التضامن الاجتماعي بين النص القانوني والهوية الوطنية المبنية على التضامن والتماسك الاجتماعي نموذجا القانون رقم 18.18

الباحث الطاهر عادل
باحث بسلك الدكتوراه
مختبر القانون العام والعلوم السياسية
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأو ل وجدة
المغرب

ملخص البحث:

تناولت من خلال هذه الورقة البحثية كيف حاول المشرع المغربي من خلال القانون رقم 18.18 المتعلق بتنظيم عمليات جمع التبرعات من العموم وتوزيع المساعدات لأغراض خيرية، وضع إطار قانوني لهذه التصرفات التي تجسد إحدى القيم المؤسسة للهوية الوطنية، التي هي التضامن والتماسك الاجتماعي بين جميع الفئات الاجتماعية والأجيال والجهات، المجسد من خلال الإتيان بتصرفات ذات طابع عرفي تقليدي وأخرى تعتمد على وسائل الإعلام والتواصل التقليدية والحديثة المعتمدة على التكنولوجية الرقمية. يهدف إلى تنظيمها والمحافظة عليها وحمايتها عن طريق سن قواعد الحكامة، تتمثل في آليتي الرقابة القبلية والرقابة المواكبة والبعدية لجميع التصرفات ذات الطابع التضامني.

Abstract:

In this research paper, I addressed how the Moroccan legislator, through Law N°18.18 concerning the organization of public fundraising and the distribution of aid for charitable purposes, aimed to establish a legal framework for these actions that reflect one of the foundational values of national identity, which is solidarity and social cohesion among all social groups, generations, and regions. Embodied through actions of a traditional, customary nature, as well as others that rely on traditional and modern media and communication methods based on digital technology, meant to organize, preserve, and protect them by establishing governance rules, which consist of mechanisms of prior control, keeping up and sequence censorship for all actions of a solidarity character.

مقدمة

نظرا لمظاهر القصور التشريعي التي تعتري القانون رقم 004.71، الصادر بتاريخ 12 أكتوبر 1971، المتعلق بالتماس الإحسان العمومي الذي جاء ضعيف لا من حيث الكم ولا من حيث الموضوع، إذ تضمن فقط سبعة مواد لا تشتمل على أي مقتضى يتعلق بتنظيم عمليات توزيع المساعدات لأغراض خيرية، وكذا المرسوم التطبيق له رقم 2.04.970، الصادر بتاريخ 10 يناير 2005، الذي صدر بعد مرور أزيد من ثلاثة عقود من صدور القانون المتعلق بالتماس الإحسان العمومي.

وعلى إثر الفاجعة التي عرفتها جماعة سيدي بو لعلام بإقليم الصويرة بتاريخ 19 نوفمبر 2017، التي راحت ضحيتها 15 امرأة نتيجة التدافع من أجل الحصول على مساعدات على شكل مواد غذائية يقوم بتوزيعها أحد المحسنين.

وأمام هول هذه الفاجعة الأليمة التي تناقلتها مجموعة من وسائل الإعلام الوطنية والدولية، وهذا الفراغ التشريعي. فقد بادرت الحكومة وبتعليمات من أعلى سلطة في البلاد إلى إعداد قانون رقم 18.18 المتعلق بتنظيم عمليات جمع التبرعات من العموم وتوزيع المساعدات لأغراض خيرية.

وبتاريخ 01 نوفمبر 2018، صادق المجلس الحكومي على مشروع هذا القانون، الذي عرف تعطيلا في إخراجه إلى الوجود إلا بعد مرور أربع سنوات، بحيث لم يصدر الأمر بتنفيذه إلا بتاريخ 13 ديسمبر 2022.

هذا التعطيل راجع بالأساس إلى مجموعة من العوامل، منها حالة الطوارئ الصحية المترتبة عن جائحة كورونا التي عرفتها بلادنا والتي على إثرها تم تعليق عمل الجهاز التشريعي، وتصادفت دراسته من طرف الجهاز التشريعي مع انتهاء الولاية التشريعية العاشرة لمجلسي البرلمان.

وعليه فإن الشروع الفعلي في مناقشة مشروع هذا القانون، ابتدأت بتاريخ 19 ابريل 2022، تاريخ تقديم وزير الداخلية عرضا حول مشروع هذا القانون أمام لجنة الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية بمجلس المستشارين. التي وافقت عليه معدلا بتاريخ 26 ابريل 2022، بعد التصويت عليه في الجلسة العامة لمجلس المستشارين. والذي تمت إحالته عليها من جديد من أجل قراءة ثانية بعد التعديلات التي أدخلت عليه من طرف لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة بمجلس النواب. بحيث تمت المصادقة النهائية عليه من طرف لجنة الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية بمجلس المستشارين بتاريخ 16 نوفمبر 2022.

هذا النص القانوني الذي جاء متضمن ل 44 مادة موزعة على سبعة أبواب. الباب الأو ل مخصص للأحكام العامة والمشتركة، وثلاثة أبواب مخصصة للشق الأول من عنوانه " جمع التبرعات من العموم " أما الشق الثاني من عنوان هذا النص القانوني "توزيع المساعدات لأغراض خيرية " فقد خصص له المشرع الباب الخامس، أما الباب السادس فقد تضمن العقوبات المقررة لكل إخلال بمقتضيات هذا القانون، في حين خصص الباب الأخير منه للأحكام الختامية والانتقالية، التي نسخت النص القانوني السابق عنه، المتعلق بالتماس الإحسان العمومي، مع إبقاء سريان مفعول النصوص التطبيقية له إلى حين صدور النصوص التطبيقية لهذا القانون المنصوص عليها أساسا في المادتين 12 و30 منه.

ولكون هذا الموضوع يكتسي أهمية بالغة، لأنه جاء بإطار قانوني لضبط جميع التصرفات الهادفة إلى تجسيد التضامن الاجتماعي عن طريق الدعوة إلى جمع التبرعات من العموم وتوزيع المساعدات لأغراض خيرية. هذه الأنشطة التي تعد من

بين إحدى الركائز المجسدة للتضامن الاجتماعي، الذي يعد المكون الأساسي للقيم المؤسسة للهوية الوطنية المبنية على التكافل والتماسك الاجتماعي المكرسة دستوريا. كما أن هذا الموضوع له راهنية كبيرة لكون جل السياسيات العمومية للدولة مبنية أساسا على تدعيم ركائز الدولة الاجتماعية.

ولمعالجة هذا الموضوع يتطلب منا طرحة الإشكالية الرئيسية التالية:

هل تمكن المشرع المغربي، في إطار الحفاظ على القيم المؤسسة للهوية الوطنية المبنية على التضامن والتكافل والتماسك الاجتماعي من حمايتها، ووضع ضوابط قانونية تحد من عشوائية جمع التبرعات وتوزيع المساعدات لأغراض خيرية، انطلاقا من القانون رقم 18.18؟

للإجابة عن هذه الإشكالية المطروحة يتطلب الأمر تقسيم الموضوع إلى محورين على الشكل التالي:

المحور الأو ل: تحديد مفهوم التضامن والتماسك والتكافل الاجتماعي في الأسس المحددة للهوية الوطنية

المحور الثاني: الآليات القانونية للمحافظة على قيم التضامن والتماسك الاجتماعي وحمايتها

المحور الأو ل: تحديد مفهوم التضامن والتماسك والتكافل الاجتماعي في الأسس المحددة للهوية الوطنية

إن القيم المؤسسة للهوية الوطنية وكما جاء في خطاب جلالة الملك بمناسبة افتتاح السنة التشريعية الثالثة من الولاية التشريعية الحادية عشرة بتاريخ 13 أكتوبر 2023 تمثل في العناصر الثلاثة التالية:

1 – القيم الدينية والروحية: وفي مقدمتها قيم الإسلام السني المالكي، القائم على إمارة المؤمنين، الذي يدعو إلى الوسطية والاعتدال، والانفتاح على الآخر، والتسامح والتعايش مع مختلف الديانات والحضارات، وهوما يجعل المغرب نموذجا في العيش المشترك، بين المغاربة، المسلمين واليهود، وفي احترام الديانات والثقافات الأخرى.

2– القيم الوطنية: التي أسست للأمة المغربية، والقائمة على الملكية، التي تحظى بإجماع المغاربة، والتي وحدت بين مكونات الشعب المغربي، وعمادها التلاحم القوي والبيعة المتبادلة، بين العرش والشعب.

3– قيم التضامن والتماسك الاجتماعي، بين الفئات والأجيال والجهات، التي جعلت المجتمع المغربي كالبنيان المرصوص، يشد بعضه بعضا. هذه الأخيرة، التي هي موضوع هّذه الورقة البحثية، التي من خلالها سنحاول أو لا من إبراز مختلف المفاهيم، وثانيا مختلف الصور المجسدة للتضامن والتماسك الاجتماعي داخل الأسس المحددة للهوية الوطنية المتمثلة أساسا في الدعوة إلى جمع التبرعات من العموم وتوزيع المساعدات لأغراض خيرية.

الفقرة الأو لى: مفهوم التضامن والتماسك الاجتماعي من خلال الهوية الوطنية

يعد التضامن الاجتماعي من بين إحدى الأسس والركائز المحددة للهوية الوطنية التي تنبع من القيم الإنسانية المتوارثة في الشعب المغربي مند القدم[1]، المتمثلة أساسا في التخلي الإرادي للفرد عما يحب لصالح غيره، الكرم السخاء، البدل والتضحية، التعاون والتعاضد، والتكافل الاجتماعي. هذه القيم منبثقة أصلا من تعاليم ديننا الحنيف، بحيث أن التضامن في الإسلام لا يقوم إلا على إيمان راسخ وإقبال متزايد على فعل الخير والطاعة، ولا يتمثل في صور محدودة ونماذج معروفة، بل يتسع ويتشعب ليشمل أمورا كثيرة ومظاهر متعددة كإغاثة الملهوف، إعانة المحتاج، توجيه التائه،....إلخ[2].

من هنا يتضح أن دعوة العموم للتبرع وتوزيع المساعدات لأغراض خيرية، التي تعد بشكل عام من الأعمال الخيرية والتي هي مقصد عام من مقاصد الشريعة الإسلامية، والدلالة على ذلك ما جاء في آيات القران الكريم، وأحاديث سيد الخلق رسول الله الكريم سيدانا محمد صلى الله عليه وسلم، حيث قال الله تعالى في محكم كتابه "**وافعلوا الخير لعلكم تفلحون**"[3]، " **تعاونوا على البر والتقوى ولا تعاونوا على الإثم والعدوان واتقوا الله إن الله شديد العقاب** " [4]، " **ولتكن منكم امة يدعون إلى الخير** " [5]،" **الذين ينفقون أموالهم بالليل والنهار سرا وعلانية فلهم أجرهم عند ربهم ولا خوف عليهم ولا يهم يحزنون** "[6].

لذا فإن أعمال الخير عن طريق التبرع أو توزيع المساعدات للأغراض الخيرية، فهي نابعة من الإيمان القوي والصادق بالله، وبما جاء في كتابه المتين القرآن الكريم، وبالتالي فإن هذا الإيمان يعد أحد الأصول التي ينطلق منها التضامن في الإسلام، بالإضافة إلى عنصري المساواة بين البشر مصادقا لقول خير البرية سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم " **يا أيها الناسُ! إنَّ ربَّكم واحدٌ، وإن أباكم واحدٌ، ألا لا فضلَ لعربيٍّ على عجميٍّ، ولا لعجميٍّ على عربيٍّ، ولا لأحمرَ على أسودَ، ولا لأسودَ على أحمرَ إلا بالتقوى إنَّ أكرمَكم عند اللهِ أتقاكُم**"[7].وعنصر التآخي وحب الخير وذلك انطلاق من الحديث الشريف التالي: " **لا يؤمن أحدكم حتى يحب لأخيه ما يحب لنفسه**"[8]، من هنا يتضح أن تضامن المسلمين فيما بينهم ليس من باب التطوع بل هو فريضة من الله.

هذه الفريضة التي ترخصت على مستوى القيم المؤسسة للهوية الوطن للمغاربة والتي تعد من قيم العيش المشترك بين المغاربة على اختلاف دياناتهم، والنابعة من الموروث الثقافي والحضاري والديني ومن القيم الأخلاقية العريقة التي تربط المصالح المادية والمعنوية والاجتماعية والإنسانية لكافة المغاربة[9]. الشيء الذي مكن هذه القيم من الصمود، بالرغم من التحولات الاجتماعية، التي عرفها المجتمع المغربي بسبب أنماط العيش الحديثة والعصرية، التي سيطرت عليها النزعة الفردية، وبالتالي انحدار النزعة الجماعية، وعدم المساواة بين الأفراد والتراتب الطبقي، وكذا ضعف الوازع الديني والنقص في الإيمان الصادق[10]. الشيء الذي آلا عنه تراجع ملحوظا شيء ما في منظومة القيم والمرجعيات المؤسسة للهوية الوطنية. لكن وعكس ذلك، لازال المجتمع المغربي يحافظ على أواصر التضامن والتماسك الاجتماعي والذي يتجسد عبر مجموعة من الصور التي سيتم التطرق إليها في الفقرة الموالية.

الفقرة الثانية: التجسيد العملي لصور التضامن والتماسك الاجتماعي

إن التجسيد العملي للتضامن والتماسك الاجتماعي داخل المجتمع المغربي الحالي يتخذ العديد من الصور، منها العرفية التقليدية المتوارثة من جيل إلى آخر، ومنها ما هي عصرية تتم باستعمال وسائل الإعلام والتواصل، سواء التقليدية أو الحديثة، والتي تركز بالأساس على تنظيم عمليات لجمع التبرعات من العموم وتوزيع المساعدات لأغراض خيرية.

1- الطرق العرفية التقليدية[11]

- جمع الأموال لدفن الميت وتنظيم الجنازة: تتم عملية جمع التبرعات لدفن الميت ومصاريف الجنازة من طرف أقارب المتوفى وجيرانه أو ساكنة الدوار أو قبيلته، الشيء الذي يبرز أن نطاق عملية جمع التبرعات من العموم لهذه الغاية جد محدود في المجال والزمان.

-عملية التويزة[12]: مصطلح أمازيغي، منعناه التعاون أي مساهمة كافة أفراد الدوار أو القبيلة بمجهود في انجاز عمل خيري لفائدة محتاجين أو فقراء يتمثل بالأساس في بناء منزل لشخص ما، بناء مسجد أو بناء سياج لمقبرة أو تنظيفها، أو القيام بعملية الحصاد بشكل جماعي، أو جني غلة منتوج فلاحي بشكل جماعي كالزيتون وغيرها.

إنها عمل تضامني بين جميع أفراد الدوار أو القبيلة يعكس التعاون والتكافل من أجل مصلحة فرد أو جماعة[13]، في نطاق زمني ومكاني جد محدود لا يتعدى الدوار أو القبيلة.

- التكفل بشخص في حالة مرض: تتم هذه العملية عادة في نطاق مكاني جد محدود بحيث إنها لا تتعدي أفراد العائلة أو أفراد الدوار أ الحي، مع الإشارة إلى أن هذه العملية في طريق الزوال في حالة نجاح عملية تعميم التغطية الصحية.

- جمع التبرعات لبناء المساجد: إن هذه العملية تتم وفق مقتضيات الفصل 4 مكرر، من الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.84.150، الصادر في 6 محرم 1405، الموافق ل 2 اكتوبر 1984[14]، المتعلق بالأماكن المخصصة لإقامة شعائر الدين الإسلامي فيها، كما وقع تغييره وتميميه بالظهير الشريف رقم 1.07.56، الصادر في 3 ربيع الأو ل 1428، الموافق ل 23 مارس 2007 بتنفيذ القانون رقم 29.04[15].

خلاصة القول إن الطرق العرفية والتقليدية المجسدة للعمل التضامني والتماسك الاجتماعي، تتميز بمحدوديتها في الزمان والتي لا تتعدى في غالب الأحيان فترة محددة في بعض الأيام قد لا تتجاوز الأسبوع، أما الفئة المستهدفة فهي جد محددة

مكانيا لا تتعدي الحي أو الدوار أو القبيلة، كما أن عملية الإعلان عنها لا تتطلب استعمال وسائل النشر والدعاية الحديثة، بل تعتمد فقط على وسائل تقليدية إما البراح أو نقل الخبر بين أفراد الجهة المعنية بشكل شفوي.

2- الطرق الحديثة

تقوم الدعوة إلى جمع التبرعات من العموم عبر استعمال وسائل الدعاية والنشر، سواء الكلاسيكية مثل الكتابة في الجرائد اليومية، أو المجلات، أو الإذاعة، والتليفزيون، أو الوسائل العصرية الالكترونية، كالأنترنيت، ووسائل التواصل الاجتماعي. ويكون الهدف منها، تمويل القيام بأنشطة أو انجاز مشاريع ذات صبغة اجتماعية أو إنسانية أو تضامنية أو خيرية أو ثقافية أو بيئية أو لأغراض البحث العلمي، أو تقديم المساعدات والإعانات لأشخاص في وضعية احتياج أو في حالة استغاثة، أو للمؤسسات الاجتماعية.

الإعلان عن جمع المساعدات العينية لأغراض خيرية التي ستوزع على الفئة المستهدفة يتم كذلك بنفس وسائل الدعاية السالفة الذكر.

إن الطرق الحديثة المجسدة للعمل التضامني والتماسك الاجتماعي، لها ميزة العمومية المطلقة، التي اكتسبتها من خلال وسائل الإعلان عنها والفئات المشاركة فيها والمنظمة لها. بحيث أنه من خلال هذه الوسائل المستعملة التي تستهدف عموم الأشخاص، سواء داخل الحدود الجغرافية للتراب الوطني، أو خارج هذه الحدود، فإنها بذلك تتجاوز مسألة تحديد مجال جغرافي معين للأشخاص للمتبرعين. الشيء الذي يترتب عنه استعمال الوسائل الحديثة سواء الكلاسيكية أو الالكترونية لتحويل التبرعات النقدية المخصصة لهذه العملية دون عناء التنقل سواء كان المساهم متواجد داخل الوطن أو خارجه.

فمن خلال آليات التجسيد هذه، يتضح أن قيم التضامن والتماسك الاجتماعي أصبحت أكثر شيوعا بين المواطنين القاطنين داخل حدود الدولة أو خارجها، بفضل وسائل التواصل الحديثة سواء الكلاسيكية أو الرقمية، الشيء الذي يضمن استمرارها في أداء مهامها النبيلة بانخراط جميع المواطنين، محفوفة بمخاطر استغلالها كغطاء للقيام بأعمال محرمة شرعا وقانونا ولأغراض شخصية ضيقة. وبالتالي أصبح من الضروري التفكير في المحافظة على هذه القيم المؤسسة للهوية الوطنية، في ظل التحولات الحاصلة داخل المجتمع المغربي سواء منها التحولات الاجتماعية والسوسيولوجية والتكنولوجية، وكذا حمايتها من كل محاولات تحويرها والانحراف بها في اتجاهات قد تخدم مصالح شخصية محددة، سياسية، أو اقتصادية، أو تجارية، أو استغلالها في عمليات مشبوهة كالاتجار في البشر أو إرهابية أو تبييض الأموال المتحصل عليها من أعمال محرمة شرعا وقانونيا.

فبالنظر للقصور التشريعي الذي أبان عنه القانون رقم 004.71[16]، المتعلق بالتماس الإحسان العمومي، وأمام التحولات الاجتماعية والسوسيولوجية التي عرفها المجتمع المغربي في أو اخر القرن الماضي. وكذا الطفرة النوعية للتطور التكنولوجي، التي أثرت بشكل ملموس في الحياة اليومية للمواطن المغربي، بفضل وسائل التواصل سواء الكلاسيكية أو الالكترونية، التي سهلة عملية نقل المعلومة ونشر الخبر، وكذلك عملية تحويل الأموال والأصول، بحيث أصبح العالم على شكل قرية صغيرة أفراده دائم الاتصال والتواصل.

هذه التطورات الاجتماعية والسوسيولوجية والتكنولوجية التي تتفاعل في ما بينها، قد تؤثر بشكل سلبي على قيم التضامن الاجتماعي[17]، وقد تؤدي إلى اضمحلالها، أو اندثارها، أو الزيغ بها في اتجاه خدمة أعمال إجرامية، في حالة إذا لم يتدخل المشرع لسن قواعد وآليات قانونية تهدف إلى ضمان المحافظة عليها وحمايتها، والتأكد من أن التبرعات التي تم جمعها قدم تم إنفاقها للأغراض المخصصة لها وأن المساعدات قد تم توزيعها على الفئات المستهدف. هذا ما سنحاول إبرازه من خلال المحور التالي.

المحور الثاني: الآليات القانونية للمحافظة على قيم التضامن والتماسك الاجتماعي وحمايتها

إن المحافظة على قيم التضامن والتماسك الاجتماعي وحمايتها من كل ما من شأنه أن يزيغ بها عن أهدافها النبيلة المتمثلة في خدمة الإنسان وإسعاده، تتطلب من المشرع التدخل لسن ووضع قواعد وآليات قانونية تهدف إلى ذلك.

فمن خلال هذا المحور، سنحاول في الفقرة الأولى، إبراز مختلف آليات الرقابة القانونية القبلية. وفي الفقرة الثانية مختلف آليات الرقابة القانونية المواكبة والبعدية، التي جاء القانون رقم 18.18[18]، القاضي بتنظيم عمليات جمع التبرعات من العموم وتوزيع المساعدات لأغراض خيرية، الهادفة إلى المحافظة على قيم التضامن والتماسك الاجتماعي وحمايتها.

الفقرة الأو لى: الرقابة القبلية كآلية قانونية للمحافظة على قيم التضامن والتماسك الاجتماعي وحمايتها

لقد جاء المشرع بالعديد من آليات الرقابة القانونية القبلية، التي تهدف إلى ضمان المحافظة على العمل التضامني في القانون رقم 18.18 الذي نسخ بموجب المادة 43 منه، قانون التماس الإحسان العمومي. وتتمثل هذه الرقابة القبلية، في منع دعوة العموم إلى التبرع وجمع التبرعات لأهداف، تجارية، أو دعائية، أو إشهارية، أو انتخابية، أو من أجل الترويج لمنتجات، أو سلع، أو خدمات. كما منع دعوة العموم إلى التبرع بهدف أداء غرامات، أو صوائر، أو تعويضات صادرة بشأن أحكام قضائية، أو أداء ديون. ومنع أيضا كل عملية توزيع المساعدات لتحقيق الأهداف السالفة الذكر، أو بقصد استغلال حالة شخص، أو أكثر يوجدون في وضعية هشة، أو احتياج، أو في حالة استغاثة.[19]

فمن خلال هذا النص، يتضح أن المشرع سن قواعد قانونية آمرة وأقر لها جزاء في حالة المخالفة، يتمثل في العقاب بغرامة مالية من 10.000 إلى 50.000 درهم[20]، هذه العقوبة التي تضاعف في حالة العود[21]. كما أو جب التقيد بالالتزامات المنصوص عليها في النصوص التشريعية الجاري بها العمل، وعلى الأخص منها قانون حماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ومجموعة القانون الجنائي، والقانون المتعلق بمؤسسات الائتمان والهيئات المعتبرة في حكمها، ومدونة المحاكم المالية، القانون المتعلق بالسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، والقانون المتعلق بتحديد تدابير لحماية المستهلك...إلخ.

إن المشرع بموجب هذا النص، فقد حصر حالات المنع بشكل محدد، وذلك من أجل قطع الطريق أمام كل شخص خولت له نفس استغلال ذلك الحس الأخلاقي والتضامني والتماسك الاجتماعي، الذي يتميز به أفراد المجتمع المغربي في ممارسات الهدف منها تحقيق مكاسب مالية أو سياسية ضيقة أو نشر أفكار هدامة[22].

إن هذا المنع، يكون بشكل قبلي عند عملية إيداع طلب الترخيص أو التصريح المنصوص عليه في المادة السابع من هذا القانون، بحيث ألزم المشرع كل مودع لطلب الترخيص أو التصريح أن يحدد في طلبه الجهة، أو العملية المراد التبرع بشأنها، وإرفاقه بمجموعة من الوثائق من بينها مذكرة تتضمن البيانات المتعلقة بالغرض، أو الأغراض التي ستخصص لها حصيلة التبرعات، وفق الغايات المحددة في الفقرة الأولى من المادة الثانية من هذا القانون[23]، التزام بالتعهد من طرف الجمعية على اتخاذ التدابير اللازمة من أجل السهر على توزيع حصيلة التبرعات وتتبعها في حالة استخدامها وتوزيعها خارج المغرب[24]. كما أن المشرع خول لعامل العمالة أو الإقليم الاعتراض على كل عملية توزيع المساعدات أو توقيفها، كلما تبين له أنها تخالف مقتضيات هذا القانون، وفي حالة إذا كانت القيمة المالية التقديرية للمساعدات المراد توزيعها تساوي أو تفوق مليون درهم، أو جب المشرع على الجهة الراغبة في توزيع المساعدات على العموم الاستجابة لكل طلب توجهه الإدارة إليها قصد الحصول على جميع المعلومات والوثائق المتعلقة بعملية التوزيع، وعلى الأخص منها مصدر

التمويل وهوية المستفيدين[25]. كما ألزم الجهة الراغبة في توزيع مساعدات عينية أن تتوفر فيها شروط الصحة والسلامة المطبقة على السلع والمنتجات المعروضة على العموم[26].

إلا أن الملاحظ أن المشرع من خلال مضمون المادة30 من هذا القانون، لم يحدد المعلومات والوثائق الواجب إرفاقها مع التصريح بعملية توزيع المساعدات لأغراض خيرية، على غرار ما ورد في المادة 10 من نفس القانون، المتعلقة بالوثائق الواجب إرفاقها مع طلب الترخيص، أو التصريح، بتنظيم عملية جمع التبرعات على العموم، بحيث أنه أو كل ذلك إلى السلطة التنظيمية، التي ستحدد بنص تنظيمي مسطرة التصريح بتوزيع المساعدات والوثائق والمعلومات الواجب الإدلاء بها للإدارة، وفي نظري المتواضع اقترح أن تحدد هذه المسطرة والوثائق الواجب الإدلاء بها على الشكل التالي:

أو لا: تحديد تشكيلة اللجنة العاملية أو الإقليمية لاتخاذ قرار الاعتراض أو التأجيل أو التوقيف، كلما تبين أن عملية توزيع المساعدات قد تمس بالنظام العام، أو تتزامن مع فترة الانتخابات، أو تخل بأحد القواعد المنصوص عليها في هذا القانون، وذلك بناء على المعطيات المدلى بها في الوثائق المرفق بالتصريح والظرف الزمني الذي ستنظم خلاله هذه العملية.

ثانيا: الوثائق الواجب الإدلاء بها اقترح ما يلي:

– يجب أن يتضمن التصريح اسم الجهة الموزعة، جمعية، أو شخص، أو أشخاص ذاتيين، هويتهم، وهوية المشرفين عليها؛

– مصادر التمويل سواء الداخلية أو الخارجية؛

– تحديد الفئة المستهدفة من المساعدات نوعيا ومجاليا؛

– تحديد نوعية المساعدات المراد توزيعها؛

– تحديد تاريخ ومكان التوزيع.

إن دراسة هذه الوثائق المرفقة بالتصريح، ستمكن الإدارة من إجراء رقابة قبلية، ضمانا لحماية العمل التضامني من كل ما من شأنه المس بأهدافه الإنسانية النبيلة التي لا جزاء عنها إلا من الخالق سبحانه وتعالى.

إن هذه الصلاحيات التي خولها المشرع بشكل صريح للإدارة المعنية، والمتمثلة أساسا في السلطات الإدارية المحلية، الهدف منها حماية العمل التضامني من كل ما من شأنه، أن ينحرف به في اتجاه خدمة أجندات معينة، سواء كانت ذات طبيعة سياسية، أو تجارية، أو انتخابية، أو ذات طبيعة جرمية كالاتجار بالبشر، أو تبيض الأموال، أو لخدمة أعمال إرهابية، أو الإثراء غير المشروع، وذلك قبل الشروع في عملية جمع التبرعات أو توزيع المساعدات.

الفقرة الثانية: قواعد الحكامة والرقابة المواكبة والبعدية كآلية قانونية للمحافظة على قيم التضامن والتماسك الاجتماعي وحمايتها

دائما في إطار الحرص على تحصين هذه العمليات، فقد تبني المشرع قواعد حكامة جيدة، مبنية على ضمان مبدأ الشفافية، وتتبع الإدارة أي الرقابة المواكبة، والرقابة البعدية، لعمليات جمع التبرعات على العموم وتوزيع المساعدات لأغراض خيرية وإنسانية، بحيث يتضح ذلك من خلال مجموعة الآليات القانونية التي وردت ضمن مجموعة من مواد هذا القانون.

1- قواعد الحكامة الجيدة: مبدأ الشفافية

يتمثل مبدأ الشفافية، في إلزام الجهة التي دعت العموم للتبرع وجمع التبرعات، إخبار العموم بحصيلة التبرعات التي تم جمعها، وتخويل الحق لكل متبرع الاطلاع على الحصيلة، والتأكد من إنفاقها للأغراض المخصصة[27]. بالإضافة إلى شرط إيداع الأموال المتحصل عليها من هذه العملية لزوما في حساب بنكي[28]، يفتح خصيصا لها، لتقلي وإيداع هذه التبرعات خلال الفترة المحدد لجمع التبرعات[29]. كما ألزم المشرع الجهة الداعية إلى جمع التبرعات سواء المرخص لها أو المصرحة، أن تشير في الإعلان عن هذه العملية إلى مجموعة من البيانات منها رقم وتاريخ الترخيص، أو تاريخ التصريح بحسب الحالة، وتاريخ بداية العملية وتاريخ نهايتها، والغرض أو الأغراض التي ستخصص لها حصيلة هذه التبرعات[30].

2-آلية الرقابة المواكبة

إن آلية الرقابة المواكبة التي سنها المشرع بموجب هذا القانون، تتمثل أساسا في فرض المشرع على الجهة المنظمة لعملية جمع التبرعات من العموم، أن تخبر السلطة الإدارية المحلية المختصة، التي ستتم داخل نفوذها الترابي هذه العلمية، بتاريخ ومدة ومكان هذه العملية، ولائحة الأشخاص الذين سيشاركون فيها، وذلك 48 ساعة على الأقل، قبل مباشرة أي عمل من الأعمال المتعلقة بجمع التبرعات من العموم[31].

إن آلية إخبار السلطة الإدارية المحلية قبل الشروع في عملية جمع التبرعات من العموم، التي فرضها المشرع على الجهة المنظمة، الهدف منها فرض رقابة مواكبة على هذه لعملية. بحيث أن هذه الآلية ستمكن السلطة الإدارية المحلية في إطار ممارستها الإدارية العامة لنفوذها الترابي[32]، من التأكد، أو لا أن الجهة المنظمة قد حصلت فعلا على الترخيص أو قامت بإيداع التصريح، هذا بالإضافة إلى التأكد، من أن الأشخاص الذين سيشاركون في العملية بعد إجراء الأبحاث بشأنهم، أنهم يتمتعون بسيرة وسلوك حسنة، وأنهم يحملون توكيلا اسميا للمشاركة في هذه العملية، يحمل جميع البيانات المنصوص عليها في المادة 19 من القانون رقم 18.18.

إن هذه الآلية ستمكن السلطة الإدارية المحلية من تتبع سير العملية طبقا لأهداف المحددة سلفا في الترخيص أو التصريح، وذلك بهدف الحيلولة دون تحويل هذه العملية إلى أغراض أخرى غير تلك المصرح بها.

فمن خلال هذه الرقابة المواكبة للسلطة الإدارية المحلية، وبناء على التقارير التي تعد في هذا الشأن من طرفها، والتي تتضمن ما بلغ إلى علمها من معلومات، وما عاينته من تصرفات، أو إجراءات غير قانونية، أو انحراف عن الأهداف المحددة سلفا لهذه العملية. يمكن للإدارة في إطار ممارستها لاختصصتها من اتخاذ الأمر بإيقاف عملية جمع التبرعات، في حالة ثبوت وجود إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة 26 من القانون رقم 18.18. كما خول المشرع للإدارة في حالة إصدار أمر بإيقاف عملية جمع التبرعات من العموم، توجيه طلب إلى رئيس المحكمة المختصة بصفة قاضي المستعجلات، لاستصدار أمر قضائي بحجز ومصادرة التبرعات التي تم جمعها لفائدة مؤسسة خيرية تحددها الإدارة[33].

إن هذه الرقابة المواكبة، تمكن الإدارة من التحقق من أن العمليات المرتبطة سواء بجمع التبرعات من العموم، أو توزيع حصيلتها، أو توزيع المساعدات لأغراض خيرية، تتم وفق للأهداف المحددة مسبقا في طلب الترخيص، أو التصريح. وأنها تسير وفق ما هو منصوص عليه في هذا القانون، والنصوص التشريعية المرتبطة بهذا المجال الجاري بها العمل. وبالتالي التصدي لكل انحراف عن المقاصد السامية للعمل التضامني.

3-آلية الرقابة البعدية

لقد سن المشرع آليات الرقابة البعدية لعمليات جمع التبرعات من العموم، تتمثل في موافاة الإدارة بعد الانتهاء من عملية جمع التبرعات، بتقرير مفصل حول سير العملية يتضمن مجموع الأموال المتحصل عليها، وكذا القيمة المالية التقديرية للتبرعات العينية، مرفق بكشف للحساب البنكي المخصص لهذه العملية، وذلك داخل اجل 30 يوما من تاريخ نهاية العملية [34].

وبحسب مدلول هذا النص، فإن هذا التقرير الأولي يعكس مجرد الحصيلة النهائية لعملية جمع التبرعات من العموم. والذي سيليه تقرير أخر، مرفق بجميع الوثائق والمعلومات، التي تثبت كيفية صرف مجموع الأموال المتبرع بها، لتحقيق الغرض أو الأغراض المعلن عنها مسبقا أثناء وضع طلب الترخيص أو إيداع التصريح، المحددة بموجب المادة 2 من القانون رقم 18.18، داخل اجل 30 يوما من تاريخ تحقيق الغرض الأغراض المذكورة. كما ألزم المشرع الجهة التي دعت إلى جمع التبرعات، في حالة تجاوز حصيلة التبرعات المليون درهم، الإدلاء بتقرير مالي حول استخدام الحصيلة الذكورة مصادق عليه من طرف خبير محاسب مقيد في جدول هيئة المحاسبين أو محاسب معتمد يشهد بصحة الحسابات التي تضمنها[35].

إلا أن المشرع أو جب على الجهة الداعية إلى جمع التبرعات من العموم، عند إعداد هذا التقرير الأخير المرفق بالوثائق والمعلومات المحاسبية، أن تراعي في ذلك مقتضيات القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية[36]. هذه المقتضيات الأخيرة التي تخول للمجلس الأعلى للحسابات مراقبة استخدام الأموال التي تم جمعها من طرف الجمعيات عن طريق التماس الإحسان العمومي، وذلك بناء على طلب من رئيس الحكومة، بهدف التأكد من أن الأموال المتحصل عليها عن طريق الدعوة إلى جمع التبرعات من العموم، قد تم استعمالها في الغرض أو الأغراض المعلن عنها مسبقا عند وضع طلب الترخيص أو إيداع التصريح.

فبالرجوع إلى القانون رقم 62.99، المتعلق بمدونة المحاكم المالية، نجد في الفرع الثالث، من الفصل الثالث، من الباب الثاني، من الكتاب الأو ل، تحت عنوان مراقبة استخدام الأموال التي يتم جمعها عن طريق التماس الإحسان العمومي، المواد من 89 إلى 91، هي التي تنص على هذه الرقابة، التي يسند القيام بها إلى أحد مستشاري المجلس، من طرف رئيس إحدى غرف المجلس، التي تم تكليفها بذلك من طرف الرئيس الأو ل للمجلس الأعلى للحسابات. هذه الرقابة تتم وفق المسطرة المحددة في المواد من 80 إلى 85، من مدونة قانون المحاكم المالية.

إن هذه المسطرة التواجهية، بشكل كتابي بين الجمعية المعنية بالرقابة، والمستشار المكلف بها. بحيث أنه بناء على التقرير الذي أعده هذا الأخير، والذي على إثره، تم تبليغ الملاحظات المسجلة فيه إلى الجمعية المعنية للتعقيب عنها داخل آجال محددة. وبناء على التعقيبات الجوابية، يحدد رئيس الغرفة الملاحظات التي ستوجه إلى الجمعية المعنية والتي يجب أن تكون موضوع جواب من طرفها.

وبناء على هذه الأجوبة، والتقرير الذي تم إعداده من طرف المستشار المقرر، التي تم التداول في شأنه بالغرفة المعنية، والذي يتم توجيهه إلى رئيس الحكومة وإلى الوزير المكلف بالمالية والوزير الوصي، الذين بإمكانهم الإدلاء بملاحظاتهم في شأنه.

وبناء على الاستنتاجات المستنبطة من خلال الأجوبة والملاحظات الواردة، قد تكتشف الغرفة المعنية أفعال تستوجب عقوبة جنائية، فتقرر إحالة الأمر إلى الوكيل العام للملك بالمجلس، الذي من تلقاء نفسه أو بإيعاز من الرئيس الأو ل للمجلس الأعلى للحسابات، يحيل الأمر إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض قصد اتخاذ ما يراه مناسبا.

خلاصة القول، إن هذه الرقابة الممارسة من طرف المجلس الأعلى للحسابات، والتي هي رقابة إدارية من حيث شكلها، وقضائية من حيث موضوعها، تعد في نظري، رقابة جد فعالة تساهم بشكل فعلي في المحافظة وحماية العمل التضامني المجسد للتماسك الاجتماعي، من الانحراف به في اتجاهات قد تخدم أغراض شخصية ضيقة وتنشر أفكار هدامة.

إلا أن هذه الرقابة تبقى جد مقيدة، لأنه لا يمكن القيام بها، إلا بناء على طلب من رئيس الحكومة، الذي يحدد الجمعية أو الجمعيات التي دعت إلى جمع التبرعات من المواطنين، الراغب في إخضاعها لهذه المراقبة.

في نظري يجب على المشرع أن يزيل هذا القيد، وأن يجعل الخضوع التلقائي لكل جمعية حصلت على أموال عن طريق التبرع العمومي، لرقابة المجلس الأعلى للحسابات، بحجة أن الأموال المتحصل عليها عن طريق التبرع من العموم، أموال عمومية بطبيعتها ونشأتها، لان المتبرعين تخلو عنها بمحض إرادتهم، لأجل المساهمة في انجاز أنشطة، أو مشاريع عمومية، أو أداء خدمة عمومية، وبالتالي فإن الجمعية أو الجمعيات المنظمة لعملية جمع التبرعات العمومي قد حلت محل مرفق عمومي لأداء خدمة عمومية.

كما أن هذه الرقابة تقتصر فقط على الجمعيات، في حين أن القانون رقم 18.18، أجاز للأشخاص الذاتيين بشكل استثنائي إمكانية الدعوة إلى جمع التبرعات من العموم[37]. بحيث أن المادة 24 من نفس القانون تنص في فقرتها الأولى على أنه " يجب على كل جهة دعت العموم إلى التبرع وجمع التبرعات، موافاة الإدارة بتقرير...، مع مراعاة المقتضيات المنصوص عليها في القانون رقم 62.99، المتعلق بمدونة المحاكم المالية. الشيء الذي يستنتج منه عدم التطابق بين النص القانوني الوارد في مدونة المحاكم المالية، وهذا النص القانوني الذي جاء بشكل شمولي "كل جهة دعت إلى.."، فالجهة التي دعت إما جمعية، أو شخص ذاتي، أو أشخاص ذاتيين. وبالتالي يجب تعديل النص القانوني الوارد في مدونة المحاكم المالية، لكي يحصل التطابق بين النصين، وإخضاع الشخص الذاتي أو الأشخاص الذاتيين الذين يدعون إلى جمع التبرعات من العموم إلى رقابة المجلس الأعلى للحسابات.

الخاتمة

إن هذا الإطار القانوني الذي جاء به المشرع لسد القصور التشريعي، الذي أبان عنه قانون التماس الإحسان العمومي الصادر في القرن الماضي، والذي أصبح متجاوزا بفعل التطور الاجتماعي والسوسيولوجي الذي عرفه المجتمع المغربي خلال القرن الحالي، والذي كان نتيجة للطفرة النوعية لتطور وسائل الاتصال والتواصل سواء الكلاسيكية أو الحديثة، التي بفضلها أصبح العالم على شكل قرية صغيرة، سهلت نقل وتنقل المعلومات والأموال والأصول.

هذا التحول، فرض على المشرع المغربي، التفكير في وضع إطار قانوني جديد لعملية التماس الإحسان العمومي (جمع التبرعات من العموم) لمسايرة هذا التطور، وكذا ضبط وتنظيم عمليات توزيع المساعدات لأغراض خيرية وإنسانية. كل هذا بهدف تخليق الحياة العامة عن طريق تبني قواعد الحكامة في تسيير الشأن العام، ومحاربة كل مظاهر الفساد والرشوة واستغلال النفوذ. وكذا ترسيخ ثقافة التعاون بين فئات المجتمع المغربي، وتعزيز روح التضامن، والتماسك الاجتماعي المتجذرة في المجتمع المغربي، وبالتالي حماية هذا الموروث الحضاري للأمة المغربية، من الانحراف والزيغ به في اتجاه خدمة أغراض شخصية ضيقة، التي من شأنها المس بالأمن الروحي أو الأمن السياسي الداخلي أو الخارجي للمغرب.

ولكي يتم بلوغ الأهداف المسطرة سلفا بشكل سلس، ينبغي الإسراع بالإخراج إلى حيز الوجود النصوص التطبيقية لهذا القانون، التي ننتظر منها أن تأتي بتدقيق لبعض المصطلحات والمفاهيم، وتحدد صراحة الإحالة على النصوص التشريعية الأخرى التي لها ارتباط بهذا النص القانون. كما يرجى من المشرع، مراعاة التطابق بين هذا النص القانوني والنصوص القانونية الأخرى. والتوسيع من صلاحية الإدارة في مجال الحصول على المعلومة المرتبطة بالحسابات البنكية، المفتوحة لتلقي وإيداع أموال جمع التبرعات من العموم، عن طريق رفع التضرع بالسر المهني المفروض على الابناك.

الهوامش:

1-منير اقضاض، دراسة تحليلية نقدية للقانون رقم 18. 18 المتعلق بتنظيم عمليات جمع التبرعات من العموم وتوزيع المساعدات لأغراض خيرية

[2] -محمد كنون حسني، التضامن في الإسلام، مقال منشور في البوابة الإلكترونية المجلس العلمي المحلي لعمالة طنجة أصيلة، https://majlisilmi-tanger. ma/171. html، تاريخ الولوج 2024/03/09

[3] - سورة الحج، الآية 77.

4 - سورة المائدة، الآية 2.

[5]- سورة آل عمران، الآية 102.

[6] - سورة البقرة، الآية 274.

[7] -رواه الألباني، في السلسلة الصحيحة، عن جابر بن عبدالله، رضي الله عنه،، إسناده صحيح/https://mawdoo3. com : www تاريخ الولوج 2024/03/09

[8] - رواه البخاري ومسلم عن أنس بن مالك رضي الله عنه.

[9]- كلمة وزير الداخلية لتقديم مشروع القانون رقم 18-18 المتعلق بتنظيم عمليات جمع التبرعات من العموم وتوزيع المساعدات لأغراض خيرية، منشورة في تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية بمجلس المستشارين، حول مناقشة مشروع هذا القانون، دورة ابريل 2022.

[10]- عبد اللطيف بركة، مقال منشور بالجريدة الالكترونية هبة بريس، بتاريخ 2023/12/15، تاريخ الزيارة 2024/03/09.

[11]- جواب وزير الداخلية أثناء مناقشة مشروع القانون رقم 18. 18، ورد في تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية، مجلس المستشارين، دورة ابريل 2022.

[12] -محمد المودني، التضامن والتكافل ثقافة أم سياسة، مقال منشور بالجريدة الالكترونية هيسبرس، الأحد 25 نوفمبر 2007، تاريخ الزيارة 2024/03/09.

[13]– كاظم حبيب حميد وثائر رحيم كاضم، التماسك الاجتماعي، ماهيته، أبعاده، مقوماته، مجلة القادسية للعلوم الإنسانية، المجلد26، العدد1،2023، ص. 201.

[14] – الجريدة الرسمية عدد 3753، الصادرة بتاريخ 3 أكتوبر 1984، (7 محرم 1405)، ص. 927.

[15]– القانون رقم 04. 29، الصادر بتنفيذه الظهير شريف رقم1. 07. 56، بتاريخ 23 مارس2007(ربيع الأول 1428)، القاضي بتغيير وتتميم الظهير الشريف المعتبر بمثابة قانون رقم. 84. 150 1، الصادر في 2 أكتوبر 1984، (6 محرم 1405)، المتعلق بالأماكن المخصصة لإقامة شعائر الدين الإسلامي فيها، الجريدة الرسمية عدد 5513، الصادرة بتاريخ 2 ابريل 2007 (13 ربيع الأو ل 1428)، ص. 1105.

[16] – القانون رقم 004. 71، المتعلق بالتماس الإحسان العمومي، الصادر بتنفيذه ظهير شريف بتاريخ 21شعبان 1391، (12 أكتوبر 1971)، الجريدة الرسمية عدد 3077، بتاريخ 29 شعبان 1391، (20 اكتوبر1971)، ص. 2465.

[17] –مصطفى يحيأو ي، التحولات الاجتماعية والثقافية والسياسية خلال العقدين الأو لين من القرن 21، مقال منشور في مؤلف جماعي، تنسيق أمينة بوغالبي وعبد الرحمان علال، التحولات الاجتماعية والثقافية والسياسية في المغرب، مطبعة انداكم ديزاين، الرباط، 2001، ص. 07.

[18]– القانون رقم 18. 18، المتعلق بتنظيم عمليات جمع التبرعات من العموم وتوزيع المساعدات لأغراض خيرية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1. 22. 79، بتاريخ 18 جمادى الأو ل 1444(13 ديسمبر2022)، الجريدة الرسمية عدد 7159، الصادرة بتاريخ 9 يناير 2023، ص. 111.

19– انظر المادة الخامسة من القانون رقم 18. 18،م. س.

[20] – انظر المادة 39، القانون رقم 18. 18، م. س.

[21] – انظر المادة 42 القانون رقم 18. 18، م. س.

[22]– منير أقضاض، م. س، ص. 23.

[23]– انظر المادة 2، القانون رقم 18. 18، م. س.

[24] – انظر المواد: 7، و9 البند الثاني، 10 البند التاسع، 11 الفقرة الثانية، 31، القانون رقم 18. 18، م. س.

[25] – انظر المادة 33، القانون رقم 18. 18، م,س.

[26] – انظر المادة 32، القانون رقم 18. 18، م. س.

[27] – انظر المادة 22، القانون رقم 18. 18، م. س.

[28]– للمزيد من المعلومات حول إلزامية فتح الحساب البنكي، راجع مؤلف محمد لفروجي،العقود البنكية بين مدونة التجارة والقانون البنكي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الثانية، 2001،ص. 21.

[29] – انظر المادة 20، القانون رقم 18. 18، م. س.

[30]– انظر المادة 18، القانون رقم 18. 18، م. س.

[31]. انظر المادة 17، القانون رقم 18. 18، م. س.

[32]– انظر في ما يتعلق بالولاية العامة للإدارة الترابية وما يخولها ذلك من صلاحيات:

Driss Basri « l'administration territoriale ; l'expérience marocaine »Bordas, Paris1990 ; p. p 39-100

ص. 68. أو رده منير اقضاض، م. س,

[33] – انظر المادة 27، القانون 18. 18، م، س.

[34] – انظر المادة 23، القانون رقم 18. 18، م. س.

[35] – انظر المادة 24، القانون رقم 18. 18، م. س.

[36]– القانون رقم 62. 99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1. 02. 124، بتاريخ فاتح ربيع الأخر 1423، 13 يونيو2002، الجريدة الرسمية عدد5030، بتاريخ 06 جمادى الآخرة 1423،15 غشت 2002، ص. 2294.

[37] – انظر الفقرة الثانية والثالثة من المادة 3، القانون رقم 18. 18، م. س.