مبدأ الحياد في النوظمة الاقتصادية

الباحث يسن عثماني
باحث بسلك الدكتوراه بجامعة محمد الخامس
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، الرباط
المملكة المغربية

الملخص:

يكشف هذا البحث عن تحول عميق في مفهوم الحياد الاقتصادي، الذي انتقل من فلسفة الامتناع الكلاسيكية القائمة على اليد الخفية إلى أداة إجرائية معاصرة تجسدها هيئات النوظمة. فالحياد لم يعد يعني وقوف الدولة متفرجة، بل أضحى نشاطا إراديا يهدف إلى تفادي هيمنة المصالح الفردية وحماية التوازنات النظامية عبر العقلانية الإجرائية والتراهة المؤسساتية، وهو ما يفسر صعود هيئات إدارية مستقلة بالمغرب تمتلك سلطات شبه قضائية تضمن الأمن القانوني وتفصل بين مهام الدولة كفاعل ومهامها كحكم.

وقد أثبت المسار التطبيقي أن هذا الحياد الوظيفي يستمد مشروعيته من قدرة الناظم والقاضي على مواجهة تعقيدات السوق بأدوات تقنية صارمة تتجاوز جمود المساطر المدنية الكلاسيكية. ومع ذلك، يظل التحدي قائما في الموازنة بين الطابع القضائي لعملية النوظمة التي تحمي الحقوق وبين ضرورة الحفاظ على النجاعة الاقتصادية، لتفادي وقوع الهيئات أسيرة لادعاءات الخصوم أو شلل الزمن القضائي؛ مما يفرض مستقبلا الانتقال نحو نوظمة ذكية قادرة على تدبير مخاطر الاقتصاد الرقمي بمرونة ونزاهة تضمن بقاء الحرية كقيمة إنسانية في فضاء السوق.

الكلمات المفتاحية: الحياد الوظيفي، هيئة النوظمة، العقلانية الإجرائية، الاستقلالية العضوية، التحليل الاقتصادي للقانون، الأمن القانوني.

"

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

The Principle of Neutrality in Economic Regulation

Abstract:

This research highlights a profound transformation in the concept of economic neutrality, which has shifted from the classical philosophy of abstention, based on the "invisible hand," to a contemporary procedural tool embodied by regulatory authorities. Neutrality no longer implies that the State remains a passive spectator; it has become a proactive endeavor aimed at preventing the dominance of individual interests and protecting systemic equilibrium through procedural rationality and institutional integrity. This evolution explains the emergence in Morocco of independent administrative authorities endowed with quasi-judicial powers, which ensure legal certainty and distinguish between the State's roles as an economic actor and as an arbiter.

Practical experience has demonstrated that this functional neutrality derives its legitimacy from the regulator's and the judge's ability to address market complexity using rigorous technical tools that transcend the rigidity of traditional civil procedures. Nevertheless, the challenge remains in balancing the judicial nature of the regulatory process—which protects rights—with the necessity of maintaining economic efficiency, in order to avoid having these bodies become captive to the claims of opposing parties or paralyzed by judicial delays. Consequently, the future requires a transition toward "smart regulation," capable of managing the risks of the digital economy with flexibility and integrity, while ensuring that freedom remains a fundamental human value within the market space.

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

مقدمة:

تعد إشكالية الحياد في النوظمة الاقتصادية واحدة من أعقد القضايا القانونية والفلسفية التي تواجه الدولة الحديثة في القرن الحادي والعشرين، فمع تحول دور الدولة من الدولة المتدخلة التي تدير المرافق الاقتصادية بشكل مباشر، إلى الدولة الناظمة التي تكتفي بوضع القواعد ومراقبة التوازن، برز مفهوم الحياد كحجر زاوية لضمان ثقة الفاعلين الاقتصاديين واستقرار الأسواق.[1]

ولقد ارتبط مفهوم الحياد تاريخياً بالقانون الدولي العام (بمعنى عدم الانحياز في النزاعات)، لكن انتقاله إلى ميدان القانون الاقتصادي جاء نتيجة لخوصصة القطاعات الكبرى (الاتصالات، الطاقة، النقل) وظهور السلطات الإدارية المستقلة. في هذا السياق، لم يعد الحياد مجرد مسألة قانونية، بل صار ضرورة حتمية لإقناع المستثمرين بأن الدولة الناظمة لا تمنح امتيازات غير عادلة للشركات التي كانت تملكها سابقاً، وأنها تقف على مسافة واحدة من جميع المتنافسين.

و من الناحية الإبستمولوجية، يطرح الحياد تساؤلاً جوهرياً: هل يمكن لمن يملك سلطة القرار أن يكون محايداً؟ إن الضبط الاقتصادي بطبيعته هو نشاط يهدف إلى تغيير سلوك الفاعلين وتوجيه السوق نحو غايات محددة (كالمنافسة الحرة أو حماية المستهلك). وهنا تبرز المفارقة؛ فإذا كان الحياد يعني عدم التدخل، فإن الضبط المحايد يصبح تناقضاً لفظياً. لذلك، يميل الفقه الحديث إلى استبدال الحياد المطلق بمفهوم النزاهة الإجرائية (Impartialité)، التي تعني أن المنظم (Régulateur) قد يملك أهدافاً سياسية أو اجتماعية، لكنه يلتزم بالعدالة والموضوعية في تطبيق الإجراءات.[2]

وتتضاعف تعقيدات الحياد عند الانتقال إلى القطاعات التقنية، وعلى رأسها حياد الإنترنت؛ حيث لم يعد النقاش قانونياً صرفاً، بل أصبح صراعاً بين حياد الشبكة الذي يطالب بمعاملة كافة البيانات بالتساوي لضمان حرية الوصول للمعلومات، والواقع الاقتصادي الذي يفرض تكاليف باهظة لبناء البنية التحتية، مما يجعل المنظم في حيرة بين فرض الحياد المطلق وبين السماح بنماذج اقتصادية تضمن استمرار الاستثمار.

ويبدوا أن الغاية النهائية من البحث في الحياد ليست تجريد الدولة من سلطتها، بل تحييد أفعالها لجعلها مقبولة سياسيا وقانونيا، ويتم ذلك عبر العقلانية الحجاجية[3]؛ أي إلزام الهيئات الناظمة بتعليل قراراتها بشكل موضوعي يثبت أنها لم تنحز لمصلحة

---

[1] عمل البروفيسور جاك شوفالييه على تحليل تحول دور الدولة وظهور مفهوم النوظمة كبديل للتسيير المباشر، حيث يشرح شوفالييه كيف أن الدولة لم تعد تتدخل بصفتها مالكاً بل بصفتها حكماً (Arbitre) ويؤصل لفكرة أن الحياد في هذا السياق هو حياد وظيفي يهدف إلى طمأنة السوق بعد موجات الخوصصة.

Chevallier, J, « L'État régulateur », Paris: LGDJ, 2011, p 45-48.

[2] تعد ماري آن فريزون روش رائدة في صياغة مفهوم "النوظمة" (Régulation) وتأصيل التفرقة بين الحياد السلبي والفعالية، حيث تؤكد أن الحياد في النوظمة هو أسطورة، والبديل هو النزاهة التي تبنى من خلال الإجراءات (الاستماع لجميع الأطراف، تعليل القرارات). كما تحلل كيف أن المنظم لا يمكنه أن يكون محايداً تجاه المصلحة العامة.

Frison-Roche, M.-A, « Les 100 mots de la régulation, Que sais-je ? » Paris: PUF,2002, p62-64

[3] يحلل لاسير (رئيس مجلس المنافسة الفرنسي السابق) كيف أن المنظم يبني شرعيته من خلال الحوار والشفافية، حيث يوضح أن الحياد هو نتيجة للمنهجية المتبعة وليس صفة سابقة على القرار.

Lasserre, B, « État et régulation », Revue française d'administration publique, 2018, p12-15

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

فئة على حساب أخرى، بل انحازت للمصلحة العامة التي تمثل نقطة التقاء مصالح جميع الأطراف المعنية (الدولة، الشركات، والمستهلكين).[1]

فالحياد في ظل هيئات النوظمة الاقتصادية ليس حالة سكونية، بل هو عملية ديناميكية وتوازن بين تقلبات السوق وجمود القواعد القانونية؛ إذ يعد الضمانة التي تمنع تحول النوظمة إلى أداة للهيمنة، وتحوله بدلا من ذلك إلى آلية لتعزيز الأمن القانوني واستدامة النمو في ظل عالم يتسم بالتعقيد المتزايد.[2]

انطلاقا من ما سبق، تتمحور الإشكالية المركزية حول التوتر القائم بين طبيعة النوظمة كنشاط توجيهي وبين مبدأ الحياد كواجب قانوني وأخلاقي[3]. ويمكن صياغتها كالتالي:

إلى أي حد استطاع مبدأ الحياد التحول من مجرد عقيدة سلبية للامتناع عن التدخل الاقتصادي إلى منظومة إجرائية معقلنة تمنح المشروعية لتدخل هيئات النوظمة في الأسواق، وتضمن استقلاليتها التقنية في مواجهة التجاذبات السياسية والتحولات الاقتصادية؟

يمكننا الانطلاق من ثلاث فرضيات أساسية تعكس النقاشات التي تدور حول الموضوع:

1. فرضية التحول من الحياد السلبي إلى النزاهة الإجرائية: تفترض أن الحياد بالمعنى التقليدي (الجمود) مستحيل في الاقتصاد، وأن البديل العملي هو النزاهة التي تضمن استقلالية المنظم عن المصالح الخاصة مع بقائه مخلصا لغايات الدولة.

2. فرضية الحياد كأداة للأمن القانوني: تفترض أن مطالبة الشركات بالحياد ليست ترفا فكريا، بل هي وسيلة تقنية لتقليل المخاطر القانونية والحد من تقلبات القواعد التشريعية التي تعيق الاستثمار.

3. فرضية تراجع الحياد أمام المصلحة العامة: تفترض أن الحياد يتوقف بمجرد ملامسة النظام العام الاقتصادي، حيث يضطر المنظم والقاضي (سواء في النوظمة الوطنية أو التحكيم الدولي) للانحياز للمصلحة العليا للمجتمع.

أولا: الإطار النظري لمبدأ الحياد في النوظمة الاقتصادية

---

[1] لتحليل تراجع الحياد أمام النظام العام، يبرز مؤلف البروفيسور إيف غوديميه، حيث يتناول حدود استقلالية السلطات الإدارية المستقلة، ويوضح أن الحياد لا يعني الاستقلال عن سياسة الدولة العامة، بل هو حياد تقني في تدبير النزاعات الاقتصادية، ويظل محكوماً بمبدأ المصلحة العامة.

Gaudemet, Y, « Droit administratif », Paris: LGDJ, 23e éd, 2020,p512-515.

[2] يعد تقرير مجلس الدولة الفرنسي السنوي لعام 2006 مرجعاً نظرياً لا غنى عنه لفهم كيف يخدم الحياد الأمن القانوني.، حيث يشرح التقرير كيف أن الاستقرار المعياري (Stabilité normative) هو وجه من أوجه الحياد؛ حيث يطالب الفاعلون الاقتصاديون بقواعد واضحة ومستقرة لا تتغير بتغير الأهواء السياسية، وهو ما يمكن تسميته بـــالأمن القانوني.

Conseil d'État, « Rapport public 2006 : Sécurité juridique et complexité du droit », 2006, Paris: La Documentation française, p280-285.

[3] يتحدث المؤلف عن طبيعة هيئات النوظمة في المغرب وفرنسا، ويوضح كيف أن هاته الهيئات الجديدة تواجه تحدي الاستقلالية المالية والإدارية تجاه السلطة التنفيذية.

عبد الحافظ أدمينو، " مساهمة السلطات الإدارية في المستقلة في دمقرطة الحياة الإدارية"، مجلة طنجيس، العدد 2، 2001،ص: 55.

© المؤلفون. مرخّص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

يقتضي البحث في حياد هيئات النوظمة الاقتصادية العودة إلى الجذور الفلسفية التي شكلت وعي الدولة الحديثة بعلاقتها بالسوق، فالحياد ليس مجرد معطى قانوني جامد، بل هو ثمرة تطور فكري طويل بدأ مع إعادة الاعتبار للفرد والحرية في مواجهة السلطة المطلقة.

إن الإطار النظري لهذا المبدأ يستند إلى تصور معقد يجمع بين القدسية الطبيعية للاقتصاد عند الفيزيوقراط، والنزعة الفردية التي جعلت من الشخص مركزاً للحقوق، ووصولاً إلى الحرية كقيمة مطلقة لا يجوز للدولة مساسها إلا لضمان استمرارها.

أ- الأسس الفلسفية لمبدأ الحياد

إن الأسس الفلسفية للحياد تظهر أننا انتقلنا من حياد الانسحاب (الفيزيوقراط) القائم على قدسية الطبيعة، إلى حياد الحماية (الهيئات الإدارية المستقلة) القائم على قدسية الحرية الفردية. في كلتا الحالتين، تظل الحرية كقيمة هي الخيط الناظم الذي يمنع الدولة من تحويل الاقتصاد إلى أداة سياسية، وهو ما يشكل الجوهر النظري للأمن القانوني في النظم المعاصرة.

1 – مذهب الطبيعة (الفيزيوقراط)

تقوم الفلسفة الاقتصادية لمذهب الفيزيوقراط (الطبيعيين) على فكرة مركزية هي النظام الطبيعي(L'Ordre Naturel) ، وهي الفكرة التي وضعت الحجر الأساس لمفهوم الحياد الاقتصادي للدولة .فالحياد عند كينيه ورفاقه ليس مجرد خيار سياسي، بل هو خضوع لقوانين الوجود، حيث يرى الفيزيوقراط أن القوانين التي تحكم الاقتصاد هي قوانين مادية وطبيعية سابقة على وجود الدولة. بناء عليه، فإن أي تدخل من الدولة يعتبر انتهاكا لهذا النظام، فالحياد هنا يعني أن تكتفي الدولة بكونها خادمة للنظام الطبيعي لا صانعة له[1].

لقد طور الفيزيوقراط فكرة أن القوانين الاقتصادية بديهية، وإذا كانت الحقيقة بديهية، فلا يحتاج الحاكم إلى توجيه الاقتصاد، بل عليه أن يقف محايدا أمام هذه الحقائق، و هذا ما يسمى بـــالاستبداد القانوني للنظام الطبيعي؛ حيث يوضح ميرسييه دي لا ريفيير في هذا الإطار أن "البداهة هي القوة الوحيدة التي يجب أن يخضع لها الحاكم ". ومن هنا، فإن حياد السلطة السياسية هو نتيجة حتمية لكون القوانين الاقتصادية واضحة كوضوح الشمس، مما يجعل التدخل البشري نوعا من الخطأ المعرفي[2].

والملاحظ أن الفيزيوقراط اعتبروا كون الصناعة والتجارة مهن عاقرة، ولذلك يجب على الدولة أن تظل محايدة تجاهها، وألا تدعمها بامتيازات أو ضرائب خاصة، لترك الاستثمار يتجه تلقائيا نحو الزراعة؛ إذ يؤكد ميرابو في أن أي تدخل لتوجيه التجارة أو الصناعة يفسد النظام الطبيعي. فالحياد هنا هو ضمانة أساسية لأن الثروة ستبحث عن طريقها الطبيعي نحو الأرض (المصدر الوحيد للثروة الصافية)، وهو ما يشكل أول دعوة لفصل السياسة عن توجيه الأسواق.[3]

---

[1] يذكر كينيه ضمن فقرة الحق الطبيعي:"على السلطة السياسية ألا تضع قوانين إيجابية (وضعية) إلا لتعزيز القوانين الطبيعية التي وضعتها الحكمة الإلهية ".هذا يؤصل لفكرة أن الحياد هو الوظيفة الوحيدة الممكنة للدولة.

Quesnay, F. Œuvres économiques et philosophiques de F. Quesnay. Publiées par Auguste Oncken. Paris: Jules Peelman.1888,p637.

[2] Mercier de La Rivière, « L'Ordre naturel et essentiel des sociétés politiques », Londres-Paris.1767,p :44

[3] Mirabeau, V. R. , « Philosophie rurale, ou Économie générale et politique de l'agriculture ». Amsterdam, 1763 P :18

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

تعد هذه الفكرة (الحياد تجاه المهن العاقرة) هي الجسر الرابط بين الميتافيزيقا الطبيعية وبين السياسة الضريبية والجمركية عند الفيزيوقراط. وللتعمق في هذا الطرح، يجب تفكيك مفهوم العقم (Stérilité) ليس باعتباره عجزا عن العمل، بل باعتباره عجزا عن خلق صافي ناتج(Produit Net) ، وهو ما يستوجب حيادا سلبيا من الدولة لضمان عدم تبديد الرأسمال الوطني في قطاعات غير منتجة.

بالبناء عليه، يرى الفيزيوقراط أن الصناعة لا تخلق ثروة جديدة بل تكتفي بتحويل الثروة القائمة (المواد الخام). لذا، فإن تدخل الدولة بفرض ضرائب على الصناع أو التجار هو خطيئة اقتصادية لأنه يرفع التكاليف دون إضافة قيمة، لذلك نادى الفيزيوقراط بـــ "الضريبة الوحيدة على الأرض (L'Impôt unique) ".فالحياد هنا يعني إعفاء الصناعة والتجارة تماماً من الضرائب، لضمان بقائهما في حجمهما الطبيعي دون تضخم اصطناعي، ولتوجيه الفائض المالي مباشرة نحو الأرض[1].

لقد كانت الدولة تتدخل قديما لخفض أسعار الحبوب لتجنب الثورات، وهو ما اعتبره الفيزيوقراط انحيازا ضد النظام الطبيعي؛ حيث يجادل ميرابو بأن الحياد تجاه التجارة يعني حرية التصدير والاستيراد. وهذا الحياد يضمن وصول أسعار المنتجات الزراعية إلى ثمنها العادل الذي يحفز المزارعين، فالتدخل لضبط السعر لصالح الصناعة هو انحياز يفسد التوازن.[2]

وعلى هذا الأساس، تتأكد الفكرة القائلة بكون السياسة مفسدة للطبيعة؛ ذلك أنه إذا تدخلت السياسة بدعم التجارة (كما في المذهب الميركانتيلي/التجاري)، فإنها تخلق ثروة وهمية؛ ذلك أن الفيزيوقراط كانوا يخشون من استيلاء جماعات المصالح (التجار) على قرار الدولة. لذا، كان الحياد وسيلة لعزل الدولة عن ضغوط الصناعيين والتجار، لتبقى حارسة فقط لتدفقات الثروة الطبيعية[3].

وهنا تبرز نقطة نقدية هامة؛ فالفيزيوقراط عندما يطالبون الدولة بالحياد تجاه الصناعة، هم في الحقيقة يوجهون الاستثمار قسرا نحو الزراعة :هذا الحياد الموجه هو ما حلله شومبيتر؛ حيث رأى أن الفيزيوقراط صبغوا انحيازهم للطبقة الزراعية بصبغة الحياد العلمي الطبيعي[4].

بالمقابل، وفي القراءات الحديثة، ينظر إلى حياد الفيزيوقراط على أنه كان انحيازا ميتافيزيقيا لطبقة ملاك الأرض، حيث يشرح شومبيتر أن الفيزيوقراط لم يدافعوا عن الحياد بالمعنى التقني الحديث، بل دافعوا عن الحياد باسم الطبيعة (The Natural Law)، وهو انحياز فلسفي يجعل القوانين الوضعية مجرد تابع للظروف المادية للإنتاج[5].

ولتقديم تحليل نقدي رصين لحياد الفيزيوقراط، يجب التركيز على أن ادعاءهم الحياد باسم القوانين الطبيعية كان في جوهره انحيازا أيديولوجيا وطبقيا؛ فالنقد المعاصر يرى أن الفيزيوقراط لم يحرروا الاقتصاد من السياسة، بل أخضعوا السياسة لمصالح الملاك العقاريين؛ حيث يرى جوزيف شومبيتر أن النظام الطبيعي الذي نادى به الفيزيوقراط لم يكن حيادا علميا، بل كان محاولة لتعزيز

---

[1] Quesnay, F, « Maximes générales du gouvernement économique », 1767, p : 107

[2] يبرز كيف أن حرية التجارة الكاملة هي السياسة الوحيدة التي تتوافق مع حياد الدولة الطبيعي
Mirabeau, V. R, « Philosophie rurale, ou Économie générale et politique de l'agriculture » Amsterdam, 1763, p :19

[3] Weulersse, G, « Le mouvement physiocratique en France. Tome II »,1910, p :41-42

[4] Schumpeter, J. A, « History of Economic Analysis », 1954, p :232.

[5] Schumpeter, J. A. , « History of Economic Analysis. Oxford University Press », 1954, p : 230.

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

مصالح طبقة الملاك العقاريين والطبقة الأرستقراطية الحاكمة وتصويرها كقوانين كونية؛ إذ جادل شومبيتر بأن الفيزيوقراط استخدموا الميتافيزيقيا لشرعنة نظام ضريبي يخدم الأرض فقط. فالحياد تجاه الصناعة (باعتبارها عاقرة) كان يهدف في الحقيقة إلى منع صعود البرجوازية التجارية التي كانت تهدد النظام القديم.[1]

لقد انصب النقد على مفارقة غريبة: كيف يمكن للدولة أن تكون محايدة بينما يطالبها الفيزيوقراط بأن تكون مستبدة في فرض قوانين النظام الطبيعي؟ حيث انتقد معارضو المذهب (مثل أباتي جالياني) فكرة أن الاقتصاد يمكن أن ينفصل عن الإرادة البشرية، فالحياد الفيزيوقراطي يلغي دور السياسة كأداة لإصلاح المظالم، ويحول الدولة إلى آلة صماء تنفذ ما يسمى البداهة، مما يؤدي إلى جمود اجتماعي.[2]

لقد تعرض مفهوم المهن العاقرة لنقد حاد من المدرسة الكلاسيكية اللاحقة (آدم سميث)، مما أثبت أن حياد الفيزيوقراط كان مبنيا على فهم خاطئ لمفهوم القيمة؛ حيث انتقد سميث فكرة أن الصناعة عاقرة، وأوضح أن الدولة لا يجب أن تكون محايدة لأن الصناعة عاقرة، بل لأن المنافسة هي التي تحقق الكفاءة. فحياد الفيزيوقراط كان انحيازا ضد التطور، بينما حياد سميث كان انحيازا للمنافسة.[3]

يستشف مما سبق، وكما يرى الباحثون المعاصرون أن خطاب الحيادكان وسيلة لتحصين الاقتصاد ضد المطالب الديمقراطية الناشئة في ذلك الوقت؛ فمن خلال القول بأن قوانين الاقتصاد طبيعية ولا يجوز للدولة التدخل فيها، نجح الفيزيوقراط في سحب الشرعية عن أي محاولة للدولة لإعادة توزيع الثروة؛ ذلك أن الحياد هنا كان سلاحا أيديولوجيا وليس مبدأ تقنيا[4].

بذلك، يمكن القول أن حياد الفيزيوقراط لم يكن حيادا حقيقيا بين خيارات متعددة، بل كان محاولة لفرض ديكتاتورية الطبيعة على السياسة والقاعدة القانونية، مما جعل الدولة خادمة لمصالح الملاك العقاريين.

2- النزعة الفردية

يرتبط مفهوم النزعة الفردية (Individualisme) بالهيئات الإدارية المستقلة برابطة وثيقة؛ فالنوظمة الاقتصادية الحديثة قامت انبثقت لتعزز حقوق الفرد (كـــمستثمر أو مستهلك) في مواجهة هيمنة السلطة التنفيذية. إن الهيئات الإدارية المستقلة هي، في جوهرها، حامية للمجال الفردي ضد التدخلات السياسية التعسفية، حيث تقوم النزعة الفردية على فكرة أن الفرد هو

---

[1] ينتقد شومبيتر الحياد المزعوم للفيزيوقراط، واصفا إياه بأنه أيديولوجيا سياسية مغلفة بلغة العلم الطبيعي.
Schumpeter, J. A, « History of Economic Analysis », Oxford University Press,1954 p232-233.

[2] يحلل ويلرس هنا المعارضة السياسية التي واجهها المذهب، وكيف اعتبر النقاد أن حياد الدولة تجاه الأزمات باسم النظام الطبيعي هو مخالفة سياسية
Weulersse, G, « Le mouvement physiocratique en France (1756-1770) », Tome II,1910, p :120-122.

[3] يصف سميث نظام الفيزيوقراط بأنه ربما هو أقرب ما وصل إليه العقل البشري من الحقيقة، لكنه ينتقد بشدة وصفهم للصناع والتجار بالعاقرين، معتبراً أن هذا الوصف ينفي صفة الإنتاجية عن العمل البشري.
Smith, A, « An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations ». Book IV, 1776, p : 674-676.

[4] يحلل ستاينر كيف أن كينيه كان يهدف إلى عزل القرار الاقتصادي عن النقاش العمومي بدعوى الحياد العلمي.
Steiner, Ph, « La science de l'économie politique ». Paris: PUF,1998, p :78-80

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

أفضل حكم على مصالحه الخاصة. ومن هنا، فإن القواعد التشريعية التي تضعها الهيئات الإدارية المستقلة لا تهدف فقط إلى توجيه المجتمع ككتلة، بل إلى حماية الاستقلال الذاتي للفرد داخل السوق.

في هذا الإطار يرى البروفيسور جاك شوفالييه أن ظهور الهيئات الإدارية المستقلة يعكس رغبة الدولة في الانسحاب لصالح الفرد، فالقواعد هنا لا تفرض إرادة سياسية علوية، بل تضمن قواعد لعبة تسمح للأفراد بالتنافس بحرية؛ إذ أن الحياد هنا هو حماية للنزعة الفردية من تقلبات السياسة[1].

وتتميز القواعد التي تصدرها الهيئات المستقلة بأنها قواعد تقنية تهدف إلى حماية الحقوق الذاتية للأفراد (مثل الحق في الوصول إلى المعلومات المرتبطة بالاستثمار، أو الحق في حماية البيانات)؛إذ يبرز الفقيه إيف غوديميه بأن هذه الهيئات تمثل نوعا من القضاء الإداري الاستباقي"[2]؛ ذلك أن القواعد التشريعية التي تضعها تهدف إلى تحصين المجال الفردي ضد تدخل السلطة المركزية. لذلك فالنزعة الفردية تفرض هنا حيادا على الدولة؛ إذ لا يجوز للدولة التدخل إلا لضمان استمرارية المنافسة وحقوق الأفراد.

وبما أن الهيئات الإدارية المستقلة لا تملك شرعية انتخابية، فإن شرعيتها تستمد من العقلانية المسطرية، أي من خلال ضمان حقوق الأفراد في الدفاع عن مصالحهم أثناء صياغة القواعد واتخاذ القرارات (جلسات الاستماع، المشاورات العمومية)؛ حيث ترى ماري آن فريزون روش أن القواعد التشريعية في قطاع النوظمة ليست أوامر سلطوية، بل هي نتاج حوار مع الأفراد والشركات[3]. وهذا التحول يخدم النزعة الفردية لأن الفرد (أو المقاولة) يصبح شريكا في صنع القاعدة القانونية التي تحكمه.

ولئن كان الأمر كذلك، فإنه بالمقابل تطرح القواعد التشريعية للهيئات المستقلة إشكالية مهمة: هل هي تحمي الفرد فعلا أم تحمي الشركات الكبرى؟

ويبدو أن النقد الموجه هنا يمكن في أن النزعة الفردية قد تتحول إلى نزعة فئوية إذا نجحت الشركات في الاستحواذ على الهيئة الناظمة. لذا، فإن القواعد التشريعية يجب أن تظل محايدة لضمان ألا يتم التضحية بمصلحة الفئات الضعيفة (المستهلك) لصالح الطرف القوي (المقاولة).[4]

وتعرف هذه الظاهرة في أدبيات الاقتصاد والقانون بـــالارتهان التنظيمي (Regulatory Capture)، وهي الحالة التي تنجح فيها النزعة الفردية للشركات (البحث عن الربح الأقصى والامتيازات الاحتكارية) في تحويل الهيئة الناظمة من حكم محايد يخدم المصلحة العامة إلى أداة تخدم المصالح الخاصة للقطاع المنظم؛ حيث تعتمد الهيئات الإدارية المستقلة على الشركات

---

[1] يشرح في مؤلفه كيف أن النوظمة تهدف إلى تعظيم قدرة الأفراد على الفعل المستقل بعيدا عن الوصاية الإدارية التقليدية.
Chevallier, J, « L'État régulateur », Paris: LGDJ, 2011, p : 52-53

[2] يوضح كيف أن استقلالية هذه الهيئات هي ضمانة للأفراد والشركات ضد الانحياز السياسي للسلطة التنفيذية
Gaudemet, Y, « Droit administratif » Paris: LGDJ, 2020, p : 514.

[3] تحلل فيها مكانة الحوار في صياغة الآليات التشريعية في النظم الحديثة، مما يعزز مكانة الفرد كطرف فاعل في النظام القانوني.
Frison-Roche, M.-A, « Régulation et Justice », Revue Lamy de la Concurrence, 2005, p : 14-15.

[4] Stigler, G. J, « The Theory of Economic Regulation », The Bell Journal of Economics and Management Science, 1971, p : 3-5.

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

للحصول على البيانات التقنية اللازمة لصياغة القواعد. هنا، تمارس الشركات نزعتها الفردية عبر تقديم معلومات منتقاة توجه المنظم نحو إصدار قواعد تخدم مصالحها وتعرقل دخول منافسين جدد.

في هذا الصدد، يرى جورج ستيغلر أن الشركات لا تخضع للنوظمة قسرا، بل هي من تطلب النوظمة وتسعى لتصميمه لخدمة مصالحها؛ فالنزعة الفردية للشركات تحول القواعد التشريعية من أداة لحماية المنافسة إلى حاجز دخول (Barrier to entry) يحمي الشركات القائمة.[1]

بالإضافة إلى ذلك، تتجلى النزعة الفردية للشركات في سعيها لاستقطاب الكفاءات من داخل الهيئات الناظمة للعمل لديها، أو العكس. وهذا التداخل يؤدي إلى المساس بالحياد المفترض للقواعد التشريعية؛ حيث يؤكد ريتشارد بوسنر أن القواعد القانونية التي يضعها المنظمون قد تتأثر بتطلعاتهم المهنية المستقبلية في الشركات الخاضعة للنوظمة. فالنزعة الفردية هنا ليست فقط للشركة، بل للفرد المنظم أيضاً، مما يؤدي إلى صياغة قواعد تشريعية مرنة تفتقر إلى الحياد الصارم[2].

والملاحظ أن الشركات قد تستخدم النزعة الفردية القانونية عبر استغلال قدراتها التقنية والمشاورات لتعطيل القواعد التي لا تخدمها، مما يضطر الهيئة الضابطة لتقديم تنازلات تخل بمبدأ الحياد؛ حيث ترى ماري آن فريزون روش أن الشركات الكبرى تمتلك معارف تقنية هائلة تمكنها من الضغط على الهيئة. هذا الضغط يجعل القواعد التشريعية نتاجا لـــمساومة وليس تطبيقا محايدا للقانون؛ فالحياد هنا ينحرف ليصبح توافقا يرضي الطرف الأقوى اقتصاديا وبالتالي يتم تحويل العقلانية الإجرائية إلى أداة للتعطيل.[3]

وتؤدي النزعة الفردية إلى إنفاق مبالغ ضخمة على التأثير في صياغة المعايير التقنية (مثل معايير البيئة أو المحاسبة)، بحيث تظهر القواعد وكأنها محايدة علميا بينما هي مصممة لتناسب قدرات الشركة التكنولوجية الحالية؛ إذيبرز جاك شوفالييه كيف أن الهيئات المستقلة، رغم استقلالها عن الحكومة، تظل عرضة لضغط المحيط المهني. فالنزعة الفردية للشركات تحول الحوار مع المنظم إلى عملية توجيه خفي للقواعد التشريعية[4].

بالبناء عليه يمكن القول أن الحياد المفترض للهيئات الإدارية المستقلة يواجه تحديا بنيويا تفرضه النزعة الفردية للفاعلين الاقتصاديين؛ إذ لم يعد سعي الشركات مقتصرا على الامتثال للقواعد القانونية القائمة، بل أضحى يمتد نحو التأثير الاستراتيجي في صياغة المعايير التنظيمية وتوجيهها بما يخدم مصالحها الفئوية، وهو ما قد يؤدي إلى إفراغ الحياد الوظيفي من محتواه وتحويل النوظمة إلى أداة لشرعنة الامتيازات الخاصة.

---

[1] يشرح ستيغلر كيف أن المجموعة الاقتصادية التي تملك مصلحة قوية تنجح في إقناع المنظم بتبني قواعد تبدو محايدة تقنياً لكنها انحيازية اقتصاديا.
Stigler, G. J, « The Theory of Economic Regulation », The Bell Journal of Economics and Management Science, 1971, p : 3-4

[2] يحلل بوسنر كيف أن المصالح الخاصة للأفراد والشركات تحل محل المصلحة العامة في صياغة القوانين الضابطة.
Posner, R. A, « Theories of Economic Regulation », The Bell Journal of Economics and Management Science, 1974, p :341-343.

[3] تحذر من أن يصبح القانون الإجرائي المصمم لحماية الأفراد أداة في يد الشركات الكبرى لشل حركة المنظم وإفراغ الحياد من محتواه
Frison-Roche, M.-A, « Régulation et Justice », Revue Lamy de la Concurrence, 2005, p : 16.

[4] يحلل مخاطر التبعية الفنية للمنظم تجاه الشركات المنظمة وكيف تؤدي إلى تآكل الحياد الوظيفي
Chevallier, J, « L'État régulateur », Paris: LGDJ, 2011, p : 68.

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

3- الحرية كقيمة إنسانية

يجب أن ننظر إلى الحرية كقيمة إنسانية باعتبارها النواة الفلسفية التي تجمع بين النزعة الفردية عند الفيزيوقراط وبين الأنظمة القانونية الحديثة، فالحرية في هذا السياق ليست مجرد غياب للقيود، بل هي المرجعية العليا التي تبرر الحياد وتمنح الشرعية لتدخل الهيئات الإدارية المستقلة (التي لا تتدخل إلا لحماية حرية المنافسة).

عند الفيزيوقراط، الحرية ليست منحة من الحاكم، بل هي صفة ملازمة للإنسان ككائن عاقل. وبما أن الحرية قيمة مطلقة، فإن أي تدخل من الدولة يعتبر انتهاكا للنظام الطبيعي؛ حيث يرى فرانسوا كينيه أن حرية التعاقد وحرية التجارة هما من مقتضيات الحق الطبيعي، فالحياد هنا هو الاستجابة الأخلاقية الواجبة على الدولة تجاه هذه القيمة المطلقة، إذ أن الدولة المحايدة هي الدولة التي تحترم حرية الفرد في التصرف في ملكيته[1].

بالمقابل، في الأنظمة الحديثة، لم تعد الحرية تعني ترك الأمور تسير وحدها (Laissez-faire) بشكل مطلق، بل أصبحت تعني ضمان قدرة الجميع على ممارسة حريتهم. وهنا تظهر الهيئات الإدارية المستقلة كحامية لهذه القيمة.

في هذا الإطار يشير جاك شوفالييه إلى أن الهيئات المستقلة لا تتدخل لقمع الحرية، بل لضمان ألا تتحول حرية الشركات الكبرى إلى أداة لسحق حرية المنافسين الصغار؛ فالحياد هنا يتحول من سكون إلى نشاط لحماية الحرية كقيمة مطلقة من الانحراف[2].

بالمقابل، وبصدد تحليل الحرية كذريعة للهيمنة التنظيمية، يمكن أن نتساءل عن كيفية استخدم الشركات قيمة الحرية للتأثير في القواعد؟

يبدوا أن الشركات الكبرى تستخدم خطاب الحرية (خاصة الحرية التعاقدية للمقاولة) كدرع قانوني لمواجهة أي محاولة لضبط سلوكها؛ إذ يرى جورج ستيغلر أن النزعة الفردية للشركات تحول الحرية من قيمة أخلاقية إلى أداة ضغط لإجبار المنظم على الحياد السلبي، مما يسمح لها بممارسة احتكارها تحت ستار الحرية[3].

إن الانتقال من الفيزيوقراط إلى الهيئات المستقلة هو انتقال في فهم الحرية: فإذا كانت الحرية قيمة مطلقة عند الفيزيوقراط بحيث تفرض على الدولة الصمت (الحياد السلبي)، فإنه ومع ظهور هيئات النوظمة أصبحت الحرية قيمة إنسانية تفرض على الدولة النزاهة والعدالة المسطرية (الحياد الإيجابي) لضمان عدم اعتداء حريات الأفراد على بعضها البعض[4].

---

[1] يؤصل فيها كون الحرية الشخصية وحرية الملكية هما الركيزتان اللتان لا يجوز للسلطة مساسهما، مما يفرض عليها الحياد التام.
Quesnay, F, « Physiocratie, » Ed. Du Pont de Nemours, 1767, p : 105.

[2] يشرح كيف أن النوظمة الحديثة هي تقنية قانونية تهدف إلى حماية حرية السوق من التدمير الذاتي
Chevallier, J, « L'État régulateur » Paris: LGDJ, 2011, p : 55

[3] يحلل كيف يتم استغلال المبادئ الليبرالية الكلاسيكية والحرية الاقتصادية لإقناع المشرع بمنح ميزات استثنائية للشركات الكبرى.
Stigler, G. J , « The Theory of Economic Regulation », 1971, p :5-6

[4] توضح فريزون روش أن الحرية في مجال النوظمة ليست فطرية بل محمية عبر القانون. فالحياد هو الضمانة بأن المنظم لن يستبدل حرية الفرد بإرادته الشخصية، بل سيسهر على بقاء السوق فضاء حرا للجميع.
Frison-Roche, M.-A, « Les 100 mots de la régulation », 2002, p : 10-12.

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

بناء عليه، يمكن القول أن الارتباط بين النزعة الفردية والحرية كقيمة مطلقة يشكل الأساس الأخلاقي للهيئات الإدارية المستقلة؛ فإذا كان الفيزيوقراط قد قدسوا الحرية كقانون طبيعي يفرض حياد الدولة، فإن النوظمة الحديثة قدست الحرية كغاية اجتماعية تفرض نزاهة المنظم. ومع ذلك، تظل النزعة الفردية للشركات هي الثغرة التي تحاول تحويل قدسية الحرية إلى حصانة من الرقابة، مما يضع الحياد المفترض أمام تحدي الهيمنة التنظيمية.

ب – الأسس الاقتصادية لمبدأ الحياد (المدرسة الكلاسيكية)

إذا كانت الفلسفة الفيزيوقراطية قد أرست دعائم النظام الطبيعي، فإن المدرسة الكلاسيكية قد نقلت مبدأ الحياد من حيز التأمل الميتافيزيقي إلى حيز العقلانية الاقتصادية .فقد آمن رواد هذه المدرسة بأن السوق يمتلك ميكانزمات تصحيحية ذاتية تجعل من تدخل الدولة عملا غير ذي جدوى، بل وضارا بالكفاءة. ويتشكل الإطار النظري لهذا الحياد من خلال ثالوث محوري :اليد الخفية التي تضمن التوازن، قانون المنافذ الذي يضمن استمرار الدورة الاقتصادية، وحياد النقود الذي يعزل القيمة الحقيقية عن التقلبات النقدية.

إن هذه الأسس الاقتصادية الثلاثة هي التي نقلت الحياد من فكرة فلسفية إلى تقنية تشريع. فالهيئات الإدارية المستقلة اليوم، في صياغتها للقواعد الضابطة، لا تزال تسترشد بهذه المبادئ عبر تبني دراسات الأثر لضمان عدم إرباك اليد الخفية وتحرير العرض إيمانا بـــقانون المنافذ مع ضمان الاستقلالية النقدية تكريسا لمبدأ حياد النقود.

1 – نظرية اليد الخفية

تعد المدرسة الكلاسيكية، وبشكل أخص أطروحات آدم سميث، المنعطف الحاسم الذي نقل مبدأ الحياد من الفلسفة التأملية إلى النظرية الاقتصادية العلمية .فإذا كان الفيزيوقراط قد قدسوا الطبيعة، فإن الكلاسيك قد قدسوا السوق من خلال آليات التوازن الذاتي؛ حيث يرى آدم سميث أن الفرد عندما يسعى لتحقيق مصلحته الشخصية، فإنه يقاد بيد خفية لتحقيق مصلحة عامة لم تكن في نيته. فالحياد هنا يصبح ضرورة اقتصادية؛ لأن أي تدخل من الدولة يربك هذه اليد ويمنعها من تخصيص الموارد بكفاءة :فاليد الخفية هي آلية تلقائية لتنظيم الأسعار والإنتاج. وبناء عليه، فإن حياد المشرع ليس مجرد ترك للأمور، بل هو إقرار بأن المعرفة الاقتصادية موزعة بين آلاف الفاعلين، ولا يمكن لهيئة مركزية (الدولة) أن تمتلكها[1].

وترتبط اليد الخفية بتقنيات التشريع في هيئات النوظمة؛ حيث لا يعني مبدأ اليد الخفية غياب القانون، بل يعني تحول تقنيات التشريع من أوامر توجيهية إلى قواعد إطارية، فهذا هو الرابط الجوهري مع هيئات النوظمة الحديثة (الهيئات الإدارية المستقلة)، فبدلا من أن يشرع القانون ماذا ننتج وبأي سعر (تدخل غير محايد)، تركز تقنيات التشريع الحديثة على حماية عملية التبادل نفسها، فالهيئات الناظمة تتبنى تقنيات التشريع المحايدة التي تضمن الشفافية لتيسير وصول المعلومات الفاعلين الاقتصاديين ومنع الاحتكار لأن المحتكر يشل هذه اليد أيضا.[2]

---

[1] يذكر سميث جملته الشهيرة :"إنه بتوجيه ذلك النشاط بحيث يكون لإنتاجه أعظم قيمة، فهو يسعى فقط وراء ربحه الخاص، وهو في هذا، كما في حالات أخرى كثيرة، تقوده يد خفية لتعزيز غاية لم تكن جزءاً من قصده."

Smith, A, « An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations ». Book IV, Chapter II, 1776, p: 456.

[2] تشرح فريزون روش كيف أن النوظمة الاقتصادية الحديثة ليس إلا إعادة بناء صناعية لظروف عمل اليد الخفية عندما يعجز السوق عن إنتاجها تلقائياً.

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

وتميز المدرسة الكلاسيكية بين حياد الدولة الممتنعة وحياد الدولة الضامنة، فاليد الخفية تحتاج إلى إطار قانوني محايد لتعمل، وهو ما يبرر وجود قواعد تشريعية تقنية لا تنحاز لأي طرف؛ فتقنيات التشريع في ظل المدرسة الكلاسيكية يجب أن تتسم بـــالعمومية والتجريد، ذلك أن الحياد هنا يفرض أن تكون القاعدة القانونية مجردة تجاه هوية الفاعلين، وتركز فقط على فعل التنافس[1].

بالمقابل فإن الأستاذ ستيغلر انتقد هذا الارتباط متسائلا عن مدى ضمان تقنيات التشريع للحياد؟

والنقد الموجه لهذا الارتباط هو أن اليد الخفية قد تتحول إلى يد هيمنة للشركات الكبرى إذا ظل التشريع محايدا بشكل سلبي، فالرهان الحديث لهيئات النوظمة هو الانتقال من الحياد السلبي أي ترك اليد الخفية تعمل حتى لو دمرت المجتمع إلى الحياد الإيجابي من خلال التدخل التقني لإصلاح عيوب السوق[2].

والملاحظ أن دراسات الأثر الاقتصادي(Impact Studies) تعد التجسيد العملي والتقني الحديث لنظرية اليد الخفية لآدم سميث. فإذا كانت اليد الخفية تفترض وجود توازن تلقائي يحققه السوق بعيدا عن تدخل الدولة، فإن دراسات الأثر تأتي لتضمن أن التدخل التشريعي للهيئات الناظمة لن يربك هذا التوازن، بل سيعززه. وبذلك، ينتقل الحياد من مجرد امتناع عن الفعل إلى عقلنة للفعل التشريعي بناءً على معطيات السوق.

هكذا إذن، تلزم تقنيات التشريع الحديثة الهيئات الإدارية المستقلة بعدم إصدار أي قاعدة قانونية إلا بعد إجراء دراسة أثر تقيس التكاليف والمنافع، فالهدف هنا هو التأكد من أن التشريع لن يعيق ميكانزمات التعديل الذاتي للسوق؛ ذلك أن دراسة الأثر هي أداة حياد لأنها تمنع المشرع من الانحياز للأهداف السياسية غير المدروسة وتجبره على الانحياز لـــلكفاءة الاقتصادية ، فهي وسيلة لتمكين اليد الخفية من العمل عبر إزالة العوائق التشريعية غير الضرورية[3].

ولئن كان سميث يعتمد على عفوية السوق، فهيئات النوظمة تعتمد اليوم على دقة البيانات؛ ذلك أن تقنيات التشريع القائمة على دراسات الأثر تنقل الحياد من مبدأ أخلاقي إلى معيار علمي. فعندما يثبت المنظم بالأرقام أن قاعدة معينة ستؤدي إلى خفض الأسعار وزيادة المنافسة، فإنه بذلك يكون قد اتخذ قراره بشكل محايد؛ أي يجعله غير قابل للطعن بالانحياز، لأنه استمد مشروعيته من قوانين السوق ذاتها لا من إرادته المنفردة[4].

Frison-Roche, M.-A. (2005). Régulation et Justice. In: Revue Lamy de la Concurrence, p :12-13.

[1] حياد الدولة يتحقق عندما تضع قواعد للعبة ثابتة ومحددة سلفا، مما يسمح للأفراد بالتنبؤ بكيفية عمل اليد الخفية.

Hayek, F. A , « The Road to Serfdom ». University of Chicago Press, 1944, p : 80-82.

[2] يؤكد ستيغلر أن الشركات تسعى لتحريك اليد الخفية عبر التشريع لخدمة مصالحها، مما يجعل الحياد مجرد واجهة قانونية.

Stigler, G. J, « The Theory of Economic Regulation », 1971, p :12.

[3] يبرز ريندا كيف أن تحليل الأثر التنظيمي يهدف إلى حماية آليات السوق من التدخلات الحكومية غير المدروسة، وهو ما يعد إحياء لروح الفكر الكلاسيكي في صلب العملية التشريعية.

Renda, A, « Law and Economics in the RIA World », Amsterdam: Martinus Nijhoff Publishers, 2011, p : 65-68.

[4] تشرح فريزون روش مؤلفها كيف أن اللجوء إلى التحليل الاقتصادي للقانون ودراسات الأثر يسمح للمشرع بتحقيق حياد تقني يتجاوز الصراعات الأيديولوجية

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

وبما أن التضخم التشريعي ينظر إليه كعدو أولي لليد الخفية، فإن دراسات الأثر تعمل كـــمصفاة تمنع تراكم القواعد التي قد تخنق المبادرة الفردية؛ ذلك أن فلسفة دعه يعمل الفيزيوقراطية والكلاسيكية تجد ترجمتها الحديثة في مبدأ التنظيم الأفضل (Better Regulation، فالحياد هنا يكمن في الاقتصاد في التشريع؛ أي ألا تتدخل الهيئة إلا في حالات فشل السوق (Market Failures) لترميم عمل اليد الخفية[1].

بناء عليه، يمكن القول أن الانتقال من اليد الخفية لآدم سميث إلى دراسات الأثر في هيئات النوظمة يمثل تحولا في شكل الحياد؛ فبعد أن كان حيادا سلبيا يقوم على عدم التدخل، أصبح حيادا إيجابيا وعلميا يقوم على التدخل المدروس تقنيا. فدراسة الأثر هي التقنية التي تسمح لليد الخفية بأن تعمل في بيئة قانونية معقدة، وهي الضمانة بأن المشرع سيظل محايدا تجاه الفاعلين، ومنحازا فقط لمنطق الكفاءة الاقتصادية والحرية كقيمة إنسانية.

2- قانون المنافذ (ساي)

يعد قانون المنافذ(Loi des Débouchés) ، الذي صاغه الاقتصادي الفرنسي جان باتيست ساي-(Jean-Baptiste Say، الركيزة الثالثة في الإطار النظري لحياد الدولة في المادة الاقتصادية بعد النظام الطبيعي واليد الخفية. وتتلخص قاعدته الذهبية في أن العرض يخلق الطلب الخاص به، مما يعني استحالة حدوث أزمات فائض إنتاج عامة في ظل سوق حر.

في هذا الإطار يفترض ساي بأن المنتجات يتم مبادلتها مقابل منتجات أخرى، والنقود ليست سوى وسيط عابر. بناء عليه، فإن أي عملية إنتاج توزع تلقائيا دخولا كافية لشراء هذا الإنتاج.

على هذا الأساس، يفرض القانون على الدولة حياداً تاما تجاه حجم الطلب الكلي، فالدولة لا تحتاج للتدخل لتحفيز الاستهلاك أو إعادة التوزيع، لأن السوق يمتلك منافذ ذاتية؛ فالحياد هنا هو حياد هيكلي يقوم على فكرة أن الاختلالات هي جزئية وعارضة وتصحح نفسها بنفسها[2].

وعلى الرغم من أن قانون ساي ينادي بعدم التدخل، إلا أن هيئات النوظمة الحديثة (مثل سلطات ضبط الطاقة أو الاتصالات) تستلهم منه فلسفة العرض ؛ إذ تركز هيئات النوظمة اليوم على تحرير العرض وإزالة القيود القانونية أمام المنتجين الجدد. فالحياد هنا يكمن في إيمان المنظم بأن دور الدولة ليس خلق الطلب، بل ضمان سيولة العرض .فإذا نجحت هيئة النوظمة في ضمان دخول منافسين جدد (العرض)، فإن السوق سيخلق توازنه تلقائيا وفق منطق ساي[3].

ويرجع ساي تعطل المنافذ إلى العوائق التي تضعها الدولة (ضرائب، قيود، احتكارات). هنا يبرز دور هيئات النوظمة كأداة لتطهير السوق من هذه العوائق؛ فتقنيات التشريع في الهيئات الإدارية المستقلة تهدف إلى تحقيق الحياد التنافسي، ذلك أن الهيئة لا

Frison-Roche, M.-A, « L'apport de l'analyse économique du droit à la méthodologie du droit », Revue Trimestrielle de Droit Civil, 2011, p : 14-15

[1] الرقابة على الأثر التنظيمي تضمن حياد القواعد عبر إخضاعها لمعايير صارمة تمنع سيطرة المصالح الخاصة على المشرع.
Sunstein, C. R, « The Office of Information and Regulatory Affairs: Myths and Realities ». Harvard Law Review, 2013, p : 1842-1845.

[2] Say, J.-B. (1803). Traité d'économie politique. Paris: Deterville, p : 141-142.

[3] النوظمة الاقتصادية انتقلت من سياسات إدارة الطلب الكينزية إلى سياسات ضبط العرض التي تحترم ميكانزمات السوق الحرة.
Chevallier, J, « L'État régulateur » Paris: LGDJ, 2011, p : 62-63.

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

تتدخل لتحديد المنتجات، بل لضمان ألا يقوم المشغل التاريخي بسد المنافذ أمام المنافسين؛ فالضبط هنا هو فعل يهدف إلى استعادة حالة الحياد الطبيعي التي تحدث عنها ساي[1].

يستشف مما سبق أن قانون المنافذ لجان باتيست ساي يمثل الأساس النظري لسياسات النوظمة عبر العرض؛ فالهيئات الإدارية المستقلة، في سعيها للحياد، تتبنى تقنيات تشريعية تهدف إلى إزالة العوائق البيروقراطية لضمان سيولة التبادل. وبذلك، يتحول دور المنظم من مدير للسوق إلى مهندس للمنافذ، مؤمنا بأن دور القانون هو ضمان حرية الإنتاج، تاركا للسوق مهمة خلق التوازن التلقائي، وهو ما يجسد قمة الثقة في الحرية كقيمة إنسانية التي ناقشناها سابقاً.

بالمقابل، فإن النقد الموجه لتبني قانون ساي في النوظمة هو أن العرض لا يخلق الطلب دائماً (كما أثبت كينز لاحقاً)؛ فإذا ظل المنظم محايدا تماما ومنحازا فقط لجانب العرض، قد تقع الأسواق في أزمات انكماشية. لذا، فإن هيئات النوظمة المعاصرة تحاول الموازنة بين حياد ساي "تحرير العرض" وبين مسؤولية الاستقرار "حماية المستهلك والطلب".[2]

ويمثل نقد قانون المنافذ لـــجان باتيست ساي المنعطف الذي أدى إلى ولادة النوظمة الحديثة بمعناها التدخلي التقني. فإذا كان ساي يرى أن التوازن حتمي، فإن الأزمات الاقتصادية أثبتت أن السوق قد يفشل هيكليا، مما استوجب انتقال الهيئات الناظمة من الحياد السلبي إلى النوظمة الاستباقية.

لقد جاء النقد الأبرز من جون مايناردكينز، الذي دحض فرضية أن العرض يخلق الطلبحيث جادل كينز بأن الأفراد قد يدخرون النقود (ظاهرة اكتناز السيولة)، مما يؤدي إلى تعطل المنافذ وحدوث كساد .وبالتالي أدى هذا النقد إلى إدراك أن المنظم لا يمكنه الاكتفاء بضمان حرية العرض فقط، بل يجب على هيئات النوظمة (مثل البنوك المركزية وهيئات الأسواق المالية) التدخل لضمان ثقة المستهلك واستقرار الطلب؛ ذلك أن الحياد هنا لم يعد يعني الصمت، بل التدخل لترميم الثقة[3].

لقد افترض ساي أن النقود مجرد حجاب (Voile) لا يؤثر على الإنتاج، في حين أثبت الواقع أن النقود والائتمان هما محركا الاقتصاد، وأن سوء ضبطهما يؤدي إلى انهيار المنافذ ، وهذا النقد أدى إلى نشوء نوظمة مالية احترازية (Prudential Regulation) حيث لم يعد المنظم محايدا تجاه كيفية توزيع الائتمان، بل أصبح يضع قواعد تشريعية صارمة (مثل معايير بازل) لضمان ألا يؤدي جشع العرض المالي إلى تدمير الاقتصاد[4].

---

[1] تبرز فريزون روش أن انوظمة تتدخل لكسر الحواجز التي تمنع السوق من العمل تلقائياً، وهو ما يتطابق مع رغبة ساي في إزالة العوائق أمام المنافذ الاقتصادية.

Frison-Roche, M.-A, « Les 100 mots de la régulation », Paris: PUF,2002, p : 24.

[2] يحلل شومبيتر قانون ساي وتأثيره الطاغي على الفكر الاقتصادي، وكيف أن الاعتقاد المطلق فيه أدى إلى إغفال دور الدولة في ضبط التقلبات الدورية.

Schumpeter, J. A, « History of Economic Analysis », Oxford University Press, 1954, p : 615-618.

[3] Keynes, J. M, « The General Theory of Employment, Interest, and Money », London: Macmillan, 1936, p : 18-21.

[4] يبرز شومبيتر كيف أن إهمال دور النقود في قانون ساي أدى إلى قصور في فهم الأزمات الدورية.

Schumpeter, J. A, « History of Economic Analysis », Oxford University Press, 1954, p : 617-618.

© المؤلفون. مرخّص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

ولئن كان **ساي** يعتقد أن الأزمات جزئية وتصحح نفسها، فإن النقد التاريخي (أزمة 1929 وأزمة 2008) أثبتا أن الأزمات قد تكون نظامية (Systemic)، لذلك تحولت وظيفة الهيئات الإدارية المستقلة من حارس للمنافسة إلى ضامن للاستقرار النظامي. فتقنيات التشريع لم تعد تهدف فقط لتحرير الأسواق، بل لوضع كوابح (Safeguards) وبالتالي فإن الحياد هنا انكسر أمام ضرورة النظام العام الاقتصادي.[1]

و يرى النقد الحديث أن الأسواق المعقدة (مثل الطاقة والاتصالات) لا تخلق منافذها تلقائياً بسبب العوائق الهيكلية والاحتكارات الطبيعية، لذلك تم الانتقال من فلسفة ساي إلى فلسفة النوظمة المحفزة Incentive Regulation، فالهيئة الناظمة تتدخل قسراً لفتح المنافذ (مثلاً إلزام شركة الاتصالات الكبرى بتأجير شبكتها للمنافسين).و هذا الانحياز التشريعي للمنافسين الجدد هو في الحقيقة وسيلة لإنقاذ روح قانون المنافذ عبر أدوات غير محايدة.[2]

بالبناء عليه، يمكن القول أنه تم نقل النوظمة الاقتصادية من عصر العفوية إلى عصر الهندسة، فإذا كان ساي قد دعا للحياد المطلق ثقة في المنافذ الطبيعية، فإن الأزمات الهيكلية أثبتت أن هذه المنافذ قد تنسد بفعل الاحتكار أو نقص السيولة. لذا، فإن هيئات النوظمة الحديثة تتبنى حياداً إجرائيا لكنها تمارس تدخلاً وظيفيا؛ فهي تنحاز للمنافسة وللاستقرار لضمان ألا يتحول السوق إلى فضاء للأزمات، مؤكدة بذلك أن اليد الخفية تحتاج أحيانا إلى يد المنظم لتوجيهها.

3- حياد النقود

يعد مفهوم حياد النقود (Neutrality of Money) من الركائز الأساسية في الفكر الاقتصادي الكلاسيكي والنيوكلاسيكي، وهو المبدأ الذي يرى أن التغيرات في كمية النقود تؤثر فقط على المتغيرات الاسمية (مثل الأسعار والأجور) دون أن يكون لها أي أثر بعيد المدى على المتغيرات الحقيقية (مثل الناتج المحلي الإجمالي، الاستثمار، أو مستوى التوظيف).

في الفكر الكلاسيكي، وتحديدا عند جان باتيست ساي وديفيد هيوم، تعتبر النقود مجرد وسيلة تسهل التبادل ولا تخلق ثروة في حد ذاتها؛ حيث ينظر إلى النقود كـــحجاب يغطي التبادلات الحقيقية بين السلع. فإذا تضاعفت كمية النقود في المجتمع، ستتضاعف الأسعار والرواتب، لكن القوة الشرائية والإنتاج سيظلان ثابتين. هذا التصور يفرض على الدولة حيادا نقديا صارما، أي عدم استخدام الإصدار النقدي لتمويل الميزانية لأن ذلك لن يؤدي إلا إلى التضخم[3].

ويبدوا أن ترجمة مبدأ حياد النقود تشريعيا تتم من خلال عزل سلطة إصدار النقود عن سلطة الإنفاق (وزارة المالية والحكومة بشكل عام)، الشيء الذي يبرز الأساس التشريعي لنشوء الهيئات الإدارية المستقلة في المجال المالي (البنوك المركزية)؛ حيث تتبنى التشريعات الحديثة (مثل بنك المغرب) صياغة تهدف إلى تحييد السياسة النقدية عن التجاذبات السياسية، فالهدف الأسمى المشار إليه في النصوص التشريعية هو غالبا استقرار الأسعار فقط، وليس تحفيز النمو بشكل مباشر، وذلك إيمانا بحياد النقود؛ أي أن البنك المركزي لا يمكنه خلق نمو دائم عبر التوسع النقدي، بل دوره هو الحفاظ على الحياد لضمان ثبات القوة الشرائية.[4]

---

[1] يبين شوفالييه كيف أن فشل الضبط الذاتي للسوق أدى إلى عودة الدولة الضابطة بقوة لفرض قواعد الاستقرار.
Chevallier, J, « L'État régulateur », Paris: LGDJ,2011, p : 82-84

[2] Frison-Roche, M.-A, « Les 100 mots de la régulation », 2002, Paris: PUF, p :35.

[3] Say, J.-B , « Traité d'économie politique », Paris: Deterville, 1803, p : 141.

[4] يحلل المؤلفون كيف أن القواعد التشريعية التي تضمن الاستقلالية تهدف بالأساس إلى منع تسييس السوق النقدية لضمان حيادها تجاه الدورة الاقتصادية.

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

لقد أفضى تكريس مبدأ الحياد إلى تفضيل صياغة تشريعية قائمة على الانضباط بالقواعد (Rules) عوضا عن إطلاق العنان لـــلسلطة التقديرية (Discretion)، وهو ما تجسده نماذج كلاسيكية مثل قاعدتي "فريدمان" و"تايلور". وتتجلى هذه النزعة في إلزام الهيئات الناظمة بمعايير كمية رقمية دقيقة؛ حيث لا يمنح المشرع للمنظم تفويضاً مطلقاً أو شيكاً على بياض، بل يضبط صلاحياته بإطار تقني محدد (كاستهداف نسبة تضخم لا تتجاوز 2%). إن هذا التحييد التقني يخدم غايتين: فهو من جهة يحصن القرار الاقتصادي من التجاذبات السياسية قصيرة المدى، ومن جهة أخرى يوفر بيئة نقدية مستقرة تسمح لآليات السوق بالعمل بتلقائية، مما يحول دون انحراف الهيأة الناظمة عن دورها كحكم محايد.[1]

بالمقابل، أثبتت الأزمات المالية أن النقود ليست محايدة، خاصة في المدى القصير، حيث يمكن لسوء ضبط الائتمان أن يدمر القطاعات الحقيقية؛ حيث أدى هذا النقد إلى تحول في الصياغة التشريعية لهيئات النوظمة من الحياد السلبي إلى النوظمة الاحترازية الكلية (Macro-prudential regulation)؛ فالنصوص التشريعية الحديثة أصبحت تمنح المنظم سلطة التدخل في حجم الائتمان وسلوك البنوك، وهو اعتراف صريح بأن النقود أداة فاعلة وليست مجرد حجاب.[2]

بالتالي يمكن القول أن مبدأ حياد النقود يمثل الأساس الفلسفي لاستقلالية هيئات النوظمة المالية؛ فالتشريع الحديث صمم ليحمي قدسية النقد من التدخل السياسي، محولا البنك المركزي إلى هيئة تقنية محايدة. ومع ذلك، فإن الصياغة التشريعية المعاصرة بدأت تتخلى عن الحياد المطلق لصالح النوظمة الاستباقية، إدراكاً منها بأن النقود إذا لم تضبط بدقة، فإنها قد تتحول من وسيط للتبادل إلى أداة للأزمات النظامية.

ثانيا: الإطار التطبيقي لمبدأ الحياد في النوظمة الاقتصادية

إذا كانت الأسس الفلسفية والاقتصادية قد أرست مبدأ الحياد باعتباره واجبا نظريا يمليه النظام الطبيعي أو كفاءة السوق، فإن الانتقال نحو الإطار التطبيقي يفرض تساؤلاً جوهرياً حول كيفية تحويل هذا الحياد من مبدأ تجريدي إلى واقع مؤسساتي، ذلك أن تجسيد الحياد في المادة الاقتصادية المعاصرة لم يعد يعني انسحاب الدولة، بل إعادة هيكلتها عبر ما يعرف بـــدولة النوظمة(L'État régulateur) .

هذا الانتقال التطبيقي يتجسد في ثلاثة مستويات متكاملة: المستوى العضوي، والمستوى الوظيفي وأخيرا المستوى الغائي.[3]

Arnone, M, & Baltensperger, E, « Central Bank Independence, Accountability, and Adequacy ». IMF,2007, p : 22-25.

[1] يشرح فريدمان كيف أن السياسة النقدية لا يمكنها التأثير على المتغيرات الحقيقية إلا لفترة قصيرة، وأن وظيفتها الأساسية هي توفير إطار مستقر للأسعار.

Friedman, M, « The Role of Monetary Policy », The American Economic Review, 1968. p : 11-13.

[2] ينتقد ستيغليتز النماذج التي قامت على فرضية حياد النقود، معتبرا أنها أدت إلى قصور في القوانين الضابطة للأسواق المالية.

Stiglitz, J. E, « Freefall: America, Free Markets, and the Sinking of the World Economy », 2010, p : 238-240.

[3] – المستوى العضوي: من خلال إحداث الهيئات الإدارية المستقلة التي تعمل كطرف ثالث محايد يفصل بين إرادة السلطة التنفيذية وحركية الفاعلين الاقتصاديين، وهو ما يظهر بوضوح في النموذج المغربي (مجلس المنافسة، بنك المغرب، والهيئة المغربية لسوق الرساميل)؛

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

وبناء عليه، سنعمل في هذا الإطار على تحليل آليات تفعيل هذا الحياد، بدءا من استقلالية الهيئات الناظمة، وصولا إلى التقنيات التشريعية والقضائية التي تضمن تحييد الأفعال الاقتصادية والارتقاء بها إلى مستوى المشروعية والقبول.

أ – الفصل بين وظيفة الدولة المساهمة والدولة الناظمة

لضمان الحياد، يجب على الدولة أن تفصل بين دورها كمالك لبعض الشركات (مثل شركات الاتصالات أو الطاقة، البنوك) ودورها كمنظم للسوق؛ فالحياد التطبيقي يقتضي ألا يترأس الهيئة الناظمة وزير، بل شخصيات مستقلة؛ ذلك أن الحياد العضوي هو الضمانة لعدم محاباة الدولة لشركاتها على حساب القطاع الخاص.[1]

ويتم تطبيق الحياد عبر قواعد تشريعية تمنع عزل أعضاء الهيئة قبل انتهاء مدتها، وتمنع تلقيهم تعليمات من السلطة التنفيذية.[2]

1 – ظهور هيئات النوظمة الاقتصادية بالمغرب

يمثل ظهور هيئات النوظمة ترجمة مؤسساتية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الناظمة، فهذا التحول في المغرب لم يكن تقنيا فحسب، بل كان دستوريا وسياسيا يهدف إلى تكريس الحياد كضمانة للثقة في الأسواق.

ويعتبر الفصل بين وظيفة الدولة المساهمة والدولة الناظمة حجر الزاوية في مفهوم الحياد الحديث بالمغرب. فالدولة المغربية، لكي تقنع المستثمرين والفاعلين بالحياد، كان عليها أن تفصل بين صفتها كمالك لمقاولات عمومية (مثل اتصالات المغرب سابقاً، أو المساهمات في الأبناك) وبين صفتها كـــحكم؛ ذلك أن إحداث هيئات مثل مجلس المنافسة والهيئة المغربية لسوق الرساميل يهدف إلى تجريد السلطة التنفيذية (الحكومة) من صلاحية التدخل المباشر في القطاعات الاقتصادية. فالحياد هنا يتجسد في أن الدولة الناظمة تقف على مسافة واحدة من المقاولة العمومية والمقاولة الخاصة[3]."

في هذا الإطار يبدوا أن بنك المغرب يمثل (باعتباره هيئة مستقلة منذ قانون 2006) ومجلس المنافسة (بعد دستور 2011) ذروة الحياد الحديث؛ حيث تم تحصين قراراتهما ضد التوجيه السياسي؛ فحياد بنك المغرب مرتبط بـــحياد النقود الذي ناقشناه سابقاً؛ حيث يمنع قانونا من تمويل عجز الميزانية الحكومية مباشرة. أما مجلس المنافسة، فيمارس حياد شبه قضائي وشبه تشريعي عبر التراهة الإجرائية، حيث لا ينحاز لأي طرف أو فاعل اقتصادي بل للمصلحة العامة الاقتصادية فقط.[4]

– المستوى الوظيفي: عبر استبدال القرارات السياسية بـــالعقلانية الإجرائية، حيث يصبح الحياد نتاجاً لالتزام المنظم بمسارات تقنية صارمة (دراسات الأثر، التواجهية، والتعليل)؛

–المستوى الغائي: وهو الاعتراف بأن الحياد التطبيقي ليس سكوناً، بل هو نشاط يهدف إلى حماية الحرية كقيمة إنسانية وضمان الاستقرار المالي ضد الأزمات النظامية.

[1] Chevallier, J, « L'État régulateur», 2011, p : 48-45

[2] يتم وضع القواعد القانونية التي تجعل الهيئة محايدة عبر تجريد الحكومة من سلطة الضغط على أعضائها.

Gaudemet, Y, « Droit administratif », 2020, p : 512.

[3] عملت الدولة المغربية على خوصصة القطاعات وتأسيس هيئات نوظمة لضمان الحياد التنافسي ومنع تضارب المصالح بين وظيفة الدولة كفاعل ووظيفتها كمنظم.

عبد الحافظ أدمينو، " مساهمة السلطات الإدارية في المستقلة في دمقرطة الحياة الإدارية"، مجلة طنجيس، العدد 2، 2001،ص: 43.

[4] محمد الهيني، " الحاجة إلى دسترة هيئات النوظمة"، ندوة الإصلاح الدستوري ، المداخل والتوجهات، تنظيم مختبر الأبحاث في المالية والتنمية، وشعبة القانون العام بكلية الحقوق بفاس،29-30 مارس 2011، ص 56.

© المؤلفون. مرخّص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

ولئن كانت الهيأة العليا للاتصال السمعي البصري (HACA)تعد نموذجا للحياد في تعددية التعبير، فإن الحياد بالنسبة للهيئة المغربية لسوق الرساميل (AMMC) يتمثل في شفافية المعاملات المرتبطة بالأدوات المالية؛ ذلك أن الحياد في قطاع الرساميل، هو ضمانة لـــلأمن القانوني، فالمستثمر يثق في السوق لأن الهيئة (AMMC) محايدة ولا تمنح امتيازات معلوماتية لجهة دون أخرى. أما في "الهاكا"، فالحياد هو ضمانة للحرية كقيمة عبر منع هيمنة صوت واحد على المشهد السمعي البصري[1].

والملاحظ أن الحياد الحديث في المغرب لم يعد يعني عدم التدخل، بل يعني التدخل المعقول المبني على الخبرة التقنية وليس على الانتماء السياسي؛ حيث يتم تطبيق الحياد عبر تعليل القرارات وإخضاعها لرقابة محكمة الاستئناف بالرباط أو القضاء الإداري (محكمة النقض أو محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط)[2]، تكريسا للعدالة المسطرية التي تعد مبررا لواقع هذه الهيئات.

في نفس السياق، تطرح البروفيسورة ماري آن فريزون روش (Frison-Roche) مقاربة إبستمولوجية وقانونية فريدة، تفكك فيها التناقض الظاهري بين النشاط (الذي هو حركة وانحياز لغاية ما) وبين الحياد (الذي يوحي بالسكون). في رؤيتها، لا يكمن الحياد في الامتناع، بل في بنية الغاية وتقنية التحييد؛ حيث تبرز فريزون روش مفارقة مفادها أن الشركة، رغم قوتها، هي كائن محايد اقتصاديا لأنها لا تملك سوى غاية واحدة :تعظيم الربح، و هذه الرغبة في تحقيق الربح تجعل أفعال الشركة قابلة للتوقع ومجردة من الغايات السياسية أو الاجتماعية الكبرى. فالشركة لا تضع استراتيجية للمجتمع، بل لنفسها، وهذا ما يجعل فعلها محايداً تجاه المصلحة العامة؛ فالانحياز للمصلحة الخاصة هنا هو نوع من الحياد الوظيفي لأنه فعل تقني محض يفتقر إلى السيادة.[3]

وفي مقابل حياد الشركات، تملك الدولة الحق في أن تكون غير محايدة، فالدولة تتوفر على الوقت اللازم لتصميم السياسات الاقتصادية؛ حيث ترى فريزون روش أن الدولة، عندما تتدخل لفرض سياسة اقتصادية معنية أو لحماية سيادة تكنولوجية، فهي تمارس فعلاً غير محايد بالضرورة. هذا الانحياز هو جوهر السيادة؛ فالدولة لا تبحث عن الربح بل عن المستقبل المشترك. لذا، فإن المطالبة بحياد الدولة في هذه القطاعات الاستراتيجية هو مصادرة لشرعيتها السياسية[4].

ووفقا لنفس التحليل، تبرز المعضلة الكبرى في أن هيئات النوظمة (Régulateurs) والقاضي يملكان سلطة القرار ولكن لا يملكان شرعية وضع الغايات، لذلك تبرز تقنية التحييد(Neutralisation) ؛ فبما أن مسؤولو هاته الهيئات (مثل رئيس مجلس المنافسة) لهم قناعاتهم، فإن النظام القانوني لا يطلب منهم أن يكونوا محايدين داخليا، بل يفرض "تحييد" فعله عبر العقلانية الإجرائية ؛ هذه الأخيرة التي تتم من خلال: المواجهة بإلزام الهيئة بسماع كافة الأطراف بالإضافة إلى عنصر التعليل عبر إجبارها

---

[1] محمد غربي،" الاستثمارات الاجنبية المباشرة والإصلاحات الكبرى في مؤسسة القضاء المغربي زمن العولمة، أية آفاق"، المجلة المغربية للقانون والاقتصاد، العدد 51، 2005، ص: 54.

[2] محمد يحيا، " السلطات الإدارية المستقلة وجدلية الانتقال بالديموقراطية من المجال السياسي إلى الفضاء الإداري"، مجلة طنجيس ، العدد 2، 2001، ص:28.

[3] تشرح فيها كيف أن حصر غاية الشركة في الربح هو ما يجعلها محايدة في نظر القانون الدولي الاقتصادي، على عكس الدولة التي تملك تعددية الغايات.

Frison-Roche, M.-A, « Le cadre juridique de la mondialisation », Paris: PUF, 2004, p : 22-24.

[4] تؤكد أن النوظمة الاقتصادية تتضمن بالضرورة غايات غير محايدة تفرضها الدولة، مثل الاستدامة والعدالة الاجتماعية.

Frison-Roche, M.-A, « Les 100 mots de la régulation », Paris: PUF, 2002, p : 12

© المؤلفون. مرخّص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

على إثبات أن قرارها ناتج عن استدلال تقني وليس عن اختيار سياسي. بهذه الطريقة، يتحول الفعل المنحاز للهيئة إلى فعل محايد مقبول سياسيا وقانونيا[1].

وتعد هيئات النوظمة في المغرب تجسيدا لجيل جديد من المؤسسات التي تمزج بين الفعالية التقنية والشرعية القانونية، وهي تعبر عن انتقال الدولة من دور المالك والمُسير إلى دور الحكم والناظم؛ حيث يشهد المشهد المؤسساتي المغربي وجود هيئات مرجعية (مجلس المنافسة، الهيئة المغربية لسوق الرساميلAMMC ، الهيأة العليا للاتصال السمعي البصريHACA ، والوكالة الوطنية لتقنين المواصلات ANRT)، هذا التنوع يعكس ثورة هادئة في بنية القانون الإداري المغربي، حيث تم الانتقال من التسيير المركزي إلى النوظمة القطاعية[2].

وتنتصب هذه الهيئات كضمانة لحقوق المواطنين والفاعلين، حيث تسهر على إقامة توازن دقيق بين حرية المبادرة والمصلحة العامة؛ حيث تتجاوز هذه الهيئات البنيات الكلاسيكية بفضل تخصصها التقني، فهي توفر أمنا قانونيا لا تستطيع الإدارة التقليدية توفيره بسبب بطئها، ولا القضاء الكلاسيكي بسبب طابعه العلاجي اللاحق؛ لذلك فهيئات النوظمة تمارس عدالة استباقية تمنع اختلال التوازنات قبل حدوثها.

وتتمتع هذه الهيئات بسلطات مركبة (استشارية، تقريرية، تأديبية) تسمح لها بإصدار قرارات تنظيمية وفردية، مما يجعلها مشرعا تقنيا وقاضيا اقتصاديا في آن واحد؛ فمنح مجلس المنافسة، مثلا، سلطة فرض عقوبات مالية تصل إلى 10%من رقم المعاملات (وفق المادة 39 من القانون 104.12المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة)، يعكس قوة الردع التي تمتلكها هذه الهيئات، فهذه السلطة التأديبية هي التي تضمن شفافية المنافسة وتحول دون هيمنة الشركات الكبرى.[3]

ويبدوا أن مسألة الاستقلالية تعد الركيزة الأساسية للحياد؛ فهو استقلال عضوي في التعيين والتركيبة التعددية واستقلال وظيفي يتمثل في منع تلقي التعليمات من الحكومة أو البرلمان؛ ذلك أن الدستور المغربي لعام 2011 (الفصول 161 إلى 170) حصن هذه الهيئات دستوريا.

ومع ذلك، فإن هذه الاستقلالية ليست انفصالاً عن الدولة، بل هو تموضع خاص تحت رقابة القضاء؛ فقرارات مجلس المنافسة أو AMMC تخضع لرقابة محكمة الاستئناف بالرباط (في الشق التنافسي) أو محكمة النقض، مما يضمن أن تكون مهامها تتسم بالمشروعية.

بالبناء عليه، يمكن القول أن هيئات النوظمة في المغرب ليست مجرد أدوات تقنية، بل هي مؤسسات حكامة جاءت لترميم شرعية الفعل العمومي في المجال الاقتصادي، فهي تمارس حيادا إيجابيا يقوم على استقلالية القرار (وظيفيا وعضويا) وخضوعه

---

[1] Frison-Roche, M.-A, « Régulation et Justice », In: Revue Lamy de la Concurrence, 2005, p : 15-16

[2] لا تعتبر النوظمة مجرد ترف تنظيمي، بل أصبح ضرورة ديمقراطية تهدف إلى حماية حقوق الفاعلين الاقتصاديين، فاستبدال مجلس القيم المنقولة بالهيئة المغربية لسوق الرساميل بموجب القانون رقم 43.12، وتعزيز صلاحيات مجلس المنافسة بموجب القانون رقم 40.21 (المعدل للقانون 20.13)، يؤكد الرغبة في إرساء نظم شبه قضائية تمتلك مرونة الإدارة وصرامة القضاء.

[3] وفقا للمادة 39 من القانون المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة المغربي فإنه يجوز لمجلس المنافسة أن يصدر عقوبة مالية تطبق إما فورا أو في حالة عدم تنفيذ الأوامر أو في حالة عدم احترام التعهدات التي قبلها المجلس.

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

الصارم لرقابة القضاء، مما يجعلها الضمانة الوحيدة لنمو اقتصادي محمي بالقانون، ومنفتح على روح العصر الذي يرفض تدخل الدولة المباشر ويعلي من شأن النوظمة المستقلة.

يتضح مما سبق أن الحياد في المادة الاقتصادية هو بناء قانوني وليس حالة طبيعية، فالشركة محايدة بـــطبيعتها (بسبب أحادية غايتها)، والدولة غير محايدة بسبب سيادتها، أما المنظم والقاضي فهما محايدان بالقانون عبر تقنيات التحييد الإجرائي؛ هذا التقسيم الثلاثي هو ما يسمح للنوظمة بأن تكون فعلاً يغير الواقع دون أن يكون استبدادا يفتقر للمشروعية.

وبالتالي فإن ظهور هيئات النوظمة بالمغرب (مجلس المنافسة، بنك المغرب، AMMC، HACA) يمثل الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الناظمة، هذا التحول كرس مبدأ الفصل بين وظيفة الدولة كفاعل اقتصادي ووظيفتها كمنظم، محولا الحياد من شعار فلسفي كلاسيكي إلى آلية إجرائية وقانونية تهدف إلى حماية الحرية كقيمة وضمان الأمن القانوني للفاعلين، وهو ما يجعل التجربة المغربية تنخرط في العقلانية الاقتصادية الحديثة.

2- الحياد الوظيفي (العقلانية الإجرائية والنزاهة)

يعد الحياد الوظيفي الركيزة التي تنقل مبدأ الحياد من سكونية النص القانوني إلى ديناميكية الفعل الاقتصادي، وهو ما يعرف في أدبيات التحليل الاقتصادي للقانون بـــالعقلانية الإجرائية ، فالحياد هنا لا يعني وقوف المنظم متفرجا، بل يعني صياغة قواعد لعبة تضمن نزاهة الحلول الاقتصادية عبر صرامة الإجراءات، مما يقلل من تكاليف المعاملات ويعزز كفاءة السوق.

ويرى أوليفر ويليامسون (Oliver Williamson)، أن الحياد الوظيفي يرتبط ببيئة المؤسسات التي تقلل من عدم اليقين. فالحياد ليس غاية في حد ذاته، بل هو وسيلة لخفض التكاليف التي يتكبدها الفاعلون بسبب التوقعات غير المستقرة لقرارات الإدارة؛ فعندما تتبنى هيئات النوظمة (كالبنوك المركزية أو مجالس المنافسة) عقلانية إجرائية صارمة (مثل واجب الاستماع والشفافية)، فإنها تبعد عنصر المفاجأة السياسية، وبالتالي فإن هذا الحياد الإجرائي يسمح للشركات بتقدير مخاطرها بناء على معايير تقنية واضحة، مما يؤدي إلى تخصيص أمثل للموارد[1].

وتعد الاستقلالية في بنية هيئات النوظمة المغربية حجر الزاوية الذي يمنح الحياد مفعوله القانوني والاقتصادي، فالمشرع المغربي، من خلال وضع منظومة صارمة لـــحالات التنافي والشرعية الإجرائية، يسعى إلى تحييد المصالح الشخصية والسياسية لضمان كفاءة السوق، حيث كرس المشرع المغربي في المادة 11 من القانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المنافسة نظاما دقيقا للتنافي، يلزم الأعضاء بالتصريح بالمصالح والامتناع عن التداول في القضايا التي تمسهم.[2]

[1] يحلل كيف أن الحوكمة والحياد الإجرائي يقللان من السلوك غير المشروع ويحققان الكفاءة الاقتصادية.
Williamson, O. E., « The Economic Institutions of Capitalism », Free Press, 1985, p : 15-18.

[2] من منظور نظرية الوكالة(Agency Theory) ، تهدف قواعد التنافي إلى منع الهيمنة التنظيمية (Regulatory Capture) فالمشرع يسعى لخفض تكاليف الوكالة عبر ضمان أن المنظم (الوكيل) يعمل لصالح المصلحة العامة (الأصيل) وليس لصالح اللوبيات الاقتصادية. إن إجبار العضو على إخبار الرئيس بمصالحه هو آلية لتقليص اللا تماثل المعلوماتي، مما يعزز الثقة في حياد القرار الاقتصادي.

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

بالإضافة إلى ذلك يبدوا أن الحياد الوظيفي يرتبط بالشرعية الإجرائية ارتباطا عضويا؛ فالهيئة لكي تكون محايدة وظيفيا، يجب أن تتبع مساطر تواجهية ومعللة. من الناحية الاقتصادية، يعد التعليل أداة لـــلعقلانية الحجاجية؛ حيث يجبر المنظم على إثبات أن قراره ناتج عن تحليل فني (كالنمذجة الاقتصادية للأسعار) وليس عن هوى شخصي أو اختيار سياسي فقط.[1]

كما أن تحديد مدة الانتداب وإمكانية التجديد يهدف إلى منح الأعضاء أمنا وظيفيا يعزز استقلاليتهم عن السلطة التي عينتهم؛ ذلك أن استقرار الوكالة يقلل من قصر النظر الوظيفي، فالعضو الذي لا يخشى العزل المفاجئ يميل لاتخاذ قرارات تقنية بعيدة المدى، إذ أن تجديد الانتداب قد يراكم الرأسمال المعرفي لدى الهيئة، مما يرفع من جودة النوظمة ويقلل من الأخطاء التشريعية.

والجدير بالذكر أن هيئات النوظمة تتميز بخروجها عن الهيكل الإداري الهرمي التقليدي؛ فهي لا تتلقى أوامر من الحكومة (نفي السلطة الرئاسية)، ولا تتدخل الدولة في جوهر قراراتها؛ فالاستقلالية هنا هي استقلالية وظيفية تفرضها المرونة التشريعية في المجالات الحساسة (الاتصالات، الرساميل)، حين تكون التغيرات سريعة جدا بحيث تعجز البيروقراطية الكلاسيكية عن مواكبتها.[2]

في سياق متصل، يتضح أن هندسة الاستقلالية في التشريع المغربي (التنافي، اليمين، نفي التبعية) ليست ترفا مؤسساتيا، بل هي تقنية لضمان الحياد الوظيفي؛ فمن خلال هذه الضمانات، يتم عزل نشاط النوظمة عن التجاذبات السياسية والمصالح الفئوية، مما يضمن شرعية إجرائية قوامها الكفاءة والشفافية. وبذلك، تتحول الهيئة من مجرد إدارة إلى مؤسسة حكامة قادرة على تحقيق التوازن الاقتصادي في فضاء يتسم بالتعقيد وعدم اليقين.

ويبدو أن التحليل الاقتصادي يطرح إشكالية الهيمنة التنظيمية، حيث قد تميل هيئات النوظمة للانحياز للمجموعات الضاغطة، هنا تبرز التراهة الإجرائية كآلية لتحقيق الحياد المعلوماتي؛ حيث يرى جورج ستيغلر أن الطريقة الوحيدة لمنع انحياز هاته الهيئات هي إخضاع قراراتها لقواعد إجرائية تمنع السرية المعلوماتية.[3]

فالحياد الوظيفي يتحقق عندما تلتزم هيئات النوظمة بنشر دراسات الأثر وفتح باب المشاورات العمومية (Public Consultations)، ذلك أن هذه الإجراءات تبعد قدرة الشركات الكبرى على التأثير المنفرد، وتجعل القرار نتاجا لنقاش مشترك.

في هذا الإطار، يعمل جاك شوفالييه على الربط بين الحياد الوظيفي وبين دولة النوظمة التي تعوض شرعيتها السياسية بـــشرعية الإنجاز التقني، فالحياد الوظيفي يتجسد في واجب التعليل. من الناحية الاقتصادية، التعليل هو كشف لـــلنموذج الاقتصادي الذي استند إليه المنظم، فهذا التحييد للفعل الإداري عبر المنطق الاقتصادي يضمن للمستثمرين الأمن القانوني؛ لأن القرار لم يعد نابعا من إرادة سياسية، بل من استدلال حسابي يمكن مراجعته قضائيا.[4]

---

[1] اليمين هنا هو التزام أخلاقي يتوج بـــانضباط إجرائي، حيث يعد أداء اليمين أمام الملك (في جميع القوانين المؤطرة للنوظمة الاقتصادية) أو الالتزام بالتجرد والتراهة، مدخلا للحياد الوظيفي. هذا الحياد لا يقاس بالنوايا، بل بالشرعية الإجرائية.

[2] الدولة قد تحتفظ بحق الرقابة على المشروعية (الوصاية الإدارية بمفهومها الضيق) دون الرقابة على الملاءمة، هذا الفصل يضمن أن يظل المنظم حكما مستقلاً عن الدولة الفاعلة.

[3] الشفافية الإجرائية هي الكابح الوحيد لانحراف هيئات النوظمة عن حيادها الاقتصادي.
Stigler, G. J, « The Theory of Economic Regulation », 1971,p :12-13.

[4] العقلانية الإجرائية هي التي تمنح الهيئات المستقلة مشروعيتها في المجتمعات الليبرالية الحديثة

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

وهذا التوجه يتماشى تماما مع الفكر النيوليبرالي (خاصة مدرسة فرايبورغ)، ذلك أن الحياد الوظيفي هو الذي يضمن بقاء إطار المنافسة مفتوحا؛ فالنزاهة الإجرائية تقتضي أن تعامل هيئة النوظمة المقاولات العمومية والمقاولات الخاصة بنفس القواعد التشريعية. هذا الحياد تجاه ملكية الرأسمال هو تطبيق للعقلانية الاقتصادية التي لا تعترف إلا بالكفاءة[1]. و يظهر هذا بجلاء في قانون المنافسة المغربي الذي يُخضع الجميع لنفس المسطرة التواجهية أمام مجلس المنافسة.

بناء على ما سبق، يمكن القول أن الحياد الوظيفي هو الضمانة التقنية التي تحول دون سقوط الهيئات الإدارية المستقلة في فخ الاستبداد التقني أو التبعية السياسية. فمن خلال العقلانية الإجرائية، يتم استبدال سلطة الأشخاص بـــسلطة المعايير، مما يحقق النزاهة الاقتصادية ويجعل من الهيئة الناظمة حكما محايدا يسهر على حماية المنافسة والحرية كقيمة ، بعيدا عن أي انحياز أيديولوجي أو فئوي.

وبالمقابل، تشكل أطروحات البروفيسور إريك بان (Eric J. Pan) والسيد ميشيل برادا (Michel Prada) جسرا تحليليا يربط بين الحياد الوظيفي الذي ناقشناه سابقا وبين واقع عدم الحياد الاستراتيجي في الأسواق المالية الدولية، فإذا كانت العقلانية الإجرائية تضمن نزاهة المسطرة، فإن الغايات التي وضعت من أجلها النوظمة (مثل قانون دود–فرانك) هي غايات منحازة سياسيا واجتماعيا بالضرورة.

في هذا الصدد يرى إريك بان أن قانون (Dodd–Frank) يمثل قطيعة مع الحياد السلبي تجاه المخاطر، فمن منظور التحليل الاقتصادي، يعكس هذا القانون محاولة لعلاج اللا تماثل المعلوماتي (Information Asymmetry) بين الوسطاء الماليين والمستثمرين الصغار؛ فبتحويل المستثمر إلى مستهلك للأدوات المالية، تخلت الدولة عن حيادها الكلاسيكي لتتبنى انحيازا حمائيا.[2]

هذا التوجه يهدف اقتصادياً إلى تقليل تكاليف البحث عن المعلومة (Search Costs) وحماية السوق من الاختيار العكسي (Adverse Selection)، فالنوظمة هنا ليست محايدة لأنها تتدخل لإعادة هيكلة السوق لصالح الطرف الأضعف معلوماتيا.

في هذا السياق أكد "بان" على ضرورة الرقابة الهيكلية على وكالات التصنيف؛ إذ من الناحية الاقتصادية، تعد هذه الوكالات حراساً للبوابة(Gatekeepers) ، وفشل حيادها يؤدي إلى فشل السوق؛ فإخضاع هذه الوكالات لرقابة صارمة هو اعتراف بأن اليد الخفية لا يمكنها إنتاج ثقة محايدة تلقائيا؛ لذلك فالنوظمة هنا تتدخل لتأميم الثقة وجعلها معيارا عموميا، وهو ما يفسر تباين التنظيمات بين الدول (مثل الخصوصية الأمريكية مقابل الأوروبية) بناء على مدى ثقة كل نظام في آلياته الخاصة.[3]

Chevallier, J, « L'État régulateur », Paris: LGDJ, 2011, p :68–70.

[1] Posner, R. A, « Economic Analysis of Law. Wolters Kluwer Law & Business », 2014, p : 412–415.

[2] يحلل فيها بان كيف أن غاية حماية المستهلك المالي في قانون دود–فرانك أطاحت بفرضية حياد المنظم تجاه حرية التعاقد المطلقة.

Pan, E. J, « Understanding Financial Regulation », Cardozo Law Review, 2011, p :32–35.

[3] Stiglitz, J. E, « Freefall: America, Free Markets, and the Sinking of the World Economy », 2010, p :238–242.

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

ويتقاطع طرح ميشيل برادا مع التحليل الاقتصادي للآثار الخارجية السالبة ،فالأزمات المالية لا تعترف بالحدود الوطنية، مما يجعل الاستقرار المالي منفعة عامة عالمية؛ حيث يقر" برادا" بأن عملية النوظمة غير محايدة لأنها تعكس أولويات وطنية، لكنه يدعو إلى التوافق التنظيميمن الناحية الاقتصادية، هذا التوافق يهدف إلى منع التحكيم التنظيمي(Regulatory Arbitrage) ، حيث تذهب الرساميل نحو الدول الأقل انضباطا. فميثاق الاستقرار الأوروبي هو محاولة لخلق حياد جماعي يتجاوز الخصوصيات الوطنية لحماية النظام من الانهيار.[1]

بذلك، يمكن القول أن ما يجمع بين طرح "بان" و"برادا" وبين العقلانية الإجرائية هو أن الحياد يعد وسيلة لا غاية، فنحن إذن أمام معادلة معقدة: النوظمة في جوهرها فعل منحاز لغايات (حماية المستهلك، الاستقرار المالي)، ولكنه لكي يكون مقبولا دوليا وداخليا، يجب أن يرتدي عباءة الحياد التقني، المعايير الموحدة، وقواعد السلوك المشتركة. فالخصوصية الوطنية (كما في دود–فرانك) تظهر عندما تختلف الغايات السياسية، لكن العقلانية الاقتصادية تفرض التوافق لتجنب الآثار السلبية.[2]

على هذا الأساس، فإن تأكيدات إريك بان وميشيل برادا تضعنا أمام الحقيقة الكبرى للنوظمة الاقتصادية: الحياد المطلق هو وهم نظري، أما الواقع فهو ضبط غائي يخدم الاستقرار ويحقق الحماية للأفراد. ولكن لكي لا يتحول هذا الانحياز إلى فوضى تنظيمية، تلجأ الدول إلى عقلنة إجرائية وتقاربات دولية (كالتي يشير إليها برادا) تهدف إلى تجاوز الصراعات الوطنية لصالح قاعدة سلوك مشتركة، تضمن بقاء الأسواق كفضاءات آمنة وحرة في آن واحد.

ب – الرقابة القضائية كضمانة نهائية للحياد

تعد الرقابة القضائية الصمام الذي يمنع تحول الاستقلالية إلى تحكم، والضمانة النهائية لتحقيق الحياد الوظيفي، فالعلاقة بين القضاء وهيئات النوظمة ليست علاقة تصادم، بل هي علاقة تكامل وظيفي تهدف إلى حماية الشرعية وتكريس الأمن القانوني.

إن استقلالية هيئات النوظمة (عضويا ووظيفيا) لا تعني خروجها عن مبدأ المشروعية؛ فالقضاء يتدخل لضمان أن المنظم، في سعيه لتحقيق الكفاءة الاقتصادية، لم يخرق الحقوق الجوهرية للفاعلين الاقتصاديين. لذلك، واستنادا إلى التحليل الاقتصادي للقانون، تعمل الرقابة القضائية على خفض مخاطر التعسف، فإذا كانت الهيئة تملك سلطة تأديبية واسعة، فإن وجود رقابة قضائية (سواء أمام محكمة الاستئناف بالرباط في قضايا المنافسة، أو الغرفة الإدارية بمحكمة النقض) يضمن للشركات أن قرارات المنظم قابلة للمراجعة، مما يشجع على الاستثمار طويل الأمد.

ومن خلال دراسة وتحليل جميع النصوص القانونية المؤطرة للنوظمة الاقتصادية في مختلف القطاعات يتبين أن الأمر لا يقتصر على الرقابة فحسب، بل تمتد إلى التعاون المؤسساتي ؛فالقضاء الكلاسيكي، أمام تعقيد الملفات الاقتصادية (مثل تحديد الأسعار أو تقييم التركزات الاقتصادية)، يلجأ أحيانا لطلب المشورة من هيئات النوظمة[3].

---

[1] يشرح برادا كيف أن قواعد السلوك المشتركة هي الأداة الوحيدة لتحويل عدم حياد النظم الوطنية إلى استقرار عالمي محايد تجاه الأزمات.
Prada, M, « The Reform of Financial Regulation », In: Revue d'économie financière, 2009, p : 15-18.

[2] يحلل بوسنر كيف أن النوظمة المالية المعاصرة هو توازن بين السيادة الوطنية وكفاءة السوق العالمية، حيث يعمل المنظمون كوسطاء بين الغايات السياسية والحياد التقني.
Posner, R. A. (2014). Economic Analysis of Law, p : 415-418.

[3] راجع المادة 6 من القانون المتعلق بمجلس المنافسة المغربي.

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

وهذا الارتباط القانوني يعكس اعترافا بـــالتخصص التقني للهيئة؛ حيث هنا يبرز دور الهيئة كـــمساعد للقضاء في فهم ميكانزمات السوق، مما يضمن صدور أحكام قضائية ذات كفاءة اقتصادية، وهذا التفاعل يجسد الحياد الوظيفي المشترك بين سلطة النوظمة وسلطة القضاء.

على هذا الأساس يتضح أن استقلالية هيئات النوظمة في المغرب لا تعني استعلاء على القانون، بل هي استقلالية تحت الرقابة؛ فالقضاء يمارس رقابة موازنة تضمن تقيد الهيئة بـــالشرعية الإجرائية، محولا بذلك قراراتها من مجرد أنشطة إدارية تقنية إلى قرارات قانونية محايدة. وبالموازاة مع ذلك، ينشأ جسر استشاري بين القضاء وهذه الهيئات، حيث يسترشد القاضي بخبرة المنظم لفك شفرات التعقيد الاقتصادي، مما يؤكد أن الحياد في دولة النوظمة هو ثمرة تعاون وثيق بين نجاعة النوظمة وعدالة القضاء.

ولئن كان الأمر كذلك، فإنه وبصدد الحديث عن الرقابة القضائية لهيئات النوظمة تثار عدة تساؤلات مرتبطة بنوعية هاته الرقابة ومدى فاعليتها في تحقيق الحماية اللازمة للفاعلين الاقتصاديين؟

هكذا إذن يطرح إدخال القاضي في صلب فضاء النوظمة إشكالية الشرعية التقنية مقابل الشرعية القانونية؛ فبينما يمتلك المنظم (Régulateur) خبرة استشرافية تعتمد على النمذجة الاقتصادية، يظل القاضي مقيدا بـــمنطق الماضي وفحص المشروعية. ومع ذلك، فإن نوظمة العدالة تفرض على القاضي تجاوز دوره كـــحارس للمنافسة ليصبح مكونا لنظامها؛ إذ إن رقابته لم تعد تقتصر على الشكل، بل امتدت لتشمل العقلانية الاقتصادية للقرار؛ و هذا التداخل يفرض على القاضي تكوينا تقنيا مستمرا؛ فكلما توسعت مداركه الاقتصادية، تعززت قدرته على ممارسة رقابة فعالة.[1]

وتبرز المعضلة الكبرى في مدى قدرة القاضي على ممارسة رقابة الملائمة Contrôle de l'opportunité ، فمن الناحية الاقتصادية، يعد الناظم هو الأقدر على تقدير ملاءمة قرار معين (مثل فرض غرامة أو منع تركز اقتصادي) بناء على ظروف السوق. لذا، فإن القاضي لا يبث بدلا من الناظم، بل يراقب الخطأ البين في التقدير L'erreur manifeste d'appréciation) . هذه الرقابة، وإن بدت قانونية، هي في جوهرها رقابة اقتصادية تمنع المنظم من الانحراف عن الحياد الوظيفي. لذلك قد تبدوا المنافسة بين اختصاص القاضي والناظم حسب الأستاذ Chevallier منافسة وهمية، لأن القضاء يمثل الضمانة الخارجية لحياد العملية التنظيمية برمتها.[2]

والملاحظ أن استقلالية هيئات النوظمة بالمغرب تجاه الإدارة تهدف إلى معالجة إشكالية الدولة كفاعل اقتصادي وعلاقتها بالتقاضي، فعندما تتدخل الإدارة مباشرة في السوق، فإنها تهدد الحياد التنافسي. لذا، فإن كيفية اتخاذ القرار داخل هذه الهيئات يقتضي أن تنضبط للشرعية الإجرائية (المواجهة، التعليل، التراهة) في ظل غياب السلطة الرئاسية.

راجع المادة 38 من القانون المتعلق بالهيأة المغربية لسوق الرساميل

راجع المادة 7 من القانون المتعلق بالهيأة العليا للاتصال السمعي البصري

[1] Frison-Roche, M.-A, « Régulation et Justice », Revue Lamy de la Concurrence, 2005, p : 14-16

[2] يشرح شوفالييه أن الرقابة القضائية هي التي تحول الاستقلالية من مجرد عزل عن الحكومة إلى مسؤولية أمام القانون، مما يجعل القاضي قوة حيوية للنوظمة لا مجرد أداة شكلية.

Chevallier, J «L'État régulateur », Paris: LGDJ, 2011, p : 82-85.

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

وفيما يخص تنفيذ القرارات، خاصة الغرامات، تبرز إشكالية الفعالية الاقتصادية؛ فالغرامة ليست عقوبة زجرية فحسب، بل هي أداة للردع الأمثل؛ لذلك فالحكم على التجربة المغربية في علاقتها بالمحاكم الإدارية يمر عبر قياس مدى قدرة هذه المحاكم على استيعاب الزمن الاقتصادي السريع ومواكبة الخبرة التقنية للهيئات[1].

وتطرح الرقابة القضائية على أعمال هيئات النوظمة إشكالية الموازنة بين الحرية التقنية للمنظم وبين الأمن القانوني للفاعلين، فمن منظور التحليل الاقتصادي للقانون، لا تهدف هذه الرقابة إلى عرقلة النوظمة، بل إلى خفض تكاليف المعاملات الناتجة عن القرارات التعسفية؛ حيث تعتبر الرقابة على الوجود المادي للوقائع أولى ضمانات الحياد، حيث يراقب القاضي مدى صحة المعطيات الاقتصادية التي استندت إليها الهيئة (كحصص السوق، أو وجود اتفاق صريح)؛ وبالتالي فإن القاضي يهدف هنا إلى التأكد من عدم وجود خطأ في التكييف المادي للواقعة الاقتصادية.[2]

فإذا بنت هيئة المنافسة قرارها على وقائع وهمية أو معطيات إحصائية خاطئة، فإنها تخلق إشارات سوقية مضللة. لذا، فإن رقابة القاضي هنا هي رقابة واقعية تضمن أن تدخل الهيئة له أساس واقعي صلب.

بالمقابل، تمثل الرقابة على الاختصاص والانحراف في المسطرة الركن الحصين للحياد الوظيفي؛ فالهيئة التي تخرج عن نطاق تخصصها تمس بشكل كبير بمبدأ الأمن القانوني؛ ذلك أن إبطال القرار لعيب في الاختصاص أو المسطرة (مثل عدم احترام حقوق الدفاع) ليس مجرد تدقيق شكلي، بل هو حماية لـــنجاعة المسطرة.[3]

وتثير مسألة الرقابة القضائية نقطة جوهرية في ظل عدم اعتبار هيئات النوظمة "بالمحاكم "؛ فهي لا تبث في الجرائم الجنائية (التي تخرج عن المخالفات الاقتصادية) ولا في المسؤولية المدنية التعويضية بين الأطراف؛ ذلك أن المشرع المغربي يمنع كما في القانون 20.13 المتعلق بمجلس المنافسة هذه الهيئات من الحلول محل القضاء الزجري أو المدني. فمجلس المنافسة يقضي بـــعقوبات مالية (غرامات تهديدية) لترميم توازن السوق، لكنه لا يقضي بـــتعويضات للمتضررين، لأن ذلك من اختصاص القضاء التجاري.[4]

بناء عليه، يمكن القول أن الرقابة القضائية على هيئات النوظمة (سواء في وجود الوقائع أو في المسطرة) هي الضمانة التي تحول دون تحول الاستقلالية إلى سيادة مطلقة خارج القانون. فمن خلال حصر اختصاص الهيئة في النوظمة التقنية ومنعها من التدخل في المجال الجنائي أو المدني، يكرس القضاء مبدأ الحياد الوظيفي. وبذلك، يظل الناظم محصورا في غايته الاقتصادية (الكفاءة)، بينما يظل القاضي حارسا لشرعية الوسائل، مما يحقق الأمن القانوني الذي هو حجر الزاوية في التنمية الاقتصادية.

---

[1] يحلل غودميه كيف أن استقلال الهيئات عن الإدارة هو شرط صحة النظام، وأن رقابة القاضي هي كفالة لعدم تحول هذا الاستقلالية إلى تحكم إداري جديد.

Gaudemet, Y, « Droit administratif », Paris: LGDJ, 2020, p :512-515.

[2] Gaudemet, Y, « Droit administratif », Paris: LGDJ, 2020,p :514-515.

[3] الإجراءات الصارمة تبعد الانحياز الذاتي للمنظم وتجبره على اتخاذ قرارات عقلانية، في حين أن الانحراف في المسطرة يعني استبدال قوة القانون بـــقوة الإدارة، وهو ما يرفع من درجة المخاطرة التنظيمية (Regulatory Risk) لدى المستثمرين.

Frison-Roche, M.-A, « Régulation et Justice », Revue Lamy de la Concurrence, 2005, p : 16.

[4] يهدف هذا الفصل إلى تخصص الوظائف؛ فالمنظم يركز على الكفاءة الكلية للسوق(Macro-efficiency) ، بينما يركز القاضي المدني على جبر الضرر الفردي (Micro-justice) التداخل بينهما قد يؤدي إلى ازدواجية العقوبة أو تشتت المعايير، مما يربك الفاعلين الاقتصاديين.

Lasserre, B, « État et régulation », Revue française d'administration publique, 2018,p :15-17.

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

إن التطور الحالي يفرض توسيع عمل هذه الهيئات وإحداث أخرى لمواكبة القطاعات الناشئة (كالرياضة والطاقات المتجددة) لأن قوة هذه الهيئات تكمن في مكون الخبرة، كما أن إدخال القاضي في هذا النظام يعني منحه دور المشرف الذي يراقب تماسك البناء التنظيمي. نحن أمام نوظمة العدالة، حيث تصبح المحكمة جزءا من الدورة الاقتصادية، وتكتسب هيئات النوظمة الطابع شبه القضائي، فهذا التزاوج هو الذي يضمن أن يكون الحياد الوظيفي حقيقة ملموسة تحمي الأمن القانوني وتشجع الاستثمار[1].

وعلى الرغم من أهمية الرقابة القضائية على هيئات النوظمة ، فإن الواقع يطرح عدة تحديات مرتبطة بالعناصر التالية:

- **تشتت الاختصاص القضائي:**

يعد تشتت الاختصاص القضائي في المادة الاقتصادية من أعقد الإشكاليات التي تواجه دولة النوظمة؛ حيث تجد القرارات الصادرة عن الهيئات الناظمة نفسها موزعة بين القضاء الإداري والقضاء العادي، وهذا التشتت يمس بمبدأ الأمن القانوني ويؤدي إلى تضارب الاجتهادات القضائية حول نفس الوقائع الاقتصادية.

في العديد من الأنظمة القانونية (ومنها المغرب وفرنسا تاريخيا)، تخضع قرارات هيئات النوظمة لرقابة مزدوجة، فبينما تصنف هذه الهيئات كـــسلطات إدارية، مما يعطي الاختصاص للقضاء الإداري، إلا أن طبيعة نزاعاتها (المنافسة، الرساميل) هي نزاعات تجارية تقنية تقع في قلب اختصاص القضاء العادي؛ حيث أمام هذا التشتت قد يحاول الفاعلون الاقتصاديون توجيه النزاع نحو القضاء الذي يمتلك مساطر أكثر مرونة أو تعويضات أكبر. ومن منظور التحليل الاقتصادي للقانون، يؤدي هذا التشتت إلى رفع تكاليف التقاضي وإطالة أمد النزاع، مما يتنافى مع سرعة الزمن الاقتصادي[2].

بالمقابل، في النظام الأنكلو-ساكسوني، تبرز إشكالية التشتت بشكل أقل حدة بفضل اعتماد محاكم متخصصة (Tribunals)تدمج بين القانون والخبرة التقنية، مثل Competition Appeal Tribunal (CAT)في بريطانيا.

في هذا الإطار، يرى الفكر الأنكلو-ساكسوني أن تشتت الاختصاص ليس مجرد مشكلة مسطرة، بل هو مشكلة كفاءة؛ فالقاضي الإداري الكلاسيكي قد يفتقر للأدوات الاقتصادية اللازمة لفحص مرونة الطلب أو كفاءة التخصيص، وهو ما يبرر إحداث محاكم متخصصة تجمع بين القضاة والخبراء الاقتصاديين تحت سقف واحد[3].

على هذا الأساس، و لمواجهة هذا التشتت وضمان الحياد القضائي الفعال يمكن اعتماد الحل الذي تبنته فرنسا (بشكل جزئي) والمغرب (عبر محكمة الاستئناف بالرباط في مادة المنافسة)، و هو منح الاختصاص لجهة قضائية واحدة للنظر في كافة قرارات الهيئة، بغض النظر عن طبيعتها (إدارية أو تجارية). هذا الحصر يضمن تراكم الخبرة لدى هيئة قضائية محددة، مع اقتراح إشراك خبراء اقتصاديين إلى جانب القضاة المهنيين في غرف متخصصة داخل محاكم الاستئناف. وهذا الحل يساعد على امتلاك أدوات التحليل الاقتصادي ويسرع من عملية الرقابة على الوجود المادي للوقائع الاقتصادية.[4]

---

[1] يوضح لاسير (الرئيس السابق لمجلس المنافسة الفرنسي) أن القاضي والناظم يمارسان وظيفة مشتركة في خلق الثقة داخل السوق عبر الجمع بين الآليات القانونية" و"مرونة النوظمة".

Lasserre, B, « État et régulation », Revue française d'administration publique,2018, p :14-17.

[2] Gaudemet, Y, « Droit administratif », Paris: LGDJ, 2020, p :518.

[3] Whish, R., & Bailey, D. , « Competition Law »,Oxford University Press, 2021, p :172-175.

[4] Frison-Roche, M.-A, « Régulation et Justice », 2005, P : 18.

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

ومن أجل ضمان التنسيق بين الهيئات الإدارية والقضائية فإنه ينبغي في حالة وجود نزاع مدني أمام قاضي الدرجة الأولى يرتبط بقرار صادر عن هيئة النوظمة، فرض "الإحالة الإجبارية" لأخذ رأي الهيئة أو القاضي المتخصص، لضمان عدم صدور أحكام متناقضة حول نفس السوق.[1]

وبالتالي، يمكن القول أن تشتت الاختصاص القضائي هو العائق الأكبر أمام الحياد الوظيفي للنوظمة، فالاستقرار الاقتصادي يتطلب قاضيا يقرأ الأرقام كما يقرأ النصوص .لذا، فإن الحل لا يكمن في مجرد نقل الاختصاص، بل في خلق قضاء تخصصي (Judicial Specialization)يوحد المرجعية القانونية والاقتصادية، محولا الرقابة القضائية من عملية للنوظمة إلى آلية ورافعة للثقة والتنمية.

- **عدم ملاءمة المسطرة المدنية:**

تعد إشكالية عدم ملاءمة قواعد المسطرة المدنية مع خصوصية النزاعات الاقتصادية من أهم التحديات التي تواجه فعالية النوظمة. فالمسطرة المدنية الكلاسيكية بنيت على فلسفة العدالة التوازنية بين الأفراد، بينما تتطلب النزاعات الاقتصادية عدالة نجاعة تراعي سرعة السوق والتعقيد التقني.

ولئن كانت المسطرة المدنية تتسم ببطء الإجراءات (آجال التبليغ، المداولة، تعدد درجات التقاضي)، وهو ما يصطدم بالزمن الاقتصادي الذي يتسم بالسرعة الفائقة، فإن هذا البطء قد يؤدي إلى ارتفاع تكاليف الفرصة البديلة (Opportunity Costs)، فالنزاع حول تركيز اقتصادي أو ممارسة احتكارية يتطلب حسما فوريا؛ لأن التأخير قد يؤدي إلى خروج فاعلين من السوق أو تغيير هيكلي لا يمكن جبره لاحقا؛ لذلك فالمسطرة المدنية في شكلها التقليدي لا توفر آليات الاستعجال الاقتصادي اللازمة[2].

و تقوم المسطرة المدنية على قاعدة "البينة على من ادعى"، وهي قاعدة يصعب تطبيقها في المادة الاقتصادية حيث توجد فجوة معرفية بين الأطراف (الشركات الكبرى مقابل المستهلك أو المقاولات الصغرى)؛ حيث أنه في النزاعات الاقتصادية، تتركز المعلومة (الدليل) لدى الطرف المهيمن، ذلك أن المسطرة المدنية تفتقر لآليات التحقيق الاقتصادي. لذا، فإن إخضاع نزاع اقتصادي للمسطرة المدنية في حالة وجود فراغ تشريعي في النصوص المؤطرة لهيئات النوظمة دون منح القاضي صلاحيات استقصائية واسعة يؤدي إلى عجز عن إثبات الممارسات المانعة للمنافسة.[3]

بالإضافة إلى ذلك، فإن الحكم القضائي في إطار المسطرة المدنية يتمتع بـــحجية الشيء المقضي به التي تضفي استقرارا نهائيا على النزاع. أما في الاقتصاد، فإن الظروف السوقية متغيرة؛ حيث أن النوظمة الاقتصادية تحتاج إلى قرارات قابلة للمراجعة بناء على تغيرات السوق ووفقا لقاعدة المرونة. فالمسطرة المدنية تتسم بالجمود، بينما تتطلب النوظمة عدالة برغماتية تسمح بتعديل

---

[1] بالرجوع إلى المادة 6 من القانون المتعلق بمجلس المنافسة نجده يستعمل صيغة الجواز وليس الوجوب.
نفس الأمر بالنسبة للقانون المتعلق بالهيأة المغربية لسوق الرساميل في المادة 38.

[2] تؤكد Frison-Roche أن الزمن هو جوهر المادة الاقتصادية، وأن القواعد المسطرية الكلاسيكية قد تمس بالحقوق المالية للفاعلين الاقتصاديين إذا لم تكيف مع سرعة المبادلات.
Frison-Roche, M.-A, « Régulation et Justice », Revue Lamy de la Concurrence, 2005,p :15.

[3] قواعد الإثبات التقليدية تعجز عن كشف الاتفاقات السرية Cartels في غياب مساطر خاصة تتجاوز الشكلية المدنية.
Whish, R., & Bailey, D, « Competition Law », Oxford University Press, 2021, p :182-185.

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

الالتزامات (التعهدات) لمواكبة التطورات التكنولوجية أو الاقتصادية. وهذا التزاع المتطور لا يجد مكانا مريحا داخل قوالب المسطرة المدنية الصارمة.[1]

وفي سياق متصل، يبدوا أن قواعد المسطرة المدنية تهدف إلى جبر الضرر الفردي (التعويض)، بينما تهدف النوظمة الاقتصادية إلى حماية النظام العام الاقتصادي؛ فالمسطرة المدنية لا تستوعب مفهوم الغرامة الردعية التي تهدف إلى تجريد المخالف من أرباحه غير المشروعة، كما أن القاضي المدني محصور في حدود الضرر المباشر والمحقق، بينما تحتاج عملية النوظمة إلى مسطرة تسمح بفرض جزاءات تراعي القدرة الاقتصادية للفاعل الاقتصادي وتأثير المخالفة على هيكل السوق ككل[2].

تأسيسا على ما سبق، يستشف أنه، وأمام عدم ملاءمة المسطرة المدنية للتزاعات الاقتصادية يفرض الأمر ضرورة الانتقال نحو قانون مسطري اقتصادي متميز. فالحياد الوظيفي والنجاعة الاقتصادية يتطلبان مساطر تتجاوز الشكلية العقيمة لتركز على الحقيقة الاقتصادية، وهذا ما يفسر توجه المشرع المغربي نحو منح اختصاصات شبه قضائية لهيئات النوظمة، مع جعل محكمة الاستئناف بالرباط جهة طعن متخصصة تحاول المزاوجة بين ضمانات المحاكمة العادلة ومتطلبات الفعالية الاقتصادية.

- **خوصصة الرقابة على المشروعية:**

تمثل فكرة خوصصة الرقابة على المشروعية (Privatization of Legality Control) أحد أجرأ التحولات في القانون الإداري الاقتصادي الحديث، وتعني هذه الظاهرة نقل صلاحية مراقبة قرارات هيئات النوظمة (التي هي أصلا سلطات إدارية) من القاضي الإداري الطبيعي إلى القاضي العادي ، مع إخضاع هذه الرقابة لقواعد القانون الخاص.

وتعتمد هذه المقاربة على فكرة أن المنازعات التي تثيرها هيئات النوظمة (كالمنافسة وسوق الرساميل) هي بطبيعتها منازعات تهم السوق والفاعلين الخواص، وبالتالي فإن القاضي العادي هو الأنسب للفصل فيها بفضل تشبعه بثقافة القانون التجاري.

إن نقل الرقابة للقاضي العادي (كما فعل المشرع المغربي والفرنسي في مادة المنافسة عبر محكمة الاستئناف) يهدف إلى توحيد المعايير، فبدلاً من إخضاع القرار الإداري لمعايير المرفق العام الكلاسيكية، يتم إخضاعه لمعايير الكفاءة الاقتصادية و الحرية التعاقدية؛ فهذا النوع من الخوصصة لا يمس جهة القضاء فقط، بل يمس فلسفة الرقابة[3].

وعندما تنتقل الرقابة للقاضي العادي، فإنه يطبق تلقائيا أدوات القانون الخاص (قانون العقود، المسؤولية التقصيرية، قواعد الإثبات التجارية) على قرارات هيئات النوظمة؛ حيث تهدف هذه الخوصصة الموضوعية إلى تقليص الاستثناء الإداري.فالدولة الناظمة في نظر القاضي العادي ليست سلطة ذات سيادة مطلقة، بل هي منظم تقني يجب أن تخضع أفعاله لمنطق التوقعات المشروعة والأمن التعاقدي. لذلك فتطبيق القانون الخاص هنا هو آلية لـــتحييد سلطة الدولة ومنعها من التدخل التعسفي في ميكانزمات السوق[4].

---

[1] Gaudemet, Y, « Droit administratif », Paris: LGDJ, 2020,p :519.

[2] يحلل بوسنر قصور القضاء المدني في تقدير العقوبات الاقتصادية التي تتطلب حسابات معقدة للاحتمالات والأرباح، وهي أدوات تفتقر إليها المسطرة المدنية.

Posner, R. A, « Economic Analysis of Law », Wolters Kluwer,2014, p :412.

[3] Gaudemet, Y, « Droit administratif » Paris: LGDJ, 2020,p :518

[4] Chevallier, J, « L'État régulateur » Paris: LGDJ, 2011,p :84-86

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

في هذا الصدد، ترى الأستاذة Frison-Roche, M.-A أن القاضي الإداري الكلاسيكي غالباً ما يميل لإلغاء القرار إذا شابه عيب، بينما يمتلك القاضي العادي (التجاري) سلطات أوسع لإصلاح القرار أو تعديل العقوبة المالية (Plein Contentieux)؛ وهذه الخوصصة تمنح القاضي مرونة في إعادة صياغة النوظمة بدلا من مجرد هدم القرار وهو ما يتوافق مع حاجة السوق للاستقرار[1].

ورغم إيجابياتها، تثير خوصصة الرقابة إشكالية وحدة القانون الإداري؛ ذلك أن إسناد الرقابة على هيئات النوظمة لقاض عادي قد يؤدي إلى تشتت المشروعية؛ حيث قد يطبق القاضي العادي معايير تختلف عن تلك التي يطبقها القاضي الإداري في قطاعات أخرى. هذا التشتت يطرح تساؤلا حول حياد القضاء نفسه: هل سيظل القاضي العادي حارسا للمصلحة العامة، أم سيغلب منطق كفاءة المقاولة على حساب التوازنات الاجتماعية؟

بالتالي، يمكن القول أن خوصصة الرقابة على المشروعية عبر نقل الاختصاص للقاضي العادي وتطبيق قواعد القانون الخاص تمثل ذروة الحياد الوظيفي للدولة الحديثة؛ فهي تعني اعترافا ضمنيا بأن المادة الاقتصادية تمتلك منطقا خاصا لا يستوعبه القانون الإداري التقليدي. ومع ذلك، تظل هذه الخوصصة سلاحا ذو حدين؛ فهي بقدر ما تضمن الفعالية والسرعة، بقدر ما تهدد وحدة المعيار القانوني، مما يفرض ضرورة إيجاد جسور تواصل بين القاضي العادي والإداري لضمان أمن قانوني متكامل.

- **تحجيم دور هيئات النوظمة:**

يمثل تحجيم دور هيئات النوظمة عبر إضفاء الصبغة شبه القضائية (Juridictionnalisation) عليها أحد أهم التحولات القانونية لضمان حيادها، فبدلا من أن تعمل هذه الهيئات كـــطرف في النزاع (خصم للشركات)، يتم الدفع بها لتصبح جهة شبه قضائية تقف على مسافة واحدة من جميع الأطراف، وهو ما يحد من تعسف السلطة الإدارية.

إن تحويل هيئة النوظمة إلى ما يشبه "المحكمة" يهدف إلى تجريدها من صفة الخصم التي كانت تتمتع بها الإدارة الكلاسيكية؛[2]ذلك أن إضفاء طابع المحكمة يعني إجبار الهيئة على تبني المسافة القضائية ، فالهيئة هنا لا تدافع عن سياسة حكومية بل تدافع عن سيادة القانون الاقتصادي.[3] وهذا التحجيم هو في الحقيقة ارتقاء وظيفي؛ فالهيئة لم تعد طرفا يتنازع مع الشركات، بل أصبحت حكما يفصل في النزاعات التنافسية بناء على أدلة تقنية[4].

بالمقابل، يطرح اعتبار هيئات النوظمة "محاكم" أو "وحدات شبه قضائية" إشكالية عميقة في التحليل الاقتصادي للقانون، وهي مخاطر الوقوع في أسر ادعاءات الخصوم، فبينما يهدف الطابع القضائي إلى ضمان الحياد، فإنه قد يؤدي إلى المساس بالنوظمة؛ إذا تحول الهيئة إلى مجرد متلق سلب للحجج، مما يضحي بـــالمصلحة العامة الاقتصادية لصالح الشكلية المسطرية.

---

[1] Frison-Roche, M.-A, « Régulation et Justice », 2005,p :18.

[2] في السابق، كانت الوزارات هي التي تضع القواعد وتراقب تنفيذها وتعاقب على خرقها، مما يجعلها طرفاً وقاضياً.

[3] لا يمكن اعتبار الهيئة "محكمة" إلا إذا التزمت بـــالمسطرة التواجهية (Le Contradictoire)،هذا المبدأ يمنع الهيئة من بناء قراراتها على معطيات سرية أو من جانب واحد.

كما أن إلزام الهيئة بسماع الأطراف وتبادل التقارير يقلص من سلطتها التقديرية التعسفية، بما يضمن أن القرار الاقتصادي هو نتاج حوار وليس نشاط إداري انفرادي، الشيء الذي يقلل من احتمالية الخطأ في تشخيص السوق، مما يعزز الثقة في حياد النظام.

[4] Frison-Roche, M.-A, « Régulation et Justice », 2005,p :15.

© المؤلفون. مرخّص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

فعندما تتقيد الهيئة بدور القاضي الذي يفصل فقط فيما عرضه الخصوم، فإنها تخاطر بتبني حياد سلبي يتنافى مع جوهر وظيفتها كـــناظم (Régulateur) مكلف بحماية النظام العام الاقتصادي :في النزاعات الاقتصادية، قد يتفق الخصوم (شركتان متنافستان مثلاً) على ادعاءات تخفي وراءها اتفاقات سرية تضر بالمستهلك، فإذا اكتفت الهيئة بالبقاء أسيرة لطلباتهم دون ممارسة سلطتها الاستقصائية التلقائية(Auto-saisine) ، فإنها تساهم في إقرار وضع غير مقبول اقتصادياً وبالتالي يتحول الحياد من ضمانة للعدالة إلى عائق أمام النجاعة الاقتصادية.[1]

خاتمة

ختاما، يتضح أن مبدأ الحياد الاقتصادي قد تجاوز دلالاته الليبرالية الكلاسيكية القائمة على الانسحاب أو الامتناع، ليعيد تشكيل نفسه في قالب الحياد الوظيفي الإيجابي .فمن خلال تفعيل الهيئات الإدارية المستقلة، لم تعد الدولة مجرد مراقب غائب، بل تحولت إلى ناظم يمارس دوراً تنظيميا يجمع بين النزاهة المؤسساتية والنجاعة التقنية، مما أرسى دعائم فصل حقيقي بين مهام الدولة كفاعل اقتصادي ومهامها كحكم نزيه يضمن الأمن القانوني للفاعلين.

غير أن هذا التحول المؤسساتي يضع المنظومة القانونية أمام تحد مزدوج ومستمر؛ يتمثل أولا في ضرورة الموازنة الدقيقة بين الطابع القضائي لعملية النوظمة، الذي يوفر الضمانات والحماية للحقوق، وبين السرعة الاقتصادية التي تتطلب مرونة لا تتحمل جمود المساطر التقليدية. أما التحدي الثاني، فيكمن في التكيف مع تعقيدات الاقتصاد الرقمي الذي يفرض تجاوز الأدوات الكلاسيكية للنوظمة.

إن الرهان المستقبلي لا يكمن فقط في استقلالية هذه الهيئات، بل في تطوير نوظمة ذكية استشرافية، قادرة على تدبير المخاطر الجديدة بمرونة تقنية عالية، دون أن تفقد غايتها الأسمى؛ وهي صون الحرية كقيمة إنسانية جوهرية في فضاء السوق. فالحياد الاقتصادي، في صورته المعاصرة، ليس غاية في حد ذاته، بل هو الضامن الأسمى لتحقيق توازن مستدام بين سلطة القانون وحركية المبادرة الفردية.

[1] سمح المشرع المغربي لمجلس المنافسة بسلطة الانعقاد التلقائي للنظر في الممارسات المنافية للمنافسة باقتراح من المقرر العام وفقا للمادة 4.

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

المراجع والمصادر:

- Chevallier, J, « L'État régulateur », Paris: LGDJ, 2011.
- Conseil d'État, « Rapport public 2006 : Sécurité juridique et complexité du droit », 2006, Paris: La Documentation française,
- Frison-Roche, M.-A, « Les 100 mots de la régulation, Que sais-je ? » Paris: PUF,2002.
- Frison-Roche, M.-A, « Régulation et Justice », Revu Lamy de la Concurrence, 2005,
- Gaudemet, Y, « Droit administratif », Paris: LGDJ, 23e éd, 2020.
- Lasserre, B, « État et régulation », Revue française d'administration publique, 2018.
- Mercier de La Rivière, « L'Ordre naturel et essentiel des sociétés politiques », Londres-Paris.1767.
- Mirabeau, V. R. , « Philosophie rurale, ou Économie générale et politique de l'agriculture ». Amsterdam, 1763.
- Posner, R. A, « Economic Analysis of Law" Wolters Kluwer Law & Business , 2014.
- Prada, M, « The Reform of Financial Regulation », In: Revue d'économie financière, 2009.
- Schumpeter, J. A. , « History of Economic Analysis. Oxford University Press », 1954.
- Smith, A, « An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations ». Book IV, 1776.
- Say, J.-B, « Traité d'économie politique », Paris: Deterville, 1803.
- عبد الحافظ أدمينو، " مساهمة السلطات الإدارية في المستقلة في دمقرطة الحياة الإدارية"، مجلة طنجيس، العدد 2، 2001،ص: 55.
- محمد الهيني، " الحاجة إلى دسترة هيئات النوظمة"، ندوة الإصلاح الدستوري ، المداخل والتوجهات، تنظيم مختبر الأبحاث في المالية والتنمية، وشعبة القانون العام بكلية الحقوق بفاس،29-30 مارس 2011.
- محمد غربي،" الاستثمارات الاجنبية المباشرة والإصلاحات الكبرى في مؤسسة القضاء المغربي زمن العولمة، أية آفاق"، المجلة المغربية للقانون والاقتصاد، العدد 51، 2005.

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

- محمد يحيا، " السلطات الإدارية المستقلة وجدلية الانتقال بالديموقراطية من المجال السياسي إلى الفضاء الإداري"، مجلة طنجيس ، العدد 2، 2001.
- ظهير شريف 1.14.117 صادر في 2 رمضان 1435 (30 يونيو2014) بتنفيذ القانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المنافسة.
- ظهير شريف رقم 1.13.21 صادر في فاتح جمادى الأولى 1434(13مارس 2013) بتنفيذ القانون رقم 43.12المتعلق بالهيئة المغربية لسوق الرساميل.
- ظهير شريف رقم 1.16.123 صادر في 21 من ذي القعدة 1437 (25أغسطس 2016) بتنفيذ القانون رقم 11.15 المتعلق بإعادة تنظيم الهيأة العليا للاتصال السمعي البصري.

© المؤلفون. مرخّص بموجب (CC BY-NC 4.0) Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/