

د. رشید بنبارک<sup>1</sup>

لقد شهد المجتمع المغربي منذ بداية الثمانينات من القرن الماضي عددا من التحولات، التي مست كافة المجالات تقريبا؛ الاقتصادية منها والاجتماعية والسياسية. ومن بينها نجد، ظهور المجتمع المدني واتساع دائرته. ورغم كل التجاذبات والمواجهات التي ميزت علاقته بالدولة، في إطار استراتيجية الاحتواء والهيمنة، ورغم كل المعوقات والعراقيل المالية، والبشرية...، إلا أن المجتمع المدني تمكن من تأكيد وجوده. الكلمات المفتاحية: المجتمع المدني، المرجعيات السوسيو تاريخية، النشأة والظهور، عهد الحماية، عهد الاستقلال

From the very early eighties of the last century, the Moroccan society witnessed numerous transformations in different fields namely: economical, social and political. Among these changes, the appearance of civil society and its spread. Hence, despite all the bickering and the confrontations that characterized its relation with the State, within a strategic framework of containment and domination and in spite of all the financial as well as human obstacles and hindrances, Civil Society certified its presence.

**Keywords:** civil society - socio- historical references - emergences era of protection- era of independence.

80

## مقدمة

لقد شهد المجتمع المغربي منذ بداية الثمانينات من القرن الماضي عددا من التحولات، التي مست المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية<sup>2</sup>. ومن بين تلك التحولات التي حصلت في العشريتين الأخيرتين، نجد ظهور المجتمع المدني واتساع دائرته، باعتباره قوة ضاغطة ومؤثرة في المشهد المغربي، بالنظر إلى أجواء الانفتاح السياسي والحقوق والتحرر الاقتصادي الذي التزم به المغرب. يرجع العديد من الباحثين ظهور المجتمع المدني إلى القرنين 17 و18م على وجه الخصوص، مع بداية الصراع من أجل نشأة وتطور الدولة القومية الحديثة، الذي تزامن مع البوادر الأولى لصعود البورجوازية، حيث تم التمييز بين المجتمع الطبيعي والمجتمع المدني. لكن بالمقابل هناك من يرجع به إلى المدارس الفلسفية الكلاسيكية للعصور القديمة.

يعرف المجتمع المدني بكونه مجموعة من المؤسسات المدنية التي لا تمارس السلطة، ولا تستهدف أرباحا اقتصادية، بل تساهم في صياغة القرارات من خارج المؤسسات السياسية، لها غايات نقابية كالدفاع عن المصالح الاقتصادية والارتقاء بمستوى المهنة، كما يمكن أن تكون لها أغراض ثقافية كالجمعيات الثقافية والأندية الاجتماعية واتحادات الكتاب<sup>3</sup>. ويمكن أن تكون للجمعيات أغراضا أخرى غير ذلك، كالأغراض البيئية، أو الصحية، أو الرياضية، أو الفنية،...

كما يعرف المجتمع المدني بأنه تشكيلة من التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ الفضاء العام لتحقيق مصالح الأفراد، وهو أيضا مجموعة من المؤسسات والتنظيمات التي تتموقع بين الدولة وأجهزتها الرسمية وبين العائلة باعتبارها الوحدة الرئيسية التي يقوم عليها البناء الاجتماعي. وعموما يبقى مفهوم المجتمع المدني من المفاهيم الأكثر إثارة للنقاش،

<sup>2</sup>. حسن قرنفل، المجتمع المدني: إقصاء أم تكامل، إفريقيا الشرق، 2000، ص.7.  
<sup>3</sup>. علي ليلة، المجتمع المدني العربي قضايا المواطنة وحقوق الإنسان، المكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، الطبعة الثانية 2013، ص.17.

إنه مفهوم يكتنفه الغموض غير محدد بنفس الشكل بالنسبة للجميع، له مضامين متعددة<sup>4</sup>.

وقد عرف المجتمع المدني بالمغرب تطوراً ملحوظاً، ذلك أن تشعب مهام الدولة أدى إلى تخليها النسبي عن بعض الجوانب، خصوصاً ما يتعلق بالتنمية والنهوض بمختلف المجالات التنموية، لصالح فاعلين آخرين كالقطاع الخاص وهيئات المجتمع المدني<sup>5</sup>.

إن اختيارنا الاشتغال على موضوع المجتمع المدني راجع لاعتبارين اثنين: الاعتبار الأول ذاتي نابع من اهتمام وميول شخصي للوقوف على أهمية المجتمع المدني ودوره في النسيج المجتمعي في تحقيق التنمية. والاعتبار الثاني موضوعي فرضه الاهتمام المجتمعي الذي أصبح يختص به المجتمع المدني في السنوات الأخيرة، من خلال تزايد عدد الجمعيات، واختراقها لمجالات عديدة، ومن خلال الإطار التنظيمي القانوني الذي أصبح يؤثر عمل الجمعيات، وتخصيص وزارة خاصة تعنى بالمجتمع المدني، هي الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني. كل ذلك كان دافعاً لضرورة التفكير في موضوع المجتمع المدني المغربي.

وعليه فإن الإشكالية المركزية للبحث ترتكز حول السؤال المركب التالي: ما هي المرجعيات السوسيو قانونية المؤطرة لعمل جمعيات المجتمع المدني؟  
في هذا الصدد يمكن تجزئ الإشكالية المركزية إلى مجموعة من الأسئلة الفرعية، التي تشكل تساؤلات الدراسة، ومنها على الخصوص:

- ما هو الإطار السوسيو تاريخي المؤطر لنشأة المجتمع المدني المغربي ونموه وتطوره؟
- ما هو الإطار القانوني المنظم للمجتمع المدني المغربي؟
- ما العلاقة التي تربط بين المجتمع المدني المغربي والدولة؟

4 . فتح الله ولعلو، المجتمع المدني والتنمية الثلاث بالمغرب، مجلة آفاق، عدد 3- 4، 1992، ص. 208.

5 . التقرير الاستراتيجي المغربي 2003-2005، مركز الدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، السنة الثامنة، ص. 479.

لمعالجة موضوعنا اعتمدنا منهجا مركبا؛ يتألف من المنهج التاريخي الذي يرصد التطور التاريخي للمجتمع المدني في المغرب، والمنهج الوظيفي الذي يقف عند أهم الوظائف والمهام المنوطة بجمعيات المجتمع المدني في المغرب، والمنهج التحليلي الذي يحضر لتحليل تلك المعطيات.

اعتمدنا التصميم الثنائي التالي لتناول الموضوع:

**الفصل الأول: المرجعيات السوسيو تاريخية للمجتمع المدني في المغرب**

**الفصل الثاني: الإطار القانوني المنظم للمجتمع المدني بالمغرب**

**الفصل الأول: المرجعيات السوسيو تاريخية للمجتمع المدني في المغرب**

في هذا الفصل سنتطرق للمرجعيات السوسيو تاريخية المحددة لنشأة منظمات وهيئات المجتمع المدني في المغرب، من خلال مطلبين اثنين، الأول يخصص للظروف التاريخية التي طبعت نشأة المجتمع المدني وتطوره، وكيف تحولت بعض مؤسسات المجتمع التقليدي، أو التنظيمات الاجتماعية التقليدية إلى مؤسسات قانونية تقوم بتأطير المجتمع، والقيام ببعض المهام الأساسية على عدة مستويات. والثاني يخصص لتتبع مسار نمو وتطور المجتمع المدني، والوقوف عند الأهمية التي أصبح يشغلها في ظل تجربة التوافق الحكومي.

**المطلب الأول: النشأة والظهور**

تشكل فترة الحماية فترة فاصلة بين عهد المجتمع التقليدي الذي يقوم على أساس الولاء، تؤطره مجموعة من المؤسسات التقليدية ذات الطابع الجماعي، وبين زرع قيم الحداثة في جسم هذا المجتمع التقليدي. ومنذ فجر الاستقلال حاول المغرب مسايرة التوجهات العالمية نحو إقرار مجموعة من الحقوق المدنية والسياسية، معبرا عن رغبته في ترسيخ دولة الحريات.

**الفرع الأول: عهد الحماية**

رغم أن ظهير 26 مارس 1914 اعترف بحرية التجمعات إلا أن نظام حالة الطوارئ الذي كان مطبقا في مجموع التراب الوطني المغربي أفرغه من محتواه الواقعي العملي، حيث أصدرت سلطات الحماية ظهير 29 يونيو 1935، الذي نص على معاقبة التظاهرات العمومية التي تمس بالنظام العام وباحترام السلطات. كما صدر ظهير 20 يوليو 1936، الذي منع كل التظاهرات العمومية باستثناء المواكب والاستعراضات وبعض التظاهرات الأخرى التي تخضع لترخيص مسبق، كما نص هذا الظهير على منع كل تظاهرة ذات طابع سياسي أو مطلبى حقوقي. غير أن الأمر الصادر في 14 مارس 1945، الذي عدله ظهير 26 أبريل 1947، الأخير نص على أن الاجتماعات العمومية والخاصة لا يمكن أن تعقد إلا بترخيص مسبق من السلطة العسكرية، بعد استشارة السلطة الإدارية المحلية، مع إمكانية منع حضور المغاربة لهذه التجمعات باستشارة من سلطة المراقبة<sup>6</sup>.

تلك التدابير التي أقدمت عليها سلطات الحماية أفرغت ظهير 1914، الذي سبقت الإشارة إليه من كل محتوى تطبيقي، وجعلته لا يعترف إلا بالجمعيات المصرح بها والتي لا تعارضها الحكومة. وما يمكن الإشارة إليه في نهاية تناول هذا الفرع هو أن بداية ظهور النواة الأولى لمؤسسات المجتمع المدني في حقبة الحماية ارتبط بميلاد بعض التنظيمات الحزبية<sup>7</sup>، ومجموعات سوسيوقافية كان الهدف منها النضال ومقاومة المستعمر. وفقا لتطور الوعي الوطني الاجتماعي والاقتصادي، والارتباط بحركات التحرر من الاستعمار وتأثرها بالأفكار السلفية والإصلاحية (جمال الدين الأفغاني، محمد عبده، أبو شعيب الدكالي، علال الفاسي).

وهكذا خرجت الحركة الوطنية كتنظيم جديد قاد المقاومة ضد المستعمر، تم تدعيمها بأفكار المغاربة المتخرجين من المدارس والجامعات الفرنسية المتأثرة بالحركات الاشتراكية، فقد أنشأ الشباب المغربي في سنة 1930 ما يسمى "بالزاوية"، التي كانت بمثابة

<sup>6</sup> . عبد اللطيف أكنوش، تاريخ المؤسسات والوقائع الاجتماعية بالمغرب، مطبعة افريقيا الشرق، الدار البيضاء 1980، ص.134.

<sup>7</sup> . من بين تلك التنظيمات الحزبية نجد: الرابطة المغربية (1926)، وكتلة العمل الوطني (1937)، وحزب الوحدة المغربية وحزب الإصلاح الوطني (1942)، وحزب الاستقلال (1943).

مركز للأبحاث والدراسات النظرية والمذهبية، ثم أنشئوا بعد ذلك "الطائفة" في شكل خلايا سرية مهمتها تأطيرية، تستقطب المتعاطفين والأتباع<sup>8</sup>.

في نفس الطرح أكد الباحث الأنثروبولوجي "عبد الله حمودي"، على أن نشأة المجتمع المدني في المغرب كانت خلال عهد الحماية، من خلال البنيات الجديدة التي نشأت بفضل النقابات والهيئات التجارية وهيئات الصناعة التقليدية والتنظيمات الحرة، وهذا نما مجتمع مدني حر مراقب مراقبة كبيرة من طرف سلطات الحماية<sup>9</sup>.

### الفرع الثاني: عهد الاستقلال

بعد استقلال المغرب أصبحت قضية المجتمع المدني في قلب الصراع السياسي الذي طبع علاقة الأحزاب السياسية بالنظام، رغم كون ظهير الحريات لسنة 1958 شكل عاملا مشجعا على نمو الحركة الجمعوية، فقد انحصرت أدوارها في وظائف التربية والتثقيف تحت رقابة الدولة. وهو ما جعل دستور 1962 يكرس سمو سلطة الدولة على هذه الحركة الجمعوية.

مع ذلك لا يمكن الاكتفاء لتفسير تأخر ظهور المجتمع المدني بشكله الحديث فقط بالمعارضة التي كانت تبديها السلطات، بحكم احتكار كل أنواع التعبير الصادرة عن المجتمع ومراقبتها. بل يفسر بكون المثقفين باعتبارهم الفاعلين الأساسيين في المجتمع المدني كانوا بعيدين عن الانتماء لمؤسسات المجتمع المدني وتأسيسها. من منطلق كون أغلبهم مناضلين يساريين، كانوا يعتقدون أن عملا من هذا النوع سيعمل على تحسين صورة النظام في الداخل والخارج. والمشاركات التي سجلت من طرف بعضهم كانت تهدف إما إلى تثوير هذه

<sup>8</sup> . عبد الله حمودي، النسق الثقافي للسلطة في المجتمعات العربية الحديثة، الطبعة الثانية، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، 2000، ص.161.

<sup>9</sup> . عبد الله حمودي، نفسه.

المؤسسات وإعطائها بعدا سياسيا ونضاليا، وإما إلى تفجيرها من الداخل باعتبار وجودها يعيق تحقيق الثورة الوطنية<sup>10</sup>.

عموما شكلت مرحلة ما بعد الاستقلال والتي امتدت إلى أواسط الثمانينات، مرحلة الاصطدام المباشر بين السلطة والأحزاب المنبثقة عن الحركة الوطنية وهي التي شكلت نواة المجتمع المدني. وبدءا من أواسط الثمانينات من القرن الماضي أصبحت العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني تتسم بالمنافسة، حيث انتهت السلطة إلى الاهتمام المتزايد بمؤسسات المجتمع المدني وعمدت إلى خلق العديد من الجمعيات وأمدتها بجميع الإمكانيات المادية وجعلت على رأسها أعيان السلطة والمال حتى تقوي نفوذها داخل المجتمع.

### المطلب الثاني: مسار النمو والتطور

إذا كانت مرحلة ما بعد الاستقلال والتي امتدت إلى أواسط الثمانينات قد تميزت بالاصطدام المباشر بين السلطة والأحزاب المنبثقة من الحركة الوطنية. إلا أنه ومنذ أواخر العقد الأخير من القرن الماضي، وبالضبط مع تجربة التناوب، استمر المجتمع المدني في النمو والتطور وعرف خلال هذه الحقبة انطلاقة حقيقة، كانت نتيجة للإجراءات والتدابير التي أقدمت عليها حكومة التناوب، جعلت المجتمع المدني يحظى بمكانة وأهمية خاصة.

### الفرع الأول: في ظل تجربة التناوب التوافقي

بعد صعود حكومة التناوب التوافقي سنة 1998 والذي كان نتاج ظروف وطنية ودولية، باشرت هذه الأخيرة تفعيل الشراكات مع الجمعيات وتمويلها معتبرة إياها شريكا لا غنى عنه، كما شرعت في تعديل قانون الحريات العامة لسنة 1958 حول تأسيس الجمعيات. وهكذا قامت سنة 2002 بإدخال تعديلات<sup>11</sup> من قبيل اكتفاء الجمعيات

<sup>10</sup> . حسن قرنفل، المجتمع المدني والنخبة السياسية: إقصاء أم تكامل؟، مرجع سابق، ص. 56.

<sup>11</sup> . ظهير شريف صادر في 15 نوفمبر 1958، منشور بالجريدة الرسمية عدد 2404 مكرر بتاريخ 27 نوفمبر 1958 ص 2849، مغير ومتمم بالقانون 75-00 الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 2006-02-1، الصادر في 12 جمادى الأولى 1423 (23 يوليوز 2002)، ج.ر عدد 5046 بتاريخ 10 أكتوبر 2002 ص 2892.

بالتصريح وليس الترخيص، كما يمكنها التوصل بدعم من الخارج شريطة إخبار الأمانة العامة للحكومة فقط<sup>12</sup>.

في حقيقة الأمر فإن اهتمام الدولة بتحفيز أدوار المجتمع المدني والانفتاح على مكوناته، كان خدمة لإحدى أهم أجندات الدولة، فالعهد الجديد طالب الأحزاب السياسية بدمقرطة هيكلها وتشبيب فعاليتها، لكنها في المقابل حافظت على طابعها التقليدي، مما حذا بالدولة إلى دعم الجمعيات لخلق منافس للأحزاب على المستوى السياسي. وعلى مستوى السياسات الاجتماعية ارتبط البحث عن سياسات اجتماعية جديدة بالحاجة الماسة للكشف داخل المجتمع عن أشكال مؤسسية جديدة لخلق وتنظيم أنشطة ذات نفع عام للأفراد والجماعات التي تدير شؤونها محليا ومركزيا<sup>13</sup>.

لقد عرف القطاع الجمعوي انطلاقة حقيقية على الصعيد الثقافي والاجتماعي أولا (التجهيزات الرياضية والثقافية داخل الأحياء)، ثم في القطاع الاقتصادي عن طريق القروض الصغرى والتنمية والبيئة. ويتميز العمل الجمعوي المسمى تنمويا بمضمونه وأهدافه عن العمل الخيري في كونه يسعى قبل كل شيء إلى الإنتاجية وإلى أن يتحمل السكان المستهدفون نفقاتهم بأنفسهم<sup>14</sup>.

بصفة عامة يمكن القول على أنه منذ بداية العقد الأخير من القرن العشرين، اتسعت أكثر اهتمامات المجتمع المدني في المغرب، وأصبح يقتحم مختلف المجالات ويقوم بأدوار أكثر فاعلية في الحياة العامة. ومن الميادين الجديدة التي أصبح يشتغل عليها، محاربة الرشوة وحماية المال العام وحماية المستهلك.

### الفرع الثاني: أهمية المجتمع المدني وتنوعه

<sup>12</sup> . الفصل 5 من ظهير 1958 كما جرى تغييره وتتميمه بقانون 00-75.

<sup>13</sup> . حسن طارق، المجتمع المدني وسؤال المواطنة والديمقراطية والسياسة، منشورات فكر، الطبعة الأولى 2010، ص. 160.

<sup>14</sup> . أمينة بالفرج، محمد عياد: التقرير الموضوعاتي حول الفقر وعوامل الاقتصاد الاجتماعي، 2005، ص. 12.



عرف المجتمع المدني بالمغرب تطورا غير مسبق، ذلك أن تشعب مهام الدولة أدى إلى تخلصها النسبي عن بعض الجوانب، خصوصا ما يتعلق بالتنمية والنهوض بمختلف المجالات التنموية<sup>15</sup>، لصالح فاعلين آخرين كالقطاع الخاص وهيئات المجتمع المدني، وفي هذا الصدد أصبحت التنمية في مفهومها العام موضوع عمل مختلف هؤلاء المتدخلين.

لذلك اعتبر المجتمع المدني شريكا أساسيا ومهما لتحقيق التنمية المنشودة، فدور فعاليات المجتمع المدني لا يقل أهمية عن دور القطاع الحكومي في المساهمة في تحقيق التنمية الشمولية للمجتمع، وإدامتها لرفع مستوى الرفاه الاجتماعي والصحي والتعليمي، من خلال تقديم الخدمات العديدة للأفراد والمجتمع، وتلبية الحاجيات المختلفة للأفراد والمجتمع. وبذلك اقتحمت الجمعيات عدة مجالات، وتنوعت بتنوع أهدافها ونشاطاتها الثقافية والحقوقية والرياضية والبيئية والتربوية والاجتماعية.

يتفق أغلب الباحثين على أن النقابات والجمعيات بمختلف أهدافها ونشاطاتها والأحزاب السياسية، هي مقومات المجتمع المدني. وإذا كان انتماء النقابات والجمعيات إلى المجتمع المدني لا يثير أي اعتراض أو نقاش، فإن اعتبار الأحزاب السياسية إحدى تلك المكونات يثير على العكس من ذلك العديد من الأسئلة<sup>16</sup>. لهذا نجد بعض الباحثين يرون بأن الأحزاب السياسية تندرج ضمن هيئات المجتمع المدني، باعتبارها تقوم بأدوار مدنية لصالح الشعب، من خلال تمثيلهم والنيابة عنهم في المؤسسات التمثيلية، وتبليغ مطالبهم إلى السلطة الحاكمة، إما عن طريق الاستشارة والحوار السلمي، وإما عن طريق وسائل الضغط المختلفة. يجد هذا الرأي سنده في كون الأحزاب السياسية تنتهي إلى ما يعرف بمجموعات المصالح، والتي تعتبر في حد ذاتها تنظيمات سياسية تؤطر المشهد السياسي، ما دامت تهدف إلى التأثير وتوجيه القرارات السياسية المتخذة من طرف السلطة السياسية والدفاع عن المصالح المشتركة<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> . دليل عملي إرشاد الجمعيات، وزارة التنمية الاجتماعية والأسرة والتضامن، الرباط، المغرب، 2006، ص. 2.

<sup>16</sup> . حسن قرنفل، المجتمع المدني والنخبة السياسية إقصاء أم تكامل، مرجع سابق، ص. 57.

<sup>17</sup> . Boris Herbelot, Stages sur le programme de sciences sociales et politiques . 1. Académie d'Aix-Marseille, 2012, p.1.

لكن حسب رأي الباحث حسن قرنفل، فإنه لا يجب إدخال الأحزاب السياسية ضمن التنظيمات المكونة للمجتمع المدني، من منطلق أن السياسة كما يعتبرها عالم الاجتماع الألماني "ماكس فيبر" هي مجموع المجهودات التي يقوم بها الفرد أو (الجماعة المنظمة)، من أجل المشاركة في السلطة أو التأثير على توزيعها، سواء بين مجموعة من الدول أو بين مجموعة من الفرقاء داخل الدولة الواحدة. من هنا يتضح لنا الفرق بين الأحزاب السياسية وباقي مكونات المجتمع المدني، الأولى تسعى إلى الوصول إلى السلطة، عن طريق المشاركة في الانتخابات واستقطاب أصوات الناخبين، في تندرج ضمن المجتمع السياسي. أما المجتمع المدني بمختلف مكوناته، فإن أقصى ما يطمح إليه هو مراقبة ذلك العنف المشرع الذي تمارسه السلطة السياسية وتحتكره لنفسها<sup>18</sup>.

### المبحث الثاني: الإطار القانوني والتنظيمي

عمد المغرب منذ فجر الاستقلال إلى مسيرة التوجهات العالمية نحو إقرار مجموعة من الحقوق المدنية والسياسية، وعبر عن رغبته في ترسيخ دولة الحريات. لذلك فقد أسس لترسانة قانونية تؤطر تلك الحقوق، ومن بينها الحق في تأسيس الجمعيات سواء من خلال ظهير الحريات العامة، أو التأصيل الدستوري لهذا الحق في الدساتير التي عرفها المغرب.

سيتم تخصيص المطلب الأول من هذا المبحث للإطار القانوني المنظم لعمل جمعيات المجتمع المدني قبل دستور 2011، أما المطلب الثاني منه، فسيتم تخصيصه لأهم المستجدات التي جاء بها دستور 2011 في هذا الصدد.

### المطلب الأول: النظام القانوني قبيل دستور 2011

يجد حق تأسيس الجمعيات سنده في مجموعة من المواثيق والاتفاقيات الدولية التي صادق عليها المغرب، ومن بينها نجد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، الذي اعترف للأفراد بحق التجمع السلمي والحرية في المشاركة في تأسيس الجمعيات والنقابات.

<sup>18</sup> . حسن قرنفل، مرجع سابق، ص. 58.

كما نجد الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لسنة 1950، التي نصت مادتها 115 على حق الأشخاص وحريةهم في الاجتماع السلمي وتكوين الجمعيات. ولقد انخرط المغرب بعد الاستقلال في تفعيل مضامين تلك المواثيق الدولية، فكان لزاما عليه أن يسن تشريعات تعطي الحرية للمغاربة في تأسيس الجمعيات. وهو ما تحقق فعليا من خلال إصدار ظهير الحريات العامة لسنة 1958<sup>19</sup>، و التنصيص عليه ابتداء من أول دستور لسنة 1962<sup>20</sup>.

في هذا المطلب سنقف عند التنظيم القانوني الذي يؤطر المجتمع المدني في المغرب قبل دستور 2011، وذلك بالوقوف عند ظهير الحريات العامة في الفرع الأول، وعند نظامي التصريح والترخيص الذين يخضع لهما تأسيس جمعيات المجتمع المدني في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: ظهير الحريات العامة

جاء ظهير الحريات العامة لسنة 1958 لتتويجا لإرادة وتطلعات الشعب المغربي، الذي كان يتوق إلى الحرية، ومتعطش لمسايرة ركب الدول المتقدمة. وقد كان هذا الظهير ثمرة توافق بين القصر والحركة الوطنية في ما يتعلق بمسألة الحريات العامة. وقد سبقه ظهير 24 ماي 1914، الذي غير وتمم بمجموعة من الظهائر، كان آخرها في 25 دجنبر 1952، غير أنها تختلف عن ظهير الحريات العامة لسنة 1958، في كونها ظهائر جائرة وضعت لتخدم أهداف المستعمر الفرنسي، ومقيدة لممارسة الحريات العامة بالمغرب.

رغم صدور ظهير 1958 الذي شكل الإطار القانوني لممارسة العمل الجمعوي بالمغرب، إلا أن التعديلات التي شملته تأرجحت بين تكريس التراجع عن المكتسبات حسب تعديل 1973، وبين محاولة خلق مصاعب متزايدة أمام ممارسة العمل الجمعوي المتنامية حسب تعديل 2002.

شكل التعديل القانوني لظهير الحريات العامة لسنة 1958، بتاريخ 10 أبريل 1973، في قانون جديد 1.73.283، انتكاسة وتراجعا واضحين عن الروح التي طبعت العمل

<sup>19</sup> . ظهير شريف عدد 1-58-376، الصادر في جمادى الأولى 1387 الموافق لـ 15 نونبر 1958، ج.ر. عدد 2404، مكرر بتاريخ 27 نونبر 1958، ص. 2849.

<sup>20</sup> . الفصل التاسع من الدساتير المغربية لسنة 1962 و 1970 و 1972 و 1992 و 1996، ينص على حرية تأسيس الجمعيات.

التشريعي في الظهير السالف الذكر. ذلك التعديل شمل عددا مهما من فصول الظهير، وعموما فإن المتأمل لظهير 1958 كما تم تعديله يخرج بالملاحظات التالية:

- تعرف الجمعية بكونها اتفاق لتحقيق تعاون بين شخصين أو أكثر لاستخدام معلوماتهم أو نشاطاتهم لغاية غير توزيع الربح، إن الهدف غير مادي قد يكون أدبيا أو اجتماعيا أو سياسيا أو ثقافيا؛

- ممارسة أنشطة الجمعية أمر مقنن، يمنع أن تكون مصدرا للارتزاق، وتأسيسها يعرض على السلطات المحلية لتبث فيه، فعلى كل من يريد تأسيس جمعية أن يقوم بتصريح أمام السلطة الإدارية. وحل الجمعية يجعل أموالها تؤول إلى الجهة التي يحددها نظام الجمعية، أو إلى الجمعية التي يكون نشاطها أقرب إلى نشاط الجمعية المنحلة؛

- الجمعيات ليست صنفا واحدا بل أصناف تخضع إجمالا لإطار قانوني عام مع ورود بعض الخصوصيات المتعلقة بكل صنف، أما الأحزاب السياسية والجمعيات ذات الطابع السياسي فتخضع لنظام خاص بها؛

- بعض أصناف الجمعيات لا تدرج ضمن ظهير 1958، مثل الجمعيات المهنية كالنقابات، التي تخضع لظهير<sup>21</sup> 1957.

### الفرع الثاني: تأسيس الجمعيات بين نظامي التصريح والترخيص

يلزم ظهير 1958 في فصله الخامس تأسيس الجمعيات لنظام التصريح، الذي يقدم ملف الجمعية مباشرة أو من طرف مفوض قضائي، يسلم على الفور عنه وصلا مختوما ومؤرخا، ووصلا نهائيا داخل أجل ستين يوما على الأكثر، وإلا جاز للجمعية ممارسة أنشطتها في حالة عدم تسليمه داخل الأجل المذكور.

من الناحية القانونية تصبح الجمعية قائمة بمجرد استيفاء شكليات التصريح، فالوصل المؤقت أو النهائي ليس واقعة منشئة للجمعية، مادام أن عدم تسليمه في الآجال

<sup>21</sup> . ظهير شريف، رقم 1.57.119 الصادر بتاريخ 24 يوليوز 1957، ج.ر عدد 1377 الصادرة بتاريخ 30 غشت 1957.

القانونية يجوز للجمعية أن تمارس نشاطها وفق الأهداف المسطرة في نظامها القانوني بشكل طبيعي. إلا أن الممارسة العملية الواقعية تثبت بأن الجمعيات التي لا تحصل على الوصل النهائي من الإدارة، لا تستطيع ممارسة نشاطها بصفة قانونية. لا يمكنها استخدام القاعات العمومية، ولا تنظيم المظاهرات، ولا فتح حساب بنكي لدى المؤسسات البنكية،... وفي هذا الصدد صدر تقريراً عن منظمة هيومن رايتس ووتش سنة 2009، رصد الخروقات القانونية التي تحد من تأسيس الجمعيات في المغرب. جاء في التقرير المذكور أن وزارة الداخلية ترفض في الكثير من الأحيان قبول وثائق التسجيل، عندما لا تروق السلطات العمومية أهداف وأعضاء الجمعيات.<sup>22</sup>

أما في ما يتعلق بمسطرة تعليق الجمعيات أو حلها، فإن التعليق حسب ظهير 1958 يتم عبر مرسوم لمدة 15 يوماً غير قابلة للتجديد، بينما الحل يتم عن طريق حكم قضائي. إلا أن تعديل 1973 جعل مسألة التعليق والحل من اختصاص السلطة الحكومية إلى أجل غير مسمى. واستمر ذلك إلى حدود تعديل 2002، الذي جاء استجابة لمطالب الحركة الحقوقية، هذا التعديل الأخير جعل مسألة التعليق والحل بيد القضاء وحده، مع منحه إمكانية الأمر تحت التدابير التحفظية بإغلاق مقر الجمعية أو منع كل اجتماع لأعضائها.

### المطلب الثاني: النظام القانوني للمجتمع المدني على ضوء دستور 2011

لا شك أن المجتمع المدني قد لعب دوراً أساسياً في الحراك المجتمعي الذي شهده المغرب إبان ما سمي بالحراك العربي في سنة 2011، وكانت نتيجة ذلك دخول المغرب ورش الإصلاح الدستوري، الذي انخرطت فيه عدة هيئات مدنية وحقوقية ونسائية وثقافية،... بتقديم مقترحات أمام لجنة تعديل الدستور مطالبة بالتنصيص الدستوري على المجتمع المدني وتعزيز صلاحياته.

وقد نصت الوثيقة الدستورية التي صادق عليها المغاربة في الفاتح من يوليوز 2011 على الدور الأساسي الذي يلعبه المجتمع المدني في إطار الديمقراطية التشاركية، وأكدت على حقه في تقديم العرائض والملمات والمساهمة في بلورة السياسات العمومية. في هذا

<sup>22</sup> . تقرير منظمة هيومن رايتس ووتش سنة 2009 حول حرية تكوين الجمعيات بالمغرب.

المطلب سنقف عند الفصول المؤطرة للمجتمع المدني في دستور 2011 في الفرع الأول، ثم نقدم بعد ذلك قراءة في تلك الفصول في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: الفصول المؤطرة للمجتمع المدني في دستور<sup>23</sup> 2011

في إطار الأحكام العامة من الباب الأول من الدستور، نص الفصل الأول من دستور 2011، على أن النظام الدستوري للمملكة المغربية يقوم على أساس فصل السلط وتوازنها وتعاونها، كما نص على الديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة. ونص الفصل 12 على أن جمعيات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية تؤسس وتمارس أنشطتها بحرية، في نطاق احترام الدستور والقانون. ولا يمكن حل هذه الجمعيات والمنظمات أو توقيفها من لدن السلطات العمومية، إلا بمقتضى مقرر قضائي. والجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، تساهم في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها. وعلى السلطات تنظيم هذه المشاركة طبقاً لشروط وكيفيات يحددها القانون.

وأكد الفصل 13، على أن السلطات العمومية تعمل على إحداث هيئات للتشاور قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها. ووسع الفصلان 14 و15 دائرة الفعل المدني لتشمل عموم المواطنين، ولتضمن لهم الحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع، وكذا الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية، ضمن شروط وكيفيات يحددها قانون تنظيمي.

وفي الباب الثاني من الدستور نص الفصل 27، على حق المواطنين والمواطنات في الحصول على المعلومة الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام. ونص الفصل 33، على أنه يجب على السلطات العمومية أن تتخذ التدابير الملائمة لتحقيق توسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية

<sup>23</sup> . دستور المملكة المغربية الصادر الأمر بتنفيذه بموجب الظهير الشريف رقم 1.11.91، بتاريخ 27 شعبان 1432 (29 يوليوز 2011)، ج.ر، ع. 5964 مكرر بتاريخ 30 يوليوز 2011، ص.3600.

والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد، ومساعدة الشباب على الاندماج في الحياة النشيطة والجمعية، كما يحدث مجلس استشاري للشباب والعمل الجماعي من أجل تحقيق تلك الأهداف.

وفي الباب التاسع نص الفصل 139، على أن مجالس الجهات والجماعات الترابية الأخرى تضع آليات تشاركية للحوار، بهدف تيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها. ووفق نفس الفصل يحق للمواطنين والمواطنات والجمعيات تقديم عرائض، يكون الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله.

وتطرق أيضا الفصل 170 من الباب الثاني عشر من الدستور، على أن المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي المحدث بموجب الفصل 33، يعتبر هيئة استشارية في ميادين حماية الشباب والنهوض بتطوير الحياة الجمعية، وهو مكلف بدراسة وتتبع المسائل التي تهم هذه الميادين، وتقديم اقتراحات حول كل موضوع اقتصادي واجتماعي وثقافي يهم مباشرة النهوض بأوضاع الشباب، وتنمية طاقاتهم الإبداعية، وتحفيزهم على الانخراط في الحياة العامة بروح المواطنة والمسؤولية.

### الفرع الثاني: قراءة في الفصول المتعلقة بالديمقراطية التشاركية

لم تكن الدساتير المغربية السابقة لدستور 2011، توفر صيغة دستورية واضحة ومباشرة تشرك جهات أخرى في التشريع خارج الإطارين البرلماني والتنفيذي، رغم تسجيل عدة محاولات في هذا المجال، تمثلت في ممارسة هذا الحق من طرف بعض فعاليات المجتمع المدني عموما كان الهدف منها استصدار قوانين معينة في ظرفية معينة<sup>24</sup>.

لقد جعل الدستور المغربي من "المشاركة" المرتكز الأول "للدولة الحديثة"، حيث نص الفصل الأول، على أن الديمقراطية المواطنة والتشاركية هي إحدى مقومات النظام الدستوري المغربي، إضافة إلى فصل السلط وتوازنها وتعاونها، ومبادئ الحكامة الجيدة،

<sup>24</sup> . من ضمن المحطات التاريخية التي عرف فيها المغرب تقديم عرائض ذات صبغة مطلبية أو اقتراحية: نجد عريضة المطالبة بالاستقلال سنة 1944، العريضة المشتركة لأحزاب الكتلة الديمقراطية سنة 1991، التي تضمنت مطالب واقتراحات بإصلاحات سياسية ودستورية

وكذا ربط المسؤولية بالمحاسبة. عندما يتم الحديث عن الديمقراطية التشاركية فإنها في العمق تجعل المواطن يمارس السلطة من خلال المشاركة في صنع القرار السياسي، ثم متابعة تنفيذ القرار وتقييمه، إنها تواكب جميع مراحل القرار<sup>25</sup>.

لقد تناول دستور 2011 الديمقراطية التشاركية من خلال ثلاثة مداخل، أولها المشاركة السياسية التي تقوم على مجموعة من الآليات السياسية ذات الصلة، والقائمة على أساس الفعالية السياسية للمواطن داخل المجتمع، وإخراجه من دائرة الاغتراب السياسي، وجعله يخرط في الحياة السياسية.

وقد حدد دستور 2011 مجموعة من الآليات لتحقيق ذلك، تتلخص في تحفيز المواطن على المشاركة من خلال الانتخابات لاسترجاع الثقة المفقودة بين المواطن والمؤسسات التمثيلية، في سياق التأكيد على مشروعية التمثيل الديمقراطي عن طريق الانتخابات، حيث وضع المشرع مجموعة من الضمانات القانونية لضمان نزاهة وصدق وشفافية العملية الانتخابية، حسب ما جاء في الفصلين 2 و 11 من الدستور<sup>26</sup>.

كما خص الدستور الجديد في فصله السابع، الأحزاب السياسية بمكانة خاصة في إطار المشاركة السياسية، بتوضيح الوظائف والأهداف المتعلقة بالأحزاب، مع تجنب الخلط الذي كانت تعرفه الدساتير السابقة، بين الوظائف الحزبية والنقابية والإدارية. كما تم تخصيص الفصل 12 بأربع فقرات تخص جمعيات المجتمع<sup>27</sup> المدني، وخول لها المساهمة مباشرة في صناعة القرار السياسي، من الإعداد إلى التفعيل والتقييم. وهناك مدخل ثاني يتمثل في الإحياء التشريعي، الذي يقصد به تلك المرحلة التحضيرية لولادة النص التشريعي، إنها الفكرة التي ينبثق عنها المشروع المقترح. وتتمثل هذه الآلية الجديدة في إحداث هيئات التشاور، أو تطعيم هيئات كانت موجودة مثل: المجلس الاستشاري للشباب والعمل

<sup>25</sup> يمينة هكو، الديمقراطية التشاركية من خلال الوثيقة الدستورية المغربية 2011، من كتاب دراسات وأبحاث قانونية وسياسية مهداة إلى أحمد بنكوكوس، الطبعة الأولى 2013، ص. 12.

<sup>26</sup> كريم لحرش، الدستور الجديد للمملكة المغربية: شرح وتحليل، سلسلة العمل التشريعي والاجتهادات القضائية، العدد 3، 2012، ص. 28.

<sup>27</sup> يمينة هكو، مرجع سابق، ص. 15.



الجمعي، المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، المجلس الأعلى للتربية والتكوين،...

أما المدخل الثالث، فيتمثل في ورش الجهوية، التي تعتبر وسيلة لتدبير التنمية المحلية. إن الأمر يتعلق بمشروع استراتيجي، يقتضي تطبيقه مقارنة شمولية مندمجة تتيح للمواطن المشاركة في تدبير الشأن المحلي، باعتبار هذا الأمر أرقى صور الديمقراطية التشاركية حسب ما جاء في الفصل 136 من الدستور. أما كيفية تفعيل تلك المشاركة بالنسبة للمواطنين والجمعيات إلى جانب مجالس الجهات والجماعات الترابية الأخرى، فقد أفرد لها المشرع الفصل 139.

### خاتمة

لا يمكن إنكار أن المجتمع المدني في المغرب أصبح يضطلع بأدوار هامة في مسار الإصلاحات الديمقراطية وسيرورة التحديث الصعب التي تعرفها البلاد خلال العقدین الأخيرین. ورغم التجاذبات والمواجهات التي ميزت علاقته بالدولة في إطار استراتيجية الاحتواء والهيمنة، إلا أن المجتمع المدني قد تمكن من تأكيد وجوده بقوة، بفضل انبثاقه من عمق المجتمع وتعبيره عن حاجياته.

ما ينبغي التأكيد عليه في هذا السياق، هو أن المجتمع المدني في المغرب يجب أن يفهم على أساس الواقع والبيئة اللذان يولد فيهما. فهو كيان غير متجانس يتفاعل مع الثقافة والموروثات التقليدية من جهة، ويتفاعل كذلك مع البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية من جهة أخرى. وهو بذلك غير منفصل عن الدولة وفق منظور تفاعلي. إن المجتمع المدني جزء من ثقافة وقيم مجتمعية، وبيئة سياسية لا تزال تتخبط بين السلطوية والتوجه نحو الديمقراطية.

لتفعيل دور المجتمع المدني في المغرب وتعزيز أدواره، ينبغي أولا العمل على ترسيخ ثقافة مواطنة عبر التربية على المواطنة وتنمية ثقافة المشاركة التي تبتدئ من الأسرة ثم المدرسة مروراً بوسائل الإعلام. إضافة إلى ضرورة وجود إطار قانوني يضمن ويدعم دور مؤسسات المجتمع المدني، وضمان الاستقلالية المالية لهذه المؤسسات، وتشجيعها على

اتباع أسلوب التمويل الذاتي عبر مشاريع دائمة تؤمن لها دخلا ثابتا، وتعينها على تشكيل مجتمع مستقل في تنظيم حياتها المدنية.

كما ينبغي تغيير النظرة السلبية اتجاه هيئات المجتمع المدني خاصة على المستوى المحلي، حيث بات لزاما على النخب المحلية الانفتاح على الدعائم المحلية للتنمية مجسدة في منظمات المجتمع المدني قصد التقعيد للتدبير التشاركي المحلي، وترسيخ التعاقد التشاركي كمبدأ استراتيجي قائم في دستور 2011، يجعل من كل الأطراف التي شملتها المقاربة التشاركية في النص الدستوري شركاء فعليين للدولة، يضطلع كل منهم بأدوار هامة وأصلية، تتميز بالتنوع والتكامل، أكثر مما تتصف به من عناصر التشابه والتماثل في الأدوار.

من الجوانب المهمة في تفعيل دور المجتمع المدني الابتعاد عن أسلوب التفضيل والزبونية في التعامل مع الجمعيات في إطار مفهوم المواطنة والعمل التشاركي، مع التركيز على التوعية والتفعيل الثقافي، والتربية على المواطنة بصفتها عملية تأهيلية و تثقيفية يخضع لها الفرد من أجل تفعيل دوره في المجتمع.

تبقى عملية التحول الديمقراطي في المغرب رهينة بدور ومكانة المجتمع المدني، فلا تنمية سياسية ولا تحول ديمقراطي إذا بقي المجتمع المدني مهمشا ومستبعدا من المشاركة في صنع القرار، ولن يتأتى هذا الأمر إلا بإرادة سياسية قوية وحقيقية مبنية على الاعتراف والأخذ بالكفاءة العلمية والمعرفية والتقنية. وتجسيد الثقة المتبادلة بين المكونات الرسمية وفعاليات المجتمع المدني، من أجل إصلاح عميق وحقيقي للدولة بكافة هياكلها وإعادة الاعتبار للعمل السياسي من جهة، وتنمية الوعي الجماعي بأهمية المشاركة في هذا الإصلاح.

لذا يبدو ضروريا إعادة تأسيس المجتمع المدني من حيث مبادئه وممارسته على مبدأ المواطنة والانخراط الثقافي للفرد المواطن في الحياة الاجتماعية من خلال جماعات منظمة ومؤطرة على النحو القانوني، ليصبح المنطق الأساسي لدينامية المجتمع المدني هو منطق التحدي الإيجابي الذي يمكن من المرور من المشاركة في السياسات إلى إنتاجها. فوضعية المجتمع المدني في حاجة إلى ميثاق جديد تضعه الجمعيات نفسها تحدد فيه المبادئ

والمنطلقات والغايات، يشكل مرجعا تهتدي به على ضوء الأدوار الدستورية الجديدة التي يخولها دستور 2011.

تلك العملية تبقى مشروطة بوجود نخب واعية متجددة ومتشعبة بقيم الديمقراطية والحداثة ضمن مشروع مجتمعي يستجيب لمعايير الديمقراطية، فمن غير وجود تلك النخب لا يتحقق الانتقال الديمقراطي، وحتى وإن تحقق من دونها، فإنه سيفرز بنى مقاومة لذلك الانتقال. كما أن الأمر يتوقف على إعادة ترتيب العلاقة بين المجتمع المدني والدولة، وذلك بجعله موجها للدولة، وجعل الدولة حامية له.

### المراجع المعتمدة

- أمينة بالفريج، محمد عياد، التقرير الموضوعاتي حول الفقر وعوامل الاقتصاد الاجتماعي، 2005.
- حسن طارق، المجتمع المدني وسؤال المواطنة والديمقراطية والسياسة، منشورات فكر، الطبعة الأولى 2010.
- حسن قرنفل، المجتمع المدني: إقصاء أم تكامل، افريقيا الشرق، 2000.
- عبد اللطيف أكنوش، تاريخ المؤسسات والوقائع الاجتماعية بالمغرب، مطبعة افريقيا الشرق، الدار البيضاء 1980.
- عبد الله حمودي، النسق الثقافي للسلطة في المجتمعات العربية الحديثة، الطبعة الثانية، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، 2000.

- علي ليلة، المجتمع المدني العربي قضايا المواطنة وحقوق الإنسان، المكتبة الأنجلو  
مصرية، القاهرة، الطبعة الثانية 2013.
- فتح الله ولعلو، المجتمع المدني والتنمية الثلاث بالمغرب، مجلة آفاق، عدد 3-4،  
1992.
- كريم لحرش، الدستور الجديد للمملكة المغربية: شرح وتحليل، سلسلة العمل  
التشريعي والاجتهادات القضائية، العدد 3، 2012.
- يمينه هكو، الديمقراطية التشاركية من خلال الوثيقة الدستورية المغربية 2011، من  
كتاب دراسات وأبحاث قانونية وسياسية مهداة إلى أحمد بنكوكوس، الطبعة الأولى  
2013.
- دستور المملكة المغربية الصادر الأمر بتنفيذه بموجب الظهير الشريف رقم 1.11.91،  
بتاريخ 27 شعبان 1432 (29 يوليوز 2011)، ج.ر، ع. 5964 مكرر بتاريخ 30 يوليوز  
2011.
- دليل عملي إرشاد الجمعيات، وزارة التنمية الاجتماعية والأسرة والتضامن، الرباط،  
المغرب، 2006.
- ظهير الشريف صادر في 15 نوفمبر 1958، منشور بالجريدة الرسمية عدد 2404 مكرر  
بتاريخ 27 نوفمبر 1958 ص 2849، مغير ومتمم بالقانون 75-00 الصادر بتنفيذ  
الظهير الشريف رقم 1-02-2006، الصادر في 12 جمادى الأولى 1423 (23 يوليوز  
2002)، ج.ر عدد 5046 بتاريخ 10 أكتوبر 2002.
- ظهير الشريف عدد 1-58-376، الصادر في جمادى الأولى 1387 الموافق لـ 15 نونبر  
1958، ج.ر. عدد 2404، مكرر بتاريخ 27 نونبر 1958.
- التقرير الاستراتيجي المغربي 2003-2005، مركز الدراسات والأبحاث في العلوم  
الاجتماعية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، السنة الثامنة.
- الفصل 5 من ظهير 1958 كما جرى تغييره وتتميمه بقانون 75-00.
- ظهير الشريف، رقم 1.57.119 الصادر بتاريخ 24 يوليوز 1957، ج.ر عدد 1377  
الصادرة بتاريخ 30 غشت 1957.

- . تقرير منظمة هيومن رايتس ووتش سنة 2009 حول حرية تكوين الجمعيات بالمغرب.
- الفصل التاسع من الدساتير المغربية لسنة 1962 و1970 و1972 و1992 و1996،  
ينص على حرية تأسيس الجمعيات.

- Boris Herbelot, Stages sur le programme de sciences sociales et  
politiques Académie d'Aix-Marseille, 2012.