتي أفرزت بدورها تهديدات جديدة ودائمة التغير.

إن التهديدات والأخطار السيبرانية تبقى هي الأخرى متعددة الأوجه وتتميز بتنوع وإختلاف كبيرين، سواء من حيث التقنيات والأساليب المستخدمة أو الأهداف المحددة أو حتى الجناة الافتراضيين مستفيدة في ذلك من خاصية التطور المتسارع والقدرة الكبيرة على التأقلم المتواتر التي تقدمها التكنولوجيا الرقمية.¹⁰⁴⁴

- على مستوى التداعيات والتأثير: لا أحد يجادل اليوم في أن أبسط هجوم سيبراني يمكن أن يعرض للخطر الداهم والشديد بقاء منظمة معينة أو مصالح دولة ما أو يلحق بها أضرارا كبيرة، كما يمكن للهجوم السيبراني أن يضر بصورتها وبالثقة الموضوعة فيها بشكل كبير، ولنا في العطل الأخير الذي لحق شبكات التواصل الإجتماعية بتاريخ 8 أكتوبر 2021 خير دليل على حجم الأضرار المحتملة، بحيث أسفر عطل مؤقت في خوادم عملاق الأنترنت META (فيسبوك سابقا) عن قطع التواصل الافتراضي في مجموعة

¹⁰⁴² - إلهام المكتفي، الأخبار الزائفة... ورهاب الخوف، مجلة الشرطة، ملف خاص، عدد 36، يونيو 2020، ص: 40.

¹⁰⁴³ - نفس المرجع، ص: 41.

¹⁰⁴⁴ - مجلة الشرطة، الأمن السيبراني الجيل الجديد من التحديات الأمنية، فقرة إفتتاحية، عدد 42، دجنبر 2021، ص: 3.

دول العالم أعادت إلى الواجهة إشكالية اعتماد منظومة التواصل الاجتماعي كقناة وحيدة للربط بين العالم وتقديم خدمات تواصلية بكلفة تناهز مليارات الدولارات.

- على مستوى الأهداف والمخاطر المحتملة: فالهجمات الإلكترونية تمكنها أن تستهدف الأفراد أو الأشخاص الطبيعيين بعرض الوصول بشكل تدليسي لبناناتهم الشخصية وإساءة إستغلالها لأغراض أو مشوبة بعدم الشرعية، كما يمكن لهذه الهجمات أن تحترق المنظمات والأشخاص المعنويين كالشركات أو المؤسسات العامة والخاصة، لتصل أحيانا إلى مستويات استراتيجية تستهدف الإضرار بمنظومات الدفاع الوطني والأمن القومي والمصالح الإقتصادية العليا للدول.

- على مستوى الأساليب الإجرامية والوسائل التقنية المستعملة لأغراض ارتكاب الهجمات السيبرانية: فهي تختلف باختلاف طبيعة ومستوى الأهداف المحددة، فهي قد تنطلق من مجرد عملية إختراق بدائية تستخدم برمجيات مفتوحة للعموم ومتوفرة على الشبكة العنكبوتية لتصل إلى حد تنظيم هجمات منظمة وعالية الدقة باستعمال منظومات معقدة ومكلفة، تروم المساس بالبنية التحتية المعلوماتية والخدماتية والمساس بالمستغلين ذوي الأهمية الحيوية، وكذا الشركات التي تتدخل في المجالات المصنفة في خانة المصالح الاستراتيجية والحساسة.

وهكذا، أصبحت قضايا الأمن السيبراني تشكل حجر الزاوية في حماية القضاء السيبراني الذي يستغله المجتمع الرقمي، وتنعكس نتائجه بشكل مباشر على المجتمع المادي، ولأهمية هذا الموضوع نجد أن غالبية الدول والمنظمات تحاول اليوم تقديم إجابات تقنية وحاول أمنية تشبه متكاملة ودائمة التطور للتهديدات السيبرانية، وذلك عبر تطبيق سياسات دعم عملياتية لمواجهة هذا التهديد الإستراتيجي المعاصر، الذي تتجاوز مخاطره تلك الناشئة عن التهديدات في أبعادها الكلاسيكية.¹⁰⁴⁵

ومن هذا المنطلق، وبمنطق التبعية والعلاقة السببية، فإن التهديدات والأخطار السيبرانية والأساليب المستخدمة أو الأهداف المحددة أو حتى الجناة المفترضين، مستفيدة في ذلك من خاصية التطور والمتسارع والقدرة الكبيرة على التأقلم المتواتر التي تقدمها التكنولوجيا الرقمية.

نستعرض من جملة التهديدات الإلكترونية التس شهدتها نمو قويا وإنتشارا واسعا خلال السنوات الأخيرة، لاسيما في ظل السياق الراهن المطبوع بتفشي جائحة كوفيد-19:

¹⁰⁴⁵ - مجلة الشرطة، الأمن السيبراني الجيل الجديد من التحديات الأمنية، إفتتاحية مجلة الشرطة، عدد 42، دجنبر 2021، ص: 3.

- هجمات التصيد الاحتيالي والاحتيال الرقمي؛
 - هجمات التعطيل (التخريب) بواسطة برامج الفدية DDOS وعناوين URL الضارة؛
 - انتشار أنشطة البرمجيات الخبيثة Trockbot، Emotet
 - نشر وتطوير معلومات مضللة حول مواضيع معينة في إطار حرب الإشاعات والأخبار الزائفة.
- من حيث التأثير: فإن أبسط هجوم سببراني يمكن أن يعرض للخطر الداهم والشديد بقاء منظمة معينة أو مصالح دولة ما أو يلحق بها أضرارا كبيرة، كما يمكنه في حالات كثيرة أن يضر بصورتها وبالثقة الموضوعة فيها بشكل كبير، مثال العطل الأخير الذي لحق شبكات التواصل الإجتماعية وبالثقة الموضوعة فيها بشكل كبير، مثال العطل الأخير الذي لحق شبكات التواصل الإجتماعية في 8 أكتوبر 2021 على حجم الأضرار المحتملة بتكلفة تناهز مليارات الدولارات، حيث احدث رجة قوية.

أما فيها يتعلق بالأهداف والمخاطر المحتملة التي تستهدف الأفراد أو الأشخاص الطبيعيين: بغرض اوصول إلى بياناتهم الشخصية وإساءة استغلالها لأغراض مشبوبة بعدم الشرعية، كما يمكن لهذه الهجمات أن تعتمد لإختراق المنظمات والأشخاص المعنوية لتصل إلى مستويات إستراتيجية تستهدف الإضرار بمنظمات الدفاع الوطني والأمن القومي والمصالح الإقتصادية العليا للدولة.¹⁰⁴⁶

ويعرف الأمن السببراني حسب التوصية الصادرة عن الاتحاد الدولي للاتصالات، هو مجموع الأدوات والسياسات ومفاهيم الأمن، وتحفظات الأمن والمبادئ التوجيهية، ونهج إدارة المخاطر، والإجراءات والتدريب وأفضل الممارسات، وآليات الضمان والتكنولوجيات التي يمكن استخدامها في حماية البيئة السببرانية، وأصول المؤسسات والمستعملين، وتشمل أصول المؤسسات ومستعملي أجهزة الحوسبة الموصولة بالشبكة والموظفين، والبنية التحتية والتطبيقات والخدمات وأنظمة الاتصالات، ومجموع المعلومات المنقولة أو المحفوظة في البيئة السببرانية.

أما على مستوى الجريمة الالكترونية، فقد تم طرح العديد من التعريفات والمفاهيم من جانب مجموعة من المؤسسات البحثية والأكاديمية، ولكن لم يتم اعتماد أي منها على أرض الواقع بشكل واقعي وحاسم، بالنظر إلى المتغيرات المتسارعة التي تشهدها هذه الجريمة المستجدة، خصوصا في ظل تنوع الضحايا ووسائل استهدافهم وتطور بروفائلات المجرمين الذين ينشطون في الفضاء السببراني، ومن بين التعاريف المقدمة للجريمة الإلكترونية التي تغطي بإجماع نسبي بين المختصين في المجال، تلك التي تصنفها المفوضية الأوروبية إلى ثلاثة فئات رئيسية، تتمثل الفئة

¹⁰⁴⁶ - مجلة الشرطة، الأمن السببراني الجيل الجديد من التحديات الأمنية، مرجع سابق، ص: 9.

الأولى في نشر محتوى غير قانوني بالوسائل الالكترونية، مثال المحتوى المتعلق بالعنف الجنسي ضد الأطفال أو التحريض على الكراهية والعنصرية، والفئة الثانية في الجرائم الخاصة بالشبكات الإلكترونية، أي الهجمات التي تستهدف أنظمة المعلومات والقرصنة، أما الفئة الثالثة فتتجسد في الأشكال التقليدية للجريمة المقررة بآليات معلوماتية مثل الاحتيال والتزوير الحاسوبي وجرائم إساءة استخدام بطائق الدفع والائتمان... الخ.¹⁰⁴⁷

وفي إطار مواجهة التحديات الأمنية ذات الصلة بالفضاء السيبراني الدائم التطور والتحول، فقد اعتمدت المملكة المغربية في 5 دجنبر 2012 الاستراتيجية الوطنية للأمن السيبراني، التي تجسد الطموح السيادي لدى المملكة في تزويد أنظمة المعلومات بقدرات دفاعية ومرونة عملياتية، قادر على تهيئة الظروف الملائمة لتحقيق الأمن السيبراني من جهة، وبناء بيئة مواتية تصدح بالثقة والأمن لتنمية مجتمع المعلومات من جهة ثانية، وتتمحور هذه الاستراتيجية الوطنية حول أربعة محاور أساسية، تقوم على تقييم المخاطر التي تتعرض لها أنظمة المعلومات داخل الإدارات والهيئات العامة والبنى التحتية ذات الأهمية الحيوية؛ حماية أنظمة المعلومات للإدارات والهيئات العامة والبنية التحتية ذات الأهمية الحيوية والدفاع عنها؛ تعزيز أسس أمن نظم المعلومات والتعاون الوطني والدولي.¹⁰⁴⁸

أما على مستوى المقاربة الوطنية للدفاع السيبراني، فإتخذت المملكة قرارا استراتيجيا يقضي بدمج تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ضمن سياستها التنموية، وذلك بما يتناسب مع حجم الرهانات التي تفرضها مسألة أمن النظم المعلوماتية.

ولضمان تنزيل الاستراتيجية الوطنية للأمن السيبراني سارعت المملكة إلى وضع إطار مؤسسي منذ بداية الألفية الثالثة، يشمل هيئات ومؤسسات الحكومية التي تتمتع بقدر عال من الإستقلالية الوظيفية وتنوع مهامها ومجالات عملها بتنوع وتشعب مجالات استعمال نظم المعلومات وتدخلها مع باقي الأنظمة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية وحتى الأمنية والدفاعية.

وتتكون المنظومة المؤسسية الوظيفية لأمن أنظمة المعلومات التي تم إنشاؤها في شتنبر 2011 من هيئة توجيهية تمثلها "لجنة أمن أنظمة المعلومات الاستراتيجية" والتي تعتبر الهيئة المسؤولة عن تحديد التوجهات الإستراتيجية في مجال الأمن السيبراني وحماية المعطيات الرقمية السيادية، تم هناك هيئة عملياتية ممثلة في المديرية

¹⁰⁴⁷ - مجلة الشرطة، الأمن السيبراني بين التحديات الكلاسيكية والأجيال الجديدة للتهديدات الرقمية، فقرة خاص، عدد 42، دجنبر 2021، ص:

11.

¹⁰⁴⁸ - نفس المرجع، ص: 13.

العامة لأمن نظم المعلومات التي تعتبر المخاطب المسؤول عن تنزيل الاستراتيجية الوطنية للأمن السيبراني، خصوصا في الجانب المتعلق بتطوير جوانب البحث العلمي والارتقاء بالخبرة الفنية في مجال حماية النظم المعلوماتية، علاوة على إضطلاعها بأعباء البقطة والكشف والإنذار عن الأخطار التي تؤثر على أمن المعلومات على المستوى الوطني.

وحرصا على التنفيذ الأمثل للاستراتيجية المغربية للأمن السيبراني، التي تمتد أهدافها على عدة سنوات، كان لابد من وضع تعقيد قانوني وتنظيمي كفيل بتقنين ومواكبة الطفرة المعلوماتية ببلادنا، حيث تم إصدار نصوص قانونية وتنظيمية تعتمد مبدأ التقنين القطاعي لكل واحد من جوانب الأنشطة المرتبطة بمجتمع المعلومات، خصوصا تلك المرتبطة بحماية المعطيات الشخصية للمواطنين، وتأطير المعاملات الإلكترونية الخدمية والاقتصادية وحماية نظم المعالجة الإلكترونية للبيانات الرقمية، فضلا عن زجر الجرائم والمخالفات المتعلقة بالمس بها واحترافها وعرقلة عملها.¹⁰⁴⁹

وخلال فترة الجائحة الصحية العالمية، فقد كشفت أن توطيد الأمن السيبراني لا يقل أهمية عن ضمان الأمن الصحي، وأن تطوير البنية التحتية المعلوماتية يستأثر بنفس الأهمية التي تحظى بها المنشآت الصحية والطبية، فعندما برزت الجائحة إلى حجر الصحي كآلية وقائية وتدابير احترازي لمنع تفشي الوباء، تضاعف الإقبال على شبكة الأنترنت ووسائل الاتصال الحديثة كضرورة حتمية لتيسير العمل عن بعد، حيث سارعت مختلف البلدان إلى تطوير تطبيقات وأنظمة معلوماتية كفيلة بضمان الأمن الصحي لعموم مواطناتها ومواطنيها، بشكل أضحى معه الانتقال نحو العالم الرقمي ضرورة ملحة ولا مندوحة منها، وذلك بفرض رفع تحديات ومخاطر الجائحة الصحية.

تم اعتماد تطبيقات معلوماتية رامية لضبط وتقنين التحركات العرضية للأشخاص في فترة الطوارئ الصحية أو للتبليغ عن بعد عن حالات خرق الحجر الصحي المهدد للسلامة العامة، وكذا تطبيقات التطعيم وأخذ جرعات التلقيح، علاوة على تطبيقات أخرى لاستصدار ومراقبة جوازات التلقيح التي اعتمدها العديد من الدول كآلية للتنقل والسفر والولوج للعديد من الخدمات اليومية، وتيسير الحق في ظل عدم وجود بنية تحتية معلوماتية متطورة، أو في سياق مؤسسي وقانوني لا يواكب هذه الطفرة المعلوماتية والانتقال الرقمي... كلها سرعت من وثيرة الانتقال الرقمي، وفرضت التفكير مليا في تسخير تكنولوجيا المعلومات لخدمة قضايا الأمن الصحي للمواطنين.

¹⁰⁴⁹ - مجلة الشرطة، الأمن السيبراني بين التحديات الكلاسيكية والأجيال الجديدة للتهديدات الرقمية، فقرة خاص، عدد 42، دجنبر 2021، ص:

وفي مقابل ذلك، أفرز هذا الانتقال السريع نحو العالم الرقمي بروز تغييرات جذرية في النسق الإجرامي ككل، إن على مستوى بروفائلات المشتبه فيهم والضحايا أو على مستوى الأساليب الإجرامية المعتمدة، أو فيما يتعلق بالإمتدادات والتقاطعات الإقليمية والدولية للنشاط الإجرامي المعلوماتي، وهو ما استدعى تعزيز وتدعيم الأمن السيبراني، لضمان السيادة الرقمية وهواجهة مخاطر وتهديدات الجريمة المعلوماتية.¹⁰⁵⁰

وهكذا، إذا كان قوام فلسفة التوجهات الجديدة لمفهوم الأمن الشرطي العام بالمغرب هو العمل وفق منطلقات مرجعية، ومقاربة أمنية وحقوقية، تروم ترسيخ مبادئ ومعايير الحكمة الأمنية الجيدة، عبر تأهيل المرفق الأمني، وتجويد خدماته، وتوطيد آلية الرقابة، مع الانفتاح الدائم والمستمر على كافة الفاعلين المؤسسيين، وباقي مكونات المجتمع المدني، وذلك لأجل إرساء مفاهيم الشرطة المجتمعية؛ والشرطة المواطنة؛ وشرطة القرب، التي من المفترض فيها أن تتماهى مع هدف تمت برمجته مع العهد الجديد، ألا وهو العمل وفق المفهوم الجديد والمتجدد للسلطة، فما هي تحليلات إستراتيجية المديرية العامة للأمن الوطني نحو تحديث الإدارة الأمنية وتخليق المرفق الأمني من جهة، وتكوين وتأهيل مواردها البشرية على امتلاك ثقافة حقوقية من جهة أخرى؟

المبحث الثاني: إستراتيجية المديرية العامة للأمن الوطني بين التحديث النبوي للإدارة الأمنية والتأهيل

الشرطي

ترتبط فعالية أداء الإدارة بمستوى مردودية العنصر البشري المكون لها، فالموارد البشرية تعد ركيزة أساسية للنهوض بالإدارة، وتأهيلها للاندماج في محيطها الاجتماعي والاقتصادي، والمساهمة في رفع التحديات التي تفرضها العولمة والتنافسية الدولية، وانسجاما مع الإشارات القوية للملك في أكثر من مناسبة حول المكانة التي يجب أن يتبوأها العنصر البشري في أي مشروع إصلاح، وعلى اعتبار أن المديرية العامة للأمن الوطني مكون فاعل كغيرها من المؤسسات العمومية، فقد أسست لنفس التوجه في التعاطي مع العنصر البشري الفاعل في المنظومة الأمنية.

ومن هذا المنطلق، فإن المديرية العامة للأمن الوطني من خلال المهام المسندة إليها، تسعى إلى تطوير منظومة القيم والتربية على المواطنة والأخلاق، وخدمة الصالح العام، التي تعد بحق دعامة أساسية وعنصرا فعالا في التدبير الإداري، وفي تسيير الموارد البشرية، والإسهام بفعالية في إجراءات تحديث المرافق الأمنية للرفع من مستواها.

¹⁰⁵⁰ - مجلة الشرطة، الأمن السيبراني بين التحديات الكلاسيكية والأجيال الجديدة للتهديدات الرقمية، فقرة خاص، عدد 42، دجنبر 2021، ص:

وفي هذا السياق، وبغاية تحسين منظومة الموارد البشرية، فإن اهتمام المديرية العامة للأمن الوطني متوجه إلى تكريس الشفافية، وتكافؤ الفرص في التوظيف بالمرافق الأمنية، عن طريق تعميم اعتماد المباراة كوسيلة وحيدة للتوظيف في أطر ودرجات الإدارات العمومية، وذلك تدعيما من جهة لمبدأ المساواة في الولوج للتوظيف العمومية، وبالنظر لكون المباراة من جهة أخرى تعتبر أفضل وسيلة لاختيار أجود العناصر لشغل المناصب العمومية، وسعيا إلى وضع آليات موضوعية لولوج مناصب المسؤولية، وخاصة فيما بتعيين رؤساء الأقسام والمصالح سواء بالإدارات المركزية أو اللامركزية، مع تحديد الإجراءات الواجب اعتمادها لهذه الغاية، بناء على معايير الكفاءة والاستحقاق، مع الحرص على فتح الأبواب أمام المرأة لتمكينها من نفس الفرص المتاحة للرجل في هذا الميدان، ولعل التوجه الفعلي للشرطيات في مجموعة من المجالات الأمنية، وحضورها في الشارع العام، وداخل الإدارة، يجسد ذلك بامتياز، ويشير إلى مدى تحقيق الإنصاف والمساواة بين الجنسين، سواء فيما يخص تدبير الموارد البشرية أو فيما يتعلق بالرفع من مستوى مشاركة النساء في العمليات الأمنية (المطلب الأول).

وفي هذا الإطار، قامت المديرية العامة للأمن الوطني بوضع نظام فعال لتقييم أداء مواردها البشرية وكفيل بتقدير مردوديتهم الحقيقية، بالإضافة إلى إقامة نظام للتزقي يأخذ بعين الاعتبار نتائج تقييم الأداء بناء على معايير الكفاءة والاستحقاق والمردودية، وفي إطار المقاربة الجديدة المقترحة لهيكلة الموارد البشرية في نطاق هيكلية تراتبية عامة من ثلاثة مستويات: التأطير؛ الإشراف؛ التنفيذ.

فالمسار التحديثي للخدمات الأمنية سيبقى رهينا بتنمية الطاقات البشرية للإدارة الشرطية من خلال التأطير والتوجيه والإصلاح وتعزيز كفاءاتها، والرفع من مستوى أدائها، وتدعيم قدراتها في التدبير والابتكار في مسار الإصلاح والتحديث من مكانة متقدمة، وقد جعلت المديرية العامة للأمن الوطني في نطاق برنامج عملها، من تثمين الموارد البشرية مرتكزا أساسيا للحكامة الجيدة، وهو البرنامج الذي يسعى إلى إحداث تغييرات جوهرية في طريقة تناول القضايا التي تهتم بها الإدارة، في أفق تأهيل المصالح الأمنية تأهيلا كاملا، يجعل منها إدارة مواطنة فعالة، وشفافة، ومسؤولة، وقرية من انشغالات المواطنين والمواطنات، ومقدمة لخدماتها بأحسن جودة وأكثر استيعابا للحاجيات والانتظارات (المطلب الثاني).

ومن هذا المنظور، تركز استراتيجية المديرية العامة للأمن الوطني على محاور متكاملة، تتمثل في: الاستثمار في التكوين الشرطي؛ تكثيف التدخلات الميدانية في الشارع العام للوقاية ومكافحة كل أشكال

الانحراف والجنوح ومظاهر الجريمة؛ النهوض بالعمل الاجتماعي لفائدة موظفي الأمن الوطني؛ وأخيرا الانفتاح والتواصل مع المحيط الخارجي.¹⁰⁵¹

المطلب الأول: آليات تحديث الإدارة الأمنية وتخليق المرفق الأمني

إن استنباط آليات تحديث الإدارة الأمنية وتخليق المرفق الأمني من خلال الإحاطة الشاملة بمسارات الإصلاحات القانونية للمديرية العامة للأمن الوطني (الفرع الأول)، والإصلاحات الهيكلية لمصالح الأمن الوطني المركزية واللامركزية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تجليات الإصلاحات القانونية للمديرية العامة للأمن الوطني

بعد أن نستعرض في الفقرة الأولى لمخطات تطور الإصلاح القانوني للمديرية العامة للأمن الوطني، سنركز اهتمامنا في الفقرة الثانية لمبادئ ومعايير الحكامة الأمنية على ضوء الإصلاحات القانونية للمديرية العامة.

الفقرة الأولى: محطات تطور الإصلاحات القانونية للمديرية العامة للأمن الوطني

شكل الظهير الشريف الآلية القانونية المناسبة التي نظمت أجهزة إدارية قائمة بذاتها قبل الاستقلال، وهو حال هيئة العمال والقواد كما أشرنا إلى ذلك أعلاه، أو بغرض إحداث العديد من الأجهزة والهيئات الوطنية على مختلف مستوياتها، حيث شكل تاريخ 16 ماي 1956 حدثا تاريخيا بامتياز، جسدت معالمه الأولى إحداث أول جهاز أمني مدني بالمغرب، تم تأسيسه بموجب ظهير شريف صدر بتاريخ 16 ماي 1956،¹⁰⁵² نص في فصله الأول على إحداث إدارة عامة للأمن الوطني تابعة لوزارة الداخلية، وتوضع تحت النفوذ المباشر للمدير العام للأمن الوطني، ويخول له سلطة اتخاذ المقررات القانونية والشخصية التي كانت منوطة سابقا بعهدة مدير مصالح الأمن العمومي،¹⁰⁵³ كما توضع مصلحة إدارة السجون تحت نفوذ وزير العدل.¹⁰⁵⁴

¹⁰⁵¹ - مجلة الشرطة، الإعلام الأمني مقارنة جديدة للشرطة المواطنة، فقرة إضاءات، العدد 21، دجنبر 2016، ص: 28.

¹⁰⁵² - الظهير الشريف رقم 1.56.115 بشأن إحداث الإدارة العامة للأمن الوطني، الجريدة الرسمية القسم الرسمي، عدد 2274، السنة 45، في 25 ماي 1956.

¹⁰⁵³ - الفصل الثاني من الظهير الشريف رقم 1.56.115 بشأن إحداث الإدارة العامة للأمن الوطني.

¹⁰⁵⁴ - الفصل الثالثة من نفس الظهير الشريف.

وفي نفس السنة، ستشهد الإدارة العامة للأمن الوطني تعديلا جوهريا، حيث سينشر الظهير الشريف بالجريدة الرسمية للمملكة، بتاريخ 31 غشت 1956،¹⁰⁵⁵ استند هذا الظهير الشريف إلى **الظهير الشريف التأسيسي الصادر في 16 ماي 1956** بشأن الإدارة العامة للأمن الوطني، حيث أعاد تنظيم المديرية العامة للأمن الوطني وبشأن موظفيها، من خلال تغيير تسميتها من **إدارة عامة للأمن الوطني إلى المديرية العامة للأمن الوطني**، والتخصيص **لأول مرة على نظام موظفيها**، فيما حافظ على نطاق سلطات المدير العام للأمن الوطني التي تشمل مجموع تراب المملكة المغربية الشريفة الموحدة،¹⁰⁵⁶ في حين نص على **السلطة الإدارية للمدير العام**، حيث يجوز له إعادة تنظيم مصالح المديرية العامة للأمن الوطني بصفة استثنائية وانتقالية لمدة سنة واحدة ابتداء من نشر ظهيرنا الشريف.

أما بخصوص سلطة التعيين المخولة للمدير العام، فيجوز له أن يقوم بتوظيف المرشحين في سائر الأسلاك الخاصة بالمديرية العامة بصفة مباشرة أو اعتماد على ما بيدهم من شهادات، بدون أن يلتفت إلى أي مقتضى من المقتضيات التشريعية أو النظامية المنافية لذلك، كما يجوز له أن يأمر برجوع موظفي الأمن الوطني الذين قد تأخروا عن وظيفتهم بصفة نهائية أو مؤقتة قبل تاريخ 16 ماي 1956، ولا يجوز له أن يأمر بأن ترجع لهم جميع المرتبات والتعويضات المناسبة لمدة إبعادهم عن الإدارة أو يأمر بإرجاع قسط منها.¹⁰⁵⁷

وبخصوص التعيين في مناصب المسؤولية، فإن الموظفين الذين وقعت تسميتهم أو ترفيتهم أو إثباتهم في وظائفهم عملا بمقتضيات الفصل الثاني المشار إليه أعلاه، يمكن تعيينهم في أية طبقة من طبقات سلكهم، وذلك ضمن حدود المناصب الشاغرة المقيدة في الميزانية، ولا يمكن تعيين الموظفين المذكورين إلا على وجه مؤقت ولا تصير تسميتهم نهائية إلا بعد مرور سنة إختبارية يمكن أن تزداد عليها سنة أخرى، وبعد انتهاء تلك المدة، أما المدة الماضية فتحسب لهم لترقيتهم في هذا السلك،¹⁰⁵⁸ ونص على إجراء العمل بهذا الظهير الشريف بأثر رجعي ابتداء من 6 ماي 1956.¹⁰⁵⁹

¹⁰⁵⁵ - الظهير الشريف رقم 1.56.169 بشأن إعادة تنظيم المديرية العامة للأمن الوطني وبشأن موظفيها، الجريدة الرسمية القسم الرسمي، عدد 2288، السنة 45، في 31 غشت 1956.

¹⁰⁵⁶ - الفصل الأول من الظهير الشريف رقم 1.56.169 بشأن إعادة تنظيم المديرية العامة للأمن الوطني وبشأن موظفيها، الجريدة الرسمية القسم الرسمي، عدد 2288، السنة 45، في 31 غشت 1956.

¹⁰⁵⁷ - الفصل 2 من الظهير الشريف رقم 1.56.169 بشأن إعادة تنظيم المديرية العامة للأمن الوطني وبشأن موظفيها.

¹⁰⁵⁸ - الفصل 3 من الظهير الشريف رقم 1.56.169 بشأن إعادة تنظيم المديرية العامة للأمن الوطني وبشأن موظفيها.

¹⁰⁵⁹ - الفصل 4 من الظهير الشريف رقم 1.56.169 بشأن إعادة تنظيم المديرية العامة للأمن الوطني وبشأن موظفيها.

أما على مستوى **المحطة الثانية** من التطور التشريعي للمؤسسة الأمنية، فكان في إطار العهد الجديد، من خلال تبني نفس الآلية القانونية المعتمدة، بصدر **الظهير الشريف المؤرخ في 23 فبراير 2010 المتعلق بالنظام الأساسي لموظفي الأمن الوطني**، يعد وثيقة مرجعية للشرطي وللباحث في تاريخ القانون والسوسيولوجي والحقوق ولسائر عالم الصحافة والإعلام بالنظر لكون هذا العدد يندرج ضمن سياق التواصل والإعلام عن حدث هام في تاريخ المغرب المعاصر ذو الارتباط بالمرفق العام الأمني.¹⁰⁶⁰

ولهذا الغرض عملت مصالح المديرية العامة للأمن الوطني بعد استقراءها للخطابات والرسائل الملكية السامية التي أعلنت ميلاد المفهوم الجديد للسلطة، وتحليلها للنصوص المحدثة للإصلاح، ومناقشتها لمختلف التصورات والأفكار المتعلقة بالحكامة الأمنية الجيدة، والتعليق على النصوص القانونية التي دخلت حيز التنفيذ، وتلك التي لا زالت في مرحلة مشروع القانون، وقامت بعقد لقاءات مع الشرطيين من مختلف الأسلاك والرتب والصحافيين من شتى المشارب والتوجهات، والمتخصصين في سائر فروع القانون العام، والباحثين في العلوم الاجتماعية، كما عممت النقاش حتى مع المواطنين والمواطنات بغية استجلاء **تصوره الذاتي لمطلب الأمن وإيجابيات الإصلاح**.

وبالنسبة لجميع المتدخلين، فإن شكل وقالب الإصلاح يعكس بجلاء العناية السامية التي يوليها الملك لأسرة الأمن الوطني، ويضفي جرعة قوية من المشروعية على العمل الذي يقوم به نساء ورجال الأمن الوطني من أجل ضمان أمن المواطنين والمقيمين وحماية ممتلكاتهم والمحافظة على النظام العام .

وحسب الصحفيين والمواطنين العاديين، فإن الامتيازات المادية والمعنوية التي حفل بها الإصلاح الجديد من شأنها أن ترد الاعتبار وترفع من قيمة العمل الأمني سواء في نظر المواطنين أو حتى في نظر الشرطيين أنفسهم حيث سيضمن اضطلاعهم الجيد، وأدائهم الأمثل للمهام المنوطة بهم في ظل الخضوع المطلق لأحكام دولة الحق والقانون.

أما بالنسبة للباحثين في سوسيولوجية المنظمات، فإن الإصلاح يساهم وفق منطق حداقي في جعل الأمن مرفقا عموميا يستند بالأساس على عناصر المواطنة، وإشراك المخاطبين في صنع القرار الأمني انسجاما مع المفهوم الجديد للسلطة.

¹⁰⁶⁰ - الشرقي الضريس، تلاحم وثيق بين العرش والشعب، مجلة الشرطة، فقرة افتتاحية، عدد 65، يونيو 2010، ص: 3.

وعلى ضوء ما سبق، وإعمالاً للمقاربة التشاركية والتشاورية، أجمعت كل هذه المكونات على أن الإصلاح الذي طال مؤسسة الأمن الوطني يندرج في إطار الانجازات العميقة والكبيرة في مجال التحديث والعصرنة التي قام بها الملك الذي ما فتئ يسهر على تنفيذها.¹⁰⁶¹

وفي هذا الصدد، جاء هذا الظهير الشريف،¹⁰⁶² في ديباجته ببيان الأسباب الداعية لصدوره، فهو استمرار للمكتسبات المحققة في مجال الأمن، وبالتالي فهو تعبير عن الإرادة السامية للملك في ذلك، واستجابة فورية لتطلعات وانتظارات المواطنين والمواطنات من أمن وطمأنينة في إطار دولة الحق والقانون وحقوق الإنسان.

- الرضا الملكي لأداء المؤسسة الملكية "أسرة الأمن الوطني" وموصول العطف والتقدير لأداء أسرة الأمن ولتضحياتها الجسيمة والإشادة بما حققته من نجاح منقطع النظير؛
- إبلاء عناية ملكية خاصة وفائقة للنهوض بأوضاعها المهنية والاجتماعية وتعزيز وسائل الحماية القانونية لأسرة الأمن الوطني، اعتباراً للتطورات المستجدة في محيطها الوظيفي العام؛
- حق المجتمع في الأمن والسكينة والاستقرار حتى يبقى المغرب دار أمن واستقرار في ظل رعايتنا.
- وتناط بالمديرية العامة للأمن الوطني المحدثه بموجب ظهير شريف رقم 1.56.115 الصادر في 16 ماي 1956، مهمة المحافظة على النظام العام، وحماية الأشخاص والممتلكات، مع مراعاة صلاحيات إدارات أو مؤسسات أو هيئات أخرى.¹⁰⁶³

وعلى مستوى الضمانات المخولة لأسرة الأمن، فإنه تم تحديث مؤسسة للأعمال الاجتماعية لموظفي الأمن الوطني، تحمل اسم جنابنا الشريف، بهدف المؤسسة إلى النهوض بالأعمال الاجتماعية وتنميتها وتطويرها لفائدة موظفي الأمن الوطني وأفراد أسرهم، ولهذه الغاية تقوم المؤسسة بجميع الأعمال والأنشطة التي تحقق أهدافها:¹⁰⁶⁴

- تقديم العون لمنخراطي المؤسسة من أجل اقتناء مساكن أو بنائها؛
- إعانة وإسعاف أرامل موظفي الأمن الوطني وأيتامهم وأفراد أسرهم؛
- إحداث منشآت لتقديم خدمات اجتماعية متنوعة؛

¹⁰⁶¹ - الشرقي الضريس، تلاحم وثيق بين العرش والشعب، مجلة الشرطة، مرجع سابق، ص: 3.

¹⁰⁶² - ظهير شريف رقم 1.09.213 صادر في 23 فبراير 2010 يتعلق بالمديرية العامة للأمن الوطني والنظام الأساسي لموظفي الأمن الوطني، الجريدة الرسمية، نصوص خاصة، عدد 5817، بتاريخ 2010/3/1.

¹⁰⁶³ - المادة 2 من الظهير الشريف المتعلق بالمديرية العامة للأمن الوطني والنظام الأساسي لموظفي الأمن الوطني لسنة 2010.

¹⁰⁶⁴ - المادة 23 من الظهير الشريف المتعلق بالمديرية العامة للأمن الوطني والنظام الأساسي لموظفي الأمن الوطني لسنة 2010.

- تقديم العون والمساعدة لموظفي الأمن الوطني العاملين أو المحالين إلى التقاعد لتلبية احتياجات مستعجلة وطارئة؛
- إبرام اتفاقيات للتعاون والشراكة مع مختلف هيئات القانون العام والخاص بما فيها المؤسسات والجمعيات التي تسعى إلى تحقيق نفس الأهداف.

ومن هنا، يركز إصلاح النظام الأساسي للمديرية العامة للأمن الوطني المنبثق من إرادة ملكية على دعامتين أساسيتين: الأولى تستجيب للمتطلبات الناجمة عن التطورات الجديدة التي تميز البيئة المهنية العامة لحماية أسرة الأمن الوطني، وتوسيع نطاق الحقوق والضمانات الممنوحة لها، والثانية تلبي حاجس تحسين الأوضاع المادية والاجتماعية لموظفي المديرية العام، ولخصوصية عمل هذه الشريحة أخذا بعين الاعتبار إكراهات وصعوبات عملها الذي يعرض عناصرها للمخاطر، والمجازفة بأرواحهم في أداء مهامهم للحفاظ على النظام العام.¹⁰⁶⁵

الفقرة الثانية: مبادئ ومعايير الحكامة الأمنية على ضوء الإصلاحات القانونية للمديرية العامة

إن تبني مبادئ الحكامة الأمنية داخل الجهاز الأمني المغرب، يأتي في إطار محطات الإصلاحات القانونية التي شهدتها المديرية العامة، ذلك أن الجهاز الأمني إرتقى إلى مصاف مرفق عمومي خدماتي، منفتح على جميع المتغيرات والمستجدات الداخلية والخارجية، ومتينيا لمختلف المبادئ التي من شأنها تكريس مبادئ الحكامة الأمنية، ومن تم يمكن إثارة المبادئ المستوحاة من سيورة الإصلاح القانوني للمديرية العامة للأمن الوطني كالتالي:

- **مبدأ العدل والإنصاف:** من بين المستجدات التي جاء بها النظام الأساسي الجديد لموظفي الأمن الوطني، تمكين رئيس الحكومة صلاحية منح عند الاقتضاء ترخيصا خاصا، يتيح لموظفي الأمن الوطني من الترقية في الدرجة أو الإطار من دون الأخذ بعين الاعتبار قاعدة الحصيصة المالي، كما يمكن للمدير العام للأمن الوطني منح ترقية لموظفي الأمن الوطني، وذلك في إطار الاستفادة من عروض الترقيات الاستثنائية في الرتبة أو الدرجة مكافأة للذين تميزوا منهم بالقيام بأعمال استثنائية أو تعرضوا لإصابات خطيرة أو قاتلة خلال أو بمناسبة أداء مهامهم، وذلك بناء على تقارير تنجز لهذا الغرض من طرف السلطة التسلسلية التابع لها الموظف(ة)، كما شمل النظام الأساسي الاعتراف الرسمي والقانوني بأزواج

¹⁰⁶⁵ - مجلة الشرطة، عدد 65، يونيو 2010، ص: 22.

وأبناء موظفي الأمن الوطني، من خلال تخصيص نسبة 5% من المناصب المالية المراد شغلها كل سنة مالية لهذه الفئة من أسرة الأمن الوطني.¹⁰⁶⁶

- مبدأ حماية الموظفين أثناء أداء مهامهم أو بموجبها: جاء النظام الأساسي الجديد لسنة 2010 بمبدأ أساسي، وهو مبدأ الحماية لموظفي الأمن الوطني أثناء أدائه لمهامهم من كل التهديدات أو الهجمات أو الإهانات أو سب وقذف، حيث بات يتمتع بموجب هذا النص بحماية الدولة وفقا لمقتضيات القانون الجنائي، والقوانين الخاصة الجاري بها العمل، ولكي تضمن الدولة هذه الحماية من دون حصول ثغرات، فإنها سعت إلى حصر حمايتها، لتشمل الإصابات الجسدية التي يتعرض إليها الموظف (ة) خلال أو بسبب مزاولته لمهامه، وفي هذه الحالة، تحل الدولة محل الضحية في الحقوق والدعاوى ضد مرتكب الضرر.
- مبدأ المساواة في الاستفادة من الحريات والحقوق الأساسية بين جميع الموظفين والعاملين بمختلف المصالح الأمنية: لضمان إسهام موظفي (ة) الأمن الوطني في المجتمع كمواطنين (ة)، تم تمكينهم من الحق في تأسيس أو الانتماء إلى الجمعيات، لكن نظرا لخصوصية مهامهم والمسؤوليات التي على عاتقهم، فإن هذا النشاط الجماعي لا بد أن يمارس في إطار الالتزام بمبادئ الحياد والوفاء لمؤسسات الدولة، ويخضع للموافقة المسبقة للمدير العام للأمن الوطني.

وبالنسبة لهذا النظام الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني، فقد صدر مرسوم تطبيقي لهذه الغاية كمحطة **ثالثة** من صيرورة الإصلاحات القانونية التي شهدتها، ودخل حيز التنفيذ في فاتح يناير 2019،¹⁰⁶⁷ وقام بنسخ المرسوم رقم 2.10.85 الصادر في 2010/3/26 بشأن النظام الأساسي لموظفي الأمن الوطني من نفس التاريخ،¹⁰⁶⁸ حيث جاء تطبيقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة الثالثة من الظهير الشريف رقم 1-09-213 الصادر في 23 فبراير 2010 المتعلق بالمديرية العامة للأمن الوطني والنظام الأساسي لموظفي الأمن الوطني، ويحدد هذا المرسوم في مادته الأولى، على الخصوص، ترتيب الأسلاك والدرجات وتسلسل الأرقام الاستدلالية الخاصة بموظفي الأمن الوطني، وكذا شروط التوظيف والترقية ونظام التعويضات.

¹⁰⁶⁶ - مجلة الشرطة، عدد 65، يونيو 2010، ص: 23.

¹⁰⁶⁷ - مرسوم رقم 2.19.429 صادر في 24 ماي 2019 بشأن النظام الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني، الجريدة الرسمية، نصوص خاصة، عدد 6781، في 27 ماي 2019.

¹⁰⁶⁸ - المادة 40 مرسوم رقم 2.19.429 صادر في 24 ماي 2019 بشأن النظام الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني.

ويستند هذا المرسوم التطبيقي إلى ظهير إحداث المديرية العامة للأمن الوطني رقم 1.56.115 صادر في 16 ماي 1956، وإلى الظهير الشريف الصادر بتاريخ 2 يناير 1974 المتعلق بمديرية مراقبة التراب الوطني، كما جاء هذا المرسوم تطبيقاً لأحكام الفقرة 2 من المادة 3 من ظهير 23 فبراير 2010 حول المديرية العامة للأمن الوطني والنظام الأساسي لموظفي الأمن الوطني، مما يعني أن هذا النظام الأساسي يسري حتى على موظفات وموظفي مديرية مراقبة التراب الوطني.

ومن بين المستجدات الغاية في الأهمية التي جاء بها هذا المرسوم، تمكين المديرية العامة للأمن الوطني كلما اقتضت حاجة المصلحة تنظيم مباراة خاصة لولوج درجة عميد شرطة ممتاز، ويفتح في وجه المترشحات والمترشحين الحاملين لإحدى الشهادات أو الدبلومات التالية:¹⁰⁶⁹

- شهادة مهندس دولة أو مهندس معماري أو شهادة معترف بمعادلتها لها؛
- الدكتوراه في الطب أو طب الأسنان أو الصيدلة أو الطب البيطري أو شهادة معترف بمعادلتها لها؛
- الدكتوراه في علم الأحياء أو الفيزياء أو الكيمياء أو شهادة معترف بمعادلتها لها.

وفي نفس الإطار، يمكن للمدير العام للأمن الوطني، عند ضرورة المصلحة، أن يوظف مباشرة في أسلاك موظفي الأمن الوطني في حدود نسبة 3% من المناصب المخصصة لسلكي حراس الأمن ومفتشي الشرطة، و 5% من المناصب المخصصة لأسلاك ضباط الشرطة والأمن وعمداء الشرطة وعمداء الشرطة الممتازين، مع مراعاة الشروط الواجب توفرها لولوج الأسلاك المذكورة.¹⁰⁷⁰

كما يجوز للمدير العام أيضاً في حالات استثنائية، أن يخالف الشروط المتعلقة بالطول والقوة البصرية لفائدة بعض المترشحات والمترشحين المدعويين لمزاولة مهام خاصة،¹⁰⁷¹ ويدمج الموظفون المنتمون للأطر المشتركة بين الوزارات، المتمرنون والمرسمون المزاولون عملهم في تاريخ هذا المرسوم بالمديرية العامة للأمن الوطني، ومديرية مراقبة التراب الوطني في أسلاك ودرجات موظفي الأمن الوطني.¹⁰⁷²

ونفس الإطار، أتاح المرسوم إمكانية إدماج الأطر المشتركة بين الوزارات اختياريًا في أسلاك الشرطة، وطالت بموجبه تغييرات على تسميات "سلك التأطير" بشرطة الزي الرسمي، وكذا الاعتماد على الدرجات والأرقام

¹⁰⁶⁹ - المادة 16 مرسوم المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني.

¹⁰⁷⁰ - المادة 19 مرسوم المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني.

¹⁰⁷¹ - المادة 18 مرسوم المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني.

¹⁰⁷² - المادة 37 مرسوم المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني.

الاستدلالية بدل السلاليم من خلال إعادة ترتيب الأسلاك والدرجات وتسلسل الأرقام الاستدلالية الخاصة بموظفي الأمن الوطني.

أما على المستوى المادي، فإن المرسوم المذكور يروم تحسين الوضعية المادية لأسرة الأمن عبر الرفع من التعويضات المرتبطة بالمهام والأعباء والأخطار، والرفع من التعويضات الخاصة بالسكن، وكذا تخصيص تعويضات مادية شهرية مرتبطة بالمسؤوليات.¹⁰⁷³

وعليه، يسند تنفيذ هذا المرسوم، الذي ينشر في الجريدة الرسمية إلى وزير الداخلية ووزير المالية وإصلاح الإدارة والمدير العام للأمن الوطني والمدير العام لمراقبة التراب الوطني كل فيما يخصه.¹⁰⁷⁴

أما بخصوص مديرية مراقبة التراب الوطني، فمن نافل القول، أنها عبارة عن جهاز استخباراتي مدني تابع لوزارة الداخلية، إذ تعتبر من نتاج عبقرية جلالة المغفور له الملك الحسن الثاني، حيث أحدثت بموجب ظهير شريف صادر في 12 يناير 1973،¹⁰⁷⁵ تم إلغاؤه وتعويضه بظهير شريف صادر في 2 يناير 1974،¹⁰⁷⁶ حيث استند هذا الأخير على مقتضيات الظهير الشريف رقم 1.73.10 الصادر في 12 يناير 1973 بإحداث مديرية عامة لمراقبة التراب الوطني، ومقتضيات الظهير الشريف رقم [1.56.115](#) الصادر في 16 مايو 1956 بشأن المديرية العامة للأمن الوطني، حسبما وقع تميمه بالظهير الشريف رقم [1.58.164](#) المؤرخ في 17 يوليوز 1958.

حيث عمل هذا الظهير الشريف رقم 1.73.652 بتاريخ 2 يناير 1974 على تحويل المديرية العامة لمراقبة التراب الوطني المحدثة بالظهير الشريف رقم 1.73.10 المؤرخ في 12 يناير 1973، والمشار إليه أعلاه إلى مديرية مراقبة التراب الوطني تلحق بالمديرية العامة للأمن الوطني عوض عبارة تلحق بوزارة الداخلية وذلك بموجب الفصل الأول منه،¹⁰⁷⁷ وعلى هذا الأساس، فإن هذه المديرية لا نجد لها موقعا ضمن تأليف وزارة الداخلية

¹⁰⁷³ - مصطفى حازين، الشرطة المغربية، مرجع سابق، ص: 124.

¹⁰⁷⁴ - المادة 41 مرسوم المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني.

¹⁰⁷⁵ - الظهير الشريف رقم 1.73.10 الصادر في 12 يناير 1973 بإحداث مديرية عامة لمراقبة التراب الوطني.

¹⁰⁷⁶ - الظهير الشريف رقم 1.73.652 بتاريخ 2 يناير 1974 يلغى ويعوض بموجبه الظهير الشريف رقم 1.73.10 الصادر في 12 يناير 1973 بإحداث مديرية عامة لمراقبة التراب الوطني، الجريدة الرسمية عدد 3194 بتاريخ 1974/01/16.

¹⁰⁷⁷ - الفصل الأول من الظهير الشريف رقم 1.73.652 بتاريخ 2 يناير 1974 يلغى ويعوض بموجبه الظهير الشريف رقم 1.73.10 الصادر في 12 يناير 1973 بإحداث مديرية عامة لمراقبة التراب الوطني.

في مرسومها المؤطر لها،¹⁰⁷⁸ ومن تم، نفهم على أنها مديرية تدرج ضمن المديريات المركزية للمديرية العامة للأمن الوطني، ويعهد إلى مديرية مراقبة التراب الوطني بمهمة السهر على صيانة وحماية أمن الدولة ومؤسساتها، رغم أن رئيسها يحمل صفة "مدير مديرية مراقبة التراب الوطني" بخلاف صفة "المدير العام للأمن الوطني" إلى أنه يتم تعيينهما بموجب ظهير شريف، حيث إن المدير العام الحالي للمديرية العامة للأمن الوطني السيد "عبد اللطيف الحموشي" هو في حد ذاته المدير الحالي لمديرية مراقبة التراب الوطني، رغم أن هذه الأخيرة ملحقة بالأولى.

- إشكالية مطلب إلغاء مؤسسة أمنية كمطلب سياسي لا مجتمعي:

ارتكازا على مبدأ توازي الأشكال، فإن الظهير الشريف لا يلغى إلا بظهير شريف، فهو آلية دستورية أساسية فعالة تجذ ضالتها في الفصل السادس من الدستور، من خلال مبدأ دستورية القواعد القانونية، ومبدأ تراتبية القواعد الدستورية، ومبدأ نشر القواعد القانونية، فهي ضمانات دستورية لكل الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ولكل المؤسسات بصرف النظر عن طبيعتها، ومجالات تدخلها ووزنها، سواء تقريرية كانت أم استشارية، متمتعة بالشخصية الاعتبارية أو ليست لها الشخصية الاعتبارية، وللعاملين بها، مما يجعل المديرية العامة للأمن الوطني، ومديرية مراقبة التراب الوطني الملحقة بالمديرية العامة، باعتبار هذه الأخيرة من المديريات العامة المكونة للإدارة المركزية لوزارة الداخلية المنتمية للسلطة التنفيذية التي يقودها رئيس الحكومة، باعتباره السلطة التنظيمية، تحظى بحماية دستورية وقضائية، باعتبار أن المحكمة الدستورية هي الحصن الحصين للقواعد الدستورية، ومن طرف الملك باعتباره أميرا للمؤمنين ورئيسا للدولة الساهر على احترام الدستور والحكم الأسمى بين مؤسساتها، في مواجهة كل التهديدات والتأثيرات والتدخلات كيفما كانت داخلية أو خارجية، ومن طرف أي جهة كانت سواء أفرادا أو جماعات، فهي ضمانات للاستقرار النفسي والوظيفي داخل البنيات المؤسساتية بما فيها المؤسسات الأمنية.

وبناء على ذلك، فمطلب إلغاء أية مؤسسة من مؤسسات الدولة بما فيها المؤسسة الأمنية يجب أن يستند إلى أساس دستوري صريح، وإلى إجماع وطني، مادامت السيادة للأمة، وهي مصدر السلطة، والمؤسسة الملكية هي الوصية والمؤتمنة عليها من خلال نظام إمارة المؤمنين والميثاق الدستوري.

¹⁰⁷⁸ - مرسوم رقم 1086-19-2 صادر في 30 يناير 2020 بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة الداخلية، الجريدة الرسمية عدد 6854، بتاريخ 2020/1/30.

وعليه، بعد أن تناولنا في هذه الفرع مظاهر سيرورة الإصلاحات القانونية للمديرية العامة للأمن الوطني ومبادئ الحكامة الأمنية المستخلصة، فماذا عن الإصلاحات الهيكلية لمصالح الأمن الوطني؟ وما هي تجلياتها؟ وإلى أي حد تتقاطع مع متطلبات الحكامة الأمنية على في هذا الإطار.

الفرع الثاني: تجليات الإصلاحات الهيكلية لمصالح الأمن الوطني

إن الشرطة ما هي إلا هيئة تنفيذية تعمل على صيانة الأمن العام وتعمل على تنفيذ النظم القانونية والإجرائية، ومن خلالها تمارس الدولة سيادتها، حيث لا يتصور تطبيق النظم وتحقيق الأمن الداخلي والاستقرار العام دون وجود سلطة يمكن من خلالها اتخاذ كافة الإجراءات التي تعمل على مكافحة الجريمة والحد منها.

لم تعد وظيفة الشرطة في العصر الحديث مهمتها تنحصر فقط في مكافحة الجريمة أو تأمين الناس ضد الجريمة إنما أصبحت مهمتها تأمين الناس ضد كل مساس بحقوقهم أو حرياتهم ضد كل خوف حال أو محتمل يقلق رجاءهم في الحاضر أو أمنهم في المستقبل.

إن وظيفة الشرطة هي حفظ النظام العام، وصيانة الحريات العامة في المجتمع، حيث تهدف إلى وقاية المجتمع في ظل سيادة النظام ووسائل السلطة العامة، ومن ثم السهر على توفير الضبط وتحقيقه وضبط الجناة والتحقيق معهم وتقديمهم للعدالة لتأخذ الحق منهم، خدمة للسكينة والأمن في البلاد.¹⁰⁷⁹

وعلى هذا الأساس، فمن خلال رصدنا لتجليات الإصلاحات الهيكلية لمصالح الأمن الوطني، سنوزع هذا الفرع إلى فقرتين، نتناول في **الفقرة الأولى** المستوى التنظيمي، بينما نتطرق في **الفقرة الثانية** للمستوى المؤسسي.

الفقرة الأولى: على المستوى التنظيمي

نتناول في هذه الفقرة نماذج مقارنة للإصلاحات الهيكلية لمصالح الأمن الوطني في التجارب الشرطية الوطنية في آسيا من خلال دراسة حالة النظام الشرطي الياباني (أولا)، وأوروبا من خلال تجارب الأنظمة الشرطية في فرنسا واللكسمبورغ وإيطاليا (ثانيا)، وفي القارة الإفريقية نرصد تجليات تجربة الإصلاح الشرطي في المديرية العامة للأمن الوطني بالمملكة المغربية (ثالثا).

¹⁰⁷⁹ - عبد الكريم بن عبد الله الحربي، دور مشاركة الشباب في دعم الأجهزة الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1999، ص: 40.

أولاً: على مستوى التجربة الشرطية اليابانية

تعد تعتمد تشريعات الشرطة في اليابان على ثلاثة نصوص قانونية متكاملة وهي، قانون تنفيذ واجبات الشرطة لسنة 1848؛ وقانون عمل الشرطة المجتمعية لسنة 1969؛ والإجراءات الجنائية لسنة 1948؛ وقانون الشرطة رقم 8.162 لسنة 1954 آخر تعديل بواسطة قانون رقم 21.22 مارس 2007.

ويحدد قانون الشرطة لسنة 1954 هيكل وتنظيم الشرطة، ويحدد إجراءات الشرطة، ووظيفتها على المستوى القومي، وعلى مستوى المقاطعة، أما قانون تنفيذ واجبات الشرطة لسنة 1948، فيوضح حقوق واجبات أفراد الشرطة، كما ينظم قانون عمل الشرطة المجتمعية لسنة 1969 عمل الكوبان والتشوزياشو، وينظم قانون الإجراءات الجنائية لسنة 1948 جميع المسائل المتعلقة بالشرطة القضائية.

وارتكازا على ذلك، جعل قانون الشرطة الياباني من دور الشرطة وواجبتها حماية حقوق وحرريات الفرد والحفاظ على النظام والأمن العام.¹⁰⁸⁰

أما بخصوص مسؤوليات وواجبات الشرطة، فإنها محددة في حماية حياة الفرد وكيانه المادي وممتلكاته، والوقاية من الجرائم ومنعها، كما حددت مبادئ عمل الشرطة في: الحيادية؛ عدم التحيز؛ توخي العدل؛ تجنب الظلم؛ عدم تجاوز السلطة من خلال عدم التدخل في حقوق الفرد وحرياته.¹⁰⁸¹

ولأجل الالتزام بذلك، يتم تأدية اليمين القانونية من قبل كافة الأفراد الذين يؤدون واجبات الشرطة، طبقاً للقانون، ويتمثل القسم في الإخلاص لواجب الدفاع عن الدستور، وقوانين اليابان، والالتزام بها، والوفاء لواجباتهم، بحيادية وعدل وإنصاف وبدون إجحاف، وستنتج من ذلك أن مبادئ عمل الشرطة جزء من مضامين اليمين القانونية.¹⁰⁸²

ومن الناحية الهيكلية، فقد نص قانون الشرطة على تأسيس المفوضية الوطنية للسلامة العامة، تتبع اختصاص رئيس الوزراء، وتشكل المفوضية الوطنية من رئيس وخمس أعضاء،¹⁰⁸³ وتتولى المفوضية الوطنية مهمة حماية حقوق وحرية الفرد والمحافظة على النظام والأمن العام من خلال تشغيل مؤسسات الشرطة المتعلقة بالسلامة

¹⁰⁸⁰ – المادة 1 قانون الشرطة لسنة 1954.

¹⁰⁸¹ – الفقرة 2 من المادة 2 من قانون الشرطة لسنة 1954.

¹⁰⁸² – المادة 3 من قانون الشرطة لسنة 1954.

¹⁰⁸³ – المادة 4 من قانون الشرطة لسنة 1954.

العامة للدولة، وإدارة الشؤون المتعلقة بنشاط التعليم الخاص بجهاز الشرطة، وتحليل لتكنولوجية المعلومات والتحديد الجنائي للهوية وتنسيق الأمور التي تتعلق بإدارة الشرطة.¹⁰⁸⁴

ولأجل ذلك تقوم **المفوضية الوطنية** بالإشراف على إدارة الشرطة الوطنية في القيام بالتخطيط والأبحاث الخاصة بمؤسسات الشرطة؛ تقييم الشرطة وطنيا؛ الموازنة الوطنية للشرطة؛ إعداد خطط وتنفيذها للتعامل مع حالة الطوارئ الوطنية... الخ.

ويرأس المفوضية الوطنية وزير الدولة، ويتم تعيين أعضاء المفوضية الوطنية من طرف رئيس الوزراء بموافقة المجالس التشريعية، من بين الأشخاص الذين لم يسبق لهم العمل كموظفين عموميين في الشرطة أو جهاز الملاحقة القضائية خلال الخمس سنوات السابقة، وكل قرار اتخذه رئيس الوزراء بخصوص المفوضية الوطنية لا بد من موافقة المجالس التشريعية.¹⁰⁸⁵ ويحق للمفوضية الوطنية للسلامة العامة توجيه أمر لإدارة الشرطة الوطنية في حالة معينة أو حالة فردية بإجراء تفتيش، كما يمكنها توجيه هذا الأمر لأحد أفراد إدارة الشرطة الوطنية بمساعدة اللجنة المكلفة من طرف المفوضية العامة في متابعة النشاط المقرر تفتيشه.¹⁰⁸⁶

ويتم تأسيس **إدارة الشرطة الوطنية**، وهي تتبع المفوضية الوطنية للسلامة العامة، ويكون المفوض العام لإدارة الشرطة الوطنية هو رئيس الإدارة، يتم تعيينه بواسطة المفوضية الوطنية للسلامة العامة بموافقة رئيس الوزراء، ويمارس مهامه تحت إشراف المفوضية الوطنية.¹⁰⁸⁷

وفي إدارة الشرطة الوطنية يتم تأسيس دوائر شرطة إقليمية (كمؤسسات محلية) بغرض تولي بعض الاختصاصات،¹⁰⁸⁸ وتشكل في إطار إدارة الشرطة الوطنية من خلال الأمانة، وخمس دوائر هي دائرة سلامة المجتمع؛ دائرة البحث الجنائي؛ دائرة المرور؛ دائرة الأمن؛ دائرة المعلومات والاتصالات.¹⁰⁸⁹

وتلحق أكاديمية الشرطة الوطنية بإدارة الشرطة الوطنية، ونفس الأمر بالنسبة لمعهد الأبحاث الوطني لعلوم الشرطة، وكذلك مركز الحرس الإمبراطوري، فيما يتم إلحاق مدرسة الشرطة الإقليمية بدائرة الشرطة

¹⁰⁸⁴ - المادة 5 من قانون الشرطة لسنة 1954.

¹⁰⁸⁵ - المادة 6 من قانون الشرطة لسنة 1956.

¹⁰⁸⁶ - المادة 13-2 من قانون الشرطة لسنة 1956.

¹⁰⁸⁷ - المادة 10 من قانون الشرطة لسنة 1956.

¹⁰⁸⁸ - المادة 30 من قانون الشرطة لسنة 1956.

¹⁰⁸⁹ - المادة 19 من قانون الشرطة لسنة 1956.

الإقليمية،¹⁰⁹⁰ ويتم تأسيس شرطة المحافظة في كل محافظة، وتكون شرطة المحافظة مسؤولة عن الشؤون المقرر في نطاق اختصاصاتها.¹⁰⁹¹ وتؤسس مفوضية السلامة العامة للمحافظة ضمن نطاق اختصاص حاكم المحافظة، حتى تتولى الإشراف على شرطة المحافظة، ويتم تعيين أعضاء المفوضية بواسطة حاكم المحافظة، بموافقة مجلس المحافظة من بين الأشخاص الذين لم يسبق لهم العمل كموظفين عموميين سواء في جهاز الشرطة أو أجهزة الملاحقة القضائية خلال الخمس سنوات السابقة.¹⁰⁹²

وتتألف مفوضية السلامة العامة للمحافظة من خمس أعضاء، ما عدا في محافظة "كين" التي تتألف من ثلاثة أعضاء، ويكون لزاما على شرطة المحافظات أن تتعاون مع بعضها البعض.¹⁰⁹³

ثانيا: التجارب الشرطية في دول فرنسا واللكسمبورغ وإيطاليا

تعد المديرية العامة للأمن الوطني في فرنسا مديرية حديثة تم إنشاؤها سنة 2014 بموجب موسوم صدر بتاريخ 30 أبريل 2014، وهي وريث لجهازين تاريخيين للشرطة هما الاستعلامات العامة RG، ومديرية المراقبة الترابية DST، وتقوم بمهامها في إطار قانوني صارم ومضبوط، سواء في مجال الاستخبارات أو الاستعلامات أو في مجال القضاء، ويعتمد مجال تدخلها في الحماية والتحقيقات والتدخلات والدعم.

وتتوفر المديرية العامة للأمن الوطني الفرنسية على موقع إلكتروني رسميا خاص بها، وتضم آلية تواصلية مباشرة تتجسد في منصة معلوماتية حول الحالات المستعجلة للاتصال عبر رقم 17 خدمة 24/24، أو خدمة الاتصال الرقمي أو على التطبيق المعلوماتي أو لتقديم تساؤلات معين، بحيث يقدم فريق الشرطة المعني من مصلحة التواصل والاتصال ردا مباشرا وسريعا بخصوصها وبجميع اللغات الأكثر تداولاً واستعمالاً، كما يتضمن الموقع الرسمي إمكانية للتواصل المباشر مع عناصر الشرطة لوضع المرتفعات والمترفعين في صورة تقريبية وواقعية لمجال الأمن، وذلك عبر معطيات ومعلومات وأجوبة علة تساؤلات واستفسارات الزوار، ويمكن لهم تحميل العديد من الملفات ذات الصلة بالمجال الأمني كمقدمات حول الأمن الوطني الفرنسي بصفة عامة، والمديرية العامة للأمن الوطني بصفة خاصة، من حيث مهامها ومبادئها والقيم المشتركة التي تركز عليها، وهيكلها، وإطارها القانوني، ومعطيات حول مباريات

¹⁰⁹⁰ - المادة 27 من قانون الشرطة لسنة 1956

¹⁰⁹¹ - المادة 36 من قانون الشرطة لسنة 1956.

¹⁰⁹² - المادة 38 من قانون الشرطة لسنة 1956.

¹⁰⁹³ - المادة 59 من قانون الشرطة لسنة 1956.

وظائف الأمن الوطني (رتبة عميد شرطة تساوي من حيث مستوى التكوين BAC+5، وضابط الأمن تعادل BAC + 3، أما حارس أمن فتتطلب توفر شهادة البكالوريا، بينما رتبة مسؤول تقني أو علمي للشرطة فيعادل BAC) مع استشارات للترشح للمباراة والانتقاء، من خلال دلائل تطبيقية توضع رهن إشارة الزوار بهدف إتاحة الفرصة لجميع المواطنين والمواطنات للولوج إلى الوظائف الأمنية "مهن الشرطة" وفقا لمعاري السن والمستوى المعرفي، بهدف تسهيل كيفية الولوج إلى المعلومات الأمنية والتواصل بشأنها، وتنتشر إحصاءات حول حصيلة عملها خدمة للأهداف الأخرى، التي تنصب تحديدا في هذا الإطار على صناعة رجال الأمن، وفي هذا الصدد يقدم الموقع الرسمي للمديرية العامة تقريرا للمفتشية العامة للشرطة الوطنية لسنة 2017،¹⁰⁹⁴ تضمن 44 صفحة.

أما بخصوص تنظيم الأمن الوطني الفرنسي، فيشمل المديرية التالية:

- مديرية الموارد والكفاءات الشرطة الوطنية: DRCPN
- المفتشية العامة للشرطة الوطنية: IGPN
- المديرية المركزية للشرطة القضائية: DCPJ
- المديرية المركزية للأمن العمومي: DCSP
- المديرية المركزية لشرطة الحدود: DCPAF
- المديرية المركزية لسرية أمن الجمهورية: DCCRS
- المديرية المركزية لتوظيف وتكوين الشرطة الوطنية: DCRFPN
- مديرية التعاون الدولي للأمن: DCRFPN

بالإضافة إلى مصلحة الحماية: SDLP والمصلحة الوطنية للشرطة العلمية: SNPS.

وتتولى المفتشية العامة للشرطة الوطنية مهام المساعدة والدعم والمرافقة، وإسداء المشورة للمديرية والخدمات للشرطة الوطنية، وذلك من خلال تطوير الرقابة الداخلية من خلال المراجعة الداخلية للحسابات، والتفتيش التقني أو الدراسة، والمشورة الإدارية والتنظيم، والمشورة القانونية.

¹⁰⁹⁴ - Rapport annuel d'activité de l'inspection générale de la police nationale 2017, police nationale France, disponible sur le site suivant : <https://www.interieur.gouv.fr/Publications/Rapports-de-l-IGPN/Rapport-annuel-d-activite-de-l-IGPN-2017>, visité le 19/6/2020, à 11 :13.

وتقوم المفتشية العامة بنوعان مختلفان من التحقيقات، يجريها حوالي 100 محقق، وتخص تحقيقات قضائية، بناء على مبادرة ذاتية أو على ضوء إحالة من السلطة القضائية (المدعي العام أو قاضي التحقيق)، وتحقيقات إدارية من خلال تعليمات وزير الداخلية والمدير العام للشرطة الوطنية، حيث تلقت المفتشية العامة برسم سنة 2017 ما مجموعه 1058 تحقيقا، بالمقارنة مع سنة 2016 التي شملت 1211 تحقيقا، مسجلة بذلك انخفاضا طفيفا بلغ نسبة 3%، ويعزى هذا الارتفاع المسجل في سنة 2016 إلى الاحتجاجات التي عرفت فرنسا ضد قانون العمل لسنة 2016.¹⁰⁹⁵

في دولة اللكسمبورغ يساهم جهاز الشرطة في تدقيق الأمن الداخلي للدولة من خلال تأمين المحافظة على النظام العام والسهر على تطبيق وإنفاذ القوانين الوطنية. أما فيما يتعلق بآليات المراقبة التراتبية في هذا البلد، فإن مصالح الشرطة توضع رهن مسؤولية ومراقبة وزارة القوة العمومية في جميع الأمور المرتبطة بالتسيير اليومي والتكوين المهني والتأديب الداخلي.

وبخصوص تنفيذ المهام الميدانية يخضع موظفو الشرطة باللكسمبورغ لسلطة وزير القوة العمومية، دون الإضرار أو التعارض مع الصلاحيات التي تمنحها مجموعة من القوانين لوزير الداخلية ووزير العدل، ومن هذا المنطلق، فإن التعليمات والتوجيهات التي يعطيها وزير الداخلية والعدل لمصالح الشرطة للقيام ببعض المهام، تتم إحالتها على وزير القوة العمومية.

أما **هيكلية الشرطة بدولة اللكسمبورغ**: فإنها تسيير من قبل مدير عام ونوابه، وتشتمل على مديرية عامة ومصالح مركزية وأخرى موزعة جهويا، والمديرية العامة يتولى إدارتها كاتب عام، وتضم خمس مديريات خاصة بالموارد البشرية والعمليات الوقائية، التجهيز والميزانية والإعلام والتنظيم والعمل، علاوة على هذه المديريات المركزية تضم المديرية العامة مصالح مركزية تجمع مصلحة الشرطة القضائية، ومصالح الإسناد الوطني، ومدرسة الشرطة. كما يستند عمل المديرية العامة على خدمات المصالح الموزعة جهويا، فكل مصلحة جهوية تشمل على وحدات ميدانية مثلها: وحدات التدخل - مفوضيات الشرطة للقرب - مصلحة التحقيق الجنائي - مصلحة شرطة السير والجولان - شرطة البيئة - وحدة مساعدة الضحايا - تنسيق عمل الشرطة مع الجماعات.¹⁰⁹⁶

¹⁰⁹⁵ - Rapport annuel d'activité de l'inspection générale de la police nationale 2017, op-cit, p : 6.

¹⁰⁹⁶ - مجلة الشرطة، المراقبة والإفتحاص الشرطي باللكسمبورغ، فقرة عين على الزملاء الأجانب، العدد 62، مارس 2010، ص: 44.

وبالنسبة لوظائف الشرطة في اللكسمبورغ، يضطلع عموم العنصر البشري بشرطة اللكسمبورغ بمهام "الشرطة القضائية"، حيث يتوفر جهاز الشرطة الوطنية على مصلحة للتحقيق والبحث الجنائي مجهزة بكيفية تسمح لها القيام بمهام ميدانية، وذلك من خلال فروعها الموجودة في كل الجهات الشرطية، كما تتوفر على مصلحة متخصصة تحمل تسمية المصلحة الوطنية للشرطة القضائية على غرار الفرقة الوطنية للشرطة القضائية في النموذج المغربي للشرطة.

أما في مجال الشرطة الإدارية، فيسهر موظفو الأمن على المحافظة على النظام العام، وتطبيق القوانين واللوائح التنظيمية العامة والجهوية للشرطة، والوقاية من الجرائم وحماية الأشخاص والممتلكات.

وهكذا تضطلع الشرطة الوقائية للقيام بدوريات في الشارع العام وتنظيم حركية السير والمراقبة الشاملة للفضاء العمومي والقيام بشرطة السكك الحديدية، وكذا الشرطة الجوية والنهرية، أما في حالة الكوارث والآفات والأزمات فإن الشرطة تتخذ بتنسيق مع باقي الجهات المتدخلة التدابير الضرورية لإنقاذ وحماية الأشخاص والممتلكات الموجودة في خطر.¹⁰⁹⁷

أما في النظام الشرطي الإيطالي، تنظم الشرطة في إيطاليا بواسطة قانون خاص يعرف باسم قانون التأهيل، الذي يسمح للحكومة المركزية بإصدار مراسيم تخص جميع المؤسسات والبنيات المكلفة بمهام وتدخلات الشرطة، حيث نميز بين الشرطات ذات التنظيم الداخلي المدني والشرطات ذات القانون العسكري من جهة، وبين القوات العمومية ذات الاختصاص الشامل والشرطات المتخصصة من جهة ثانية.

ففي المستوى الأول، أي شرطة الدولة الوطنية، فإنها تقوم بالمراقبة من طرف وزير الداخلية، والتي كانت خاضعة إلى حدود سنة 1981 لتنظيم داخلي عسكري بالمهام الشرطية الكلاسيكية، من قبيل المحافظة على النظام العام، الوقاية من الاضطراب، وزجر الجريمة بكل مستوياتها، وتقديم الإغاثة والمساعدة للمواطنين والمقيمين، وتباشر الشرطة الوطنية الإيطالية كذلك مهام مراقبة الأنشطة الاقتصادية المقننة.

ومن ناحية التدبير اليومي، تتموضع شرطة الدولة تحت مسؤولية مدير عام للأمن العمومي ذو درجة والي يعينه رئيس الجمهورية باقتراح من وزير الداخلية، لكن الاقتراح النهائي لهذا المنصب لا يأخذ أثره القانوني والمؤسسي إلا بعد مناقشته في اجتماع لمجلس الوزراء.

¹⁰⁹⁷ - مجلة الشرطة، المراقبة والإفتحاص الشرطي باللكسمبورغ، فقرة عين على الزملاء الأجانب، العدد 62، مارس 2010، ص:44.

أما على المستوى التنظيمي، فإن المصالح المركزية للشرطة الوطنية الإيطالية تتكون من كتابة و 13 مديرية و 4 مكاتب مركزية، وتناط بمديرية الشرطة الجنائية مهام الإشراف والتنسيق بين الأبحاث القضائية على الصعيد الوطني ككل، وتضطلع هذه البنية المركزية كذلك بالتعاون الشرطي الدولي في مجال محاربة الجريمة المنظمة، والإجرام العابر للحدود.

وتسهر المديرية المركزية للشرطة القضائية، من خلال المصلحة المركزية للوقاية والمساعدة على التأبين من الفاعلين الإجراميين وأشخاص آخرين تم قبولهم في إطار البرنامج الوطني للوقاية الذي يهدف إلى منع الأفراد من العودة إلى الجريمة.

ثالثا: على مستوى تجربة المديرية العامة للأمن الوطني بالمغرب

تشتمل المديرية العامة للأمن الوطني بالإضافة إلى ديوان المدير العام على إدارة مركزية ومصالح لامركزية، وتتألف الإدارة المركزية من: ¹⁰⁹⁸ المفتشية العامة؛ مديرية الأمن العمومي؛ مديرية الشرطة القضائية؛ مديرية الاستعلامات العامة، مديرية نظم المعلومات والاتصال والتشخيص؛ مديرية الموارد البشرية؛ مديرية التجهيز والميزانية، في غياب مديرية مراقبة التراب الوطني، وأسند تنفيذ هذا المرسوم إلى وزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية والوزير المنتدب المكلف بتحديث القطاعات العامة والمدير العام للأمن الوطني كل فيما يخصه. ¹⁰⁹⁹ من هذا المنطلق، يلاحظ الارتباط الوثيق بين المدير العام للأمن الوطني ووزارة المالية و وزارة تحديث القطاعات العامة من خلال سلطة هادين الوزيرين في التأشير على قرارات المدير العام فيما يخص تحديد عدد المصالح اللامركزية وتنظيمها الداخلي. ¹¹⁰⁰

وتتولى الإدارة المركزية السهر على تتبع أنشطة مختلف المصالح الخارجية، وتعمل على توجيهها ومراقبة أداؤها وتدبير وسائلها سواء البشرية أو المادية، وتتألف مما يلي:

- المفتشية العامة: هي في حكم مديرية مركزية، ¹¹⁰¹ تقوم تحت سلطة المدير العام للأمن الوطني بأعمال التفتيش والمراقبة والافتحاص وإبداء الرأي، وبكل مهمة أخرى تكلف بها من قبل المدير العام للأمن الوطني. ¹¹⁰²

¹⁰⁹⁸ - المادة الثانية مرسوم رقم 2.10.84 صادر في 7 أبريل 2010 بتحديد اختصاصات المديرية المركزية التابعة للمديرية العامة للأمن الوطني، الجريدة الرسمية عدد 5829 الصادر في 12 أبريل 2010.

¹⁰⁹⁹ - المادة 12 مرسوم رقم 2.10.84 صادر في 7 أبريل 2010 بتحديد اختصاصات المديرية المركزية التابعة للمديرية العامة للأمن الوطني.

¹¹⁰⁰ - المادة 11 من مرسوم رقم 2.10.84 صادر في 7 أبريل 2010 بتحديد اختصاصات المديرية المركزية التابعة للمديرية العامة للأمن الوطني.

- مديرية أمن القصور والإقامات الملكية: تتولى مهمة تأمين أمن القصور والإقامات الملكية، والاضطلاع بمهمة الحماية المقربة والخفر الملكي في مجموع التراب الوطني، وذلك بموجب مرسوم رقم 2.18.592 صادر في 20 يوليوز 2018 المتمم للمرسوم الحالي رقم 2.10.84 الصادر في 7 أبريل 2010 بتحديد اختصاصات المديرية المركزية التابعة للمديرية العامة للأمن الوطني، حيث نصت المادة الأولى منه على تنميط المادة الثانية من مرسوم 2010 من خلال إدماج مديرية أمن القصور والإقامات الملكية ضمن تأليف الإدارة المركزية للمديرية العامة للأمن الوطني، إذن هذا المرسوم لم يعمل إلى تغيير أو نسخ المرسوم الحالي يل عمل فقط على تنميطه، ووقعه كل من وزير الداخلية ووزير المالية والوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بإصلاح الإدارة والوظيفة العمومية.
- مديرية الأمن العمومي: تناط بها مهمة حفظ الأمن والسلم العامين، عبر تنسيق وتوجيه أنشطة المصالح الأمن العمومي اللامركزية التي تسهر على حماية الأشخاص والممتلكات والحيلولة دون الإخلال بالنظام العام والسكينة العامة ومحاربة الإجرام والانحراف.¹¹⁰³
- مديرية الشرطة القضائية: مهام تتبع ومراقبة وتأطير عمل مختلف مصالح الشرطة القضائية اللامركزية في مجال زجر ومكافحة الجريمة وتنسيق الجهود الوطنية والدولية لمواجهة الجريمة العابرة للحدود.¹¹⁰⁴
- مديرية الاستعلامات العامة: تتولى مهمة إخبار الجهات المعنية بكل تهديد من شأنه المساس بالسيادة الوطنية والنظام العام وبمؤسسات المملكة وكافة المصالح الوطنية وكشفه والحيلولة دون وقوعه.¹¹⁰⁵
- وتشمل في المستوى المركزي على أربعة أقسام تناط بها مهام تدبير حقل الإخبار العام وميادين التقنين من خلال:¹¹⁰⁶
- جمع المعلومات المتعلقة بالظاهر السوسيو اقتصادية التي من شأنها المساس بالسيادة الوطنية وبالنظام العام وبمؤسسات الدولة وبكافة المصالح الوطنية وتحليلها؛
- تدبير مجال التقنين فيما يخص شرطة الحدود وإقامة الأجانب ومراقبة مختلف الأنشطة التقنية وتتبعها؛

¹¹⁰¹ - المادة 10 من مرسوم المتعلق بتحديد اختصاصات المديرية المركزية التابعة للمديرية العامة للأمن الوطني الصادر بتاريخ 7 أبريل 2010.

¹¹⁰² - المادة 3 من مرسوم المتعلق بتحديد اختصاصات المديرية المركزية التابعة للمديرية العامة للأمن الوطني الصادر بتاريخ 7 أبريل 2010.

¹¹⁰³ - المادة 4 من مرسوم المتعلق بتحديد اختصاصات المديرية المركزية التابعة للمديرية العامة للأمن الوطني الصادر بتاريخ 7 أبريل 2010.

¹¹⁰⁴ - المادة 5 من مرسوم المتعلق بتحديد اختصاصات المديرية المركزية التابعة للمديرية العامة للأمن الوطني الصادر بتاريخ 7 أبريل 2010.

¹¹⁰⁵ - المادة 6 من مرسوم المتعلق بتحديد اختصاصات المديرية المركزية التابعة للمديرية العامة للأمن الوطني الصادر بتاريخ 7 أبريل 2010.

¹¹⁰⁶ - مصطفى حازين، الشرطة المغربية، مرجع سابق، ص: 128.

- تدبير المعطيات البيومترية والديمغرافية والإشراف على تسيير مراكز التوثيق والوثائق البيومترية؛
- مراقبة الأنشطة التي تخضع مزاولتها لتقنين خاص كبيع الأسلحة والمتفجرات؛ المشروبات الكحولية والأنشطة الجموعية؛ الأماكن العمومية؛ دخول وإقامة الأجانب.
- مديرية نظم المعلومات والاتصال والتشخيص:
- تعمل هذه المديرية على وضع المخطط العام لنظم المعلومات وتديره، وإنجاز الدراسات الهندسية لشبكات الاتصال، وإحداث وتشغيل واستغلال ومراقبة وصيانة منظومات الاتصال المؤقتة أو الدائمة، إضافة إلى إنتاج الوثائق التعريفية والتشخيص اليدوي والآلي، وكذا توثيق وحفظ المعلومات المركزية.
- وتتضمن هذه المديرية قطاع الإعلاميات، وقطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية، وقطاع التوثيق والوثائق التعريفية المؤمنة مثل بطاقة التعريف الوطنية البرومترية.¹¹⁰⁷
- أما المصالح الترابية أو اللامركزية للمديرية العامة للأمن الوطني، فيتميز التوزيع الترابي لمختلف الوحدات الأمنية الموزعة على المناطق الحضرية بالمملكة بانسجامها ومراعاتها للتقسيم الإداري المعتمد بالمغرب، حيث يمكن تصنيف المصالح اللامركزية للمديرية العامة على الشكل التالي:¹¹⁰⁸
- ولاية الجهة توازي ولاية الأمن باستثناء ولاية أمن تطوان؛
- العمالة توازي المنطقة الأمنية؛
- عمالة الإقليم توازي المنطقة الإقليمية؛
- الباشوية توازي المفوضية الجهوية.
- وهكذا، يمكن تصنيف المصالح اللامركزية للمديرية العامة للأمن الوطني على الشكل الآتي:
- ولاية الأمن؛
- الأمن الجهوي؛
- الأمن الإقليمي؛
- المنطقة الأمنية؛

¹¹⁰⁷ - المادة 7 من مرسوم المتعلق بتحديد اختصاصات المديرية المركزية التابعة للمديرية العامة للأمن الوطني الصادر بتاريخ 7 أبريل 2010.

¹¹⁰⁸ - محمد آيت الطالب، المديرية العامة للأمن الوطني: الهيكل والتنظيم ومنهج الحكامة، مجلة الشرطة، عدد 76، ص: 26.

- المفوضية للأمن؛
- الدوائر الأمنية.

وبخصوص هيكلية ولاية الأمن التي يرأسها والي الأمن،¹¹⁰⁹ فإنها تشمل ديوان والي الأمن تلحق به المصالح

التالية:

- مصلحة المواصلات السلوكية؛
 - مصلحة التشخيص والوثائق التعريفية؛
 - مصلحة العمل الاجتماعي.
- كما تتوفر ولاية الأمن على المصالح التالية:
- المجموعة المتنقلة للمحافظة على النظام ومجموعات التدخل السريع؛
 - فرق شرطة المرور؛
 - الفرقة السياحية؛
 - قيادة الفرق الخارجة عن الصفوف؛
 - المصلحة الولائية للشرطة القضائية التابعة وظيفيا للمديرية المركزية للشرطة القضائية؛
 - المصلحة الولائية للاستعلامات العامة التابعة وظيفيا للمديرية المركزية للاستعلامات العامة؛
 - المصلحة الإدارية الولائية التابعة وظيفيا لمديرية الموارد البشرية؛
 - مجموعة من المناطق الإقليمية للأمن أو مناطق الأمن.
- أما هيكلية المنطقة الأمنية المركز، فتتضمن ما يلي:
- رئيس المنطقة؛
 - نائب رئيس المنطقة؛
 - كتابة تضم وحدة المواصلات ومكتب التشخيص والوثائق التعريفية والفرق الخارجة عن الصفوف ومجموعة من دوائر الشرطة التي تتبع لها مراكز شرطة القرب.

¹¹⁰⁹ - يمكن أن يكون من درجة مراقب عام أو والي الأمن، وعلى سبيل المثال لا الحصر والي ولاية أمن فاس الحالي الذي يحمل درجة مراقب عام.

بينما تشمل هيكلية المنطقة الإقليمية للأمن ما يلي:

- رئيس المنطقة الإقليمية؛
- نائب رئيس المنطقة؛
- كتابة تضم: الملحق الإداري وملحق الاتصالات وملحق التشخيص الوثائق التعريفية، ومصلحة الاستعلامات العامة ومصلحة الشرطة القضائية ومصلحة الشرطة الحضرية، وفرقة شرطة المرور والفرق الخارجة عن الصفوف، ومجموعة من دوائر الشرطة تلحق بها مركز شرطة القرب، ومجموع هذه الوحدات التنظيمية والميدانية سواء كانت مركزية أو جهوية تعمل في إطار الاحترام الدقيق للقانون.¹¹¹⁰

وأخيرا، فإن دوائر الشرطة تعد أحد الأقطاب الهيكلية لشرطة القرب تابعة للأمن العمومي، حيث تم إحداثها لغرض تقريب الخدمات الأمنية للمواطنين والمواطنات لتسهيل التغطية الأمنية، والاستجابة لنداءاتهم بسرعة وفعالية، ويعين على رأسها إطار من أطر المديرية العامة للأمن الوطني يساعده ضباط ومفتشون للشرطة وعناصر ملحق من شرطة الزري، ويشمل اختصاصها الجانب الإداري من خلال المحافظة على النظام من خلال تنفيذ قرارات الإدارية والقيام بالأبحاث الإدارية وتسليم الشواهد الإدارية للمواطنين القاطنين داخل النفوذ الترابي، كما تعتبر دائرة الأمن الواجبة الأولى لاستقبال الشكايات والوشايات، حيث تتولى مصلحة المداومة بالاستماع للأشخاص الضحايا أو المشتبه فيهم وتنجز محاضر، ومذكرات الأبحاث الخاصة فيما يتعلق بالأبحاث لفائدة العائلة، والإشراف على عملية الوضع بالتأبوت ونقل واستقبال ودفن الجثث.

أما الاختصاص القضائي لدوائر الشرطة، فيتحدد في البحث ومتابعة الجرائم البسيطة التي لا تستدعي أبحاثا خاصة أو معمقة، وفي هذا الإطار توجد معايير لتحديد النشاط القضائي لدائرة الشرطة، والمتمثل أساسا في الالتزام التام بمتابعة ما يقع داخل دوائر اختصاصها المكاني فقط، والقيام بالاستعلامات الأولية والمعاينات الضرورية الأولية، حيث يمكن لها البحث في القضايا البسيطة والقيام بالتحريات المناسبة للتعرف الفوري على مرتكبي الجرائم أو بصدد ارتكابها، إلى جانب مساعدة أعوان التنفيذ في مهام تنفيذ الأحكام القضائية.¹¹¹¹

وعلى مستوى القانون المسطرة الجنائية، فقد نص على إمكانية إنشاء فرق وطنية أو جهوية للشرطة القضائية بمقتضى قرار مشترك لوزير العدل والسلطة الحكومية المشرفة إداريا على الفرقة، على أساس أن تخضع هذه

¹¹¹⁰ - محمد آيت الطالب، المديرية العامة للأمن الوطني: الهيكلية والتنظيم ومنهج الحكامة، مرجع سابق، ص: 26.

¹¹¹¹ - مصطفى حازين، الشرطة المغربية، مرجع سابق، ص: 183-184.

الفرق لتسيير النيابة العامة التي تشرف على البحث، ويمكن للنيابة العامة إذا اقتضت ضرورة البحث أو طبيعة الجريمة، أن تعهد بالبحث إلى فرقة مشتركة تتألف من ضباط للشرطة القضائية ينتمون لجهات إدارية مختلفة يرأسها ضابط للشرطة القضائية تعينه النيابة العامة المختصة لهذا الغرض.¹¹¹²

وتطبيقا لهذا المقتضى صدر قرار مشترك لوزير العدل ووزير الداخلية بإحداث المكتب المركزي للأبحاث القضائية،¹¹¹³ بناء على الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.73.652 الصادر 2 يناير 1974، والمادتين 20 و1-22 من قانون المسطرة الجنائية رقم 35.11، حيث تم إحداث فرقة وطنية للشرطة القضائية لمصالح مديرية مراقبة التراب الوطني الملحقة بالمديرية العامة لأمن الوطني تحت اسم "المكتب المركزي للأبحاث القضائية" يكون مقرها بسلا.¹¹¹⁴

كما أن من مستجدات قانون المسطرة الجنائية تمكين صفة ضابط الشرطة القضائية بالإضافة إلى:¹¹¹⁵ المدير العام... وضباطها؛ وضباط الدرك الملكي طيلة مدة هذه القيادة؛ والباشوات والقواد؛ المدير العام لإدارة مراقبة التراب الوطني وولاة الأمن والمراقبون العامون للشرطة وعمداء الشرطة وضباطها بهذه الإدارة، فيما يخص الجرائم المنصوص عليها في المادة 108 من هذا القانون، أي الجرائم الماسة بأمن الدولة أو جرائم الإرهاب المتممة بمقتضى المادة 4 من قانون 03.03 المتعلق بمكافحة الإرهاب، أو العصابات الإجرامية، أو جرائم القتل والتسميم أو اختطاف وأخذ الرهائن، أو تزيف وتزوير النقود والسندات القرض العام أو المخدرات والمؤثرات العقلية، أو الأسلحة والدخيرة والمتفجرات أو بحماية الصحة.

أما على مستوى الهيكل التنظيمي للمديرية، فإنها تضم مصالح مركزية، وفرقا محلية، يحدد عددها بمرسوم،¹¹¹⁶ وتوضع مديرية مراقبة التراب الوطني تحت سلطة مدير يعين بظهير شريف، ويتولى تدبير شؤون الموظفين بمديرية

¹¹¹² - المادة 1-22 من قانون رقم 35.11 القاضي بتغيير وتتميم القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية.

¹¹¹³ - قرار مشترك لوزير العدل ووزير الداخلية بإحداث المكتب المركزي للأبحاث القضائية، رقم 3657.11 صادر في 19 ديسمبر 2011 بإحداث المكتب المركزي للأبحاث القضائية، الجريدة الرسمية عدد 6010 الصادرة بتاريخ 5 يناير 2012.

¹¹¹⁴ - المادة 1 من القرار المشترك لوزير العدل ووزير الداخلية رقم 3657.11 صادر في 19 ديسمبر 2011 بإحداث المكتب المركزي للأبحاث القضائية سنة 2015.

¹¹¹⁵ - المادة 20 من قانون رقم 35.11 القاضي بتغيير وتتميم القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية.

¹¹¹⁶ - الفصل الثاني من الظهير الشريف رقم 1.73.652 بتاريخ 2 يناير 1974.

مراقبة التراب الوطني، ويكون هو الأمر بدفع النفقات المقتطعة من الاعتمادات المرصودة لهذه المديرية، ويحدد بموجب مقرر التنظيم الداخلي للمصالح المركزية والفرق المحلية وقواعد تسييرها واختصاصاتها.¹¹¹⁷

وفيما يخص جلسات المحاكمة، فيجب أن تستهل الجلسة بالصيغة الآتية: المملكة المغربية-باسم جلالة الملك وطبقا للقانون.¹¹¹⁸

وعلى مستوى مدة الحراسة النظرية، فإذا تعلق الأمر بالمس بأمن الدولة الداخلي أو الخارجي، فإن مدة الحراسة النظرية تكون ستا وتسعين ساعة قابلة للتمديد مرة واحدة، بناء على إذن كتابي من النيابة العامة، أما إذا تعلق الأمر بجرمة إرهابية، فإن مدة الحراسة النظرية تكون 96 ساعة قابلة للتمديد مرتين لمدة ست وتسعين ساعة في كل مرة، بناء على إذن كتابي من النيابة العامة.¹¹¹⁹

وفيما يخص حقوق المشتبه فيه،¹¹²⁰ فإنه يتعين على ضابط الشرطة القضائية إخبار كل شخص تم القبض عليه أو وضع تحت الحراسة النظرية فورا وبكيفية يفهمها، بدواعي اعتقاله وبحقوقه، ومن بينها حقه في التزام الصمت طبقا للدستور.

ويحق للشخص الذي ألقى القبض عليه أو وضع تحت الحراسة النظرية الاستفادة من مساعدة قانونية، ومن إمكانية الاتصال بأحد أقربائه، وله الحق في تعيين محام، وكذا الحق في طلب تعيينه في إطار المساعدة القضائية، وتقوم الشرطة القضائية فورا بإشعار المحامي المعين مع إخبار النقيب بذلك، وإذا طلب المعني بالأمر تعيين محام في إطار المساعدة القضائية تقوم الشرطة القضائية فورا بإشعار النقيب الذي يتولى تعيين هذا المحامي.

ويتم الاتصال بالمحامي قبل انتهاء نصف المدة الأصلية للحراسة النظرية، ويمكن لممثل النيابة العامة، كلما تعلق الأمر بوقائع تكون جنائية واقتضت ضرورة البحث ذلك، أن يؤخر بصفة استثنائية، اتصال المحامي بموكله بناء على طلب من ضابط الشرطة القضائية على ألا تتجاوز مدة التأخير اثنتي عشرة ساعة، ابتداء من انتهاء نصف المدة الأصلية للحراسة النظرية.

غير أنه إذا تعلق الأمر بجرمة إرهابية أو بالجرائم المشار إليها في المادة 108 من هذا القانون، فإن الاتصال بالمحامي يتم قبل انصرام المدة الأصلية للحراسة النظرية، حيث يتم الاتصال بمحام بترخيص من النيابة العامة، لمدة لا تتجاوز ثلاثين دقيقة تحت مراقبة ضابط الشرطة القضائية في ظروف تكفل سرية المقابلة

¹¹¹⁷ - الفصل الثالث من الظهير الشريف رقم 1.73.652 بتاريخ 2 يناير 1974.

¹¹¹⁸ - المادة 365 من قانون المسطرة الجنائية.

¹¹¹⁹ - المادة 66 من قانون المسطرة الجنائية.

¹¹²⁰ - المادة 66 من قانون المسطرة الجنائية.

ويمكن لممثل النيابة العامة تأخير اتصال المحامي بموكله بناء على طلب من ضابط الشرطة القضائية، إذا اقتضت ذلك ضرورة البحث، كلما تعلق الأمر بجريمة إرهابية أو بالجرائم المشار إليها في المادة 108 من هذا القانون، على ألا يتجاوز ذلك التأخير مدة 48 ساعة ابتداء من انصرام المدة الأصلية للحراسة النظرية. يمكن للمحامي المرخص له بالاتصال مقابل إشهاد.

الفقرة الثانية: على المستوى المؤسسي

نتناول في هذه الفقرة الشق المؤسسي للمديرية العامة للأمن الوطني، من خلال دور الفرقة الوطنية للشرطة القضائية (أولا)، ثم المكتب المركزي للأبحاث القضائية (ثانيا)، وأخيرا مؤسسة محمد السادس للأعمال الاجتماعية لموظفي الأمن الوطني (ثالثا).

أولا: الفرقة الوطنية للشرطة القضائية

تأسست الفرقة الوطنية في أوائل السبعينات، حيث كانت تتألف آنذاك من رئيس وعدد محدود من الموظفين، على اعتبار أن مهامها كانت محدودة جدا، ومع نهاية التسعينات اتخذت المهام الأمنية مسارا جديدا، وصارت تساهم في مكافحة المخدرات وكافة أشكال التهريب، لتعزز هذه المهام مع مطلع سنة 2000، من خلال تكليفها بمعالجة قضايا مالية مهمة كانت مثار اهتمام الرأي العام.

وبفعل التطور المتسارع للجريمة وعولمتها، وبروز ظواهر إجرامية خطيرة دخيلة على المجتمع، سيتم خلال سنة 2004 تبني مبدأ التخصص عبر إنشاء أربع مكاتب وطنية، تمثلت في: المكتب الوطني لمكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة - المكتب الوطني لمكافحة المخدرات - المكتب الوطني لمكافحة الهجرة غير الشرعية - المكتب الوطني لمكافحة الجرائم الاقتصادية والمالية.

في سنة 2007 تم إحداث خلية مكافحة الجريمة المعلوماتية، أما في سنة 2008 أنشأت مصلحة الأبحاث والتدخلات التي تقدم الدعم الميداني والمساندة للمكاتب الأربعة، بينما في سنة 2016 تم إحداث 4 فرق جهوية للشرطة القضائية، تم تحديد اختصاصاتها المكاني حسب دوائر نفوذ الأقسام المالية لدى محاكم الاستئناف بكل من

الدار البيضاء والرباط وفاس ومراكش، تهدف إلى دعم اختصاصات المكتب الوطني لمكافحة الجرائم الاقتصادية والمالية.¹¹²¹

ونظرا للتطور الذي أصبحت تعرفه الجريمة المعلوماتية جرى سنة 2018، إنشاء "المكتب الوطني لمكافحة الجرائم المرتبطة بالتكنولوجيات الحديثة"، في إطار إستراتيجية شاملة نهجتها المديرية العامة للأمن الوطني من أجل مكافحة والتصدي للاستعمال المتزايد لوسائل الاتصال والمعلومات لأغراض إجرامية، وبالموازاة مع إنشاء المكتب الوطني تم في سنة 2019 إحداث مصلحة الاستعلام الاقتصادي ومصلحة تحديد العائدات الإجرامية.¹¹²²

إذن، الهيكلة الحالية للفرقة الوطنية للشرطة القضائية أصبحت تتكون من 4 مكاتب وطنية بعد إضافة "المكتب الوطني لمكافحة الجرائم التكنولوجيات الحديثة"، أنشئ سنة 2018، ويضم ثلاثة مصالح هي: مصلحة الأبحاث الجنائية - مصلحة الاستعلام الجنائي ودعم الأبحاث - مصلحة مختبر تحليل الآثار الرقمية، هذا المكتب مختص في الجرائم ذات الصلة بالتكنولوجيات الحديثة، أي الجرائم التي تم ارتكابها باستخدام مواقع وتطبيقات الانترنت.

وعلى مستوى الاختصاص، فإن مختبر الآثار الرقمية التابع للمكتب الوطني لمكافحة الجريمة التكنولوجيات الحديثة يتولى تأمين اليقظة عبر الانترنت، والمحاربة القبلية للجريمة، والتحريات السببرانية في إطار الأبحاث القضائية، وإجراء تحليل للكتابات الإلكترونية للأشخاص المشتبه فيهم.

أما مصلحة دعم الأبحاث الجنائية والاستعلام الجنائي، فتعمل على توفير جميع المعلومات والمعطيات لضباط الشرطة القضائية، سواء باستخراجها من مواد تقنية أو معطيات مادية أو بالتواصل مع مصالح وشركات الاتصالات والمؤسسات البنكية.¹¹²³

¹¹²¹ - هشام بعلي، الأمن يخلد المناسبة بإطلاق جيل جديد من المنشآت الكبرى، وبعرض مبهر للخيالة في زمن كوفيد-19، لحظات تاريخية كبرى في الذكرى 65 لتأسيس الأمن الوطني، جريدة الصحراء المغربية، أخبار وطنية، العدد 10909، بتاريخ الثلاثاء 18 مارس 2021، ص: 4.

¹¹²² - نفس المرجع.

¹¹²³ - نفس المرجع.

ثانيا: إحداه المكتب المركزي للأبحاث القضائية

في سياق التطور المجتمعي والأمني الذي يعرفه المغرب نظرا للعديد من العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتطورات الإقليمية والدولية، فقد تم إحداه المكتب المركزي للأبحاث القضائية المعروف اختصارا بـ "BCIJ" التابع لمديرية مراقبة التراب الوطني سنة 2015، وفقا لقرار مشترك وقعه وزيرى الداخلية والعدل والحريات، وذلك بهدف تعزيز الحكامة الأمنية الجيدة، كما حددتها مقتضيات الفصل 54 من الدستور في إطار تكريس مديرية مراقبة التراب الوطني لمبادئ الديمقراطية ودولة القانون من جهة، وتنفيذا للتعليمات الملكية السامية من جهة أخرى.

ويختص هذا المكتب بمواجهة الجريمة الإرهابية، بكل الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي والخارجي، والجرائم والجنح المنصوص عليها في المادة 108 من قانون المسطرة الجنائية، والتي تسمح له بالتقاط المكالمات، والاتصالات المنجزة بوسائل الاتصال عن بعد، إذا كانت الجريمة موضوع البحث تمس بأمن الدولة، أو جريمة إرهابية، أو تتعلق بالعصابات الإجرامية، أو بالقتل والتسميم، أو بالاختطاف، وحجز الرهائن، كما يختص بالبحث والتحري في جرائم صنع أو حيازة أو نقل أو ترويج أو استعمال الأسلحة أو المتفجرات أو الذخيرة، وفي قضايا الاتجار في المخدرات.

وبصدور القانون رقم 11-35 المغير والمتمم لقانون المسطرة الجنائية،¹¹²⁴ وإضفاء الصفة الضبطية على المدير العام لإدارة مراقبة التراب الوطني وولاية الأمن والمراقبين العامين للشرطة والعمداء والضباط بهذه الإدارة، فيما يخص الجرائم المنصوص عليها في المادة 108 من القانون المذكور، والمحدد في جنايات المس بأمن الدولة، والإرهاب، وتكوين عصابة إجرامية والقتل والتسميم والاختطاف وحجز الرهائن، وتزوير أو تزيف النقود أو سندات القرض العام، والمخدرات والمؤثرات العقلية، والأسلحة والمتفجرات والذخيرة والصحة، أصبح عمل هؤلاء مكشوفًا، ومحددًا فيما يخص تلك الجرائم المذكورة على سبيل الحصر.

وفيه من المادة 20 من القانون رقم 11-35 أن ضباط مديرية مراقبة التراب الوطني ليس لهم اختصاص واسع في المجال الجنائي، وإنما اختصاص محدد لا ينبغي تجاوزه، ويبقى قاصرا على الجنايات والجنح المحددة حصرا، بحيث إذا تجاوزته، فإن عملها سيفتقد للشرعية، ويندرج بالتالي في خطأ الاختصاص النوعي، وقد يوصف عندئذ

¹¹²⁴ - ظهر شريف رقم 1.11.169 صادر في 17 أكتوبر 2011 بتنفيذ القانون رقم 35.11 القاضي بتغيير وتميم القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية، الجريدة الرسمية رقم 5990، نصوص عامة. الصادرة بتاريخ 27 أكتوبر 2011.

بالشطط في استعمال السلطة أو عيب تجاوزها، حيث نصت المادة بشكل واضح في الفقرة الرابعة على أنه يحمل صفة ضابط للشرطة القضائية: المدير العام لإدارة مراقبة التراب الوطني؛ وولاة الأمن؛ والمراقبون العامون للشرطة؛ وعمداء الشرطة وضباطها بهذه الإدارة، فيما يخص الجرائم المنصوص عليها في المادة 108 من هذا القانون. ويعد هذا الظهور والخروج إلى العلن خطوة حقوقية في سبيل إرساء دعائم قوة أمنية واستخباراتية تنسجم والمفهوم الجديد للسلطة، وكذا مع مفهوم العهد الجديد.

ومن منظور حصيلة أداء المكتب المركزي للأبحاث القضائية التابع لإدارة مراقبة التراب الوطني، فقد مكنت جهوده المبذولة على مستوى مكافحة الجرائم الخطيرة، كالجرائم الإرهابية والاتجار الدولي في المخدرات من وضع 332 شخصا راشدا رهن الحراسة النظرية، ومن إيقاف 35 شخصا مبحوثا عنهم، وتحرير 54 مذكرة بحث على الصعيد الوطني حسب الإحصائيات المقدمة من طرف إدارة مراقبة التراب الوطني لفائدة رئاسة النيابة العامة برسم سنة 2019.

ويسجل بهذا الخصوص أن عدد الموقوفين في هذا الإطار، ارتفع عدد الأشخاص الموضوعين رهن الحراسة النظرية بنسبة 34.4%.¹¹²⁵

أما بخصوص مكافحة الجرائم الإرهابية: تعمل رئاسة النيابة العامة على تتبع قضايا الإرهاب من خلال التنسيق مع النيابة العامة لدى محكمة الاستئناف بالرباط باعتبارها صاحبة الاختصاص الوطني في هذا الصنف من القضايا إلى جانب تتبع القضايا المرتبطة بالجماعات الدينية المتطرفة، مع النيابة العامة لدى مختلف المحاكم، وكذا تتبع قضايا التهديدات الإرهابية التي توجه ضد أشخاص أو مؤسسات عمومية أو خاصة.

في سنة 2019، سجل ما مجموعه 302 قضية تتعلق بقضايا الإرهاب والتطرف، تم من خلالها تقديم 422 شخصا أمام النيابة العامة، حيث أسفر البحث معهم على تورط عدد منهم في ارتكاب أفعال إرهابية، فيما اتخذ قرار الحفظ في شأن 13.50% منهم.

إذن، عدد القضايا المسجلة بخصوص الإرهاب هي 302، بينما عدد الأشخاص المشتبه فيهم بلغ 422، في حين عدد الأشخاص في طور التحقيق أو المتابعين هو 358، أما عدد الأشخاص المتخذ في حقهم قرار الحفظ ناهز 57، وأخيرا عدد الأشخاص الذين لازالوا في طور البحث هو 07.

¹¹²⁵ - تقرير رئيس النيابة العامة حول نظام العدالة وسير النيابة العامة لسنة 2019، مرجع سابق، ص: 366.

وهكذا، فخطر الإرهاب قائم بالنظر لعدد المتابعين به خلال 2019 الذي بلغ 358 شخصا متابعا أي بزيادة تصل إلى 30% مقارنة مع سنة 2018 بلغ 222 شخصا.¹¹²⁶

وسجل المكتب المركزي ارتكاب مجموعة من الجرائم الإرهابية الخطيرة، من قبيل حيازة واستعمال الأسلحة النارية أو الذخائر، والاعتداء على حياة الأشخاص والمس بسلامتهم، والالتحاق ومحاولة الالتحاق بتنظيم إرهابي هي الجرائم التي عرفت كذلك منحنى تصاعديا خلال سنة 2019 بالمقارنة مع السنة الماضية.

حيث أصدرت محكمة الاستئناف بالرباط عدة قرارات تضمنت عقوبات صارمة تتناسب مع خطورة الأفعال المرتكبة، خصوصا وأن سنة 2019 عرفت محاكمة أشخاص متورطين في عملية إرهابية مرتكبة بمنطقة أمليل نواحي مراكش (قضية شمهروش) حيث صدر في حق 4 أشخاص منهم قرار قضى بعقوبة الإعدام.¹¹²⁷

وقد بلغت الأحكام الصادرة في حق الأشخاص المتابعين من أجل ارتكاب أفعال إرهابية خلال سنة 2019 مع الإشارة أن 240 شخصا لازالوا قيد التحقيق:¹¹²⁸

✓ طبيعة العقوبة ومدها برسم سنة 2019:

- الإعدام، عدد الأشخاص 4
- الحبس النافذ، عدد الأشخاص 110
- الحبس موقوف التنفيذ، عدد الأشخاص 1
- البراءة، عدد الأشخاص 3.

ثالثا: مؤسسة محمد السادس للأعمال الاجتماعية لموظفي الأمن الوطني

تعد مؤسسة محمد السادس للأعمال الاجتماعية لموظفي الأمن الوطني حلقة أساسية تضاف إلى مسلسل المطالب الاجتماعية، التي ينادي بها رجال ونساء الأمن الوطني، لكن ورغم الدور الكبير الذي من المنتظر أن تضطلع به هذه المؤسسة، في سبيل تحسين الأوضاع الاجتماعية لموظفي الأمن الوطني، فإن هناك تراكما كبيرا من

¹¹²⁶ - تقرير رئيس النيابة العامة حول نظام العدالة وسير النيابة العامة لسنة 2019، مرجع سابق، ص: 367.

¹¹²⁷ - نفس المرجع.

¹¹²⁸ - نفس المرجع.

التحديات والإشكالات التي تواجه هذه المؤسسة، والتي تتطلب المهنية العالية والكفاءة الراقية لمواجهتها والحد منها.

فهي بمثابة ضمانات المخولة لأسرة الأمن، حيث إن إحداث مؤسسة للأعمال الاجتماعية لموظفي الأمن الوطني، بهدف المؤسسة إلى النهوض بالأعمال الاجتماعية وتنميتها وتطويرها لفائدة موظفي الأمن الوطني وأفراد أسرهم،

ولقد قدمت مؤسسة محمد السادس للأعمال الاجتماعية لموظفي الأمن الوطني، برسم حصيلة عمل المديرية العامة للأمن الوطني في ميدان الدعم الاجتماعي الموجه لموظفي الشرطة والمتقاعدين وذوي حقوقهم، مساعدات مباشرة عبارة عن منح مالية وعينية لفائدة منخرطيها، استفاد منها 1.013 منخرطا، ممن كانوا ضحايا إصابات بليغة أثناء ممارسة مهامهم الوظيفية أو أصيبوا بأمراض خطيرة، والذين تمت معالجة ملفاتهم عبر مسطرة استعجالية.¹¹²⁹

وقدمت مؤسسة محمد السادس للأعمال الاجتماعية لموظفي الأمن الوطني، في ميدان الدعم الاجتماعي الموجه لموظفي الشرطة والمتقاعدين وذوي حقوقهم، مساعدات مباشرة عبارة عن منح مالية وعينية لفائدة منخرطيها، استفاد منها 1.013 منخرطا، ممن كانوا ضحايا إصابات بليغة أثناء ممارسة مهامهم الوظيفية أو أصيبوا بأمراض خطيرة، والذين تمت معالجة ملفاتهم عبر مسطرة استعجالية.

كما واصلت المؤسسة تنفيذ برامجها الاجتماعية الموجهة لهذه الفئة من أسرة الأمن الوطني في ظل التقيد الصارم بالتدابير الاحترازية المرتبطة بالأمن الصحي، وقد شهدت السنة الجارية تنظيم حفلات التميز التي تحتفي بالمتفوقين دراسيا من أبناء وأيتام الأمن الوطني، استفاد خلالها 117 تلميذة وتلميذا من جوائز تحفيزية بغلاف مالي بلغ 531.000 درهم، فضلا عن تنظيم قافلة للمسابقات الإبداعية على المستوى الوطني، شارك فيها 315 مستفيدا، وتكللت بتتويج 24 من بينهم استفادوا من جوائز مالية تراوحت بين 2500 و5000 درهم.¹¹³⁰

¹¹²⁹ - مجلة الشرطة، الحصيلة السنوية لمصالح الأمن الوطني، محور داخلي، عدد 42، دجنبر 2021، ص: 30

¹¹³⁰ - نفس المرجع، ص: 31.

ودعما للمبادرات ذات الطابع الاجتماعي والصحي، خصصت مؤسسة محمد السادس للأعمال الاجتماعية مساعدات مالية، كمساهمة في إنجاز ودادية سكنية لتمكين موظفي الشرطة بمدينة الحسيمة من الولوج إلى السكن بأثمان تفضيلية، كما تم توقيع اتفاقيات تعاون مع ثلاث مؤسسات بنكية للحصول على قروض بتعريفية مخفضة. وفي المجال الصحي، أبرمت المؤسسة 16 اتفاقية شراكة مع مراكز طبية متخصصة، تسمح لمنحيتها بتلقي خدمات الفحص والعلاج الطبي بتعريفية تفضيلية، وذلك كإضافة ودعم لباقة الخدمات الطبية المتقدمة والمندمجة التي يقدمها مركز الفحص بالأشعة والتحليل الطبية للأمن الوطني بالرباط، الذي تفضل صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله وأيده بتدشينه في سنة 2019، والذي قد م هذه السنة 50.764 استشارة وفحص طبي، توزعت بين 26.993 تحليلا بيولوجيا، و 14.320 فحصا بالأشعة و 9.451 اختبار PCR للكشف عن فيروس كوفيد-19.¹¹³¹

أما بخصوص باقي الخدمات الصحية الأساسية، فقد أبرمت مفتشية مصالح الصحة التابعة للأمن الوطني اتفاقية شراكة مع مؤسسة محمد السادس للأعمال الاجتماعية لموظفي الأمن الوطني، لتجهيز وتطوير مختلف المراكز الصحية والعيادات الداخلية التي يستفيد منها موظفو الشرطة العاملون والمتقاعدون وأفراد أسرهم، كما قدمت 436.351 استشارة وتدخل طبي خلال السنة الجارية، تنوعت ما بين 89.383 استشارة في مجال الطب العام، و 236.740 استشارة في طب الشغل، و 4.279 استشارة تخصصية، و 6.567 إسعافا في طب الأسنان و 6.674 استشارة في مجال الدعم النفسي، فضلا عن تقديم 73.840 مساعدة ومواكبة طبية بمختلف المؤسسات الاستشفائية الوطنية، وإجراء 18.868 عملية نقل طبي استعجالي لفائدة موظفي الشرطة وأفراد أسرهم.¹¹³²

وبناء على ما سبق، فإذا كانت تجليات الإصلاحات الهيكلية لمصالح الأمن الوطني المشار إليها تقوم على المستويين التنظيمي والمؤسسي، فما هي الإستراتيجية المعتمدة في تدبير الموارد البشرية للمديرية العامة للأمن الوطني؟ وإلى أي حد تراعي البعد الحقوقي ضمن مرتكزاتها؟ وما هي انعكاساتها على السلوك الأمني؟

¹¹³¹ - مجلة الشرطة، الحصيلة السنوية لمصالح الأمن الوطني، محور داخلي، عدد 42، دجنبر 2021، ص: 31.

¹¹³² - منشور بالموقع الرسمي للقناة الثانية: <https://www.2m.ma>، تاريخ الزيارة 2021/12/20، الساعة 11:36.

المطلب الثاني: إستراتيجية تدبير الموارد البشرية للمديرية العامة للأمن الوطني

يقصد بتدبير الموارد البشرية مجموعة من الآليات التي يمكن بواسطتها تطوير قدرات هذه الموارد، والتي يجب الإعتماد عليها لتنظيم العمل، وذلك من أجل بلوغ الأهداف المتوخات من الإدارة، كما أن التدبير يعد مفهوما حديثا حل تدريجيا محل مفهوم تسيير الموظفين، وذلك نتيجة توسع وعمق هذا المجال من الدراسة، كما أن التوسع يستنتج منه هدف تدبير الموارد البشرية المتمثل في تهييء موظفين أكفاء لهم رصيد من المعارف والتجارب، كما أن تحفيزهم يعتبر عملية أساسية من أجل تحمل المسؤوليات والمهام داخل الإدارة، وهذا التسيير يتعلق بأخذ القرارات على مستوى التوظيف والتكوين وتحفيز الموظفين للرفع من أدائهم وتحسينه، وهذا ما سيدفعنا إلى تسليط الضوء حول استراتيجية المديرية العامة للأمن الوطني في التكوين الشرطي وثقافة حقوق الإنسان (الفرع الأول).

وفي نفس الاتجاه، فإذا كان تدبير الموارد البشرية يجب أن يشكل الصدارة في كل المخططات التي تعتزم الإدارة أن تأخذها بعين الاعتبار، لأنها تعتبر حاليا محط انتقادات، وتشكل سببا لبعض العراقيل، وهو ما يستوجب تطوير هذا النظام، حتى يوفر فرصا حقيقية لتحسين أداء الموظفين بما يتناسب مع تطلعاتهم، فإن التدبير العقلاني للموارد البشرية أصبح أمرا ضروريا لعدة اعتبارات، أهمها التغيير الذي طرأ على الإدارة بفعل إدخال التكنولوجيا الحديثة للإعلام والتواصل عبر الرؤية الشمولية للتكوين الشرطي العام، وهو ما سينعكس إيجابا على تنظيم العمل وتكوين الموارد البشرية وسير الإدارة الأمنية، ولأجل ذلك سنتناول بالدرس والتحليل طبيعة نظام التكوين الشرطي ومبادئ حقوق الإنسان، ثم مدونة قواعد سلوك الخاصة بموظفي الأمن الوطني (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الفلسفة الأمنية في التكوين الشرطي وحقوق الإنسان.

إن اعتماد منظومات للتنشئة والتكوين سبيلا إلى أن تصبح المبادئ والقيم الحقوقية ضميرا جماعيا ووعيا مهنيا، يؤطر بدوام واستمرار عمل الموظفين المكلفين بانفاذ القانون، نظرا لكون ممارستهم هي بمثابة الخط الأول للدفاع عن الحق والحرية نتناول في هذا الفرع مرتكزات التكوين الشرطي في مجال حقوق الإنسان (الفقرة الأولى).

ومن ثم، إن انفتاح المديرية العامة للأمن الوطني على محيطها الخارجي، سواء المرفقي أو الأكاديمي أو الجموعي أو الإعلامي أو التربوي، يمر حتما ولزوما عبر قناة التواصل والأخبار.

وتوطيدا لهذا الإنفتاح وتوسيع مجالاته وآفاقه، يحتاج بالضرورة إلى موظفين مؤهلين معرفيا ومهنيًا للقيام بهذه المهمة، موظفين مدركين أهمية التواصل في تحقيق الأمن في مفهومه الواسع، ومقتنعين بفاعلية الإخبار في تدعيم الإحساس بالأمن لدى المواطن، وهو ما يستلزم إيلاء عناية خاصة بمسألة التكوين الشرطي في المجال التواصلية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مرتكزات التكوين الشرطي في مجال حقوق الإنسان

تخلد بلدان العالم في العاشر من دجنبر من كل سنة اليوم العالمي لحقوق الإنسان في سبيل الرقي بالمبادئ العالمية لحماية هذه الحقوق من طرف الأمم جمعاء، حيث يدعو هذا لتخليد المجتمعات السياسية والمدنية إلى المزيد من الابتكار في هذا المجال، والدفاع عن الضمانات القانونية التي تحمي الأفراد والمجموعات من كل الأفعال، أو الأعمال التي تمس بحرياتهم الأساسية وبكرامتهم.

غير أن تدعيم إحترام الحقوق الإنسانية، لا يحتاج فقط للاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية التي تعدد هذه الحريات والحقوق الأساسية، بل يستلزم كذلك، وبالدرجة الأولى اعتماد منظومات للتنشئة والتكوين سبيلا إلى أن تصبح المبادئ والقيم الحقوقية ضميرا جماعيا ووعيا مهنيًا، يؤثر بدوام واستمرار عمل الموظفين المكلفين بانفاذ القانون، نظرا لكون ممارستهم هي بمثابة الخط الأول للدفاع عن الحق والحرية.¹¹³³

من هذا المنطلق، قامت المديرية العامة للأمن الوطني بإدراج مادة حقوق الإنسان وتطبيقاتها العملية ضمن مواد تدريس المعهد الملكي للشرطة ومختلف المدارس ومراكز التدريب التابعة له، إضافة إلى تنفيذها لبرامج تكوين مستمر في نفس المجال بشراكة مع المجلس الوطني لحقوق الإنسان والمندوبية الوزارية لحقوق الإنسان ومؤسسة وسط المملكة وهيئات مدنية متخصصة في الموضوع، وبالتوازي مع ذلك، تتم مواكبة هذا التكوين بالتحسيس المستمر عن طريق دوريات تَأطيرية، ومذكرات مصلحة تركز على ضرورة التطبيق السليم للقانون والإحترام الأمثل للحقوق الأساسية.

¹¹³³ - مجلة الشرطة، حصيلة إنجازات المديرية العامة برسم سنة 2016، فقرة إفتتاحية، العدد 21، دجنبر 2016، ص: 3.

إذن، التوجه الاستراتيجي للمؤسسة الأمنية مؤسس على ثقافة حقوق الإنسان، حيث نظمت المديرية العامة سنة 2016 قرابة 40 دورة تكوينية في مجال حقوق الإنسان والحريات لفائدة موظفي المصالح الترابية للشرطة القضائية، استفاد منها مسؤولو المصالح الولائية للشرطة القضائية، وفرق الشرطة القضائية، وفرق الأحداث، وخلايا الاستقبال للنساء المعنفات، وفرق مكافحة المخدرات، والفرق الإقتصادية والمالية والأقسام الإدارية، إضافة إلى الموظفين المنتسبين إلى مصالح التشخيص القضائي، وفرق مسرح الجريمة.

كما تنظم المديرية العامة دورة تدريبية في مجال حقوق الإنسان وأخلاقيات المهنة، تم تنشيطها من طرف أطر المفتشية العامة للأمن الوطني، ومواكبة لهذه المنظومة التكوينية المبتكرة، باردت المديرية العامة بشراكة مع مركز النخيل للدراسات والوساطة والتدريب بتنظيم 16 دورة تكوينية في مجال حقوق الإنسان والأمن، وبرمجة 92 حصة لمناقشة بحوث نهاية التدريب لفائدة 530 موظفا شرطيا يشتغلون بمختلف المصالح والمناطق الأمنية التابعة لولاية أمن العيون.

إن التكوين الشرطي على الحقوق الإنسان الذي يتربع في صلب استراتيجية المديرية العامة للأمن الوطني يسعى إلى جعل التدخلات الشرطية في هذا المجال، نابعة وموثوقة فيها، وكذلك قامت المديرية العامة بتهيئة وتوفير المسلمات التنظيمية والوظيفية لهذا التكوين، من أجل ترسيخ ثقافة حقوق الإنسان في وعي موظفيها الملزمين باستحضارها بقوة عند قيامهم بالمهام الموكولة إليهم.¹¹³⁴

وفي هذا الصدد، أعطى المدير العام للأمن الوطني موافقته للشروع في بلورة وتنفيذ برامج التكوين الجديد بالمعهد الملكي للشرطة الموجه إلى فئة العمداء والضباط المتحقين حديثا بأسلاك الشرطة، وهو برنامج تشاركي، ساهمت فيه جميع المصالح المركزية للأمن واللامركزية، ويجمع بين المناهج البيداغوجية الجديدة في التكوين الأمني، وبين مبادئ الانضباط والصرامة التي تتميز بها الوظيفة الشرطية كما أنه برنامج منفتح على مختلف العلوم والتكنولوجيات الحديثة.¹¹³⁵

ويأتي اعتماد المعهد الملكي لهذا البرنامج في سياق الرؤية الجديدة للمدير العامل لمنظومة التكوين الشرطي، وهي رؤية تراهن على تطوير معاهد التكوين والإرتقاء بها إلى مصاف الأكاديميات المتخصصة

¹¹³⁴ - مجلة الشرطة، حصيلة إنجازات المديرية العامة برسم سنة 2016، مرجع سابق، ص: 3.

¹¹³⁵ - مجلة الشرطة، أهداف البرنامج الجديد للتكوين الأمني إفراز نخب شرطية قادرة على تحقيق أمن المواطن، فقرة أخبار داخلية، العدد 21، دجنبر 2016، ص: 18.

في العلوم الأمنية والجنائية، وتجويد برنامج الحياة اليومية للمتدربين داخل هذه المرافق، فضلا عن فتح روافد جديدة أمام الشرطي المتدرب في مختلف المجالات والتخصصات المتصلة بالعمل الأمني.

ويراهن هذا البرنامج على مواكبة التحولات والتطورات النوعية التي انخرطت فيها المديرية العامة مؤخزا، في ميادين التخليق وإرساء معايير النزاهة والشفافية تحديث وعصرنة مساطر وآليات العمل وتحقيق النجاعة والفعالية في مواجهة التهديدات الأمنية، وذلك لإخراج منتج تتوفر فيه معايير القيادة ملمين بثقافة حقوق الإنسان وبالعلوم الحديثة، وقادرين على تطوير المنتج الأمني الذي يستتجيب لتطلعات المواطن المغربي.

ويتميز هذا البرنامج التشاركي بطابعه العرضاني الذي يمتد ليشمل جميع التخصصات الأمنية من شرطة قضائية وشرطة علمية وتقنية وأمن عمومي وإستعلامات عامة، كما ينفتح على تخصصات داعمة للعمل الشرطي، من قبيل التواصل المؤسسي، وتقنيات البحث الخاصة والتحليل الجنائي للظواهر الإجرامية، وتوطيد ثقافة حقوق الإنسان.

وتهدف المديرية العامة من وراء هذا البرنامج المندمج إلى إحداث خلخلة كبيرة في بنية التكوين الشرطي، بشكل يسمح لها بإفراز نخب شرطية جديدة مؤهلة مهنيا ومعرفيا، وقادرة على مسايرة التحديات الأمنية الراهنة واستشراف التهديدات المستقبلية، خاصة وأن المغرب أصبح يعرف إقبالا متزايدا على الطلب الأمني الداخلي بفعل تزايد حجم التهديدات الإرهابية، كما أنه أضحي مثالا يحتذى به على المستوى الإقليمي والدولي في مجال مكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية.¹¹³⁶

وإعمالا لهذا البرنامج، نظمت المديرية العامة بالعهد الملكي للشرطة يوم 8 دجنبر 2016 يوما دراسيا حول موضوع علاقة الأمن بحقوق الإنسان، وذلك في إطار الأنشطة التكوينية المنظمة بالمعهد، بالتزامن مع تخليد الذكرى 68 للإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

وقد تم تخصيص هذا اليوم الدراسي، للتعريف بمصوغة التدريب الجديدة في مجال الأمن وحقوق الإنسان، التي أعدتها المديرية العامة بشراكة مع المجلس الوطني لحقوق الإنسان، ومؤسسة وسيط

¹¹³⁶ - مجلة الشرطة، أهداف البرنامج الجديد للتكوين الأمني إفراز نخب شرطية قادرة على تحقيق أمن المواطن، ص: 18.

المملكة، والمندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان، وكذا مركز النخيل للدراسات والتدريب والوساطة.¹¹³⁷

ومصوغة التدريب الجديدة، هي وثيقة مرجعية مكتوبة تتألف من 375 صفحة، تتضمن جميع الممارسات الفضلى في مجال الموازنة بين الأمن وحقوق الإنسان، وترصد للتجارب السليمة في التوفيق بين حفظ الأمن وحماية الحقوق والحريات، كما أنها تستعرض تطبيقات حقوق الإنسان، وتحليلات حماية وصون الحريات الفردية والجماعية في الوظيفة الأمنية.

وقامت المديرية العامة بإدراج هذه المصوغة في برامج التكوين المستمر، الذي تنظمه ولايات الأمن، والمناطق الأمنية في مجموع المدن المغربية، بغية ترسيخ ثقافة حقوق الإنسان في الوظيفة الشرطية، وبناء قدرات الموظفين وتأهيلهم في مجال التعاطي مع قضايا الحقوق والحريات، فضلا عن تطوير الخدمات الأمنية، والعمليات النظامية، بما سضمن حفظ الأمن والنظام العام من جهة، وكفالة الحقوق والحريات من جهة ثانية.¹¹³⁸

- مظاهر التخليق الشرطي في إطار مباريات الشرطة:

تعتبر امتحانات ولوج أسلاك الشرطة نقطة التماس الأولى بين المترشح والوظيفة، ومن جملة ما تعنيه هذه الفكرة، أن التسامح مع أعمال الغش أو القبول به معناه التطبع مع هذه الظاهرة، وبالتالي استحالة مكافحتها أو استئصالها بعد التحاق الموظف بمهنته الجديدة.

وبمفهوم المخالفة، فإن مرور المباراة في ظروف موسومة بالشفافية والنزاهة، وعلى أساس الكفاءة وتكافؤ الفرص، مع زجر كل أعمال الغش، سيشكلان أبلغ رسالة ستوجه إلى الوافد الجديد للمهنة الشرطية، رسالة مفادها أن التخليق هو أساس العمل الأمني، وأن الغش لا يمكنه أن يرتب سوى الإقصاء من المباراة والمسؤولية الجزية أيضا.

وضمن هذه الرؤية الإستراتيجية، تم إجراء المباريات المهنية لولوج مختلف أسلاك الشرطة، في العاشر من يوليوز 2016، موزعة على مراكز لامتحان في مجموع المدن المغربية، والملاحظة الأبرز التي طبعت هذه المباريات هي الرقابة الدقيقة والصارمة التي اعتمدتها المديرية العامة للأمن الوطني، بحيث تم

¹¹³⁷ - مجلة الشرطة، علاقة الأمن بحقوق الإنسان، فقرة أخبار داخلية، العدد 21، دجنبر 2016، ص: 19.

¹¹³⁸ - مجلة الشرطة، علاقة الأمن بحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص: 19.

لأول مرة في تاريخ مباريات الشرطة، رصد 138 حالة غش من بينها 91 حالة في امتحانات حراس الأمن و 36 حالة في مباراة مفتشي الشرطة، و 6 حالات في مباراة ضباط الشرطة، و 5 حالات في مباراة العمداء، وهي الحالات التي تم إقصاؤها تلقائيا من اجتياز المباريات، فضلا عن إخضاع أصحابها لبحث قضائي وتقديمهم جميعا أمام مختلف النيابة العامة، بموجب تهم تقع تحت طائلة النصوص الجزية.

ولم تقتصر إجراءات الرقابة على المترشحين الخارجين، أي الراغبين في الالتحاق لأول مرة بصوف الأمن الوطني، بل طالت أيضا الشرطيين الذين يجتازون بدورهم المباريات أو الذين يشرفون على حراستها، فقد تم ضبط 10 شرطيين متلبسين بأعمال الغش عند اجتياز الاختبارات، كما تم التحقيق مع شرطي آخر حضر إلى قاعة الامتحان في حالة سكر، فضلا عن فتح بحث قضائي مع ضابط شرطة مكلف بالحراسة، بعدما نسين إليه مرشحات توفير أجوبة الامتحان لإحدى زميلاتهن في القاعة المخصصة للامتحان.

وإمعانا في تخليق مباريات الشرطة، فقد حرصت القيادة الأمنية الجديدة على الذهاب بالتحقيقات الجنائية في أعمال الغش إلى أبعد مدى، بحيث عهد إلى الفرقة الوطنية للشرطة القضائية بالتحري حول التسريبات المحتملة التي وقعت خلال الامتحان سواء بواسطة تطبيقات الهاتف المحمول أو عبر مواقع التواصل الاجتماعي، وقد أسفرت التحريات المنجزة في هذا الصدد، عن توقيف 13 متهما جديدا، من بينهم 9 أشخاص قاموا بتصوير أسئلة الإختبار الخاصة بمباراة حراس الأمن بواسطة الهاتف ونشروها على صفحة بمواقع التواصل الاجتماعي فايسبوك بغرض تحصيل الأجوبة المخصصة لها، في حين عمد باقي الموقوفين إلى توفير الأجوبة أو تسير الصفحة المخصصة للتسريبات

ولم تقتصر إجراءات منع الغش على يوم المباراة فقط، كما أنها لم تنحصر في البحث عن مصدر تسريبات مواد الإختبار، بل طالت هذه الإجراءات التأديبية أيضا اللجان المكلفة بتصحيح الإمتحانات، وهي إشارة قوية من المديرية العامة على أن رغبتها في التخليق هي بمثابة التزام ثابت ورؤية استراتيجية.

وفي هذا الصدد، فقد تم توقيع عقوبات تأديبية صارمة تراوحت بين التوقيف المؤقت عن العمل والإحالة على المجلس التأديبي والتوبيخ، متى تبث أنهم استفادوا من أعمال الغش بسبب ارتباطهم مثلا

عائليا بموظف أمن يشتغل بالمعهد الملكي للشرطة، بناء على مخرجات البحث الذي تجريه لجنة مركزية للتفتيش.

وعلاوة على تشديد المراقبة أثناء اجتياز المباريات، وزجر مظاهر وأعمال الغش، وملاحقة المسربين قضائيا، ومعاقبة الموظفين المتواطئين تأديبيا، فقد أحدثت المديرية العامة تغييرا كبيرا في بنية الامتحانات المهنية للشرطة، وذلك من خلال اعتماد أسلوب جديد يقوم على نظام الأسئلة ذات الاختبارات المتعددة، والتصحيح الآلي لأوراق الاختبار، فضلا عن التعاقد مع الأساتذة الجامعيين لتصحيح الأسئلة ذات الطابع القانوني والعام، كل ذلك من أجل تكريس الشفافية والنزاهة، وضمان تكافؤ الفرص بين جميع المرشحين، وإرساء نموذج موحد للتخليق.¹¹³⁹

الفقرة الثانية: التكوين الشرطي في المجال التواصلية والإعلامي

إن تأهيل موظفي الأمن الوطني في مجال التواصل بات يشكل حاجة ملحة، وضرورة آنية، وذلك بالموازاة مع الطفرة الرقمية الهائلة التي عرفتها تقنيات التواصل، والتي أفرزت دعائم جديدة ووسائل مستجدة للإعلام، إيذانا بظهور ما بات يسمى بالإعلام البديل، الذي يتمثل أساسا في المواقع الإخبارية الإلكترونية، وفي المدونات الشخصية على الأنترنت، وفي التدوينات الإلكترونية على صفحات التواصل الاجتماعي... الخ، وهذا ما أفضى إلى ارتفاع الطلب على المعلومة الأمنية، خاصة تلك المتعلقة بالحوادث والقضايا الإجرامية، وأصبح يفرض في المقابل على مصالح الأمن الوطني تدبير التعامل مع هذه الدعائم والوسائط الاعلامية للحيلولة دون تهويل هذه القضايا، وتحريف حقائقها أو تمرير رسائل غير صحيحة من خلالها.¹¹⁴⁰

كما أن تنوع مصادر نقل المعلومة، يطرح صعوبات كبيرة في مواجهة العمل الأمني، خاصة عندما يتم نشر أخبار عن جرائم غير صحيحة أو مشوبة بالإثارة، وهو ما قد يكون له انعكاس سلبي على الشعور بالأمن لدى المواطن، وانطباع عكسي على أمن المواطنين، وهذا الأمر يتطلب لزوما تدخل مصالح الأمن لتصويب تلك الأخبار أو تكذيبها أو تقديم معطيات صحيحة بشأنها،¹¹⁴¹ حيث أيقنت المديرية العامة بأن التواصل والانفتاح هو الآلية

¹¹³⁹ - مجلة الشرطة، الأمن والتخليق رهان آني ورؤية استراتيجية، فقرة تحليل، عدد 21، دجنبر 2016، ص: 32 - 33.

¹¹⁴⁰ - مجلة الشرطة، الإعلام الأمني مقارنة جديدة للشرطة المواطنة، فقرة إضاءات، العدد 21، دجنبر 2016، ص: 28.

¹¹⁴¹ - نفس المرجع.

الفضلى والسبيل الأنجع للتوفيق يسن واقع مكافحة الجريمة من جهة، وبين مستوى الإحساس بالأمن لدى المواطن من جهة ثانية.¹¹⁴²

وعلى هذا الأساس، نجد مفهوم **الحكامة الأمنية**، الذي يربط التدبير الرشيد لقضايا الأمن بمجموعة من الإجراءات الجوهرية، من بينها التكوين الممنهج للموظفين في مجال حقوق الإنسان، والتواصل والانفتاح بين المؤسسة الأمنية ومحيطها الخارجي، بالإضافة إلى تعزيز الرقابة المواطنة على عمل الهيئات الأمنية.¹¹⁴³

ومن هذا المنطلق، فإنه من الأهمية بمكان، الإشارة بداية إلى المرجع الأسمى لوظيفة وآليات التواصل الأمني للمديرية العامة للأمن الوطني، والتمثل في **المفهوم الجديد للسلطة**، الذي أرسى دعائمه الملك محمد السادس، الذي جعل السلطة في اتصال دائم، وإصغاء متواصل لمطالبات المواطنين والمواطنات، ولا يمكن تأمين هذا الاتصال إلا من خلال وحدات أمنية متخصصة، وشرطين مكلفين بمهمة التواصل مع المواطنين والمواطنات، سواء بكيفية مباشرة من خلال اجتماعات دورية مع الساكنة ومنظمات المجتمع المدني، أو بكيفية غير مباشرة عن طريق وسائل الإعلام ووسائل الاتصال الاجتماعي.¹¹⁴⁴

كما أن الوثيقة الدستورية للمملكة أفردت بندا خاصا بالحق في المعلومة، مرتقية بهذا الحق إلى مصاف المكتسبات الدستورية المكفولة لجميع المواطنين والمواطنات، والتي لا يجوز مراجعتها،¹¹⁴⁵ مع تقييد الاستفادة منه بمقتضى القانون عندما يتعلق الأمر بالدفاع الوطني، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي، والحياة الخاصة للأفراد.

ومن هذا المنظور، أضحى **التواصل الأمني المؤسسي** ضرورة ملحة، تفرض على المرافق العمومية المكلفة بالأمن إحداث بنيات تنظيمية تعنى بتدبير أوجه الاستفادة من هذا الحق الدستوري.

وعليه، إن إدراج **الانفتاح والتواصل** ضمن مرتكزات استراتيجية عمل المديرية العامة للأمن الوطني، فرضته مجموعة من الموجبات، وأملته العديد من المفاهيم الأمنية الجديدة، من بينها **مفهوم شرطة القرب والشرطة المواطنة**، وهما مفهومان يقومان على التقارب المجالي والفئوي والنوعي مع المواطنين والمواطنات لتلبية متطلباتهم الأمنية، وعلى الاستجابة الفورية لحاجياتهم في مجال الأمن، وهي أهداف لا يمكن تحقيقها بمعزل عن مقارنة

¹¹⁴² - مجلة الشرطة، التواصل الأمني...آلية لتوطيد الحكامة والتحديث، فقرة افتتاحية، عدد 36، يونيو 2020، ص: 3.

¹¹⁴³ - مجلة الشرطة، الإعلام الأمني مقارنة جديدة للشرطة المواطنة، فقرة إضاءات، مرجع سابق، ص: 28.

¹¹⁴⁴ - نفس المرجع، ص: 26.

¹¹⁴⁵ - الفصل 27 من الدستور.

تواصلية عصرية، تنهض بها بنيات مؤسساتية مؤهلة، مهمتها الإخبار، والتوضيح، والتصويب، والتواصل الدائم مع الساكنة، كلما تعلق الأمر بموضوع أو خبر يتناول قضايا الأمن، أو أخبار الحوادث التي لها ارتباط وثيق بالإحساس العام بالأمن.¹¹⁴⁶

وارتكازا على ذلك، لا بد من التأكيد على أن مصالح الأمن ووسائل الإعلام يلتقيان في عدة نقط مشتركة، وهي التوعية بمخاطر الجريمة وضمان زجرها، وتحييد الخطر الناجم عنها، وهو ما فرض إحداث تغيير مفصلي في طريقة التعامل بين الجانبين، حيث بات ضروريا ألا يحجب موظف الأمن غن رجال الإعلام إلا ما يفرض عليه القانون أن يحجبه.¹¹⁴⁷

إلا أنه، لئن كان من الصعب مبدئيا التوفيق بين مهمة الأمني والصحفي، على اعتبار أن الأول يسعى إلى البحث عن المعلومة ليكتب عليها "سري للغاية"، والثاني يجتهد في البحث عن ذات المعلومة ليدون عليها "علني للغاية"، فإن بين سرية الأمن وعلنية الصحفي تبرز وظيفة جديدة، وتخصص حديث، يصطلح عليه في القاموس الجديد للمرافق الشرطية "الإعلام الأمني".¹¹⁴⁸

ويروم هذا التخصص الجديد "الإعلام الأمني"، تكوين جيل من الأمنيين قادر على التواصل مع الجمهور، والتفاعل مع وسائل الإعلام بمختلف أطيافها، سواء الصحافة الورقية أو الإلكترونية والقنوات التلفزية والمحطات الإذاعية، ووسائل الإعلام البديل خاصة مواقع التواصل الاجتماعي، ويتقن التعامل مع التكنولوجيا الاتصال والمعلومات، ويعي جيدا أهمية الاستباق في نشر المعلومة الحقيقية وتكذيب الأخبار الزائفة، ويدرك دورها في تعزيز الشعور العام بالأمن، كما أنه يعلم جيدا الحدود والأبعاد المسموح بها في مجال الإخبار الأمني.

ويمكن الاستدلال بالجملة التي عرفت إعلاميا بـ "زيرو كريساج" التي شهدتها المغرب قي غضون شهر يوليوز 2016، والتي تميزت بنشر فيديوهات وصور مست بشكل كبير الإحساس بالأمن لدى المواطن، لأنها راهنت على جرائم وقعت بالخارج أو لجرائم قديمة، وتم توقيف مرتكبيها، وهو ما يستلزم مخطط عمل مندمج من طرف مصالح الأمن الوطني لتبديد المخاوف التي نجمت عن تلك الفيديوهات والصور المنشورة.¹¹⁴⁹

¹¹⁴⁶ - مجلة الشرطة، الإعلام الأمني مقارنة جديدة للشرطة المواطنة، فقرة إضاءات، العدد 21، دجنبر 2016، ص: 28.

¹¹⁴⁷ - نفس المرجع، ص: 26-27.

¹¹⁴⁸ - نفس المرجع، ص: 26.

¹¹⁴⁹ - نفس المرجع، ص: 28.

ومن هذا المنظور، فقد حرصت المديرية العامة للأمن الوطني على إدراج مفهوم الإعلام الأمني ضمن برنامج التكوين الخاص بجميع رتب وأسلان الأمن الوطني بالمعهد الملكي للشرطة، ومختلف مدراس التكوين، والغاية من ذلك، هي إعداد شرطيين من مختلف الرتب، قادرين على تحرير البلاغات الصحفية، وإعداد الملفات الإعلامية، والتكلم بطلاقة وأريحية أمام شاشات التلفزة، والتعبير بسلاسة أمام ميكروفونات الإذاعة والتخاطب بسهولة مع الجمهور، في كل القضايا والملفات الأمنية التي تستأثر باهتمام الرأي العام، أو تلك التي تكون موضوع نقاش عمومي.

فالهدف الآتي لهذا البرنامج، هو أن يكون الشرطي قادرا على انجاز بلاغ أو ملف صحفي بقدر استطاعته تحرير محضر استماع أو محضر معاينة، وأن يكون في مقدوره الجواب على أسئلة صحافي على المباشر أو على الأثير بقدر إلمامه بتحرير مذكرة أو برقية دخلية.

ويعزى هذا الرهان، إلى أن مهمة إخبار وإطلاع الرأي العام حول قضايا ذات الصلة بالأمن، أضحت من مستلزمات عمل الشرطي، مثلما هو الحال بالنسبة لآليات الاستجواب، والتحري، والبحث، وغيرها.

أما الأهداف الإستراتيجية لهذا البرنامج، فهي خلق جسور قوية بين جهاز الأمن الوطني ومحيطه الخارجي، وتوثيق أواصر التعاون والتنسيق بين موظف الشرطة والفاعل المدني، وتذليل أي تباعد أو تنافر وهمي أو مفترض بينهما.¹¹⁵⁰

ومن مظهرات تفعيل هذا البرنامج،¹¹⁵¹ نقدم قراءة للأعداد الصادرة عن مجلة الشرطة التي تصدرها المديرية العامة للأمن الوطني، كآلية للتواصل والإعلام الورقي والرقمي مع الرأي العام، للتعريف بكل المستجدات الوطنية

¹¹⁵⁰ - مجلة الشرطة، الإعلام الأمني مقارنة جديدة للشرطة المواطنة، فقرة إضاءات، العدد 21، دجنبر 2016، ص: 26-27.

¹¹⁵¹ - استنادا إلى الحصيلة السنوية لمصالح الأمن الوطني لسنة 2021، وتكريسا لمنهج التواصل المؤسساتي، وتدعيما لانفتاحها على وسائل الإعلام والمجتمع المدني بما يضمن تحقيق الانتاج المشترك للأمن، يمكن تقديم النتائج التالية ذات الصلة:

- عقد اجتماعات تنسيقية وتشاورية مع ما مجموعه 14.132 جمعية مدنية و53 هيئة نقابية محلية لدراسة قضايا مرتبطة بالشأن الأمني؛
- انجاز المصالح الشرطة المكلفة بالإعلام الأمني ل 4463 نشاطا تواصليا، تمثلت في الإستجابة لطلبات نجاز 2340 تغطية إعلامية من طرف مختلف المنابر الإعلامية الوطنية، والقنوات والوكالات الصحفية الأجنبية، وشركات الانتاج السينمائي؛
- نشر 476 تغريدة وتدوينة في الحسابات الرسمية للأمن الوطني في منصة تويتر وفيسبوك؛
- تعميم 106 بيان حقيقة لتصويب الأخبار الزائفة التي تمس بالشعور بالأمن؛
- نشر 1541 بلاغا وخبرا وملفا صحفيا حول مختلف القضايا التي عالجتها مصالح الأمن الوطني، وتتعلق باهتمامات المواطنين وانتظاراتهم من المرافق العام الشرطي؛

والدولية ذات الصلة بالأمن، وتمكين الرأي العام من باحثين وأكاديميين وطلاب وتلاميذ من التعرف على جميع المعلومات والمعطيات المتصلة بقضايا الأمن بجميع مستوياته.

- عدد رقم 39 صدر في مارس 2021 حول عمل مصالح الأمن الوطني بالأقاليم الجنوبية.
- صدر في سنة 2020 : 4 أعداد في : يونيو 2020 عدد 36 في شتنبر 2020 عدد 37 ، 2 مارس 2020 عدد 35 35. في دجنبر 2020 عدد 38.
- صدر في سنة 2019 : 4 أعداد في : مارس 2019 عدد 31 - يونيو 2019 - عدد 32 - أكتوبر 2019 عدد 33 - دجنبر 2019 عدد 34 .
- صدر في سنة 2018 : أبريل عدد 26 . ماي العدد 27- 28 . أبريل العدد 25 - أبريل : 23-24.
- صدر في سنة 2017 : عدد واحد هو العدد 22 في فبراير مارس 2017
- صدر سنة 2016 : يناير 2016 عدد 23. فبراير مارس 2016 عدد 14 . مارس أبريل 2016 عدد 15 - ماي 2016 عدد 16 . يونيو 2016 عدد 17 . غشت 2016 العدد 18 . شتنبر . أكتوبر 2016 عدد 19 . نونبر 2016 عدد 20 . دجنبر 2016 عدد 21 [صدر في المجموع 9 أعداد في سنة واحدة].
- صدر في سنة 2015 : صدر 8 أعداد وهي العدد 13 صدر بشكل مشترك في عدد واحد بين سنتي 2015 و 2016 . نونبر 2015 العدد 12 . شتنبر وأكتوبر 2015 . العدد 11 . يوليوز وغشت 2015- العدد 10 . ماي ويونيو 2015 العدد 9 . ابريل ماي 2015 عدد 8 - فبراير مارس 2015 العدد 7 . العدد 6 يناير 2015.
- صدر في سنة 2014 : صدر 5 أعداد ، غشت 2014 - العدد 1 . شتنبر 2014 ، العدد 2- أكتوبر 2014- العدد 3 - نونبر 2014 - العدد 4 . العدد 5 دجنبر 2014.

- تعميم ما يزيد عن 51 بلاغا وخبرا صحفيا بشأن المؤشرات الإحصائية الخاصة بالقضايا المسجلة في إطار مكافحة عمليات تزوير اختبارات الفحص عن جائحة كوفيد 19 وجوازات التلقيح، بالإضافة إلى انجاز روبوتات و تغطيات إعلامية متواصلة للتحسيس والتعريف بالتدابير الأمنية الاحترازية المعتمدة للتصدي للجائحة الصحية؛

- بلغ متابعو الحساب الرسمي للأمن الوطني على موقع تويتر 317.074 مستخدما خلال سنة 2021، بنسبة زيادة ناهزت 40 بالمائة مقارنة مع سنة 2020 بإجمالي عدد التغريدات ناهز 1061 تغريدة تتعلق بالجهودات المبذولة في المجال الأمني؛

- وصل عدد المستخدمين والمتفاعلين الجدد ' 282.638 منخرطا خلال سنة 2021 مقابل 191.903 منخرطا سنة 2020.

- عرفت سنة 2021 إصدار 4 أعداد من مجلة الشرطة في صيغتها الورقية والإلكترونية.

- صدر في سنة 2013 : صدر 5 أعداد هي : يناير 2013 العدد 95 فبراير 2013 عدد 96 . مارس 2013 العدد 97 – أبريل 2013 العدد 98 – ماي 2013 العدد 99 .
- صدر في سنة 2012 : صدر 9 أعداد وهي : يناير 2012 عدد 84 . فبراير 2012 عدد 85 . مارس 2012 عدد 86 . ماي 2012 عدد 88 ، يونيو 2012 : عدد 89 . يوليوز غشت 2012 عدد 90 ، شتنر 2012 عدد 91 . أكتوبر 2012 عدد 92 . دجنبر 2012 عدد 94 .
- صدر في سنة 2011 : صدر 11 عدد : يناير عدد 72 . فبراير عدد 73 ، مارس عدد 74 . ابريل عدد 75 . ماي عدد 76 . يونيو عدد 77 . غشت عدد 78 – 79 ، شتنر 2011 عدد 80 . أكتوبر 2011 العدد 81 . نونبر 2011 العدد 82 . دجنبر 2011 العدد : 83 .
- صدر في سنة 2010 : 11 لعدد ، في يناير 2010 عدد 60 . فبراير 2010 عدد 61 . مارس 2010 عدد 62 – أبريل 2010 عدد 63 – ماي 2010 عدد 64 . يونيو 2010 العدد 65 . يوليوز غشت 2010 العدد 66 و 67 . شتنر 2010 / العدد 68 . أكتوبر 2010 / العدد 69 . نونبر 2010 عدد 70 – دجنبر 2010 العدد 71 .

– من حيث موضوعات المجلة:

- منذ 2010، كانت أعداد مجلة الشرطة تشمل: أخبار رسمية . قضايا عامة . ملف . ضيف العدد . عبر الدوار . من تاريخ الإجرام في المغرب . تحقيق . رياضة . من وحي ذاكرة الشرطة . رأي دليل البطاقة الوطنية للتعريف الإلكترونية . حديث الشهر . عين على الزملاء الأجانب . الشأن الداخلي . كلمة تأبين . مباشرة مع الشرطة رجل ومهنة . أنشطة ملكية . قصص بوليسية . روبرتاج .
- منذ 2014، أخذت أعداد المجلة بعدا جديدا تظهر في: أنشطة ملكية . خاص . داخلي . تغطية إضاءات . مع الخبر . لمعرفتك . منبر قانوني . تحليل . من قضايا الإجرام بالمغرب . تحسيس . الأعداد الموالية ، وبين الفينة والآخرى تتضمن قصص بوليسية ووجهة نظر وتغطية . قرأنا لكم .
- وابتداء من العدد 14 فبراير – مارس 2016، يشمل الفهرس نوعا جديدا هو المساهمات، وفي العدد 16 وثائق وفي العدد 27 و 28 ماي 2018، شمل الفهرس الرسائل الملكية ماي 2016، وفي العدد 21 دجنبر 2016 شكلت الحصيللة السنوية الحدث البارز لمجلة الشرطة، وفي العدد 30 دجنبر 2018 ستشمل دراسة قانونية وومضات تحسيسية، وفي العدد 35 الصادر في مارس 2020 فقد خصص ملفا خاصا احتفى فيه بالنساء الشرطيات، في حين اهتم العدد 36 يونيو 2020 على التواصل الأمني آلية لتوطيد الحكامة والتحديث،

أما الأعداد رقم 39 و40 و41 الصادرة في سنة 2021 في مارس - يونيو - شتنبر 2021، فقد اهتمت بدور الأمن الوطني في خدمة الأمن والتنمية بالأقاليم الجنوبية للمملكة من خلال تسليط الضوء لعمل المجموعات المتنقلة للمحافظة على النظام وشرطة الحدود بالمناطق الجنوبية، وكذا فتح حوارات متعددة ومتنوعة في محور خاص مع مسؤولين (ة) وموظفين (ة) أمنيين بما فيهم موظفوا (ة) الشرطة برتبة حارس أمن بمصالح الأمن الجهوي في جنوب المغرب - مصالح الأمن الجهوي لمدينة الداخلة نموذجاً، فضلاً على حوار مع الأستاذ "مبارك بودركة" حول موضوع ترشيد الحكامة الأمنية عامل أساسي في ترسيخ ثقافة حقوق الإنسان، إلى جانب إبراز محطات الفرق في تاريخ الأمن الوطني، ومكان الإصلاح الشرطي ارتكاز على رؤية ملكية لعصرنة الأمن وخدمة المواطن، فضلاً على الانفتاح والتواصل كآلية للحكامة الأمنية، إلى جانب موقع الأمن الوطني في صلب الأحداث ذات البعد الدولي، من خلال تأمين التظاهرات الكبرى وواجهة تدبير الأعمال النظامية ذات البعد العالمي، في حين اهتم العدد التالي لسنة 2021 من مجلة الشرطة رقم 42، الصادر في دجنبر 2021 بالجيل الجديد من التحديات الأمنية المعاصرة والراهنة، وهي الأمن السيبراني.

والنسخ الإلكترونية من مجلة الشرطة، تم إطلاقها على مستوى التطبيق المعلوماتي، يمكن تحميله على الهواتف المحمولة واللوحات الإلكترونية التي تعمل بنظام التشغيل "أندرويد".

وحسب بلاغ المديرية العامة للأمن الوطني بتاريخ الجمعة 29 مارس 2019، فإن المديرية العامة أطلقت النسخة الإلكترونية من مجلة الشرطة، حيث يمكن تحميلها مجاناً بإدخال تسمية مجلة الشرطة باللغة الفرنسية "Revue de police" على نظام تشغيل "أندرويد"، وذلك في انتظار تعميم هذا التطبيق على باقي الهواتف والأجهزة الإلكترونية، والتي تشغل بنظام "آي أو أس" والذي يوجد قيد التطوير والبرمجة.

ومن مميزات هذا التطبيق المعلوماتي، هو أنه في حالة تحميله، سيتوصل المعني بالأمر بكل الأعداد الجديدة قصد الاطلاع عليها باللغتين الفرنسية والعربية، وكذا تصفح أعدادها منذ سنة 2014، بل وقبلها، حالياً يمكن الاطلاع على أعداد مجلة الشرطة منذ العدد 6 الصادر في يناير سنة 2010، في انتظار رقمنة جميع الأعداد منذ سنة 1961.

كما أنه يمكن القارئ من تفحص المقالات بسهولة، واختيار لغة التحرير، علاوة على تقاسم المحتوى على شبكات التواصل الاجتماعي، وتطبيقات التراسل الفوري على الهواتف المحمولة.

وأيضاً تصميم التوعية الأمنية، فضلاً عن تعريف الرأي العام بالجهود المبذولة، والحصيلة المقدمة، ومحاربة الأخبار الزائفة، وتقديم معلومات عامة ذات الجذور القانونية والتاريخية والمؤسسية والفئوية للمديرية العامة.

- من حيث القضايا المناقشة:

- جميع الإشكالات المؤسسية تناقشها أعداد مجلة الشرطة سواء الدعوة؛ البرلمان؛ الجالية؛ مجلس المنافسة وضرورة الانتقال إلى مصاف في صنف العدد. هيئة تقريرية دستورية بدل استشارية.
- قضية الصحراء المغربية: مواكبة كل الخطب والرسائل الملكية والأوامر والتعليمات ذات الصلة بتوجه الدولة للارجعة فيه حول مطلب الحكم الذاتي والتمسك بالمسار الأممي لتسوية قضية الصحراء [في مجلة : الأختيار الرسمية] ؛
 - قضايا الحقوق والحريات الفردية والجماعية: من خلال مثالا ضرورة اعتماد قانون خاص بالصنف الزوجي يجرم ظاهرة العنف ضد النساء من طرف نزهة الصقلي وزيرة التنمية الاجتماعية والأسرة والتضامن؛
 - القضايا القانونية وإشكالاتها: قضايا الشك جرائمه والعقوبات المقررة والاسترشاد بمطالبات ميدانية عبر قرارات مع متخصصين وممارسين مثل رئيس مختبر الشرطة التقنية؛
 - قضايا اجتماعية وجغرافية ومجالية: تروم تسليط الضوء على بعض المشاكل والتحديات الواقعية التي تعرفها مناطق المغرب العميق ومنجزاتها في مجال تصريف الخدمات الأمنية، عينة من نماذج من المصالح الأمنية اللامركزة؛
 - تسليط الضوء على طبيعة ونوعية وآثار الظاهرة الإجرامية والفعل الإجرامي وتطوره من خلال البحث في تاريخ الإجرام في المغرب وتحديد مواصفات المجرم بين الأمس واليوم وتطورات السلوك الإجرامي؛
 - مواكبة المستجدات الدستورية والتشريعية والتنظيمية كمختلف المجالات الأمنية.
- كما خصصت مجلة الشرطة أخبار عن تدخلات الشرطة في جميع التراب الوطني شملت عملية الإيقاف وطريقتها، ونوعية الجناة، والجرائم المرتكبة، واستندت في ذلك على وسائل الإعلام العمومية، كجرائد الصباح والمساء والأحداث المغربية... الخ، ناهيك عن تسليطها للضوء على النموذج الأمثل لتصريف الخدمات الأمنية في كل مستويات التراب الوطني، مع إيلاء العناية الخاصة لأداء وسيورة عمل المصالح الأمنية في الأقاليم الجنوبية للمملكة.

وعلى نحو ما سبق، فإذا كانت الإستراتيجية الأمنية في مجال التكوين الشرطي وحقوق الإنسان تنهل من المعايير والنماذج الدولية المعاصرة ذات الصلة بالتكوين الشرطي من جهة، وفي المجال التواصلية والإعلامية من جهة أخرى، فيلزم أي حد استلهمت مدونة قواعد سلوك موظفي الشرطي مبادئ وضوابط مدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون؟

الفرع الثاني: الرؤية الشمولية للتكوين الشرطي العام

ينقسم هذا الفرع إلى فئرتين، نتناول فيها طبيعة نظام التكوين الشرطي وحقوق الإنسان (الفقرة الأولى)، ومدونة قواعد السلوك الخاصة بموظفي الأمن الوطني بالمغرب (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مرتكزات نظام التكوين الشرطي وحقوق الإنسان

نستعرض في هذا الفقرة أولاً مبادئ أخلاقيات الشرطة وحقوق الإنسان، ثم ثانياً مرتكزات البرامج المسطرة في التكوين الشرطي.

أولاً: مبادئ أخلاقيات الشرطة وحقوق الإنسان

تقوم الرؤية الشمولية للتكوين الشرطي العام على مراعاة لمبادئ أخلاقيات الشرطة وحقوق الإنسان، وهي:

- مبدأ الاستقامة والتجرد والحياد: إثبات المهنية والنزاهة والحياد عبر الالتزام بمدونة قواعد السلوك المهني، ويجب أن تعكس القيم الأخلاقية السامية التي تعبر عنها المحظورات والأوامر التي تنظم عمل الشرطة درجة عالية من النزاهة في الأداء وإبداء الاستعداد لمقاومة الإغراءات المحتملة، بهدف إساءة استخدام صلاحيات القانونية، كما على أفراد الشرطة الامتناع عن الإقدام على أي نشاط لا يمت للنشاطات المحددة للشرطة بصلة أو يثير انطباع بأن هذا هو الحال الذي يهم هؤلاء الأفراد،¹¹⁵² ومراعاة الكرامة الإنسانية وحمايتها والمحافظة على حقوق الإنسان الأساسية، ولاسيما المدنية والسياسية وتوطيدها بمناسبة تدخلات موظفي الشرطة المكلفين بإنفاذ القانون أثناء قيامهم بواجباتهم.¹¹⁵³

¹¹⁵² - تقرير موجز لمركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، إصلاح قطاع الشرطة، أكتوبر 2009، ص: 16.

¹¹⁵³ - نفس المرجع، ص: 17.

- مبدأ الشفافية وتخليق المرفق الشرطي: تجريم التضارب بين مصالحهم الشخصية وعملهم في مؤسسة الشرطة أو استغلال السلطة والمناصب بهدف تحقيق مصالح خاصة، وبذلك يشكل الفساد جريمة جنائية خطيرة، ويستلزم لأجل محاربة الفساد تطبيق السياسات ومدونة السلوك لضمان أداء أفراد الشرطة بصورة صحيحة ومشرفة وملائمة. ومن ثم، فمن الضروري إنشاء آلية فعالة لمراقبة إنفاذ معايير متقدمة لمحاربة الفساد وضمان إجراء التحقيقات النزيفة والشاملة. كما يتوجب إعداد الإجراءات والآليات التي تسهل الإبلاغ عن أعمال الفساد للسلطات المختصة، وإلزام أفراد هذه المؤسسة بإبلاغ السلطات المختصة بالأعمال والتقصر في أداء الأعمال التي تشكل أو قد تشكل فسادا، ويجب في نفس الإطار حماية الشهود عن أعمال الفساد وتوفير هذه الحماية لأقربائهم أو غيرهم من الأشخاص المقربين منهم (دور المواطن في إرساء الحكامة الأمنية)، كذلك مكافحة الفساد داخل مرافق الشرطة وإطلاع الشرطة على نجاعة نظام محاربة الفساد وتنفيذه وكفاءته، إلى جانب مشاركة المجتمع المدني.¹¹⁵⁴

- الشراكة والتعاون: تقوم بها المديرية العامة للأمن بتعاون مع مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالرباط، نظم المعهد الملكي للشرطة بالقنيطرة بتاريخ 2009/10/27 يوم دراسي حول قضية اللاجئين بالمغرب شارك فيه نخبة من أساتذة وحدة الشرطة القضائية والاستعمالات العامة ومن أهم التوصيات التي ختمت بها الندوة : ضرورة إدارة دروس حول حماية اللاجئين ضمن برامج تكوين أطر وموظفي الشرطة بالعهد، مع تنظيم المزيد من اللقاءات التحسيسية لفائدة السلطات المعنية [القضاء . الأمن . الدرك ...] حيث استفاد مجموعة من أطر المعهد الملكي للشرطة من تكوين دقيق في هذا المجال بالمعهد العالي للقضاء بالرباط.¹¹⁵⁵

¹¹⁵⁴ - دليل عمل الشرطة في النظم الديمقراطية، رزمة سن تشريعات متعلقة بقطاع الأمن، دار النشر مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، بتعاون مع منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فلسطين، 1998، ص: 17.

¹¹⁵⁵ - مجلة الشرطة، عدد 60، يناير 2010، ص: 14.

ثانيا: مرتكزات البرامج المسطرة في التكوين الشرطي

يتميز نظام التكوين الأولي في مدارس الشرطة الوطني بفرنسا بالجدية والفعالية على مستوى الشرطة الوطنية، وذلك من خلال إحداث المديرية المركزية للتوظيف وتكوين الشرطة الوطنية سنة 2017، إلى أن التكوين والتأطير الشرطي في نظام الشرطة الوطنية الفرنسية تعثره مشاكل عديدة يمكن إجمالها فيما يلي:

- مشاكل مادية مرتبطة بالميزانية: حيث خلقت إشكالية إدماج المعنيين الجدد في الجسم الأمني خلافا في التنظيم خاصة في ظل انخفاض معدل التمدد، قس على ذلك مدة التكوين الشرطي في مدارس التكوين والمحددة في 8 أشهر تعتبر غير كافية من أجل خلق تكوين ناجع يؤهلهم للقيام بالمهام على الوجه الأكمل.
 - ضعف بنية التكوين الشرطي: شكلت قلة المكونين ومحدودية الإبداع لديهم عائقا كبيرا لدى المؤسسة، مما دفع بها إلى التفكير في إعادة النظر في مواصفات المعيارية للمكونين من أجل تجويد المنصب.
 - مضمون التكوين الأولي: فإنه على العموم يستجيب لمتطلبات البرامج التي تستطيع أن تواجه التحديات، ولكن إلغاء أو التقليل من حالات التكوين المزدوج في وحدة معينة للتخضير، ومشكل كثرة الوافدين والخريجين من المدارس والمراكز الشرطية شكل أيضا تحديا كبيرا في التعيين.
- رغم من هذه التحديات، فإن مدارس التكوين الشرطي في فرنسا لها دور كبير في المرافقة، والمصاحبة للوافدين عليها كما الخريجين منها، في إطار يتميز أكثر بالصرامة والضبط من أجل الوصول إلى أهداف محددة، في طليعتها بناء الاستقلالية، وترسيخ ثقافة الاعتماد على النفس، حيث يلقي الخريجون تكويننا ذو جودة عالية، بغرض إنتاج جيل من الشباب قادر على القيام بالمهام المنوطة بهم، وفق ما هو مطلوب من طرف رؤسائهم بكل استقلالية وانضباط وتجرد تام وجرأة وشجاعة.¹¹⁵⁶

بينما في المغرب، فإن تدريب موظفي الشرطة في مجال حقوق الإنسان ليس تكوينا تخصصيا، وإنما تكوين عام موجه لجميع فئات وأصناف الموظفين والعاملين في صفوف الأمن الوطني أطرا كانوا أو حرسا للأمن نساء ورجالا، وذلك بهدف الحيلولة دون وقوع موظفيها في متاهات ارتكاب أعمال أو تجاوزات تطالها مقتضيات جريمة

¹¹⁵⁶ - Rapport annuel d'activité de l'inspection générale de la police nationale 2017, op-cit, p : 23.

التعذيب أو غيرها من جرائم شطط في استعمال السلطة إزاء الأفراد، والرفع من مؤهلاتهم للتصدي لهذه الممارسات التي تتعارض مع طبيعة ومقومات العمل الشرطي الذي يهدف أساسا إلى حماية الحقوق والحريات الفردية والمحافظة على النظام العام بمفهومه الشامل.¹¹⁵⁷

وعلى مستوى المعهد الملكي للشرطة والمدارس والمراكز الشرطة التابعة له، يتخرج منها أطر وأفراد الشرطة بمختلف الأسلاك في إطار التكوين الأساسي، أما بخصوص التكوين المستمر الإلزامي، فإن المعهد الملكي للشرطة يحتضن العديد من المناظرات والندوات التي تستهدف تطوير كفاءاتنا الأمنية، وصقل خبراتها، ويساهم في تنشيطها اختصاصيون وخبراء من داخل أرض الوطن وخارجه، سواء دولاً أو منظمات دولية، كالمندوبية السامية للاجئين التابعة للأمم المتحدة، والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية أنتربول، حيث اهتمت هذه المناظرات بانشغالات أمنية مشتركة، كأمن المطارات، والموانئ، ومكافحة الهجرة غير الشرعية، وتزوير الوثائق، والجريمة المعلوماتية، وغيرها من الاشكالات الأمنية العابرة للحدود.

وفي إطار التعاون الدولي قامت عدة وفود من الدول الشقيقة والصديقة بزيارة المعهد الملكي، كما استفاد العديد من المتدربين من دول إفريقية كغينيا الاستوائية وجزر القمر ... من تدريب تخصصي في مجال شرطة الحدود وضباط الشرطة.¹¹⁵⁸

فإن من بين المحاور المدرجة في البرنامج المسطر للتدريب الأساسي لعمداء الشرطة، وما يتضمنه من زيارات متبادلة إلى مختلف معاهد وأكاديميات ومدارس تكوين مختلف موظفي الإدارات والقوات المساعدة، وفي إطار التعاون التاريخي المحمود بين القيادة العليا للقوات المسلحة، والمديرية العامة للأمن الوطن، يستضيف المعهد الملكي للشرطة بالقنيطرة 15 ضابطاً من مدرسة تكوين القوات المساعدة بآبن سليمان مرفوقين بعدد مهم من الضباط الأساتذة المكونين والمؤطرين، وقد تم استقبال الضباط الضيوف، بعد أداء التحية الشرفية من قبل زملائهم عمداء الشرطة المتدربين، وكذا أطر هيئة التدريس بالمعهد وبعدها يقدم مدير المعهد عرضاً مفصلاً حول المعهد الملكي متضمناً نقط مهمة: النشأة والتطور والمهام والنظام الداخلي للمعهد والبرامج التدريبية لمختلف الوظائف والرتب الشرطية برنامج التعاون الدولي والإقليمي والوطني مع مختلف أجهزة الشرطة لمحطة عن التداريب التخصصية والأساسية أو جانب التكوين عن صور حقوق الإنسان وبعدها، وزيارة تفقدية لمختلف قطاعات المعهد، وتختلف

¹¹⁵⁷ - مجلة الشرطة، التكوين الشرطي في مجال حقوق الإنسان، فقرة داخلي/حكمة أمنية، عدد 1، غشت 2014، ص: 19.

¹¹⁵⁸ - مجلة الشرطة، عدد 60، يناير 2010، ص: 14.

الزيارة بتبادل الهدايا للتذكارية، كما سلمت للضيوف أعداد من مجلة الشرطة ومطويات تعرف بمهام الشرطة ودور المعهد في تكوين عناصرها، وكذا المشاريع والبرامج المسطرة مستقبلا من طرف الإدارة العامة.¹¹⁵⁹

وفي إطار مواكبة وتتبع مختلف الأوراش الإصلاحية التي يقودها الملك في مختلف مجالات الحياة العامة، ولاسيما ما يهم المجال الأمني، منها التدشينات للعديد من مراكز التكوين المهني للسجناء والتأهيل النبوي، وعلى سبيل مثال في 2009/12/21 دشّن الملك مركزا للتكوين المهني داخل السجن الملحي ببوعرفة من طرف مؤسسة محمد السادس لإعادة إدماج السجناء، يندرج ضمن مشروع مندمج لإعادة إدماج السجناء، يتم تفعيله بشراكة بين كل من مؤسسة محمد السادس والمندوبية العامة لإدارة السجون، ووزارات التشغيل والتكوين المهني والتربية الوطنية، والفلاحة، والصحة، والصناعة التقليدية، والثقافة والشباب والرياضة، وكذا مكتب التكوين المهني، ويستفيد من هذه البرامج نزلاء المؤسسات السجنية حسب المدة التي تتراوح فيها عقوبتهم الحبسية، ويتوزع التكوين إلى ثلاثة أقطاب: قطب التكوين المهني، قطب التكوين الفلاحي، قطب الأنشطة الموازية، إلى جانب التدشينات أخرى، وضع الحجر الأساس لبناء مراكز التكوين والتأهيل السنوي، وداخليات إعدادية.

وتسليط الضوء على كل المشاريع الملكية والبرامج والأنشطة الملكية سواء تدشينات؛ وضع حجر الأساس؛ زيارات؛ التوقيع على اتفاقية؛ الاطلاع على البرامج والمشاريع في كل أنحاء ومناطق الوطن، ومن كل المجالات العامة ذات الصلة بالحقوق الإنسانية والاجتماعية والثقافية.

ودور مؤسسة محمد الخامس للتضامن من أجل تجاوز العجز الاجتماعي والتنموي بهذه الربوع من المحكمة، وقد حرص الملك على التتبع الميداني لظروف تنفيذ برنامج عمل المؤسسة على مستوى الأقاليم والجهات، فضلا عن دور مجلس الجالية المقيمة بالخارج في بلورة المقترحات والتصويتات والقيام بعمليات التتبع للسياسات للملكة الخاصة بالجالية المغربية المقيمة بالخارج والعمل على تقييمها من أجل الدفاع عن حقوقها وتوسيع مشاركتها في التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية بالوطن الأم، ومن هنا وجب وضع رؤية إستراتيجية حول الهجرة، ويقوم المجلس بعدة أنشطة تهم تكريس الإسلام والحوار بين الأديان وتكوين الأئمة بهذا الخصوص.

كما تنظم جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية بالملكة العربية السعودية، دورة تكوينية لفائدة رؤساء شعب الاتصال بالدول العربية ومساعدتهم، حيث شارك فيها الضباط العاملون ببيئات البحث والتحقيق الجنائي، وقد مثل المديرية العامة للأمن الوطني في أشغال هذه الدورة عميد الشرطة "بوبكر سبيك" رئيس مكتب الاتصال العربي بمديرية الشرطة القضائية، حيث كان معينا ضمن الهيئة العلمية المشرفة على الدورة، وألقى محاضرة قيمة في

¹¹⁵⁹ - مجلة الشرطة، عدد 60، يناير 2010، ص: 14.

موضوع "دور شعب الاتصال في التنسيق مع منظمة الأنتربول"، وقد تمحورت جل المحاضرات حول أهمية التنسيق الأمني بين شعبة الاتصال بالدول العربية لمكافحة الجريمة المنظمة وغير الوطنية وسبل تحديد آليات التعاون العربي لمسايرة تطور الإجرام موازاة مع تطور المجتمع العربي.¹¹⁶⁰

الفقرة الثانية: مظاهر تنزيل الرؤية الشمولية للتكوين الشرطي-مدونة قواعد سلوك موظفي الأمن الوطني نموذجاً

تهدف هذه المدونة إلى وضع قواعد سلوك يتقيد بها موظفو الأمن الوطني أثناء أو بمناسبة أداء مهامهم، ضماناً لفعالية مرفق الأمن وترسيخاً للمفهوم الجديد للسلطة وتدعيماً لمبادئ الحكمة الأمنية الجيدة.¹¹⁶¹

وقد تضمنت المدونة هيكلة متكاملة همت مصادر المدونة، ونطاق تطبيقها، وواجبات موظفيها، والتزامات وواجبات السلطة الرئاسية، وكيفية مراقبة موظفي الأمن، وتقييم الإخلالات الماسة بمدونة السلوك، وأخيراً احترام تطبيقات المدونة.

وعلى هذا المستوى، فإن المدونة تضمنت ديباجة، وخمس أبواب نوردتها الآتي:

تضمن الباب الأول مقتضيات عامة في مادتين، حيث تستمد المدونة أساسها من روح الدستور، والاتفاقيات الدولية، والقوانين الوطنية، والأنظمة الداخلية، أما موضوع المدونة، فتركز على المبادئ والمعايير القواعد الأخلاقية التي يتعين أن توظف السلوك الشرطي أثناء مزاولتهم لمهامهم الوظيفية وخارجها.¹¹⁶²

وهكذا، فإن المدونة تضمنت ثلاثة فقرات متكاملة، شملت الفقرة الأولى مصادر المدونة، فيما نصت الفقرة الثانية على موضوع المدونة، بينما الفقرة الثالثة حددت أهداف المدونة، التي تصب في عمقها على الجانب الإصلاحي والتقويمي والتأهيلي للجانب السلوكي والوظيفي، كما تعمل على تحصين وحماية الشعور الجماعي لأسرة الأمن الوطني كمؤسسة أمنية.

¹¹⁶⁰ - مجلة الشرطة، العدد 60، فقرة أخبار داخلية، يناير 2010، ص: 14.

¹¹⁶¹ - المادة الأولى من مدونة قواعد سلوك موظفي المديرية العامة للأمن الوطني بالمغرب، سنة 2019.

¹¹⁶² - نفس المرجع.

أما الباب الثاني، فقد نص على واجبات موظفي الأمن الوطني، في حدود 17 مادة، تتمحور في الوفاء والاستقامة؛ والتزام قواعد التعامل والخطاب الوظيفي؛ والتخليق السلوكي والوظيفي؛ والالتزام بكتمان وعدم إفشاء السر المهني؛ وواجب التحفظ والمحافظة على المعطيات المعالجة ذات الطابع الشخصي؛ والحفاظ على مكانة الإدارة وسمعتها؛ وواجب الحياد المهني والمساواة أمام المرافق الأمني؛ والجاهزية والاعتناء بالمظهر الخارجي؛ واحترام قواعد التعاون مع الإدارات والمجتمع المدني والأجانب؛ واستعمال القوة وضبط استخدام السلاح الوظيفي؛ وصيانة واحترام حقوق الأشخاص وحرياتهم؛ وتقديم المساعدة للأشخاص؛ وعدم الجمع بين الأنشطة والوظائف.¹¹⁶³

وانطلاقاً من هذا الواجب الأخير، فإنه لا بد من الإشارة إلى نقطة في غاية الأهمية، وتتجلى في ظاهرة انتشار مهنة "المحقق الخاص **Detective privé**" بالمغرب، كتنظيم يتخذ شكل شركة أو مكتب أو وكالة يتكون من شخص أو أكثر حاصلين على كفاءة، لهم دراية ودراسة في ميدان التحري الإجرامي، يؤدون خدمات لفائدة أشخاص ذاتيين ومعنويين تحت الطلب، مهامهم تتجلى في التعقب والمراقبة، والحرص على جمع أكبر قدر من المعلومات والمعطيات في سرية تامة، حيث يعتمد على التكوين والتجاري المتراكمة.

وبصفة رسمية، تبقى مهام المحقق الخاص غير منظمة قانوناً، رغم وجود العشرات من الوكالات والمكاتب المتخصصة التي تنشط في هذا المجال، في ظل غياب إطار قانوني ينظمها والفوضى العشوائية التي تميزها، مما يطرح معه السؤال حول من هي الجهة التي تتولى مراقبة هذه الوكالات؟ لاسيما، وأن مهامها فيه مس سافر وخطير بالأمن واختصاص المؤسسات الأمنية ومسؤولياتها، ومن تم الإضرار بحقوق وحريات الأفراد بما فيها الحريات الخاصة والفردية، حيث يمكن توظيف هذه الوسيلة غير المشروعة لأغراض الانتقام أو الابتزاز أو النصب والاحتيال أو لتصفية الحسابات أو لأغراض إرهابية أو المساس بالأمن الداخلي والخارجي للبلاد أو لمعلومات استخباراتية أجنبية، أو لنشاطات مافيا الاتجار الدولي.... الخ.

فماذا لو كان الشخص أو الجهة المستهدفة مؤسسة أمنية أو أحد أفرادها في إطار الربط الموضوعي بين الحياة الخاصة والحياة المهنية؟ وماذا لو كان طالب الخدمة شخصا أو جهة تشتغل لحساب جهات أجنبية معادية أو غير معادية أو لتنظيم إرهابي أو عملاء لجهة معينة أو لقضايا سياسية ذات الصلة بالاستحقاقات الانتخابية؟ أليس فيه مساس مباشر وصريح للسيادة الوطنية، ولمبدأ سيادة القانون والمساواة أمامه؟ أليس فيه استهداف للدستور ومراكز دولة الحق والقانون، وضرب سافر للنشاط الرسمي لمؤسسات الدولة الأمنية، ومن تم، المساس بسرية

¹¹⁶³ - المادة 2 مدونة قواعد سلوك موظفي المديرية العامة للأمن الوطني بالمغرب لسنة 2019.

المعطيات والمعلومات والعلاقات الحميمة للمواطنين والمواطنات؟ أليس من شأنه خلق تنافسية صورية، وغير مشروعة بين مؤسسات مكفول لها قانونا واجب ومسؤولية استتباب النظام والأمن، وحماية حقوق وحرقات الأفراد والجماعات من جهة، وبين أشخاص أو تنظيمات غير معترف بها قانونا، ولو تأسست على شكل شركة للأمن الخاص، ويزاول عناصرها أفرادا وجماعات "فرق" أنشطة ينظمها القانون، لفائدة أفراد أو مؤسسات، وبين موظفين عموميين معينين ومحدددين بموجب القانون، ويخضعون للمراقبة القضائية، وللمسؤولية والمحاسبة.

أما على مستوى التكوين والكفاءة والتجربة الواجب توفرها، فإنه بغض النظر عن ذلك، فإن الخدمات المقدمة لأصحابها من لدن المحقق الخاص تظل مقابل أجر غير محدد بموجب القانون، فالمحامي مثلا مهنة منظمة قانونا، حيث حدد المشرع معايير الأتعاب ضمن لائحة مضبوطة لهذا الغرض، كما يمكن الاحتكام لنقيب الهيئة حالة وجود خلاف بين الطرفين، في حين أن النشاط الخاص والسري للمحقق الخاص يظل رهينا طبعاً بالسرعة والفاعلية في إنجاز المهمة المطلوبة، وتمكين المستفيد منها من وسائل إثبات لا يمكننا الجزم أنها قد تكون أخلاقية، وفي ظروف عادية، وهنا مرتبط الفرس بين قيمة المبلغ المتفق عليه، ووسائل الإثبات المطلوبة لذلك، والكيفية التي يستعملها المحقق الخاص لتحصيلها، سواء بالتصوير أو التسجيل أو الاستدراج أو اختراق الحياة الخاصة على مستوى صفحات مواقع التواصل الاجتماعي، وتقديمها على طبق من ذهب لفائدة المستفيد طالب الخدمة، مقابل مبالغ مالية، لاسيما أن المحقق الخاص يعلم كل العلم أنه بخلاف المؤسسات الأمنية لا يخضع لتقييم من أية سلطة رئاسية، ولا للمراقبة بمختلف مستوياتها، ولا لسيادة القانون، فالجهات التي تتولى مراقبة هذا النشاط غير المشروع هو الضمير الأخلاقي وطبيعة النشاط، ليبقى الهدف من وراء اللجوء لخدمات المحقق الخاص سيدة الموقف، وهذا ما يعكس إشكالية الثقة في المؤسسات الأمنية، والقضائية الوطنية، ومن ثم الإحساس والشعور بالأمن من هذا الوافد الجديد على حياة المجتمع المغربي الذي ألف مصطلحي السلطة والشرطة العمومية كأبرز تجسيد لهبة الدولة على مستوى أمن الأفراد وممتلكاتهم.

كما أن من نتائج ذلك خلق خلل وظيفي في الوظيفية الأمنية مستقبلا، من قبيل ازدواجية نشاط الموظف المكلف بإنفاذ القانون بصرف النظر عن الجهة التي يتبع لها، بين الالتزام الوظيفي لفائدة السلطة النظامية، وبين البحث عن موارد مالية إضافية مقابل خدمات خارج مهامه القانونية لفائدة محقق خاص، كما يمكن في حالة أصبح هذا القطاع الخاص منظما بموجب القانون أن يشكل منافسا حقيقيا للقطاع العام الأمني، وهذا ما يستلزم إيلاء أهمية خاصة لهذا الموضوع الشائك.

وهكذا، يمكن تقسيم واجبات موظفي الأمن الوطني من خلال مدونة قواعد السلوك إلى أنواع:

- واجبات اتجاه الوطن: المادة الثالثة
- واجبات اتجاه الذات أو الاعتبار الشخصي: المواد 5 - 11 - 16 - 17
- واجبات اتجاه الوظيفة الشرطية: المواد 4-5-6-7-9-10
- واجبات اتجاه الأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة: المادة 15
- واجبات اتجاه المواطنين والمواطنين والمترفين والأغيار: المواد 8-18-19

ملاحظة: هذه الواجبات الملقاة على عاتق موظفات وموظفي الأمن الوطني تتوزع إلى واجبات داخلية مع الذات، ومع فريق العمل، والسلطة الرئاسية، والمترفين، وواجبات خارجية اتجاه الإدارات العمومية، والمجتمع المدني، والأجانب.

كما تضمنت هذه الواجبات من حيث الصياغة، عبارات تعكس الاعتراف والتكريس الصريح لمفاهيم الديمقراطية التشاركية: كالمجتمع المدني؛ والمواطنة: كالمواطنين والأجانب؛ ولثقافة المرفق العمومي من خلال مفهوم المؤسسة الأمنية، وكذا التمييز بين الوظيفة والنشاط الأمني ضمن إستراتيجيتها وبلاغاتها، وأيضاً في مستنداتها التي تعكسها هذه المدونة.

وفي نفس السياق، حددت المدونة معايير التدخل، من خلال تحديد كفاءات استعمال القوة، واستخدام السلاح الوظيفي.

أما الباب الرابع من المدونة، فيتعلق بمراقبة موظفي الأمن الوطني، حيث تضمن مادة واحدة، ويظهر جلياً من خلال ربط عنوان الباب الرابع، أن الهدف من المراقبة ليس هو الضبط والزجر الإداري، بقدر ما يدل بما لا يدع مجالاً للشك على الهاجس التقويمي والإصلاحية الذي يطبع المؤسسة، للإخلالات الماسة ليس فقط بالوظيفة أو فريق العمل أو المصلحة، بل بمدونة السلوك، باعتبارها النواة المرجعية لقواعد سلوك موظفي الأمن الوطني "أسرة الأمن الوطني"، حيث يخضع الموظف في ممارسة المهام القضائية إلى النيابة العامة والسلطات القضائية المختصة، بينما يخضع الموظف الأمني في النشاط الإداري والأمني لتتبع من طرف رؤسائه الإداريين، وكذا من طرف مصالح

المراقبة والتفتيش المختصة، فكل إخلال بمقتضيات هذه المدونة قد يثير المسؤولية التأديبية لموظف الشرطة، بغض النظر عن المتابعة الجنائية أمام السلطات القضائية المختصة.¹¹⁶⁴

وفي الأخير، نص الباب الخامس على مقتضيات ختامية في مادة واحدة، حول احترام تطبيقات المدونة في السلوك الشرطي، حيث سخر كل موظف(ة) على احترامها وتطبيقها في إطار العمل الفردي أو الجماعي، وتكمن قيمتها، في أن بنودها تعكس مضامين وفحوى المستندات العامة للمديرية العامة.¹¹⁶⁵

1164 - المادة 24 من الباب الرابع من مدونة قواعد سلوك موظفي المديرية العامة للأمن الوطني بالمغرب لسنة 2019.

1165 - المادة 23 من الباب الخامس من مدونة قواعد سلوك موظفي المديرية العامة للأمن الوطني بالمغرب لسنة 2019.

خاتمة القسم الثاني:

يظهر جليا من خلال ما سبق، أن الأمن هو سيرورة مستمرة من الإصلاحات الجذرية النازمة للعلاقة بين مفهومي السلطة والمواطنة، ونقاط التلاقي بينهما، تتجلى في الحكامة الأمنية، حيث الأمن بهذا المعنى، لم يعد يتمشى والمفهوم التقليدي المتمركز فقط في محور أمن النظام السياسي، حيث كان مفهوم الأمن يقوم على ضرورة احتكار الدولة لهذه الوظيفة، بل سار مفهوما شاملا على المستوى العضوي، حيث يهم كل مكونات الدولة و المجتمع، ويتناول جميع الميادين والمجالات، بصرف النظر عن طبيعتها وأهميتها وموقعها، مادمت تتقاطع فيما بينها، ويؤثر كل منها عن الآخر حالة المساس بإحداها.

كما أن منظومة حقوق الإنسان، أصبحت تسمو بالأمن إلى مصاف الحق الواجب صونه وكفالاته بنص الإعلانات والمواثيق الدولية، وروح المبادئ الدستورية والتشريعات الوطنية، فإنه أصبح من اللازم على المؤسسات الأمنية الحرص على تطوير آليات إشغالها، والرفع من أداء مصالحها بشكل مستمر ومتواصل، وأن تجتهد في تأهيل العاملين في صفوفها، حتى تتأقلم المرافق العمومية الأمنية مع التطورات التي طرأت على قائمة الحقوق والحريات، ولأجل ذلك وجب عليها ضرورة العمل على تأصيل مكونات الجسم الأمني للتعرف على الوظائف الموكل لهذه الأجهزة والمهمة النبيلة المرصودة لها تقلدها، ومن تم الوصول إلى أهمية إصلاح هذا القطاع الحيوي عن طريق الآليات والمبادئ والخصائص والشروط التي تتطلبها الحكامة، باعتبارها الوسيلة المثلى للفعالية والنجاعة.

ومن هذا المنطلق يمكن القول، أن مفهومي الأمن والسلطة في وقتنا الراهن شهدا تغييرا جوهريا بالنظر للتطور الذي عرفته المجتمعات المعاصرة، إذ أصبحت تعتمد على المعرفة والإقناع، وعلى التوقع والاستباقية والوقاية، وعلى التواصل والحوار والتشاور والإشراك، وهو سلوك وتدخل يتغير باستمرار بتغير الوسط الذي تمارس فيه، فالمجتمعات تتغير، ودولة الحق والقانون والمؤسسات تتعزز يوما بعد يوم بجرعات الديمقراطية، باعتبارها مسعى يومي لا يمكن تشييدها دفعة واحدة، بل عبر خطوات نرصد منحنياتنا من خلال مؤشرات عقلانية وموضوعية تساهم بشكل فعال في تقويمها وتحسين أدائها.

كما أن السلطة أصبحت رهينة بنظرة المراقبين الدوليين والوطنيين بما فيهم المواطنين والمواطنات من خلال نظرتهم وتقييمهم لأدائها، بصرف النظر عن الاختلافات الكائنة، ووجهات النظر المتباينة، والمواقف الموسومة بمخلفات الماضي، والارتباطات القبلية بين السلطة والتزاي نظرا لروابط تاريخية قائمة، وفي هذا الإطار، يحتل رجل

وامرأة السلطة كممثلين للإدارة المركزية مكانة متميزة في التاريخ السياسي والإداري للمغرب، أطرتها سيرورة تاريخية طويلة المدى، جعلت منهما مصدر توازن داخل البنيات الدينية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية، وأحد أهم جسور التواصل بين السلطة المركزية والمواطنات والمواطنين.

ومن تم، يمكننا القول، بأن وزارة الداخلية من خلال رجال ونساء السلطة أضحت تراهن بشكل لا ريب فيه على التنمية الترابية، كخيار استراتيجي لا رجعة فيه، يتماشى وتوجهات العهد الجديد، والمفهوم المتجدد للسلطة، بذلك يكون مفهوم رجل وامرأة السلطة تبعا لذلك هما المحرك الديناميكي للتنمية الترابية بامتياز، أي رجل أو امرأة القرب والميدان والخدمات، والحلول التنموية في بعديها الاقتصادي والاجتماعي، تكريسا للمفهوم الشامل والإنساني للأمن، حيث إن نطاق اشتغال رجل وامرأة السلطة سينصب تحديدا في هذا الإطار.

وعلى مستوى آخر، فقد راهنت المديرية العامة للأمن الوطني على آلية التواصل والإعلام الأمني، سواء من أجل رسم صورة واقعية وموضوعية عن عمل وأداء مصالحها الأمنية، أو من أجل تقديم خدمات أمنية راقية تليق بتطلعات المواطنات والمواطنين، وكذا المقيمين على تراب المملكة، وفي هذا الإطار، تواصلت المديرية العامة مع الرأي العام، وساهمت مواردها البشرية المتخصصة في مجال التواصل، بمعية وسائل الإعلام الرسمية والمنابر الصحافية في إنتاج العديد من البرامج الإعلامية، والمواد الصحفية الهادفة إلى التعريف بمعلم استراتيجية المديرية العامة وورش الإصلاحات القانونية والمؤسسية التي تشهدها، إلى جانب توعية المواطنين والتحسيس بالجرائم المستجدة وتعميم الثقافة القانونية والأمنية السلمية.

وهكذا، يمكن القول إن المفهوم الجيد للسلطة هو الذي أطر التحديث الذي طال فلسفة وطرق عمل مصالح وزارة الداخلية عموما، ومصالح الأمن الوطني خصوصا، بصرف النظر عن وجود متغيرات أخرى، فهي مجرد إصلاحات منبثقة من صلب العمل الشرطي، حيث التحول الجوهرى والحقيقي الذي لامس الفلسفة الشرطية كان نتاج الدعوة إلى الاشتغال وفق مفهوم جديد ومتجدد للسلطة.

خاتمة عامة:

إن متطلبات استقرار المجتمع والدولة ومؤسساتها رهينة بتوفرها في المقام الأول على منظومة أمنية متجانسة ومتكاملة، حيث إن تنظيم العلاقات بين مكونات الدولة الواحدة واحترام الحدود يتطلب وجود الأمن، وهو نفس المسعى لأجل تحقيق الانتقال الديمقراطي، خاصة أن الثقافة الأمنية تتقاطع بشكل ضمني مع الثقافة الحقوقية، حيث إن ربط الأمن بالتنمية وحقوق الإنسان والحريات العامة كروابط متينة لا مجال لفصلها، ولأجل تكريسها لا بد من أن يظهر الإنسان داخل المجتمع كقيمة عليا، حتى ترتبط فكرة الحق به، ولكي يغدو وحده محط ذلك الحق من جهة.

ومن جهة أخرى، إن عملية التأسيس الثقافي لحقوق الإنسان، يجب أن تنصرف إلى إبراز عالمية حقوق الإنسان في كل من الثقافة الغربية والثقافة الإسلامية، على أسس فلسفية واحدة، وذلك من خلال إيقاظ الوعي بعالمية حقوق الإنسان داخل ثقافة مجتمعا، وإبراز عالمية الأسس النظرية التي تقوم عليها، ومن هنا سبرز الطابع العالمي الشمولي، والكلي المطلق لحقوق الإنسان من داخل الخصوصية الثقافية نفسها.

حيث إن الخصوصية والعالمية حسب المفكر "محمد عابد الجابري" هما متداخلتان ومتضابطتان، إسوة بمفهوم حقوق الإنسان في الفكر المعاصر، الذي يتميز بالتداخل الموضوعي بين ثنائية الحق والواجب.

ومن ثم، فإن اعتماد مفهوم جديد للأمن ينسجم مع عالمية مبادئ حقوق الإنسان يجعل المواطنين والمواطنين في صلب أهدافه، بل وشركاء رئيسيين في ضمانه واستثباته، وذلك في إطار تكريس الأمن الشامل الذي يهم كل أجيال حقوق الإنسان، ويساهم في إرسائه كل مكونات المجتمع، بغية جعل الأمن أرضية خصبة للتنمية الشاملة.

لذا لا بد من الاحتفاظ بحدود تسمح بالاحترام الكافي للمؤسسات الأمنية، بغرض أن يبقى المجال الأمني بعيدا عن التوظيف السياسي، كما ينبغي تدبير استعمال القوة بما يتماشى مع مبادئها ومعاييرها الدولية، والمنظور الحقوقي.

وعلى هذا الأساس، تسعى **الحكامة الأمنية** من خلال مبادئها ومعاييرها الدولية إلى إبراز مجالات تدخلات العاملين المكلفين بإنفاذ القانون، وتحديد واجباتهم، وإثارة المسؤوليات الملقاة على عاتقهم، والتزامات الدول في تكريسها للإطار القانون الوطني، على ضوء المرجعية الدولية لحقوق الإنسان.

وفي هذا الصدد، يربط مفهوم **الحكامة الأمنية** التدبير الرشيد لقضايا الأمن بمجموعة من الإجراءات الجهرية، من بينها التكوين الممنهج للموظفين في مجال حقوق الإنسان، والتواصل والانفتاح بين المؤسسة الأمنية ومحيطها الخارجي، بالإضافة إلى تعزيز الرقابة المواطنة على عمل الهيئات الأمنية.

ولهذه الاعتبارات وغيرها، يمكن القول أن الأمن في مضمونه يتفاوت من مجتمع لآخر، بل يتفاوت في المجتمع الواحد من فترة لأخرى، حيث يرجع إلى الإيديولوجية السائدة في المجتمع، وإلى الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية التي يقوم على تحقيقها، مما يفيد في استيعاب أصول المسألة الأمنية وتحولاتها، وما ولدته من تصورات، وما تأثرت به من أنساق، عبر رؤية تعبر الاهتمام إلى التمهيد بين الممارسات الاجتماعية، والمواقف والتمثلات حول ظاهرة الأمن في عوالمها الداخلية والخارجية، بذلك تكون الفرضية الأولى المقدمة في هذه الأطروحة منسجمة مع النتيجة المحصلة.

وإجمالاً، إرتبط الأمن من خلال المنطلقات الفكرية بغياب الخوف، وأي تهديد للقيم المجتمعية المكتسبة، وتعزيز الشعور والإحساس بالأمن الذاتي والجماعي، حيث أرجع جل الدارسين غموض الأمن لسببين أساسيين:

يقوم **السبب الأول** على الإجماع بين الباحثين في مجال الدراسات الأمنية، ونظرية العلاقات الدولية على أن مفهوم الأمن معقد، وواسع من حيث محتواه المعرفي وأبعاده، وكذا أشكال تحقيقه، بينما **السبب الثاني** يعود للجدل الذي أثاره مصطلح الأمن في محاولة لتوسيع مجال الدراسات الأمنية، خاصة بعد اعتماد وحدات مرجعية —غير الدولة— لموضوع الأمن، مما أثر على مسألة التنظير في العلاقات الدولية.

وهكذا، يظهر جلياً أن **معالم الحكامة الأمنية** ترتبط بعنصرين رئيسيين: **العنصر العضوي** الذي يقوم على الفصل المطلق بين تدخل الفاعلين السياسيين في الميدان المخضرم للمؤسسات العسكرية والشبه العسكرية، وعدم تدخل هذه الأخيرة في العمل السياسي، في حين أمكن لباقي الفاعلين المدنيين بمختلف مواقعهم المساهمة في تأسيس الحكامة الأمنية.

ومن تم، تظهر أهمية وفعالية هذا العنصر، استنادا إلى مدونة قواعد السلوك للمكلفين بإنفاذ القانون التي قدمت تعريفا شاملا للعاملين بإنفاذ القانون سواء معينين أو منتخبين، مدنيين أو عسكريين، وذلك لعدم الخلط بكون أجهزة الحكامة الأمنية تشمل جميع السلطات العمومية، مع مراعاة مبادئ الحكامة الأمنية من فصل السلط، والشفافية، وسيادة القانون، والمساواة أمامه، والمساءلة والمحاسبة.

أما بالنسبة للمعيار المادي، فإن الحكامة الأمنية لا تختزل في الأمن العام، بل تتعداه لتشمل مكونات النظام العام في شموليته وحركيته، في حين يكون معيار القوة عند الضرورة القصوى، وفي حدود المطلوب، وعلى القانون تقييد سلطة استعمال القوة وفقا لمبدأ التناسب والموازنة، وبشكل يتناسب مع الهدف المشروع المراد تحقيقه، ولاسيما استعمال السلاح الوظيفي الذي هو تدبير استثنائي أقصى، حيث وجب بدل كل جهد لتلافي استعماله، لا سيما ضد الأطفال، بينما يهتم معيار المسؤولية والمحاسبة بدون استثناء جميع الموظفين والموظفين المسؤولين عن إنفاذ القوانين، وكذا جميع الفاعلين والمتدخلين في مجال مؤسسة الحكامة الأمنية.

ومن تم، يربط العنصر المادي الحكامة الأمنية بآليات الديمقراطية التشاركية، وهي التشارك والتشاور في اتخاذ القرار الأمني، والتنسيق والتعاون، والمساءلة الجماعية، في إطار المسلسل الديمقراطي كمسعى يومي لا يكتمل تشييده.

وعلى مستوى المرجعيات الدولية، نسجل على ضوء مخرجات تحليل مقتضيات الإعلان العالمي والاتفاقيات الدولية العامة والخاصة لحقوق الإنسان، أنها تبنت منهجية تسلسلية وهرمية في ديباجتها، من خلال الاستناد إلى المثل العليا المتضمنة في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي، باعتبارها المنطلق المرجعي الأساسي لكل الشعوب والدول، كما اعتمدت رؤية شمولية لحقوق الإنسان وحياته، سواء في شقها السياسي والمدني أو في جانبها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، باعتبارها حقوقا أساسية متساوية وغير قابلة للتصرف والتجزئ، مستمدة من الكرامة المتأصلة للإنسان.

وتبعاً لذلك، إرتكزت الاتفاقيات الدولية العامة والخاصة والموضوعاتية على محورين رئيسيين: محور أول يقوم على إبراز المبادئ والقواعد التي تقوم عليها الاتفاقية، ومحور ثاني يرتبط بالجانب المؤسسي للاتفاقية المعنية، من خلال دور اللجان في حماية وضمان تفعيل الأنجع للمبادئ والقواعد الواردة في الاتفاقيات الدولية.

إلى جانب ذلك، سجلنا تبني الاتفاقيات الخاصة والموضوعاتية لتصور واضح حول ضرورة الربط الموضوعي بين الحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية، مما يجعل مفهوم الأمن يأخذ بعدا شموليا، بذلك نكون أمام دليل آخر على مصداقية الفرضية الأولى التي صغناها في مقدمة الأطروحة.

وهكذا، لئن كان موضوع مأسسة الحكامة الأمنية قد انبثق في المملكة المغربية مع تجربة العدالة الانتقالية، النابعة من إرادة سياسية هادفة إلى طي صفحات ماضي انتهاكات حقوق الإنسان، من خلال مبادرات قانونية، سواء ذات بعد دولي أو وطني، وأخرى مؤسساتية، من أبرز تجلياتها، إنشاء هيئة الإنصاف والمصالحة، حيث عملت إلى وضع تشخيص دقيق لمسار حقوق الإنسان، وتمخضت على ضوءه توصيات توجيهية، وهادفة إلى وضع إطار جديد لحقوق الإنسان وحرياته بالمغرب، يعتمد على مقاربات متنوعة ومنسجمة فيما بينها، حيث شكلت الحكامة الأمنية أحد أهم توصياتها، حيث ركزت الهيئة على سبعة مرتكزات لترشيدها، ومن تم، فإن هذا الموضوع أصبح جزءا من منظومة الإصلاح التنموي الشامل على جميع المستويات، لاسيما الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والبيئية، حيث ينبني على تحديات جديدة عرفتها بلادنا، ومستلزمات مواجهة التهديدات والمخاطر الوطنية والدولية، وليس فقط الارتكاز على الجريمة، لأن هذه الأخيرة مجرمة بموجب القانون، ومحددة سلفا عناصرها الإجرامية، ودرجاتها، وعقوبتها، في حين أن التهديدات والمخاطر، في مستوياتها ونوعياتها أعقد بكثير مما قد نتصور، لأنها قد لا تكون معروفة سلفا ومحددة بشكل واضح، وإن غياب دراسات عملية وتجارب ميدانية أو سوابق قضائية من شأنها إحداث اضطراب فجائي غير مسبوق، ولعل جائحة كوفيد 19 ومخلفاتها خير دليل على ذلك، نظرا لما يميزها من سرعة وتأثير خطيرين على البنية المجتمعية، وعلى عناصر النظام العام، لاسيما في الأنظمة غير الديمقراطية أو التي في طور الانتقال الديمقراطي، والهشة ثقافيا واقتصاديا.

ومن تم، فإن اعتراف النظام الدستوري للدولة بالحرية والحقوق الأساسية، ما هو إلا انعكاس لنمط معين من العلاقة بين الدولة ومواطنيها، يفترض قبولها بأن تخضع نفسها لضوابط قانونية عند ممارستها لسلطتها لصالح مواطنيها أفرادا كانوا أو جماعات.

حيث شكلت الأحكام الدستورية السالف ذكرها في القسم الأول الأرضية الملائمة لتقوية أداء المؤسسات وضمان استقرارها البنوي لتجويد أدائها، فالفقرة الثانية من الفصل الأول من الدستور، جامعة لمبادئ الحكامة الجيدة بصفة عامة، والحكامة الأمنية بصفة خاصة، حيث جعلت من المبادئ الدستورية الإطار الأنسب لعمل كل المؤسسات الدستورية الفاعلة والعاملة في مجال الأمن بمفهومه الشامل، وأساسا معياريا لقياس أدائها، لأنها بمثابة

ضمانة أساسية نحو إرساء مقومات دولة الحق والقانون، كخيار استراتيجي لا رجعة فيه، تسوده الكرامة والعدل والإنصاف بين المواطنين والمواطنين، والحكامة في تدبير المؤسسات وأدائها.

أما على مستوى تصورات المؤسسة الملكية للحكامة الأمنية وحقوق الإنسان، فإنها ارتكزت على محددتين جوهريين، هما **الحقوق الأساسية للإنسان والتنمية الشاملة**، باعتبار الأمن مفهوما استراتيجيا شاملا، وتحديا عالميا، استدعى إحداث آلية مؤسساتية استشارية "المجلس الأعلى للأمن" الذي يشكل قوة إقتراحية، وتقويمية، لترشيد الحكامة الأمنية الجيدة ببلادنا، فالإرهاب على سبيل المثال حسب الملك هو آفة المجتمع، حيث لا دين له ولا وطن، إلا أن القضاء عليه تبقى مسؤولية الجميع.

ومن هذا المنطلق، لاحظنا أن المؤسسة الملكية تعتمد على مقاربات عقلانية في التعاطي مع الأحداث والنقاشات المرتبطة بمسألة الأمن وحقوق الإنسان وحياته، من خلال التفاعل الإيجابي عبر محددات أساسية، تقوم على مبادئ ومرتكزات يمكن إدراجها ضمن مؤشرات الجدية؛ والفعالية؛ والابتكار من خلال:

- **المبادئ:** التشارك والتشاور والمسؤولية والمحاسبة والتضامن والتعاقد والتدرج والتناسب والملاءمة؛
- **المرتكزات:** الانفتاح والالتزام والمواكبة والاستباقية والتشاركية في وضع التصورات والتوجهات والقرارات، وهي كلها مرتكزات الحكامة الأمنية؛
- **طرح المبادرات:** من خلال جعل مؤسسة الحكامة الأمنية، تقوم على مرتكزين أساسيين وفق التصور الملكي: **حقوق الإنسان** من خلال الانفتاح على المواطن من خلال الإنصات، والتجاوب، والإشراك في إيجاد الحلول الواقعية، والفعالة، والتكوين المستمر والجيد لأفراد القوات الأمنية؛ والتنمية عبر توفير مناخ ملائم لتشجيع الاستثمار والتنمية، وتحفيز المبادرات الفردية والجمعية لتقوية وتفعيل قيم التضامن والسلام الاجتماعي.

كما سجلنا في هذا الإطار، الحرص الملكي على جعل الأمن مسألة مجتمعية، تم كافة شرائح وفئات المجتمع، وكل مؤسساته سواء مركزية أو ترابية، تقريرية أو استشارية، منتخبة أو معينة، ليصبح العمل الأمني قاعدة أمامية للحفاظ على المكتسبات الحقوقية وصورها، ومن هنا يبرز الدور الرقابي للسلطات الحكومية والسياسية، والسلطات الإدارية المستقلة، وهيئات المجتمع المدني الحقوقي، ومن تم، هي عبارة عن مسار إصلاح شامل ومتواصل، غايته في آخر المطاف، جعل قطاع الأمن في خدمة المواطنين والمواطنين، وضامنا للحريات والحقوق الأساسية، ومحافظا على النظام العام في شموليته، ومحركا للتنمية الشاملة.

كما أنها ارتقت بالمفهوم الأمني من معناه الضيق "أمن الفرد"، إلى المعنى الواسع "أمن الدولة والمجتمع"، الذي لا ينصب في علاقته مع الحقوق الإنسانية على شق مدني وسياسي محض، بل ينصب أبعد من ذلك على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية للإنسان والمجتمع؛

ومن ثم، فإن التفاعل الفعلي للمؤسسة الملكية سواء مع التوصيات الدولية، أو مع المبادرات والقضايا المعروضة من لدن الفرقاء السياسيين والحقوقيين، باعتبارها مؤسسة تحكيمية، تجسد من خلال إحداث مجالس، وهيئات، ولجان مختصة، باعتبارها آليات موصى بها من طرف هيئة الأمم المتحدة بموجب قرارات من جمعيتها العامة.

وهذا ما أكدته مخرجات توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، من خلال الاعتراف الراسخ لدى أعضاء الهيئة على الإرادة الفعلية للمؤسسة الملكية في طرح وإقرار انتقال ديمقراطي جذري يشمل المستويات الحقوقية، والسياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية، في إطار إقرار التوجهات العامة لتوصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، بما ينسجم مع تصورات المؤسسة الملكية، كما حددناها سابقا، من خلال جعل سيادة القانون وحقوق الإنسان مرتكزات للحكامة الأمنية، وهو ما تجسد في هندسة التقرير الختامي للهيئة.

وعليه، إن مواصلة اعتماد المغرب لمفهوم الأمن الشامل يعكس بصدق الاهتمام اللامتناهي، والمتنامي لكل مستويات وأجيال حقوق الإنسان، كما حددتها الإعلانات والمواثيق الدولية ذات الصلة، وكرسها الميثاق الدستوري الجديد، أما الأمن المجتمعي، فإنه يعكس مفهوم الملكية المواطنة؛ والشرطة المجتمعية؛ والمواطنة المسؤولة، من خلال التجسيد الفعلي والأمثل للمفهوم المتجدد للسلطة، المبني على آليات الحوار والانفتاح والتجديد والتواصل والتشارك والإدماج، بينما يعكس مفهوم الأمن الإنساني، مفهوم الملك الإنساني في ظل العهد الجديد.

وعلى مستوى القسم الثاني، يمكن القول، أنه لئن كانت وزارة الداخلية باعتبارها سلطة حكومية ذات طبيعة خاصة، قد عملت على ملاءمة إطارها التنظيمي مع المستجدات الدستورية، وتطوير فلسفة تكوينها وتقييمها لرجال ونساء السلطة، بما ينسجم مع التطلعات الجديدة، والرهانات الكبيرة، والتحديات الكثيرة لموقع رجل وامرأة السلطة في ميدان الحكامة الأمنية بمكوناتها الرئيسيين الأمن والتنمية، وعلاقتهما بمبادئ ومعايير حقوق الإنسان، فإنها ساهمت بشكل لا ريب فيه في مواجهة الوباء المستجد ولا زالت إلى حين رفع حالة الطوارئ الصحية، من خلال التكريس الدستوري والتشريعي والتنظيمي لأدوارها في هذه الظروف الاستثنائية، وتنفيذها للتوجيهات والتعليمات الملكية السامية، وتقديمها لمبادرات إجرائية فعالة، من خلال مبادرات مشاريع المراسيم،

وعرضها للتدارس والتداول فيها مؤسساتيا في مجالس حكومية عادية واستثنائية، لأجل إبراز أهدافها وآثارها في حدود الضوابط الدستورية والقانونية المحددة، مع الالتزام بتنفيذ مضامينها بفعالية ونجاعة، وذلك عبر تبنيها لمقاربات وتدخلات استثمرت فيها جميع الإمكانيات والوسائل، وعبأت لها كل الطاقات المتاحة، فضلا عن ما راكمته من تجارب وخبرات على مدى عقود من العمل، رغم ما شابته بعض تدخلاتها الميدانية من تجاوزات ناجمة عن سوء الفهم والتقدير وضغط العمل.

أما على مستوى **المديرية العامة للأمن الوطني**، ولئن كان الأمن وفق فلسفتها، هو أولا وقبل كل شيء مكسب جماعي يستفيد منه الجميع، وهو أيضا تكلفة جماعية، يجب أن يساهم الجميع في إرسائه والمحافظة عليه سواء كأمنيين أو مجتمعيين أو إعلاميين ومدنيين، وذلك في جو مطبوع بالثقة المتبادلة، وموسومة بالتفاعل الإيجابي، وهذا إقرار واقعي وموضوعي منها بمفهوم الأمن الجماعي، فإن إستراتيجيتها نحو إرساء الحكامة الأمنية تسعى من خلال **الهدف الأول** إلى الحفاظ على أمن المواطنين والمواطنات، وسلامة ممتلكاتهم، وإطلاق جيل جديد من المنشآت والبنيات التحتية، بينما يهتم **الهدف الثاني** تدعيم البنيات الشرطية الترابية والوطنية، من خلال المزج بين العصرية والجمالية، وبين مراعاة المعايير والموصفات الدولية التي تتطلبها المنشآت الأمنية في الدول الحديثة، فهي تشكل إطارا مناسباً ومتكاملاً للعمل سواء بالنسبة للموظفين والمرتكبين، أو كفضاء مناسب للأشخاص الموضوعين تحت الحراسة النظرية، والحفاظ على كرامتهم، ومراعاة معايير حقوق الإنسان المتعارف عليها دوليا.

أما **الهدف الثالث**، فيتعلق بمجال الإنفتاح والتواصل والإعلام، فإن إدراجها ضمن مرتكزات إستراتيجية عمل المديرية العامة للأمن الوطني، فرضته مجموعة من الموجبات، وأملت العديد من المفاهيم الأمنية الجديدة، من بينها **مفهوم شرطة القرب والشرطة المواطنة**، كما أقرت هذه الإستراتيجية الأمنية، والرؤية الفلسفية لمسؤولي وخبراء وخلايا التفكير والبحث داخل المديرية العامة للأمن الوطني، بأن **مفهوم الإنتاج المشترك للأمن** الذي يجعل المواطنين والمواطنات، ومنظمات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، والهيئات المنتخبة، والقطاعات الحكومية، شركاء في تحقيق الأمن بمفهومه الموسع، فإشاعة الشعور بالأمن، وتبديد المخاوف، والتوجسات التي قد تنشأ عن قضايا إجرامية، يحتاجان بالضرورة إلى الانفتاح والتواصل، وإلى تعاون مع وسائل الإعلام الرسمية والإلكترونية القانونية، ومنظمات المجتمع المدني الفاعلة والمسؤولة، حتى يتسنى النفاذ بالمنتوج الأمني إلى شرائح كبيرة من المجتمع.

واعتبارا لما توليه بلادنا من أهمية خاصة **لقطاع الأمن**، نظرا لتقاطعه مع مختلف مجالات الحياة العامة والخاصة، كضامن لازدهارها وارتقائها، فإن ذلك كان ولا يزال قائما بفضل التعاون والتنسيق والتكامل الجيد بين مختلف

المؤسسات الأمنية للمملكة، والجهود التي تبذلها كل القطاعات الوزارية المعنية بالشأن الأمني، في طليعتها وزارة الداخلية من خلال رجال ونساء السلطة بإدارتيها المركزية والترابية، بالنظر لدورها الطلائعي في مختلف مجالات الحياة الإنسانية، وعلى كل مستويات المجال الترابي للمملكة، فهي تجسد بشكل لا ريب فيه مفهوم الأمن الشامل بمعناه المادي والعضوي، هذا بالإضافة إلى ما تبدله نساء ورجال أسرة الأمن الوطني الذين كانوا دائما في الصفوف الأمامية في مختلف المعارك الوطنية، والأوراش الإصلاحية سواء من أجل بناء الوطن واستكمال تحريره، أو من أجل الارتقاء به إلى معارج التقدم والنماء.

ومن باب ترسيخ ثقافة الإعراف، وبكل موضوعية وحياد، لا بد من الإقرار بأن المديرية العامة للأمن الوطني شكلت على ضوء النتائج المستخلصة من الفصل الثاني من القسم الثاني حدثا بارزا، واستثنائيا غير مألوف في مجال الإصلاح القانوني والمؤسسي، بل حتى في مجال ترسيخ ثقافة حقوق الإنسان، إن على مستوى التكوين الشرطي "مدونة قواعد سلوك موظفي الأمن الوطني إسوة بمدونة قواعد سلوك الموظفين الملكيين بإنفاذ القانون"، أو على مستوى مقارنة النوع "مفهوم أسرة الأمن الوطني والمرأة الشرطية"، أو على مستوى الانفتاح والتواصل والإعلام، أو على المستوى تعزيز الشعور والإحساس بالأمن، وترسيخ وتوطيد ثقة المواطنين والمواطنات بالأمن الوطني كمرافق عمومي، وكذلك إقرارها لمفهوم الشرطة المواطنة عبر إهتمامها بكل فئات المجتمع بما فيهم الأطفال والتلاميذ والطلاب.

أما من جانب التدخلات الميدانية، يمكن القول أنها ترقى إلى مستوى النماذج الشرطية الرائدة من خلال تبنيها لمفهوم رباطة الجأش، وضبط النفس، والتدخل العقلاني، ثم المواكبة والتتبع للأداء الشرطي من لدن المدير العام للأمن الوطني عبر أعمال قانونية وأخرى مادية متوالية، وتفعيله المنتظم لمبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة التي شكلت نقطة تحول في إطار تخليق مصالح الأمن الشرطي المرفقي، وبالموازاة مع تقوية القدرات التديرية للعاملين من خلال ترسيخ مبادئ الشفافية، وتكافؤ الفرص، والاستحقاق والكفاءة كمعايير للترويج والترقي، وهذا ما يمكن أن نلمسه من خلال مضمون التقارير السنوية لمؤسسة المجلس الوطني لحقوق الإنسان ومؤسسة وسيط المملكة ذات الصلة، والأكثر من خلال الإعراف والاعتراف الملكي بأداء المؤسسة الأمنية الشرطية في العديد من المناسبات، ولاسيما الخطاب التاريخي لعيد العرش المجيد بتاريخ 29 يوليوز 2017، حينما حث الملك المغريبات والمغاربة على الإعراف بأداء الأمن الوطني، فضلا عن الاعتراف الدولي بهذا النموذج الشرطي من لدن النماذج الدولية الرائدة في مجال الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان، مما يدعونا للقول من خلال دراسة متأنية ومواكبة متتالية

لأداء المؤسسات الدستورية الوطنية، أن المديرية العامة للأمن الوطني من بين المؤسسات الوطنية الحريضة منذ دخول دستور 29 يوليوز 2011 حيز التنفيذ في 30 يوليوز على تفعيل الالتزامات الدولية والدستورية، والتوجيهات الملكية السامية ذات الصلة.

ومن هذه المنطلقات، لابد لهاتين المؤسستين الأمنيتين لوزارة الداخلية "المديرية العامة للشؤون الداخلية مركزيا والإدارة الترابية محليا؛ والمديرية العامة للأمن الوطني، بالموازاة مع ما سجلناه من نتائج إيجابية، أن تعمل جاهدة على تطوير وتجويد آليات التنسيق والتعاون والتواصل، والحق في الولوج للمعلومة، عبر النشر الاستباقي لأعمالها وتدخلاتها، وللحصول المرحلية والسنوية لنشاطاتها، كآليات أساسية لقياس أدائها، لرصد مكامن القوة ومصادر الخلل، بغية تقديم اقتراحات واقعية وموضوعية لتجويد أدائها، ونخص بالذكر في هذا الإطار، المديرية العامة للشؤون الداخلية والإدارة الترابية على مستوى الجهات والعمالات والأقاليم، والمديرية العامة للأمن الوطني ومصالحها الترابية، وكذلك الشأن بالنسبة للتقارير أو الحصيلة السنوية والموضوعات والخاصة بقضايا وأحداث ووقائع معينة ذات الصلة، رغم صدور بلاغات عديدة ومتنوعة من جانبها (بلاغات وزارة الداخلية؛ وبلاغات المديرية العامة للأمن الوطني)، إلا أنها تلقى استحسان مجتمعي محدود، لعوامل نفسية وثقافية، وسياسية تحديدا، ولما تحمله أيضا هذه البلاغات من دلالات ومعاني عامة قابلة للتأويل والتأليب، علاوة على واجبها في تحريك وتجويد دور أجهزة التواصل بمختلف أشكالها بما فيها الرقمية وآلياتها، ومن تجلياتها، التفعيل الجيد والأمثل للموقع الإلكتروني الرسمي لوزارة الداخلية ومؤسساتها، ولاسيما المديرية العامة للشؤون الداخلية والإدارة الترابية على مستوى العمالات والأقاليم، رغم بعض المبادرات الإيجابية، وهذا ما ينطبق على المديرية العامة للأمن الوطني، بالموازاة مع انفتاحها الغير المسبوق على وسائل الإعلام الإلكترونية بشكل فعلي، إما حضوريا أو عبر توفير المعلومات والمعطيات اللازمة لتنوير الرأي العام الوطني والدولي، بما فيها شذرات الحصيلة السنوية للمديرية العامة، على غرار صفحاتها ضمن موقعي التواصل الاجتماعي فايسبوك وتويتر.

وهذا ما أكده بصريح العبارة الأستاذ أحمد آيت الطالب في ما يخص توصية هيئة الانصاف والمصالحة حول نشر الإطار القانوني والقواعد والأفعال والوثائق التي توظف أنشطة المصالح الأمنية وتنظيمها والأساليب التي تنهجها للقيام بمهامها، فهذه الأمور المرتبطة بالنشر تخضع للمسطرة القانونية العادية، أما الأعمال المادية فيتم نشرها عبر

الإعلام الرسمي الإلكتروني ومواقع التواصل الاجتماعي ومجلة الشرطة كفضاء للتواصل والنشر الفكري ومعالجة العديد من القضايا المجتمعة وطرح التحديات المركزية والمحلية.¹¹⁶⁶

إن كل هذه الملاحظات إنما تبتغي الارتقاء بهاتين المؤسستين إلى مصاف باقي التجارب المقارنة الرائدة في هذا المجال، بالنظر لتنوع مجالات تدخلاتهما، ولطبيعة نشاطاتهما، ولارتباطاتهما الوثيقة واليومية بحياة وشؤون المواطنين والمواطنات، وذلك بغية جعل المرتفعات والمرتفقين، والمتظلمات والمتظلمين أكثر فهما واستيعابا لطبيعة اختصاصات وزارة الداخلية ومؤسساتها، وآليات اشتغالها، وحدود تدخلاتهما، وهذا ما سيجنب الوزارة ومؤسساتها الكم الهائل من الانتقادات والأحكام المسبقة والجاهزة، والشكايات والتظلمات التي لا تدرج ضمن اختصاصاتهما، كما حددتها التقارير السنوية لمؤسسة وسيط المملكة، والناجمة أساسا عن سوء الفهم من جهة، وللعقليات السلبية الموروثة عن حقبة من الماضي، وكذا التوظيف والاستغلال السياسي للعديد من الوقائع والأحداث الاجتماعية والإقتصادية والبيئية والطبيعية الفجائية من جهة أخرى، فضلا عن تقوية آليات المبادرة من خلال المساهمة في إغناء النقاش العمومي بدراسات علمية عميقة ذات حمولة فكرية وتنويرية وإستشرافية.

ولعل المعرفة العلمية هي أكثر إفادة من أي مصدر آخر للسلطة، سواء العقاب أو المكافأة أو الاستمالة وحتى الإقناع، لأنها تمكن من اكتشاف مكامن الضعف، ورصد مكامن القوة، وكيفية التغلب على كل القضايا الشائكة، بتوظيف أقل قسط من أقساط وسائل السلطة التقليدية، وبشكل استباقي، وذلك للحيلولة دون ضياع الجهد والمال والوقت.

ولهذه الاعتبارات وغيرها، يمكن تقديم النتائج المستخلصة لأداء الفاعلين المعنيين بدراستنا في مجال الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان على ضوء المرتكزات السبعة للحكامة الأمنية كما بلورتها توصية هيئة الإنصاف والمصالحة في هذا الإطار:

- **المرتکز الأول: المسؤولية الحكومية في مجال الأمن**، ظل إعمال هذه التوصية محتشما للغاية، لاسيما مع بعض الأحداث الاستثنائية التي شهدتها المملكة منذ أزيد من عقدين، من قبيل أحداث مخيم أكديم إيزيك، وأحداث تازة، وحراك الريف، وجردة، وزاكورة ووطاط الحاج... الخ، وما أفرزته تقارير بعض المنظمات الدولية غير الحكومية السالف ذكرها في القسم الأول من صورة قائمة لوضعية حقوق الإنسان بالمغرب، مع امتياز

¹¹⁶⁶ - أحمد ايت الطالب، الحكامة الأمنية الجيدة وحقوق الإنسان، منشورات مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية حول الحكامة الأمنية الجيدة أو إصلاح قطاع الأمن على ضوء توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، مرجع سابق، ص: 121-122.

للمندوبية الوزارية لحقوق الإنسان التي تفاعلت مع هذه التقارير الدولية بجرأة وشجاعة مطلوبتين في العديد من المناسبات، إما بيانات أو تقارير أو تفاعل إعلامي تواصل رسمي للمندوب الوزاري المعين... الخ.

إلا أننا سجلنا بالمقابل مضي الحكومة المغربية قدما في تفعيل الالتزامات الدولية للمملكة في مجال حماية حقوق الإنسان والنهوض بها، لاسيما من خلال مبادرة خطة العمل الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان في محطاتها، رغم أن مضامينها برسم مرحلة 2018 و2021، قد سجلنا تبني المحور الفرعي الخامس المتعلق بالحكامة الأمنية لنفس الهندسة "الفاعلين - الأهداف - التصور - التوصيات المطروحة"، المعتمدة في الخطة الأولى من الخطة الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان "2011-2016" ماعدا قيامها بتفكيك أهدافها إلى أهداف عامة، وأهداف خاصة، كما لاحظنا العمل الدؤوب والجاد على مستوى تدبير الحكومة لحالة الطوارئ الصحية الاستثنائية وغير المألوفة ذات الصلة بالأمن الصحي، والناجمة عن الفيروس التاجي كوفيد 19، والتي أبانت من خلالها السلطات الحكومية عن تضامن حكومي وإلتزام مسؤول.

- المرتكز الثاني: المراقبة والتحقيق البرلماني، إن التفاعل البرلماني من خلال لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة بمجلس النواب، ولجنة الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية بمجلس المستشارين في مجال مراقبة السياسات والممارسات الأمنية وعلاقتها بحقوق الإنسان ظل باهتا للغاية، إذا ما قورن بباقي المجالات الأخرى التي يتفاعل معها النواب والمستشارين البرلمانيين، رغم توفرهم على ضمانات وآليات دستورية جد متقدمة مقارنة مع الدساتير السابقة، حيث لم يتم استغلالها وتوظيفها بالشكل المطلوب.

- المرتكز الثالث: وضعية وتنظيم أجهزة الأمن، نسجل التزام وزارة الداخلية والمديرية العامة للأمن الوطني بشكل فعلي بهذه التوصية، من خلال مواكبتها وتفعيلها لإصلاحات بنوية همت جميع مستوياتها، عبر إعادة النظر في إطارها القانوني، والنصوص التنظيمية المتصلة بالأمن بشكل تشاركي وتشاوري فيما يتعلق بالصلاحيات، وتنظيم مسلسل اتخاذ القرار الأمني، وطرق التدخل أثناء العمليات، علاوة على أنظمة المراقبة؛ والسلطات الإدارية المكلفة بحفظ النظام، ونشرها للعموم بالجريدة الرسمية، وعلى مستوى الإعلام أو الرقمي.

- المرتكز الرابع: المراقبة الوطنية للسياسات والممارسات الأمنية، من مؤشرات تجسيد هذه التوصية نشر المديرية العامة للأمن الوطني لشذرات عن حصيلتها السنوية لكي يتفاعل معها الرأي العام، سواء على مستوى مجلة الشرطة في عدد خاص، أو من خلال الإعلام الرسمي، والمواقع الإلكترونية القانونية

على نطاق واسع دون الجريدة الرسمية رغم أنه يمكن تقديم تعديل للمرسوم المنظم للمديرية العامة بمبادرة من المدير العام وباقتراح من وزير الداخلية في مجلس حكومي قصد التنصيص على وجوب نشر التقرير السنوي للمديرية العامة في الجريدة الرسمية للمملكة أو في موقع رسمي للمديرية العامة للأمن الوطني، في حين لم ينشر أي تقرير سنوي لحصيلة نشاط وزارة الداخلية بالجريدة الرسمية، ولا في أي مصدر آخر، بل يكتفي وزير الداخلية بتلاوة شذرات منه بمناسبة تقديم مشروع الميزانية الفرعية لوزارته أمام أعضاء لجنتي الداخلية بمجلسي البرلمان، وعلى سبيل المثال لا الحصر، عرض وزير الداخلية أمام لجنة الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية بمجلس المستشارين شذرات من الحصيلة السنوية لوزارة الداخلية برسم سنة 2021 بمناسبة المناقشة والتصويت لمشروع الميزانية القطاعية للوزارة، وكذلك في بعض المناسبات الخاصة، كالكلية التي يليها وزير الداخلية أثناء انعقاد دورات مؤتمر وزراء داخلية العرب التي تتضمن جوانب مهمة من حصيلة نشاط الوزارة، كما تشكل التقارير السنوية لرئيس النيابة العامة، والتقارير السنوية للمندوبية الوزارية المكلفة لحقوق الإنسان ولهيئات الحكامة الجيدة المكلف بمجال حقوق الإنسان والنهوض بها، والمجتمع المدني الحقوقي كما أشرنا إلى ذلك أعلاه، مقياسا موضوعيا لمنسوب المراقبة الوطنية وآثارها على جودة السياسات والممارسات الأمنية.

- المرتكز الخامس: هو امتداد للمرتكز الرابع حول المراقبة الإقليمية والمحلية لعمليات الأمن وحفظ

النظام، تبني هذه التوصية على إثارة مسؤولية المصالح الأمنية اللامركزة، من خلال وضع عمليات الأمن وتدخلات القوة العمومية الواقعة تحت تصرف السلطات الإقليمية والمحلية من جهة، وتحت الإشراف الفوري للجان المحلية أو الإقليمية للمراقبة والتتبع متعددة التكوين من جهة أخرى، كما تركز على الجانب الإخباري، عبر نشر تقرير مفصل عن الوقائع والعمليات والحصيلة، وأسباب ما حصل من شطط أو التجاوز بعد كل عملية من هذا النوع، وهذا ما تجسد في أداء المجلس الوطني لحقوق الإنسان ومؤسسة وسيط المملكة، والمجتمع المدني الحقوقي، وعلى سبيل المثال لا الحصر المنظمة المغربية لحقوق الإنسان، والجمعية المغربية لحقوق الإنسان رغم المآخذات التي سجلناها بخصوص التقارير السنوية لهذه الأخيرة، ولاسيما المتعلقة بمصادر المعلومات، والمعطيات المعتمدة، إلى جانب توظيف مفاهيم ومصطلحات في غير محلها، حيث تكتسي طابعا عاما وصيغة نعوث، تندرج ضمن سلسلة الأحكام المسبقة والجاهزة، مما يمس بمصداقية المعلومات والتحلي بالموضوعية والحياد الواجبين على كل جهة ناشرة لتقرير.

- **المرتكز السادس: معايير وحدود استعمال القوة**، اعتمدت وزارة الداخلية والمديرية العامة للأمن الوطني هذه التوصية من خلال مدونة قواعد سلوك موظفي الأمن، ومنشورات ودوريات ومذكرات وزير الداخلية والمدير العام للأمن الوطني ومراقبة التراب الوطني المتواترة، والمنبثقة من مرتكزات المفهوم الجديد والمتجدد للسلطة، رغم بعض التجاوزات الموثقة، إلا أنه على مستوى المعاقبة الإدارية والجنائية الصارمة لكل من ثبت عليه إخفاء ما يترتب من خسائر بشرية ومادية، وعلى الاستعمال المفرط للقوة العمومية، أو قام بتزوير أو تدمير أو التستر عما حصل من تجاوزات أو وثائق متصلة بها أو تستر عليها، فإن المديرية العامة للأمن الوطني بكل جرأة وموضوعية شكلت استثناء منذ تعيين المدير العام للأمن الوطني الحالي، حيث مضت في تفعيل هذا المقضى، ارتكازا على المبدأ الدستوري القائم على ربط المسؤولية بالمحاسبة.

- **المرتكز السابع: التكوين المتواصل لأعوان السلطة والأمن في مجال حقوق الإنسان**، نسجل تفاعل المديرية العامة للأمن الوطني ووزارة الداخلية مع هذه التوصية، مع ملاحظة سلبية فيما يخص تكوين أعوان السلطة الذي يبقى خارج هذا المسعى، لغياب إطار قانوني ونظام أساسي واضح يوطر نشاط هذه الفئة ويصون حقوقها، ويحدد حدود وظائفها، فضلا على غياب أية مبادرة في هذا الإطار، مما يثير مسؤولية وزارة الداخلية عامة، ومصلحة أعوان السلطة بمديرية الإدارة الترابية التابعة للمديرية العامة للشؤون الداخلية لوزارة الداخلية خاصة في تقديم مشاريع وبرامج ذات الصلة بالنظام الأساسي والتكوين المستمر، (لاسيما وأن مجال تدخلها واشتغالها يتسم بالتنوع والتشتت) بعيدا عن فلسفة التعليمات التي تطبع نشاط هذه الفئة.

وارتكازا على ما سبق، يمكننا القول أنه رغم تسجيلنا مؤشري الجدية والفعالية من خلال قياس أداء السلطات والهيئات الفاعلة في مجال مؤسسة الحكامة الأمنية عموما (باستثناء الأداء الباهت للفاعل البرلماني في مجال المراقبة)، ووزارة الداخلية والمديرية العامة للأمن الوطني على وجه التحديد، فإن أي تغيير جوهري كيفما كان هدفه، يبقى رهين بإصلاح السلوكات وتغيير العقليات، وجودة التشريعات، من أجل بلورة وتكريس مؤسسات أمنية فعالة ونجاعة، في التأسيس لمفهوم المؤسسات الديمقراطية والمواطنة، والمستجيبة لحاجيات المواطنين والمواطنات وتطلعاتهم، باعتبارها مدخلا رئيسيا للتنمية الشاملة، ومستندة في فلسفتها على التوجيهات والتعليمات الملكية السامية كخارطة طريق لتدبير الشأن الأمني، وباعتبارها كذلك مرافق عمومية كسائر المرافق العمومية الوطنية،

قوامها خدمة المرتفعات والمرتفقين، وتعزيز الإحساس والشعور بالأمن لدى المواطنين والمواطنات، والمقيمين والمقيمين في كافة ربوع الوطن،¹¹⁶⁷ وهو دليل واضح على مصداقية الفرضية الثالثة من الأطروحة.

كل هذا يستلزم من مكونات وزارة الداخلية، كما باقي الفاعلين المؤسساتيين في مجال الأمن بمستوياته الثلاث "الشامل والمجتمعي والإنساني"، الارتكاز في تدبير الموارد البشرية على معيار التدبير المتمركز على النتائج، بدل التدبير المبني على منطق الوسائل، وما يفرضه ذلك من إعطاء عناية خاصة للتكوين الأساسي، والمستمر، والتأهيلي، للإطارات والأطر، والموظفات والموظفين العاملين بها، رغم المجهودات المبذولة في هذا الإطار، باعتبارهم الحلقة الأساسية ضمن سلسلة تقييم علاقة المواطنين والمواطنات، والمرتفقين والمرتفقين بنشاط الإدارات العمومية، كما يستوجب من المواطنين والمواطنات الالتزام بالضوابط الدستورية المؤسسة لمفهوم المواطنة المسؤولة.

وفي الختام، فلئن أمكننا التأكيد بأن الفرضيات الثلاثة التي طرحناها في مقدمة الأطروحة كانت ذات مصداقية، وبرهنا على ذلك بالحجج والدلائل المستوحاة من مستنتجات الأطروحة، فإننا لا نجزم بكوننا استوفينا كل عناصر موضوع الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان، وأجبنا على كل الإشكالات والتساؤلات الممكنة خارج ما قدمناه في تصورنا ذو الصلة بالإطار الدستوري، بالنظر لكونه موضوعا يتسم بالشساعة والحركة والمرونة، وذلك بتطور الأحداث والقضايا سواء الأمنية والحقوقية، أو السياسية والإقتصادية والإجتماعية والبيئية والثقافية، مما يجعله موضوعا راهنيا وحيويا، ومؤثرا في مجال البحث الإجتماعي والعلوم الإنسانية، بصرف النظر عن تغير واختلاف في التصورات، والمقاربات، والآليات الممكن صياغتها وطرحها واعتمادها في تناول هذا الموضوع الشائك والمستجد.

¹¹⁶⁷ - مقتطف من الخطاب الملكي السامي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية العاشرة، بتاريخ 2016/10/14، عن الموقع الرسمي لمجلس النواب المغربي: <https://www.chambredesrepresentants.ma>، تاريخ الزيارة 2020/11/19، على الساعة: 15:30.

لائحة المراجع

مراجع باللغة العربية

أولا: الكتب

* الكتب العامة:

- ◆ إبراهيم أولتينت، المنهج في العلوم الاجتماعية، مطبعة قرطبة، الطبعة الأولى، أكادير، سنة 2018.
- ◆ إبراهيم خليل أبراش، المنهج العلمي وتطبيقاته والعلوم الاجتماعية، دار الشروق للنشر والتوزيع رام الله، طبعة أولى، سنة 2019.
- ◆ أحمد مفيد، النظرية العامة للقانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، دراسة في الدولة والدستور وأنظمة الحكم الديمقراطي وآليات المشاركة السياسية، مطبعة دار القلم، الطبعة الثانية، الرباط، سنة 2015.
- ◆ الأمانة العامة للحكومة، خمسون سنة من دساتير المملكة المغربية، سلسلة الوثائق القانونية المغربية، مديرية المطبعة الرسمية، الرباط، طبعة سنة 2012.
- ◆ جون إهرينزغ، المجتمع المدني التاريخ النقدي للفكرة، ترجمة علي حاكم صالح، حسن ناظم، المنظمة العربية للترجمة، توزيع مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، سنة 2008.
- ◆ ريم ماجد، منهجية البحث العلمي، مؤسسة فريدريش إبيرت، بيروت، تشرين الأول سنة 2016.
- ◆ الشاهد البوشيخي، دراسات مصطلحية، دار السلام، الطبعة الثالثة، القاهرة، سنة 2012.
- ◆ عبد العزيز أشرقي، الحكامة الجيدة، الدولية، الوطنية، الجماعية، ومتطلبات الإدارة المواطنة، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الرباط، سنة 2012.
- ◆ عبد القادر باينة، الوسائل القانونية للنشاط الإداري، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، سنة 2006.
- ◆ عبد القادر باينة، مدخل لدراسة القانون الإداري والعلوم الإدارية، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، سنة 2005.

- ◆ مادلين غرويتز، مناهج العلوم الاجتماعية، ترجمة سام عمار، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، المركز العربي للتعريب والترجمة والتأليف والنشر، منتدى مكتبة الإسكندرية، مطبعة طربين، دمشق، الطبعة الأولى، سنة 1993.
- ◆ محمد الفاتح محمود بشير المغربي، إدارة الموارد البشرية، دار الجنان للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، سنة 2016.
- ◆ محمد بن يحيى، مؤسسات المملكة المغربية، المجلة المغربية للإدارة والتنمية، سلسلة دلائل التسيير، العدد 32، الطبعة الأولى، سنة 2014.
- ◆ محمد بوجيدة، تداخل اختصاصات الدولة والجماعات المحلية بين القانون والممارسة، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، عدد 78، الطبعة الأولى، سنة 2008.
- ◆ محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، سنة 2005.
- ◆ محمد نبيل مولين، مشروع دستور لسان المغرب 1908، فكرة الدستور في المغرب وثائق ونصوص 1901-2011، مركز جاك بارك، سنة 2017.
- ◆ مليكة الصروخ، مشروعية القرارات الإدارية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، سنة 2010.
- ◆ موريس دوفرجي، علم الاجتماع السياسي، ترجمة سليم حداد، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، سنة 1991.
- ◆ نورة غزلان الشنيوي، المكونات البنوية دراسة تحليلية من زاوية المقومات الجوهرية للحكامة الجيدة، مطبعة النجاح، سنة 2008.
- ◆ الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان والمجتمع المدني، المنظومة القانونية والتنظيمية للحياة الجمعوية بالمغرب، أكتوبر سنة 2015.

✽ كتب خاصة:

- ◆ أحمد آيت الطالب، الحكامة الأمنية الجيدة وحقوق الإنسان، منشورات مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية حول موضوع الحكامة الأمنية الجيدة أو إصلاح قطاع الأمن على ضوء توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، أشغال ندوة بالرباط في 9-10 أبريل 2008، مطبعة البيضاوي، 2010.
- ◆ أحمد شوقي بنوب، هيئة الإنصاف والمصالحة والحكامة الأمنية الجيدة، منشورات مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، الحكامة الأمنية الجيدة أو إصلاح قطاع الأمن على ضوء توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، أشغال ندوة بالرباط في 9-10 أبريل 2008، مطبعة البيضاوي، 2010.
- ◆ أحمد شوقي بنوب، هيئة التحكيم المستقلة، مسار المقاربة المغربية لتسوية ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، مسار المقاربة المغربية لتسوية ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، الطبعة الأولى، سنة 2004.
- ◆ أديب محمود خضور، الإعلام الأمني، الطبعة الأولى، دمشق، سنة 2002.
- ◆ أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، التخطيط الأمني لمواجهة عصر العولمة، الطبعة الأولى، الرياض، سنة 2006.
- ◆ أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الشرطة وحقوق الإنسان، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، سنة 2001.
- ◆ التقرير الختامي لأعمال هيئة التحكيم المستقلة للتعويض، اللجنة الأولى في مسار العدالة الانتقالية في المغرب، منشورات المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، نشر الكتاب بمناسبة الذكرى العشرين لتأسيس المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، مطبعة المعارف الجديدة، سنة 2010.
- ◆ الحبيب بلكوش، الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان قراءة في تجربة، منشورات مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، مطبعة البيضاوي، الطبعة الأولى، 2020.
- ◆ خولة محي الدين يوسف، الأمن الإنساني وأبعاده في القانون الدولي العام، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 28، العدد 2، دمشق، سنة 2012.
- ◆ رضوان مجدقي، الحكامة الأمنية الجيدة بالمغرب، طوب بريس، الطبعة الأولى، الرباط، سنة 2013.
- ◆ سعيد بنحمادة، نظام الشرطة بالغرب الإسلامي، نسقية المؤسسات والممارسات الأمنية، منشورات الزمن، سلسلة شرقات، عدد 92، مطابع الرباط نت، نونبر، سنة 2017.

- ◆ طارق المخدوب، المياه ومتطلبات الأمن المستقبلي في الدول العربية، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، سنة 1999.
- ◆ عباس عبد الأمير إبراهيم العامري، إعلان حالة الطوارئ وأثارها على حقوق الإنسان، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت - لبنان، سنة 2016.
- ◆ عبد الأحد السبتي، بين الزطاطة وقاطع الطريق: أمن الطرق في مغرب ما قبل الاستعمار، دار توبقال للنشر، الطبعة الأولى، الدار البيضاء، سنة 2009.
- ◆ عبد الرحيم الودغيري، الخفايا السرية في المغرب المستقل 1956-1961، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، سنة 1986.
- ◆ عبد العزيز أشرفي، الشرطة الإدارية، الممارسون لها والنصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بها، الطبعة الأولى، سنة 2006.
- ◆ عبد الكريم بن عبد الله الحربي، دور مشاركة الشباب في دعم الأجهزة الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، سنة 1999.
- ◆ عصام المدني، مرشد الشرطة القضائية في أساليب البحث والتحري وطرق الاستدلال الجنائي، مطبعة سيدي مومن، الطبعة الثالثة، 2011.
- ◆ علي عبو الدويري، الأمن الوطني، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، سنة 2011.
- ◆ غفور دهشور، الإفلات من العقاب وإشكالية الانتقال الديمقراطي، منشورات الأفق الديمقراطي، الطبعة الأولى، أبريل سنة 2005.
- ◆ فهد بن محمد الشقحاء، الأمن الوطني، تصور شامل، المفهوم - آليات - المجالات - المقومات، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية الرياض، الطبعة الأولى، سنة 2004.
- ◆ محمد أحمد علي العدوي، الأمن الإنساني ومنظومة حقوق الإنسان، دراسة في المفاهيم والعلاقات المتبادلة، جامعة أسيوط، مركز الإعلام الأمني، سنة 2014.
- ◆ محمد البعدوي، الشرطة الإدارية وإشكالية الموازنة بين إشكالية الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات جامعية، العدد 102، الطبعة الثانية، سنة 2014.

- ◆ محمد سبيلا وعبد السلام بنعبد العالي، حقوق الإنسان الأصول والأسس الفلسفية، منتدى مكتبة الاسكندرية، سلسلة دفاتر فلسفية نصوص مختارة، عدد 7، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الثانية، الدار البيضاء، سنة 2004.
- ◆ محمد سعيد مجذوب، النظرية العامة لحقوق الإنسان، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، لبنان، سنة 2017.
- ◆ محمد شقير، تطور الدولة في المغرب إشكالية التكون والتمركز والهيمنة (من القرن الثالث ق.م إلى القرن العشرين) إفريقيا الشرق، الطبعة الثانية، الدار البيضاء، سنة 2006.
- ◆ محمد طه حسين الحسيني، ماهية مبدأي الشرعية والمشروعية ومصادرها، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، كلية القانون، العدد الأول، سنة 2019.
- ◆ محمد عابد الجابري، الديمقراطية وحقوق الإنسان، كتاب في جريدة، إصدارات منظمة اليونسكو عام 1996، عدد 95، بتاريخ 5 يوليوز 2006.
- ◆ محمد علي التسخيري، حقوق الإنسان بين الإعلانين الإسلامي والعالمي، مكتبة مؤمن قريش، دار النشر رابطة الثقافة والعلاقات الإسلامية، إيران، سنة 1998.
- ◆ محمد ياسر الأيوبي، النظرية العامة للأمن "نحو علم اجتماعي أممي"، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس - لبنان، سنة 2008.
- ◆ المناظرة الوطنية حول ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان المنظمة من طرف الجمعية المغربية لحقوق الإنسان والمنظمة المغربية لحقوق الإنسان والمنتدى المغربي من أجل الحقيقة والإنصاف، دار النشر مؤسسة فريدريش إيبيرت، الرباط، سنة 2011.
- ◆ منشورات المجلس الأعلى للسلطة القضائية ورئاسة النيابة العامة، أشغال المرحلة الأولى حول الإطار الدولي والوطني لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها، برنامج تعزيز قدرات القضاة في مجال حقوق الإنسان، دجنبر 2021.
- ◆ المنظمة العربية للقانون الدستوري، الكتاب السنوي برسم سنة 2015-2016.
- ◆ مؤلف جماعي، الحكامة الأمنية الجيدة أو إصلاح قطاع الأمن على ضوء توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة، منشورات مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، أشغال ندوة بالرباط في 9-10 أبريل 2008، مطبعة البيضاوي، 2010.

- ◆ مؤلف جماعي، فلسفة ومبادئ الشرطة المجتمعية: دراسة الشرطة المجتمعية، الإصدار الثالث، مركز شرق وجنوب شرق أوروبا لتبادل المعلومات للسيطرة على الأسلحة الصغيرة والحقيقية، بيلغراد - صربيا، في 3 شتنبر 2006.
- ◆ هانز بورن، الرقابة البرلمانية على الدفاع والأمن، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، جنيف، سنة 2011.
- ◆ هائل عبد المولى طشطوش، الأمن الوطني وعناصر قوة الدولة في ظل النظام العالمي الجديد، عمان، دار الحامد للنشر والتوزيع، سنة 2012.

ثانيا: الأطروحات والرسائل الجامعية

- ♠ إبراهيم الزيتوني، تجربة العدالة الانتقالية بالمغرب: هيئة الإنصاف والمصالحة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، الموسم الجامعي 2014/2015.
- ♠ أيمن شبانة، دور الأمم المتحدة في بناء السلم في إفريقيا دراسة حالة لموزنيق وليبيريا، أطروحة الدكتوراه، جامعة القاهرة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، سنة 2009.
- ♠ حسام الدين محمد مرسي مرعي، السلطة التقديرية في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، قسم الدراسات العليا، سنة 2009.
- ♠ حسناء العمراني، الديمقراطية المحلية والمجتمع المدني، أطروحة لنيل الدكتوراه في علم الاجتماع، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، ظهر المهرارز، فاس، الموسم الجامعي 2014/2015.
- ♠ عبد الرحمان عبد الله الحارثي، الفساد الإداري وانعكاساته على التنمية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد الملك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة، الموسم الجامعي 2011-2012.
- ♠ عبد القادر الأعرج، السياسة التشريعية والقضائية وإشكالية حماية حقوق الإنسان بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، الرباط، الموسم الجامعي 2011-2012.

- ♠ عبد الكريم بخنوش، التنسيق الإداري للمصالح الإقليمية التابعة للدولة، أطروحة لنيل دكتوراه في القانون العام، تخصص علم الإدارة والقانون الإداري، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالرباط - أكادال، الموسم الجامعي 2000-2001.
- ♠ لحسن حافيظي علوي، واحات بلاد المغرب، المغرب من القرن 10 ميلادي إلى القرن 14 ميلادي، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في التاريخ، جامعة محمد الخامس، كلية الآداب والعلوم الإنسانية أكادال، الرباط، الموسم الجامعي 2004-2005.
- ♠ محمد إدالمغيس، علاقة الإدارة بالمواطن المغربي رجال السلطة نموذجاً، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام في جزئين، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، الرباط، الموسم الجامعي 2011-2012.
- ♠ محمد البكوري، الحكامة الجيدة والمجتمع المدني، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، الرباط، الموسم الجامعي 2013/2014.
- ♠ محمد بنيس، مساهمة في دراسة السياسة الحقوقية بالمغرب خلال التسعينات، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، الرباط، الموسم الجامعي 2003/2004.
- ♠ محمد شريف إسماعيل عبد المجيد، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية "دراسة مقارنة"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين الشق، الدار البيضاء، الموسم الجامعي 2015-2016.
- ♠ مروان بسيم، الحكامة الأمنية في خدمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين الشق، الدار البيضاء، الموسم الجامعي 2015-2016.
- ♠ مولاي محمد البوعزاوي، تحديث الإدارة المحلية بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، الرباط، الموسم الجامعي 2012-2013.

- ♠ يحيى قاسمي، تدبير الشأن الأمني بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، الموسم الجامعي 2015/2014.
- ♠ إدريس البصري، رجل السلطة، دبلوم لنيل الدراسات العليا، جامعة محمد الخامس، مطبوعات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، المطبعة الملكية، الرباط، سنة 1976.
- ♠ بشر صلاح العاوير، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الأزهر، كلية الحقوق غزة، الموسم الجامعي 2001-2000.
- ♠ مصطفى الطويبي، محاضر الضابطة القضائية: الحجية والإثبات في الواقع العملي، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، الموسم الجامعي: 2013-2012.

ثالثا: المقالات والدلائل العلمية

- إبراهيم حصالة، محاضر الضابطة القضائية، مجلة القانون والواقع، مجلة القانون، في 02 دجنبر 2010.
- أبو بكر سبيك، الحكامة الأمنية الجيدة والمراقبة الجهوية للأمن، مجلة الشرطة، شأن داخلي، عدد 65، يونيو 2010.
- أحمد مفيد، الأمن القضائي وجودة الأحكام، إصدارات جمعية عدالة من أجل الحق في محاكمة عادلة، مطبعة دار القلم، الرباط، نونبر 2013.
- إلك ديفرو، شرطة القرب، مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، أشغال ندوة الحكامة الأمنية على المستوى المحلي، مطبعة البيضاوي، شتنبر 2020.
- إلهام المكتفي، الأخبار الزائفة...ورهاب الخوف، مجلة الشرطة، ملف خاص، عدد 36، يونيو 2020.
- أيمن أيوب، شرطة القرب لماذا؟ مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، أشغال ندوة الحكامة الأمنية على المستوى المحلي، مطبعة البيضاوي، شتنبر 2020.
- أيمن نصر عبد العالي، ضمانات حياد القاضي كأحد مظاهر ضمان المساواة في النظام الإجرائي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، عدد 49، سنة 2011.

- بهاء الدين السعدي، الرقابة البرلمانية على أداء الأجهزة الأمنية، سلسلة التقارير القانونية، عدد 62، سنة 2005.
- بوشعيب ارميل، الحكامة الأمنية: المنظور الجديد للشرطة المواطنة، مجلة الشرطة، فقرة افتتاحية، عدد 6، يناير 2015.
- الحبيب بلكوش، الحكامة الأمنية في مشروع الإصلاح المؤسساتي المغربي، مجلة الشرطة، فقرة إضاءات، عدد 6، يناير 2015.
- دعوة الحق، خطاب العرش ألقاه مولانا أمير المؤمنين جلالة الملك الحسن الثاني نصره الله وأيده وجهه إلى الأمة بمناسبة الذكرى 31 لتربع جلالته على عرش أسلافه المنعمين، مجلة شهرية تعنى بالدراسات الإسلامية والثقافية والفكر، العدد 289، رمضان-شوال 1412.
- دليل الجماعات المحلية، الشرطة الإدارية، المديرية العامة للجماعات المحلية -مديرية الشؤون القانونية والدراسات والتوثيق والتعاون، مصلحة الشرطة الإدارية، وزارة الداخلية، الطبعة الأولى، سنة 2012.
- دليل الشرطة الإدارية الجماعية، سلسلة دليل المنتخب، المديرية العامة للجماعات المحلية، الطبعة الأولى، صدر في سنة 2009.
- دليل المحاكمة العادلة، منظمة العفو الدولية، مطبوعات منظمة العفو الدولية، طبع في المملكة المتحدة، الطبعة الثانية، سنة 2014.
- دليل عمل الشرطة في النظم الديمقراطية، رزمة سن تشريعات متعلقة بقطاع الأمن، دار النشر مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، بتعاون مع منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فلسطين، سنة 1998.
- دليل عملي، صادر عن المديرية العامة للجماعات الترابية، تضمن محتواه المراسيم والمناشير والدوريات والبيانات المتعلقة بفترة الوباء كوفيد 19، قسم الإحصاء والتوثيق والنشر، يوليوز 2020.
- دليل نموذج التشريعات المتعلقة بالشرطة، رزمة سن التشريعات المتعلقة بالقطاع الأمني، قانون الشرطة اليابانية، 1954، قانون تنفيذ واجبات الشرطة 1948، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، سنة 2008.
- رضوان غزال، الأمن المدرسي في طليعة أولويات العمل النظامي، مجلة الشرطة، فقرة إضاءات، عدد 41، شتنبر 2021.

- سليمان عبد الله الحربي، مفهوم الأمن: مستوياته وصيغته وتحدياته، المجلة العربية للعلوم السياسية، عدد 19، صيف 2008.
- الشرقي الضريس، تلاحم وثيق بين العرش والشعب، مجلة الشرطة، فقرة افتتاحية، عدد 65، يونيو 2010.
- الشريف الغبوي، "إدارة القرب: آلية للتضامن الترابي"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 53، سنة 2006.
- عبد الكريم بخدا، الحكامة الأمنية: مقارنة جديدة لإصلاح المنظومة الشرطية في دول المغرب العربي - حالة تونس وليبيا، دفاتر السياسة والقانون، عدد 17، يونيو 2017.
- عبد الكريم جلام، مدلول ومكانة الحكامة الأمنية في نظرية المفهوم الجديد للسلطة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 126-127، يناير-أبريل 2016.
- عبد المنعم الناشط، الأمم المتحدة ومفهوم الأمن، مجلة السياسة الدولية، عدد 84، دار الأهرام، القاهرة، سنة 1986.
- علي الدين هلال، الوحدة والأمن القومي العربي، مجلة الفكر العربي، عدد مزدوج 11-12، السنة الثانية، سنة 1979.
- علي أهروش، دعم الأخلاق في المرفق العام، المديرية العامة للأمن الوطني في ذكرى التأسيس 59 سنة من التفاني والولاء للوطن والعرش، مجلة الشرطة، محور داخلي، العدد 9، ماي - يونيو 2015.
- عمر بنصغير، شرطة القرب بالمغرب: الأهداف؛ المرتكزات؛ الانجازات، مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، أشغال ندوة الحكامة الأمنية على المستوى المحلي، مطبعة البيضاوي، شتنبر 2020.
- كريم الدكالي، التأطير القانوني للحكامة الأمنية، مجلة القانون المغربي، العدد 43، سنة 2020.
- لحسن بيهي، محاضر الشرطة القضائية بين الحجية والشرعية، بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد مزدوج 54-55، يناير-أبريل، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2004.
- مجلة أصداء الأمانة، مجلة فصلية تصدر عن الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب، العدد 44، مارس 2020.
- مجلة الأبحاث القانونية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، سنة 2005.
- مجلة الشرطة، حصيلة إنجازات المديرية العامة برسم سنة 2016، عدد 21، دجنبر 2016.

- مجلة الشرطة، عين على الزملاء الأجانب، عدد 60، يناير 2010.
- مجلة الشرطة، عين على الزملاء الأجانب، عدد 62، مارس 2010.
- مجلة الشرطة، ملف 16 ماي: إصلاحات على إيقاع العيد، عدد 65، يونيو 2010.
- مجلة الشرطة، ملف الحكامة الأمنية مسار إصلاح متواصل، عدد 6، يناير 2015.
- مجلة الشرطة، ملف المديرية العامة للأمن الوطني الهيكلة...التنظيم ومنهج الحكامة، عدد 76، ماي 2011.
- مجلة الشرطة، ملف تأمين التظاهرات الكبرى معالم النموذج المغربي...من الترسيد إلى التدويل، عدد 41، شتنبر 2021.
- مجلة الشرطة، ملف تطبيقات حقوق الإنسان في صنع القرار الأمني، عدد 70، نونبر 2010.
- مجلة الشرطة، ملف ورش الإصلاحات الكبرى للمديرية العامة للأمن الوطني، عدد 63، أبريل 2010.
- مجلة الشرطة، ملف، المظهر العام للمخاطر المستجدة وتحدياتها الأمنية، عدد 85، فبراير 2012.
- مجلة قضاء المجلس الأعلى، عدد 35-36، سنة 1985.
- محمد الأعرج، علاقة الحقوق بالحريات ودور المجتمع المدني في الدفاع عنها في ظل دستور 2011، المجلة المغربية للسياسات العمومية، عدد 14، سنة 2015.
- محمد الصديقي، الحكامة الأمنية على المستوى المحلي، أي دور للمنتخبين، مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، أشغال ندوة الحكامة الأمنية على المستوى المحلي، مطبعة البيضاء، شتنبر 2020.
- محمد ولد دداه، التجزئة السياسية العربية والأمن القومي العربي، منشورات مؤسسة خالد الحسن مركز الدراسات والأبحاث، العدد الأول، النصف الأول، سنة 2013.
- مليكة الصروخ، الحكومة إلى الحكامة دروس مغربية، مجلة طنجيس، العدد 5، سنة 2010.
- يوسف الشامي، "التغيير الشرطي"، مجلة الشرطة، فقرة لمعرفتك، عدد 12، يناير 2006.
- يوسف الشامي، التداعيات الجديدة لمصطلح الأمن: تطور ممارسات وتجارب السياسات الأمنية العمومية، مجلة الشرطة، فقرة لمعرفتك، عدد 63، أبريل 2010.
- يوسف الفيلالي، دور مؤسسة الوسيط في الدفاع عن الحقوق بين الإدارة والمرتفعات والمرتفقين زمن الظروف الاستثنائية، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، دراسات وأبحاث، مجلة علمية محكمة، عدد مزدوج 19 و20، سنة 2021.

■ يوسف الفيلاي، قراءة في إجراءات الطوارئ الصحية بالمغرب: دراسة حالة وزارة الداخلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 112، سنة 2021.

■ يوسف الفيلاي، قراءة في المرتكزات القانونية لإعلان حالة الطوارئ الصحية، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، مؤلف جماعي، مجلة علمية محكمة، العدد 11، عدد خاص، سنة 2020.

رابعاً: الخطاب والرسائل الملكية

✳ الخطاب الملكية:

✓ الخطاب الملكي السامي للملك الراحل الحسن الثاني رحمه الله عليه، انبعاث الأمة، الجزء الثالث، الرباط، المطبعة الملكية، 1957.

✓ الخطاب الملكي للملك الراحل الحسن الثاني رحمه الله عليه، الذي ألقى بمناسبة تخرج فوج مولاي إسماعيل في 4 يوليوز 1958.

✓ الخطاب الملكي السامي للملك الحسن الثاني رحمه الله عليه، الموجه إلى بعض الضباط السامين بتاريخ 19 غشت 1972.

✓ الخطاب الملكي السامي للملك الحسن الثاني رحمه الله عليه، تنصيب أعضاء المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان في 8 ماي 1990.

✓ خطاب الملك الراحل الحسن الثاني رحمه الله عليه، في خطابه التاريخي بمناسبة لذكرى عيد العرش المجيد 3 مارس 1992.

✓ الخطاب الملكي الذي وجهه الملك محمد السادس للقائمين على الشؤون المحلية من ممثلي السكان والساكنين على المصالح العمومية الذين هم ممثلون عن حكومتنا في دوائر عملهم، يوم الثلاثاء 12 أكتوبر 1999.

✓ خطاب الملك محمد السادس بمناسبة تعيين وتنصيب الأعضاء الجدد في المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان ووالي ديوان المظالم، في 10 دجنبر 2002.

✓ الخطاب الملكي الذي وجهه الملك إلى الأمة حول مرتكزات المراجعة الدستورية الشاملة، بتاريخ 9 مارس 2011.

- ✓ الخطاب الملكي لافتتاح الدورة التشريعية الأولى من السنة التشريعية الرابعة من الولاية التشريعية الثامنة بتاريخ 17 يونيو 2011.
- ✓ الخطاب الملكي بمناسبة افتتاح الدورة الخريفية للبرلمان 2009-2010، بتاريخ الأحد 9 أكتوبر 2011.
- ✓ الخطاب الملكي بمناسبة حلول الذكرى 18 لعيد العرش المجيد، الخطاب في 29 يوليوز 2017.

✳ الرسائل الملكية:

- ✓ الرسالة الملكية إلى المشاركين في الندوة الوطنية حول دعم الأخلاقيات بالمرفق العام، الرباط، بتاريخ الخميس 28 أكتوبر 1999.
- ✓ الرسالة الملكية بمناسبة الذكرى الواحد والخمسون لصدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، بتاريخ الجمعة 10 دجنبر 1999.
- ✓ الرسالة الملكية السامية التي ألقاها الملك أثناء افتتاح أشغال المجلس الأعلى للقضاء، بتاريخ الأربعاء 15 دجنبر 1999.
- ✓ الرسالة الملكية بمناسبة استقبال أعضاء المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان وأعضاء هيئة التحكيم المستقلة للتعويض عن ضحايا الاختطاف والاعتقال التعسفي وذكرى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، السبت 9 دجنبر 2000.
- ✓ الرسالة الملكية إلى الموجهين في إحياء ذكرى الاعتداء الإرهابي على مقهى أركانة بمراكش، السبت 28 أبريل 2012.
- ✓ الرسالة الموجهة للمشاركين في الدورة 31 لمجلس وزراء الداخلية العرب المنعقد بمراكش، الأربعاء 12 مارس 2014.
- ✓ الرسالة الملكية السامية الموجهة للمشاركين في أشغال الدورة الثانية للمنتدى العالمي لحقوق الإنسان، مراكش 27 نوفمبر 2014.
- ✓ رسالة الملكية السامية لجلالة الملك محمد السادس إلى المشاركين في المنتدى الوطني للتوظيف العمومية العليا، الذي تنظمه اليوم الثلاثاء بالصخيرات، وزارة إصلاح الإدارة والتوظيف العمومية، تحت الرعاية السامية لجلالة الملك، بتاريخ: الثلاثاء 27 فبراير 2018.

✓ الرسالة الملكية بمناسبة الاحتفال بالذكرى السبعين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان أمام المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، بتاريخ 20 دجنبر 2018.

✳ بلاغات الديوان الملكي:

✓ بلاغ للديوان الملكي بخصوص ترأس الملك محمد السادس، بالقصر الملكي بالدار البيضاء، جلسة عمل خصصت لتتبع تدبير انتشار وباء فيروس كورونا ببلادنا، ومواصلة اتخاذ مزيد من الإجراءات لمواجهة أي تطور، بتاريخ الثلاثاء 17 مارس 2020.

خامسا: تقارير وآراء استشارية

- ❖ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية، نيويورك سنة 1997.
- ❖ التقارير السنوي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان حول حالة حقوق الإنسان بالمغرب، برسم سنة 2020، بتاريخ الخميس 6 ماي 2020، منشور بالموقع الإلكتروني الرسمي للمجلس تحت عنوان "كوفيد 19: وضع استثنائي وتمرين حقوقي جديد".
- ❖ تقرير التنمية البشرية، أبعاد الجديدة للأمن الإنساني، برنامج الأمم المتحدة، 1993.
- ❖ التقرير الختامي لهيئة الإنصاف والمصالحة، مقومات توطيد الإصلاح والمصالحة، الكتاب الرابع، منشورات المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، الرباط، 2006.
- ❖ تقرير الخمسينية، المغرب الممكن: 50 سنة من التنمية البشرية بالمغرب وآفاق سنة 2025، إسهام في النقاش العام من أجل طموح مشترك، مطبعة دار النشر المغربية، الدار البيضاء، 2006.
- ❖ التقرير السنوي لرئيس النيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة برسم سنة 2017.
- ❖ التقرير السنوي لرئيس النيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة برسم سنة 2019.
- ❖ التقرير السنوي لرئيس النيابة العامة حول تنفيذ السياسة الجنائية وسير النيابة العامة برسم سنة 2020.
- ❖ التقرير السنوي لمؤسسة الوسيط برسم سنة 2018، صدر في دجنبر 2019، نشر بالجريدة الرسمية، النشرة العامة، عدد 6840، بتاريخ 19/12/2019.

- ❖ التقرير السنوي لمؤسسة الوسيط برسم سنة 2019، صدر في دجنبر 2020، نشر بالجريدة الرسمية، النشرة العامة، عدد 6943 مكرر، السنة 109، بتاريخ 04/12/2020.
- ❖ التقرير السنوي لمؤسسة وسيط المملكة برسم سنة 2020، منشور بالجريدة الرسمية، النشرة العامة، السنة 110، عدد 7050 مكرر، بتاريخ 23 دجنبر 2021.
- ❖ تقرير لجان تقصي الحقائق والمنظمات غير الحكومية، المركز الدولي للعدالة الانتقالية، مارس 2004.
- ❖ تقرير منظمة الصحة العالمية، الصحة والأمن الإنساني، اللجنة الإقليمية لشرق المتوسط، الدورة 49، البند 9 من جدول الأعمال، أغسطس 2002.
- ❖ تقرير موجز لمركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، إصلاح قطاع الشرطة، أكتوبر 2009.
- ❖ تقرير موضوعاتي صادر عن المجموعة الموضوعاتية المؤقتة حول الأمن الصحي كمدخل لتعزيز السيادة الوطنية، مجلس المستشارين، يوليو 2022.
- ❖ رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان بخصوص مشروع القانون رقم 86.14 بتغيير وتتميم أحكام مجموعة القانون الجنائي وقانون المسطرة الجنائية المتعلقة بمكافحة الإرهاب، وذلك بناء على طلب إبداء الرأي الذي توصل به من طرف رئيس مجلس النواب بتاريخ 16 دجنبر 2014.
- ❖ رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان بخصوص مشروع قانون 13-31 بشأن الحق في الحصول على المعلومات، يناير 2016.
- ❖ رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان بخصوص مشروع قانون 16-10 بتغيير وتتميم مجموعة القانون الجنائي، بناء على طلب موجه من طرف رئيس مجلس النواب، بتاريخ 11/7/2016.
- ❖ رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان حول التجمعات العمومية من خلال مذكرة موجهة لرئيس الحكومة في نونبر 2015، المتعلقة بالتجمعات العمومية، وضمان حرية الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي، دجنبر 2015.
- ❖ مذكرة المجلس الوطني لحقوق الإنسان المقدمة إلى البرلمان بمناسبة مشروع القانون رقم 10.16 القاضي بتغيير وتتميم مجموعة القانون الجنائي، بتاريخ 28 أكتوبر 2019 حول إلغاء عقوبة الإعدام.

- ❖ ملخص التقرير الموضوعاتي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان حول فعالية الحق في الصحة: التحديات والرهانات ومداخل التعزيز، الصادر في فبراير 2022.
- ❖ ميليندا موملز، دور الشرطة المجتمعية في منع التطرف العنيف وحماية الحقوق، "أهمية الشركة بين المجتمع المدني والقطاع الأمني"، تقرير حول السياسات والتطبيق العملي لإعلام الإستراتيجيات الوطنية المعنية بمنع التطرف العنيف وتعزيز السلام المستدام، دار النشر الشبكة الدولية لأنشطة المجتمع المدني (ICAN)، واشنطن، خريف 2017.
- ❖ وزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان، الخطة الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان (2011-2016).
- ❖ وزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان، الخطة الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان (2018-2021)، دجنبر 2017.

سادسا: الندوات العلمية

- أشغال ونتائج المناظرة الوطنية حول الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بالمغرب، الرباط في 9-10-11 نونبر 2001.
- أحمد آيت الطالب، "إصلاح القطاع الأمني في العالم العربي" موضوع ندوة دولية بالرباط، بتاريخ 15 مارس 2009.
- مصطفى المانوزي، ندوة علمية منظمة من طرف مركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية، الرباط، بتاريخ 2010/02/05.
- المناظرة الوطنية حول ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، كلمة اللجنة التحضيرية خلال الجلسة الافتتاحية، دار النشر مؤسسة فريدريش إيبيرت، الرباط، 2011.

سابعاً: الإعلانات والاتفاقيات الدولية

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 217 ألف (د-3) بتاريخ 10 دجنبر 1948.
- ميثاق الأمم المتحدة في 26 يونيو 1945 في سان فرانسيسكو في ختام مؤتمر الأمم المتحدة الخاص بنظام الهيئة الدولية وأصبح نافذا في 24 تشرين الأول / أكتوبر 1945.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200-أ (د-21) المؤرخ في 16 دجنبر 1966 ودخل حيز النفاذ بتاريخ 23 مارس 1976، وفقا لأحكام المادة 49. وقع عليه المغرب في 19 يناير 1977، وصادق عليه بتاريخ 03 ماي 1979، ونشر بالجريدة الرسمية عدد 3525 بتاريخ 21 ماي 1980.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200-أ (د-21) المؤرخ في 16 دجنبر 1966 ودخل حيز التنفيذ بتاريخ 03 يناير 1976، وفقا للمادة 27 من العهد. وقع عليه المغرب في 19 يناير 1977 وصادق عليه بتاريخ 03 ماي 1979، ونشر بالجريدة الرسمية عدد 3525 بتاريخ 21 ماي 1980.
- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2106 المؤرخ في 21 دجنبر 1965، ودخلت حيز النفاذ بتاريخ 04 يناير 1969، وفقا للمادة 19 من الاتفاقية. وتشرف عليها لجنة القضاء على التمييز العنصري. وقع المغرب على هذه الاتفاقية في 18 شتنبر 1967، وصادق عليها بتاريخ 18 دجنبر 1970، ونشرت بالجريدة الرسمية عدد 2988 بتاريخ 04 فبراير 1970.
- الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 39/46 المؤرخ في 10 دجنبر 1984، ودخلت حيز النفاذ بتاريخ 26 يونيو 1987، وفقا للمادة 27 من الاتفاقية، وتشرف عليها لجنة مناهضة التعذيب. وقع عليها المغرب في 8 يناير 1986، وصادق عليها بتاريخ 21 يونيو 1993، ونشرت في الجريدة الرسمية عدد 4440 بتاريخ 29 دجنبر 1996.

- اعتمد البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام، بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 199/57، بتاريخ 18 دجنبر 2002، ودخل حيز النفاذ في 22 يونيو 2006، وفقا لأحكام الفقرة 1 من المادة 28 من البروتوكول، انضم المغرب إلى البروتوكول الاختياري للاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة بتاريخ 24 نونبر 2014.
- اعتمدت الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 61/177 المؤرخ في 20 دجنبر 2006، ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ 23 دجنبر 2010، وفقا للمادة 39 من الاتفاقية، وقع المغرب على الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري في 6 فبراير 2007، وصادق عليها بتاريخ 14 ماي 2013، ونشرت في الجريدة الرسمية عدد 6078 بتاريخ 30 غشت 2013.
- مبادرة الجمعية العامة للأمم المتحدة حول مدونة قواعد وسلوك موظفي الأمن، اعتمدت ونشرت على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 169/34 المؤرخ في 1979/12/17.

ثامنا: النصوص القانونية

- الظهير الشريف رقم 1.56.046 بتحديد القانون الخاص بالعمال، ج ر، القسم الرسمي، عدد 2267، السنة 45، في 6 أبريل 1956.
- الظهير الشريف رقم 1.56.047 بتحديد القانون الخاص للقواد، ج ر، القسم الرسمي، عدد 2267، السنة 45، في 6 أبريل 1956.
- الظهير الشريف رقم 1.56.115 بشأن إحداث الإدارة العامة للأمن الوطني، ج ر، القسم الرسمي، عدد 2274، السنة 45، في 25 ماي 1956.
- الظهير الشريف رقم 1.56.169 بشأن إعادة تنظيم المديرية العامة للأمن الوطني وبشأن موظفيها، ج ر، القسم الرسمي، عدد 2288، السنة 45، في 31 غشت 1956.
- الظهير الشريف رقم 1.63.038 بتاريخ فاتح مارس 1963 المتعلق بالنظام الأساسي الخصوصي لمصرفي وزارة الداخلية، ج ر، عدد 2629، بتاريخ 15 مارس 1963.

الظهير الشريف رقم 1.73.10 الصادر في 12 يناير 1973 بإحداث مديرية عامة لمراقبة التراب الوطني.

الظهير الشريف رقم 1.73.652 بتاريخ 2 يناير 1974 يلغى ويعوض بموجبه الظهير الشريف رقم 1.73.10 الصادر في 12 يناير 1973 بإحداث مديرية عامة لمراقبة التراب الوطني، ج ر، نصوص خاصة، عدد 3194، بتاريخ 1974/01/16.

الظهير الشريف بميثاق قانون رقم 1.75.168 صادر في 15 فبراير 1977، ج ر عدد 3359، بتاريخ 16 مارس 1977 حول اختصاصات العامل.

الظهير الشريف بميثاق قانون رقم 1.93.293 الصادر في 6 أكتوبر 1993 بتغيير وتتميم ظهير الشريف 15 فبراير 1977 حول اختصاصات العامل، ج ر عدد 4223، في 6 أكتوبر 1993.

ظهير شريف رقم 1.08.67 الصادر في 27 أكتوبر 2008 المتعلق بمهيئة رجال السلطة، ج ر، نصوص خاصة، نظام موظفي الإدارات العمومية، عدد 5677، بتاريخ 27 أكتوبر 2008.

ظهير شريف رقم 1.09.213 صادر في 23 فبراير 2010 يتعلق بالمديرية العامة للأمن الوطني والنظام الأساسي لموظفي الأمن الوطني، ج ر، نصوص خاصة، عدد 5817، بتاريخ 2010/3/1.

ظهير شريف رقم 1-11-25 الصادر في 17 مارس 2011 بإحداث مؤسسة الوسيط، ج ر عدد 5926، بتاريخ 17 مارس 2011.

ظهير شريف رقم 1-11-91 الصادر في 29 يوليوز 2011 بتنفيذ الدستور، الأمانة العامة للحكومة، خمسون سنة من دساتير المملكة المغربية، مديرية المطبعة الرسمية، سلسلة الوثائق القانونية المغربية، طبعة 2012.

ظهير شريف رقم 1.17.71 الصادر في 2018/2/15 المتعلق بإعادة تنظيم القوات المساعدة وبتحديد النظام الأساسي الخاص بأفرادها، ج ر، نظام موظفي الإدارات العامة، نصوص خاصة، عدد 6686، بتاريخ 28 يونيو 2018.

القانون التنظيمي رقم 66.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.139 بتاريخ 13 غشت 2014، المنشور في ج ر، نصوص عامة، عدد 6288 في 4 شتنبر 2014.

- القانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 85-15-1 في 7 يوليوز 2015، المنشور في ج ر عدد 6380 بتاريخ 23 يوليوز 2015.
- القانون التنظيمي رقم 13-100 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 40-16-1 في 24 مارس 2016، المنشور في ج ر عدد 6456، بتاريخ 14-4-2016.
- القانون التنظيمي رقم 08.21 القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق في المناصب العليا، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.21.38 صادر في 21 أبريل 2019 بتنفيذ من الدستور، ج ر، نصوص عامة، عدد 6986، بتاريخ 13 ماي 2021.
- القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.255 الصادر في 3 أكتوبر 2002، ج ر عدد 5078، بتاريخ 30 يناير 2003.
- القانون رقم 08.10 المتعلق بمؤسسة محمد السادس للأعمال الاجتماعية لموظفي الأمن الوطني، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.10.146 صادر في 16 يوليوز 2010 بتنفيذ القانون رقم 08.10 المتعلق بمؤسسة محمد السادس للأعمال الاجتماعية لموظفي الأمن الوطني، ج ر عدد 5857، بتاريخ 19 يوليوز 2010.
- القانون رقم 35.11 القاضي بتغيير وتتميم القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.11.169 صادر في 19 من 17 أكتوبر 2011 المنشور في ج ر، رقم 5990 نصوص عامة، الصادرة بتاريخ 27 أكتوبر 2011.
- قانون رقم 14-16 المتعلق بمؤسسة الوسيط، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1-19-43 في 11 مارس 2019، ج ر عدد 6765، بتاريخ 1 أبريل 2019.
- القانون رقم 38.18 بإعادة تنظيم مؤسسة الحسن الثاني للأعمال الاجتماعية لفائدة رجال السلطة التابعين لوزارة الداخلية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.20.79 الصادر في 8 أغسطس 2020، ج ر عدد 6908، في 13 أغسطس 2020.
- مرسوم بقانون رقم 2-20-292، الصادر في 23 مارس 2020 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، المنشور في ج ر عدد 6867 مكرر في 24 مارس 2020، تمت المصادقة عليه بقانون رقم 23-20 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.20.60 بتاريخ 28 ماي 2020.

- المرسوم الملكي رقم 65-136 الصادر في 7 يونيو 1965 بإعلان حالة الاستثناء.
- المرسوم الملكي رقم 65-429 بتاريخ 27 شتنبر 1965 القاضي بإحداث مدرسة استكمال تكوين المتصرفين بوزارة الداخلية، ج ر، نصوص عامة، عدد 23763، بتاريخ 13 أكتوبر 1965، وتغيير اسم هذه المؤسسة تبعا للمرسوم الملكي رقم 66-67 بتاريخ 25 أبريل 1967، حيث أصبح يطلق عليها اسم مدرسة استكمال خبرة الإطارات بوزارة الداخلية، الجريدة الرسمية نصوص عامة، عدد 2844، تاريخ 3 ماي 1967.
- المرسوم الملكي رقم 65-554 بتاريخ 26 يونيو 1967 بمثابة قانون يتعلق بوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء على هذه الأمراض، ج ر، نصوص عامة، عدد 2853 بتاريخ 5 يوليوز 1967.
- النظام الأساسي لهيئة الإنصاف والمصالحة، تمت المصادقة عليه بظهير شريف رقم 1.04.42، صادر في 10 أبريل 2004، المنشور في ج ر، نصوص خاصة، عدد 5203، بتاريخ 12 أبريل 2004.
- النظام الداخلي لمؤسسة الوسيط الصادر في 14 نونبر 2011، المنشور في ج ر، نصوص خاصة، عدد 6033 في 26 مارس 2012، بناء على الفصل 179 من دستور 29 يوليوز 2011، والظهير الشريف بإحداث الوسيط بتاريخ 17 مارس 2011، ولاسيما المادة 53 منه، وبعد المصادقة الملكية على مشروع النظام الداخلي لمؤسسة الوسيط بناء على المادة 93 من هذا النظام الداخلي الساري المفعول.
- مرسوم رقم 2.56.1132 بتحديد القانون الخاص للقواد، نظام موظفي الإدارات العمومية، ج ر، نصوص خاصة، عدد 2306، السنة 46، بتاريخ 4 يناير 1957.
- مرسوم رقم 2.93.625 الصادر في 20 أكتوبر 1993 بشأن اللاتركيز الإداري، ج ر عدد 4225، بتاريخ 31 أكتوبر 1993.
- مرسوم رقم 2.03.329 الصادر في 30 يونيو 2003 يتعلق بنظام التعويضات الممنوحة للموظفين التابعين للأطر الخاصة بالمديرية العامة للأمن الوطني، ج ر عدد 6397، بتاريخ 7 يوليوز 2003.
- مرسوم رقم 2.07.173 الصادر في 3 أبريل 2007 تمنح بموجبه تعويضات لفائدة بعض فئات الموظفين التابعين للأطر الخاصة للمديرية العامة للأمن الوطني، ج ر عدد 5520، بتاريخ 26 أبريل 2007.

- ✚ مرسوم رقم 2.08.291 صادر في 9 يوليو 2008، باقتراح من وزير الداخلية، يتعلق بالمعهد الملكي للإدارة الترابية، الصادر في ج ر عدد 5654، بتاريخ 7 غشت 2008.
- ✚ مرسوم رقم 2.08.532 صادر في 24 أكتوبر 2008 بتحديد شروط الإدماج وإعادة لترتيب رجال السلطة بموجب أحكام ظهير شريف 31 يوليو 2008 بشأن هيئة رجال السلطة، ج ر عدد 5677، في 27 أكتوبر 2008.
- ✚ مرسوم رقم 2.10.84 صادر في 7 أبريل 2010 بتحديد اختصاصات المديريات المركزية التابعة للمديرية العامة للأمن الوطني، ج ر عدد 5829، صادر في 2010/4/12.
- ✚ مرسوم رقم 2.19.429 صادر في 24 ماي 2019 بشأن النظام الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني، ج ر عدد 6781، الصادرة بتاريخ 27 ماي 2019.
- ✚ مرسوم رقم 2.19.435 صادر في فاتح يوليوز 2019 بتغيير وتتميم المرسوم رقم 2.10.84 بتاريخ 7 أبريل 2010 بتحديد اختصاصات المديريات المركزية التابعة للمديرية العامة للأمن الوطني، ج ر 6793، نصوص خاصة، بتاريخ 2019/7/8.
- ✚ مرسوم رقم 2-19-1086 صادر في 30 يناير 2020 بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة الداخلية، منشور في ج ر عدد 6854، بتاريخ 6 فبراير 2020.
- ✚ مرسوم رقم 2.20.293 الصادر في 24 مارس 2020، بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كوفيد19، المنشور في ج ر، عدد 6867 مكرر، في 24 مارس 2020.
- ✚ مرسوم رقم 2.21.824 الصادر في 21 أكتوبر 2021 المتعلق باختصاصات وزير الداخلية، ج ر عدد 7032 مكرر، نشرة عامة، نصوص خاصة، في 22 أكتوبر 2021،
- ✚ مرسوم رقم 2.21.897 في 30 نونبر 2021 بتفويض سلطة التعيين في بعض أسلاك ودرجات موظفي الأمن الوطني إلى وزير الداخلية، ج ر، نصوص خاصة، عدد 7048، بتاريخ 16 دجنبر 2021.
- ✚ قرار المدير العام للأمن الوطني رقم 371.02 صادر في 5 مارس 2002 بتفويض السلطة إلى ولاية الجهات، ج ر عدد 4984، بتاريخ 2002/03/07.

قرار مشترك لوزير العدل ووزير الداخلية بإحداث المكتب المركزي للأبحاث القضائية، رقم 3657.11 صادر في 19 ديسمبر 2011 بإحداث المكتب المركزي للأبحاث القضائية، ج ر عدد 6010، الصادرة بتاريخ 5 يناير 2012.

قرار وزير الداخلية رقم 1338.18 في 25 أبريل 2018 بتحديد نظام مباراة ولوج السلك العادي للمعهد الملكي للإدارة الترابية، ج ر، نصوص خاصة، عدد 6671، في 7 ماي 2018 تطبيقا للمادة 15 و 24 من المرسوم الصادر في 9 يوليوز 2008 حول المعهد الملكي للإدارة الترابية.

قرار وزير الداخلية رقم 111.20 صادر في 29 يوليوز 2020 المتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم الأقسام والمصالح التابعة للمديريات المركزية لوزارة الداخلية، ج ر، نصوص خاصة، عدد 6912، بتاريخ 27 غشت 2020.

قرار وزير الداخلية رقم 848.21 صادر في 1 أبريل 2021 بتغيير وتتميم قرار وزير الداخلية رقم 611.05 بتاريخ 23 فبراير 2005 بتحديد تنظيم العمالات والأقاليم وعمالات المقاطعات والباشويات، ج ر، نصوص عامة، عدد 6976 في 8 أبريل 2021.

منشور وزير الداخلية رقم 1248 في 25 مارس 2020 الصادر عن المديرية العامة للجماعات الترابية حول الوقاية من تفشي وباء كوفيد 19 وأثاره على المجالات الصحية والاقتصادية والاجتماعية، يهم الجماعات الترابية في المجال المالي.

منشور وزير الداخلية رقم 1258 في 27 مارس 2020 حول التوقعات المكاتب الجماعية للصحة والوسائل الوقائية الانفرادية والمنتجات المعقمة للأماكن العمومية، صادر عن المديرية العامة للجماعات المحلية.

منشور وزير الداخلية 2294 في 10 أبريل 2020 حول تنفيذ إجراءات مبسطة لمنح شهادات عبر الموقع الالكتروني، صادرة عن المديرية العامة للجماعات المحلية.

منشور وزير الداخلية 6578 بتاريخ 15 أبريل 2020 حول التدبير الأمثل للنفقات للجماعات الترابية، الصادر عن المديرية العامة للجماعات المحلية.

منشور وزير الداخلية 6743 بتاريخ 22 أبريل 2020 حول انعقاد الدورة العادية لشهر ماي لمجالس الجماعات، صادر عن المديرية العامة للجماعات المحلية.

منشور وزير الداخلية رقم 2314، بتاريخ 23 أبريل 2020 حول مساطر التدبير للامادي المتعلقة بإيداع ومعالجة الطلبات واستصدار التراخيص المتعلقة بالتعمير والرخص ذات الطابع الاقتصادي عبر المنصة الرقمية ووضع مسطرة مبسطة لتسليم مفاتيح التوقيع الإلكتروني.

منشور وزير الداخلية رقم 2316 في 29 أبريل 2020 حول وثيقة التنقل الاستثنائية (Watiqa.ma)، الصادرة عن المديرية العامة للجماعات المحلية.

منشور وزير الداخلية رقم 152 في 4 ماي 2020، الصادرة عن المديرية العامة للجماعات المحلية.

منشور وزير الداخلية رقم 269 في 8 ماي 2020، الصادرة عن المديرية العامة للجماعات المحلية.

منشور وزير الداخلية 7186 بتاريخ 11 ماي 2020 حول انعكاسات حالة الطوارئ الصحية على تطبيق جزاءات المتعلقة بالموارد المدير من طرف الجماعات الترابية، الصادرة عن المديرية العامة للجماعات الترابية (اعتمدت المديرية العامة للجماعات الترابية عوض الجماعات المحلية).

منشور وزير الداخلية رقم 32 بتاريخ 19 ماي 2020، الصادرة عن المديرية العامة للجماعات الترابية.

منشور وزير الداخلية 7225 بتاريخ 26 ماي 2020 حول انعقاد الدورة العادية لشهر يونيو لمجالس العمالات والأقاليم ومجالس المقاطعات، الصادرة عن المديرية العامة للجماعات الترابية.

منشور وزير الداخلية 7224 بتاريخ 26 ماي 2020 حول عمل مكاتب الحالة المدنية خلال فترة الحجر الصحي، الصادرة عن المديرية العامة للجماعات الترابية.

منشور وزير الداخلية 7756 بتاريخ 1 يونيو 2020 حول كيفية احتساب الآجال القانوني لتسجيل الولادات والوفيات الواقعة خلال الحجر الصحي، الصادرة عن المديرية العامة للجماعات الترابية.

منشور وزير الداخلية رقم 9744 بتاريخ 11 يوليوز 2020 حول التدبير الأمثل لنفقات الجماعات الترابية، الصادرة عن المديرية العامة للجماعات الترابية.

بلاغ مشترك لوزارة الداخلية من طرف المديرية العامة للجماعات الترابية وجميعيات جهات المغرب والجمعية المغربية لرؤساء مجالس العمالات والأقاليم والجمعية المغربية لرؤساء مجالس الجماعات حول إمكانية عقد مجالس الجماعات الترابية وهيئاتها دوراتها العادية والاستثنائية بشكل حضوري مع الحرص على اتخاذ كافة التدابير الوقائية المقررة من قبل السلطات المختصة، سنة 2020.

تاسعا: أحكام وقرارات قضائية

- القرار المجلس الأعلى سابقا بتاريخ 1983/6/7 تحت عدد 3481 في الملف الجنائي عدد 67983.
- قرار المجلس الأعلى عدد 1412/1 في الملف الجنائي عدد 18732/03 بتاريخ 2004/7/28.
- قرار للمجلس الأعلى عدد 650 بتاريخ 7/7/1990 ملف عدد 8705.
- قرار المجلس الأعلى عدد 104 بتاريخ 2004/2/11 ملف جنحي عدد 04/8483.
- قرار المجلس الأعلى رقم 594/6 بتاريخ 18 مارس 1998، ملف جنحي عدد 19064/6/93.
- قرار المجلس الأعلى عدد 6/977 بتاريخ 2002/4/10 ملف جنحي عدد 13/13497.

عاشرا: الصحف والمواقع الالكترونية الرسمية

✳ الصحف الرقمية:

- هشام بعلي، الأمن يخلد المناسبة بإطلاق جيل جديد من المنشآت الكبرى، ويعرض مبهر للخيالة في زمن كوفيد-19، لحظات تاريخية كبرى في الذكرى 65 لتأسيس الأمن الوطني، جريدة الصحراء المغربية، أخبار وطنية، العدد 10909، بتاريخ الثلاثاء 18 مارس 2021.

✳ المواقع الالكترونية الرسمية:

- الموقع الالكتروني لرئاسة الحكومة المغربية: <https://www.cg.gov.ma/ar>
- الموقع الالكتروني لمجلس النواب <https://www.chambredesrepresentants.ma>
- المغربي:
- الموقع الالكتروني للمديرية العامة للجماعات الترابية: <http://www.pncl.gov.ma>
- الموقع الالكتروني للمجلس الوطني لحقوق الإنسان: <https://www.cndh.org.ma>
- الموقع الالكتروني لمؤسسة الوسيط: <http://www.mediateur.ma>
- الموقع الالكتروني لرئاسة النيابة العامة: <https://www.pmp.ma>
- الموقع الالكتروني للمجلس الأعلى للسلطة القضائية: <https://www.cspj.ma>

- <https://euromedrights.org> : الموقع الإلكتروني لشبكة الأورومتوسطية للحقوق
- <http://mapanticorona.map.ma> : الموقع الإلكتروني لوكالة المغرب العربي للأنباء خلال كورونا:
- <http://www.mapexpress.ma> : الموقع الإلكتروني لوكالة المغرب العربي للأنباء
- <http://www.dcaf.ch/bachgrou,ders> : مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة:
- <http://cedhd.org> : الموقع الإلكتروني لمركز دراسات حقوق الإنسان والديمقراطية:
- <https://www.saferworld.org.uk/ar/home> : الموقع الإلكتروني للمنظمة العالمية المستقلة التي تعمل من أجل منع الصراع وبناء الحياة الآمنة:
- <https://www.amdh.org.ma> : الموقع الإلكتروني للجمعية المغربية لحقوق الإنسان:
- <https://www.2m.ma> : الموقع الإلكتروني للقناة الثانية:
- <https://www.hespress.com> : الموقع الإلكتروني هسبريس:
- <https://www.maroc.ma/ar> : الموقع الإلكتروني البوابة الوطنية:
- <http://www.kifache.com> : الموقع الإلكتروني كيفاش تيفي:
- <http://www.assahraa.ma> : الموقع الإلكتروني الصحراء المغربية:
- <https://www.Goud.ma> : الموقع الإلكتروني كود ميديا:

المرجع الصادرة باللغة الفرنسية

* **Ouvrages :**

- Ali SEDJARI, les enjeux juridique et politiques de la sécurité à l'heure des droits de l'homme, Droit de l'homme et gouvernance de la sécurité, Editions L'Harmattan, paris, 2007.
- Bruno PONCELET, La gouvernance sécuritaire : un danger pour la démocratie ? , CEPAG, Novembre 2013.
- Etienne PICARD, La notion de police administrative, Librairie générale de droit et de jurisprudence, publications de l'université de Rouen, tome II, Paris, 1984.
- Hamouda EL CAID, le gouverneur et la gestion des affaires locales, Société Nouvelle des Impressions et Cartonnages Idéale, 1996.
- Jean ROCHE, « le réalisme face à la sécuriste humaine » in J.F.Rioux, « La sécurité humaine, une nouvelle conception des relations internationales », Paris, L'Harmattan, 2001.
- Jean FRANÇOIS LACHAUME, « jurisprudence françaises relative au droit international, année 1993 », annuaire française e de droit international, XL/ éditions du CNRS, Paris, 1994.
- André DE LAUBADERE, Traité élémentaire de droit administratif, L.G.J, 7eme édition, librairie Eyrolles – Paris, 2002.

- Roger MUCCHIELL, Psychologie de la relation d'autorité, 5eme édition, Paris, 1991.
- Yves GAUDEMET, traité de droit administratif général, 16^{eme} édition, Librairie générale de droit et de jurisprudence Dépôt légal, novembre 2001.

Thèses et Mémoires :

- El Moustapha FATY, La politique de sécurité et de stabilité au Maghreb, Thèse de doctorat – sciences juridiques – Université de Reims Champagne Ardenne – Ecole Doctorale sciences de l'Homme et de La Société, 2016.
- Guillaume FAUCHER, La nouvelle gouvernance de la sécurité publique et ses impacts sur les institutions démocratiques : une analyse de cas de la commercialisation des services offerts par le SPVM, Mémoire en science politique, Université du Québec Montréal, Novembre 2015.
- Yehia KERKATLY, Le juge administratif et les libertés publiques en droit libanais et français, Thèse pour obtenir le grade de docteur de l'université de Grenoble, en sciences juridiques/droit public, Université de Grenoble, Grenoble, 2013.

✱ Articles :

- Abderrahim BERRADA, « La Défense de l'impunité est irrecevable », Revue Marocaine d'administration Locale et de Développement, n° 26, 2001.
- Charles SALIBA – COUTURE, les liens entre sécurité et sécurité et développement : de l'évidence à l'ambiguïté, collection, Questions contemporaines, L'Harmattan, 2012.
- André De LAUBADERE, « Traité Elémentaire de Droit Administratif », Revue internationale de droit comparé, Vol. S .N°2, Avril – Juin 1953.
- Mohammed EL YAAGOUBI, « La réception des droits de l'homme en droit administratif au Maroc », Revue marocaine d'administration locale et le développement, n°48-49, janvier-avril. 2003
- Fouad BELHADRI, « la gouvernance sécuritaire : approche juridique en interaction avec les autres déterminants de la bonne gouvernance », Revue Marocaine d'administration Locale et de Développement, collections manuels et travaux universitaires, première édition, n°133, 2020.
- Falilou MBACKECISSE, Gouvernance et services publics : pour ne pas renoncer au rêves du développement, Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique, Cahier n° 2010-05, www.afrique-gouvernance.net.
- Hans JONAS, Le Principe responsabilité : Une éthique pour la civilisation technologique. Trad. Par Jean Greisch (Paris:

Flammarion, Collection Champs Essais/ Les Editions du Cerf, 1990).

- Simon MAMOSI LELO, La gouvernance et la sécurité nationale : défis et perspectives, Conférence panafricaine d'experts et des professionnels sur la sécurité et le développement, Centre Africain de Formation et de Recherche Administrative pour le Développement – Fondation Hanns Seidel, Tanger, 9-11 Avril 2012.

✳ **Rapports & Etudes :**

- Programme des Nations Unies pour le développement, Etabli a New York, 1997.
- Rapport annuel d'activité de l'inspection générale de la police nationale 2017, police nationale France, disponible sur le site suivant : <https://www.interieur.gouv.fr/Publications/Rapports-de-l-IGPN/Rapport-annuel-d-activite-de-l-IGPN-2017>.
- Rapport national sur l'évaluation du système de gouvernance au Maroc, Citoyen et administration : Bulletin scientifique annuel de l'Observatoire Marocain de l'Administration Publique, Rabat, Janvier 2006.
- Haut commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme, pratique de bonne gouvernance pour la protection des droits de l'homme, nations unies, New york et Genève, 2007.
- Un centre pour la sécurité de développement et l'état du droit, La gouvernance du secteur de la sécurité, Genève DCAF 2015.

- Rapport annuel d'activité de l'inspection générale de la police nationale 2017, police nationale France, disponible sur le site suivant : <https://www.interieur.gouv.fr/Publications/Rapports-de-l-IGPN/Rapport-annuel-d-activite-de-l-IGPN-2017>.
- Rapport d'activité de l'inspection générale de l'administration 2020, ministère de l'intérieur France, disponible sur le site suivant : <https://www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/Organisation/Inspection-generale-de-l-administration/Actualites>.

✳ **TEXTE JURIDIQUE :**

- Décret n° 2015-547 du 19 mai 2015 modifiant le décret n° 2006-1482 du 29 novembre 2006 relatif au conseil supérieur de l'administration territoriale de l'état, journal officiel de la république française, textes généraux, 22 sur 103, 20 mai 2015.

✳ **COLLOQUES :**

- Serge BARBEAU, le rôle du citoyen dans la gouvernance policière, l'expérience québécoise colloque international francophone thème : la police et les citoyens 1 janvier 2005.
- Fonds international de développement agricole, La bonne gouvernance : une mise au point, conseil d'administration/soixante-septième session, 8-9 septembre 1999.

الفهرس	
2	المقدمة
41	القسم الأول: المرجعيات والمؤسسات الفاعلة في مجال مؤسسة الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان
44	الفصل الأول: المرتكزات الدستورية المؤسسة للحكامة الأمنية
45	المبحث الأول: تصورات ومسارات مؤسسة الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان
46	المطلب الأول: الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان وفق منظور دولي
46	الفرع الأول: تصورات المفكرين للأمن والحكامة الأمنية
46	الفقرة الأولى: تصورات المفكرين للأمن
50	الفقرة الثانية: تصورات المفكرين للحكامة الأمنية
52	الفرع الثاني: المبادئ والمعايير الدولية المؤسسة للحكامة الأمنية
52	الفقرة الأولى: المبادئ الدولية للحكامة الأمنية
56	الفقرة الثانية: المعايير الدولية للحكامة الأمنية
58	المطلب الثاني: الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان وفق منظور وطني
59	الفرع الأول: مسارات إصلاح السياسة الأمنية بالمغرب ومسألة حقوق الإنسان
59	الفقرة الأولى: مرحلة البناء والتأسيس للمفهوم الجديد للسلطة
61	الفقرة الثانية: مرحلة الانفتاح والنقاش التشاوري والتشاركي
68	الفرع الثاني: استعراض تصورات الدولة للشأن الأمني وحقوق الإنسان
68	الفقرة الأولى: تصورات المؤسسة الملكية للأمن وحقوق الإنسان
86	الفقرة الثانية: تصورات هيئة الإنصاف والمصالحة للحكامة الأمنية
94	المبحث الثاني: المرجعيات الدولية والوطنية التأسيسية للحكامة الأمنية
95	المطلب الأول: مقومات الحكامة الأمنية في الاتفاقيات والهيئات الدولية لحقوق الإنسان
96	الفرع الأول: قراءة في الإعلانات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان التي يعد المغرب طرفا فيها
96	الفقرة الأولى: الإعلانات الدولية والاتفاقيات العامة للأمن وحقوق الإنسان
105	الفقرة الثانية: الاتفاقيات الموضوعاتية للأمن وحقوق الإنسان
110	الفقرة الثالثة: المبادئ والإعلانات الدولية الخاصة بالأمن وحقوق الإنسان وحياته

113	الفرع الثاني: دور آليات هيئات حقوق الإنسان الدولية في مؤسسة الحكامة الأمنية
113	الفقرة الأولى: على مستوى المنظمات الدولية الحكومية
119	الفقرة الثانية: على مستوى المنظمات الدولية غير الحكومية
127	المطلب الثاني: الأسس الدستورية للحكامة الأمنية بالمغرب
127	الفرع الأول: تجليات مؤسسة الحكامة الأمنية في دستور 29 يوليوز 2011
128	الفقرة الأولى: محطات المشروع الإصلاحي الدستوري للأمن وحقوق الإنسان
130	الفقرة الثانية: موقع الحكامة الأمنية ضمن تجليات الإصلاح الدستوري الشامل لسنة 2011
141	الفرع الثاني: الإطار الدستوري المؤسسي للأمن "المجلس الأعلى للأمن"
141	الفقرة الأولى: قراءة في أحكام الفصل 54 من دستور 29 يوليوز 2011
144	الفقرة الثانية: الأساس الإجرائي للمجلس الأعلى للأمن
149	الفصل الثاني: تدخلات السلطات والهيئات الدستورية في مؤسسة الحكامة الأمنية
151	المبحث الأول: آليات قياس أداء السلطات الدستورية في مجال مؤسسة الحكامة الأمنية
152	المطلب الأول: دور السلطة التنفيذية في مؤسسة الحكامة الأمنية
152	الفرع الأول: السلطة الأمنية للمؤسسة الملكية
153	الفقرة الأولى: الآليات الدستورية التقنية للمؤسسة الملكية
159	الفقرة الثانية: تدخلات المؤسسة الملكية في مواجهة وباء كوفيد 19 المستجد
162	الفرع الثاني: السلطة الأمنية للحكومة ومسألة حقوق الإنسان
163	الفقرة الأولى: السلطة الأمنية لرئيس الحكومة
166	الفقرة الثانية: دور الحكومة في مجال مؤسسة الحكامة الأمنية
176	المطلب الثاني: دور السلطة التشريعية في مؤسسة الحكامة الأمنية
177	الفرع الأول: الآليات الدولية المتاحة للسلطة التشريعية في مجال المراقبة الأمنية
177	الفقرة الأولى: مقومات المراقبة البرلمانية على المؤسسات الأمنية
181	الفقرة الثانية: اللجان البرلمانية المكلفة بمجال الأمن وآليات التواصل البرلماني
185	الفرع الثاني: قراءة في الأداء البرلماني المغربي في مجال المراقبة الأمنية
186	الفقرة الأولى: تقييم أداء لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة لمجلس النواب في المراقبة الأمنية
201	الفقرة الثانية: تقييم أداء لجنة الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية لمجلس المستشارين في المراقبة الأمنية

211	المطلب الثالث: دور السلطة القضائية في مؤسسة الحكامة الأمنية
212	الفرع الأول: مظاهر استقلالية السلطة القضائية
213	الفقرة الأولى: المبادئ الدستورية للسلطة القضائية
216	الفقرة الثانية: الضمانات الدستورية المتاحة للقضاة والمتقاضين
220	الفرع الثاني: الضمانات المؤسساتية للسلطة القضائية
220	الفقرة الأولى: المجلس الأعلى للسلطة القضائية
225	الفقرة الثانية: رئاسة النيابة العامة
238	المبحث الثاني: دور هيئات الحكامة الجيدة والمجتمع المدني الحقوقية في مؤسسة الحكامة الأمنية
239	المطلب الأول: قراءة في أداء هيئات الحكامة المكلفة بحماية حقوق الإنسان والنهوض بها
239	الفرع الأول: دراسة حالة المجلس الوطني لحقوق الإنسان
239	الفقرة الأولى: طبيعة المجلس وآليات اشتغاله
245	الفقرة الثانية: قراءة في أداء المجلس الوطني لحقوق الإنسان
266	الفرع الثاني: دراسة حالة مؤسسة وسيط المملكة
266	الفقرة الأولى: دور التقارير السنوية لمؤسسة وسيط المملكة في توجيه ومساءلة السلطات الأمنية
292	الفقرة الثانية: تدخلات مؤسسة وسيط المملكة في الدفاع عن الحقوق زمن الطوارئ الصحية ونتائجها المحصلة
302	المطلب الثاني: قراءة في أداء المجتمع المدني الحقوقي
303	الفرع الأول: دراسة حالة الجمعية المغربية لحقوق الإنسان
303	الفقرة الأولى: مرتكزات عمل الجمعية المغربية لحقوق الإنسان
307	الفقرة الثانية: ملاحظات حول التقارير السنوية للجمعية المغربية لحقوق الإنسان
317	الفرع الثاني: دراسة حالة المنظمة المغربية لحقوق الإنسان
317	الفقرة الأولى: مرتكزات التقرير السنوي للمنظمة المغربية لحقوق الإنسان
322	الفقرة الثانية: ملاحظات حول التقرير السنوي للمنظمة المغربية لحقوق الإنسان
325	خاتمة القسم الأول
329	القسم الثاني: مظاهر التنزيل الدستوري للحكامة الأمنية وحقوق الإنسان بالمغرب
333	الفصل الأول: مؤسسة الحكامة الأمنية على ضوء الإصلاحات الجديدة لوزارة الداخلية وآثارها على منظومة حقوق الإنسان
335	المبحث الأول: دراسة حالة هيئة رجال السلطة لوزارة الداخلية

336	المطلب الأول: تحليلات الإصلاحات القانونية والتدبيرية لهيئة رجال السلطة
336	الفرع الأول: قراءة في الإصلاحات القانونية لهيئة رجال السلطة
337	الفقرة الأولى: الإطار القانوني لهيئة رجال السلطة
350	الفقرة الثانية: التطورات الدستورية لموقع رجل السلطة في النظام الدستوري المغربي
356	الفرع الثاني: إستراتيجية وزارة الداخلية على مستوى التنظيم الهيكلي وفي صناعة رجال ونساء السلطة
356	الفقرة الأولى: على مستوى التنظيم الهيكلي لوزارة الداخلية
366	الفقرة الثانية: على مستوى تكوين رجال ونساء السلطة مدخل أساسي لمأسسة الحكامة الأمنية
381	المطلب الثاني: ازدواجية مهام رجل السلطة بين هاجس النظام العام ورهان التنمية الترابية
381	الفرع الأول: تحليلات الحفاظ على النظام والأمن العموميين في تدخلات سلطات الضبط الإداري
382	الفقرة الأولى: أساليب رجل السلطة في الحفاظ على النظام والأمن العموميين
385	الفقرة الثانية: الشرطة الإدارية للإدارة الترابية
393	الفرع الثاني: محددات العلاقة بين النظام العام والتنمية الشاملة في وظيفة رجل وامرأة السلطة
393	الفقرة الأولى: محددات العلاقة بين النظام العام والتنمية الشاملة في رؤية الملك الراحل الحسن الثاني
396	الفقرة الثانية: محددات العلاقة بين النظام العام والتنمية الشاملة على ضوء المفهوم الجديد للسلطة
402	المبحث الثاني: تدخلات وزارة الداخلية في تدبير حالة الطوارئ الصحية وانعكاساتها على النظام العام الصحي والحريات والحقوق الأساسية
403	المطلب الأول: تدخلات وزارة الداخلية في مواجهة تفشي الوباء على ضوء إعلان حالة الطوارئ الصحية
404	الفرع الأول: الأسس الدستورية لإعلان حالة الطوارئ الصحية بالمغرب
404	الفقرة الأولى: الضوابط الدستورية الملقاة على عاتق السلطات العمومية والمواطنات والمواطنين في الظروف الاستثنائية
407	الفقرة الثانية: الخيارات الدستورية المتاحة لمواجهة الظروف الاستثنائية
411	الفرع الثاني: إعلان حالة الطوارئ الصحية والطبيعة الضبطية لتدخلات وزارة الداخلية في تدبير الجائحة العالمية
411	الفقرة الأولى: تحليلات إعلان حالة الطوارئ الصحية والإجراءات المواكبة لمواجهة الجائحة العالمية
417	الفقرة الثانية: طبيعة التدخلات الضبطية لوزارة الداخلية في تدبير جائحة كوفيد-19 المستجد
420	الفرع الثالث: تدخلات وزارة الداخلية على المستويين المركزي والتراحي في مواجهة الجائحة العالمية

420	الفقرة الأولى: تدخلات المديريتين العامتين للشؤون الداخلية والجماعات الترابية بالإدارة المركزية
423	الفقرة الثانية: تدخلات الإدارة الترابية لوزارة الداخلية داخل نفوذها الترابي
426	المطلب الثاني: المقاربات والآليات المعتمدة لانتخاذ وتفعيل إجراءات الطوارئ الصحية وآثارها على النظام العام الصحي والحريات والحقوق الأساسية
427	الفرع الأول: المقاربات المعتمدة من طرف وزارة الداخلية لضمان تنفيذ إجراءات الطوارئ الصحية
427	الفقرة الأولى: المقاربتين الاستباقية والتشاركية
428	الفقرة الثانية: المقاربة التواصلية
433	الفقرة الثالثة: المقاربتين الاجتماعية والأمنية
435	الفرع الثاني: الآليات المعتمدة لانتخاذ إجراءات الطوارئ الصحية المعلنة
435	الفقرة الأولى: آليات المبادرة
436	الفقرة الثانية: آليات التنسيق والمواكبة والتتبع
442	الفرع الثالث: آثار الإجراءات الوقائية وانعكاساتها على النظام العام الصحي والحريات والحقوق الأساسية
442	الفقرة الأولى: على مستوى التدابير الضبطية المتخذة
444	الفقرة الثانية: على مستوى إجراءات المراقبة الميدانية
447	الفصل الثاني: دراسة حالة المديرية العامة للأمن الوطني بالمغرب
449	المبحث الأول: التوجهات الجديدة لمفهوم الأمن الشرطي العام بين النظرية والممارسة
450	المطلب الأول: دلالات مفهوم الأمن الشرطي العام
451	الفرع الأول: موقع الأمن الشرطي المرفقي ضمن سياسة الأمن القومي
451	الفقرة الأولى: ماهية سياسة الأمن القومي
455	الفقرة الثانية: الأمن الشرطي مرفق عمومي
458	الفرع الثاني: الشرطة المجتمعية
458	الفقرة الأولى: معايير وأهداف الشرطة المجتمعية على ضوء النماذج المقاربة
464	الفقرة الثانية: تجليات تكريس المديرية العامة للأمن الوطني لمعايير وأهداف الشرطة المجتمعية
468	الفرع الثالث: فلسفة شرطة القرب والشرطة المواطنة
468	الفقرة الأولى: شرطة القرب والشرطة المواطنة -دراسة لنماذج مقارنة
473	الفقرة الثانية: مظاهر تكريس المديرية العامة للأمن الوطني لمعايير شرطي القرب والمواطنة
482	المطلب الثاني: مواصفات الحكامة الأمنية في فلسفة المديرية العامة للأمن الوطني

482	الفرع الأول: محددات الحكامة الأمنية الوطنية
482	الفقرة الأولى: ماهية الحكامة الأمنية في فلسفة المديرية العامة للأمن الوطني
486	الفقرة الثانية: موقع المؤسسة الملكية ضمن فلسفة المديرية العامة للأمن الوطني
494	الفرع الثاني: الحكامة الأمنية من خلال المراقبة الجهوية للأمن والتحديات الأمنية المعاصرة
494	الفقرة الأولى: مظاهر المراقبة الجهوية للأمن
500	الفقرة الثانية: التحديات الأمنية المعاصرة
506	المبحث الثاني: إستراتيجية المديرية العامة للأمن الوطني بين التحديث البنوي للإدارة الأمنية والتأهيل الشرطي
508	المطلب الأول: آليات تحديث الإدارة الأمنية وتخليق المرفق الأمني
508	الفرع الأول: قراءة في الإصلاحات القانونية للمديرية العامة للأمن الوطني
508	الفقرة الأولى: محطات تطور الإصلاحات القانونية للمديرية العامة للأمن الوطني
512	الفقرة الثانية: مبادئ ومعايير الحكامة الأمنية على ضوء الإصلاحات القانونية للمديرية العامة
517	الفرع الثاني: تحليلات الإصلاحات الهيكلية لمصالح الأمن الوطني
517	الفقرة الأولى: على المستوى التنظيمي
531	الفقرة الثانية: على المستوى المؤسسي
538	المطلب الثاني: إستراتيجية المديرية العامة للأمن الوطني في تدبير الموارد البشرية وترسيخ ثقافة حقوق الإنسان
538	الفرع الأول: فلسفة التكوين الشرطي ومعايير حقوق الإنسان
539	الفقرة الأولى: مرتكزات التكوين الشرطي في مجال حقوق الإنسان
544	الفقرة الثانية: تحليلات التكوين الشرطي في المجال التواصلي
552	الفرع الثاني: الرؤية الشمولية للتكوين الشرطي العام
552	الفقرة الأولى: طبيعة نظام التكوين الشرطي ومبادئ حقوق الإنسان
557	الفقرة الثانية: مظاهر تنزيل الرؤية الشمولية للتكوين الشرطي -مدونة قواعد سلوك موظفي الأمن الوطني نموذجاً
562	خاتمة القسم الثاني
564	خاتمة عامة
578	لائحة المراجع
609	الفهرس

