

مركز دراسات الدكتوراه في القانون
والاقتصاد

Centre d'Etude Doctorale et Economie

أطروحة دكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية
تخصص القانون الدستوري والعلوم السياسية

عنوان الأطروحة :

التوازن بين السلطات في النظام
الدستوري المغربي
بين الوثيقة الدستورية لسنة 2011 والممارسة السياسية

تحت إشراف :
أمنية المسعودي

من إعداد الطالب الباحث
أمين السعيد

لجنة المناقشة:

الدكتور أحمد بوجداد: أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكدال- رئيساً.
الدكتورة أمينة المسعودي: أستاذة التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكدال مشرفة
الدكتور عبد الإله فونتير: أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكدال.
الدكتور عبد الحميد بن خطاب: أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكدال.
الدكتور الحسين أعبوشي: أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - مراكش.
الدكتور حسن طارق: أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - السويسي.

نوقشت في يوليوز 2018

التوازن بين السلطات
في النظام الدستوري المغربي
بين الوثيقة الدستورية لسنة 2011 والممارسة السياسية

تأليف: أمين السعيد

شكر

أجدد شكري إلى أستاذتي الفاضلة الدكتورة أمينة
المسعودي وإلى السادة أعضاء اللجنة المحترمين
الأساتذة (أحمد بوجداد، حميد بن خطاب،
عبد الإله فونتير، الحسين أعبوشي، حسن طارق).

إِهْدَاءً

إلى والدي ووالدتي بارك الله في عمرهما
إلى إخوتي وجميع أصدقائي

تقديم

لقد بينت الدراسات المعاصرة في إطار مادة القانون الدستوري مدى الأهمية التي يمنحها علماء هذا القانون للإحاطة والإلمام بأهم التقنيات القانونية للسلطة كالانتخابات وتوازن السلطات وتأثير الأحزاب والجماعات الضاغطة وغيرها.

وإذا كانت جل العناصر سابقة الذكر تعتبر دعامة للقانون الدستوري الكلاسيكي بهدف إرساء مبادئ الديمقراطية التمثيلية، فإن من أهم مبادئ هذه الأخيرة مبدأ الفصل بين السلطات، ذلك المبدأ الذي عالجه الفيلسوف الفرنسي مونتسكيو في كتابه الشهير "روح القوانين"، المنشور سنة 1748، إثر حديثه عن الدستور الإنجليزي، والذي انتهى بشأنه إلى إقرار قاعدتين بشأن مبدأ الفصل بين السلطات، تهم القاعدة الأولى التخصيص مع التعاون بين السلطات، بينما ترتبط القاعدة الثانية بالرقابة المتبادلة بين هذه السلطات. طبقا لهذا، لم يكن المقصود عند مونتسكيو، الفصل المطلق بين السلط وإنما التعاون والتوازن في ما بينها.

واعتبر قبل هذا، الفيلسوف جون لوك في كتابه "الحكومة المدنية"، الصادر في سنة 1690، نظام التوازن بين السلطات بمثابة التعريف الحقيقي لمبدأ الفصل بين السلط. كما ذهب في نفس السياق، لوي ألتوسير في كتابه حول "مونتسكيو: السياسة والتاريخ"، المنشور سنة 1968، بأن الفصل الدائع الصيت بين السلطات، ليس سوى التوزيع المتوازن للسلطة بين قوى محددة.

لقد شكل موضوع التوازن بين السلط في النظام الدستوري المغربي، موضوعا من بين المواضيع الدقيقة والمتخصصة التي تتوخى البحث في نسق ممارسة السلطة في المغرب وفي شكل العلاقة بين السلطات الدستورية الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية. وتقدم لنا الخزنة المغربية في هذا السياق، مجموعة المؤلفات والدراسات الأكاديمية التي تناولت موضوع التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية، ابتداء من دستور 1962 إلى غاية الدستور الحالي في 2011. فقد سلطت هذه الدراسات والأبحاث الضوء، بصفة خاصة، على العلاقة بين سلطات، وصلاحيات المؤسسة الحكومية والمؤسسة البرلمانية في مختلف الدساتير المغربية ومدى وجود توازن بينها.

ولئن كانت كفة التوازن قد مالت لصالح السلطة التنفيذية بمقتضى الدساتير الثلاثة الأولى (1962-1970-1972)، فإن الدستور المغربي الرابع، أو دستور 1992، سجل تطورا إلى الأمام بتوجهه التدريجي نحو توازن بين السلط من خلال إعادة الاعتبار للمؤسسة البرلمانية، وذلك بتحسين وتعزيز وسائل رقابتها للحكومة، وكذا من خلال انبعاث دور الوزير الأول داخل المؤسسة الحكومية التي أصبحت ولأول مرة تحتاج إلى تنصيب من طرف البرلمان من أجل الابتداء في ممارسة عملها، عملا بالفصل 59 من دستور رابع شتنبر 1992.

ورغم التقدم الحاصل في وضع التوازن بين البرلمان والحكومة بمقتضى دستور 1992، فقد عادت مذكرة أحزاب الكتلة الديمقراطية في يونيو 1996 بخصوص الإصلاح الدستوري، بالتركيز على دعم التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وذلك من خلال مطالبتها بتدعيم العمل البرلماني سواء في مجال المراقبة أو في مجال الحفاظ على حقوق الأقلية البرلمانية، وكذا في مجال توسيع مجال القانون ليشمل حق العفو وحق المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية. وأكدت المذكرة المذكورة أيضا، على منح الجهاز الحكومي حق

توجيه السياسة العامة للأمة، والسماح لمجلس الحكومة من أن يجد مكانا له في النص الدستوري، وأن يُمنح المجلس المذكور حق اقتراح تعيينات في المهام أو المناصب العليا المدنية وتقديمها إلى مجلس الوزراء للنظر فيها.

استمر النقاش حول إشكالية التوازن بين السلط في بداية الألفية الثالثة، لكن بانتقال النقاش من مستوى التوازن بين البرلمان والحكومة إلى المطالبة بتوازن بين جهازي السلطة التنفيذية، أي بين صلاحيات المؤسسة الملكية ومثيلتها بالنسبة للمؤسسة الحكومية، وقد اقترن المتغير المتعلق بالمؤسسات التي ينبغي أن يشملها التوازن، بمتغير ثان يرتبط بورود المطالب من طرف فاعلين جدد، همّ الأمر أساسا بعض مكونات المجتمع المدني وبعض أحزاب المعارضة البرلمانية، دون إغفال بروز نفس المطلب في توصيات هيئة الإنصاف والمصالحة.

في تاسع مارس من سنة 2011، وبمناسبة الحديث عن الإصلاح الدستوري في المغرب، تضمن الخطاب الملكي الموجه إلى الأمة بنفس المناسبة، سبعة مرتكزات للإصلاح المذكور، اعتُبر التوازن بين السلط المرتكز الرابع منها؛ لينص بعد ذلك الفصل الأول من دستور 29 يوليوز 2011 صراحة، على أن النظام الدستوري للمملكة يقوم على أساس فصل السلط وتوازنها وتعاونها.

هذا هو الموضوع الذي كان للباحث أمين السعيد فضل الانقلاب على دراسته وتحليله في إطار أطروحته لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، مبرزا في ذلك وضع التوازن بين السلط في النظام الدستوري المغربي بين الوثيقة الدستورية لسنة 2011 والممارسة السياسية، مستعرضا التطور الذي شهده التوازن بين السلط في الدساتير المغربية الستة، مع إغناء دراسة التوازن في الدستور الحالي بتحليل دقيق للممارسة السياسية الناتجة عن تفعيل المقتضيات الدستورية الجديدة، محاولا بذلك متابعة ومواكبة النقاش بجميع أطواره.

في بناء نظري متين، مهد الباحث لتحليل التوازن بين السلط في دستور 2011، بتحليل تصورات الفاعلين السياسيين لتوازن السلطات، الواردة في المذكرات المقدمة أمام اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور، وبالوقوف عند السياق العربي للإصلاح الدستوري خلال فترة "الربيع العربي". في كل ذلك، انطلق الباحث من الدستور والقوانين التنظيمية، معتمدا على مصادر أصلية ومراجع غنية، ومتأبطا بنوعين من المناهج، منهج يستعين به في قراءة النصوص، ومنهج آخر يحلل بمقتضاه الواقع أو الممارسة، هذه الأخيرة التي تجلت أهميتها أساسا، من خلال التعرض لدور القضاء الدستوري في الحفاظ على التوازن بين السلط والإقرار به.

من هنا، فإن هذه الدراسة جديرة بكل تنويه ولا حياء عنها بالنسبة لكل باحث يرغب في دراسة العلاقة بين المؤسسات في النظام الدستوري المغربي.

الدكتورة أمينة المسعودي

مقدمة

يتحدد الاتجاه العام الذي برز منذ أول دستور صادر في 14 دجنبر 1962، في كون المشرع الدستوري قد وضع نظاما شبه برلماني تتمتع فيه المؤسسة الملكية بصلاحيات قوية مقارنة بالاختصاصات الضعيفة لباقي المؤسسات الدستورية¹.

وفي قراءة للتجربة المغربية الدستورية، نجد أن النظام السياسي المغربي عرف خمسة دساتير (14 دجنبر 1962 . 31 يوليوز 1970 . 10 مارس 1972 . 9 أكتوبر 1992 . 7 أكتوبر 1996)، ويلاحظ أن المشرع الدستوري المغربي يتردد في تحقيق التوازن بين السلطات، وقام بتكريس وثيقة دستورية تتسم بمحدودية منسوب الصلاحيات الدستورية المخولة للبرلمان والحكومة مقابل الحضور القوي للمؤسسة الملكية².

لذلك، فباستقراء مسار التطور المهيكل للفكرة الدستورية في المغرب، الذي انطلق قبل فرض الحماية بناء على المطالب التي قدمتها النخبة المغربية، باختلاف مرجعياتها وتصوراتها وحساباتها وتباين مواقعها، يظهر أن فكرة الدستور كوعاء حداثي ظلت رهانا مؤجلا من لدن السلطان إلى حين استقلال المغرب.

وقد عرفت المرحلة التأسيسية التي تلت استقلال المغرب، انحباسا حادا بين أطراف المعادلة السياسية³؛ طرف تمثله المؤسسة الملكية بمشروعيتها التاريخية ونفوذها وشبكة علاقاتها المدافعة عن تملك الملك لمسطرة وضع الدستور، وطرف ثان يؤمن بفكرة الحضور الشعبي ويرافع على مبدأ انبثاق جمعية تأسيسية من صناديق الاقتراع لوضع الدستور⁴، ثم طرف ثالث، يقدم تصورا شبه محايد ويتشبث بالإسراع بوضع الدستور، بغض النظر عن "المعطف"⁵ الذي سيخرج منه الدستور المرتقب.

وإذا كانت المؤسسة الملكية قد انتصرت في المرحلة التأسيسية المتعلقة بوضع دستور 14 دجنبر 1962، فإن أثر غياب المقاربة "العقلانية" في تدبير توافقات المرحلة الانتقالية لمغرب الاستقلال، أثر بشكل كبير على المشهد السياسي المتوتر الذي عرف تأزما خلال مرحلة الاستثناء، استمر بفعل المحاولات الانقلابية التي وقعت في بدايات السبعينات من

¹ - الذي صدر الأمر بتنفيذه بموجب ظهير شريف بتاريخ 17 رجب 1382 (14 دجنبر 1962، الجريدة الرسمية عدد 2616 مكرر بتاريخ 19-12-1962، الصفحة: 2993.

² - ظهير شريف لتنفيذ دستور 1970، رقم 177 - 70 - 1 بتاريخ 27 جمادى الأولى 1390 موافق 31 يوليوز 1970، الجريدة الرسمية عدد 3013 مكرر بتاريخ 1 - 8 - 1970، الصفحة: 1930.

- ظهير شريف لتنفيذ دستور 1972، رقم 061 - 72 - 1 بتاريخ 23 محرم 1392، موافق 10 مارس 1972، الجريدة الرسمية عدد 3098، بتاريخ 15 - 03 - 1972، الصفحة: 626.

- ظهير شريف لتنفيذ دستور 1992 رقم 155 - 92 - 1 صادر في 11 من ربيع الآخر 1413، موافق 9 أكتوبر، الجريدة الرسمية، عدد 4172 بتاريخ 14 - 10 - 1992.

- ظهير شريف لتنفيذ دستور 1996 رقم 157 - 96 - 1 صادر في 23 من جمادى الأولى 1417، موافق 7 أكتوبر 1996، الجريدة الرسمية، عدد 4420، بتاريخ 10 أكتوبر 1996.

³ - رقية المصدق: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية: النظام السياسي المغربي وأنظمة أخرى معاصرة، الجزء الثاني، دار توبقال للنشر - الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1988، الصفحة: 40.

⁴ - Madani Mohamed: Le mouvement national et la question constitutionnelle: 1930-1962, DES, Rabat, 1981, page: 110.

⁵ - تعبير مجازي يستطيع أن يوصل الفكرة لدى المتلقي بشكل دقيق، والمقصود هنا: بغض النظر عن المسطرة المعتمدة لوضع الدستور.

القرن الماضي¹. وعجزت أطراف المعادلة السياسية أن تتجاوز مقدمات المرحلة التأسيسية، حيث عرفت الإصلاحات الدستورية لسنتي 1970 و 1972 صراعا منحوتا بجرعة أكثر صدامية وبمعجم شبيه بال لحظة التأسيسية الأولى.

ولقد أسهمت التغيرات الدولية، بعد انهيار جدار برلين وسقوط الاتحاد السوفياتي، في تطور المسألة الدستورية لدى جزء عريض من أحزاب الحركة الوطنية، التي غيرت أسلوب استراتيجيتها الترافعية؛ بالانتقال من مطلب الجمعية التأسيسية إلى مطلب التجاوب الملكي مع المذكرات الحزبية، كما تزامن ذلك مع انفتاح النظام السياسي المغربي على تحديث مؤسساته الدستورية، محاولا استثمار القضية الدستورية مدخلا لتسويق مشروع الانتقال الديمقراطي الذي شكل هاجسا للملكية في بداية التسعينات.

ومن هذا المنطلق، ظل خطاب مطلب الإصلاح الدستوري، الذي هو جزء من الإصلاح السياسي الشامل حاضرا في قلب تصورات الفاعلين السياسيين وخطاباتهم (المؤسسة الملكية، الأحزاب السياسية، النقابات المهنية، مكونات المجتمع المدني).

ولعل الدارس لتاريخ الأفكار السياسية في المغرب المعاصر، والمتتبع لتطور القضية الدستورية، يسجل الإسهام الواضح للأحزاب السياسية في طرح المسألة الدستورية مدخلا أساسا لإصلاح الحياة السياسية، اعتمادا على أسلوب المذكرات المرفوعة إلى الملك التي تستمد مرتكزاتها وحساباتها واستلهاها وتصورها للإصلاح الدستوري من النماذج الدستورية للأنظمة الديمقراطية الغربية.

وهذا المطلب قد أجل لفترة قصيرة من الزمن، لا سيما من لدن أحزاب الكتلة الديمقراطية، خلال التجربة التي عُرفت بتجربة التناوب (فترة حكومة التناوب التي كان يقودها حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية)²؛ وذلك بسبب اقتناع أحزاب الكتلة بشكل عام، وجزء من أحزاب اليسار بشكل خاص، بأن المشروع اليساري يمكن أن يحقق أهدافه وبرامجه، وأن مشاركته لا تشترط توازنا بين السلطات والتقليص من صلاحيات المؤسسة الملكية عن طريق نص دستوري، بل تتطلب ثقة متبادلة بين المؤسسة الملكية وأحزاب اليسار، كما يمكنها أن تتحقق عن طريق تبلور قناعات ذاتية لدى الطرفين، أي عن طريق التوافق³.

¹ - بن يونس المرزوقي: علاقة رؤساء الدول بالمجالس البرلمانية في أقطار المغرب العربي، ضمن: الإصلاحات الدستورية والسياسية في المغرب العربي، أعمال ندوة مراكش 26 - 28 أكتوبر 1999، سلسلة ندوات ومناظرات رقم 15، تنسيق امحمد مالكي، الصفحة: 149.

² - للمزيد من التفاصيل حول حكومة التناوب المعينة بموجب الظهير الشريف رقم 1.98.38 الصادر في 17 من ذي القعدة 1418 (16 مارس 1998) بتعيين أعضاء الحكومة، وعدلت بمقتضى الظهير الشريف الصادر في 7 جمادى الآخرة 1421 الموافق (6 سبتمبر 2000)، انظر:

- أمينة المسعودي: هوامش التغيير السياسي في المغرب، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2011.
- تأملات في حصيلة تجربة التناوب التوافق بالمغرب، أعمال اليوم الذي نظمته جمعية قضاء أكوار للبحث والدراسات يوم 3 ماي 2002 بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمراكش، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "مواضيع الساعة" 36، الطبعة الأولى، 2002.

- Najib BA Mohamed: «Alternances au Maroc», REVUE DE DROIT ET D'ECONOMIE, Trente ans d'indépendance Constantes et évolutions, Année 1988, Numéro (4), p:19

³ - هناك العديد من الأطروحات والكتابات التي تحدثت عن مفهوم التوافق:

- Michel Rousset: « Changement institutionnels et équilibre de force politique au Maroc », In Essai d'interprétation. A.A.N CNRS, 1979, p: 194.

وترتب على استبعاد منطق التوافق "العقلاني"، تأكيد أن العوامل الموماً إليها سابقاً قد استنفدت وظيفتها، خاصة مع تأسيس حكومة إدريس جطو¹، وتعذر عليها الاستمرار بالسلوك السياسي نفسه، حيث قدمت تجربة إدريس جطو على رأس الحكومة قراءة ثانية للدستور المغربي (1996) تطرح انتعاشاً لمنتقدي الاختيار التوافقي²، وحاجة ملحة لإعادة فتح مطلب الإصلاح الدستوري.

بالإضافة إلى ذلك، كشفت تجربة الاستحقاقات التشريعية التي جرت في 7 شتنبر 2007 عن أزمة ثقة، تم التعبير عنها من خلال ضعف نسبة المشاركة السياسية، وهذا ما قوى أطروحة المجتمع اللامتسييس (الفرد الميلونكولي). هذه الأزمة فتحت النقاش حول مطلب الإصلاحات الدستورية، وضرورة الربط بين المسار الانتخابي والقرار السياسي³.

وبعد ما اصطلح عليه "بالرجة الثورية"، وآثار الاحتجاج الإقليمي الذي انطلق بسقوط النظام السياسي التونسي ورحيل الرئيس زين العابدين بن علي⁴، حيث عرف العالم العربي حالة استثنائية مفاجئة على المستوى المؤسسي والسياسي، تمخض عنها سقوط أربعة أنظمة سياسية عربية غير ديمقراطية (تونس، مصر⁵، اليمن⁶، ليبيا⁷)، وثورة مسلحة في سوريا تسعى إلى الإطاحة برئيسها⁸، ومسيرات في غيرها من الدول العربية (البحرين⁹ والأردن والسعودية¹⁰ والجزائر...)، تطالب بتغييرات جذرية - راديكالية - غير مسبقة في مضمونها ومعجمها¹¹. عرف المغرب، كباقي الأنظمة السياسية العربية، عرف وقفات ومسيرات واحتجاجات تطالب وتنادي بإصلاحات دستورية واقتصادية واجتماعية، حيث رفعت العديد من مسيرات حركة "20 فبراير"¹²، شعارات دستورية

¹- ظهر شريف رقم 1.02.311 الصادر في 2 رمضان 1423 (7 نوفمبر 2002)، بتعيين السيد (إدريس جطو) وزيرا أول، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 6 رمضان 1423 (11 نوفمبر 2002)، العدد 5055، الصفحة: 3213.

²- حسن أوريد: في ندوة الجامعة الصفية لجمعية (كابديما) المنظمة يوم 13 يوليوز 2012، بجامعة محمد الخامس، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، أكادال - الرباط (نص المداخلة منشور باليوتيوب).

³- عبد القادر العلي: أولوية الإصلاح الدستوري، مكتبة دار السلام، الطبعة الأولى، 2009، الصفحة: 14.

⁴- في 14 يناير 2011، تنحى الرئيس السابق زين العابدين بن علي عن السلطة، وغادر تونس إلى المملكة العربية السعودية.

⁵- أعلن نائب الرئيس المصري السابق، عمر سليمان يوم الجمعة 11 فبراير 2011، في بيان قصير تنحى رئيس جمهورية مصر محمد حسني مبارك، بعد 18 يوما من اندلاع "ثورة 5 يناير 2011"، وبعد فترة حكم دامت 30 سنة.

⁶- في 3 فبراير 2011 اندلعت الثورة اليمنية المناهضة بسقوط نظام الرئيس اليمني علي عبد الله صالح، وفي 5 ماي 2011 غادر الرئيس علي عبد الله صالح البلاد متجهاً إلى السعودية، قصد العلاج من إصابات من جراء قصف استهدف القصر الرئاسي، وبتاريخ 23 نونبر 2011 وقع الرئيس اتفاقاً أعدته دول الخليج على استقالة علي عبد الله صالح مقابل منحه الحصانة وتكليف زعيم المعارضة محمد باسنودرة بتشكيل حكومة وفاق وطني.

⁷- بتاريخ 15 فبراير 2011 اندلعت الثورة الليبية بمطالب سياسية واقتصادية في مدينة بنغازي، وفي 20 أكتوبر 2011 ألقى القبض على معمر القذافي وقتله بأيدي الثوار في معقله بمدينة سرت.

⁸- اندلعت الثورة السورية في 15 مارس 2011، متأثرة بموجة الاحتجاجات العارمة التي اندلعت في الوطن العربي مطلع عام 2011.

⁹- خرجت العديد من المسيرات الاحتجاجية يوم 14 يناير 2011 مطالبة النظام السياسي في البحرين بإصلاحات سياسية واقتصادية.

¹⁰- عرفت المملكة السعودية احتجاجات مطالبة بالإصلاح في إطار موجة الاحتجاجات التي اندلعت في عدة عربية بتاريخ 21 يناير 2011.

¹¹- عبد الحي مودن: "الرجة الثورية العربية على ضوء نظريات الثورات والاحتجاجات"، ورقة أنجزت في إطار اللقاء الذي نظمته كلية الآداب والعلوم الإنسانية، أكادال - الرباط، يوم الثلاثاء 15 مارس 2011.

¹²- حركة 20 فبراير، حركة خرجت من العالم الافتراضي عن طريق الوسائط الجديدة (الفايسبوك والتويتر واليوتيوب)، حيث تشكلت أول نواة لهذه الحركة في 26 يناير 2011 من خلال مجموعة (فايسبوكية)، أطلقت عن نفسها "حركة حرية وديمقراطية الآن"، وهذا لا يعني أن "حركة حرية وديمقراطية الآن" هي الأولى من حيث التأسيس، حيث سبقتها مجموعات أخرى، إلا أنها تختفي بسبب القرصنة أو عدم التزام نشطاءها، وبعد سقوط نظام ابن علي تأسست العديد من المجموعات (الفايسبوكية)، التي تشكل القاعدة الأولى لحركة 20 فبراير، مثل "من أجل حوار صريح مع الملك"، و "11 فبراير يوم الانتفاضة من أجل الكرامة"، "من الخليج إلى المحيط كله متعفن".

وسياسية قوية وواضحة من قبيل "الشعب يريد دستورا جديدا"، "الشعب يريد ملكية برلمانية"، مما قاد المؤسسة الملكية إلى إطلاق ورش إصلاحي دستوري أعلن عنه في خطاب التاسع من مارس 2011.

وتزامنا مع التحولات السياسية لما بعد سنة 2011، جسدت عودة التساؤل القوي بخصوص التفكير في مقاربة "قانون دستوري لتوازن السلط"، لحظة جوهريّة في النقاش المجتمعي والعمومي الواسع الذي واكب مسلسل ومسار صياغة وولادة ما عُرف بدساتير "الربيع" التي حاولت أن تنسلخ من عُقدة النظام الرئاسي المتطرف في أفق عقلنته¹.

لقد تهاوت الاحتجاجات، كشعار لرفض البنية الدستورية غير المتوازنة، باعتبارها تعاقدات ترمز للتسلط ومبنية على سوء توزيع الصلاحيات الدستورية.

وإذا كانت التدافعات والصراعات التي عرفها المجال الدستوري الغربي، قد بنت المعمار الدستوري لصك الحقوق بعد استكمال البناء الدستوري لوثيقة فصل السلط وتوازنها، فإن الدساتير العربية ما زالت سجيّة هيمنة رأس السلطة التنفيذية على باقي السلطات ولم تحسم النقاش في فكرة التداول الديمقراطي والتعاقد الدستوري بطابعه الوضعي.

لقد عرفت لحظة ما بعد الرجة الثورية لعام 2011، مرحلة بروز ظاهرة الطلب المكثف للدسترة، الذي تجلّى في فرز تقاطبات سياسية تجسدت في المغرب من خلال مطلب الملكية البرلمانية، وتباين مرجعيات الدينامية الاحتجاجية لسنة 2011، وقوة الوجود المجتمعي التي طبعت جرأة الفعل السياسي، جعلت مسار مسلسل الدسترة يتجه إلى تبني جيل فريد من الوثيقة الدستورية في المغرب التي تضمنت الأجيال الثلاثة من الدساتير (جيل تنظيم السلط، جيل صك الحقوق، جيل البرامج)، وتم ذلك بتقوية صلاحيات البرلمان والحكومة وتوسيع المرجعية الحقوقية وتعزيز ضمانات حماياتها، وتقوية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، الشيء الذي جعل وثيقة 29 يوليوز 2011 تحقق تقدما ملحوظا من الناحية المعيارية تجلّى في تقوية دعائم دستور توازن السلط وصك الحقوق.

وقد شكل خطاب التاسع من مارس 2011، دعوة ملكية إلى "إجراء تعديل دستوري شامل"، وذلك انطلاقا من سبعة مرتكزات أساسية، ضمت وشملت التكريس الدستوري للطابع التعددي للهوية المغربية، وترسيخ دولة الحق والمؤسسات، والارتقاء بالقضاء إلى سلطة مستقلة، وتوطيد مبدأ فصل السلط وتوازنها، وتوسيع مجال القانون، وتعزيز الآليات الدستورية لتأطير المواطنين، وتقوية آليات تخليق الحياة العامة، ثم دسترة هيآت الحكامة الجيدة.

ولتفعيل هذا الإصلاح، عين الملك، لجنة استشارية لمراجعة الدستور² إلى جانب إحداث آلية سياسية³، مهمتها المتابعة والتشاور، وتبادل الرأي بشأن الإصلاح الدستوري، حيث تضم هذه الآلية رؤساء الهيئات السياسية والنقابية ورئيس اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور قصد بلورة مقترحات جميع الأحزاب السياسية

¹ - عبد الحى مودن: "الرجة الثورية العربية على ضوء نظريات الثورات والاحتجاجات"، ورقة أنجزت في إطار اللقاء الذي نظّمته كلية الآداب والعلوم الإنسانية، أكّدال - الرباط يوم الثلاثاء 15 مارس 2011، المنشورة بجريدة "أخبار اليوم" بتاريخ 7 ماي 2011.

² - نصبت اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور من لدن الملك، بتاريخ 10 مارس 2011، حيث تتكون اللجنة من رئيس وثمانية عشر عضوا، وهم: الأساتذة: عبد اللطيف المنوني، عمر عزيزمان، عبد الله ساعف، إدريس اليزمي، محمد الطويزي، أمينة بوعياش، أحمد حرنزي، رجاء مكاي، نادية البرنوصي، أليروساسون، عبد الرحمان ليبيك، لحسن أولحاج، إبراهيم السملالي، عبد العزيز المغاري، محمد البردوزي، أمينة المسعودي، زينب الطالبي، محمد سعيد بناني، نجيب بامحمد.

³ - تضم المستشار الملكي محمد معتصم بصفته رئيسا، والسيد عبد اللطيف المنوني رئيس اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور، بالإضافة إلى رؤساء الأحزاب السياسية والمركزيات النقابية.

والنقابات المهنية وفعاليات المجتمع المدني والمنظمات الشبابية، في مشروع الوثيقة الدستورية وفقا للمبادئ التي حددها خطاب التاسع من مارس 2011.

ومن هذا المنطلق يظهر المرتكز الرابع والخامس من خطاب التاسع من مارس 2011، ليطمحوا حول: توطيد مبدأ فصل السلط وتوازنها، وتعميق ديمقراطية المؤسسات وتحديثها وعقلنتها من خلال: برلمان نابع من انتخابات حرة ونزيهة، يتبوأ فيه مجلس النواب مكانة الصدارة مع توسيع مجال القانون، وتخويله اختصاصات جديدة، كفيلة بنهوضه بمهامه التمثيلية والتشريعية والرقابية. حكومة منتخبة بانبثاقها عن الإرادة الشعبية، المعبر عنها من خلال صناديق الاقتراع، وتحظى بثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب.

تكريس تعيين الوزير الأول من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها. تقوية مكانة الوزير الأول، باعتباره رئيسا لسلطة تنفيذية فعلية، يتولى المسؤولية الكاملة عن الحكومة والإدارة العمومية، وقيادة البرنامج الحكومي وتنفيذه، ودسترة مؤسسة مجلس الحكومة، وتوضيح اختصاصاته. تعزيز الآليات الدستورية لتأطير المواطنين، بتقوية دور الأحزاب السياسية، في نطاق تعددية حقيقية، وتكريس مكانة المعارضة البرلمانية، والمجتمع المدني. أهمية الموضوع:

إن معالجة موضوع «التوازن بين السلطات في النظام الدستوري المغربي بين الوثيقة الدستورية لسنة 2011 والممارسة السياسية»¹، يعد امتدادا لبحثي في مذكرة الماستر، الذي عالج سلطات رئيس الحكومة في الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011²، وانطلق من تعميق البحث وتحليل مقتضيات الوثيقة الدستورية لسنة 2011، مقابل رصد وتحليل المسلسل الدستوري (1962، 1970، 1972، 1992، 1996)، مع الإشارة إلى التجربة الفرنسية باعتبارها تشكل نموذجا للمشروع الدستوري المغربي.

وتأسيسا على ما سبق بيانه، فإن الهدف من هذه الدراسة، يتجلى في رصد التطور الدستوري للوثيقة الدستورية، ومعرفة مدى التغير والتحول الحاصل في توازن السلطات (الملك، البرلمان، الحكومة)، وانعكاس ذلك على العلاقة فيما بينها، وربطه بما ستفرزه الولاية التشريعية الأولى في ظل دستور 2011، على اعتبار أن هذه الأخيرة تأخذ طابعا شبه تأسيسي.

بالإضافة إلى ذلك، فموضوع «التوازن بين السلطات في النظام الدستوري المغربي بين الوثيقة الدستورية لسنة 2011 والممارسة السياسية» يكتسي أهمية من ثلاثة جوانب:

¹ - سيتم القفز على السلطة القضائية ويتم التركيز على الجانب المتعلق بالقضاء الدستوري، كما ستتحصر الدراسة بالخصوص على السلطتين التنفيذية والتشريعية دون التركيز على السلطة القضائية، على اعتبار أن النقاش الدستوري في المغرب والصراع الذي حكم الفاعلين السياسيين من أجل الفصل بين السلطات وإعادة توزيعها، كان بين الملك والأحزاب السياسية، ومحور هذا النقاش كان يدور بالخصوص حول نزع السلطة التشريعية من يد الملك وتقوية الحكومة والبرلمان وتعزيز استقلاليتها.

² - أمين السعيد: رئيس الحكومة في الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذة أمينة المسعودي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط - أكادال، السنة الجامعية: 2011 - 2012.

أهمية نظرية:

أهمية الموضوع النظرية تنطلق من الإجابة عن الأسئلة الفقهية والنظرية التي يطرحها موضوع توازن السلطات في النظام الدستوري المغربي لسنة 2011.

أهمية علمية:

وذلك بالوقوف على مستوى الوثيقة الدستورية لسنة 2011، وربطه بالقوانين التنظيمية¹، وما ستفرزه الممارسة السياسية، في مسعى يراد منه معرفة مدى حسن قراءة الفاعلين السياسيين (الملك، رئيس الحكومة، الأحزاب السياسية...) وفهمهم لمقتضيات الوثيقة الدستورية وصلاحيات كل مؤسسة دستورية وعلاقتها بالمؤسسات الأخرى.

أهمية الموضوع الدستورية والسياسية:

تبرز من خلال تحليل ملامح الطابع البرلماني وسماته في الوثيقة الدستورية لسنة 2011، وأثر ذلك على العلاقة بين السلطات؛ وتتجلى أهم هذه السمات في تكريس المشرع الدستوري للمقتضيات الآتية:

- "برلمنة" نظام الحكم: إن القراءة الأولية لمضامين دستور 2011، تُبين بأن (المشرع) كرس نظام ملكية دستورية، ديمقراطية، برلمانية واجتماعية، حيث يظهر أن المشرع الدستوري أضاف مفهوما نوعيا وقويا يحمل دلالات وتوجهات ونقاشات دستورية شبه متعارضة².

- فصل السلط وتوازنها: إضافة إلى الطابع البرلماني لتوصيف نظام الحكم، نص المشرع الدستوري في الفقرة الثانية من الفصل الأول من دستور 2011، على أن النظام الدستوري للمملكة المغربية يقوم على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة.

- رمزية التعيين الملكي لرئيس الحكومة: يتجلى ذلك في ما نص عليه منطوق الفصل 47 من دستور 29 يوليو 2011، حيث لا يمكن أن يتصور تعيين رئيس الحكومة من خارج الحزب الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب وعلى أساس نتائجها³.

- تنصيب الحكومة من لدن البرلمان: يتمثل ذلك في ما نص عليه منطوق الفصل 88 من دستور 2011، الذي كرس التوجه الذي تسير عليه الأنظمة البرلمانية، التي تعطي الأولوية لسيادة منطلق صناديق الاقتراع

¹ - مثل القانون التنظيمي المتعلق بالتعيين في المناصب العليا، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.12.20 الصادر في 27 من شعبان 1433 (17 يوليو 2012) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا تطبيقا لأحكام الفصلين 49 و92 من الدستور، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 23 شعبان 1436 (11 يوليو 2015)، عدد 6368، الصفحة: 5665.

² - تنص الفقرة الأولى من الفصل الأول من دستور 2011 على التالي: "نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية، برلمانية واجتماعية، يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة..."

³ - تنص الفقرة الأولى من الفصل 47 دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: «يعين الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها...».

واحترام ما تفرزه الخريطة السياسية للمؤسسة التشريعية، بالإضافة إلى الدور القوي الذي تقوم به هذه الأخيرة في تنصيب الحكومة ومنح الثقة لبرنامجها أمام البرلمان حتى وإن كانت منبثقة عنها¹.

- إشكال عدم قدرة المؤسسة الملكية على إعفاء الحكومة: إن الخاصية المميزة لدستور 29 يوليوز 2011، تتجلى في أن الملك لا يمكنه، بناء على سلطته التقديرية أو بمبادرة منه، أن يعفي الحكومة المنصبة أو رئيسها².

قضية البحث المحورية:

أثار دستور 29 يوليوز 2011 العديد من القراءات المتقاطعة والتحليلات المتباينة³، حيث عكست هذه القراءات الارتباط الوثيق بين التحليل الدستوري والسياسي في المغرب، وبين حضور المدارس الفقهية الدستورية⁴ والتأويلات⁵ المرتبطة بالدستور، ودور الإيديولوجيا التي تثيرها السياسة، كما عكست أيضا، وجود البعد العقلاني والمشاعر والانفعالات التي تطرحها بعض القضايا الدستورية⁶.

تنطلق القراءة الأولى من اعتبار أن الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011 تعكس تقدما ملحوظا من حيث البناء المؤسسي والمقتضيات الدستورية الجديدة، وتؤسس توازنا جديدا في نمط العلاقة بين السلطات⁷.

¹- تنص الفقرة الثالثة من الفصل 88 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: «... تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم، لصالح برنامج الحكومة».

²- تنص الفقرة الثالثة من الفصل 47 من دستور 29 يوليوز 2011 على التالي: «... للملك، بمبادرة منه، بعد استشارة رئيس الحكومة، أن يعفي عضوا أو أكثر من أعضاء الحكومة من مهامهم...».

³- حسن طارق وعبد العلي حامي الدين: دستور 2011 بين السلطوية والديمقراطية، قراءات متقاطعة، منشورات سلسلة الحوار العمومي، مطبعة طوب بريس - الرباط، الطبعة الأولى، أبريل 2011.

- عمر بندورو وآخرون في كتاب جماعي الدستور الجديد ووهم التغيير، دفاتر وجهة نظر (24)، الطبعة الأولى، الدر البيضاء 2011.

⁴- مدرسة "المركزية الأوروبية" أو ما يسمى بـ "خطاب المركزية الأوروبية": تعتبر بأن كل تحليل للنظام الدستوري المغربي ينبغي على مرجعية غربية (دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958) مقابل استبعاد المصادر المغربية العربية الإسلامية.

- مدرسة "الثنائية": ترى بأن كل تحليل للنظام الدستوري المغربي يقوم على ازدواجية المكونات الإسلامية والتأثير الغربي، بمعنى ثنائية التقاليد والغرب، والإرث المزدوج.

- مدرسة "القانون الخلافي": تنطلق من فكرة خصوصية القانون الدستوري المغربي التي تجر في حمولتها القانون الخليفي، الذي يشكل جوهر الطابق الأسى العلوي للدستور المغربي المتميز بالحصانة المطلقة، في حين يتضمن الطابق الأسفل الأقل سموا للقانون الدستوري المغربي للتقنيات المنظمة لعلاقة الحكومة بالبرلمان.

نقلا عن محمد معتمد: التطور التقليدي للقانون الدستوري المغربي، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد العفاري، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، السنة الجامعية مارس 1988، الصفحة: من الصفحة: 13 إلى الصفحة: 20.

⁵ - للمزيد من التفاصيل حول موضوع التأويل، انظر:

Hans Kelsen: «La théorie pure du droit», Edition de le bacanière, new Chatel, 1953, p:138.

Yann Aguila: « Le conseil constitutionnel et la philosophie du droit», L.G.D.J, Paris, 1993, p:56.

⁶ - مذكرات الأحزاب السياسية والمركزيات النقابية بخصوص الإصلاح الدستوري لسنة 2011، انظر: الدستور الجديد للمملكة المغربية 2011، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الطبعة الأولى، 2011، من الصفحة: 37 إلى الصفحة: 388.

⁷ - أمينة المسعودي: التوازن بين السلط في الدساتير المغربية الستة (1962 - 2011)، خمسون سنة من الحياة الدستورية المغربية، أية حصيلة، منشورات الجمعية المغربية للقانون الدستوري، مطبعة المعارف الجديدة - 2013، الصفحة: 13.

وفي المقابل، نجد قراءة ثانية، ترى أن دستور 2011 لا يعدو أن يكون تكريسا للثوابت الدستورية السابقة والإقرار بملكية حاکمة ملطفة بتعديلات يسيرة لم تمس جوهر الملكية التنفيذية الحاکمة¹.

تباينت هذه القراءات واختلفت، وعجزت عن أن تقدم جوابا علميا وموضوعيا عن هوية المنظومة الدستورية. والسؤال المطروح يتعلق بطبيعة النظام الدستوري المغربي لسنة 2011:

هل النظام الدستوري المغربي لسنة 2011 نظام يأخذ بمبادئ الفصل بين السلطات ومبادئ "الملكية البرلمانية" التي تحيل على النظام البرلماني؟

هل يعتمد على منطق البرلمانية الثنائية ويقف في طريق "الملكية التنفيذية"² و"الملكية البرلمانية"³؟

هل يعتبر النظام الدستوري لسنة 2011 نظاما رئاسيا يحكم علاقة الملك مع البرلمان والحكومة، ونظاما برلمانيا يحكم الحكومة في علاقتها مع البرلمان، أم أن الأمر يتعلق بملكية تنفيذية بملامح وسمات النظام البرلماني؟ تكمن أهمية هذه الأسئلة في كونها تقارب موضوع العلاقة بين السلطات في النظام الدستوري المغربي لسنة 2011 ومخلفاته على طبيعة النظام الدستوري.

ولإلقاء الضوء بشكل جلي على هذا النقاش الدستوري التقليدي الجديد، سيتم البحث في العلاقة والتوازن بين السلطات الدستورية (الملك، البرلمان، الحكومة) ومدى مجاراتها لمرتكزات الإصلاح الدستوري لسنة 2011، وبالتالي الإجابة عن طبيعة النظام الدستوري المغربي لسنة 2011.

- حسن طارق: الربيع العربي والدستورانية قراءة في تجارب: المغرب، تونس و مصر، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات جامعية (105)، الطبعة الأولى، 2014، الصفحة: 95.

- Michel ROUSSET: « L'ÉVOLUTION CONSTITUTIONNELLE DU MAROC DE MOHAMMED V A MOHAMMED VI », La nouvelle Constitution du Royaume du Maroc Etudes sélectionnées, Revue Marocaine D'Administration Locale et de Développement, 1 édition (82), 2013, p:32 et 33.

David MELLONI: **Le nouvel ordre constitutionnel marocain: de la «monarchie gouvernante» a la «monarchie parlementaire» ?**, La Constitution Marocain de 2011, Analyses et commentaires, Sous la direction du Centre d'Etudes Internationales, L.G.D.J., 2012, p:27 et 28.

¹دراسة نقدية للدستور المغربي للعام 2011، شارك في إنجاز هذه الدراسة كل من: محمد مدني وإدريس المغروي وسلوى الزرهوني، تنسيق إدريس المغروي، الصفحة: 3 وما بعدها.

- عمر بندورو وآخرون في كتاب جماعي الدستور الجديد و وهم التغيير، دفاتر وجهة نظر (24)، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، 2011. الصفحة: 4 وما بعدها.

²- نص الحوار الذي أدلى به جلالة الملك محمد السادس لصحيفة "إيل يابيس" الإسبانية، الرباط، 16-1-2005.
www.maroc.ma/NR/rdolyes/qEEZFD21-0413-465E-98DO-8CA104DD6417/912/20095.

(آخر دخول للموقع 10 أكتوبر 2015).

انظر النص الملكي للخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش في طنجة بتاريخ 30 يونيو 2007، نص الخطاب منشور بالموقع الإلكتروني بالمركز الوطني للتوثيق: doc.abhatoo.net.ma/spip.php?article1659 (آخر دخول للموقع 11 أكتوبر 2015).

³- المقصود بالملكية البرلمانية، الملكيات الموجودة في الدول الغربية، حيث «الملك يسود ولا يحكم»، بريطانيا، السويد، النرويج، الدانمارك، بلجيكا، هولندا. انظر: موريس دوفريجه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 1992، الصفحة: 339.

تحديد الإشكال:

إن السياق الذي أطر مسلسل بلورة الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليو 2011، قد انعكس على شكل هذه الوثيقة وجوهرها؛ فجراً المطالب الدستورية والطريقة التي قدمت بها، والمتابعة الإعلامية لتسارع الأحداث، والخوف من تنامي الاحتجاج المجتمعي، والخلفية الإقليمية الضاغطة، جعلت موضوع الإصلاح الدستوري ينتقل من دائرة إعادة النظر في العلاقة بين البرلمان وبين الحكومة وضبط التوازن بينهما، إلى دائرة أكثر أهمية، وهي توزيع الصلاحيات داخل السلطة التنفيذية، بمعنى تحول النقاش الدستوري من توازن السلطات الموجودة بالطابق السفلي للمتن الدستوري (الحكومة. والبرلمان) إلى توازن يهتم طابقه العلوي للسلطة التنفيذية (الملك. الحكومة).

وإذا كانت الإصلاحات الدستورية لسنوات التسعينات (دستور 19 أكتوبر 1992 ودستور 7 أكتوبر 1996)، تهدف إلى تأسيس علاقة متوازنة بين الحكومة وبين البرلمان، فإن ما يميز المستجد الدستوري لسنة 2011 هو أنه يرمي إلى تأسيس علاقة أكثر توازناً بين المؤسسة الملكية و بين الحكومة والبرلمان.

إن إعادة رسم العلاقة بين السلطات وتجديد هيكلتها وتوسيع التوازن بينها من خلال دستور 29 يوليو 2011، يطرح عدة أسئلة؛ إذ يتحدد الإشكال المركزي الذي ستتناوله هذه الأطروحة في الوقوف عند تحليل أثر الإصلاح الدستوري لسنة 2011 على العلاقة والتوازن بين السلطات الدستورية (الملك، البرلمان، الحكومة).

ويتفرع عن هذا الإشكال العديد من الأسئلة الفرعية من قبيل:

ما الذي يهيمن على نمط العلاقة بين الملك والحكومة والبرلمان، هل هو التعاون والتوازن والرقابة المتبادلة، أم هناك استمرار لمحورية المؤسسة الملكية وضعف لمنسوب استقلال البرلمان في علاقته مع الحكومة؟
بين من يكون التوازن؟ هل بين السلطة التشريعية وبين التنفيذية ومعهما الملك باعتباره رئيساً للدولة (الفصل 42)، أم أن الملك فوق التوازن باعتباره أميراً للمؤمنين (الفصل 41)؟
من الذي يمارس السلطة التنفيذية؟ وهل الملكية التنفيذية لم تبق فكرة مؤطرة للهندسة الدستورية لسنة 2011؟

هل الاختصاصات التي يمارسها المجلس الوزاري تبين سمو هذا الأخير على المجلس الحكومي الذي يعتبر أسس مؤسسة تمثيلية منبثقة من صناديق الاقتراع؟ وهل تفوق المجلس الوزاري على المجلس الحكومي يؤثر على جوهر مبدأ الفصل بين السلط وتوازنها؟

هل السلطة التنفيذية مقسمة بين الملك وبين الحكومة دون أن يعني هذا التقسيم توازناً في السلط أو غياباً للعلاقة التراتبية؟

هل دستور 2011 يقر "ملكية برلمانية" في شكلها ومظهرها، لكنها تنفيذية في جوهرها ومضمونها؟
هل أثرت الإصلاحات الدستورية لسنة 2011 على تقاليد الهندسة الدستورية المتسمة بالهيمنة الملكية وبتجذر تقاليد الإرث الدستوري لفلسفة العقلنة البرلمانية؟
كيف تصورت المؤسسة الملكية والأحزاب السياسية مفهوم العلاقة والتوازن بين السلطات في الوثيقة الدستورية؟

هل التوازن في العلاقة بين السلطات (الملك، البرلمان، الحكومة) يبقى مرتبطا بطبيعة ما سيفرضه ميزان القوى على مستوى ممارسة وتنزيل الاختصاصات الدستورية الجديدة (2011) بين الحكومة في شخص رئيسها وبين البرلمان من جهة، والملك من جهة ثانية؟

كيف يمكن قراءة النظام الدستوري المغربي، انطلاقا من توازن السلطات في الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011؟ هل قراءة العلاقة والتوازن بين السلطات الدستورية (الملك، الحكومة، البرلمان) تبقى رهينة وخاضعة لمنطق اكتمال الكتلة الدستورية التي لا يمكن اختزالها في مجرد النص الدستوري، ولكن كذلك على مستوى ما تفرزه الممارسة الدستورية والقوانين التنظيمية والأعراف الدستورية، وكذا الاجتهادات القضائية الدستورية؟

الدراسات السابقة:

الجدير بالذكر أن موضوع: «العلاقة بين السلطات في النظام الدستوري المغربي لسنة 2011 بين الوثيقة الدستورية والممارسة السياسية» ينتهي إلى الجيل الأول من الكتابات الدستورية التي تنظر إلى القانون الدستوري كقانون لفصل السلطات أو تنظيم العلاقة بين السلطات¹.

وفي ضوء ما سبقت الإشارة إليه، يهدف هذا البحث إلى اعتماد مقاربة جديدة تنتهي إلى الجيل الأول من الكتابات الدستورية التقليدية، من خلال تناول الموضوع في سياق التطور الدستوري وربط ذلك بالممارسة والتطبيق العملي.

لعل من بين الدراسات التي تتقاطع مع الموضوع الذي اقترحتة، رسالة من أجل نيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام بعنوان "التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة"²، وهذه الدراسة وإن كان لها قصب السبق في طرق باب موضوع التوازن بين السلطات الدستورية، حيث شكلت إطارا تأسيسيا ومؤسسا للكتابات الدستورية في المغرب، ومثلت إضافة نوعية داخل مكتبة القانون الدستوري المغربي. فإنها، من جهة أولى، كانت محكومة بالإطارات الدستورية الثلاثة: (دستور 14 دجنبر 1962، دستور 31 يوليوز 1970، ودستور 10 مارس 1972)، والتطور الدستوري الذي عرفه المغرب مع دساتير 9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996، و 29 يوليوز 2011 يستوجب إعادة قراءة التوازن في السلطات الدستورية في هذا السياق لمواكبة المستجدات والمتغيرات الدستورية والسياسية.

¹ - بالإضافة إلى الجيل الأول الذي ينظر إلى القانون الدستوري، كقانون لفصل السلط أو تنظيم العلاقة بين السلطات الدستورية، هناك الجيل الثاني الذي يقدم القانون الدستوري كصك للحقوق، بالإضافة إلى الجيل الثالث من الدساتير التدييرية، (ظهرت في أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية في السنوات الأخيرة) في إطار ما يسعى بمعادلة الدستور البرنامجي المتضمن لقواعد إجرائية في شكل أفعال عمومية قابلة للتطبيق.

- مداخلة الأستاذ عبد الرحيم منار اسليحي في ندوة منظمة حول قراءة في كتاب الأستاذ حسن طارق: السياسات العمومية في الدستور المغربي الجديد، من تنظيم الجمعية المغربية للعلوم السياسية وشعبة القانون العام والعلوم السياسية، بتاريخ الأربعاء 7 نونبر 2012، بمقر كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال الرباط.

² - من إعداد الأستاذة أمينة المسعودي، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط في السنة الجامعية: 1984 - 1985.

- هناك دراسة ثانية همت بتحليل النظام الدستوري الأردني: تقدم بها الباحث صالح عبد الجليل الويخان بعنوان: التوازن بين السلطات في النظام الدستوري الأردني، رسالة لنيل دبلوم السلك العالي، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، المدرسة الوطنية للإدارة العمومية - الرباط، السنة الجامعية: 1990 - 1991.

ومن جهة ثانية، هناك بعض الأبحاث التي ركزت على دراسة التوازن من خلال الإصلاح الدستوري لسنتي 1992 و1996 ومقارنته مع الدساتير السابقة¹، دون الحديث عن دستور 2011 وإجماعها على استمرار ظاهرة الاختلال الواسع في ميزان التوازن بين السلطات ورجحانه لصالح كفة المؤسسة الملكية².

ومن جهة ثالثة، اهتمت بعض الأبحاث بدراسة موضوع التوازن بين السلطات في نطاق دستور 29 يوليو 2011، من خلال دراسة المستجدات الدستورية التي لامست هذا الموضوع، غير أنها، في الوقت نفسه، اختارت الاستئناس بالمقاربة الوصفية النظرية والتركيز على القراءة النصية التي تعتمد على المقاربة القانونية في عرض مضامين التوازن بين السلطات في الدساتير المتعاقبة، وهي مقاربة على الرغم من أهميتها في تحليل مضمون النص الدستوري كمادة أساسية، تبقى في حاجة إلى مقاربة أخرى تتكامل معها، تتأسس على مقاربة تحليلية ترصد الممارسة والانفتاح على حقل علم الاجتماع السياسي وطرح إشكالات تزوج بين التنظير والممارسة³، وتأخذ بعين الاعتبار الإشكاليات التي أفرزتها الممارسة العملية وربطها كذلك بتوجهات القضاء الدستوري لموضوع التوازن بين السلطات⁴.

مقاربات دراسة الموضوع:

للإحاطة المنهجية بموضوع الأطروحة، ونظرا لندرة المراجع المتخصصة المتعلقة بالموضوع، سيتم التوفيق والتوليف في المنحى ذاته، بين المقاربات التالية:

المقاربة القانونية: وتتجسد في تناول وتحليل المادة الخام، التي تشكل قوامها الوثيقة الدستورية لسنة 2011، والقوانين التنظيمية التي تشكل امتدادا للقانون الأسس، مع الأخذ بعين الاعتبار القوانين العادية والأنظمة الداخلية للمجالس والهيئات الدستورية، وتحليل النصوص الدستورية دون استبعاد التطبيقات المؤسسية لمقتضيات الدستور.

¹ - أمينة المسعودي: "الإصلاحات المؤسسية والدستورية"، إصلاحات بعد عقد من الزمن أبعاد ودلالات، مجلة أبحاث، العدد (59)، السنة: 24 فبراير - ماي، 2010، الصفحة: 25.

² - الفحصي المهدي: مدى تأثير الإصلاحات الدستورية والسياسية على التوازن بين السلط بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام تحت إشراف الأستاذ المختار مطيع، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2001 - 2002.

- الطنجي الشرفاوي أمينة: العلاقة بين السلطات في النظام الدستوري المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط في السنة الجامعية: 2003 - 2004.

- عوض عثمان عبد الله: العلاقة بين السلط في النظام السياسي المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد القادر تيعلاتي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - وجدة، السنة الجامعية: 2004 - 2005.

- البشير المتاتي: إشكالية توزيع السلطة في النظام الدستوري والسياسي المغربي 1956 - 1996، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ امحمد مالكي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، السنة الجامعية: 2002 - 2003.

³ - محمد اليونسي: فصل السلط في النظام السياسي الدستوري المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد الرحمان شحشي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - سطات، السنة الجامعية: 2016 - 2017.

- وفاء سلام: توزيع السلط في النظام الدستوري والسياسي المغربي على ضوء دستور 2011، رسالة لنيل بحث الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد الوزاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - وجدة، السنة الجامعية: 2013 - 2014.

⁴ - يتعين الإشارة إلى أن البحث رصد الممارسة السياسية انطلاقا من دخول دستور 2011 حيز التنفيذ إلى غاية سنة 2018، حيث اعترضت البحث ثلاث صعوبات أساسية:

تتعلق الأولى بتتبع الممارسة في زمان كاف، وتتمثل الصعوبة الثانية في كثافة حركية الأحداث ذات الصلة بالعمل البرلماني وعلاقته بالحكومة، ثم الصعوبة التي ترتبط بقلة المعلومات المتعلقة بمداولات المجلس الوزاري والمجلس الحكومي وجلسات العمل الملكية.

المقاربة المقارنة: محورها مقارنة النظام الدستوري المغربي لسنة 2011، مع بعض الأنظمة الدستورية الأخرى (النظام الدستوري الفرنسي لسنة 1958) والهدف من ذلك يتجلى في إغناء البحث وإثرائه والكشف عن أوجه الالتقاء وأوجه الاختلاف والتعرف إلى مدى أهمية الإصلاحات الدستورية التي جاء بها دستور 29 يوليوز 2011 ومقارنتها بنظيرتها في التجارب الأوروبية والعربية، وكذلك من أجل رصد مدى توازن السلطات في النظام الدستوري المغربي مقارنة مع النظام الدستوري الفرنسي باعتباره المرجع الأساس الذي تأثرت به أول وثيقة دستورية (14 دجنبر 1962)، وبعد ذلك الدساتير اللاحقة، تلك المقاربة التي استوجبهما التشابه القائم بين هذين النظامين الدستوريين على مستوى بعض البنود والآليات الدستورية.

بالإضافة إلى ذلك، سيتم الاعتماد على الحالات العربية التي تجاوزت مع الطلب الاجتماعي للإصلاح الدستوري بعد احتجاجات 2011 (تونس ومصر)؛ وذلك بغية الكشف عن النواقص والاختلالات ومواطن التقدم ومنشأ الخلاف بين مسار ولادة دستور 2011 وبين الدساتير العربية السابق ذكرها.

كان من المفترض الاعتماد على النموذج الإسباني في دراسة موضوع التوازن في النظام الدستوري الإسباني لسنة 1978 على اعتبار أن مطلب الملكية البرلمانية يظل حاضرا في تحليلات الباحثين الدستوريين المغاربة، وحاضرا في النقاش السياسي، ويعتبر من بين الشعارات و الأهداف الرئيسية التي سطرته "حركة 20 فبراير"، إلا أن منهجية وخطة الأطروحة فرضت حصر الموضوع في الجانب الداخلي¹.

المقاربة التاريخية: لا يمكن دراسة توازن السلطات في النظام الدستوري المغربي لسنة 2011، بدون استقراء التاريخ الدستوري لتوازن السلطات، وتحليل التطور التقليدي للقانون الدستوري المغربي، الذي ينبني على تطور رئيس وبطيء، فكلما توسعت صلاحيات الحكومة والبرلمان، إلا وانعكس ذلك على توازن السلط وتدعيم الطابع البرلماني للنظام الدستوري المغربي من جهة. ومن جهة أخرى، تشكل المقاربة التاريخية بصفة عامة بحثا واستقصاء للماضي، اعتبارا لكون حاضر الظاهرة الدستورية (2011) لا ينفصل ولا ينقطع (القطيعة) عن ماضيها (دساتير 1962، 1970، 1972، 1992، 1996)، وإنما هو امتداد لها وفق لمبدأ التطور؛ مما يساعد على تحليل ورصد التطور التاريخي لتوازن السلطات في النظام الدستوري المغربي واستخلاص الاختلال والتمايز والتطور الذي عرفه مفهوم التوازن في النظام الدستوري المغربي.

ولتناول هذا الموضوع، والإجابة عن الإشكال المطروح، سينطلق هذا البحث من فرضيتين محورتين:

الفرضية الأولى: سعي الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011 إلى تكريس توازن للسلط يتجه نحو تطوير النظام الدستوري المغربي.

الفرضية الثانية: تأسيس دستور 29 يوليوز 2011 دورة دستورية جديدة، هي امتداد دستوري لمسلسل الإصلاح الدستوري الذي انطلق في بداية التسعينات، وهو مسار تأسس على مجرد "وعد" بتحقيق التوازن بين السلطات.

¹ - يتم تسجيل الملاحظة نفسها بخصوص التجربة الأردنية، حيث كان من المفترض أن تكون حاضرة في التحليل، نظرا لتشابه النموذج المغربي والنموذج الأردني، حيث أنهما نظامان عربيان ملكيان، إضافة إلى ذلك إن كلا النظامين قاما بإصلاحات دستورية، بعد ما سمي إعلاميا بـ "الربيع العربي"، كما أن كلا النظامين عهدا إلى لجنة تقنية استشارية لتعديل الدستور.

التصميم:

للإجابة عن الإشكال المطروح والأسئلة المتفرعة عنه، واعتمادا على المقاربات المنهجية المسطرة، سيتم تحليل هذا الموضوع وفق التصميم الأولي التالي:

القسم الأول:

اختلال التوازن بين السلطات في ظل الدساتير المغربية الخمسة
وانبعاث مطلب الملكية البرلمانية في الإصلاح الدستوري لسنة 2011

الفصل الأول: تفوق المؤسسة الملكية في الدساتير المغربية الخمسة على باقي السلطات
واختلال التوازن بين علاقة الحكومة مع البرلمان
الفصل الثاني: مطلب الملكية البرلمانية وتباين تصورات الفاعلين لفكرة التوازن بين
السلطات

القسم الثاني:

إشكال التوازن بين السلطات
في ضوء الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011

الفصل الأول: مدى تعايش المظاهر شبه «الرئاسية» مع الملامح شبه البرلمانية
لسلطات الملك في دستور 29 يوليوز 2011
الفصل الثاني: تحولات وحدود التصور الدستوري للتوازن بين البرلمان والحكومة في
ظل دستور 2011

القسم الأول:

اختلال التوازن بين السلطات في ظل الدساتير المغربية الخمسة وانبعاث مطلب الملكية البرلمانية في الإصلاح الدستوري لسنة 2011

إن الاتجاه العام الذي برز منذ أول دستور صادر في 14 دجنبر 1962، يتحدد في كون المشرع الدستوري قد وضع نظاما رئاسيا على مستوى العلاقة بين المؤسسة الملكية وبين الحكومة والبرلمان، كما سعى المشرع الدستوري من خلال الإصلاحات الدستورية المتعاقبة إلى أن يكرس نظاما شبه برلماني فيما يخص نمط العلاقة بين الحكومة وبين البرلمان، غير أن ما طبع مسار الدساتير المغربية الخمسة، هو المكانة القوية والاستراتيجية للمؤسسة الملكية وتفوقها على باقي السلطات، الشيء الذي جعل المؤسسة الملكية محصنة من الإصلاحات الدستورية التي وقعت في المرحلة الفاصلة بين دستور 14 دجنبر 1962 ودستور 7 أكتوبر 1996.

وبعد "الرجة" الثورية لسنة 2011، وقوة الطلب المجتمعي صوب الإصلاح الدستوري الحامل لخطاب المساءلة وتقييد السلطات المنفلتة من مجال الرقابة السياسية، تحول مسار ولادة دستور 2011 ليتسم بإصلاح دستوري يضم جميع طبقات النص الدستوري (المؤسسة الملكية، الحكومة، البرلمان)، لذلك برز نقاش سياسي ومجتمعي قوي بعد العرض الذي قدمه الخطاب الملكي المؤرخ في التاسع من مارس 2011.

ولتحليل موضوع اختلال التوازن بين السلطات في ظل الدساتير المغربية الخمسة وانبعاث مطلب الملكية البرلمانية في الإصلاح الدستوري لسنة 2011، سيتم تقسيم هذا القسم إلى فصلين؛ يتناول الفصل الأول تفوق المؤسسة الملكية في الدساتير المغربية الخمسة على باقي السلطات، واختلال التوازن بين علاقة الحكومة مع البرلمان، ويتعرض الفصل الثاني لبروز مطلب الملكية البرلمانية وتباين تصورات الفاعلين لفكرة التوازن بين السلطات.

الفصل الأول: تفوق المؤسسة الملكية في الدساتير المغربية الخمسة على باقي السلطات واختلال التوازن بين علاقة الحكومة مع البرلمان¹

بعد حصول المغرب على استقلاله في سنة 1956، تم تأجيل مطلب الدسترة بشكل مؤقت، وذلك لعدة اعتبارات، لعل أهمها: أن المغرب كان على عجلة من إتمام استقلاله واسترجاع المناطق الشمالية، وتنظيم أسس الدولة داخليا، ونسج علاقات دولية مع الخارج تعكس سيادة المغرب، بالإضافة إلى أن التفكير في وضع الدستور كان يستلزم مجلسا تأسيسيا، وهذا ما تعذر القيام به مع حصول المغرب على الاستقلال، خاصة وأن هذه المرحلة كانت تفرض استعادة مراكز المسؤولية من الفرنسيين وتنظيم إدارة مغربية تعبر عن سيادة ووطنية الدولة².

ولتفكيك مسار ومسلسل الولادة العسيرة للميثاق الدستوري المغربي لما بعد الاستقلال، خُصص المبحث الأول لتحليل الإشكالات المتعلقة بمرحلة النقاش حول السلطة التأسيسية التي أرخت بظلالها على الدساتير الثلاثة المتعاقبة، ليهتم المبحث الثاني بإعادة قراءة تحليل وتمحيص الحضور المكثف للصلاحيات الملكية في الدساتير الخمسة في ضوء الممارسة السياسية.

المبحث الأول: توتر الصراع حول السلطة التأسيسية الأصلية ودسترة ملكية دستورية قوية

سيتم في هذا المبحث التركيز على السياق السياسي الذي طبع صياغة الدستور الأول، وتحليل كيفية تدبير المرحلة الانتقالية الممهدة لإعداد مسودة الدستور، لمعرفة مدى انعكاس ذلك على توازن السلطات، حيث يتعرض المطلب الأول للمسطرة المعتمدة لوضع الوثيقة الدستورية، ليهتم المطلب الثاني بتحليل مرحلة الانتقال الدستوري التي واكبت دخول دستور 14 دجنبر 1962 حيز التنفيذ، وانعكاساتها على استمرار الاحتكاك بين المؤسسة الملكية وجزء من أحزاب الحركة الوطنية.

المطلب الأول: إشكال تدبير السلطة التأسيسية الأصلية وتأثيرها على توازن السلطات

شكلت سنة 1960 مرحلة مفصلية في عودة النقاش حول أجراة المسألة الدستورية لما بعد حصول المغرب على الاستقلال بعد أن تراجع هذا المطلب منذ مشروع 1908³، في سياق سياسي موسوم و مطبوع بتباين الرؤى وغياب الأطروحات العقلانية لتدبير مرحلة التأسيس الدستوري⁴، حيث راهن جزء من أحزاب الحركة الوطنية على مطلب الجمعية التأسيسية كمدخل لاكتساب الشرعية الانتخابية، في مقابل صلابة التصور الملكي الرفض لهذا المطلب⁵ المناقض لفكرة سمو المؤسسة الملكية على الدستور¹.

¹ - المقصود هنا، بالدساتير المغربية الخمسة المرحلة التي اعتمد فيها المغرب على أول وثيقة دستورية تُنظم عمل وصلاحيات السلطات العامة، حيث يعتبر دستور 14 دجنبر 1962 أول دستور اعتمد بالمغرب، وانتهاء بدستور 7 أكتوبر 1996.

² - عبد الكريم غلاب: التطور الدستوري والنيابي بالمغرب 1908 - 1992، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الثالثة مزيده ومنقحة، 1993، الصفحة: 143 و144.

³ - Abdellah Laroui: Les origines sociales et culturelles du nationalisme marocain (1830-1912), paris, Edition François Maspéro, 1977, page: 403.

⁴ - عبد الرحيم الهاني: إشكالية الانتقال الديمقراطي بالمغرب: محاولة للرصد والتحليل، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد الداغر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط - أكادال، السنة الجامعية، 2004 - 2005، الصفحة: 95.

⁵ - محمد أتركين: الانتقال الديمقراطي والدستور قراءة في فرضية تأسيس القانون الدستوري للانتقال الديمقراطي بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى جفال، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، عين الشق - الدار البيضاء، السنة الجامعية، 2003 - 2004، الصفحة: 90.

الفرع الأول: القانون الأساسي والتحضير لمرحلة "الدسترة"

في هذا السياق، عين الملك الحسن الثاني مجلس الدستور² الذي يتألف من (78) ثمانية وسبعين عضوا،³ وانحصرت وظيفة مجلس الدستور في إعداد تعاقد دستوري على شكل وثيقة تمثل مشروعا للدستور، يُرفع للملك قبل 21 دجنبر 1962، وبعد ذلك يتم طرح مشروع الدستور على الاستفتاء الشعبي⁴.

وتجدر الإشارة، في هذا السياق، إلى أن الملك خوفا منه من إمكانية انفلات المسألة الدستورية في لحظاتها التأسيسية عمد إلى ترحيل النقاش الدستوري من "حلبة" مجلس الدستور الذي عرف انحباسا في أشغاله، الأمر الذي قاد المؤسسة الملكية إلى تولي مسألة وضع الدستور⁵ من خلال لجوئها لأسلوب التعيين⁶ بدل مسطرة الانتخاب⁷، وذلك لعدة مسوغات، من بينها؛ أن المغرب في تلك المرحلة لم يكن مُهيأً وجاهزا بنيويا ومجتمعا وسياسيا لانتخاب جمعية تأسيسية، بالإضافة إلى تخوف النظام السياسي آنذاك من اعتماد الجمعية التأسيسية المنتخبة التي قد تنحرف إلى صياغة نظام دستوري يتناقض مع قنوات التوجهات الدستورية والسياسية للمؤسسة الملكية آنذاك⁸، وهو ما عبر عنه الأستاذ "محمد معتصم" بالقول: على أن رفض الملك للجمعية التأسيسية المنتخبة مرده إلى الحيلولة دون بروز مشروعية ديمقراطية جديدة مُنافسة⁹ لمشروعية الملك الدينية والتاريخية السابقة على الدستور¹⁰. غير أن الصراعات السياسية التي عرفها المغرب في تلك المرحلة، ستقود إلى فشل تجربة مجلس الدستور، وذلك نتيجة لعدة أسباب، من بينها؛ توتر و"تكهرب" المشهد السياسي

¹ - SEHIMI Mustafa: «la prépondérance de pouvoir Royal dans la constitution Marocaine», in RDP juillet aout, 1984,p: 975.

² - وذلك بناء على بلاغ رسمي صدر عقب اجتماع المجلس الوزاري بتاريخ 14 يوليوز 1960 يتعلق بتعيين مجلس يتكلف بوضع مشروع للدستور.

³ - عبد العلي حامي الدين: المسألة الدستورية في الفكر السياسي المغربي المعاصر، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ إبراهيم أبراش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط - أكادال، السنة الجامعية: 2001 - 2002، الصفحة: 161.

⁴ - بياز عبد الرزاق: المسألة الدستورية والانتقال الديمقراطي بالمغرب متطلبات دستور الانتقال الديمقراطي: تحليلية واستشرافية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى جفال، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الدار البيضاء، السنة الجامعية 2002 - 2003، الصفحة: 136.

⁵ - ورد في الخطاب الملكي المؤرخ في 20 جمادى الثانية 1382 الموافق 18 نونبر 1962 ما يلي: "... وهكذا فإن الدستور الذي أعدته بنفسه سيعلن على الملأ في كافة أرجاء المملكة ليعرض على موافقته خلال أجل عشرين يوما..."، نص الخطاب منشور في موسوعة الخمسينية للعلاقات بين الحكومة والبرلمان 1963 - 2013، الصفحة: 33.

⁶ - سبق وأن أعلن الملك حين كان وليا للعهد بمدينة أزرو في سنة 1960، بأنه سيتم إعداد الدستور من لدن أشخاص يتم تعيينهم من قبل الملك، للمزيد من التفاصيل، أنظر: عمر بندورو: النظام السياسي المغربي، سلسلة القانون العام، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2002، الصفحة: 36.

⁷ - للمزيد من التفاصيل راجع: الحسين أعبوشي: المسألة الاستفتاءية في النظام الدستوري والسياسي المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ صلاح الدين برحو، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش - القاضي عياض، السنة الجامعية: 2000 - 2001، الصفحة: 95.

⁸ - Cuber Tafond: «Bernard: la vie politique au Maroc», Lharmattan , 2001, p: 98.

نقلا: عن بياز عبد الرزاق: المسألة الدستورية والانتقال الديمقراطي بالمغرب متطلبات دستور الانتقال الديمقراطي: دراسة تحليلية واستشرافية، مرجع سابق، الصفحة: 136.

⁹ - محمد الرضواني: التنمية السياسية في المغرب: تشكل السلطة التنفيذية و: ممارستها من سنة 1956 إلى سنة 2000، مطبعة الأصاله - الرباط، الطبعة الأولى، 2011، الصفحة: 44.

¹⁰ - محمد معتصم: التطور التقليدي للقانون الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 24.

المغربي آنذاك¹، وتصاعد الصراع بين الملكية وجزء من أحزاب الحركة الوطنية، وخاصة حزب الاتحاد الوطني للقوات الشعبية الذي قاطع أشغال مجلس الدستور² وطالب بانتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية³.

وفي المقابل، سيُثار نقاش حاد بين الأحزاب المشاركة داخل فعاليات مجلس الدستور حول الشخصية التي تتولى رئاسة المجلس، فإذا كانت مهمة الأمين العام للمجلس أُسندت للسيد "مسعود الشيكرك" مدير الديوان الملكي ووزير الداخلية في حكومة السيد "أحمد بلافريج"⁴، فإن جَوهَر النقاش احتدم حول الشخصية التي ستتولى رئاسة مجلس الدستور. ووقع الانتخاب على شخصيتين، الشخصية الأولى: يُمثّلها السيد "محمد الزغاري" والي بنك المغرب سابقاً، والشخصية الثانية: مُمثّلة في السيد "علال الفاسي"، ليتم انتخاب هذا الأخير رئيساً لمجلس الدستور.

ونتيجة لهذا الاختيار، انسحبت العديد من الفعاليات السياسية⁵ من مجلس الدستور مُعبّرة عن سخطها وعدم رضاها لطريقة ولنمط الاقتراع وعن رفضها للتجاوزات التي حصلت خلال عملية التصويت، مما قاد إلى انسحاب السيد "المحجوبي أحرضان"⁶، باسم الحركة الشعبية، وانسحاب حزب الشورى و"رشيد ملين" من الأحرار المستقلين و"الحاج أحمد معنيو" عن حزب الدستور الديمقراطي⁷. كل ذلك كان له تأثير على فعالية مجلس الدستور، الشيء الذي أدى إلى وأد وتجميد أشغال المجلس⁸.

طُرِحَ تساؤل ذو صبغة قانونية ومعيّارية حول القيمة القانونية للقانون الأساسي؟، الذي أصدره الملك الحسن الثاني في سنة 1961، حيث يُعتبر القانون الأساسي للمملكة أول "سند تشريعي" تستند عليه الحكومة التي تم تعيينها في اليوم الثاني من شهر يونيو من سنة 1961، والتي ضمت في تركيبها جل الأحزاب السياسية باستثناء حزب الاتحاد الوطني للقوات الشعبية¹⁰⁹.

-
- ¹- محمد زين الدين: الدستور ونظام الحكم في المغرب، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، أبريل 2015، الصفحة: 60.
- ²- إسماعيل المساوي: الديمقراطية في المغرب المعاصر تصوراً و: ممارسة، منشورات مؤسسة علال الفاسي (جائزة علال الفاسي لسنة 2013 الرتبة الثانية)، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، 2014، الصفحة: 101.
- ³- ميمون أبوش: دعائم الحكم الملكي في المغرب ونظامه السياسي والدستوري خلال حقبة 1955 – 1962، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال الرباط، السنة الجامعية 2003 - 2004، الصفحة: 240.
- ⁴- تم تعيين الحكومة في 12 ماي 1958 بعد استقالة السيد أحمد بلافريج في 3 يناير 1958، انظر: الظهير الشريف رقم 152 - 58 - 1 الصادر في 22 شوال 1377 الموافق ل- 12 ماي 1958، المنشور بالجريدة الرسمية، عدد 2378 بتاريخ 23 ماي 1958، الصفحة: 1183.
- ⁵- محمد صالح: المسؤولية السياسية للحكومة في النظام الدستوري المغربي: بين رهانات الإصلاحات الدستورية وإكراهات الممارسة السياسية، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ أحمد بوجداد، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، السنة الجامعية: 2013 - 2014، الصفحة: 39.
- ⁶- صرح السيد المحجوبي أحرضان بما يلي: "إننا كنا نعتقد أن هذا المجلس وطني، لكنه اتضح أنه مجلس لهيئة معينة"، (انظر جريدة التحرير) بتاريخ 18 يناير 1961، الصفحة: 1 و6.
- ⁷- لقد توجه الحزبان ببلاغ إلى الرأي العام وأعلنّا فيه بشكل رسمي عن انسحابها من مجلس الدستور، انظر: جريدة التحرير الصادرة في 19 يناير 1961، الصفحة: 1 و4.
- انظر بشكل مفصل: ميمون أبوش: نفس المرجع، الصفحة: 242 و243.
- ⁸- محمد معتصم: النظام السياسي الدستوري المغربي، مؤسسة إزييس للنشر- الدار البيضاء، الطبعة الأولى، مارس 1992، الصفحة: 58.
- ⁹- صدر القانون الأساسي للمملكة المغربية، بناء على ظهير شريف يحمل رقم 1.61.167، بتاريخ 2 يونيو 1961، الجريدة الرسمية عدد 2537، بتاريخ 9 يونيو 1961، الصفحة: 1467.
- ¹⁰- ميمون أبوش: دعائم الحكم الملكي في المغرب ونظامه السياسي والدستوري خلال حقبة 1955 – 1962، مرجع سابق، الصفحة: 244.

القيمة القانونية للقانون الأساسي، أفرزت توجيهين مُتباينين؛ فهناك من اعتبر القانون الأساسي للمملكة بمثابة إعلان للمبادئ لا يصل إلى مستوى الوثيقة الدستورية نظرا لافتقاده للعديد من الخصائص التي يتضمنها النص الدستوري وهناك من اعتبر القانون الأساسي للمملكة بمثابة دستور من الزاوية المادية (الموضوعية) وليس من الناحية الشكلية¹،².

وعلى العموم، يُمكن اعتبار القانون الأساسي للمملكة المغربية بمثابة "إعلان دستوري"³ يُمهد لفترة "الانتقال الدستوري"، ويشكل أرضية مؤقتة لصياغة وثيقة دستورية تُضبط صلاحيات وتوازنات السلطات العامة وتبين حقوق وواجبات المواطنين والتوجهات الاقتصادية والدينية للدولة⁴.

وبالعودة إلى الفقرة الأخيرة من مقدمة (ديباجة) القانون الأساسي للمملكة، نجدها تنص على ما يلي: "قررنا المبادئ الآتية وجعلنا منها قانونا أساسيا للمملكة تسير عليه حكومتنا إلى يوم أن يتم إنجاز الدستور ويدخل في حيز التنفيذ".

ولعل ما يلاحظ على فصول ومقتضيات القانون الأساسي السبعة عشرة، هي نزوعها إلى التنصيص على الحقوق والواجبات التي يتمتع بها المواطنون،⁵ وعلى توجهات الدولة في تلك المرحلة⁶، فباستثناء الفصلين⁷ الأول والسابع، لا نجد مقتضيات تتحدث عن فصل السلط وصلاحيات السلطة التشريعية والتنفيذية، من جهة، ومن جهة ثانية، لم يؤسس القانون الأساسي للمملكة لصلاحيات المؤسسات الدستورية، وركز على وضع الخطوط العامة للسياسة الداخلية وعلى جزء من السياسة الخارجية⁸.

¹ - Bourly Michel: "droit public Marocain", Tome 1, édition la porte Rabat 1965.

- نقلا عن: ميمون أبوش: دعائم الحكم الملكي في المغرب ونظامه السياسي والدستوري خلال حقبة 1955 – 1962، مرجع سابق، الصفحة: 244.

² - محمد معتصم: النظام السياسي الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 58.

- انظر أيضا: عبد الإله الرمزي: المؤسسة الملكية في المغرب: من القيم التقليدية نحو العصرية - دراسة سوسيو - قانونية، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد العمراني بوحيزة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، عبد المالك السعدي، طنجة، السنة الجامعية: 2007 - 2008، الصفحة: 54.

³ - عبد الله أوغبال: مفهوم الملكية البرلمانية بين الخصوصية السياسية المغربية والنظرية الدستورية للسلطة التأسيسية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ يوسف الفاسي الفهري، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، فاس، السنة الجامعية: 2016 - 2017، الصفحة: 117.

⁴ - Agnouch Abdellatif: «histoire politique du Maroc» pouvoir, légitimité et institution. Edition Afrique – Orient, Casablanca, 1987.

⁵ - الفصول (7 و8 والفقرة الأولى من الفصل 9 و10 و11 و14) من القانون الأساسي للمملكة المغربية.

⁶ - الفصول (2 و3 و12 و13 و15 و16) من القانون الأساسي للمملكة المغربية.

⁷ - نص الفصل الأول على ما يلي: "المغرب مملكة عربية إسلامية وهو في طريق إقامة نظام الملكية الدستورية التي تمكن الأمة بواسطة حياة نيابية من أن تختار الوسائل الكفيلة ببلوغ الأهداف الوطنية العليا".

- نص الفصل التاسع من القانون الأساسي للمملكة المغربية على ما يلي: "العدل حق ضرورة لكل مغربي ومغربية، وعلى الدولة أن تحوط التمتع بهذا الحق بفصل السلط واستقلال القضاء، وكل ضمان ديمقراطي".

⁸ - أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، السنة الجامعية، أكتوبر 1984، الصفحة: 79.

الفرع الثاني: جدل وضع الدستور وإشكالية التوافق

اختلفت التوجهات والمواقف المتعلقة بالسلطة التأسيسية الأصلية¹، وانشطرت الساحة السياسية في المغرب إلى تيارين رئيسيين²:

التوجه الأول: يُدافع عن مسطرة انتخاب جمعية تأسيسية يُعهد لها بوضع دستور يُنظم السلطات العامة للدولة، ويمثل هذا الاتجاه الحزب الشيوعي المغربي³، الذي أدرج في ديباجة نظامه الأساس مطلب انتخاب الجمعية التأسيسية المنتخبة⁴، وبالإضافة إلى هذا الحزب، يُعد حزب الاتحاد الوطني للقوات الشعبية⁵ من أنصار انتخاب الجمعية التأسيسية، باعتبارها - حسب اقتناعاته - تُشكل المصدر الشعبي لكل السلطات، ولقد ترجم الحزب تصوره للسلطة التأسيسية الأصلية في ملتقى المجلس التأسيسي المنعقد في 13 أبريل 1960، القاضي بالتسريع للتصويت على مجلس تأسيسي مُنتخب لوضع وثيقة دستورية تُعبر عن توجهات المواطنين، حيث تشبّثت اللجنة المركزية للحزب بموقفها في 15 نونبر 1962 الراض للمشاركة في الاستفتاء الذي أعلن عنه الملك في 18 نونبر 1962⁶.

ويُعد الاتحاد المغربي للشغل من بين النقابات التي أعلنت عن رفضها لمشروع الدستور، حيث تمخض عن اجتماع المجلس الوطني الذي تم عقده في إطار دورة استثنائية بتاريخ 12 نوفمبر 1962 الإعلان عن الموقف الصريح من مشروع الدستور، باعتباره - وفق لتصور الاتحاد المغربي للشغل - لا يُؤسس لإقامة ملكية دستورية، وإنما يهدف إلى إضفاء الشرعية على الحكم المطلق⁷.

وفي المنحى نفسه، ذهب توجه الاتحاد الوطني لطلبة المغرب الذي عبر عن موقفه الراض لهيمنة الملك على السلطة التأسيسية الأصلية، حيث دعت اللجنة المركزية للاتحاد الوطني لطلبة المغرب بتاريخ 14 نونبر 1962 إلى مقاطعة الاستفتاء على مشروع الدستور الذي اقترحه الملك، وسيزكي المؤتمر السابع للاتحاد الوطني لطلبة المغرب المنعقد في يوليوز 1962 موقف لجنته المركزية⁸.

¹ - أحمد بوز: الدستور المغربي سياق النشأة ومسار التطور - الجزء الأول - دراسة في التاريخ الدستوري للمغرب 1900-2011، مطبعة شمس برينت، الرباط، الطبعة الأولى 2019، ص. 58.

² - رشيد الإدريسي: التجربة الدستورية في بلدان المغرب العربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد المالك إحرزير، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، السنة الجامعية، 2010 - 2011، الصفحة: 26.

³ - كان الحزب الشيوعي المغربي سابقا في مطالبته بانتخاب الجمعية التأسيسية منذ سنة 1946، وأعاد التذكير بمطلبه في سنوات 1950 و1952 و1955 و1956.

⁴ - MADANI MOHAMED: le mouvement national et la question constitutionnelle -au Maroc 1930 – 1962, Mémoire de DES, faculté de droit Rabat, 1981, p: 102 et 103.

⁵ - الذي خرج من الحكومة في سنة 1962، أنظر الظهير الشريف رقم 1.60.144 المتعلق بإنهاء الوزارة «... فصل فريد: تنتهي ابتداء من 20 ماي 1960 مهمة الوزارة المؤسسة بمقتضى الظهير الشريف المشار إليه أعلاه المؤرخ في 12 جمادى الثانية 1378 الموافق لـ 24 دجنبر 1958...».

⁶ - نجيب الحجوي: سُموا المؤسسة الملكية بالمغرب - دراسة قانونية - أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية، 2000 - 2001، الصفحة: 51 و52.

⁷ - نجيب الحجوي: المرجع نفسه، الصفحة: 54 و55.

⁸ - محمد ضريف: الحركة الطلابية المغربية، قراءة في أزمة الاتحاد الوطني لطلبة المغرب 1956 - 1996، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1996، الصفحة: 49.

ويُصنف حزب الدستور الديمقراطي¹ من القوى المعارضة لِتَمَلِك الملك للسلطة التأسيسية الأصلية، وقد عبر عن ذلك أحد زعمائه، حيث اعتبر السيد "محمد بلحسن الوزاني" أن الدولة لا تُرغب في اللجوء إلى الاستفتاء إلا من أجل إعطاء صبغة ديمقراطية ولو اصطناعية للدستور الممنوح².

وتجدر الإشارة إلى أنه، بالرغم من قبول قيادة الحزب الدستوري الديمقراطي المشاركة في أشغال مجلس الدستور بخمسة أعضاء³، فإن الحزب لم يتردد عن إعلان رفضه للوثيقة الدستورية بشقيها الشكلي والموضوعي، وعبر حزب الدستور الديمقراطي عن ذلك؛ من خلال صحيفة "الدستور" التي جاء في مضمونها ما يلي: أن "الملكية الحققة هي التي يسود فيها الملك ولا يحكم"⁴، وتَم وصف مشروع الدستور بكونه: "لا يهتم بتأسيس نظام ملكية دستورية، بقدر ما يهتم بإيجاد دستور ملكي لا أقل ولا أكثر"⁵.

- التوجه الثاني: يُمثله حزب الأحرار المستقلين، حيث برر السيد "أحمد رضى أكديرة"⁶ موقف حزبه من السلطة التأسيسية الأصلية من خلال الندوة الصحفية التي أُجريت في سنة 1962⁷، وفُسر في تدخله، بأن لجوء الملك إلى أسلوب الجمعية التأسيسية المنتخبة ليس ضروريا، لكون الأمة أجمعت على الملكية من خلال البيعة، ولا يوجد من ينازع الملك في مشروعيته، ثم أن الملك - حسب مداخلة السيد "رضى أكديرة" - كان دائما سباقا إلى استشارة الأحزاب السياسية والتنظيمات النقابية، وهو ما قام به الملك قبل تنظيم الانتخابات الجماعية وعند إحداث مجلس الدستور، إلا أن فشل هذا الأخير، يَعمس عدم قُدرة الأحزاب على تدبير الاختلافات والتباينات داخل المجلس، وأضاف السيد "أحمد رضى أكديرة" أن إقرار الجمعية التأسيسية المنتخبة يتنافى وسمو المؤسسة الملكية المالكة للسلطة⁸.

وبمناسبة تعليقه على "مرافعة" السيد "أحمد رضى أكديرة"، يرى الأستاذ "محمد أشركي" أن التبرير الذي قدمه السيد "أحمد أكديرة" المتعلق برفض مطلب الجمعية التأسيسية المنتخبة، باعتبارها تتعارض مع سُموم المؤسسة الملكية المالكة للسلطة، يَنم عن عدم فهم العلاقة بين سُموم المؤسسة الملكية وانتخاب الجمعية التأسيسية، فهذه الأخيرة لا تطرح إشكالية التوتر بين السلطة الملكية والجمعية التأسيسية المنتخبة، لكون الأصل العام يتجلى في عدم تملك الملك آنذاك للسلطة التأسيسية الأصلية⁹.

¹ - يشكل الحزب الدستوري الديمقراطي الذي تم تأسيسه في سنة 1960 امتدادا لحزب الشورى والاستقلال.

² - إدريس القنتاة: "الدستور في خطاب حزب الشورى والاستقلال"، مجلة أبحاث، العدد السادس، السنة، 1984، الصفحة: 56.

³ - والمشاركة كذلك في الحكومة التي ترأسها الملك الحسن الثاني في 2 يونيو 1961، أنظر الظهير الشريف رقم 1.60.145 الصادر في فاتح ذي الحجة 1379 الموافق لـ 27 ماي 1960 بشأن تأليف الحكومة الجديدة حسبما وقع تغييره أو تميمه، الجريدة الرسمية عدد 2538 - 2 محرم 1381 (16 يونيو 1961).

⁴ - جريدة الدستور، العدد الرابع، بتاريخ 23 نونبر 1962، الصفحة: 3 وما بعدها.

⁵ - جريدة الدستور، العدد السادس، بتاريخ 3 دجنبر 1962، الصفحة: 4 وما بعدها.

- للمزيد من التفاصيل، انظر: زين العابدين حضراوي: إشكالية التناوب في ضوء التطور السياسي والدستوري بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ أحمد بنكوكس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية، 1998 - 1999، الصفحة: 53 و54.

⁶ - باعتباره مؤسسا لحزب الأحرار المستقلين، ومديرا للديوان الملكي ووزيرا للدخالية والفلاحة والمستشار الأكثر قربا للملك في تلك المرحلة.

⁷ - الندوة الصحفية للسيد "أحمد رضى أكديرة": Le petit marocain, 20/11/1962.

⁸ - ميمون أبوش: دعائم الحكم الملكي في المغرب ونظامه السياسي والدستوري خلال حقبة 1955 - 1962، مرجع سابق، الصفحة: 99 و100.

⁹ - محمد أشركي: الظهير الشريف في القانون العام المغربي، دار الثقافة، الطبعة الأولى، 1983، الصفحة: 55.

وفي المقابل، يطرح الأستاذ محمد معتصم تفسيراً يقترب من التبرير الذي قدمه السيد "أحمد رضى أكديرة"، حيث يشير الأستاذ "محمد معتصم" إلى أن مطلب الجمعية التأسيسية المنتخبة يتعارض مع سمو السلطة الملكية، بالإضافة إلى أن المناخ السائد آنذاك، جعل مطلب الجمعية التأسيسية المنتخبة يتناقض مع أسبقية المشروعية الدينية للملك، كما أن السياق الإقليمي في تلك الفترة والتوجه الذي ذهب فيه الحالة التونسية من إلغاء للنظام الملكي كان حاضراً في صلب تصورات وحسابات الملك آنذاك¹.

ويُعتبر حزب الحركة الشعبية من الأحزاب الداعمة لفكرة وضع الدستور، بغض النظر عن مسطرة وأسلوب وضعه، حيث دعت الحركة في تلك المرحلة من خلال أدبياتها وتصريحاتها وتعليقات زعمائها إلى التصويت على مشروع الدستور².

وفيما يتعلق بموقف حزب الاستقلال، وجبت الإشارة، في هذا الإطار، إلى أن الحزب عَرَفَ نقاشاً داخلياً، حيث برز اتجاه خافت يُدافع عن ضرورة انتخاب جمعية تأسيسية لوضع الدستور، واتجاه تقني، وهو الغالب، ويُمثله ما عُرِفَ بالتيار المحافظ أو تيار السيد "علال الفاسي"³، الذي برر موقفه بعدم تركيزه على مسطرة وضع الدستور، وإنما على إعطاء الأولوية لتفعيل وتطبيق الدستور والقدرة على تسيير أمور الدولة⁴، وهذا ما يتضح بشكل جلي من خلال خلاصات المؤتمر السادس الذي انعقد أيام 12 و13 و14 يناير 1962⁵ الذي تمخض عنه مُطالبة حزب الاستقلال بالتسريع بإقرار الدستور في أجله المحدد واستفتاء الشعب دون أن يُغرق الحزب في تفاصيل وحيثيات مسطرة صياغة وإعداد الدستور⁶.

الفرع الثالث: تقييم مسار الانتقال إلى مرحلة الدستور

شهدت المرحلة التي تلت استقلال المغرب شبه إجماع على ضرورة صياغة وثيقة دستورية تنظم السلطات وتحدد العلاقة بينها، إلا أن توجهات وتصورات الفاعلين السياسيين جعلتهم يختلفون حول مسطرة إعداد الدستور⁷.

وفي هذا السياق، يمكن الإشارة إلى الملاحظات التالية:

الملاحظة الأولى: يلاحظ أن المشهد السياسي في المرحلة التي تلت استقلال المغرب عرف تذبذباً واضحاً، حيث وقع اختلاف داخل أحزاب الحركة الوطنية، وصل إلى حد التناقض فيما بين مكوناتها، وهذا ما

¹ - محمد معتصم: التطور التقليدي للقانون الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 165 و166.

² - حسن أهويو: التقليد والتحديث في المؤسسة الملكية، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ صبح الله الغازي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية، 1999 - 2000، الصفحة: 61 و62.

³ - يلاحظ أن حزب الاستقلال كان في البداية يُطالب بانتخاب جمعية تأسيسية لوضع الدستور، حيث تأثر بأفكار منظريه، على اعتبار أن الزعيم علال الفاسي طالب في كتاب النقد الذاتي الصادر في سنة 1951 بوضع دستور يشبه المسطرة الموجودة في الدول الغربية التي تعتمد على الانتخاب، إلا أن علال الفاسي قبل بالمشاركة في مجلس الدستور وانتخب رئيساً له، وتم تبرير هذا التحول الفكري بأن المرحلة تقتضي وضع دستور بغض النظر عن مسطرة وضعه.

- انظر: عبد العلي حامي الدين: المسألة الدستورية في الفكر السياسي المغربي المعاصر، مرجع سابق، الصفحة: 160 و161.

⁴ - جريدة العلم لـ 14 نوفمبر 1962.

⁵ - نجيب الحجوي: سمو المؤسسة الملكية بالمغرب - دراسة قانونية، مرجع سابق، الصفحة: 58.

⁶ - زين العابدين حضراوي: إشكالية التناوب في ضوء التطور السياسي والدستوري بالمغرب، مرجع سابق، الصفحة: 57.

⁷ - كنون محمد: الحياة السياسية بعد انتهاء حكومة عبد الله إبراهيم إلى الإعلان عن حالة الاستثناء، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد الله ساعف، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، السنة الجامعية، دجنبر 1991، الصفحة: 44.

يُفسر غياب الانسجام بين مكونات الحركة الوطنية، باعتبارها كتلة غير متجانسة من حيث الأفكار والتصورات.

الملاحظة الثانية: فشل الأحزاب السياسية في تدبير الاختلافات داخل مجلس الدستور؛ الشيء الذي أعطى للملكية شرعية إضافية، باعتبارها هي الجهة الوحيدة القادرة على إنتاج الدستور في لحظة عرف فيها المشهد السياسي شرخا وانقسامًا حادًا حول حيثيات وتفاصيل طبيعة النظام السياسي المقترح.

الملاحظة الثالثة: الملك في المرحلة الانتقالية لسلطة إصدار وإنتاج "القواعد القانونية"، ساعده على إقناع الفرقاء السياسيين والتأثير عليهم بضرورة توليه مهمة وضع الدستور والتأسيس للملكية "فاعلة" ذات سلطات قوية، وذلك بالأخذ بعين الاعتبار مشروعية الملكية، وباعتبارها سابقة للدستور، كما أنها أسمى من أي سلطة أو كيان يمكنه أن ينازع السلطة الملكية في مشروعيتها.

المطلب الثاني: الاستفتاء على دستور 1962 (نهاية للصراع أم بداية له؟)

بعد وفاة الملك محمد الخامس، واعتلاء الملك الحسن الثاني عرش المملكة في الثالث من مارس من سنة 1961¹، قام الملك الحسن الثاني بإصدار القانون الأساس للمملكة²، بعد فشل تجربة مجلس الدستور³، الشيء الذي جعل المشهد السياسي يعيش نقاشًا سياسيًا وقانونيًا حول القيمة الدستورية والقانونية للقانون الأساس للمملكة، هذا النقاش تحول إلى جدال وصراع حول مشروع الدستور⁴، وحول سلطات الملكية في الدستور المرتقب.

الفرع الأول: الاستفتاء على دستور 1962 وإشكال السند القانوني للسلطة التأسيسية الأصلية

في إطار النقاش حول الإشكالات التي ارتبطت بالسلطة التأسيسية الأصلية في سنة 1962، يُطرح تساؤل يتعلق بالأساس الدستوري والقانوني الذي اعتمده الملك في مبادرته التأسيسية الأولى، وبدهي ألا يعتمد الملك على نص دستوري سابق لكون المغرب لا يتوفر على دستور ينظم كيفية تدبير إشكال السلطة التأسيسية الأصلية في علاقتها مع السلطة التأسيسية الفرعية، ولهذا أصدر الملك ظهيرًا ملكيًا مؤرخًا في 4 نوفمبر 1962 يتعلق بتنظيم الاستفتاء على الدستور⁵، ويتوزع هذا الأخير إلى ديباجة وخمسة أبواب¹.

¹- بعد البيعة التي أجريت يوم الأحد 26 فبراير 1961 التي ورد فيها ما يلي: "الحمد لله والصلاة والسلام على رسول الله وآله وصحبه: لما نزل بالمغرب قضاء الله ونادى سبحانه وتعالى ملكنا المُنقذ فأجاب دعوة الحق اجتمع وزراء حكومة الدولة المغربية واتفقوا على مبايعة نجله الشريف مولاي الحسن الذي خوله والده المرحوم لما كان بقيد الحياة ولاية العهد، وسلمها جميع رجال الحكومة المذكورة في حياته كما سلموها بعد مماته، واتفقوا لذلك على أن يبايعوا ولي العهد مولاي الحسن ملكًا على المغرب ليواصل أعمال أسلافه الكرام وولده المقدس". انظر: الجريدة الرسمية عدد 2524، بتاريخ 10 مارس 1961، الصفحة: 630.

²- صدر القانون الأساسي للمملكة المغربية، بناءً على ظهير شريف يحمل رقم 1.61.167، بتاريخ 2 يونيو 1961، الجريدة الرسمية عدد 2537، بتاريخ 9 يونيو 1961، الصفحة: 1467.

³- أحمد ادريدار: مركز المؤسسة الملكية في النظام السياسي المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، تحت إشراف الأستاذ عبد الله حداد، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية، 2001 - 2002، الصفحة: 67.

⁴- حمزة الأندلسي بن إبراهيم: مسطرة إعداد دستور 2011 "قراءة في مذكرات الأحزاب السياسية"، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام والعلوم السياسية، تحت إشراف الأستاذة أمينة المسعودي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية، 2012 - 2013، الصفحة: 12 و13.

⁵- ظهير شريف رقم 1.62.310 في تنظيم الاستفتاء حول الدستور، الصادر في 4 نوفمبر 1962، الجريدة الرسمية عدد 2610 مكرر بتاريخ 7 جمادى الثانية 1382 (5 نوفمبر 1962)، الصفحة: 2521 - 2526.

وبالرجوع إلى ديباجة الظهير الشريف رقم 1.62.310 المتعلق بتنظيم الاستفتاء على الدستور، نجده يستند إلى الظهيرين الشريفين² المتعلقين بتنظيم الانتخابات، وبشأن انتخابات المجالس الجماعية، والحال أن الظهيرين الشريفين المشار إليهما، لا يشكلان أساساً قانونياً يمكن أن يحتج به إزاء "غير" الفاعلين السياسيين.

وبعد ذلك، يأتي الفصل الأول ليوضح المسطرة التي يتم الاعتماد عليها لإقرار الدستور، وذلك من خلال عرض مشروع الدستور على الشعب عن طريق الاستفتاء، ويكون على الناخبين أن يجيبوا بـ "نعم" أو "لا" بواسطة ورقتين مختلفتي اللون.

وتبرز مظاهر هيمنة تدبير الملكية لمسألة السلطة التأسيسية الأصلية من خلال المادة 36 من الظهير المتعلق بتنظيم الاستفتاء حول الدستور، حيث جاء في مضمونها ما يلي: "أن يتم تطبيق مقتضيات هذا الظهير الشريف وحده بالرغم من جميع المقتضيات المنافية".

ولقد أحال هذا الظهير الشريف على مرسوم يحدد تاريخ الاقتراع، وفي هذا الإطار صدر مرسوم ملكي يتعلق بتنظيم استفتاء 7 دجنبر 1962، حيث تضمن هذا المرسوم الملكي ديباجة وفصلين اثنين³:

—يتعلق الفصل الأول: بتاريخ إجراء الاستفتاء، حيث نص على أن مشروع الدستور يُعرض للاستفتاء يوم 7 دجنبر 1962، إذ يشكل هذا التاريخ حدثاً سياسياً بالنسبة للشعب المغربي، ويذكره بالمرحلة التي عاد فيها محمد الخامس من منفاه.

—يرتبط الفصل الثاني: بكيفية التصويت على مشروع الدستور، إذ يتوجب على الناخبين المعنيين أن يجيبوا عن السؤال الآتي: بـ "نعم" أو "لا" بواسطة ورقتين مختلفتي اللون، "هل توافقون على مشروع الدستور المقترح عليكم؟"، ويتم التعبير عن الموافقة بالورقة البيضاء المكتوب عليها عبارة "نعم"، في حين يتم التعبير عن الرفض لمشروع الدستور بالورقة الزرقاء المكتوب عليها عبارة "لا".

هكذا، نلمس، بشكل جلي، أن الملك هو من انفرد بصياغة مشروع الدستور، وذلك على مستوى هندسة روحه وفلسفته ومعجمه المفهومي، وكذلك المساطر المتعلقة بكيفية إقراره، وتاريخ التصويت عليه⁴.

ولقد تم التصويت على مشروع دستور 1962، حيث بلغ عدد الناخبين المصوتين بنعم 3.733.816، أما عدد الناخبين الذين صوتوا بـ "لا"، فقد بلغ 113.199. وتجدد الإشارة، في هذا السياق، إلى أن الكتلة الناخبة قد بلغت 4.654.955، وبلغ عدد المصوتين على المشروع (باحتمساب الذين صوتوا بـ "نعم" وبـ "لا") 5.391.737.

وباحتمساب النسبة المئوية، نشير إلى أن مشروع دستور 1962، تم إقراره بنسبة 97,05% من الكتلة الناخبة¹، في مقابل 2,9% من الناخبين الذين صوتوا بـ "لا" على مشروع دستور 1962².

¹ - الباب الأول معنون بالمقتضيات العامة ويضم مادة واحدة، الباب الثاني أفرد لأهلية الناخبين، ويجمع ستة مواد (من المادة 3 إلى المادة 8)، الباب الثالث خصص للعمليات الانتخابية ويتركب من ثمانية مواد (من المادة 9 إلى المادة 16)، الباب الرابع يتعلق بالإعلان عن النتائج، ويتضمن ثمانية مواد (من المادة 17 إلى المادة 24)، الباب الخامس يعالج المنازعات ويتضمن إحدى عشر مادة (من المادة 25 إلى المادة 36).

² - الظهير الشريف رقم 1.59.162 الصادر في 27 صفر 1379 الموافق لفتح شتنبر 1959 بتنظيم الانتخابات.

- الظهير الشريف رقم 1.59.61 الصادر في 27 صفر 1379 الموافق لفتح شتنبر 1959 بشأن انتخاب المجالس الجماعية.

³ - مرسوم ملكي رقم 2.625.71 يحدد بموجبه تاريخ الاستفتاء على الدستور، الجريدة الرسمية عدد 2613، بتاريخ 23 نونبر 1962، الصفحة: 2742.

⁴ - الحسين أعبوشي: المسألة الاستفتاءية في النظام الدستوري والسياسي المغربي (1962 - 1996)، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، تحت إشراف الأستاذ صلاح الدين برحو، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، السنة الجامعية 2000 - 2001، الصفحة: 177 و178.

⁵ - أنظر: مقرر اللجنة الوطنية للإحصاء بإعلان نتائج استفتاء 7 دجنبر 1962، الجريدة الرسمية عدد 19 دجنبر 1962.

الفقرة الثانية: الهندسة العامة للدساتير الخمسة الأولى و آفاق التوازن

شكل إصدار أول دستور مُدون بالمغرب نقطة تحول في الحياة السياسية الوطنية، حيث عمل المشرع الدستوري على دَسْترة السلط وتوزيعها وتنظيم العلاقة فيما بينها³.

ولقد تضمن دستور 14 دجنبر 1962⁴ مقدمة بمثابة ظهير بتنفيذ الدستور وتصدير، بالإضافة إلى اثني عشر باباً؛ حيث أُفرد الباب الأول للمبادئ الأساسية⁵، وحُصص الباب الثاني للملكية⁶، وعالج الباب الثالث البرلمان⁷، واهتم الباب الرابع بالحكومة⁸، ونظم الباب الخامس علاقة السلط بعضها ببعض⁹، وتكلف الباب السادس بالقضاء¹⁰، وعَمِل الباب السابع على تنظيم المحكمة العليا للعدل¹¹، وحُصص الباب الثامن للجماعات المحلية¹²، وتطرق الباب التاسع للمجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط¹³، وعُني الباب العاشر بالغرفة الدستورية للمجلس الأعلى¹⁴، وتعرض الباب الحادي عشر لمراجعة الدستور¹⁵، واهتم الباب الثاني عشر بالأحكام الانتقالية¹⁶.

وانسجما مع الهندسة العامة لدستور 14 دجنبر لعام 1962، حافظ دستور 31 يوليوز من سنة 1970¹⁷ على الترتيب الهندسي نفسه الذي خضعت له أبواب الدستور الأول، حيث تضمن مقدمة بمثابة ظهير لتنفيذ الدستور، بالإضافة إلى تصدير واثني عشرة باباً، حُصص الباب الأول للأحكام العامة¹⁸، وأفرد الباب

¹ - دستور 14 دجنبر 1962 - دستور 31 يوليوز 1970 - دستور 10 مارس 1972.

² - الحسين أعبوشي: المسألة الاستثنائية في النظام الدستوري والسياسي المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 278 و 279.

³ - أمين السعيد: مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 37.

⁴ - دستور 14 دجنبر 1962 الذي صدر بموجب الظهير الشريف المؤرخ في 17 رجب 1382 (14 دجنبر 1962)، الجريدة الرسمية عدد 2616 مكرر، بتاريخ 19/12/1962، الصفحة: 2993.

⁵ - يتضمن الباب الأول من دستور 14 دجنبر 1962، ثلاثة محاور، المحور الأول معنون بأحكام عامة - المبادئ الأساسية. ويضم سبعة فصول (من الفصل 1 إلى الفصل 7)، أما المحور الثاني معنون بحقوق المواطن السياسية، ويتألف من خمسة فصول (من الفصل 8 إلى الفصل 12)، ثم المحور الثالث المعنون بحقوق المواطن الاقتصادية والاجتماعية، ويضم ستة فصول (من الفصل 13 إلى الفصل 18).

⁶ - يضم الباب الثاني المتعلق بالملكية سبعة عشر فصلاً، وذلك (من الفصل 19 إلى الفصل 35).

⁷ - يتألف الباب الثالث من ثلاثة محاور، خصص المحور الأول منه لتنظيم البرلمان، ويضم إحدى عشر فصلاً (من الفصل 36 إلى الفصل 46)، وأفرد المحور الثاني لسلط البرلمان، ويضم ثمانية فصول (من الفصل 47 إلى الفصل 54)، ويهتم المحور الثالث بسير المؤسسات البرلمانية، حيث يتضمن تسعة فصول (من الفصل 55 إلى الفصل 63).

⁸ - يتضمن الباب الرابع المعنون بالحكومة ستة فصول، (من الفصل 64 إلى الفصل 69).

⁹ - ينقسم الباب الخامس إلى محورين، يعالج المحور الأول علاقة الملك بالبرلمان، حيث يضم عشرة فصول (من الفصل 70 إلى الفصل 79)، وخصص المحور الثاني للعلاقات بين البرلمان والحكومة، ويضم فصلين اثنين (من الفصل 80 إلى الفصل 81).

¹⁰ - يضم الباب السادس المعنون بالقضاء، ستة فصول (من الفصل 82 إلى الفصل 87).

¹¹ - خصص للباب السابع المعنون بالمحكمة العليا للعدل خمسة فصول (من الفصل 88 إلى الفصل 92).

¹² - يتضمن الباب الثامن المعنون بالجماعات المحلية ثلاثة فصول (من الفصل 93 إلى الفصل 95).

¹³ - يضم الباب التاسع المعنون بالمجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط أربعة فصول (من الفصل 96 إلى الفصل 99).

¹⁴ - يتألف الباب العاشر المعنون بالغرفة الدستورية للمجلس الأعلى من أربعة فصول (من الفصل 100 إلى الفصل 103).

¹⁵ - خصص للباب الحادي عشر المعنون بمراجعة الدستور خمسة فصول (من الفصل 104 إلى الفصل 108).

¹⁶ - يضم الباب الثاني عشر المعنون بأحكام انتقالية فصلين اثنين (من 109 إلى 110).

¹⁷ - الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.70.177 بتاريخ 27 جمادى الأولى 1390 (31 يوليوز 1970)، الجريدة الرسمية، عدد 3013 مكرر بتاريخ 28 جمادى الأولى 1390 (فاتح أغسطس 1970).

¹⁸ - يضم الباب الأول المعنون بأحكام عامة ثلاثة محاور، المحور الأول للمبادئ الأساسية، ويتضمن سبعة فصول (من الفصل 1 إلى الفصل 7)، وخصص المحور الثاني لحقوق المواطنين السياسية ويتألف من خمسة فصول (من الفصل 8 إلى الفصل 12)، وتطرق المحور الثالث لحقوق المواطن الاقتصادية والاجتماعية، ويضم ستة فصول من الفصل 13 إلى الفصل 18).

الثاني للملكية¹، ونظم الباب الثالث مجلس النواب²، واهتم الباب الرابع بالحكومة³، ونظم الباب الخامس علاقة السلط بعضها ببعض⁴، وخصّص الباب السادس للقضاء⁵، وتطرق الباب السابع للمحكمة العليا⁶، وتعرض الباب الثامن للجماعات المحلية⁷، وعمل الباب التاسع على تنظيم المجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط⁸، وأفرد الباب العاشر للغرفة الدستورية للمجلس الأعلى⁹، وتطرق الباب الحادي عشر لمراجعة الدستور¹⁰، وتولى الباب الثاني عشر الأحكام الانتقالية¹¹.

ولقد تشبث المشرع الدستوري في وثيقة 10 مارس 1972¹²، بنفس الهندسة العامة لأبواب دستوري 14 دجنبر 1962 و 31 يوليوز 1970، وقد تضمن هو الآخر تصديرا واثني عشر بابا بدون مقدمة، حيث خصّص الباب الأول للأحكام العامة¹³، ونظم الباب الثاني للملكية¹⁴، وتطرق الباب الثالث لمجلس النواب¹⁵، وعُني الباب الرابع بالحكومة¹⁶، واهتم الباب الخامس بعلاقات السلط بعضها ببعض¹⁷، وتطرق الباب السادس للقضاء¹⁸، وأفرد الباب السابع للمحكمة العليا¹⁹، وتعرض الباب الثامن للجماعات المحلية²⁰، وخصص الباب التاسع للمجلس الأعلى للإنعاش

¹- تضمن الباب الثاني المتعلق بالملكية سبعة عشر فصلا (من الفصل 19 إلى الفصل 35).

²- يتنوع الباب الثالث المتعلق بمجلس النواب إلى ثلاثة محاور، المحور الأول يُعالج تنظيم مجلس النواب، ويضم ثمانية فصول (من الفصل 36 إلى الفصل 43)، وينظم المحور الثاني سلط البرلمان، ويتألف من سبعة فصول (من الفصل 44 إلى الفصل 50)، وخصص المحور الثالث الممارسة السلطة التشريعية ويضم سبعة فصول (من الفصل 51 إلى الفصل 57).

³- يضم الباب الرابع المتعلق بالحكومة ستة فصول (من الفصل 58 إلى الفصل 63).

⁴- ينقسم الباب الخامس المعنون بعلاقات السلط بعضها ببعض إلى محورين، المحور الأول ينظم العلاقات بين الملك ومجلس النواب ويتألف من تسعة فصول (من الفصل 64 إلى الفصل 72)، واهتم المحور الثاني بعلاقات مجلس النواب بالحكومة ويضم فصلين اثنين (الفصول 73 و 74).

⁵- يتضمن الباب السادس المعنون بالقضاء ستة فصول (من الفصل 75 إلى الفصل 80).

⁶- يعالج الباب السابع المحكمة العليا، ويضم خمسة فصول (من الفصل 81 إلى الفصل 85).

⁷- يتألف الباب الثامن المعنون بالجماعات المحلية من ثلاثة فصول (من الفصل 86 إلى الفصل 88).

⁸- خصص للمجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط الباب التاسع الذي يضم أربعة فصول (من الفصل 89 إلى الفصل 92).

⁹- يضم الباب العاشر المتعلق بالغرفة الدستورية للمجلس الأعلى أربعة فصول (من الفصل 93 إلى الفصل 96).

¹⁰- يتألف الباب الحادي عشر المتعلق بمراجعة الدستور من أربعة فصول (من الفصل 97 إلى الفصل 100).

¹¹- أفرد الباب الثاني عشر المتعلق بالأحكام الانتقالية فصلا واحدا (الفصل 101).

¹²- الذي صدر بموجب الظهير الشريف رقم 1.72.061، بتاريخ 23 محرم 1392 (10 مارس 1972) بإصدار الأمر بتنفيذ الدستور، الجريدة الرسمية عدد 3098 بتاريخ 28 من محرم 1392 (15 مارس 1972).

¹³- يضم الباب الأول المعنون بأحكام عامة، ثمانية عشر فصلا (من الفصل 1 إلى الفصل 18).

¹⁴- يتضمن الباب الثاني المخصص للملكية سبعة عشر فصلا (من الفصل 19 إلى الفصل 35).

¹⁵- ينقسم الباب الثالث المعنون بمجلس النواب إلى ثلاثة محاور، خصص المحور الأول لتنظيم مجلس النواب، حيث يضم ثمانية فصول (من الفصل 36 إلى 43)، واهتم المحور الثاني بتنظيم سلط مجلس النواب، حيث يتضمن سبعة فصول (من الفصل 44 إلى الفصل 50) وخصص المحور الثالث الممارسة السلطة التشريعية، ويتألف من سبعة فصول (من الفصل 51 إلى الفصل 57).

¹⁶- يتألف الباب الرابع المخصص للحكومة من ثمانية فصول (من الفصل 58 إلى الفصل 65).

¹⁷- ينقسم الباب الخامس المعنون بعلاقات السلط بعضها ببعض إلى محورين، يضم المحور الأول المخصص للعلاقات بين الملك ومجلس النواب ثمانية فصول (من الفصل 66 إلى الفصل 73)، ويتألف المحور الثاني المخصص لعلاقات مجلس النواب بالحكومة من فصلين اثنين (الفصول 74 و 75).

¹⁸- يضم الباب السادس المخصص للقضاء ستة فصول (من الفصل 76 إلى الفصل 81).

¹⁹- يتألف الباب السابع المخصص للمحكمة العليا من خمسة فصول (من الفصل 82 إلى الفصل 86).

²⁰- يضم الباب الثامن المعنون بالجماعات المحلية ثلاثة فصول (من الفصل 87 إلى الفصل 89).

الوطني والتخطيط¹، وتكفل الباب العاشر بالغرفة الدستورية للمجلس الأعلى²، واهتم الباب الحادي عشر بمراجعة الدستور³، وعني الباب الثاني عشر بالأحكام الخاصة⁴.

إن المُستجدات التي أقرها المشرع في دستوري 9 أكتوبر 1992⁵ و 7 أكتوبر 1996⁶، ظلت سجينة نفس الهندسة الدستورية المتضمنة في الدساتير السابقة⁷، حيث تضمن دستوراً 9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996 مقدمة بمثابة ظهير بتنفيذ الدستور وتصديراً، بالإضافة إلى اثني عشر باباً، حيث أُفرد الباب الأول للأحكام العامة والمبادئ الأساسية⁸، وخصص الباب الثاني للملكية⁹، وعني الباب الثالث¹⁰ بمجلس النواب¹¹، واهتم الباب الرابع بالحكومة¹²، وتعرض الباب الخامس لعلاقات السلط بعضها ببعض¹³، وتطرق الباب السادس للمجلس الدستوري¹⁴، واهتم الباب السابع بالقضاء¹⁵، وعالج الباب الثامن المحكمة العليا¹⁶، ونظم الباب التاسع المجلس الاقتصادي والاجتماعي¹⁷، وتولى الباب العاشر الجماعات المحلية¹⁸، واهتم الباب الحادي عشر بمراجعة الدستور¹⁹، وخصص الباب الثاني عشر للأحكام الخاصة¹، مع ضرورة الإشارة إلى أن دستور 7 أكتوبر

¹- يتضمن الباب التاسع المخصص للمجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط أربعة فصول (من الفصل 90 إلى الفصل 93).

²- يتألف الباب العاشر المتعلق بالغرفة الدستورية للمجلس الأعلى من أربعة فصول (من الفصل 94 إلى الفصل 97).

³- نظم الباب الحادي عشر مراجعة الدستور، حيث يضم أربعة فصول (من 98 إلى الفصل 101).

⁴- تكلف الباب الثاني عشر بالأحكام الخاصة، ويضم فصلين اثنين (الفصول 102 و 103).

⁵- دستور 1992 الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.92.155، الصادر في 11 من ربيع الآخر 1413 (9 أكتوبر 1992)، منشور في الجريدة بتاريخ 16 من ربيع الآخر 1413 (14 أكتوبر 1992)، العدد 4172، الصفحة: 1247.

⁶- دستور 1996 الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.96.157، الصادر في 23 من جمادى الأولى 1417 (7 أكتوبر 1996)، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 26 من جمادى الأولى 1417 (10 أكتوبر 1996)، الصفحة: 2282.

⁷- المقصود: دساتير 14 دجنبر 1962، 31 يوليوز 1970 و 10 مارس 1972.

⁸- الباب الأول المعنون بأحكام عامة المبادئ الأساسية، يتضمن ثمانية عشر فصلاً (من الفصل 1 إلى الفصل 18)، مع تعديل طفيف على مستوى صياغة الفصلين الثالث والخامس عشر من دستور 7 أكتوبر 1996.

⁹- الباب الثاني معنون بالملكية، وعدد فصوله 17 فصلاً (من الفصل 19 إلى الفصل 35)، حيث طرأ تعديل طفيف بموجب دستور 7 أكتوبر 1996 على مستوى صياغة الفصول التالية: 21، 27، 28، 29، 31، 32، 33، 35.

¹⁰- بفعل عودة نظام الثنائية المجلسية، عنون دستور 7 أكتوبر 1996 الباب الرابع بالبرلمان.

¹¹- يتضمن الباب الثالث 22 فصلاً (من الفصل 36 إلى الفصل 57)، حيث أضاف دستور 7 أكتوبر 1996 فصلاً واحداً بفعل إضافة مجلس المستشارين وماتضمنته هذه الإضافة من تعديلات على مستوى صياغة الفصول الدستورية ذات الصلة.

¹²- تضمن الباب الرابع 8 فصول (من الفصل 58 إلى الفصل 60)، حيث أدخل دستور 7 أكتوبر 1996 بعض التعديلات الطفيفة على الفصول التالية: 60، 62، 66.

¹³- تضمن الباب الخامس 10 فصول (من الفصل 61 إلى الفصل 75)، حيث أدخل دستور 7 أكتوبر 1996 بعض التغييرات التي فرضتها الثنائية المجلسية.

¹⁴- تضمن الباب السادس المعنون بالمجلس الدستوري 4 فصول (من الفصل 71 إلى الفصل 79)، مع الإشارة إلى التعديل الذي أدخل على الفصل 79 من دستور 7 أكتوبر 1996، حيث تغير عدد أعضاء المجلس الدستوري ومدة عضويتهم.

¹⁵- يتضمن الباب السابع المعنون بالقضاء 5 فصول (من الفصل 80 إلى الفصل 85).

¹⁶- يضم الباب الثامن المعنون بالمحكمة العليا 5 فصول (من الفصل 86 إلى الفصل 90)، مع تعديل شكلي طرأ على دستور 7 أكتوبر 1996 بفعل إضافة مجلس المستشارين..

¹⁷- يتضمن الباب التاسع المعنون بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي 3 فصول (من الفصل 91 إلى الفصل 93)، حيث أدخل دستور 7 أكتوبر 1996 تعديل طفيف على الفصل 94 بسبب إضافة مجلس المستشارين.

¹⁸- يضم الباب العاشر 3 فصول (من الفصل 94 إلى الفصل 96).

¹⁹- يتضمن الباب الحادي عشر المعنون بمراجعة الدستور 3 فصول (من الفصل 97 إلى الفصل 99).

1996 أضاف بابا ارتبط بالمجلس الأعلى للحسابات²، ليصبح عدد الأبواب المتضمنة في دستور 7 أكتوبر 1996 ثلاثة عشر بابا بدل اثني عشر بابا المقررة في دستور 9 أكتوبر 1992.

للمزيد من التعمق بخصوص تصور المشرع الدستوري لتوازن السلط في النظام الدستوري المغربي، وجبت تقديم للجدول الآتي يرصد تطور الهندسة الدستورية لأبواب وفصول الوثائق الدستورية (من 14 دجنبر 1962 إلى 7 أكتوبر 1996).

الجدول رقم (1): "تطور الهندسة الدستورية لأبواب وفصول الوثائق الدستورية الخمسة"

الهندسة الدستورية	دستور 14 دجنبر 1962	دستور 31 يوليوز 1970	دستور 10 مارس 1972	دستور 9 أكتوبر 1992	دستور 7 أكتوبر 1996
الباب الأول	أحكام عامة 18 فصلا.	أحكام عامة 18 فصلا.	أحكام عامة 18 فصلا.	أحكام عامة 18 فصلا.	أحكام عامة 18 فصلا.
الباب الثاني	الملكية 17 فصلا.	الملكية 17 فصلا.	الملكية 17 فصلا.	الملكية 17 فصلا.	الملكية 17 فصلا.
الباب الثالث	البرلمان 28 فصلا.	مجلس النواب 22 فصلا.	مجلس النواب 22 فصلا.	مجلس النواب 22 فصلا.	البرلمان 23 فصلا.
الباب الرابع	الحكومة 6 فصول.	الحكومة 6 فصول.	الحكومة 8 فصول.	الحكومة 8 فصول.	الحكومة 8 فصول.
الباب الخامس	علاقة السلط بعضها ببعض 12 فصلا.	علاقة السلط بعضها ببعض 11 فصلا.	علاقة السلط بعضها ببعض 10 فصول.	علاقة السلط بعضها ببعض 10 فصول.	علاقة السلط بعضها ببعض 11 فصلا.
الباب السادس	القضاء 6 فصول.	القضاء 6 فصول.	القضاء 6 فصول.	المجلس الدستوري 4 فصول.	المجلس الدستوري 4 فصول.
الباب السابع	المحكمة العليا للعدل 5 فصول.	المحكمة العليا 5 فصول.	المحكمة العليا 5 فصول.	القضاء 5 فصول.	القضاء 6 فصول.
الباب الثامن	الجماعات المحلية 3 فصول.	الجماعات المحلية 3 فصول.	الجماعات المحلية 3 فصول.	المحكمة العليا 5 فصول.	المحكمة العليا 5 فصول.
الباب التاسع	المجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط 4 فصول.	المجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط 4 فصول.	المجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط 4 فصول.	المجلس الاقتصادي والاجتماعي 3 فصول.	المجلس الاقتصادي والاجتماعي 3 فصول.
الباب العاشر	الغرفة الدستورية للمجلس الأعلى 4 فصول.	الغرفة الدستورية للمجلس الأعلى 4 فصول.	الغرفة الدستورية للمجلس الأعلى 4 فصول.	الجماعات المحلية 3 فصول.	المجلس الأعلى للحسابات 4 فصول.
الباب الحادي عشر	مراجعة الدستور 5 فصول.	مراجعة الدستور 4 فصول.	مراجعة الدستور 4 فصول.	مراجعة الدستور 4 فصول.	الجماعات المحلية 3 فصول.
الباب الثاني عشر	أحكام انتقالية فصليين.	أحكام انتقالية فصل واحد.	أحكام خاصة فصليين.	أحكام خاصة فصليين.	مراجعة الدستور 4 فصول.
الباب الثالث عشر	-	-	-	-	أحكام خاصة فصلاين.

المصدر: اعداد شخصي بالاعتماد على الجريدة الرسمية للمملكة المغربية

بناء على الجدول المُوَمَّأ إليه أعلاه، يمكن الإشارة إلى الملاحظات التالية:

الملاحظة الأولى: يلاحظ من الناحية الشكلية، أن المشرع الدستوري حافظ على نفس الهندسة الدستورية لأبواب وفصول الدساتير الخمسة الأولى (14 دجنبر 1962، دستور 31 يوليوز 1970، دستور 10 مارس 1972، 9 أكتوبر 1992، 7 أكتوبر 1996)، ونلمس ذلك، بشكل جلي، من خلال عدم تغيير ترتيبها والتشبت بنفس الفصول،

¹- يضم الباب الثاني عشر فصلين (101 و102)، وتجذر الإشارة إلى أن الملك فقد سلطة التشريع في الفترات الإنتقالية، حيث نص الفصل 107 من دستور 7 أكتوبر 1996 على مايلي: "إلى حين انتخاب مجلسي البرلمان المنصوص عليهما في هذا الدستور يحتفظ مجلس النواب القائم حاليا بصلاحياته ليقوم، على وجه الخصوص، بإقرار القوانين اللازمة لتنصيب مجلسي البرلمان الجديدين، وذلك دون إخلال بالأحكام المنصوص عليها في الفصل 27 من هذا الدستور".

²- خصص الباب العاشر من دستور 7 أكتوبر 1996 للمجلس الأعلى للحسابات، حيث تضمن 4 فصول (من الفصل 96 إلى الفصل 99).

باستثناء بعض التغييرات القليلة في عدد الفصول (الباب الثالث، الباب الخامس، الباب الحادي عشر، الباب الثاني عشر).

الملاحظة الثانية: يتبين أن المشرع الدستوري خَصَّص للأبواب الأربعة (المتعلقة بالملكية والبرلمان والحكومة وعلاقة السلط بعضها ببعض) من الدساتير الثلاثة الأولى (14 دجنبر 1962، دستور 31 يوليوز 1970، دستور 10 مارس 1972، 9 أكتوبر 1992، 7 أكتوبر 1996) 63 فصلا من أصل 110 من فصول الوثيقة الدستورية¹، وهذا ما يعني أن الأبواب الأربعة المذكورة، تشكل من حيث عدد الفصول أكثر من نصف فصول الوثيقة الدستورية.

الملاحظة الثالثة: يظهر أن الباب الثالث المُعنون بالبرلمان يتبوأ الصدارة من حيث عدد الفصول (28 فصلا) بالنسبة لدستور 14 دجنبر 1962²، و(22 فصلا) بالنسبة لدساتير 31 يوليوز 1970³ و10 مارس 1972⁴ و9 أكتوبر 1992، و23 فصلا في دستور 7 أكتوبر 1996⁵، متبوعا بالباب الثاني المتعلق بالملكية، حيث خَصَّص لها المشرع الدستوري في الدساتير الخمسة الأولى (17 فصلا)⁶.

الملاحظة الرابعة: يُلاحظ أن المشرع الدستوري خصص للباب الثاني المتعلق بالملكية من الدساتير الخمسة الأولى (17 فصلا)، إلا أنه هناك فصولا أخرى لها علاقة بالملكية زرعها ووزعها المشرع الدستوري في أبواب مختلفة من الوثيقة الدستورية، وهي كالتالي، الفصول: 39 – 65 – 70 – 71 – 72 – 77 – 79 – 83 – 48 – 86 – 91 – 97 – 101 – 110 من دستور 14 دجنبر 1962،⁷ ونفس الملاحظة تنطبق على دساتير 31 يوليوز 1970، 10 مارس 1972، 9 أكتوبر 1992، 7 أكتوبر 1996 مع اختلاف يسير على مستوى أرقام الفصول الدستورية.

الملاحظة الخامسة: باحتساب الفصول المخصصة للباب الثاني المتعلق بالملكية (من الدساتير الخمسة الأولى)، والتي حصرها المشرع الدستوري في (17 فصلا)، ونضيفها إلى الفصول الدستورية ذات الاختصاص الملكي والتي أدرجها المشرع في أبواب أخرى، يصبح مجموع الفصول الدستورية المتعلقة بالملكية (30 فصلا)⁸.

¹ - 63 فصلا من أصل 110 فصول (بالنسبة لدستور 14 دجنبر 1962) - 56 فصلا من أصل 101 فصول (بالنسبة لدستور 31 يوليوز 1970) - 57 فصلا من أصل 103 فصول (بالنسبة لدستور 10 مارس 1972) - 57 فصلا من أصل 103 فصول (بالنسبة لدستور 9 أكتوبر 1992).

- 58 فصلا من أصل 108 فصول (بالنسبة لدستور 7 أكتوبر 1996).

² - خصص الباب الثالث في دستور 14 دجنبر 1962 للبرلمان.

³ - أضحي الباب الثالث في دستور 31 يوليوز 1970 يتألف من مجلس النواب.

⁴ - خصص الباب الثالث في دستور 10 مارس 1972 لمجلس النواب.

⁵ - بفعل عودة نظام الثنائية المجلسية.

⁶ - إدجابر خديجة: الثنائية المجلسية والوظيفة التشريعية للبرلمان في إطار دستور 1996، بحث لنيل شهادة الدراسات العليا المعمقة في القانون العام والعلوم السياسية تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 1997 - 1998، الصفحة: 40.

⁷ - الفصول: 38 – 59 – 64 – 65 – 66 – 69 – 76 – 77 – 79 – 84 – 90 – 94 – 101 (بالنسبة لدستور 31 يوليوز 1970).

- الفصول: 38 – 59 – 66 – 67 – 68 – 70 – 71 – 77 – 78 – 80 – 85 – 91 – 95 – 98 – 102 (بالنسبة لدستور 10 مارس 1972).

⁸ - 32 فصلا (بالنسبة لدستور 10 مارس 1972).

وبسطة للملاحظات الخمس المشار إليها أعلاه، يمكن طرح السؤال التالي: هل التفوق العددي للفصول الدستورية ينعكس على تنظيم السلطات العامة وعلى توازن العلاقة فيما بينها؟ وهل ترتيب الأبواب وهندستها يضمن في حملته تصورا لتوازن السلط؟

الفقرة الثالثة: إشكال التمييز بين الدستور المعدل وبين الدستور الجديد

بناء على الهندسة العامة للدساتير المغربية الخمسة الأولى، يمكن طرح السؤال التالي: هل تشابه الهندسة العامة لأبواب الدساتير يجعلنا أمام دستور واحد خضع لتعديلات هامشية تحد من اعتبار الدساتير اللاحقة بعد دستور 14 دجنبر 1962 بمثابة دساتير قائمة بذاتها¹؟

بالرغم من أن الفقه اختلف حول طبيعة دساتير 31 يوليوز 1970 و10 مارس 1972، حيث ذهب الرأي الأول من الفقه إلى إنكار وجود دساتير جديدة مستقلة عن دستور 14 دجنبر 1962²، وأن التعديلات التي طرأت على هذا الأخير تجعلنا أمام دساتير جديدة.

وفي مقابل من ذلك، ذهب الرأي الثاني من الفقه³، إلى أنه بغض النظر عن التشابه الظاهري بين الدساتير الثلاثة الأولى، فإنها مع ذلك مختلفة نسبيا من حيث مسطرة إعدادها و مضمونها، وتشكل دساتير مستقلة بذاتها⁴.

وفي هذا السياق، يمكن القول بأن المغرب عرف خمسة دساتير وليس دستورا واحدا خضع لبعض التعديلات، وذلك للاعتبارات الآتية:

الاعتبار الأول: أن الظهير الشريف الذي عُرض على الاستفتاء بتاريخ 24 يوليوز 1970⁵، عرض فيه مشروع الدستور برمته، ولم تعرض فصول معينة، وبمفهوم المخالفة، لو تم التصويت بـ "لا" على مشروع دستور 24 يوليوز 1970، فإن دستور 14 دجنبر 1962 سيكون في حكم العدم، وهذا ما نستشفه من الفصل الأول من الظهير الشريف المتعلق بتنظيم استفتاء 24 يوليوز 1970، حيث ورد فيه ما يلي: "يُعرض مشروع الدستور على شعبنا عن طريق الاستفتاء طبق الشروط المحددة في ظهيرنا الشريف هذا والنصوص الصادرة بتطبيقه"، وهو الأمر الذي أكدته الفصل الأول من المرسوم الملكي بتحديد تاريخ الاستفتاء على الدستور (24 يوليوز 1970)⁶.

¹ - وهو السؤال الذي سبق أن طرحته الأستاذة أمينة المسعودي في سنة 1984، أنظر: مقدمة القسم الثاني من رسالة نيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 138 وما يليها.

² - عبد الهادي بوطالب: النظم السياسية العالمية المعاصرة، دار الكتاب، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1981، الصفحة: 173 وما يليها.

³ - يشير الأستاذ عبد المجيد بنجلون، بطريقة غير مباشرة إلى وجود ثلاثة دساتير، أنظر الفصل الثاني من كتاب الدستور المغربي مبادئ وأحكامه، دار الكتاب الدار البيضاء 1977، من الصفحة 97 إلى الصفحة: 104.

⁴ - أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 138.

⁵ - انظر الظهير رقم 170.176، بتاريخ 5 جمادى الأولى 1390 (9 يوليوز 1970)، الجريدة الرسمية عدد 3010، مكرر بتاريخ 10 يونيو 1970، الصفحة: 1769.

⁶ - مرسوم ملكي بتحديد تاريخ الاستفتاء حول الدستور (24 يوليوز 1970)، الجريدة الرسمية عدد 3010، بتاريخ 10 يوليوز 1970، الصفحة: 1769.
- نص الفصل الأول من المرسوم المشار إليه أعلاه، على ما يلي: "إن مشروع الدستور المضاف إلى هذا المرسوم يعرض للاستفتاء يوم 20 جمادى الأولى 1390 (24 يوليوز 1970)، وهذا ما يفيد أن المشرع ركز على مفهوم مشروع بصيغة الجمع، وهذا ما يعني أن الأمر يتعلق بمشروع دستور يطرح برمته وبمجموعه على الاستفتاء.

وهو التوجه الذي كرسه المشرع إبان التحضير للاستفتاء على الدستور الثالث (10 مارس 1972)، حيث جاء في الفصل الأول من الظهير الشريف بشأن تنظيم استفتاء فاتح مارس 1972¹، ما يلي: "إن مشروع الدستور المضاف إلى هذا الظهير الشريف يعرض للاستفتاء يوم فاتح مارس 1972".

وفي مقابل ذلك، نجد المشرع الدستوري في التعديل الذي طرأ على دستور 10 مارس 1972، يحدد بدقة الفصول المراد تعديلها وليس مشروع الدستور، حيث جاء في الظهير الشريف بشأن تنظيم استفتاء 23 ماي 1980²، ما يلي: "... بإجراء استفتاء بشأن مشروع يرمي إلى مراجعة الفصل 21 من الدستور"³، وهو التوجه الذي كرسه المشرع الدستوري بشأن تعديل دستور 9 أكتوبر 1992 الذي يرمي إلى مراجعة الفقرة الثالثة من الفصل 49 من وثيقة 9 أكتوبر 1992.

- الاعتبار الثاني: بالعودة إلى قرارات اللجنة الوطنية للإحصاء بإعلان نتائج استفتاء 24 يوليوز 1970⁴، نجد عبارة "... فإن اللجنة الوطنية للإحصاء بعد أن تصفحت الأرقام الواردة بالتقارير من عمالي المملكة وأقاليمها، وبعد أن تأكدت من صحتها تعلن رسمياً أن النتيجة العامة للاستفتاء حول الدستور هي أن الشعب المغربي صادق على الدستور المعروض عليه...". وهذا ما يفيد أن قرار اللجنة الوطنية للإحصاء يتحدث عن مفهوم الدستور، وهو التوجه الذي كرسه قرار الغرفة الدستورية بالمجلس الأعلى بشأن استفتاء فاتح مارس 1972⁵، حيث ورد في الفقرة الأخيرة من القرار السابق ذكره، "تعلن الغرفة الدستورية رسمياً أن النتيجة العامة للاستفتاء حول الدستور هي أن الشعب المغربي صادق على الدستور المعروض عليه..."، وفي المقابل، حينما يتعلق الأمر بتعديل الدستور، يعتمد قرار الغرفة الدستورية على عبارة الفصل المراد تعديله، وهذا ما يستشف من قرار الغرفة الدستورية بشأن استفتاء 23 ماي 1980 رقم 33 بتاريخ 19 من رجب 1400 (3 يونيو 1980)⁶، إذ نجد أن حيثيات القرار المذكور تستعمل عبارة "تعلن الغرفة الدستورية رسمياً أن النتيجة العامة للاستفتاء حول تعديل الفصل 21 من الدستور هي أن الشعب المغربي صادق على التعديل المعروض عليه..."، وهذا ما كرسه أيضاً قرار

¹- ظهير شريف صادر في فاتح محرم 1392 (17 فبراير 1972) بشأن تنظيم استفتاء 1 مارس 1972، الجريدة الرسمية عدد 3094، بتاريخ 18 فبراير 1972، الصفحة: 469.

²- ظهير شريف صادر في 23 من جمادى الآخرة 1400 (9 ماي 1980) بشأن تنظيم استفتاء 23 ماي 1980، الجريدة الرسمية عدد 3523، مكرر، بتاريخ 9 ماي 1980، الصفحة: 585 و586.

³- بالإضافة إلى ذلك فالمشرع الدستوري، يحدد الصيغة المقترحة للفصل المراد تعديله، أنظر: الملاحق التابعة للظهير المنظم لاستفتاء 23 ماي 1980، الجريدة الرسمية عدد 3523، مكرر، بتاريخ 23 من جمادى الآخرة 1400 (9 ماي 1980)، الصفحة: 586.

- أنظر: الظهير الشريف المتعلق بتنظيم استفتاء 15 شتنبر 1995، الصادر في 8 ربيع الآخر 1416 (4 شتنبر 1995)، الجريدة الرسمية عدد 4322، مكرر، بتاريخ 4 شتنبر، الصفحة: 2433.

- أنظر أيضاً: ملحق مشروع يرمي إلى مراجعة الفقرة الثالثة من الفصل 49 من الدستور، حيث حدد المشرع الدستوري الفقرة المراد تعديلها، "تراجع الفقرة الثالثة من الفصل 49 من الدستور كما يلي: "الفصل التاسع والأربعون - الفقرة الثالثة - إذا لم يتم في نهاية السنة المالية التصويت على قانون المالية أو صدور الأمر بتنفيذه بسبب إحالته للمجلس الدستوري وتطبيقاً للفصل 79، فإن الحكومة تفتح بمرسوم الاعتمادات اللازمة لسير المرافق العمومية والقيام بالمهام المنوطة بها على أساس أحكام النص المعروض بقصد المصادقة عليه".

⁴- قرار اللجنة الوطنية للإحصاء المتعلق بإعلان نتائج استفتاء 24 يوليوز 1970، الجريدة الرسمية عدد 3013 -- مكرر -- 28 جمادى الأولى 1390 (فاتح غشت 1970)، الصفحة: 1936 و1937.

⁵- قرار الغرفة الدستورية بالمجلس الأعلى بشأن استفتاء فاتح مارس 1972، الجريدة الرسمية عدد 3098، بتاريخ 15 مارس 1972، الصفحة: 633 و634.

⁶- قرار الغرفة الدستورية بشأن استفتاء 23 ماي 1980، رقم 33 بتاريخ 19 من رجب 1400 (3 يونيو 1980)، الجريدة الرسمية، عدد 3528، 27 رجب 1400 (11 يونيو 1980)، الصفحة: 1012 و1013.

الغرفة الدستورية بشأن استفتاء 30 ماي رقم 37 بتاريخ 9 من رجب 1400 (13 يونيو 1980)¹، حيث جاء في الفقرة الأخيرة من القرار المشار إليه، ما يلي: " تعلن الغرفة الدستورية رسميا أن النتيجة العامة للاستفتاء حول تعديل الفصلين 43 و95 من الدستور، هي أن الشعب المغربي صادق على التعديل المعروض عليه...".

الاعتبار الثالث: بالرجوع إلى الظهير الشريف المتعلق بإصدار الأمر بتنفيذ الدستور²، نجد أن الفصل الثاني منه يؤكد أنه يلغى الدستور الصادر الأمر بتنفيذه يوم 17 رجب 1382 (14 دجنبر 1962)، وهو ما يعني أن دستور 14 دجنبر 1962 أضحي في حكم العدم، بالأثر الذي كرسه الفصل الثاني من الظهير الشريف المتعلق بإصدار الأمر بتنفيذ الدستور.

وفي السياق نفسه، يظهر أن المشرع أدرج فصلا فريدا لتنفيذ دستور 10 مارس 1972، وهو ما يعني إلغاء دستور 31 يوليوز 1970، حيث ورد في الفصل الفريد من الظهير الشريف المتعلق بإصدار الأمر بتنفيذ دستور 10 مارس 1972³ ما يلي " يصدر جانبنا الشريف الأمر بتنفيذ الدستور المضاف نصه إلى ظهيرنا الشريف هذا". وهذا ما يفيد أن الأمر يتعلق بإصدار دستور جديد تلغى مقتضياته الدستور السابق (دستور 31 يوليوز 1970).

الاعتبار الرابع: باستقراء عناوين ومتن وفهرس الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، نجدها ترتب الدساتير بعناوينها وبسنوات صدورها، حيث نجد دستور 17 من رجب 1382 (14 دجنبر 1962)، ودستور 27 من جمادى الأولى 1390 (31 يوليوز 1970)، ودستور 13 من محرم 1392 (10 مارس 1972). وهكذا، فلو تعلق الأمر بتعديل دستوري من منطلق السلطة التأسيسية الفرعية (المشتقة)، فإن الجريدة الرسمية تحافظ على رقم الدستور الأصلي، وتقوم بإصدار الفصل أو الفقرة أو البند المراد تعديله، وهو التوجه الذي كرسه المنشور الورقي (الكتيب) الصادر عن مديرية المطبعة الرسمية للأمانة العامة للحكومة⁴، حيث قام بترتيب الدساتير حسب سنوات إصدارها.

¹ - قرار الغرفة الدستورية بشأن استفتاء 30 ماي 1980، رقم 37 بتاريخ 9 من رجب 1400 (13 يونيو 1980)، الجريدة الرسمية، عدد 3536، 24 رجب 1400 (6 غشت 1980)، الصفحة: 763 و764.

² - الظهير الشريف رقم 1.70.177 بتاريخ 27 جمادى الأولى 1390 (31 يوليوز 1970) بإصدار الأمر بتنفيذ الدستور، الجريدة الرسمية، عدد 3013 مكرر بتاريخ 28 من جمادى الأولى 1390 (فاتح أغسطس 1970).

³ - الظهير الشريف رقم 1.72.061، بتاريخ 23 محرم 1392 (10 مارس 1972) بإصدار الأمر بتنفيذ الدستور، الجريدة الرسمية، عدد 3098 بتاريخ 28 من محرم 1392 (15 مارس 1972).

⁴ - خمسون سنة من دساتير المملكة المغربية، سلسلة "الوثائق القانونية المغربية"، طبعة 2012، مديرية المطبعة الرسمية - الأمانة العامة للحكومة، من الصفحة: 1 إلى الصفحة: 179.

المبحث الثاني: الدساتير المغربية الخمسة¹ وانبثاق مؤسسة ملكية ذات صلاحية شبه مطلقة

حظيت المؤسسة الملكية باهتمام خاص من لدن المشرع الدستوري²، حيث يظهر ذلك من خلال عدد الفصول التي خصصها المشرع الدستوري للملكية.

وُستشف أهمية الملكية انطلاقاً من الترتيب الذي منحه المشرع للباب المتعلق بالملكية، إذ يلاحظ أن هذه الأخيرة منحها المشرع المرتبة الثانية متقدمة على جميع السلطات العامة الأخرى، وخاصة (البرلمان والحكومة والقضاء).

ويهدف هذا المبحث في المطلب الأول منه، إلى تحليل الحضور الدستوري الطاغي والمشتت للصلاحيات الملكية وتأثيرها على التوازن بين السلطات، ليهتم المطلب الثاني بإعادة البحث في الصلاحيات الدستورية التي تمكن الملك من السيطرة على جميع مناحي المجال التشريعي، ويعني المطلب الثالث بالحديث عن استمرار الحضور المكثف للصلاحيات التقديرية الواسعة داخل الدساتير الخمسة المتعاقبة التي أطلقنا عليها مجازاً الاختصاصات "الاستراتيجية".

المطلب الأول: الدساتير الخمسة وبروز ملكية بصلاحيات تنفيذية فوق رئاسية

يميز الأستاذ محمد معتصم في أطروحته³ بين الملك الدستوري والملك أمير المؤمنين، فهذا الأخير له صلاحيات فوق الدستور، يستمدّها من الكتاب والسنة، ومن أصله الشريف والنسب العلوي⁴. وفي المقابل، هناك الملك الدستوري الذي يستند للباب الثاني من الدستور (الدساتير الثلاثة) وفق الرؤية الدستورية الغربية التي تعتمد على توزيع السلط وعدم الجمع بينهما⁵.

ويضيف الأستاذ محمد معتصم أن مكانة الملك، باعتباره أميراً للمؤمنين، مرتبطة بالتأويل الشامل "لسلطاته الخليفية" التي تجمع بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، والتي تجعل الملك يعلو على الدستور، لكونه يستمد أساسه ومرجعياته من الله ورسوله، وانبثاق جميع السلط منها. كل ذلك يفسر، بأن التأويل الرسمي التقليدي لفكرة الفصل بين السلط في النظام السياسي المغربي تستبعد أن يكون هذا الفصل يشمل سلطات الملك، وهو ما عبر عنه الخطاب الملكي المؤرخ في أكتوبر 1978 بما يلي: "إن فصل السلط ضروري وواجب، ولكن لا يجب أن يفهم في المستوى الأعلى للمسؤولية..."⁶، مما يعني، أن النظام السياسي المغربي يعرف

¹ - المقصود هنا: الدستور الأول: (14 دجنبر 1962) - الدستور الثاني: (31 يوليوز 1970) - الدستور الثالث: (10 مارس 1972) - الدستور الرابع: (9 أكتوبر 1992) - الدستور الخامس: (7 أكتوبر 1996).

² - يوسف شويحة: دور المؤسسة الملكية في النظام السياسي المغربي، مذكرة مقدمة ضمن إستكمال متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: دراسات مغربية، تحت إشراف الأستاذ أحمد المعروف، جامعة الجزائر (3)، كلية العلوم السياسية والإعلام، السنة الجامعية: 2011 - 2012، الصفحة: 54.

- انظر أيضاً: عبد الله أفراص: حقل إمارة المؤمنين: دراسة في النموذج والدور الجيوديني في العلاقات الدولية للمغرب، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد الرحيم المنار اسليحي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، السنة الجامعية: 2013 - 2014، الصفحة: 25.

³ - محمد معتصم: التطور التقليدي للقانون الدستوري المغربي، مرجع سابق من الصفحة: 37 إلى الصفحة: 167.

⁴ - محمد معتصم: المرجع نفسه، الصفحة: 37.

⁵ - محمد معتصم: المرجع نفسه، الصفحة: 167.

⁶ - الخطاب الملكي المؤرخ في أكتوبر 1978، بمناسبة افتتاح الدورة البرلمانية الخريفية، أنظر نص الخطاب منشور في جريدة العلم، الصادر في 15 أكتوبر 1978.

مركزة للصلاحيات وتجميعا للسلط على مستوى الملكية وتوزيعا للوظائف بين الحكومة والبرلمان والقضاء وباقي المؤسسات الدستورية الأخرى¹.

الفرع الأول: اختصاصات الملك في المجال التنفيذي تجسيد للفلسفة "الرئاسية"

يُمارس الملك سلطات واسعة في الميدان التنفيذي، وذلك من خلال حريته شبه المطلقة في تعيين وإقالة الحكومة، ورئاسته للمجلس الوزاري وممارسته في فترات معينة للسلطة التنظيمية.

الفقرة الأولى: الشروط الواجب توافرها في الملك

كما هو معلوم، فإن جُل الدساتير المكتوبة تحدد شروطا ينبغي توافرها في رئيس الدولة، وبالرجوع إلى الدساتير المغربية الخمسة، نجدها تتضمن بعض الغموض فيما يتعلق بشروط انتقال العرش في النظام الدستوري المغربي، ولئن حددت بعض الشروط، فإن هناك شروطا أخرى غائبة وغير مفكر فيها دستوريا.

ويمكن الإشارة في هذا المنحى إلى الشروط التي حددها المشرع الدستوري:

— **الذكورة:** لقد ركز المشرع الدستوري في الدساتير المغربية الخمسة، على شرط الذكورة، حيث ألح في الفصل 20 من دستور 14 دجنبر 1962 على انتقال العرش إلى الولد الذكر الأكبر سنا، وهو المقتضى الذي كرسه المشرع في الفصل 20 من الدساتير اللاحقة للدستور الأول.

— **الأسرة الملكية:** نص المشرع الدستوري في الفصل 20 من الدساتير المغربية الخمسة على انتقال العرش إلى الولد الذكر الأكبر سنا من سلالة الملك الحسن الثاني، ثم إلى ابنه الأكبر سنا، ثم إلى ابنه الأكبر، وهكذا ما تعاقبوا، فإن لم يكن ولد ذكرا من سلالة جلالة الملك الحسن الثاني، فالمملك ينتقل إلى أقرب الذكور من إخوته، ثم إلى ابنه طبق الترتيب والشروط السابقة الذكر. فإن لم يكن فينتقل إلى الأعمام بنفس الترتيب والشروط.

بالإضافة إلى ذلك، حدد المشرع الدستوري في الفصل 21 من الدساتير المغربية الثلاثة سن الرشد القانوني للملك (ولي العهد)، حيث حصره في نهاية السنة الثامنة عشرة من عمر الملك²، وقبل بلوغه سن الرشد القانوني، يمارس اختصاصات العرش وحقوقه الدستورية مجلس الوصاية³.

وبجانب الشروط المشار إليها أعلاه، التي تجد أساسها في صلب الوثيقة الدستورية، هناك أعراف غير مكتوبة تستند إلى نصوص الشريعة الإسلامية وإلى ما هو "روحي ومقدس"⁴، حيث تعتبر البيعة التي تستمد مشروعيتها من أحكام كتاب الله وسنة رسوله عليه الصلاة والسلام، وكذلك من ركائز "النظام السياسي الإسلامي" آلية ضرورية لانتقال العرش⁵.

¹ - محمد معتصم المرجع نفسه، الصفحة: 168.

² - خفض المشرع الدستوري في الفصل 21 من دستور 10 مارس 1972 سن الرشد القانوني حيث أضحى يتحدد في السنة السادسة عشر من عمر الملك، وهو نفس المقتضى الذي كرسته دساتير 9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996.

- للمزيد من التفاصيل، انظر: أحمد حضرائي: النظام السياسي المغربي مقارنة لتجربة دستور 1996، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية (39)، الطبعة الأولى، 2002، الصفحة: 25.

³ - تجدر الإشارة، إلى أن تركيبة وقواعد سير مجلس الوصاية تحدد بواسطة قانون تنظيمي.

⁴ - مريم الناصر: انتقال السلطة في المغرب على مستوى المؤسسة الملكية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، تحت إشراف الأستاذ امحمد الداسر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2001 - 2002، الصفحة: 26.

⁵ - مريم الناصر: المرجع نفسه، الصفحة: 40 وما بعدها.

وفي هذا السياق، يمكن الإشارة إلى الملاحظات التالية:

الملاحظة الأولى: إن المتمعن في منطوق الفصل 20 من الدساتير الثلاثة، يلحظ غياب الحس التنبيئي للمشرع الدستوري، حيث لم يتطرق لمسألة غياب ولد ذكر في الأسرة المالكة، كما لم يشر الدستور لقضية تنازل الملك على العرش، ولم ينتبه المشرع الدستوري لمسألة عجز الملك عن أداء وظائفه.

الملاحظة الثانية: يلاحظ أن الفصل 21 من دستوري 14 دجنبر 1962 و31 يوليوز 1970، حينما حدد تركيبة مجلس الوصاية، لم يحدد الجهة التي يمكن أن ترأس مجلس الوصاية¹ في حالة غياب أو تعذر وجود أقرب الأقارب إلى الملك البالغ من العمر إحدى وعشرين سنة، مع أن المشرع الدستوري تدارك هذه الجزئية، ونص في الفقرة الثانية من الفصل 21 من دستور 10 مارس 1972 على أن مجلس الوصاية يرأسه الرئيس الأول للمجلس الأعلى.

الملاحظة الثالثة: يلاحظ أن هناك تعايشا بين الفصول الدستورية المكتوبة المنظمة لانتقال العرش² والأطراف غير المكتوبة المتعلقة بالبيعة، وهذا ما يجعل النظام الدستوري المغربي يشتغل بازدواجية النص الدستوري المكتوب والدستور الضمني غير المكتوب.

الفقرة الثانية: سلطات الملك غير المقيدة في تعيين وإقالة الحكومة

يُعنون الباحث الأمريكي في العلوم السياسية، الفصل السابع من كتابه "أمير المؤمنين الملكية والنخبة السياسية المغربية" بـ: "الملك حكم أم زعيم"، حيث اعتبر جون واتربوري أن الملك يعد "أهم عضو داخل النخبة السياسية"³.

بالرغم من أن الدراسة التي قام بها جون واتربوري تركز على التحليل السياسي وتنتهي إلى حقل العلوم السياسية ولا تستند على أدوات القانون الدستوري، فإن بعضا من محاور الكتاب تعكس الممارسة السياسية لمقتضيات الوثيقة الدستورية.

ولما نطالع ما ورد في الفصل 24 من الدساتير المغربية الخمسة⁴، نلمس بشكل جلي أن الملك يتوفر على صلاحيات غير مقيدة في تعيين الحكومة وإقالتها.

وهكذا، يتضح من خلال مقتضيات الفصل 24 من الدساتير الثلاثة، أن الملك لا يتقيد بنتائج الانتخابات التشريعية فيما يخص تعيين الوزير الأول بشكل خاص والحكومة بشكل عام، كما أن الملك يتوفر على

¹- وإن كان هذا الأمر من المفترض أن ينظمه القانون التنظيمي المتعلق بمجلس الوصاية.

²- لقد صدر القانون التنظيمي المتعلق بمجلس الوصاية بموجب الظهير الشريف رقم 300 - 63 - 1 بشأن القانون التنظيمي لمجلس الوصاية، الصادر في الجريدة الرسمية، عدد 2664، بتاريخ 15 نونبر 1963، الصفحة: 2574 و2575.

³- جون واتربوري: أمير المؤمنين الملكية والنخبة السياسية المغربية - ترجمة عبد الغني أبو العزم، عبد الأحد السبتي، عبد اللطيف الفلق، مؤسسة الغني للنشر - الرباط - المغرب، الطبعة الثانية، 2004، الصفحة: 207.

⁴- ينص الفصل 24 من دساتير: (14 دجنبر 1962، 31 يوليوز 1970، 10 مارس 1972): "يعين الملك الوزير الأول والوزراء ويعفيهم من مهامهم ويقيهم إن استقالوا أفرادا أو جماعة". مع إبداء ملاحظة، تم تغيير صياغة الفصل منذ الدستور الثاني ل- 31 يوليوز 1970 والثالث ل- 10 مارس 1972، حيث أضفى الفصل 24 على الشكل التالي: "يعين الملك الوزير الأول والوزراء ويعفيهم من مهامهم ويقيهم إن استقالوا".

- تجدر الإشارة إلى أن التعديل الذي طرأ على دستوري 7 أكتوبر 1992 و7 أكتوبر 1996 المتعلق بتعيين الملك لأعضاء الحكومة بإقتراح من الوزير الأول لم يحد من السلطة الملكية غير المقيدة في تعيين وإعفاء الحكومة.

سلطة تقديرية واسعة في إعفاء الحكومة أو بعض من الوزراء¹، حيث تتجلى مظهرات التعيين الملكي للحكومة بناء على الفصل 24 من الدساتير الثلاثة، في كون تشكيل الحكومة وإقالتها مقرونا بإرادة الملك²، بالإضافة إلى أن مسؤولية الحكومة لصيقة بسلطة الملك وليس بناء على الأغلبية الحكومية الموجودة في البرلمان (مجلس النواب)³.

وفي هذا السياق، تشير الأستاذة أمينة المسعودي إلى أن الحكومة تستمد شرعيتها من التعيين الملكي، مما يعني أن سلطة الوزير الأول في تشكيل الحكومة غائبة، كما أنه لا يوجد ارتباط بين تعيين الحكومة وتنصيب البرلمان، حيث يمكن للحكومة أن تباشر أعمالها وصلاحياتها مباشرة بعد تعيينها من لدن الملك وبدون انتظار تنصيبها من قبل البرلمان (مجلس النواب)⁴.

وهو المنطق الذي تكرر في الممارسة السياسية بعد تعيين حكومة "أحمد أبا حنيي" في 13 نونبر 1963⁵، حيث عرضت الحكومة برنامجها أمام مجلسي البرلمان⁶، مما دفع بالفريق الاستقلالي بمجلس النواب، إلى إثارة قضية التنصيب البرلماني للحكومة ومنح الثقة لها أو معارضتها، إلا أن الوزير الأول "أحمد أبا حنيي" ذهب في اتجاه منطوق مقتضيات الفصل 24 من الدساتير الثلاثة، ولم يستجب لتصور المعارضة المُمثلة آنذاك في حزب الاستقلال، على اعتبار أن المشرع الدستوري - في الدساتير الثلاثة - لا يشترط حصول الحكومة على ثقة مجلس النواب، الشيء الذي يجعل الحكومة مُشكلة ومُنصبة من الناحية الدستورية مباشرة بمجرد صدور (مرسوم / ظهير) تعيينها من لدن الملك⁷.

وعمل دستور 9 أكتوبر 1992 على تدعيم⁸ مكانة الوزير الأول من خلال منحه صلاحية اقتراح الوزراء⁹ على الملك في مسعى الاستجابة لمطالب أحزاب الكتلة الديمقراطية¹⁰ التي كانت تطالب بتقوية صلاحيات الحكومة والبرلمان، غير أن التعديلات التي تضمنها المشرع بموجب دستوري 9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996 لم تمس

¹-BAITA Chakib:le premier ministre au Maroc, Thèse de doctorat d'Etat en Droit Public, Paris XII, 1986, page: 108.

²- مصطفى قلوش: "الصلاحيات الدستورية لجلالية الملك في مجال تعيين الحكومة وإقالتها"، نشر في جريدة العصر، بتاريخ 28 دجنبر 2002، عدد 247، الصفحة 7 وما بعدها.

³- محمد أزواغ: اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العالم المغربي، تحت إشراف الأستاذ عبد الرحمان البكريوي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكاد - الرباط، السنة الجامعية، يونيو 1984، الصفحة 189.

⁴- أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 146 و 147.

⁵- بموجب الظهير الشريف رقم 341.63.1، بتاريخ 25 جمادى الثانية 1383 (13 نونبر 1963)، الجريدة الرسمية، عدد 2665، 5 رجب 1383 (22 نونبر 1963).

⁶- أمينة المسعودي: المرجع نفسه، الصفحة: 148.

⁷- أمينة المسعودي: المرجع نفسه، الصفحة: 146 و 149.

⁸- عبد الرحمن القادري: "نظرة عامة عن مشروع الدستور المراجع"، مراجعة الدستور المغربي (1992) -دراسات وتحليل، تأليف مجموعة من الأساتذة تحت إشراف السادة: إدريس البصري، ميشيل روسيوجورج فيديل، المطبعة الملكية، 1992، الصفحة: 59.

⁹- أمينة المسعودي: "قراءة في التوازن بين المؤسسات النيابية والحكومة في المغرب من خلال دراسات المحرم الأستاذ عبد الرحمن القادري"، التمثيلية، الوساطة والمشاركة في النظام السياسي المغربي، كتاب تكريمي للأستاذ عبد الرحمن القادري، كلمة تقديرية للأستاذ جلال السعيد، تنسيق عبد الله ساعف، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1997، الصفحة: 14.

¹⁰- عمر بندورو: النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 129.

جوهر النواة الصلبة للنظام الدستوري المغربي¹، وعجزت عن بناء وثيقة دستورية متوازنة تضمن صلاحيات متكافئة لجميع السلطات.

الفقرة الثالثة: رئاسة الملك للمجلس الوزاري: نواة السلطة التنفيذية في المغرب

مما تجب الإشارة إليه في هذا الصدد، أن هناك نقاشا دستوريا حول حدود وصلاحيات رئيس الدولة في المجلس الوزاري، فبالنسبة، مثلا للنظام الدستوري الفرنسي، فإن الممارسة السياسية تجعل أحيانا رئيس الدولة يتوفر على سلطات قوية ومؤثرة داخل المجلس الوزاري في الحالة التي توجد فيها أغلبية برلمانية قوية تنتمي للحزب أو للتحالف الذي ينتهي إليه رئيس الدولة.

وفي المقابل، قد تضيق نسبيا صلاحيات رئيس الدولة داخل المجلس الوزاري إذا أفرزت الخريطة السياسية للانتخابات التشريعية وزيرا أول وحكومة تنتهي لحزب أو لتحالف مغاير لحزب رئيس الدولة، حيث تحوز الحكومة على الأغلبية وتستطيع التأثير وفرض جزء من توجهاتها داخل المجلس الوزاري².

أما بالنسبة للنظام الدستوري المغربي، فيعد المجلس الوزاري المؤسسة الدستورية الوحيدة التي تضم جميع أعضاء الحكومة تحت رئاسة الملك³؛ فالفصل 25 من الدساتير الخمسة ينص على أن الملك يرأس المجلس الوزاري، كتجسيد للطابع الرئاسي لهذا المجلس⁴، حيث لا يتأثر الملك، كما هو الشأن بالنسبة للنظام الدستوري الفرنسي، بما تفرزه الأغلبية البرلمانية، فيربط الفصل 25 مع الفصل 24⁵ من الدساتير المغربية الثلاثة، يتبين، بشكل جلي، أن الملك يتوفر على سلطة قوية داخل المجلس الوزاري، باعتباره - بقوة الدستور - رئيسا للسلطة التنفيذية، ومن باب أولى رئيسا للمجلس الوزاري، في مقابل هامشية الوزير الأول الذي يُعد من الناحية الدستورية والواقعية تابعا لسلطة الملك، ولا يتوفر على أغلبية برلمانية تدعمه، كما أن مصير الحكومة برُمته مرتبط أساسا بالإرادة الملكية المطلقة كتعبير لمسؤوليتها عن أعمالها تجاه الملك⁶.

بناء على ما تم بسطه أعلاه، فإن مسؤولية الحكومة أمام الملك تمنح لهذا الأخير السلطة الكاملة في تحديد السياسة العامة للدولة، التي تجبر الحكومة على تبنيها وممارستها وعدم معارضتها، وهذا ما يفرض على الحكومة بأن تكون مجرد وسيلة لتنفيذ تصور الملك في مجال السياسة العامة⁷.

¹ - حسن طارق: الربيع العربي والدستورانية قراءة في تجارب المغرب، تونس ومصر، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، "سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية" (105)، الطبعة الأولى 2014، الصفحة: 99.

² - George Burdeau et autres: "Droit constitutionnel et Institutions Politiques" 22 édition. LGDJ, Paris, 1991, p 570 et 571.

³ - أمينة المسعودي: عمل أعضاء الحكومة في المغرب الصلاحيات - الحدود - المسؤوليات 1955 - 2016، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2017، الصفحة: 31.

⁴ - حسن طارق: الدستور والديمقراطية قراءة في التوترات الهيكلية لوثيقة 2011، منشورات سلسلة الحوار العمومي (4)، مطبعة طوب بريس - الرباط، الطبعة الأولى، 2013، الصفحة: 32.

⁵ - ينص الفصل 24 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "يُعين الملك الوزير الأول والوزراء ويعفهم من مهامهم ويقيلهم إن استقالوا أفرادا أو جماعة" (ملاحظة: حافظ المشرع الدستوري في دستوري 31 يوليوز 1970 و10 مارس 1972 على مضمون الفصل مع تغيير طفيف على مستوى الصياغة).

⁶ - محمد أزواغ: اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 189.

- انظر أيضا: أمين السعيد: مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 39.

⁷ - أمينة الطنجي الشرقاوي: العلاقة بين السلطات في النظام الدستوري المغربي (92 - 96) والفرنسي (1958)، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكادال - الرباط، الصفحة: 74.

وهكذا، يتضح أن رئاسة الملك للمجلس الوزاري تجعل أهم القرارات الرئيسية و"الاستراتيجية" تمر عبر المجلس الوزاري الذي يرأسه ويتحكم فيه الملك بمفرده¹، مما يجعل الحكومة بمثابة "جهاز" أو "هيئة" مساعدة للملك وتعمل تحت سلطته وتوجيهاته.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الدستوري لم يحدد في الدساتير المغربية الثلاثة (دستور 14 دجنبر 1962²، دستور 31 يوليوز 1970³، دستور 10 مارس 1972⁴) القضايا والمسائل التي تعرض على المجلس الوزاري⁵، غير أن الدساتير التي صدرت بعد الدستور الثالث⁶، انتهجت مقاربة تحديد القضايا والمسائل التي يتداول بشأنها المجلس الوزاري⁷.

الفقرة الرابعة: المجال "المسيح" للملك: التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية

تُعد سلطة التعيين في المناصب المدنية والعسكرية من أهم الصلاحيات (المحجوزة) التي يتمتع بها رؤساء الدول في الأنظمة الدستورية ذات التوجه الرئاسي، فطبقاً للدستور الأمريكي يعين رئيس الدولة جميع كبار موظفي الولايات المتحدة الأمريكية، (باستثناء المسؤولين الذين يتم تعيينهم بموجب نص خاص)، وتبقى القاعدة العامة في كون سلطة التعيين ممنوحة للرئيس الأمريكي بعد الموافقة الشكلية وليس الفعلية لمجلس الشيوخ الذي يرأسه نائب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية⁸.

وبالعودة إلى النظام الدستوري المغربي، نجد أن الفصل 30 من الدساتير الخمسة (1962-1996) ينص على أن الملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية، وله حق التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، كما له أن يفوض لغيره ممارسة هذا الحق.

وجدير بالذكر في هذا الشأن، أن نشير إلى أن الملك يتمتع بصلاحيات مُطلقة في مجال تعيين كبار الموظفين في مختلف الوظائف المدنية والعسكرية، وذلك إما بالاستناد للوثيقة الدستورية أو طبقاً للنصوص الخاصة⁹.

¹ - أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 158.

² - حيث اكتفى المشرع في الفصل 25 من دستور 14 دجنبر 1962 بالتنصيص على رئاسة الملك للمجلس الوزاري، وجاءت صياغة الفصل على الشكل التالي: "يرأس الملك المجلس الوزاري".

³ - نص الفصل 25 من دستور 31 يوليوز 1970 على ما يلي: "يرأس الملك المجلس الوزاري".

⁴ - نص الفصل 25 من دستور 10 مارس 1972 على ما يلي: "يرأس الملك المجلس الوزاري".

⁵ - أمين السعيد: نفس المرجع، الصفحة: 43.

⁶ - الفصلين 25 و65 من دستور 9 أكتوبر 1992، الذي صدر بموجب الظهير الشريف رقم 1.92.155 الصادر في 11 من ربيع الآخر 1413 (9 أكتوبر 1992) بتنفيذ نص مراجعة الدستور، الجريدة الرسمية، عدد 4172 بتاريخ 16 من ربيع الآخر 1413 (14 أكتوبر 1992).

- الفصلين 25 و66 من دستور 7 أكتوبر 1996، الذي صدر بموجب الظهير الشريف رقم 1.96.157 الصادر في 23 من جمادى الأولى 1417 (7 أكتوبر 1996) بتنفيذ نص الدستور المراجع، الجريدة الرسمية، عدد 4420 بتاريخ 26 من جمادى الأولى 1417 (10 أكتوبر 1996).

- الفصلين 48 و49 من 29 يوليوز 2011، الذي صدر بموجب الظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليوز 2011) بتنفيذ

نص الدستور، الجريدة الرسمية، عدد 5964 مكرر - 28 شعبان 1432 (30 يوليوز 2011).

⁷ - زكرياء أقنوش: المجلس الدستوري المغربي وضبط سير المؤسسة البرلمانية، منشورات مجلة العلوم القانونية - سلسلة البحث الأكاديمي - تقديم الأستاذ يحيى الحلوي، الطبعة الأولى، 2016، الصفحة: 122.

⁸ - يعين الرئيس الأمريكي كبار الموظفين والسفراء والقناصل وقضاة المحكمة العليا، والوزراء (مساعد الرئيس) بعد موافقة مجلس الشيوخ، أنظر المادة الثانية من الدستور الأمريكي.

- انظر أيضاً: محمد رفعت عبد الوهاب: الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية - بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2007، الصفحة: 354 و355.

⁹ - مصطفى قلووش: النظام الدستوري المغربي (1) المؤسسة الملكية، طبعة 1996 - 1997، شركة بلابل للطباعة والنشر والتوزيع، الصفحة: 48 و49.

ولقد ظلت القيادة الملكية لمؤسسة الجيش في النظام الدستوري والسياسي المغربي من الاختصاصات القوية للملك بموجب الفصل 30 من الدساتير المغربية الخمسة (1962-1996) ، وهو ما ينسجم مع السلطات التي منحها الوثيقة الدستورية للملك، حيث يُعد مكلفا بضمان دوام الدولة واستمرارها¹، وكونه أيضا القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية بإعتبارها سلطة لتأمين مرفق الجيش.

الفقرة الخامسة: التقييد التدريجي لسلطة الملك في المجال التنظيمي

باستقراء الدساتير المغربية الخمسة (دستور 14 دجنبر 1962، دستور 31 يوليوز 1970، دستور 10 مارس 1972، دستور 9 أكتوبر 1992، دستور 7 أكتوبر 1996)، يتبين أن السلطة التنظيمية خضعت لتغير ملحوظ.

ولقد عمل المشرع الدستوري من خلال الوثيقة الدستورية لـ 14 دجنبر 1962 على تشطير (توزيع) السلطة التنظيمية بين الملك وبين الوزير الأول، ليتم منح السلطة التنظيمية برُمتها للملك في ظل دستور 31 يوليوز 1970، مع إمكانية تفويضها من لدن الملك إلى الوزير الأول، وبعد ذلك عمل المشرع الدستوري في دستور 10 مارس 1972 على تفويت السلطة التنظيمية للوزير الأول².

وفي هذا الإطار، نص الفصل 29 من دستور 14 دجنبر 1962 على أن " الملك يمارس السلطة التنظيمية في الميادين المقصورة عليه بصريح نص الدستور، وتوقع المراسيم الملكية بالعطف من لدن الوزير الأول ما عدا المراسيم المنصوص عليها بالفصول 24 و35 و72 و77 و84 و91 و101".

وفي مقابل من ذلك، ينص الفصل 68 من دستور 14 دجنبر 1962 على أن " الوزير الأول يُمارس السلطة التنظيمية، فيما عدا المواد التي يصرح الدستور بإسنادها إلى سلطة الملك التنظيمية وتحمل المقررات التنظيمية الصادرة عن الوزير الأول التوقيع بالعطف من لدن الوزراء المكلفين بتنفيذها".

ويمكن، في هذا السياق، الإشارة إلى الملاحظات التالية:

الملاحظة الأولى: يتبين أن المجال الملكي للسلطة التنظيمية في دستور 14 دجنبر 1962 محدد على سبيل الحصر والتعداد، وبمفهوم المخالفة، نجد أن المشرع الدستوري جعل أن الأصل العام يتمثل في منح السلطة التنظيمية للوزير الأول في مقابل محدودية السلطة التنظيمية للملك.

الملاحظة الثانية: فبالرغم من أن المجال التنظيمي للوزير الأول أوسع وأشمل من المجال التنظيمي للملك، فإن هذا الأخير يمارس سلطة تنظيمية في المجالات التنظيمية التي يمكن وصفها بالحيوية أو "الاستراتيجية".

الملاحظة الثالثة: أظهرت الممارسة السياسية لما بعد دستور 14 دجنبر 1962، أن الوزير الأول كان يمارس السلطة التنظيمية في مجال الدفاع الوطني³ بواسطة مراسيم، أو من لدن وزير الدفاع الوطني بناء على قرارات¹، وهذا ما جعل بعض الباحثين يتساءلون عن التفسير الصحيح للفصل 30 من الدستور².

¹- الناجي الدرداري: الحكومة في ظل الدساتير المغربية من 1962 إلى 1996، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذة مليكة الصرخ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكادال، الرباط، السنة الجامعية، 2001 - 2002، الصفحة: 211.

²- مولاي هشام الإدريسي: السلطة التنظيمية في النظام المغربي: محاولة تأصيلية في النص والممارسة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد الداسر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية -- أكادال، الرباط، السنة الجامعية، 2001 - 2002، الصفحة: 28.

³- في الفترة ما بين 13 نونبر 1963 و9 يونيو 1965 (تاريخ الإعلان عن حالة الاستثناء).

وأبرزت الممارسة السياسية لما بعد إلغاء وزارة الدفاع، وإبان الإعلان عن حالة الاستثناء في 7 يونيو 1965، أن الملك أضحى يُمارس السلطة التنظيمية³ التي كان يباشرها الوزير الأول، مما ترتب عليه أن الملك استند في ممارسته للسلطة التنظيمية على المراسيم الملكية والقرارات (المقررات) الملكية والمنشورات الملكية⁴.

لقد عمل دستور 31 يوليوز 1970 على دسترة ما أفرزته الممارسة السياسية لما بعد حالة الاستثناء (7 يونيو 1965)⁵؛ حيث نص الفصل 29 على أن الملك يمارس السلطة التنظيمية وتحدد ظواهر شريفة⁶ الميادين التي يفوض فيها الملك هذه السلطة للوزير الأول، وتوقع الظواهر الشريفة بالعطف من الوزير الأول ما عدا الظواهر المنصوص عليها في هذا الفصل والفصول 21 (المقطع الثاني) 24 - 35 - 66 - 69 - 77 - 84 - 94.

وفي المنحى ذاته، نص الفصل 62 من دستور 31 يوليوز 1970 على أن التدابير التنظيمية الصادرة عن الوزير الأول، تحمل في حدود التفويض المنصوص عليه في الفصل 29 التوقيع بالعطف من لدن الوزير المكلف بتنفيذها.

أدى التوجه الذي تبناه المشرع الدستوري في ظل دستور 31 يوليوز 1970 إلى تجميع السلطة التنظيمية كأصل عام في يد الملك مع إمكانية تفويضها للوزير الأول، الأمر الذي انعكس على توازن مركز الوزير الأول وتضييق صلاحياته في مجال السلطة التنظيمية⁷.

وفيما يخص دساتير 10 مارس 1972، 9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996، نجد أن المشرع الدستوري⁸ نص في الفصل 29 منه على أن الملك يمارس بمقتضى ظواهر السلطات المخولة له صراحة بنص الدستور، الظواهر الشريفة توقع بالعطف من لدن الوزير الأول ما عدا الظواهر المنصوص عليها في الفصول 21 (الفقرة الثانية) 24 - 35 - 68 - 70 - 78 - 85 - 95 - 100.

ونص في الفصل 62 من الدستور نفسه على أن الوزير الأول يمارس السلطة التنظيمية، تحمل المقررات التنظيمية الصادرة عن الوزير الأول التوقيع بالعطف من لدن الوزراء المكلفين بتنفيذها.

¹ - أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 160 و 161.

² - Kamal Abderrahim: « le pouvoir réglementaire au Maroc », Thèse de doctorat de 3ème cycle, Toulouse, 1982, p: 14 et 15.

³ - طرّح نقاش قانوني حول طبيعة مقتضيات الفصل 30 من دستور 14 دجنبر 1962، هل يدخل هذا الأخير ضمن مجال الملك أم ضمن المجال التنظيمي أم ضمن المجال التشريعي؟ وذهب الاجتهاد الدستوري من خلال مقرر الغرفة الدستورية للمجلس الأعلى، عدد 41 بتاريخ 17 أكتوبر 1980 المنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 1980/11/26، أن مقتضيات الفصل 30 تدخل ضمن المجال المحفوظ للملك. وتعود أسباب صدور هذا المقرر الدستوري إلى استفتاء الوزير الأول بخصوص الطبيعة التشريعية أو التنظيمية للفصل 25 من ظهير فاتح مارس 1963 المتعلق بالنظام الخاص بمتصرفي في وزارة الداخلية.

⁴ - محمد أزواغ: اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 195.

⁵ - مولاي هشام الإدريسي: السلطة التنظيمية في النظام المغربي: محاولة تأصيلية في النص والممارسة، مرجع سابق، الصفحة: 31.

⁶ - جدير بالذكر أنه قبل وبعد صدور دستور 31 يوليوز 1970، حدث تحول على مستوى المفاهيم الدستورية المتعلقة باختصاصات الملك، فتم منذ فاتح يناير 1969 استعمال مفهوم الظهير الملكي الشريفة بدل المرسوم الملكي، حيث اعتمد الظهير الشريف من أجل إصدار التدابير التشريعية التي كان البرلمان يختص بها استنادا على دستور 14 دجنبر 1962، واستعملت أيضا الممارسة اختصاصات الملك في المجالات المتعلقة به.

- انظر: محمد أزواغ: اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 195.

⁷ - أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 162.

⁸ - مع الإشارة إلى تعديل طفيف أدخله المشرع على الفصل 29 من دستور 9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996.

وهكذا، يلاحظ، استنادا على الفصل 62 من دستور 10 مارس 1972 أن الوزير الأول أضحي يُهيمن على السلطة التنظيمية في مقابل محدودية وضيق الاختصاص التنظيمي للملك¹، مما ترتب عليه دعم نسبي للاختصاصات المحتشمة للوزير الأول²، وهو ما كرسه المشرع في الدساتير التي جاءت بعد دستور 10 مارس 1972³، من خلال النصيص في الفصل 60 من دستور 9 أكتوبر 1992 على أن الحكومة تعمل على تنفيذ القوانين تحت مسؤولية الوزير الأول، والإدارة موضوعة تحت رهن تصرفها⁴، وهذه المسؤولية ستدفع الوزير الأول إلى استثمار السلطة التنظيمية وخاصة المراسيم التطبيقية المتعلقة بالقوانين التي تحتاج إلى نصوص تنظيمية لتطبيقها⁵.

المطلب الثاني: التأسيس لظاهرة الهيمنة الملكية في المادة التشريعية

لقد أقرت الوثائق الدستورية المغربية الخمسة (10 دجنبر 1962 . 31 يوليوز 1970 . 10 مارس 1972 . 7 أكتوبر 1992 . 9 أكتوبر 1996)، مجموعة من المقتضيات الدستورية التي مكنت الملك من ممارسة السلطة التشريعية إلى جانب البرلمان والحكومة، وهذا ما يُفيد غياب أطروحة البرلمان "المشرع الأصلي" وانبثاق مقاربة "العقلنة البرلمانية"⁶ التي تقوم على أساس توزيع السلطة التشريعية بين الحكومة وبين البرلمان مع حصر المجال التشريعي للبرلمان.

واستنادا إلى ما تقدم، يمكن الإشارة إلى أن الملك يمارس العديد من الصلاحيات على مستوى التشريع.

الفرع الأول: رئاسة المجلس الوزاري كمؤسسة للضبط الرئاسي القبلي لمشاريع القوانين.

لقد سبقت الإشارة إلى أن الفصل 25 من الدساتير المغربية الخمسة نص على رئاسة الملك للمجلس الوزاري⁷. ورئاسته له تجعل منه طرفا مت دخلا في شق كبير من المجال التشريعي، على اعتبار أن المجلس الوزاري

¹ - محمد أشركي: الوزير الأول مركزه، ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 326.

- أمينة المسعودي: المرجع نفسه، الصفحة: 162 و 163.

² - عبد القادر بن التهامي: الثابت والمتغير في النسق السياسي المغربي المعاصر، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ امحمد الداسر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكادال، الرباط، السنة الجامعية (غير معرفة سنة المناقشة)، الصفحة: 365.

³ - مولاي هشام الإدريسي: السلطة التنظيمية في النظام المغربي: محاولة تأصيلية في النص والممارسة، مرجع سابق، الصفحة: 33 و 85.

⁴ - نفس المقتض نص عليه الفصل 61 من دستور 7 أكتوبر 1996.

⁵ - عبد الرحمن القادري: "نظرة عامة عن مشروع الدستور المراجع"، مراجعة الدستور المغربي (1992) - دراسات وتحليل، مرجع سابق، الصفحة: 59.

⁶ - العقلنة البرلمانية، كما حدد مفهومها Boris MIRKINE-GUETZEVITCH هي «مجموعة من الآليات الدستورية التي تهدف إلى ضمان استقرار السلطة التنفيذية»، وقد طور هذا المفهوم وزاده توضيحا رشيد المدور فعرّف العقلنة البرلمانية بأنها: "مجموعة من الآليات الدستورية الرامية إلى التقليل من مجال القانون، والحد من سيادة البرلمان في ممارسة التشريع والرقابة، وإخضاع أعماله للرقابة الدستورية؛ وكل ذلك لمنع هيمنته على السلطة التنفيذية، وضمان استقرارها".

ولمزيد من التفاصيل حول موضوع العقلنة البرلمانية يراجع:

محمد معتصم، النظم السياسية المعاصرة، الطبعة الأولى، الدار البيضاء، فبراير 1993، الصفحات من 146 إلى 157.

Abderrahman AMALOU, Le parlementarisme rationalisé au Maroc, mémoire de DES, RABAT 1968.

مصطفى معمري: عقلنة العمل البرلماني في النظام الدستوري المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - وجدة، السنة الجامعية: 1999 - 2000.

⁷ - جدير بالذكر في هذا السياق، إلى أن الدساتير المغربية الثلاثة (14 دجنبر 1962 - 31 يوليوز 1970 - 10 مارس 1972) لم تحدد على سبيل الحصر الصلاحيات والقضايا التي تتداول بشأنها المجلس الوزاري.

يتداول في جميع مشاريع القوانين التي تعرض على البرلمان¹. كما يجب التذكير في هذا المنحى بأنه ابتداء من دستور 10 مارس 1972 أضحى التوجه الدستوري يحدد القضايا التي تحال على أنظار المجلس الوزاري، ومن بين القضايا التي يبت فيها المجلس الوزاري النظر في القوانين قبل إيداعها لدى مكتب مجلس النواب².

إن رئاسة الملك للمجلس الوزاري تخول له سلطة رئاسية في توجيه مشاريع القوانين، لذلك يعد المجلس الوزاري قنطرة رئاسية مفصلية للضبط القبلي لمشاريع القوانين، علما أن آليات العقلنة البرلمانية وهيمنة الحكومة على البرلمان تجعل القاعدة العامة من المنتج التشريعي يأتي عبر القوانين ذات الأصل الحكومي، وهذا ما يعني بمفهوم المخالفة أن مقترحات القوانين التي تشكل استثناء من المنتج التشريعي تظل منفصلة من الضبط الملكي والقبلي، غير أنها تبقى خاضعة للضبط الحكومي عبر هيمنة الحكومة على البرلمان من خلال قوة الآليات الدستورية المتعلقة بالعقلنة البرلمانية المتجذرة في المنظومة الدستورية المغربية.

الفرع الثاني: إصدار الأمر بتنفيذ القانون تقنية رئاسية للرقابة البعدية

يُعد الإصدار عملا قانونيا يُتخذ من جانب رئيس الدولة للإعلان عن ميلاد القاعدة القانونية وإصدار الأمر بتنفيذها³.

وفي هذا المنحى، نص الفصل 26 من الدساتير المغربية الخمسة (دستور 14 دجنبر 1962، دستور 31 يوليوز 1970، دستور 10 مارس 1972، دستور 9 أكتوبر 1992⁴، دستور 7 أكتوبر 1996) على أن الملك هو الذي يصدر الأمر بتنفيذ القانون، وله أن يعرضه على الاستفتاء، أو يطلب قراءته من جديد طبق الشروط المنصوص عليها في الباب الخامس من الدساتير المشار إليها⁵.

واستشعارا من المشرع الفرنسي بأهمية وقوة سلطة آلية إصدار الأمر بتنفيذ القانون، قرر في الفصل 10 من دستور 4 أكتوبر 1958⁶ أن رئيس الجمهورية يصدر القوانين خلال الخمسة عشر يوما التالية لإحالة القانون المصادق عليه بشكل نهائي إلى الحكومة.

¹ - عبد الإله فونتير: العمل التشريعي بالمغرب أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثاني - المرجعية الدستورية ومضامين الوظيفة التشريعية، سلسلة دراسات وأبحاث جامعية - (3) -- 2002 - الطبعة الأولى، 2002، الصفحة: 20.

² - أمينة المسعودي: عمل أعضاء الحكومة في المغرب الصلاحيات - الحدود - المسؤوليات 1955 - 2016، مرجع سابق، الصفحة: 31 و33. - زكرياء أقنوش: المجلس الدستوري المغربي وضبط سير المؤسسة البرلمانية، تقديم الدكتور يحيى الحلوي، سلسلة البحث الأكاديمي (10)، مطبعة الأمنية (السنة غير مكتوبة)، الصفحة: 122.

³ - عمر محمد شحادة: رئيس الدولة في النظام السياسي اللبناني دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب - لبنان، الصفحة: 225.

⁴ - منذ دستور 9 أكتوبر 1992، أضحى الملك ملزما بإصدار الأمر بتنفيذ القانون خلال الثلاثين يوما التالية لإحالته من مجلس النواب إلى الحكومة بعد تمام الموافقة عليه.

⁵ - الفصول 70، 71، 72، 73، 74، 75، 76، 77، 78، 79 من دستور 14 دجنبر 1962 - الفصول 64، 65، 66، 67، 68، 69، 70، 71، 72، من دستور 31 يوليوز 1970.

- تجذر الإشارة إلى أن المشرع غير من صياغة الفصل 26 من 10 مارس 1972، وأضحت صياغة الفصل على الشكل التالي: "يصدر الملك الأمر بتنفيذ القانون"، ونص الفصل 68 من ذات الدستور على ما يلي: "للملك أن يستفتي شعبه بمقتضى ظهير شريف في شأن كل مشروع أو اقتراح قانون بعد أن يكون المشروع أو الاقتراح قد قرئ قراءة جديدة، اللهم إلا إذا كان نص المشروع أو الاقتراح قد قبل أو رفض بعد قراءته قراءة جديدة بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب.

⁶ - بصدر دستور 4 أكتوبر 1958 دخلت الجمهورية الفرنسية لمرحلة "الجمهورية الخامسة".

وهكذا، يتضح أن رئيس الجمهورية الفرنسي مقيد من الناحية الدستورية وملزم بإصدار مرسوم يقضي بإصدار الأمر بتنفيذ القانون داخل أجل 15 يوماً.

وما يؤخذ على الفصل 26 من الدساتير المغربية الثلاثة هو كونه منح سلطة تقديرية واسعة للملك، ولم يلزمه بأجل دستوري، وهذا ما يؤثر على الزمن التشريعي، وأحياناً يؤدي إلى تعطيل المسطرة التشريعية نظر لتحكم الملك في مسار ولادة القانون¹، وهو ما سيتداركه المشرع الدستوري في الدساتير اللاحقة لدستور 10 مارس 1972.

الفرع الثالث: عرض مشروع أو اقتراح قانون على الاستفتاء

يعتبر حق اللجوء إلى الاستفتاء من أهم السلطات التي يتوفر عليها رئيس الدولة في المجال التشريعي².

وفي هذا الصدد، نجد الفصول 26، 72، 73 من دستور 14 دجنبر 1962، والفصلين 26 و66 من دستور 31 يوليوز 1970، والفصل 68 من دستور 10 مارس 1972، تشكل الأساس الدستوري لحق الاستفتاء المخول للملك.

إن تحليلاً لمجموع الأحكام الدستورية الموحداً إليها أعلاه، يجعلنا نسجل الملاحظات التالية، التي سبقت أن أشارت إليها الأستاذة "أمينة المسعودي"³:

الملاحظة الأولى: حق الاستفتاء الممنوح للملك يعد بمثابة احتياط دستوري يستخدمه الملك في حالة اختلافه مع البرلمان، غير أن ما يسترعي الانتباه هو أن الملك لم يلجأ إلى مسطرة الاستفتاء منذ أول دستور عرفه المغرب، وبالموازاة مع ذلك احتفظت دساتير 31 يوليوز 1970 و10 مارس 1972 بحق الملك باللجوء إلى الاستفتاء⁴.

الملاحظة الثانية: يتوفر الملك على سلطة تقديرية مطلقة في اختيار الزمن السياسي والتشريعي لتحريك مسطرة اللجوء إلى الاستفتاء، كما أن المشرع الدستوري فتح المجال للملك باستخدام الاستفتاء سواء خلال انعقاد الدورات البرلمانية أو خارجها⁵.

الملاحظة الثالثة: طرأ في ظل دستور 31 يوليوز 1970 تغيير ملحوظ، حيث تم حذف المقتضى الذي كان يشترط قبل طرح مشروع القانون على الاستفتاء أن يتم التداول بشأنه داخل مجلسي البرلمان⁶، وأضحى الملك يملك حق اللجوء إلى الاستفتاء دون الحاجة للتداول بشأن موضوع الاستفتاء داخل مجلس النواب.

¹- عبد الإله فونتير: العمل التشريعي بالمغرب أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث، تطبيقات العمل التشريعي وقواعد المسطرة التشريعية، مرجع سابق، الصفحة: 18 و19.

²- كريمة رازق بارة: حدود السلطة التنفيذية دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2011، الصفحة: 80.

³- انظر: أمينة المسعودي: مرجع سابق، الصفحة: 167 و168.

⁴- عبد النبي كياس: توزيع السلطات في النظام السياسي المغربي على ضوء دستور 1996، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية، 2010 - 2011، الصفحة: 52.

⁵- أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 168 و169.

⁶- تم حذف الفصل 73 من دستور 14 دجنبر 1962 الذي كان ينص على ما يلي: "إذا كان الأمر يتعلق بمشروع قانون فلا يمكن إجراء الاستفتاء بشأنه إلا بعد أن يتداول فيه المجلسان".

الملاحظة الرابعة: يلاحظ أن هناك تحولاً أقره دستور 10 مارس 1972، حيث عمل على ربط اللجوء للاستفتاء بضرورة وجود القراءة الجديدة¹، مما يعني أن المشروع أو الاقتراح موضوع الاستفتاء يجب أن يقرأ قراءة جديدة وأن يحظى بالموافقة أو الرفض، شريطة عدم تمكن مجلس النواب بقراءة جديدة من القبول أو الرفض وبمنصب قانوني بتصويت أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب².

الملاحظة الخامسة: بمطالعة الباب الخامس من دستور 10 مارس 1972، نجد أن المشرع الدستوري حذف المقتضى الدستوري الذي كان سائداً في دستور 14 دجنبر 1962³ و31 يوليوز 1970⁴ المتعلق بحل البرلمان في الحالة التي تكون فيها نتيجة الاستفتاء مناقضة لموقف البرلمان⁵.

الفرع الرابع: طلب قراءة جديدة لاقتراح قانون

يُقصد بطلب القراءة الجديدة توفر رئيس الدولة على حق إيقاف القانون الذي صادق عليه البرلمان، كما أن طلب القراءة الجديدة يتم استخدامه بعد أن يتمكن البرلمان من الموافقة على القانون وإحالة هذا الأخير لإصدار الأمر بتنفيذه⁶، وهذا ما يجعل القراءة الجديدة بمثابة اعتراض تشريعي مؤقت "يمارسه رئيس الدولة تجاه البرلمان"⁷.

وفي هذا الإطار، نصت الفصول 26 و70 و71 من دستور 14 دجنبر 1962، والفصول 26 و64 و65 من دستور 31 يوليوز 1970، والفصول 66 و67 و68 من دستور 10 مارس 1972، على حق الملك في طلب القراءة الجديدة.

واستناداً إلى الفصول الدستورية المشار إليها أعلاه، يمكن الإشارة إلى الملاحظات التالية:

الملاحظة الأولى: نص الفصلان 29 و71 من دستور 14 دجنبر 1962 على أن الملك يطلب قراءة جديدة ب خطاب يحمل التوقيع بالعطف من الوزير الأول⁸، وهو التوجه السائد في ظل دستور الجمهورية الخامسة الصادر في أكتوبر 1958، حيث نص المشرع الفرنسي في الفصل 19 من ذات الدستور نفسه على أن طلب القراءة

¹- نص الفصل 68 من دستور 10 مارس 1972 على ما يلي: "للملك أن يستفتي شعبه بمقتضى ظهير شريف في شأن كل مشروع أو اقتراح قانون بعد أن يكون المشروع أو الاقتراح قد قرئ قراءة جديدة، اللهم إلا إذا كان نص المشروع أو الاقتراح قد قبل أو رفض بعد قراءته قراءة جديدة بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب".

²- عبد الإله فونتير: العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث، تطبيقات العمل التشريعي وقواعد المسطرة التشريعية، مرجع سابق، الصفحة: 21 و22.

³- ينص الفصل 75 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "إذا كان وافق الشعب بالاستفتاء على مشروع قانون رفضه البرلمان تعين حل مجلس النواب".

⁴- ينص الفصل 68 من دستور 31 يوليوز 1970 على ما يلي: "إذا وافق الشعب بالاستفتاء على مشروع قانون رفضه مجلس النواب تعين حل هذا المجلس".

⁵- أمينة المسعودي: المرجع نفسه، الصفحة: 168 و169.

⁶- مصطفى قلوش: النظام الدستوري المغربي (1) المؤسسة الملكية، مرجع سابق، الصفحة: 70.

⁷- Simon Louis Formery: "la constitution commentée article par article, les fondamentaux", hachette livre, 5ème édition Paris, 1985, mise à jour (2000), p: 33.

⁸- قد يكون من المفيد التذكير بمقتضيات الفصل 29 من دستور 14 دجنبر 1962 الذي نص على ما يلي: "يمارس الملك السلطة التنظيمية في الميادين المقصورة عليه بصريح نص الدستور. المراسيم الملكية توقع بالعطف من طرف الوزير الأول ما عدا المراسيم الملكية المنصوص عليها بالفصول 24 و35 و72 و77 و91 و101".

الجديدة يحمل التوقيع بالعطف من لدن الوزير الأول¹، غير أن دستور 31 يوليوز 1970 اكتفى بالتنصيص على أن تطلب القراءة الجديدة بخطاب²، دون الإشارة إلى أن طلب القراءة الجديدة يخضع للتوقيع بالعطف من لدن الوزير الأول، في حين حافظ الدستور الثالث لـ 10 مارس 1972 على نفس مقتضيات الدستور الثاني مع التشديد على أن القراءة الجديدة تطلب بخطاب، ولا يمكن رفضها³.

الملاحظة الثانية: يلاحظ، في هذا الإطار، أن المشرع الدستوري حصر إثارة القراءة الجديدة للملك في مقترحات القوانين فقط، دون إمكانية طلب القراءة الجديدة في مشاريع القوانين، حيث نجد الفصل 70 من دستور 14 دجنبر 1962،⁴ والفصل 64 من دستور 31 يوليوز 1970،⁵ يشيران إلى أنه إذا عرض على الطابع الملكي اقتراح قانون، فللملك أن يطلب قراءة جديدة، إلا أن دستور 10 مارس 1972 وسع ومطط مجال القراءة الجديدة ومنح الملك حق طلب القراءة الجديدة في مشاريع وكذا مقترحات القوانين⁶.

الملاحظة الثالثة: يبدو أن المشرع الدستوري - انطلاقاً من دستور 10 مارس 1972 - عمل على تمكين الملك من طلب القراءة الجديدة في مشاريع ومقترحات القوانين على حد سواء⁷، يستند على فتح المجال للملك بأن يُبدي موقفه في المشاريع التي سبق أن عُرضت على المجلس الوزاري وأدخل عليها مجلس النواب مواقف جديدة لا تعكس التوجه الملكي⁸، وفي المقابل، قدم بعض الفقه تفسيراً⁹ يعتبر أن من أهداف القراءة الجديدة رفض إصدار القانون لعدم دستوريته، والحال أن المشرع لم يقيد تعارض القوانين العادية مع الدستور وكلف هيئة خاصة تسمى الغرفة الدستورية للمجلس الأعلى تناط بها مراقبة مدى دستورية القوانين التنظيمية والنظر في مطابقة القوانين الداخلية لمجلسي البرلمان مع الدستور¹⁰.

المطلب الثالث: الاختصاصات "الاستراتيجية" للمؤسسة الملكية في الدساتير الخمسة

يمارس الملك العديد من الاختصاصات المؤطرة بالدستور، غير أن المشرع تجاهل وضع حدود للجانب التقديري المقرون بهذه الاختصاصات التي أطلقنا عليها مجازاً الاختصاصات "الاستراتيجية"، ومع الإصلاحات الدستورية لسنة 1992 عمد المشرع إلى عقلنة ممارسة الملك للسلطة التشريعية أثناء المرحلة الانتقالية، وتقييد

¹ - ينص الفصل 19 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 على ما يلي: "أعمال رئيس الجمهورية غير المنصوص عليها في الفصول 8 (الفقرة الأولى) 11 و 12 و 16 و 18 و 54 و 56 و 61 يوقعها بالعطف الوزير الأول والوزراء المسؤولون إذا اقتضى الأمر ذلك".

² - نص الفصل 65 من دستور 31 يوليوز 1970 على ما يلي: "تطلب القراءة الجديدة بخطاب".

³ - نص الفصل 67 من دستور 10 مارس 1972 على ما يلي: "تطلب القراءة الجديدة بخطاب، ولا يمكن أن ترفض هذه القراءة الجديدة".

⁴ - ينص الفصل 70 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "إذا عرض على الطابع الملكي اقتراح قانون، فللملك أن يطلب من البرلمان أن يقره قراءة جديدة".

⁵ - ينص الفصل 64 من دستور 31 يوليوز 1970، على ما يلي: "إذا عرض على الطابع الملكي اقتراح قانون، فللملك، أن يطلب من مجلس النواب أن يقره قراءة جديدة".

⁶ - ينص الفصل 66 من دستور 10 مارس 1972 على ما يلي: "للملك أن يطلب من مجلس النواب قراءة جديدة كل مشروع أو اقتراح قانون".

- مع إبداء ملاحظة في هذا السياق، حيث يلاحظ أن المشرع الدستوري في ظل دستور 10 مارس 1972 حذف مفهوم "الطابع الملكي".

⁷ - نفس المقتضى أقر المشرع الدستوري في الفصل 66 من دستور 9 أكتوبر 1992 والفصل 67 من دستور 7 أكتوبر 1996.

⁸ - عبد الإله فونتير: العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث، تطبيقات العمل التشريعي وقواعد المسطرة التشريعية، مرجع سابق، الصفحة: 20.

⁹ - محمد أزواغ: اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 184.

¹⁰ - أنظر الباب العاشر المعنون بالغرفة الدستورية للمجلس الأعلى (الفصول 94 و 95 و 96 و 97).

مدة أجل إصدار القانون، وإلغاء التحكيم الملكي في المادة التشريعية، لتبقى الصلاحيات الملكية الأخرى منفصلة من الضبط والعقلنة الدستورية في الدساتير المغربية المتعاقبة.

الفرع الأول: حق حل مجلس النواب

يشير بعض الفقه إلى أن رئيس الدولة يستعمل سلاح حل مجلس النواب في حالة بروز حكومة أقلية، لذلك يكون الهدف من الحل التعرف إلى موقف ورأي الشعب من خلال استحقاقات انتخابية جديدة¹، كما أنه يمكن لرئيس الدولة أن يلجأ إلى حل مجلس النواب (البرلمان) في حالات عديدة، لعل أهمها اختلافه وصراعه مع الحكومة وأغليتها البرلمانية.

وفي هذا المنحى، نصت الفصول 27 و 77 و 78 و 79 من دستور 14 دجنبر 1962، والفصول 27 و 69 و 70 من دستور 31 يوليوز 1970، والفصول 27 و 70 و 71 من دستور 10 مارس 1972، والفصول 27 و 70 و 72 من دستور 9 أكتوبر 1992، والفصول 27 و 71 و 73 من دستور 7 أكتوبر 1996 على حق الملك في حل مجلس النواب أو البرلمان².

تأسيساً على الفصول المشار إليها أعلاه، يمكن الإشارة إلى الملاحظات التالية:

الملاحظة الأولى: يلاحظ أن الدساتير المغربية الخمسة أعطت للملك سلطة حل مجلس النواب، مع اختلاف نسبي على مستوى المفاهيم الدستورية مرتبط بالزمن الدستوري، حيث نجد أن الفصل 27 من دستور 14 دجنبر 1962 منح حق حل مجلس النواب للملك استناداً على مرسوم ملكي³، وفي المقابل، كرس دساتير 31 يوليوز 1970⁴ و 10 مارس 1972 حق الحل استناداً على ظهير شريف⁵.

الملاحظة الثانية: يظهر أن المشرع الدستوري حافظ على الشروط الشكلية نفسها لحل مجلس النواب المتعلقة باستشارة رئيس الغرفة الدستورية وتوجيه خطاب للأمة⁶، إلا هناك تغيراً على مستوى الزمن السياسي لإجراء الانتخابات، حيث ألح المشرع في الفصل 78 من دستور 14 دجنبر 1972 على أن تجرى الانتخابات ما بين

¹ - محمد كامل ليلة: النظم السياسية الدولة والحكومة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت - لبنان 1969 (عدد الطبعة غير موجود)، الصفحة: 940.

² - البرلمان بالنسبة لدستور 7 أكتوبر 1996.

³ - ينص الفصل 27 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "للملك حق حل مجلس النواب بمرسوم ملكي طبق الشروط المبينة بالفصلين 77 و 79 من الباب الخامس".

⁴ - ينص الفصل 27 من دستور 31 يوليوز 1970 على ما يلي: "للملك حق حل مجلس النواب بظهير شريف طبق الشروط المبينة في الفصلين 69 و 71 من الباب الخامس".

- ينص الفصل 69 من دستور 31 يوليوز 1970 على ما يلي: "للملك بعد استشارته رئيس الغرفة الدستورية وتوجيه خطاب للأمة، أن يحل مجلس النواب بظهير شريف".

⁵ - ينص الفصل 27 من دستور 10 مارس 1972 على ما يلي: "للملك حق حل مجلس النواب بظهير شريف طبق الشروط المبينة في الفصلين 70 و 72 من الباب الخامس".

- ينص الفصل 70 من دستور 10 مارس 1972 على ما يلي: "للملك بعد استشارة رئيس الغرفة الدستورية وتوجيه خطاب للأمة أن يحل مجلس النواب بظهير شريف".

⁶ - الفصل 77 من دستور 14 دجنبر 1962.

- الفصل 69 من دستور 31 يوليوز 1970.

- الفصل 70 من دستور 10 مارس 1972.

عشرين يوما على الأقل وأربعين يوما على الأكثر¹، وشدد الفصل 70 من دستور 31 يوليوز 1970 والفصل 71 من دستور 10 مارس 1972 و 9 أكتوبر 1992 على أن تنظم انتخابات مجلس النواب في ظرف ثلاثة أشهر على الأكثر²، كما أن الفصل 73 من دستور 7 أكتوبر 1996 حافظ على المدة الدستورية نفسها التي ينبغي الالتزام بها المحددة في ثلاثة أشهر بعد تاريخ الحل.

الملاحظة الثالثة: يتبين أن سلطة الملك في حل مجلس النواب هي سلطة واسعة، فبالرغم من تقيدها بالشروط الشكلية السابق ذكرها، فإن سلطة حل مجلس النواب لا تخضع للاشتراك والتداول من قبل السلطات الدستورية، كما أن مرسوم (ظهير) حل مجلس النواب لا يخضع للتوقيع بالعطف من لدن الوزير الأول³.

الملاحظة الرابعة: لقد أحدث المشرع منذ الدستور الثاني لـ 31 يوليوز 1970⁴ تغييرا جوهريا على مستوى سلطة حل الملك لمجلس النواب، حيث أضحي الملك يمارس سلطة "الحلول"، وذلك من خلال ممارسته لصلاحيات مجلس النواب في فترة الحل، وهو ما كرسته مقتضيات الفصل 71 من دستور 10 مارس 1972 و 9 أكتوبر 1992⁵، ونفس المقتضى تضمنه الفصل 72 من دستور 7 أكتوبر 1996.

الملاحظة الخامسة: حافظت الدساتير المغربية الخمسة على "الحصانة المؤسساتية" المتعلقة بالمدة الزمنية التي لا يمكن فيها للملك حل مجلس النواب أو البرلمان بعد إجراء الانتخابات الجديدة، حيث نص الفصل 79 من دستور 14 دجنبر 1962 والفصل 71 من دستور 31 يوليوز 1970 والفصل 72 من دستور 10 مارس 1972⁶ و 9 أكتوبر 1992 على أنه إذا وقع حل مجلس النواب، لا يمكن حل المجلس الذي يليه إلا بعد مضي سنة

¹ - ينص الفصل 78 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "يقع انتخاب مجلس جديد عشرين يوما على الأقل وأربعين يوما على الأكثر بعد تاريخ الحل".

² - ينص الفصل 70 من دستور 31 يوليوز 1970 على ما يلي: "يقع انتخاب مجلس النواب في ظرف ثلاثة أشهر على الأكثر بعد تاريخ الحل وأثناء ذلك يمارس الملك تلافيا للفراغ بالإضافة إلى السلط المخولة له بمقتضى هذا الدستور التي يختص بها مجلس النواب".

³ - ينص الفصل 29 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "يمارس الملك السلطة التنظيمية في الميادين المقصورة عليه بصريح نص الدستور. المراسيم الملكية توقع بالعطف من لدن الوزير الأول ما عدا المراسيم الملكية المنصوص عليها بالفصول 24 و 35 و 72 و 77 و 84 و 91 و 101".

- ينص الفصل 29 من دستور 31 يوليوز 1970 على ما يلي: "يمارس الملك السلطة التنظيمية وتحدد ظواهر شريفة الميادين التي يفوض فيها الملك هذه السلطة للوزير الأول. الظواهر الشريفة توقع بالعطف من الوزير الأول ما عدا الظواهر المنصوص عليها في هذا الفصل والفصول 21 (المقطع الثاني) 24-35-66-69-77-84-94".

- ينص الفصل 29 من دستور 10 مارس 1972 على ما يلي: يمارس الملك بمقتضى ظواهر السلطات المخولة له صراحة بنص الدستور. الظواهر الشريفة توقع بالعطف من لدن الوزير الأول ما عدا الظواهر المنصوص عليها في الفصول 21 (المقطع الثاني) 24، 35، 68، 70، 78، 85، 95، 109".

⁴ - ينص الفصل 70 من دستور 31 يوليوز 1970 على ما يلي: "يقع انتخاب مجلس النواب في ظرف ثلاثة أشهر على الأكثر بعد تاريخ الحل وفي أثناء ذلك يمارس الملك تلافيا للفراغ بالإضافة إلى السلط المخولة له بمقتضى هذا الدستور السلط التي تختص بها مجلس النواب".

⁵ - ينص الفصل 71 من دستور 10 مارس 1972 على ما يلي: "يقع انتخاب مجلس النواب الجديد في ظرف ثلاثة أشهر على أكثر بعد تاريخ الحل. وفي أثناء ذلك يمارس الملك تلافيا للفراغ بالإضافة إلى السلط المخولة له بمقتضى هذا الدستور السلط التي يختص بها مجلس النواب".

- مع ضرورة الوقوف على ملاحظة أساسية، سبق أن انتبه إليها الأستاذ "عبد الإله فونتيير": وتتعلق بالعبارة التي أوردها الفصل 71 من دستور 31 يوليوز 1970 والفصل 72 من دستور 10 مارس 1972، حيث ورد فيها ما يلي "... بالإضافة إلى السلط المخولة له بمقتضى الدستور السلط التي يختص بها مجلس النواب"، وهي عبارة غير دقيقة من الناحية الدستورية والقانونية على اعتبار أن صلاحيات مجلس النواب تضم الجانب التشريعي والرقابي، وكيف يمكن للملك أن يمارس الصلاحيات الرقابية في الفترة التي يقع فيها جل مجلس النواب، أنظر: عبد الإله فونتيير: العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث، تطبيقات العمل التشريعي وقواعد المسطرة التشريعية، مرجع سابق، الصفحة: 36.

⁶ - نفس المقتضى نص عليه الفصل 73 من دستور 7 أكتوبر 1996.

على انتخاب المجلس الجديد. وتبرز الغاية من ترتيب هذه المدة، من أجل ضمان نوع من الأمن والاستقرار السياسي¹.

الفرع الثاني: انفراد الملك بالسلطة التشريعية بعد الإعلان عن حالة الاستثناء وخلال الفترة الانتقالية

عمقت المساحات الدستورية الواسعة للملك من التأثير على التوازن بين السلطات، حيث سمحت سلطة الملك في الإعلان عن حالة الاستثناء، والتشريع في اللحظات الانتقالية من إصدار عدد كبير من التشريعات المهمة.

الفقرة الأولى: ممارسة الملك للسلطة التشريعية بعد الإعلان عن حالة الاستثناء

يُقصد بحالة الاستثناء الوضعية غير الطبيعية التي تؤثر على السير العادي لاشتغال مؤسسات النظام السياسي².

وفي هذا الصدد، نجد الفصل 35 من الدساتير المغربية الخمسة (14 دجنبر 1962، 31 يوليوز 1970، 10 مارس 1972)، ينص على أنه إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة أو إذا وقع من الأحداث ما من شأنه أن يمس بسير المؤسسات الدستورية، فيمكن للملك أن يعلن عن حالة الاستثناء بظهير شريف³ بعد استشارة رئيس مجلس النواب وتوجيه خطاب للأمة، وبسبب ذلك تكون له الصلاحية، رغم جميع النصوص المخالفة، في اتخاذ التدابير التي يفرضها الدفاع عن حوزة التراب ويقتضيها رجوع المؤسسات الدستورية إلى سيرها العادي أو يقتضيها تسيير شؤون الدولة⁴، وتنتهي حالة الاستثناء باتخاذ نفس الإجراءات المتبعة لإعلانها.

وحري بنا الإشارة في هذا الشأن إلى الملاحظات التالية:

الملاحظة الأولى: يلاحظ أن الملك يتمتع بسلطة قوية في الإعلان عن حالة الاستثناء، كما أن الشروط المتعلقة بحالة الاستثناء هي بمثابة شروط شكلية لا يمكنها أن تقيد سلطة الملك في الإعلان عن ذلك.

الملاحظة الثانية: لقد وسع المشرع الدستوري من السلطة التقديرية للملك، وربط الشروط الموضوعية لإعلان حالة الاستثناء بتوفر أحد الشرطين:

أولهما: تهديد حوزة التراب الوطني.

ثانيهما: وقوع أحداث يمكن أن تمس سير المؤسسات.

¹ - أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 175.

² - نجيب الحجوي: سمو المؤسسة الملكية بالمغرب - دراسة قانونية - مرجع سابق، الصفحة: 163 و164.

³ - هناك اختلاف على مستوى المفاهيم الدستورية، حيث كان الفصل 35 من دستور 14 دجنبر 1962 ينص على ما يلي: "... أن يعلن حالة الاستثناء بمرسوم ملكي بعد استشارة رئيسي المجلسين..."

⁴ - تعرضت هذه العبارة لتغييرات على مستوى الصياغة اللغوية:

- نجد المشرع في الفصل 35 من دستور 14 دجنبر 1962 استعمل عبارة: "... ورجوع المؤسسات الدستورية إلى سيرها العادي".

- واستعمل الفصل 35 من دستور 31 يوليوز 1970 عبارة: "ورجوع المؤسسات الدستورية إلى سيرها العادي و: ممارسة شؤون الدولة".

- أما الفصل 35 من دستور 10 مارس 1972 استعمل عبارة: "ورجوع المؤسسات الدستورية إلى سيرها العادي و: ممارسة شؤون الدولة".

يستنتج أن المشرع لم يحدد بدقة ولم يعرف الشروط السابق ذكرها، حيث يتوفر الملك على صلاحية كبيرة لتكييف هذه الشروط وفق تصوراته وحساباته¹.

الملاحظة الثالثة: وتتعلق بمدة حالة الاستثناء، حيث تم ربطها بالسلطة التقديرية للملك، وأن هذا الأخير هو المؤهل لاتخاذ قرار رفع وإنهاء حالة الاستثناء، وبمفهوم المخالفة، إذا تبين للملك أن الأسباب الدافعة لإعلان حالة الاستثناء ما زالت قائمة، فإنه لا توجد أي سلطة أو مؤسسة دستورية تلزم الملك بإنهاء حالة الاستثناء².

الملاحظة الرابعة: لقد أطر المشرع الدستوري حالة الاستثناء، بشروط شكلية، منها استشارة رئيس مجلس النواب وتوجيه خطاب للأمة، وتدعيما للضمانات الدستورية أضاف المشرع بموجب دستوري 9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996 شرط استشارة المجلس الدستوري. وهنا يمكن طرح السؤال التالي: هل يلتزم وينضبط الملك بنتائج الاستشارة؟ وهنا يرى بعض الفقه أن الكلمة الأخيرة هي للملك الذي يتوفر على الصلاحية الكاملة في الأخذ بنتيجة الاستشارة أو معارضتها³.

الملاحظة الخامسة: يلاحظ أن الظهير الشريف الذي يستند عليه الملك من أجل الإعلان عن حالة الاستثناء غير خاضع للتوقيع بالعطف، فربط الفصل 35 من الدستور مع مقتضيات الفصل 29 منه، لا نجد أي إشارة إلى خضوع الظهير الشريف المتعلق بالإعلان حالة الاستثناء للتوقيع بالعطف، وهذا ما يؤكد عدم تقييد السلطة الواسعة للملك قبل الإعلان عن حالة الاستثناء.

الملاحظة السادسة: التغيير الذي طرأ على عبارة "... إلى سيرها العادي أو يقتضيها تسيير شؤون الدولة..." (حسب منطوق الفصل 35 من دستور 10 مارس 1972)، يضيف اختصاصات أخرى للملك أثناء الإعلان عن حالة الاستثناء، ذلك أن الملك من خلال سلطته التقديرية يُعد الجهة الوحيدة التي تقدر الحالة التي تفرض رجوع المؤسسات الدستورية إلى سيرها العادي أو يقتضيها تسيير شؤون الدولة⁴.

ولعله من المفيد الإشارة إلى أن التاريخ الدستوري والسياسي المغربي عرف حالة الاستثناء مرة واحدة، بفعل صعوبة تعذر وجود انسجام حكومي⁵، وانقسام الأغلبية البرلمانية⁶ وضعف الأداء الحكومي وهزلة الإنتاج التشريعي، وإحراج الحكومة بمقترحات قوانين تعذر على الحكومة رفضها وتقديم ملتمس رقابة والعديد من

¹ - بخلاف المشرع الفرنسي، حيث نجد أن الفصل 16 من دستور 4 أكتوبر 1958، يلزم اجتماع شرطين اثنين:

— أن يوجد تهديد حال وخطير لمؤسسات الجمهورية أو لاستقلال الأمة أو لوحدة التراب، أو يتعلق هذا التهديد بتنفيذ التزامات الدولة، ثم أن يكون التهديد من شأنه أن ينعكس على السير العادي لعمل السلطات العمومية الدستورية.

— انظر: عبد الإله فونتير: العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث، تطبيقات العمل التشريعي وقواعد المسطرة التشريعية، مرجع سابق، الصفحة: 25.

² - أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 191.

³ - مصطفى قلوش: النظام الدستوري المغربي (1) المؤسسة الملكية، مرجع سابق، الصفحة: 173.

⁴ - أمينة المسعودي: المرجع السابق نفسه، الصفحة: 189.

⁵ - محمد كنوف: الحياة السياسية بعد انتهاء حكومة عبد الله إبراهيم إلى الإعلان عن حالة الاستثناء، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العالم، تحت إشراف الأستاذ عبد الله ساعف، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكادال، السنة الجامعية، دجنبر 1991، الصفحة:

⁶ - نجيب الحجوي: سمو المؤسسة الملكية بالمغرب - دراسة قانونية - مرجع سابق، الصفحة: 176.

الأسئلة الشفوية المحرجة¹، الشيء الذي قاد الملك إلى الإعلان عن حالة الاستثناء في خطاب موجه إلى الأمة مساء يوم الاثنين 7 يونيو 1965، ورد فيه ما يلي: "وقد أعلنت حالة الاستثناء لأن المعارضة كانت منشغلة أكثر بالاستيلاء على السلطة منه بانتقاد سياسة الحكومة، وأكثر من ذلك وقعت مؤامرة ضد النظام الملكي، لا أعرف لصالح من ولأجل ماذا..."².

وهكذا، يتضح أن سلطات الملك، استنادا إلى الفصل 35 من الدساتير المغربية الخمسة، تمنح للملك سلطات غير عادية توصف بالاستثنائية، غير أن هذه الصلاحيات يجب أن تمارس وفق سلطة تقديرية تراعي مصلحة سير المؤسسات الدستورية وأن تؤطر بروح الدستور، وأن حالة الاستثناء هي بمثابة إجراء مرحلي تفرضه ظروف وسياقات الوضعية السياسية.

الفقرة الثانية: الصلاحيات التشريعية للملك خلال الفترة الانتقالية

تلافيا للفراغ التشريعي في عمل المؤسسات الدستورية، وما يتطلب ذلك من المحافظة على روح وفلسفة سير واستقرار المرفق العام³، أفرد المشرع بعض المقتضيات الدستورية المؤقتة وأناط بالملك مهمة ممارسة التدابير التشريعية والتنظيمية إلى حين تنصيب البرلمان والمؤسسات الدستورية.

وكما هو معروف، فإن المرحلة الانتقالية تكون في ثلاث حالات؛ في المرحلة الفاصلة بين دخول الدستور الجديد حيز التنفيذ؛ وأثناء تنصيب البرلمان الجديد، وأثناء انتهاء المدة الدستورية للولاية التشريعية⁴.

غير أن ما يستدعي الانتباه، هو أن الفترة التي تلي حل البرلمان⁵، لا تدخل ضمن الفترة الانتقالية، بالرغم من أن فترة حل البرلمان تشبه الفترة الانتقالية، حيث أن الملك يملك السلطة التشريعية في كلتا الفترتين، لذلك، وجب التمييز بين الفترة الانتقالية التي أطرها المشرع الدستوري بباب خاص بها⁶ وبمدة محددة، عكس فترة ما بعد حل البرلمان، التي لها أيضا مسطرة خاصة بها ومدة محددة يشرع فيها الملك حل البرلمان.

وبالعودة إلى الدساتير المغربية الأربعة (دستور 14 دجنبر 1962 - 31 يوليوز 1970 - دستور 10 مارس 1972 - دستور 9 أكتوبر 1992)، نجدها تؤطر المقتضيات المتعلقة بالفترة الانتقالية، إلا أن هناك فروقا دقيقة من حيث المدة الزمنية التي يشرع فيها الملك حل البرلمان.

¹- عبد الكريم غلاب: التطور الدستوري والنيابي في المغرب 1908 - 2011 - (100 سنة من النضال الديمقراطي) -، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط (عدد الطبعة غير موجود)، الصفحة: 169.

²- وقد أعلن الملك إقالة الوزير الأول أحمد باحنيني، بتاريخ 8 يونيو 1965، ومباشرة الملك الحسن الثاني لرئاسة الحكومة، وذلك استنادا على المرسوم رقم 1.38.65 بتاريخ 8 صفر 1385 (8 يونيو 1965)، منشور بتاريخ 16 صفر 1385 (16 يونيو 1965)، العدد 2746، الصفحة: 1135.

- أنظر أيضا: الخطاب الملكي المؤرخ في 7 يونيو 1965 - انبعاث أمة 1965، الصفحة: 1966.

³- أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 173.

⁴- نجيب الحجوي: سمو المؤسسة الملكية بالمغرب - دراسة قانونية، مرجع سابق، الصفحة: 126.

⁵- الفصول 27 و77 و78 و79 من دستور 14 دجنبر 1962.

- الفصول 27 و69 و70 و71 من دستور 31 يوليوز 1970.

- الفصول 27 و70 و71 و72 من دستور 10 مارس 1972.

⁶- الباب الثاني عشر المُنون بأحكام انتقالية (الفصلين 109 و110) من دستور 14 دجنبر 1962.

- الباب الثاني عشر المُنون بأحكام انتقالية (الفصل 101) من دستور 31 يوليوز 1970.

- الباب الثاني عشر المُنون بأحكام خاصة (الفصلين 102 و103) من دستور 10 مارس 1972.

وفي هذا الإطار، حصر المشرع الدستوري في ظل دستور 14 دجنبر 1962 المدة الانتقالية في أجل يتراوح بين خمسة أشهر وعشرة أشهر ابتداء من تاريخ إصدار الأمر بتنفيذ الدستور، ويمتد هذا الأجل إلى سنة إلى حين تنصيب المؤسسات الأخرى المنصوص عليها في الوثيقة الدستورية.

وهذا ما يترتب عليه تحول الملك - بقوة الدستور - إلى ممارس وحيد للوظيفة التشريعية خلال الفترة اللاحقة لوضع الدستور ودخوله حيز التنفيذ، وهي فترة محددة ومؤقتة¹، لذلك يسميها الفقه الدستوري بالمرحلة الانتقالية.

وفيما يتعلق بالأحكام الانتقالية المنصوص عليها في دستور 31 يوليوز 1970، نجد أن المشرع الدستوري نص في الفصل 101 على أنه إلى أن يتم تنصيب مجلس النواب يتخذ جلالة الملك الإجراءات التشريعية والتنظيمية اللازمة لإقامة المؤسسات الدستورية وسير السلط العمومية وتدير شؤون الدولة.

إن المتمعن في الأحكام الانتقالية التي أدرجها المشرع في دستور 31 يوليوز 1970، يدرك غياب المدة المحددة لممارسة الملك للإجراءات التشريعية والتنظيمية اللازمة لإقامة المؤسسات الدستورية وسير السلط العمومية وتدير شؤون الدولة.

وحري بنا الإشارة في هذا الشأن إلى أن صياغة المفاهيم الموجودة في الفصل 101 المشار إليه أعلاه، أثارت صعوبات دستورية على المستوى النظري والعملي، وطرح التساؤل عن الغاية من عبارة "إلى أن يتم تنصيب... والتنظيمية اللازمة..." حيث أن الملك يمارس من الناحية الدستورية السلطة التنظيمية طبقا للفصل 29 من دستور 31 يوليوز 1970، ولا يمكن ربط ذلك بالفترة الانتقالية، كما أن عبارة "سير السلط العمومية" قد أعطت للملك ممارسة جميع السلطات سواء المتعلقة بروح الفترة الانتقالية أو المتعلقة بإقامة المؤسسات الدستورية وتدير شؤون الدولة وغيرها².

وفيما يخص الفصل 102 من دستور 10 مارس 1972 و الفصل 101 من دستور 9 أكتوبر 1992، نجد بأن المشرع الدستوري نص على أنه إلى أن يتم تنصيب مجلس النواب المنصوص عليه في هذا الدستور يتخذ جلالة الملك الإجراءات التشريعية اللازمة لإقامة المؤسسات الدستورية وسير السلط العمومية وتدير شؤون الدولة³.

وأنهى دستور 7 أكتوبر 1996 سلطة الملك التشريعية في المرحلة الانتقالية، حيث أضحي مجلس النواب السابق أو المنتهية ولايته عند دخول الدستور حيز التنفيذ، يملك صلاحياته القيام، على وجه الخصوص، بإقرار القوانين اللازمة لتنصيب مجلسي البرلمان الجديدين، وذلك دون إخلال بالأحكام المنصوص عليها في الفصل 27 من الدستور، الأمر الذي يفسر تحول المقاربة المركزية القائم على تركيز السلطات في يد الملك وتبني مقاربة تستند على عدم الانفراد بالسلطة وتوزيع جزء منها للبرلمان⁴.

¹ - عبد الإله فونتير: العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث، تطبيقات العمل التشريعي وقواعد المسطرة التشريعية، مرجع سابق، الصفحة: 39.

² - عبد الإله فونتير: المرجع السابق نفسه، الصفحة: 41 و 42.

³ - من المفيد الإشارة هنا، إلى أن المشرع الدستوري غير عنوان الباب الثاني عشر، حيث أضحي في دستور 10 مارس 1972 معنون بأحكام خاصة، عوض أحكام انتقالية حسب دساتير 14 دجنبر 1962 و 31 يوليوز 1970.

⁴ - عوض عثمان عبد الله: العلاقة بين السلط في النظام السياسي المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد القادر تيعلاتي، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية - وجدة، السنة الجامعية: 2004 - 2005، الصفحة: 66.

غير أن ما يسترعي الانتباه، في هذا الصدد، هو أن المرحلة الانتقالية في ظل دستور 14 دجنبر 1962 قد استغرقت أحد عشر شهرا وثلاثة أيام، ودامت في دستور 31 يوليوز 1970 شهرين وثمانية أيام، واستغرقت الفترة الانتقالية في دستور 10 مارس 1972 مدة خمس سنوات وسبعة أشهر وثلاثة أيام،¹ واستغرقت سنة واحدة بالنسبة لدستور 9 أكتوبر 1992.

وهذا ما يفيد أن الفترة الانتقالية في ظل الدساتير المغربية الأربعة، قد امتدت لمدة 7 سنوات و8 أشهر و14 يوما، بمعدل سنتين وشهرين تقريبا لكل دستور.²

وقد صدر خلال الفترات الانتقالية للدساتير الأربعة 796 ظهيرا شريفا، (حيث صدر في المرحلة الانتقالية لدستور 14 دجنبر 1962 قرابة 205 ظهيرا، منها 9 قوانين تنظيمية و53 ظهيرا في المادة المالية، وصدر في المرحلة الانتقالية لدستور 31 يوليوز 1970 قرابة 39 ظهيرا شريفا، منها 6 قوانين تنظيمية و7 ظهائر بمثابة قانون وصدر في المرحلة الانتقالية لدستور 10 مارس 1972 قرابة 431 ظهيرا شريفا منها، 258 ظهيرا بمثابة قانون، وصدر في المرحلة الانتقالية لدستور 9 أكتوبر 1992، قرابة 121 ظهيرا شريفا منها 50 ظهيرا بمثابة قانون.³

وهكذا، يتضح أن الفترة الانتقالية التي عرفها المغرب في ظل الدساتير المغربية الأربعة، أظهرت تركيز السلط في يد الملك، وهيمنة هذا الأخير على الحكومة والبرلمان، وأثرت المراحل الانتقالية على المنتج التشريعي الكبير، حيث كان من المفروض أن يكون نابعا في إطار فلسفة الشرعية التي تنطلق من مبدأ القانون مصدره البرلمان، وليس الملك.

الفرع الثالث: فقدان التحكيم الملكي في المادة التشريعية

لقد أسس المشرع الدستوري استنادا للفصل 62 من الوثيقة الدستورية لـ 14 دجنبر 1962 ما يمكن أن نسميه "بالتحكيم الإلزامي" الذي يستند على أساس دستوري، على اعتبار أن المشرع أسند للملك بأن يتدخل - وبقوة القانون - في المادة التشريعية في حالة الخلاف بين المجلسين.

وفي هذا السياق، نص الفصل 62 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "كل مشروع قانون أو اقتراحه ينظر فيه بالتتابع من لدن المجلسين قصد اتخاذ نص واحد.

إذا لم تقع الموافقة على مشروع أو اقتراح قانون بعد قراءتين اثنتين من لدن كل واحد من المجلسين أو بعد قراءة واحدة من لدن كل واحد منهما في حالة إعلان الحكومة للاستعجال، فيعرض مشروع القانون أو اقتراحه من جديد على مجلس النواب ليوافق عليه أو ليرفضه بأغلبية ثلثي أعضائه. وفي حالة الموافقة عليه، يوكل أمر البت فيه إلى الملك".

¹ - أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 174.

² - يشرح الأستاذ "محمد معتصم" الأسباب السياسية لطول الفترة الانتقالية في ظل دستور 10 مارس 1972، ويرجع ذلك، إلى الاختلاف على وجهة نظر موحدة للحكومة الوطنية المنتظر منها الإشراف على الانتخابات، وتأزم العلاقة بين الملك والتيار اليساري داخل الاتحاد الوطني للقوات الشعبية، بالإضافة إلى تأثير ملف الصحراء على الوضع الداخلي، انظر: محمد معتصم: النظام السياسي والدستوري المغربي، مؤسسة إيزيس للنشر - الدار البيضاء، الطبعة الأولى - مارس 1992، الصفحة: 116.

³ - للمزيد من التفاصيل حول حصيلة النصوص الصادرة خلال الفترات الانتقالية، انظر: عبد الإله فونتير: العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث، تطبيقات العمل التشريعي وقواعد المسطرة التشريعية، مرجع سابق، الصفحة: 46 و53 و54.

يتبين، بكل جلاء، أن المشرع الدستوري قد أتاح للملك سلطة التدخل في المسطرة التشريعية، في حالة الاختلاف بين مجلس النواب ومجلس المستشارين بشأن مشروع أو اقتراح قانون بعد قراءتين اثنتين من قبل كل واحد منهما (وفي حالة الاستعجال)، ليتم بعد ذلك، عرض مشروع القانون أو اقتراح القانون على مجلس النواب ليوافق عليه أو لرفضه بأغلبية ثلثي أعضائه، وفي هذه الحالة، إذا تمكن مجلس النواب من الموافقة بالنصاب المحددة دستوريا، يتوجب إلزاما على الملك أن يبت في مشروع القانون أو اقتراح القانون، وتبقى الكلمة النهائية للفصل للملك باعتباره سلطة تحكيمية (بقوة الدستور)¹.

ونتيجة لتبني المشرع الدستوري لنظام الغرفة الواحدة، في ظل دستوري 31 يوليوز 1970 و 10 مارس 1972، فقد تم التخلي عن سلطة التحكيم الملكي في مجال السلطة التشريعية.

الفرع الرابع: الممارسة الملكية للسلطة التأسيسية الفرعية

يجب أن نميز، في هذا الإطار، بين السلطة التأسيسية الأصلية التي تختص بوضع دستور جديد وبدون الاستناد إلى نصوص خاصة أو نص سابق يقيدها، حيث أن هذه الأخيرة تتوفر على حرية كبيرة في صياغة وكتابة النص الدستوري، وبين السلطة التأسيسية الفرعية (المشتقة) التي تتكلف بتعديل الدستور بناء على إجراءات خاصة وفي مجالات معينة بعض منها يخضع للحظر الموضوعي أو الزمني².

وهكذا، فالسلطة التأسيسية الأصلية - في إطار الدساتير الصلبة أو الجامدة - التي تضع الدستور دون التقيد بالإجراءات المسطرية، تقوم بوضع قيود شكلية وموضوعية يتعين على السلطة التأسيسية الفرعية احترامها عند تعديل الدستور³.

وبالعودة إلى الدساتير المغربية الثلاثة، (دستور 14 دجنبر 1962 . دستور 31 يوليوز 1970 . دستور 10 مارس 1972)، نجد أن المشرع الدستوري في دستور 14 دجنبر 1962 أقر نوعا من التوازن بين البرلمان والحكومة (الوزير الأول)، من حيث اقتراح مراجعة الدستور⁴. وأوضحت الفصول 105 و 106 من دستور 14 دجنبر 1962 مسطرة مراجعة الدستور، وتكلف الفصل 108 بالحظر الموضوعي المرتبط بمراجعة الدستور. كما أن المراجعة لا تكون نهائية إلا بعد الموافقة عليها بالاستفتاء (الفصل 107).

واستنادا لدستور 31 يوليوز 1970 أضحي الملك يهيمن على ممارسة السلطة التأسيسية الفرعية⁵. وهو ما يشكل تراجعا عن فلسفة التوازن التي كانت سائدة في ظل الدستور السابق - (14 دجنبر 1962) - حيث كان الوزير الأول والبرلمان يملكان حق المبادرة في مراجعة الدستور، في حين لم يبق الوزير الأول يملك حق المراجعة، وأصبح مجلس النواب مقتصرًا على حق اقتراح المراجعة للملك حسب الفصل 98 من دستور 31 يوليوز 1972⁶.

¹ - عبد الإله فونتيير: المرجع السابق نفسه، الصفحة: 24.

² - عمر حوري: القانون الدستوري، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الثانية، 2011، الصفحة: 59.

³ - هاموش عمر عبد الله: الإطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور - دراسة تحليلية مقارنة -، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2013، الصفحة: 36.

⁴ - ينص الفصل 104 من دستور 14 دجنبر 1969 على ما يلي: "التقدم بطلب مراجعة الدستور حق يتمتع به الوزير الأول والبرلمان"

⁵ - ينص الفصل 97 من دستور 31 يوليوز 1970 على ما يلي: "للملك حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور".

⁶ - ينص الفصل 98 من دستور 31 يوليوز 1970 على ما يلي: "يمكن مجلس النواب أن يقترح على الملك مراجعة الدستور إذا تم اتفاق ثلثي أعضائه على تقديم هذا الاقتراح".

وطبقا للفصل 98 من دستور 10 مارس 1972 أعاد المشرع نوعا من التوازن، وذلك من خلال منح مجلس النواب الحق في مراجعة الدستور إلى جانب الملك¹، بعد أن كان هذا الأخير ينفرد بسلطة مراجعة الدستور استنادا للدستور الثاني.

ومما يتعين ذكره، في هذا السياق، أن الملك يملك حق مراجعة الدستور، وذلك من خلال طرح مشروع المراجعة مباشرة على الشعب للاستفتاء عليه، لكن، في المقابل، فإن مجلس النواب، بالرغم من توفره على حق مراجعة الدستور، فإنه يتوجب عليه احترام النصاب القانوني الذي حدده المشرع الدستوري، حيث لا تصح الموافقة على اقتراح المراجعة إلا بتصويت ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب²، بالإضافة إلى أن مشاريع واقتراحات مراجعة الدستور تعرض بمقتضى ظهير على الشعب قصد الاستفتاء³.

وحري بنا الإشارة في هذا الشأن، إلى أن النصاب المتطلب لمراجعة الدستور⁴ عرف تغيرا على مدار الدساتير المغربية الخمسة، كما أن .(البرلمان) . مجلس النواب، لم يسبق له أن مارس السلطة التأسيسية الفرعية، وظلت هذه الممارسة لصيقة بالسلطة الملكية⁵.

¹ - ينص الفصل 98 من دستور 10 مارس 1972 على ما يلي: "للملك وللمجلس النواب حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور للملك أن يستفتي سعيه مباشرة في شأن المشروع الذي يستهدف به مراجعة الدستور".

² - الفصل 99 من دستور 10 مارس 1972.

³ - الفصل 100 من دستور 10 مارس 1972.

⁴ - الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم المجلس حسب دستور 14 دجنبر 1962.

- اتفاق ثلثي أعضاء مجلس النواب على تقديم الاقتراح للملك حسب دستور 31 يوليوز 1970.

- تصويت ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب (حسب دستور 10 مارس 1972).

⁵ - أمينة المسعودي: مطبوع "القانون الدستوري"، مخصص لطلبة السداسي الثاني من سلك الإجازة، الطبعة الثانية منقحة ومحيطة، السنة الجامعية: 2012 - 2013، الصفحة: 61 و62.

المبحث الثالث: التأسيس لبرلمان معقلن في التجربة الدستورية المغربية

رسمت الدساتير المغربية الخمسة آليات دستورية تعكس من حيث الشكل "نظرية السيادة الوطنية" المبنية على مبدأ التمثيلية¹، غير أن المشرع الدستوري تردد في مقارنة موضوع التمثيلية الشعبية لمجلس النواب وظل هذا الأخير يتأرجح بين مد وجزر التمثيلية المباشرة وغير المباشرة، كما عمل المشرع على ضبط الصلاحيات الرقابية للبرلماني بآليات دستورية مؤطرة بخلفيات العقلنة البرلمانية الموروثة من دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958، حيث يتناول المبحث الثالث من هذا الفصل، ثلاثة مطالب؛ يتعرض المطلب لتطور تركيبة البرلمان في ظل الدساتير المغربية الثلاثة، وأفرد المطلب الثاني "لتعزز" الوظيفة التشريعية للبرلمان في "وحل" الدساتير المغربية الخمسة الأولى، ليهتم المطلب الثالث بمحدودية الوظيفة الرقابية والتأسيسية للبرلمان في ظل الدساتير المغربية الخمسة.

المطلب الأول: تطور تركيبة البرلمان في ظل الدساتير المغربية الثلاثة

لابد من الإشارة إلى أن طريقة تشكيل البرلمان سواء كان بغرفة واحدة أو بغرفتين، تنعكس بشكل غير مباشرة على عمل المجلس خاصة في علاقته بالحكومة.

وفي هذا السياق، خضعت تركيبة البرلمان لتغير مستمر في الإصلاحات الدستورية التي أعقبت دستور 14 دجنبر 1962، وظل المشرع الدستوري يتردد في الإقرار بتغليب التمثيلية الشعبية لمجلس النواب، حيث يعالج هذا المطلب في فرعه الأول التمثيلية الشعبية داخل مجلس النواب بين الاقتراع العام المباشر والاقتراع غير المباشر، ليختص الفرع الثاني بمعالجة ترنج مجلس النواب بين الاقتراع العام المباشر وبين الاقتراع غير المباشر، ليجيب الفرع الثالث عن أحادية البرلمان في ظل دستور 10 مارس 1972.

الفرع الأول: التمثيلية الشعبية داخل مجلس النواب بين الاقتراع العام المباشر وبين الاقتراع غير المباشر

سيقسم هذا الفرع المعنون بالتمثيلية الشعبية داخل مجلس النواب إلى فقرتين؛ فقرة أولى تتعرض لمسألة الاختلاف بين الغرفتين من حيث التشكيل في ظل دستور 14 دجنبر 1962، لتهتم الفقرة الثانية بقضية تغير تركيبة البرلمان في ظل دستور 31 يوليوز 1970.

الفقرة الأولى: الاختلاف بين الغرفتين من حيث التشكيل في ظل دستور 14 دجنبر 1962

لقد أفرد المشرع الدستوري، بموجب دستور 14 دجنبر 1962² للبرلمان الباب الثالث، المعنون بالبرلمان³؛ يتضمن 28 فصلا ويتجزأ إلى ثلاثة محاور: تنظيم البرلمان (من الفصل 36 إلى الفصل 46)، سلط البرلمان (من الفصل 47 إلى الفصل 54)، سير المؤسسات البرلمانية (من الفصل 55 إلى 69).

¹ -Amalou Abderrahman: La loi en droit constitutionnel marocain, Thèse d'Eta en droit public, Rabat, 1970, page 130.

² - الذي صدر الأمر بتنفيذه بموجب الظهير الشريف بتاريخ 17 رجب 1382 (14 دجنبر 1962)، الجريدة الرسمية عدد 2614 مكرر، بتاريخ 12-19-1962، الصفحة: 2993.

³ - بعد الباب الثاني المخصص للملكية، والذي يتضمن 17 فصلا (من الفصل 19 إلى الفصل 35).

إذا كان نظام الغرفتين يتطلب غرفتين متباينتين ومختلفتين، وهي الخاصية التي تشترك فيها الأنظمة السياسية التي تشغل بنظام الغرفتين، إلا أنه لا يفرض على مُنتهجه نمطا معيناً بشأن تركيبة الغرفة الثانية، فهذه الأخيرة متروكة لخصوصيات الأنظمة السياسية¹.

وفي هذا السياق، فإن مؤسسة البرلمان في ظل دستور 14 دجنبر 1962، كانت تتألف من مجلس النواب ومجلس المستشارين، حيث ينتخب مجلس النواب بالاقتراع العام المباشر (الاقتراع العام الأحادي النسبي في دورة واحدة) لمدة أربع سنين².

أما فيما يتعلق بمجلس المستشارين، فإنه يتركب فيما يرجع لثلي أعضائه، من أفراد منتخبين في كل عمالة وإقليم، من لدن جماعة ناختة تتألف من أعضاء مجالس العمالات، ومجالس الأقاليم والمجالس الحضرية والقروية، وفيما يرجع لثلث أعضائه، من أفراد تنتخبهم الغرف الفلاحية والغرف التجارية والصناعية وغرف الصناعة التقليدية ومن ممثلي المنظمات النقابية.

وينتخب أعضاء مجلس المستشارين لمدة ست سنين، ويجدد نصف المجلس كل ثلاث سنين ويعين عن طريق القرعة الأعضاء الذين يشملهم أول تجديد، ويُطلق اسم مستشاري المملكة على أعضاء مجلس المستشارين³.

لما نُطالع ما ورد في الفصول (44 و 45 من دستور 4 دجنبر 1962)، يتضح أن المُشرع الدستوري حاول أن يُميز بين مفهوم "النواب" ومفهوم "مستشاري المملكة"، فرغم كون إعطاء التعاريف، وتحديد المفاهيم، هي مسألة فقهية قضائية في الغالب، كما يذهب إلى ذلك الفقه، فإن الملاحظ هو أن المُشرع الدستوري من خلال الفصول الدستورية المومأ إليها أعلاه، عَرَف النواب والمستشارين تفاديا لكل تأويل أو تفسير⁴.

وتتجلى غاية وفلسفة المُشرع من بنية وتركيبه مجلسي البرلمان، من خلال حرصه وسعيه إلى توسيع وضمان مشاركة جميع الفئات الاجتماعية⁵.

وفيما يخص عدد أعضاء كل غرفة من غرف مجلسي البرلمان، فقد صدر القانون التنظيمي لانتخاب مجلس النواب 18 أبريل 1963، بناء على الفصل 44 من دستور 14 دجنبر 1962 الذي حدد عدد أعضاء مجلس النواب في 144 عضواً.

¹ - عقيلة خرباشي: مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الطبعة الأولى 2013، الصفحة: 31.

² - نص الفصل 44 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "ينتخب أعضاء مجلس النواب لمدة أربع سنين بالاقتراع العام المباشر، ويطلق عليهم اسم النواب...".

³ - الفصل 45 من دستور 14 دجنبر 1962.

⁴ - أمين السعيد: "البرلمان في ظل الدساتير المغربية (من دستور 14 دجنبر 1962 إلى دستور 29 يوليوز 2011)"، "البرلمان المغربي ماذا بعد خمسين سنة؟"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، تنسيق: حسن طارق - أحمد مفيد - عفور دهشور، العدد 13 - خريف 2014، الصفحة: 36.

⁵ - ثورية الخيروني: موقع البرلمان في المنظومة الدستورية والسياسية، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ الغازي صبح الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة السنة الجامعية 1999 - 2000، الصفحة: 9.

ولقد جاءت الهندسة التشريعية للقانون التنظيمي لانتخاب مجلس النواب¹ وفق ما يلي: الباب الأول حُصص للمقتضيات العامة²، واهتم الباب الثاني بأهلية الناخبين وشروط القابلية للانتخاب³، وتعرض الباب الثالث للموانع⁴، وأفرد الباب الرابع للتصريحات بالترشيح⁵، وعالج الباب الخامس العمليات الانتخابية⁶، وتناول الباب السادس المنازعات الانتخابية⁷، وخصص الباب السابع لكل ما يتعلق بالمقتضيات المختلفة⁸.

وكما هو معلوم، صدر مرسوم يُحدد تاريخ انتخاب أعضاء مجلس النواب⁹، حيث حدد الفصل الأول منه بأن يوم الاقتراع يتم في 17 ماي من سنة 1963.

وفيما يتعلق بمجلس المستشارين، فقد صدر القانون التنظيمي المتعلق بتأليف وانتخاب مجلس المستشارين¹⁰، الذي يتوزع إلى ثلاثة أجزاء، حُصص الجزء الأول لانتخاب المستشارين من لدن الهيئات الانتخابية بالأقاليم والعمالات¹¹، وتطرق الجزء الثاني لانتخاب المستشارين من قبل الهيئات الانتخابية للغرف المهنية وممثلي الأحزاب¹²، وأفرد الجزء الثالث لمقتضيات مختلفة¹³.

وحري بنا الإشارة، في هذا الشأن، إلى أن الفصل الأول من القانون التنظيمي المتعلق بتأليف وانتخاب مجلس المستشارين، نص على أن مجلس المستشارين المنصوص عليه في الفصل 45 من الدستور يتألف من 120 عضواً، يُنتخب 80 منهم في نطاق الأقاليم والعمالات من لدن هيئة انتخابية مركبة من مستشاري المجالس الجماعية ومستشاري مجالس الأقاليم أو العمالات، ويُنتخب 40 الباقون من لدن أعضاء الغرف المهنية وممثلي الأجراء.

الفقرة الثانية: تغير تركيبة البرلمان في ظل دستور 31 يوليوز 1970

عرفت الولاية البرلمانية الأولى الممتدة من 18 نونبر 1963 إلى 7 يونيو 1965، في ظل دستور 14 دجنبر 1962 صراعاً قوياً بين الجهاز التنفيذي وبين المعارضة البرلمانية التي وصفت "بالحيوية" لوجود شخصيات بارزة في صفوفها، كما عانت الأغلبية من ضعف على مستوى انسجام مكوناتها، ومن هزلة أداؤها خاصة في المجال

¹- الذي صدر بموجب الظهير الشريف رقم 1.63.118 بشأن القانون التنظيمي لانتخاب النواب، الجريدة الرسمية عدد 2633 مكرر 18 أبريل 1963، من الصفحة 858 إلى الصفحة: 863.

²- الباب الأول، معنون بمقتضيات عامة، (من الفصل 1 إلى الفصل 3).

³- الباب الثاني، معنون بأهلية الناخبين وشروط القابلية للانتخاب (من الفصل 4 إلى الفصل 9).

⁴- الباب الثالث، خصص للموانع، (من الفصل 10 إلى الفصل 18).

⁵- الباب الرابع، متعلق بالتصريحات بالترشيح (من الفصل 19 إلى الفصل 25).

⁶- الباب الخامس، مخصص للعمليات الانتخابية (من الفصل 26 إلى الفصل 35).

⁷- الباب السادس، مرتبط بالمنازعات الانتخابية (من الفصل 36 إلى الفصل 44).

⁸- الباب السابع، خصص للمقتضيات المختلفة (من الفصل 45 إلى الفصل 47).

⁹- مرسوم رقم 2.63.148 بتحديد تاريخ انتخاب أعضاء مجلس النواب، الجريدة الرسمية عدد 2633 مكرر بتاريخ 18 أبريل 1963، ص: 863.

¹⁰- الظهير الشريف رقم 1.63.274 المعتبر بمثابة القانون التنظيمي لتأليف وانتخاب مجلس المستشارين، الجريدة الرسمية عدد 2655، بتاريخ 13 شتنبر 1963، من الصفحة 2146 إلى الصفحة 2150.

¹¹- الجزء الأول، انتخاب المستشارين من طرف الهيئات الانتخابية بالأقاليم والعمالات، وينقسم إلى ثلاثة أقسام، يتناول القسم الأول التصريحات بالتشريع (من الفصل 7 إلى الفصل 13)، ويعالج القسم الثاني العمليات الانتخابية (من الفصل 14 إلى الفصل 25)، وخصص القسم الثالث للمنازعات الانتخابية (من الفصل 26 إلى الفصل 27).

¹²- الجزء الثاني، انتخاب المستشارين من طرف الهيئات الانتخابية للغرف المهنية وممثلي الأجراء، (من الفصل 28 إلى الفصل 36).

¹³- الجزء الثالث، مقتضيات مختلفة (من الفصل 37 إلى الفصل 39).

الاقتصادي والاجتماعي¹. ومن جراء هذه الأوضاع أعلن الملك عن حالة الاستثناء بتاريخ 7 يونيو 1965 وتجميد الحياة البرلمانية².

غير أن ما يسترعي الانتباه، في هذا السياق، هو كون إعلان حالة الاستثناء طبقاً للفصل 35 من دستور 14 دجنبر 1962³، لا يترتب عليها حل وإنهاء الوجود القانوني للبرلمان⁴.

وحق نبقى في نطاق الأحكام المتعلقة بحالة الاستثناء، يُطرح التساؤل التالي: ما هو الأثر القانوني لحالة الاستثناء؟ وهل اللجوء إلى تطبيق حالة الاستثناء يترتب عليه، بقوة القانون، تجميد عمل المؤسسات؟ وما علاقة حالة الاستثناء بالمرسوم الملكي القاضي بإلغاء التعويضات والمنافع الممنوحة لأعضاء البرلمان⁵.

وحسب مضمون الفصل الأول من المرسوم المشار إليه أعلاه، فإنه يلغى ابتداء من 8 يونيو 1965 المرسوم المؤرخ في 20 أبريل 1964، غير أنه يبقى مطبقاً إلى غاية 30 يونيو 1965 فيما يخص رئيس مجلس النواب ومجلس المستشارين.

ولعله من المفيد هنا، الإشارة إلى أن الإعلان حالة الاستثناء يترتب عليه، بكيفية غير مباشرة، حل البرلمان. كما يطرح التساؤل عن علاقة إعلان حالة الاستثناء بالمرسوم المتعلق بإلغاء التعويضات والمنافع الممنوحة لأعضاء البرلمان، وهل يمكن اعتبار أن إلغاء التعويضات يفيد إنهاء عمل البرلمان بطريقة غير مباشرة؟

وفي ظل هذه الأوضاع، استمر هذا التجميد إلى أن صدر دستور 31 يوليوز 1970⁶، الذي أفرد للبرلمان الباب الثالث منه⁷، المعنون بمجلس النواب، حيث تضمن 22 فصلاً، وتجزأ إلى ثلاثة محاور، تنظيم مجلس النواب (من الفصل 36 إلى الفصل 43)، سلط مجلس النواب (من الفصل 44 إلى الفصل 50)، ممارسة السلطة التشريعية (من الفصل 51 إلى الفصل 97).

وهكذا، يتضح أن وضعية البرلمان في ظل دستور 31 يوليوز 1970 انتقلت من نظام المجلسين إلى نظام المجلس الواحد، حيث أضحى البرلمان يتألف من مجلس واحد أطلق عليه اسم مجلس النواب، وداخل مجلس النواب هناك فئة تنتخب بالاقتراع غير المباشر، وهذا ما يعني بأن المشرع الدستوري حافظ على تمثيلية مجلس المستشارين وأدمجها ضمن تركيبة مجلس النواب.

¹- عبد الكريم غلاب: التطور الدستوري والنيابي في المغرب (1908 - 2011)، مرجع سابق، الصفحة: 164.

²- للمزيد من التفاصيل، انظر: أحمد بوز: البرلمان المغربي، البنية والوظائف، دراسة في القانون البرلماني المغربي، المجلة المغربية للعلوم السياسية، عدد خاص، الجزء XIII - دجنبر 2016، الصفحة: 19.

³- ينص الفصل 35 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة أو إذا وقع من الأحداث ما من شأنه أن يمس بسير المؤسسات الدستورية فيمكن للملك أن يعلن حالة الاستثناء بمرسوم ملكي بعد استشارة رئيسي المجلسين وتوجيه خطاب للأمة. وبسبب ذلك فإن له الصلاحية رغم جميع النصوص المخالفة في اتخاذ التدابير التي يفرضها الدفاع عن حوزة التراب ورجوع المؤسسات الدستورية إلى سيرها العادي. تنتهي حالة الاستثناء باتخاذ نفس الإجراءات المتبعة لإعلانها"

⁴- ينص الفصل 27 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "للملك حق حل مجلس النواب بمرسوم ملكي طبق الشروط المبينة بالفصلين 77 و79 من الباب الخامس"

⁵- مرسوم ملكي رقم 146.65 بتاريخ 8 صفر 1385 (8 يونيو 1965) بإلغاء المرسوم رقم 2.64.14 الصادر في 7 ذي الحجة 1383 (20 أبريل 1964) بتحديد نظام التعويضات والمنافع الممنوحة لأعضاء البرلمان، الجريدة الرسمية عدد، 2747، بتاريخ 23 يونيو 1965، الصفحة: 1198.

⁶- بموجب الظهير الشريف رقم 1.70.177 بتاريخ 27 جمادى الأولى 1390، الموافق لـ 31 يوليوز 1970، الجريدة الرسمية، عدد 3013 مكرر بتاريخ فاتح غشت 1970، الصفحة: 1930.

⁷- بعد الباب الثاني المخصص للملكية (من الفصل 19 إلى الفصل 35).

الفرع الثاني: "ترنح" مجلس النواب بين الاقتراع العام المباشر وبين الاقتراع غير المباشر

ينص الفصل 43 من دستور 31 يوليوز 1970 على كون مجلس النواب يتألف من أعضاء منتخبين بالاقتراع العام المباشر ومن أعضاء منتخبين من لدن جماعة ناخبة تتألف من مستشاري المجالس الحضرية والقروية، ومن أعضاء منتخبين من لدن جماعات ناخبة تشتمل على المنتخبين بالغرف المهنية وعلى ممثلي المأجورين.

وبناء على الفصل الموماً إليه أعلاه، صدر القانون التنظيمي المتعلق بتأليف وانتخاب مجلس النواب¹. ويتوزع إلى تسعة أبواب، يتناول الباب الأول مقتضيات العامة²، وخصص الباب الثاني³، لأهلية الناخبين وشروط القابلية للانتخاب، واهتم الباب الثالث⁴ بأحوال التنافي، وعالج الباب الرابع⁵ مسألة التصريحات بالترشيح، واهتم الباب الخامس بالعمليات الانتخابية⁶، وأفرد الباب السادس⁷ لإحصاء الأصوات والإعلان عن النتائج، وتطرق الباب السابع للزاعات (المنازعات) الانتخابية⁸، وعني الباب الثامن بالانتخابات الجزئية⁹، وخصص الباب التاسع لمقتضيات مختلفة¹⁰.

وانسجاماً مع توجه الفصل 43 من دستور 31 يوليوز 1970 نص الفصل الأول من القانون التنظيمي المتعلق بتأليف مجلس النواب، على أن هذا الأخير يتألف من 240 عضواً منهم 90 ينتخبون عن طريق التصويت العام المباشر و90 تنتخبهم في نطاق العمالات والأقاليم هيئة انتخابية متألّفة من أعضاء المجالس الجماعية و60 تنتخبهم الهيئات الانتخابية لأعضاء غرفة الفلاحة والصناعة التقليدية والتجارة والصناعة العصرية ومن ممثلي المأجورين.

الفقرة الأولى: إضعاف التمثيلية الشعبية لمجلس النواب والرفع من مدة الانتداب التشريعي

من خلال مقارنة الفصلين 44 و45 من دستور 14 دجنبر 1962، بالفصل 43 من دستور 31 مارس 1970، يتضح أن المشرع حدد أعضاء مجلس النواب في ظل الدستور الأول في 144 عضواً، في حين أن دستور 31 يوليوز 1970 والقانون التنظيمي الذي صدر لتفعيله حدد عدد الأعضاء المنتخبين بالاقتراع المباشر في 90 عضواً، ومن ثم أضحى عدد الأعضاء المنتخبين بالاقتراع العام المباشر يشكلون أقلية مقابل انتخاب 150 عضواً بالاقتراع غير المباشر. وفيما يتعلق بمدة الانتداب التشريعي نشير إلى أن دستور 14 دجنبر 1962 حدد هذه المدة في أربع سنوات بالنسبة لمجلس المستشارين.

¹- ظهر شريف رقم 1.70.206 بتاريخ 27 جمادى الأولى 1390 (31 يوليوز 1970) بمثابة القانون التنظيمي المتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه، الجريدة الرسمية، عدد 3013، بتاريخ فاتح غشت 1970، من الصفحة: 1941 إلى الصفحة: 1947.

²- الباب الأول معنون بمقتضيات عامة (من الفصل 1 إلى 5).

³- الباب الثاني، معنون بأهلية الناخبين وشروط القابلية للانتخابات، (من الفصل 6 إلى الفصل 12).

⁴- الباب الثالث، معنون بأحوال التنافي (من الفصل 13 إلى الفصل 17).

⁵- الباب الرابع، معنون بالتصريحات بالترشيح (من الفصل 18 إلى الفصل 27).

⁶- الباب الخامس، معنون بالعمليات الانتخابية (من الفصل 28 إلى الفصل 32).

⁷- الباب السادس، معنون بإحصاء الأصوات والإعلان عن النتائج، ويتجزأ إلى ثلاثة فروع، الفرع الأول: خصص للمقتضيات العامة (الفصل 33)، والفرع الثاني يعالج مقتضيات تتعلق بالانتخابات العامة المباشرة (من الفصل 34 إلى الفصل 39)، وتطرق الفرع الثالث لمقتضيات تتعلق بانتخاب النواب من طرف الهيئات الانتخابية لأعضاء المجالس الجماعية وأعضاء الغرف المهنية وممثلي المأجورين (من الفصل 40 إلى الفصل 46).

⁸- الباب السابع معنون بالزاعات الانتخابية، ويتجزأ إلى فرعين، اهتم الفرع الأول بالترشيحات (الفصل 47)، وتطرق الفرع الثاني للعمليات الانتخابية (الفصل 48 و49).

⁹- الباب الثامن، معنون بالانتخابات الجزئية (الفصلين 50 و51).

¹⁰- الباب التاسع، معنون بمقتضيات مختلفة (من الفصل 52 إلى الفصل 55).

أما فيما يخص دستور 31 يوليوز 1970 يلاحظ أن المشرع حدد مدة الانتداب التشريعي في ست سنوات، وهذا ما يقود إلى ملاحظة أساسية مفادها أن المشرع في ظل دستور 1970 حافظ على مقومات مجلس المستشارين، (المدة وطريقة الاقتراع) وغير تسميته بمصطلح مجلس النواب.

الفقرة الثانية: الانتقال من التمثيل الأسى للأمة إلى التمثيل الثانوي

لقد كان من أبرز التغييرات التي أدخلت على دستور 31 يوليوز 1970 تعديل الفصل 19 الذي أضاف إلى صفات الملك أمير المؤمنين صفة " الممثل الأسى للأمة".¹

وبالاستدلال بالخلف يظهر أن النواب الذين يستمدون نيابتهم من الأمة أضحوا ممثلين ثانويين بجانب الممثل الأسى (الملك) الذي يستمد مشروعيته، إضافة إلى الدستور، من الدين والبيعة ونسبه الشريف.²

الفرع الثالث: أحادية البرلمان في ظل دستور 10 مارس 1972

أفرد لمجلس النواب في ظل دستور 10 مارس 1972³ الباب الثالث⁴ المعنون بمجلس النواب، ونص الفصل 43 منه على أنه يُنتخب أعضاء مجلس النواب لمدة ست سنوات، ويطلق عليهم اسم النواب، ينتخب ثلثا أعضاء مجلس النواب بالاقتراع العام المباشر وينتخب الثلث الباقي من لدن هيئة ناخبة تتألف من أعضاء المجالس الحضرية والقروية ومن لدن هيئات ناخبة تتألف من المنتخبين بالغرف المهنية وممثلي المجاورين.

وفي هذا السياق، صدر القانون التنظيمي المتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه⁵، حيث توزعت هندسة القانون التنظيمي وفق تسعة أبواب.

اهتم الباب الأول بمقتضيات عامة⁶، وتناول الباب الثاني أهلية الناخبين وشروط القابلية للانتخاب⁷، وعالج الباب الثالث أحوال التنافي⁸، وخصص الباب الرابع للتصريحات بالترشيح⁹، واهتم الباب الخامس بالعمليات الانتخابية¹⁰، وأفرد الباب السادس لإحصاء الأموات وإعلان النتائج¹¹، وتطرق الباب السابع للنزاعات

¹- حسن طارق: الدستور والديمقراطية، قراءة في التوترات الهيكلية لوثيقة 2011، منشورات سلسلة الحوار العمومي(4)، طوب بريس، الرباط، الطبعة الأولى، 2013، الصفحة: 44 و45.

²- محمد معتصم: النظام السياسي الدستوري المغربي، إيزيس للنشر، الدار البيضاء، 1992، الصفحة: 110.

³- الذي صدر بموجب الظهير الشريف رقم 1.72.061، تاريخ 23 محرم 1392 (10 مارس 1972) بإصدار الأمر بتنفيذ الدستور، الجريدة الرسمية عدد 3098 بتاريخ 28 من محرم 1392 (15 مارس 1972)، من الصفحة 625 إلى الصفحة: 633.

⁴- بعد الباب الثاني المخصص للملكية (من الفصل 19 إلى الفصل 35).

⁵- بموجب الظهير الشريف رقم 1.77.177 بتاريخ 20 جمادى الأولى 1397 (9 ماي 1977) بمثابة القانون التنظيمي المتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه، الجريدة الرسمية عدد 3366 مكرر - 21 جمادى الأولى 1397 (10 ماي 1977)، من الصفحة 1365 إلى الصفحة: 1372.

⁶- الباب الأول، مخصص للمقتضيات العامة، (من الفصل 1 إلى الفصل 5).

⁷- الباب الثاني، معنون بأهلية الناخبين وشروط القابلية للانتخابات (من الفصل 6 إلى الفصل 12).

⁸- الباب الثالث، معنون بأحوال التنافي (من الفصل 13 إلى الفصل 17).

⁹- الباب الرابع، معنون بالتصريحات بالترشح (من الفصل 18 إلى الفصل 27).

¹⁰- الباب الخامس، معنون بالعمليات الانتخابية (من الفصل 28 إلى الفصل 32).

¹¹- الباب السادس، معنون بإحصاء الأموات وإعلان النتائج، ويتوزع إلا ثلاثة فروع، الفرع الأول مخصص لمقتضيات عامة (الفصل 33)، والفرع الثاني يعالج مقتضيات تتعلق بالانتخابات العامة المباشرة (من الفصل 34 إلى الفصل 39)، والفرع التالي يتطرق إلى مقتضيات تتعلق بانتخاب النواب من طرف الهيئات الانتخابية لأعضاء المجالس الجماعية وأعضاء الغرف المهنية وممثلي المجاورين (من الفصل 40 إلى الفصل 46).

(المنازعات) الانتخابية¹، وتطرق الباب الثامن للانتخابات الجزئية²، وخصص الباب التاسع للحديث عن مقتضيات مختلفة³.

وفي هذا السياق، نص الفصل الأول من القانون التنظيمي المتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه⁴، على أن مجلس النواب يتألف من 264 عضواً؛ منهم 176 ينتخبون عن طريق التصويت العام المباشر، و48 تنتخبهم هيئة انتخابية متألّفة من أعضاء المجالس الجماعية، و32 تنتخبهم الهيئات الانتخابية لأعضاء الغرف الفلاحية والغرف التجارية والصناعية وغرف الصناعة التقليدية، و8 أعضاء منتخبون من لدن هيئة متألّفة من ممثلي المأجورين.

وبعد استرجاع المغرب لإقليمه الصحراوي في غشت 1979 (وادي الذهب) أضيفت ثلاثة مقاعد⁴، وبذلك أضفى عدد أعضاء مجلس النواب 267 عضواً (178 عضواً ينتخبون بالاقتراع العام المباشر، و89 عضواً ينتخبون بواسطة الاقتراع غير المباشر)، وقد طرأ تغيير مرة أخرى على عدد أعضاء مجلس النواب بمقتضى القانون التنظيمي رقم 83.27 المتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه⁵، حيث نص الفصل الأول منه على أن مجلس النواب يتألف من 360 أعضاء؛ من بينهم 204 ينتخبون بالاقتراع العام المباشر، و60 تنتخبهم هيئة متألّفة من أعضاء مجالس الجماعات الحضرية والقروية، و32 تنتخبهم هيئات تتألف من أعضاء الغرف الفلاحية والغرف التجارية والصناعية وغرف الصناعة التقليدية، و10 أعضاء تنتخبهم هيئة متألّفة من ممثلي المأجورين.

وهكذا، يتضح أن مجلس النواب أصبح يتألف من 306 عضواً، من بينهم 204 عضواً ينتخبون بالاقتراع العام المباشر، و102 ينتخبون بالاقتراع غير المباشر.

وهذا ما يعني أن مجلس النواب في ظل دستور 10 مارس 1972 أضفى على غرار دستور 31 يوليوز 1970، يتألف من طائفتين من الأعضاء؛ الفئة الأولى: تتألف من ثلثي أعضاء مجلس النواب، وتنتخب بالاقتراع العام المباشر، والفئة الثانية: تتألف من ثلث أعضاء مجلس النواب، وتنتخب بالاقتراع غير المباشر، من قبل هيئة ناعبة تتألف من أعضاء المجالس الحضرية والقروية، ومن لدن هيئة ناعبة تتألف من المنتخبين بالغرف المهنية وممثلي المأجورين.

¹ - الباب السابع، معنون بالنزاعات الانتخابية، يتجزأ إلى فرعين، خصص الفرع الأول للترشيحات (الفصل 47)، واهتم الفرع الثاني للعمليات الانتخابية (الفصلين 48 و49).

² - الباب الثامن، معنون بالانتخابات الجزئية (الفصلين 50 و51).

³ - الباب التاسع، معنون بمقتضيات مختلفة (الفصول 52 و53 و54).

⁴ - وذلك بموجب القانون التنظيمي رقم 16.79 الذي يغير ويتم بموجبه الفصل الأول من الظهير الشريف رقم 1.77.177، بتاريخ 20 جمادى الأولى 1397 (9 ماي 1977) بمثابة قانون تنظيمي يتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه، الجريدة الرسمية، عدد 3499، فاتح محرم 1400 (21 نونبر 1979)، الصفحة: 3002.

⁵ - المنفذ بالظهير الشريف رقم 1.83.267، الصادر في 23 من ربيع الآخر 1404 (27 يناير 1984) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 27.83 المتعلق بتغيير وتتميم الظهير الشريف رقم 1.77.177 الصادر في 20 من جمادى الأولى 1397 (9 ماي 1977) بمثابة القانون التنظيمي المتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه، الجريدة الرسمية، عدد 3718، تاريخ 28 ربيع الآخر 1404 (فاتح فبراير 1984)، من الصفحة: 155 إلى الصفحة: 157.

وتجدر الإشارة، في هذا المنحى، إلى أن المشرع وسع ومطط مدة الانتداب التشريعي، بعد أن كان ينص في الفصل 43 من دستور 10 مارس 1972¹، على أن مجلس النواب ينتخب لمدة أربع سنوات، وبمقتضى التعديل الدستوري الذي تم بتاريخ 30 ماي 1980²، أضحت مدة الانتداب التشريعي محددة في ست سنوات، وأصبح رئيس مجلس النواب يعين ثلاثة أعضاء في الغرفة الدستورية بدل عضو واحد، كما كان الأمر قبل تعديل 30 ماي 1980³.

الجنول رقم(2): "تطور تمثيلية ومدة الانتداب التشريعي للبرلمان في الدساتير المغربية الخمسة الأولى (من دستور 14 دجنبر 1962 إلى دستور 7 أكتوبر 1996 والتعديلات الذي طرأت عليه)".

الدستور	طبيعة البرلمان	التمثيلية المباشرة	التمثيلية غير المباشرة	مدة الانتداب التشريعي
- 14 دجنبر 1962.	- برلمان بغرفتين.	- 144 عضوا ينتخبون بالاقتراع العام المباشر.	- 120 عضوا ينتخبون بالاقتراع العام غير المباشر.	- أربع سنوات بالنسبة لمجلس النواب مع تجديد مجلس المستشارين كل ثلاث سنوات.
- 31 يوليوز 1970.	- برلمان بغرفة واحدة.	- 90 عضوا ينتخبون بالاقتراع العام المباشر.	- 150 عضوا ينتخبون بالاقتراع العام غير المباشر.	- ست سنوات.
- 10 مارس 1972.	- برلمان بغرفة واحدة.	- 178 عضوا ينتخبون بالاقتراع العام المباشر.	- 89 عضوا ينتخبون بالاقتراع العام غير المباشر.	- ست سنوات.
- 9 أكتوبر 1992.	- برلمان بغرفة واحدة.	- 222 عضوا ينتخبون بالاقتراع العام المباشر.	- 69 عضوا ينتخبون بالاقتراع العام غير المباشر.	- ست سنوات.
- 7 أكتوبر 1996.	- برلمان بغرفتين.	- 325 عضوا ينتخبون بالاقتراع العام غير المباشر.	- 270 عضوا ينتخبون بالاقتراع العام غير المباشر.	- خمس سنوات. تسع سنوات ⁴ مع تجديد الثلث كل ثلاث سنوات.

المصدر: "إعداد شخصي بالاعتماد على الوثائق الدستورية والقانونية".

المطلب الثاني: ضعف الوظيفة التشريعية للبرلمان في الدساتير المغربية الخمسة الأولى

كما هو معلوم، فإن الأصل العام على مستوى النظم الدستورية المقارنة يتجلى في انفراد البرلمان بالسلطة التشريعية، ويظهر أن بعض النظم الدستورية أضحت تتجه إلى عقل وتقييد سلطات البرلمان بفعل تأثير مبادئ العقلنة البرلمانية، كما هو الشأن بالنسبة لدستور الجمهورية الخامسة بفرنسا لسنة 1958⁵.

¹- ينص الفصل 43 من دستور 10 مارس 1972 على ما يلي: "ينتخب مجلس النواب لمدة أربع سنوات ويطلق عليهم اسم النواب، ينتخب ثلثا أعضاء مجلس النواب بالاقتراع العام المباشر وينتخب الثلث الباقي من لدن هيئة ناعبة تتألف من أعضاء المجالس الحضرية والقروية ومن لدن هيئات ناعبة تتألف من المنتخبين بالغرف المهنية وممثلي المأجورين.

وبين قانون تنظيمي عدد أعضاء مجلس النواب وعدد النواب الذين تنتخبهم كل هيئة ناعبة وطريقة الانتخاب وشروط القابلية للانتخاب وأحوال التنافي.

وينتخب رئيس مجلس النواب وأعضاء مكتبية كل سنة في بداية دورة أكتوبر وينتخب المكتب على أساس التمثيل النسبي لكل فريق".

²- انظر: مقرر الغرفة الدستورية للمجلس الأعلى رقم 37 بتاريخ 29 من رجب 1400 (13 يونيو 1980)، حيث أقرت ما يلي: تعلن الغرفة الدستورية رسميا أن النتيجة العامة للاستفتاء حول تعديل الفصلين 43 و95 من الدستور: هي أن الشعب المغربي صادق على التعديل المعروض عليه بتسعة وستين وثلاثمائة وثمان وخمسين ومائة ألف وست ملايين (6158.369) من الأصوات بـ - "نعم"، مقابل خمسة وعشرين وأربعمئة واثني عشر ومائتي ألف (212.425) من الأصوات بـ - "لا" حسب التفاصيل المثبتة في الجدول الملحق بالمقرر، الجريدة الرسمية 3536، بتاريخ 24 رمضان 1400 (6 غشت 1980)، الصفحة: 1012.

³- للمزيد من التفاصيل، انظر: أمينة المسعودي: "مطبوع القانون الدستوري"، الطبعة الثانية، منقحة ومحيطة، 2012 - 2013، الصفحة: 64.

⁴ - ملاحظة: ولاية مجلس المستشارين مفتوحة، ينتخب أعضاؤه لمدة تسع سنوات، ويتم تجديد ثلثهم كل ثلاث سنوات.

⁵- المختار مطيع: القانون البرلمان المغربي (دراسات ووثائق)، مطبعة دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، فبراير 2002، الصفحة: 77.

الفرع الأول: دستور 14 دجنبر 1962 تضيق مجال القانون والتأسيس لبرلمان معقلن

لقد نص الفصل 48 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي:

يختص القانون، بالإضافة إلى المواد المسندة إليه، صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين الآتية:

—الحقوق الفردية والجماعية المنصوص عليها في الباب الأول من هذا الدستور؛

—المبادئ الأساسية للقانون المدني والقانون الجنائي، تنظيم القضاء بالمملكة؛

—الضمانات الأساسية الممنوحة لموظفي الدولة المدنيين والعسكريين.

ويمكن أن يحدد ويتمم هذه المقتضيات قانون تنظيمي".

يتضح من الفصل المشار إليه أعلاه، أن المشرع الدستوري قد أخذ بنظرية العقلنة البرلمانية بمفهومها الواسع والمتطرف، مما انعكس على ضعف وهزالة الممارسة التشريعية للبرلمان¹، حيث نجد أن المجالات القليلة التي يشرع فيها البرلمان محددة على سبيل الحصر والتعداد، كما أن مجال القانون ليس حكرا على البرلمان وحده، وإنما هو مفتوح أمام الملك و الحكومة ليشرعا فيه استنادا إلى ظواهر ومشاريع القوانين.

لا بد، في هذا السياق، أن نقف على جانب من الإشكالات التي تثيرها الفقرة الأخيرة من الفصل 48 من دستور 14 دجنبر 1962؛ فالمشرع سقط في تناقض واضح، حيث نص في الفقرة الأولى منه على مفهوم التشريع في الميادين التالية، وهي عبارة تفيد الحصر والتعداد، في حين نص المشرع الدستوري في الفصل نفسه على عبارة: "ويمكن أن يحدد ويتمم هذه المقتضيات قانون تنظيمي"، وهذا ما يعني أن القانون التنظيمي يمكن أن يتمم ويضيف بعض المجالات الخارجة عن الخانة المحددة في الفصل 48 من الدستور نفسه.

وهنا، يمكن الإشارة إلى أن الصياغة الأسلم للفقرة الأخيرة من الفصل 48 من دستور 14 دجنبر 1962، كان من المفترض أن تصاغ على الشكل الآتي: (ويمكن أن يحدد هذه المقتضيات قانون تنظيمي).

يحمل الفصل 48 من دستور 14 دجنبر 1962 بعض الغموض على مستوى الصياغة اللغوية، لمفهوم المبادئ العامة ومفهوم الضمانات الأساسية، وهو ما دفع بعض الفقه إلى إثارة هذا الغموض².

لكن الأهم والأفيد في هذا الإطار، وهو أن دستور 14 دجنبر 1962، عمل على تضيق مجال القانون، مما أثر على مبدأ التوازن بين السلطة التنفيذية وبين البرلمان، حيث إن هذه الأخيرة "مُحَرَّم" عليها التشريع في المجال التنظيمي³، ويقتصر دورها المحدود في التشريع في المجالات القليلة والمحصورة.

غير أن ما يسترعي الانتباه، هو أن المشرع الدستوري في ظل الدساتير الثلاثة موضوع التحليل، لم يكتف من الناحية الموضوعية "بتطويق" و"تسييج" مجال القانون، وإنما عبر عن ذلك من خلال المعجم الدستوري الذي استعمله للتعبير عن تكبير يد البرلمان، حيث فضل مفهوم "الوظيفة التشريعية" على مفهوم "السلطة التشريعية"⁴.

¹- عبد الإله فونتير: العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث، مرجع سابق، الصفحة: 73.

²- أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 234 و235.

³- محمد ادويري: اختصاص البرلمان المغربي في ظل دستور 1962 و1996 دراسة مقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ امحمد الداير، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، السنة الجامعية: 2003 - 2004، الصفحة: 14 و15.

⁴- أمينة المسعودي: المرجع نفسه، الصفحة: 237.

ولعله من المفيد هنا الإشارة إلى أن دستور 31 يوليوز 1970، حافظ على نفس توجهات دستور 14 دجنبر 1962 فيما يتعلق بمجال القانون، حيث نص الفصل 45 من دستور 31 يوليوز 1970 على ما يلي: "يختص القانون بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور بالتشريع في الميادين الآتية:

الحقوق الفردية والجماعية المنصوص عليها في الباب الأول من هذا الدستور.

المبادئ الأساسية للقانون المدني والقانون الجنائي؛ إحداث أصناف جديدة من المحاكم¹.

الضمانات الأساسية الممنوحة لموظفي الدولة المدنيين والعسكريين.

ويمكن أن يوضح ويتمم هذه المقتضيات قانون تنظيمي".

هكذا، يلاحظ أن البند الرابع من الفصل 48 من دستور 14 دجنبر 1962 كان ينص على اختصاص القانون بالتشريع في تنظيم القضاء بالملكة، وهذا يعني أن البرلمان يختص بالتشريع في المجالات المرتبطة بتكوين القضاء وإحداث أصناف جديدة من المحاكم، وفي مقابل من ذلك، نجد أن البند الرابع من دستور 31 يوليوز 1970 (خنق) وقلص بشكل قوي من اختصاص البرلمان في المادة القضائية، حيث أضحي يختص فقط بإحداث أصناف جديدة من المحاكم².

الفرع الثاني: التدعيم "المحتشم" لمجال القانون في ظل دستور 10 مارس 1972

فيما يتعلق بمجال القانون في دستور 10 مارس 1972، نجد أن الفصل 45 منه، عمل على توسيع مجال القانون - بالمقارنة مع الدساتير السابقة -، حيث نص الفصل 45 من دستور 10 مارس 1972 على ما يلي: "يختص القانون بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور بالتشريع في الميادين الآتية:

الحقوق الفردية والجماعية المنصوص عليها في الباب الأول من هذا الدستور؛

تحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها والمسطرة الجنائية والمسطرة المدنية وإحداث أصناف جديدة من المحاكم؛

النظام الأساسي للقضاة؛

النظام الأساسي للوظيفة العمومية؛

الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين؛

النظام الانتخابي لمجالس الجماعات المحلية؛

إحداث المؤسسات العمومية؛

تأميم المنشآت ونقلها من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

لمجلس النواب الصلاحية للتصويت على قوانين تضع إطارا للأهداف الأساسية لنشاط الدولة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية".

¹ - كان البند الرابع من الفصل 48 من دستور 14 دجنبر 1962 ينص على مفهوم "تنظيم القضاة بالملكة" في حين أضحي الفصل 45 من دستور 31 يوليوز 1970 ينص على مفهوم "إحداث أصناف جديدة من المحاكم".

² - محمد ادويري: المرجع السابق نفسه، الصفحة: 20 و 21.

وتجدر الإشارة بشكل مفصل إلى مسألة توسيع مجال القانون¹ في الدساتير المغربية الخمسة من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (3): تطور وتوسيع مجال القانون من دستور 14 دجنبر 1962 إلى دستور 7 أكتوبر 1996

الدستور	14 دجنبر 1962	31 يوليوز 1970	10 مارس 1972	دستور 9 أكتوبر 1992	دستور 7 أكتوبر 1996
الفقرة الأولى من الفصل المراد مقارنته.	- تنص الفقرة الأولى من الفصل 48 على أن القانون يختص، بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين الآتية:	- تنص الفقرة الأولى من الفصل 45 على أن القانون يختص، بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين الآتية:	- تنص الفقرة الأولى من الفصل 45 على أنه يختص القانون، بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين الآتية:	- تنص الفقرة الأولى من الفصل 45 على أنه يختص القانون، بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين الآتية:	- تنص الفقرة الأولى من الفصل 45 على أنه يختص القانون، بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين الآتية:
المجالات التي يختص بها مجال القانون.	1- الحقوق الفردية والجماعية المنصوص عليها في الباب الأول من هذا الدستور؛ 2- المبادئ الأساسية للقانون المدني والقانون الجنائي؛ 3- تنظيم القضاء بالملكة؛ 4- الضمانات الأساسية الممنوحة لموظفي الدولة المدنيين والعسكريين، ويمكن أن يحدد ويتمم هذه مقتضيات قانون تنظيمي.	1- الحقوق الفردية والجماعية المنصوص عليها في الباب الأول من هذا الدستور؛ 2- تحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها والمسطرة الجنائية والمدنية وأحداث أصناف جديدة من المحاكم؛ 3- النظام الأساسي للقضاة؛ 4- النظام الأساسي للوظيفة العمومية؛ 5- الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين؛ 6- النظام الانتخابي للمجالس الجماعات المحلية؛ 7- نظام الالتزامات المدنية والتجارية؛ 8- أحداث المؤسسات العمومية، تأميم المنشآت ونقلها من القطاع العام إلى القطاع الخاص. مجلس النواب الصلاحية للتصويت على قوانين توضع إطاراً للأهداف الأساسية لنشاط الدولة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.	1- الحقوق الفردية والجماعية المنصوص عليها في الباب الأول من هذا الدستور؛ 2- تحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها والمسطرة الجنائية والمدنية وأحداث أصناف جديدة من المحاكم؛ 3- النظام الأساسي للقضاة؛ 4- النظام الأساسي للوظيفة العمومية؛ 5- الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين؛ 6- النظام الانتخابي للمجالس الجماعات المحلية؛ 7- نظام الالتزامات المدنية والتجارية؛ 8- أحداث المؤسسات العمومية، تأميم المنشآت ونقلها من القطاع العام إلى القطاع الخاص. مجلس النواب الصلاحية للتصويت على قوانين توضع إطاراً للأهداف الأساسية لنشاط الدولة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.	1- الحقوق الفردية والجماعية المنصوص عليها في الباب الأول من هذا الدستور؛ 2- تحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها والمسطرة الجنائية والمدنية وأحداث أصناف جديدة من المحاكم؛ 3- النظام الأساسي للقضاة؛ 4- النظام الأساسي للوظيفة العمومية؛ 5- الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين؛ 6- النظام الانتخابي للمجالس الجماعات المحلية؛ 7- نظام الالتزامات المدنية والتجارية؛ 8- أحداث المؤسسات العمومية، تأميم المنشآت ونقلها من القطاع العام إلى القطاع الخاص. مجلس النواب الصلاحية للتصويت على قوانين توضع إطاراً للأهداف الأساسية لنشاط الدولة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.	1- الحقوق الفردية والجماعية المنصوص عليها في الباب الأول من هذا الدستور؛ 2- تحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها والمسطرة الجنائية والمدنية وأحداث أصناف جديدة من المحاكم؛ 3- النظام الأساسي للقضاة؛ 4- النظام الأساسي للوظيفة العمومية؛ 5- الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين؛ 6- النظام الانتخابي للمجالس الجماعات المحلية؛ 7- نظام الالتزامات المدنية والتجارية؛ 8- أحداث المؤسسات العمومية، تأميم المنشآت ونقلها من القطاع العام إلى القطاع الخاص. مجلس النواب الصلاحية للتصويت على قوانين توضع إطاراً للأهداف الأساسية لنشاط الدولة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

المصدر: إعداد شخصي بالاعتماد على الدساتير المغربية الخمسة.

¹ - مع التذكير بأن مجال القانون غير مقتصر فقط على الفصل 48 و45 من الدساتير الخمسة، وإنما محدد بالإضافة إلى ذلك في فصول أخرى من النص الدستوري.

واستنادا إلى الجدول المشار إليه أعلاه، يمكن الإشارة إلى أن دستور 10 مارس 1972 أعاد نسبيا الاعتبار لمجال القانون¹، فقد تم توسيع ميادين اختصاص مجال القانون نسبيا بالمقارنة مع دستور 14 دجنبر 1962 ودستور 31 يوليوز 1970، ويتبين أن الفصل 48 من دستور 14 دجنبر 1962 حدد أربعة مجالات يختص بها مجال القانون، وهو نفس التوجه الذي حافظ عليه وتشبث به الفصل 45 من دستور 31 يوليوز 1970، إلا أن دستور 10 مارس 1972، عمل على تمديد مجالات القانون لتنتقل من أربعة مجالات إلى ثمانية مجالات، كما أن الفصل 45 من دستور 10 مارس 1972، حذف ذلك المقتضى الذي كان ينص على الإحالة على قانون تنظيمي المتعلق بتحديد وتمييم مجالات القانون².

هناك توسيع محدود لمجال القانون في دستوري 9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996، غير أن بعض الفقه اعتبر بأن مجال القانون في المغرب يشمل مجالات واسعة أكثر من مجال التنظيم³ لدرجة أنه - حسب ذلك التوجه الفقهي - أضحى أوسع من مجال القانون في فرنسا.

وفي هذا السياق، يمكن القول بأن المشرع الدستوري المغربي ظل متأثرا بالمقاربة الفرنسية التي رسخها دستور الجمهورية الخامسة التي جعلت من الحكومة مشرعا أساسا⁴ في مقابل الدور الهامشي والثانوي لمجال القانون في التشريع⁵. ولقد عبر المشرع الدستوري عن جدلية مجال القانون ومجال التنظيم من خلال الفصل الدستوري الذي ينص على أن المواد الأخرى التي لا يشملها اختصاص القانون يختص بها المجال التنظيمي⁶، خير دليل على اختلال التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

وبالتمعن والتأمل في فصول الدساتير المغربية الثلاثة، يلاحظ أن المشرع الدستوري قيد مجال القانون المحدد في فصول أخرى من الدستور، حيث فقد البرلمان سلطة تمديد حالة الحصار بموجب الدساتير اللاحقة لدستور 14 دجنبر 1962.

وهكذا، يظهر بشكل جلي، أن المشرع الدستوري منذ دستور 10 مارس 1970، قد وسع نسبيا مجال القانون المحدد في النواة الصلبة من الفصل 45، مع المحافظة على فلسفة العقلنة البرلمانية التي طبعت النظام الدستوري المغربي⁷ في ظل الدساتير المغربية الخمسة.

¹ - أمينة المسعودي: المرجع السابق نفسه، الصفحة: 239 و 240.

² - أمينة المسعودي: المرجع نفسه، الصفحة: 240.

³ - محمد أشركي: "المجال التنظيمي المستقل: شئ من الحقيقة وشئ من الوهم"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، يناير - مارس 1998، العدد 22، الصفحة: 21 و 22.

⁴ - صبح الله الغازي، بنيونس المرزوقي: "موقع البرلمان في النظام الدستوري والسياسي على ضوء التجربة البرلمانية الرابعة"، التجربة البرلمانية المغربية الرابعة، (1987 - 1992)، أعمال الندوة العلمية التي نظمتها كلية الحقوق بمراكش يومي 25 و 26 نونبر 1994، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، سلسلة الندوات والأيام الدراسية - العدد، (4)، 1996، الصفحة: 19.

⁵ - مصطفى قلوبش: النظام الدستوري المغربي، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر، الطبعة الرابعة، الصفحة: 137.

⁶ - الفصل 49 من دستور 14 دجنبر 1962.

- الفصل 46 من دستور 31 يوليوز 1970.

- الفصل 46 من دستور 10 مارس 1972.

⁷ - KHALID Naciri: le parlement sur le créneau de la production législative quantitative in l'expérience parlementaire au Maroc, les éditions toubkal, 1ère editin, 1985, p:113.

الفرع الثالث: فقر المبادرة التشريعية للبرلمان في ظل الدساتير المغربية الخمسة .

جدير بالذكر، في هذا السياق، إلى أن الممارسة السياسية للولاية التشريعية الأولى (1963 - 1965)، أفرزت أرقاماً تبين وتبرهن على اختلال التوازن بين السلطات العامة من خلال الممارسة العملية، حيث تقدم البرلمان بمبادرة اقتراح 12 مقترح قانون، تمكن من خلالها البرلمان من المصادقة على قانون واحد - بمبادرة برلمانية -، وهو القانون رقم 3.64 المتعلق بتوحيد المحاكم وتعريبها ومغربتها¹، في حين تقدمت الحكومة بـ 13 مشروع قانون، صادق البرلمان على 5 مشاريع قوانين بمبادرة حكومية².

ولعل المتأمل في معطيات الولاية البرلمانية الثانية (1970 - 1971) سيلمس عمق تأثير فلسفة العقلنة البرلمانية، كما أن هذه الولاية البرلمانية "المعاقلة"³، بغض النظر عن سياقها السياسي والاجتماعي، فإنها تعد حالة مدرسية قوية لاختبار أطروحة الحكومة هي المشرع، وأن البرلمان ضعيف على مستوى الجانب التشريعي، حيث نلاحظ ذلك من خلال حصيلة البرلمان في ظل الولاية الثانية (1970 - 1971) التي تعكس البياض التشريعي لمقترحات القوانين، في مقابل مصادقة الحكومة على 22 مشروع قانون وعلى اتفاقية واحدة⁴.

¹ - منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 3 فبراير 1965، عدد: 2727.

² - القانون رقم 1.64 المتعلق بالميزانية 1946، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 18 ماي 1964، عدد: 2689 مكرر.

- القانون رقم 1.65 المتعلق بالميزانية 1965، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 7 أبريل 1965.

- قانون رقم 2.64 المتعلق بتنظيم الاقتطاع من المرتبات الخصوصية والتعويضات والمكافآت والأجور والمعاشات والرواتب العمرية، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 16 شتنبر 1964، عدد: 2707.

- قانون رقم 4.64 المتعلق بإنشاء محكمة عدل خاصة بجنايات الغدر والرشوة واستغلال النفوذ المقررة من طرف الموظفين العموميين، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 7 أبريل 1965، عدد: 2736.

قانون رقم 2.65 المتعلق بالمصادقة على التخطيط الثلاثي (1967 - 1966 - 1965)، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 16 يونيو 1965، عدد: 2746.

³ - Ba Mohammed Najib: *Le parlement dans le système politique marocain*, Thèse de Doctorat d'Etat en Droit Public, Université de Lille(II), 1982, page: 187.

⁴ - القانون رقم 07.71 الذي يتم ويغير المرسوم الملكي رقم 552.67 (17 دجنبر 1968) بمثابة قانون يتعلق بالقرض العقاري والقرض الخاص بالبناء والقرض الفندقي، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 20 أكتوبر 1971، العدد: 3077.

- القانون رقم 10.71 يغير بموجبه الظهير الشريف رقم 1.59.315 (23 يونيو 1960) بشأن التنظيم الجماعي، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 29 دجنبر 1971، عدد: 3078.

- قانون رقم 1.70 لسنة المالية 1971، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 31 دجنبر 1970، عدد: 3035.

- قانون رقم 16.71 يعدل بموجبه قانون المالية لسنة 1971، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 31 دجنبر 1971، عدد: 3087 مكرر.

- قانون رقم 22.71 لسنة المالية 1972، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 23 فبراير 1972، عدد: 3095.

- قانون رقم 03.71 يتم بموجبه الظهير الشريف رقم 1.61.116 (29 أكتوبر 1962) بتمثيل المستخدمين في المقاولات، منشور، بالجريدة الرسمية، بتاريخ 20 أكتوبر 1971، عدد: 3077.

- قانون رقم 01.71 يتعلق بإحصاء السكان والسكنى في المملكة منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 23 يونيو 1971، عدد: 3060.

- قانون رقم 04.71 يتعلق بالتماس الإحسان العمومي، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 20 أكتوبر 1971، عدد: 3077.

- قانون 08.71 يتعلق بتنظيم الأثمان ومراقبتها وبشروط إمساك المنتجات والبضائع وبيعها، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 19 دجنبر 1971، عدد: 3087.

- قانون رقم 18.71 يتم بموجبه الظهير الشريف رقم 1.69.25 (25 يوليوز 1969) بمثابة ميثاق الاستثمارات، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 2 فبراير 1972، عدد: 3092.

- قانون رقم 09.71 يتعلق بالمخدرات الاحتياطية، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 19 دجنبر 1971، عدد 3087. =

- قانون رقم 06.71 بجميع أسهم بعض الشركات ذات رؤوس الأموال، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 20 أكتوبر 1971، عدد: 3077. ==

وتجدر الإشارة إلى أن من بين العوامل التي أسهمت في هشاشة وهزالة المبادرة التشريعية للبرلمان، في ظل الولاية التشريعية الثانية التي امتدت من سنة 1970 إلى 1971، عامل الزمن التشريعي الضيق المرتبط بالمدة القليلة والقصيرة جدا، حيث لم تتعد سنة واحدة، وهذا ما جعل بعض الدراسات تعنون هذه المرحلة البرلمانية، بالبداية المتعثرة للحياة البرلمانية¹، على اعتبار أن البرلمان ظل مهمشا ومقيدا، ولم تتح له حتى المدة الزمنية لكي يشغل داخل الحدود الدستورية المحدودة الممنوحة للبرلمان.

بدأ المشهد السياسي في ظل دستور 1972 يخرج من الجمود السياسي الذي خلفته المحاولة الانقلابية لسنة 1972 وأحداث 1973²، بعد مرور الفترة الانتقالية التي دامت خمس سنوات، وفي الولاية التشريعية الثالثة (1977 - 1983)، التي استطاع من خلالها البرلمان لأول مرة أن يكمل ولايته ويحقق استقرارا ملحوظا³، حيث لم يساعد هذا الاستقرار الزمني على التخفيف من ظاهرة البرلمان مشرعا ثانويا في النظام الدستوري المغربي، حيث تقدم البرلمان بـ 94 مقترح قانون؛ تمت المصادق على 14 مقترح قانون (من أصل 94 مقترح قانون). وفي المقابل، تقدمت الحكومة بـ 153 مشروع قانون؛ تمت المصادقة على 131 مشروع قانون (من أصل 153 مشروع قانون)⁴.

—قانون رقم 21.71 يصادق بموجبه على المرسوم بقانون رقم 2.71.480 (14 شتنبر 1971) بإرجاع مبالغ من الفوائد للمستثمرين عن القروض الممنوحة لهم من طرف البنك الوطني للإنماء الاقتصادي، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 2 فبراير 1972، عدد: 3092.

—قانون رقم 23.71 بشأن اليانصيب الوطني وأنواع المرخص فيها، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 5 أبريل 1972، عدد: 3101.

—قانون رقم 05.71 المتعلق بالوقاية من الإشعاعات الأيونية، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 20 أكتوبر 1971، عدد: 3077.

—قانون رقم 02.71 يغير ويتم بمقتضاه الظهير الشريف رقم 2.70.561 (29 أكتوبر 1956) المتعلق بقانون العدل العسكري بالجريدة الرسمية، بتاريخ 28 يوليوز 1971، عدد 3065.

—قانون رقم 11.71 يحدد بموجبه نظام لرواتب التقاعد المدنية، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 31 دجنبر 1971، عدد: 3087.

—قانون رقم 12.71 يعين بموجبه حد سن موظفي وأعوان الدولة والبلديات والمؤسسات العمومية المنخرطين في نظام رواتب التقاعد المدنية، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 31 دجنبر 1971، عدد: 3087 مكرر.

—قانون رقم 13.71 يحدد بموجبه نظام لرواتب التقاعد العسكرية، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 31 دجنبر 1971، عدد: 3087 مكرر.

—قانون رقم 14.71 بتغيير الظهير الشريف رقم 1.58.117 (فاتح غشت 1958) بشأن رواتب التقاعد العسكرية الممنوحة عن الزمانة، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 31 دجنبر 1971، عدد: 3087.

—قانون رقم 19.71 يلغى بموجبه الظهير الشريف بتاريخ (2 يناير 1923) بشأن التدابير الوقائية الواجب اتخاذها في الأوراش، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 2 فبراير 1972، عدد 3092.

—قانون رقم 20.71 يصادق بموجبه على المرسوم بقانون رقم 2.71.497 (14 شتنبر 1971) بقبول المصادقة على الاتفاقية المبرمة بين حكومة المملكة المغربية وحكومة الجمهورية الفرنسية بشأن إلغاء الضرائب المزدوجة ووضع قواعد للتعاون الإداري المتبادل في الميدان الجبائي وكذا على البروتوكول والرسالتين المتبادلتين في هذا الصدد الموقع على نصوصها يوم 29 ماي 1970 ببازيس، منشورة بالجريدة الرسمية، بتاريخ 2 فبراير 1972، عدد 3092.

¹ - حصيلة الممارسات البرلمانية من أجل مؤسسة برلمانية في خدمة الديمقراطية، إصدارات مجموعة الديمقراطية والحدثة، من إعداد سلوى زرهوني وعلاء الدين سرار، الطبعة الأولى 2012، الصفحة: 21.

² - El Mossadeq Rokia: Les forces politique face au problème de Démocratisation du Régime, Thèse de Doctorat d'Etat, Paris, 1980, page: 451.

³ - عبد الرحمان القادري: "تجربة البرلمان الأخيرة من خلال ولاية مجلس النواب التي امتدت من 77/10/14 إلى 83/10/13"، المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الدار البيضاء، العدد 10 - 1985.

⁴ - للاطلاع على الحصيلة الكاملة، انظر: موسوعة العلاقات بين الحكومة والبرلمان 1963 - 2015، منشورة بالموقع الإلكتروني للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني: mcrpsc.gov.ma

وأظهرت الولاية التشريعية الرابعة (1984-1992) التي استغرقت أطول مدة نيابية في تاريخ المشهد السياسي المغربي¹، استمرار فلسفة العقلنة البرلمانية التي طبعت حصيلة الولاية التشريعية الثالثة (1977-1983)، حيث تمخض عن الولاية التشريعية الرابعة تقديم البرلمان لـ 131 مقترح قانون، تمت المصادقة على 15 مقترح قانون، في حين تقدمت الحكومة بـ 202 مشروع قانون تمت المصادقة على 199 مشروع قانون. وعطفا على الموماً إليه أعلاه، يمكن أن نشير إلى المبادرة التشريعية للبرلمان في ظل الدساتير المغربية الخمسة:

الجدول رقم (4): المبادرة التشريعية للبرلمان في ظل الدساتير المغربية الخمسة

الدستور	الولاية التشريعية	مدة الولاية التشريعية	مقترحات القوانين التي تمت المصادقة عليها	مشاريع القوانين التي تمت المصادقة عليها
دستور 14 دجنبر 1962	الولاية التشريعية الأولى (1963-1963).	18 شهرا و 19 يوما	1 من أصل 12 مقترح قانون	5 قوانين من أصل 13 مشروع قانون.
دستور 31 يوليوز 1970	الولاية التشريعية الثانية (1970-1971-).	سنة وخمسة أشهر	لا شيء	23 قانون
دستور 10 مارس 1972	الولاية التشريعية الثالثة (1977-1983).	6 سنوات	14 من أصل 94 مقترح قانون	131 من أصل 153 مشروع قانون
	الولاية التشريعية الرابعة (1984-1992).	8 سنوات	15 من أصل 131 مقترح قانون	199 من أصل 202 مشروع قانون
دستور 9 أكتوبر 1992	الولاية التشريعية الخامسة (1993-1997).	5 سنوات	14 من أصل 110 مقترح قانون	139 من أصل 147 مشروع قانون
دستور 7 أكتوبر 1996	الولاية التشريعية السادسة (1998-2002).	5 سنوات	20 من أصل 143 مقترح قانون	176 من أصل 185 مشروع قانون
	الولاية التشريعية السابعة (2002-2007).	5 سنوات	10 من أصل 187 مقترح قانون	215 من أصل 230 مشروع قانون
	الولاية التشريعية الثامنة (2007-2011).	5 سنوات	14 من أصل 191 مقترح قانون	150 من أصل 188 مشروع قانون
المجموع	ثمان ولايات تشريعية	36 سنة و 11 شهرا و 19 عشريوما	88 من أصل 865 مقترح قانون	1038 من أصل 1118 مشروع قانون

المصدر: إعداد شخصي بالاعتماد على موسوعة العلاقات بين الحكومة والبرلمان (1963-2015)

وبناء على الجدول المشار إليه أعلاه، يمكن الإشارة إلى الملاحظات التالية:

—الملاحظة الأولى: يتبين أن مردودية الحصيلة التشريعية للبرلمان جد ضعيفة، فخلال أربع ولايات تشريعية، التي امتدت لحوالي 17 سنة، استطاع البرلمان أن يصادق على 30 قانونا بمبادرة برلمانية، أي بمعدل قانونين لكل سنة تشريعية،

—الملاحظة الثانية: يلاحظ أن البرلمان صادق في أربع ولايات تشريعية على 358 قانونا بمبادرة حكومية، أي بمعدل 21 قانونا في السنة، وهذا ما يبرز بجلاء الفرق الشاسع والكبير بين التشريع البرلماني الذي لم يتجاوز 30 قانونا في ظرف 17 سنة، مقابل 358 للحكومة خلال المدة نفسها.

¹ - عبد الاله فونتير: "العمل التشريعي بالمغرب قراءة في حصيلة الولاية النيابية الرابعة"، التجربة البرلمانية المغربية الرابعة، (1987-1992)، أعمال الندوة العلمية التي نظمتها كلية الحقوق بمراكش يومي 25 و 26 نونبر 1994، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، سلسلة الندوات والأيام الدراسية - العدد، (4)، 1996

—الملاحظة الثالثة: يتضح أن هناك اختلالاً للتوازن بين سلطات الحكومة والبرلمان، ونلمس ذلك من خلال حصيلة الإنتاج التشريعي خلال أربع ولايات تشريعية الشيء الذي يبرهن على الحضور القوي والطاغي لفكرة البرلمان مشرع ثانوي، مقابل ظاهرة هيمنة التشريع الحكومي المسنود بتملك الحكومة لتقنيات العمل التشريعي وهيمنتها على المسطرة التشريعية، وتوفرها على خبرة من خلال المساعدات التقنية التي يوفرها أطر الإدارة التابعين للحكومة¹.

—الملاحظة الرابعة: بخلاف الرفض شبه الكلي لمقترحات القوانين، يظهر من خلال الممارسة أن 98% من مشاريع القوانين يتم قبولها، حيث طلبية ثمانى ولايات تشريعية قدمت الحكومة قرابة 1118 مشروع قانون، وتمت المصادقة على 1038، مما يبرز حجم الهيمنة الحكومية على المسطرة التشريعية.

الفرع الرابع: تشريع البرلمان في مجال القوانين التنظيمية

كما هو معلوم، فإن القوانين التنظيمية مكتملة ومتمة للدستور، وقد تفسر أحيانا بعض مقتضيات الدستور، وهي محدّدة، على سبيل التعداد والحصص، في الدستور، وتتميز القوانين التنظيمية بمسطرة خاصة²، مختلفة عن مسطرة القوانين العادية، كما أن إصدارها يتطلب التدخل الإلزامي للقضاء الدستوري³، نظرا لأهمية المجالات التي تنظمها (المعيار الموضوعي)؛ إذ عادة ما ترتبط بتنظيم السلطات العامة وبالحقوق والحريات الأساسية

وفي هذا الإطار، يمكن الإشارة إلى القوانين التنظيمية في الدساتير المغربية الثلاثة (14 دجنبر 1962 – 31 يوليوز 1970 – 10 مارس 1972) من خلال الجدول التالي:

¹ -ZHIRI fouzi: Les fonction de législations et de controle de la chambre de représentants de la législation(1977-1983), Thèse d'état en Droit Public, Rabat, 1985, page: 116.

² -وجوب انصرام مدة زمنية بين الإيداع والإحالة؛ حيث لا يجوز البدء في التداول بشأن مشروع قانون تنظيمي أو مقترح قانون تنظيمي في الجلسة العامة إلا بعد مضي عشرة أيام من تاريخ إيداعه لدى مجلس النواب.

³ -مصطفى فلوش: "الإطار القانوني والفقهى للقوانين التنظيمية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 47، نونبر - دجنبر 2002، الصفحة: 14.

الجدول رقم (5): القوانين التنظيمية في الدساتير المغربية الخمسة (من دستور 14 دجنبر 1962 إلى دستور 7 أكتوبر 1996)

الدستور	الفصل	القانون التنظيمي
14- دجنبر 196	14	حق الإضراب مضمون. وسيبين قانون تنظيمي الشروط والإجراءات اللازمة لممارسة هذا الحق.
31- يوليوز 1970	14	حق الإضراب مضمون. وسيبين قانون تنظيمي الشروط والإجراءات التي يمكن معها ممارسة هذا الحق.
10- مارس 1972	14	حق الإضراب مضمون. وسيبين قانون تنظيمي الشروط والإجراءات التي يمكن معها ممارسة هذا الحق.
9- أكتوبر 1992	14	حق الإضراب مضمون. وسيبين قانون تنظيمي الشروط والإجراءات التي يمكن معها ممارسة هذا الحق.
7 أكتوبر 1996	14	حق الإضراب مضمون. وسيبين قانون تنظيمي الشروط والإجراءات التي يمكن معها ممارسة هذا الحق.
14- دجنبر 1962	21	قواعد سير مجلس الوصاية تحدد بقانون تنظيمي.
31- يوليوز 1970	21	قواعد سير مجلس الوصاية تحدد بقانون تنظيمي.
10- مارس 1972	21	قواعد سير مجلس الوصاية تحدد بقانون تنظيمي.
9 أكتوبر 1992	21	قواعد سير مجلس الوصاية تحدد بقانون تنظيمي.
7 أكتوبر 1996	21	قواعد سير مجلس الوصاية تحدد بقانون تنظيمي.
14- دجنبر 1962	-	.....
31- يوليوز 1970	-	.....
10- مارس 1972	-	.....
9 أكتوبر 1992	40	يحدد قانون تنظيمي طريقة تسيير لجان تقصي الحقائق.
7 أكتوبر 1996	42	يحدد قانون تنظيمي طريقة تسيير لجان تقصي الحقائق.
14 دجنبر 1962	44	يحدد قانون تنظيمي عدد النواب وطريقة انتخابهم وشروط القابلية للانتخاب.
31- يوليوز 1970	43	يبين قانون تنظيمي عدد نواب كل فئة وطريقة انتخابهم وشروط قابليتهم للانتخاب.
10- مارس 1972	43	يبين قانون تنظيمي عدد أعضاء مجلس النواب وعدد النواب الذي تنتخبهم كل هيئة ناخبة وطريقة الانتخاب وشروط القابلية للانتخاب وأحوال التنافي.
9 أكتوبر 1992	43	يبين قانون تنظيمي عدد أعضاء مجلس النواب وعدد النواب الذي تنتخبهم كل هيئة ناخبة وطريقة الانتخاب وشروط القابلية للانتخاب وأحوال التنافي.
7 أكتوبر 1996	36	يبين قانون تنظيمي عدد أعضاء مجلس النواب ونظام إنتخابهم وشروط القابلية للإنتخاب وحوال التنافي ونظام المنازعات الإنتخابية.
14- دجنبر 1962	45	يحدد قانون تنظيمي عدد المستشارين وطريقة انتخابهم وشروط القابلية للانتخاب وموانعها.
31- يوليوز 1970	-	.....
10- مارس 1972	-	.....
9 أكتوبر 1992	-	.....
7 أكتوبر 1996	38	- ويحدد بقانون تنظيمي عدد أعضاء مجلس المستشارين ونظام إنتخابهم وعدد أعضاء مجلس المستشارين ونظام إنتخابهم وعدد الأعضاء الذين تنتخبهم كل هيئة ناخبة وتوزيع المقاعد على مختلف جهات المملكة وشروط القابلية للإنتخاب وحالات التنافي وطريقة إجراء القرعة وتنظيم المنازعات الإنتخابية.
14- دجنبر 1962	48	- يختص القانون ويمكن أن يحدد ويتم هذه المقتضيات قانون تنظيمي.
31- يوليوز 1970	44	- يختص القانون ويمكن أن يوضح ويتم هذه المقتضيات قانون تنظيمي.
10- مارس 1972	-	.....
9 أكتوبر 1992	-	.....
7 أكتوبر 1996	-	.....
14- دجنبر 1962	53	يصدر قانون المالية عن البرلمان بالتصويت طبق الشروط التي ينص عليها قانون تنظيمي.
31- يوليوز 1970	49	يصدر قانون المالية عن البرلمان بالتصويت طبق الشروط التي ينص عليها قانون تنظيمي.
10- مارس 1972	49	يصدر قانون المالية عن البرلمان بالتصويت طبق الشروط التي ينص عليها قانون تنظيمي.
9 أكتوبر 1992	49	يصدر قانون المالية عن البرلمان بالتصويت طبق الشروط التي ينص عليها قانون تنظيمي.
7 أكتوبر 1996	49	يصدر قانون المالية عن البرلمان بالتصويت طبق الشروط التي ينص عليها قانون تنظيمي.
14- دجنبر 1962	92	يحدد قانون تنظيمي عدد أعضاء المحكمة العليا للعدل وكيفية تعيينهم وكذلك المسطرة التي يتعين اتباعها.
31- يوليوز 1970	85	يحدد قانون تنظيمي عدد أعضاء المحكمة العليا للعدل وكيفية انتخابهم وكذلك المسطرة التي يتعين اتباعها.
10- مارس 1972	86	يحدد قانون تنظيمي عدد أعضاء المحكمة العليا للعدل وكيفية انتخابهم وكذلك المسطرة التي يتعين اتباعها.

9 أكتوبر 1992	90	يحدد قانون تنظيمي عدد أعضاء المحكمة العليا للعدل وكيفية انتخابهم وكذلك المسطرة التي يتعين اتباعها.
7 أكتوبر 1996	92	يحدد قانون تنظيمي عدد أعضاء المحكمة العليا للعدل وكيفية انتخابهم وكذلك المسطرة التي يتعين اتباعها.
14- دجنبر 1962	97	المجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط يرأسه الملك، ويحدد قانون تنظيمي تركيب هذا المجلس.
31- يوليوز 1970	90	يرأس الملك المجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط، ويحدد قانون تنظيمي تركيب هذا المجلس.
10- مارس 1972	91	يرأس الملك المجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط، ويحدد قانون تنظيمي تركيب هذا المجلس.
9- أكتوبر 1992	-	.....
7- أكتوبر 1996	-	.....
14- دجنبر 1962	102	يحدد قانون تنظيمي قواعد تنظيم الغرفة الدستورية وقواعد سيرها.
31- يوليوز 1970	95	يحدد قانون تنظيمي قواعد الغرفة الدستورية وقواعد سيرها.
10- مارس 1972	96	يحدد قانون تنظيمي قواعد تنظيم الغرفة الدستورية وقواعد سيرها وكذلك المهام والوظائف التي تتناوب والعضوية بهذه الغرفة.
9- أكتوبر 1992	78	يحدد قانون تنظيمي قواعد تنظيم وسير المجلس الدستوري والإجراءات المتبعة أمامه خصوصا ما يتعلق بالأجال المقررة لعرض مختلف النزاعات عليه.
7- أكتوبر 1996	80	يحدد قانون تنظيمي قواعد تنظيم وسير المجلس الدستوري والإجراءات المتبعة أمامه خصوصا ما يتعلق بالأجال المقررة لعرض مختلف النزاعات عليه.
14- دجنبر 1962	-	.....
31- يوليوز 1970	-	.....
10- مارس 1972	-	.....
9- أكتوبر 1992	93	يحدد قانون تنظيمي تركيب المجلس الإقتصادي والإجتماعي وتنظيمه وصلاحيته وطريقة تسييره.
7- أكتوبر 1996	95	يحدد قانون تنظيمي تركيب المجلس الإقتصادي والإجتماعي وتنظيمه وصلاحيته وطريقة تسييره.

المصدر: إعداد شخصي بالاعتماد على الوثائق الدستورية المغربية الخمسة

(من دستور 14 دجنبر 1962 إلى دستور 7 أكتوبر 1996)

إن تحليلنا للجدول المشار إليه أعلاه، يجعلنا نقف على مجموعة من الملاحظات:

— **الملاحظة الأولى:** يلاحظ أن عدد القوانين التنظيمية في الدساتير الخمسة خضع لتغيير نسبي، حيث بلغ عدد القوانين التنظيمية في دستوري 14 دجنبر 1962 و 7 أكتوبر 1996 تسعة قوانين تنظيمية، ليصبح بعد ذلك عدد القوانين التنظيمية في دستوري 31 يوليوز 1970 و 9 أكتوبر 1992 ثمانية قوانين تنظيمية¹، في حين بلغ عدد القوانين التنظيمية في 10 مارس 1972 سبعة قوانين تنظيمية².

— **الملاحظة الثانية:** أظهرت الممارسة أن البرلمان لم يستطع خلال ثماني ولايات تشريعية أن يصادق ولو على مقترح قانون تنظيمي واحد، حيث قام الملك بإصدار أغلب القوانين التنظيمية المقررة في الدساتير الثلاثة خلال الفترات الانتقالية، مما مكن الملك من إصدار الكتلة الدستورية المتعلقة بالدساتير الثلاثة³، الشيء الذي انعكس على اختلال توازن السلط والازدواج لتقوية الصلاحيات «الرئاسية» في الوثيقة الدستورية والقوانين التنظيمية المرتبطة بها.

¹ - بعد أن تم حذف القانون التنظيمي المتعلق بتحديد عدد المستشارين وطريقة انتخابهم وشروط القابلية للانتخاب وموانعها.

² - بعد أن تم حذف القانون التنظيمي المتعلق بتحديد عدد المستشارين وطريقة انتخابهم وشروط القابلية للانتخاب وموانعها.

- حذف القانون التنظيمي المتعلق بتوضيح وتنظيم مجال القانون، الفصل 48 من الدستور الأول الذي ينص على مايلي ".... يختص القانون ويمكن أن يحدد ويتم هذه المقتضيات قانون تنظيمي".

³ - عبد الإله فونتير: العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث، مرجع سابق، الصفحة: 52.

الملاحظة الثالثة: في مقابل ضعف البرلمان في المصادقة على القوانين التنظيمية ذات الأصل برلماني (مقترحات القوانين التنظيمية)، وتفوق المؤسسة الملكية وهيمنتها من خلال استطاعتها إصدار جل القوانين التنظيمية التي صدرت في ظل الدساتير الثلاثة (14 دجنبر 1962 – 31 يوليوز 1970 – 10 مارس 1972)، يظهر أن الحكومة تمكنت بأن تقترح 7 قوانين تنظيمية تمت إحالتها على البرلمان، 5 منها في الولاية التشريعية الثالثة (1977 – 1983)¹ وقانونين تنظيميين خلال الولاية التشريعية الرابعة (1984 – 1992)².

الفرع الخامس: خفوت الاختصاص المالي للبرلمان في ظل الدساتير الخمسة

تاريخيا يعد الاختصاص المالي للبرلمان من أهم الوظائف التي كان يتوفر عليها البرلمان، كما أن بروز فكرة التمثيل ظل مرتبطا في التجربة البريطانية بالصراع حول فرض الضرائب.

لذلك، تُعد الوظيفة المالية للبرلمان من بين الصلاحيات البرلمانية التي أضحت تضيق وتختنق بفعل تأثير أطروحة العقلنة البرلمانية على النص الدستوري، في مقابل توسيع اختصاصات السلطة التنفيذية كظاهرة دستورية ميزت جل دساتير القرن الواحد والعشرين.

الحديث عن دور البرلمان في المادة المالية يجرنا للإشارة إلى الشروط والقيود الدستورية التي كبلت صلاحيات البرلمان، مما انعكس على توازن السلط ورجحان الكفة لصالح الحكومة على حساب سلطات البرلمان³.

وفي هذا المنحى، نص المشرع الدستوري في الفقرة الأولى من الفصل 53 من دستور 14 دجنبر 1962 على أن قانون المالية يصدر عن البرلمان بالتصويت طبق الشروط التي ينص عليها قانون تنظيمي⁴.

¹ - قانون تنظيمي رقم 16.79 يغير ويتم بموجبه الفصل الأول من الظهير الشريف رقم 1.77.177، بتاريخ 9 ماي 1977، بمثابة قانون تنظيمي يتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه، أحالته وزارة الداخلية بمجلس النواب بتاريخ 23 غشت 1979 وتمت المصادقة عليه في 29 غشت 1979، نشر بالجريدة الرسمية بتاريخ فاتح محرم 1400 (21 نونبر 1979، عدد 3499، الصفحة: 3002

- قانون تنظيمي رقم 30.80 المتعلق بالغرفة الدستورية بالمجلس الأعلى، أحالته وزارة العدل على مجلس النواب بتاريخ 22 أبريل 1981 وتمت المصادقة عليه في 16 يونيو 1982، منشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 23 شعبان (16 يونيو 1982)، عدد 3633، الصفحة: 227.

- قانون تنظيمي رقم 29.80 يغير بموجبه الظهير الشريف رقم 1.77.290 بمثابة القانون التنظيمي لمجلس الوصاية، أحالته وزارة العدل بتاريخ 22 أبريل 1981 وتمت المصادقة عليه في 27 يوليوز 1981، منشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 23 شعبان 1402 (16 يونيو 1982)، عدد 3633، الصفحة: 726.

- قانون تنظيمي رقم 31.80 يغير بموجبه القانون التنظيمي المتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه، أحالته على مجلس النواب وزارة الداخلية بتاريخ 22 أبريل 1981 وتمت المصادقة عليه بتاريخ 27 يوليوز 1981، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 23 شعبان 1402 (16 يونيو 1982)، عدد 3633، الصفحة: 728.

- قانون تنظيمي رقم 27.83 يغير بموجبه القانون التنظيمي المتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه، أحالته وزارة الداخلية على مجلس النواب بتاريخ 12 يونيو 1983 وتمت المصادقة عليه بتاريخ 23 يونيو 1983، منشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 28 ربيع الآخر 1404 (فاتح فبراير 1984)، عدد 3718، الصفحة: 155.

² - قانون تنظيمي رقم 22.88 يتعلق بتغيير الفصل 22 من الظهير الشريف رقم 1.72.260 (18 سبتمبر 1972) المعتبر بمثابة القانون التنظيمي للمالية، أحالته وزارة المالية على مجلس النواب بتاريخ 2 نونبر 1988 وتمت المصادقة عليه في 20 دجنبر 1988، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 15 ذي الحجة 1409 (9 يوليوز 1989)، العدد 4003، الصفحة: 809.

- قانون تنظيمي رقم 17.92 يقضي بتغيير الظهير الشريف رقم 1.77.177 (9 ماي 1977) المعتبر بمثابة قانون تنظيمي يتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه، أحالته وزارة الداخلية والإعلام بتاريخ 22 يوليوز 1992 وتمت المصادقة عليه في مجلس النواب بتاريخ 5 غشت 1992، منشور بالجريدة الرسمية بتاريخ، 4 ربيع الأول 1413 (2 سبتمبر 1992)، عدد 4166، الصفحة: 1104.

³ - أمينة المسعودي: المرجع نفسه، الصفحة: 246.

⁴ - تنص الفقرة الأولى من الفصل 49 من دستور 31 يوليوز 1970 على ما يلي: "يصدر قانون المالية عن مجلس النواب بالتصويت طبق شروط ينص عليها قانون تنظيمي..."

الفقرة الأولى: القيود الدستورية للبرلمان في المجال المالي

لقد سبقت الإشارة إلى أنه من الناحية الدستورية يمتلك البرلمان سلطة مراقبة القوانين المالية، إلا أن المشرع الدستوري المغربي عمل منذ أول دستور على تقييد هذه السلطة بحدود دستورية صعبة¹ تؤثر على فاعلية الرقابة البرلمانية في المادة المالية².

إذا كان المشرع في ظل الدساتير الخمسة مكن الحكومة بامتياز من عرض مشروع قانون المالية، فإنه في الوقت ذاته أحاط عنق البرلمان بقيود دستورية تغرق من منسوب ضعفه في المادة المالية وتساعد الحكومة على الغلو في استخدام قانون الإذن، واللجوء المتواتر لاستعمال الفصل 51 القاضي برفض المقترحات والتعديلات التي يتقدم بها أعضاء البرلمان إذا كان قبولها يؤدي بالنسبة للقانون إما إلى تخفيض الموارد وإما إلى إحداث تكليف عمومي أو الزيادة في تكليف موجود³.

الفقرة الثانية: صلاحية البرلمان بالتقدم باقتراح التعديلات

بالرغم من انفراد البرلمان بحق التصويت على قانون المالية، فإن الحكومة تتوفر على حق رفض المقترحات والتعديلات التي لها أثر على تخفيض الموارد العمومية أو على إحداث تكليف عمومي أو الزيادة في تكليف موجود⁴.

ضيق المدة الزمنية المخصصة لدراسة ومناقشة وكذا التصويت على مشروع قانون المالية يحتم على البرلمان⁵ أن يبت في مشروع قانون المالية خلال الأجل الدستوري المحدد، حيث نصت الفقرة الثالثة من الفصل 53 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "... إذا لم يقع قبول الميزانية في 31 دجنبر، فإن الحكومة تفتح بمرسوم الاعتمادات اللازمة لسير المرافق العمومية والقيام بالمهام المنوطة بها على أساس ما هو مقترح بالميزانية المعروضة بقصد المصادقة"⁶.

لذلك، فالمدة التي يجب على البرلمان أن يبت فيها محصورة بين شهر ونصف⁷ بالنسبة لدستور 14 دجنبر 1962، وشهرين بالنسبة لدساتير 31 يوليوز 1970 و 10 مارس 1972 و 9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996 على اعتبار أن الدورة الأولى للبرلمان كانت تبدأ في 18 نوفمبر.

- تنص الفقرة الأولى من الفصل 49 من دستور 10 مارس 1972 على ما يلي: "يصدر قانون المالية عن مجلس النواب بالتصويت طبق شروط ينص عليها قانون تنظيمي..."

¹ - أحمد بوز: البرلمان المغربي، البنية والوظائف دراسة في القانون البرلماني المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 16.

² - عبد الكريم الحديكي: التأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان في النظام الدستوري المغربي دراسة قانونية، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال- الرباط، السنة الجامعية: 2002 - 2003، الصفحة: 97.

³ - خالد الشراوي السموني: "أيدور للبرلمان في وضع قانون المالية؟"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، يناير - فبراير 2002، العدد 42، الصفحة: 71 وما بعدها.

⁴ - الفصول 54، 50، 50 (من دساتير 14 دجنبر 1962 - 31 يوليوز 1970 - 10 مارس 1972).

⁵ - مجلس النواب في دستوري 31 يوليوز 1970 و 10 مارس 1972.

⁶ - تنص الفقرة الرابعة من الفصل 49 من دستور 31 يوليوز 1970 و 10 مارس 1972 و 9 أكتوبر 1992 والفصل 50 من دستور 7 أكتوبر 1996 - (مع اختلاف بسيط على مستوى صياغة الفصول) - على ما يلي: "إذا لم يقع قبول الميزانية في 31 دجنبر فإن الحكومة تفتح بمرسوم الاعتمادات اللازمة لسير المرافق العمومية والقيام بالمهام المنوطة بها على أساس ما هو مفتوح بالميزانية المعروضة بقصد المصادقة".

⁷ - أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 247.

وتجدر الإشارة، في هذا السياق، إلى أن الحكومة، في كثير من الأحيان، تتماطل في عرض مشروع المالية في المدة الدستورية المحددة، وهذا ما ينعكس على وضع البرلمان الذي يصبح مكبلاً زمنياً، مما يفوت عليه فرصة تعميق النقاش والتداول فيه ومناقشته، وهو ما لا يسمح بدراسة مشروع القانون المالي بشكل كاف، حيث بلغت مدة التأخير ما بين 35 و50 يوماً واستمرت هذه الظاهرة في ظل غياب أي جزاء دستوري على الحكومة¹.

وإذا لم يوافق البرلمان على مشروع قانون المالية في المدة الدستورية المحددة، يمكن للحكومة فتح الاعتمادات اللازمة بعد فوات أجل التصويت على مشروع قانون المالية، وهو ما يبرز رجحان ميزان توازن السلطات لصالح الحكومة².

وفي ظل هذه القيود الدستورية، يمكن القول إن هيمنة الحكومة على مسطرة إعداد ومناقشة مشروع القانون المالي تُبين غياب التوازن بين الحكومة والبرلمان، فبالرغم من انفراد هذا الأخير بحق التصويت على مشروع القانون المالي، فإن تحضير وإعداد مشروع هذا القانون يرجع إلى الحكومة التي تتوفر على مجموعة من الإمكانيات والصلاحيات³، من بينها؛ خضوع سلطة البرلمان في التعديل والتصويت لحدود تقيد سلطته⁴، كما أن الحكومة تنفلت من الرقابة البعدية لقانون المالية، ويبقى للبرلمان هامش منحصر في قانون التصفية⁵ الذي لا يعكس المسألة القوية للحكومة من قبل البرلمان في المادة المالية.

المطلب الثالث: محدودية الوظيفة الرقابية والتأسيسية للبرلمان في ظل الدساتير المغربية الخمسة

ليقوم البرلمان بمراقبة الحكومة، ينبغي أن يتوفر على صلاحيات قوية، وإلا سيتحول البرلمان إلى مجلس شكلي يقوم بأدوار صورية ليس لها أثر على أداء الحكومة⁶.

إن الاختصاص الرقابي للبرلمان على الحكومة متوقف على الأساس الدستوري الذي خوله المشرع للبرلمان، وعلى معرفة تصور المشرع الدستوري لهذه الرقابة، حيث يطرح التساؤل عن فعالية الرقابة البرلمانية في ظل دساتير مطبوعة بفلسفة العقلنة البرلمانية.

وفي هذا السياق، يمكن الإشارة إلى أن الحديث عن الرقابة البرلمانية في ظل الدساتير المغربية الخمسة، متوقف على ضرورة التمييز بين وسائل الرقابة التي تؤدي إلى المسؤولية السياسية للحكومة ووسائل الرقابة غير المؤدية إلى ترتيب المسؤولية السياسية.

الفرع الأول: الأسئلة البرلمانية الآلية السهلة لتجسيد الرقابة البرلمانية غير المؤثرة

للحديث عن الأسئلة البرلمانية الآلية السهلة لتجسيد الرقابة البرلمانية غير المؤثرة، سيتم تقسيم هذا الفرع إلى ثلاث فقرات؛ تهتم الفقرة الأولى بالأسس الدستورية للأسئلة البرلمانية في ظل الدساتير المغربية الخمسة،

¹- عبد الكريم الحديكي: التأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 99.

²- مصطفى قلوش: النظام الدستوري، مرجع سابق، الصفحة: 147.

³- مصطفى قلوش: المرجع نفسه، الصفحة: 147.

⁴- عبد الكريم الحديكي: المرجع نفسه، الصفحة: 152.

⁵- هشام المقدم: الحكومة والبرلمان أيل توازن في المجال المالي، بحث لنيل الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ أحمد مفيد، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، ظهر المهرارز - فاس، السنة الجامعية: 2010 - 2011، الصفحة: 133.

⁶- مورييس دو فرجييه: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الأنظمة السياسية الكبرى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 1999، ترجمة جورج سعد، الصفحة: 1160.

وتعالج الفقرة الثانية إشكال الأجل الدستوري للإجابة عن الأسئلة البرلمانية، وستخصص الفقرة الثالثة لعجز الأجل الدستوري عن تقليص ظاهرة الأسئلة غير المجاب عنها.

الفقرة الأولى: الأسس الدستورية للأسئلة البرلمانية في ظل الدساتير المغربية الخمسة

تُعد الأسئلة بشقيها الكتابية والشفهية من أشهر وسائل الرقابة البرلمانية للحكومة، حيث تُمكن البرلمان من مساءلة الحكومة عن جميع الوسائل المرتبطة بتفعيل البرنامج الحكومي وكل ما يتعلق بالسياسات العمومية والقطاعية وجميع القضايا التي تثير اهتمام الرأي العام¹، كما أن الأسئلة البرلمانية هي من بين الوسائل الرقابية الأكثر استعمالاً من لدن البرلمان، نظراً ليسر أجرائها وسهولة استعمالها وغياب نصاب قانوني لإعمالها (مع مراعاة الشروط التي يفرضها القانون الداخلي/النظام الداخلي للمجلس)².

وبالعودة إلى النص الدستوري نجد بأن الفصل 59 من دستور 14 دجنبر 1962 نص في فقرته الثانية على ما يلي: "وتخصص بالأسبقية جلسة في كل أسبوع لأسئلة أعضاء البرلمان وأجوبة الحكومة"، وهو ما كرسته الفقرة الثانية من الفصل 55 من دستور 31 يوليوز 1970 و31 يوليوز 1972³.

إن المتمعن في الفصول الدستورية المؤطرة للأسئلة البرلمانية، يدرك أن تبيان شروط توجيه الأسئلة ومسطرة تقديمها متروكة للقوانين (الأنظمة) الداخلية للبرلمان⁴، التي دقت في أنواع الأسئلة ومواعيد الإجابة عنها⁵.

ولقد أوضحت القوانين (الأنظمة) الداخلية توقيت الجواب عن الأسئلة الشفهية والكتابية⁶.

الفقرة الثانية: إشكال الأجل الدستوري للإجابة عن الأسئلة البرلمانية

باستقراء الدساتير المغربية الثلاثة (14 دجنبر 1962 - 31 يوليوز 1970 - 10 مارس 1972)، يتبين أن المشرع الدستوري أطلق العنان للحكومة فيما يخص إجابتها عن الأسئلة البرلمانية، ولقد أظهرت الممارسة السياسية أن الحكومة لا تجيب عن أغلب الأسئلة الشفهية، حيث تجيب الحكومة على بعضها بعد مرور مدة طويلة تصل إلى سنة؛ مما يجعل الإجابة عن بعض الأسئلة في حكم العدم بسبب تقادم السبب الذي قاد إلى إثارتها، ويمكن أن نسوق مثالا قويا في هذا الصدد المتعلق بالسؤال الذي وجهته المعارضة الاتحادية إلى وزير التربية الوطنية حول القرارات التي قادت إلى توقيف وعزل بعض الموظفين الذين شاركوا في إضراب أبريل 1979،

¹ - المصطفى الكحلي: الوظيفة الرقابية للبرلمان المغربي في ظل دستور 1996، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى

قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2008 - 2009، الصفحة: 24.

² - رشيد المدور: العمل البرلماني في المغرب قضايا وإشكالات، مطبعة طوب بريس - الرباط، الطبعة الأولى 2006، الصفحة: 73.

³ - حذف المشرع عبارة البرلمان، واستعمل المشرع الدستوري في دستوري 31 يوليوز 1970 و1972 عبارة مجلس النواب، حيث ورد ما يلي: "وتخصص

بالأسبقية جلسة في كل أسبوع لأسئلة أعضاء مجلس النواب وأجوبة الحكومة".

⁴ - مصطفى قلوش: النظام الدستوري، مرجع سابق، الصفحة: 234.

⁵ - المصطفى الكحلي: المرجع السابق نفسه، الصفحة: 28.

⁶ - القانون الداخلي لمجلس النواب لسنة 1963 الباب الثاني والباب الثالث (من الفصل 104 إلى 114).

- القانون الداخلي لمجلس النواب لسنة 1971، الباب الرابع والباب الخامس (من الفصل 100 إلى 104)

- القانون الداخلي لسنة 1977، الباب الرابع والباب الخامس (من الفصل 106 إلى الفصل 110)

- القانون الداخلي لسنة 1983 الباب الثاني والباب الثالث (من الفصل 105 إلى الفصل 109).

حيث أجابت الحكومة عن السؤال في الجلسة 19 من دورة أكتوبر 1980 التي تم إجرائها في 11/12/1980 أي بعد صدور العفو الملكي في يونيو من سنة 1980¹.

وقد مرت فرنسا من التجربة نفسها خلال العقود الأولى التي تلت دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958، حيث طرح أحد نواب الجمعية الوطنية سؤالاً شفهياً متعلقاً باختطاف المهدي بن بركة في تشرين الثاني من سنة 1965 ولم تجب الحكومة عنه إلا في أيار من سنة 1966².

وبالرغم من أن المشرع بموجب دستوري 9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1992، حدد الأجل الدستوري للإجابة عن الأسئلة المحالة إليها، من خلال التنصيص على ما يلي: " يجب أن تدلي الحكومة بجوابها خلال العشرين يوماً التالية لإحالة السؤال إليها"³، فإن الممارسة العملية أظهرت في السنة الأولى من الولاية التشريعية الخامسة احترام الحكومة لهذا المقتضى⁴، غير أنه في السنوات اللاحقة شهدت عودة ظاهرة تماطل الحكومة وعدم احترامها للأجل الدستوري السابق ذكره.

الفقرة الثالثة: عجز الأجل الدستوري عن تقليص ظاهرة الأسئلة غير المجاب عنها

نكتفي هنا، بالإشارة إلى بعض الأرقام التي تعكس بجلاء مدى تأخر وتماطل ورفض الحكومة الإجابة عن جزء غير قليل من الأسئلة البرلمانية، فخلال الولاية التشريعية الثالثة (1977 – 1983)، طرح مجلس النواب 2443 سؤالاً شفوياً أجابت الحكومة على 1958، وسحب 141 وبقي 344 سؤالاً شفوياً بدون إجابة، أما فيما يخص الأسئلة الكتابية، فقد أجابت الحكومة على 1374 سؤالاً كتابياً من أصل 1713، وسحب 72 سؤالاً كتابياً، وتم تحويل 349 سؤالاً كتابياً⁵.

ونفس الحصيلة تقريبا سجلتها الولاية التشريعية الرابعة (1984 – 1992)، حيث طرح مجلس النواب 2443 سؤالاً شفوياً، و 141 سحب من لدن واضعها، أما فيما يتعلق بالأسئلة الكتابية، قدم مجلس النواب 1713 سؤالاً كتابياً، حيث تمت الإجابة عن 1347 منها، وبقيت 349 سؤالاً كتابياً بدون جواب⁶.

استناداً على ما سبق، يمكن الإشارة إلى الملاحظات التالية:

¹ - محمد معتصم: "تأملات في ممارسة برلمان 1977 – 1983 للأسئلة كأداة لمراقبة الحكومة"، مداخلة أسهم بها الأستاذ محمد معتصم بمناسبة الأيام الدراسية التي نظمت من 24 إلى 26 ماي 1984 حول موضوع "التجربة البرلمانية والممارسة التشريعية"، بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط -، الصفحة:

- انظر أيضاً: أمينة المسعودي: نفس المرجع، الصفحة: 267.

² - أندريه هوريو: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الثالث، مطبعة الأهلية للنشر والتوزيع، (السنة غير متوفرة) الصفحة: 433.

³ - الفقرة الأخيرة من الفصلين 55 و 56 من دستوري 9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996.

⁴ - محمد معتصم: "عناصر الاستمرارية في الممارسة الرقابية لبرلمان 1984"، التجربة البرلمانية المغربية الرابعة، (1987 - 1992)، أعمال الندوة العلمية التي نظمتها كلية الحقوق بمراكش يومي 25 و 26 نونبر 1994، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، سلسلة الندوات والأيام الدراسية - العدد، (4)، 1996، الصفحة: 90.

⁵ - موسوعة العلاقات بين الحكومة والبرلمان 1963 – 2015، مرجع سابق.

⁶ - موسوعة العلاقات بين الحكومة والبرلمان 1963 – 2015، مرجع سابق، تجذر الإشارة إلى أننا وجدنا معطيات متقاربة في مرجع الأستاذ: امحمد المالك: "السؤال في الممارسة البرلمانية المغربية الفترة التشريعية 1984 – 1992"، التمثيلية الوساطة والمشاركة في النظام السياسي المغربي - كتاب تكريبي للأستاذ عبد الرحمن القادري - تنسيق الأستاذ عبد الله ساعف، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1997، الصفحة: 41.

—الملاحظة الأولى: يلاحظ من خلال المعطيات المتعلقة بأرقام الأسئلة الشفوية والكتابية، أن مكتب مجلس البرلمان في ظل الدساتير الثلاثة، لا يتوفر على السند الدستوري لإلزام الحكومة بالإجابة عن الأسئلة الموجهة إليها، والإشكال نفسه يطرح بالنسبة لقضية التماطل أو التأخير في الإجابة عن الأسئلة، الشيء الذي يفرغ آلية الأسئلة من الغرض الذي أنشئت من أجله.

—الملاحظة الثانية: نسبة الأسئلة غير المجاب عنها توضح عدم قدرة البرلمان في فرض رقابته على الحكومة، وتبرز أيضا رجحان كفة التوازن لصالح الحكومة على حساب البرلمان، الشيء الذي سيدفع بالمشروع إلى إلزام الحكومة بأجل دستوري للإجابة عن الأسئلة المطروحة.

—الملاحظة الثالثة: أظهرت الممارسة السياسية خلال الدساتير المغربية الثلاثة، أن المشرع الدستوري أسس لآليات رقابية جد معقنة، حيث لم يلزم الحكومة بأجل دستوري للإجابة عن الأسئلة، كما أنه حرم البرلمان من حق تشكيل لجان نيابية لتقصي الحقائق، الأمر الذي جعل البرلمان ضعيفا ومكبلا بقيود دستورية تعيق عمله، وتحد من قوته، تظهر عدم قدرة المشرع على تحقيق التوازن مع الحكومة.

—الملاحظة الرابعة: بالرغم من دسترة الأجل الدستوري بموجب دستور 9 أكتوبر 1992، الذي أضحى من الناحية المعيارية يلزم الحكومة بضرورة الإجابة عن الأسئلة داخل أجل عشرين يوما، فإن الممارسة العملية من خلال الولايات التشريعية الخامسة والسادسة والسابعة والثامنة، بينت بشكل ملموس عدم احترام الحكومة للأجل السابق ذكره، كما أن المشرع الدستوري لم يرتب أي جزاء قانوني في حالة تماطل أو رفض الحكومة الإجابة عن الأسئلة المقدمة من لدن البرلمان.

الفرع الثاني: عقلنة غير متوازنة لوسائل الرقابة البرلمانية المؤدية إلى المسؤولية السياسية للحكومة تمثل المسؤولية السياسية للحكومة جوهر الرقابة البرلمانية، لكونها تعبر عن سخط الأغلبية البرلمانية التي تمثل جزءا من الشعب باعتباره صاحب السيادة ومفوض له شعبيا لمراقبة أداء الحكومة، ومعاقبها حينما تتنصل من التزاماتها، مما يستدعي محاسبتها ومساءلتها وإزاحتها من التدبير الحكومي من خلال الآليات الدستورية المرتبطة بإثارة المسؤولية السياسية للحكومة¹.

ويجب أن نميز في هذا الشأن، بين وسائل المراقبة البرلمانية ذات المصدر البرلماني ووسائل المراقبة البرلمانية ذات المصدر الحكومي.

الفقرة الأولى: تحكم الحكومة في تحريك مسألة الثقة

لعله من المفيد أن نشير في هذا السياق، إلى أن إثارة المسؤولية السياسية للحكومة من خلال طرح مسألة الثقة يعد من الاختصاصات المحفوظة للحكومة عن طريق الوزير الأول، كما أن الحكومة تتوفر على حرية واسعة في مسألة اختيار الزمن السياسي المناسب لطرح مسألة الثقة من لدن الوزير الأول²، وبخلاف إلزامية عرض البرنامج الحكومي من لدن الحكومة من أجل حصولها على التنصيب البرلماني في ظل الأنظمة البرلمانية وشبه

¹ - عقيلة خرباشي: مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 335 و336.

² - عوض عثمان عبد الله: العلاقة بين السلط في النظام السياسي المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد القادر تيعلاتي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية: 2004 - 2005، الصفحة: 142.

«الرئاسية»، ليست هناك فترة محددة من الناحية الدستورية تجبر الحكومة على طرح مسألة الثقة من لدن الوزير الأول¹.

وتبرز الغاية من فلسفة إقرار المشرع الدستوري لآلية طرح مسألة الثقة من قبل الوزير الأول، هو تمكين الحكومة من آلية دستورية تستطيع من خلالها الحكومة التأكد من تأييد الأغلبية وتبعيةها للسياسة الحكومية².

وفي هذا السياق، ذهبت الدساتير المغربية الخمسة الأولى في الاتجاه نفسه، حيث نص الفصل 80 من دستور 14 دجنبر 1962، والفصل 73 من دستور 31 يوليوز 1970 والفصل 74 من دستور 10 مارس 1972 على أنه "بإمكان الوزير الأول بعد المداولة بالمجلس الوزاري³ أن يربط لدى مجلس النواب مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها بتصويت يمنح الثقة بشأن تصريح يفضي به الوزير الأول في موضوع السياسة العامة أو بشأن نص يطلب المصادقة عليه. ولا يمكن سحب الثقة من الحكومة أو رفض النص إلا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب. لا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على اليوم الذي طرحت فيه مسألة الثقة. يؤدي سحب الثقة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية".

وبناء على ما سبق، وضمن هذا الأفق التحليلي، يمكن الوقوف على العناصر الأساسية المرتبطة بإعمال المسؤولية السياسية بطرح الثقة بمبادرة حكومية.

- **العنصر الأول:** يتعلق بكون النص الدستوري لم يلزم الوزير الأول بإثارة المسؤولية السياسية للحكومة بتصويت يمنح الثقة بشأن تصريح يفضي به الوزير الأول في موضوع السياسة العامة أو بشأن نص بطلب المصادقة عليه، وهذا ما يفيد أن الحكومة تتوفر على هامش من السلطة التقديرية في اختيار الفترة المناسبة لاستخدام هذه الآلية الدستورية.

- **العنصر الثاني:** يتضح بشكل جلي، أن المشرع الدستوري ربط إقرار المسؤولية السياسية للحكومة بمبادرة من الوزير الأول بروح العقلنة البرلمانية، حيث لا يتحقق سحب الثقة من الحكومة أو رفض النص إلا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب، وهو نصاب يتعذر تحقيقه بسهولة.

- **العنصر الثالث:** تتجلى مظاهر العقلنة البرلمانية في ربط سحب الثقة بقيام مجلس النواب بعمل إيجابي؛ بمعنى التصويت على سحب الثقة أو رفض النص بنصاب قانوني لا يقل عن أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب، حيث يصعب تحقيق شرط التصويت بالأغلبية التي حددها المشرع الدستوري⁴، كما أنه اشترط مرور ثلاثة أيام كاملة للتصويت على مسألة الثقة، الشيء الذي يسمح للحكومة بالتواصل مع أعضاء مجلس النواب، وخاصة مع أغليبيتها لتعبئتها لصالح تصور الحكومة.

واستنادا إلى العناصر المشار إليها أعلاه، أظهرت الممارسة السياسية في التجربة المغربية أن الحكومة لم تستخدم هذه الآلية، نظرا لتوفرها على أغلبية تدعمها في سياستها، كما أن القيود الدستورية المفروضة على

¹ - Ph. Ardant: «Institutions publiques et droit constitutionnel», Ed. L.G.D.J. 1995, p: 554.

² - Georges Burdeau, Francis Hamon, Michel Troper: «Manuel de droit constitutionnel», 22ème édition, L.G.D.J – Paris, 1991, p: 632.

³ - مع الإشارة إلى ملاحظة أساسية في هذا الإطار، ترتبط بغياب التنصيص في الفصل 74 من دستور 10 مارس 1972 على عرض الوزير الأول مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها للمداولة بالمجلس الوزاري، مع الاكتفاء بالإشارة إلى ذلك ضمن البند الرابع من الفصل 65 من دستور 10 مارس 1972.

⁴ - أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 271.

البرلمان، ونظرة البرلمان للحكومة باعتبارها "حكومة الملك"، تجعل من المستحيل سحب الثقة من لدن الحكومة والإطاحة بها.

الفقرة الثانية: نصاب دستوري معقلن لإعمال المسؤولية السياسية بمبادرة برلمانية

يُعد ملتمس الرقابة آلية دستورية وسياسية يمتلكها البرلمان، ويستخدمها لمحاسبة ومساءلة الحكومة على أعمالها وسياساتها كلما تبين للبرلمان استخدام هذا السلاح الدستوري¹، ويقود التصويت على ملتمس الرقابة من لدن مجلس النواب إلى إسقاط الحكومة بكاملها².

ولقد نصت الدساتير الخمسة على أنه يمكن لمجلس النواب أن يعارض مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها، وذلك بالمصادقة على ملتمس رقابة، ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقع على الأقل ربع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس³.

لا تصح الموافقة على ملتمس الرقابة من لدن مجلس النواب إلا بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم المجلس.

ولا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتمس. تؤدي الموافقة على ملتمس الرقابة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية.

إذا وقعت مصادقة مجلس النواب على ملتمس الرقابة فلا يقبل أي ملتمس رقابة بعد، طيلة سنة.

وبناء على الدساتير الخمسة⁴، يمكن الإشارة إلى الملاحظات التالية:

الملاحظة الأولى: لقد ربط المشرع الدستوري إثارة مبادرة ملتمس الرقابة بنصاب قانوني يتحدد بوجود توقيع عشر الأعضاء (الفصل 81 من دستور 14 دجنبر 1962)، ليعدل المشرع شرط النصاب القانوني إلى ربع الأعضاء (الفصول 74 من دستور 21 يوليوز 1970، والفصل 75 من دستور 10 مارس 1972)⁵.

الملاحظة الثانية: تتضح سمات العقلنة البرلمانية من خلال انتظار مرحلة التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد مرور ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتمس، وهو ما يفسح المجال للحكومة بأن تتواصل مع أغليبتها وتقوم بتحركاتها من أجل التعبئة على عدم تأييد المبادرة المتعلقة بإيداع ملتمس الرقابة.

¹ - عبد الغني اعبيزة: البرلمان المغربي والمسؤولية السياسية للحكومة، دراسة وسياسية مقارنة، الطبعة الأولى 2013، الصفحة: 117.

- للمزيد من التفاصيل حول تعريف وأهداف الرقابة البرلمانية، أنظر: محمد باهي أو يونس: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية (مصر)، الطبعة الأولى، 2012، من الصفحة: 3 إلى الصفحة: 26.

² - أمينة المسعودي: نفس المرجع، الصفحة: 272.

³ - كانت الفقرة الأولى من الفصل 81 من دستور 14 دجنبر 1962، تنص على أنه يمكن لمجلس النواب أن يعارض في مواصلة الحكومة تحصل مسؤوليتها وذلك بالمصادقة على ملتمس الرقابة، ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا كان موقعاً من طرف عشر الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس على الأقل.

⁴ - الفصل 81 من دستور 14 دجنبر 1962 - الفصل 74 من دستور 31 يوليوز 1970 - الفصل 75 من دستور 10 مارس 1972 - الفصل 75 من دستور 9 أكتوبر 1992 - الفصل 76 من دستور 7 أكتوبر 1996.

⁵ للمزيد من التفاصيل حول النصاب القانوني المقرر لملتمس الرقابة، راجع:

- LAMGHARI Abdazize: Crise et rapport entre gouvernement et parlement au Maroc, publications de la revue marocaine d'administration locale et de développement, l'institution parlementaire au Maroc, Thème actuels, N23, 2000, page 128:

الملاحظة الثالثة: تظهر مؤشرات العقلنة البرلمانية داخل آليات الرقابة البرلمانية من خلال اشتراط المشرع الدستوري بأن الموافقة على ملتمس الرقابة، لا تتحقق إلا بوجوب التصويت على ملتمس الرقابة بعتبة قانونية تصل إلى الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم المجلس.

الملاحظة الرابعة: تبرز مظاهر فلسفة العقلنة البرلمانية في آليات الرقابة البرلمانية، من خلال حرص المشرع الدستوري على تحصين آثار ملتمس الرقابة المتمثلة في استقالة الحكومة برمتها، بمدة دستورية "بعدية" تهدف إلى الحفاظ على مبدأ الأمن الحكومي واستقرار عمل المؤسسات، حيث نص على أنه إذا وقعت المصادقة على ملتمس الرقابة، لا يقبل تقديم أي ملتمس للرقابة إلا بعد مرور سنة.

الملاحظة الخامسة: تعود أسباب تأثير العقلنة البرلمانية على آليات الرقابة البرلمانية في المادة الدستورية المغربية، من خلال تأثر المشرع الدستوري المغربي بالدستور الفرنسي، حيث إن الدستور المغربي الذي ولد معقلنا دخل حيز التنفيذ في 14 دجنبر 1962، وأن دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة المطبوع بروح العقلنة البرلمانية وضع في سنة 1958، كما أن الملك الحسن الثاني استعان ببعض النخب الفرنسية وخاصة الأستاذ "دوفيرجي" والعميد "فيديل"، كل ذلك جعل النص الدستوري المغربي يتأثر بالتجربة الفرنسية¹.

وهكذا، وبعد انطلاق أول تجربة برلمانية مغربية في سنة 1963، تمكنت المعارضة البرلمانية داخل مجلس النواب من أن تبادر بتقديم أول ملتمس رقابة على مستوى التجربة الدستورية المغربية²، حيث لم يستطع بلوغ النصاب القانوني لإسقاط الحكومة³، كما أن سياق تقديم ملتمس الرقابة توفر الحكومة على أغلبية هشة⁴، وتزامن مع الظرفية الاقتصادية الهشة التي تمخض عنها ارتفاع نسبة البطالة وانتقاد المعارضة لمشروع الصندوق الوطني للاستثمارات⁵.

وفي هذا السياق، قدم رئيس فريق الاتحاد الوطني للقوات الشعبية السيد عبد اللطيف بنجلون (دون التشاور مع حزب الاستقلال)⁶ نص مبادرة ملتمس الرقابة بتاريخ 15 يونيو 1964، حيث تمكن من تجاوز العدد المطلوب دستوريا والمحدد في عشر أعضاء المجلس، إلا أن ملتمس الرقابة لم يستطع أن يحقق النصاب القانوني المتعلق بإسقاط الحكومة، حيث صوت على مبادرة ملتمس الرقابة 60 عضوا من بين 140 نائبا، في حين كان يلزم المعارضة آنذاك الحصول على واحد وسبعين صوتا⁷.

¹ - عبد الكريم غلاب: 100 سنة من النضال الديمقراطي، مرجع سابق، الصفحة: 151.

² - عبد الغني اعبيزة: البرلمان المغربي والمسؤولية السياسية للحكومة، دراسة دستورية وسياسية مقارنة، مرجع سابق، الصفحة: 124.

³ - أحمد بوز: البرلمان المغربي البنية والوظائف، دراسة في القانون البرلماني المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 18.

⁴ - Abderahmane El KADIRI: La première expérience parlementaire marocaine, DES, Rabat, 1962, page: 110.

⁵ - المختار مطيع: "تجربة البرلمان المغربي في مجال التقدم بملتمس الرقابة"، ضمن كتاب جماعي معنون بالتمثيلية، الوساطة والمشاركة في النظام السياسي المغربي، كتاب تكريمي للأستاذ عبد الرحمان القادري، كلمة تقديمية للأستاذ محمد جلال السعيد، تنسيق الأستاذ عبد الله ساعف، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1997، الصفحة: 51.

⁶ - كنوف محمد: الحياة السياسية بعد انتهاء حكومة عبد الله إبراهيم إلى الإعلان من حالة الاستثناء، مرجع سابق، الصفحة: 195.

⁷ - للمزيد من التفاصيل حول ملتمس الرقابة في التجربة البرلمانية الأولى 1963 - 1965، انظر: عبد الغني اعبيزة: البرلمان المغربي والمسؤولية السياسية للحكومة، مرجع سابق، من الصفحة: 123 إلى الصفحة: 140.

الفرع الثالث: هامشية دور البرلمان في مجال السلطة التأسيسية الفرعية

يجب أن نميز في هذا المجال بين السلطة التأسيسية الأصلية وبين السلطة التأسيسية الفرعية، حيث تختص هذه الأخيرة بتعديل الدستور¹ أو مراجعته بناء على إجراءات محددة. في حين تتولى السلطة التأسيسية الأصلية صياغة دستور دون التقيد بأي إجراءات، وعند قيامها يمكن أن تتبنى دستورا جامدا يتضمن بعض المساطر والقيود الشكلية والموضوعية التي يتعين على السلطة التأسيسية الفرعية أو المشتقة احترامها². وتجدر الإشارة إلى أن السلطة التأسيسية الأصلية تنشأ في حالات معينة³، على عكس السلطة التأسيسية الفرعية التي تنشأ بغرض مراجعة الدستور ومواكبته مع المستجدات والتحويلات التي يعرفها النظام الدستوري.

الفقرة الأولى: اختفاء صلاحيات الوزير الأول والبرلمان في تعديل الدستور

لقد نص المشرع الدستوري في الفصل 104 من دستور 14 دجنبر 1962 على أن التقدم بطلب مراجعة الدستور حق يتمتع به الوزير الأول والبرلمان، وهذا ما يفيد أن الملك من الناحية الدستورية لا يتوفر على حق تعديل الدستور، ومن شأن هذا المقتضى أن يعطي هامشا من التوازن بين البرلمان والحكومة من جهة، وبين الملك والحكومة والبرلمان من جهة ثانية.

وتجدر الإشارة إلى أن اقتراح المراجعة يجب أن يتخذه كل مجلس بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، وبعد ذلك، يطرح مقترح المراجعة على الاستفتاء الشعبي⁴.

ومما يتعين ذكره في هذا الصدد، أن المشرع الدستوري سيج وقيد مسطرة المراجعة الدستورية بحظر موضوعي، فلا يمكن مراجعة الدستور في المجالات المتعلقة بالنظام الملكي للدولة، وكذلك النصوص المتعلقة بالدين الإسلامي، غير أن دستور 14 دجنبر 1962 لم يقيد السلطة التأسيسية الفرعية بأوقات زمنية لا يمكن خلالها مراجعة الدستور⁵.

¹- تختص بتعديل الدستور في الحالة التي يقر بها المشرع الدستوري نصا دستوريا جامدا (صلبا)، كما أن السلطة التأسيسية الفرعية ملزمة باحترام المساطر والضوابط المقررة في النص الدستوري.

- انظر: يوسف حاشي: في النظرية الدستورية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت 2009، الصفحة: 215.

²- يعتبر "بونارد Bonnard" أو من استخدم وصف السلطة التأسيسية المؤسسة، أما الأستاذ "جورج فيدل G. Vedel" فضل استخدام التأسيسية المنشأة، أما السلطة التأسيسية الفرعية أو المشتقة والتي تنص عليها الدساتير الجامدة، تخول تعديل نصوص الدستور وفق الإجراءات والضوابط والشروط المحددة في صلب الدستور. انظر: حاموش عبد الله: الإطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور -دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، الطبعة الأولى 2013، الصفحة: 31 و34 و36.

³- كما هو الشأن في الحالة التي تتحرر فيها الدولة عن المستعمر، أو الحالة التي ينهار فيها نظام الحكم عن طريق الثورة أو الانقلاب، أو في حالة انفصال إقليم عن الدولة أو اتحاد دولتين في إطار دولة بسيطة أو دولة مركبة.

- انظر: محمد الرضواني: مدخل للقانون الدستوري، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى 2013، الصفحة: 46.

⁴- نص الفصل 109 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: «تصير المراجعة نهائية بعد الموافقة عليها بالاستفتاء».

⁵- بخلاف دستور 31 يوليوز 1970 الذي نص في الفقرة الأولى من الفصل 21 منه على أنه "يعتبر الملك غير بالغ سن الرشد قبل نهاية السنة الثامنة عشرة من عمره، وإلى أن يبلغ سن الرشد يمارس مجلس الوصاية اختصاصات العرش وحقوق الدستورية، باستثناء ما يتعلق منها بمراجعة الدستور ويعمل مجلس الوصاية كهيئة استشارية بجانب الملك حتى يدرك تمام السنة الثانية والعشرين من عمره".

وهكذا، يلاحظ أن الفصل 21 من دستور دجنبر 1962 لم يتطرق إلى الحضر الزمني، وهذا ما يعني أن المشرع، أغفل منع مراجعة الدستور خلال الفترة التي يمارس فيها مجلس الوصاية اختصاصات العرش وحقوقه الدستورية، ونفس المقتضى أكده الفصل الأول من الظهير الشريف رقم 1.70.191 (3 أكتوبر 1970) بمثابة القانون التنظيمي لمجلس الوصاية، الذي نص على أن مجلس الوصاية يمارس خلال المدة التي يكون فيها الملك غير بالغ سن

الفقرة الثانية: "انحسار" سلطة البرلمان في مراجعة الدستور

لقد سبقت الإشارة إلى أنه في ظل دستور 14 دجنبر 1962 كان حق التقدم بطلب المراجعة الدستورية طبقا للفصل 104 منه لكل من الوزير الأول وأعضاء البرلمان، لكن مع دستور 10 مارس 1970 أضحي الملك بمفرده يمتلك حق مبادرة مراجعة الدستور¹، وهذا ما أثر بشكل قوي على صلاحيات البرلمان، وجعل ميزان السلط يميل بشكل لصالح كفة الملك، ولم يعد من حق مجلس النواب سوى التقدم باقتراح المراجعة على الملك، وذلك شريطة اتفاق ثلثي أعضائه على تقديم هذا الاقتراح².

وفي هذا الإطار، تشير الأستاذة "أمينة المسعودي" إلى أن سلطة مجلس النواب في مجال مراجعة الدستور (طبقا لدستور 31 يوليوز 1970) هي سلطة ضعيفة جدا، لأنه من الصعوبة بمكان الحصول على الأغلبية المطلوبة لتقديم مقترح المراجعة (أغلبية الثلثين)، وذلك نظرا للتشكيلة المعقدة لمجلس النواب³، كما أن هذا الأخير يبقى تحت السلطة التقديرية للملك الذي بإمكانه رفض أو قبول اقتراحات المراجعة.

وهكذا، يمكن القول، بأن الدستور الثاني "أجهز" وقيد اختصاص البرلمان في مجال مراجعة الدستور التي كانت من بين أهم الاختصاصات التي ينفرد بها الوزير الأول والبرلمان مقابل غياب توفر الملك على أحقية ممارسة السلطة التأسيسية الفرعية.

وانسجاما مع الدستور الأول، حافظ دستور 31 يوليوز 1970 على المجالات المحظورة، حيث لا يمكن مراجعة النظام الملكي للدولة وكذلك النصوص المتعلقة بالدين الإسلامي، مع الإشارة هنا إلى أن المشرع الدستوري أضاف الحظر الزمني بمقتضى الفصل 21 من دستور 1970 الذي نص في فقرته الأولى على أنه "يعتبر الملك غير بالغ سن الرشد قبل نهاية السنة الثامنة عشرة من عمره، وإلى أن يبلغ سن الرشد يمارس مجلس وصاية اختصاصات العرش وحقوقه الدستورية باستثناء ما يتعلق منها بمراجعة الدستور، ويعمل مجلس الوصاية كهيئة استشارية بجانب الملك حتى يدرك تمام السنة الثانية والعشرين من عمره⁴...". كما حافظ المشرع الدستوري على إلزامية عرض مبادرة المراجعة الدستورية على الاستفتاء الشعبي.

الفقرة الثالثة: استعادة غير مكتملة للسلطة التأسيسية الفرعية

لقد سبقت الإشارة إلى كون البرلمان (مجلس النواب) بمقتضى دستور 31 يوليوز 1970 قد فقد حقه في مجال مراجعة الدستور.

الرشد. اختصاصات العرش وحقوقه الدستورية مع مراعاة الاستثناء المنصوص عليه في الفصل 21 من الدستور، ويعمل مجلس الوصاية كهيئة استشارية بجانب الملك، إذا كان يبلغ من العمر أكثر من ثمانية عشر عاما وأقل من اثنين وعشرين سنة كاملة (نص الظهير منشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 7 أكتوبر 1970، عدد 3023 مكرر الصفحة 2423).

¹- نص الفصل 97 من دستور 31 يوليوز 1970 على ما يلي: «للملك حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور».

²- نص الفصل 98 من دستور 31 يوليوز 1970 على ما يلي: «يمكن مجلس النواب أن يتقترح على الملك مراجعة الدستور، إذا تم اتفاق ثلثي أعضائه على تقديم هذا الاقتراح».

³- أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 245.

⁴- نفس المقتضى أكدّه الفصل الأول من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس الوصاية الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.77.290 (8 أكتوبر 1977) بميثاقه القانون التنظيمي لمجلس الوصاية الذي نص في فقرته الأولى على أن مجلس الوصاية يمارس خلال المدة التي يكون فيها الملك غير بالغ سن الرشد اختصاصات العرش وحقوقه الدستورية مع مراعاة الاستثناء المنصوص عليه في الفصل 21 من الدستور (نص الظهير) منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 10 أكتوبر 1977، عدد: 3338 مكرر، الصفحة: 838.

أما في ظل دساتير 10 مارس 1972 و 9 أكتوبر 1992 فاستعاد مجلس النواب حقه في اتخاذ مبادرة مراجعة الدستور، حيث نصت الفقرة الأولى من الفصل 98 من دستور 10 مارس 1972 على أنه للملك وللمجلس النواب حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور، في حين كان الفصل 97 من دستور 31 يوليوز 1970 يمنح حق اتخاذ مبادرة مراجعة الدستور للملك بمفرده.

وفي نفس التوجه ذهب دستور 1996، حيث يتوفر الملك ومجلسي البرلمان بحق السلطة التأسيسية الفرعية، وفق الشروط المحددة في الباب الثاني عشر من ذات الدستور.

وهكذا، واستنادا إلى ما تقدم، يمكن الإشارة إلى الملاحظات التالية:

- **الملاحظة الأولى:** مفادها أن المشرع الدستوري حافظ في الدساتير الخمسة على النصاب القانوني نفسه، الذي يمنح للبرلمان حق اقتراح مراجعة الدستور على الملك، رغبة منه (المشرع) في تحقيق الاستقرار وضمان سمو النص الدستوري عن باقي التشريعات القانونية¹.

- **الملاحظة الثانية:** مقتضاها أن المشرع الدستوري حافظ على الحظر الموضوعي في الدساتير الخمسة، وأضاف الحظر الزمني في الدستور الثاني.

- **الملاحظة الثالثة:** يلاحظ أن مسار مراجعة الدستور متوقف على إلزامية عرض مبادرة المراجعة على الاستفتاء الشعبي، وهذا ما يعني أن المشرع الدستوري أخذ بنمط الاستفتاء الشعبي الإلزامي، وليس بالاستفتاء الاختياري.

- **الملاحظة الرابعة:** أظهرت الممارسة العملية أن البرلمان لم يستطع تفعيل اختصاصاته الدستورية المتعلقة بمراجعة الدستور واكتفت بعض الأحزاب السياسية بالدعوة إلى مقاطعة المبادرات الاستفتائية أو عدم المشاركة فيها²، كما أن المراجعات التي طرأت على دستوري 10 مارس 1972 و 9 أكتوبر 1992، كانت بمبادرة ملكية.

الفرع الرابع: البرلمان في ظل دستور 9 أكتوبر 1992 (تدعيم أسس النظام البرلماني وإقرار المسؤولية الحكومية المزدوجة)

منح المشرع الدستوري للبرلمان، بمقتضى دستور 9 أكتوبر 1992³، الباب الثالث المعنون بمجلس النواب، والذي يتضمن 22 فصلا، وثلاثة محاور، تنظيم مجلس النواب (من الفصل 36 إلى الفصل 43)، سلط مجلس النواب (من الفصل 44 إلى الفصل 50)، ممارسة السلطة التشريعية (من الفصل 31 إلى الفصل 37)⁴، الاستمرار في توسيع التمثيلية الشعبية لمجلس النواب.

¹ - Menouni Abdelatif: *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Tome (1) Casablanca, Edition Toubkal, Première édition, 1991, page: 97.

² - Naciri Khalid: *Le Droit politique dans l'ordonnancement constitutionnel: Essai d'interprétation du système du gouvernement au Maroc*, Thèse d'Etat, Paris II, 1984, page: 531.

³ - الذي صدر بموجب الظهير الشريف رقم 1.12.155 صادر في 11 من ربيع الآخر 1413، موافق 9 أكتوبر 1992، الجريدة الرسمية، عدد 4172، بتاريخ 14 أكتوبر 1992.

⁴ - يلاحظ أن مشرع الدستور حافظ على نفس الهندسة الدستورية التي نظمت بموجب دستوري 31 يوليوز 1970 و 10 مارس 1972.

كما هو معلوم، فإن وجود برلمان منتخب من الشعب يعد من مميزات النظام البرلماني¹، وفي هذا السياق، تضمن دستور 9 أكتوبر 1992 مقتضيات جديدة تهم إعادة ترتيب وظائف وكيفية انتخاب البرلمان²، حيث أضحى الفصل 43 من نفس الدستور ينص على أن ينتخب ثلثا أعضاء مجلس النواب بالاقتراع العام المباشر، وينتخب الثلث الباقي من لدن هيئة ناخبة تتألف من أعضاء المجالس الحضرية والقروية، ومن لدن هيئات ناخبة تتألف من المنتخبين في الغرف المهنية وممثلي المأجورين.

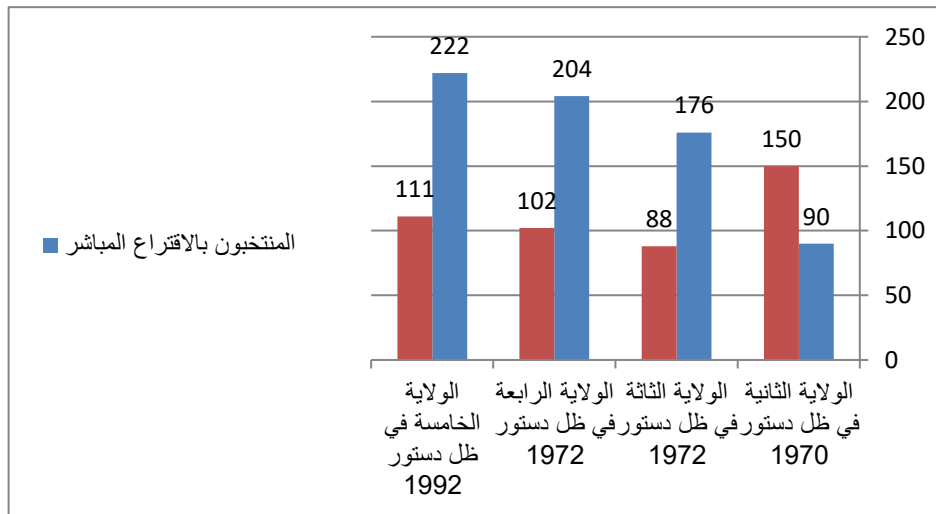
وقد صدر القانون التنظيمي رقم 1.77.177 بتاريخ 9 ماي 1977³ الذي ينص في فصله الأول على أن مجلس النواب يتألف من 333 عضواً من بينهم 222 عضواً ينتخبون بالاقتراع العام المباشر، و69 عضواً تنتخبهم هيئة متألّفة من أعضاء مجالس الجماعات الحضرية والقروية، و32 عضواً تنتخبهم هيئة تتألف من أعضاء الغرف الفلاحية والغرف التجارية والصناعية وغرف الصناعة التقليدية، و10 أعضاء تنتخبهم هيئة متألّفة من ممثلي المأجورين.

وهكذا، يلاحظ أن مجلس النواب في ظل دستور 9 أكتوبر 1992 أضحى يتألف من فئتين:

الفئة الأولى: تشكل ثلثي أعضاء مجلس النواب، وتنتخب بالاقتراع المباشر وعددها 222 عضواً.

الفئة الثانية: تشكل الثلث الباقي من أعضاء مجلس النواب، وتنتخب بالاقتراع العام غير المباشر من لدن هيئة ناخبة تتألف من أعضاء المجالس الحضرية والقروية، ومن لدن هيئة ناخبة تتألف من المنتخبين في الغرف المهنية، وممثلي المأجورين، وعدد أعضاء هذه الفئة 111 عضواً.

المبيان رقم (6): تطور عدد الأعضاء المنتخبين بالاقتراع العام المباشر من دستور 31 يوليوز 1970 إلى دستور 9 أكتوبر 1992



المصدر: اعداد شخصي بالاعتماد على الوثائق الدستورية المشار إليها في المبيان الوارد أعلاه.

¹- محمد رفعت عبد الوهاب: الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى 2007، الصفحة: 409.

²- أحمد بوز: دليل البرلمان المغربي، منشورات المرصد المغربي للعمل البرلماني 2012، الصفحة: 7 و 8.

³- الظهير الشريف رقم 1.93.93، الصادر في 5 ذي القعدة 1413 (27 أبريل 1993) معتبر بمثابة قانون تنظيمي يغير بموجبه الظهير الشريف رقم 1.77.177، بتاريخ 20 من جمادى الأولى 1397 (9 ماي 1977) المعتبر بمثابة القانون التنظيمي المتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 13 ذي القعدة 1413 (5 ماي 1993)، عدد 4201، الصفحة: 697.

الفقرة الأولى: نحو مؤسسة السيادة البرلمانية

بالرغم من النقاش الفقهي والسياسي الذي واكب الأساس الدستوري للتنصيب الحكومي، حيث يرى اتجاه أول بأن التنصيب الحكومي أحادي (Investiture) من لدن الملك فقط¹. في حين يرى اتجاه ثان أن التنصيب الحكومي مزدوج (double investiture) يتم من قبل الملك والبرلمان².

وبين هذين الاتجاهين برز اتجاه ثالث يرى بأن التنصيب الحكومي ليس أحاديا ولا حتى تنصيبا مزدوجا، وإنما هناك تعيين ملكي للحكومة يعتبر بمثابة إعلان ميلادها و تشكيلها، ثم هناك بعد ذلك منح للثقة المبدئية³ (la confiance initiale)، يتم من قبل مجلس النواب عند تعيينها لأول مرة، ومن المفروض على الحكومة الناجبة الدستورية الحفاظ على هذه الثقة البرلمانية.

والأهم في هذا الإطار أن دستور 9 أكتوبر 1992، دشن فلسفة تعكس في عمقها ملامح النظام البرلماني، وخطوة أساسية نحو التوازن بين السلطات⁴، حيث ربط المشرع الدستوري البرنامج الحكومي بتصويت للثقة، وهذا ما يشكل إحدى سمات النظام البرلماني.

الفقرة الثانية: الاعتراف الدستوري بلجان تقصي الحقائق

افتقرت الدساتير المغربية الثلاثة الأولى (14 دجنبر 1962، 31 يوليوز 1970، 10 مارس 1972) إلى إمكانية إنشاء لجان لتقصي الحقائق، وفي هذا الصدد أعطت القوانين الداخلية للبرلمان حق إنشاء اللجان المؤقتة لتقصي الحقائق⁵.

أما دستور 9 أكتوبر 1992 فقد نص في الفصل 40 منه في الفقرة الثانية على أنه يجوز أن تشكل بمبادرة من الملك أو بطلب من أغلبية مجلس النواب لجان نيابية لتقصي الحقائق، يناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة وإطلاع مجلس النواب على النتائج التي تنتهي إليها أعمالها، ولا يجوز تكوين لجان لتقصي الحقائق في وقائع تكون موضوع

¹- عبد اللطيف المنوني: "قراءات في مشروع الدستور المراجع" مقال منشور في كتاب مراجعة الدستور المغربي 1992 دراسات وتحاليل، سلسلة تشييد دولة حديثة، المطبعة الملكية 1992، الصفحة: 111

- محمد معتصم: النظم السياسية المعاصرة، منشورات إيزيس الطبعة الأولى فبراير 1993، الدار البيضاء ص 182
- عبد القادر باينة: "قراءة دستورية قانونية وسياسية في مسألة تنصيب الحكومة" مقال منشور بجريدة الاتحاد الاشتراكي بتاريخ 2 دجنبر 1993، الصفحة: 8

²- جورج فيديل: "مداخلة في إطار مائدة مستديرة منشورة بكتاب مراجعة الدستور المغربي 1992"، دراسات وتحاليل، مرجع سابق، الصفحة: 27 و 28.
- إدريس البصري: "في مراجعة الدستور المغربي 1992"، دراسات وتحاليل، مرجع سابق، الصفحة: 15.
- عبد الرحمن القادري: "مداخلة في مراجعة الدستور المغربي"، مرجع سابق، الصفحة: 58.
- عبد الرحمن أمالو: "في مراجعة الدستور 1992"، مرجع سابق، الصفحة: 75 و 76.
- مصطفى قلوب: "النظام الدستوري المغربي: المؤسسة الملكية"، طبعة 1996-1997، بابل، الصفحة: 227 و 228.

³- وفاء الفيلاي: البرلمان في النظام السياسي المغربي على ضوء الولاية التشريعية الخامسة (من 1993 إلى 1997)، مرجع سابق، الصفحة: 40.
⁴- Abderahmane El KADIRI: "Le projet de constitution révisée des dispositions nouvelles qui renforcent l'Etat de droit", Révision de la constitution Marocaine (1992), ouvrage collectif imprimerie Royale 1992, p: 85.

⁵- وفي هذا الإطار خصص القانون الداخلي لمجلس النواب لسنة 1963 المواد (110 - 111 - 112) للجان المؤقتة لتقصي الحقائق وتجدر الإشارة إلى أن الغرفة الدستورية سمحت بوجود هذه اللجان في القانون الداخلي لسنة 1963، ولم يسمح بها القانون الداخلي لسنة 1977، وامتد هذا المنع أيضا من خلال رفض الغرفة الدستوري السماح بالقانون الداخلي لسنة 1985 بتشكيل لجنة مؤقتة للبحث وتجميع المعلومات في قضية لها اهتمام وطني لشف الحقيقة وتحديد المسؤوليات وتنوير الرأي العام.

متابعات قضائية مادامت هذه المتابعات جارية، وتنتهي مهمة كل لجنة لتقصي الحقائق سبق تكوينها فور فتح بحث قضائي في الوقائع التي اقتضت تشكيلها.

كما نص المشرع الدستوري على تأقيت¹ عمل لجان تقصي الحقائق وترك طريقة تسييرها لصدور قانون تنظيمي، وقد صدر الظهير الشريف رقم 1.95.224 في 29 نوفمبر سنة 1995 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 5.95 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق².

الفقرة الثالثة: التصور الدستوري: (9 أكتوبر 1992) لحق الإحالة

لقد أحدث دستور 9 أكتوبر 1992 مجلسا خاصا بمراقبة دستورية القوانين مستقلا بذاته، بعدما كان مجرد غرفة من غرف المجلس الأعلى (مجلس النقض)³.

وواكب إحداث المجلس الدستوري، توسيع حق الإحالة الذي يُعد من دعائم دولة القانون⁴، حيث نص الفصل 79 من دستور 9 أكتوبر 1992 على أنه للملك أو الوزير أو رئيس مجلس النواب أو ربع الأعضاء الذين يتألف منهم هذا المجلس أن يحيلوا القوانين قبل إصدار الأمر بتنفيذها إلى المجلس الدستوري ليبت في مطابقتها للدستور.

كما أن دستور 9 أكتوبر 1992 أعاد الاعتبار للمؤسسة البرلمانية⁵، وذلك من خلال تحديد أجل إصدار الملك الأمر بتنفيذ القانون في ثلاثين يوما (فصل 26) واتساع مجال مراقبة دستورية القوانين ليشمل - بالإضافة إلى القوانين التنظيمية والنظام الداخلي لمجلس النواب - القوانين العادية (الفصل 79)، وإلزام الوزراء بالإجابة على الأسئلة الموجهة لهم من قبل النواب في ظرف عشرين يوما (الفصل 55).

وفي هذا الصدد، تقول أمينة المسعودي أن الإصلاح الدستوري لسنة 1992 نقل النظام الدستوري المغربي من نظام ملكية رئاسية غير متوازنة إلى نظام ملكية برلمانية تدرجية⁶.

الفقرة الرابعة: دستور 9 أكتوبر 1992 وإعادة بناء مفاهيم القانون البرلماني

إن البرلمان هو المؤسسة الوحيدة التي نص المشرع الدستوري على وجوب وضع نظامها الداخلي، وعلى اختصاصها بوضعها والمصادقة عليه بالتصويت، وأن هذا النظام الداخلي يخضع وجوبا، قبل الشروع في العمل به، لرقابة القضاء الدستوري للنظر في مدى مطابقتها لأحكام الدستور، كما أن البرلمان هو المؤسسة الدستورية الوحيدة (إلى حدود دستور 7 أكتوبر 1992)، التي خصصها المشرع الدستوري بذكر مقتضيات تفصيلية عديدة

¹ - أَقَتَّ الْعَمَلُ وَقَتَّهُ؛ ضَبَطَهُ بِوَقْتٍ مَعَيَّنٍ: (وَإِذَا الرُّسُلُ أَقْتَتَتْ): حَيَّدَ وَقْتَهُمُ لِلشَّهَادَةِ عَلَى أَمَمِهِ، رَاجِعٌ مَعْجَمُ الْأَمَانِيِّ، <https://www.almaany.com/ar/dict/ar> (آخر دخول للموقع 7 أبريل 2018).

² - الجريدة الرسمية عدد 4335 بتاريخ 29 نونبر 1995، الصفحة: 3033 و 3035.

³ - لقد تم تأسيس وتنظيم المجلس الأعلى "محكمة النقض" بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.57.33 بتاريخ 2 ربيع الأول 1377 الموافق ل 27 شتنبر 1957، وتبعا للتغيرات التي شهدتها التنظيم القضائي بالمغرب، بمقتضى ظهير 15 يوليوز 1974 وظهير 28 شتنبر 1974 المتعلق بقانون المسطرة المدنية أدمجت النصوص المتعلقة بمحكمة النقض في قانون المسطرة المدنية بعد إلغاء جل النصوص القديمة وإضافة مواد جديدة.

⁴ - BERNOUSSI Nadia: La justice constitutionnelle au Maroc à travers la révision constitutionnelle de 1992. In Représentation, médiation, participation dans le système politique marocain, Mélange Abderrahman KADIRI, Imprimerie Najah El Jadidfa, 1er édition, 1997, Casablanca, P: 83-94.

⁵ - أمينة المسعودي: "الإصلاحات المؤسساتية والدستورية"، أبحاث إصلاحات بعد عقد من الزمن، أبعاد ودلالات، العدد 59، 24 فبراير- ماي 2010، الصفحة: 26.

⁶ - أمينة المسعودي: نفس المرجع، الصفحة: 26 و 27.

مستوعبة وشاملة، تتعلق بتنظيم البرلمان، وتحديد سلطاته، وبيان كيفية ممارسته لها على المستويين التشريعي والرقابي، وكذا ضوابط علاقاته بغيره من المؤسسات الدستورية، وقد احتلت تلك المقتضيات مساحات مهمة ضمن الدستور والنظام الداخلي.

وفي هذا الإطار، يلاحظ أن المشرع الدستوري كان يستعمل في ظل الدساتير الثلاثة (14 دجنبر 1962 - 31 يوليوز 1970 - 10 مارس 1972)¹ مفهوم القانون الداخلي للبرلمان أو مصطلح القانون الداخلي لمجلس النواب.

إن المتمعن في دستور 7 أكتوبر 1992 يدرك أنه لأول مرة في تاريخ الدساتير الثلاثة استعمل المشرع الدستوري عبارة النظام الداخلي بدل القانون الداخلي، ونستشف ذلك من منطوق الفصل 42 من دستور 7 أكتوبر 1992 الذي ينص على أن مجلس النواب يضع نظامه الداخلي ويقره بالتصويت، ولا يجوز العمل به إلا بعد أن يصرح المجلس الدستوري بمطابقته لأحكام الدستور.

وعطفا على المشار إليه أعلاه، فإن مسعى هذا التحول من مفهوم القانون الداخلي إلى النظام الداخلي يظهر من خلال تأثر المشرع الدستوري بالمادة البرلمانية المقارنة، حيث هناك العديد من النماذج المقارنة التي يستعمل فيها المشرع مفهوم النظام الداخلي (النموذج الفرنسي- النموذج الإسباني- النموذج الكندي- النموذج البلجيكي...).

الفرع الخامس: البرلمان في ظل دستور 7 أكتوبر 1996 (مجلس المستشارين مقطورة لمجلس النواب)

صار البرلمان في ظل دستور 7 أكتوبر 1996 يتألف من غرفتين، مجلس النواب Chambre des représentants، ومجلس المستشارين Chambre des conseillers، ولقد أفرد المشرع الدستوري للبرلمان الباب الثالث، الذي يضم 23 فصلا وثلاثة محاور، تنظيم البرلمان (من الفصل 36 إلى الفصل 44)، سلط البرلمان من (الفصل 45 إلى الفصل 51)، ممارسة السلطة التشريعية (من الفصل 52 إلى الفصل 58).

وينتخب أعضاء مجلس النواب بالاقتراع العام المباشر لمدة خمس سنوات، وبين قانون تنظيمي عدد أعضاء مجلس النواب ونظام انتخابهم وشروط القابلية للانتخاب وأحوال التنافي ونظام المنازعات الانتخابية، وقد صدر قانون تنظيمي حدد أعضاء مجلس النواب في 325 عضوا ينتخبون بالاقتراع العام المباشر².

الفقرة الأولى: العودة إلى تبني نظام الغرفتين كظاهرة دستورية فرنسية

بالرغم من قلة الدول التي تعتنق نظام الغرفتين، وعلى رأسها أكبر البلدان المتقدمة وأكثرها كثافة سكانية، والتي عددها خمس عشرة³ دولة بما فيها الصين، فإن حالات التراجع عن نظام الغرفتين قليلة، حيث

¹ - ينص الفصل 43 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: «يضع كل مجلس قانونه الداخلي ويصادق عليه بالتصويت، بيد أنه لا يمكن العمل به، إلا بعد أن توافق عليه الغرفة الدستورية للمجلس الأعلى».

- ينص الفصل 42 من دستور 31 يوليوز 1970 على ما يلي: «يضع مجلس النواب قانونه الداخلي ويصادق عليه بالتصويت، بيد أنه لا يمكن العمل به إلا بعد أن تصرح الغرفة الدستورية للمجلس الأعلى بمطابقته لمقتضيات هذا الدستور».

- ينص الفصل 42 من دستور 10 مارس 1972 على ما يلي: «يضع مجلس النواب قانونه الداخلي ويصادق عليه بالتصويت بيد أنه لا يمكن العمل به إلا بعد أن تصرح الغرفة الدستورية للمجلس الأعلى بمطابقته لمقتضيات هذا الدستور».

² - القانون التنظيمي لمجلس النواب الذي صدر بموجب الظهير الشريف رقم 1.08.70 صادر عن 20 من شوال 1429 (20 أكتوبر 2008)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم: 50.07 القاضي بتتيميم القانون التنظيمي رقم: 31.97.

³ - هناك حوالي 80 برلمانا في العالم من أصل 262 قائما حاليا في 187 دولة يضم كل واحد منها غرفتين. (الموقع الإلكتروني لمجلس الشيوخ الفرنسي).

حاولت فرنسا مرتين التحول إلى نظام الغرفة الواحدة، إذ كانت المرة الأولى في سنة 1946، والثانية في 27 أبريل 1969 بعرض مشروع إصلاح مجلس الشيوخ على الاستفتاء الشعبي، لكن النتيجة كانت سلبية أدت لاستقالة العميد ديغول De Gaulle من رئاسة الجمهورية، حتى إن البعض حينها علق أن ديغول أراد موت مجلس الشيوخ فتحصل مجلس الشيوخ على موت ديغول¹.

وفي هذا السياق، جاء الإصلاح الدستوري لسنة 1996 الذي غلب عليه الحضور المتواصل لصلاحيات الملك² واستمرار الإرث "المعماري" الدستوري غير المتوازن، واقتصار النقاش الدستوري على العلاقة بين الحكومة والبرلمان خاصة في الجانب المتعلق بإعادة هيكلة البرلمان بتبني نظام المجلسين من خلال إحياء مجلس المستشارين، وحاول المشرع الدستوري أن يقيم نوعا من التوازن والتباين في الوقت نفسه بين مجلسي البرلمان³، مع الاحتفاظ⁴ لمجلس النواب ببعض الاختصاصات التي تميزه عن مجلس المستشارين⁵.

وهناك لبس في التبريرات الفلسفية والسياسية وحتى العقلانية التي قادت المشرع الدستوري إلى إعادة إحياء إرث الثنائية البرلمانية بصلاحيات شبه مطابقة بين المجلسين⁶، وبعيدا عن البحث في المقاصد الكلية التي يتوخاها "المؤسس" الدستوري من تبني نظام الثنائية البرلمانية، يجب التذكير بأن مذكرة الكتلة الديمقراطية المقدمة بتاريخ 19 يونيو 1992، قدمت تصورا مختلفا لنظام الثنائية، حيث اقترحت بأن يتم انتخاب أعضاء مجلس النواب بالإقتراع العام المباشر وعلى أن ينتظم الثلث غير المباشر في المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لتغير تصورها في مذكرة 23 أبريل 1996 بخلفية توافقية وبحجة الحرص على أن يكون الدستور مبنيا على التوافق وأن يحظى بإجماع وطني، واقترحت انتخاب أعضاء المجلس الثاني من لدن المجلس الجماعية الحضرية والقروية وأعضاء مجالس الجهات، وأن يتم، أيضا، تمثيل الغرف المهنية والمأجورين والجالية المغربية بالخارج في هذا المجلس.

غير أن الملك قدم قراءة تأويلية مغايرة لتصور أحزاب الكتلة الديمقراطية لـ 19 يونيو 1992، عبر عنها من خلال ما يلي: "... لا أريد أن أرجع إلى الماضي، وسأقول كلمات باختصار في ما يخص مجلس المستشارين. إن مجلس المستشارين هو قبل كل شيء يجمع منتخبين من الذين يعملون يوميا ليكسب المغرب قوت عمله، وهم الفلاحون والمأجورون والتجار والصناع التقليديون وذوو الحرف رجالا كانوا أم نساء. فكان علينا حين أردنا أن ننتخب مجلس النواب كله مباشرة بالانتخاب المباشر أن لا نتركهم في مجلس استشاري اقتصادي واجتماعي فحسب، بل

¹ - عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، الصفحة: 68 و 69.

² - عوض عثمان عبدالله: العلاقة بين السلط في النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 242.

³ - عبد القادر باينة: "قراءة متأنية في مشروع مراجعة الدستور"، جريدة الاتحاد الاشتراكي، بتاريخ 10 شتنبر 1996، العدد 4779، الصفحة: 2.

⁴ - Saaf Abdzllah: Les Implications Du Bicameralisme Sur Le Systeme Politique, In: Bicameralisme Et Reformes Constitutionnelles, Cahiers De La Fondation Abdarrahim Boubid, N5 Mai 1997, Page: 39.

⁵ - حسن طارق: التحولات السياسية ليسار بالمغرب 1992 - 1998، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ الحسن بوقنطار، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - الرباط - أكادال، السنة الجامعية، 2002 - 2003، الصفحة: 38 و 39.

⁶ - Mohamed Madani: le bicaméralisme: «un projet héritage», «Bicaméralisme et réformes constitutionnelles», Cahiers de la fondation Abderrahim Bouabid, Cahier, N:5, Mai 1997, page: 47 et 48.

كان واجبا علينا تكريما لعملهم وجهدهم، ولما يصبونه من عرق جبينهم أن نعطيهم حظهم كذلك في النظر في أمور البلاد والمشاركة في التشريع..."¹.

ورغم التحفظات التي أبدتها أحزاب الكتلة بشأن إضافة مجلس المستشارين، فإنها حاولت أن تبدي نوعا من الليونة والتجاوب السياسي عبر تصويت جزء عريض من مكوناتها على مشروع دستور 1996².

وأعتقد أن المشرع الدستوري حاول بموجب دستور 7 أكتوبر 1996³، أن يضمن نوعا من التوازن الحزبي للنظام السياسي، واعتبار مجلس المستشارين بمثابة غرفة احتياطية يستطيع من خلالها أن يتدخل في توجيه وضبط إيقاع البرلمان، خاصة وأن الغرفة الثانية أريد لها أن تشكل وعاء للأحزاب القريبة من تصورات الدولة أو ما يعرف إعلاميا بالأحزاب "الإدارية".

الفقرة الثانية: الروافد الدستورية لمظاهر التباين والتطابق بين المجلسين

تبرز تجليات التباين بين المجلسين انطلاقا من إجراءات تشكيل الغرفتين، حيث يحدد الفصلان 37 و 38 من دستور 7 أكتوبر 1996 المبادئ الدستورية لقواعد وإجراءات انتخاب المجلسين، وكلف المشرع الدستوري القوانين التنظيمية بتدقيق التفاصيل المتعلقة بعدد أعضاء المجلسين ونظام انتخابهم وشروط القابلية للانتخاب وأحوال التنافي ونظام المنازعات الانتخابية.

وفي المنحى ذاته نصت الفقرة الأولى من الفصل 37 من دستور 7 أكتوبر 1996 على أنه ينتخب أعضاء مجلس النواب بالاقتراع العام المباشر لمدة خمس سنوات؛ وتنتهي عضويتهم عند افتتاح دورة أكتوبر من السنة الخامسة التي تلي انتخاب المجلس⁴.

وفيما يخص مجلس المستشارين، نصت الفقرة الأولى والثانية من الفصل 38 من دستور 7 أكتوبر 1996، على أنه يتكون ثلاثة أخماس مجلس المستشارين من أعضاء تنتخبهم في كل جهة من جهات المملكة هيئة ناخبة تتألف من ممثلي الجماعات المحلية، ويتكون خمساه الباقيان من أعضاء تنتخبهم أيضا في كل جهة هيئات ناخبة تتألف من المنتخبين في الغرف المهنية وأعضاء تنتخبهم على الصعيد الوطني هيئة ناخبة تتألف من ممثلي المجاورين.

وأضافت الفقرة الثانية من الفصل المشار إليه سابقا، إلى أنه ينتخب أعضاء مجلس المستشارين لمدة تسع سنوات، ويتجدد ثلث المجلس كل ثلاث سنوات، وتعين بالقرعة المقاعد التي تكون محل التجديدين الأول والثاني، ويحدد بقانون تنظيمي عدد أعضاء مجلس المستشارين ونظام انتخابهم وعدد الأعضاء الذين تنتخبهم كل هيئة ناخبة وتوزيع المقاعد على مختلف جهات المملكة وشروط القابلية للانتخاب وحالات التنافي وطريقة إجراء القرعة المشار إليها أعلاه (في الفقرة الأولى) وتنظيم المنازعات الانتخابية.

¹ - الخطاب الملكي للمغفور له جلالة الملك الحسن الثاني بمناسبة افتتاح البرلمان الجديد ذي الغرفتين، يوم الجمعة 26 دجنبر 1997، منشور في: المؤسسة البرلمانية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية، سلسلة مواضيع الساعة، الطبعة الأولى، 2000، العدد 23، الصفحة: 131.

² - المصطفى بنعلي: "برلمان الولاية السادسة: مقدمات لنقد الوظائف غير المعلنة"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ماي - غشت 2002، العدد 44 - 45، الصفحة: 12.

³ - راجع: مذكرة أحزاب الكتلة الديمقراطية المؤرخة في 23 أبريل 1996، والمرفوعة من لدن (حزب الاستقلال - حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية - حزب التقدم والاشتراكية - منظمة العمل الديمقراطي الشعبي)، منشورة في: المذكرات الدستورية، الأفاق الدستورية للنظام السياسي المغربي، إعداد الأستاذ عبدالعزيز لمغاري، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 26، 2001، الصفحة: 82.

⁴ - نصت الفقرة الثانية من ذات الفصل على أنه، يبين قانون تنظيمي عدد أعضاء مجلس النواب ونظام انتخابهم وشروط القابلية للانتخاب وأحوال التنافي ونظام المنازعات الانتخابية.

وتطبيقاً للفصول الدستورية الموماً إليها أعلاه، أصدر المشرع قانونين تنظيميين، يتعلق الأول بالقانون التنظيمي رقم 31.97 الخاص بمجلس النواب¹، ويرتبط الثاني بالقانون التنظيمي رقم 32.97 المتعلق بمجلس المستشارين²، قصد التحضير لما سمي في الأدبيات الحزبية في المغرب بمرحلة التناوب.

وفي هذا السياق، حددت المادة الأولى من القانون التنظيمي رقم 31.97 المتعلق بمجلس النواب، عدد أعضاء مجلس النواب في 325 عضواً ينتخبون بالاقتراع العام المباشر عن طريق اللائحة³، في حين حددت المادة الأولى من القانون التنظيمي رقم 32.97 المتعلق بمجلس المستشارين، عدد أعضاء مجلس المستشارين في 270 عضواً⁴.

وهكذا يلاحظ أن المشرع الدستوري تبنى نظام الغرفتين، بخلفية التفوق النسبي للتمثيلية الشعبية النابعة من الاقتراع العام المباشر، حيث تظهر تجليات ملامح ذلك من خلال تخصيص 325 عضواً ينتخبون وفق الاقتراع العام المباشر، في مقابل تخصيص 270 عضواً ينتخبون بالاقتراع العام غير المباشر.

وستسهم مقارنة توحيد نمط اقتراع مجلس النواب في انسجام تركيبة هيكله وفرقه النيابية⁵، وهو ما من شأنه أن ينعكس على وظائف هذا المجلس ويخفف من ظاهرة العقلنة الجوار المتوتر بين التمثيلية السياسية المنتخبة عن طريق الانتخاب العام المباشر وبين التمثيلية السياسية المنتخبة عبر الانتخاب العام غير المباشر.

وتظهر معالم التوازن بين المجلسين في ظل دستور 7 أكتوبر 1996 من خلال صياغة وثيقة دستورية تنبني في جزء منها على قواعد المساواة المتعلقة بالشرعية الدستورية للمجلسين⁶، التي تمت صياغتها وفق مبادئ

¹ - الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.97.185 بتاريخ فاتح جمادى الأولى 1418 (4 سبتمبر 1997) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 31.97 المتعلق بمجلس النواب، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 11 سبتمبر 1997، عدد 4516، الصفحة: 3494.

² - الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.97.186 بتاريخ فاتح جمادى الأولى 1418 (4 سبتمبر 1997) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 32.97 المتعلق بمجلس المستشارين، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 11 سبتمبر 1997، عدد 4516، الصفحة: 3505.

³ - وفق الشروط التالية: - 295 عضواً ينتخبون على صعيد الدوائر الانتخابية المحدثة طبقاً لأحكام المادة 2 بعده؛ 30 عضواً ينتخبون بالتمثيل على الصعيد الوطني؛ يجري الانتخاب بالتمثيل النسبي حسب قاعدة أكبر بقية دون استعمال طريقة مزج الأصوات والتصويت التفاضلي؛ غير أنه في حالة انتخاب جزئي وإذا تعلق الأمر بانتخاب عضو واحد، يباشر الانتخاب بالتصويت العام بالأغلبية في دورة واحدة.

⁴ - من بينهم:

162 عضواً ينتخبهم في كل جهة هيئة ناخبة تتألف من الأعضاء المنتخبين في مجالس الجماعات الحضرية والقروية ومجالس العمالات والأقاليم والمجالس الجهوية؛

81- عضواً ينتخبون في كل جهة بواسطة هيئات ناخبة تتألف من الأعضاء المنتخبين من طرف كل غرفة من الغرف المهنية الاتبية الموجودة في الجهة المعنية: غرف الفلاحة وغرف التجارة والصناعة والخدمات وغرف الصناعة التقليدية وغرف الصيد البحري؛

27 - عضواً ينتخبون على الصعيد الوطني بواسطة هيئة ناخبة تتألف من مجموع:

• مندوبي المستخدمين في المنشآت؛

• ممثلي الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء المنصوص عليها في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية والأنظمة الأساسية الخاصة بموظفي الجماعات الحضرية والقروية ومستخدمي المؤسسات العامة.

يجب أن يكون ممثلو المأجورين منتخبين وفق الإجراءات والشروط القانونية المطبقة على كل فئة من فئات الموظفين والمستخدمين المشار إليهم أعلاه.

⁵ - وفاء الفيلاي: البرلمان في النظام السياسي المغربي على ضوء الولاية التشريعية الخامسة (من 1993 إلى 1997)، مطبعة طوب بريس - الرباط، الطبعة الأولى، 2011، الصفحة: 302.

⁶ - البشير المتاتي: إشكالية توزيع السلطة في النظام الدستوري والسياسي المغربي 1956-1996، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد مالكي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، السنة الجامعية، 2002 - 2003، الصفحة:

مشتركة، حيث ينص المشرع في الفصل الثاني من ذات الدستور على أن السيادة للأمة تمارسها مباشرة بالاستفتاء وبصفة غير مباشرة بواسطة المؤسسات الدستورية.

وتبرز روافد المبادئ الدستورية المشتركة للمجلسين، في الاعتراف الدستوري المتساوي لأعضاء المجلسين في ضرورة وضع نظام داخلي ينظم كل مجلس، ومن خلال التشابه شبه المتطابق في قواعد ممارسة المسطرة التشريعية، كما أن المشرع الدستوري لا يميز بين أعضاء المجلسين في مسألة التصويت باعتبارها حقا شخصيا لا يمكن تفويضه¹.

وفي السياق نفسه، وعلى خلاف الكثير من النماذج البرلمانية التي تضيق الاختصاصات الرقابية للغرفة الثانية² وتوسعها لصالح الغرفة الأولى المنتخبة بواسطة الاقتراع العام المباشر³، مكن دستور 7 أكتوبر 1996 مجلس المستشارين من اختصاصات رقابية تقره من مجلس النواب⁴، خاصة الشق المتعلق بتقديم ملتمس الرقابة (ملتمس توجيه تنبيه) وتوجيه الاتهام لأعضاء الحكومة عبر المحكمة العليا⁵.

ونكتفي هنا بالإشارة إلى أن المشرع الدستوري بوأ مجلس النواب بعض الامتيازات، وذلك على المستوى التشريعي والرقابي⁶، حيث يمكن لمجلس النواب أن يوافق على النصوص التشريعية من خلال مسألة "الفصل" أو "الحسم"، والبت النهائي في مشروع قانون أو مقترح قانون أو مقترحات أو مشاريع القوانين التنظيمية والتعديلات الخاصة⁷.

وفي مجال مراقبة الحكومة، يظهر تميز مجلس النواب من خلال عدم تصويت مجلس المستشارين على البرنامج الحكومي، حيث يظل هذا الحق الدستوري من اختصاص مجلس النواب دون غيره، وهذا ما يعكس أولوية مجلس النواب المنبثقة من الاقتراع العام المباشر في الموافقة على الحكومة التي يعين الملك أعضائها، وهكذا يتضح أن الحكومة (من الناحية الدستورية) تنبثق من الأغلبية الموجودة داخل مجلس النواب، وفي غير ذلك تبقى الحكومة خاضعة للبرلمان بمجلسيه من حيث مختلف تقنيات المراقبة⁸.

¹ - البشير المتافي: نفس المرجع، الصفحة: 179.

² - Chaabane Neil: **Les compétences de la chambre des conseillers en Tunisie**, In Colloque Maghrébin sur le thème: le Bicaméralisme au Maghreb: expériences et perspectives, Organisé le vendredi 26 et samedi 27 avril 2002 faculté de Droit Rabat - Agdal, (à paraître). أوردته وفاء الفيلاي: البرلمان في النظام السياسي المغربي على ضوء الولاية التشريعية الخامسة (من 1993 إلى 1997)، الصفحة: 304.

³ - أحمد بوز: البرلمان المغربي البنية والوظائف، دراسة في القانون البرلماني المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 32.

⁴ - حسن طارق: التحولات السياسية ليسار بالمغرب 1992 - 1998، مرجع سابق، الصفحة: 40.

⁵ Mohamed Benyahya: **la chambre des conseillers: seconde chambre du parlement**, publications de la revue marocaine d'administration locale et de développement, 1 édition, 1998, page: 44.

⁶ - باستثناء القانون التنظيمي وتعديلاته الخاصة بمجلس المستشارين التي تتطلب موافقة المجلسين معا في نص واحد.

⁷ - تنص الفقرة الثالثة من الفصل 60 من دستور 7 أكتوبر 1996 على ما يلي: «يكون البرنامج المشار إليه أعلاه موضوع مناقشة أمام كلا المجلسين وتتلو مناقشته في مجلس النواب تصويت يجب أن يقع وفق الشروط المنصوص عليها في الفقرتين الثانية والثالثة من الفصل 75 ويترتب عليه الأثر المشار إليه في الفقرة الأخيرة منه».

⁸ - عبد الوهاب بوشبكة: اختصاصات مجلس المستشارين على ضوء دستور 1996 ونظامه الداخلي (1997 - 2002)، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، أكادال، السنة الجامعية، 2005 - 2006، الصفحة: 37.

وبالرغم من أن المشرع حاول أن يقيم نوعاً من التوازن بين المجلسين، فإن الممارسة أظهرت أن الاختصاصات المنوطة بمجلس المستشارين في مجال التشريع تؤدي إلى خفض وتيرة العمل التشريعي، وتعرقل بشكل ما عمل الحكومة¹.

¹- أمينة المسعودي: هوامش التغيير السياسي في المغرب،، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2011، الصفحة: 45 و46.

المبحث الرابع: التأسيس لحكومة ذات وضع رئاسي معقلن في ظل الدساتير المغربية الخمسة

تتغير وضعية الحكومة في الدساتير المغربية الخمسة حسب علاقتها بباقي السلط، حيث تظهر كمؤسسة تابعة وخاضعة لسلطة المؤسسة الملكية وبخلفيات رئاسية، لكن في الوقت نفسه مكنها المشرع الدستوري من روافد دستورية واسعة تسمح لها بالهيمنة على المؤسسة البرلمانية، وهذا ما يجعل النظام الدستوري المغربي مصاعاً بجرعة رئاسية فيما يخص العلاقة بين الملك وباقي المؤسسات ونفس "شبه برلماني" فيما يتعلق بعلاقة البرلمان بالحكومة، غير أن هذه العلاقة تظل محكومة بالحضور القوي لفلسفة العقلنة البرلمانية التي تحد من انتشار النفس البرلماني على مستوى الممارسة العملية، لذلك سيتعرض المطلب الأول من هذا المبحث لدراسة مظاهر تبعية الحكومة للملك، ويتعرض المطلب الثاني لتحليل تجليات رجحان سلطة الحكومة على البرلمان، ويهتم المطلب الثالث بممارسة الحكومة للعمل التشريعي نيابة عن البرلمان.

المطلب الأول: المظاهر «الرئاسية» لتعيين الحكومة وغياب الملامح البرلمانية في الدساتير المغربية الخمسة

قدم فقهاء القانون الدستوري عدة تعريفات للحكومة، فهناك من فصل في أنواع الحكومات، بالاستناد إلى العديد من النظريات؛ لعل أهمها نظرية سيادة الشعب، حيث يمارس هذا الأخير سلطته إما بشكل مباشر أو بصورة غير مباشرة من خلال حكومة نيابية تحل محل الشعب عن طريق صناديق الاقتراع¹.

وهناك من فصل بشكل مدقق في أنواع الحكومات²، كما هو الشأن بالنسبة للحكومات الملكية³، والحكومات الجمهورية⁴، والحكومات القانونية⁵، والحكومات المطلقة⁶، والحكومات المقيدة⁷، والحكومات الفردية⁸، والحكومات الأرستقراطية⁹، ثم الحكومات الديمقراطية¹⁰.

¹ - إسماعيل الغزال: القانون الدستوري والنظم السياسية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت - لبنان، الطبعة الخامسة 1993، مزيدة ومنقحة، الصفحة: 94 وما بعدها.

² - محمد كامل ليلة: النظم السياسية الدولة والحكومة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت - لبنان، الطبعة الأولى، 1969، الصفحة: 529.

³ - الحكومة الملكية: هي التي يتولى فيها رئيس الدولة الحكومة عن طريق الوراثة، وقد يسمى ملك أو أمير، امبراطور أو قيصر، أو سلطان.

⁴ - الحكومة الجمهورية: هي يستند فيها رئيس الدولة سلطته بناء على صناديق الاقتراع، حيث يمكن أن ينتخب بشكل مباشر من لدن الشعب أو بشكل غير مباشر من قبل ممثلي الشعب، أما رئاسة الجمهورية تظل مؤقتة بحسب المدة المحددة في كل نظام سياسي.

⁵ - الحكومة القانونية: هي الحكومي التي تقوم على التنقيذ بالقوانين وبالأنظمة القائمة.

⁶ - الحكومة المطلقة: يقصد بها الحكومة التي تتجمع السلطة فيها في يد شخص واحد أو هيئة واحدة، ويقوم الحاكم أو الهيئة الحاكمة بتدبير الحكم عن طريق قوانين، وهذا ما يعني أن الحكومة المطلقة تحترم القوانين التي تصدرها وتصيغها، عكس الحكومة الاستبدادية التي لا تحترم القوانين التي تصدرها.

⁷ - الحكومة المقيدة: هي التي تتوزع فيها السلط بين عدة هيئات أو مؤسسات مختلفة، يراقب بعضها البعض.

⁸ - المقصود بالحكومة الفردية: الحكومة التي تتركز فيها السلطة في يد الحاكم أو الأمير أو الامبراطور، وتتخذ الحكومة الفردية عدة أشكال؛ قد تكون ملكية استبدادية، وقد تتخذ شكل ملكية مطلقة، وقد تكون الحكومة ديمقراطية.

⁹ - الحكومة الأرستقراطية: هي حكومة الأقلية، حيث تتركز السلطات في فئة قليلة من الأفراد.

¹⁰ - الحكومة الديمقراطية هي التي يكون فيها الشعب مصدر السلطات، وقد يمارس الشعب سيادته وبكيفية مباشرة وهو ما يعرف بالديمقراطية المباشرة، وقد يمارس الشعب سيادته عن طريق صناديق الاقتراع، وهو ما يصطلح عليه بالديمقراطية التمثيلية.

- للمزيد من التفاصيل حول أنواع الحكومات، راجع إسماعيل الغزال: القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سابق، الصفحة: 94 وما بعدها.

وبعبارة عن التعريفات والتصنيفات التقليدية لمفهوم الحكومة. يعرف الأستاذ مصطفى قلوش الحكومة باعتبارها فرعاً من السلطة التنفيذية، فهذه الأخيرة تتضمن فرعين أساسيين، رئيس الدولة والحكومة¹.

ومما تجب الإشارة إليه، هو أن المشرع الدستوري عرف الحكومة باعتبارها تضم الوزير الأول والوزراء². وهذا ما يفيد أن المشرع الدستوري في المغرب استعمل مصطلح الحكومة للتعبير عن الفرع الثاني من السلطة التنفيذية³.

ولما نطالع ما ورد في الدساتير المغربية الخمسة⁴، نجد بأن المشرع الدستوري قد أفرد للحكومة الباب الرابع المعنون بالحكومة⁵، بعد البابين الثاني والثالث المخصصين للملكية والبرلمان، مع الإشارة إلى أنه بالرغم من أن المشرع الدستوري منح الحكومة الباب الرابع بعد البرلمان، فإنه من ناحية الممارسة العملية تعد الحكومة متفوقة عن البرلمان، حيث تأتي في مرتبة وسطى، فهي أدنى من الملكية وأقوى من البرلمان، كما أنها تعتبر وسيلة عمل بيد الملك في جميع المجالات⁶.

الفرع الأول: المعجم الدستوري الوزاري وتأثير الممارسة السياسية على بروز فئات متعددة للوزراء

إن المتمعن في الفصول الدستورية للدساتير المغربية الخمسة، يدرك أن المشرع يستعمل ثلاثة مفاهيم أساسية مرتبطة بالمكون الحكومي، فتارة يستعمل الوزير الأول والوزراء⁷، وتارة أخرى يستخدم مفهوم الحكومة⁸، لكن على مستوى حيثيات المراسيم والظواهر المتعلقة بتعيين وإعفاء الوزير الأول والوزراء، نجد العديد من التسميات غير الموجودة في الوثيقة الدستورية، ويلاحظ أن الممارسة السياسية في ظل الدساتير المغربية الثلاثة (من دستور 14 دجنبر 1962 إلى دستور 10 مارس 1972) أفرزت العديد من المفاهيم المرتبطة بالتشكيلة الحكومية، فخلال الحكومات المتعاقبة التي تشكلت في ظل الدساتير المغربية الثلاثة⁹، حيث برزت العديد من المفاهيم المتعلقة بالتشكيلة الحكومية، وهي كالتالي: وزيراً للدولة، ثم وزيراً للدولة مكلفاً بحقيبة وزارية ووزيراً منتدباً لدى الوزير الأول، وكاتباً للدولة مكلفاً بحقيبة وزارية، وكاتباً للدولة لدى الوزير الأول مكلفاً بحقيبة وزارية، ونائباً

¹- مصطفى قلوش: النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 160.

²- نص الفصل 64 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "تتألف الحكومة من الوزير الأول والوزراء".

³- مصطفى قلوش: النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 160.

⁴- المقصود هنا، دستور 14 دجنبر 1962 - دستور 31 يوليوز 1970 - دستور 10 مارس 1972.

⁵- خصص المشرع الدستوري في ظل دستور 14 دجنبر 1962 للحكومة الباب الرابع، الذي تضمن ستة فصول (من الفصل 64 إلى الفصل 69).

- خصص دستور 31 يوليوز 1970 للحكومة الباب الرابع، الذي تضمن ستة فصول (من الفصل 58 إلى الفصل 63).

- خصص دستور 10 مارس 1972 للحكومة الباب الرابع، الذي تضمن ثمانية فصول (من الفصل 58 إلى الفصل 65).

⁶- أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 198.

- Leca (Jean): *Traité de science politique*, T2, les régimes politiques contemporaines, éd, PUF, 1985, p: 335.

⁷- الفصول: 24 - 29 - 41 - 42 - 55 - 64 - 67 - 68 - 69 - 71 - 80 - 104 (من دستور 14 دجنبر 1962).

- الفصول: 24 - 29 - 40 - 41 - 51 - 58 - 59 - 61 - 62 - 63 - 73 (من دستور 31 يوليوز 1970).

- الفصول: 24 - 29 - 40 - 41 - 51 - 58 - 59 - 61 - 62 - 63 - 64 - 74 (من دستور 10 مارس 1972).

⁸- الفصول: 53 - 56 - 58 - 59 - 60 - 61 - 64 - 65 - 80 - 81 - 88 (من دستور 14 دجنبر 1962).

- الفصول: 44 - 49 - 52 - 54 - 55 - 56 - 58 - 59 - 60 - 73 - 74 - 81 (من دستور 31 يوليوز 1970).

- الفصول: 44 - 49 - 52 - 55 - 56 - 58 - 59 - 60 - 74 - 75 - 82. (من دستور 10 مارس 1972).

⁹- من الحكومة التاسعة إلى الحكومة التاسعة عشر.

للوزير الأول مكلفا بحقيبة وزارية، ونائبا كاتبا للدولة بحقيبة وزارية، ووكيلا وزاريا مكلفا بحقيبة وزارية، وأمينا عاما للحكومة.

وجرت العادة في العلوم القانونية، بأن التعاريف وتحديد المفاهيم تدخل ضمن اهتمامات القضاء والفقه، إلا أن المشرع الدستوري في ظل الدساتير الثلاثة (14 دجنبر 1962 - 31 يوليوز 1970 - 10 مارس 1972) عرف الحكومة بكونها تتألف من الوزير الأول والوزراء¹.

ويتضح أن المشرع الدستوري لا يتحدث عن مفهوم "أعضاء الحكومة"²، ولا يميز في الوقت ذاته بين فئات الوزراء، إلا أن الظواهر والمراسيم الملكية توضح بشكل دقيق فئات الوزراء وتراتبيتهم البروتوكولية³، حيث يتوزعون وفق الشكل التالي:

—الوزير الأول أو رئيس الحكومة.

—نائب رئيس الحكومة أو نائب الوزير الأول.

—وزراء الدولة.

—الوزراء والوزراء المنتدبون والأمين العام للحكومة.

—كتاب الدولة، ونواب كتاب الدولة.

ويمكن أن نطرح سؤالاً قانونياً يتعلق بالتمييز بين الفئات الوزارية المشار إليها أعلاه، هل المشرع يضع تمييزاً بين مختلف الفئات الوزارية؟

إذا كانت الدساتير المغربية الخمسة، تنص بشكل عام على غياب تراتبية وزارية، واكتفت بالإشارة إلى أن الحكومة تتألف من الوزير الأول والوزراء⁴، وتارة ينص المشرع الدستوري على أن الملك يعين الوزير الأول والوزراء بدون تمييز أو تصنيف⁵، فإن ظواهر أو مراسيم تعيين الحكومة تضم في حملتها تصنيفاً وترتيباً بروتوكولياً لمختلف فئات أعضاء الحكومة (الوزير الأول - وزراء الدولة - الوزراء - كتاب الدولة - نواب كتاب الدولة)⁶، كما أن

¹ - الفصل 64 من دستور 14 دجنبر 1962

—الفصل 58 من دستور 31 يوليوز 1970.

—الفصل 8 من دستور 10 مارس 1972.

² - أمينة المسعودي: عمل أعضاء الحكومة في المغرب الصلاحيات - الحدود - المسؤوليات 1955 - 2016، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2017، الصفحة: 80.

³ - أمينة المسعودي: الوزراء في النظام السياسي المغربي (من حكومة 1955 إلى حكومة 1985)، مرجع سابق، الصفحة: 362.

⁴ - ينص الفصل 64 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "تتألف الحكومة من الوزير الأول والوزراء".

—ينص الفصل 58 من دستور 31 يوليوز 1970 على ما يلي: "تتألف الحكومة من الوزير الأول والوزراء".

—ينص الفصل 58 من دستور 10 مارس 1972 على ما يلي: "تتألف الحكومة من الوزير الأول والوزراء".

⁵ - أنظر: الفصل 24 من الدساتير المغربية الخمسة.

⁶ - أمينة المسعودي: نفس المرجع، الصفحة: 365.

الظواهر المتعلقة بحالة أعضاء الحكومة وتأليف دواوينهم¹ والتعديلات المدخلة عليها، تضمنت تصنيفا وتمييزا بين مختلف الفئات الوزارية، يمكن توضيحه على الشكل التالي:

الجدول رقم (7) العنوان: المرتب الشهري لأعضاء الحكومة والامتيازات المادية البشرية

نوع الصنف الوزاري	المرتب الشهري الإجمالي ²	التعويض عن التمثيل	تعويض السكن ³	عدد السيارات	النفقة والماء والتدفئة	صوائر التأسيس والأواني	أعضاء الديوان	هيئة الموظفين	هيئة مستخدم المنزل	تعويض التنصيب	تعويض استثنائي ⁴
- الوزير الأول ورئيس الحكومة	32.000	18.000	15.000	3 سيارات	تتكلف الدولة بها	5000	- رئيس الديوان وستة مستشارين وملحق للصحافة	- كاتبان (فرع الإدارة)، كاتبان (فرع الاختزال) والضرب على آلة الكاتبة، و3 سائقين وعنوان	- رئيس للخدم - رئيس مطبخ - مساعد - بستاني	20.000	- يعادل مرتب عشرة أشهر
- الوزراء	26.000	14.000	15.000	سيارتان	تتكلف الدولة بها	5000	- رئيس للديوان فخمسة مستشارين	- نفس العدد باستثناء سائقين.	- نفس العدد	10.000	- يعادل مرتب عشرة أشهر
- كتاب الدولة	20.000	10.000	15.000	سيارة واحدة	تتكلف الدولة بها	5000	- رئيس للديوان ومستشارين	- كاتب واحد (فرع الإدارة) كاتب واحد (فرع الاختزال) والضرب على آلة الكاتبة وسائق واحد	- نفس العدد باستثناء الطباخ المساعد	10.000	- يعادل مرتب عشرة أشهر
- نواب كتاب الدولة	16.000	9.000	15.000	سيارة واحدة	تتكلف الدولة بها	5000	- رئيس للديوان ومستشارين	- نفس العدد	- نفس العدد باستثناء الطباخ المساعد	10.000	- يعادل مرتب عشرة أشهر

المصدر اعداد شخصي

¹ - ظهير شريف رقم 1.74.331 صادر في 11 ربيع الثاني 1395 (23 أبريل 1975) المتعلق بوضعية أعضاء الحكومة وتأليف دواوينهم (غير منشور بالجريدة الرسمية)، منشور في الملحق رقم (2)، من كتاب الدواوين الوزارية في المغرب 1956 - 2015 البنية والوظيفة، لمؤلفه الأستاذ محمد الرضواني، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط، الطبعة الأولى، 2015، الصفحة: 189.

² - المرتب الشهري الإجمالي لأعضاء الحكومة، باستثناء كل أجرة أو تعويض آخر غير منصوص عليهما في الظهير الشريف رقم 1.74.331 الصادر في 11 ربيع الثاني 1395 (23 أبريل 1975) المتعلق بوضعية أعضاء الحكومة وتأليف دواوينهم.

³ - لا يستفيد من تعويض السكن أعضاء الحكومة المستفيدين من سكن مؤث ومجهز بأوان وأدوات زجاجية وفضية، ويتقاضى المستفيدون من سكن غير مؤث تعويضا شهريا محدد في 5000 درهم شهريا محدد في 5000 درهم.

⁴ - يتقاضى الوزراء عند انتهاء مهامهم تعويضا خاصا يعادل مرتب عشرة أشهر، كما يستفيدون عند انتهاء مزاولة مهامهم من معاش شهري.

الفرع الثاني: التعيين الملكي للحكومة وغياب دور صناديق الاقتراع

لقد أفرد المشرع الدستوري المغربي في ظل الدساتير الخمسة (14 دجنبر 1962 - 31 يوليوز 1970 - 10 مارس 1972 - 9 أكتوبر 1992 - 7 أكتوبر 1996) للحكومة الباب الرابع، بعد الباب الثالث المخصص للبرلمان والباب الثاني المتعلق بالملكية.

ومن الناحية الكمية والشكلية، خصص المشرع الدستوري للملكية بابا يتضمن 17 فصلا، وخصص 28 فصلا للبرلمان¹، ومنح الحكومة 6 فصول فقط²، وهو ما يعني أن المشرع الدستوري رسم هندسة دستورية شكلية غير متوازنة من الناحية الكمية، الشيء الذي يوحى بتأثير هذا التوجه الشكلي على مستوى سلطات الحكومة في علاقتها مع باقي السلطات، وخاصة المؤسسة الملكية.

السؤال المطروح في هذا السياق، يتعلق بالأسس والمنافذ الدستورية التي تستند عليها الحكومة لتعيينها وإعفاؤها، إذ أن مسطرة تشكيل وتعيين الحكومة في النظم الدستورية المقارنة تبين بشكل جلي طبيعة النظام الدستوري ومدى توازن السلطات الدستورية.

كيف ستكون وضعية الحكومة في ظل نظام دستوري غير متوازن تحظى فيه الملكية بمرتبة سامية وتعد حجر الزاوية داخل النسق السياسي المغربي برمته.

ولقد أسس المشرع المغربي، في ظل الدساتير المغربية الثلاثة، لما يمكن أن تسميته بالحكومة شبه "التكنوقراطية"، حيث لا يشترط النص الدستوري بأن تنبثق الحكومة من الأغلبية البرلمانية، كما أن المشرع الدستوري لا يلزم الحكومة بعرض برنامجها الحكومي من أجل الحصول على التنصيب البرلماني.

وفي هذا السياق، نص الفصل 24 من الدساتير الثلاثة (14 دجنبر 1962 - 31 يوليوز 1970 - 10 مارس 1972). على ما يلي: "يُعين الملك الوزير الأول والوزراء، ويعفيهم من مهامهم ويقيلهم إن استقالوا أفرادا أو جماعة"³.

لهذا تُعد الحكومة امتدادا لثقة الملك الذي يعين الوزير الأول وباقي الوزراء وفق إرادته الخاصة وبدون مراعاة الخريطة السياسية المبنية على مبدأ انبثاق الحكومة من البرلمان⁴، وهو ما جعل بعض الباحثين يقر بأن الحكومة تعين بمجرد تسلم أعضائها (مرسوم / ظهير) تعيينها⁵.

وبالرغم من التقدم الطفيف الذي طرأ على الفقرة الثانية من الفصل 24 من دستور 1992، التي مكنت الوزير الأول من اقتراح الوزراء على الملك، فإن هذا التوجه الدستوري ظل عاجزا عن التأسيس لفكرة انبثاق

¹- خفف المشرع الدستوري في ظل دستوري 31 يوليوز 1970 و10 مارس 1972، من عدد الفصول المخصصة للباب الثالث المعنون بالبرلمان، لتصبح 22 فصلا عوض 28 فصلا؛ بفعل تبني المشرع الدستوري لنظام الغرفة الواحدة.

²- المصطفى الرازي: مكانة المؤسسة الملكية وتوزيع السلطات في النظام السياسي المغربي على ضوء الوثائق الدستورية المتعاقبة من دستور 1962 إلى دستور 2011، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ الحسين أعبوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، السنة الجامعية، 2015 - 2016، الصفحة: 107.

³- مع إبراز ملاحظة على الفصل 24 من دستوري 31 يوليوز 1970 و10 مارس 1972 تتعلق بأن المشرع الدستوري حذف عبارة أفرادا أو جماعة، وأضحت صياغة الفصل على الشكل التالي: "يعين الملك الوزير الأول والوزراء ويعفيهم من مهامهم ويقيلهم إن استقالوا".

⁴- البشير المتاني: إشكالية توزيع السلطة في النظام الدستوري والسياسي المغربي 1956-1996، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد مكي، السنة الجامعية: 2002 - 2003، الصفحة: 65.

⁵- محمد زين الدين: الدستور ونظام الحكم في المغرب، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، أبريل 2015، الصفحة: 83.

الحكومة من الأغلبية البرلمانية، كما أن الإصلاح الدستوري لسنة 1996، لم يؤسس للحكومة السياسية التي ظلت مطلباً رئيسياً لأحزاب الكتلة الديمقراطية.

بدأت الحياة الدستورية، في المجال الحكومي¹، بتغيير منصب رئيس المجلس ليصبح وزيراً أولاً، على غرار بعض الدول الإفريقية، حيث تم التنصيب على مؤسسة الوزير الأول باعتبارها مؤسسة دستورية من خلال الدساتير الثلاثة (14 دجنبر 1962 - 31 يوليوز 1970 - 10 مارس 1972) (الفقرة الأولى)، كما أن مؤسسة الوزير الأول تعززت نسبياً في المغرب منذ دستور 9 أكتوبر 1992 (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مؤسسة الوزير الأول في دساتير (62 - 70 - 72)

لقد عمل المغرب على دسترة المؤسسات السياسية، من خلال أول دساتيره الصادر في 14 دجنبر 1962²، هذا الأخير نص على سلطة الحكومة ضمن باقي السلط، وأشار إلى أن الحكومة تتشكل من الوزير الأول والوزراء، وحدد اختصاصاتها (الحكومة) وعلاقتها بالملك والبرلمان³.

1- مؤسسة الوزير الأول في دستور 14 دجنبر 1962.

إن إصدار أول دستور مدون بالمغرب، شكل انعطافاً نوعياً في الحياة السياسية الوطنية، حيث تم التنصيب على مؤسسة الحكومة، باعتبارها مؤسسة دستورية يرأسها وزير أول⁴، مع الإشارة إلى أن المشرع لم ينص بشكل مباشر أو غير مباشر على قيادة الوزير الأول للحكومة، وهذا ما يعني أن هذه المؤسسة ظلت تابعة للملك، الذي يرأس المجلس الوزاري وفق صلاحياته محددة بنصوص الدستور⁵.

رغم دخول الدستور الأول حيز التنفيذ بتاريخ 14 دجنبر 1962، إلا أن الملك ظل مستمراً في قيادة ثامن حكومة مغربية⁶، وهنا يمكن طرح التساؤل التالي: هل يمكن تفسير استمرار قيادة الملك للحكومة، بالرغم من صدور نص دستور، بأنه خرق للقانون الأسس للدولة من لدن المؤسسة الملكية، أم أن احتفاظ الملك برئاسة الحكومة فرضته المرحلة الانتقالية التي كان يعيشها المغرب؟ وهل فرض اللقب الممنوح للملك آنذاك (رئيس الحكومة) مرور المرحلة الانتقالية، وذلك في أفق انتظار إجراء الانتخابات التشريعية⁷؟

¹ - الوزير الأول سابقاً.

² - دستور 1962 الذي صدر بموجب ظهير شريف بتاريخ 17 رجب 1382 (14 دجنبر 1962) الجريدة الرسمية عدد 2616 مكرر بتاريخ 19/12/1962، الصفحة: 2993.

³ - خالد الشرقاوي السموني: مؤسسة الحكومة في نظام الدستوري المغربي والفرنسي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوب، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية 1999 - 2000، الصفحة: 45.

⁴ - نص المشرع الدستوري على مفهوم الوزير الأول الذي تولى تنسيق العمل الحكومي، في حين ترأس الملك المجلس الوزاري.

⁵ - محمد أشركي: الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 45.

⁶ الحكومة الخامسة والتي تأسست ما بين 5 يناير 1963 و 13 نونبر 1966 بموجب الظهير الشريف رقم 1.63.026 بتاريخ 9 شعبان 1382 (5 يناير 1963)، الجريدة الرسمية، عدد 2624 الصادرة بتاريخ 13 رمضان 1382 هـ موافق (5 يناير 1963).

⁷ - بتاريخ 17 ماي 1963، تم تنظيم الانتخابات التشريعية والتي أفرزت النتائج التالية:

—جبهة الدفاع عن المؤسسات الدستورية 69 مقعداً؛ حزب الاستقلال 41 مقعداً؛ حزب الاتحاد الوطني للقوات الشعبية 28 مقعداً؛ المستقلون (غير المنتمون) 6 مقاعد. وتجدر الإشارة إلى أن المجلس الأعلى قرر إعادة الانتخابات في سبع دوائر، حيث أجريت الانتخابات الجزئية بتاريخ 2 يناير 1964، فأصبحت تشكيلة مجلس النواب كما يلي:

—جبهة الدفاع عن المؤسسات الدستورية 71 مقعداً؛ حزب الاستقلال 40 مقعداً؛ حزب الاتحاد الوطني للقوات الشعبية 27 مقعداً؛ المستقلون (غير المنتمون) 6 مقاعد.

وفي 13 نونبر 1963، تشكلت الحكومة المغربية التاسعة¹، وعين أحمد باحنيني وزيرا أول². ويلاحظ أن دستور 14 دجنبر 1962 قد عمل على تقنين ودسترة تبعية "مؤسسة الحكومة" ورئيسها للمؤسسة الملكية (السلطان)³.

ومن خلال مقتضيات الفصل 24 من دستور 14 دجنبر 1962⁴، يتضح أن الملك يمكنه ممارسة العديد من الاختصاصات، وأول هذه الاختصاصات هو تشكيل الحكومة التي ظلت خلال الدساتير الثلاثة مرتبطة أساسا بالإرادة الملكية المطلقة، كتجسيد لمسؤوليتها عن أعمالها أمام الملك⁵.

وفي إطار الاختيار الملكي الحر والمطلق في مجال تشكيل الحكومة، لا يلزم الملك من الناحية الدستورية باختيار الوزير الأول والوزراء من بين أعضاء مجلس النواب أو من الأحزاب السياسية، وبالتالي يلاحظ أن سلطة تشكيل الحكومة برمتها تظل محصورة بيد المؤسسة الملكية دون مشاركة الوزير الأول⁶.

وفيما يخص السلطات المخولة للوزير الأول، وجبت الإشارة إلى أن الوثيقة الدستورية الأولى قد أسندت مجموعة من المهام والاختصاصات للوزير الأول، حيث ينص الفصل 29 من دسترة 14 دجنبر 1962 على التالي:

— "يمارس الملك السلطة التنظيمية المقصورة عليه بصريح نص الدستور.

— المراسيم الملكية توقع بالعطف من طرف الوزير الأول ما عدا المراسيم الملكية المنصوص عليها في الفصول (24. 35. 72. 77. 84. 91. 101)".

كما ينص الدستور الأول أيضا، في الفصل 68 منه، على أن "يمارس الوزير الأول السلطة التنظيمية فيما عدا المواد التي يصرح الدستور بإسنادها إلى سلطة الملك التنظيمية"، وفي الوقت نفسه نجد الفصل 49 من الدستور المذكور، يقر بأن المواد الأخرى التي ليست من اختصاص القانون تكون داخلية في حيز النصوص التنظيمية.

ويلاحظ من خلال الفصول 29 و49 و68 من دستور 14 دجنبر 1962، أن هذا الأخير يقر نوعا من التوزيع للسلطة التنظيمية بين الملك في الميادين المقصورة عليه بصريح نصوص الدستور، وبين الوزير الأول. كما يلاحظ،

¹ - تشكلت الحكومة التاسعة، من 13 نونبر 1963 إلى 8 يونيو 1965، بموجب الظهير الشريف رقم 1.63.341 بتاريخ 25 جمادى الثانية 1383 (13 نونبر 1963)، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 5 رجب 1383 (22 نونبر 1963) العدد 2665، الصفحة: 2619.

² - أحمد باحنيني: ولد بمدينة فاس سنة 1909، وفي فاتح يونيو 1962 عين وزيرا للعدل، وفي 13 نونبر من سنة 1963 عين وزيرا أولا، بموجب الظهير الشريف رقم 1.63.341 بتاريخ 25 جمادى الثانية 1383 (13 نونبر 1963)، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 5 رجب 1383 (22 نونبر 1963) العدد 2665، الصفحة: 2619، تجذر الإشارة إلى أنه كان ينتهي لجهة الدفاع عن المؤسسات الدستورية، وفي 10 يوليوز من سنة 1971 قتل في أحداث الصخيرات الانقلابية.

³ - محمد معتصم: النظام السياسي الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 104.

⁴ - حافظت دساتير (1962 - 1970 - 1972) على مقتضيات الفصل 24 حيث نص ذات الفصل على ما يلي: "الملك يعين الوزير الأول والوزراء، ويعفيهم من مهامهم ويقيلمهم إن استقالوا أفرادا أو جماعة".

⁵ - محمد أزواغ: اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد الرحمان البكريوي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية، 1984، الصفحة: 189.

⁶ - وهي المسطرة التي أكدها الدستوران اللاحقان (1970 و1972)، في حين نجد أن الواقع الذي كان سائدا قبل الدساتير الثلاثة (1962 - 1970 - 1972) وإلى غاية 1960، حيث كان رئيس المجلس (الوزير الأول / رئيس الحكومة حاليا) يقترح على الملك لائحة الوزراء، فهذا التغيير في المفهوم من رئيس المجلس إلى (الوزير الأول) يعكس أن الوزير الأول يقابله أيضا تغيير في اختصاصات هذا الأخير.

أيضا، أن المجال التنظيمي واسع جدا، مما يستلزم، في هذا الصدد، التمييز بين السلطة التنظيمية الملكية والسلطة التنظيمية للوزير الأول.¹

وتجدر الإشارة، في هذا المنحى، إلى أن السلطة التنظيمية من خلال دستور 1962، لا تتجاوز، من حيث مداها، سلطة الملك في اتخاذ القرارات الفردية، كالتعيينات في الوظائف المدنية والعسكرية أو في الوظائف القضائية بناء على الفصلين 33 و34 من الدستور. ومما ينبغي تأكيده، هنا، هو أن سلطة الملك، في هذا المجال، لا تخضع لأي مراقبة قضائية حتى وإن مورست عن طريق التفويض الملكي لأحد الوزراء؛ لأن هذه السلطة تمارس باسم الملك ولحسابه.²

وبالتركيز على اختصاصات وصلاحيات الوزير الأول من خلال دستور 14 دجنبر 1962، نجد أن الأعمال التي يقوم بها الوزير الأول تكتسي شكلين أساسيين:

— الشكل الأول: ويتضمن الأعمال التي تمارس بدون دراستها من لدن مجلس الوزراء، وهي تشكل ما يسمى بالسلطة التنفيذية، وتمارس عن طريق المراسيم العادية.

— الشكل الثاني: ويضم الأعمال التي تتخذ بمشاركة مجلس الوزراء عن طريق المراسيم التنظيمية والمعروفة بالسلطة التنظيمية³، ويمكن إجمال صلاحيات الوزير الأول فيما يلي:

الحق في المبادرة بمشاريع القوانين، مما يعني أن الحكومة تشارك البرلمان مهمة بلورة السياسة القانونية عن طريق مشاريع القوانين التي توضع بمكتب أحد مجلسي البرلمان.⁴

للوزير الأول - كما سبقت الإشارة - الحق في ممارسة السلطة التنظيمية⁵، وتتيح له هذه الإمكانات العمل على اتخاذ الإجراءات العامة الضرورية لتنفيذ القوانين.⁶

2- مؤسسة الوزير الأول في دستوري 1970. 1972.

ويلاحظ أن دستور 31 يوليوز 1970، قد عمل على تقوية مركز المؤسسة الملكية، وإضعاف موقع الوزير الأول، وتكريس تبعية الحكومة للملك، إلى درجة أن الحكومة لم تعد تظهر إلا كفريق مكون من "موظفين سامين للتنفيذ"؛ حسب تعبير الأستاذ عمر بندورو.⁷

¹ - محمد أزواغ: المرجع نفسه، الصفحة: 194.

² - محمد أزواغ: المرجع السابق نفسه، الصفحة: 194.

³ - أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 202.

⁴ - نور الدين المولودي: السياسة القانونية بالمغرب 1979 - 1983 حكومة المعطي بوعبيد، أطروحة لنيل دكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبدالله ساعف، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية، 2004 - 2005، الصفحة: 77.

⁵ - الفصل 68 من دستور 1962 "يمارس الوزير الأول السلطة التنظيمية فيما عدا المواد التي يصرح الدستور بإسنادها إلى سلطة الملك التنظيمية.

تحمل المقررات التنظيمية الصادرة عن الوزير الأول التوقيع بالعطف من لدن الوزراء المكلفين بتنفيذها".

⁶ - تجدر الإشارة إلى أن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، أقرت بأن سلطة الوزير الأول، كان معترفا بها لرئيس مجلس الوزراء (يمكن ممارستها حتى بدون نص قانوني)، حكم صادر بتاريخ 17 أبريل 1961 (غير منشور).

أنظر: أمينة المسعودي: نفس المرجع، الصفحة: 203.

⁷ - عمر بندورو: النظام السياسي المغربي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2002، مرجع سابق، الصفحة: 96.

ولقد جاء دستور 10 مارس 1972¹ ليعيد النظر في سلطات الحكومة، التي تم توسيعها بإسناد السلطة التنظيمية للوزير الأول² بمقتضى الفصل 62 من دستور 10 مارس 1972³، ودون إشراك الملك في ممارستها، بخلاف ما كما كان عليه الأمر في الدستور الأول⁴.

وبلاحظ أن الفصل 29 من هذا الدستور نفسه⁵، لا يشير إلى إمكانية ممارسة السلطة التنظيمية من لدن الملك⁶، إضافة إلى الفصل 62 من الدستور الثالث، الذي ينص بوضوح على أن الوزير الأول يمارس السلطة التنظيمية، وبالتالي أضحي للوزير الأول الحق في تفويض بعض سلطة للوزراء⁷؛ إذ تحمل مراسيم الوزير الأول التوقيع بالعطف من لدن الوزراء المكلفين بتنفيذها.

إن صلاحيات الوزير الأول قد شهدت بعض التعديلات في إطار دستور 10 مارس 1972، على خلاف ما كان عليه الأمر في دستور 31 يوليوز 1970، الذي جعل الحكومة مجرد "فرقة تتكون من أطر عليا" تسهر على التنفيذ، والوزير الأول الذي يقوم تجاهها بدور الكاتب العام حسب ما ذهب إليه دوفيرجي⁸.

ولقد أضحي الوزير الأول، من خلال دستوري 31 يوليوز 1970 و 10 مارس 1972 يضطلع بمسؤولية تنسيق النشاطات الوزارية⁹، في وقت لم يتعرض لذلك الدستور المغربي الأول الذي ظل صامتا حول هذه النقطة¹⁰.

ومن جهة أخرى، يلاحظ أن الدستورين المذكورين، قد سارا على نهج دستور 14 دجنبر 1962، فيما يخص عدم تكليف الوزير الأول بمهمة تحديد وتسيير سياسة الدولة¹¹. فالبرنامج الذي يعرضه الوزير الأول أمام البرلمان هو بمثابة تعبير عن السياسة المرسومة من لدن الملك، الذي يعد المسؤول عن السلطة التنفيذية؛ أي إنه، من

¹- دستور 1972 الذي صدر بموجب الظهير الشريف رقم 172-061 بتاريخ 23 محرم 1392 هـ - 10 مارس 1972، نشر بالجريدة الرسمية بتاريخ 15 مارس تحت عدد 3098، الصفحة: 626.

²- أمينة المسعودي: عمل أعضاء الحكومة في المغرب الصلاحيات - الحدود - المسؤوليات 1955 - 2016، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2017، الصفحة: 99.

³- ينص الفصل 62 من دستور 10 مارس 1972 على التالي: يمارس الوزير الأول السلطة التنظيمية. تحمل المقررات التنظيمية الصادرة عن الوزير الأول التوقيع بالعطف من لدن الوزراء المكلفين بتنفيذها.

⁴- مولاي هشام الإدريسي: السلطة التنظيمية في النظام المغربي: محاولة تأصيلية في النص والممارسة، مرجع سابق، الصفحة: 33.

⁵- ينص الفصل 29 من دستور 1972 على التالي: "يمارس الملك بمقتضى ظهائر المنصوص عليها في الفصول 21 (المقطع الثاني) 24 - 35 - 68 - 70 - 78 - 85 - الظهائر الشريفة توقع بالعطف من لدن الوزير الأول ما عدا الظهائر المنصوص عليها في الفصول 21 (المقطع الثاني) 24 - 35 - 68 - 70 - 78 - 85 - 95 - 100".

⁶- وهذا ما يعني أن النصوص المتخذة في شكل تشريعي والتي تدخل في المجال التنظيمي، يمكن تغييرها بمرسوم كما كان الشأن في دستور 1962، وليس بظهير شريف كما هو الأمر بالنسبة لدستور 1970 في فصله 47. بل فضلا عن ذلك، يمكن للوزير الأول، حسب الفصل 63 من دستور 1972 تفويض السلطة التنظيمية إلى الوزراء، وهو أمر مستحيل في دستور 1970. للمزيد من التفاصيل: أنظر أزواغ (محمد): اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 197 وما بعدها.

⁷- ينص الفصل 63 من دستور 1972: "للوزير الأول الحق في تفويض بعض سلط الوزراء".

⁸- بوجمعة الحمزاوي: دراسة الحياة السياسية المغربية (1965 - 1971)، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد الله ساعف، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - الرباط، السنة الجامعية 1990، الصفحة: 125.

⁹- خلال فترة الاستثناء، مارس المدير العام للديوان الملكي، مهمة تنسيق الأنشطة الوزارية.

¹⁰- أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة مرجع سابق، الصفحة: 204.

¹¹- أمينة المسعودي: المرجع السابق نفسه، الصفحة: 204.

الناحية الفعلية، يعتبر رئيس الدولة ورئيس الحكومة في الوقت نفسه. أما الوزير الأول فلا يعتبر إلا أول الوزراء الذي يمارس صلاحياته تحت مسؤولية الملك.

وما يلاحظ، أيضا، فيما يتعلق باختصاصات الوزير الأول، هو فقدانه للسلطة التأسيسية الفرعية المتمثلة في حق اقتراح تعديل الدستور، من خلال دستوري 1970 و1972، على خلاف دستور 1962 الذي كان يخوله هذه الإمكانيات إلى جانب البرلمان¹.

الفقرة الثانية: مؤسسة الوزير الأول في دستوري (1992 و1996)

عرف المركز الدستوري للوزير الأول تطورا طفيفا من خلال دستور 9 أكتوبر 1992، وتكرس هذا التحول النسبي مع دستور 7 أكتوبر 1996.

1. مؤسسة الوزير الأول في دستور 9 أكتوبر 1992

ذهب العديد من الباحثين² إلى اعتبار دستور 9 أكتوبر 1992³ الدستور الفاصل الذي شكل قطيعة مع الدساتير السابقة، وعزز نسبيا من توازن السلط¹، غير أنه يلاحظ من حيث الممارسة العملية، أن الإصلاحات

¹ - كان الوزير الأول في ظل دستور 1962 يمارس السلطة التأسيسية الفرعية بموجب الفصل 104 الذي أعطى للبرلمان حق التقدم بطلب المراجعة الدستورية، وهو الحق الذي يتمتع به الوزير الأول أيضا، لكن اقتراح المراجعة يجب أن يتخذ كل مجلس بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم المجلس (مجلس النواب ومجلس المستشارين).

وفي هذا الإطار ينص الفصل 104 من دستور 1962 على التالي "التقدم بطلب مراجعة الدستور حق يتمتع به الوزير الأول والبرلمان". للمزيد من التفاصيل، انظر: السعيد (عبد العزيز): المراجعات الدستورية في المغرب وإشكالية الثبات والتغيير في النظام السياسي المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية 2001 - 2002، ص من 37 إلى 43.

² - خالد الشراوي السموني: مؤسسة الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوب، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكاد - الرباط، السنة الجامعية، 1999 - 2000، الصفحة: 5.

- عبد النبي كياس: مؤسسة الوزير الأول في النظام السياسي الدستوري المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوب، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكاد - الرباط، السنة الجامعية، 2004 - 2005، الصفحة: 29.

- مولاي هشام الإدريسي: السلطة التنظيمية في النظام المغربي: محاولة تأصيلية في النص والممارسة، مرجع سابق، الصفحة: 37.
- Georges Vedel, in *révision de la constitution marocaine* (1992), collection Edification d'un Etat moderne, Imprimerie Royale, Rabat, 1992, p: 36.

أمانة المسعودي: "الإصلاحات المؤسساتية والدستورية"، مجلة أبحاث، إصلاحات بعد عقد من الزمن، أبعاد ودلالات، العدد 59 السنة: 24 فبراير - ماي 2010، الصفحة: 25.

³ - دستور 1992، الذي صدر بموجب ظهير شريف رقم 155-92-1 صادر في 11 ربيع الآخر 1413 هـ / 09 أكتوبر 1992، بتنفيذ نص مراجعة الدستور، نشر بالجريدة الرسمية بتاريخ 14 أكتوبر 1992 تحت عدد 4172، الصفحة: 1247.

ويمكن أن نشير في هذا الصدد إلى إشكال تفضيل مفهوم دستور جديد على مفهوم "المراجعة الدستورية"، حيث يشير الأستاذ محمد معتصم، إلى أنه بالرغم من التجديدات الهامة التي أدخلها استفتاء رابع شتنبر 1992 على دستور 1972، فقد اعتبر من قبل المشرع الدستوري مراجعة دستورية لا دستورا جديدا، حيث ارتكز المشرع لإعلان إجراء الاستفتاء على الفصل 98 من دستور 1972 المتعلق بالمراجعة الجزئية، كما استند المشرع في إصدار ظهير الأمر بتنفيذ نص المراجعة الدستورية لسنة 1992 على الفصلين 26 و100 من دستور 1972 المتعلقين على التوالي بالإصدار والتعديل الدستوري الجزئي، بالإضافة إلى كون عبارة "مراجعة الدستور" تصدرت أول صفحة من النص المنشور بعد إجراء الاستفتاء وإصدار الأمر بتنفيذه. ومن جهة أخرى لم يضمن المشرع نص المراجعة لسنة 1992 فصلا؛ مماثلا للفصل 103 من دستور 1972 الذي يعلن فيه أنه يلغي دستور 1972. وعلى النقيض من هذا التوجه، تذهب الأستاذة وفاء الفيلاي، إلى ترجيح الأطروحة الثانية، التي تقول، بأننا بصدد دساتير مختلفة، وتضيف أن النص الدستوري قد طرح كوحدة متكاملة على الاستفتاء ولم تعرض فقط الفصول المزمع تعديلها، وذلك خلافا للتعديلات الجزئيين ل- 23 و30 ماي من سنة 1980، للمزيد من التفاصيل يمكن الرجوع إلى:

أمانة المسعودي: "أي توازن في الدستور المغربي الجديد؟"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 18، يناير - مارس 1997، الصفحة: 11.

الدستورية لم تحدث أثرا قويا وملموسا على توازن السلطة، وظل المشهد السياسي مطبوعا بهيمنة المؤسسة الملكية على باقي السلطات.

ومن أهم المستجدات التي جاء بها دستور 1992 - فيما يتعلق بمؤسسة الوزير الأول - تعزيز صلاحيات الوزير الأول، والانتقال من متن دستوري كان في ظله الملك يمارس، ومنذ أول تجربة دستورية، سلطة مطلقة، فيما يخص تعيين الحكومة. ومع دستور 1992، يلاحظ أن تعيين الوزراء لم يبق اختصاصا خالصا للملك، فلقد أصبح للوزير الأول حق اقتراح تعيين الوزراء على الملك.²

كما أن الوزير الأول، وبمقتضى الفصلين 59 و 74 من الوثيقة الدستورية لسنة 1992، أضحي لا يكتفي بمناقشة البرنامج الحكومي الذي يعتزم تطبيقه.

ومن هذا المنطلق، ولطلب ما عرف في عهد الجمهورية الرابعة بفرنسا بالتنصيب البرلماني³، فإن البرنامج الحكومي أصبح مصحوبا بتصويت. كان من أثر هذا المقتضى تقوية مراقبة البرلمان للعمل الحكومي في أسى تجلياته؛ والمتمثلة في البرنامج الحكومي⁴.

- محمد معتصم: النظم السياسية المعاصرة، الطبعة الأولى، فبراير 1993، الدار البيضاء، منشورات إيزيس - الدار البيضاء، الصفحة: 176.
- وفاء الفيلالي: البرلمان في النظام السياسي المغربي على ضوء الولاية التشريعية الخامسة (من 1993 إلى 1997)، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذة أمينة المسعودي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية 2001 - 2002، الصفحة: 32 و 33.

- أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: من 135 إلى 139.
- Amina EL Messaoudi: *Réflexions sur l'équilibre institutionnel dans la nouvelle constitution marocaine*, Annuaire de l'Afrique du Nord, (1996), tome XXXV, Paris, CNRS, p: 583 -- 591.

¹- زين العابدين حمزاوي: إشكالية التناوب في ضوء التطور السياسي والدستوري بالمغرب، رسالة لنيل الدراسات العليا في القانون العام، الأستاذ أحمد بنكوكس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية 1998 - 1999، الصفحة: 165.
- محمد الهاشي: إشكالية التحديث السياسي بالمغرب - محاولة حول مأسسة الممارسة السياسية بالمغرب -، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، تحت إشراف إشراف الأستاذ محمد الصوفي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية 2001 - 2002، الصفحة: 38.

- عبد الكريم الحديكي: التأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان في النظام الدستوري المغربي - دراسة قانونية -، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية، 2002 - 2003، الصفحة: 10.

- عمر بندور: النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 130 و 131.
²- ينص الفصل 24 من دستور 1992 على التالي: "يعين الملك الوزير الأول، ويعين باقي أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول وله أن يعفيهم من مهامهم. ويعفي الحكومة بمبادرة منه أو بناء على استقالته".

Voir Amina EL Messaoudi. Op.cit. p: 584.

والملاحظ أن هذا النص يختلف عن النص الذي عرض يوم 20 غشت على الاستفتاء الشعبي، حيث تم حذف صلاحيات الوزير الأول فيما يخص اقتراح إعفاء الوزراء.

³ - Jacques Cadart: « Institutions politiques et droit constitutionnel ». L.G.D.J. paris. 1975. P: 1316.

⁴ - محمد معتصم: "عناصر الاستمرارية والتطور في الممارسة لبرلمان 1984"، مؤلف جماعي بعنوان: التجربة البرلمانية المغربية الرابعة (1984 - 1992)، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، العدد 4 - 1996، الصفحة: 91.

وهكذا، فالأثر المترتب على رفض البرنامج الحكومي، المزمع تطبيقه من لدن البرلمان، يقود إلى انسحاب الحكومة من الحياة السياسية، وقبول البرنامج معناه التأشير على تطبيقه¹.

وما يلاحظ في هذا الإطار، هو أن الوثيقة الدستورية لسنة 1992 تتجه نحو تكريس ومأسسة النظرية الدستورية الحديثة، التي تركز على قيام حكومة مسؤولة، كمؤسسة تنفيذية²، وهذا ما مكن من تدعيم الطابع البرلماني للنظام السياسي المغربي³.

وجدير بالذكر أن التعديلات التي جاءت بها الوثيقة الدستورية المذكورة، قد فجرت جدلا فقهيا حول مرتبة الوزير الأول داخل المتن الدستوري والسياسي؛ حيث يرى الأستاذ "جورج فيدل" أن الوزير الأول في المغرب أصبح، بمقتضى دستور 9 أكتوبر 1992، رئيسا للحكومة⁴، ويضيف: على أن مما زاد من تقوية دور الوزير الأول هو ما جاء به الفصل 60 من دستور 9 أكتوبر 1992⁵، الذي أضاف عبارة: "تحت مسؤولية الوزير الأول". وهذا ما يفسر، حسب الأستاذ فيدل، أن الوزير الأول تحول إلى رئيس الحكومة بدل أول الوزراء.

¹ - رضوان الشباكي: السلطة التشريعية في المغرب، التكوين والاختصاص - دراسة مقارنة -، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية، 2005 - 2006، الصفحة: 473.

² - وجبت الإشارة، في هذا السياق، إلى بروز قراءات متباينة للفقهاء الدستوري حول مسألة التنصيب الحكومي.

- الأطروحة الأولى: تؤكد على التنصيب الأحادي ويتزعمها كل من الأساتذة: عبد اللطيف منوني، محمد معتمد، رقية المصدق، المختار مطيع.

أما الأطروحة الثانية، والتي تركز على التنصيب المزدوج، يمثلها كل من الأساتذة: مصطفى قلوش، عبد الرحمان القادري، أمينة المسعودي، عبد الرحمان أمالو، مليكة الصروح، محمد الرضواني، جاك روبر.

أنظر في هذا الشأن:

- محمد معتمد: النظم السياسية، منشورات إيزيس، الدار البيضاء، 1992، الصفحة: 182.

- أمينة المسعودي: "أي توازن في الدستور المغربي الجديد؟"، مرجع سابق، الصفحة: 12.

- Rkia El Mossdeq: « consensus au jeu de consensus ? pour le réajustement de la pratique politique au Maroc », Imprimerie Najah El Jadida. Casablanca. 1995. P: 21.

- مصطفى قلوش: "التأصيل الفقهي لفتوى السيد الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان"، جريدة الحركة، العدد 3217، بتاريخ 28 ماي 1998.

- عبد الرحمان القادري: "نظرة عامة عن مشروع الدستور المراجع"، مراجعة الدستور المغربي 1992، دراسات وتحليل، المطبعة الملكية، 1992، الصفحة: 75.

- مليكة الصروح: القانون الدستوري، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1998، الصفحة: 183.

- جاك روبر: "مستجدات مشروع الدستور"، في كتاب جماعي، مراجعة الدستور المغربي 1992، مرجع سابق، الصفحة: 46.

- أمينة المسعودي: "قراءة في التوازن بين المؤسسات النيابية والحكومية في المغرب من خلال دراسات المرحوم عبد الرحمان القادري"، مرجع سابق، الصفحة: 13.

- محمد الرضواني: التنمية السياسية في المغرب: تشكل السلطة التنفيذية وممارستها من سنة 1956 إلى سنة 2000، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2011، الصفحة: 112.

هناك تصور ثالث، يرفض التنصيب المزدوج والأحادي للحكومة، حيث يطرح هذا الاتجاه مسطرتين، الأولى ملكية تنصب على بنية الحكومة وهي التعيين الملكي للحكومة الذي هو بمثابة إعلان لشرعية ميلادها وتشكيلها النهائي، في حين أن المسطرة الثانية هي برلمانية تتمثل في التصويت البرلماني على البرنامج الحكومي والذي يمنح الثقة المبدئية للحكومة من لدن مجلس النواب عند تعيينها لأول مرة من طرف الملك.

انظر: وفاء الفيالي: "التصويت البرلماني على البرنامج الحكومي منح للثقة المبدئية"، مقال منشور بأسبوعية الأيام، عدد 65، بتاريخ 19 - 25 دجنبر 2002، الصفحة: 29.

³ - محمد بنحجي: "على هامش استفتاء 15 شتنبر 1995: الحركة الدستورية بالمغرب"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 13، أكتوبر - دجنبر 1995، الصفحة: 106.

⁴ - فيدل جورج: "مراجعة الدستور المغربي"، مؤلف جماعي، مرجع سابق، الصفحة: 25.

⁵ - ينص الفصل 60 من دستور 1992 على التالي: "تعمل الحكومة على تنفيذ القوانين، تحت مسؤولية الوزير الأول، والإدارة موضوعة رهن تصرفها".

أما الأستاذ عبد اللطيف المنوني، فاعتبر أن ما جاء به الفصل 60 من شأنه أن يقوي سلطة الوزير الأول¹، فيما يرى الأستاذ محمد معتصم، في هذا السياق، أن هذه المقتضيات الجديدة لسنة 1992، من شأنها أن تجعل الحكومة حكومة الوزير الأول، وأن تقوي قيادة العمل الحكومي².

وفي هذا الصدد، تشير الأستاذة أمينة المسعودي إلى بروز وانبعاث مؤسسة الوزير الأول من خلال دوره داخل التشكيلة الحكومية، ويظهر ذلك من خلال اختيار اقتراح لائحة الوزراء على الملك (الفصل 24). وبهذا لم يعد الوزير الأول الرئيس الشرفي لأعضاء الحكومة، ذلك أنه تعود إليه سلطة اقتراح لائحتهم على الملك من أجل تعيينهم³.

أما الأستاذ مصطفى قلوش، فأشار إلى أن دستور 1992 قد منح الوزير الأول صلاحيات لم يكن يتوفر عليها في ظل الدساتير السابقة (1962 – 1970 – 1972)⁴. وفي هذا الإطار، يضيف الأستاذ عمر بندورو أن الوزير الأول، في ظل دستور 1992، أضحى يقترح تعيين أعضاء الحكومة على الملك، ويضيف أن الغاية من هذا الامتياز هو تأسيس نوع من التشاور بين الملك والوزير الأول من أجل اختيار أعضاء الحكومة فقط⁵، كما لا يجب أن ننسى أن دستور 1992 قد منح الوزير الأول حق إحالة القوانين إلى المجلس الدستوري⁶.

وترى الأستاذة وفاء الفيلاي أن المستجدات الواردة في الفصل 24 من دستور 9 أكتوبر 1992، تعد بمثابة تشريف وتكليف لمؤسسة الوزير الأول؛ تشريف لأن اقتراح الوزير الأول لباقي الوزراء إعلاء لشأنه ومكانته، وتكليف باعتباره مسؤولاً عن تنسيق العمل الحكومي بين مختلف الوزارات⁷.

وبناء على ما تقدم، يتبين أن هذه التصورات الفقهية، تجاه مؤسسة الوزير الأول من خلال ما جاء به دستور 9 أكتوبر 1992، تقدم جملة من المعطيات المفيدة في باب التفكير في الأسئلة التي طرحها مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري المغربي.

¹ - المنوني عبد اللطيف: قراءات في مشروع الدستور المراجع، مؤلف جماعي، مرجع سابق، الصفحة: 110.

² - محمد معتصم: "تأملات في حصيلة و آفاق 30 سنة من الممارسة الدستورية المغربية"، المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية، الدار البيضاء، العدد 30، 1992.

³ - أمينة المسعودي: "الإصلاحات المؤسساتية والدستورية"، مجلة أبحاث، إصلاحات بعد عقد من الزمن، مرجع سابق، الصفحة: 27.

⁴ - مصطفى قلوش: النظام الدستوري المغربي، الطبعة الرابعة، مكتبة دار السلام، الرباط، 1994، الصفحة: 161 و 221.

⁵ - عمر بندور: النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 130.

⁶ - تنص الفقرة الثالثة من الفصل 72 من دستور 1992: "... وللملك أو الوزير الأول أو رئيس مجلس النواب أو ربع الأعضاء الذين يتألف منهم هذا المجلس أن يحيلوا القوانين قبل إصدار الأمر بتنفيذها إلى المجلس الدستوري لبيت في مطابقتها..."

- يلاحظ أن مسطرة الإحالة إلى المجلس الدستوري تتميز بتعدد الجهات التي تحيل إلى المجلس الدستوري، وهناك هيمنة للجهات السياسية وعلى رأسها الوزير الأول ورئيس مجلس النواب.

للمزيد من التفاصيل أنظر:

- محمد الصافي: الوزير الأول بالمغرب، الوثيقة الدستورية، الممارسة السياسية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى جفال، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، عين شق - الدار البيضاء، السنة الجامعية 2002 -- 2003، الصفحة: 32 و 33.

- محمد اليونسي: فصل السلط في النظام السياسي الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 55.

⁷ - وفاء الفيلاي: البرلمان في النظام السياسي المغربي على ضوء الولاية التشريعية الخامسة (من 1993 إلى 1997)، مرجع سابق، الصفحة: 50.

وما يمكن استخلاصه، في هذا السياق، أن الوزير الأول، في دستور 9 أكتوبر 1992، قد عرف تحولاً نسبياً - يشهد على ذلك أن هناك شبه إجماع من لدن الفقه الدستوري المغربي - إلا أن هذا لا يمنع من القول بأن الوزير الأول يظل، حسب الفصل 24 من دستور 1992، تابعا لرئيس الدولة سواء من حيث تعيينه أو إعفاؤه.

وفيما يتعلق بالتحليل الذي قدمه الأستاذ جورج فيدل بخصوص الفصل 59 من الدستور المشار إليه، فينص على أن الحكومة مسؤولة أمام الملك وأمام مجلس النواب معا. وكذلك اعتبار الوزير الأول رئيسا للحكومة، نشير إلى أن أطروحة الأستاذ جورج فيدل غير مقنعة، من الناحية الفعلية، وذلك من خلال الاعتبارات التالية:

1. إن الرئيس الفعلي والعملي للجهاز التنفيذي هو الملك وليس الوزير الأول.

2. الوزير الأول يعتبر رئيسا للحكومة، لأنه يفقد لسلطة حق اقتراح إقالة الوزراء.

3. الوزير الأول لا يضع خريطة السياسات العامة للدولة. فالفصل 25 من دستور 1992، ينص على أن الملك يرأس المجلس الوزاري، ومن ثم، فالوزير الأول لا يرأس المجلس الوزاري الذي يبت فيه بشأن السياسات العامة للدولة؛ حيث إن الحكومة تكتفي بتنفيذ القوانين دون صنعها، وهذا ما جعل الحكومة في المغرب، توصف بكونها حكومة "صاحب الجلالة" وليس حكومة الوزير الأول.

2. مؤسسة الوزير الأول في دستور 7 أكتوبر 1996

أما بخصوص دستور 7 أكتوبر 1996¹، فإنه لم يكن أكثر استجابة وإرضاء لمطالب المعارضة². فقد كرس المقتضيات الدستورية السالفة الذكر³، واقتصر على العودة إلى نظام الازدواج البرلماني بآليات وتدابير جديدة⁴، حيث بقي مجلس النواب ينفرد بالتصويت على البرنامج الحكومي⁵. وبالتالي، فإن التعديلات التي جاء بها دستور 1996 ارتبطت، بالأساس، ببنية البرلمان وبسلطاته، وبوضعية المجلس الدستوري، وبتأكيد دور الجهة بما هي جماعة محلية، وبإحداث المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات، وبوضعية العمال. في حين يلاحظ أن سلطات الملك وصلاحيات الوزير الأول لم يطرأ عليها أي تغيير.

¹ - الصادر بموجب ظهير شريف رقم 1.96.157 صادر في 23 جمادى الأولى 1417 (7 أكتوبر 1996) بتنفيذ نص الدستور المراجع: الجريدة الرسمية عدد 4420، بتاريخ 26 جمادى الأولى 1417 (10 أكتوبر 1996)، الصفحة: 2281 - 2292.

² - عبد العزيز المغاري: الدستور المغربي الجديد لسنة 1996 "مستجدات و آفاق"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية 1998، الصفحة: 38.

³ - أمينة المسعودي: "أي توازن في الدستور المغربي الجديد؟"، مرجع سابق، الصفحة: 13.

⁴ - المهدي الفحصي: مدى تأثير الإصلاحات الدستورية والسياسية على التوازن بين السلط بالمغرب، مرجع سابق، الصفحة: 76.

⁵ - تنص الفقرة الأخيرة من الفصل 60 من دستور 1996 على التالي: "... يكون البرنامج المشار إليه أعلاه موضوع مناقشة أمام كلا المجلسين ويتلو مناقشته في مجلس النواب تصويت يجب أن يقع وفق الشروط المنصوص عليها في الفقرتين الثانية والثالثة من الفصل 75 ويترتب عليه أثر المشار إليه في الفقرة الأخيرة منه".

المطلب الثاني: تكريس رجحان سلطة الحكومة على البرلمان في الدساتير المغربية الخمسة

تعد الحكومة هيئة واحدة جماعية منسجمة ومتضامنة، تتألف من وزراء، يرأسها رئيس حكومة أو وزير أول¹، وتتولى الحكومة القيام بمهام السلطة التنفيذية عبر سياستها العامة.

والحكومة في النظام الدستوري المغربي تتألف من الوزير الأول والوزراء²، بناء على اختيار ملكي ودون حاجة إلى تنصيب برلماني أو تزكية من لدن مجلس النواب³.

تتوفر الحكومة دستوريا على العديد من الاختصاصات؛ منها ما هو تنظيمي، ومنها ما هو تشريعي⁴، إلا أن الأصل العام، وخاصة في الأنظمة «الرئاسية» التي تعتمد على نظرية الفصل بين السلطات، هو ممارسة الحكومة للسلطة التنظيمية، أما في الأنظمة البرلمانية التي تستند على نظرية التعاون والتداخل بين السلطات، فنجد أن الحكومة تقوم باختصاصات متقاطعة يتداخل فيها التنظيمي مع التشريعي.

الفرع الأول: الاختصاص التشريعي للحكومة⁵ من خلال المبادرة التشريعية لاقتراح القوانين التنظيمية والعادية

نظريا، يقوم النظام الرئاسي على فصل مطلق وصارم بين السلطات التشريعية والتنفيذية⁶، وتعود جذور هذا الفصل إلى النظرية الليبرالية التي تهدف إلى تقييد الحكام، من خلال تقسيم الدولة إلى ثلاث سلطات، الأولى تضع القوانين، والثانية تطبق القوانين، ثم الثالثة التي تختص بحل النزاعات.

انتقد موريس دوفرجيه في كتابه "المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الأنظمة السياسية الكبرى" النظريات الوظيفية التي تفسر موضوع فصل السلطات، حيث اعتبرها غير واضحة وغامضة في مقاربة موضوع وظائف الدولة⁷، واعتبر أن فصل السلط الحقيقي انتقل من الصراع بين الحكومة والبرلمان إلى الصراع بين الحزب الأغلي الذي يتصدر مقاعد الغرفة الأولى والمعارضة التي تمارس الرقابة⁸.

¹ - عصام سليمان: الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2010، الصفحة: 20.

² - ينص الفصل 64 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "تتألف الحكومة من الوزير الأول والوزراء".

- ينص الفصل 58 من دستور 31 يوليوز 1970 ودستور 10 مارس 1972 على ما يلي: "تتألف الحكومة من الوزير الأول والوزراء".

³ - مصطفى قلوب: النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 160.

⁴ - الناجي الدرداري: الحكومة في ظل الدساتير المغربية من 1962 إلى 1996، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذة مليكة الصروخ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكادال - الرباط، السنة الجامعية 2001 - 2002، الصفحة: 124.

⁵ - الأمر يتعلق في هذا السياق، بإقتسام دستوري للمبادرة التشريعية بين أعضاء البرلمان من جهة ورئيس الحكومة من جهة ثانية.

⁶ - أندريه هوربو: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الثاني، مطبعة الأهلية للنشر والتوزيع (لم يتم ذكر اسم المترجم وتاريخ الطبعة)، الصفحة: 250.

⁷ - إن النظريات الوظيفية الحديثة، التي وسعها وطورها بعض علماء الاجتماع، يمكن تقريبها من النظريات الكلاسيكية لفصل السلطات ومن مفهوم "الوظائف الطبيعية" للدولة، كما أن النظريات "الوظائفية" في علم الاجتماع غامضة، فهي تنطلق من فكرة أن كل مجتمع يتشكل لتحقيق بعض المرامي، للذهاب نحو بعض الأهداف، انظر، موريس دوفرجيه: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج سعد، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الثانية، 2014، الصفحة: 125.

⁸ - موريس دوفرجيه: المرجع نفسه، الصفحة: 132.

لذلك، فغالبية الأنظمة الدستورية التي "ترزح" تحت النظام البرلماني¹ أو شبه الرئاسي، تسمح للحكومة بالمشاركة في المجال التشريعي إلى جانب البرلمان.

وقياسا على المبادرة التشريعية للقوانين العادية التي جعلها المشرع الدستوري المغربي مجالا مشتركا بين البرلمان والحكومة²، لم تمنع أهمية وقوة القوانين التنظيمية بأن يجعلها هي الأخرى ضمن الاختصاصات المشتركة بين الحكومة والبرلمان من حيث المبادرة التشريعية.

وفي هذا التوجه، ذهب المشرع الدستوري المغربي، في ظل الدساتير المغربية الخمسة، إلى جعل اقتراح القوانين التنظيمية من اختصاص البرلمان والحكومة، مع احترام الشكليات والإجراءات المنصوص عليها في الدستور، سواء من حيث مدة إبداءها أو من حيث النصاب القانوني للتصويت عليها وإحالتها إلزاميا لدى القضاء الدستوري³.

الفرع الثاني: التقنيات التشريعية للحكومة المؤدية للتوازن المختل

تأثرت الدساتير المغربية الخمسة، بالفلسفة الدستورية للجمهورية الفرنسية الخامسة، التي عملت بمقاربة التعاون والتأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان مع تحديد مجال القانون ومجال التنظيم المؤطر بفلسفة العقلنة البرلمانية⁵.

وفي هذا السياق، رسمت الدساتير المغربية الخمسة شبكة توزع من خلالها مساحات العلاقة بين البرلمان⁶ وبين الحكومة في المجال التشريعي، من خلال تحديد مجال القانون على سبيل الحصر والتعداد، وترك الحرية للحكومة في المجالات الأخرى، الشيء الذي يجعل النظام الدستوري المغربي نظريا وعمليا غير متوازن على مستوى توزيع السلطات بين الحكومة والبرلمان.

¹ تجذر الإشارة في هذا السياق، إلى أن الأنظمة البرلمانية التقليدية، أو ما يعرف بالأنظمة البرلمانية الكلاسيكية، تستند على فكرة السيادة التشريعية الخالصة للبرلمان، إلا أن الدساتير الجديدة التي تأخذ بنظرية البرلمان المقيد أو المعقلن أضحت تفتح المجال للحكومة بالمشاركة في السلطة التشريعية.

² الفصل 55 من دستور 14 دجنبر 1962.

- الفصل 52 من دستور 31 يوليوز 1970.

- الفصل 52 من دستور 10 مارس 1972.

- مع الإشارة إلى أن الفصل 67 من دستور 14 دجنبر 1962، والفصل 61 من دستوري 31 يوليوز 1970 و10 مارس 1972.

³ للمزيد من التفاصيل أنظر، مغنوج أحمد: السلطة التنفيذية في المغرب ودورها في مجال التشريع - دراسة مقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد الرحمان البكريوي، آلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكادال - الرباط، السنة الجامعية 2003-2002، الصفحة: 411.

⁴ محمد أدويري: اختصاصات البرلمان المغربي في ظل دستور 1962 و1996 دراسة مقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ امحمد الداسر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية، 2003 - 2004، الصفحة: 80.

⁵ -Pierre Pactet: "Institutions politiques et droit constitutionnel", 4ème édition 1985, Paris, p: 424.

⁶ -نص الفصول 48 من دستور 14 دجنبر 1962، والفصل 45 من دستور 31 يوليوز 1970 ودستور 31 يوليوز 1970 ودستور 10 مارس 1972 على ما يلي:

"ينص القانون، بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين الآتية:

-الحقوق الفردية والجماعية المنصوص عليها في البيان الأول من هذا الدستور؛

-المبادئ الأساسية للقانون المدني والقانون الجنائي؛

-تنظيم القضاء بالمملكة؛

-الضمانات الأساسية الممنوحة لموظفي الدولة المدنيين والعسكريين.

ويمكن أن يحدد ويتم هذه المقتضيات قانون تنظيمي."

مع إبداء ملاحظة تتعلق بأن المشرع الدستوري وسع بشكل طفيف ومحتشم مجال القانون بموجب دستور 10 مارس 1972.

ومن الآليات الدستورية التي تستند عليها الحكومة للقيام بالمبادرة التشريعية الفصل 55 من دستور 14 دجنبر 1962¹، والفصول 51 من دساتير 31 يوليوز 1970 و 10 مارس 1972²، و 9 أكتوبر 1992 و الفصل 52 من دستور 7 أكتوبر 1996، التي جعلت من الإسهام في المبادرة التشريعية حقا مشتركا بين الحكومة ممثلة في الوزير الأول والبرلمان.

وتبرز مظاهر تغول الحكومة في مجال المسطرة التشريعية من خلال:

الفقرة الأولى: توجيه الحكومة لجدول الأعمال

قدم الأستاذ محمد معتصم توصيفا دقيقا لأثر جدول الأعمال في توجيه وإدارة مسار المسطرة التشريعية، حيث اعتبر أن من يدير جدول الأعمال يستطيع أن يتحكم في الوظيفة التشريعية دون منافس أو منازع³. وتبدو أهمية جدول الأعمال، من خلال استخدام الحكومة لسلطتها الدستورية في ترتيب الأجندة التشريعية والتمهيد للتشريع الحكومي وتأخير التشريع البرلماني في بعض الأحيان⁴. ولذلك، يعد هذا الترتيب بمثابة غريزة للمبادرات البرلمانية التي لا تحظى بقبول أو رضا الحكومة⁵، في مقابل وهيمنة الحكومة للمبادرة التشريعية⁶، الأمر الذي جعل بعض الباحثين يعتبر مكتب مجلس النواب مجرد "كتابة الحكومة" يدون ويوثق ما تمليه عليه هذه الأخيرة⁷.

الفقرة الثانية: السلطة التقديرية للحكومة في مواجهة التعديلات البرلمانية

تعد مسألة مناقشة النصوص القانونية في الجلسة العامة من أهم آليات المسطرة التشريعية⁸، ومن خلالها تستطيع الحكومة الاعتراض على التعديلات التي لم تقدم للجنة المختصة⁹.

¹- نص الفصل 55 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "لوزير الأول ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين، توضع مشاريع القوانين بادئ ذي بدء بمكتب مجلس النواب ليدرسها المجلس. إذا رفض مجلس النواب مشروع قانون بعد قراءة أولى يمكن للحكومة أن تعرضه على مجلس المستشارين".

²- نص الفصل 51 من دساتير 31 يوليوز 1970 و 10 مارس 1972 و 9 أكتوبر 1992 والفصل 52 من دستة 7 أكتوبر 1996، على ما يلي:

"لوزير الأول ولأعضاء مجلس النواب على السواء حق التقدم باقتراح القوانين. توضع مشاريع القوانين بمكتب مجلس النواب".

³- محمد معتصم: النظم السياسية المعاصرة، مرجع سابق، الصفحة: 153.

⁴- مغنوج أحمد: السلطة التنفيذية في المغرب ودورها في مجال التشريع - دراسة مقارنة، مرجع سابق، الصفحة: 559 و 560.

- انظر أيضا: وليد توفيق: المردودية التشريعية بالمغرب - دراسة توثيقية تحليلية إحصائية - ، رسالة لنيل شهادة الماستر المتخصص في المهن القضائية والضمانات القانونية، تحت إشراف الأستاذ خالد براجوي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السوسبي - الرباط، السنة الجامعية، 2010 - 2011. الصفحة: 40.

⁵- الطنجي الشرفاوي أمينة: العلاقة بين السلطات في النظام الدستوري المغربي (92 - 96) والفرنسي (1958)، مرجع سابق، الصفحة: 204.

⁶- أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 257.

⁷- محمد أدويري: اختصاصات البرلمان المغربي في ظل دستور 1962 و 1996 دراسة مقارنة، مرجع سابق، الصفحة: 35.

⁸- محمد العرمشي: الوظيفة التشريعية للحكومة في النظام الدستوري المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلو، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكاد - الرباط، السنة الجامعية 2007 - 2008، الصفحة: 78.

⁹- تنص الفقرة الأولى من الفصل 61 من دستور 14 دجنبر 1962 على مايلي: "لأعضاء البرلمان وللحكومة حق التعديل. وللحكومة أن تعارض في بحث كل تعديل لم يقدم من قبل إلى اللجنة التي يعينها الأمر".

- نصت أيضا الفقرة الأولى من الفصل 56 من دستوري 31 يوليوز 1970 و 10 مارس 1972 على ما يلي: "لأعضاء مجلس النواب وللحكومة حق التعديل وللحكومة بعد افتتاح المناقشة أن تعارض في بحث كل تعديل لم يعرض من قبل على اللجنة التي يعينها الأمر".

تمكين المشرع الدستوري المغربي للحكومة بامتياز قبول أو رفض التعديلات المتعلقة بالنصوص القانونية المحالة على الجلسة العامة، ينم بتأثره بالمقاربة الفرنسية التي تعتمد على فلسفة العقلنة البرلمانية.

لذلك، فالبرلمان لا يتوفر على حق رفض التعديلات، باستثناء سلطته الدستورية في التصويت بالرفض أو القبول¹، وفي كثير من المناسبات تصورت الأغلبية البرلمانية لصالح الحكومة وتبقى الأقلية البرلمانية المتضرر الوحيد من آلية تحكم الحكومة في قبول أو رفض التعديلات.

الفقرة الثالثة: توفر الحكومة على حق الاعتراض على التعديلات البرلمانية التي لها تأثيرات مالية

خول المشرع الدستوري المغربي، في ظل الدساتير الخمسة، الحكومة امتيازاً قوياً، يمكنها من الدفع بعدم قبول كل مبادرة برلمانية (سواء جاءت في إطار مقترح قانون أو تعديل يمس مشروع قانون)، لها انعكاس أو تأثير مالي². ويسهم هذا الإجراء في "غل" المبادرة التشريعية والاقتراحية لأعضاء البرلمان، ويصعب تحديد الآثار المالية للتعديلات المقدمة من لدن نواب الأمة³.

وبلاحظ، على المستوى العملي أن الحكومة تلجأ بشكل مكثف إلى الدفع بعدم القبول، وهو ما من شأنه أن يؤثر على توازن السلط، ويرجح كفة الحكومة على حساب البرلمان⁴.

كما أن الحكومة تفرق بين المبادرات التي تتقدم بها الأغلبية البرلمانية أو المعارضة البرلمانية، حيث تستخدم سلاح الدفع بشكل مرن وتقبل بعض الأحيان مبادرات الأغلبية البرلمانية المساندة لها⁵.

الفقرة الرابعة: انفراد الحكومة بحق أعمال تقنية التصويت المغلق

دستورياً، يتمثل الأصل العام في كون التصويت حقاً شخصياً لا يمكن تفويضه⁶، و القانون يصوت عليه من لدن البرلمان، فإن الحكومة تتوفر على سلطة تقديرية لمطالبة المجلس للتصويت بالطريقة التي تختارها⁷، وتلجأ الحكومة إلى تقنية "التصويت المغلق"⁸ بهدف ضمان جودة تماسك النصوص القانونية التي تقدمت بها

¹- عبد الكريم الحديكي: التأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان في النظام الدستوري المغربي دراسة قانونية، مرجع سابق، الصفحة: 50.

²- نص الفصل 54 من دستور 14 دجنبر 1962، والفصل 50 من دستوري 31 يوليوز 1970 و 10 مارس 1972 على مايلي: "إن المقترحات والتعديلات التي يتقدم بها أعضاء البرلمان ترفض إذا كان قبولها يؤدي بالنسبة للقانون المالي، إما إلى تخفيض الموارد العمومية وإما إلى إحداث تكليف عمومي أو الزيادة في تكليف موجود".

- مع اختلاف جد بسيط على مستوى صياغة الفصل المشار إليه أعلاه، حيث استعمل المشرع في الدستور الأول مفهوم أعضاء البرلمان، في حين استخدم مفهوم أعضاء مجلس النواب في الدستورين الثاني والثالث.

³- عبد الحميد الزويج: علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي - دراسة مقارنة، مرجع سابق، الصفحة: 386.

⁴- هشام الحسكة: "مظاهر القصور في الأداء التشريعي المالي للبرلمان المغربي على ضوء مخرجات حصيلة الولاية التشريعية التاسعة 2011. 2016"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، شتنبر. أكتوبر 2017، العدد رقم (136)، الصفحة: 149.

⁵- عبد الكريم الحديكي: المرجع نفسه، الصفحة: 124 و 125.

⁶- مغنوج أحمد: السلطة التنفيذية في المغرب ودورها في مجال التشريع - دراسة مقارنة، مرجع سابق، الصفحة: 625.

⁷- أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 257.

⁸- تنص الفقرة الثانية من الفصل 61 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي:

"وبطلب من الحكومة فإن المجلس الذي قدم إليه النص، يبت بتصويت واحد في الكل أو البعض من النص المتناقش فيه مع الاقتصار على التعديلات المقترحة أو المقبولة من لدن الحكومة".

- نصت الفقرة الثمانية من الفصل 56 من دستوري 31 يوليوز 1970 ودستور 10 مارس 1972 على ما يلي: "يبت مجلس النواب بتصويت واحد في النص المتناقش فيه كله أو بعضه إذا ما طلبت الحكومة ذلك مع الاقتصار على التعديلات المقترحة أو المقبولة من طرف الحكومة".

وتجنباً للتعديلات التي قد تمس صياغة وجوهر النصوص القانونية، وأحياناً تستخدم التصويت المغلق لربح الوقت وتجنباً لهدر الزمن التشريعي¹.

الفرع الثالث: التطور الدستوري لصلاحيات الحكومة في مجال السلطة التنظيمية

منحت الدساتير المغربية الخمسة اختصاص السلطة التنظيمية للحكومة، غير أن هذه الصلاحيات التنظيمية عرفت تغيراً خلال الدساتير المغربية الثلاثة.

لقد أسند دستور 14 دجنبر 1962 للوزير الأول اختصاص ممارسة السلطة التنظيمية كأصل عام²، فيما يخص الملك بممارسة السلطة التنظيمية بشكل خاص³.

وهذا ما يعني أن السلطة التنظيمية، في ظل دستور 14 دجنبر 1962، موزعة ومقسمة بين الوزير الأول والملك⁴، وإن كان البعض يتحفظ على هذا التقسيم، ويعتبر بأن دستور 14 دجنبر 1962 غير واضح في مجال تقسيم السلطة التنظيمية، لكون الفصول الدستورية لا تنص بشكل صريح ودقيق على اختصاصات ملكية ذات طبيعة تنظيمية⁵. وبالاستناد إلى السلطة التنظيمية تقوم الحكومة بتفعيل برنامجها الحكومي أو السياسة العامة التي تنوي تنظيمها.

إن الصيغة التي أطر بها دستور 31 يوليوز 1970 السلطة التنظيمية تختلف عن فلسفة دستور 14 دجنبر 1962، حيث أضى الملك يتحكم في ممارسة السلطة التنظيمية ويتوفر على هامش واسع من السلطة التقديرية لتفويض جزء من السلطة التنظيمية للوزير الأول⁶.

ويمكن تفسير هذا التحول الدستوري إلى آثار الممارسة السياسية، التي تكرست خلال ما عرف بفترة حالة الاستثناء، حيث يمارس الملك جميع التدابير التنظيمية وجزءاً من التدابير التشريعية بناء على الفصل 35 من دستور 14 دجنبر 1962، الشيء الذي جعل الملك يستعين بشكل قوي وملحوظ بالمدير العام للديوان الملكي⁷، الذي أضى من الناحية الفعلية الرجل الثاني في الهرم السياسي بعد الملك.

التبرير الذي قدمه الملك لمسألة "حجب" السلطة التنظيمية من يد الوزير الأول يستند على فكرة تعزيز وتقريب التواصل بين مجلس النواب والملك، حيث ورد في الخطاب الملكي المؤرخ في 8 يوليوز 1970 - الذي وجهه الملك بشأن طرح مشروع دستور 1970 - ما يلي: "فيما يخص السلطة التنظيمية قررنا أن تكون الصلات أقرب

¹ - محمد أدويري: اختصاصات البرلمان المغربي في ظل دستور 1962 و1996 - دراسة مقارنة، مرجع سابق، الصفحة: 58.

² - نص الفصل 68 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "يمارس الوزير الأول السلطة التنظيمية فيما عدا المواد التي يصرح الدستور بإسنادها إلى سلطة الملك التنظيمية".

³ - نص الفصل 29 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "يمارس الملك السلطة التنظيمية المقصورة عليه بصريح الدستور. المراسيم الملكية توقع بالعطف من طرف الوزير الأول ما عدا المراسيم الملكية المنصوص عليها بالفصول 24 - 35 - 72 - 77 - 84 - 91 - 101".

⁴ - الناجي الدرداري: الحكومة في ظل الدساتير المغربية من 1962 إلى 1996، مرجع سابق، الصفحة: 125.

⁵ - مولاي هشام إدريسي: السلطة التنظيمية في النظام المغربي: محاولة تأصيلية في النص والممارسة، مرجع سابق، الصفحة: 30.

⁶ - ينص الفصل 29 من دستور 31 يوليوز 1970 على ما يلي: "يمارس الملك السلطة التنظيمية وتحدد ظواهر شريفة الميادين التي يفوض فيها الملك هذه السلطة للوزير الأول، الظواهر الشريفة توقع بالعطف من الوزير الأول ما عدا الظواهر المنصوص عليها في هذا الفصل والفصول 21 (المقطع الثاني) 24 - 35 - 66 - 69 - 77 - 84 - 94".

⁷ - أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 212.

- الشرقاوي السعوني خالد: مؤسسة الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي - دراسة مقارنة، مرجع سابق، الصفحة: 376.

وأوثق بين مجلس النواب وبين الملك حتى لا يكون أي عامل من العوامل بمثابة الحاجز بين السلطة التشريعية وبين أعلى سلطة في الدولة"¹.

إن ربط هذا التقييد الدستوري للحكومة وإسناد السلطة التنظيمية للملك، خلق من الناحية العلمية صعوبات كبيرة للحكومة التي أضحت مقيدة² في تفعيل الفصل 60 من الدستور الذي يلزمها بتنفيذ القوانين³، الشيء الذي جعل بعض الفقه⁴ يصف الوثيقة الدستورية بكونها تعاني من انفصام واضطراب بين الفصل 29 والفصل 60 من دستور 31 يوليوز 1970.

طرح الغموض والتناقض المتعلق بعدم توفر الوزير الأول على حق ممارسة السلطة التنظيمية، ضرورة تدخل الملك الذي قال في الخطاب المؤرخ في 4 غشت 1971: "أفوض للوزير الأول وللحكومة السلطة التنظيمية حتى يمكن لكل واحد أن يظهر بمظهره الحقيقي. ومن باب التبعية والمنصب، فمهام المدير العام للديوان الملكي لم يبق لها أي مبرر..."⁵.

ويعد موضوع السلطة التنظيمية من أهم الاختصاصات التي تغيرت بموجب دستور 10 مارس 1972⁶، حيث استعاد الوزير الأول⁷ السلطة التنظيمية⁸، وأضحى هذا الأخير ينفرد بممارستها دون مشاركة الملك⁹. وهذا ما يعني أن الدساتير التي صدرت بعد دستور 31 يوليوز 1970 تجاوزت السقف الذي رسمه دستور 14 دجنبر 1962 في الشق المتعلق بممارسة الوزير الأول للسلطة التنظيمية¹⁰.

¹- انبعاث أمة 1970، الصفحة: 172.

²- عمر بندورو: النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 96.

³- ينص الفصل 60 من دستور 31 1970 على ما يلي: "الحكومة تسهر على تنفيذ القوانين، الإدارة موضوعة رهن تصرفها".

⁴- La MINARA (Jean – Paul): "la constitution Marocaine du 31 juillet", R.J.P.C. N° 1 Janvier / mars 1971, Paris, p: 97 - 121.

- مرجع أوردته الأستاذ مولاي هشام الإدريسي في أطروحته المعنونة بالسلطة التنظيمية في النظام المغربي: محاولة تأصيلية في النص والممارسة، مرجع سابق، الصفحة: 32.

⁵- الخطاب الملكي الذي وجهه الملك إلى الأمة بتاريخ 1971 في سلسلة مطبوعات القصر الملكي، الجزء السادس عشر، 119 - 135.

- أنظر أيضا، الظهير الشريف رقم 1 - 71 - 134، بتاريخ 25 جمادى الثانية 1391 (17 غشت 1971) المتعلق بالتفويض العام في السلطة التنظيمية، الجريدة الرسمية عدد 3068، بتاريخ 8 غشت 1971، الصفحة: 1920.

- للمزيد من التفاصيل، انظر، أمينة المسعودي: الوزراء في النظام السياسي المغربي (من حكومة 1955 إلى حكومة 1985)، الجزء الثاني، مرجع سابق، الصفحة: 377.

⁶- محمد الرضواني: التنمية السياسية في المغرب: تشكل السلطة التنفيذية وممارستها من سنة 1956 إلى سنة 2000، أطروحة لنيل الدكتوراه الوطنية في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد بردوزي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال - الرباط، السنة الجامعية 2003 - 2004، الصفحة: 213.

⁷- ينص الفصل 62 من دستور 10 مارس 1972 على ما يلي: "يمارس الوزير الأول السلطة التنظيمية. تحمل المقررات التنظيمية الصادرة عن الوزير الأول التوقيع بالعطف من لدن الوزراء المكلفين بتنفيذها".

⁸- مع التذكير إلى أن الوزير الأول بدأ يمارس السلطة التنفيذية فعلا قبل دخول دستور 10 مارس 1972. حيث اختص وياشر الوزير الأول كريم العمراني صلاحيات السلطة التنظيمية، للمزيد من التفاصيل، انظر، أمينة المسعودي: الوزراء في النظام السياسي المغربي (من حكومة 1955 إلى حكومة 1985)، الجزء الثاني، مرجع سابق، الصفحة: 377.

⁹- مولاي هشام إدريسي: المرجع نفسه، الصفحة: 33.

¹⁰- سعيد خمري: روح الدستور الإصلاح: السلطة والشرعية بالمغرب، منشورات دفاثر سياسية - سلسلة نقد السياسة، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، 2012، الصفحة: 94 و 95.

المطلب الثالث: ممارسة الحكومة للعمل التشريعي نيابة عن البرلمان

الأصل العام أن ينفرد البرلمان بالتشريع، غير أن الدساتير المطبوعة بفلسفة العقلنة البرلمانية، فسحت المجال للحكومة لممارسة جزء من السلطة التشريعية¹ بهدف ربح الوقت وضمانا لسير المرافق العمومية.

جدير بالذكر أن الحكومة تمارس وظيفة التشريع في صورتين: تتجلى الصورة الأولى في حصولها على إذن أو تفويض من البرلمان، والحالة الثانية تتمثل في ممارسة الحكومة للصلاحيات التشريعية خلال المدة الزمنية الفاصلة بين الدورات².

الفرع الأول: التشريع الحكومي بمقتضى قانون الإذن

لقد سبقت الإشارة إلى أن تشعب وظائف الدولة، وكثرة اختصاصات الحكومة، يبرر لجوء الحكومة إلى طلب الإذن من البرلمان لممارسة الصلاحيات التشريعية³، وعمل المشرع الدستوري على إحاطة التفويض التشريعي بشروط محددة⁴، على مستوى الوثيقة الدستورية، إذ لابد من اشتراط الشرطين التاليين:

—أن يكون غير دائم، بمعنى مؤقت ولمدة محددة.

—أن يختص بمجال معين ومحدد.

ولابد من التذكير، في هذا السياق، بأن تشريع الحكومة بناء على آلية التفويض التشريعي لا يعدو أن يكون من باب الاستثناء فقط، والاستثناء لا يقاس عليه ولا يتوسع في تفسيره، كما أنه محاط بشرطين مترابطين؛ الشرط الأول يتعلق بالمدة الزمنية، حيث يتوجب أن ينص قانون الإذن على التفويت الزمني للتشريع الحكومي، وشرط ثان يرتبط بالمجالات التفويض وغاياته وأهدافه⁵، بالإضافة إلى استلزام أن تندرج التدابير التشريعية ضمن صلاحيات المؤسسة البرلمانية مع وجوب عرضها على البرلمان من أجل المصادقة عليها في المدة الزمنية المرخص بها⁶.

¹ - أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 259.

² - عوض عثمان عبد الله: العلاقة بين السلط في النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 114 و115.

³ - Abdrahman AMALOU: "la loi en droit constitutionnel marocain", thèse de doctorat d'état, faculté des sciences juridiques économiques et sociales Agdal, Rabat, 1970, P.101:

⁴ - نص الفصل 47 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "يصدر القانون عن البرلمان بالتصويت ويمكن البرلمان أن يأذن للحكومة أن تتخذ في ظرف من الزمن محدود ولغاية معينة، وبمقتضى مراسيم يقع التداول فيها بالمجالس الوزارية، تدابير يختص القانون عادة باتخاذها. ويجري العمل بهذه المراسيم بمجرد نشرها، غير أنه يجب عرضها على البرلمان بقصد المصادقة عند انتهاء الأجل الذي حدده قانون الإذن بإصدارها. ويبطل قانون الإذن إذا ما وقع حل مجلس النواب".

- نفس المقتضى نص عليه الفصل 44 من دستوري 31 يوليوز 1970 و10 مارس 1972 مع اختلاف جد بسيط على مستوى الصياغة.

⁵ - عبد الإله فونتير: العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثاني المرجعية الدستورية ومضامين الوظيفة التشريعية، مرجع سابق، الصفحة 257 و258.

⁶ - عبد الإله فونتير: المرجع نفسه، الصفحة: 258 و259.

الفرع الثاني: ممارسة الحكومة للصلاحيات التشريعية خلال المدة الفاصلة بين الدورات

المبدأ العام في الدساتير المقارنة، وخاصة التي تبنت النظام البرلماني، الذي يشتغل وفق آليات التعاون والتأثير المتبادل بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، أن يجيز المشرع الدستوري للحكومة بأن تمارس الصلاحيات التشريعية خلال الفترات الفاصلة بين الدورات.

وفي هذا المنحى، نصت الدساتير الخمسة في الفصل 58 من دستور 14 دجنبر 1962، والفصول 54 من دساتير 31 يوليوز 1970 و 10 مارس 1972 و 9 أكتوبر 1992 و الفصل 55 من دستور 7 أكتوبر 1996، على ما يلي:

"يمكن للحكومة أن تصدر خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان التي يعينها الأمر، مراسيم قوانين يجب عرضها، بقصد المصادقة عليها في أثناء دورة موابية عادية للبرلمان".¹

دستوريا، قيد المشرع آليات التشريع الحكومي خلال الفترة الفاصلة بين الدورات بقيود محددة، لعل أولها أن يتم إصدار هذه المراسيم خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وأن تعرض هذه المراسيم على اللجان المختصة، لتعرض بعد ذلك على أنظار البرلمان بغرض المصادقة عليها.²

وإذا كان المنطق الدستوري يحصر دورات البرلمان في ثلاثة أشهر، فإن ذلك يشكل فرصة دستورية وسياسية للحكومة للجوء إلى التشريع عبر مراسيم القوانين، وهو ما سينعكس على ميزان التوازن ويزيد من تغول الحكومة في الصلاحيات البرلمانية المطبوعة أصلا بخطاطة العقلنة البرلمانية.

وفي هذا السياق، انتبه الأستاذ مصطفى قلوش إلى إشكال حدود التوسع في تفسير الفترة الفاصلة بين الدورات، واعتبر أن خلال حل البرلمان أو انتهاء الولاية التشريعية أو خلال الفترة الانتقالية³، يمارس الملك وحده، ودون غيره، الوظيفة التشريعية، ولا يمكن للحكومة أن تمارس التشريع بحجة الفترة الفاصلة بين الدورات؛ لكون هذه الأخيرة لا تنطبق على الحالات المذكورة سلفا وغير منتجة لآثارها، وتنحصر فقط خلال وجود البرلمان في الفترة الفاصلة بين شهر أكتوبر وشهر أبريل.⁴

ويطرح السؤال حول سلطة البرلمان في رفض المراسيم التي اتخذتها الحكومة في الفترة الفاصلة بين الدورات أو المصادقة عليها ؟

بالعودة إلى النص الدستوري، نجد بأن المشرع يحيل على مفهوم عرض مراسيم قوانين بقصد المصادقة، بمعنى أن لغة المشرع تقترب إلى دفع أو إلزام البرلمان للقيام بعمل إيجابي يتمثل في وجوب المصادقة على مراسيم القوانين، وكان من المفترض أن ينص المشرع على مفهوم عرض مراسيم قوانين، بدون الحديث عن المصادقة،

¹ - مع وجود اختلاف على مستوى صياغة الفصل المذكور، حيث نص المشرع في الفصل 54 من دستور 14 دجنبر 1962 على مفهوم البرلمان، في حين نص المشرع الدستوري في دستور 31 يوليوز 1970 و 10 مارس 1970 على مفهوم مجلس النواب.

² - A. AMALOU : "La loi en Droit constitutionnel marocaine", thèse de doctorat en droit public, Rabat, 1970, p: 109 et 111.

³ - مع التنبيه إلى أن دستور 9 أكتوبر 1996 نزع عن الملك سلطة التشريع خلال المرحلة الإنتقالية التي تلي دخول الدستور الجديد حيز التنفيذ، حيث ينص الفصل 107 من ذات الدستور، على مايلي: "إلى انتخاب مجلسي البرلمان المنصوص عليهما في هذا الدستور يحتفظ مجلس النواب القائم حاليا بصلاحياته ليقوم، على وجه الخصوص، بإقرار القوانين اللازمة لتنصيب مجلسي البرلمان الجديدين، وذلك دون إخلال بالأحكام المنصوص عليها في الفصل 27 من هذا الدستور".

⁴ - مصطفى قلوش: النظام الدستوري المغربي، الطبعة الرابعة، مكتبة دار السلام، الرباط، 1995، الصفحة: 203.

حتى لا يفهم من ذلك بأن البرلمان مجبر من الناحية الدستورية على الموافقة والمصادقة على مراسيم قوانين المعروضة من لدن الحكومة.

سياسيا، فإن الممارسة المغربية التي تمهل من تقاليد وأعراف الجمهورية الخامسة المؤطرة بفلسفة العقلنة البرلمانية، تدفع البرلمان للمصادقة على جميع مراسيم قوانين المعروضة بفعل هيمنة الأغلبية البرلمانية التابعة للحكومة¹، الشيء الذي يؤثر على التوازن بين السلطات، ويرسخ رجحان كفة الحكومة على حساب البرلمان وخاصة الأقلية البرلمانية.

الفرع الثالث: الاختصاص التشريعي للحكومة من خلال المبادرة التشريعية

عمل الفقه الدستوري على تصنيف المبادرة التشريعية إلى صنفين مختلفين، صنف حكومي منبثق من النصوص التي يتقدم بها الوزير الأول (رئيس الحكومة) أمام البرلمان. حيث يطلق على هذا الصنف مشاريع القوانين، وصنف ثان يدخل ضمن النصوص التي يقترحها أعضاء البرلمان، وتسمى بمقترحات القوانين.

انطلق المشرع الدستوري المغربي، من فلسفة المادة 39 من دستور الجمهورية الخامسة² التي تستند على مبدأ اقتسام المبادرة التشريعية بين الحكومة والبرلمان، حيث نصت الدساتير المغربية الخمسة، على أنه للوزير الأول ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين. توضع مشاريع القوانين بادئ ذي بدء بمكتب مجلس النواب ليدرسها المجلس. إذا رفض مجلس النواب مشروع قانون بعد قراءة أولى يمكن للحكومة أن تعرضه على مجلس المستشارين³.

ويلاحظ أن الصياغة الدستورية للمفاهيم الدستورية دفعت المشرع ليعطي الأولوية للوزير الأول، ثم للبرلمان (لأعضاء مجلس النواب)، علما بأن الأصل العام يتجلى في أن ممارسة السلطة التشريعية اختصاص أصيل للبرلمان، واستثناء للحكومة.

وأعتقد أن تأثر المشرع الدستوري بالتجربة الفرنسية لسنة 1958، جعلت المشرع الدستوري المغربي يتبنى توجهها دستوريا مبنيا على تقوية السلطة التنفيذية على حساب صلاحيات البرلمان.

وهكذا، سواء على المستوى النظري الدستوري أو على المستوى الممارسة العملية، أضحت كفة الحكومة هي الغالبة مما انعكس على فقدان ميزان التوازن بين السلطات^{4, 5}.

¹ - Mohamed Karami: "la fonction législative en droit Marocain", édition Afrique orient, Casablanca, 1992, p: 91.

² - نصت المادة 39 من دستور فرنسا لسنة 1958 على ما يلي:

"يشترك كل من الوزير الأول وأعضاء البرلمان في المبادرة التشريعية، وتناقش مشاريع القوانين بمجلس الوزراء بعد استشارة مجلس الدولة بشأنها وتودع في مكتب أحد المجلسين. تعرض مشاريع قوانين الموازنة وقانون تمويل الضمان الاجتماعي على الجمعية الوطنية أولا. تعرض مشاريع القوانين التي تهدف أساسا إلى تنظيم الجماعات المحلية على مجلس الشيوخ أولا، ودون الإخلال بالفقرة الأولى من المادة 44..."

³ - نص الفصل 51 من دستوري 31 يوليوز 1970 و 10 مارس 1970 على مسطرة تشريعية مختلفة تعتمد على نظام المجلس الواحد، حيث نص المشرع الدستوري على ما يلي: "للووزير الأول ولأعضاء مجلس النواب على السواء حق التقدم باقتراح القوانين. توضع مشاريع القوانين بمكتب مجلس النواب"

⁴ - مغنوج أحمد: السلطة التنفيذية في المغرب ودورها في مجال التشريع - دراسة مقارنة، مرجع سابق، الصفحة: 399.

⁵ - الطنجي الشرقاوي أمينة: العلاقة بين السلطات في النظام الدستوري المغربي (92 - 96) والفرنسي (1958)، مرجع سابق، الصفحة: 194.

يظهر انعدام التوازن بين الحكومة والبرلمان في المادة التشريعية، بشكل جلي، من خلال تقييد صلاحيات البرلمان في إطار ما يعرف بمجال القانون المحدد على سبيل الحصر والتعداد¹، بالإضافة إلى فتح المجال للحكومة بأن تدفع بعدم القبول في كل اقتراح لا يدخل ضمن مجال القانون²، مع إمكانية الفصل في الخلاف لدى القضاء الدستوري³.

الفرع الرابع: الحكومة لصلاحيات المبادرة في تقديم مشروع قانون المالية

تطرح مسألة الحكومة لسلطة المبادرة في تقديم مشروع قانون المالية إشكالا يتعلق بطبيعة مشروع قانون المالية، وهل يمكن اعتبار القضايا ذات البعد المالي قواعد قانونية تدخل ضمن اختصاص القانون، وهل التوجهات والمسائل المالية هي في جوهرها قواعد تشريعية؟

سياسيا، لا يمكن تصور برلمان منزوع الصلاحيات في المجال المالي، على اعتبار أن الديمقراطية تفرض وجوب تأشير البرلمان على ميزانية الدولة بشكل عام⁴، بعد عرضها من لدن الحكومة⁵.

وجرت العادة والأعراف البرلمانية، بأن ينظر البرلمان في ميزانية الدولة، غير أن موضوع قانون المالية لا يتضمن قواعد قانونية مقرونة بجزاء. الشيء الذي يفتح الباب للتشكيك من الناحية العملية في مدى اعتبار مشروع قانون المالية قانونا يحترم خصائص القاعدة القانونية.

أما من حيث الشكل، فإن مشروع قانون المالية يصدر في شكل قانون يحترم ضوابط المسطرة التشريعية⁶. وتبرز الغاية في استفراد الحكومة بعرض مشروع قانون المالية، لكون هذه الأخيرة تتوفر على المعلومات والإمكانات والوسائل البشرية لتأمين طرح مشروع متكامل ومنسجم من حيث الأهداف الاجتماعية والاقتصادية لتصورات الدولة⁷، وحرصا كذلك على تجاوز السقوط في الإسراف وسوء التقدير⁸.

إذا كانت فلسفة المشرع الدستوري المغربي، ربطت منح عرض مشروع قانون المالية من لدن الحكومة بمبدأ الحفاظ على التوازنات المالية والاقتصادية (التي ستصبح بموجب دستور 2011 بمثابة مبدأ دستوري)، فإن المشرع خول للبرلمان سلطة المصادقة على مشروع قانون المالية. وإن كانت سلطة المصادقة البرلمانية منقوشة بمعالم العقلنة البرلمانية شبه المتطرفة، بفعل خصوصية مسطرة مشروع قانون المالية، حيث إن الحكومة تتوفر

¹ - الفصل 48 من دستور 14 دجنبر 1962.

- الفصل 45 من دستور 31 يوليوز 1970.

- الفصل 45 من دستور 10 مارس 1972.

² - الفصل 56 من دستور 14 دجنبر 1962.

- الفصل 52 من دستور 31 يوليوز 1970.

- الفصل 52 من دستور 10 مارس 1972.

³ - للمزيد من التفاصيل، انظر أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 253.

⁴ - مصطفى قلوش: النظام الدستوري المغربي، الطبعة الرابعة، مرجع سابق، الصفحة: 143.

⁵ - مصطفى كامل: شرح القانون الدستوري، مطابع دار الكتاب العربي المصري، الطبعة الثانية، 1952، الصفحة 487.

⁶ - أورده: محمد ادوييري: اختصاصات البرلمان المغربي في ظل دستور 1962 و1996 دراسة مقارنة، مرجع سابق، الصفحة: 97.

⁷ - Georges Burdeau: "Manuel de droit constitutionnel", 21ème édition, L.G.D.J, Paris, 1998, p: 604.

⁸ - مغنوج أحمد: السلطة التنفيذية في المغرب ودورها في مجال التشريع - دراسة مقارنة، مرجع سابق، الصفحة: 513.

- انظر أيضا:

- الطنجي الشراكوي أمينة: العلاقة بين السلطات في النظام الدستوري المغربي (92 - 96) والفرنسي (1958)، مرجع سابق، الصفحة: 215.

على سلطة رفض المقترحات والتعديلات التي يتقدم بها أعضاء البرلمان إذا كان قبولها يؤدي بالنسبة للقانون المالي، إما تخفيض الموارد العمومية وإما إحداث تكليف عمومي أو الزيادة في تكليف موجود¹. كما أن المشرع الدستوري أعطى للحكومة إمكانية استخدام ما يعرف بالتصويت المغلق، الشيء الذي ينعكس على اختلال التوازن بين سلطة البرلمان المطبوعة بالهشاشة وسلطة الحكومة الموسومة بالقوة والهيمنة في علاقتها مع البرلمان.

الفرع الخامس: استقرار الحكومة بصلاحيات عرض مشروع المخطط

يمكن قراءة مسار تغير وتطور مسطرة مشروع المخطط، بحسب التغيرات الدستورية، حيث نص دستور 14 دجنبر 1962 على مسطرة المخطط في ثلاثة فصول دستورية².

ويلاحظ أن مسطرة عرض مشروع المخطط، تتوزع، وفق ثلاثة مراحل:

—مرحلة إعداد مشروع المخطط: تناط بالمجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط مهمة إعداد وصياغة مشروع التخطيط، وتحديد مبالغ النفقات اللازمة لإنجازه.

—مرحلة عرض مشروع المخطط: بعد إعداد وصياغة مشروع المخطط من لدن المجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط، يتم عرض مشروع المخطط على أنظار المجلس الوزاري.

—مرحلة المصادقة على مشروعة المخطط: يتكلف البرلمان بالمصادقة على مشروع المخطط بعد موافقة المجلس الوزاري عليه.

مع إقرار دستوري 31 يوليوز 1970 و10 مارس 1972 وقع تحول يسير على مستوى الجوانب الإجرائية المتعلقة بمشروع المخطط، حيث صار المجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط يتكلف فقط بدراسة مشروع المخطط³، بعد عرضه من لدن الحكومة، ليعرض على مجلس النواب قصد الموافقة عليه بعد إقراره من قبل المجلس الوزاري⁴، مع تأكيد الفصل 65 من دستوري 31 يوليوز 1970 و10 مارس 1972 على ضرورة إحالة مشروع المخطط على أنظار المجلس الوزاري.

¹ - الفصل 54 من دستور 14 دجنبر 1962.

—الفصل 50 من دستوري 31 يوليوز 1970 و10 مارس 1972، مع الإشارة إلى أن المشرع الدستوري استعمل مفهوم أعضاء مجلس النواب بدل مفهوم البرلمان.

² - نصت الفقرة الثانية من الفصل 53 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "إن نفقات التجهيز التي يتطلبها إنجاز التخطيط لا يصوت البرلمان بقبولها إلا مرة واحدة عندما يوفق على التخطيط ويستمر مفعول الموافقة على النفقات طيلة مدة التخطيط. وللحكومة وحدها الصلاحية لتقديم مشروع قوانين ترمي إلى تغيير البرنامج المصادق عليه حسبما ذكر".

—نص الفصل 98 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "المجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط، يضع مشروع التخطيط ويحدد مبلغ النفقات اللازمة لإنجازه".

—نص الفصل 99 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي:

"يعرض مشروع التخطيط على البرلمان قصد المصادقة عليه بعد أن يكون المجلس الوزاري قد وافق عليه".

³ - نص الفصل 91 من دستوري 31 يوليوز 1970 و10 مارس 1972 على ما يلي: "يحال مشروع التخطيط لأجل دراسته على المجلس الأعلى للإنعاش الوطني والتخطيط".

⁴ - نص الفصل 92 من دستوري 31 يوليوز 1970 و10 مارس 1972 على ما يلي: "يعرض مشروع التخطيط على مجلس النواب قصد الموافقة عليه بعد إقرار المجلس الوزاري له".

وهكذا، يتبين أن الحكومة تنفرد بصفة خاصة بعرض مشروع التخطيط¹، لكون الحكومة تتوفر على الإمكانيات والوسائل المادية والبشرية لتقديم تصور شامل لمخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، في حين يفتقر ويفتقد البرلمان للإمكانيات والمؤهلات التي تساعد على بلورة رؤية تخطيطية متماسكة وشمولية².

ويمكن التذكير، في هذا السياق، بالملاحظة التي أشار إليها الأستاذ عبد الإله فونتير المتعلقة بالمعجم الدستوري الذي أورده المشرع، حيث يربط المشرع عبارة التخطيط بمفهوم المشروع وليس المقترح، وهو ما يدل على فلسفة منبثقة من لدن المشرع الدستوري يحرص من خلالها على إسناد مهمة عرض مشروع المخطط للحكومة وحدها دون البرلمان³، الذي يكتفي بتصويت مقيد طبقاً لإجراءات محددة ترتبط بالتصويت مرة واحدة على نفقات التجهيز التي يتطلبها إنجاز مخطط التنمية، وذلك عندما يوافق على المخطط، ويستمر مفعول الموافقة تلقائياً على النفقات طوال مدة المخطط، وللحكومة وحدها الصلاحية لتقديم مشاريع قوانين ترمي إلى تغيير البرنامج الموافق عليه كما ذكر⁴.

¹- أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 254 و255.

²- عبد الإله فونتير: العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية، مرجع سابق، الصفحة: 244.

³- عبد الإله فونتير: المرجع نفسه، الصفحة: 245 و246.

—انظر أيضاً: محمد العرمشي: الوظيفة التشريعية للحكومة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 57.

⁴- الفقرة الثانية من الفصل 53 من دستور 14 دجنبر 1962.

- الفقرة الثانية من الفصل 49 من دستور 31 يوليوز 1970 و10 مارس 1972.

خاتمة الفصل الأول:

راكم المغرب تجربة دستورية مغربية بالنسبة للأنظمة الدستورية العربية، خاصة ذات الشكل الملكي، غير أن هذه التجربة سرعان ما تبدو فتية قياسا مع الديمقراطيات التقليدية التي راكمت مخاضا و تدافعات دستورية ردحا طويلا من الزمن.

وارتبطت هندسة الدساتير الثلاثة الأولى (1962 - 1970 - 1972) بالصراع الحاد بين الملك وبين جزء من أحزاب الحركة الوطنية حول تملك السلطة التأسيسية، وإن حرص المشرع الدستوري المغربي على استلها من التجربة الدستورية للجمهورية الخامسة الموسومة بصلاحياتها القوية لرئيس الدولة، فإن مضمون الدساتير الثلاثة المغربية أقرت للملكية سلطات أقوى من رئيس الجمهورية الفرنسية.

ساعد مضمون الدساتير الثلاثة المغربية على تدشين نظام دستوري يزرع تحت ملكية دستورية حاكمة، كما كشفت الممارسة العملية عن هامشية النص الدستوري في ضبط ورسم خريطة الحدود التقديرية للمؤسسة الملكية التي تتوفر على صلاحيات "استراتيجية" غير قابلة للرقابة الدستورية.

مد وجزر الحدود التقديرية تظهر تجلياتها؛ من خلال الخلفيات والروافد الدينية لبعض الوظائف الدستورية للملك التي تمنحه "صلاحيات ضبط صلاحيات السلط الدستورية"، وإدارة نمط العلاقة بين الحكومة والبرلمان من جهة، والأغلبية والأقلية من جهة ثانية.

تملئ الحدود التقديرية واتساع "استيطانها" في الممارسة العملية، مرتبط في الكثير من الحالات، بطلب الفاعلين السياسيين للتحكيم الملكي، الأمر الذي يفضي إلى انتعاش مساحات التأويل الدستوري للمجال التقديري.

الحضور القوي للملك داخل السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، وهشاشة الحكومة وتسيج البرلمان، يجعل من النظام الدستوري المغربي يتأسس على ميزان للسلط يعاني من مقياس عادل للضبط توازن شبه متكافئ لجميع السلطات.

ولقد تحكم في ضبط العلاقة بين البرلمان والحكومة في المغرب حضور فلسفة العقلنة البرلمانية، غير أن الدساتير الثلاثة، أفضت إلى ولادة برلمان أكثر عقلنة وتقييدا من برلمان الجمهورية الفرنسية الخامسة.

وبالرغم من الصلاحيات المتواضعة والمحترمة للبرلمان والحكومة، فإن الممارسة بينت عن تنازل شبه رضائي في تفعيل بعض الاختصاصات الدستورية، حيث لم يسبق للبرلمان أن اجتهد في ممارسة السلطة التأسيسية الفرعية، كما أنه ظل عاجزا عن إسقاط الحكومة من خلال آليات الرقابة السياسية.

و من معالم النظام الدستوري المغربي (1962 - 1970 - 1972) كونه جعل الحكومة، في علاقتها مع المؤسسة الملكية، تعاني من حجر ووصاية تحد من هامش التفكير في تطوير اختصاصاتها المرسومة دستوريا.

ولئن تميزت الإصلاحات الدستورية لسنوات 1992 و1996 بنمط جديد على مستوى مسطرة وضع الدستور، وبسياق مطبوع بالتراضي حول الملكية الدستورية، وبمناخ دولي يربط الانتقال الديمقراطي بالإصلاح الدستوري والسياسي والاقتصادي، ودسترة بعض المؤشرات الدستورية ذات الصلة بالنظام البرلماني، فإن الإصلاحات الدستورية الحاملة لخطاب تدعيم دولة القانون وتكريس برلمانية متوازنة، ظلت مقيدة بهاجس

تحسين الانتشار الواسع لسلطات المؤسسة الملكية، ورهينة للاختلالات الفادحة في توازن السلط بين الحكومة والبرلمان.

وفي الجانب المتعلق بالممارسة العملية التي تلت دستور 7 أكتوبر 1996، يسجل نوع من الاختزال في تلقي بعض الممارسات السياسية المرتبطة بما تسميه الأدبيات الحزبية في المغرب "بالمناهج الديمقراطية" والحكومة السياسية، واستقلالية حلبة السياسات العمومية، غير أن المشهد السياسي عرف اختناقاً بفعل تنافر آليات النظام البرلماني التي بدأت تنبت بجانب الحديقة الدستورية المسيجة بآليات النظام الرئاسي للملكية التنفيذية.

تميزت مرحلة ما بعد حكومة التناوب، بالحضور المكثف للمؤسسة الملكية داخل المشهد السياسي، في مقابل التواجد المحتشم للحكومة والبرلمان، حيث تزامن ذلك مع سيادة نقاش رسمي وحزبي وإعلامي يسعى إلى البحث عن الأجوبة بالمتعلقة بالتنمية و استكمال ما سمي بالانتقال الديمقراطي دون إمكانية القبول بإصلاح دستوري، وهو ما يمكن أن نعبر عنه من خلال "التنمية أولاً ثم الديمقراطية ثانياً وتأجيل الإصلاح الدستوري ثالثاً".

الفصل الثاني: مطلب الملكية البرلمانية وتباين تصورات الفاعلين لفكرة التوازن بين السلطات

ظل مطلب الإصلاح الدستوري، الذي هو جزء من الإصلاح السياسي الشامل، حاضرا في جزء من تصورات وخطابات الفاعلين السياسيين (المؤسسة الملكية، الأحزاب السياسية، النقابات، وكذا جزء من فعاليات المجتمع المدني)¹.

وإذا كان مطلب الإصلاح الدستوري قد تم تأجيله أو التراجع عنه لفترة قصيرة من الزمن، لا سيما من لدن أحزاب الكتلة الديمقراطية خلال التجربة التي عرفت "بتجربة التناوب"² أو ما يسميها البعض الآخر "بتجربة التناوب الممنوح"؛ وذلك بسبب اقتناع أحزاب الكتلة بشكل عام، وأحزاب اليسار المشارك في حكومة التناوب بشكل خاص، بأن اليسار "الحكومي" يمكن أن يحقق جزءا من تصورات وبرامجه واختياراته، على الرغم من غياب التغييرات المؤسسية، وأن مشاركة اليسار في الحكم لا تشترط التقليل من سلطات الملك عن طريق تعديل الدستور، بل تتطلب توافقا وتعايشا يصل إلى مستوى الثقة بين اليسار والمؤسسة الملكية، كما يمكنها أن تتحقق عن طريق قنوات ذاتية متبادلة لدى الطرفين، أي عن طريق التوافق³.

لذلك، يتوزع التحليل في هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث، يتناول المبحث الأول السياق العام للإصلاح الدستوري لسنة 2011، ويعالج المبحث الثاني تصورات الفاعلين السياسيين لتوازن السلطات في الإصلاح الدستوري لسنة 2011، ويتعرض المبحث الثالث لروح الإصلاح الدستوري لسنة 2011.

¹- من المفيد الإشارة، في إطار الحديث عن النقاش الموجود في المغرب عن الإصلاح الدستوري، بأن قضية الإصلاح الدستوري أضحت مطلبيا لجزء عريض من جمعيات المجتمع المدني، ومثال ذلك: (جمعية بدائل، جمعية الوفاء للديمقراطية، الجمعية المغربية لحقوق الإنسان، المنظمة المغربية لحقوق الإنسان...) والتي أضحت تساهم بقوة في طرح بعض المطالب وإغناء النقاش العمومي، أنظر: أمينة المسعودي: "الإصلاحات المؤسسية والدستورية"، إصلاحات بعد عقد من الزمن أبعاد ودلالات، مجلة أبحاث، العدد 59 (24 فبراير - ماي 2010)، الصفحة: 31 و 32.

- انظر أيضا، أمينة المسعودي: "الهندسة الدستورية الجديدة للتوازن بين السلط في الدستور المغربي 2011"، منشورة في: Du Maghreb et d'ailleurs, textes pour Mohammed EL-Ayadi, Fondation du Roi Abdul-Aaiz – Casablanca, 2017, page: 282

²- رقية المصدق: متاهات التناوب، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1996، الصفحة: 41.

³- عبد الحى مودن: "من الاختيار التوافقي إلى الديمقراطية: قراءة في التحول السياسي في المغرب على ضوء انتخابات شتنبر 2007"، مجلة اتحاد كتاب المغرب، آفاق، عدد 75 / دجنبر 2007، مطبعة المعارف الجديدة – الرباط، الصفحة: 13 وما بعدها.

المبحث الأول: السياق العربي للإصلاح الدستوري لسنة 2011

بعد "الرجة الثورية"، وأثار الحراك الإقليمي الذي انطلق بسقوط النظام السياسي التونسي وهروب الرئيس التونسي زين العابدين بن علي¹، عرف العالم العربي حالة وصفت "بالاستثنائية" على المستوى المؤسسي والسياسي²، تمخض عنها سقوط أربعة أنظمة سياسية عربية غير ديمقراطية (تونس، مصر³، اليمن⁴، ليبيا⁵) وثورة مسلحة في سوريا تحولت إلى حرب أهلية تسعى إلى الإطاحة برئيسها⁶.

المطلب الأول: تداعيات الحراك الإقليمي على الإصلاحات الدستورية لسنة 2011

يمكن تحقيق الحياة الدستورية لبعض الدول العربية وفق ثلاث محطات دستورية كبرى:

محطة ميلاد الدستور التي انطلقت بعد استقلال الدول العربية، ومحطة منتصف التسعينات وبداية الألفية الثالثة، ثم محطة ميلاد الدستور في بلدان المغرب العربي، التي ارتبطت برهان بناء الدولة ومأسسة ممارسة السلطة⁷ وشرعنة سيادة نظام الحكم⁸.

وارتبطت الإصلاحات الدستورية التي عرفتها دول المغرب العربي في منتصف التسعينات وبداية الألفية الثالثة بالمتغيرات السياسية الدولية والتحول الاقتصادي المتعلقة بانحياز جدار برلين⁹، وسقوط الاتحاد السوفياتي¹⁰، واشتراط منح القروض للعديد من الدول المتخلفة أو النامية وإرغامها على نهج سياسة اقتصادية متحكم فيها والقيام بإصلاحات في مجال الحقوق والحريات.

وتزامن ذلك مع نضج المطالب الإصلاحية في المجال الدستوري والسياسي لدى بعض الأحزاب السياسية وجزء من مكونات المجتمع المدني التي طالبت بهامش من الإصلاحات الدستورية والسياسية¹¹.

¹ - في 14 يناير 2011، تنحى الرئيس السابق زين العابدين بن علي عن السلطة، ومغادرته تونس إلى المملكة العربية السعودية.

² - عبد الحى مودن: "الرجة الثورية العربية على ضوء نظريات الثورات والاحتجاجات"، ورقة انجزت في إطار اللقاء الذي نظمته كلية الآداب والعلوم الإنسانية، أكادال - الرباط، يوم الثلاثاء 15 مارس 2011، نص المقالة منشور بجريدة أخبار اليوم، بتاريخ 7 ماي 2011.

³ - أعلن نائب الرئيس المصري السابق، عمر سليمان، يوم الجمعة 11 فبراير 2011، في بيان قصير تنحى رئيس جمهورية مصر محمد حسني مبارك، بعد 18 يوما من اندلاع ما يسمى "بثورة 5 يناير 2011" وبعد فترة حكم دامت 30 سنة.

⁴ - في 3 فبراير 2011 اندلعت "الثورة" اليمنية المنادية بسقوط نظام الرئيس اليمني علي عبد الله صالح، وفي 5 ماي 2011 غادر الرئيس علي عبد الله صالح اليمن متجهاً للسعودية، قصد العلاج من إصابات جراء قصف استهدف القصر الرئاسي، وبتاريخ 23 نونبر 2011 وقع الرئيس اليمني علي عبد الله صالح اتفاقاً أعدته دول الخليج يرمي إلى استقالة علي عبد الله صالح مقابل منحه الحصانة وتكليف محمد باسندورة بتشكيل حكومة وفاق وطني.

⁵ - بتاريخ 15 فبراير 2011، اندلعت "الثورة" الليبية بمطالب سياسية واقتصادية في مدينة بنغازي، وفي 20 أكتوبر 2011 أُلقي القبض على الرئيس الليبي معمر القذافي وقتله بأيدي الثوار في معقله بمدينة سرت الليبية.

⁶ - اندلعت "الثورة" السورية في 15 مارس 2011، متأثرة بموجة الاحتجاجات العارمة التي اندلعت في الوطن العربي مطلع عام 2011، لتتحول إلى حرب أهلية مسلحة بين المعارضة والنظام السوري.

⁷ - حسن طارق: الربيع العربي والدستورانية قراءة في تجارب: المغرب، تونس، ومصر، مطبعة المعارف الجديدة، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "مؤلفات وأعمال جامعية"، الطبعة 2014، الصفحة: 20 و21.

⁸ - رشيد الادريسي: التجربة الدستورية في بلدان المغرب العربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف عبد المالك إحزيو، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، السنة الجامعية 2010 - 2011، الصفحة: 4 و5.

⁹ - سقوط جدار برلين في سنة 1989، بعد أكثر من 28 عاماً على بنائه (13 غشت 1961).

¹⁰ - تفكك الوجود القانوني لما كان يعرف باتحاد الجمهوريات السوفياتية الاشتراكية (وبداية انهيار الاتحاد السوفياتي في 26 دجنبر 1991).

¹¹ - أمينة المسعودي: "الإصلاحات الدستورية في العالم العربي: ما تكشفه رغم محدوديتها"، منشورة بموقع مبادرة الإصلاح العربي (رقم 3 - يناير 2010)، www.cnstitutionnet.org/wrqt-bhth-alaslahat-aldstwyrt- (آخر دخول للموقع 9 غشت 2016).

وارتبطت محطة "دساتير الربيع" بتداعيات الحراك الإقليمي المتعلق بسياق موجة المطالبة بالتححرر من السلطوية وتبني الديمقراطية وسيادة القانون¹.

وتتميز هذا الحراك بسرعة كبيرة، وبقدرة هائلة على الإطاحة بأنظمة سلطوية عديدة (مصر – تونس)، مما قاد العديد من الدول العربية إلى القيام بمجموعة من الإصلاحات السياسية والاقتصادية².

الفرع الأول: الحالة المصرية: السلطة التأسيسية بين مطلب الانتخاب والخوف من تعسف الديمقراطية

ينطلق "جان جاك روسو" في كتابه "في العقد الاجتماعي أو مبادئ القانون السياسي"، من الإقرار بأن حرية المجتمع تكمن في استحداث وثيقة دستورية تليق به³.

ولقد سقطت الدول العربية (خاصة الحالة المصرية والتونسية) في إشكال التوفيق أو الحسم في النقاش التأسيسي الذي عبر عنه الأستاذ "حسن طارق" بالسؤال التالي: هل تنطلق هذه الدول من وضع الدستور أم من إجراء الانتخابات؟

الفقرة الأولى: تباين أولويات النخب: الانتخابات ثم وضع الدستور أم وضع الدستور ثم الانتخابات

بالنسبة لبيل كيسان⁴ BILL KISSANE، فإن دور الدساتير في تحقيق التحول الديمقراطي، ينطلق من خلال الإجابة عن سؤال: كيفية قيام الأغلبية بالحكم استناداً إلى احترام الدستور، حيث يفترض في الدساتير الديمقراطية، أن تحمي الحريات والحقوق العامة بالنسبة لمن هم خارج الأغلبية، ومن التحديات المطروحة ضبط الحكومات ذات المرجعية الإسلامية المنتخبة على احترام حقوق الأقليات.

وفي هذا السياق، رافع أنصار الدولة المدنية بمصر عن أولوية الإصلاح الدستوري، وتأجيل الانتخابات إلى حين الانتهاء من وضع دستور يرسم خريطة النظام السياسي، وذلك خوفاً من أن تؤدي الاستحقاقات الانتخابية إلى سيطرة الأحزاب (ذات التوجه الإسلامي) على الجمعية التأسيسية التي من المفترض أن تضع مشروع الدستور⁵.

كما طالبت الأحزاب السياسية التي لا تتبنى المرجعية الإسلامية، بالاعتماد على مبدأ التعيين لتأليف أعضاء الجمعية التأسيسية من الخبراء وممثلي النقابات ومؤسسات المجتمع المدني، وهذا ما جعل هذه الأحزاب غير قادرة على أن تراعي مجموعة من الاعتبارات؛ يتمثل أولها في كون مطلب تعيين أعضاء الجمعية التأسيسية فتح باب الشرعية لتدخل المجلس الأعلى للقوات المسلحة في تعيين أعضاء الجمعية التأسيسية؛ ويتجلى الاعتبار

¹ - حسن طارق وعبد العلي حامي الدين: دستور 2011 بين السلطوية والديمقراطية قراءات متقاطعة، مرجع سابق، الصفحة: 42.

² - حياة الداتي: تداعيات الحراك العربي على الإصلاحات الدستورية بالمغرب لسنة 2011، رسالة لنيل شهادة الماستر، تحت إشراف الأستاذة يمينه هكو، آلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، السنة الجامعية: 2011 - 2012، الصفحة: 9 و 10.

³ - جان جاك روسو: في العقد الاجتماعي أو مبادئ القانون السياسي، المنظمة العربية للترجمة، توزيع مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، يوليو 2011، ترجمة وتقديم وتعليق عبد العزيز لبيب، الصفحة: 35.

⁴ - بيل كيسان: "الدساتير وعمليات التحول الديمقراطي"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني لمندى البدائل العربي للدراسات (www.arabs.org) (A.F.A) (آخر زيارة للموقع 1 يونيو 2016)، الصفحة: 4 و 5.

⁵ - محمد طه عليوة: "مصر على أعتاب الجمهورية الثانية التغييرات الدستورية قبل 25 يناير وبعدها"، كتاب جماعي بمساهمة مجموعة من المؤلفين، تحت عنوان، جدل الدستور والمرحلة الانتقالية، في مصر بين 25 يناير و30 يونيو، نشر من لدن المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى، نوفمبر 2014، الصفحة: 50.

الثاني في كون مطلب التعيين أظهر أن أحزاب التوجه الإسلامي تدافع عن الديمقراطية والإدارة الشعبية من خلال تشبثها بمبدأ انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية؛ ويبرز الاعتبار الثالث في كون تصورات الأحزاب غير الإسلامية عجزت عن بناء تحالفات توافقية. وركزت جهودها على معارضة التيار الإسلامي. كل ذلك قاد إلى تراجع فرص الأحزاب غير الإسلامية، مقابل صعود حزب الحرية والعدالة (الجناح السياسي لجماعة الإخوان المسلمين) وتحالف حزب النور السلفي في انتخابات مجلسي الشعب والشورى¹.

الفقرة الثانية: غياب توافق النخب وأثره على انعدام الأمن الدستوري

بروز الديمقراطية باعتبارها اختبارا سياسيا تقوم على عدة عناصر أهمها؛ وضع وثيقة دستورية متوافق حولها، وإقرار تعددية سياسية فعلية وليست عددية، وإقامة مؤسسات تمثيلية نابعة من صناديق الاقتراع، وتوفير شروط التناوب السياسي السلمي على الحكم².

ولا شك أن غياب التوافق السياسي في المشهد السياسي المصري، فسح المجال للمجلس الأعلى للقوات المسلحة واستغلاله لما يسمى بالفرصة السياسية التي مكنته من إدارة المرحلة الانتقالية؛ باعتبارها مرحلة تأسيسية بامتياز. فعند سقوط نظام حسني مبارك، وطيلة الفترة الانتقالية تركزت السلطة التنفيذية في يد المجلس الأعلى للقوات المسلحة³.

وخلال إدارة المجلس الأعلى للقوات المسلحة لما اصطلح عليه بالمرحلة الانتقالية، أُلِّف لجنة لتعديل بعض مواد الدستور، وما يرتبط بها من تشريعات لازمة لإنجاح المرحلة الانتقالية وانتخاب جمعية تأسيسية تضع دستورا جديدا⁴. وفي خضم النقاش حول التعديلات الدستورية الذي تحول إلى صراع بين الإخوان المسلمين وباقي الأحزاب السياسية وجانب من النخبة المدنية، اختزل في صراع بين الإسلام وخصومه⁵.

بالرغم من ذلك، أُجري الاستفتاء في مارس 2011⁶، شارك فيه قرابة 25 مليون ناخب، فوافق 77% من المشاركين على التعديلات الدستورية، مقابل رفض 23% من المصوتين، وأظهرت حصيلة نتائج الاستفتاء من خلال قراءة ماكرو سياسية للمشهد السياسي المصري قلة الفهم حول مضمون الاستفتاء، على اعتبار أن فئة مهمة من المصريين صوتت لفائدة التعديلات الدستورية من منطلق ديني وفئة أخرى صوتوا في الاستفتاء أملا في تحقيق الاستقرار⁷.

¹ - محمد طه عليوة: مرجع سابق.

² - محمد نور الدين أفاية: "التحرر من السلطوية والديمقراطية المتعلقة"، سلسلة المستقبل (العربي 63): الربيع العربي إلى أين؟ أفق جديد للتغيير الديمقراطي، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثالثة، مزودة ومنقحة، أبريل 2012، الصفحة: 21.

³ - ورقة بحثية بعنوان "المرحلة الانتقالية في مصر: إمكانات الإصلاح الدستوري"، أنجزتها المنظمة الدولية للتقرير الديمقراطي DEMOCRACY REPORTING. INTERNATIONAL، منشورة بالموقع الإلكتروني التالي: <http://www.democracy.reporting.org>، وأنظر أيضا: الموقع الإلكتروني: www.arabs.org (آخر زيارة للموقع كانت في 20 مارس 2015)، الصفحة: 2.

⁴ - محمد طه عليوة: "مصر على أعتاب الجمهورية الثانية التغييرات الدستورية قبل 25 يناير وبعدها"، مرجع سابق، الصفحة: 48.

⁵ - محمد طه عليوة: مرجع سابق، الصفحة: 48.

⁶ - قبل يومين من الاستفتاء، فطن المجلس الأعلى للقوات المسلحة، بأن التصويت على تعديلات دستور 1971، تقود إلى منح سلطة الرئاسة إلى القضاء الدستوري في شخص رئيس المحكمة الدستورية العليا، فتم إصدار إعلانا دستوريا يمثل وثيقة دستورية للمرحلة الانتقالية، بغض النظر عن رفض التعديلات الدستورية أو قبولها.

⁷ - محمد طه عليوة: مرجع سابق، الصفحة: 49.

وإذا كانت الجمعية التأسيسية في مصر تشكل مظهرًا من مظاهر أسلوب الجمعية التأسيسية المعروفة في أدبيات القانون الدستوري، فإنها تعرضت للعديد من الانتقادات ولم تستطع الإجابة عن مجموعة من الإشكالات، انطلاقًا من وصفها بغير التوافقية ومرورها بكونها تمثل طغيان التوجه الإسلامي وانتهاء بحلها من لدن القضاء الإداري¹، وما واكب ذلك من نقاش قانوني وجدل سياسي ولغط إعلامي حول الأساس القانوني الذي استندت عليه المحكمة الإدارية العليا².

وهو الأمر نفسه الذي واجهته الجمعية التأسيسية الثانية، التي تشكلت عقب لقاء مشترك جمع مجلسي الشعب والشورى، حيث نصت المادة الثانية من القانون رقم 79 لسنة 2012 على ما يلي: "يراعى بتشكيل الجمعية - قدر الإمكان - تمثيل أطراف المجتمع"، حيث خلقت هذه المادة "موجة" من الانتقادات، تمثلت في أن توجه الجمعية التأسيسية الثانية، يعيد نفس أخطاء الجمعية التأسيسية الأولى، إضافة إلى غياب معايير واضحة لاختيار أعضائها³، وغياب معيار التصويت داخل الجمعية ووجود أعضاء بالبرلمان والسلطة التنفيذية داخل عضويتها⁴، بالإضافة إلى هيمنة منطق الأغلبية وغياب مبدأ التوافق في كتابة الدستور⁵.

ولقد أثر قرار المحكمة الدستورية على عمل الجمعية التأسيسية الثانية، المؤرخ في 14 نوفمبر 2012، الذي قضى بعدم دستورية انتخاب مجلس الشعب⁶، وما أفرزه ذلك من توتر وردود فعل من لدن الرئيس السابق محمد مرسي⁷ ورد مماثل من قبل القضاء الدستوري⁸.

¹ - في هذا الإطار، قضت المحكمة الإدارية العليا في 10 أبريل 2012 ببطان الجمعية التأسيسية الأولى، على أساس وجود نواب من البرلمان كأعضاء فيها، وهذا ما تم اعتباره حسب توجه القضاء الإداري تعارضًا وخرقًا للمادة 60 من الإعلان الدستوري التي حددت مهمتهم في انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية دون المشاركة في وضع الدستور.

- انظر أيضًا، سيف الدين عبد الفتاح: "الدستور المصري بين مسارات التأويل والتعديل والتفعيل، رؤية من منظور التوافق السياسي"، كتاب جماعي، جدل الدستور والمرحلة الانتقالية في مصر بين 25 يناير و30 يونيو، مرجع سابق، الصفحة: 147.

² - جمال جيرل: مداخلة قدمت ضمن ندوة "الدستور المصري ومرحلة الانتقال نحو الديمقراطية"، نظمت من لدن المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بتاريخ 24 نوفمبر 2012 في الدوحة، ملخص وتقرير الندوة، منشور في الكتاب الجماعي، جدل الدستور والمرحلة الانتقالية في مصر بين 25 يناير و30 يونيو، الصفحة: 267.

³ - سرحان كريم: "معايير اختيار الجمعية التأسيسية للدستور"، ورقة مقدمة في ندوة الجمعية التأسيسية والإصلاح المؤسسي في مصر، بتاريخ 18 ديسمبر 2011، ضمن سلسلة ندوات: توصيات للمرحلة الانتقالية في مصر، نص الورقة منشور بالموقع الإلكتروني لمنتدى البدائل العربي للدراسات: www.afapgt.org، وكذلك الموقع الإلكتروني التالي: www.arabs.org (آخر زيارة للموقعين 3 مارس 2015).

⁴ - أبرزهم: وزير العدل السابق عبد الحميد عادل، ونائب وزير الداخلية الأسبق عماد حسن.

⁵ - ياسمين فاروق: "صنع دستور الثورة المصرية بين العقد الاجتماعي والتعاقد السياسي (مارس 2011 - يوليو 2013)"، مقال منشور بموقع مبادرة الإصلاح العربي، أنظر الموقع الإلكتروني www.arabs.org (آخر زيارة للموقع 2 مارس 2015)، الصفحة: 7.

⁶ - أصدرت المحكمة الدستورية العليا، قرارًا بتاريخ 14 يونيو 2012، قضت فيه بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة الثالثة من القانون رقم 38 لسنة 1972 في شأن مجلس الشعب المستبدلة بالمرسوم بقانون رقم 120 لسنة 2011، وعدم دستورية ما تضمنه نص الفقرة من المادة السادسة من نفس القانون المستبدلة بالمرسوم بقانون رقم 108 لسنة 2011، وبعدم دستورية المادة التاسعة مكرر من نفس القانون المضافة بالمرسوم بقانون رقم 108 لسنة 2011، وعدم دستورية المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم 123 لسنة 2011 بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم 120 لسنة 2011 ويسقط نص المادة الثانية منه، حيث إن هذه القوانين انتخب على أساسها مجلس الشعب في يناير 2012.

- انظر: ج ر، عدد 24 تابع (أ) بتاريخ 14 يونيو 2012.

⁷ - جاء رد فعل الرئيس المصري السابق محمد مرسي، بقرار مؤرخ في 8 يوليو 2012، يرمي إلى عودة مجلس الشعب لعقد جلساته و؛ ممارسة اختصاصاته.

⁸ - بتاريخ 10 يوليو 2012، أصدرت المحكمة الدستورية قرارًا بمناسبة منازعة بشأن تنفيذ حكمها بطلان تشكيل مجلس الشعب، قضى بالاستمرار في تنفيذ حكمها الذي أصدرته بتاريخ 14 يونيو 2012 وبوقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية (محمد مرسي) بعودة مجلس الشعب.

وهكذا، أفرزت معركة دستور "الثورة" العديد من الإشكالات، كان أبرزها غياب التوافق، وتدخل الجيش في تمهيد وتقويض المرحلة الانتقالية، بالإضافة إلى تخلف فلسفة الأطراف السياسية، التي نظرت إلى عملية صنع الدستور من زاوية التحكم في الساحة السياسية وإقصاء الطرف الآخر. كل ذلك تجلى في غياب الأمن الدستوري، حيث عرفت هذه المرحلة صدور خمسة إعلانات دستورية (الإعلان الدستوري الصادر في 17 يونيو 2012)، (الإعلان الدستوري الصادر في 12 غشت 2012) (الإعلان الدستوري الصادر في 21 نونبر 2012)، (الإعلان الدستوري الصادر في دجنبر 2012) (الإعلان الدستوري الصادر في 8 يوليوز 2013).

الفقرة الثالثة: "تعطيل" دستور 2012: لجنة الخبراء ولجنة الخمسين ولادة قيصرية لدستور 2014

خرج جزء من معارضي الرئيس المصري (محمد مرسي) في الذكرى الأولى لتوليهِ منصب رئيس الجمهورية، مطالبين بعزله وإجراء انتخابات رئاسية مبكرة¹، نتيجة عدم توافق الفرقاء حول التعاقد الدستوري والتمثيل غير المتوازن الذي طبع تجربتي الجمعية التأسيسية الأولى والثانية لكتابة الدستور².

وفي فاتح يوليوز 2013، قدمت القيادة العامة للقوات المسلحة مهلة محددة في 48 ساعة لجميع الأطراف، وفي 3 يوليوز 2013 أعلن عن ما عرف بخارطة الطريق³، تمخض عنها إصدار إعلان دستوري مؤرخ في 6 يوليوز 2013، تضمن 33 مادة؛ حدد فيها تشكيل لجنة خبراء خلال مدة لا تتجاوز 15 يوما من تاريخ صدور الإعلان الدستوري⁴، حيث تختص باقتراح التعديلات على دستور 2012 "المعطل" في أجل 30 يوما من تشكيلها، على أن تعرض اقتراحاتها الدستورية على

- للمزيد من التفاصيل حول قرار المحكمة الدستورية، انظر: يسري محمد العطار: "مكانة المحكمة الدستورية في النظامين الدستوري والقانوني في مصر"، كتاب جماعي، مرجع سابق، الصفحة: 159.

¹- عبد الله خليل: "بانوراما مصر بعد 30 يونيو 2013 (تشريعيا ودستوريا ومؤسساتيا) زرد زمي تحليلي"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني لمنندى البدائل العربي للدراسات www.arabsi.org (آخر زيارة للموقع 19 مارس 2016).

²- نيفين العيادي: "لجنة الخمسين لتعديل الدستور: عقبات محتملة"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني لمنندى البدائل العربي للدراسات: www.arabsi.org (آخر زيارة للموقع 19 مارس 2016).

³- تضمنت خارطة الطريق ما يلي:

-تعطيل العمل بالدستور بشكل مؤقت؛

-أداء رئيس المحكمة الدستورية العليا اليمين أمام الجمعية العامة للمحكمة؛

-إجراء انتخابات رئاسية مبكرة على أن يتولى رئيس المحكمة الدستورية العليا إدارة شؤون البلاد خلال المرحلة الانتقالية لحين انتخاب رئيسا جديدا؛

-لرئيس المحكمة الدستورية العليا سلطة إصدار إعلانات دستورية خلال المرحلة الانتقالية؛

-تشكيل حكومة كفاءات وطنية قوية، تتمتع بجميع الصلاحيات لإدارة المرحلة الحالية؛

-تشكيل لجنة تضم كافة الأطياف والخبرات لمراجعة التعديلات الدستورية المقترحة على الدستور الذي تم تعطيله مؤقتا.

-مناشدة المحكمة الدستورية العليا لسرعة إقرار قانون انتخاب مجلس النواب والبدء في إجراءات الإعداد للانتخابات البرلمانية؛

-وضع ميثاق شرف إعلامي يكفل حرية الإعلام ويحقق القواعد المهنية والمصادقية والحياد وإعلان المصلحة العليا للوطن؛

-اتخاذ الإجراءات التنفيذية لتمكين ودمج الشباب في مؤسسات الدولة ليكون شريكا في القرار كمساعدين للوزراء والمحافظين ومواقع السلطة التنفيذية المختلفة؛

- تشكيل لجنة عليا للمصالحة الوطنية من شخصيات تتمتع بمصداقية وقبول لدى جميع النخب الوطنية وتمثل مختلف التوجهات.

⁴- تنص المادة 28 من الإعلان الدستوري ل-6 يوليوز 2013، على ما يلي:

"تشكل بقرار من رئيس الجمهورية خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ صدور هذا الإعلان لجنة خبراء تضم اثنين من أعضاء المحكمة الدستورية العليا وهيئة المفوضين بها، واثنين من قضاة القضاء العادي، واثنين من قضاة مجلس الدولة، وأربعة من أساتذة القانون الدستوري بالجامعات المصرية، وتختار المجالس العليا للبيئات والجهات القضائية المذكورة ممثلها، ويختار المجلس الأعلى للجامعات أساتذة القانون الدستوري، وتختص اللجنة باقتراح التعديلات على دستور 2012، على أن تنتهي من عملها خلال ثلاثين يوما من تاريخ تشكيلها. ويحدد القرار الصادر بتشكيل اللجنة مكان انعقادها وقواعد تنظيم العمل بها".

لجنة الخمسين التي يتعين أن تنتهي من إعداد المشروع النهائي لتعديل الدستور خلال ستين يوما. ليتم عرض مشروع التعديلات الدستورية من لدن رئيس الجمهورية (المؤقت) على الشعب قصد التصويت عليه.

وبالاحظ، أن لجنة الخمسين واجهت العديد من الصعوبات والإكراهات التي أثرت على عملها، حيث شهدت الساحة السياسية المصرية انقسامًا حادًا بين تيارين: أحدهما مؤيد لخارطة طريق 30 يوليو والتيار الآخر: معارض لعزل الرئيس محمد مرسي¹، بالإضافة إلى مقاطعة التيار الإسلامي لعمل لجنة الخمسين، وعدم رضى الحركات النسائية والتنظيمات الحزبية على تمثيلها، وضيق المدة المحددة لإجراء التعديلات الدستورية، فضلا عن اعتماد آلية التعيين داخل لجنة الخبراء وغياب الطابع الانتخابي في تحديد أعضاء لجنة الخمسين².

وفي هذا السياق، طرح سؤال تأثير الجيش والسلطة التنفيذية على موازين قوى اللجنتين؟

وبربط نظرية العقد الاجتماعي بسياق تبلور مسلسل وضع الميثاق الدستوري المصري منذ 20 يناير 2011، الذي يمكن وصفه بهشاشة "الانتقال الدستوري" في الحالة المصرية، نظرا لغياب معرفة نظرية لدى النخب والفاعلين، وهيمنة الأطروحة الانقسامية³ على المشهد السياسي المصري لحظة كتابة الدستور، وغياب فلسفة "الانتقال"، وعدم قدرة الفاعلين على جعل لحظة إنتاج الدستور كمدخل للانتقال من نظام سياسي غير ديمقراطي إلى نظام سياسي ديمقراطي، وتجاهل واضح للتجارب المقارنة الفضلى في حقل العلوم السياسية المقارن وعلم الاجتماع السياسي.

لذلك، فدستور "الانتقال" يفرض تعددية سياسية تقبل بالتوافق لتحقيق الاستقرار الذي يعقبه الانتقال، ولن يأتي ذلك، إلا بتجاوز عقدة "من ليس معنا فهو ضدنا" والتخلي عن مقاربة المنتصر ضد المهزم، وتبني اختيارات عقلانية تغض النظر عن الخلافات الجوهرية⁴.

الفرع الثاني: النموذج التونسي البرلمان التأسيسي توافيقا وسيدا⁵

إن الأطروحة التي تدافع عنها، حنة أردنت في مؤلفها المعنون "في الثورة"⁶ تختزل في كون رهان السياسة يكمن في مواجهة الحرية للاستبداد، أو ما يمكن أن نعبر عنه بمفهوم التحرر من السلطوية، حيث شكل سقوط نظام زين العابدين بن علي أهم حدث شهدته المنطقة العربية في الخمسين سنة الماضية⁷.

¹- نيفين العيادي: "لجنة الخمسين لتعديل الدستور: عقبات محتملة"، مقال بالموقع الإلكتروني التالي:

[Http://masryalyoum.com/Node/2082291](http://masryalyoum.com/Node/2082291) (آخر زيارة للموقع 20 مارس 2016)، الصفحة: 3.

²- نيفين العيادي: مرجع سابق، من الصفحة: 1 إلى الصفحة: 3.

³- من بين النصوص المؤسسة للأطروحة الانقسامية: جون واتربوري: أمير المؤمنين: الملكية والنخبة السياسية المغربية، مرجع سابق.

⁴- Herent. Guy: *A la recherche des temporalités de la Démocratisations (lectures critique)* R.F.S.P. volume 44, N6. DPC 1994, p: 1082.

أورده: محمد أتركين: الانتقال الديمقراطي والدستوري قراءة فرضية تأسيس القانون الدستوري للانتقال الديمقراطي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عبر الشق - الدار البيضاء، السنة الجامعية، 2003 - 2004، الصفحة: 31.

⁵- انظر: النقاش حول صلاحيات البرلمان التأسيسي:

Le parlement constituant et le juge constitutionnel in mélanges en l'honneur de pierre avril, la république Montchrestien paris 2001, p 235 a 242.

أورده: مواف ونسي في مقال معنون: "البرلمان التأسيسي ليس سيدا"، مجلة القانون العام وعلم السياسة، LGD، ترجمة محمد عرب صاصيلا، مراجعة وسيم منصوري، عدد 3، 2007، الصفحة: 787.

⁶- حنة أردنت: في الثورة، ترجمة عطا بن عبد الله، ترجمة رامز بورسلان إصدارات المنظمة العربية للترجمة، الطبعة الأولى، 2008.

⁷- حسن طارق وعبد العلي حامي الدين: دستور 2011 بين السلطوية والديمقراطية قراءات متقاطعة، مرجع سابق، الصفحة: 10.

وبعد سقوط النظام التونسي تناسلت توصيفات وكتابات النخبة المثقفة (حسب تعبير عزمي بشارة)¹، حيث هناك من وصف الظاهرة بالثورة²، وهناك من استعمل مفهوم الانتفاضة³، وهناك من فضل مفهوم الحركات الاحتجاجية⁴، وهناك من استعمل بحذر مفهوم الرجة الثورية⁵.

وعلى العموم، اختزل سقوط النظام التونسي والمصري والليبي فيما أضحى يعرف إعلاميا بالربيع الديمقراطي أو الربيع العربي.

الفقرة الأولى: المرحلة الانتقالية وجدل النخب حول الأولويات: الانتخابات «الرئاسية» أم إعداد الميثاق الدستوري

خلال ما عرف بالمرحلة الانتقالية احتكم الفرقاء التونسيون إلى القانون المتعلق بتنظيم السلط الذي تمت المصادقة عليه في 10 ديسمبر 2011، حيث نظم اختصاصات السلطات العامة وحدد العلاقة بينهما، وهذا ما جعل البعض يطلق عليه اسم الدستور "الصغير"⁶، وتمحورت أبرز إشكالات هذه المرحلة الانتقالية حول المفازة بين إجراء انتخابات رئاسية أو وضع ميثاق دستوري، وهناك من عارض إجراء انتخابات رئاسية في ظل

¹ - عزمي بشارة: المثقف والثورة، سلسلة كراسات الكلية العليا رقم 6، كلية الآداب والعلوم الإنسانية بالرباط، مطبعة الأمنية الرباط، من ص: 5 إلى ص: 40.

² - يوسف الشويري: "التحولات العربية ومفاجآت الثورات"، الصفحة: 89.

— خير الدين حسيب: "حول الربيع الديمقراطي العربي، الدروس المستفادة"، الصفحة: 125.

— الطاهر ليب: "لكي لا تأكل الثورة أولادها باكرا"، الصفحة: 167.

— محمود الداودي: "ترشح ثورة تونس للنجاح أو الفشل في ميزان علم الاجتماع الثقافي"، الصفحة: 173.

— منصف المرزوقي: "الأفاق المرعبة أو المذهلة للثورة العربية"، الصفحة: 263.

— خير الدين حسيب: "سقوط نظام القذافي ولكن؟"، الصفحة: 271.

— انظر: الربيع العربي... إلى أين؟ أفاق جديد للتغيير الديمقراطي، سلسلة كتب المستقبل العربي 63 مركز دراسات الوحدة العربية، تحرير عبد الإله بلقزيز، الطبعة الثالثة مريدة ومنقحة، أبريل 2012، من الصفحة: 7 إلى الصفحة: 358.

³ - نور الدين العوفي: "الربيع الديمقراطي العربي، الاستثناء يؤكد القاعدة"، الصفحة: 81.

— جاك أقبانجي: "لماذا فاجأنا انتفاضا تونس ومصر؟ مقارنة سوسيولوجية"، الصفحة: 95.

— أنظر المؤلف الجماعي: الربيع العربي... إلى أين؟ أفاق جديدة للتغيير الديمقراطي، مرجع سابق.

⁴ - ناجي عبد النور: "الحركات الاحتجاجية في تونس وميلاد الموجة الثانية من التحرير السياسي"، الصفحة: 145.

— عبد الرحيم العطري: "الحركات الاحتجاجية في المغرب من زمن الانتفاضة إلى حركات 20 فبراير"، الصفحة: 277.

— أنظر المؤلف الجماعي: الربيع العربي... إلى أين أفاق جديدة للتغيير الديمقراطي، مرجع سابق.

— انظر أيضا: عبد الرحيم العطري: "سوسيولوجيات الحركات الاجتماعية"، إضافات المجلة العربية لعلم الاجتماع، تصدر بتعاون مع مركز دراسات الوحدة العربية، العدد الثالث عشر، شتاء 2011، الصفحة: 17.

⁵ - عبد الحي مودن: "الرجة الثورية العربية على ضوء الثورات والاحتجاجات"، ورقة أنجزت في إطار اللقاء الذي نظمته كلية الآداب بالرباط، يوم الثلاثاء 15 مارس 2011، مرجع سابق.

⁶ - نيفين مسعد: "أسئلة تونسية شكل نظام الحكم"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني التالي:

(آخر زيارة للموقع 4 أكتوبر 2016). <http://shorouknews.com/co/umns/view.aspx?cdate=11012012&id=701F6GIZ-d134-4bbc-a7FF910294551599>.

دستور ينتهي إلى عهد الرئيس السابق بن علي¹، بمعنى سيادة "عفة أخلاقية" لدستور ما قبل الثورة باعتباره يجسد مرحلة وصفت بالسلطوية².

ونتيجة تصاعد الغليان الشعبي، أعلن الرئيس المؤقت وقف العمل بالدستور، وإجراء انتخابات لتشكيل مجلس وطني تأسيسي في 24 يوليوز 2011، مع بقائه رئيسا مؤقتا للدولة³، ليتم تأجيل الاستحقاقات الانتخابية المتعلقة بالمجلس الوطني التأسيسي التونسي إلى 6 أكتوبر 2011، ولتأجل مرة أخرى إلى 23 أكتوبر 2011.

الفقرة الثانية: وضع الميثاق الدستوري بين سيادة صناديق الاقتراع وواقعية توافق النخب

أشارت الأستاذة "أمينة المسعودي" في دراسة مُعنونة بـ: "الإصلاحات الدستورية في دول المغرب العربي... فترة الربيع العربي"⁴، إلى أن التجارب العربية المقارنة (تونس، مصر، ليبيا، المغرب) تباينت في مسطرة إعداد الميثاق الدستوري، والنموذج التونسي تبني أسلوب الجمعية التأسيسية، حيث تم انتخابها عن طريق الاقتراع العام المباشر في انتخاب 23 أكتوبر 2011، تم التعبير عنها بمفهوم انتخاب المجلس الوطني التأسيسي الذي يتألف من 217 عضوا⁵، التي تمخض عنها اكتساح حركة النهضة، حيث حصلت على 89 مقعدا، ليحصل حزب المؤتمر من أجل الجمهورية على 29 مقعدا، متبوعا بحزب التكتل الذي حصل على 20 مقعدا، والحزب الديمقراطي التقدمي الذي حصل على 16 مقعدا، لتحصل الأحزاب الثلاثة عشر المنافسة على 24 مقعدا⁶، والقوائم المستقلة التسعة على 34 مقعدا⁷ والقوائم الائتلافية على 10 مقاعد⁸.

¹- عبد الوهاب معطر: "الانتخابات الرئاسية" نعم لانتخاب مجلس تأسيسي"، مداخلة مؤرخة في 18 فبراير 2011، نص المداخلة منشور بالموقع الإلكتروني التالي: <http://akrambhr.bhr.blogspot.com/2011/06/blog-post.14.html> (آخر زيارة للموقع 7 أكتوبر 2014).

²- حسن طارق: الربيع العربي والدستورانية قراءة في تجارب المغرب، تونس ومصر، مرجع سابق، الصفحة: 223.

³- أكرم بلحاج رحومة: "الثورة التونسية قراءة قانونية"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني

<http://akram-bhr.blogspot.com/2011/04/blog-post.html> (آخر زيارة للموقع 29 أكتوبر 2016).

⁴- أمينة المسعودي: "الإصلاحات الدستورية في دول المغرب العربي"، ندوة المغرب العربي والتحولات الإقليمية الراهنة، بالدوحة بتاريخ 17 و18 فبراير 2013، التي نظمت من لدن مركز الجزيرة للدراسات، الورقة منشورة بالموقع الإلكتروني لمركز الجزيرة:

(آخر زيارة للموقع 30 أكتوبر 2016) <http://studies.aljazeera.net/events/2013/05>

⁵ انظر: "اختيار أعضاء الهيئة التأسيسية: تجارب مقارنة ودروس مستفادة"، ورقة نقاش من إصدارات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، نوفمبر 2012، منشورة في الموقع الإلكتروني للمنظمة العربية للقانون الدستوري، الصفحة: 9 و10. <http://dustour.org/media->

library/publications_general/Constituent_Assemblies-IDEA.pdf (آخر دخول للموقع 27 غشت 2017).

⁶- نتائج الأحزاب الأخرى: حزب المبادرة 5 مقاعد، حزب آفاق تونس 4 مقاعد، حزب العمال الشيوعي التونسي 3 مقاعد، حزب حركة الشعب مقعدان، حزب حركة الديمقراطيين الاشتراكيين مقعدان، حزب الاتحاد الوطني الحر مقعدا واحدا، حزب حركة الوطنيين مقعدا واحدا، حزب الأمة الديمقراطي الاجتماعي مقعدا واحدا، حزب العدالة والمساواة مقعدا واحدا، الحزب الليبرالي المغاربي مقعدا واحدا، حزب النضال التقدمي مقعدا واحدا، حزب العدالة والمساواة مقعدا واحدا، حزب الأمة الثقافية الوحيدة مقعدا واحدا.

- أنظر النتائج النهائية التي وردت ضمن التقرير الذي أدرجته الهيئة العليا المستقلة للانتخابات الموقع الإلكتروني الرسمي:

(آخر زيارة للموقع 30 أكتوبر 2014) <http://www.isip.in>

⁷- نتائج المقاعد التي حصلت عليها القوائم المستقلة: العريضة الشعبية 26 مقعدا، صوت المستقبل مقعدا واحدا، الأمل مقعدا واحدا، من أجل جبهة وطنية تونسية مقعدا واحدا، العدالة مقعدا واحدا، الوفاء مقعدا واحدا، النضال الاجتماعي مقعدا واحدا، الوفاء للشهداء مقعدا واحدا.

- انظر: تقرير الهيئة العليا المستقلة للانتخاب، مرجع سابق.

⁸- النتائج النهائية للقوائم الائتلافية، القطب الحداثي، 5 مقاعد.

- أنظر تقرير الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، مرجع سابق.

وفي هذا الإطار، يمكن طرح السؤال التالي: هل يتوفر المجلس الوطني التأسيسي التونسي على حرية مطلقة في رسم وهندسة النظام السياسي الجديد؟ تطبيقاً لمقولة السلطة التأسيسية الأصلية تستطيع فعل كل شيء؛ فالتجربة التونسية من خلال مسطرة الجمعية التأسيسية¹، أظهرت أن السلطة التأسيسية الأصلية تفعل الممكن وليس كل شيء، وذلك نتيجة تباين تركيبة الجمعية التأسيسية، حيث أفرزت نتائج انتخاب المجلس الوطني التأسيسي التونسي عن مرجعيات شبه متناقضة من حيث الإطار النظري والأدبيات السياسية، فكيف يمكن صياغة دستور من لدن أعضاء يتوفرون على مرجعية إسلامية وأعضاء يحملون مرجعية يسارية، ناهيك عن أعضاء ينتمون لتنظيمات وسطية وليبرالية، لذلك، فالتركيبة الهجينة والمختلطة للمجلس الوطني التأسيسي التونسي أفرزت توجهات مختلفة، واحتدم الجدل والنقاش لحظة صياغة مسودة الدستور حول مسألة المفاضلة بين النظام البرلماني والنظام الرئاسي والصراع حول المرجعية الدينية أو المرجعية الكونية، بالإضافة إلى النقاش حول مسألة الحقوق والحريات.

ولتجاوز هذه الخلافات التي أفرزتها صناديق الاقتراع، فطنت الجمعية التأسيسية الأصلية إلى تبني اختيارات عقلانية، وهذا ما جعل التجربة التونسية متفوقة نسبياً على التجربة المصرية، حيث اعتمدت الهيئة المشتركة للتنسيق على خلاصات التوافقات التي خرجت من رحم الحوار الذي أجرى بين الفرقاء السياسيين، والذي انطلقت أعماله الثانية منذ 16 ماي 2013².

نجاح التجربة التونسية في وضع الدستور عن طريق الجمعية التأسيسية، يعبر عن كون النخب التونسية اعتمدت على منطق التوافقات وتحكمت في تصوراتها اختيارات عقلانية، عكس التجربة المصرية التي لم تستغل الفرصة السياسية واشتغلت بمنطق الغلبة، وهذا ما فسح الباب على مصراعيه ليتدخل الجيش بشكل قوي ليس من أجل تأمين المرحلة الانتقالية، ولكن من أجل فرض "وصايا" على النخب "القاصرة" التي لا تمتلك "الأهلية" سواء كانت "أهلية أداء" لتدبير المرحلة أو "أهلية وجوب" لكتابة الدستور.

الفقرة الثالثة: المجلس الوطني التأسيسي بين السلطة الأصلية وجدل السلطة التشريعية

يقصد بالسلطة التأسيسية الأصلية الجهة التي تضع النص الدستوري وتتخذ أربعة أشكال؛ إما من خلال أسلوب المنحة³، وأسلوب التعاقد⁴، حيث يصنفها الفقه الدستوري ضمن خانة المساطر غير الديمقراطية لوضع

¹ - لقد حظيت انتخابات المجلس الوطني التأسيسي بمراقبة دولية وداخلية للعملية الانتخابية، باعتبارها رهانا يعكس مدى التزام النخب التي تدبر المرحلة الانتقالية بروح "الثورة" هذا من جهة، ومن جهة ثانية، اعتماد النموذج التونسي على أسلوب الجمعية التأسيسية من أجل وضع دستور جديد (المجلس الوطني التأسيسي)، وذلك اعتماداً على فكرة الإنابة أو التمثيل التي تعطي الحق للشعب بأن يصوت على ممثلين ينوبون عن الشعب في وضع الوثيقة الدستورية، وبمجرد وضع الدستور بواسطة الجمعية التأسيسية المنتخبة (المجلس الوطني التأسيسي التونسي) يصبح الدستور نافذاً دون الحاجة إلى عرضه على الشعب للحصول على موافقته على اعتبار أن الشعب فوض للممثلين مهمة وضع الدستور.

² - عبد الرحمان بنكرارة: المجلس الوطني التونسي، مقارنة سوسيو دستورية، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تحت إشراف أمينة المسعودي، جامعة محمد الخامس الرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، السنة الجامعية: 2013 - 2014، الصفحة: 183.

³ - يقصد بالمنحة كأسلوب لوضع الوثيقة الدستورية، انفراد الحاكم بمهمة وضع النص الدستوري دون مشاركة أو مساهمة من جانب الشعب. انظر: عمر حوري: القانون الدستوري، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، لبنان، الطبعة الثانية، 2011، الصفحة: 30 و31.

⁴ - إعمال أسلوب التعاقد في وضع الدستور، يتم من خلال اتفاق أو تعاقد بين الحاكم وممثلي الشعب حول وضع الدستور، حيث تحكم موازين القوى في وضع الدستور، فقد تكون لمصلحة الحاكم أو لصالح ممثلي الشعب.

- انظر: منتصر الشريف: "طرق إصدار الدساتير في بلدان المغرب العربي"، كتاب جماعي بعنوان دراسات دستورية مغربية، تقديم أحمد السوسي، منشورات مركز النشر الجامعي، 2011، الصفحة: 197.

الدساتير، ثم هناك أسلوب الجمعية التأسيسية بصورها¹، وأسلوب الاستفتاء الدستوري²، الذي يوقعه الفقه الدستوري ضمن الطرق الديمقراطية لوضع الوثيقة الدستورية³.

لكن الملاحظ⁴، هو أن المعارضة وقعت (تلبست) في تناقض على مستوى مطالبها، ففي الوقت الذي تطالب فيه بإزالة المبادرة التشريعية من المجلس الوطني التأسيسي تطالب بتخفيض النصاب القانوني لسحب الثقة من الحكومة، وهذا ما يعني المحافظة على الصلاحيات الرقابية التي تعد عنصرا رئيسيا لممارسة البرلمان لكامل صلاحياته، فضلا عن أن تيار المعارضة نسي أو تجاهل (إما بسوء نية أو بحسن نية)، مقتضيات الأحكام الانتقالية لمشروع الدستور التي تنص على أن المجلس الوطني التأسيسي التونسي يمارس السلطة التشريعية إلى حين انتخاب مجلس نواب الشعب⁶⁵.

وفي 28 يناير 2014، عقد المجلس الوطني التونسي جلسة عامة خارقة بمثابة عرس احتفالي توافقي تشاركي تولى الرؤساء الثلاثة ختم الدستور التونسي؛ محمد منصف المرزوقي رئيس الجمهورية المؤقت، ومصطفى بن جعفر رئيس المجلس الوطني التأسيسي وعلي العريض رئيس الحكومة، كل ذلك يؤشر على أن رؤساء الكتل السياسية قد نجحوا نسبيا في تحقيق التوافق حول التعاقد الدستوري⁷، وتجاوز الخلافات التاريخية التي

¹ - يتم انتخاب الجمعية التأسيسية كأصل عام من لدن الشعب وتكون مهمتها وضع دستور جديد، وقد مارس صلاحيات السلطة التشريعية بعد الانتهاء من وضع الدستور.

- انظر: محمد الرضواني: مدخل للقانون الدستوري، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2013، الصفحة: 51 و52.

² - يقصد بالاستفتاء الدستوري منح الإقرار النهائي للدستور لسلطة، وذلك بالتصويت الحر والنزيه على مشروع الدستور إما بالرفض أو الموافقة.

³ - بالعودة إلى التاريخ الدستوري للجمعية التأسيسية التي عرفت بلجنة المؤتمر أو ما أطلق عليه بـ convention والتي تولت وضع الدستور الأمريكي؛ وهي لجنة متألّفة من ممثلي الشعب الأمريكي، حيث تأسست هذه اللجنة من أجل وضع ميثاق دستوري فقط، بمعنى أن مهمة الجمعية التأسيسية انحصرت في إطار التأسيس لتعاقد دستوري (يدخل حيز التنفيذ دون حاجة إلى عرضه على الشعب للحصول على موافقته على اعتبار أن الشعب فوض للممثلين مهمة وضع الدستور) وليس للتشريع لما بعد مرحلة وضع الدستور.

⁴ - أنه في أوج مرحلة التصويت على مشروع الدستور التونسي، طغى على السطح نقاش دستوري وسياسي حاد لما بعد مرحلة وضع الوثيقة الدستورية، حيث طالبت أحزاب المعارضة بسحب المبادرة التشريعية من المجلس الوطني التأسيسي لصالح الحكومة، والتخفيف من النصاب القانوني لسحب الثقة، في حين دافع ائتلاف السلطة الثلاثية المشتركة (الترويكا) - الذي يضم: حزب النهضة واثنين من شركائه في الحكومة (المؤتمر من أجل الجمهورية والتكتل الديمقراطي من أجل العمل والحريات - ، الذي يقود الحكومة على محافظة المجلس الوطني التونسي للصلاحيات التشريعية والرقابية إلى حين إجراء الانتخابات «الرئاسية» والبرلمانية.

⁵ - مجدي الورفلي: "المعارضة تريد تحجيم دوره التشريعي والرقابي والنهضة ترفض، خلاف في تونس حول صلاحيات التأسيسي بعد تشكيل حكومة جمعة"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني لجريدة إيلاف، <http://www.1/aptt.com/web/news/2014> (آخر زيارة للموقع 2 مارس 2015).

- أنظر أيضا: الفقرة الأخيرة من الدستور التونسي التي تنص على ما يلي:

"... بعد ختم هذا الدستور وإلى حين انتخاب مجلس نواب الشعب للمجلس الوطني التأسيسي سن قوانين وإحداث هيئات تؤمن نفاذ أحكام الدستور".

⁶ - لتجاوز هذا النقاش، وتقيدا بالفلسفة التوافقية التي انتهجها الفاعلون الرئيسيون داخل المشهد السياسي التونسي، سواء المنتمون لتيار المعارضة أو التحالف الحكومي، اتفق الرفقاء على عقلنة المبادرة التشريعية للمجلس الوطني التأسيسي، وعدم تقديم المجلس مشاريع قوانين تتعلق بالسياسات الاقتصادية أو الاجتماعية، حتى لا يتم استثمارها لأغراض انتخابية، ومن تم توجيه المجلس الوطني التأسيسي بالعمل في اتجاه إصدار حزمة قانونية تتعلق بالمرحلة الانتقالية وبالقانون الانتخابي، للمزيد من التفاصيل، راجع: عبد الرحمان بنكرارة: المجلس الوطني التأسيسي التونسي مقارنة سوسيو دستورية، مرجع سابق، الصفحة: 285.

⁷ - فتحي الراي: "الدستور التونسي الجديد ومستقبل الانتقال الديمقراطي"، سلسلة تقارير منشورة في مركز الجزيرة للدراسات بتاريخ 28 يناير 2014، أنظر الموقع الإلكتروني لمركز الجزيرة للدراسات: (آخر زيارة للموقع 8 مارس 2016) <http://studies.aljazeera.net> p: 4

تحكمت في تصورات القوى التقليدية والحديثة¹، بفعل مرونة التيار الإسلامي لحزب النهضة²، الذي قدم تنازلات للمعارضة³، وهذا ما يمكن أن نسميه بالاختيار العقلاني الذي اختفى في الحالة المصرية لدى تيار الإخوان المسلمين في مصر.

الفرع الثالث: السياق الداخلي للإصلاح الدستوري لسنة 2011

ارتبطت الإصلاحات الدستورية التي قام بها النظام السياسي المغربي بعد دخول دستور 14 دجنبر 1962 حيز التنفيذ⁴ بمجموعة من العوامل والأسباب التي تحكمت وأسهمت وتفاعلت فيها سياقات وظروف داخلية وخارجية متقاطعة.

وفي هذا الإطار، اقترن بروز دستور 31 يوليوز 1970⁵ بالخروج من حالة الاستثناء إلى الحالة العادية لممارسة السلطات ومحاولة النظام السياسي تقديم جواب سياسي عن التوترات الاجتماعية والمشاكل التي واجهت الحكومة⁶.

وفي المنحى ذاته، اتسم سياق دستور 10 مارس 1972⁷، بعودة الحوار السياسي⁸ بناء على العرض الذي قدمه النظام السياسي كرد فعل سياسي على المحاولة الانقلابية لسنة 1972.

ولقد أثرت التحولات الدولية التي عرفها العالم بعد سقوط جدار برلين وانحيار الاتحاد السوفياتي⁹ وتشكل ما يسمى بالنظام الدولي الجديد بقطبية واحدة والذي قاد إلى مراجعة العديد من الدول لأوضاعها الداخلية، بالإضافة إلى أن المغرب عرف مجموعة من المشاكل الداخلية المتعلقة بفسل سياسة التقويم الهيكلي¹⁰ وتزايد

¹- جلال الوغي: "تونس قراءة في التجربة الدستورية"، سلسلة تقارير منشورة بالموقع الإلكتروني لمركز الجزيرة للدراسات.

- أنظر الموقع الإلكتروني لمركز الجزيرة للدراسات: (آخر زيارة للموقع 9 مارس 2016) <http://studies.aljazeera.net> p:5

²- حبيب السايح: "التحول الديمقراطي في تونس، من الخلاف إلى التوافق؟"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني لمعهد واشنطن لسياسات الشرق الأدنى.

- أنظر الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.vafriatnew.net/context%D8.p3> (آخر زيارة للموقع 9 مارس 2016).

³- سارة ميرش: "الدستور التوفيقي في تونس"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني لمركز كارنيجي للسلام الدولي.

<http://carnegieendowment.org/sada/2014>

(آخر زيارة للموقع 9 مارس 2016).

⁴- الجريدة الرسمية، عدد 2616 مكرر بتاريخ 22 من رجب 1382 (19 دجنبر 1962).

⁵- الجريدة الرسمية، عدد 3013 مكرر بتاريخ 28 من جمادى الأولى 1390 (فاتح غشت 1970).

⁶- عبد الكريم غلاب: التطور الدستوري والنيابي في المغرب 1908 - 2011، مرجع سابق، الصفحة: 171.

⁷- الجريدة الرسمية، عدد 3098، بتاريخ 28 من محرم 1392 (15 مارس 1972).

⁸- سعيد خمري: روح الدستور، الإصلاح، السلطة والشرعية بالمغرب، مرجع سابق، الصفحة: 65.

- عمر بندورو: النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 106 و 107.

- محمد اتركين: الانتقال الديمقراطي والدستور قراءة في فرضية تأسيس القانون الدستوري للانتقال الديمقراطي بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى الجفال، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين الشق - الدار البيضاء - السنة الجامعية 2003 - 2004، الصفحة: 4 و 5.

⁹- حياة الداقي: تداعيات الحراك العربي على الإصلاحات الدستورية بالمغرب لسنة 2011، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذة يمينة هكو، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، السنة الجامعية، 2011 - 2012، الصفحة: 45.

¹⁰- أمينة المسعودي: "الإصلاحات الدستورية في العالم العربي: ما تكشفه رغم محدوديتها"، دراسة منشورة بموقع مبادرة الإصلاح العربي، يناير 2010، الصفحة: 5.

(آخر زيارة للموقع 10 مارس 2016)

المدونية¹. كل ذلك دفع النظام السياسي المغربي إلى تبني مجموعة من الإصلاحات والتدابير الرامية إلى إعادة النظر في السياسات المعتمدة² التي تمخض عنها دستور 9 أكتوبر 1992³.

واقترن سياق ولادة دستور 7 أكتوبر 1996⁴، بهاجس التحضير والتفكير في إنجاح فكرة التناوب⁵، والتسويق لصورة جديدة للإصلاح الدستوري والمؤسسي بدون إهمال إصلاح السياسات الاقتصادية والاجتماعية⁶.

وبناء على التقديم المومأ إليه أعلاه، الذي يبرز بشكل سريع العوامل المتدخلة والمتحكمة في المسألة الدستورية في الفترة التي تلت دخول دستور 14 دجنبر 1962 حيز التنفيذ مروراً بالإصلاحات الدستورية التي عرفها المغرب، وانتهاء بدستور 7 أكتوبر 1996. لابد في هذا الإطار، أن نطرح سؤالاً مركزياً يتعلق بالسياق الذي قاد إلى إعادة التفكير في فتح ورش الإصلاح الدستوري، في الوقت الذي أظهرت فيه الممارسة الملكية للسلطة لما بعد تعيين حكومة عبد الرحمن اليوسفي أن ملف الإصلاح الدستوري غير مطروح على أجندة النظام السياسي.

الفقرة الأولى: تأجيل النقاش حول الإصلاح الدستوري ما بعد حكومة التناوب.

تميزت مرحلة ما بعد حكومة التناوب (2002)، بتأجيل النقاش حول الإصلاح الدستوري وغلبة مفهوم إنجاح الانتقال الديمقراطي واستعمال خطاب رسمي بشعار مركزي اختزل في المشروع الحداثي التنموي الذي يعطي الأولوية للمجال الاجتماعي والاقتصادي بدون القيام بإصلاحات دستورية⁷.

وبالموازاة مع ذلك، عرف المشهد السياسي المغربي تراجع إيقاع مطالبة الأحزاب السياسية وخاصة (ما يعرف بأحزاب الحركة الوطنية) بالمطالبة بالإصلاحات الدستورية، مما جعل هذه الأحزاب تعيش نوعاً من الانتظارية وتنتظر تحرك المؤسسة الملكية لطرح مبادرة الإصلاح الدستوري⁸.

وفي هذا السياق، يفسر الأستاذ محمد مدني جانباً من تصورات وتمثيلات الأحزاب السياسية لما بعد حكومة التناوب، حيث أبرز أن هناك خطاباً يسوق لدى الإعلام يخفي في عمقه تأجيل ملف الإصلاح الدستوري، لكون جزء من القيادات الحزبية تعتقد أنه لا فائدة من تعديل دستوري لا يستطيع أن يقيد بشكل كبير صلاحيات الملك،

¹ - نبيل المهدي: مضمون المطالب الدستورية في النظام السياسي المغربي قراءة في العشرة الأولى من العهد الجديد 1999 - 2010، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذة أمينة المسعودي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية. 2012 - 2013، الصفحة: 26.

² - حميد العراقي: الإشكال الدستوري والتغيير الديمقراطي في المغرب من سنة 1990 إلى سنة 2002، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد الله حداد، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، السنة الجامعية، 2004 - 2005، الصفحة: 61.

³ -، الجريدة الرسمية عدد 4172 بتاريخ 16 من ربيع الآخر 1413 (14 أكتوبر 1992).

⁴ - الجريدة الرسمية، عدد 4420 بتاريخ 26 من جمادى الأولى 1417 (10 أكتوبر 1996).

⁵ - الفحصي المهدي: مدى تأثير الإصلاحات الدستورية والسياسية على التوازن بين السلط بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام تحت إشراف الأستاذ المختار مطيع، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية، 2001 - 2002، الصفحة: 195.

⁶ - حسن طارق: اليسار وأسئلة التحول - دراسة للتحويلات السياسية لليسار المغربي خلال التسعينات، تقديم الأستاذة رقية المصدق، مطبعة دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2006، الصفحة: 65 و 36.

⁷ - عبد الرحيم المنار اسليبي: "مسلسل التحويلات السياسية بالمغرب: الحدود والممكنات"، مجلة مقدمات، عنوان العدد الإصلاحات المؤسساتية بالمغرب الحصيلية والآفاق، عدد 36 - خريف 2006، الصفحة: 22 و 26.

⁸ - عبد القادر العلي: أولوية الإصلاح الدستوري، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2009، الصفحة: 9.

وهناك من الأحزاب من اعتبر أن نتائج الإصلاح الدستوري ستزيد من تكريس الوضع السلبي، وقد تتراجع عن بعض المكتسبات والإصلاحات التي عرفها المغرب قبل أحداث 16 ماي 2003.¹

وتميزت مرحلة ما بعد حكومة التناوب بالاستمرار في الإصلاحات المتعلقة بالمجال الاقتصادي والاجتماعي وعقلنة الإجراءات المتعلقة بتدبير الماكرو اقتصادي².

الفقرة الثانية: هيمنة المقاربة التكنوقراطية وتقليص الحقل السياسي ما بين 2002 و2007

أفرزت النتائج الانتخابية لتشريعات 2002 تقدما طفيفا لحزب الاتحاد الاشتراكي بـ 50 مقعدا متبوعا بحزب الاستقلال الذي حصل على 48 مقعدا، ليحصل حزب العدالة والتنمية على 42 مقعدا، حيث تعد انتخابات 27 شتنبر 2002 أول انتخابات تشريعية في عهد الملك محمد السادس.

ولقد أكد الملك في افتتاح السنة التشريعية الخامسة³، بأن "هذه الولاية التشريعية شكلت نقلة نوعية في تعزيز الصرح الديمقراطي لما حققه والدنا المنعم جلالة الملك الحسن الثاني قدس الله روحه من إجماع وطني حول الدستور وما أبدعه وقاده من تناوب توافقي على تحمل المسؤولية الحكومية، حرصنا منذ اعتلائنا العرش على ترسيخه بمساهمة فاعلة لكل القوى الحية للبلاد أغلبية كانت أو معارضة... ومهما تكن أهمية التدابير المتخذة وحرص أجهزة الدولة، فإن ضمان نزاهة الاقتراع يظل رهينا بمدى فعالية الأحزاب السياسية باعتبارها الرافد الأساسي للعملية الانتخابية، لذلك ننتظر منها التعبئة من أجل المشاركة المكثفة الواعية والتنوعية الجيدة للمرشحين والمنافسة الشريفة..."⁴.

وهكذا، يظهر أن التوجه الرسمي قبل الانتخابات التشريعية لـ 27 شتنبر 2002، كان يوحي ظاهريا بالاستمرار في الإصلاحات الكبرى وتعزيز البناء الديمقراطي من خلال سيادة التنافس الانتخابي والحرص على ضمان نزاهة الاقتراع⁵، والقطع مع الخروقات السابقة من خلال إجراء انتخابات تعكس صورة العهد الجديد⁶.

¹- محمد مدني: "الحضور القوي للملكية شيء مألوف"، حوار، منشور في كتاب الملكية والانتقال الديمقراطي، الكتاب الثالث عشر، منشورات الأحداث المغربية، مطبعة دار النشر المغربية، الطبعة الأولى، 2004، الصفحة: 32 و33.

²- عبد القادر الخاضري: "حكومة التناوب التوافقي": الانتقال الديمقراطي والإصلاح السياسي والدستوري، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، تأملات في حصيلة تجربة التناوب التوافقي بالمغرب، أعمال اليوم الذي نظمته جمعية فضاء أكوار للبحث والدراسات يوم 3 ماي 2002 بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمراكش، سلسلة "مواضيع الساعة" 36، الطبعة الأولى، 2002، الصفحة: 60.

³- خطاب الملك محمد السادس بمناسبة افتتاح السنة التشريعية 2001 - 2002 - (الجمعة 12 أكتوبر 2001)، منشور بموقع مجلس النواب: www.parlement.ma/ar/2002-2001 (آخر دخول للموقع 1 يناير 2017).

⁴- خطاب الملك محمد السادس بمناسبة افتتاح السنة التشريعية 2001 - 2002، مرجع سابق.

⁵- وهو نفس التوجه الذي أكد عليه الملك في خطاب 20 غشت 2002 الموجه إلى الأمة بمناسبة ذكرى ثورة الملك والشعب، حيث أكد ما يلي "... ولأن الإسهام في تأطير المواطن وتمثيله يعد من صميم المهام الدستورية للأحزاب السياسية ومع توافيقها على نمط الاقتراع مبني على جعل التصويت اختيارا لبرامج وليس لأشخاص، فإن الاستحقاقات القادمة تعد فرصة ذهبية أمام هذه الأحزاب لإعادة الاعتبار للعمل السياسي بمعناه النبيل بالتعبئة من أجل المشاركة المكثفة الواعية والتنوعية الجيدة للمرشحين والمنافسة الشريفة لإفراز نخبة مؤهلة وبرامج ملموسة محددة الأهداف والوسائل..."

- انظر: الخطاب الملكي الذي وجهه الملك إلى الأمة بمناسبة ذكرى ثورة الملك والشعب (20 غشت 2002)، منشور بالموقع الإلكتروني للبوابة الوطنية للجماعات الترابية. - www.pncl.gov.ma/Discours/Elections/Pages/20-2002.aspx (آخر دخول للموقع 1 يناير 2017).

⁶- جمال عقيلي: أثر النظام الانتخابي على الفاعلين السياسيين في المسلسل الانتخابي المغربي (2002 - 2011) مقارنة قانونية وسياسية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تحت إشراف الأستاذ محمد الداسر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- أكادال، الرباط، السنة الجامعية: 2014 - 2015، الصفحة: 283.

وبعد الإعلان عن النتائج النهائية لـ 27 شتنبر 2002، التي احتل فيها حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية الرتبة الأولى بـ 50 مقعدا، طرح النقاش حول الشخصية أو الحزب الذي سيتولى منصب الوزارة الأولى¹، وكان من المتوقع أن يتم تعيين شخصية سياسية منتمية لحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية²، إلا أن الاختيار الملكي وقع على تعيين (السيد إدريس جطو) وزيرا أول غير منتم حزبيا³.

فبالرغم من تعيين الملك لشخصية خارج الأغلبية البرلمانية وغير منتمية سياسيا⁴، فإن التعيين الملكي للسيد "إدريس جطو" يتسق مع منطوق الفصل 24 من دستور 7 أكتوبر 1996 الذي لا يلزم الملك بتعيين الوزير الأول من الحزب الحاصل على الأغلبية أو الرتبة الأولى⁵، حيث ورد في مقدمة ظهور تعيين الوزير الأول ما يلي: "يعلم من ظهورنا الشريف هذا أسماء الله وأعز أمره أننا: بناء على الدستور، خصوصا الفصل 24 منه...".

وهو ما يفيد أن الملك من الناحية الدستورية احترام مقتضيات الفصل 24 من دستور 7 أكتوبر 1996، ودون مسaire ما عرف بالمنهجية الديمقراطية، الأمر الذي أوقف تشكل واستكمال عرف دستوري⁶ بدأت ملامحه مع التعيين الملكي للسيد "عبد الرحمن اليوسفي"⁷.

التعيين الملكي لسيد "إدريس جطو" أثار جدلا واسعا، حيث صرح الوزير الأول السابق الأستاذ "عبد الرحمن اليوسفي" في المحاضرة التي ألقاها بالعاصمة البلجيكية بروكسيل "بأن المنهجية الديمقراطية كانت تقضي أن يُعين جلالته الملك الوزير الأول من بين أعضائه (بالرغم من أن النص الحرفي للدستور يخول له حق تعيين الوزير لأول وفق إرادته الخاصة دون التقيد بالدستور)، نظرا للممارسة التي دشنها التناوب من أن تعود الوزارة الأولى للحزب الذي حصل على أكبر عدد من المقاعد⁸.

وهكذا، وبالرغم من البيان الباهت والمحتشم الذي عبر عنه المكتب السياسي لحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية الذي لمح فيه إلى رفضه تعيين الملك وزيرا أول من خارج الجسم الحزبي، فإنه قرر إلى جانب جزء

¹ - نور الدين النصولي: التيارات والتنظيمات الراديكالية والمشاركة السياسية بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد الله ساعف، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، السنة الجامعية: 2005 - 2006، الصفحة: 221.

² - عبد السلام المساوي: "في الحاجة إلى قراءة هادئة لحصيلة الاتحاد الاشتراكي في الانتخابات الأخيرة"، منشور بموقع الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، USFP.org.ma/ar (آخر دخول للموقع 2 يناير 2017).

³ - تم تعيين السيد (إدريس جطو) وزيرا أولا، بموجب الظهير الشريف رقم 1.02.311 صادر في رمضان 1423 (7 نوفمبر 2002)، الجريدة الرسمية، عدد 5055، 6 رمضان 1423 (11 نوفمبر 2002)، الصفحة: 3213.

⁴ - أيت المدني الحسين: المسؤولية السياسية للحكومة في النظام الدستوري المغربي - على ضوء دستور 2011، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد الوزاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية محمد الأول وجدة، السنة الجامعية 2012 - 2013، الصفحة: 13.

⁵ - ينص الفصل 24 من 7 أكتوبر 1996 على ما يلي: "يعين الملك الوزير الأول ويعين باقي أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول. وله أن يعفيهم من مهامهم. ويعفي الحكومة بمبادرة منه أو بناء على استقالتها".

⁶ - خالد الشرقاوي السموني: "الإشكالية الدستورية المتعلقة بتعيين الوزير الأول والوزراء"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، 1992 - 2002، 10 سنوات في خدمة العلوم القانونية والاقتصادية، 47 نونبر - دجنبر، الصفحة: 31.

⁷ - ظهير شريف رقم 1.98.37 الصادر في 17 من ذي القعدة 1418 (16 مارس 1998) بتعيين السيد (عبد الرحمن اليوسفي) وزيرا أولا، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 24 ذي القعدة 1418 (23 مارس 1998)، عدد 4517، الصفحة: 1008.

⁸ - المحاضرة التي ألقاها الأستاذ "عبد الرحمان اليوسفي" الموسومة بـ "تجربة ديمقراطية بالمغرب - أية تطورات من أجل دولة الحق بإفريقيا"، من تنظيم منتدى الحوار الثقافي والسياسي ببروكسيل (بلجيكا)، نص المحاضرة منشورة بجريدة الاتحاد الاشتراكي، العدد 7143 - 2 مارس 2002.

- نص المحاضرة منشور بالموقع الإلكتروني لجريدة لكم بعنوان وثيقة: "محاضرة بروكسيل 2003.. أو عندما يقيم اليوسفي تجربته بنفسه".
www.lakomez.com (آخر دخول للموقع 9 غشت 2016).

من أحزاب الأغلبية التي شاركت في حكومة السيد "عبد الرحمان اليوسفي"¹ المشاركة في حكومة السيد "إدريس جطو".

هذا ما جعل الأستاذ حسن أوريد يعتبر بأنه بعد تعيين السيد إدريس جطو وزيرا أول، بدأت تظهر النزوعات التكنوقراطية، أو ما عبر عنه بالمنحى من أجل الالتفاف على المسار الديمقراطي وفرملته².

لقد بدأت تظهر معالم المقاربة التكنوقراطية مع توسيع عدد الحقائق التكنوقراطية³، حيث بلغ عدد الوزراء غير المنتمين سياسيا 9 وزراء، بدل 7 وزراء في حكومة السيد "عبد الرحمان اليوسفي" و6 وزراء في التعديل الحكومي⁵⁴.

كشفت تجربة حكومة السيد إدريس جطو، أن هذه الأخيرة لا تعبر عن توجه أو عن برنامج سياسي غير اللون السياسي للمؤسسة الملكية؛ كما أن الحكومة لا تعبر عن الخريطة السياسية الموجودة داخل المجتمع المغربي، وغير نابعة من صناديق الاقتراع.

لذلك، تركز النقاش بعد الانتخابات التشريعية لـ 27 شتنبر 2002، الذي وصل حد الجدل، حول هيمنة و"تنقرطة" أعضاء الحكومة؛ حيث غدت الحكومة لا تشكل جهازا قائما بذاته، وليس لها هامش من الاستقلالية في برنامجها، واتخاذ القرارات والتدابير المناسبة لذلك كما جرت العادة في الأنظمة الديمقراطية⁶.

وظهرت مؤشرات تقليص الحقل السياسي من خلال التركيز على المقاربة الأمنية وضبط المجال الديني بعد أحداث 16 ماي 2003⁷، وإصدار قانون مكافحة الإرهاب في وقت قياسي⁸، وهيمنة المقاربة الاقتصادية والاجتماعية للإصلاح من خلال إعلان الملك عن انطلاق مشروع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في 18 ماي 2005⁹، الشيء الذي جعل حكومة "إدريس جطو" تفتقد للنفس السياسي، حيث أظهرت تجربة "إدريس جطو" على رأس الحكومة أن هناك غيابا واضحا في المرجعية، مقابل الاشتغال في تفعيل وتنزيل مرجعية المؤسسة الملكية. فتجربة الوزير الأول "إدريس جطو" جعلت مؤسسة الوزارة الأولى تعيش ضعفا مرتبطا أساسا بعدم قدرة شخص الوزير الأول على الظهور بمظهر الفاعل الحامل لبرنامج حزبي، والقائد الفعلي للعمل الحكومي¹⁰؛ حيث

¹- مع إقصاء وتغيب للأحزاب الصغرى المكونة للحكومة السابقة (الحزب الاشتراكي الديمقراطي، وحزب جهة القوى الديمقراطية، وحزب الاتحاد الديمقراطي).

²- محاضرة الأستاذ حسن أوريد في الجامعة الصيفية كاديس، انظر شريط المحاضرة منشور على اليوتيوب. www.youtube.com (آخر دخول للموقع 30 غشت 2016).

³- عمر بندورو: النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 177.

⁴- أمينة المسعودي: هوامش التغيير السياسي في المغرب، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2011، الصفحة: 189.

⁵- أنظر: الظهير الشريف رقم: 100.279 صادر في 7 جمادى الآخرة 1421 (6 سبتمبر 2000) بتغيير الظهير الشريف رقم 1.98.38، الصادر في 17 من ذي القعدة 1418 (16 مارس 1998 بتعيين أعضاء الحكومة).

⁶- أمين السعيد: مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 57.

⁷- تم تشريع إصدار قانون مكافحة الإرهاب، الذي صدر بموجب الظهير الشريف رقم 1.03.140 صادر في 26 ربيع الأول 1424 (28 ماي 2003) بتنفيذ القانون رقم 03-03 المتعلق بمكافحة الإرهاب، الجريدة الرسمية رقم 5112، بتاريخ 27 ربيع الأول 1424 (29 ماي 2003)، عدد 5112، الصفحة: 1755.

⁸- أحمد ادريدار: المؤسسة الملكية وآليات ضبط المجال الديني قبل وبعد أحداث 16 ماي أية مقاربة؟، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، تحت إشراف الأستاذ عبد الله حداد، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط السنة الجامعية 2013 - 2014، الصفحة: 421.

⁹- حسن طارق: "الملكية والإصلاح"، إصلاحات بعد عقد من الزمن أبعاد ودلالات، مجلة أبحاث، العدد 59، (24 فبراير - ماي 2010)، الصفحة: 39 و40.

¹⁰- محمد أتركين: "سنة على نهاية حكومة "إدريس جطو" حدود التجديد أمام أولوية الاستمرارية"، حالة المغرب 2006 - 2007 تقرير سنوي شامل، منشورات وجهة نظر، مطبعة النجاح الجديدة، الصفحة: 46.

قال في أحد تصريحاته: "لقد حرصنا طيلة مراحل الإعداد على أن نبقي أوفياء للتوجهات السامية لصاحب الجلالة أيداه الله ونصره، الواردة في الخطاب الملكي لـ 18 ماي 2005، وأن تكون برامج المبادرة الوطنية للتنمية البشرية مطابقة للحاجيات الملحة للفئات والجهات المستهدفة، وسيتم تنفيذها طبقاً للتعليمات المولوية..."¹.

أنعشت كل العوامل المولماً إليها سابقاً أنصار منتقدي الاختيار التوافقي، والرافضين لاستمرار هيمنة وتغول الدور الحيوي والمركزي للمؤسسة الملكية في رسم وتحديد الخيارات والتوجهات الاستراتيجية الكبرى في تدبير الشأن العام، وفي صياغة وبلورة وإنجاز السياسات، ويعتبرون أن كل ذلك لا يؤثر على تحديث سياسي أو تحول ديمقراطي بقدر ما هو تجذير وترسيخ لنفوذ المؤسسة الملكية وإضعاف للمجال الحكومي وللحقل الحزبي²، وأشرت هذه الممارسات على موت فرضية إنجاح التناوب غير المشروط بإصلاح دستوري، وبفشل الفكرة التي راهنت على تحقيق الانتقال بدون عقد دستوري يؤطره³ وبتواري خطاب الانتقال الديمقراطي وموت براديغم الانتقال في الحالة المغربية⁴.

الفقرة الثالثة: عودة النقاش حول الإصلاح الدستوري ومزاحمة المجتمع المدني للأحزاب السياسية

في المرافعة الدستورية

لا بد من الإشارة في هذا السياق، إلى أن المسألة الدستورية بدأت تنفلت من المعادلة الثنائية التقليدية التي كانت أسيرة للحركة الوطنية وخاصة أحزاب الكتلة الديمقراطية، وأضحت فعاليات المجتمع المدني تسهم بجانب الأحزاب السياسية في طرح القضية الدستورية وبلورة تصورات واقتراحات بغرض إصلاح دستوري يروم إلى التأسيس لنص دستوري يقر بالفصل بين السلطات ويتوازنها⁵.

¹- كلمة الوزير الأول (ادريس جطو)، بمناسبة رئاسة حصيلة البرنامج الاستعجالي المتعلق بتفعيل المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في 5 يناير 2006، أنظر النص الكامل للكلمة منشور بالموقع الإلكتروني التالي: www.maroc.ma

(آخر دخول للموقع 30 غشت 2016).

²- عبد الحي مودن: من الاختيار التوافقي إلى الديمقراطية: قراءة في التحول السياسي في المغرب على ضوء انتخابات شتنبر 2007، مرجع سابق، الصفحة: 17.

³- محمد الساسي: "العلاقة بين الدستور والانتقال الديمقراطي في المغرب: مرحلتان، الانتقال الديمقراطي بالمغرب"، المجلة المغربية للعلوم السياسية والاجتماعية، خريف - شتاء 2011 - 2010، العدد 1 - الجزء (1)، الصفحة: 15.

⁴- حسن طارق: "الانتخابات المغربية من إشكالية الانتقال الديمقراطي إلى إشكالية المرور إلى السياسة حالة اقتراع 7 شتنبر 2007"، اقتراع 7 شتنبر بين السياسات الانتخابية والآثار السياسية، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 1 - ربيع / مارس 2008، الصفحة: 72.

⁵- أمينة المسعودي: "الإصلاحات المؤسساتية والدستورية"، إصلاحات بعد عقد من الزمن أبعاد ودلالات، مجلة أبحاث، العدد 59 (24 فبراير - ماي 2010)، الصفحة: 31 و 32.

- أنظر أيضاً:

- Amina EL Messaoudi, *Réforme constitutionnelle, Un vrai faux débat ?*, Cahiers bleus, N 1, Fondation Abderrhîm Bouabid et Frederich Ebert Stiftung, 2004, p: 9 – 22.

- أمينة المسعودي: "الهندسة الدستورية الجديدة للتوازن بين السلط في الدستور المغربي 2011"، منشورة في: Du Maghreb et d'ailleurs, textes pour Mohammed EL-Ayadi, Fondation du Roi Abdul-Aaiz – Casablanca, 2017, page: 288

وفي هذا الإطار، قامت العديد من الهيئات الحزبية والجمعية بتأسيس إطار للمطالبة بتعديل الدستور يحمل اسم "حركة المطالبة بدستور ديمقراطي" بتاريخ 06 يوليوز 2002، حيث تضم هذه الحركة في عضويتها إحدى عشرة هيئة سياسية¹، واثنين وأربعين هيئة مجتمعية²، ونقابية مهنية واحدة³.

ولقد عقدت حركة المطالبة بدستور ديمقراطي العديد من الندوات والأيام الدراسية للترافع حول إصلاح الدستور في أفق تجسيد الحركة كقوة اقتراحية، كان أولها اليوم الدراسي الأول الموسوم بـ "فصل السلط وآليات الحكم الديمقراطي"، الذي تم تنظيمه يوم الأحد 3 مارس 2003 بقاعة باحيني بالرباط، بمشاركة ما يزيد على مائة من ممثلي الهيئات العضوة ومن الباحثين والإعلاميين⁴.

وتم تنظيم لقاء دراسي ثان بمدينة مكناس تحت عنوان "الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان والهوية الوطنية"، ليتم تنظيم لقاء ثالث بمراكش حول "وضع الدستور وآليات المراقبة الشعبية".

وفي سنة 2005 انعقدت الدورة العادية للمجلس الوطني لحزب الاستقلال في 15 نوفمبر 2005 التي أكدت إعادة فتح ملف الإصلاح الدستوري.

وقبل الاستحقاقات التشريعية لـ 7 شتنبر 2007 فتح حزب الاستقلال ملف الإصلاح الدستوري من خلال مشروع وثيقة الشؤون السياسية الصادرة عن المؤتمر الخامس عشر (15) للحزب والبرنامج الانتخابي للاستحقاقات التشريعية لـ 7 شتنبر 2007⁵.

وفي هذا الإطار، يمكن العودة إلى التحول الحذر في مواقف حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، إذ طالب بشكل محتشم في مؤتمره السابع المنعقد في أبريل 2005 بفتح المسألة الدستورية، وهو ما أكدته المؤتمر الثامن المنعقد في أبريل 2006، حيث طالب الحزب بتدعيم مسار الإصلاحات وتمتين دولة القانون⁶.

¹ - إحدى عشر (11) هيئة سياسية: 1 حزب التقدم والاشتراكية - 2 اليسار الاشتراكي الموحد - 3 حزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي - 4 جمعية الوفاء الديمقراطية - 5 المؤتمر الوطني الاتحادي - 6 النهج الديمقراطي - 7 حزب البديل الحضاري - 8 حركة الاشتراكيين الديمقراطيين - 9 الحركة من أجل الأمة - 10 الاتحاد الوطني للقوات الشعبية - 11 حركة المبادرات الديمقراطية.

² - اثني وأربعين (42) هيئة مجتمعية: 1 الجمعية الديمقراطية لنساء المغرب - 2 الرابطة الديمقراطية لنساء المغرب - 3 الجمعية المغربية لحقوق المرأة - 4 الجمعية المغربية للنساء التقدميات - 5 الجبهة من أجل حقوق المرأة - 6 الجمعية المغربية للبحث والتبادل الثقافي - 7 جمعية تمانينوت - 8 الشبكة الأمازيغية للمواطنة - 9 اتحاد كتاب المغرب - 10 نادي الصحافة - 11 النقابة الوطنية للصحافة المغربية - 12 جمعية هيئات المحامين بالمغرب - 13 الهيئة الوطنية لحماية المال العام - 14 الجمعية المغربية لحقوق الإنسان - 15 المنظمة المغربية لحقوق الإنسان - 16 منتدى الحقيقة والإنصاف - 17 الرابطة المغربية لحقوق الإنسان - 18 الجمعية الوطنية لحملة الشهادات المعطلين بالمغرب - 19 لجنة التنسيق الوطنية للشبيبات الديمقراطية "لتشدو" - 20 حركة الشبيبة الديمقراطية - 21 الشبيبة الاستقلالية - 22 الشبيبة الاشتراكية - 23 الشبيبة الاتحادية - 24 منظمة الشباب الاتحادي - 25 شبيبة الوفاء للديمقراطية - 26 شبيبة الحركة من أجل الأمة - 27 شبيبة الديمقراطيين المغاربة بفرنسا - 28 لجنة الدفاع عن حقوق الإنسان - 29 منتدى المواطنة - 30 الشبيبة العالمية من أجل الإنسانية - 31 الجمعية المغربية للصحافة الجهوية - 32 التحالف الوطني الصحي الحر - 33 جمعية محاربة الرشوة ترانسبارانسي - 34 جمعية الدفاع عن استقلال القضاء - 35 جمعية النقابة الوطنية لمحترفي المسرح - 36 المرصد المغربي للسجون - 37 ملتقى الديمقراطيين المغاربة بالخارج - 38 مركز التربية على الحقوق الإنسانية للمرأة - 39 جمعية أوتر يخت للمهاجرين المغاربة بهولندا - 40 جمعية العمال والمهاجرين المغاربة بإسبانيا - 41 مركز حقوق الناس - 42 جمعية آفاق للتنمية.

³ - الكونفدرالية الديمقراطية للشغل.

⁴ - آراء ومواقف حول الإصلاح الدستوري، كتاب جماعي صادر عن حركة المطالبة بدستور ديمقراطي، مطبعة دار القلم الرباط، الطبعة الأولى، 2005، الصفحة: 39.

⁵ - وثيقة الشؤون السياسية الصادرة عن المؤتمر الخامس عشر (15)، الصفحة: 7.

- راجع أيضا، البرنامج الانتخابي الخاص بالاستحقاقات التشريعية لسنة 2007 (لحزب الاستقلال)، الصفحة: 38.

⁶ - تقرير مرسوم بـ: "عقد حاسم من الإصلاحات في المغرب"، صادر عن مركز الدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، منشور بموقع مبادرة الإصلاح العربي: www.arab-reform.net (آخر دخول للموقع 3 غشت 2016).

وقدم حزب التقدم والاشتراكية تصوره للإصلاح الدستوري ضمن فعاليات البرنامج العام للمؤتمر السابع المنعقد ما بين 21 و23 أبريل 2006، حيث طالبت وثيقته السياسية بإعادة تغيير النص الدستوري في أفق إقامة دولة القانون¹.

وفي المنحى ذاته، طرح المؤتمر السياسي لحزب الاشتراكي الموحد في سنة 2002 مطلب الإصلاح الدستوري من خلال شعار الملكية البرلمانية²، كما أن حزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي سبق أن طالب خلال مؤتمر الوطني الخامس بإصلاحات دستورية وسياسية حقيقية والعمل على ضرورة وضع دستور من طرف مجلس تأسيسي منتخب انتخاباً حراً وشفافاً يمكن من المواطن التعبير عن سيادته بشكل مباشر³.

ولقد انخرط حزب العدالة والتنمية مع الأحزاب المطالبة بإصلاح الدستور، حيث عبر عن ذلك في العديد من الوثائق لعل أهمها الورقة المذهبية⁴ التي ورد فيها العمل على بناء مؤسسات دستورية تضمن المشاركة الشعبية من أجل الوصول إلى نظام ديمقراطي، ليؤكد التقرير السياسي لحزب العدالة والتنمية المقدم أمام المجلس الوطني (31 دجنبر 2005 – 1 يناير 2006) "التزامه المتواصل بالنضال من أجل استكمال صرح البناء الديمقراطي، وما يلزم ذلك من إصلاحات دستورية وسياسية تمكن من ترسيخ دور المؤسسات واحترام حقوق الإنسان والحريات وتحصين المكتسبات من أي ردة أو تراجع..."⁵.

أما فيما يخص التنظيمات "الراديكالية"، فقد طالب حزب النهج الديمقراطي بانبثاق مجلس شعبي تأسيسي من أجل وضع دستور ديمقراطي يقر بفصل السلط وبسلطة تنفيذية حقيقية في يد الحكومة المنتخبة من خلال انتخابات حرة وشفافية ونزاهة⁶، حيث شدد على النضال من أجل إقامة نظام ديمقراطي يتركز على دستور ديمقراطي⁷.

ويعد مطلب الإصلاح الدستوري حاضراً في قلب مطالب جماعة العدل والإحسان، حيث تطرقت الوثيقة السياسية الأولى (الصادرة عن المجلس القطري للدائرة السياسية لجماعة العدل والإحسان المنعقد بمدينة سلا في فاتح أبريل 2001)، لمسألة التعديل الدستوري الذي يأتي من خلال النضالات والمعارك السياسية⁸.

لتؤكد الوثيقة السياسية الثانية (الصادرة عن المجلس القطري لجماعة العدل والإحسان المنعقد في دورته الثامنة بتاريخ 2 دجنبر 2003)، ضرورة العمل من أجل توفير شروط الانخراط في المشاركة السياسية، من خلال القيام بإصلاح دستوري يحدد صلاحيات ومسؤوليات جميع السلطات والمؤسسات بشكل مضبوط ودقيق⁹.

¹- للمزيد من التفصيل حول الموضوع انظر: نبيل المحمدي: مضمون المطالب الدستورية في النظام السياسي المغربي قراءة في العشرة الأولى من العهد الجديد 1999 – 2010، مرجع سابق، الصفحة: 60 و61.

²- الحزب الاشتراكي الموحد، الديمقراطية... هنا والآن - المؤتمر الوطني الثالث، مطبعة تيسير، الطبعة الأولى، الدار البيضاء 2013، الصفحة: 23.

³- المؤتمر الوطني الخامس لحزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي المنعقد بتاريخ 5 و6 و7 أبريل 2002، (انظر بيان اللجنة المركزية لحزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي الصادر في 8 ماي 2002).

⁴- الورقة المذهبية لحزب العدالة والتنمية، البرنامج العام عدد 7، سلسلة العدالة والتنمية، الصفحة: 14.

⁵- التقرير السياسي لحزب العدالة والتنمية، المقدم أمام المجلس الوطني - دورة الشهيد الدكتور عبد الله برو 31 دجنبر 2005 - 1 يناير 2006، سلسلة العدالة والتنمية وثائق (4)، الصفحة: 22.

⁶- عبد الله الحريف، مجلة نوافذ، العدد الثاني عشر، أكتوبر 2001، الصفحة: 200 وما بعدها.

⁷- وثيقة حول الوضع الراهن وما يهمننا، جريدة النهج الديمقراطي، العدد 83 - 9 غشت 2004، الصفحة: 18 وما بعدها.

⁸- نور الدين النصولي: التيارات والتنظيمات الراديكالية والمشاركة السياسية بالمغرب، مرجع سابق، الصفحة: 342 و345.

⁹- نور الدين النصولي: المرجع نفسه، الصفحة: 352 و353.

لم يبق ورش الإصلاح الدستوري سجين التنظيمات السياسية، حيث أضح إشكال الإصلاح الدستوري محط اهتمام وسائل الإعلام، وخاصة الصحافة المستقلة، التي أصبحت تخصص ملفات خاصة بالإصلاح الدستوري¹، وتفتح على الباحثين والفاعلين السياسيين والمدنيين المهتمين بالإصلاح الدستوري².

المطلب الثاني: الفعل الاحتجاجي في المغرب ومسار ولادة دستور 2011

شهدت المنطقة العربية أواخر سنة 2010 احتجاجات غير مسبقة للإطاحة بالأنظمة غير الديمقراطية، حيث خلفت هذه الدينامية الاحتجاجية العديد من الأسئلة المرتبطة بتوقيت هذه الاحتجاجات، وبأساليب التي اعتمدتها وبالفاعل الرئيس داخل هذا الحراك المفاجئ³.

الفرع الأول: حركة 20 فبراير والتجاوب الملكي مع مطلب الإصلاح الدستوري

عرف المغرب، كباقي الدول العربية⁴، مسيرات واحتجاجات، تطالب بإصلاحات دستورية واقتصادية واجتماعية، حيث رفعت العديد من مسيرات حركة 20 فبراير⁵، شعارات سياسية قوية وواضحة: من قبيل "الشعب يريد دستورا جديدا"⁶، "الشعب يريد ملكية برلمانية"⁷.

وتميزت الدينامية الاحتجاجية بتحالف التنظيمات السياسية غير المتجانسة من حيث المرجعية السياسية مع حضور جيل من الشباب المستقل⁸، حيث انضم آلاف من الشباب غير المنتمين إلى الحراك الاحتجاجي وأصبحوا ناشطين فيما يعرف بحركة 20 فبراير⁹.

وتجدر الإشارة إلى أن حركة 20 فبراير استفادت من تقنيات التواصل الاجتماعي لترويج مطالبها ولحسب المزيد من الدعم والتأييد، بالإضافة إلى حضور العديد من الهيئات والمكونات السياسية، لعل أهمها حزب النهج

¹ - مثال ذلك، الملف الموسوم بـ "2004 هل ستكون سنة دستور محمد السادس؟" - البيضاء، الخميس 3 أبريل 2003 - العدد 47، الصفحة: 4 و5.

² - أمينة المسعودي: "الإصلاحات المؤسساتية والدستورية"، مرجع سابق، الصفحة: 31 و32.

³ - محمد العابد: الإصلاح، التنمية، الديمقراطية بالوطن العربي - مدخل لقراءة ربيع الثورات العربية، مطبعة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع - الرباط، الطبعة الأولى، 2011، الصفحة: 16.

⁴ - في 14 يناير 2011، تنحى الرئيس السابق زين العابدين بن علي عن السلطة ومغادرته تونس إلى المملكة العربية السعودية، بعد "الثورة" التونسية التي اشتهرت بالشعب يريد إسقاط النظام، المقتبسة من القصيدة الشعرية، 'إرادة الحياة لأبي القاسم الشابي'، ثم انتقل مصطلح الشعب يريد إلى باقي الدول العربية، كمصر واليمن وسوريا وليبيا والبحرين...

⁵ - حركة 20 فبراير، حركة خرجت من العالم الافتراضي عن طريق الوسائط الجديدة (الفاسبوك والتويتر واليوتيوب...)، حيث تشكلت أول نواة لهذه الحركة في 26 يناير 2011 من خلال مجموعة (فايسبوكية)، أطلقت على نفسها "حركة حرية وديمقراطية الآن"، وهذا لا يعني أن "حركة حرية وديمقراطية الآن"، هي الأولى من حيث التأسيس، إذ سبقتها مجموعات أخرى، إلا أنها تختفي بسبب القرصنة أو بسبب عدم التزام نشاطها، وبعد سقوط نظام زين العابدين بن علي، تأسست العديد من المجموعات (الفايسبوكية)، التي تشكل النواة الأولى لحركة 20 فبراير، مثل: "من أجل صريح من الملط" و"11 فبراير يوم الانتفاضة من أجل الكرامة"...

⁶ - دراسة نقدية للدستور المغربي للعام 2011، شارك في إنجاز هذه الدراسة كل من: محمد مدني وادريس المغروي وسلوى الزرهوني، تنسيق ادريس المغروي، الصفحة: 10.

- انظر أيضا: www.un.org/ar/globalissues/democracy/pd.the-2011-Moroccan-constitution-A-critical-Analy,Arabic-PDF-pdf

⁷ - الحركات الاحتجاجية في المغرب من التمرد إلى التظاهر، (مشروع حريات التجمعات والتظاهرات بالمغرب)، بدعم من الاتحاد الأوروبي، إعداد عبد الرحمان رشيق - ترجمة سحبان، يناير 2014، الصفحة: 30.

⁸ - الحركات الاحتجاجية في المغرب من التمرد إلى التظاهر، مرجع سابق، الصفحة: 30.

⁹ - دراسة نقدية للدستور المغربي للعام 2011، مرجع سابق، الصفحة: 10.

الديمقراطي، وحزب الطليعة الديمقراطي، والحزب الاشتراكي الموحد، بالإضافة إلى جماعة العدل والإحسان، والجمعية المغربية لحقوق الإنسان¹.

وبالرغم من اصطفاف حزب العدالة والتنمية في صف معارضة الخروج للتظاهر مع حركة 20 فبراير، إلا أنه لوحظ خروج بعض قياديه بصفة شخصية وتضامنهم مع حركة 20 فبراير².

وتميزت هذه المرحلة التي عُرفت إعلاميا بالربيع العربي بقوة الطلب الاجتماعي، المطبوع بتسارع الأحداث وتجاوز هيئات الوساطة التقليدية (من أحزاب سياسية ونقابات مهنية)، وتراجع ملحوظ للزعامات السياسية ولدور الإيديولوجيا في عملية التأطير الاحتجاجي³.

وأتسمت أيضا الدينامية الاحتجاجية بقوة المطالب التي تم رفعها، وهي شبيهة نسبيا بالأحداث الكبرى التي عرفها الوطن العربي، وتلك المتعلقة بمعركة الخروج من الاستعمار⁴.

ولقد رفعت حركة 20 فبراير شعارات سياسية قوية وواضحة، ترفض الدستور القديم وتطالب بملكية برلمانية وتندد بالجمع بين السلطة والثروة، كما طالبت بالعديد من المطالب، لعل أهمها إطلاق سراح المعتقلين السياسيين ومعتقلي السلفية المتابعين والمدانين على خلفية أحداث 16 ماي 2003، وشعارات اقتصادية واجتماعية متعلقة بالمساواة والتشغيل⁵.

خرج آلاف المواطنين للتظاهر يوم 20 فبراير في العديد من المدن المغربية، حيث لم يسجل أي تدخل قمعي مقصود من لدن الدولة. وهذا ما يعني أن سياسة الدولة كانت مبنية على مواجهة الاحتجاجات بأجوبة سياسية بعيدة عن الخيارات التي سلكتها بعض الأنظمة العربية غير الديمقراطية⁶.

¹ - هناك العديد من الجمعيات والهيئات التي دعمت حركة 20 فبراير، نذكر منها: (العصبة المغربية للدفاع عن حقوق الإنسان، المنتدى المغربي للحقيقة والإنصاف، منظمة العفو الدولية – فرع المغرب، المرصد المغربي لسجون، الجمعية الديمقراطية لنساء المغرب، جسر للفتى النساء المغربيات، المرصد المغربي للحريات العامة، الجمعية المغربية للنساء التقدميات، الجمعية المغربية للدفاع عن استقلال القضاء، جمعية عدالة، الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة، المركز المغربي لحقوق الإنسان، منتدى الكرامة لحقوق الإنسان، الرابطة المغربية للمواطنة وحقوق الإنسان، منظمة حرية الإعلام والتعبير، الهيئة المغربية لحقوق الإنسان، منتدى بدائل المغرب، منتدى المواطنين، بالإضافة إلى بعض الشيبات الحزبية، كالشبيبة الاتحادية، للمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع، انظر: الحبيب استاتي: الحركات الاحتجاجية بالمغرب حالة حركة 20 فبراير، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، تحت إشراف الأستاذ محمد بنطلحة الدكالي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – مراكش، السنة الجامعية 2016 – 2017، الصفحة: 349 و350.

² - لعل أبرزهم، عبد العلي حامي الدين - مصطفى الرميد - سعد الدين العثماني. (من خلال الملاحظة التي قمت بها إبان حركة 20 فبراير سنة 2011).

³ - نور الدين جلال: "الإصلاح الدستوري بالمغرب: بين أحادية المرجعية السياسية و"الطلب الاجتماعي" وضوابط نموذج الملكية البرلمانية"، المجلة المغربية للدراسات القانونية والسياسية والاقتصادية، المطبعة الأورومتوسطية للمغرب، العدد الأول يوليوز 2014، الصفحة: 6.

⁴ - حوار مع عبد الإله المنصوري، "تحولات الربيع العربي... من أجل فهم حقيقة ما جرى"، مجلة رهانات، ملف العدد أفق الديمقراطية ما بعد ثورات الربيع العربي، العدد 25، خريف 2013، الصفحة: 49.

⁵ - حوار مع عبد العلي حامي الدين، "واقع التدافع السياسي المغربي الراهن... السياقات والامتدادات"، مجلة رهانات، ملف العدد أفق الديمقراطية ما بعد ثورات الربيع العربي، العدد 24 خريف 2012، الصفحة: 34.

⁶ - رشيد مقران: الحراك الاجتماعي في المغرب: قراءة في مسار الديناميكيات المدنية في المغرب، رسالة الماجستير في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عادل الموساوي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، السنة الجامعية: 2011 – 2012، الصفحة: 77.

تمثل الجواب السياسي السريع الذي قدمه النظام السياسي المغربي، في خطاب 9 مارس 2011 الذي عبر فيه الملك عن تبني مجموعة من الإصلاحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في مقدمتها الإعلان عن إصلاح دستوري شامل يستجيب للتطورات التي يشهدها المغرب داخليا وفي علاقته مع الخارج¹.

شكل خطاب 9 مارس 2011² دعوة ملكية إلى "إجراء تعديل دستوري شامل³، وذلك انطلاقا من سبعة مرتكزات أساسية؛ شملت التكريس الدستوري للطابع التعددي للهوية المغربية، وترسيخ دولة الحق والمؤسسات، والارتقاء بالقضاء إلى سلطة مستقلة، وتوطيد مبدأ فصل السلط وتوازنها، وتوسيع مجال القانون، وتعزيز الآليات الدستورية لتأطير المواطنين، وتقوية آليات تخليق الحياة العامة، ثم دسترة هيآت الحكامة الجيدة.

لقد نال الخطاب الملكي لـ 9 مارس 2011 إشادة من لدن الدول الغربية التي اعتبرت مبادرة الملك بداية للانتقال الديمقراطي⁴، مما قوى وزاد من شبه الإجماع الوطني من لدن أغلب الأحزاب السياسية⁵ والنقابات المهنية، غير أن حركة 20 فبراير اعتبرت أن خطاب 9 مارس 2011 مجرد التفاف على مطالب الشارع المغربي.

يلاحظ أن الخطاب الملكي لـ 9 مارس 2011، اختار استحضار المسار الإصلاحي للجهوية مدخلا رئيسا للإعلان عن فتح ورش الإصلاح الدستوري، دون أن يشير الخطاب الملكي إلى أن الإعلان عن الإصلاح الدستوري جاء كرد فعل عن احتجاجات 20 فبراير.

يبرز السياق الزمني لخطاب 9 مارس 2011، بشكل جلي، أن المسار الاحتجاجي لـ 20 فبراير كان سببا رئيسا للقيام بإصلاح دستوري شامل، الذي تجاوب، بشكل مباشر، مع الحراك الشبابي والمجتمعي⁶، عكس الإصلاحات الدستورية السابقة التي كانت مؤطرة بملتزمات وبمذكرات مرفوعة من لدن الأحزاب السياسية إلى الملك⁷، وهو ما يؤثر على بروز استراتيجيات وأساليب جديدة، تنتقل من معادلة المحاور الثنائية للإصلاح الدستوري التي كانت أسيرة مذكرات الأحزاب السياسية⁸، إلى معادلة المحاور المجتمعية المرتبطة بمطالب الشارع والمجتمع المدني.

¹- محمد البشير لمطي: دراسة تحليلية للتعديلات الدستورية المغربية 2011، بحث لنيل الدراسات العليا، تحت إشراف الأستاذة إيمان حسن، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، معهد البحوث والدراسات، السنة الجامعية، 2012 – 2013، الصفحة: 16.

²- جاء خطاب الأربعاء 9 مارس 2011، ضمن سياق إقليمي مطبوع بالاحتجاجات المناهضة للأنظمة العربية السلطوية غير الديمقراطية، وبعد 18 يوما من خروج شباب حركة 20 فبراير إلى الشارع، قام الملك بإعلان جواب سياسي ليبرهن على التفاعل السريع مع مطالب حركة 20 فبراير التي في جوهرها مطالب تقليدية، لكنها طرحت في سياق جديد، حيث إن محركها الأول والأساسي هو المجتمع المدني أو ما يعبر عنه بالشارع، وليس الأحزاب السياسية أو النقابات المهنية أو الجيش، كما كان الأمر في محاولات التغيير التي مرت منها دول أمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية.

³- تجذر الإشارة، إلى أن كلمة الإصلاح، قد تكررت في الخطاب الملكي لـ 9 مارس 2011 تسع مرات، في حين أن كلمة الإصلاح الشامل تكررت خمس مرات.

⁴- إسماعيل المساوي: الديمقراطية في المغرب المعاصر تصورا وممارسة، جائزة علال الفاسي لسنة 2013 (الرتبة الثانية)، منشورات مؤسسة علال الفاسي، الطبعة الأولى، 2014، الصفحة: 142.

⁵- باستثناء حزب النهج الديمقراطي وحزب الطليعة الديمقراطي، والحزب الاشتراكي الموحد.

⁶- حسن طارق وعبد العلي حامي الدين: دستور 2011 بين السلطوية والديمقراطية قراءات متقاطعة، مرجع سابق، الصفحة: 109.

⁷- حوار مع الأستاذة رقية المصدق، "حول الحراك السياسي ومطالب الإصلاح الدستوري بعد الخطاب الملكي لـ 9 مارس"، حاورها ياسين الغزواني، جريدة أخبار اليوم، 28 مارس 2011، العدد 403، الصفحة: 6.

⁸- حسن طارق وعبد العلي حامي الدين: دستور 2011 بين السلطوية والديمقراطية قراءات متقاطعة، مرجع سابق، الصفحة: 50.

الفرع الثاني: "المقاربة" التشاركية في الإصلاح الدستوري لسنة 2011

بعد سقوط نظام ابن علي في 14 يناير 2011 ومغادرته تونس متوجها إلى المملكة العربية السعودية¹، وخروج حركة 20 فبراير في المغرب مطالبة بالإصلاحات السياسية والديمقراطية وبمحاربة الفساد²، جاء الخطاب ملكي في التاسع مارس من سنة 2011، ليبرهن على التفاعل السريع مع احتجاجات الشارع المغربي³، وفتح المجال للإصلاح الدستوري المنتظر.

وجبت الإشارة، في هذا السياق، إلى أن بعض الدراسات التي لامست تحليل ودراسة سياق بروز الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011، بالرغم من تباين مناهجها وتنوع مشاربها، نزعت صفة عن مسطرة إصلاح دستور 29 يوليوز 2011، متجاهلة المبادئ الأولية التي تصنف مساطر وضع الوثيقة الدستورية إلى طرق ديمقراطية وطرق غير ديمقراطية.

فبعضها ذهب إلى أن تعالي المؤسسة الملكية وتكبرها رافق وضع دستور 2011، حيث إن الملك ربط الإصلاح الدستوري لسنة 2011، باستكمال المسلسل الإصلاحي، ولم يعتبره استجابة لمطالب حركة 20 فبراير وبعض التنظيمات السياسية⁴.

وأضافت هذه الدراسات أن الملك حصر الخطوط الحمراء التي لا ينبغي أن تنزاح عنها اللجنة الملكية الاستشارية المكلفة بإعداد مشروع الدستور، معتبرة هذه الأخيرة مجرد آلية لإضفاء الشرعية من خلال توظيف تعدد الاقتراح الدستوري الذي يوحى بوجود نوعا من الشراكة الدستورية⁵.

واتجهت بعض الدراسات إلى أن المؤسسة الملكية احتكرت المبادرة الدستورية من خلال تحديد تاريخ إعلان المراجعة، وتحديد تاريخ بدء عمل وانتهاء عمل اللجنة الاستشارية المكلفة بإعداد المراجعة، وتحديد تاريخ نشر مشروع الدستور، وتحديد مدة الحملة الاستفتاءية، وتحديد تاريخ يوم الاقتراع، بالإضافة إلى تجنيد وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية التي وزعت على الأئمة خطبة نموذجية تقضي بوجود المشاركة في العملية الاستفتاءية والتصويت بنعم على مشروع الدستور، تأدية لشهادة مطلوبة شرعا وواجب وطني⁶.

¹ - التهامي فضيل: التغيير السياسي في العالم العربي - دراسة تحليلية للثورة التونسية -، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عادل موساوي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - سلا، السنة الجامعية 2011 - 2012، الصفحة: 27.

² - عبد اللطيف مسني: "حركة 20 فبراير بالمغرب، الجذور - المسار - الآفاق"، مجلة وجهة نظر، خريف 2011، السنة الخامسة عشر، العدد 50، الصفحة: 5 وما بعدها.

³ - محمد بن سعيد أيت يدر، جريدة العلم، 11 مارس 2011، (أورده محمد سعيد بناني)، دستور 2011 قراءة تركيبية من خلال بعض الصحف 9 مارس 2011 - 1 يوليوز 2011، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2012، الصفحة: 42.

⁴ - محمد باسك منار: "دستور 2011 في المغرب أي سياق؟ لأي مضمون"، دراسة منشورة بالموقع الإلكتروني للمركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بتاريخ 20 يناير 2014، من الصفحة: 7 إلى الصفحة: 9. (www.dohainstitute.org)، (آخر زيارة لموقع المركز 27 مارس 2015)، مع ملاحظة هامشية حول هذه الدراسة، نجد هذه الأخيرة تعتمد على مفهوم (دستور فاتح يوليوز 2011)، حيث ذكرت في متن الدراسة 12 مرة، فرفعا للالتباس وتقيد بالحرفية القانونية، يقال دستور 29 يوليوز 2011، استنادا على ظهور إصدار الوثيقة الدستورية، وليس بناء على تاريخ التصويت على مشروع الدستور، كما أن المشرع في الجريدة الصادرة بتاريخ 30 يوليوز 2011، يحيل على ظهور 29 يوليوز 2011، (أنظر الظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليوز 2011)، ج ر، عدد 5964 مكرر 28 شعبان 1432 (30 يوليوز 2011)).

⁵ - محمد باسك منار: المرجع نفسه، الصفحة: 9 و10.

⁶ - للمزيد من التفاصيل، انظر: محمد الساسي: "الملك يقدم الدستور قراءة في العلاقة بين نص الخطاب الملكي ل- 17 يونيو 2011 ونص الدستور الجديد"، الدستور الجديد ووهم التغيير، تنسيق عمر بندورو، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، 2011، الصفحة: 42 وما بعدها.

وذهبت بعض الدراسات إلى أن اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور عينت من لدن القصر الملكي¹، وتشتغل في إطار قيود محددة هيكلياً وداخل خريطة رسمتها الخطب الملكية، كما أن المقترحات المقدمة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور ظلت مفتوحة لإعادة الصياغة قبل عرض مشروع الدستور على الاستفتاء².

وخلصت هذه الدراسات إلى أن منهجية إعداد دستور 2011 خرجت عن اللجنة التأسيسية، الأمر الذي جعل الملك غير ملزم بقبول المسودة التي وضعتها اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور³، ليضيف الأستاذ محمد المدني "... وبما أنها ليست لجنة تأسيسية، فإن الملك لم يكن ملزماً بتبني المسودة التي تضعها، ويمكنه تعديلها كيفما شاء دون قيد أو شرط، أما منهجية العمل التي اعتمدها اللجنة فهي لم تكن شفافة رغم أنها قدمت للرأي العام كمنهجية تشاركية، فهي لم تكن تسمح للمواطنين بتتبع النقاش الدائر داخلها. ولا طبيعة الخلافات بين أعضائها، وكل ما تتوفر عليه الآن هو روايات بعض الأعضاء من داخلها يدعون أنهم اعترضوا على هذا المقتضى أو ذاك، أو اقترحوا هذه الصيغة أو تلك، الشيء الذي لا يسمح بتحديد المسؤوليات بشكل واضح..."⁴، لتخلص بعض الدراسات إلى أن مهمة أعضاء اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور انحصرت في صياغة مشروع دستور يتجاوب ورغبات الملك⁵.

تثير الآراء الواردة في الدراسات الموقماً إليها أعلاه، مناقشة من عدة زوايا، فبالتمعن في مضمون الخطب الملكية التي اعتبرت أرضية للإصلاح الدستوري، والتي دعت إلى فتح نقاش وحوار بشأن الإصلاح الدستوري، وهو ما حاول شرحه الأستاذ حسن طارق، حيث جلى وفسر كيف تطورت المسألة الدستورية على مستوى الشكل، من خلال مرورها من مرحلة التنازع المسطري المطالب بانتخاب مجلس تأسيسي، مروراً بمرحلة الحوار الدستوري (رفع المذكرات إلى الملك الحسن الثاني)، انتهاء بمرحلة مؤسسة الحوار والتشاور حول ملامح الوثيقة الدستورية⁶ وبالعودة إلى الخطب الملكية، نجد أن روحها يرمي إلى اعتماد مقاربة تشاركية تشرك جميع الفاعلين في اقتراح التعديلات حول الوثيقة الدستورية من خلال توسيع حجم النقاش والمشاركة⁷، حيث دعا الملك في خطاب 9 مارس 2011 مكونات اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور إلى الإصغاء والتشاور مع المنظمات الحزبية والجمعية والفكرية والعلمية المؤهلة، وتلقي تصوراتها في هذا الشأن⁸.

¹ - دراسة نقدية للدستور المغربي لسنة 2011، إعداد محمد مدني وإدريس المغربي وسلوى الزهوني، تنسيق إدريس المغربي، منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات حول بناء الدستور، نص الدراسة منشور بالموقع الإلكتروني التالي:

www.un.org/ar/g/globalissues/democracy/odf.the:-2000-Moroccan-constitution-A-critical-Analy.Arabic-PDF-pdf

(آخر زيارة للموقع 6 يناير 2017).

² - دراسة نقدية للدستور المغربي لسنة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 12.

³ - محمد مدني: الدستور الجديد تركيز السلطة وضعف الضمانات، الدستور الجديد ووهم التغيير، مرجع سابق، الصفحة: 87.

⁴ - محمد مدني: المرجع نفسه، الصفحة: 87.

⁵ - عبد الرحمان النوضه: وثيقة نقد الدولة من خلال نقد دستورها تحليل دستور المغرب لسنة 2011، هل هو ديمقراطي أن استبدادي؟ الدراسة منشورة بالموقع الإلكتروني التالي: <http://livreschauds.Fils,WordPress,2012/12d988d8abd982d8a9-d8aad8add984d>

(آخر زيارة للموقع 6 يناير 2017).

⁶ - حسن طارق وعبد العلي حامي الدين: دستور 2011 بين السلطوية والديمقراطية قراءات متقاطعة، مرجع سابق، الصفحة: 76 و 77.

⁷ - معاد الملياني: النسق السياسي المغربي دراسة في تحديث الممارسة السياسية 1999 - 2014، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ أحمد الداسر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكاد - الرباط، السنة الجامعية: 2015 - 2016، الصفحة: 91.

⁸ - خطاب 9 مارس 2011، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مرجع سابق، الصفحة: 18.

وشدد خطاب 10 مارس 2011 على ضرورة اعتماد منهجية للإصغاء والتشاور مع جميع الهيئات والفعاليات المؤهلة بدون استثناء¹، كما أشاد خطاب 17 يونيو 2011 بالعمل البناء للآلية التي اعتمدت على².

لقد حظيت المبادرة الملكية المعلنة في خطاب 9 مارس 2011 بشبه إجماع من لدن العديد من الأحزاب السياسية والنقابات المهنية وجمعيات المجتمع المدني، التي قدمت مذكراتها ومقترحاتها إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور³.

وفي المقابل من ذلك، اعترضت بعض الأحزاب السياسية وجزء كبير من فعاليات حركة 20 فبراير على مقارنة الإصلاح الدستوري، حيث قاطع الحزب الاشتراكي الموحد وحزب النهج الديمقراطي وجماعة العدل والإحسان وجزء من حركة 20 فبراير أشغال اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور، معتبرين ذلك التفافاً ومناورة من أجل امتصاص الغضب الشعبي⁴.

يفيد تحليل خطاب الملك أن الوظائف المعلنة والظاهرة تتجلى في إقرار مقارنة تشاركية، كما أن خطاب 10 مارس 2011 أشار إلى مفهوم "التشاور مع جميع الهيئات والفعاليات المؤهلة بدون استثناء". وكأن عقلانية المؤسسة الملكية تدعو بطريقة ضمنية "حركة 20 فبراير" إلى الانخراط في الورش الإصلاحي الذي دعت إليه المؤسسة الملكية، إلا أن اختيارات وتصورات جزء عريض من فعاليات "حركة 20 فبراير" جعلها تقاطع أشغال اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور.

وفيما يخص النقطة المتعلقة بأن الملك حدد الخطوط الحمراء التي لا ينبغي أن تخرج عنها اللجنة الملكية الاستشارية لمراجعة الدستور، نشير إلى أن خطاب 9 مارس 2011 دعا أطراف اللجنة إلى الاجتهاد الخلاق لاقتراح منظومة دستورية، و الأمر نفسه أكدّه الملك من خلال خطابي 10 مارس 2011 و 17 يونيو 2011. الأصل العام يتمحور في أن الغاية من اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور يكمن في الاستفادة من خبرتها في تجميع وترتيب الاقتراحات والتصورات حسب موازين القوى، بمعنى أن عمل اللجنة لا ينحصر في كتابة دستور يليق بالملك، وإنما تمحيص الاقتراحات المتناقضة التي طغت نتيجة الطلب المكثف على الدسترة، وهذا ما يذكرنا بالمجلس الوطني التونسي الذي استنجد باللجان التقنية قصد الاستفادة من اقتراحاتها استناداً إلى المادة 59 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي⁵، حيث استدعت لجنة التوطئة والمبادئ الأساسية وتعديل الدستور التابعة للمجلس الوطني التأسيسي التونسي سبعة أساتذة بصفتهم خبراء⁶، واستدعت لجنة الحقوق والحريات أربعة

¹- خطاب 10 مارس 2011، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مرجع سابق، الصفحة: 24.

²- خطاب 17 يونيو 2011، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مرجع سابق، الصفحة: 403.

³- لبنة اشقيف: "الدستور الجديد بين إشكالية المرجعية ومتطلبات التحول الديمقراطي"، الدستور الجديد 2011: وثيقة جوهريّة للانتقال الديمقراطي في المغرب؟ أعمال الندوة الوطنية المنظمة يوم 29 نونبر 2012 من طرف مجموعة البحث حول الإدارة والسياسات العمومية (GRAPP)، المنسقون: مصطفى جاري - فؤاد ادريسي آيت الوالي - عبد العزيز الراضي، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، سلسلة المؤتمرات والندوات، المطبعة والوراقة الوطنية، العدد 40، الطبعة الأولى، 2013، الصفحة: 52.

⁴- عبد الرحمن علّال: "دستور 2011 تأملات وإشكالات، من يحكم المغرب...؟"، الدستور وحقيقة التغيير، مسالك الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد مزدوج 19 - 20 / 2012، الصفحة: 37.

⁵- تنص المادة 59 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي التونسي على ما يلي: في نطاق تعميق النظر في المواضيع المعروضة على اللجان أن تستنير بمن ترى الاستفادة برأيه وذلك إما عن طريق طلب تقارير كتابية في نقاط محددة أو بدعوتهم لحضور جلسات استماع بمقر المجلس".

⁶- الأستاذ قيس سعيد (مختص في المجال الدستوري) - السيد أحمد بن صالح (عضو المجلس القومي التأسيسي 1959 - 1956)، العميد عياش بن عاشور (مختص في القانون الدستوري والأنظمة والمؤسسات السياسية)، العميد الصادق بالعيد (مختص في القانون الدستوري والأنظمة

خبراء¹، واستدعت لجنة السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والعلاقة بينهما ثلاثين خبيراً واستدعت لجنة القضاء العدلي والإداري والمالي والدستوري اثني عشر خبيراً²، واستدعت لجنة الهيئات الدستورية ثلاثة خبراء³، ثم استدعت لجنة الجماعات العمومية الجهوية والمحلية أربعة عشر خبيراً⁴.

وهو الأمر نفسه بخصوص الدستور المصري لسنة 2014، حيث شكل الرئيس المؤقت بواسطة قرار رئاسي بناء على الإعلان الدستوري الصادر في 6 يوليوز 2013 لجنة خبراء تتألف من عشرة أعضاء، الغرض منها اقتراح التعديلات المناسبة على دستور 2012 المعطل.

وهكذا، يلاحظ أن الخبرة في لحظة صياغة دساتير ما بعد الرجة الثورية كانت حاضرة بقوة، وذلك بغية تجميع الكثير من تفاصيل الاقتراحات وتمحيص الجزئيات المتشظية لإعادة صياغة مسودة دستورية مقبولة،

والمؤسسات السياسية)، العميد حافظ بن صالح (مختص في القانون الدستوري والأنظمة والمؤسسات السياسية)، السيد أحمد المسيري، (عضو المجلس القومي التأسيسي ما بين 1956 و1959)، السيد مصطفى الفيلاي (عضو المجلس القومي التأسيسي ما بين 1956 و1959)، انظر: عبد الرحمان بنكرارة: المجلس الوطني التأسيسي التونسي مقارنة سوسيو دستورية، مرجع سابق، الصفحة: 320 و321.

¹ - الأستاذ قيس سعيد (مختص في القانون الدستوري). - العميد عياض بن عاشور (مختص في المادة الدستورية)، السيد أحمد المسيري، (عضو المجلس القومي التأسيسي ما بين 1956 و1959)، السيد مصطفى الفيلاي (عضو المجلس القومي التأسيسي ما بين 1956 و1959)، انظر: عبد الرحمان بنكرارة: نفس المرجع، الصفحة: 323 و325.

² - السيد أحمد السوسي (جل قانون). - السيد محمد الصالح بن عيسى (رجل قانون).
- السيد هيكل بن محفوظ (رجل قانون). - السيد الصادق بلعيد (رجل قانون).
- السيد قيس سعيد (رجل قانون). - السيد شفيق صرصار (رجل قانون).
- العميد العنابي (رجل قانون). - العميد عبد الستار بن موسى (رجل قانون).
- العميد عبد الجليل بوراوي (رجل قانون). - العميد القوري الشابي (رجل قانون).
- العميد عبد الرزاق الكيلاني (رجل قانون).
بالإضافة إلى خبراء من معهد ماكس بلانك الألماني للقانون العام.
- انظر: عبد الرحمان بنكرارة: نفس المرجع، الصفحة: 324.

³ - الأستاذ الصادق بلعيد (رجل قانون)، العميد عياض بن عاشور (مختص في المادة الدستورية)، الأستاذ قيس سعيد (رجل قانون)، انظر: عبد الرحمان بنكرارة: نفس المرجع، الصفحة: 323 و325.

⁴ - الأستاذ حافظ بن صالح (مختص في القانون الدستوري)، الأستاذ نجيب القطاري (قاضي ممثل لدائرة الحسابات)، الأستاذة زهرة خياش (قاضية ممثلة لدائرة الحسابات)، السيد الهادي زخامة (مدير عام للجماعات المحلية بوزارة الداخلية)، السيد مختار الهمامي (مدير عام مركز التكوين ودعم اللامركزية بوزارة الداخلية). - الأستاذ كمال بن سعود (مختص في المادة الإدارية). - السيد أيمن بن علي (باحث في الاقتصاد). - السيد عمر بوسكري (رجل قانون). - السيدة لمياء ناجي (مختصة في القانون).

- السيدة سلسيل القليبي (مختصة في القانون). - السيدة يسرى السعيد (مختصة في القانون).
- السيد أمين محفوظ (رجل القانون). - السيد مبروك بن موسى (رجل قانون).
- السيد سليم الغماني (رجل قانون). - السيد مصطفى بلطيف (رجل قانون).
- السيد مصطفى الزعنوني (سياسي تونسي). - السيد محمد الصالح فليس (سياسي تونسي).
- السيد أحمد الورفلي (رجل قانون). - السيد عامر قريعة (سياسي تونسي).
- السيد سالم الأبيض (مختص في علم الاجتماع). - السيد مسعود الشابي (سياسي تونسي).
- السيد العدمي الوريعي (سياسي تونسي). - السيد الصادق العبيدي (سياسي تونسي).
- السيد محمد خوجة (سياسي تونسي). - السيد أمين محفوظ (رجل قانون).
- السيد هيطل بن محفوظ (خبير بمركز جنيف للمراقبة الديمقراطية).
- السيد قيس سعيد (رجل قانون).

- بالإضافة إلى حضور ممثلين عن وزارة الداخلية ونقابات الأمن بتونس، وممثلين عن المعهد الألماني بلانك للقانون العام.
- انظر: عبد الرحمان بنكرارة: المجلس الوطني التأسيسي التونسي مقارنة سوسيو دستورية، مرجع سابق، الصفحة: 323 و324.

حيث تكمن أهمية الخبرة التقنية في هندسة الأبواب الدستورية وترتيبها. ولهذا فإن الكلمة الأخيرة بالنسبة لمشروع المسودة التونسية لم تكن للخبراء وإنما للمجلس الوطني السياسي.

لا يغيب عن البال، أن الاستنجد بالخبرة أو بالتعيين كان حاضرا في التجارب المقارنة للديمقراطيات القوية، كما هو الشأن بالنسبة للتجربة الفرنسية لسنة 1958¹ والتجربة الكندية لسنة 1992²، ولهذا لا ينبغي تطويق النموذج المصري والمغربي لكون القرار النهائي في التجارب المشار إليها انحصر في مسطرة الاستفتاء الشعبي الذي مارس السلطة التأسيسية الأصلية، لقبول وضع مشروع الدستور بيد الشعب إما بالتصويت أو الرفض.

لذلك، انحصرت مهام اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور في التجربة المغربية في استقبال الاقتراحات والتواصل والتشاور مع وفود الهيئات الحزبية والنقابية والجمعوية وصياغة مسودة لمشروع الدستور³، أما مهام الآلية السياسية⁴، فتجلت في تتبع مسار الإصلاح الدستوري والتواصل والتشاور من أجل تعميق النقاش حول مرتكزات الإصلاح الدستوري.

الفرع الثالث: مسطرة إعداد دستور 2011 بين السلطة التأسيسية الأصلية (المؤسسة) والسلطة التأسيسية الفرعية (المشتقة)

تذهب الأستاذة "رقية المصدق" في مقال معنون بـ "سلطة تأسيسية فرعية أم أصلية مكتسحة" بالإشارة إلى أن مسلسل إصلاح دستور 2011 عرف تحولا من سلطة تأسيسية فرعية إلى سلطة تأسيسية مكتسحة بفعل انزياح السلطة التأسيسية الفرعية عن قواعد الشرعية الدستورية⁵.

تجرنا أهمية الموضوع إلى ما طرحته الأستاذة "رقية المصدق" في الإجابة عن سؤال متى تنتهي الدساتير؟ وهل التجربة المغربية لسنة 2011 أفرزت دستورا جديدا أم تعديلا دستوريا على وثيقة 7 أكتوبر 1996⁶؟ ولماذا لم يحتفظ المشرع برقم وسنة دستور 1996 كما هو الشأن بالنسبة للدستور الأمريكي لسنة 1987؟ حيث ما زال قائما بالرغم من التعديلات التي أدخلت عليه والتي تجاوزت سبع وعشرين تعديلا⁷.

والسؤال المطروح في هذا السياق: هل مسطرة إصلاح دستور 2011 مجرد تعديل لدستور 7 أكتوبر 1996؟ مما يعني أننا بصدد سلطة تأسيسية فرعية تعدل الدستور، وهي مقيدة بنصوص الدستور، وبالإجراءات

¹- بالنسبة للتجربة الفرنسية التي اختارت مسطرة الاستفتاء الشعبي، حيث قام الجنرال ديغول بمساعدة أعضاء حكومته، من بينهم ميشال دوبري وزير العدل آنذاك بإعداد مسودة دستورية عرضت على لجنة استشارية مكونة من 39 عضوا (26 برلمانيا و13 شخصية معينة من لدن الحكومة)، واقترحت اللجنة العديد من التعديلات قبلت الحكومة جزءا منها، وبعد ذلك قدم ميشال دوبري مشروع الدستور إلى الجمعية العامة لمجلس الدولة الفرنسي وعرض بعدها على الاستفتاء الشعبي في 28 شتنبر 1958، حيث حظي بالموافقة الشعبية بنسبة 80 بالمائة.

انظر: محمد الرضواني: مدخل للقانون الدستوري، مرجع سابق، الصفحة: 54 و55.

²- حمزة الأندلسي بن إبراهيم: مسطرة إعداد دستور 2011 قراءة في "مذكرات الأحزاب السياسية"، مرجع سابق، الصفحة: 104.

³- حمزة الأندلسي بن إبراهيم: نفس المرجع، من الصفحة: 103 إلى الصفحة: 105.

⁴- يرأسها الأستاذ محمد معتصم (مستشار الملك) وتتألف من رئيس اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور وقادة الأحزاب السياسية ورؤساء المراكز النقابية.

⁵- رقية المصدق: "سلطة تأسيسية فرعية أم أصلية مكتسحة"، كتاب جماعي بعنوان الدستور المغربي الجديد على محك الممارسة"، (أعمال ندوة 18 و19 أبريل 2013). تنسيق عمر بندورو، رقية المصدق، محمد مدني، الطبعة الأولى، 2014، الصفحة: 11.

⁶- دستور 7 أكتوبر 1996، الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.96.157 الصادر في 23 من جمادى الأولى 1417 (7 أكتوبر 1996) بتنفيذ نص الدستور المراجع ج ر عدد 4420 بتاريخ 26 من جمادى الأولى 1417 (10 أكتوبر 1996).

⁷- دساتير العالم (المجلد الأول) الولايات المتحدة الأمريكية فرنسا - ألمانيا الاتحادية - جمهورية الصين الشعبية - الاتحاد الروسي، إصدارات المركز القومي للترجمة الطبعة الثانية، 2012، تقديم يحيى الجمل، ترجمة أماني فهي، الصفحة: 50.

الشكلية للنص الدستوري وتخضع للحظر الموضوعي والزماني، أم أننا بصدد وضع دستور جديد يفرض وجود سلطة تأسيسية أصلية مصدرها الواقع وتستطيع فعل كل شيء حسب موازين القوى.

وبالرغم من أن خطاب التاسع من مارس لسنة 2011¹، والخطب الملكية المتعاقبة² وبلاغات الديوان الملكي، لم تبين السند الدستوري للإصلاح الدستوري المرتقب، فإن إصدار الملك للظهير الشريف المتعلق بطرح مشروع الدستور على الاستفتاء، بعد المصادقة عليه بالمجلس الوزاري الذي ترأسه الملك بتاريخ 17 يونيو 2011 بقاعة العرش الكبرى، بالقصر الملكي بالرباط، وضع السند القانوني للمراجعة الدستورية لسنة 2011.

وهكذا، فصدور الظهير الشريف المتعلق بعرض مشروع الدستور على الاستفتاء جعل الإصلاح الدستوري يستند على مسطرة مراجعة الدستور المنصوص عليها في الباب الثاني عشر من دستور 7 أكتوبر 1996، وهناك ملاحظة هامشية يمكن إبدائها على الظهير الشريف المؤرخ في 17 يونيو 2011³، مرتبطة بالبناء الدستوري لنص الظهير، حيث استند الظهير المذكور في الفقرة الثانية من ديباجته على الفصلين 103 و 105 من دستور 7 أكتوبر 1996، وكان من باب الدعم والقوة البنائية، أن يتم الاستناد بالإضافة إلى الفصلين 103 و 105، إلى الفصلين 466 و 70⁴، وفق الصياغة التالية: بناء على الدستور ولا سيما الفصول 66 و 70 و 103 و 105 عوض صياغة الظهير بناء على الدستور ولا سيما الفصلين 103 و 105 منه.

¹- اعتمد خطاب التاسع من مارس 2011 على مفاهيم فضفاضة وهي كالتالي:

- مراجعة دستورية عميقة. - إصلاحات جديدة شاملة. - إصلاح دستوري شامل. - الإصلاح العميق. - تعديل دستوري شامل. - اقتراح منظومة دستورية متقدمة. - عرض مشروع الدستور الجديد. - لإنجاح هذا الورش الدستوري الجديد. - ورش الإصلاح الدستوري. - النهوض بالإصلاح الشامل.

²- نص خطاب 10 مارس 2011 على المفاهيم التالية:

- بلورة مشروع دستور متقدم. - الإصلاحي الهيكلي. - الإصلاح المقترح. - مشروع الدستور. - عهد دستور ديمقراطي جديد. - نص خطاب 17 يونيو على المفاهيم التالية:

- دستور جديد - مسار المرجعية الدستورية. - بلورة ميثاق دستوري ديمقراطي جديد - الارتقاء بمراجعة الدستور الحالي إلى وضع دستور جديد - أن يكون الدستور من صنع المغاربة. - قائم على هندسة جديدة.

- يؤسس لنموذج دستوري مغربي متميز - نسق دستوري فعال ومعقلنا - إن المشروع الرئسي للدستور.

- تعاقدنا تاريخيا جديدا بين العرش والشعب - فإن مشروع الدستور - يكرس مشروع الدستور مكانة.

- فإن الدستور المقترح - تضمين المشروع - وذلك بالنص صراحة في مشروع الدستور الجديد.

- الخيار الاستراتيجي في مشروع الدستور - يقول نعم لمشروع الدستور الجديد.

- سأقول نعم لهذا المشروع - في صنع هذا الميثاق الدستوري المتقدم -- في طبيعة العاملين على تفعيل الأمل لهذا المشروع الدستوري.

³- ظهير شريف رقم 1.11.82 صادر في 14 من رجب 1432 (17 يونيو 2011)، الجريدة الرسمية، عدد 5952 مكرر بتاريخ 17 يونيو 2011.

⁴- ينص الفصل 66 من دستور 7 أكتوبر 1996 على ما يلي: "تحال على المجلس الوزاري المسائل الآتية قبل البت فيها.

- القضايا التي تهم السياسة العامة للدولة؛

- الإعلان عن حالة الحصار؛

- إشهار الحرب؛

- طلب الثقة من مجلس النواب قصد مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها؛

- مشاريع القوانين قبل إيداعها بمكتب أي من مجلسي البرلمان؛

- المراسيم التنظيمية؛

- المراسيم المشار إليها في الفصول 40 و 41 و 45 و 55 من هذا الدستور؛

- مشروع المخطط؛

- مشروع مراجعة الدستور".

و يمكن إبداء الملاحظة نفسها بخصوص قرار المجلس الدستوري رقم 815/2011 المتعلق بالإعلان عن النتائج الرسمية للاستفتاء الدستوري الذي أجري يوم الجمعة فاتح يوليوز 2011، حيث استند المجلس الدستوري في بداية قراره على الدستور وخصوصا الفصل 81 منه، وكان عليه بالإضافة إلى ذلك²، الاستناد على الفصلين 70 و105، لتصبح الصياغة النهائية على الشكل التالي: "بناء على الدستور ولا سيما الفصول 70 و81 و105"، عوض صياغة المجلس الدستوري التي اقتضت على ما يلي: "بناء على الدستور خصوصا الفصل 81 منه".

واستنادا إلى ما تقدم، يمكن الإشارة إلى أن الإصلاح الدستوري لسنة 2011 يدخل في إطار مسطرة المراجعة بمفهومها العام، حيث مارس الملك السلطة التأسيسية الفرعية التي تعطيه حق مراجعة الدستور من خلال عرض مشروع الدستور على الاستفتاء.

ويمكن اعتبار المبادرة التي قام بها الملك من خلال خطاب 9 مارس 2011 بكونها تدخل ضمن ما يعرف "بالوضعية القصوى" حيث يكون كيان الدولة مهددا، مما يستدعي من السلطة التنفيذية في الدولة أعمال التدابير اللازمة لمراجعة "الوضع الدستوري القائم"³.

ولقد طبع مسلسل إعداد دستور 29 يوليوز 2011 مظاهر القوة والضعف يمكن إيرادها من خلال النقاط التالية:

الفقرة الأولى: ملامح القوة

تجلت ملامح قوة مسطرة دستور 29 يوليوز 2011، في اعتماد ما أضحى يعرف ب، حيث استقبلت اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور 185 مذكرة رفعتها الأحزاب السياسية والنقابات وجمعيات شبابية ومنظمات حقوقية وصحافية واقتصادية ورياضية وثقافية بالإضافة إلى مذكرة عن العلماء⁴.

تبرز أيضا مظاهر قوة إعداد دستور 29 يوليوز 2011، من خلال تكريس تعددية سياسية في الفضاء السمعي البصري وتفعيل المقترحات التشريعية التي تتيح التعددية⁵.

¹- ينص الفصل 70 من دستور 7 أكتوبر 1996، على ما يلي:

"نتائج الاستفتاء تلزم الجميع"

²- ينص الفصل 105 من دستور 7 أكتوبر 1996 على ما يلي: "تعرض مشاريع واقتراحات مراجعة الدستور بمقتضى ظهير على الشعب قصد الاستفتاء.

تصير المراجعة نهائية بعد إقرارها بالاستفتاء".

³- يوسف حاشي: في النظرية الدستورية، منشورات الحلبي الحقوقية الطبعة الأولى، بيروت، 2009، الصفحة: 185.

⁴- حمزة الأندلسي بن إبراهيم: مسطرة إعداد دستور 2011 قراءة في مذكرات الأحزاب السياسية، مرجع سابق، الصفحة: 115 والصفحة: 116 ثم الصفحة: 237.

⁵- قرار مشترك لوزير الداخلية ووزير العدل ووزير الاتصال الناطق الرسمي باسم الحكومة رقم 1730.11 صادر في 14 من رجب 1432 (17 يونيو 2011) بتطبيق المرسوم رقم 2.11.371 الصادر في 14 رجب 1432 (17 يونيو 2011) المتعلق باستعمال الوسائل السمعية البصرية العمومية خلال حملة الاستفتاء انظر ج ر، عدد 5993 بتاريخ 17 رجب 1432 (20 يونيو 2011)، الصفحة: 2972.

أيضا: قرار المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري بإصدار توصية بشأن ضمان تعددية التعبير عن تيارات الفكر والرأي في خدمات الاتصال السمعي البصري خلال فترة الاستفتاء الدستوري (مؤرخ في 16 يونيو 2011). الورقة الكاملة للتوصية منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، الدستور الجديد للمملكة المغربية 2011، الطبعة الأولى، 2011، من الصفحة: 54 إلى الصفحة: 458.

ولفتح مجال التعددية على المستوى الفضاء السمعي البصري صدر المرسوم رقم 2.11.371 المتعلق باستعمال الوسائل السمعية البصرية العمومية خلال حملة الاستفتاء¹، حيث صنف الأحزاب السياسية إلى ثلاث فئات حزبية.

حصلت أحزاب الأغلبية على نسبة 50 بالمائة من إجمالي ولوج الأحزاب المشاركة في الاستحقاقات الاستفتاءية²، وحصلت أحزاب المعارضة البرلمانية³ على نسبة 12 بالمائة، وحصلت الأحزاب غير الممثلة في البرلمان⁴ على نسبة 37 بالمائة، وهذا ما جعل تدبير الفضاء السمعي البصري لحملة الاستفتاء الدستوري لسنة 2011 يحظى باعتراف الفرقاء السياسيين، حيث فتحت لأول مرة وسائل الإعلام العمومية أمام مختلف الآراء⁵.

ونختم إيجابيات الإصلاح الدستوري لسنة 2011 في صياغة مشروع وثيقة دستورية من لدن اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور التي تعد امتدادا للخبرة المحلية لصياغة مشروع الدستور⁶ الذي بني على فلسفة.

الفقرة الثانية: سمات الضعف

تظهر سمات ضعف إعداد وثيقة 29 يوليوز 2011 من خلال ثقل خوف السلطة المحلية، وربطها التصويت على الدستور بالتصويت على الملك، ومبالغتها في الترويج والضغط بالتصويت لصالح مشروع الدستور، مما شوش على نجاح التجربة المغربية التي اختارت المدرسة العقلانية من خلال أطروحة التوافق حول الإصلاح من الداخل، لذلك كان يتعين على السلطات المحلية التزام الحياد والموضوعية لكون تدخلها أضر بالتجربة المغربية أكثر من إنجاحها.

تتجلى، أيضا، سمات الضعف من خلال ما عرف بالخطبة النموذجية ليوم الجمعة، التي دعت المصلين إلى التصويت لصالح مشروع الدستور، حيث أطلقت وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية العنان للأئمة، لذلك كان من المفترض طرح النقاش حول الاستفتاء وعدم توجيه المواطنين في اتجاه دون آخر، وعدم التصويت على مشروع الدستور لا يعني معارضة الملكية، كما أن التصويت على مشروع الدستور لا يعني التثبث بالملكية، فالموضوع مرتبط بمواقف وخيارات بعيدة عن الملكية⁷.

¹ - مرسوم رقم 2.11.371 صادر في 14 من رجب 1432 (17 يونيو 2011) يتعلق باستعمال الوسائل السمعية البصرية العمومية خلال حملة الاستفتاء ج ر، عدد 5953 بتاريخ 20 يونيو 2011، الصفحة: 2972.

² - وهي الأحزاب المشاركة في حكومة الوزير الأول عباس الفاسي،

³ - من بينها: حزب العدالة والتنمية، حزب الأصالة والمعاصرة، حزب الاتحاد الدستوري، الحزب الاشتراكي الموحد (وهو حزب قاطع التصويت على الدستور) بالإضافة إلى باقي المعارضة البرلمانية.

⁴ - حزب الاتحاد الوطني للقوات الشعبية، حزب القوات الوطنية، بالإضافة إلى حزبين قاطعا الدستور وهما: حزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي وحزب النهج الديمقراطي.

⁵ - للمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع، انظر: سعيد تمام: التعددية السياسية في الفضاء السمعي البصري بالمغرب ورهان المشاركة السياسية دراسة سوسيوسياسية لفترتي الاستفتاء الدستوري والانتخابات التشريعية 2011، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مولاي هشام الإدريسي، جامعة محمد الخامس الرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، السنة الجامعية 2011 - 2012 الصفحة: 49 و الصفحة: 50.

⁶ - Mohamed Madani, le cham politique au prisme de reforme constitutionnelle (1999-2011) , de la non-inscription de la constitution dans l'agenda royal au texte du 2 juillet, revue marocaine des sciences politiques et sociales, numéro 3, 2012, p 127.

⁷ - محمد السامي: "الملك يقدم الدستور قراءة في العلاقة بين نص الخطاب الملكي ل 17 يونيو 2011، ونص الدستور الجديد"، مرجع سابق، الصفحة: 42 والصفحة: 43.

وداخل هذا التضارب بين ملامح القوة وسمات الضعف، يمكن الإشارة إلى ملاحظة أساسية مفادها غياب إصدار الأشغال التحضيرية للجنة الاستشارية لمراجعة الدستور¹، فبالرغم من أن الأشغال التحضيرية تنشر حينما يكون الأمر يتعلق بسلطة تأسيسية أصلية منتخبة، كما لا يمكن اعتبار خطاب 9 مارس 2011 و17 يونيو 2011 بمثابة أشغال تحضيرية لوثيقة 29 يوليو 2011، وإنما بمثابة توجهات مساعدة لفهم فلسفة وروح دستور 2011.

¹ - أشار عضو اللجنة الإستشارية لمراجعة الدستور ورئيس الجمعية المغربية للقانون الدستوري الأستاذ عبد العزيز المغاري، أن: "...مفهوم الأعمال التحضيرية، كما هو متعارف عليه في الأنظمة الديمقراطية العريقة، لا ينطبق على ما للجنة من أعمال وذلك لسببين رئيسيين: - أولاً: اللجنة لم تكن سوى استشارية ولم تكن تأسيسية ولم تكن ابتدائية ونهائية، ومعنى ذلك أن مارج فيها، وما تم التوصل إليه داخلها لا يعد مرجعاً للفصل بين تأويل وتأويل للمقتضيات الدستورية. - ثانياً: اللجنة لم تتبن ولم تعتمد في نهاية أشغالها محضراً رسمياً لأشغالها، يمكن الرجوع إليه والاعتداد به...". أنظر: طلب تصويب مكتوب من قبل الأستاذ عبد العزيز المغاري منشور في ملاحق كتاب الفصل 47، من إعداد عبد اللطيف وهي و حسن طارق، سلسلة الحوار العمومي، مطبعة طوب بريس - الرباط، الطبعة الأولى، فبراير 2017، الصفحة: 256.

المبحث الثاني: تصورات الفاعلين السياسيين لتوازن السلطات في الإصلاح الدستوري لسنة

2011

للتعرف إلى تصور المؤسسة الملكية لتوازن السلطات في الوثيقة الدستورية، سيتم تحليل الخطاب الملكية ذات الصلة بالإصلاح الدستوري وبعمل السلطات العامة.

المطلب الأول: التوازن بين السلطات من الساحة الاحتجاجية إلى موضوع للإصلاح الدستوري

لسنة 2011

لقد شكل موضوع تمثّل المؤسسة الملكية لدورها الإصلاحي¹، محور العديد من الدراسات التي عملت على تفكيك تصور المؤسسة الملكية لحضورها في النص الدستوري².

يعتبر خطاب 9 مارس 2011³ مرجعا تحضيريا لفهم الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011، وذلك من خلال تحليل المرتكزات المرتبطة بتوازن السلط في الدستور.

ولعله من المفيد الإشارة، في هذا السياق، إلى أن خطاب 9 مارس 2011 ربط الإصلاح الدستوري، باستكمال مسار الجهوية المتقدمة، من خلال العمل على توازن الجهات وتضامنها فيما بينها، حيث ورد في مقدمة الخطاب الملكي ما يلي: "تحويل الجهة المكانة الجديرة بها في الدستور، ضمن الجماعات الترابية، وذلك في نطاق وحدة الدولة والوطن والتراب. ومتطلبات التوازن، والتضامن الوطني مع الجهات، وفيما بينها". ويضيف الخطاب الملكي: "ويظل هدفنا الأعلى إرساء دعائم جهوية مغربية، بكافة مناطق المملكة، وفي صدارتها أقاليم الصحراء المغربية، جهوية قائمة على حكمة جيدة، تكفل توزيعا منصفا وجديدا، ليس فقط للاختصاصات، وإنما أيضا للإمكانات بين المركز والجهات...".

وعطفا على المومأ إليه أعلاه، فإن مدخل خطاب 9 مارس 2011 يتأسس على خلق توازن وتوزيع بين جهات المملكة المغربية، وهذا ما يعني أن الفكرة المهيكلية لخطاب 9 مارس 2011 تتمحور في مبدأ التوازن.

الفرع الأول: تجذر مطلب التوازن بين السلطات ضمن مذكرات أحزاب الكتلة الديمقراطية

إن فكرة التوازن بين السلطات في الدستور، كمنطلق للمطالبة بالإصلاحات الدستورية ظلت حاضرة في أدبيات مذكرات أحزاب الحركة الوطنية منذ بداية التسعينات من القرن الماضي.

وفي هذا الصدد، التمسّت مذكرة حزبي الاستقلال والاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية حول تعديل الدستور المرفوعة للملك الحسن الثاني في 9 أكتوبر 1991⁴، بأن تغيير الدستور يجب أن يتأسس على ترسيخ سلطة المؤسسات وتعزيز دولة الحق والقانون وبناء مغرب قوي ومتقدم.

¹ - انظر: حسن طارق: المجتمع المغربي وسؤال: المواطنة والديمقراطية والسياسة، سلسلة دراسات وأبحاث، منشورات فكر، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، 2010، الصفحة: 13.

- حسن طارق: "الملكية والإصلاح"، مجلة أبحاث، مرجع سابق، الصفحة: 35.

² - عبد العلي حامي الدين: الدستور المغربي ورهان موازين القوى، الملكية الأحزاب الإسلاميون، دفاتر وجهة نظر (7)، من الصفحة: 9 إلى الصفحة: 84.

³ - نص الخطاب السامي الذي وجهه الملك إلى الأمة، الأربعاء 9 مارس 2011، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق" (246)، الدستور الجديد للمملكة المغربية 2011، الطبعة الأولى، 2011، الصفحة: 18.

⁴ - انظر: النص الكامل لمذكرة حزبي الاستقلال والاتحاد الاشتراكي حول تعديل الدستور (الرباط 9 أكتوبر 1991)، منشورة في ملحق أطروحة الأستاذ حسن طارق، التحولات السياسية ليسار بالمغرب 1992 - 1998، مرجع سابق، الصفحة: 216.

وانسجاما مع ما سلف، طالب بيان الأمانة العامة لحزب الاتحاد الوطني للقوات الشعبية المؤرخ في 23 فبراير 1992 بأن يقوم الإصلاح الدستوري على تثبيت التوازن الإيجابي، في العلاقات بين السلطات¹.

وفي المنحى ذاته، اقترحت مذكرة حزب التقدم والاشتراكية، المرفوعة إلى الملك في سنة 1991 بأن من مرتكزات الإصلاح الدستوري الاحتفاظ للمؤسسة الملكية بجوهر اختصاصاتها وصلاحياتها الدينية والدستورية والسياسية، وبدورها كحكم نشيط، وكلاهما يشكلان وسيلة من أهم وسائل التوازن بين المؤسسات، وأضافت المذكرة ضرورة تدعيم موقع كل من الجهازين التشريعي والتنفيذي، وتطوير عملها والرفع من مردوديتها في إطار من التوازن البناء والفصل الإيجابي².

وفي السياق ذاته، اقترحت مذكرة الكتلة الديمقراطية المرفوعة إلى الملك في 19 يونيو 1992 بخصوص الإصلاح الدستوري، ضبط العلاقات بين السلطات على أساس من التوازن البناء والفصل الإيجابي وتحديد مسؤولية كل سلطة وتمكينها من وسائل ممارسة اختصاصاتها وتطوير عملها والرفع من مردوديتها في إطار من النجاعة والمصادقية والشفافية³.

وألحت مذكرة الكتلة الديمقراطية المرفوعة إلى الملك الحسن الثاني في 23 أبريل 1996 على أن الإصلاح الدستوري يتوجب أن يؤطر بإصلاح سياسي⁴، يضمن تدعيم حقوق الإنسان وتحديد مسؤولية مختلف السلط واختصاصاتها من جهة، وتوضيح العلاقات فيما بينها من جهة أخرى في إطار من التوازن والتوافق⁵.

الفرع الثاني: حضور فكرة التوازن بين السلطات في قلب مطالب حركة 20 فبراير

عاشت الحياة السياسية المغربية ما بين 2002 و2010 نوعا من الركود والرتابة، وساعد ميلاد حركة 20 فبراير على إعادة النقاش حول الإصلاحات الدستورية التي ظلت فاقدة لحامل اجتماعي شعبي يدافع عنها⁶.

ولعل اللافت للنظر، أن حركة 20 فبراير رفعت العديد من المطالب، لعل أهمها مطلب الإصلاح الدستوري، ومن أهم المطالب التي وردت في البلاغ التأسيسي لحركة "حرية وديمقراطية الآن" المؤرخ في 27 يناير 2011⁷، ما يلي:

— حل البرلمان والحكومة والأحزاب التي أسهمت في ترسيخ الفساد السياسي؛

¹ - عن الأمانة العامة للاتحاد الوطني للقوات الشعبية، الأمين العام: عبد الله إبراهيم، الدار البيضاء في 23 فبراير 1992، انظر: عبد الغني برادة: مواقف الأحزاب المغربية من المسألة الديمقراطية، تاريخ النشر والمطبوعة غير متوفرة، الصفحة: 378.

² - مذكرة حزب التقدم والاشتراكية، المرفوعة إلى الملك الحسن الثاني في سنة 1991، انظر: ملحق أطروحة حسن طارق، مرجع سابق، الصفحة: 226.

- الموقعة من لدن زعماء الأحزاب السياسية الآتية: (حزب الاستقلال، حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، حزب الاتحاد الوطني للقوات الشعبية، حزب التقدم والاشتراكية، منظمة العمل الديمقراطي الشعبي).

³ - عبد العزيز لغاري: المذكرات الدستورية، الأفاق الدستورية للنظام السياسي المغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 26 - 2001، الصفحة: 71.

⁴ - الموقعة من قبل زعماء الأحزاب السياسية التالية: (حزب الاستقلال، حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، حزب التقدم والاشتراكية، منظمة العمل الديمقراطي الشعبي).

⁵ - عبد العزيز لغاري: المذكرات الدستورية، الأفاق الدستورية للنظام السياسي المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 87.

⁶ - عبد الإله بلقزيز: "المغرب والانتقال الديمقراطي قراءة في التعديلات الدستورية: سياقاتها والنتائج"، رباح التغيير في الوطن العربي، حلقات نقاشية عن مصر - المغرب - سورية - ليبيا، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى - لبنان، أبريل 2012، الصفحة: 122.

⁷ - حركة 20 فبراير محاولة في التوثيق، منشورات الوسيط من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان، 20 فبراير 2015، الصفحة: 16.

—إلغاء الدستور الحالي وتعيين لجنة تأسيسية من الكفاءات النزيهة لوضع دستور جديد يعطي للملكية حجمها الطبيعي¹؛

—تعيين حكومة مؤقتة تقوم بالتدبير المؤقت، في انتظار وضع الدستور وتوافق الهيئات والفعاليات النزيهة من كافة فئات الشعب على ما يجب القيام به، في إطار التعاقد المجتمعي الجديد بين الملكية والمجتمع؛

—القيام بإجراءات فورية حقيقية وملموسة للتخفيف من معاناة الشعب المغربي وإحداث صندوق عاجل للتعويض عن البطالة.

وجاء في الوثيقة الثانية الصادرة بتاريخ 30 يناير 2011² الموسومة بـ"الأرضية التأسيسية لحركة 20 فبراير من أجل الكرامة" المطالبة³ بإلغاء دستور 1996 وتنظيم انتخابات تفرز هيئة تأسيسية لإعداد دستور جديد يعرض على الشعب من أجل الاستفتاء، ينبي على أسس حديثة تأخذ فيه الملكية شكلها الحديث كرمز لوحدة الأمة، دون صلاحيات تنفيذية أو تشريعية أو قضائية⁴.

وفي التوجه ذاته، طالبت الوثيقة الثالثة المعنونة بـ"لماذا المطالبة بالتغيير"⁵ بدستور جديد يضعه مجلس تأسيسي منتخب بشكل ديمقراطي ونزيه، أو أي هيئة مماثلة قبل عرضه على استفتاء شعبي وديمقراطي نزيه، وحذف الفصل 19 والتنصيب على مدنية الدولة التي تضمن حرية العقيدة⁶.

وفي السياق نفسه، يلاحظ أن حضور فكرة التوازن بين السلطات بدأت تظهر ملامحها بشكل جلي في الوثيقة الرابعة الصادرة بتاريخ 6 فبراير 2011⁷ المعنونة بـ"مطالب الشعب المغربي - النقاط 20 الملحة"، ومن بين مطالبها العشرين نجد ما يلي:

تغيير نمط الحكم من ملكية دستورية إلى ملكية برلمانية⁸، وانتخاب مجلس تأسيسي لوضع دستور شعبي وديمقراطي جديد، ينص على سلطة الشعب ورمزية الملكية⁹، وينص على انتخاب رئيس الوزراء من لدن الشعب انطلاقاً من أغلبية برلمانية ومسؤولة أمام ممثلي الشعب وإناطة مهمة تشكيل حكومة مسؤولة أمام البرلمان برئيس الوزراء¹⁰.

¹ - انظر أيضاً: الحبيب استاتي: الحركات الاحتجاجية بالمغرب حالة 20 فبراير، مرجع سابق، الصفحة: 335.

² - حركة 20 فبراير محاولة في التوثيق، مرجع سابق، الصفحة: 17.

³ - بالإضافة إلى بعض المطالبات الأخرى: كإطلاق سراح كافة المعتقلين وتعيين حكومة انتقالية، تناط بها مهام اتخاذ مبادرات عاجلة من أجل التخفيف من حدة الأزمة الاجتماعية بخفض الأسعار وزيادة في الأجور وفتح صندوق عاجل للتعويض عن البطالة، وتشغيل جميع حاملي الشهادات المعطلين فوراً بدون مقيد أو شرط.

⁴ - انظر: الحركات الاحتجاجية في المغرب من التمرد إلى التظاهر، مرجع سابق، الصفحة: 30 وما بعدها.

⁵ - حركة 20 فبراير محاولة في التوثيق، مرجع سابق، الصفحة: 17.

⁶ - كما طالبت الأرضية التأسيسية لحركة الشعب بريد التغيير، بالاعتراف بالأمازيغية كلغة رسمية وثقافية وطنية والتنصيب على سمو الاتفاقيات الدولية التي يوقعها المغرب على القوانين الداخلية، والتنصيب على الحقوق والحريات الأساسية والمساواة الكاملة بين المرأة والرجل.

⁷ - انظر: رشيد مقران: الحرك الاحتجاجي في المغرب: قراءة في مسار الديناميكيات المدنية في المغرب، مرجع سابق، الصفحة: 70.

⁸ - عبد الرحيم خالص: "مطالب الحراك بالمغرب بين الخطاب الملكي والنص الدستوري"، مغرب ما بعد حراك 2011 ماذا تغير؟ إشراف وتنسيق محمد باسك منار، المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2016، الصفحة: 17.

⁹ - الحركات الاحتجاجية في المغرب من التمرد إلى التظاهر، مرجع سابق، الصفحة: 30.

¹⁰ - حركة 20 فبراير محاولة في التوثيق، مرجع سابق، الصفحة: 18.

وانسجاما مع ما سلف، يظهر أن سمات مطلب التوازن بين السلطات، ظل حاضرا في الوثائق التي تعبر عن مطالب حركة 20 فبراير، حيث ورد في الوثيقة الخامسة الصادرة بتاريخ 15 فبراير 2011¹ المعنونة بـ "مسيرة 20 فبراير 2011 من أجل الديمقراطية والعدالة الاجتماعية" تحقيق إصلاح عميق للنظام بالانتقال إلى ملكية برلمانية؛ يوطرها دستور ديمقراطي يضمن للشعب حقه في أن يكون مصدر السلطة وممارسة سيادته كاملة عن طريق هيئات تمثيلية منتخبة انتخابات حرة ونزيهة²، تنبثق عنها حكومة مسؤولة عن وضع السياسة العامة للبلاد وقادرة على تنفيذها في كافة المجالات، بما يقر فصل السلطات، واستقلال القضاء، ويقنن شروط التداول الديمقراطي على السلطة، ويضع مبادئ احترام الحريات العامة والفردية وحقوق الإنسان.

وفي المنحى ذاته، حافظت حركة 20 فبراير على توجهها المطلي في الشق الدستوري من خلال التشبث بفكرة المطالبة بتوازن السلط الذي تم التعبير عنه في الوثيقة السادسة الصادرة بتاريخ 15 فبراير 2011³، الداعية إلى إحداث التغييرات الدستورية والسياسية العميقة والجذرية التي تنقل المغرب نحو نظام ملكي برلماني لا يتصادم مع إقرار دولة الديمقراطية والمؤسسات المنتخبة بكامل صلاحياتها⁴.

ومما يتعين ذكره في هذا التوجه، أن الوثيقة السابعة الصادرة بتاريخ 14 فبراير 2011 التي تم صياغتها على شكل بيان أعدته مجموعة من النشطاء بمدينة الرباط⁵، وقد تضمن مجموعة من المطالب السياسية والاجتماعية⁶، منها: المطالبة بدستور ديمقراطي شكلا ومضمونا يمثل الإرادة الحقيقية للشعب، وحل الحكومة والبرلمان وتشكيل حكومة انتقالية مؤقتة تخضع لإرادة الشعب وقضاء مستقل ونزيه⁷.

¹ يحيى اليحياوي: "المغرب في سياق "الربيع العربي"، مقالات من وحي الشأن الجاري، تقديم سعيد بنسعيد العلوي، طبعة أولى، أكتوبر 2015، الصفحة: 66.

² حسن طارق وعبد العلي حامي الدين: دستور 2011 بين السلطوية والديمقراطية قراءات متقاطعة، مرجع سابق، الصفحة: 42 و108.

³ لقد أعلنت المجموعات الثلاث الأولى (حركة حرية وديمقراطية الآن، حركة الشعب يريد التغيير، حركة 20 فبراير من أجل الكرامة... الانتفاضة هي الحل) الاندماج فيما بينها، فأصدرت بتاريخ 15 فبراير 2011، بيانا معنونا بـ "بيان موحد من حركات التظاهر يوم 20 فبراير 2011 بالمغرب"، انظر: حركة 20 فبراير محاولة في التوثيق، مرجع سابق، الصفحة: 18.

⁴ الإضافة إلى المطالبة بقضاء مستقل عن أي سلطة سوى القانون الأسى، في إطار مجتمع موحد يعطي لجميع الثقافات والجهات حقها من الاعتبار، وتوزيع عادل للثروات وإنهاء لاقتصاد الربيع والامتيازات والات، ومحاربة الفساد بكل أنواعه من جذوره السياسية والقانونية والاقتصادية، كما هو منصوص عليه في بيانات وأدبيات جميع الحركات الداعية للتظاهر.

⁵ بتاريخ 14 فبراير 2011 أعلن شباب 20 فبراير في ندوة صحفية عن المطالب الرسمية للحركة الموسومة ببيان شباب 20 فبراير، حيث تم الإعلان رسميا عن أرضية مطالب الحركة بالمقر المركزي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان، بالرباط بتاريخ 17 فبراير 2011، بحضور أعضاء من المكتب المركزي للجمعية المغربية لحقوق الإنسان وبعض نشطاء حركة 20 فبراير، وخاصة (أسامة لخلفي وتهاني مضمض) للمزيد من التفاصيل، انظر: حركة 20 فبراير محاولة في التوثيق، مرجع سابق، الصفحة: 19.

⁶ عبد الله باكار: الإصلاحات الدستورية لسنة 2011 بالمغرب: قراءة في سياق ومضامين المراجعة الدستورية، بحث لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ المصطفى منار، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سلا، السنة الجامعية، 2010 -- 2011، الصفحة: 21.

- دراسة نقدية للدستور المغربي لسنة 2011، إعداد محمد مدني وإدريس المغروي وسلوى الزرهوني، مرجع سابق، ص: 10.

- محمد البشير لمطي: دراسة تحليلية للتعديلات الدستورية المغربية 2011، مرجع سابق، الصفحة: 16.

⁷ كما طالبت الأرضية بمحاكمة المتورطين في قضايا الفساد واستغلال النفوذ ونهب خيرات الوطن والاعتراف باللغة الأمازيغية كلغة رسمية إلى جانب العربية، والاهتمام بخصوصيات الهوية المغربية لغة وثقافة وتاريخا، وإطلاقا كافة المعتقلين السياسيين ومعتقلي الرأي ومحاكمة المسؤولين... قصد الاستجابة لتطلعات عموم أحرار هذا الوطن العزيز وتوفير شروط العيش الكريم... (انظر: حركة 20 فبراير محاولة في التوثيق، مرجع سابق، الصفحة: 19).

إن تحليلاً لموضوع وثائق حركة 20 فبراير، يُظهر أن المطلب الدستوري ظل يتصدر شعارات الحراك الاحتجاجي، حيث شكلت العودة القوية لشعار الملكية البرلمانية محاولة في المطالبة بدستور يقر بتوازن السلط، وشكلت أيضاً لحظة 20 فبراير تعبيراً عن رفض مجتمعي لدستور مطبوع بمركزية المؤسسة الملكية وبهامشية صلاحيات وسلطة الحكومة والبرلمان.

الفرع الثالث: خطاب 9 مارس 2011 مدخل للتوازن بين السلطات

حظي خطاب 9 مارس 2011 باهتمام غير مسبوق، ووصف إعلامياً بالخطاب التاريخي¹، الذي قدم فيه الملك عرضاً إصلاحياً يرمي إلى إجراء تعديل دستوري شامل²، وذلك بناء على سبعة مرتكزات أساسية؛ ضمت التكريس الدستوري للطابع التعددي للهوية المغربية، وترسيخ دولة الحق والمؤسسات، والارتقاء بالقضاء إلى سلطة مستقلة، وتوطيد مبدأ فصل السلط وتوازنها، وتوسيع مجال القانون، وتعزيز الآليات الدستورية لتأطير المواطنين، وتقوية آليات تخليق الحياة العامة، ثم دسترة هيئات الحكامة الجيدة³.

وحرى بنا الإشارة، في هذا الشأن، إلى أن خطاب 9 مارس 2011 يشكل جواباً دستورياً وسياسياً على الدينامية الاحتجاجية، حيث إنه داخل محور خطاب 9 مارس تبرز مسألة إعادة ترتيب إشكالية التوازن الدستوري المختل⁴.

ومن هذا المنطلق، يطفو المرتكز الرابع والخامس اللذان يتمحوران حول توطيد مبدأ فصل السلط وتوازنها، وتعميق ديمقراطية وتحديث المؤسسات وعقلنتها، من خلال:

— برلمان نابع من انتخابات حرة ونزيهة، يتبوأ فيه مجلس النواب مكانة الصدارة، مع توسيع مجال القانون، وتخويله اختصاصات جديدة، كفيلة بهوضه بمهامه التمثيلية والتشريعية والرقابية؛

— حكومة منتخبة بانبثاقها عن الإدارة الشعبية، المعبر عنها من خلال صناديق الاقتراع، وتحظى بثقة أغلبية مجلس النواب؛

— تكريس تعيين الوزير الأول من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها؛

— تقوية مكانة الوزير الأول كرئيس لسلطة تنفيذية فعلية، يتولى المسؤولية الكاملة عن الحكومة والإدارة العمومية، وقيادة وتنفيذ البرنامج الحكومي، دسترة مؤسسة مجلس الحكومة، وتوضيح اختصاصاته.

ويهدف المرتكز الخامس إلى تعزيز الآليات الدستورية لتأطير المواطنين، بتقوية دور الأحزاب السياسية، في نطاق تعددية حقيقية، وتكريس مكانة المعارضة البرلمانية، والمجتمع المدني⁵.

¹ - محمد سعيد بناني: دستور 2011 قراءة تركيبية من خلال بعض الصحف 9 مارس 2011 - 1 يوليوز 2011، مرجع سابق، الصفحة: 40 و 41.

² - تجذر الإشارة في هذا السياق، إلى أن كلمة الإصلاح، قد تكررت في الخطاب الملكي ل- 9 مارس 2011 تسع مرات، في حين تكررت كلمة الإصلاح خمس مرات.

³ - راجع الخطاب الملكي السامي الذي وجهه الملك إلى الأمة يوم الأربعاء 9 مارس 2011، منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مرجع سارق، الصفحة: 20 و 21.

⁴ - حسن طارق: الدستور والديمقراطية قراءة في التوترات الهيكلية لوثيقة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 23.

⁵ - الخطاب الملكي السامي الذي وجهه الملك إلى الأمة يوم الأربعاء 9 مارس 2011، مرجع سارق، الصفحة: 21.

إن المتمعن في محاور الخطاب الملكي لـ 9 مارس 2011، وخاصة المرتكزين الرابع والخامس، يدرك، بشكل جلي، أنهما يشكلان أرضية مُهيكلّة للانتقال من التوازن غير المتكافئ، إلى شبه توازن يدعم صلاحيات الحكومة والبرلمان ويعترف بمكانة المعارضة البرلمانية.

إن أرضية المحور الرابع والخامس، تشكل جوهر مطالب "دستور الكتلة الديمقراطية"¹ المرفوعة منذ بداية ونهاية التسعينات²، كما أنها تشكل احتواء ذكيا لمطلب الملكية البرلمانية الذي رفعته حركة 20 فبراير.

وفي هذا الصدد، تشير الأستاذة أمينة المسعودي إلى أن خطاب 9 مارس 2011 ركز على التوازن بين السلط، "حيث تم ربط تحقيق التوازن بالرفع من مكانة البرلمان والحكومة مع توسيع صلاحيات المؤسسة التمثيلية ومنح الحكومة سلطة تنفيذية فعلية، وذلك طبقا لما تضمنه المرتكز الرابع للإصلاح الدستوري"³.

ولعله من المفيد الإشارة، في هذا السياق، إلى أن خطاب 9 مارس 2011 حاول أن يخترق مجال الالتقاء والتوافق الذي عبرت عنه حركة 20 فبراير، حيث نجد هناك من طالب بالانتقال من الملكية البرلمانية إلى الجمهورية⁴، ليتم التوافق على المطالبة بإعلان دستوري من أجل الملكية البرلمانية الآن⁵، غير أن الأستاذة "رقية المصدق" تشير "إلى أن مضامين الإرادة الملكية المتغيرة والمتحولة تندرج في إطار التفتح على الفكرة البرلمانية مثل توطيد مبدأ فصل السلط وتوازنها، وتعميق ديمقراطية وتحديث المؤسسات وعقلنتها... وتضيف أن هذا لا يعني أن هذه المضامين المختلطة بالفتح على الفكرة البرلمانية، بفعل ارتباطها بظرفية سياسية بعينها، غدت بدورها، وبمجرد صياغتها ثابتة بالشكل الذي يفيد بأنها تخضع لمنطق التراكم. إنها، على النقيض من هذا، تظل متغيرة ومتحولة، قابلة للمد والجزر لأنها مرتبطة بتغيرات الظرفية العامة التي أفرزتها والتي يلعب فيها تطور ميزان القوى السياسي دورا لا يستهان به..."⁶.

¹ - سيتم الإعلان في ماي 1992 عن تأسيس "الكتلة الديمقراطية"، المتألّفة من الأحزاب التالية، حزب الاستقلال، حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، منظمة العمل الديمقراطي الشعبي، حزب التقدم والاشتراكية، ثم حزب الاتحاد الوطني للقوات الشعبية، بعد اجتماع الأمناء العامين للأحزاب السابق ذكرها: (محمد بوسطة، عبد الرحمان اليوسفي، علي يعة، عبد الله إبراهيم، محمد بنسعيد أيت يدر، أنظر: الميثاق المؤسس للكتلة في جريدة العلم 27 ماي 1992، وكذلك في جريدة،

- Al Bayane, n 5123, jeudi 28 Mai 1992, p: 1 et 3.

² - يشكل أيضا: خطاب 9 مارس 2011، إجابة عن مطالب مذكرة حزب التقدم والاشتراكية المرفوعة إلى الملك سنة 1992، ومذكرة الكتلة الديمقراطية المرفوعة إلى الملك بتاريخ 19 يونيو 1992، ومذكرة الكتلة الديمقراطية المرفوعة إلى الملك بتاريخ 23 أبريل 1996، والمذكرة التي أعدها أحزاب الكتلة الديمقراطية سنة 2007 ولم تقدمها إلى الملك، ثم مذكرة 8 ماي 2009 المرفوعة من لدن حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية.

- انظر: حسن طارق وعبد العلي حامي الدين: دستور 2011 بين السلطوية والديمقراطية قراءات متقاطعة، مرجع سابق، الصفحة: 107 و108.

³ - أمينة المسعودي: التوازن بين السلط في الدساتير المغربية الستة (1962 - 2011)، خمسون سنة من الحياة الدستورية المغربية أية حصيلة؟ منشورات الجمعية المغربية للقانون الدستوري، مطبعة المعارف الجديدة، الطبعة الأولى، 2013، الصفحة: 23.

⁴ - بن جيلي سعيد: حركة 20 فبراير من الملكية إلى الجمهورية، جريدة هيسبريس الإلكترونية 15 يونيو 2011، (آخر دخول للموقع 1 يناير 2017).

⁵ - الحوار المتمدن، العدد 3383، 1 يونيو 2011، منشور في جريدة الحوار (آخر دخول للموقع 1 يناير 2017).

- للمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع، أنظر: رقية المصدق: "سلطة تأسيسية فرعية أم أصلية مكتسحة؟"، الدستور المغربي الجديد على محك ال: ممارسة، أعمال ندوة 18 - 19 أبريل 2013، تنسيق عمر بندورو، رقية المصدق، محمد مدني 2014، مجموعة البحث في "القانون الدستوري وعلم السياسة"، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويبي - الرباط، مطبعة افريقيا الشرق 2014، الصفحة: 16 و17.

⁶ - رقية المصدق: متاهات السلطة التأسيسية هل تتعايش الملكية الدستورية مع دستور تقديري؟، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2016، الصفحة: 66 و67.

وفي ظل هذه التحليلات المتباينة والمتدخلة، وجبت الإشارة إلى أن الخطاب الملكي لـ 9 مارس شكل قفزة نوعية¹ خاصة في الشق المتعلق بتوطيد مبدأ الفصل بين السلط وتوازنها، حيث فتح خطاب 9 مارس الباب أمام إصلاح دستوري يمس جميع السلطات، بما فيها المجال الذي ينتمي إلى خانة الصلاحيات الملكية القوية، فتعيين الوزير الأول من الحزب المتصدر لانتخابات مجلس النواب، وتقوية مكانته كرئيس لسلطة تنفيذية فعلية، ودسترة مجلس الحكومة، هي تقييد، بطريقة غير مباشرة، لصلاحيات المؤسسة الملكية التي ظلت في الإصلاحات الدستورية السابقة في معزل عن التقييد.

المطلب الثاني: تصور خطاب 17 يونيو 2011 للتوازن بين السلطات

سيتم تقسيم المطلب الثاني المعنون بتصور خطاب 17 يونيو 2011 للتوازن بين السلطات، إلى ثلاثة فروع: يهتم الفرع الأول بموضوع الفصل بين السلط داخل خطاب 17 يونيو 2011، ويعالج الفرع الثاني تدعيم خطاب 17 يونيو 2011 لسلطة الحكومة كمدخل للتخفيف من اللاتوازن، ويتعرض الفرع الثالث لاعتراف خطاب 17 يونيو 2011 بالسيادة التشريعية للبرلمان مؤشرا للحد من ثقل العقلنة البرلمانية.

الفرع الأول: خطاب 17 يونيو 2011 جعل الملك ضمن معالم الفصل بين السلط

ارتبط خطاب 17 يونيو 2011، بلحظة التقاطب والتدافع حول العرض الذي قدمه خطاب 9 مارس 2011، كما شكل خطاب 17 يونيو 2011 مداخلًا أساسًا لفهم روح وفلسفة فصل السلط وتوازنها والعلاقة بين السلطات في النظام الدستوري المغربي².

نصيا، تطرح المفاهيم المتضمنة في خطاب 17 يونيو 2011 سؤالًا محيرًا من الناحية النظرية والعملية، يرتبط بإعادة قراءة الأدبيات الدستورية المغربية التي كتبت قبل خطاب 9 مارس 2011 المتعلقة بمحورية المؤسسة الملكية باعتبارها صاحبة الحل والعقد، حيث لا يمكن تقييدها أو مراقبتها باعتبارها تظل خارج تصنيف السلط المعتمدة في النظرية الدستورية الحديثة³، وتحتل مرتبة عليا تعرف بالطبقة الدستورية السامية⁴.

يقدم الأستاذ محمد الطوزي قراءة تحليلية لمكانة الملك، حيث "يعتبر أن وضعية الملك توجد فوق السلطات، إذ يوجد الله عز وجل، ويتبعه الرسول صلى الله عليه وسلم، ثم، في المقام الثالث، سبط الرسول الذي

¹ - "محمد السادس ضامن استقرار المغرب"، مجلة مغرب اليوم، 27 فبراير إلى 12 مارس 2015، العدد 269، الصفحة: 23.

- انظر أيضا: الدليل الدستوري للمواطنة، المجلس المدني للدفاع على القواعد الدستور "المشاركة المدنية في الإصلاح الديمقراطي" من إعداد الأستاذ محمد الغالي، منشورات منتدى المواطنة، 2014، الصفحة: 13.

² - Mathieu Touzeil – divina « printemps et Révolutions arabes: un renouveau pour la séparation des pouvoirs ? » Pouvoir N° 143 – novembre 2012, p: 2945.

نقلا عن: حسن طارق: من الثورة إلى الدستور الهوية والديمقراطية في دستورانية الربيع، سلسلة الحوار العمومي، مطبعة طوب بريس الرباط، الطبعة الأولى، يونيو 2014، الصفحة: 37.

³ - M. Sefer (N) L'impacte de la tradition sur le fonctionnement de l'état au Maroc, thèse de doctorat, faculté de droit de casa, 1991, p: 47.

⁴ - Guibal, la suprimatie constitutionnelle au Maroc, R.J.P.I.C, N 3 juillet septembre 1978.

- المرجعان المشار إليهما أعلاه، نقلا عن: علي كربي: "أسئلة الانتقال الديمقراطي في المغرب"، قضايا في الإصلاح السياسي والدستوري، منشورات "نوافذ"، مطبعة النجاح الجديدة – الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2005، الصفحة: 124 و125.

يسوس الأمة ويراقب ممثلها، وإذا كان الله أحد لا شريك له، تتجلى وحدانيته في إيمان ووعي كل مؤمن، فإن حضور الرسول عليه السلام، يتم عن طريق خليفته في الأرض جامع السلطات¹.

ويشير الأستاذ محمد ضريف أن الملكية هي مصدر السلطات، ولا يمكن تصور سلطة بدون الملك الذي يتولى توزيع الوظائف².

تُعبّر الأستاذة رقية المصدق عن هذه الوضعية بتعايش الدستور الصريح والدستور الضمني، هذا الأخير الذي يُهَيِّم عن النص الدستوري بفعل التأويلات الملكية³.

وغير بعيد عن ذلك، يستشهد الأستاذ محمد معتصم في أطروحته بمقولة "كلود بالازولي"، الذي أكد - في إحدى مقدماته المعروفة عن النظام السياسي المغربي- أنه "لفهم المغرب السياسي لابد من العودة للتاريخ، وللإطار الذي تتم فيه اللعبة السياسية، لأن المغرب من دول العالم الثالث التي لم تحدث قطيعة مع الماضي، والتي يتمازج فيها الماضي بالحاضر..."⁴.

ينطلق الأستاذ مصطفى قلوش، في تأصيله وتحليله لصلاحيات المؤسسة الملكية، إلى الإقرار بأن الملك يتبوأ وضعية سامية، تجعله فوق المؤسسات الدستورية، ويتوفر على صلاحيات واسعة وقوية وخارج رقابة المسؤولية والمحاسبة⁵.

ولما نطالع ما ورد في متن الخطاب الملكي لـ 17 يونيو 2011، نجد أن مفاهيم ومفردات الخطاب الملكي تنتهي لجيل من المفاهيم المعيارية المقتبسة من النظرية الحديثة للقانون الدستوري التي تقر بفصل السلط وتوازنها. نلمس ذلك، بشكل جلي وواضح، من خلال الدعامة الثانية التي جاء فيها ما يلي: "... وأما الدعامة الثانية، فتتجلى في تكريس مقومات وآليات الطابع البرلماني للنظام السياسي المغربي، في أسسه القائمة على مبادئ سيادة الأمة، وسمو الدستور، كمصدر لجميع السلطات، وربط المسؤولية بالمحاسبة، وذلك في إطار نسق دستوري فعال ومعتقل، جوهره فصل السلط، واستقلالها وتوازنها، وغايتها المثلى حرية وكرامة المواطن⁶.

تنهض مضامين خطاب 17 يونيو 2011، على تقديم جواب دستوري وسياسي للاختلالات الفادحة في توازن السلط التي طبعت الحياة الدستورية والسياسية في المغرب من دستور 14 دجنبر 1962 إلى دستور 7 أكتوبر 1996، وذلك عبر محاولة تدعيم صلاحيات الحكومة والبرلمان. ونستشف ذلك من خلال العناصر التالية:

- العنصر لأول: خطاب 17 يونيو 2011 ومأسسة الفصل بين السلط

¹ - حسن طارق: الدستور والديمقراطية قراءة في التوترات الهيكلية لوثيقة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 8.

² - محمد ضريف: النسق السياسي المغربي المعاصر، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، أبريل 1993، الصفحة: 197.

انظر أيضا: حسن طارق: المجتمع المغربي وسؤال: المواطنة والديمقراطية السياسية، مرجع سابق، الصفحة: 22.

³ - حسن طارق وعبد العلي حامي الدين: دستور 2011 بين السلطوية والديمقراطية قراءات متقاطعة، مرجع سابق، الصفحة: 141.

⁴ - محمد معتصم: التطور التقليدي للقانون الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 192.

⁵ - مصطفى قلوش: النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 2 و3.

⁶ - الخطاب الملكي السامي الذي وجهه الملك إلى الأمة والخاص بعرض مشروع الدستور على الاستفتاء (17 يونيو 2011)، منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مرجع سابق، الصفحة: 405.

يقصد بقاعدة الفصل بين السلطات ضمان عدم تجميع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية في سلطة واحدة¹.

تبرز مظاهر الفصل بين السلطات في خطاب 17 يونيو 2011 من خلال محاولة "محاصرة"² الفصل 19 من دستور 1996، وتشطيره إلى فئتين؛ لعل الخانة الأولى تتعلق بالاختصاص الديني للملك أمير المؤمنين، رئيس المجلس الأعلى³، أما الخانة الثانية، فترتبط بمكانة الملك كرئيس للدولة، وممثلها الأعلى، ورمز وحدة الأمة، والضامن لدوام الدولة واستمرارها، وللاستقلال المملكة وسيادتها، ووحدتها الترابية، والموجه الأمين والحكم الأعلى، المؤتمن على الخيار الديمقراطي، وعلى حسن سير المؤسسات الدستورية، والذي يعلو فوق كل انتماء. ويمارس الملك مهامه السيادية والضامنة والتحكيمية الواردة في هذا الفصل، استنادا إلى مقتضيات فصول أخرى، منصوص عليها صراحة في الدستور علما بأن التشريع يظل اختصاصا حصريا للبرلمان⁴.

ميز التقسيم الذي حدده خطاب 17 يونيو 2011، بين المجال المدني للملك باعتباره رئيسا للدولة، وبين المجال الديني المحجوز للملك⁵.

قدم الأستاذ محمد الساسي قراءة تحليلية لخطاب 17 يونيو 2011، في مقالة موسومة بـ "الملك يقدم الدستور قراءة في العلاقة بين نص الخطاب الملكي لـ 17 يونيو 2011 ونص الدستور الجديد"⁶؛ حيث اعتبر أن خطاب 17 يونيو 2011 استطاع أن يفك مشكلة الفصل 19 من دستور 1996، من خلال فصلين جديدين: أحدهما يتعرض للاختصاص الديني الحصري للملك، والثاني يهتم مكانة الملك كرئيس للدولة، ليخلص إلى أن هذه المستجدات، بالرغم تعددها وتنوعها من حيث الأهمية، فإنها لم تتمكن من وضع النظام الدستوري في صنف الملكية البرلمانية⁷.

سياسيا، يمكن تحليل خطاب 17 يونيو 2011 على ضوء الممارسة الملكية في ظل الدساتير الخمسة الأولى⁸ التي كانت محكومة باستعمال مبالغ فيه للفصل 19 من الدستور، في حالات متعددة، منها التشريع في حالة الفراغ التشريعي وفي حالة وجود البرلمان¹.

¹ - دليل إلى الدولة المدنية، الحركة الشبابية لمنندى بدائل المغرب، إعداد الأستاذ الحسين أعبوشي، منشورات منتدى بدائل المغرب، الصفحة: 17.
- انظر أيضا: عبد الصمد سعدون الشعري: النظرية السياسية الحديثة، دار الحامد للنشر والتوزيع الأردن -- عمان، الطبعة الأولى، 2012، الصفحة: 203.

² - وهو ما عبر عنه الأستاذ حسن طارق بهاجس "تطبيق الفصل 19 مكن دستور 1996، انظر: حسن طارق: الدستور والديمقراطية قراءة في التوترات الهيكلية لوثيقة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 9.

³ - الخطاب الملكي السامي الذي وجهه الملك إلى الأمة والخاص بعرض مشروع الدستور على الاستفتاء (17 يونيو 2011)، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مرجع سابق، الصفحة: 405.

⁴ - الخطاب الملكي السامي الذي وجهه الملك إلى الأمة والخاص بعرض مشروع الدستور على الاستفتاء (17 يونيو 2011)، مرجع سابق، الصفحة: 405 و406.

⁵ - محمد بودن: الملكية في المغرب وقاعدة التفاعل بين التقاليد المرعية والتطور المتعصرن - الأصول التاريخية والمرجعيات الدستورية -، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد يحيا، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، السنة الجامعية، 2011 - 2012، الصفحة: 77.

⁶ - محمد الساسي: "الملك يقدم الدستور قراءة في العلاقة بين نص الخطاب الملكي لـ 17 يونيو 2011 ونص الدستور الجديد"، نفس المرجع، الصفحة: 9.

⁷ - محمد الساسي: الملك يقدم الدستور قراءة في العلاقة بين نص الخطاب الملكي لـ 17 يونيو 2011، مرجع سابق، الصفحة: 12 و14.

⁸ - دستور 14 دجنبر 1962 - دستور 31 يوليوز 1970 - دستور 10 مارس 1972 - دستور 9 أكتوبر 1992 - دستور 7 أكتوبر 1996.

لذلك، فخطاب 17 يونيو 2011، بالرغم من أنه لم يضع النظام الدستوري المغربي في محور الأنظمة البرلمانية، فإنه في المقابل نقل النظام الدستوري إلى نظام شبه برلماني تتمتع فيه المؤسسة الملكية بصلاحيات واسعة، ولكنها، في الوقت نفسه، مقيدة بنصوص الدستور المكتوب وبالقوانين التنظيمية المتممة للوثيقة الدستورية.

- العنصر الثاني: خطاب 17 يونيو وإرساء معالم توازن السلط

تقدم الباحثة هند عروب في أطروحتها تفسيراً لرجحان كفة السلط لصالح المؤسسة الملكية، التي تملك سلطة التشريع خارج الأحكام الدستورية، في حين ينص الدستور على مبدأ التشريع بالاستناد إلى المرجعية الدينية المتعارضة مع المبادئ الوضعية².

تبرز ملامح إرساء معالم توازن السلط في خطاب 17 يونيو 2011، من خلال الحسم في موضوع أسس السلطات، والانتقال من جدلية تعايش الدستور والتقاليد الموروثة، إلى الإقرار بشكل مباشر وصريح بأن دعامة مشروع الدستور تنبني على سمو الدستور، كمصدر لجميع السلطات، بما فيها سلطة المؤسسة الملكية.

إن قراءة مفهوم "كمصدر لجميع السلطات" التي أورده خطاب 17 يونيو 2011 وشرحه بشكل دقيق ومفصل، حيث أكد أن من معالم فصل السلط وتوضيح صلاحيتها، تقسيم الفصل 19 من دستور 1996.

لقد عمل خطاب 17 يونيو 2011 على إعادة تعريف مفهوم توازن السلط في النظام الدستوري المغربي، فبعد أن كان الملك الحسن الثاني يقدم تصوراً فريداً وخصوصاً للتوازن السلط، حيث أكد: "... وهكذا يتحقق ما قلته كجهاز تشريعي أو تنفيذي. إن فصل السلط ضروري وواجب لكونه يضمن توازناً بين مختلف السلطات، لأن هذا التوازن من الشروط الأساسية لوجود استقرار لا يمكن بدونه إنجاز عمل مفيد، ولا تخطيط برامج ذات أمد طويل... ولكن لا يجب أن يفهم في المستوى الأعلى... لأنه بالنسبة لخادم المغرب الأول هناك فصل السلط"³. وفي هذا السياق يطرح خطاب 17 يونيو 2011 مسألة سمو الدستور، كمصدر لجميع السلطات، بما فيها سلطة

¹- للمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع، أنظر:

— Abdelatif Menouni, *Le recours à l'article 19 une nouvelle lecture de la constitution ?* dans, RJPEM. N° 15, 1984, p 33 et 34.

— Omar Bendourou, *Constitution et démocratie au Maroc*, Revue EFCP, N1, 1998, p: 10.

— أنظر أيضاً: يوسف اليحيوي: "إشكالات التمثيلية السياسية في النظام السياسي المغربي: دراسة في الفصل 19 من الدستور المغربي وتأثيراته على التمثيلية الشعبية"، الفصل 19 من الدستور: الدلالات الشرعية والأبعاد القانونية، منشورات مجلة الحقوق المغربية، سلسلة الأعداد الخاصة (2)، مطبعة دار أبي رقراق للنشر - الرباط، أبريل 2011، الصفحة: 88 و 94.

²- هند عروب: مقارنة أسس الشرعية في النظام السياسي المغربي، مطبعة الأمانة - الرباط، (الطبعة غير متوفرة)، الصفحة: 184.

³- خطاب الملك الحسن الثاني 12 نونبر 1981، انبعاث أمة، الجزء السادس والعشرون، 1981، الصفحة: 416.

— خطاب الملك الحسن الثاني 22 ماي 1977، انبعاث أمة، الجزء الثاني والعشرون، 1977، الصفحة: 151.

— خطاب الملك الحسن الثاني 19 نونبر 1972، انبعاث أمة، الجزء السابع عشر، 1972، الصفحة: 329.

— للمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع، أنظر:

— أحمد بوجداد: الملكية والتناوب مقارنة "لاستراتيجية" تحديث الدولة وإعادة إنتاج النظام السياسي بالمغرب، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2000، الصفحة: 83 و 120 وما بعدها.

— نجيب الحجوي: سمو المؤسسة الملكية - دراسة قانونية -، مرجع سابق، الصفحة: 269 و 270.

— الفحصي المهدي: مدى تأثير الإصلاحات الدستورية والسياسية على التوازن بين السلط بالمغرب، مرجع سابق، الصفحة: 22 و 23.

— هند عروب: مقارنة أسس الشرعية في النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 187.

— حمزة الأندلسي بن إبراهيم: مسطرة إعداد دستور 2011 "قراءة في مذكرات الأحزاب السياسية"، مرجع سابق، الصفحة: 150 و 151.

الملك نفسه، تحولاً على مستوى الخطاب للسياسة الملكية، وقبولها بالمفاهيم الحديثة للنظرية العامة للقانون الدستوري، فحتى وإن ظلت الممارسة العملية للسلطات ما زالت تميل لصالح المؤسسة الملكية، فإن الخطب الملكية تحولت معيارياً، وأضحت تنتمي لجيل الخطب المستندة على النصوص الدستورية وعلى معجم وضعي.

لا بد أن نلفت النظر إلى أن "استراتيجية" الخطاب الملكي اتجهت إلى التقاط المطالب التي رفعتها حركة 20 فبراير، مما يجعل الخطاب الملكي مرغماً على احتواء، أو على الأقل محاولة الإجابة على سؤال الملكية البرلمانية باعتباره يشكل أبرز الأسئلة التي طبعت الدينامية الاحتجاجية في سنة 2011.

الفرع الثاني: خطاب 17 يونيو 2011 وتدعيم سلطة الحكومة كمدخل للتخفيف من اللاتوازن

يتحدث الأستاذ عبد العزيز لمغاري في دراسة بعنوان "الدستور المغربي الجديد لسنة 1996 مستجدات وآفاق"، عن المقتضيات الغائبة في دستور 1996؛ وهي مقتضيات في الأصل عبارة عن اقتراحات وردت في مذكرة الكتلة المقدمة سنة 1996.¹

وصف جزء من اقتراحات مذكرة الكتلة الديمقراطية بالجريئة لكونها تمس جانب من الطبقة العليا للدستور، إلا أن المشرع تغافلها في دستور 1996، لكنها حاضرة في جوهر خطاب 17 يونيو 2011 الذي ارتقى بالوزير الأول إلى مرتبة رئيس الحكومة، بالإضافة إلى إرساء المنهجية الديمقراطية عبر الانبثاق الديمقراطي للسلطة التنفيذية، بقيادة رئيس الحكومة الذي يتم تعيينه من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات مجلس النواب؛ تجسيدا لانبثاق الحكومة من الاقتراع العام المباشر.²

إن القراءة المتمعنة لمضامين خطاب 17 يونيو 2011 تجعل منه خطايا يُمهد الطريق لروح ولفلسفة دستورية تعترف بإعادة تنظيم توازن السلط. نلمس ذلك من خلال الحسم في مسألة دسترة المجلس الحكومي وتخويله لصلاحيات خاصة وتقريرية بالإضافة إلى صلاحيات تداولية مشتركة.

تظهر ملامح التخفيف من اللاتوازن الذي طبع الدساتير الخمسة الأولى (من دسترة 14 دجنبر 1962 إلى دستور 7 أكتوبر 1996)³، بشكل جلي، من خلال اعتراف خطاب 17 يونيو 2011 لرئيس الحكومة بصلاحيات التعيين بمرسوم في جزء من المناصب المدنية وفقاً لقانون تنظيمي، كما ذهب خطاب 17 يونيو 2011 إلى تخويل رئيس الحكومة حق اقتراح التعيينات المدنية بمبادرة من الوزراء المعنيين في المجلس الوزاري.

¹ - عبد العزيز لمغاري: الدستور المغربي الجديد لسنة 1996 مستجدات وآفاق، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "مؤلفات وأعمال جامعية" (4)، 1998، الصفحة: 43.

² - أمين السعيد: مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 74.

³ - إن الاتجاه العام، الذي برز منذ أول دستور صادر في 14 دجنبر 1962، يتحدد في كون المشرع الدستوري، قد وضع نظام على مستوى الشكل يشبه النظام البرلماني، لكنه في نفس الوقت تتمتع فيه المؤسسة الملكية بصلاحيات قوية، مقارنة بالاختصاصات الضعيفة لمؤسسة الوزير الأول، وظلت أحزاب الكتلة الديمقراطية منذ بداية التسعينات تطالب بتدعيم مكانة الوزير الأول وتمكين الحكومة من رسم السياسة العامة للدولة، هذا من جهة، ومن جهة ثانية لو يلزم الفصل 24 من الدساتير الخمسة الأولى الملك باختيار الوزير من الأغلبية البرلمانية، وهذا ما يطرح سؤال اختيار الوزير الأول من صناديق الاقتراع، وتمكين المواطن من حقه الكامل في "تقرير مصيره السياسي" في اختيار الحكومة. وبالرغم من التقدم الحاصل في مكانة مؤسسة الوزير الأول، حيث أضحى يتمتع بحق اقتراح الوزراء (انطلاق من الفصل 24 من دستور 1992)، وغدت الحكومة تعمل تحت مسؤولية الوزير الأول، فإنه - مع ذلك - ظل يفتقر إلى السند الدستوري والقانوني الذي يمنحه مركزاً قوياً باعتباره الشخصية الثانية في هرم السلطة التنفيذية.

من سمات تدعيم سلطة الحكومة في خطاب 17 يونيو 2011 تمكين رئيس الحكومة من صلاحية حل مجلس النواب¹، كما يمكنه أن يطلب من الملك عقد المجلس الوزاري، ويحق للملك أن يفوض لرئيس الحكومة رئاسة المجلس الوزاري وفق جدول أعمال محدد، هذا بالإضافة إلى استشارة الملك لرئيس الحكومة قبل حل البرلمان وإعلان حالة الاستثناء².

غير أن ما يسترعي الانتباه، هو تعرض الخطاب الملكي لـ 17 يونيو 2011 لمسألة يمكن وصفها "بعقدة" الإصلاح الدستوري لمطالب أحزاب الكتلة الديمقراطية، وذلك من خلال مسؤولية رئيس الحكومة عن الوزراء، وتخويله اقتراحهم وإنهاء مهامهم³.

لذلك، فخطاب 17 يونيو 2011، يتأسس على مقولة (إعمال الكلام خير من إهماله)، يتحدث عن صلاحية رئيس الحكومة في اقتراح تعيين الوزراء، في مقابل صلاحيته في إنهاء مهامهم، وليس اقتراح إنهاء مهامهم.

يقدم الأستاذ محمد مدني في دراسة موسومة بـ "الدستور الجديد تركيز السلطة وضعف الضمانات"⁴، قراءة شبه نقدية للعلاقة بين السلط في خطاب 17 يونيو 2011، حيث يشير إلى أنه "عندما نتمعن في المعيار الدستوري ككل نلاحظ أن المجلس الوزاري يحتل مكانة أهم من مجلس الحكومة، فهو احتفظ بصلاحيات استراتيجية وتحكيمية وتوجيهية (حسب خطاب 17 يونيو 2011)، ويتداول في التوجهات الاستراتيجية للدولة ويتداول في مشاريع مراجع الدستور أي في السلطة التأسيسية الفرعية، والقوانين التنظيمية، أي تلك القوانين التي تحدد المبادئ العامة للدستور، وكذلك مصير المؤسسات السياسية الأساسية في الدولة والتي هي دستور داخل دستور... وهكذا، فإن المكتسبات التي أعطيت باليد اليمنى قد أخذت باليد اليسرى..."⁵.

دستوريا، لا يمكن التفكير في تحليل وتفكيك العلاقة بين السلطات إلا بالعودة للبناء الدستوري لهذه العلاقة وفق الدساتير الخمسة الأولى، التي كانت مطبوعة باختلال كبير وغير مُعقلن لصالح المؤسسة الملكية، غير أن خطاب 17 يونيو 2011 حاول أن يدعم نسبيا صلاحيات الحكومة من أجل التخفيف من ميزان اللاتوازن؛ بيد أن خطاب 17 يونيو 2011 لم يستطع أن يؤسس لميثاق دستوري قائم على سلطات متوازنة، وفي الوقت نفسه نجد أن خطاب 17 يونيو 2011 حسم أمر الصلاحيات المحتشمة للحكومة والوزير الأول.

¹ - وفق شروط ستحدد في الدستور.

² - الخطاب الملكي السامي الذي وجهه الملك إلى الأمة، والخاص بعرض مشروع الدستور على الاستفتاء (17 يونيو 2011)، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مرجع سابق، ص: 407 و408.

³ - و؛ مما يتعين ذكره في هذا الاختصاص أنه ستختفي هذه الصلاحيات من الفصل 47 من دستور 29 يوليوز 2011، الذي نص على ما يلي: "... للملك، بمبادرة منه، بعد استشارة رئيس الحكومة، أن يعفي عضوا أو أكثر أعضاء الحكومة من مهامهم. ولرئيس الحكومة أن يطلب من الملك إعفاء عضو أو أكثر، من أعضاء الحكومة.

ولرئيس الحكومة أن يطلب من الملك إعفاء معضو أو أكثر، من أعضاء الحكومة، بناء على استقلالهم الفردية أو الجماعية..."

⁴ - محمد مدني: "الدستور الجديد تركيز السلطة وضعف الضمانات"، الدستور الجديد ووجه التغيير، مرجع سابق، الصفحة: 102 و103.

⁵ - محمد مدني: نفس المرجع، الصفحة: 203.

الفرع الثالث: خطاب 17 يونيو 2011 والاعتراف بالسيادة التشريعية للبرلمان كمؤشر للحد من ثقل العقلنة البرلمانية

انصب النقاش الدستوري والسياسي خلال 34 سنة من الحياة الدستورية المغربية (14 دجنبر 1962 إلى 7 أكتوبر 1996) على دسترة العمل التشريعي وتحديد مجاله وهيكلته مكوناته¹.

ولقد تناولت الدراسات المنجزة حول مؤسسة البرلمان، منذ بداية ونهاية التسعينات، وضع هذه المؤسسة ومحدودية صلاحيتها التشريعية² والرقابية³، باعتبار أن البرلمان أضى لا يمثل مؤسسة مستقلة بسبب الأسبقية المعطاة للتشريع الحكومي الذي تحول إلى مشروع أصلي⁴، وقد وقفت الأطروحات التي بحثت في مؤسسة البرلمان على هشاشة التأطير الدستوري للسلطة التشريعية⁵.

ومن هذا المنطلق، يلاحظ أن خطاب 17 يونيو 2011 أجاب عن جزء من أقوى المطالبات المرفوعة لحظة 20 فبراير، حيث رفعت هذه الأخيرة شعارا مركزيا يتعلق بدفع النظام السياسي إلى الانتقال إلى نظام برلماني أو من خلال ما تسميه الأدبيات السياسية الاحتجاجية والحزبية في المغرب "بالمملكة البرلمانية".

من مداخل النظام البرلماني في خطاب 17 يونيو 2011، جعل سلطة التشريع حكرا على البرلمان، بالإضافة إلى التخفيف من آليات العقلنة البرلمانية عبر توسيع مجال القانون، وانبثاق الحكومة من الأغلبية البرلمانية.

تبرز أيضا، مداخل النظام البرلماني في خطاب 17 يونيو 2011 من خلال الاعتراف بالوضع المعياري للمعارضة البرلمانية، وتعزيز دورها ومكانتها في إغناء وتقوية العمل التشريعي، وضمان تمثيليتها النسبية في جميع هياكل البرلمان.

المطلب الثالث: توازن السلطات في تصورات الأحزاب السياسية: اقتراح الانتقال من دستور الملكية التنفيذية دون الوصول إلى الملكية البرلمانية

إن الدارس والمتتبع لتاريخ الأفكار السياسية في المغرب المعاصر، والراصد لتطور المسألة الدستورية، يُسجل الإسهام الواضح للأحزاب الوطنية ولجزء من جمعيات المجتمع المدني في طرح المطالبات الدستورية، كمدخل أساس لإصلاح الحياة السياسية، اعتمادا على برامجها وحساباتها، واستلهاما لتجارب النماذج الدستورية للأنظمة الديمقراطية الغربية.

¹ - عبد الإله فونتير: العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثاني، المرجعية الدستورية ومضامين الوظيفة التشريعية، مرجع سابق، الصفحة: 12 و13.

² - عمر بندورو: النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 183.

³ - رشيد المدور: العمل البرلماني في المغرب قضايا وإشكالات، مطبعة طوب بريس - الرباط، الطبعة الأولى، 2006، الصفحة: 67.

⁴ - أحمد حضرائي: النظام السياسي المغربي مقارنة لتجربة دستور 1996، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية سلسلة "مؤلفات وأعمال جامعية" 39، الطبعة الأولى، 2002، الصفحة: 112.

- علاال الأهر: المسألة الدستورية والإصلاح الدستوري في المغرب، مركز حقوق الناس - أركراف، الطبعة الأولى-ي، 2005، الصفحة: 171.

⁵ - المصطفى الكحلي: الوظيفة الرقابية للبرلمان المغربي في ظل دستور 1996، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلووش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية، 2008 - 2009، الصفحة: 517 و518.

وفي هذا السياق، سيتم تحليل وتفكيك توجهات المذكرات التي أعدتها الأحزاب السياسية، بشأن مشروع الوثيقة الدستورية لسنة 2011¹، وذلك بالتركيز على المقترحات الحزبية المرتبطة بتوازن السلطات.

وسيتجاوز التصنيف التقليدي (أحزاب الوفاق وأحزاب الكتلة)، أو التَمَوُّع السياسي، (يمين، وسط، يسار). حيث سيتم التركيز على الأحزاب السياسية التي حصلت على المراتب الثماني في الانتخابات التشريعية لسنة 2007، مع الأخذ بعين الاعتبار حزب الأصالة والمعاصرة الذي تأسس يوم 7 غشت 2008، وحصل على الرتبة الأولى في الانتخابات الجماعية ليونيو 2009 بـ 6032 مقعداً، كما سيتم تحليل مذكرات الأحزاب السياسية التي أعلنت خروجها ودعمها المباشر لدينامية 20 فبراير 2011.

الفرع الأول: مذكرات حزب الاستقلال، حزب العدالة والتنمية، حزب الحركة الشعبية، ثم حزب الأصالة والمعاصرة

يعالج هذا الفرع أربع مذكرات حزبية سيتم تحليلها وفق أربع فقرات تضم، الأحزاب التالية: الاستقلال؛ والعدالة والتنمية؛ والحركة الشعبية؛ ثم الأصالة والمعاصرة.

الفقرة الأولى: مذكرة حزب الاستقلال²

تجاهلت مذكرة حزب الاستقلال³ الحديث عن اختصاصات الملك وصلاحياته، واكتفت بكيفية غير مباشرة ومختصرة بالحديث عن إمكانية تفويض الملك للوزير الأول (رئيس الحكومة) لرأس المجلس الوزاري بناء على جدول أعمال محدد، كما اقترحت مذكرة حزب الاستقلال تعيين الملك للوزير الأول من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات مجلس النواب، وأضافت المذكرة أيضاً، رئاسة الملك للمجلس الأعلى للقضاء باعتباره الضامن لاستقلال القضاء.

وبناء على ما تم بسطه أعلاه، يتبين أن مذكرة حزب الاستقلال تجنبت الحديث عن صلاحية وموقع الملك في النظام الدستوري المغربي⁴، واعتمدت على أسلوب المخالفة، الذي ينهض على تقوية السلطات الدستورية الأخرى، وخاصة البرلمان والحكومة.

وفيما يتعلق بالبرلمان، اقترحت مذكرة حزب الاستقلال بأن يختص البرلمان وحده بالتشريع في مجال القانون¹، وهذا ما يعني أن مذكرة حزب الاستقلال حاولت أن تنزع الصلاحيات التشريعية للملك بكيفية غير مباشرة.

¹- تجدر الإشارة إلى أن اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور، توصلت بـ 185 مذكرة: منها قرابة 33 مذكرة للأحزاب السياسية، و5 مذكرات لمنظمات نقابية، والعديد من مراسلات من جمعيات المجتمع المدني، حسب تصريح (لإدريس إليزي رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان وعضو اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور)، ضمن المائدة المستديرة التي نظمتها مؤسسة إدريس بن زكري لحقوق الإنسان والديمقراطية يوم 27 يونيو 2011 بالرباط.

²- حزب الاستقلال، رمزه الانتخابي الميزان، حصل في الانتخابات التشريعية لسنة 2002 على 48 مقعداً، وحصل على 52 مقعداً في الانتخابات التشريعية لسنة 2007، وحصل على 60 مقعداً في الانتخابات التشريعية لسنة 2011، ليحصل على 46 مقعداً في الانتخابات التشريعية لسنة 2016.

³- نص المذكرة، منشور بمجلة "عدالة جولست"، العدد 12 - 13 يونيو / يوليوز 2011، الصفحة: 63 - 67، ومنشورة أيضاً في منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق" (246)، مرجع سابق، الصفحة: 88 - 103.

⁴- حياة الداقي: تداعيات الحراك العربي على الإصلاحات الدستورية بالمغرب لسنة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 88.

واقترحت أيضا، بخصوص المادة البرلمانية، التنصيب على أن جميع الاختصاصات والصلاحيات الكفيلة بهوضه بمهامه التمثيلية والتشريعية والرقابية، بما يضمن له تبوأ مكانته كمكون أساس للسلطة التشريعية في دولة ديمقراطية، كما اقترحت مذكرة حزب الاستقلال، منح الأسبقية دستوريا لمجلس النواب في دراسة القانون المالي وتوسيع مجال القانون².

كما اقترحت المحافظة على مجلس المستشارين، مع مراجعة هيكلته وتركيبته وعدد أعضائه، وحصر اختصاصاته في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، وفتح المجال لتمثيلية المغاربة المقيمين بالخارج.

وفيما يخص الحكومة، اقترحت مذكرة الحزب بأن يعين الملك الوزير الأول من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات مجلس النواب، كما اقترحت المذكرة بأن يعين الملك الوزراء باقتراح من الوزير الأول / رئيس الحكومة (كما هو الشأن في ظل دستور 7 أكتوبر 1996).

وفيما يتعلق بمسطرة إعفاء الوزراء، يلاحظ أن مذكرة حزب الاستقلال لم توظف التوجه الذي أقره الخطاب الملكي لـ 17 يونيو 2011³، الذي أشار إلى أن رئيس الحكومة أضحي يتوفر على حق اقتراح إعفاء أعضاء الحكومة، حيث اكتفت المذكرة بالتنصيب على حق الوزير الأول في إعفاء وزير أو أكثر أو إدخال تعديل على الحكومة تبعا للمسطرة المتبعة في التعيين كلما دعت الضرورة لذلك⁴.

لكن الأهم والأفيد في مذكرة حزب الاستقلال، وهو انتباهها لإشكال عدم قدرة رئيس الحكومة على جمع الأغلبية وتشكيل الحكومة، حيث اقترحت في حالة عدم تمكن الوزير الأول/ رئيس الحكومة من تشكيل الحكومة خلال أجل أقصاه شهر، أو تعذر حصول البرنامج الحكومي على الأغلبية المطلوبة دستوريا يقدم الوزير الأول/

¹ - مذكرة حزب الاستقلال حول الإصلاحات الدستورية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 93.

- أظن: حسن طارق: الدستور والديمقراطية قراءة في التوترات الهيكلية لوثيقة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 47.

² - توسيع مجال القانون ليشمل: موافقة البرلمان على المعاهدات الدولية قبل المصادقة عليها؛
- العفو الشامل؛

- التقطيع الانتخابي لمجلس النواب؛

- إعطاؤه الحق في إنشاء لجان نيابية للمراقبة؛

- التنصيب على حق أعضائه في استجواب الوزير الأول والوزراء؛

- تمكينه من حق تنظيم جلسة كل شهر تخصص بالأولوية لجدول الأعمال المحضر من قبله؛

- تمكين ربع أعضائه من إمكانية طلب عقد دورة استثنائية؛

- تمكين عشر أعضائه من اللجوء (اللجوء) للمجلس الدستوري للنظر في دستورية نص تشريعي؛

- التنصيب دستوريا على المناقشة والمصادقة على الاعتمادات المالية التي ترصد من الصناديق الخاصة لتمويل مشاريع التجهيز والاستثمار؛

- إعطاؤه الحق في إحالة تقرير لجنة البحث والتقصي إذا قرر ذلك، على الوكيل العام للمجلس الأعلى لتأخذ نتائج أعمال هذه اللجان مسارها الطبيعي وتحقق الأهداف المتوخاة من إنشائها؛

- تمديد فترة دورات البرلمان، مع اعتقاد الدورة الربيعية موعدا لافتتاح السنة التشريعية.

³ - بالرغم من أن خطاب 17 يونيو 2011، جاء بعد تقديم مذكرة حزب الاستقلال.

⁴ - أنظر مذكرة حزب الاستقلال حول الإصلاحات الدستورية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 96.

رئيس الحكومة استقالته للملك، وبعد ذلك يعين الملك الوزير الأول من الحزب الذي يليه من حيث النتائج الرسمية المعلنة، ثم الذي يليه باتباع نفس المسطرة¹.

وفي صورتها لتوازن السلط، اقترحت مذكرة حزب الاستقلال تغيير عنوانه الباب الرابع من دستور 7 أكتوبر 1996، ليصبح السلطة التنفيذية³² بدل الحكومة.

وانسجاما مع ما سلف، اقترحت المذكرة دسترة المجلس الحكومي، ومصادقة مجلس الحكومة على المراسيم واعتمادها، ومشاريع القوانين، وإحالتها على المجلس الوزاري لإقرارها، هذا من جهة. ومن جهة ثانية، اقترحت المذكرة الاستقلالية ممارسة الوزير الأول / رئيس الحكومة السلطة التنفيذية الفعلية في إطار البرنامج الحكومي ومسؤوليته الكاملة عن الحكومة والإدارة العمومية، والمؤسسات العمومية والشركات التي حلت محل هذه المؤسسات.

وشددت المذكرة على التنصيب، بشكل واضح، على حق مجلس الحكومة في تناول جميع القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية والدبلوماسية والعلاقات الدولية، والسياسات الأمنية.

واقترحت، أيضا، أن يقترح الوزير الأول / رئيس الحكومة التسميات في جميع الوظائف المدنية السامية والمسؤولين في المؤسسات العمومية، وإيجاد الحل القانوني لتسمية المسؤولين عن المؤسسات العمومية لترفع هذه التسميات إلى المجلس الوزاري لاعتمادها، وتحدد بمرسوم لائحة الوظائف السامية، ويعين الوزير الأول / رئيس الحكومة في باقي الوظائف باقتراح من الوزراء لقطاعاتهم والمؤسسات التابعة لهم⁴.

تقعيدا لما سبق ذكره، يمكن القول بأن مذكرة حزب الاستقلال تنهض على توجه دستوري إصلاحي شبه محافظ، تتجلى ملامح المحافظة في حيثيات مذكرة حزب الاستقلال من خلال صورتها لتوازن السلط، حيث تحاشت مناقشة صلاحيات الملك وعلاقته بالبرلمان والحكومة، كما أن الاقتراحات التي أدرجتها المذكرة بخصوص البرلمان والحكومة تبدو محتشمة وغير مختلفة عن المطالب المرفوعة منذ بداية التسعينات.

لكن تظهر نوعية اقتراحات مذكرة حزب الاستقلال في مجال توازن السلط، من خلال اقتراحها تغيير مفهوم الحكومة واعتماد مفهوم السلطة التنفيذية، وبأن البرلمان هو الجهة الوحيدة المختصة بالتشريع.

الفقرة الثانية: مذكرة حزب العدالة والتنمية⁵

اقترحت مذكرة حزب العدالة والتنمية في صورتها لخطاطة توازن السلطات، بأن يقوم النظام الدستوري المغربي على إمارة المؤمنين، واقترحت أيضا، إرساء الآليات الدستورية الكفيلة بتمكين المؤسسة الملكية من القيام

¹ - للمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع، أنظر: أمين السعيد: مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 77.

² - حمزة الأندلسي بن ابراهيم: مسطرة إعداد دستور 2011، "قراءة في مذكرات الأحزاب السياسية"، مرجع سابق، الصفحة: 183.

³ - وأضافت المذكرة نفسها، تخصيص يوم من أيام الأسابيع الثلاثة في كل شهر لانعقاد مجلس الحكومة، وتخصيص يوم في الأسبوع الرابع منه لانعقاد المجلس الوزاري.

⁴ - مذكرة حزب الاستقلال، منشورة بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 95.

⁵ - في انتخابات 14 نونبر 1997 حصل حزب الحركة الشعبية الديمقراطية الدستورية على 9 مقاعد، ليحصل حزب العدالة والتنمية في انتخابات 27 شتنبر 2002 على 42 مقعدا، وحصل في انتخابات 7 شتنبر 2007 على 46 مقعدا، ليواصل تقدمه في انتخابات 25 نونبر 2011 بـ 107 مقاعد، ثم حصل في انتخابات 25 نونبر 2016 على 125 مقعدا.

بوظائف التحكيم بين المؤسسات والفاعلين السياسيين والمراقبة العامة لشؤون الدولة والتدخل لحماية التوازن وضمان الاستمرار عند حصول الاختلال أو الاضطراب في سيرها¹.

واقترحت مذكرة حزب العدالة والتنمية، بأن يعتبر الملك رئيس الدولة وممثلها الأعلى، ورمز وحدتها، وضامن دوامها واستمرارها واستقلالها في دائرة حدودها الحق، والساخر على احترام الدستور، والضامن عبر تحكيمه للسير العادي للمؤسسات وللخيار الديمقراطي، ولصيانة حقوق وحريات المواطنين والجماعات والهيئات، وهو أمير المؤمنين بصفته حامي حى الدين.

وفيما يتعلق بالتعيينات الملكية، اقترحت المذكرة جملة من المجالات التي يعين فيها الملك؛ انطلاقا من تعيين أعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها، وتعيين القضاة² وأعضاء المجلس الدستوري ورئيس المجلس الأعلى للحسابات، وأعضاء المجلس الأعلى³ والتعيين في المناصب العسكرية باعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية.

واقترحت إطارا جديدا عوض المجلس الوزاري يسمى بالمجلس الأعلى للدولة يرأسه الملك، ويضم في عضويته رئيس الحكومة ورئيسي مجلسي البرلمان، ورئيس السلطة القضائية، ورئيس المجلس الدستوري، ويختص بالمجالات التالية:

- إشهار الحرب على أساس اطلاع البرلمان على حيثيات ذلك في أجل ثلاثة أيام؛
- إعلان حالة الحصار؛
- إعلان حالة الاستثناء؛
- توقيع معاهدة السلام؛
- طلب الثقة من مجلس النواب قصد مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها؛
- حل البرلمان؛
- اقتراح تعديل الدستور؛
- إصدار القوانين في حالة حل مجلس النواب خلال الفترة الفاصلة بين الحق والانتخاب لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر؛
- التداول في كل موضوع يهم شؤون الدولة؛
- إعفاء الحكومة؛ تعيين السفراء وممثلي المغرب في المنظمات الدولية باقتراح من مجلس الحكومة؛
- تعيين الولاة والعمال والمدير العام للأمن الوطني ومدير الدراسات والمستندات ومدير مراقبة التراب الوطني باقتراح من مجلسي الحكومة.

¹ - مذكرة حزب العدالة والتنمية حول الإصلاحات الدستورية، منشورة بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 43.

- انظر أيضا: مذكرة حزب العدالة والتنمية منشورة بالموقع الإلكتروني (المغرب الدستوري)، www.amdc-ma.net (آخر دخول للموقع 8 يوليوز 2015).

² - باقتراح من المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

³ - باقتراح من المجلس العلمي الأعلى.

وفيما يتعلق بتصور مذكرة حزب العدالة والتنمية للبرلمان، اقترحت توسيع اختصاصات البرلمان الرقابية والتشريعية ورفع فعاليته¹، واقترحت تمديد مجال القانون ليشمل الموافقة على كل المعاهدات والعفو الشامل والتقطيع الانتخابي، وإحداث المؤسسات ورجال السلطة، وتقييم السياسات العمومية.

ومحاولة منها لتحقيق نوع من التوازن الدستوري بين السلطات، اقترحت المذكرة تقوية الآليات الرقابية لمجلس النواب، عبر منح حق استجواب الوزراء لمجلس النواب، وذلك بطلب من عشر الأعضاء على الأقل على أساس إمكانية أن يتوله ملتمس بهدف إعفاء الوزير المعني، ويكون حجب الثقة بأغلبية الحاضرين على ألا يقل عن أعضاء المجلس خلال الجلسة العامة، كما اقترحت، أيضا، تمكين ثلث أعضاء مجلس النواب أو مجلس المستشارين من حق المبادرة لتشكيل لجنة برلمانية لتقصي الحقائق، وتخويل البرلمان عند تقديم اللجان البرلمانية لتقصي الحقائق لتقريرها إليها حق إحالة التقرير على وزير العدل بصفته رئيسا للنيابة العامة (سابقا).

وتخفيفا من فلسفة العقلنة البرلمانية، اقترحت مذكرة حزب العدالة والتنمية، تخفيض نسبة عدد أعضاء البرلمان اللازمة لإحالة قانون على المجلس الدستوري من الربع إلى العشر، بالإضافة إلى دسترة وضعية المعارضة البرلمانية والتنصيب على أن رئاسة لجان تقصي الحقائق من اختصاص المعارضة، وأن تكتسب وضع قانونيا في إدارة النقاش البرلماني، وضمان الحصول على المعلومات اللازمة للرقابة على السلطة التنفيذية².

وفيما يتعلق بصلاحيات مؤسسة الحكومة، اقترحت أن يتم تعيين رئيس الحكومة بناء على نتائج الانتخابات التشريعية العامة، وذلك من الحزب الفائز بالترتبة الأولى في انتخابات مجلس النواب.

وفيما يخص تشكيل الحكومة، نصت المذكرة، كما هو الشأن بالنسبة لمذكرة حزب الاستقلال، على أن يختار رئيس الحكومة الوزراء وأن يتم تعيينهم من لدن الملك³.

¹- وذلك من خلال:

—إعادة النظر في نظام المجلسين بالبرلمان بمراجعة صلاحيات وتكوين مجلس المستشارين، وتقليص عدد أعضائه، وجعل طريقة انتخاب أعضائه تتم بالاقتراع العام المباشر على مستوى الجهات؛

—وضع قيد دستوري ينظم العدالة في التمثيلية بين الدوائر الانتخابية لما يتجاوز 30% من أصوات الناخبين، لمعالجة الاختلال الناتج عن التفاوت الصارخ بين القيمة التمثيلية للأصوات من الدوائر الانتخابية.

—اقترحت مذكرة حزب العدالة والتنمية، التنصيب على إمكانية توجيه البرلمان عبر لجانته لطلبات افتتاح لسياسات عمومية محددة أو طلب الرأي في قضية تهم المالية العمومية، وذلك إلى المجلس الأعلى للحسابات، ويضع البرلمان برنامجا سنويا لذلك بالتنسيق والتشاور مع المجلس الأعلى للحسابات، ويكون التقرير السنوي لهذا الأخير موضوع مناقشة في اللجنة المكلفة بالمالية بمجلس البرلمان، ثم اقترحت أيضا، التنصيب على إمكانية تأسيس لجنة للتحقيق في صحة المعطيات المقدمة أثناء جلسة الأسئلة الشفوية، وذلك بطلب من فريق برلماني وفق النظام الداخلي لمجلس البرلمان، وتتكون اللجنة من ممثلي كافة الفرق البرلمانية، ويعلن عن نتائج اللجنة في جلسة عامة.

²- للمزيد من التفاصيل، أنظر مذكرة حزب العدالة والتنمية، منشورة بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 47.

³- اقترحت مذكرة حزب التجمع الوطني للأحرار، بأن يعين الملك باقي أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول من ضمن الأحزاب السياسية المشكلة للأغلبية النيابية، على ألا يتعدى عدد أعضاء الحكومة عشرين وزيرا.

—واقترحت مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة، بأن يعين الملك الوزراء ويعفهم من مهامهم باقتراح من رئيس الحكومة.

أما مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة، فاقترحت بأن يناط بمجلس الحكومة المهام التالية:

—متابعة تنفيذ البرنامج الحكومي وفضاء التشريعات والقوانين؛

—تنسيق المهام بين الوزارات ومصالحها؛

—التهيئ لأعمال المجلس الوزاري؛

—متابعة الإشراف على عمل المؤسسات العمومية والوكالات والشركات الوطنية ومراقبة أداها.

ولتقوية المؤسسات التمثيلية، التي تعتبر أرضية لتوازن السلط، اقترحت المذكرة بأن تناط لرئيس الحكومة رئاسة السلطة التنفيذية¹، وأن يتولى رئيس الحكومة المسؤولية الكاملة عن السلطة التنظيمية وعلى الإدارة العمومية والمؤسسات العمومية، وأن يتولى قيادة وتنفيذ البرنامج الحكومة، كما اقترحت بأن تشمل سلطة رئيس الحكومة المسؤولية عن تنفيذ القوانين والتعيين في الوظائف المدنية، وأن تكون مختلف المسؤوليات في الإدارة مندرجة في هذا الإطار.

وأشارت مذكرة حزب العدالة والتنمية إلى ضرورة أن يحدد قانون تنظيمي الوظائف السامية الأخرى التي يختار مجلس الحكومة المكلفين بها، بما في ذلك الكتاب العامون للوزارات ومديرو المؤسسات العمومية ومدراء الإدارة المركزية ورؤساء الجامعات (وتجري فيها التعيينات بمرسوم).

وأضافت بأن يحدد قانون المعايير التي يتعين مراعاتها في الترشيحات أو التعيينات التي يقوم بها الوزراء. وفيما يتعلق بإعفاء الحكومة، يظهر بأن المذكرة غير منسجمة في هذه المسألة، حيث أدرجت قضية إعفاء الحكومة ضمن الصلاحيات التي يختص بها المجلس الأعلى للدولة الذي يرأسه الملك، وفي الوقت نفسه تقترح المذكرة في المحور المتعلق بصلاحيات الحكومة، بأن يتم التنصيب على شروط إعفاء الوزراء من قبل رئيس الحكومة².

استناداً إلى ما تقدم، يلاحظ أن مذكرة حزب العدالة والتنمية تؤسس لنظام دستوري يقوم على ازدواجية السلطة التنفيذية مع الحفاظ على صلاحيات الملك، مما قد يحدث نوعاً من الاحتكاك بين سلطات الملك وسلطات رئيس الحكومة. يظهر ذلك، من خلال الصلاحيات القوية التي اقترحتها المذكرة للملك انطلاقاً من قيام المؤسسة الملكية بوظائف التحكيم بين المؤسسات والفاعلين السياسيين والمراقبة العامة لشؤون الدولة والتدخل لحماية التوازن وضمان الاستمرار عند حصول الاحتلال، بالإضافة إلى الصلاحيات القوية التي يمارسها الملك بصفته رئيساً للمجلس الأعلى للدولة، وفي الوقت نفسه اقترحت المذكرة العديد من الصلاحيات التنفيذية التي يختص بها رئيس الحكومة.

لا بد من الإشارة أيضاً، إلى أن مذكرة حزب العدالة والتنمية عجزت عن الحسم في انفراد البرلمان بالسلطة التشريعية، واكتفت باقتراح توسيع مجال القانون وتقوية الآليات الرقابية، مما يجعلها لم ترق إلى مستوى النقاش العمومي الذي واكب الإصلاح الدستوري لسنة 2011، والذي ظل يراهن على تقديم اقتراحات نوعية وجريئة من شأنها أن تعيد رسم شبكة وخطاطة للسلطات الدستورية التي ظلت مختلة في مقابل تهميش سلطة الحكومة والبرلمان.

¹ - نفس الاقتراح نصت عليه مذكرات الأحزاب التالية: (حزب الاستقلال، حزب التجمع الوطني للأحرار، حزب الأصالة والمعاصرة، حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، حزب الاتحاد الدستوري، الحزب العمالي (سابقاً قبل أن يندمج مع حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية).

² - اقترحت مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة ما يلي: يتعين الملك الوزراء ويعفيهم من مهامهم باقتراح من رئيس الحكومة. - اقترحت مذكرة حزب الاستقلال بأن يعين الملك باقي أعضاء الحكومة من الأحزاب المكونة للأغلبية أو يعفيهم من الوزير الأول بناء على استقالتهم. - اقترحت مذكرة حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، بأن الملك يعين أعضاء الحكومة ويعفيهم باقتراح من رئيس الحكومة.

الفقرة الثالثة: مذكرة حزب الحركة الشعبية¹

لما نطالع ما ورد في حيثيات مذكرة حزب الحركة الشعبية²، نجد أنها تدافع عن فكرة "تعميق فصل السلط، وخلق التوازن والتكامل بينهما"، غير أنها تفادت الحديث عن اختصاصات وصلاحيات الملك، وقدمت مقترحات حول الهوية الوطنية، وحريات وحقوق وواجبات المواطنين، وحول السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية والمحكمة العليا والمجلس الدستوري، بالإضافة إلى مقترحات تهم الأحزاب السياسية والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وتخليق الحياة العامة والحكمة الجيدة والجهوية الموسعة ثم مراجعة الدستور.

وفي تصورها لفصل السلط وتوازنها، اقترحت مذكرة حزب الحركة الشعبية منح مجلس النواب الصدارة في التشريع والرقابة³، وتعزيز دينامية مجلس النواب بتوليه مهام مساءلة الحكومة أو أحد أعضائها.

واقترحت المذكرة تحقيق الشروط الدستورية المتعلقة بالرقابة البرلمانية؛ وذلك من خلال تبسيط شروط وضع ملتمسي الرقابة والتنبيه من لدن مجلس النواب، وتخفيض النصاب المطلوب لإحالة قانون ما على المجلس الدستوري، وتقليص شروط اتخاذ المبادرة لتشكيل لجنة برلمانية لتقصي الحقائق، وتعزيز صلاحيات لجان تقصي الحقائق لتمتد إلى القيام باستطلاعات عن سير كافة المرافق العمومية للدولة، وإحالة تقاريرها بعد مصادقة المجلس المشكل لها على القضاء مباشرة إن اقتضى الحال، بالإضافة إلى تخصيص جلسات للنقاش العام وتقييم السياسات الحكومية.

وفي هذا السياق، اقترحت مذكرة حزب الحركة الشعبية تقوية الصلاحيات التشريعية للبرلمان، من خلال توسيع مجال القانون ليشمل ميادين جديدة مثل: خلق الجبايات، الجنسية، حماية البيئة⁴، ثم تعزيز سلطات مجلس النواب فيما يتعلق بالمصادقة ومراقبة تنفيذ قوانين المالية.

وفي مقاربتها لتوازن السلط، اقترحت ضمان التوازن بين الحكومة والبرلمان فيما يتعلق بالمبادرة التشريعية. وذلك عبر الارتقاء بمقترحات القوانين الصادرة عن البرلمان إلى مستوى مشاريع القوانين الصادرة عن الحكومة، واقترحت أيضا، حذف الفصل 51 من دستور 1996⁵. مع تقييد التعديلات التي تتقدم بها الفرق البرلمانية باقتراح مصادر تمويل هذه التعديلات.

¹- حصل حزب الحركة الشعبية في انتخابات 7 شتنبر 2007 على 46 مقعدا، وحصل على 32 مقعدا في الانتخابات التشريعية ل- 25 نونبر 2011، ليحصل على 27 مقعدا في انتخابات 7 أكتوبر 2016.

²- أنظر مذكرة حزب الحركة الشعبية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 67.

³- اقترحت مذكرة حزب الاتحاد الدستوري، أن تقوية السلطة التشريعية تقتضي تحقيق التكامل بين المجلسين في إطار برلمان موحد واختصاصات واضحة لكل مجلس.

⁴- اقترحت مذكرة حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، بالإضافة إلى الصلاحيات المنصوص عليها في دستور 1996 توسيع صلاحيات مجلس النواب، إلى ما يلي: مدونة الأسرة، العفو العام (العفو التشريعي)، التعهدات المالية للدولة والقروض الكبرى، النظام الجمركي، نظام البنوك، القروض، التأمينات، الجنسية ووضعية الأجانب داخل البلاد، الإعلام العمومي، التربية والتكوين، مجال حقوق الإنسان والحريات العامة وبصفة عامة النص على مقتضى التالي: "يمكن أن يحدد ويتمم هذه المقتضيات قانون تنظيمي".

⁵- اقترحت مذكرة حزب الاتحاد الدستوري، توسيع مجال القانون، ليشمل النظام الانتخابي للجماعات الترابية، التقطيع الانتخابي، نظام الصفقات العمومية، إحداث المؤسسات والمقاولات العمومية وإخضاعها لمراقبة البرلمان، النظام الأساسي للوظيفة العمومية، والأنظمة الأساسية الخاصة، للبرلمان صلاحية التصويت على قوانين تضع إطارا للأهداف الأساسية لنشاط الدولة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية.

⁵- ينص الفصل 51 من دستور 7 أكتوبر 1996 على ما يلي: "إن المقترحات والتعديلات التي يتقدم بها أعضاء البرلمان ترفض إذا كان قبولها يؤدي بالنسبة للقانون المالي، إما إلى تخفيض الموارد العمومية وإما إلى إحداث تكليف عمومي أو الزيادة في تكليف موجود".

وحرري الإشارة في هذا الشأن، إلى أن مذكرة حزب الحركة الشعبية اقترحت دسترة مكانة المعارضة في البرلمان، وتمكينها من القواعد السياسية الموضوعة لتقوم بمهمة الرقابة على حكومة سياسية ومسؤولة¹.

وفي تصورها لمكانة الحكومة في النظام الدستوري المغربي، اقترحت المذكرة بانبثاق الحكومة بكافة أعضائها من الأغلبية البرلمانية، وبتعيين الوزير الأول (رئيس الحكومة) من الحزب أو اتحاد الأحزاب المشكل قبل الانتخابات التشريعية الحائز على المرتبة الأولى².

كما اقترحت اعتبار الوزير الأول (رئيس الحكومة) الرئيس الفعلي للحكومة، والمسؤول الحقيقي عن تسيير العمل الحكومي والإدارة العمومية.

واقترحت أيضا دسترة المجلس الحكومي، ومنحه سلطة تقريرية في القضايا التي لا تمس ثوابت ومرتكزات الأمة، ومن بينها المصادقة النهائية على المراسيم والتعيينات في الوظائف السامية المدنية، عدا السفراء والولاة والعمال والمناصب التي تحدد بموجب قانون، كما يمكن - حسب مقترح المذكرة - للمجلس الحكومي إحالة بعض مشاريع القوانين مباشرة إلى البرلمان.

وانتهت المذكرة، إلى دسترة الأجل الدستوري لتشكيل الحكومة، وذلك في مدة أقصاها ثلاثون يوما، وتحويل بعض اختصاصات المجلس الوزاري إلى المجلس الحكومي، غير أن المذكرة لم تحدد الاختصاصات والصلاحيات المراد تحويلها من المجلس الوزاري إلى المجلس الحكومي.

وبناء على ما تقدم، وجبت الإشارة إلى أن مذكرة حزب الحركة الشعبية تفادت الحديث عن المؤسسة الملكية، ولم تقدم اقتراحات جوهرية بخصوص طبيعة النظام السياسي، والاقتراحات التي قدمتها لا تتجاوز السقف الذي حدده خطاب 9 مارس 2011³. كما أن الاقتراحات التي قدمتها بخصوص وضعية الحكومة والبرلمان تظل جد محتشمة وغير مسيطرة لقوة النقاش العمومي والطلب الدستوري الذي رفعتة حركة 20 فبراير إبان الإصلاح الدستوري لسنة 2011.

¹ - اقترحت مذكرة حزب جهة القوى الديمقراطية، دسترة حقوق المعارضة والأقلية البرلمانية من خلال التنصيب على ما يلي:

- تخصيص رئاسة اللجنة المختصة بمناقشة قانون المالية للمعارضة؛

- انتخاب رئيس أو مقرر لجان تقصي الحقائق من المعارضة؛

- برمجة الأسئلة الشفوية الآنية بالتساوي بين الأغلبية والمعارضة؛

- التنصيب في الدستور على ضرورة أن تضمن الأنظمة الداخلية للبرلمان حقوق الأقلية.

² - اقترحت مذكرة حزب التقدم والاشتراكية، يعين الملك الوزير الأول (رئيس الحكومة) من الحزب، أو عند الاقتضاء، من التكتل الذي يحصل على أكبر عدد من المقاعد في الانتخابات التشريعية النيابية.

- اقترحت مذكرة حزب الاتحاد الدستوري، بأن يعين الملك الوزير الأول (رئيس الحكومة) من الحزب السياسي أو اتحاد الأحزاب الذي يتصدر نتائج الانتخابات التشريعية لانتخاب أعضاء مجلس النواب.

³ - ياسين السطى: موقع المؤسسة الملكية في الإصلاح الدستوري - قراءة في تصورات الأحزاب -، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد الحافظ أدمينو، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - السويسي، الرباط، السنة الجامعية، 2010 - 2011، الصفحة: 60.

الفقرة الرابعة: مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة¹

إن المتمعن في حيثيات ومتمن مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة، يدرك أن هذه الأخيرة استطاعت أن تلامس نقطة مركزية في الإصلاح الدستوري المغربي، ويتعلق الأمر بتعديل الفصل 19 من دستور 14 دجنبر 1996²، وجعله ينهض على ضمان تكريس الاختيار الديمقراطي وحماية الثوابت الوطنية التي يضمنها الملك، بما يتوافق ويتمشى مع فلسفة الحزب لتوزيع السلط ورسم اختصاصات البرلمان في المادة التشريعية³. وانسجاما مع ما سبق، اقترحت مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة دستورا يقوم على مفاهيم جديدة تنسجم مع اللغة الحديثة وإقرار مفهوم الملكية المواطنة⁴.

¹ - تأسس حزب الأصالة والمعاصرة في 7 غشت 2008، وحصل على الرتبة الأولى في الانتخابات الجماعية ليناو 2009 ب- 6032 مقعدا، وحصل على 47 مقعدا في انتخابات 25 نونبر 2011، ليحصل على 103 مقعدا في انتخابات 7 أكتوبر 2016.

² - ينص الفصل 19 من دستور 14 دجنبر 1996 على ما يلي: "الملك أمير المؤمنين والممثل الأعلى للأمة ورمز وحدتها وضامن دوام الدولة واستمرارها، وهو حامي حيا الدين والساھر على احترام الدستور، وله صيانة حقوق وحريات المواطنين والجماعات والهيئات. وهو الضامن لاستقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة".

³ - اقترحت مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة صياغة الفصل 19 على الشكل التالي: "الملك هو رئيس والممثل الأعلى للأمة، ورمز وحدتها وضامن استمرارها، وهو الحكم والساھر على احترام الدستور والاختيار الديمقراطي والحقوق والحريات والضامن للاستقلال والوحدة الوطنية والترايبية في حدودها الحقة، ويمارس المهام المخولة له طبقا للدستور؛ والملك هو أمير المؤمنين، الساھر على الحقل الديني والضامن للأمن الروحي ولحرية؛ ممارسة الشعائر الديني".

⁴ - انظر مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 78.

وفي تصورها للسلطة التشريعية، اقترحت مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة توسيع مجال القانون، بإضافة مقتضيات جديدة، تنضاف للمواد المخول فيها التشريع للبرلمان وفق دستور 1996، كاختصاص البرلمان¹ بالعفو الشامل؛ إحداث سلطة إدارية مستقلة؛ التشريع المتعلق بالجنسية؛ القواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب؛ معايير التقطيع الإداري والانتخابي للمملكة؛ إحداث الضرائب والجبايات والرسوم، وتحديد أساسها ونسبها، وكذا النظام الجمركي؛ نظام صك العملة، وأنظمة المؤسسات المالية والقروض والتأمينات؛ القواعد العامة المتعلقة بقانون الشغل والضمان الاجتماعي، وممارسة الحق النقابي؛ تدبير الماء والثروة النباتية والحيوانية؛ النظام العام للغايات والأراضي الرعوية.

وفيما يتعلق بتقوية وتحسين آليات الرقابة البرلمانية، اقترحت المذكرة حصر مسطرة تقديم ملتمس الرقابة على مجلس النواب، دون مجلس المستشارين²، وأضافت أن يصوت البرلمان على القانون ويراقب العمل الحكومي، كما يعمل على تقييم السياسات العمومية، وإلزام الحكومة بتقديم عرض يهتم استعمال الاعتمادات المالية المقررة بمناسبة كل سنة مالية أمام أنظار مجلسي البرلمان.

وتسريعا بتفعيل أدوات الرقابة، اقترحت مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة بتقليص آجال جواب الحكومة على الأسئلة داخل أجل 10 أيام عوض 20 يوما.

وفيما يخص بصلاحيات الحكومة، اقترحت بأن يتم تعيين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي يتصدر الانتخابات من حيث عدد المقاعد المحصل عليها بمجلس النواب.

واقترحت مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة، بأن الحكومة تتألف من رئيس الحكومة والوزراء، ويعد رئيس الحكومة رئيسا للسلطة التنفيذية، يتولى تنسيق عملها، ويعتبر المسؤول عن عمل الحكومة والمؤسسات العمومية وشبه العمومية والوكالات والشركات الوطنية، ويمارس السلطة التنظيمية³.

¹ - اقترحت مذكرة جبهة القوى الديمقراطية، توسيع مجال القانون ليشمل إضافة إلى ما ينص عليه الفصل 46 من دستور 1996 ما يلي: "العفو العام؛ الأنظمة الانتخابية والتقطيع الانتخابي؛ القواعد العامة لتنظيم الدفاع الوطني؛ إعلان حالة الحصار؛ إشهار الحرب؛ الجنسية، حالة الأشخاص وأهليتهم، الزواج، الطلاق والميراث؛ شروط إقامة الأشخاص ووضعية الأجانب؛ النظام الجمركي، نظام إصدار العملة، نظام المصارف والقروض والتأمين؛ معاهدات السرم والتحالف العسكري والمتعلقة بالحدود والتجارة والتي يترتب عليها تأثير على مالية الدولة وعلى الحقوق والواجبات المنصوص عليها في الدستور وكل المعاهدات التي تتطلب سن أو تغيير القانون لتنفيذها".

أما مذكرة حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، فاقترحت ما يلي:

"بالإضافة إلى الصلاحيات المنصوص عليها في دستور 1996، توسيع صلاحيات مجلس النواب، لتشمل مدونة الأسرة؛ العفو العام (العفو التشريعي؛ التعهدات المالية للدولة والقروض الكبرى؛ النظام الجمركي؛ نظام البنوك؛ القروض؛ التأمينات؛ الجنسية ووضعية الأجانب داخل البلاد؛ الإعلام العمومي؛ التربية والتكوين؛ مجال حقوق الإنسان والحريات العامة وبصفة عامة النص على المقتضى التالي: "يمكن أن يحدد ويتمم هذه المقتضيات قانون تنظيمي".

² - نفس المقتضى اقترحه مذكرة حزب الاستقلال التي اقترحت إلغاء حق التنبيه وإسقاط الحكومة.

اقترحت مذكرة حزب العدالة والتنمية بإقرار حق الاستجواب من قبل مجلس النواب للوزراء، وذلك بطلب من عشر الأعضاء على الأقل على أساس إمكانية أن يتولوه ملتمس بهدف إعفاء الوزير المعني، ويكون حجب الثقة بأغلبية الحاضرين على ألا يقل عن ربع أعضاء المجلس وذلك في الجلسة العامة.

³ - انظر مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، ص: 79.

ورد في اقتراح مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة، بأن الملك يعين الوزراء، ويعفيهم من مهامهم باقتراح من رئيس الحكومة.¹

وبالنسبة لمسؤولية الحكومة، اقترحت المذكرة بأن مسؤولية الحكومة عن وضع وتنفيذ السياسات العمومية، وضمان تنفيذ القوانين، وهي مسؤولية عن تطبيق برنامجها أمام البرلمان وفق الشروط المحددة في الدستور، كما أن الوزراء مسؤولون بالتضامن عن أعمال وقرارات الحكومة.

وفيما يتعلق بانتهاء مهام الحكومة، اقترحت لمذكرة بأن مهام الحكومة تنتهي في أعقاب انتخابات جديدة، أو في حالة فقدانها لثقة مجلس النواب، أو إثر وفاة أو استقالة رئيس الحكومة؛ حيث اقترحت المذكرة مواصلة الحكومة مهامها بعد انتهاء ولايتها أو استقالتها، والقيام بمهام تصريف الأمور الجارية إلى حين تشكيل حكومة جديدة.

وجاء في مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة، بأن يعوض المرشح لمنصب رئيس الحكومة على مجلس النواب البرنامج السياسي للحكومة التي قام بتشكيلها لينال ثقته، حيث يقع التصويت بعد مضي خمسة أيام كاملة على اليوم الذي قدم فيه رئيس الحكومة خطاب التنصيب. وتسري المقتضيات نفسها على التعيينات اللاحقة لمنصب رئيس الحكومة في حالة عدم تمكن المرشح الأول من نيل ثقة مجلس النواب، ويقترح ترشيح ثان من الحزب الذي احتل المرتبة الثانية في الانتخابات، هذا من جهة، ومن جهة ثانية، إذا لم ينل أي مرشح ثقة مجلس النواب بعد انصرام 60 يوما على أول تصويت، يحل الملك مجلس النواب، ويدعو إلى إجراء انتخابات جديدة (بينما تقترح مذكرة حزب الاستقلال مسطرة مختلفة)².

وبخصوص حالة التنافي، اقترحت المذكرة بأن مهام العضوية بالحكومة تتنافى مع أي ولاية انتخابية، أو مهام التمثيل المهني ذات الطبيعة الوطنية، أو أي وظيفة عمومية أو أي نشاط مهني. وفي حالة حصول مزاجعة بين منصب وزير وبرلماني، يفقد المنصب البرلماني، ويعوضه أول اسم يتبعه في اللائحة الانتخابية.³

واقترحت بأن يعين الملك في الوظائف المدنية العليا بناء على اقتراح من رئيس الحكومة داخل مجلس الوزراء. أما الولاية والعمال فيتم تعيينهم من لدن الملك⁴، ويخضعون لسلطة الحكومة. إضافة إلى إمكانية رئاسة رئيس الحكومة للمجلس الوزاري نيابة عن الملك، بتفويض صريح منه، وبجدول أعمال محدد.

¹ - وهو نفس الاقتراح الذي نصت عليه المذكرات الحزبية، لحزب الاستقلال، وحزب الحركة الشعبية، وحزب التقدم والاشتراكية، وحزب الاتحاد الدستوري، والحزب الاشتراكي، والحزب العمالي (سابقا)، وحزب الطليعة الديمقراطي، أما مذكرة حزب العدالة والتنمية، فاقترحت بضرورة التنصيص على شروط إعفاء الوزراء من قبل رئيس الحكومة.

² - اقترحت مذكرة حزب الاستقلال، على أنه في حالة عدم تمكن الوزير الأول (رئيس الحكومة) بتشكيل الحكومة خلال أجل أقصاه 30 يوما، أو في حالة عدم حصول البرنامج الحكومي على الأغلبية، يخبر الملك بإعفائه (رئيس الحكومة) من التكليف. وبعد ذلك يعين الملط وزيرا أولا (رئيسا للحكومة) من الحزب الذي يليه، من حيث النتائج الرسمية المعلنة، ثم الذي يليه وفق نفس المسطرة.

³ - وأضافت مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة، بعدم جواز قيام أعضاء الحكومة بأي عمل آخر مدفوع الأجر، أو استغلال مواقعهم أو معلومات تحت تصرفهم للإثراء، أو تحقيق منفعة غير قانونية.

⁴ - تجدر الإشارة إلى أن مذكرة الحزب العمالي (قبل اندماجه مع حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية)، نصت بأن يقترح رئيس الحكومة لوائح بأسماء لتولي مناصب الولاية والعمال والسفراء من خارج من لهم مسؤولية تنظيمية داخل الأحزاب السياسية والمركزيات النقابية، أو لهم مسؤولية تمثيلية، ويعرضها على المجلس الوزاري.

وفي ختام مقترحاتها بشأن السلطة التنفيذية،¹ نصت مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة، على منح وتخويل مجلس الحكومة المهام التالية:

—متابعة تنفيذ البرنامج الحكومي، ونفاذ التشريعات والقوانين؛

—تنسيق المهام بين الوزارات ومصالحها؛

—التبليغ لأعمال المجلس الوزاري؛

—متابعة الإشراف على عمل المؤسسات العمومية والوكالات والشركات الوطنية ومراقبة أداؤها.

وهكذا، واستنادا على ما تقدم، وجبت الإشارة إلى كون مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة قدمت العديد من الاقتراحات التي تبرز تصور الحزب لمعادلة توازن السلطات، ولئن تناولت مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة صلاحيات الملك، فإن المذكرة لم تستطع تدقيق هذه الصلاحيات والتقليص منها، كما أن الاقتراحات التي قدمتها مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة للبرلمان ظلت حبيسة فلسفة العقلنة البرلمانية، ثم أن المذكرة لم تحسم في انفراد البرلمان بالسلطة التشريعية واكتفت فقط بالتنصيص على توسيع مجال القانون وتبسيط آلية الرقابة البرلمانية.

أما بخصوص الحكومة، يلاحظ أن مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة لم يتجاوز سقف خطاب 9 مارس 2011، واقتصرت على اقتراح بعض الصلاحيات المخولة لمجلس الحكومة في مقابل صمتها عن الصلاحيات القوية التي تمارس داخل المجلس الوزاري.

الفرع الثاني: مذكرات حزب التجمع الوطني للأحرار، حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية،

حزب الاتحاد الدستوري، ثم حزب التقدم والاشتراكية

يتعرض هذا الفرع للاقتراحات الحزبية التي عبرت عنها الأحزاب في مذكراتها الموجهة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور، حيث يناقش هذا الفرع تحليل وتمحيص المذكرات الحزبية، لأحزاب: التجمع الوطني للأحزاب؛ والاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية؛ والاتحاد الدستوري؛ ثم التقدم والاشتراكية.

الفقرة الأولى: مذكرة حزب التجمع الوطني للأحرار²

اقترحت مذكرة حزب التجمع الوطني للأحرار في تصورها لتوازن السلط³ الحفاظ على فلسفة الفصل 19 من دستور 7 أكتوبر 1996، الذي يؤطر صفة إمارة المؤمنين وأن الملك هو حامي الدين ويمكنه أن يحمل صفات أخرى، وأن الملك هو الممثل الأسى للأمة، ورمز وحدتها، وضمن دوام الدولة واستمرارها. وله صيانة حقوق وحريات المواطنين والجماعات والهيئات، وهو الضامن لاستقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة؛ ويمارس الملك السلطات المخولة له بحكم الدستور؛ ويسهر على حسن سير المؤسسات الدستورية.

¹- يلاحظ، بأن مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة، لم تنص بشكل مباشر وواضح على دسترة مجلس الحكومة.

²- حصل حزب التجمع الوطني للأحرار في الانتخابات التشريعية ل- 14 نونبر 1997 على 46 مقعدا، وحصل في انتخابات 27 شتنبر 2002 على 41 مقعدا، وحصل في انتخابات 7 شتنبر 2007 على 39 مقعدا، وحصل في انتخابات 25 نونبر 2011 على 52 مقعدا، ثم حصل في انتخابات 7 أكتوبر 2016 على 37 مقعدا.

³- انظر: مذكرة حزب التجمع الوطني للأحرار، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 58.

وإلى جانب هذا، اقترحت مذكرة حزب التجمع الوطني للأحرار، بأن الملك يترأس المجلس الوزاري بشكل منتظم (مرة كل ثلاثة أشهر)، كما اقترحت تحديد أجل 30 يوما لنشر القوانين بالجريدة الرسمية بعد إصدار الملك بتنفيذ القانون.¹

وفي صورتها لعلاقة الحكومة بالملك، اقترحت مذكرة حزب التجمع الوطني للأحرار أن يعين الملك الوزير الأول من الحزب الفائز في الانتخابات التشريعية لمجلس النواب، واقترحت، كذلك، التنصيب على مسطرة دستورية تحدد المدة الزمنية لإجراء المشاورات المتعلقة بتشكيل الحكومة من لدن الوزير الأول، وفي حالة فشله في جمع الأغلبية داخل أجل 30 يوما، يعين الملك وزيرا أول جديدا على أساس نتائج الاقتراع.²

وفيما يخص تعيين الحكومة، اقترحت مذكرة حزب التجمع الوطني للأحرار أن يعين الملك أعضاء الحكومة المنتمين للأحزاب السياسية المشكلة للأغلبية النيابية باقتراح من الوزير الأول، على أن لا يتجاوز عدد أعضاء الحكومة عشرين وزيرا.³

وفيما يتعلق بإعفاء الحكومة، أشارت المذكرة إلى تخويل الملك صلاحية إعفاء الحكومة، كما يمكنه إعفاء الوزراء باقتراح من الوزير الأول (رئيس الحكومة).

وحاولت مذكرة حزب التجمع الوطني للأحرار أن تكرر ثنائية السلطة التنفيذية، من خلال اعتبارها بأن الوزير الأول رئيس فعلي للسلطة التنفيذية⁴، ويتحمل الوزراء المسؤولية الكاملة في تدبير القطاعات الوزارية في إطار الالتزام بالتضامن الحكومي.

وتدعيما لفكرة ازدواجية السلطة التنفيذية، اقترحت مذكرة حزب التجمع الوطني للأحرار بأن يتم الترسيم الدستوري لمجلس الحكومة، وتحديد سلطات عمل الحكومة في المجالات التالية:

- القضايا التي تهم السياسات العمومية للدولة؛

- المصادقة على التعيين في الوظائف المدنية والمؤسسات العمومية؛

- الإشراف على التدبير الإداري والمالي للمرافق والمؤسسات والشركات والمقاولات العمومية؛

- إصدار المراسيم التنظيمية؛

- التداول في تقارير المجالس والهيئات ذات الطابع الاستشاري.

وفي الشق المتعلق بصلاحيات البرلمان، اقترحت مذكرة حزب التجمع الوطني للأحرار توسيع مجال القانون، وتوزيعه بين المجلسين وفق قاعدة التراتبية، وتقوية آليات الرقابة عبر تخفيض النصاب الواجب لتشكيل لجن تقصي الحقائق⁵، وإعطاء الحق للبرلمان في تقييم السياسات العمومية، وتقييم الأداء الحكومي، ومراقبة تدبير الصناديق والمؤسسات العمومية والمرافق العامة.

¹ - وأضافت مذكرة حزب التجمع الوطني للأحرار، بتغيير عبارة "ذرية الحسن الثاني" بـ "ذرية محمد السادس"، وتغيير رئيس المجلس العلمي الإقليمي لمدينة الرباط وسلا برئيس المجلس العلمي الأعلى في تركيبة مجلس الوصاية.

² - انظر: مذكرة حزب التجمع الوطني للأحرار، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 59.

³ - سايرت مذكرة حزب التجمع الوطني للأحرار، التوجه العالمي في الدول الديمقراطية الرامي إلى تقليص عدد أعضاء الحكومة.

⁴ - نفس المقتضى اقترحه مذكرتنا حزبي العدالة والتنمية والأصالة والمعاصرة.

⁵ - اقترحت مذكرة حزب التجمع الوطني للأحرار، توقيع ربع أعضاء مجلس النواب لتشكيل لجن لتقصي الحقائق.

ورغبة منها للتخفيف من ظاهرة هيمنة الحكومة على البرلمان، اقترحت مذكرة حزب التجمع الوطني للأحرار أن يضع البرلمان جدول أعماله دون تدخل من الحكومة، وإحالة مشاريع القوانين عبر مجلس النواب، وحصر مدة الإذن للحكومة من خلال تحديد مجالات التشريع بمراسيم القوانين، وإلغاء إمكانية جمع البرلمان بمرسوم.

الفقرة الثانية: مذكرة حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية

تنطلق مذكرة حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، في مقدمتها، من الإشارة إلى أن الهدف الأسمى من "مقاربتنا الداعية إلى تقوية الحكومة والبرلمان هو إحداث التوازن الضروري بين مختلف السلطات وجعل مبدأ فصل السلطات مرتكزا لاشتغالها المتكامل والمتجانس القائم على التنسيق والتآزر والمسؤولية والمراقبة".

ولقد تجنب الحزب، بشكل واضح، تجسيد مطلب الملكية البرلمانية¹ من خلال مذكرته المرفوعة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور، حيث اقترحت بالإضافة إلى إن الملك هو الضامن لاستقلال البلاد - ووحدةها الترابية واحترام الاتفاقيات والعهود الدولية، وهو يجسد وحدة واستمرارية الأمة ومؤسساتها² - أن يتأسس المجلس الوزاري وفق دورية محددة، كما يمكنه بمبادرة منه أو بطلب من رئيس الحكومة أن يفوض لهذا الأخير أن يتأسس المجلس الوزاري بجدول أعمال محدد.

وفيما يخص نمط العلاقة بين الملك والحكومة، اقترحت مذكرة الحزب بأن يعين الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها، ويعفيه من مهامه بناء على تقديم استقالته. وباقتراح من رئيس الحكومة يعين الملك باقي أعضاء الحكومة ويعفيهم من مهامهم. وفي السياق ذاته، اقترحت مذكرة حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، إقرار المسؤولية المزدوجة للحكومة أمام الملك و مجلس النواب.

كما اقترحت الحفاظ على الصلاحيات التوجيهية والتحكيمية للملك، من خلال اضطلاع بدور توجيهي في مجالات الدفاع الوطني والأمن الداخلي والشؤون الخارجية، مع الإشارة (حسب المذكرة) إلى توقيع رئيس الحكومة بالعطف على المراسيم الملكية الخاصة بهذه المجالات.

وأضافت المذكرة بأن يعين الملك، بصفته القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية، في الوظائف العسكرية، وأن يعين القضاة بمرسوم ملكي باقتراح من المجلس الأعلى للقضاة، وأن يعين الملك في المجلس الوزاري الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات والرئيس الأعلى والوكيل العام لدى هذا المجلس ورئيس الغرفة الأولى بالمجلس الأعلى.

¹ - أنظر: مذكرة حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 107.

² - وإقترحت أيضا، بأن يمارس الملك بصفته أميرا للمؤمنين الإشراف على تدبير وتنظيم الحقل الديني، ويضمن صيانة حقوق المواطنين والجماعات والهيئات في ممارسة شؤونها الدينية؛
وأضافت نفس المذكرة، بأن يمارس الملك السلطات المخولة له كأمير للمؤمنين بمقتضى ظواهر، وفي ما عدا ذلك يمارس اختصاصاته الدستورية بمقتضى مراسيم ملكية.

وفي الشق المتعلق بصلاحيات الحكومة، اقترحت مذكرة حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية أن يتقدم رئيس الحكومة المعين أمام مجلس النواب ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه، ليتم بعد التصويت على البرنامج الحكومي التعيين الملكي لأعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها.

وهناك غموض في الاقتراح المتعلق بالمرجع الدستوري المرتبط بتعذر تشكيل الحكومة، حيث اقترحت المذكرة بأن يختار الملك رئيسا للحكومة على أساس نتائج الانتخابات، وهو المقتضى نفسه الذي اقترحت مذكرة حزب التجمع الوطني للأحرار.

واقترحت المذكرة بأن يتولى رئيس الحكومة تحديد وقيادة وتنفيذ السياسة العامة للبلاد، وكرئيس لسلطة تنفيذية فعلية يتولى المسؤولية الكاملة على الحكومة والإدارة والمؤسسات العمومية ويمارس السلطة التنظيمية.

وفي المنحى ذاته، اقترحت المذكرة بأن يتأسس رئيس الحكومة مرة في الأسبوع مجلس الحكومة، كإطار للتداول وصياغة القرارات المرتبطة بتحديد وتبدير السياسات العمومية، وتتولى الأمانة العامة للحكومة التي تعمل تحت إشراف رئيس الحكومة، سكرتارية المجلس الوزاري وتسهر على نشر جدول أعماله والقرارات التي تصدر عنه.

وتدعيما لسلطات رئيس الحكومة، اقترحت بأن يعين رئيس الحكومة داخل مجلس الحكومة في المناصب التالية: كبار موظفي الجامعات وعمدائها ومدراء الأكاديميات طبقا للقانون.

ولقد تعرضت أيضا لصلاحيات البرلمان، حيث اقترحت الحفاظ على نظام الغرفتين وتوسيع مجال القانون¹، وتقوية آليات الرقابة من خلال تيسير إنشاء لجن التقصي والتحقيق لضمان مشاركة أفضل للمعارضة وتوسيع سلطات البحث والتقصي على مستوى الولوج إلى المعلومة واستجواب جميع الهيئات العمومية المعنية²، وتكريس مبدأ عمومية جلسات الاستماع عدا ما يتعلق منها بالقضايا المشمولة بالسرية بحكم المصلحة العامة.

واقترحت أيضا، التنصيص على إحداث لجنة لتقييم السياسات العمومية³، وتقديم تقارير سنوية مفصلة أمام مجلس النواب من قبل كل المؤسسات الوطنية والعمومية التي تدبر أموالا عمومية.

الفقرة الثالث: مذكرة حزب الاتحاد الدستوري

من المفيد الإشارة إلى أن مذكرة حزب الاتحاد الدستوري قدمت تصورا شبه محافظ لتوازن السلط، بالرغم من أنها أشارت في بداية حديثها عن سلطات الملك⁴ إلى أنها تنطلق من مبدأ ضبط وتحديد وتوضيح للاختصاصات، الذي يوازيه توازن بين السلطات.

¹ - ليشمل بالإضافة إلى الصلاحيات المنصوص عليها في دستور 1996، التشريع في الميادين التالية:

مدونة الأسرة، العفو العام (العفو التشريعي)، التعهدات المالية للدولة والقروض الكبرى، النظام الجمركي، نظام البنوك، القروض، التأمينات، الجنسية ووضعية الأجانب داخل البلاد، الإعلام العمومي، التربية والتكوين، مجال حقوق الإنسان والحريات العامة وبصفة عامة النص على المقتضى التالي: "يمكن أن يحدد ويتمم هذه المقتضيات قانون تنظيمي".

² - اقترحت مذكرة حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، بأن يتم تنظيم نقاش علني حول خلاصات وتوصيات لجن البحث والتقصي ولجن التقييم بحضور الحكومة أو الوزير المعني، حتى تتمكن الحكومة من إعلان التزاماتها بشأن التوصيات الواردة في التقارير.

³ - اقترحت مذكرة حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، بأن يحدد القانون (النظام) الداخلي لمجلس النواب طريقة تشكيلها واشتغالها.

⁴ - عنوان المحور: الملكية والملك: تشبث بثوابت تاريخ عريق، ودسترة لإجماع الوطني، أنظر، مذكرة حزب الاتحاد الدستوري، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 117.

وانسجاما مع ما سلف، اقترحت مذكرة حزب الاتحاد الدستوري أن الملك هو أمير المؤمنين وصاحب الولاية العامة مع الإبقاء على صيغة الفصل 19 من دستور 7 أكتوبر 1996، لكن مع تغيير الترقيم¹.

واقترحت المذكرة أن يرأس الملك المجلس الوزاري، الذي ينعقد (حسب تصور المذكرة) مرة كل شهر أو كلما دعت الضرورة إلى ذلك، كما وضحت القضايا التي تحال إلى المجلس الوزاري، وهي كالتالي:

- القضايا التي تهم السياسة العامة للدولة؛

- الإعلان عن حالة الحصار؛

- إشهار الحرب؛

- طلب الثقة من مجلس النواب قصد مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها؛

- مشاريع القوانين قبل إيداعها بمكتب مجلس النواب؛

- المراسيم المشار إليها في الفقرة الثانية من الفصل 40؛

- مشروع مراجعة الدستور؛

- كما يصادق على التعيين في الوظائف المدنية المحالة من مجلس الحكومة.

وفي تصورها لعلاقة الملك بالحكومة، اقترحت المذكرة أن يعين الملك الوزير الأول² من الحزب السياسي أو اتحاد الأحزاب الذي يتصدر الانتخابات التشريعية لانتخاب أعضاء مجلس النواب، كما يعين الملك باقي أعضاء الحكومة من الأحزاب المكونة للأغلبية أو يعفيهم باقتراح من الوزير الأول أو بناء على استقالتها.

واستشعارا من منها بأهمية المدة الدستورية لتشكيل الحكومة، اقترحت أن يقدم الوزير الأول المعين للملك لائحة الوزراء المقترحين من بين الأحزاب المكونة للأغلبية قصد تعيينهم، في أجل لا يتعدى 30 يوما، فإذا تعذر عليه ذلك داخل هذا الأجل المحدد يكلف الملك وزيرا أول من الحزب أو الاتحاد الموالي في نتائج انتخابات مجلس النواب، ليقترح عليه تشكيلة الحكومة في أجل لا يتعدى 30 يوما، وإذا تعذر عليه ذلك يتم حل مجلس النواب من لدن الملك، ويدعو إلى انتخابات جديدة لمجلس النواب في غضون 90 يوما الموالية.

ولما نطالع ما ورد في متن مذكرة حزب الاتحاد الدستوري، يظهر أنها اقترحت أن يتداول المجلس الحكومي في المجالات التالية:

- الجهاز المختص باقتراح وضع السياسات العمومية والبت فيها؛

- إعداد مشاريع القوانين، والبت فيها قبل إحالتها على المجلس الوزاري؛

- الدراسة والبت في المراسيم التطبيقية والتنظيمية؛

- اقتراح التعيين في الوظائف المدنية، والبت فيها قبل إحالتها على المجلس الوزاري للمصادقة؛

- الدعوة إلى عقد دورة استثنائية للبرلمان واختتامها.

¹ - كالتالي: - الملك أمير المؤمنين، وهو حامي حى الدين؛

- الملك هو الممثل الأسى للأمة ورمز وحدتها وضامن دوام الدولة واستمرارها، وحامي استقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها

² - رئيس الحكومة وفق معجم وثيقة 29 يوليو 2011.

وعطفا على الموماً إليه أعلاه، اقترحت أن يكون الوزير الأول¹ هو المسؤول عن السلطة التنفيذية، ويمارس السلطة التنظيمية، ويعتبر رئيساً للإدارة، ومنسق النشاطات الحكومية، والمسؤول عن تنفيذ وتطبيق القوانين والنصوص القانونية الصادرة عن الملك وعن السلطتين التشريعية والتنظيمية، ثم إنه يعد المسؤول عن السياسة الحكومية، وتنفيذ السياسات العمومية.

وفصلت المذكرة في المقتضيات المتعلقة بالبرلمان، حيث اقترحت تقوية السلطة التشريعية التي تقتضي تحقيق التكامل بين المجلسين في إطار برلمان موحد وباختصاصات واضحة لكل مجلس².

وفي هذا السياق، اقترحت توسيع مجال القانون³، وضبط آليات العقلنة البرلمانية⁴، من خلال رفض المقترحات والتعديلات المتعلقة بالتوازنات المالية إلا برأي معلن، ومنح البرلمان حق الدفع بعدم قبول كل تدبير حكومي لا يدخل في اختصاصات السلطة التنظيمية، على غرار الدفع بعدم القبول المخول للحكومة، عملاً بالتوازن بين السلطتين.

وفي ما يخص الجانب المتعلق باليات الرقابة البرلمانية، ارتأت تعزيز دور المعارضة بإسناد رئاسة لجنة المالية ولجنة مراقبة تتبع تنفيذ القوانين، وبأنه يتعين على مديري المؤسسات والمقاولات العمومية والمؤسسات التي تساهم فيها الدولة الاستجابة لدعوة البرلمان لحضور اجتماعات اللجن⁵. كما يجوز أن تشكل بمبادرة من الملك أو الوزير الأول⁶ أو بطلب من ثلث أعضاء أي من المجلسين لجان نيابية لتقصي الحقائق، يناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة وإطلاع المجلس الذي شكلها على النتائج التي تنتهي إليها أعمالها⁷.

¹ - المقصود بذلك رئيس الحكومة.

² - اقترحت مذكرة حزب الاتحاد الدستوري، أن لمجلس المستشارين طبيعة تمثيلية ترابية، ويتكون من ممثلي الجماعة الترابية الجهوية والإقليمية، والجماعية، وينتخب أعضاؤه لمدة تسع سنوات، يتم تجديد ثلثه كل ثلاث سنوات، كما نزعتم المذكرة اختصاص مجلس المستشارين بتوجيه ملتمس الرقابة، ويكتفي فقط بتوجيه التنبيه.

³ - أضافت مذكرة حزب الاتحاد الدستوري، النظام الانتخابي للجماعات الترابية:

- التقطيع الانتخابي؛

- نظام الصفقات العمومية؛

- إحداث المؤسسات والمقاولات العمومية وإخضاعها لمراقبة البرلمان؛

- النظام الأساسي للوظيفة العمومية، والأنظمة الأساسية الخاصة؛

- للبرلمان صلاحية التصويت على قوانين تضع إطاراً للأهداف الأساسية لنشاط الدولة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية؛

- وتحال كل مشاريع القوانين وعلى رأسها قانون المالية التي هي من اختصاص البرلمان على مجلس النواب بالأسبقية.

⁴ - اقترحت مذكرة حزب الاتحاد الدستوري في هذا المقتضى، حذف الفقرة الثانية من الفصل 45 من دستور 7 أكتوبر 1966، المتعلقة بتأهيل الحكومة للتشريع بمراسيم عوض البرلمان، واقترحت أيضاً، حذف الفصل 55 من الدستور السابق ذكره، الذي يعطي للحكومة إمكانية إصدار مراسيم قوانين خلال الفترة الفاصلة بين الدورتين.

⁵ - واقترحت أيضاً، توجيه أسئلة استجوابية للوزير الأول ولأعضاء الحكومة، وإلزامهم بالحضور، آلية لمساءلة الحكومة باستمرار، وعلى أعضاء الحكومة أن يحضروا جلسات كلا المجلسين واجتماعات لجانها؛ ويمكنهم أن يستعينوا بمندوبين يعينونهم لهذا الغرض.

⁶ - رئيس الحكومة وفق دستور 2011.

⁷ - للمزيد من التفاصيل، انظر، مذكرة حزب الاتحاد الدستوري، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 120.

الفقرة الرابعة: مذكرة حزب التقدم والاشتراكية

اقترحت مذكرة حزب التقدم والاشتراكية وجهة نظر مختلفة للملكية البرلمانية¹ التي تتوفر على صلاحيات تتضمن بقايا الإرث الرئاسي، حيث رأت أن الملكية البرلمانية تنبني الاستمرارية التاريخية والجنوح التقدمي، الذي يفسح المجال أمامها لتقوم بدور الحكم والموجه.

وحاولت المذكرة أن تقترح تصورا للنظام البرلماني، من خلال منح السلطة التنفيذية بيد الوزير الأول² والحكومة. واعتبرت³ بأنه يجب صياغة واقتباس مقاربة مؤسساتية ديمقراطية متفردة تزواج، في آن واحد، بين المكانة التاريخية الأساسية للملك المغربي، وبين مستلزمات مؤسسة عصرية للوزير الأول الماسك بالسلطات التنفيذية الفعلية.

وفي هذا السياق، دعت إلى تأسيس ملكية برلمانية يضطلع فيها الملك بصفته أميرا للمؤمنين ورئيسا للدولة ورمزا للأمة وحكما أسمى، بضمان استمرارية الدولة والسهر على احترام الدستور وصيانة حقوق وحريات المواطنين والمواطنين والجماعات والهيئات، وبحماية استقلال البلاد وحدودها.

ومن هذا المنطلق، دعت إلى اعتبار الملك أميرا للمؤمنين، ورئيسا للدولة وممثلا أسمى لها ورمزا لوحدها، يضمن استمرار الدولة والمؤسسات، واستقلال البلاد وحوزة التراب الوطني في حدوده الحقة، ويحرص على احترام المعاهدات، وصيانة حقوق الأفراد والجماعات والأقليات، ويضطلع بمهام التوجيه والتحكيم، ويسهر على الاختيارات الكبرى للبلاد.

إن الصيغة التي اقترحتها مذكرة حزب التقدم والاشتراكية، لحالة الاستثناء، تنبني على تقييد المدة الزمنية لهذه الحالة بأن لا تتجاوز 6 أشهر، وتكون قابلة للتديد مرة واحدة.

وتعرضت المذكرة لصلاحيات المجلس الوزاري الذي يرأسه الملك، بشكل دوري ومنظم، مع إمكانية تفويضه للوزير الأول، حيث يتولى المجلس الوزاري باقتراح من مجلس الحكومة التعيين في الوظائف المدنية العليا للدولة.

وتمثلت المذكرة العلاقة بين الملك وبين الحكومة من خلال صلاحية الملك في تعيين الوزير الأول من الحزب، أو عند الاقتضاء، من التكتل الذي يحصل على أكبر عدد من المقاعد في الانتخابات التشريعية النيابية، كما يعين الملك الوزراء باقتراح من الوزير الأول⁴.

وأضافت، في هذا الإطار، بأن الملك يعفي الوزير الأول بعد تقديمه للاستقالة باسم الحكومة، ويعفي الوزراء باقتراح من الوزير الأول.

¹ - ورد في متن مذكرة حزب التقدم والاشتراكية، مايلي: "...فإننا نعتبر أن مسألة الملكية البرلمانية، هي إفراز تاريخي تدريجي للنظام الملكي الذي أفضى إلى نظام يسود فيه الملك ولا يحكم، دون أن يعني ذلك أن المؤسسة الملكية هي مجرد رمز يكتفي بالمتابعة من بعيد، لا يتدخل في حركية المؤسسات..."، مذكرة حزب التقدم والاشتراكية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 135.

² - رئيس الحكومة حسب دستور 2011.

³ - اقترحت مذكرة حزب التقدم والاشتراكية في هذا المقتضى، بأن المجهود التركيبي الذي هو مطلوب منا جميعا اليوم، أحزابا ومنظمات ولجنة للصياغة الدستورية، هو مجهود إبداعي قوي يسمح لنا (حسب المذكرة) بأن نبلور اقتراح آليات مؤسساتية متقدمة، قادرة على إفراز نمط ملكي برلماني مغربي جريء يهمل من شرعية الماضي، وينفتح على طموحات المستقبل.

⁴ - المقصود بذلك رئيس الحكومة.

ومن الخطوط التي اقترحتها، أيضا، في الشق المتعلق بصلاحيات الحكومة، أن يترأس الوزير الأول¹ مجلس الحكومة الذي يتكون من الوزراء والوزراء المنتدبين وكتاب الدولة، حيث يجتمع المجلس بدعوة من الوزير الأول مرة كل أسبوع.

وعملا بهذا المنحى، اقترحت أن يتولى الوزير الأول قيادة الحكومة باعتباره رئيسها، وهو المسؤول عن الإدارة والقطاع العمومي، ويقوم بمهام التنسيق بين أعضاء الحكومة، حيث يختص مجلس الحكومة بالقضايا التالية:

- يبت مجلس الحكومة في القضايا تحت الدرس قبل عرضها على مجلس الوزراء؛
- يبت مجلس الحكومة في مشاريع القوانين ويمارس كل الاختصاصات التي يسندها له الدستور أو التي يفوضها له مجلس الوزراء.
- يحدد مجلس الحكومة السياسة العامة للدولة التي يقيد بها، بعد المصادقة عليها في المجلس الوزاري؛
- يقوم باقتراح التعيين في الوظائف العمومية في الإدارة والقطاع العمومي بناء على مقترحات أعضاء الحكومة المعنيين؛

- ينفذ القوانين تحت مسؤولية الوزير الأول؛

- ينفذ ويتتبع السياسات العمومية، وتعتبر الحكومة مسؤولة بالتضامن أمام البرلمان وأمام الملك وفق الشروط المحددة في الدستور؛

- يمارس السلطة التنظيمية.

وبخصوص تصورها²، اقترحت أن يتم توسيع مجال القانون ليشمل بالإضافة إلى اختصاصاته حق العفو العام بقانون، ويختص بالنظام العام للدفاع الوطني، وأن يقوم بالتصديق على كل الاتفاقيات الدولية ومعاهدات السلام والاتفاقيات التجارية أو الاتفاقيات المتعلقة بالمنظمات الدولية، التي تلزم مالية الدولة أو تغير طبيعة التشريع أو تتعلق بحالة الأشخاص أو تتضمن التخلي أو المبادلة أو ضما ترابيا لا يمكن أن يتم التوقيع عليها أو المصادقة إلا بمقتضى قانون ولا يعمل بتنفيذها إلا بعد التوقيع والمصادقة.

واقترحت ضرورة الحصول على ترخيص من البرلمان بتمديد مدة تدخل القوات المسلحة بالخارج، إذا فاقت المدة أربعة أشهر، وفي حالة عدم توافق المجلسين، يؤخذ بعين الاعتبار موقف مجلس النواب.

ومن بين الاختصاصات البرلمانية التي اقترحتها أن يشرع البرلمان في مجالات الأنظمة الجهوية والجماعات الترابية واختصاصاتها ومواردها؛ والمحافظة على البيئة؛ وأنظمة الجنسية والحالة المدنية والأنظمة الأسرية.

وفي ما يخص الآليات الرقابية للبرلمان، اقترحت مذكرة حزب التقدم والاشتراكية، بأن يحدد نصاب اقتراح ملتمس الرقابة في ربع أعضاء مجلس النواب، وأن يحدد النصاب الدستوري لطلب تشكيل اللجان البرلمانية لتقصي الحقائق أو لجان الإطلاع والإخبار في عشر أعضاء المجلس المعني³.

¹ - اقترحت بأن يعد الوزير الأول جدول أعمال المجلس الحكومي، ولباقي أعضاء الحكومة الحق في اقتراح إدراج نقط إضافية.

² - حافضت مذكرة حزب التقدم والاشتراكية، على نظام الثنائية البرلمانية، حيث ينتخب أعضاء مجلس النواب بالاقتراع العام المباشر لولاية مدتها خمس سنوات. وفي المقابل، ينتخب أعضاء مجلس المستشارين لولاية مدتها 6 سنوات وهو غرفة لتمثيل الجماعات الترابية.

³ - انظر، مذكرة حزب التقدم والاشتراكية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 140.

الفرع الثالث: مذكرات حزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي، حزب المؤتمر الوطني الاتحادي، ومواقف الحزب الاشتراكي الموحد وحزب النهج الديمقراطي

يتعرض الفرع الثالث لتحليل تصورات الأحزاب الأربعة المشار إليها أعلاه، وهي تنتهي لما يمكن تسميته بيسار اليسار الذي حضر بشكل قوي داخل الحراك الاحتجاجي لسنة 2011، حيث قدمت هذه الأحزاب الأربعة تصورا لتوازن السلط بتوجه برلماني تقليدي، وبجرعة نظرية من حيث التصورات الدستورية لنمط العلاقة بين السلطات.

الفقرة الأولى: مذكرة حزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي

اقترحت مذكرة حزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي في الأحكام العامة، بأن نظام الحكم بالمغرب: نظام ملكية برلمانية¹، وربطت ذلك بإلغاء الفصل 19 من 7 أكتوبر 1996.

وحافظت على حق الملك في حل مجلس النواب²، بعد استشارة رئيس مجلس النواب ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري وتوجيه خطاب للأمة.

وضيقت³ مذكرة حزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي، من اختصاصات الملك، حيث رأت أنه يتطلب الإعلان عن حالة الاستثناء، ضرورة موافقة رئيس مجلس النواب ومصادقة مجلس الحكومة، كما اقترحت بأن يعتمد الملك، باقتراح من الحكومة، السفراء لدى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية ولديه يعتمد السفراء وممثلو المنظمات الدولية.

واتساقا مع ما سبق، تقترح المذكرة أن يعين الملك، بعد استشارة رئيس مجلس النواب، رئيس الحكومة من بين الأحزاب الحائزة على الرتبة الأولى في انتخاب مجلس النواب المستعدة للتوافق فيما بينها لتشكيل الحكومة. ويعفي الملك باقي الوزراء، (كلهم أو بعضهم) باقتراح من رئيس الحكومة.

وألحت المذكرة على إلغاء المجلس الوزاري ونقل جميع اختصاصاته إلى مجلس الحكومة، وذلك في نطاق توسيع اختصاصات الحكومة والرفع من فعاليتها وسرعة إنجاز مهامها، وأضافت بأن يتم التعيين في الوظائف المدنية بمختلف مراكزها، بما فيها الترابية والأمنية، من لدن الحكومة، في شخص رئيسها، وبناء على اقتراح من الوزراء المعنيين.

وفي التوجه نفسه، اقترحت المذكرة أن تدير الحكومة السياسة والشؤون العامة للبلاد وتعمل على تنفيذ القوانين تحت مسؤولية رئيسها والإدارة موضوعة تحت تصرفها، ولرئيس الحكومة حق التقدم بمشاريع القوانين، ولا يمكنه أن يودع أي مشروع قانون بمكتب مجلس النواب قبل المداولة في شأنه بالمجلس الحكومي.

¹ - انظر، مذكرة حزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 146.

² - واقترحت بأن يقع انتخاب مجلس النواب الجديد في ظرف عشرين يوما على الأكثر بعد تاريخ الحل، ويعرض ما يشرعه الملك، خلال مدة الحل، على مجلس النواب المنتخب قصد المناقشة والمصادقة.

³ - اقترحت مذكرة حزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي في هذا السياق، بأن يختص الملك بالعفو الخاص، أما العفو العام فيجب أن يكون من اختصاص البرلمان.

- اقترحت أيضا، أن يقع إظهار الحرب بموافقة رئيس مجلس النواب ومصادقة مجلس الحكومة.

وفي تصورها لسلطات البرلمان، اقترحت إلغاء مجلس المستشارين، وتوسيع مجال القانون، ليشمل بالإضافة إلى الاختصاصات المتضمنة في الفصل 46 من دستور 7 أكتوبر 1996، التشريع في المجالات التالية:

- النظام الأساسي للمحاماة؛
- نزع الملكية من أجل المصلحة العامة؛
- العفو الشامل؛
- المصادقة على كافة المعاهدات؛
- التقطيع الانتخابي؛
- للبرلمان وحده صلاحية التصويت على قوانين تضع إطارا للأهداف الأساسية لنشاط الدولة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- وتخفيفا من آثار العقلنة البرلمانية، اقترحت أن توضع مشاريع القوانين بمكتب مجلس النواب، وأن يضع مكتب المجلس جدول مشاريع ومقترحات القوانين.
- وفيما يخص آليات الرقابة البرلمانية، رأت ضرورة تخفيض النصاب القانوني للمتمس الرقابة، وذلك بتوقيع عشر أعضاء مجلس النواب بدل الربع، واقترحت نصا قانونيا يتحدد في ربع أعضاء مجلس النواب، لتشكيل لجان نيابية لتقصي الحقائق، وأن تكون الحكومة (ورئيسها) مسؤولة أمام البرلمان وحده تجسيدا لفكرة انبثاق الحكومة من البرلمان¹.

الفقرة الثانية: مذكرة حزب المؤتمر الوطني الاتحادي

- قدم حزب المؤتمر الوطني الاتحادي تصورا لتوازن السلط من خلال تعريف وتمثل تجاه صلاحيات الملكية، حيث اقترح أن يترأس الملك المجلس الوزاري ويمكن أن يفوض لرئيس الحكومة ترأس المجلس الوزاري بجدول أعمال محدد، كما اقترح التنصيب على الاختصاصات التالية:
- التنصيب على أن الملك أمير المؤمنين يشرف ويدبر الشأن الديني، ويضمن حقوق المواطنين في ممارسة شعائهم الدينية؛

- الملك ضامن دوام الدولة واستمرارها ورمز وحدتها؛
- يجسد الملك دور الحكم لضمان سير المؤسسات الدستوري؛
- يمارس الملك اختصاصات طبقا لما هو منصوص عليه في الدستور²؛
- التنصيب على أن الملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحة ويعين، بصفته هاته، في الوظائف العسكرية؛

¹ - للمزيد من التفاصيل، انظر، مذكرة حزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 150 و 151.

² - التنصيب كذلك، على أن شخص الملك محترم لانتهاك حرمة، وأن سن رشد الملك هو 18 سنة، أنظر: مذكرة حزب المؤتمر الوطني الاتحادي، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 172.

- يعتمد الملك السفراء لدى الدول والمنظمات باقتراح من مجلس الحكومة، ويعتمد لديه سفراء الدول والمنظمات؛

يسمى الملك القضاة وينقلهم ويقيلمهم باقتراح من المجلس الأعلى للقضاة.
وتصورت مذكرة الحزب قراءة حصرية لبعض الصلاحيات الملكية التي تحال على المجلس الوزاري قبل البت فيها:

- الإعلان عن حالة الحصار؛

- الإعلان عن حالة الاستثناء¹؛

- إشهار الحرب وعقد السلام؛

- يمارس الملك حق العفو الخاص؛

وفي الجانب المتعلق بنمط العلاقة بين الملك والحكومة، اقترحت أن يسمى الملك² رئيس الحكومة الذي يضمن الأغلبية البرلمانية وفقا لما ينص عليه الدستور، والمقتضى نفسه فيما يتعلق بإعفاء باقي أعضاء الحكومة.
وفي هذا السياق، اقترحت العديد من الصلاحيات التنفيذية التي تختص بها الحكومة، وذلك من خلال التنصيب على ما يلي:

- أن المجلس الحكومي يمارس السلطة التنفيذية ويدير سياسة البلاد وشؤونها العامة؛

- دسترة المجلس الحكومي وتخويله اختصاصات المجلس الوزاري، مع الاستثناءات المنصوص عليها في الدستور؛

- التنصيب على أن مجلس الحكومة يسير من قبل رئيس الحكومة ويساعده وزراء دولة وكتاب دولة.

وفي ذات السياق، اقترحت مذكرة حزب المؤتمر الوطني الاتحادي، بأن المجلس الحكومي يراقب عمل الإدارة، ويتكلف بالقضايا التالية:

- تطبيق القانون وتدير شؤون الدولة؛

- تدبير السياسة الخارجية؛

- تحضير الميزانية ووضعها أمام البرلمان؛

- مهام السلطة التنظيمية.

وفي المتعلق بصلاحيات البرلمان، اقترحت تصورا ينبي على تقوية وتوسيع مجال القانون ليشمل بالإضافة إلى الصلاحيات التي كان يتوفر عليها في ظل دستور 7 أكتوبر 1996، التشريع في المجالات التالية:

- السياسة النقدية؛

¹ - اقترحت أيضا، بأن الملك يعلن حالة الاستثناء بعد مصادقة مجلس الوزراء، وموافقة رئيس مجلس النواب.

² - اقترحت بأن الملك يسمى رئيس الحكومة المرشح، الذي يتقدم بدوره إلى مجلس النواب، ويعرض برنامج السياسة الحكومية التي ينوي نهجها ويطلب الثقة من مجلس النواب. وإذا منح المجلس الثقة بالأغلبية المطلقة لأعضائه للمرشح، يسمى الملك هذا الأخير رئيسا للحكومة. وبعد ذلك، يسمى الملك باقي أعضاء الحكومة باقتراح من رئيس الحكومة.

- القوانين الجبائية؛
 - قانون الجنسية؛
 - قانون الحالة المدنية؛
 - نظام الانتخابات الخاصة بمجلس البرلمان؛
 - نظام التقطيع الترابي الإداري والانتخابي؛
 - التشريع الخاص بالتعليم التربية والتكوين؛
 - التشريع الخاص بالبحث العلمي؛
 - التشريع الخاص بالتعمير؛
 - التشريع الخاص بالبيئة؛
 - النظام الأساسي للمحاماة؛
 - نزع الملكية؛
 - قوانين الاستثمار؛
 - قوانين حماية المستهلك؛
 - قوانين المالية؛
 - التشريع الخاص بتنظيم السير؛
 - قانون الاستفتاء؛
 - قوانين المخططات الوطنية؛
 - التشريع الخاص بالشغل، الحق النقابي والحماية الاجتماعية؛
 - يصوت البرلمان على المعاهدات الدولية؛
 - يصوت البرلمان على إعلان الحرب.
- وفي حديثها عن الآليات الرقابية للبرلمان، اقترحت أن يصوت البرلمان على ملتمس الرقابة بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب، ويمكن لأعضاء مجلس النواب تقديم أسئلة كتابية أو شفوية للحكومة، ورئيس الحكومة. وتجيب الحكومة عنها وجوبا خلال 15 يوما التي تلي توصلها بالسؤال، وعند عدم الإجابة داخل الأجل المحدد يوجه رئيس مجلس النواب تنبيها إلى رئيس الحكومة، وعند الوصول إلى 10 تنبيهات يقدم رئيس المجلس وجوبا ملتمس رقابة ضد الحكومة.
- ونصت المذكرة على ضرورة أن تكون الحكومة مسؤولة بصفة جماعية أمام مجلس النواب¹.

¹ - للمزيد من التفاصيل، انظر: مذكرة حزب المؤتمر الوطني الاتحادي، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 173 و 174.

الفقرة الثالثة: موقف الحزب الاشتراكي الموحد

لعله من المفيد الإشارة إلى أن الحزب الاشتراكي الموحد قاطع فعاليات اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور، واجتماعات الآلية السياسية، لذلك سيتم التركيز على مجموعة من الوثائق الصادرة عن الحزب، وخاصة الوثائق المؤسسة لتصور الدستوري لحزب الاشتراكي الموحد.

يركز الحزب على شعار مركزي يتعلق بمطلب الملكية البرلمانية¹، وهذا ما جعله يعنون مؤتمره الثالث الذي انعقد أيام 16 - 17 - 18 دجنبر 2011 بالملكية البرلمانية الآن².

وفي تصوره لصلاحيات الملك، يرى أن للملك دورا رمزيا مع حصر لقب إمارة المؤمنين في سلطة الإشراف الرمزي على ممارسة المغاربة لشعائهم الدينية.

وفيما يخص بعلاقة الملك بالحكومة، يرى الحزب أن الملك يعين رئيس الحكومة بعد استشارات يجريها رئيس مجلس النواب مع ممثلي الأحزاب والكتل الممثلة في المجلس المذكور³. ويؤدي الملك القسم، ويلتزم بعدم إعفاء أي وزير بدون اقتراح من رئيس الحكومة.

وأضاف الحزب، في هذا المنحى، أن رئاسة الملك لمجلس الوزراء رئاسة شرفية، ويتداول في خمس حالات خاصة: (الحصار - إشهار الحرب في حالة الاستعجال - طلب الثقة - تعديل الدستور - مباشرة اختصاصات مجلس النواب مؤقتا بعد حله)، ليقوم رئيس الحكومة بتولي جدول أعمال المجلس والدعوة إليه.

وانسجاما مع ما سلف، يقدم الحزب تصورا برلمانيا لصلاحيات الحكومة، من خلال نقل اختصاصات المجلس الوزاري في دستور 7 أكتوبر 1996 إلى المجلس الحكومي، ويختص المجلس الحكومي بإدارة السياسة العامة للبلاد في جميع المجالات⁴.

وتباشر الحكومة سلطة التعيين في كافة الوظائف المدنية السامية، ومناصب الإدارة التربوية والأمنية، واعتبار رئيس الوزراء هو الرئيس الرسمي والفعلي للسلطة التنفيذية.

ولم يدقق الحزب في صلاحيات وآليات الرقابة البرلمانية، واكتفى باعتبار البرلمان يمارس وحده سلطة التشريع، إلا في الأحوال الاستثنائية المحددة صراحة بنص خاص، والخاضعة لمسطرة معروفة مسبقا، والتي تماثل ما يجري به العمل في التجارب الديمقراطية عبر العالم.

¹ - محمد مسكي: "إشكالية الإصلاح الدستوري ورهان التحديث والديمقراطية تأملات في الفكر السياسي المغربي"، الفكر السياسي أسئلة وقضايا في مدارات الحرية والإصلاح والدستور، دراسات مهداة إلى روح الأستاذة نجية بنيوسف، تنسيق الأستاذ حسن طارق، منشورات الجمعية المغربية للعلوم السياسية (2018)، الصفحة: 291.

² - الديمقراطية...هنا والآن، منشورات الحزب الاشتراكي الموحد، المؤتمر الوطني الثالث، مطبعة تيسير، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2013، الصفحة: 3.

- انظر أيضا، التقرير الأدبي المقدم للمؤتمر الثالث للحزب الاشتراكي الموحد في 16 - 17 - 18 دجنبر 2011، بوزنيقة - الرباط، الديمقراطية...هنا والآن، مرجع سابق، الصفحة: 23.

³ - لمعرفة مدى مساندت هذه الفرق والكتل النيابية لرئيس الحكومة المقترح.

⁴ - انظر، البيان الصادر عن المجلس الوطني لحزب الاشتراكي الموحد، المنعقد بتاريخ 27 مارس 2011.

وعطفا على السابق ذكره، يملك مجلس النواب حق إصدار ملتمس بإقالة وزير من الوزراء بعد استجوابه¹.

الفقرة الرابعة: موقف حزب النهج الديمقراطي

حري بنا الإشارة، في هذا الشأن، إلى أن حزب النهج الديمقراطي قاطع حضور اجتماع اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور، لذلك سيتم الاعتماد على تصوره للإصلاحات الدستورية² الذي عبر عنه من خلال بيان 13 فبراير 2011.

يقترح حزب النهج الديمقراطي في بداية تصوره إلغاء الفصل 19 من دستور 7 أكتوبر 1996، ويطالب بمجلس تأسيسي منتخب بشكل ديمقراطي أو هيئة تأسيسية لوضع دستور ديمقراطي.

وفي تصوره لصلاحيات السلطة التنفيذية، يرى حزب النهج الديمقراطي، بأن الحكومة تحدد وتدير سياسة البلاد، وهي مسؤولة أمام البرلمان فقط، وتخضع كافة الأجهزة التنفيذية ومؤسسات الدولة الأخرى لسلطة الحكومة.

وفي التوجه ذاته، يرى حزب النهج الديمقراطي، أن الوزير الأول ينبثق من الأغلبية البرلمانية، ويرأس المجلس الوزاري ويعين الولاة والعمال، ويسمي في المناصب السامية باقتراح من الوزراء المعنيين.

ويلاحظ في هذا الإطار، أن الحزب لم يتطرق بتفصيل لصلاحيات البرلمان، حيث أشار إلى أن البرلمان سلطة تشريعية وحيدة، يتجلى دوره في مراقبة الحكومة وكافة الأجهزة التنفيذية ومؤسسات الدولة وفي التصديق على الاتفاقيات الدولية والعفو العام وتأسيس لجان المراقبة الدائمة³.

من خلال ما سبق، و بالوقوف عند تصور الأحزاب السياسية لموضوع التوازن بين السلطات في الدستور المرتقب، يتبين أن كل حزب سياسي وضع تصوره الخاص حول مشروع دستور 29 يوليوز 2011. و من ثم يمكن إبداء الملاحظات الآتية بخصوص المذكرات الحزبية:

الملاحظة الأولى: تتعلق بالسقف الذي اقترحته المذكرات الحزبية، حيث يلاحظ، بشكل عام، أن المذكرات الحزبية لم تستغل ما يسمى بنظرية الفرصة السياسية⁴، و المطالبة باقتراحات قوية تركز فصلا جوهريا للسلط⁵ وتوازنا حقيقيا للسلطات، ففي الوقت الذي تتهار فيه أنظمة عربية غير ديموقراطية، واستمرار الحراك المجتمعي المطالب بإصلاحات جذرية، وقوة المتابعة الإعلامية لتسارع الأحداث، نجد أن هذه المذكرات الحزبية يمكن تصنيفها إلى ثلاثة أنواع، نوع من المذكرات (حزب الاتحاد الدستوري - الحركة الشعبية - حزب الاستقلال -

¹ - الديمقراطية...هنا والآن، منشورات الحزب الاشتراكي الموحد، المؤتمر الوطني الثالث، مرجع سابق، الصفحة: 107.

² - للمزيد من التفاصيل، انظر: موقف حزب النهج الديمقراطي، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 184.

³ - انظر: موقف حزب النهج الديمقراطي، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 185.

⁴ - يعتبر لنص المؤسس لها هو:

P.k.Eisinger, *The conditions of protest behavior in american cities*, american political. Science review, 67, 1973, pp.11-28

⁵ - محمد الساسي: "الأحزاب السياسية ومسلسل المراجعة الدستورية لـ 2011"، المجلة المغربية للعلوم السياسية والاجتماعية، يونيو 2012، العدد 3، الصفحة: 93.

جبهة القوى الديمقراطية) اكتفى فقط باقتراح ما جاء في الخطاب الملكي ل 9 مارس 2011، ونوع ثان حاولت بعض المذكرات (حزب العدالة والتنمية - حزب الأصالة والمعاصرة - حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية - حزب التقدم والاشتراكية) أن ننطلق من خطاب 9 مارس 2011 وتقترب توازنا للسلط دون الحديث بشكل مباشر على صلاحيات المؤسسة الملكية، ثم نوع ثالث من المذكرات (حزب الطليعة الديمقراطي - المؤتمر الوطني الاتحادي - موقف الحزب الاشتراكي الموحد - موقف حزب النهج الديمقراطي)، يتعلق بالاقترحات الجذرية التي طالبت بإقرار الملكية البرلمانية.

الملاحظة الثانية: ترتبط بعلاقة المؤسسة الملكية مع الأحزاب السياسية بشكل عام/ ما بعد حركة 20 فبراير، حيث يلاحظ أن خطاب 9 مارس 2011، أبان من ناحية الخطاب العام، بأنه ليس من مصلحة الدولة الاستمرار و الحكم بدستور 7 أكتوبر 1996، الذي يعكس الخيار السلطوي على المستوى الاستراتيجي، و أن هذا الاختيار أضى عمليا متجاوزا ولا يحقق الهدف الذي تطمح له الدول الحديثة بما فيها المغرب، وهو تثبيت المشروع و الاستمرار على الأمد الطويل، حيث أصبح الحل بعد سقوط (نظام بنعلي، وحسني مبارك) هو تبني الخيار الديموقراطي الذي يمكن أن يثبت هذه المشروعية ويمكنه (في حالة احترام إرادة المواطنين) أن يؤدي إلى ترسيخ هذه المشروعية على الأمد الطويل.

وفي المقابل، نلاحظ من خلال تعامل المذكرات الحزبية مع مشروع دستور 2011، و ما يصدر عن الأحزاب إلى حد الآن، يؤكد أنها تخلت عن الخيار الصدامي (باستثناء أحزاب فيدرالية اليسار وحزب النهج الديمقراطي)، لأن البعض منها كان في مراحل سابقة يهدف إلى إلزام النظام السياسي على القيام بتنزلات كبيرة، أما الدولة فكانت ترفض هذه الإصلاحات و تقاومها، و الدولة عندما تختار وترجح حاليا الخيار الديموقراطي تشير إلى اطمئنانها أكثر إلى كون الأحزاب السياسية القوية في المغرب لا تسعى إلى القضاء عليها؛ الشيء الذي يقوي و يدعم فرضية خيار الدولة الديموقراطي.

ويمكن أن نستنتج، انطلاقا مما سبق، أن الأحزاب السياسية عبرت عن مواقفها تجاه الإصلاح الدستوري وعلاقته بتوازن السلطات، من خلال المذكرات التي عرضتها على اللجنة الاستشارية لتعديل الدستور، تكريسا لما يسمى ب في بناء الورش الدستوري، غير أن فترة ما اصطلح عليه إعلاميا بالربيع الديموقراطي¹، لم تشهد تحرك ومتابعة المسألة الدستورية من لدن الأحزاب السياسية فقط، بل عرفت أيضا هذه الأخيرة انتعاشا لدى مكونات أخرى في الحقل السياسي، كانت إلى وقت قريب مبعدة و بعيدة عن العمل السياسي و عن النقاش الدستوري، مثل مكونات المجتمع المدني والجالية المغربية المقيمة بخارج الوطن، و بالخصوص في أوربا بعد انضمامهم في هيئات سياسية ومدنية، مع حضور قوي و غير مسبوق لوسائل الإعلام، ولوحظ أن معادلة الإصلاح الدستوري والسياسي، معادلة أصبحت تتجاوز المحاور الثنائية التي ظلت تطبع ملف الإصلاحات المؤسسية، بين المؤسسة الملكية و الأحزاب السياسية²، حيث دخل على الخط النسيج الاجتماعي، مما يؤشر على تحولات عميقة توشي بميلاد "مجتمع المواطنين"، القادر على التعبير عن المطالب الدستورية دون الحاجة إلى المرور الحتمي عن طريق

¹ - تداول الإعلام مصطلح "الربيع العربي" نسبة إلى ربيع "براغ" في تشيكوسلوفاكيا سنة 1968.

² - حسن طارق: الربيع العربي والدستورية قراءة في تجارب: المغرب، تونس، ومصر، مرجع سابق، الصفحة: 60.

الوساطات "التقليدية" للأحزاب السياسية، خاصة مع توفره على إمكانيات الولوج إلى "الساحة العامة" وباستطاعته بأن يقوم بالتعبئة في شبكات التواصل الاجتماعي، مثل (الفيسبوك، التويتر، واليوتيوب) لكون بعضها على الأقل متحرر من أشكال الرقابة التقليدية. هذه العوامل فتحت المجال لتنوع واسع في أشكال التعبير عما يحس به المواطنون ولا سيما الشباب تجاه النقاش الدستوري.

خلاصة الفصل الثاني

بينت الحالة المصرية أن كتابة الميثاق الدستوري لما بعد حكم حسني مبارك شكل عائقا للنخب المصرية، بفعل التنافر الحاد بين مرجعيات النخب، وعدم تقبلها تقديم تنازلات متبادلة للتعايش والتحاور والتساكن، ونسيت النخب المصرية أن المرحلة الانتقالية في كنهها هي مرحلة توافقية بامتياز حول بناء فلسفة انتقالية تعددية، كل ذلك قاد إلى فشل النخب في تأسيس مرحلة ديمقراطية للنظام السياسي المصري، وساعد على توفير بيئة خصبة للارتداد ولتدخل الجيش في هذه المرحلة المفصلية.

كما أن تدخل الجيش وعزله لرئيس منتخب بشكل ديمقراطي، أثر على عذرية نوايا الجيش وعطل نجاح الحالة المصرية.

تدخل الجيش في النموذج البرتغالي من خلال حركة انقلاب 25 أبريل 1974، حول البرتغال إلى نظام ديمقراطي، وذلك من خلال إنهاء الاستعمار وتنمية الاقتصاد وإجراء انتخابات حرة ونزيمه وديمقراطية في سنة 1975 شارك فيها أكثر من 90% من من يتوفرون على حق التصويت¹، بالإضافة إلى ذلك، فالجيش فتح نقاشا حول صياغة دستور متوافق عليه شكل نموذجا ناجحا للانتقال الثوري من نظام ديكتاتوري إلى نظام ديمقراطي بفعل تنازل الفرقاء وخاصة الجيش، وتجنب الصراع مع الكنيسة الكاثوليكية وفتح نقاش حول صياغة الدستور مع كافة الأطياف²، وانتهاء بتنظيم انتخابات تشريعية ورئاسية في سنة 1976 فاز بها القائد الأعلى للجيش من خلال انتخابات شفافة وديمقراطية³.

وبرهن النموذج التونسي على أن التوافقات السياسية ساعدت قيادة "الترويكا" على تخطي العديد من العوائق السياسية، وذلك من خلال لجوء النخب التونسية إلى ما سمي بمبادرة الحوار الوطني الذي تمخض عنه خارطة طريق توافقية شاركت في هندستها الحكومة والمعارضة⁴. وهذا ما يذكرنا بما وقع في البرازيل سنة 1985، حيث لم يشارك الجيش في النقاشات الدستورية، وأجريت انتخابات في نوفمبر 1986 أفرزت الجمعية

¹ - إيدواردو كابريتا Eduardo Cabrita: الحكم المحلي والاقليمي في الدستور البرتغالي: دراسة حالة دول الانتقال الديمقراطي، كتاب جماعي ب- عنوان: الإصلاح الدستوري في الأوقات الانتقالية تأمين شرعية مسار بناء المؤسسة الديمقراطية، تحرير ألفارو فاسكونسيو Alvavo Vasconcelo وجيرالد ستانغ، Gevald Stange، ترجمة وائل السواح، مراجعة سلام الكواكبي، منشورات مبادرة الإصلاح العربي الطبعة الأولى، ماي 2014، الكتاب منشور بالموقع الإلكتروني لمبادرة الإصلاح العربي: www.Avab-reform.net

(آخر زيارة للموقع 8 أبريل 2015)، مرجع سابق، الصفحة: 30.

² - إدوارد كابريتا Eduardo Cabrita: الحكم المحلي والاقليمي في الدستور البرتغالي دراسة حالة دول الانتقال الديمقراطي، مرجع سابق، الصفحة: 40.

³ - إدوارد كابريتا: Eduardo Cabrita مرجع سابق، الصفحة: 31.

⁴ - عزيز المصطفى: الثابت والمتحول عند الحركات الإسلامية بعد الربيع العربي، نموذج تونس، مصر، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ جمال الدين أمين، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، السنة الجامعية 2012 - 2013، الصفحة: 81 والصفحة: 82.

الدستورية¹ التي طرحت جميع القضايا للنقاش وتلقت الاقتراحات من لدن المجتمع المدني وفتحت جلسات استماع بشكل علني ومن خلال متابعة إعلامية واسعة².

كما خضعت الاقتراحات المجتمعية للغربة والتصويت داخل الجمعية الدستورية، وبالرغم من صراع النخب البرازيلية وبروز خلافات داخل الجمعية الدستورية بين الفكر الليبرالي والديمقراطي والاجتماعي، والحضور الباهت للفكر المتطرف استطاعت النخب البرازيلية بعد ثلاث سنوات من التدافع والحوار وضع دستور برازيلي لسنة 1986 حظي بموافقة وشرعية في الخارج وداخل البرازيل³.

وأظهرت التجربة المغربية أن عقلانية المؤسسة الملكية من خلال خطاب 9 مارس 2011 فتحت المجال لمراجعة دستورية، تولت اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور تلقي اقتراحات الأحزاب والهيئات النقابية والجمعية، وبعد ذلك طرح مشروع الدستور على الاستفتاء الشعبي.

طالب الشارع المغربي، وخاصة "حركة 20 فبراير"، بإصلاحات دستورية واقتصادية واجتماعية، ولم يُطالب بإسقاط النظام، مما يعني أن الجدل في المغرب ليس في الملكية وإنما في الإصلاح ومحاربة الفساد، كل هذا جعل المؤسسة الملكية تجيب عن جزء من مطالب الحراك المغربي، وهذا ما يعيدنا إلى النموذج الإسباني، حيث قام الملك خوان كارلوس الأول في أواخر سنة 1975⁴ بتعيين أدولف سواريز رئيسا للحكومة حيث اقترح هذا الأخير إصلاحا سياسيا يبنّي على إجراء انتخابات تشريعية.

ولقد قام الملك في النموذج الإسباني بدور فاعل في إنجاح عملية الانتقال إلى الديمقراطية وتأمين موافقة الموالين للدكتاتور والقوات المسلحة على نتائج الانتقال إلى الديمقراطية⁵، حيث مثل دستور إسبانيا لسنة 1978 دفعة جوهرية في مجال عملية الانتقال⁶.

¹ - أفرزت انتخابات نونبر من سنة 1986 في البرازيل جمعية دستورية يرأسها رئيس المحكمة البرازيلية العليا، وتتألف من أعضاء يمثلون جميع الولايات البرازيلية ومن رئاسة الاتحاد (برازيليا)، وتضمنت 487 نائبا منتخبا في سنة 1986 و72 عضوا من مجلس الشيوخ (تم انتخاب 49 منهم في سنة 1986 و23 في سنة 1982) ليصبح عدد أعضاء الجمعية الدستورية 559 عضوا، موزعين على اثني عشر حزبا سياسيا.

انظر: بيدرو دالاري Pedro Dallari: البرازيل عملية وضع الدستور والنظام السياسي، كتاب جماعي معنون بـ الإصلاح الدستوري في الأوقات الانتقالية تأمين شرعية مسار بناء المؤسسة الديمقراطية، مرجع سابق، الصفحة: 54.

² - بيدرو دالاري Pedro Dallari: البرازيل عملية وضع الدستور والنظام السياسي، مرجع سابق، الصفحة: 57.

³ - بيدرو دالاري Pedro Dallari: البرازيل عملية وضع الدستور والنظام السياسي، مرجع سابق، الصفحة: 54 والصفحة: 60.

⁴ - بعد وفاة الجنرال فرانكو في نونبر من سنة 1975.

⁵ - نار سيس سيرا Narcis Serra: الإصلاح الدستوري والعلاقات بين المدنيين والعسكريين في إسبانيا، كتاب جماعي، الإصلاح الدستوري في الأوقات الانتقالية تأمين شرعية مسار بناء المؤسسة الديمقراطية، مرجع سابق، الصفحة: 43.

⁶ - تاريسيس سيرا Narcis Serra: الإصلاح الدستوري والعلاقات بين المدنيين والعسكريين في إسبانيا، مرجع سابق، الصفحة: 44.

القسم الثاني:

إشكال التوازن بين السلطات في ضوء الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليو 2011

تزامنا مع التحولات السياسية لما بعد 2011¹، جسدت عودة التساؤل القوي حول التفكير في مقارنة "قانون دستوري للتوازن بين السلطات"، لحظة مفصلية في النقاش العمومي الواسع الذي واكب مسار صياغة وولادة ما عُرف إعلاميا بدساتير "الربيع العربي" التي حاولت أن تنعتق من عُقدة هشاشة التقييد الدستوري للصلاحيات «الرئاسية». لقد انطلقت الدينامية الاحتجاجية، كمطلب لرفض الميثاق الدستوري المُحتشم لدساتير ما قبل سنة 2011، باعتبارها تعاقدات ترمز للهيمنة «الرئاسية» وخاضعة لتأويلات الحاكمين.

إذا كانت النظم الدستورية في الديمقراطيات العريقة، قد صاغت دستور صك الحقوق بعد استكمال البناء الدستوري لدستور فصل السلط، فإن أغلب الدساتير العربية ما زالت سجيئة الهيمنة «الرئاسية»، ولم تحسم النقاش السياسي مع فكرة التعاقد الدستوري بطابعه الوضعي.

وعرفت لحظة ما بعد سنة 2011، مرحلة مفصلية في التاريخ السياسي لبروز ظاهرة الطلب المكثف على الدسترة الذي ظهر في فرز تقاطبات سياسية بين دعاة الملكية البرلمانية والمطالبين بتوازن للسلط لا يمس بشكل جوهري صلاحيات المؤسسة الملكية.

تباين مرجعيات المذكرات الحزبية وتوراتها تجاه توازن السلط، وقوة الحضور المجتمعي التي طبعت الفعل السياسي، جعلت مسار مسلسل الدسترة يتجه إلى تبني جيل جديد من دساتير "توازن السلط"، عبر تقييد جزء من صلاحيات المؤسسة الملكية، توسيع الصلاحيات التشريعية للبرلمان، وتقوية مكانة الحكومة من خلال انبثاقها من صناديق الاقتراع، الشيء الذي جعل دستور 2011 يحقق تقدما ملحوظا من الناحية المعيارية من خلال تقوية دعائم صلاحيات البرلمان والحكومة.

في هذا المنحى، سنخصص الفصل الأول من هذا القسم لمسألة تعايش المظاهر «الرئاسية» مع الملاءمة شبه برلمانية لسلطات الملك في دستور 29 يوليو 2011، وسيعالج الفصل الثاني، تحليل تحولات وحدود التصور الدستوري للتوازن بين البرلمان والحكومة في ظل دستور 29 يوليو 2011.

¹- مودن عبد الحى: "الرجة الثورية العربية على ضوء نظريات الثورات والاحتجاجات"، ورقة انجزت في إطار اللقاء الذي نظّمته كلية الآداب والعلوم الإنسانية، اكدال- الرباط يوم الثلاثاء 15 مارس 2011، نص المقال منشور بجريدة أخبار اليوم بتاريخ 7 ماي 2011.

الفصل الأول: مدى تعايش المظاهر شبه «الرئاسية» مع الملامح شبه البرلمانية لسلطات الملك في دستور 29 يوليوز 2011

إن الإصلاحات الدستورية التي عرفها المغرب في الدساتير الخمسة قاربت موضوع التوازن بين السلطات من زاوية تدبير نمط العلاقة بين الحكومة وبين البرلمان، مما يجعل المؤسسة الملكية في معزل عن موضوع التوازن الدستوري، غير أن ما ميز الإصلاح الدستوري لسنة 2011 هو انزياح النقاش العمومي والاجتماعي صوب إعادة هندسة السلط الدستورية بتوجه يستنبط توزيع الصلاحيات داخل السلطة التنفيذية، وعقلنة صلاحيات المؤسسة الملكية داخل النص الدستوري من زاوية التفكير فيه كدستور للتوازن بين السلطات.

وتركز النقاش لحظة الحوار العمومي المتعلق بالإصلاح الدستوري لسنة 2011 على عقلنة الفصل 19 من دستور 17 أكتوبر 1996¹، وشهد النقاش الدستوري تدافعا مجتمعيا من أجل صياغة وثيقة دستورية تخفف من الميزان المختل وغير المتوازن للسلطات.

عمل دستور 2011 على تقييد بعض الصلاحيات الملكية، غير أن هناك صلاحيات عديدة ما زالت غير معقلنة وتؤثر على فلسفة التوازن بين السلطات، ومن بين الصلاحيات التي خضعت لتقييد جوهري سلطة الملك في التشريع، حيث أضحت هذه الصلاحية جد محدودة ولم يبق بمقدور الملك التشريع في مجال القانون سواء المحدد في الفصل 71 أو في الفصول الأخرى، كما أن المؤسسات والهيئات الدستورية أصبحت تحدث بموجب قوانين صادرة عن البرلمان أو الحكومة وفق ما يقرره الدستور. كل ذلك جعل الملك يختص في التشريع في مجالين رئيسيين؛ المجال الديني وجزء من المجال العسكري؛ لكون بعض القوانين ذات الصلة بالمجال العسكري تصدر عن البرلمان.

أسهمت الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011 في إعادة توزيع السلطة التنفيذية، بتقييد السلطة التقديرية للملك في تعيين رئيس الحكومة وأثره في التخفيف من عدم التوازن بين السلطات، وحضور المنهجية الديمقراطية ضامنا لتطويق سلطة الملك في تخطي الحزب المتصدر.

كما أن رئيس الحكومة تحول إلى طرف أصيل وأساس في تعيين سائر أعضاء الحكومة وإعفاءهم انطلاقا من تطور صلاحيته الاقتراحية في هذا المجال، بالإضافة إلى تقييد الإطار الدستوري لسلطة الملك في التعيين في المناصب العليا التي أصبحت تدخل في المجال المشترك بين الحكومة والملك.

سيتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين اثنين، يتعرض المبحث الأول لدراسة موضوع التوازن من زاوية بسط الملامح شبه البرلمانية لسلطات الملك في دستور 2011، ويعالج المبحث الثاني مظاهر عقلنة الصلاحيات الملكية «الرئاسية» في دستور 2011.

¹ - حسن طارق: الربيع العربي والدستورانية قراءة في تجارب: المغرب، تونس، ومصر، مرجع سابق، الصفحة: 85.

المبحث الأول: الملامح شبه البرلمانية لسلطات الملك في دستور 2011

يتعرض هذا المبحث لتحليل الملامح شبه البرلمانية لسلطات الملك في دستور 2011، حيث يهتم المطلب الأول منه بدراسة الصلاحيات الدينية للملك على مستوى النص الدستوري والممارسة العملية، ويعالج المطلب الثاني المؤشرات البرلمانية داخل دستور 2011، ويتطرق المطلب الثالث لمظاهر تقييد السلطات التقديرية للملك في دستور 2011.

المطلب الأول: الصلاحيات الدينية للملك بين التكريس الدستوري والاستعمال غير المكثف بعد

دستور 2011

سيتم تقسيم هذا المطلب إلى خمسة فروع، يتعرض الفرع الأول لموقع الملك داخل الهندسة الدستورية وإشكال ضبط مفهوم السلطة التنفيذية، ويعالج الفرع الثاني الصلاحيات الدينية للملك بين التكريس الدستوري والاستعمال غير المكثف بعد دستور 2011، ويخصص الفرع الثالث لانفراد الملك بالتشريع في المجال الديني بما هو مظهر من مظاهر رئاسية النظام الدستوري المغربي، ويفرد الفرع الرابع لمسألة الاحترام الملكي للاختصاصات التشريعية للبرلمان، ويخصص الفرع الخامس لاستثنائية التشريع الملكي في المجال الديني وإشكال السند الدستوري للتشريع في الميدان العسكري.

الفرع الأول: موقع الملك داخل الهندسة الدستورية وإشكال ضبط مفهوم السلطة التنفيذية

لا بد من الانتباه إلى رؤية المشرع الدستوري لهندسة السلط التي تعكس تصورا مختلفا لتوازن السلط، حيث سيتم تحليل مقاربة المشرع لموقع الملك داخل دستور 2011 والنقاش الفقهي لهذا الترتيب الدستوري، وكذا دراسة توصيف الباب الخامس بالسلطة التنفيذية ومدى انعكاس ذلك على شبه برلمانية النظام الدستوري المغربي.

الفقرة الأولى: مكانة الملك داخل هندسة دستور 2011

بداية، وجبت الإشارة إلى مسألتين مترابطتين: تتعلقان بالصياغة الدستورية للملكية داخل هندسة أبواب الدستور:

المسألة الأولى، ترتبط بتراجع مكانة الملكية على مستوى ترتيب الأبواب الدستورية، فبعدما كانت (الملكية) تحتل المرتبة الثانية ضمن أبواب الهندسة الدستورية في ظل الدساتير المغربية الخمسة الأولى¹، أضحت تحتل المرتبة الثالثة في الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليو 2011².

¹- دستور 14 دجنبر 1962، أفرد المشرع الدستوري للملكية الباب الثاني، (من الفصل 19 إلى الفصل 36).

■ دستور 31 يوليو 1970، خصص للملكية الباب الثاني، (من الفصل 19 إلى الفصل 35).

■ دستور 10 مارس 1972 أعطى للملكية الباب الثاني، (من الفصل 19 إلى الفصل 35).

■ دستور 9 أكتوبر 1992 خصص للملكية الباب الثاني، (من الفصل 19 إلى الفصل 35).

■ دستور 7 أكتوبر 1996، تمكن للملكية الباب الثاني، (من الفصل 19 إلى الفصل 35).

²- دستور 29 يوليو 2011، خصص للملكية الباب الثالث، (من الفصل 41 إلى الفصل 59).

والمسألة الثانية، ترتبط باستمرار أولوية الباب المخصص للملكية على الأبواب المتعلقة بالسلطات والمؤسسات الدستورية المتضمنة في متن الدساتير المغربية الستة (من دستور 14 دجنبر 1962 إلى دستور 29 يوليوز 2011).

يطرح أيضا، إشكال على مستوى الصياغة الدستورية، يرتبط بعنوان الباب الخامس من الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011 الموسوم بالسلطة التنفيذية، الذي يضم ثمانية فصول (من الفصل 87 إلى الفصل 94).

وباستقراء الفصول الثمانية، يظهر أن المشرع الدستوري أشار إلى الملك في فصل وحيد، وخاصة في الفقرة الأولى من الفصل 88 من دستور 29 يوليوز 2011¹، فهل غياب المؤسسة الملكية ضمن فصول الباب المخصص للسلطة التنفيذية يعني أن المؤسسة الملكية خارج خانة السلطة التنفيذية؟

الفقرة الثانية: الاختلاف الفقهي حول تعريف السلطة التنفيذية

لقد أثارت هذه المسألة نقاشا دستوريا، وأفرزت قراءات وتأويلات مختلفة للتبويب الهندسي للوثيقة الدستورية. وفي ضوء النقاش الدستوري حول علاقة الملك بالحكومة ومكانته داخل السلطة التنفيذية، برز اتجاهان متباينان:

- الاتجاه الأول: يرى أن الوثيقة الدستورية لسنة 2011 تتحدث عن السلطة التنفيذية من زاوية الحكومة ورئيسها؛ حيث يشير الأستاذ عبد العلي حامي الدين، في هذا الصدد، إلى أن "الفصل 89 ينص على أن الحكومة تمارس السلطة التنفيذية، وأن الحكومة تعمل، تحت سلطة رئيسها، على تنفيذ البرنامج الحكومي وعلى ضمان تنفيذ القوانين، وأن الإدارة موضوعة تحت تصرفها، كما تمارس الإشراف والوصاية على المؤسسات والمقاولات العمومية.

وبموجب الباب الخامس من الدستور، فإن رئيس الحكومة، يمارس السلطة التنظيمية ويعين في الوظائف وفي المؤسسات والمقاولات العمومية، وهو ما يعني إرجاع العديد من المؤسسات العمومية إلى منطق التبعية للحكومة وإخضاعها للسياسة العامة للدولة التي أصبحت من اختصاص مجلس الحكومة قبل عرضها على المجلس الوزاري"².

ويضيف الأستاذ عبد العلي حامي الدين "أن رئيس الحكومة في ظل الدستور الجديد (2011) أضحي الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية"³.

ومن هذا المنطلق، أصبح مجلس الحكومة⁴ يتداول ويقرر، تحت رئاسة رئيس الحكومة، في السياسات العمومية والسياسات القطاعية وطلب الثقة من مجلس النواب، قصد مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها

¹ - تنص الفقرة الأولى من الفصل 88 من دستور 29 يوليوز 2011، على ما يلي: "بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة، يتقدم رئيس الحكومة أمام مجلسي البرلمان مجتمعين. ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه، ويجب أن يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل، الذي تنوي الحكومة القيام به في مختلف مجالات النشاط الوطني، وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية والخارجية".

² - عبد العلي حامي الدين: من هيمنة المؤسسة الملكية إلى ضرورة التعايش مع رئيس الحكومة، جريدة أخبار اليوم، العدد 480، السبت - الأحد 26 يونيو 2011، الصفحة: 18.

³ - عبد العلي حامي الدين: المرجع نفسه، الصفحة: 18.

⁴ - ينص الفصل 92 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "يتداول مجلس الحكومة، تحت رئاسة رئيس الحكومة في القضايا والنصوص التالية:

والقضايا الراهنة المرتبطة بحقوق الإنسان والنظام العام، وتعيين الكتاب العامين ومديري الإدارات المركزية بالإدارات العمومية، ورؤساء الجامعات والعمداء، ومديري المدارس والمؤسسات العليا.

ويخلص الأستاذ عبد العلي حامي الدين إلى أن التعيين الذي يتم في بعض الوظائف داخل المجلس الوزاري الذي يرأسه الملك¹، ينبغي أن يتم في دائرة المقترحين من لدن رئيس الحكومة وبمبادرة من الوزير المعني، في الوظائف المدنية التالية: والي بنك المغرب، والسفراء والولاة والعمال، والمسؤولين في الإدارات المكلفة بالأمن الداخلي، والمسؤولين عن المؤسسات والمقاولات العمومية الاستراتيجية².

الاتجاه الثاني: يرى عكس ذلك، حيث تعتبر الأستاذة رقية المصدق، أن هناك تمويها من المشرع الدستوري وتسترا مقصودا في الباب الموسوم بالسلطة التنفيذية، وتقول: "... كان من الأجدر تفاديا بتسمية الأمور بمسمياتها، هذا بإدراج الملكية هي الأخرى في إطار خانة "السلطة التنفيذية" أو بالاحتفاظ بالعناوين كما كانت عليه في الدساتير السابقة الأولى وهي: الملكية والحكومة والبرلمان..."³.

وأضافت الأستاذة رقية المصدق أن محاولة التستر هذه على هيمنة الملكية في البنيان الدستوري، وإظهار الانتقال من الملكية التنفيذية إلى "الملكية البرلمانية"، كما يطالب البعض، لا يعكس ما يوجد في مضمون الدستور، الذي يؤسس لسلطة تنفيذية موزعة بين الملك وبين الحكومة، وفي حالات كثيرة تجد الحكومة نفسها تحت رقابة وسلطة المؤسسة الملكية⁴.

وفي السياق نفسه، يقر الأستاذ محمد مدني أن المؤسسة الملكية ما زالت حاضرة بشكل قوي على مستوى المجال التنفيذي من خلال بوابة "... المجلس الوزاري الذي يحتل مكانة أهم من مجلس الحكومة؛ فهو احتفظ

- السياسة العامة للدولة قبل عرضها على المجلس الوزاري؛

- السياسات العمومية؛

- السياسات القطاعية؛

- طلب الثقة من مجلس النواب، قصد مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها؛

- القضايا الراهنة المرتبطة بحقوق الإنسان وبالنظام العام؛ ==

- مشاريع القوانين، ومن بينها مشروع قانون المالية، قبل إيداعها بمكتب مجلس النواب، دون الإخلال بالأحكام الواردة في الفصل 49 من هذا الدستور؛

- مراسيم القوانين؛

- مشاريع المراسيم التنظيمية؛

- مشاريع المراسيم المشار إليها في الفصول 65 (الفقرة الثانية) و 66 و 70 (الفقرة الثالثة) من هذا الدستور؛

- المعاهدات والاتفاقيات الدولية قبل عرضها على المجلس الوزاري؛

تعيين الكتاب العامين، ومديري الإدارات المركزية بالإدارات العمومية، ورؤساء الجامعات والعمداء، ومديري المدارس

والمؤسسات العليا. وللقانون التنظيمي المشار إليه في لفصل 49 من هذا الدستور أن يتم لائحة الوظائف التي يتم التعيين فيها في مجلس الحكومة،

ويحدد هذا القانون التنظيمي على وجه الخصوص، مبادئ ومعايير التعيين في هذه الوظائف، لاسيما منها مبادئ تكافؤ الفرص والاستحقاق والكفاءة

والشفافية.

يطلع رئيس الحكومة الملك على خلاصات مداولات مجلس الحكومة".

¹- عبد العلي حامي الدين: المرجع نفسه، الصفحة: 18.

²- عبد العلي حامي الدين: "دستور 2011 على محك التطبيق السلطة التنفيذية بين جدلية التأويل الديمقراطي وتجاوزات الممارسة"، الدستور المغربي

على محك الممارسة، مرجع سابق، الصفحة: 84.

³- رقية المصدق: "وهم التغيير في مشروع الدستور الجديد"، مرجع سابق، الصفحة: 72 و 73.

⁴- رقية المصدق: المرجع نفسه، الصفحة: 72 و 73.

بصلاحيات استراتيجية وتحكيمية وتوجيهية (خطاب 17 يونيو 2011)، فهو يتداول في التوجيهات الاستراتيجية للدولة في مشاريع مراجعة الدستور، أي: في السلطة التأسيسية الفرعية والقوانين التنظيمية، أي تلك القوانين التي تحدد المبادئ العامة للدستور، وكذلك مصير المؤسسات السياسية الأساسية في الدولة والتي هي بمثابة دستور داخل دستور، ناهيك عن أن المجلس الوزاري يقرر في السياسة الاقتصادية والثقافية والاجتماعية للدولة من خلال تحديد التوجيهات العامة لمشروع قانون المالية (الفصل 49)، ومشاريع قوانين الإطار التي يُعرفها (الفصل 71)، دون أن يغفل أن المجلس الوزاري الذي يرأسه الملك ينظر في قضايا أخرى، من مثل، مشاريع قوانين العفو العام والنصوص المتعلقة بالمجال العسكري وإعلان حالة الحصار وإشهار الحرب، ويحال إليه مشروع مرسوم رئيس الحكومة القاضي بحل مجلس النواب، وينظر كذلك في التعيينات باقتراح من رئيس الحكومة، ويحال إليه القانون التنظيمي المحدد للأنشطة المؤسسات الاستراتيجية للدولة...¹.

ويخلص الأستاذ محمد مدني إلى الإشارة إلى كون دستور 2011 تجاهل التنصيب على دورية انعقاد المجلس الوزاري، حيث يقول في هذا الصدد بأن المجلس الوزاري "... ما زال ينعقد بمبادرة من الملك وليس بمبادرة من رئيس الحكومة، رغم أن الدستور أضاف عبارة (أو بطلب من رئيس الحكومة)، الشيء الذي يفيد أن الطلب الموجه إلى الملك يمكن أن يرفض، كما يمكن لهذا الأخير أن يتجاهله أو أن يجيب عنه بعد شهر أو سنة، الأمر الذي يعطي للملك إمكانية ضبط إيقاع العمل الحكومي والتحكم فيه، ويمكن أن يفوض لرئيس الحكومة بناء على جدول أعمال محدد رئاسة المجلس الوزاري..."².

وبجانب الأطروحتين السابقتين، تقدم الأستاذة أمينة المسعودي قراءة لشبكة الهندسة الدستورية للسلطة التنفيذية في الوثيقة الدستورية لسنة 2011، المبنية على فكرة تشطير واقتسام السلطة التنفيذية بين الملك والحكومة³، كما يتجلى ذلك من خلال العناصر التالية:

- دسترة المنهجية الديمقراطية وربط منصب رئاسة الحكومة بالحزب المتصدر لانتخابات أعضاء مجلس النواب.
- إفراد باب معنون بالسلطة التنفيذية في الدستور، تمارس فيه الحكومة اختصاصاتها.
- التأطير الدستوري للمجلس الحكومي، الذي يتداول في نقط متعددة كانت قبل دستور 2011 تدخل ضمن اختصاصات المجلس الوزاري.
- مشاركة رئيس الحكومة للملك في سلطة التعيين في المناصب العليا.
- عضوية رئيس الحكومة في تركيبة المجلس الأعلى للأمن، كما يملك حق رئاسة اجتماعات هذا المجلس أو بعض منها، وفقا لجدول أعمال محدد وبناء على تفويض من لدن الملك.
- توفر رئيس الحكومة على بعض الاختصاصات في المادة الدبلوماسية، كحق (الطعن) أو الإحالة على أنظار القضاء الدستوري التزاما دوليا يتضمن بندا مخالفا للوثيقة الدستورية.
- توفر رئيس الحكومة والملك على حق السلطة التأسيسية الفرعية⁴.

¹ - محمد مدني: "الدستور الجديد تركيز السلطة وضعف الضمانات"، مرجع سابق، الصفحة: 103 و 104.

² - محمد مدني: المرجع نفسه، الصفحة: 103 و 104.

³ - أمينة المسعودي: التوازن بين السلط في الدساتير المغربية الستة (1962 - 2011)، مرجع سابق، الصفحة: 26.

⁴ - أمينة المسعودي: المرجع نفسه، الصفحة: 26.

لقد شكل دستور 2011 أحد المقومات الأولية للبيئة السياسية الموازية لتوزيع السلطة التنفيذية بين الملك وبين الحكومة، ومثل ركنا أساسا معياريا للتصور الدستوري للسلطة التنفيذية.

الفقرة الثالثة: توصيف الباب الخامس بالسلطة التنفيذية مؤشرا على شبه برلمانية النظام الدستوري المغربي

بناء على ما سبق، ومن خلال تحليل الأطروحات الدستورية لعلاقة الملك بالسلطة التنفيذية، يمكن الإشارة إلى أن المشرع الدستوري حاول أن يخفض من ظاهرة "اللاتوازن الدستوري" التي طبعت الدساتير المغربية الخمسة الأولى (من دستور 14 دجنبر 1962 إلى دستور 7 أكتوبر 1996)، وذلك بتدعيم سلطة الحكومة، وبالارتقاء من الناحية المعيارية بالحكومة إلى السلطة التنفيذية؛ مما يوحي، على المستوى النظري، بأن القراءة النصية للمتن الدستوري، وخاصة الباب الخامس منه، تدل على أن للحكومة حق ممارسة السلطة التنفيذية، ولكن في الوقت نفسه حافظ دستور 2011 على الاختصاصات الملكية القوية داخل المجلس الوزاري¹.

وهذا ما جعل الوثيقة الدستورية تعاني من شبه انفصام على مستوى الفصول الدستورية، حيث تفيد القراءة النصية للباب الخامس المعنون بالسلطة التنفيذية بأن الحكومة هي التي تمارس السلطة التنفيذية، وفي المقابل نجد بأن الفصل 49 من دستور 2011 يبين، بشكل جلي، أن من يمارس السلطة التنفيذية هي المؤسسة الملكية عبر رئاستها للمجلس الوزاري.

وبالعودة إلى الدساتير السابقة لدستور 2011، وخاصة دستوري 9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996، نجد بأن المشرع الدستوري أفرد الباب الثاني للملكية²، وخصص الباب الرابع للحكومة، وداخل هذا الباب أدمج فصلا يتعلق بصلاحيات المجلس الوزاري، والمجالات التي يتداول فيها، وفي الوقت نفسه أشارت (دساتير 9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996) إلى رئاسة الملك للمجلس الوزاري في الباب الثاني المخصص للملكية.

¹- ينص الفصل 49 من الوثيقة الدستورية ل 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "يتداول المجلس الوزاري في القضايا والنصوص التالية:

-التوجهات الإستراتيجية لسياسة الدولة؛

-مشاريع مراجعة الدستور؛

-مشاريع القوانين التنظيمية؛

-التوجهات العامة لمشروع قانون المالية؛

-مشاريع القوانين؛

-الإطار المشار إليها في الفصل 71 (الفقرة الثانية) من هذا الدستور؛

-مشروع قانون العفو العام؛

-مشاريع النصوص المتعلقة بالمجال العسكري؛

-إعلان حالة الحصار؛

-مشروع المرسوم المشار إليه في الفصل 104 من هذا الدستور؛

-التعيين باقتراح من رئيس الحكومة، وبمبادرة من الوزير المعني، في الوظائف المدنية التالية: والي بنك المغرب، والسفراء والولاة والعمال، والمسؤولين

عن الإدارات المكلفة بالأمن الداخلي، والمسؤولين عن المؤسسات والمقاولات العمومية الإستراتيجية.

وتحدد بقانون تنظيمي لائحة هذه المؤسسات والمقاولات الإستراتيجية".

²- دستور 9 أكتوبر 1992، خصص الباب الثاني للملكية (من الفصل 19 إلى الفصل 35)

-دستور 7 أكتوبر 1996، أفرد الباب الثاني للملكية (من الفصل 19 إلى الفصل 35).

وبالاطلاع على بعض التجارب المقارنة، يلاحظ بأن المشرع الدستوري الفرنسي¹ رسم هندسة دستورية واضحة، تجنباً لتداخل أو تضارب الاختصاصات سواء على المستوى النظري أو العملي، حيث خصص الباب الثاني لرئيس الجمهورية²، وأفرد الباب الثالث للحكومة³.

ويبدو أن الدستور التونسي الصادر في 26 يناير 2014 أكثر وضوحاً في معالجته لهندسة السلطة التنفيذية⁴، حيث خصص الباب الثاني للحقوق والحريات⁵، وأفرد الباب الثالث للسلطة التشريعية⁶، لم يتم الباب الرابع بالسلطة التنفيذية، الذي نص في الفصل 71 منه على أنه «يمارس السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية وحكومة يرأسها رئيس الحكومة»، ودخل الباب الرابع قسم المشرع التونسي باب السلطة التنفيذية إلى قسمين: قسم يتعلق بصلاحيات رئيس الجمهورية⁷، وقسم يضم اختصاصات الحكومة⁸؛ الشيء الذي مكن من توضيح شبكة الصلاحيات وتقسيمها بشكل واضح وسهل عبر تبويب محكم ودقيق.

وبالرجوع إلى هندسة وثيقة 29 يوليو 2011، يلاحظ بأن المشرع الدستوري رسم هندسة شبه متناقضة تنهض على محورين متباينين ومتداخلين: محور مُشبع بحضور الطابع البرلماني⁹، ومحور يجر في حمولته تقاليد وإرث التأثير الرئاسي لصلاحيات الملك داخل متن الوثيقة الدستورية، الأمر الذي سيحدث احتكاكاً على مستوى الممارسة العملية¹⁰.

الفرع الثاني: الصلاحيات الدينية للملك بين التكريس الدستوري وبين التفعيل غير المكثف بعد

دستور 2011

يحتل المجال الديني مكانة خاصة و متميزة داخل النظام الدستوري والسياسي المغربي، حيث يقدم "ألفريد بيل" توصيفاً دقيقاً لعنصر الدين، فيقول: "... بما أن الإسلام هو دين الدولة، فإن عاهل الدولة هو أولاً وقبل كل شيء حارس الدستور الديني الذي يحكم باسمه...."¹¹.

¹ - دستور الجمهورية الخامسة الصادر في 4 أكتوبر سنة 1958، مع التعديلات التي طرأت عليه في سنة 2008، منشورات في الموقع الإلكتروني التالي:

www.conseil.constitutionnel.fr.

(آخر دخول للموقع 29 مارس 2017).

انظر أيضاً، الدستور الفرنسي الصادر سنة 1958 وتعديلاته، منشور في دساتير العالم (المجلد الأول)، تقديم يحيى الجمل، ترجمة أماني فهي، (المركز القومي للترجمة)، الطبعة الثانية، 2012، من الصفحة: 51 إلى الصفحة: 92.

² - الباب الثاني معنون برئيس الجمهورية (من المادة 5 إلى المادة 19).

³ - الباب الثالث خصص للحكومة (من المادة 20 إلى المادة 24).

⁴ - دستور الجمهورية التونسية الصادر في 26 يناير 2014، منشور بالموقع الإلكتروني لرئاسة الحكومة التونسية،

www.irot.gov.tn/WD 120AWP/WD120AWp.exe/cTx

(آخر دخول للموقع 29 مارس 2017).

⁵ - الباب الثاني معنون بالحقوق والحريات الذي يضم 29 فصلاً (من الفصل 21 إلى الفصل 49).

⁶ - الباب الثالث الموسوم بالسلطة التشريعية، الذي يضم 21 فصلاً (من الفصل 50 إلى الفصل 70).

⁷ - القسم الأول من الباب الرابع المعنون بالسلطة التنفيذية، الذي يضم 17 فصلاً (من الفصل 72 إلى الفصل 88).

⁸ - القسم الثاني من الباب الرابع المتعلق بالسلطة التنفيذية الذي يضم 13 فصلاً (من الفصل 89 إلى الفصل 101).

⁹ - الباب الخامس المعنون بالسلطة التنفيذية (الفصول من 81 إلى الفصل 94).

¹⁰ - الباب الثالث الموسوم بالملكية (الفصول من 41 إلى 59).

¹¹ - Bel. Al Fend: La religion Musulmane en Bérubérie Esquisse d'histoire et de sociologie religieuses, Paris: Librairie orientale Paul Geuthner 1983.

وبعد النقاش الذي تحكم في الحوار العمومي المتعلق بالإصلاح الدستوري لسنة 2011، الذي تمخض عنه توجهان متعارضان؛ أحدهما يدافع عن إسلامية الدولة، والآخر يرافع من أجل التأسيس لدولة مدنية، حسم المشرع هذا الجدل، حيث تظهر مكانة العنصر الديني في الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليو 2011، من خلال البناء القانوني الذي يستند عليها الظهير المنفذ للدستور، كما أن المشرع استعمل في طابع الظهير معجماً تنتهي مفاهيمه للدين الإسلامي كما هو الشأن بالنسبة للدساتير السابقة وكرس إسلامية الدولة في تصدير الدستور¹.

وشدد في الفقرة الثانية من التصدير على أن الهوية المغربية، تتميز بتبوء الدين الإسلامي مكانة الصدارة فيها، ليلج المشرع الدستوري، في البند الثاني من الفقرة الرابعة من تصدير الدستور، على التزام المملكة المغربية بتعميق أواصر الانتماء إلى الأمة العربية الإسلامية، وتوطيد وشائج الأخوة والتضامن مع شعوبها الشقيقة.

تبرز قوة المكانة الدينية، أيضاً، من خلال التنصيص عليها في الفصل الأول من دستور 2011، وهو ما يعني أن الدين الإسلامي يشكل ثابتاً من ثوابت النظام الدستوري المغربي، ويشكل، إلى جانب ذلك، الدين الرسمي للدولة.

ولتحصين مكانة الدين الإسلامي داخل النظام الدستوري المغربي، حظر ومنع المشرع الدستوري على السلطة التأسيسية الفرعية المساس بالدين الإسلامي، حيث جعله المشرع الدستوري ضمن خانة المجالات المحظورة من المراجعة الدستورية².

بالإضافة إلى ذلك، يعبر شعار المملكة المغربية عن الحمولة الدينية للدولة داخل النظام الدستوري المغربي³.

الفقرة الأولى: مرونة⁴ استعمال وظيفة إمامة المؤمنين في المشهد السياسي المغربي.

ورد في الخطاب الملكي السامي الذي وجهه الملك إلى الأمة الخاص بعرض مشروع الدستور الجديد على الاستفتاء (17 يونيو 2011)⁵، بأن الدعامة الأولى التي يقوم عليها النظام الدستوري المغربي "تتمثل في التشبث بالثوابت الراسخة للأمة المغربية، التي نحن على استمرارها مؤمنون؛ وذلك ضمن دولة إسلامية، يتولى فيها الملك أمير المؤمنين حماية الملة والدين، وضمان حرية ممارسة الشعائر الدينية".

نقلا عن: الإسلام في الحياة اليومية، بحث حول القيم والممارسات الدينية بالمغرب، محمد العيادي - حسن رشيق - محمد الطويزي، مراجعة الكتاب وترجمة الخاتمة محمد أكرو، مطابع إفريقيا الشرق 2013، الصفحة: 22.

¹ - الحمد لله وحده، الطابع الشريف - بداخله (محمد بن الحسن بن محمد بن يوسف الله وليه) يعلم من ظهيرنا الشريف هذا، أسماه الله وأعز أمره أننا. ورد في الفقرة الثانية من تصدير وثيقة دستورية 29 يوليو 2011 ما يلي: "المملكة المغربية دولة إسلامية ذات سيادة كاملة، متشبهة بوحدتها الوطنية والترايبية، وبصيانة تلاحم وتنوع مقومات هويتها الوطنية، الموحدة بإنصهار كل مكوناتها، العربية - الإسلامية، والأمازيغية، والصحراوية الحسانية، والغنية بروافدها الإفريقية والأندلسية والعبرية والمتوسطية. كما أن الهوية المغربية تتميز بتبوء الدين الإسلامي مكانة الصدارة فيها، وذلك في ظل تشبث الشعب المغربي بقيم الانفتاح والاعتدال والتسامح والحوار، والتفاهم المتبادل بين الثقافات والحضارات الإنسانية جمعاء".

² - نص الفصل 175 من دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: «لا يمكن أن تتناول المراجعة الأحكام المتعلقة بالدين الإسلامي، وبالنظام الملكي للدولة، وبالاختيار الديمقراطي للأمة، وبالمكتسبات في مجال الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور».

³ - ينص الفصل 4 من دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: «علم المملكة هو اللواء الأحمر الذي تتوسط نجمة خضراء خماسية الفروع. شعار المملكة: الله، الوطن، الملك».

⁴ - أقصد بمفهوم المرونة في هذا السياق، بسهولة التوظيف "النثقي" للمجال الديني في الميدان السياسي.

⁵ - انظر الخطاب الملكي السامي الذي وجهه الملك إلى الأمة والخاص بعرض مشروع الدستور الجديد على الاستفتاء (17 يونيو 2011)، منشور ضمن المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة «نصوص ووثائق»، مرجع سابق، الصفحة: 405.

وربط الخطاب الملكي لـ 17 يونيو 2011، مسألة فصل السلط وتوضيح صلاحياتها، بتجزئة الفصل 19 من دستور 7 أكتوبر 1996¹؛ مما يعني أن الملك أضحي يمارس صلاحياته المسنودة بالدستور من خلال وظيفتين: الوظيفة الأولى، تتعلق بالصلاحيات الدينية للملك باعتباره أميراً للمؤمنين، أما الوظيفة الثانية، فتتعلق بالصلاحيات "المدنية" للملك باعتباره رئيساً للدولة.

من بين الخصائص التي طبعت النظام السياسي المغربي قبل وبعد عهد الحماية وطيلة الفترة التي تلت استقلال المغرب، تتجلى في جمع الملك بين الصفة الدينية والصفة السياسية، وهو ما يسمح له، في كثير من الحالات، بتسخير الدين لأسباب سياسية، كما يمكنه في الوقت نفسه إعطاء نفس سياسي للسلوكات الدينية².

وبعد دستور 14 دجنبر 1962 وعاء حادثاً لاستيعاب إمارة المؤمنين التي شكلت دعامة جوهرية لصلاحيات رئيس الدولة أو ما اصطلح عليه بالملك الدستوري³، حيث طورت الدساتير المغربية المتعاقبة مقاربة ازدواجية إمارة المؤمنين والملك الدستوري.

وإذا كان المشرع الدستوري قد وضع حدوداً على مستوى النص الدستوري، بين الملك، باعتباره أميراً للمؤمنين بناءً على الفصل 41⁴، وبين الملك باعتباره رئيساً للدولة استناداً للفصل 42⁵ من الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011، فإنه من حيث الممارسة الواقعية يصعب فصل الملك "الدستوري" عن الملك "الديني"، والظواهر التي تشكل أداة الملك "الدستوري" تتضمن خلفيات الملك "الديني".

وداخل صلاحيات الملك "الديني"، يرسم المشرع الدستوري هندسة لاختصاصات الملك الدينية وفق الفصل 41 من دستور 2011، تتحدد في ثلاثة مستويات مترابطة ومتداخلة، وهي كالتالي:

¹ - ينص الفصل 19 من دستور 7 أكتوبر 1996 على ما يلي: «الملك أمير المؤمنين والممثل الأعلى للأمة ورمز وحدتها وضامن دوام الدولة واستمرارها، وهو حامي حيا الدين والساخر على احترام الدستور، وله صيانة حقوق وحريات المواطنين والجماعات والهيئات، وهو الضامن لاستقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة».

² - محمد الإدريسي: الممارسة الملكية للسلطة، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، تحت إشراف الأستاذ محمد الداسر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط - أكادال، السنة الجامعية، 2014 - 2015، الصفحة: 317.

³ - معاد الملباني: النسق السياسي دراسة في تحديث الممارسة السياسية 1999 - 2014، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، تحت إشراف الأستاذ محمد الداسر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط - أكادال، السنة الجامعية، 2015 - 2016، الصفحة: 69.

⁴ - ينص الفصل 41 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: «الملك، أمير المؤمنين وحامي حيا الملة والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية، يرأس الملك، أمير المؤمنين، المجلس العلمي الأعلى، الذي يتولى دراسة القضايا التي يعرضها عليه.

ويعتبر المجلس الجهة الوحيدة المؤهلة لإصدار الفتاوى التي تعتمد رسمياً، في شأن المسائل المحالة إليه، استناداً إلى مبادئ وأحكام الدين الإسلامي الحنيف، ومقاصده السمحة.

تحدد اختصاصات المجلس وتأليفه وكيفية سيره بظهير.

يمارس الملك الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين، والمخولة له حصرياً، بمقتضى هذا الفصل بواسطة ظواهر».

⁵ - ينص الفصل 42 من الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011 على ما يلي: «الملك رئيس الدولة، وممثلها الأعلى، ورمز وحدة الأمة، وضامن دوام الدولة واستمرارها، والحكم الأعلى بين مؤسساتها، يسهر على احترام الدستور، وحسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي، وحقوق وحريات المواطنين والمواطنات والجماعات، وعلى احترام التعهدات الدولية للمملكة.

الملك هو ضامن استقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة.

يمارس الملك هذه المهام بمقتضى ظواهر، من خلال السلطات المخولة له صراحة بنص الدستور.

توقع الظواهر بالعطف من قبل رئيس الحكومة، ماعدا تلك المنصوص عليها في الفصول 41 و 44 (الفقرة الثانية) و 47 (الفقرتان الأولى والسادسة) و 51 و 57 و 59 و 130 (الفقرتان الأولى والرابعة) و 174 «.

-مستوى أول: يتعلق بصفات الملك الدينية، حيث أضاف المشرع الدستوري على "الملك" صفة أمير المؤمنين، وحامي حيا الملة والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية.

-مستوى ثان: يرتبط بوظيفة الملك الدينية من خلال رئاسة المجلس العلمي الأعلى.

-مستوى ثالث: يهم السند الإجرائي والمسطري الذي يستند عليه في صفاته ووظيفته الدينية، حيث يمارس الملك الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين والمخولة له حصريا، بمقتضى هذا الفصل، بناء على ظواهر.

وبناء على ما تم بسطه أعلاه، يطرح الأستاذان عمر بندورو¹ وحسن طارق²، تساؤلا يرتبط بالحالة التي يتم فيها التوسع أو "التعسف" في تأويل وتفسير الصفة الدينية للملك في القضايا السياسية التي من المفترض أن تستند على نصوص دستورية غير مرتبط بالفصل 41 من دستور 2011، خاصة وأن المعجم وكذا المقتضى الدستوري الذي كان سائدا في دستور 7 أكتوبر 1996، ما زال قائما في دستور 29 يوليوز 2011، ويتعلق الأمر بعبارة "يمارس الملك بمقتضى ظواهر السلطات المخولة له صراحة بنص الدستور"³.

وقريب من التساؤل السابق، أثار الأستاذ محمد الساسي تساؤلا يتعلق بالمقاربة التي سيدبر بها الملك اختصاصاته الدينية من خلال المجلس العلمي الأعلى، وكذا الفلسفة التي ستؤطر وتهيكل الظواهر الملكية⁴.

الفقرة الثانية: رئاسة الملك للمجلس العلمي الأعلى تكريس "رئاسي" داخل دستور 2011

يعد الملك باعتباره أميرا للمؤمنين الموجه الرئيس للحقل الديني، من خلال عدة وسلوكات يومية توضح بشكل ملموس هيمنة الملك وانفراده بإدارة المجال الديني - (بناء على إمارة المؤمنين) -، عبر رئاسته للدروس الحسنية. وفي هذا السياق، نصت الفقرة الأولى من الفصل 41 من دستور 29 يوليوز 2011 على أن الملك، أمير المؤمنين يرأس المجلس العلمي الأعلى، الذي يتولى دراسة القضايا التي يعرضها عليه.

في انتظار ملاءمة الإطار القانوني للمجلس العلمي ومواكبته لمستجدات دستور 29 يوليوز 2011، يستند هذا الأخير على الظهير الشريف رقم 103.300 الصادر في 2 ربيع الأول 1425 (22 أبريل 2004) الذي يوضح ويحدد اختصاصات المجلس العلمي الأعلى والمجالس العلمية المحلية⁵.

وبواسطة المجلس العلمي الأعلى، يحتكر الملك الخطاب الديني، وخاصة الفتوى التي من خلالها يتم حماية وتنشئة المجتمع وفق الإيديولوجية الدينية الرسمية للنظام السياسي المغربي⁶.

وقد عمل المغرب على ضبط وهيكلية الحقل الديني قبل وبعد أحداث ماي 2003، وذلك من خلال إصلاح التعليم العتيق في سنة 2002، وإعادة هيكلة وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية في سنة 2003، وإعادة هيكلة

¹ - عمر بندورو: "العلاقات بين السلط فصل أم خلط في السلط"، الدستور الجديد وهم التغيير، مرجع سابق، الصفحة: 116.

² - حسن طارق: "الدستور الديمقراطي قراءة في التوترات الهيكلية لوثيقة 2011"، مرجع سابق، الصفحة: 16.

- حسن طارق: الربيع العربي والدستورية في قراءة في تجارب المغرب، تونس ومصر، الصفحة: 10.

³ - عمر بندورو: المرجع نفسه، الصفحة: 116.

⁴ - محمد الساسي: "الملك يقدم الدستور قراءة في العلاقة بين نص الخطاب الملكي ل 17 يونيو 2011"، مرجع سابق، الصفحة: 41.

⁵ - في سنة 2005 تمت المصادقة على النظام الداخلي للمجلس العلمي الأعلى بموجب الظهير الشريف رقم 1.04.231 الصادر في 16 فبراير 2005.

⁶ - وفاء سلام: توزيع السلط في النظام الدستوري والسياسي المغربي على ضوء دستور 2011، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، مرجع سابق، الصفحة: 67.

وتنظيم المجلس العلمي الأعلى والمجالس العلمية المحلية وإحداث الهيئة العلمية للإفتاء، وتأسيس الرابطة المحمدية لعلماء المغرب، وإطلاق إذاعة محمد السادس للقرآن الكريم في سنة 2004، وإطلاق قناة محمد السادس للقرآن الكريم والموقع الإلكتروني لوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، وإعادة تنظيم مؤسسة دار الحديث الحسنية وتنظيم تكوين الأئمة والمرشدين (2005 - 2006) وإحداث المجلس العلمي بأوروبا في سنة 2008.

وبالموازاة مع ذلك، عمدت السياسة الدينية إلى إطلاق خطة ميثاق العلماء سنة 2009، وإحداث مؤسسة محمد السادس لطبع المصحف الشريف، وإحداث مؤسسة محمد السادس للنهوض بالأعمال الاجتماعية للقيمين الدينيين، وتم تنظيم مجال الحبوس وجمع الشتات التشريعي بناء على إصدار ظهير شريف بمثابة مدونة الأوقاف في سنة 2010.

الفرع الثالث: انفراد الملك بالتشريع في المجال الديني مظهر من مظاهر رئاسية النظام الدستوري المغربي

انصب النقاش في مرحلة الثمانينات وبداية التسعينات من القرن الماضي على الوظيفة الدستورية والسياسية للفصل 19 من الدستور، وتزايد النقاش حول الفصل المذكور بفعل تنامي استخدامه من لدن المؤسسة الملكية¹، وتوظيفه في التأويل وسد الفراغ التشريعي والتحكيم²، والاستناد عليه في التشريع في مجال القانون³، أو في الميادين الخارجة عن مجال القانون.

قدم الأستاذ مصطفى قلوش قراءة متميزة للفصل 19 من الدستور واعتبره مجرد خزان أو احتياط دستوري، يتم الاستناد عليه في حالة الفراغ أو التأويل الدستوري، ولا يمكن استخدامه في حالة وجود نص صريح وواضح⁴، غير أنه يمكن للملك استعمال الفصل في بعض المجالات التي تدخل ضمن صلاحيات الحكومة والبرلمان، إذا كانت تلك المجالات ذات صلة بالمجال الديني وبالمصلحة العامة للأفراد⁵.

وخلال الاحتجاجات التي عرفها المغرب سنة 2011 في إطار ما عُرف إعلامياً بأحداث "الربيع العربي"، رفعت حركة 20 فبراير العديد من المطالب السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

ومن بين المطالب السياسية التي رفعتها حركة 20 فبراير بشكل قوي شعار "الملكية البرلمانية"، الذي يعبر عن الحاجة لرسم هندسة دستورية جديدة تقوم على التوازن بين السلطات وتعقلن الاختصاصات الواسعة للملك وخاصة الفصل 19 من الدستور⁶.

¹ - حسن طارق: "الملكية والإصلاح"، مرجع سابق، الصفحة: 12.

² - رشيد الإدريسي: مكانة المؤسسة الملكية في النظام الدستوري والسياسي المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، تحت إشراف الأستاذ صبح الله الغازي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، السنة الجامعية 2001 - 2002، الصفحة: 60 وما بعدها.

³ - أحمد إدريدار: مركز المؤسسة الملكية في النظام السياسي المغربي، رسالة لنيل شهادة الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد الله حداد، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط - أكادال، السنة الجامعية، 2001 - 2002، الصفحة: 147.

⁴ - مصطفى قلوش: "سمو وعلو المؤسسة الملكية من خلال التأصيل الفقهي والتحليل القانوني للفصل 19 من الدستور"، جريدة الحركة 12 فبراير 1999، عدد 343، الصفحة: 1.

⁵ - مصطفى قلوش: النظام الدستوري المغربي (1) المؤسسة الملكية، شركة بابل للطباعة والنشر، طبعة 1996 - 1997، الصفحة: 26.

⁶ - الفصل 19 من دستور 7 أكتوبر 1996.

لذلك، ركز النقاش على عقلنة الفصل 19 من دستور 17 أكتوبر 1996¹، وشهد تدافعا مجتمعيا من أجل صياغة وثيقة دستورية تخفف من الميزان المختل وغير المتوازن للسلطات.

وأظهرت الممارسة الملكية لما بعد دستور 29 يوليوز 2011 في المادة التشريعية²، خلال الفترة المتراوحة بين دخول دستور 2011 حيز التنفيذ ومنتصف سنة 2018، أن هناك احتراما للدستور وعدم التوسع في تفسير مقتضيات الملك "الدينية"، حيث استند الملك على الفصل 41 من دستور 29 يوليوز 2011 للتشريع في المجال الديني بموجب ظهير شريف في عشر مناسبات:

حائزة محمد السادس لأهل القرآن.

المنظمة بموجب الظهير الشريف رقم 1.12.17 الصادر في 27 من شعبان 1433 (17 يوليوز 2012) بتغيير الظهير الشريف رقم 1.07.204 الصادر في 19 من ذي القعدة 1428 (30 نوفمبر 2007) بإحداث جائزة محمد السادس لأهل القرآن، الذي يتألف من ديباجة ومادتين اثنتين³.

حائزة محمد السادس لأهل الحديث.

المحدثة بناء على الظهير الشريف رقم 1.12.18، الصادر في 27 من شعبان 1433 (17 يوليوز 2012) بتغيير الظهير الشريف رقم 1.08.10 الصادر في 17 من جمادى الأولى 1429 (23 ماي 2008) بإحداث جائزة محمد السادس لأهل الحديث، الذي يتألف من مادتين اثنتين⁴.

معهد محمد السادس للقراءات والدراسات القرآنية.

الذي أحدث بموجب الظهير الشريف رقم 1.13.50 الصادر في 21 من جمادى الآخرة 1434 (2 ماي 2013) بإحداث معهد محمد السادس للقراءات والدراسات القرآنية⁵، الذي يتألف من ديباجة وعشرين مادة وردت في ست أبواب⁶.

¹ - حسن طارق: الربيع العربي والدستورانية قراءة في تجارب: المغرب، تونس، ومصر، مرجع سابق، الصفحة: 85.

² - بغض النظر على النقاش الذي أثير خلال المرحلة الانتقالية التي تزامنت مع النقاش العمومي الذي سابر الإصلاح الدستوري لسنة 2011، حيث استند الملك على الفصل 19 من دستور 7 أكتوبر 1996 لإحداث مؤسسة الوسيط، وإحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

أنظر: الظهير الشريف رقم 1.11.25 الصادر في 12 من ربيع الآخر 1432 (17 مارس 2011) بإحداث مؤسسة الوسيط، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 12 ربيع الآخر 1432 (17 مارس 2011)، عدد: 5926، الصفحة: 802.

- الظهير الشريف رقم 1.11.19 الصادر في 25 من ربيع الأول 1432 (فاتح مارس 2011) بإحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 27 ربيع الأول 1432 (3 مارس 2011)، عدد: 5922، الصفحة: 574.

³ - الذي صدر في الجريدة الرسمية، بتاريخ 3 رمضان 1433 (23 يوليو 2012)، عدد 6067، الصفحة: 4264.

⁴ - الذي صدر في الجريدة الرسمية، بتاريخ 3 رمضان 1433 (23 يوليو 2012)، عدد 6067، الصفحة: 4265.

⁵ - الذي صدر في الجريدة الرسمية، بتاريخ 9 رجب 1434 (20 ماي 2013)، عدد: 6153، الصفحة: 4196.

⁶ - الباب الأول معنون بأحكام عامة، يتضمن مادتين (المادة الأولى والثانية).

- الباب الثاني موسوم بمهام المعهد، يضم مادة واحدة (المادة الثالثة).

- الباب الثالث المخصص لتنظيم المعهد، يتضمن خمسة مواد (من المادة الرابعة إلى المادة الثامنة).

- الباب الرابع المعنون بنظام الدراسة والتكوين، يتضمن سبعة مواد (من المادة إلى المادة 15).

- الباب الخامس موسوم بهيئة التأطير التربوي والإداري، يتضمن مادة واحدة (المادة 16).

- الباب السادس المخصص لأحكام ختامية، يتضمن أربعة مواد (من المادة 17 إلى المادة 20).

برنامج محو الأمية بالمساجد.

الإطار القانوني الذي يؤطر وينظم دروس محو الأمية بالمساجد، يقوم على الظهير الشريف رقم 1.14.101، الصادر في 20 رجب 1435 (20 ماي 2014)¹، في شأن وضع برنامج لمحو الأمية بالمساجد، الذي يتألف من ديباجة وست عشرة مادة.

إحداث جائزة محمد السادس لبرنامج محو الأمية بالمساجد.

يستند تنظيم جائزة محمد السادس لبرنامج محو الأمية بالمساجد على الظهير الشريف رقم 1.14.102 الصادر في 20 من رجب 1435 (20 ماي 2014) في شأن إحداث جائزة محمد السادس لبرنامج محو الأمية بالمساجد²، الذي يتألف من ديباجة واثنين وعشرين مادة وردت ضمن ستة أبواب³.

معهد محمد السادس لتكوين الأئمة والمرشدين والمرشدات.

الذي أحدث بموجب الظهير الشريف رقم 1.14.103 الصادر في 20 من رجب 1435 (20 ماي 2014) في شأن إحداث⁴ معهد محمد السادس لتكوين الأئمة والمرشدين والمرشدات، الذي يتألف من ديباجة وثلاثين مادة وردت في ستة أبواب⁵.

تنظيم مهام القيمين الدينيين وتحديد وضعياتهم.

الإطار التشريعي الذي ينظم مهام القيمين الدينيين وتحديد وضعياتهم، يستند على الظهير الشريف رقم 1.14.104 الصادر في 20 من رجب 1435 (20 ماي 2014)⁶، الذي يتألف من ديباجة وست وأربعين مادة ووردت في ستة أبواب⁷.

¹- الذي صدر في الجريدة الرسمية، بتاريخ 28 شعبان 1435 (26 يونيو 2014)، عدد 6268، الصفحة: 4566.

²- الذي صدر في الجريدة الرسمية، بتاريخ 28 شعبان 1435 (26 يونيو 2014)، عدد 6268، الصفحة: 5467.

³- الباب الأول معنون بمقتضيات عامة، يضم مادتين (المادة 2 و 2).

- الباب الثاني مخصص لشروط نيل الجائزة، يتضمن أربعة مواد (من المادة 3 إلى المادة 6).

- الباب الثالث يتعلق بمسابقات الجائزة، يتضمن خمسة مواد (من المادة 7 على المادة 11).

- الباب الرابع يعالج لجنة تحكيم الجائزة، يضم ستة مواد (من المادة 12 إلى المادة 17).

- الباب الخامس مخصص لقيمة الجائزة، يتضمن مادة واحدة (18).

- الباب السادس يهتم أحكام مختلفة، يضم أربعة مواد (من المادة 19 إلى المادة 22).

⁴- الذي صدر في الجريدة الرسمية، بتاريخ 28 شعبان 1435 (26 يونيو 2014)، عدد 6268، الصفحة: 5470.

⁵- الباب الأول معنون بأحكام عامة، يتضمن ثلاثة مواد، (من المادة 1 إلى المادة 3).

- الباب الثاني موسوم بمهام المعهد، يضم مادة واحدة (المادة الرابعة).

- الباب الثالث مخصص للتنظيم الإداري للمعهد، يضم عشرة مواد (من المادة 5 إلى المادة 14).

- الباب الرابع يعالج هيئة التأطير التربوي والإداري، يضم مادتين (المادة 15 و 16).

- الباب الخامس يهتم نظام التكوين بالمعهد، يضم ثمانية أبواب (من المادة 17 إلى المادة 24).

- الباب السادس معنون بأحكام ختامية، يضم ستة مواد (من المادة 25 إلى المادة 30).

⁶- الذي صدر في الجريدة الرسمية بتاريخ 28 شعبان 1435 (26 يونيو 2014)، عدد 6268، الصفحة: 5473.

⁷- الباب الأول مخصص لأحكام عامة، يضم ثلاثة مواد (من المادة 1 إلى المادة 3).

- الباب الثاني معنون بمهام القيمين الدينيين، يضم ثلاثة مواد (من المادة 4 إلى المادة 6).

- الباب الثالث يتعلق بالتزامات القيمين الدينيين وحقوقهم، يضم اثني عشر مادة، (من المادة 7 إلى المادة 18).

مراقبة حالة بنايات المساجد.

صدر الظهير الشريف رقم 1.14.121 في 25 من رمضان 1435 (23 يوليو 2014) في شأن مراقبة حالة بنايات المساجد¹، الذي يتألف من ديباجة وخمس عشرة مادة وردت في أربعة أبواب².

إعادة تنظيم جامعة القرويين:

لقد تم إعادة هيكلة وتنظيم جامعة القرويين وتحديد مهامها وقائمة المؤسسات والمعاهد التابعة لها، وكيفية سيرها، ونظام الدراسة والتكوين بها، بموجب الظهير الشريف رقم 1.15.71 الصادر في 7 رمضان 1436 (24 يونيو 2015) المتعلق الصادر بتنظيم جامعة القرويين³، الذي يتألف من تسع وعشرين مادة وردت ضمن ستة أبواب⁴.

مؤسسة محمد السادس للعلماء الأفارقة:

أحدثت مؤسسة محمد السادس للعلماء الأفارقة بناء على مقتضيات الظهير الشريف رقم 1.15.75⁵ الصادر في 8 رمضان 1436 (25 يونيو 2015)، الذي يتألف من ديباجة وثلاث وثلاثين مادة وردت ضمن ستة أبواب⁶.

-
- الباب الرابع مخصص لوضعيات القيميين الدينيين، ويتجزأ إلى فرعين اثنين، الأول يتعلق بالقيمين الدينيين والمتعاقدين، ويضم أربعة مواد (من المادة 19 إلى المادة 22)، والفرع الثاني، يهم القيمون الدينيون المكلفون، يضم خمسة مواد (من المادة 23 إلى المادة 27).
- الباب الخامس يعالج شكايات وتظلمات القيميين الدينيين، ويتجزأ إلى ثلاثة فروع: الفرع الأول مخصص لاختصاصات وتنظيم اللجنة الوطنية للبت في شكايات وتظلمات القيميين الدينيين، ويضم ثلاثة مواد (من المادة 28 إلى المادة 30) أما الفرع الثاني: فيتعلق بنظام عمل اللجنة، ويضم أربعة مواد (من المادة 31 إلى المادة 34)، ثم الفرع الثالث: المخصص لتنفيذ توصيات اللجنة، يضم خمسة مواد (من المادة 35 إلى المادة 39).
- الباب السادس مخصص لأحكام مختلفة، يضم سبعة مواد (من المادة 40 إلى المادة 46).
- ¹ - الذي صدر في الجريدة الرسمية، بتاريخ 26 رمضان 1435 (24 يوليو 2014)، عدد 6276، الصفحة: 6099.
- ² - الباب الأول يتعلق بأحكام عامة، يتضمن مادتين (من المادة 1 إلى المادة 2).
- الباب الثاني مخصص لمراقبة حالة بنايات المساجد، يتألف من خمس مواد (من المادة 3 إلى المادة 7).
- الباب الثالث يهم إجراءات ضمان سلامة البنايات، يضم من خمس مواد (من المادة 8 إلى المادة 12).
- الباب الرابع يخص الأحكام المختلفة، يتألف من ثلاث مواد (من المادة 13 إلى المادة 15).
- ³ - الذي صدر الجريدة الرسمية بتاريخ 8 رمضان 1436 (25 يونيو 2015)، العدد 6372، الصفحة: 5991.
- ⁴ - الباب الأول يتعلق بأحكام عامة، يتضمن ثلاثة مواد (من المادة 1 إلى المادة 3).
- الباب الثاني مخصص لمهام الجامعة، يضم ثلاثة مواد (من المادة 4 إلى المادة 6).
- الباب الثالث يعالج تنظيم الجامعة، يتضمن تسعة مواد (من المادة 7 إلى المادة 15).
- الباب الرابع يهم المؤسسات التابعة للجامعة، يضم أربعة مواد (من المادة 16 إلى المادة 19).
- الباب الخامس مخصص لنظام الدراسة والتكوين، يضم أربعة مواد (من المادة 20 إلى المادة 23).
- الباب السادس معنون بالتنظيم المالي والإدارة، يتضمن ستة مواد (من المادة 24 إلى المادة 29).
- ⁵ - الذي صدر في الجريدة الرسمية بتاريخ 8 رمضان 1436 (25 يونيو 2015)، العدد 6372، الصفحة: 5996.
- ⁶ - الباب الأول يعالج أحكام عامة، يتضمن ثلاثة مواد (من المادة 1 إلى المادة 3).
- الباب الثاني يهم أهداف المؤسسة، يتضمن مادة واحدة (المادة 4).
- الباب الثالث مخصص للعضوية في المؤسسة، يضم ستة مواد (من المادة 5 إلى المادة 10).
- الباب الرابع يعالج أجهزة المؤسسة، يتضمن خمسة عشر مادة (من المادة 11 إلى المادة 25).
- الباب الخامس مخصص للتنظيم المالي، يضم أربعة مواد (من المادة 26 إلى المادة 29).
- الباب السادس يتعلق بأحكام مختلفة، يتضمن أربعة مواد (من المادة 30 إلى المادة 33).

وهكذا، يتبين أن المغرب انتقل من وضعية الدساتير السابقة التي كانت غير خاضعة لحدود تشريعية إلى مرحلة دستور 2011، وفق تبني شبكة من الاختصاصات تقوم على هندسة مغايرة للسلط داخل خانة المجال التشريعي، حيث ينفرد البرلمان من الناحية الدستورية والمعارية بالتشريع في المجالات المحددة له على سبيل الحصر - (ما ورد في الفصل 71 من الدستور والقوانين المتعلقة بتنفيذ الحقوق والواجبات الواردة في التصدير والباين الأول والثاني بالإضافة إلى القوانين المحدث للجالس والهيئات الواردة في الباين الحادي عشر والثاني عشر)¹، وفي مقابل ذلك، هناك انحصار لصلاحيات الملك التشريعية في مجال القانون، وهو ما أكدده الملك في خطاب 17 يونيو 2011 بأن التشريع يظل اختصاصا حصريا للبرلمان²، وجاء في الخطاب الملكي المؤرخ في 11 أكتوبر 2013 "بأن البرلمان أصبح اليوم، المسؤول على إقرار القوانين"³، لتلح الموجهة إلى البرلمان في 25 نونبر 2013 بأن البرلمان "أصبح المصدر الوحيد للتشريع"⁴.

إن الاعتراف الدستوري بحصر السلطة التشريعية في البرلمان والإقرار الملكي بسيادة البرلمان في المجال التشريعي، واحترام هذا التوجه الدستوري من خلال الممارسة الملكية في الفترة التي أعقبت دخول دستور 29 يوليو 2011 حيز التنفيذ إلى حدود سنة 2018، يعيد خلخلة فكرة "الملكية التنفيذية" التي تستند على مقاربة الملك الفاعل الرئيس المهيمن في النظام الدستوري والسياسي المغربي، وهذا ما يشكل مظهرا من مظاهر تخفيف تضخم الصلاحيات الملكية؛ الشيء الذي يبرز أن فلسفة المشرع الدستوري تمكنت من تحقيق نوع من التوازن بين السلطات بما فيها سلطات المؤسسة الملكية التي أضحت مقيدة في المجال التشريعي.

الفرع الرابع: الاحترام الملكي للاختصاصات التشريعية للبرلمان

بالرغم من أن المجال العسكري يعد من المجالات المحفوظة للملك، فإن هذا الأخير ألح في العديد من المناسبات على الاعتراف الصريح بالأدوار التشريعية للبرلمان، حيث برزت معالم هذا الاعتراف انطلاقا من خطاب 9 مارس 2011، أكد فيه الملك أن من بين منطلقات الإصلاح الدستوري، برلمان نابع من انتخابات حرة ونزيهة، يتبوأ فيه مجلس النواب مكانة الصدارة، مع توسيع مجال القانون، وتخويله اختصاصات جديدة، كفيلة بنهوضه بمهامه التمثيلية والتشريعية والرقابية.

وإلى جانب هذا، دعا الملك في الخطاب الخاص بعرض مشروع الدستور الجديد على الاستفتاء (17 يونيو 2011)، إلى تكريس سمو مكانة مجلس النواب، وتخويله الكلمة الفصل في المصادقة على النصوص التشريعية، وتعزيز اختصاصه في مراقبة الحكومة، ولا سيما بتكريس مسؤولية الحكومة الحصرية أمامه. كما تم حكر سلطة التشريع، وسن كل القوانين على البرلمان، وتوسيع مجال القانون، ليرتفع من 30 مجالا حاليا، إلى أكثر من 60 في الدستور المقترح.

¹ - نفس المقتضى ينطبق على القوانين التنظيمية وتمديد حالة الحصار.

² - ورد أيضا، في خطاب 17 يونيو 2011، ما يلي: «... قيام سلطة برلمانية، تمارس اختصاصات تشريعية ورقابية واسعة، إذ يكرس مشروع الدستور سمو مكانة مجلس النواب، بتخويله الكلمة الفصل في المصادقة على النصوص التشريعية، وتعزيز اختصاصاته في مراقبة الحكومة، ولا سيما بتكريس مسؤولية الحكومة الحصرية أمامه، كما تم حكر سلطة التشريع...».

³ - الخطاب الملكي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثالثة من الولاية التشريعية التاسعة 11 أكتوبر 2013.

⁴ - الرسالة السامية بمناسبة تخليد الذكرى الخمسينية لإحداث البرلمان المغربي، 50 سنة من العمل البرلماني وتطور الممارسة البرلمانية في العالم، أشغال الندوة الدولية المنظمة بالبرلمان بتاريخ 25 نونبر 2013، منشورات مجلس النواب، السنة التشريعية 2013 - 2014، الفترة التشريعية 2011 - 2016، مطبعة دار أبي رقرق للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، 2014، الصفحة: 28.

ولقد جدد الملك اعترافه بمكانة البرلمان بمناسبة افتتاحه للدورة الأولى من السنة التشريعية (2012).¹ حيث صرح بأن البرلمان صار مصدرا وحيدا للتشريع الذي اتسع مجاله.

وفي المنحى ذاته، أكد الملك هذا التوجه من خلال بمناسبة 50 سنة من العمل البرلماني²، حيث أشار إلى أن البرلمان أضى المصدر الوحيد للتشريع. كما تم توسيع مجال القانون، عن طريق التوضيح المفصل لمواده ودخول مضامين جديدة في هذا المجال، إضافة إلى تمكين المشرع من إتمام الدستور بسن مجموعة من القوانين التنظيمية، علاوة على القوانين المتعلقة بمختلف المؤسسات المنصوص عليها في الدستور، مما يتيح تجديد التشريعات الوطنية.

وعطفا على المومأ أعلاه، فإن الاحترام الملكي لصلاحيات البرلمان لا يقتصر على الخطب الملكية فقط، وإنما يمتد إلى الممارسة الواقعية، ويمكن الإشارة إلى نموذجين مهيكلين، ويتعلق الأمر بالقانون المتعلق بالضمانات الأساسية الممنوحة للعسكريين بالقوات المسلحة الملكية، والقانون المتعلق بالقضاء العسكري.

واستشعارا من الملك بكون دستور 2011 يعطي للبرلمان -بالإضافة إلى الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور- صلاحيات التشريع في التنظيم القضائي وإحداث أصناف جديدة من المحاكم، والتشريع في مجال الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين³، صادق البرلمان على القانون المتعلق بالضمانات الأساسية الممنوحة للعسكريين بالقوات المسلحة الملكية.

وفي هذا السياق، صدر الظهير الشريف رقم 1.12.33 في 16 من شوال 1433 (4 سبتمبر 2012) بتنفيذ القانون رقم 01.12 المتعلق بالضمانات الأساسية الممنوحة للعسكريين بالقوات المسلحة الملكية⁴.

وتنص المادة الأولى منه على أنه طبقا لأحكام الفصل 71 من الدستور، يحدد هذا القانون الضمانات الأساسية الممنوحة للعسكريين اعتبارا لطبيعة العمل وواجب الخدمة الوطنية بالقوات المسلحة الملكية والالتزامات الخاصة التي تفرضها عليهم النصوص الجاري بها العمل. واستند الظهير الملكي على أحكام الفصلين 42 و 50 من الدستور، لإصدار الأمر بتنفيذ هذا القانون.

ويمكن في هذا السياق، الذي يوضح بجلاء احترام الملك لصلاحيات البرلمان، الإشارة على سبيل المثال إلى القانون رقم 108.13 المتعلق بالقضاء العسكري⁵، حيث يتألف هذا الأخير من خمسة كتب وثلاثة عشر بابا وردت في 216 مادة، كما أن القانون المذكور استند لإصدار ظهير الأمر بتنفيذه على مقتضيات الفصل 42 و 50 من دستور 2011.

¹ - الخطاب الملكي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية 2012 - 2013، منشور في حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان الولاية التشريعية التاسعة، السنة التشريعية الثانية 2012 - 2013، الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، الصفحة: 5.

² - الموجهة إلى البرلمانيات والبرلمانيين، والمشاركات والمشاركين في الندوة الدولية المنظمة بمناسبة إحياء الذكرى الخمسينية لتأسيس البرلمان بالمملكة المغربية، منشور في: 50 سنة من العمل البرلماني وتطور الممارسة البرلمانية في العالم، مطبعة دار أبي رقراق للطباعة والنشر، الطبعة الأولى 2014، الصفحة: 98.

³ - للاضطلاع على مجال القانون يمكن الرجوع إلى مقتضيات الفصل 71 من دستور 29 يوليوز 2011، مع الإشارة إلى أن مجال القانون غير محدد فقط في الفصل 71 من دستور 2011.

⁴ - المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 7 ذو القعدة 1433 (24 سبتمبر 2012) العدد 6085، الصفحة: 5190.

⁵ - الذي صدر بموجب الظهير الشريف رقم 1.14.187، الصادر في 17 من صفر 1436 (10 ديسمبر 2014)، بتنفيذ القانون رقم 108.13 المتعلق بالقضاء العسكري، الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ 9 ربيع الأول 1436 (فاتح يناير 2015) عدد 6322، الصفحة: 5.

وهكذا أظهرت الممارسة التشريعية لما بعد دخول دستور 29 يوليو 2011 حيز التنفيذ، أن المؤسسة الملكية حرصت في الشق التشريعي على احترام هندسة دستور 2011، القائمة على التخفيف من العقلنة البرلمانية وتوسيع مجال القانون، خاصة في بعض القضايا ذات الصلة بالمجال العسكري، وهذا ما خفف من جرعة اختلال التوازن التي طبعت مسار الدساتير المغربية الخمسة السابقة (من 14 دجنبر 1962 إلى 7 أكتوبر 1996).

الفرع الخامس: إشكال السند الدستوري للتشريع في الميدان العسكري

تجدر الإشارة إلى أن الظهائر الملكية ذات الصلة بالمجال العسكري قبل إصدار الأمر بتنفيذها في الجريدة الرسمية، تحال على أنظار المجلس الوزاري من أجل المصادقة عليها، بخلاف الظهائر الملكية المتعلقة بالمجال الديني التي يصدرها الملك مباشرة دون المرور على المجلس الوزاري.

الفقرة الأولى: الانفراد الملكي بالتشريع في الأنظمة الأساسية الخاصة بالمجال العسكري والقضاء

العسكري وإشكال التوقيع بالعطف

يمارس الملك في ظل دستور 2011 الوظيفة التشريعية المباشرة في المجالات الدينية، غير أن التشريع في المجالين العسكري والقضاء العسكري لم يحسم فيهما المشرع بشكل قطعي، وفي الولاية التشريعية الأولى التي تلت دخول دستور 29 يوليو 2011 حيز التنفيذ، يلاحظ بأن الملك أحترم هندسة وفلسفة الدستور، التي تجعل من البرلمان المشرع الأصلي في مجال القانون في مقابل مشاركة الحكومة للبرلمان في مجال المبادرة التشريعية. يظهر ذلك بشكل جلي من خلال الممارسة السياسية في الفترة المتراوحة ما بين سنة 2011 وسنة 2018، حيث يلاحظ بأن الملك استعمل الوظيفة التشريعية في المجال الديني استناداً للفصل 41 من دستور 2011، في عشر حالات كما سبقت الإشارة إلى ذلك¹.

ومما يتعين ذكره في هذا السياق، أن الملك استخدم السلطة التشريعية المباشرة في المجالين العسكري والقضاء العسكري في ثلاث مناسبات خلال السنوات الثماني (2011-2018) التي تلت دخول دستور 2011 حيز التنفيذ.

¹ - الظهير الشريف رقم 1.12.17 بإحداث جائزة محمد السادس لأهل القرآن (17 يوليو 2012).
- الظهير الشريف رقم 1.12.18، بإحداث جائزة محمد السادس لأهل الحديث (17 يوليو 2012).
- الظهير الشريف رقم 1.13.50 بإحداث معهد محمد السادس للقراءات والدراسات القرآنية (2 ماي 2013).
- الظهير الشريف رقم 1.14.103 المحدث لمعهد محمد السادس لتكوين الأئمة والمرشدين والمرشدات (20 ماي 2014).
- الظهير الشريف رقم 1.14.104 المنظم لمهام القيمين الدينيين وتحديد وضعياتهم (20 ماي 2014).
- الظهير الشريف رقم 1.14.101 المؤطر لبرنامج محو الأمية بالمساجد (20 ماي 2014).
- الظهير الشريف رقم 1.14.102 المحدث لجائزة محمد السادس لبرنامج محو الأمية بالمساجد (20 ماي 2014).
- الظهير الشريف رقم 1.14.121 في شأن مراقبة حالة بنايات المساجد (23 يوليو 2014).
- الظهير الشريف رقم 1.15.71 القاضي بإعادة تنظيم جامعة القرويين (24 يونيو 2015).
- الظهير الشريف رقم 1.15.75 المحدث لمؤسسة محمد السادس للعلماء الأفارقة (24 يونيو 2015).

الفقرة الثانية: التشريع الملكي المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بضباط القوات المسلحة الملكية

لما نطالع ما ورد في هندسة الظهير الشريف رقم 1.12.50 الصادر في 29 من جمادى الآخرة 1434 (10 ماي 2013) بمثابة النظام الأساسي الخاص بضباط القوات المسلحة الملكية¹، يتبين أن هذا الأخير يتألف من ديباجة وتسعة أقسام؛ خُصص القسم الأول للأحكام العامة²، واهتم القسم الثاني بالترتيب³، وعالج القسم الثالث وضعيات الضابط⁴، وتعرض القسم الرابع للمبادئ الأساسية لوضعية الضابط⁵، ونظم القسم الخامس المسار الإداري للضابط⁶، وتطرق القسم السادس للحركة⁷، وأُفرد القسم السابع للأجرة والمعاشات وتغطية المخاطر والحماية الاجتماعية⁸، وخصص القسم الثامن لحذف الضباط من أسلاك القوات المسلحة الملكية⁹، وعني القسم التاسع بالأحكام الختامية¹⁰.

بالتمعن في ديباجة الظهير الشريف رقم 1.12.50 الصادر في 29 من جمادى الآخرة 1434 (10 ماي 2013) بمثابة النظام الأساسي الخاص بضباط القوات المسلحة الملكية، يتبين أن الظهير الشريف المشار إليه استند على مقتضيات الفصل 53 من دستور 2011¹¹.

وبالعودة إلى المادة الأخيرة من الظهير الشريف المشار إليه أعلاه، المذيلة بتوقيع بالعطف من قبل رئيس الحكومة، يطرح السؤال التالي: هل يوقع رئيس الحكومة بالعطف على الظواهر الشريفة المتعلقة بالنظام الأساسي الخاص بضباط القوات المسلحة الملكية؟

كما هو معلوم، أن دستور 2011 جعل القاعدة العامة تتمثل في كون أن الظواهر الملكية مقرونة بالتوقيع بالعطف من قبل رئيس الحكومة، وهذا ما يعني بمفهوم المخالفة أن هناك تراجعاً للظواهر الملكية المستثناة من التوقيع بالعطف¹².¹³

¹ - الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ 5 رجب 1434 (16 ماي 2013) عدد 6152، الصفحة: 4104

² - يشمل قسم الأحكام العامة 6 موارد (من المادة 1 إلى المادة 6).

³ - يتضمن القسم الثاني باين اثنين، و5 مواد (من المادة 7 إلى المادة 12).

⁴ - يتوزع القسم الثالث إلى خمسة أبواب، ويضم 23 مادة (من المادة 13 إلى المادة 35).

⁵ - يتوزع القسم الرابع إلى أربعة أبواب، ويضم 14 مادة (من المادة 36 إلى المادة 49).

⁶ - يتوزع القسم الرابع إلى ستة أبواب، ويضم 47 مادة (من المادة 50 إلى المادة 96).

⁷ - يتوزع القسم السادس إلى باين اثنين، ويضم 6 مواد (من المادة 97 إلى المادة 102).

⁸ - يتوزع القسم السابع إلى ثلاث أبواب، ويضم 15 مادة (من المادة 103 إلى المادة 117).

⁹ - يتضمن القسم الثامن أربعة أبواب ويضم 11 مادة (من المادة 118 إلى المادة 128).

¹⁰ - نصص القسم التاسع للأحكام الختامية ويضمن 3 موارد (من المادة 129 إلى المادة 131).

¹¹ - ينص الفصل 53 من دستور 2011 على ما يلي: "الملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية ولحق التعيين في الوظائف العسكرية كحالة أن يفوض لغيره ممارسة هذا الحق".

¹² - حسن طارق: الدستور والديمقراطية قراءة في التوترات المهيكلية لوثيقة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 55.

¹³ - أمين السعيد: مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 160.

الجواب عن مدى أحقية التوقيع بالعطف من قبل رئيس الحكومة على الظهائر الملكية، يكمن في مقتضيات الفصل 42 من دستور 2011، الذي حدد المجالات المشمولة والمستثناة من التوقيع بالعطف من قبل رئيس الحكومة¹.

وفي هذا المنحى، تنص الفقرة الرابعة من الفصل 42 من دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: "توقع الظهائر بالعطف من قبل رئيس الحكومة، ما عدا تلك المنصوص عليها في الفصول 41 و 44 (الفقرة الثانية)² و 47 (الفقرتان الأولى والسادسة)³ و 51 و 57 و 59 و 130 (الفقرتان الأولى والرابعة)⁶ و 174".⁷

¹ - ينص الفصل 41 من دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: "الملك أمير المؤمنين وحامي حى الملة والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية. يرأس الملك أمير المؤمنين المجلس العلمي الأعلى الذي يتولى دراسة القضايا التي يعرضها عليه. ويعتبر المجلس الجهة الوحيدة المؤهلة لإصدار الفتاوى التي تعتمد رسمياً، في شأن المسائل المحالة إليه، استناداً إلى مبادئ وأحكام الدين الإسلامي الحنيف، ومقاصده السمحة.

تحدد اختصاصات المجلس وتأليفه وكيفية سيره بظهير. يمارس الملك الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين، والمخولة له حصرياً بمقتضى هذا بواسطة ظهائر".
² - تنص الفقرة الثانية من الفصل 44 من دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: "يرأس مجلس الوصاية رئيس المحكمة الدستورية، ويتركب بالإضافة إلى رئيسه، من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، والرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، والأمين العام للمجلس العلمي وعشر شخصيات يعينهم الملك بمحض اختياره".

³ - تنص الفقرتان الأولى والسادس من الفصل 47 من دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: "يعين الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب وعلى أساس نتائجها. يترتب عن استقالة رئيس الحكومة إنهاء الحكومة بكاملها من لدن الملك...".

⁴ - ينص الفصل 51 من دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: "للملك حق حل مجلس البرلمان أو أحدهما بظهير طبق الشروط المبينة في الفصول 96 و 97 و 98".
- ينص الفصل 57 من دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: "يوافق الملك بظهير على تعيين القضاة من قبل المجلس الأعلى للسلطة القضائية".
⁵ - ينص الفصل 59 من دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: "إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة، أو وقع من الأحداث ما يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية، أمكن للملك أن يعلن حالة الاستثناء بظهير، بعد استشارة كل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، ورئيس المحكمة الدستورية، وتوجيه خطاب إلى الأمة. ويخول الملك بذلك صلاحية اتخاذ الإجراءات التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية، وبقتضها الرجوع، في أقرب الأجل، إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية. لا يحل البرلمان أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية.

تبقى الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور مضمونة. ترفع حالة الاستثناء بمجرد انتفاء الأسباب التي دعت إليها وباتخاذ الإجراءات الشكلية المقررة لإعلانها".
⁶ - تنص الفقرتان الأولى والرابعة من الفصل 130 من دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: "تتألف المحكمة الدستورية من اثني عشر عضواً، يعينون لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، ستة أعضاء يعينهم الملك، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، وستة أعضاء ينتخب نصفهم من قبل مجلس النواب، وينتخب النصف الآخر من قبل مجلس المستشارين من بين المترشحين الذين يقدمهم مكتب كل مجلس، وذلك بعد التصويت بالاقتراع السري وبأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس.

- يعين الملك رئيس المحكمة الدستورية من بين الأعضاء الذين تتألف منهم.."
⁷ - ينص الفصل 174 من دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: تعرض مشاريع ومقترحات مراجعة الدستور، بمقتضى ظهير على الشعب قصد الاستفتاء. تكون المراجعة نهائية بعد إقرارها بالاستفتاء.

للملك، بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية، أن يعرض بظهير على البرلمان، مشروع مراجعة بعض مقتضيات الدستور. ويصادق البرلمان المنعقد بدعوة من الملك، في اجتماع مشترك لمجلسه على مشروع هذه المراجعة بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم. يحدد النظام الداخلي لمجلس النواب كيفية تطبيق هذا المقتضى. تراقب المحكمة الدستورية صحة إجراءات هذه المراجعة، وتعلن نتائجها".

وبناء على ما تم بسطه أعلاه، لا يوجد دستوريا ما يمنع التوقيع بالعطف على الظهير الشريف بمثابة النظام الأساسي الخاص بضباط القوات المسلحة الملكية الذي يستند على مقتضيات الفصل 53 من الوثيقة الدستورية لسنة 2011.

وعليه، فمادام الفصل 53 من دستور 2011 غير معني بالظواهر المستثناة من التوقيع بالعطف، فإنه لا يوجد ما يمنع رئيس الحكومة من التوقيع بالعطف على الظهير المشار إليه أعلاه، إلا أن الأمر يختلف بالنسبة للظهير الشريف المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بالقضاة العسكريين وبالنظام الأساسي الخاص بالضباط كتاب الضبط وضباط الصف مستكتبي الضبط وبسن أحكام خاصة، حيث يلاحظ على هذا الأخير غياب التوقيع بالعطف من قبل رئيس الحكومة، بالرغم من أن الظهير الشريف السابق ذكره يستند على الفصلين 53 و 107 من دستور 2011، الذين يفترض فيهما التوقيع بالعطف من قبل رئيس الحكومة طبق الإجراءات المحددة في الفقرة الرابعة من الفصل 42 من دستور 29 يوليوز 2011.

الفقرة الثالثة: التشريع الملكي بتحديد اختصاصات مفتشية البحرية الملكية في مجالات الهيدروغرافية وعلم المحيطات والخرائطية البحرية

صدر الظهير الشريف رقم 1.14.84 في 25 من ذي الحجة 1435 (20 أكتوبر 2014) بتحديد اختصاصات مفتشية البحرية الملكية في مجالات الهيدروغرافية وعلم المحيطات والخرائطية البحرية، الذي يتألف من خمسة مواد¹.

ويستند الظهير الشريف المذكور أعلاه، على مقتضيات الفصلين 42 و 53 من دستور 2011، كما أن المادة الخامسة من الظهير موضوع النقاش، تضمنت التوقيع بالعطف من لدن رئيس الحكومة.

الفقرة الرابعة: التشريع الملكي المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بالقضاة العسكريين وبالنظام الأساسي الخاص بالضباط كتاب الضبط وضباط الصف مستكتبي الضبط وبين أحكام خاصة

صدر الظهير الشريف رقم 1.15.80 في 18 من شوال 1436 (4 أغسطس 2015) المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بالقضاة العسكريين وبالنظام الأساسي الخاص بالضباط كتاب الضبط وضباط الصف مستكتبي الضبط وبين أحكام خاصة² الذي يتألف في هندسته من أربعة أبواب و 46 مادة، حيث خصص الباب الأول للأحكام العامة³، وعالج الباب الثاني النظام الأساسي الخاص بالقضاة العسكريين⁴، وتعرض الباب الثالث للنظام الأساسي الخاص بالضباط كتاب الضبط وضباط الصف مستكتبي الضبط⁵، واهتم الباب الرابع بالأحكام الختامية والانتقالية⁶.

¹ - الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ فاتح صفر 1436 (24 نوفمبر 2014)، عدد 6311، الصفحة: 8055.

² - الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ 10 ذو الحجة 1436 (24 سبتمبر 2015) عدد 6398، الصفحة: 7805.

³ - الباب الأول يتعلق بالأحكام العامة، ويضم 4 مواد (من المادة 1 إلى المادة 4).

⁴ - يرتبط الباب الثاني، بقضية النظام الأساسي الخاص بالقضاة العسكريين ويتضمن 16 مادة (من المادة 5 إلى المادة 20).

⁵ - يعالج الباب الثالث مسألة النظام الأساسي الخاص بالضباط كتاب الضبط وضباط الصف مستكتبي الضبط، ويتألف من 21 مادة (من المادة 21 إلى المادة 41).

⁶ - يتعرض الباب الرابع للأحكام الختامية والانتقالية، ويتركب من 5 مواد (من المادة 42 إلى المادة 46).

وبالتأكيد على مقتضيات المادة 46 من الظهير الشريف المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بالقضاة العسكريين وبالنظام الأساسي الخاص بالضباط كتاب الضبط وضباط الصف مستكثبي الضبط وبسن أحكام خاصة، التي تنص على ما يلي "ينشر ظهيرنا الشريف هذا بالجريدة الرسمية وحرر بتطوان في 18 شوال 1436 (4 أغسطس 2015)، يلاحظ غياب إرفاق المادة المذكورة بالتوقيع بالعطف من لدن رئيس الحكومة.

وبمقارنة المادة 131 من الظهير الشريف بمثابة النظام الأساسي الخاص بضباط القوات المسلحة الملكية¹ مع المادة 46 من الظهير الشريف المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بالقضاة العسكريين وبالنظام الأساسي الخاص بالضباط كتاب الضبط وضباط الصف مستكثبي الضبط وبسن أحكام خاصة²، يتبين أن هذه الأخيرة غير مقرونة بالتوقيع بالعطف من لدن رئيس الحكومة، وهذا ما يطرح السؤال عن غياب توحيد السياسة التشريعية، ولماذا أرفقت المادة 131 السابق ذكرها بالتوقيع بالعطف من لدن رئيس الحكومة، ولم يتم احترام هذا المقتضى فيما يخص المادة 46 المشار إليها سابقاً، رغم أن الظهيرين المذكورين ينظمان نصوصاً ذات طبيعة تشريعية خاصة تتعلق بإدارة الدفاع الوطني، ويستندان تقريباً على نفس السند الدستوري³.

لذلك، وجب في هذا الإطار التذكير بأحكام الفقرة الأخيرة من الفصل 42 من دستور 29 يوليوز 2011 التي تنص على أنه توقع الظهائر بالعطف من قبل رئيس الحكومة ماعدا تلك المنصوص عليها في الفصول 41 و 44 (الفقرة الثانية) و 47 الفقرة الأولى والسادسة) و 51 و 57 و 59 و 130 (الفقرة الأولى) و 174.

وبناء على هذا المعطى، يفترض أن يتم التوقيع بالعطف من لدن رئيس الحكومة على الظهير الشريف رقم 1.15.80 المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بالقضاة العسكريين وبالنظام الأساسي الخاص بالضباط كتاب الضبط وضباط الصف مستكثبي الضبط وبسن أحكام خاصة، لكون هذا الأخير لا يستند على مقتضيات الدستورية المعفاة من التوقيع بالعطف من لدن رئيس الحكومة.

المطلب الثاني: التراجع الملكي لتفعيل صلاحية التحكيم بعد دستور 2011 مؤثر على التوجه البرلماني

إن المتأمل في الفصل 19 من دستور 7 أكتوبر 1996، يدرك بأن مفهوم التحكيم غير موجود في منطوق الفصل المذكور⁴.

¹ - الصادر في 29 من جمادى الآخرة 1434 (10 ماي 2013) المنشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 5 رجب 1434 (16 ماي 2013) عدد 6152، الصفحة: 4104.

² - الصادر في 18 من شوال 1436 (4 أغسطس 2015)، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 10 ذو الحجة 1436 (24 سبتمبر 2015) عدد 6398، الصفحة: 7805.

³ - يستند ظهير الشريف رقم 1.12.50 بمثابة النظام الأساسي الخاص بضباط القوات المسلحة الملكية على مقتضيات الفصل 53 من دستور 2011. - يستند الظهير الشريف رقم 1.15.80 المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بالقضاة العسكريين وبالنظام الأساسي الخاص بالضباط كتاب الضبط وضباط الصف مستكثبي الضبط وبسن أحكام خاصة على مقتضيات الفصلين 53 و 107 من دستور 2011.

⁴ - ينص الفصل 19 من دستور 7 أكتوبر 1996 على ما يلي: «الملك أمير المؤمنين والممثل الأعلى للأمة ورمز وحدتها وضامن دوام الدولة واستمرارها، وهو حامي حيا الدين والساهر على احترام الدستور، وله صيانة حقوق وحرابات المواطنين والجماعات والهيئات. وهو الضامن لاستقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة».

وبالرغم من غياب عبارة التحكيم في متن الدساتير المغربية السابقة عن دستور 2011¹، فإن الملك استخدم التحكيم في أربع حالات متفرقة وفي سياقات تاريخية مختلفة.

✓ التحكيم المتعلق بالدورة الاستثنائية للبرلمان.

شكلت مسألة عدم الحسم في الدورة الاستثنائية للبرلمان سنة 1964 مُنطلقاً تأسيسياً للتحكيم الملكي، حيث طالبت المعارضة المتألّفة من حزب الاستقلال والاتحاد الوطني للقوات الشعبية بعقد دورة استثنائية بناء على الفصل 40 من دستور 14 دجنبر 1962²، غير أن تعنت الحكومة وعدم استجابتها لطلب المعارضة التي اقترحت ضمن جدول أعمال الدورة الاستثنائية مناقشة استرجاع الأراضي المستعمرة والإصلاح الفلاحي، ومنع الصحف التي كانت تصدر خلال عهد الحماية، وتأميم معامل السكر.

ونتيجة لرفض الحكومة طالبت المعارضة باقتراح قدمه علال الفاسي بتدخل الملك وممارسته للتحكيم استناداً للفصل 19 من دستور 14 دجنبر 1962³.

يستنتج من القراءة التاريخية والسياسية لقضية استعمال التحكيم الملكي، أن الأحزاب السياسية هي من كانت سباقة إلى مطالبة الملك باستعمال التحكيم الملكي بناء على الفصل 19 من دستور 14 دجنبر 1962، وهذا ما يحيل إلى أن فكرة التحكيم هي نتاج لاقتراح حزبي، وليس بمبادرة ملكية.

✓ التحكيم المتعلق بالقانون الانتخابي.

بمناسبة إصلاح المنظومة القانونية ذات الصلة بالانتخابات، اقترحت أحزاب المعارضة في البرلمان بمقترح تعديل السن الانتخابي⁴، الذي تم تحديده في 18 سنة بالنسبة للناخب و 21 سنة بالنسبة للمرشح، واعتماد نمط اقتراع بناء على اللائحة بدل الاقتراع الفردي وإقرار هيئة وطنية مشرفة على الانتخابات.

وبالموازاة مع ذلك، أودعت الحكومة مشروع قانون على أنظار لجنة العدل والتشريع بمجلس النواب، لتغيير اللوائح الانتخابية، متجاهلة اقتراحات المعارضة⁵؛ الأمر الذي دفع هذه الأخيرة إلى الانسحاب واللجوء إلى رفع مذكرة إلى الملك تلتزم منه التحكيم في هذه القضية⁶.

ولقد تفاعل الملك مع اقتراح المعارضة في خطاب موجه إلى الأمة بتاريخ 29 أبريل 1992، الذي ورد فيه ما يلي: «... فليس هناك في الدستور أي فراغ يؤهلكم ويؤهلني لأن تحتكموا إلي وأقبل التحكيم... وأنني شخصياً كما قلت لك شعبي العزيز مستعد ومستعد عاطفياً بالقيام بهذا التحكيم وفي أسرع وقت ممكن، ذلك أنني سأجمع مساء الجمعة إن شاء الله لجنة التحكيم في أول اجتماع لها، والحقيقة ستكون لجنتان: اللجنة الأولى؛ لجنة التحكيم وستنظر في القوانين الانتخابية حتى نصل إلى تراضي، وأنذاك تعرض النصوص على البرلمان، وتتبع

¹ - المقصود بذلك: (دستور 14 دجنبر 1962، دستور 31 يوليوز 1970، دستور 10 مارس 1972، دستور 9 أكتوبر 1992، دستور 7 أكتوبر 1996).

² - ينص الفصل 40 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: «يمكن جمع البرلمان في دورة استثنائية إما بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب وإما بمرسوم. تعقد دورات البرلمان الاستثنائية على أساس جدول أعمال محدد. وعندما تتم المناقشة في المسائل التي يتضمنها جدول الأعمال تختتم الدورة بمرسوم».

³ - محمد معتصم: التطور التقليدي للقانون الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 173 و 174.

⁴ - عبد الإله فونتين: العمل التشريعي بالمغرب أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث، مرجع سابق، الصفحة: 13.

⁵ - حسن أهويو: التقليد والتحديث في المؤسسة الملكية، مرجع سابق، الصفحة: 49.

⁶ - نجيب الحجوي: سمو المؤسسة الملكية بالمغرب، - دراسة قانونية -، مرجع سابق، الصفحة: 284 و 285.

مسطرتها العادية وعندئذ ستنتهي أعمال هذه اللجنة، واللجنة الثانية؛ ستخلق وستضم الأحزاب السياسية وبعض الوزراء لتتبع سير العملية الانتخابية...»¹.

وبعد ذلك، قدمت لجنة التحكيم تقريرها النهائي إلى الملك الذي وجه رسالة إلى زعماء الأحزاب السياسية بتاريخ 16 ماي 1992، تضمنت الخطوط العريضة المتعلقة بإصلاح المنظومة القانونية الانتخابية، حيث تم تحديد سن الترشيح في 23 سنة، وسن التصويت في 20 سنة مع المحافظة على أسلوب الاقتراع الفردي². وهكذا، قررت المعارضة عدم التصويت على القانون الذي تقدمت به الحكومة، لتمرر هذه الأخيرة مشروعا بالاعتماد على أغليبتها البرلمانية³.

✓ التحكيم المتعلق بقانون الخصوصية (الخصوصية)⁴

تقدمت الحكومة بمشروع قانون لتفعيل ما جاء في الخطاب الملكي المؤرخ في 18 أبريل 1986 الذي يهدف إلى خصوصية بعض المؤسسات العمومية⁵.

ولا شك أن مشروع هذا القانون أثار نقاشا دستوريا وسياسيا، يرتبط بحدود وبمجال اختصاص القانون والتنظيم، حيث عارضت الحكومة مشروع هذا القانون، وخاصة المادة 8 منه التي تعطي للحكومة صلاحية خلق مؤسسات عمومية بمرسوم؛ الشيء الذي أثار تحفظ المعارضة معتبرة أن هذا الاختصاص يدخل ضمن مجال القانون⁶.

وبغض النظر عن العوامل التي جعلت المعارضة تفضل أسلوب التحكيم بدل اللجوء إلى القضاء الدستوري، فإن الملك تدخل بناء على الفصل 19 من دستور 10 مارس 1972.

✓ التحكيم المتعلق بمدونة الأسرة

طرح مشروع خطة إدماج المرأة في التنمية الذي تقدم به كاتب الدولة لدى وزير التنمية الاجتماعية والتضامن والتشغيل والتكوين المهني المكلف بالرعاية الاجتماعية والأسرة والتضامن⁷ في حكومة السيد عبد

¹- نص الخطاب منشور في انبعاث أمة، الجزء 37، سنة 1992، الصفحة: 133.

- انظر أيضا: نجيب الحجيوي: نفس المرجع، الصفحة: 285 و 286.

²- الغزواني طارق: تطور التحكيم في النظام الدستوري، السياسي المغربي، دراسة تحليلية في بنيات النظام السياسي على ضوء دستور المملكة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ برحو صلاح الدين، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، السنة الجامعية: 2015 - 2016، الصفحة: 131.

³- الغزواني طارق: المرجع السابق نفسه، الصفحة: 131.

⁴- المفهوم اللغوي الصحيح الخصوصية على وزن فعللة، لقوله تعالى في سورة يوسف: « حَصَصَ الحق...» ولقوله تعالى في صورة التكوين: « والليل إذا عَسَيْتُ...».

⁵- المكتب الوطني للبريد والتلغراف - المكتب الشريف للفوسفاط - المكتب الوطني للكهرباء - المكتب الوطني للماء الصالح للشرب - المكتب الوطني للسكك الحديدية.

⁶- الغزواني طارق: المرجع نفسه، الصفحة: 136.

⁷- السيد: محمد سعيد السعدي، كاتب الدولة لدى وزير التنمية الاجتماعية والتضامن والتشغيل والتكوين المهني مكلف بالرعاية الاجتماعية والأسرة والطفولة، باسم حزب التقدم والاشتراكية، تم تعيينه في 14 مارس 1998 وأعفي في التعديل الحكومي المؤرخ في 6 سبتمبر 2000.

- ظهير شريف رقم 1.98.38، صادر في 17 من ذي القعدة 1418 (16 مارس 1998) بتعيين أعضاء الحكومة.
- ظهير شريف رقم 1.00.279، صادر في 7 جمادى الآخرة 1421 (6 سبتمبر 2000) بتغيير الظهير الشريف رقم 1.98.38، صادر في 17 من ذي القعدة 1418 (16 مارس 1998) بتعيين أعضاء الحكومة.

الرحمن اليوسفي¹ نقاشا إيديولوجيا وقيميا ودينيا، عبرت عنه الصحافة الوطنية بالتيار المحافظ في مقابل التيار الحداثي.

وغير خاف التوتر الذي أحدثته خطة إدماج المرأة في التنمية، والانقسام المجتمعي الذي أبان عنه الشارع المغربي والصحافة المغربية.

ولتجاوز هذا الانشطار السياسي والانقسام المجتمعي، طالبت حكومة السيد عبد الرحمن اليوسفي بتحكيم ملكي يعد الأول من نوعه خلال ما سُمي إعلاميا "بالعهد الجديد"، حيث لقي طلب التحكيم تجاوبا من لدن الملك الذي أمر بإنشاء لجنة استشارية يرأسها السيد إدريس الضحاك في 27 فبراير 2001.²

وبعد مرور مدة قصيرة، فشلت لجنة السيد إدريس الضحاك في تقريب وجهات نظر الأطراف المتباينة، ليتدخل الملك ويعين السيد محمد بوسطة رئيسا للجنة الاستشارية، حيث توفق هذا الأخير في إخراج مشروع مدونة الأسرة الذي رفعه إلى الملك.³

وعرض الملك التوجهات الكبرى لمشروع مدونة الأسرة في خطاب بمجلس النواب بتاريخ 10 أكتوبر 2003، وأبان الخطاب الملكي عن قوة حضور التحكيم الملكي الذي حد من شساعة الشرح الحاصل بين مرجعيتين مختلفتين، كما لقي الخطاب الملكي قبولا من لدن الأطراف المتخاصمة.⁴

الفرع الأول: الرفض الملكي لقبول التحكيم خلال انسحاب حزب الاستقلال من حكومة السيد عبد الإله بنكيران سنة 2013

أفرزت نتائج انتخابات 25 نونبر 2011 تصدر حزب العدالة والتنمية للتشريعية الانتخابية⁵، وبعد 48 ساعة من الإعلان الرسمي عن النتائج النهائية، عين الملك بميدلت الأمين العام لحزب العدالة والتنمية رئيسا للحكومة⁶، وكلفه بتشكيل فريقه الحكومي.⁷

وبعد تعيين الملك لرئيس الحكومة استنادا للفصل 47 من دستور 2011⁸ وجد حزب العدالة والتنمية نفسه أمام امتحان نسج تحالفات حزبية لتشكيل الأغلبية الحكومية.⁹

¹ - ورد في التصريح الحكومي المقدم من لدن الوزير الأول السيد عبد الرحمن اليوسفي أمام مجلس النواب، ما يلي: «... إن نجاح كل مشروع للتنمية يمر عبر الاعتراف بدور المرأة ومواطنتها الكاملة، ولذلك فإننا نعتبر وضع استراتيجية لإدماج المرأة عنصرا أساسيا لعملنا، يهدف إلى محاربة جميع أشكال التمييز الذي تتعرض له النساء وتحرير طاقتهن الإبداعية...».

² - حميد أبكريم: إمارة المؤمنين بين التأصيل الشرعي والدستوري، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الحقوق، تحت إشراف الاستاذ مصطفى قلوبش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط - أكادال، السنة الجامعية: 2003 - 2004، الصفحة: 285.

³ - حميد أبكريم: المرجع نفسه، الصفحة: 285.

⁴ - الغزلاني طارق: تطور التحكيم في النظام الدستوري، السياسي المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 142.

⁵ - حصل حزب العدالة والتنمية على 107 من المقاعد من أصل 395 مقعدا.

⁶ - جريدة أخبار اليوم، الأربعاء 30 نونبر 2011، العدد 611، الصفحة: 1 و 3.

- جريدة المساء الأربعاء 30 نونبر 2011، العدد 1612، الصفحة: 1 و 2.

⁷ - ظهير شريف رقم 183 - 11 - 1 صادر في 3 محرم 1433 (29 نوفمبر 2011) بتعيين السيد (عبد الإله بنكيران) رئيسا للحكومة، الجريدة الرسمية عدد: 6000، بتاريخ 5 محرم 1433 (فاتح ديسمبر 2011) الصفحة: 5700.

⁸ - تنص الفقرة الأولى من الفصل 47 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "يعين الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب وعلى أساس نتائجها".

⁹ - للمزيد من التفاصيل انظر، أمين السعيد: مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، مرجع سابق الصفحة: 219 و 220.

واستغرقت المشاورات التي أجراها رئيس الحكومة المعين 35 يوما، حيث استطاع هذا الأخير، أن يشكل أغلبية حكومية بتحالف حزبي ضم حزب الاستقلال وحزب الحركة الشعبية، ثم حزب التقدم والاشتراكية. وهكذا، ثم الإعلان عن أعضاء الحكومة وتعيينهم رسميا من لدن الملك¹، حيث تشكلت الحكومة من 31 وزيرا².

إن الخلافات السياسية التي عرفتها حكومة السيد عبد الاله بنكيران الأولى³، عجلت بإصدار حزب الاستقلال لبيان مجلسه الوطني المنعقد في 11 ماي 2013 بالرباط معبرا فيه عن قراره بالانسحاب من الحكومة⁴، وطلب التحكيم الملكي بناء على مقتضيات الفصل 42 من دستور 2011⁵.

وبعد نقاش داخلي حسم حزب الاستقلال موقفه النهائي وأكد في بيان له صادر في 8 يوليوز 2013 قراره القاضي بالانسحاب من حكومة السيد عبد الاله بنكيران.

لقد أثارت مسألة طلب التحكيم الملكي من لدن حزب الاستقلال نقاشا فقهيا وسياسيا، حيث إن هناك من اعتبر طلب التحكيم بكونه تصرفا متسرعا ولا ينسجم مع روح الدستور وخاصة وأن المشرع الدستوري يسمح للفرقاء بالاعتماد على آليات الرقابة البرلمانية لتصريف خلافاتهم ومواقفهم السياسية⁶. وأضاف بعض الفقه أن الخلاف والصراع الذي نشب بين حزب العدالة والتنمية وحزب الاستقلال لا يصل للمستوى الذي يتطلب فيه الأمر تدخل الملك⁷، ولهذا لا ينبغي انتظار الملك بأن يمارس التحكيم لحل الخصومة بين الحزبين⁸.

ومن المفيد الإشارة في هذا السياق، إلى أن الأستاذ حسن طارق انتبه إلى ملاحظة مركزية، تتعلق بأن هذا الصراع الداخلي الحزبي لا يصل لدرجة تكييفه بكونه ينتهي للمجالات التي يمكن أن تكون موطن تحكيم ملكي⁹.

واستنادا إلى ما تقدم، يمكن القول بأن واقعة صراع حزب الاستقلال مع رئيس الحكومة ينبغي قراءته من زاوية تأويل الفاعلين السياسيين لمقتضيات دستور 2011، حيث يلاحظ بأن الفاعلين الحزبيين غير قادرين على تدبير اختلافاتهم السياسية وفق آليات النظام البرلماني، وعوض أن يُصرف حزب الاستقلال مواقفه تجاه رئيس الحكومة عن طريق تقديم ملتمس الرقابة أو تقديم استقالة طوعية دون انتظار موقف المؤسسة الملكية، اختار

¹ - طبقا للفقرة الثانية من الفصل 47 من دستور 29 يوليوز 2011 التي تنص على ما يلي: "يعين أعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها".

² - ظهر شريف رقم 01 - 12 - 1 صادر في 9 صفر (3 يناير 2012) بتعيين أعضاء الحكومة الجريدة الرسمية، عدد 6009 مكرر - 10 صفر 1433 (4 يناير 2012) الصفحة: 154.

³ - بدأت بوادر هذا الصراع منذ توجيه حزب الاستقلال لمذكرة تتعرض للنقد الخصومي، وذلك بمناسبة مرور سنة على تشكيل الحكومة.

⁴ - نص البيان منشور في الموقع الرسمي لحزب الاستقلال.

⁵ - تنص الفقرة الأولى من الفصل 42 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "الملك رئيس الدولة، وممثلها الأعلى ورمز وحدة الأمة، وضامن دوام الدولة واستمرارها والحكم الأعلى بين مؤسساتها يسهر على احترام الدستور، وحسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي، وحقوق وحرية المواطنين والمواطنات والجماعات وعلى احترام التعهدات الدولية للملكة.

⁶ - توفيق السعيد: "اللجوء إلى التحكيم الملكي خرق لمقتضيات الدستور"، مقال منشور في الموقع الرسمي لحزب العدالة والتنمية. <http://www.pjd.ma/node/10139> (آخر دخول للموقع 5 أبريل 2018).

⁷ - مروان أبو عبد الله: دستور 2011 ومسار الانتقال الديمقراطي دراسة في ضوء نظرية الاختيار العقلاني، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ أحمد بوجداد، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الرباط أكادال، السنة الجامعية: 2013 - 2014، الصفحة: 238.

⁸ - عبد الرحيم المنار اسليبي: "انتظار التحكيم الملكي لحل أزمة الأغلبية ليس في محله"، مقال منشور في جريدة هسبريس، آخر دخول للموقع (1 شتنبر 2017).

⁹ - حسن طارق: الدستور والديمقراطية قراءة في التوترات الهيكلية لوثيقة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 139.

أن يلتزم التحكيم الملكي؛ الشيء الذي يعزز فرضية النزوع الحزبي الإرادي للتأويل الرئاسي في دستور يريد أن يخفف من المظاهر «الرئاسية» ويستبطن الملامح البرلمانية.

وفي المقابل، يظهر، بشكل جلي، أن الملك برفضه لاستعمال التحكيم الملكي، يكون قد أول هذا الخلاف تأويلاً برلمانياً، واعتبر بأن الصراع ذو تكييف سياسي ويتخذ صبغة خلاف داخلي بين أحزاب التحالف الحكومي، ولا يرقى إلى قضية التحكيم الملكي.

الفرع الثاني: الرفض الملكي لاستعمال التحكيم خلال تأخر تشكيل الحكومة المنبثقة عن تشريعات

7 أكتوبر 2016

لقد أفرزت الانتخابات التشريعية للسابع من أكتوبر 2016، عن تصدر حزب العدالة والتنمية الذي واجه صعوبات كبيرة وغير مسبقة لجمع أغلبية حكومية، بسبب الشروط التي تشترطها الأحزاب الراحبة في الدخول للتحالف الحكومي؛ فمجموعة الأربعة (التجمع الوطني للأحرار - الحركة الشعبية - الاتحاد الدستوري) تنسبت بحضورها في الحكومة حتى تقبل عرض رئيس الحكومة، كما يرفض حزب التجمع الوطني للأحرار مشاركة حزب الاستقلال في الحكومة، بالإضافة إلى رفض رئيس الحكومة لمشاركة حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية.

وخلال فترة المشاورات الحكومية التي تميزت بمتابعة إعلامية شاملة لكل تفاصيل وجزيئات المفاوضات الحكومية، تحول النقاش العمومي والسياسي صوب الفصل 47 من دستور 2011، الذي وُصف من لدن بعض الفاعلين السياسيين بظاهرة الفصل 47، حيث اعتبره بعضهم فصلاً ديمقراطياً يعكس دسترة المشرع الدستوري لما تسميه الأدبيات الحزبية في المغرب "بالمناهجية الديمقراطية"، فيما اعتبره البعض الآخر بأنه فصلاً غير مكتملاً يحتاج إلى تصويب دستوري¹.

وبعد عقد المشاورات التي تجاوزت ما يقارب ستة أشهر²، طفت إلى السطح بعض القراءات والتحليلات المطالبة بالتحكيم الملكي لحل إشكال تعذر تشكيل الحكومة³. وفي هذا السياق، وجبت الإشارة إلى أنه يمكن استخدام التحكيم الملكي في إطار التقيد بالفصل 47 من دستور 2011⁴، حيث يجب التمييز في هذا الإطار، بين مرحلتين مترابطتين: مرحلة التعيين الملكي لرئيس الحكومة المكلف استناداً لمقتضيات الفقرة الأولى من الفصل 47، ثم مرحلة تعيين أعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها طبقاً للفقرة الثانية من ذات الفصل⁵.

وفي المنحى ذاته، فإن جوهر النقاش غير مرتبط بالمرحلة الأولى لكونها تعد قاعدة عامة، في مقابل المرحلة الثانية التي تعد قاعدة خاصة، واستناداً إلى قاعدة أولوية الخاص على العام، يمكن (استثناء) أن يكون تدخل ملكي في مرحلة المفاوضات هذا من جهة، ومن جهة ثانية، لا يمكن للملك بأن يلجأ إلى التحكيم الملكي في المرحلة الأولى تحت طائلة السقوط في أحكام الفقرة الأولى من الفصل 47 التي ترتب حصانة دستورية لرئيس الحكومة

¹ - عبد اللطيف وهي: "ظاهرة الفصل 47"، الفصل 47، إعداد عبد اللطيف وهي، حسن طارق، سلسلة الحوار العمومي (12)، الطبعة الأولى فبراير 2017، مطبعة طوب بريس، الصفحة: 5.

² - اليونسى محمد: فصل السلط في النظام السياسي الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 253.

³ - عمر الشرقاوي: "التحكيم السياسي قد يكون مخرجاً للخلاف بين بنكيران واخنوش"، تصريح منشور في الجريدة الإلكترونية 24.aljarida، (آخر دخول للموقع 19 نونبر 2016).

⁴ - تنص الفقرة الأولى من الفصل 47 من دستور 2011، على ما يلي:

"يعين الملك رئيس من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها"

⁵ - تنص الفقرة الثانية من الفصل 47 من دستور 2011، على ما يلي: "يعين أعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها".

أمام الملك، حيث لا يتوفر هذا الأخير من الناحية الدستورية على حق إعفاء رئيس الحكومة المكلف، وهذا ما يُفهم من منطوق الفقرة الثالثة من الفصل 47 التي تنص على أنه للملك بمبادرة منه، بعد استشارة رئيس الحكومة أن يعفي عضواً أو أكثر من أعضاء الحكومة من مهامهم، وبمفهوم المخالفة؛ لا ينبغي أن يُفهم من عبارة "أو أكثر من أعضاء الحكومة"، أن رئيس الحكومة يدخل ضمن العبارة التي سبقت الإشارة إليها¹.

وهكذا وحتى لو افترضنا جدلاً إمكانية التدخل أو التحكيم الملكي، فإن ذلك سيكون بالمحافظة على الشخصية التي تتولى رئاسة الحكومة، ليكون التحكيم الملكي في الحلقة الثانية، بمعنى جواز التدخل الملكي في المرحلة الثانية المتعلقة بالمفاوضات من خلال استبعاد خيار المس بالجهة التي تتولى رئاسة الحكومة².

يمكن مناقشة وتحليل الرأي أو التأويل الرامي إلى اللجوء إلى التحكيم الملكي لحل إشكال تأخر تشكيل الحكومة من خلال طرح السؤال التالي: ما هو السند الدستوري المؤيد لرأي التحكيم الملكي؟

سبقت الإشارة إلى أن دستور 29 يوليو 2011 قيد سلطة الملك من الناحية الدستورية في إعفاء رئيس الحكومة، وهي الخاصية التي تميز الدستورين المغربي والتونسي على جميع الدساتير العربية المقارنة³. وفي هذه الحالة، حتى ولو افترضنا جدلاً فشل رئيس الحكومة المكلف (عبد الإله بنكيران) في إقناع الأحزاب السياسية للتحالف معه، فإن الملك لا يمكن له المرور إلى الفصل 42 من الدستور دون التقيد بأحكام الدستور وذلك من خلال احترام المسطرتين التاليتين:

- **المسطرة الأولى:** للاستناد إلى الفصل 42 من الدستور وإشهار التحكيم الملكي، يجب على الملك إعفاء رئيس الحكومة، وما دام الملك لا يملك سنداً دستورياً دقيقاً وواضحاً يمكنه من إعفاء رئيس الحكومة⁴، فيمكنه بشكل غير مباشر أن يستند على الفصول 51 و 98 من الدستور والقيام بحل مجلس النواب وإعادة الانتخابات وهذه المسطرة تبقى مفتوحة على جميع الاحتمالات بغض النظر عن تكلفتها المادية، فإنها يمكن أن تفرز عودة قوية للحزب المتصدر، وهذا ما سيشكل إحراجاً للملك.

- **المسطرة الثانية:** أن يقوم رئيس الحكومة المكلف بتقديم استقالة اختيارية، بمبادرة منه طبقاً للفقرة السابعة من الفصل 47 من الدستور، ويبقى للملك سلطة تقديرية واسعة من خلال اللجوء إلى أحد الحلين: تعيين شخصية سياسية من نفس الحزب المتصدر طبقاً للفقرة الأولى من الفصل 47، أو حل مجلس النواب استناداً للفصل 51 من الدستور وإعادة الانتخابات⁵.

لذلك، يلاحظ أنه بالرغم من الإقرار الصريح لدستور 2011 لمفهوم التحكيم، فإن الملك غداً يتشدد في تكييف الوقائع التي تتطلب تحكيماً ملكياً، يتجلى ذلك من خلال واقعتين مختلفتين: واقعة انسحاب حزب الاستقلال، من حكومة عبد الإله بنكيران في سنة 2013 ومطالبة قيادة حزب الاستقلال بالتحكيم الملكي، ثم واقعة تأخر تشكيل الحكومة في ما أضغى يعرف إعلامياً "بالبلوكاج الحكومي" المرتبطة بنتائج الانتخابات

¹ - أمين السعيد: "في الحاجة إلى نقاش دستوري ديمقراطي مع الاستاذة نادية البرنوصي"، الفصل 47، مرجع سابق، الصفحة: 71.

² - أمين السعيد: "في الحاجة إلى نقاش دستوري ديمقراطي مع الاستاذة نادية البرنوصي"، الفصل 47، مرجع سابق، الصفحة: 71.

³ - أمين السعيد: "مؤسسة رئاسة الحكومة في الدساتير العربية الجديدة نموذج (المغرب - تونس - مصر)"، دساتير ما بعد 2011، قراءات متقاطعة، نظرات في مسار الدسترة في المغرب، تونس مصر الجزائر ليبيا، واليمن، المجلة المغربية للسياسات العمومية، عدد خاص (18) خريف 2015، تحت إشراف الأستاذ حسن طارق، الصفحة: 142.

⁴ - أمين السعيد: مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 131 و 132.

⁵ - أمين السعيد: "في الحاجة إلى نقاش دستوري ديمقراطي مع الاستاذة نادية البرنوصي"، الفصل 47، مرجع سابق، الصفحة: 73 و 74.

التشريعية لسنة 2016، حيث لم يتدخل الملك مستخدماً التحكيم الملكي، وإنما قام بإعفاء رئيس الحكومة بناء على التأويل الواسع لروح الدستور وخاصة الصلاحيات الواسعة التي يمنحها الفصل 42 من دستور 2011.

الفرع الثالث: حق الملك في الاعتراض التشريعي بين التنصيص الدستوري وعدم الاستعمال الواقعي

عرف مسار الاعتراض التشريعي، أو ما يصطلح عليه دستوريا بطلب القراءة الجديدة تغيراً في الدساتير المغربية الستة¹، فاستناداً لدستوري 14 دجنبر 1962 و 31 يوليوز 1970 كان الملك يتوفر على حق طلب القراءة الجديدة لمقترحات القوانين²، وهذا ما يعني، بمفهوم المخالفة، أن مشاريع القوانين لا تخضع للقراءة الجديدة من لدن الملك³.

هناك اختلاف إجرائي وشكلي لمسطرة طلب القراءة الجديدة، حيث كان دستور 14 دجنبر 1962 يربط طلب القراءة الجديدة بخطاب يحمل التوقيع بالعطف من قبل الوزير الأول⁴، وبعد ذلك، أضحى الملك، بموجب دستور 31 يوليوز 1970، يملك حق طلب القراءة الجديدة بخطاب بدون اشتراط توقيع الوزير الأول بالعطف، وهو ما يعكس، بشكل جلي، مدى توسع سلطات الملك في الدستور الثاني.

وتشدد دستور 10 مارس 1972 في مسألة القراءة الجديدة من خلال تنصيبه على إلزام مجلس النواب بقبول القراءة الجديدة⁵، وهو ما يعني أن خطاب الملك المتعلق بالقراءة الجديدة لا يعقبه تصويت من لدن مجلس النواب⁶.

ويتبين من الفصل 66 من دستور 10 مارس 1972، بأن المشرع الدستوري وسع ومدد من سلطات الملك في طلب القراءة الجديدة التي امتدت، بالإضافة إلى مقترحات القوانين، لتشمل مشاريع القوانين، الأمر الذي يقوي فلسفة اختلال التوازن بين السلطات.

ولقد أبقى المشرع في دساتير (9 أكتوبر 1992 - 7 أكتوبر 1996 - 29 يوليوز 2011)، على المسطرة نفسها التي تعطي الحق للملك بأن يطلب القراءة الجديدة في كل مشروع أو مقترح قانون، مع عدم إمكانية رفض القراءة الجديدة.

وبواسطة القراءة الجديدة، يمكن للملك أن يطلب من كلا المجلسين إعادة تعديل أو تغيير مشروع أو مقترح القانون موضوع القراءة الجديدة. كما لا يمكن أن يفهم من القراءة الجديدة أن الملك يعترض بشكل

¹ - دستور 14 دجنبر 1962 - دستور 31 يوليوز 1970 - دستور 10 مارس 1972 - دستور 9 أكتوبر 1992 - دستور 7 أكتوبر 1996 - دستور 29 يوليوز 2011.

² - ينص الفصل 70 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: "إذا عُرض على الطابع الملكي اقتراح قانون فللملك أن يطلب من البرلمان أن يقرّاه قراءة جديدة".

- نص الفصل 64 من دستور 31 يوليوز 1970 على ما يلي: "إذا عُرض على الطابع الملكي اقتراح قانون فللملك أن يطلب من مجلس النواب أن يقرّاه قراءة جديدة".

³ - على اعتبار أن مشاريع القوانين تعرض على أنظار المجلس الوزاري الذي يرأسه الملك.

⁴ - أنظر: الفصل 71 من دستور 14 دجنبر 1962.

⁵ - نص الفصل 67 من دستور 10 مارس 1972 على ما يلي: "تطلب القراءة الجديدة بخطاب ولا يمكن أن ترفض هذه القراءة الجديدة".

⁶ - للمزيد من التفاصيل يمكن الرجوع إلى الأستاذة أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 178 و 179.

مباشر ونهائي على المقترح أو المشروع محل القراءة الجديدة، وإنما تكمن مقاصد المشرع في إقرار آلية القراءة الجديدة في دفع البرلمان إلى إعادة مقارنة تصوره للنص التشريعي محل القراءة الجديدة.

وتجدر الإشارة إلى أن دستور 29 يوليوز 2011 أراح آلية التحكيم الشعبي المبنية على مبدأ السيادة الشعبية، حيث كانت الدساتير السابقة لدستور 2011، تعطي للملك إمكانية اللجوء إلى الاستفتاء في شأن كل مشروع أو اقتراح قانون أصر عليه البرلمان بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم¹.

ويفهم من هندسة وفصول الدساتير السابقة لدستور 2011، أن مقتضيات المتعلقة بحل البرلمان تأتي في المرتبة الثانية بعد الأحكام المتعلقة بإمكانية لجوء الملك إلى الاستفتاء الشعبي، وهذا ما يفيد، بشكل جلي، بأن دستور 2011 وضع البرلمان أمام محك المواجهة المباشرة مع الملك، وذلك إما بقبول القراءة الجديدة ومسيرة توجه الملك، أو إصرار أعضاء البرلمان على موقفهم مع إمكانية لجوء الملك إلى مقتضيات الفصل 96 من دستور 2011 المتعلقة بحل المجلسين أو أحدهما بظهير².

وفي مقابل تصور الدستوري، أظهرت الممارسة السياسية ما بين سنة 1962 وسنة 2018، أن الملك لم يسبق له أن طالب بالقراءة الجديدة³؛ مما يعني أن تركيبة البرلمان سواء على المستوى السياسي أو الاجتماعي أو الحزبي، لم تصل إلى لحظة مجابهة الملك والاختلاف معه على مستوى المسطرة التشريعية، كما أن الحكومة والبرلمان يرسمان المخطط التشريعي على ضوء البرنامج الحكومي غير المتعارض مع التوجيهات الملكية، الأمر الذي يجعل مسطرة القراءة الجديدة مجرد احتياط دستوري ملكي.

الفرع الرابع: تراجع "فرضية" تأثير الخطب الملكية على البرلمان

يتحدث العديد من الباحثين عن سمو وتأثير الخطب الملكية على البرلمان⁴؛ لكونها ترسم خريطة الطريق التي يجب أن يتبعها البرلمان⁵.

وبالرغم من أن الدساتير السابقة، وكذلك دستور 29 يوليوز 2011، قد أجمعت على إمكانية مخاطبة الملك للأمة والبرلمان⁶، كما أن المشرع الدستوري نص على رئاسة الملك افتتاح الدورة الأولى، التي تُستهل يوم الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، وتفتح الدورة الثانية يوم الجمعة الثانية من شهر أبريل⁷، فإنه لا يوجد ما يفيد

¹ أمينة المسعودي: "الهندسة الدستورية الجديدة للتوازن بين السلط في الدستور المغربي 2011"، منشورة في: Du Maghreb et d'ailleurs, textes pour Mohammed EL-Ayadi, Fondation du Roi Abdul-Aaiz – Casablanca, 2017, page: 288

² - ينص الفصل 96 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "للملك بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية وإخبار رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، أن يحل بظهير المجلسين معا أو أحدهما. يقع الحل بعد خطاب يوجهه الملك إلى الأمة".

³ - لقد حدد المشرع الدستوري أجلا للقراءة الجديدة يمكن أن نستشفه بشكل غير مباشر من خلال مقتضيات الفقرة الأولى من الفصل 50 من الوثيقة الدستورية لسنة 2011، وهذا ما يفيد أنه بمجرد مرور ثلاثين يوما يسقط حق الملك في طلب القراءة الجديدة.

⁴ - نصر الدين اليزيدي: مكانة مجلس المستشارين في النظام الدستوري المغربي، دراسة في ظل مستجدات دستور 2011، منشورات مجلة القضاء المدني، سلسلة "أعمال جامعية"، دار نشر المعرفة، الطبعة الأولى 2014، الصفحة: 85 و 86.

- محمد اليونسي: فصل السلطات في النظام السياسي الدستوري المغربي، الصفحة: 110.

⁵ - وفاء سلام: توزيع السلط في النظام الدستوري والسياسي المغربي على ضوء دستور 2011، الصفحة: 39.

⁶ - ينص الفصل 52 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "الملك أن يخاطب الأمة والبرلمان، ويتلى خطابه أمام كل المجلسين ولا يمكن أن يكون مضمونه موضوع أي نقاش داخلها.

⁷ - انظر الفصلين 65 و 68 من دستور 29 يوليوز 2011.

في متن الدستور بضرورة تقيد البرلمان بالخطب الملكية، على اعتبار أن أعضاء البرلمان يستمدون نيابتهم من الأمة¹.

السنة التشريعية الثانية 2012 - 2013.

تضمن الخطاب الملكي المتعلق بافتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية 2012 - 2013²، مجموعة من التوجيهات، حيث ورد فيه ما يلي: "... ندعو البرلمان إلى الانكباب على بلورة مدونة أخلاقية ذات بعد قانوني تقوم على ترسيخ قيم الوطنية وإيثار الصالح العام..."، وأضاف الخطاب الملكي "... نود التركيز على بعض الأولويات التي تهم المجالات الاستراتيجية والبنوية، ففيما يتعلق بإصلاح النظام التربوي والذي يعد من أهم المجالات المهمة، فإنه يتعين توفير الشروط القانونية والتنظيمية لإقامة مجلس المستشارين في صيغته الدستورية الجديدة..."

وفي السياق نفسه، أُرشد الخطاب إلى دعوة البرلمان "... لاعتماد القوانين التنظيمية الخاصة بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية، والنظام الأساسي للقضاة... ينبغي اعتماد القوانين المتعلقة بتفعيل المجلس الوطني للغات والثقافة المغربية، وكذا تفعيل الطابع الرسمي للغة الأمازيغية..." وخلص الخطاب الملكي إلى لفت انتباه البرلمان لمراجعة النصوص المنظمة لهيئات الحكامة الجيدة، ذلك من خلال "... وضع الإطار القانوني للمؤسسات الجديدة..."

وبالعودة إلى الحصيلة التشريعية للسنة الثانية 2012 - 2013 من الولاية التشريعية التاسعة، يلاحظ بأن البرلمان صادق على 65 مشروع قانون بمبادرة حكومية³، وعلى مقترح قانون واحد وعلى النظام الداخلي لمجلس النواب⁴.

ومما يتعين التركيز عليه في هذا السياق، هو أن التوجيهات الملكية التي وردت في افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية 2012 - 2013، غير حاضرة ضمن مخرجات الحصيلة التشريعية للبرلمان، وهو ما يعني أن البرلمان لا يعطي أهمية للتوجيهات الملكية التي وردت في خطاب الافتتاح؛ مما يفسر، من الناحية الدستورية والعملية، بأن المشرع (البرلمان والحكومة) غير ملزمين بتفعيل الخطب الملكية.

السنة التشريعية الثالثة 2013 - 2014.

كما هو معلوم، أن الخطاب الملكي الموجه إلى البرلمان بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة الثالثة 2013 - 2014 قد تزامن مع احتفال المغرب بالذكرى الخمسينية لتأسيس البرلمان المغربي، (مع الإشارة إلى أن الملك وجه رسالة ملكية إلى المشاركين في الندوة الدولية المنعقدة بمناسبة الاحتفاء بالذكرى الخمسينية لإحداث البرلمان في المغرب).

¹ - ينص الفصل الثاني من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "السيادة للأمة تمارسها مباشرة بالاستفتاء وبصفة غير مباشرة بواسطة ممثلها تختار الأمة ممثلها في المؤسسات المنتخبة بالاقتراع الحر والنزيه والمنظم".

-تنص الفقرة الأولى من الفصل 60 من دستور 29 يوليوز 2011، على ما يلي: "يتكون ويستمد أعضاؤه نيابتهم من الأمة وحقهم في التصويت حق شخصي لا يمكن تفويضه".

² - نص الخطاب السامي للملك محمد السادس نصره الله بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية 2012 - 2013، منشور في حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان - الولاية التشريعية التاسعة، السنة التشريعية الثانية 2012 - 2013، منشورات الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، الصفحة: 5.

³ - حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان الولاية التشريعية التاسعة السنة التشريعية، الثانية 2012 - 2013، مرجع سابق، الصفحة: 15.

⁴ - حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان الولاية التشريعية التاسعة، السنة التشريعية الثانية 2012 - 2013 مرجع سابق، الصفحة: 18.

في هذا الإطار، قدم الخطاب الملكي مجموعة من التوجيهات، حيث جاء فيه ما يلي: "...ندعو لإخراج النظام الخاص بالمعارضة البرلمانية لتمكينها من النهوض بمهامها..." وأضاف: "... كما نهيب بالحكومة والبرلمان لتفعيل المقتضيات الخاصة بالجهة والجماعات الترابية الأخرى والإسراع بإقرار النصوص القانونية المتعلقة بها. وبموازاة ذلك، فإن الحكومة مُطالبَة بالإسراع باعتماد ميثاق اللاتمرکز الإداري ما دام الأمر يدخل ضمن اختصاصاتها، ولا يستلزم إلا إرادتها الخاصة وهو الميثاق الذي سبق أن دعونا إليه عدة مرات..."¹.

لا بد من إثارة ملاحظة مركزية تم استخلاصها من الحصيلة التشريعية لعمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان برسم الولاية التشريعية التاسعة، السنة التشريعية الثالثة 2013 - 2014، تتعلق بغياب أثر التوجيهات الملكية التي وردت ضمن خطاب افتتاح الدورة التشريعية ضمن الحصيلة التشريعية، وهو ما يفرض تنسيب التحليلات التي تربط الخطاب الملكية بجانب من العمل التشريعي²، وإعادة النظر في بعض الكتابات التي تعتبر الخطاب الملكية وسيلة ضغط وتأثير على العمل التشريعي للبرلمان³.

وتجد الإشارة، في هذا الشأن، إلى أن البرلمان صادق خلال السنة التشريعية الثالثة من الولاية التاسعة على 85 مشروع قانون⁴، من ضمنها مرسومين بقانون⁵، كما صادق على 4 مقترحات قوانين مبادرة برلمانية⁶، ولما نتمعن في حصيلة السنة التشريعية الثالثة، نلمس غيابا واضحا للتوجيهات الملكية التي وردت في خطاب افتتاح البرلمان.

. السنة التشريعية الرابعة 2014 - 2015

إن تحليلًا لمجموع التوجيهات التي وردت ضمن الخطاب الملكي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الرابعة (2014 - 2015)، يحيل على مجموعة من المعطيات، حيث دعا الملك إلى "...اعتماد ميثاق حقيقي لأخلاقيات العمل السياسي، بشكل عام، دون الاقتصار على بعض المواد، المدرجة ضمن النظامين الداخليين لمجلسي البرلمان...".

وانسجاما مع ما سلف، أكد الخطاب الملكي "...إعطاء الأسبقية لإخراج النصوص المتعلقة بإصلاح القضاء وخاصة منها إقامة المجلس الأعلى للسلطة القضائية، وإقرار النظام الأساسي للقضاة...".

¹ - نص الخطاب الملكي السامي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثالثة 2013 - 2014، حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان الولاية التشريعية التاسعة، السنة التشريعية الثالثة 2013 - 2014، منشورات الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، الصفحة: 7.

² - عبد النبي كياس: توزيع السلطات في النظام السياسي المغربي على ضوء دستور 1996، مرجع سابق، الصفحة: 351.

³ - الحبيب الدقاق: العمل التشريعي للبرلمان أية الحكامة ؟ مقارنة نقدية في القانون البرلمان والممارسة التشريعية بالمغرب، مطبعة الأمنية الرباط، الصفحة: 235 و 236.

⁴ - انظر: حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان الولاية التشريعية التاسعة السنة التشريعية الثالثة (2013 - 2014) مرجع سابق، الصفحة: 15.

⁵ - الأول يرتبط بإحداث منطقة حرة بميناء طنجة الذي تمت المصادقة عليه من طرف اللجنتين المختصتين لمجلسي البرلمان قبل افتتاح دورة أبريل 2014، والثاني يهم السن التي يجب أن يحال فيها على التقاعد موظفو وأعوان الدولة، والبلديات والمؤسسات العامة المنخرطون في نظام المعاشات المدنية، الذي تم عرضه على لجنة المالية والتنمية الاقتصادية بمجلس النواب ولجنة المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية بمجلس المستشارين، بتاريخ فاتح شتنبر 2014 والذي تم عرضه والمصادقة عليه في الدورة المالية، انظر: حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان الولاية التشريعية التاسعة، السنة التشريعية الثالثة (2013 - 2014)، مرجع سابق، الصفحة: 15.

⁶ - حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان الولاية التشريعية التاسعة، السنة التشريعية الثالثة (2013 - 2014) مرجع سابق، الصفحة: 19.

وفي المنحى ذاته، نبه الملك إلى ضرورة "...استكمال إقامة مؤسسات الديمقراطية التشاركية والحكامة الجيدة وفق المقترضات الجديدة داعين الحكومة والبرلمان إلى الاستفادة أكثر من الاستشارات والخبرات التي تتوفر عليها هذه المؤسسات.."

وخلص الخطاب الملكي إلى دعوة "...المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي لإعادة النظر في منظور ومضمون الإصلاح وفق المقاربات المعتمدة وخاصة من خلال الانقلاب على القضايا الجوهرية التي سبق أن حددناها في خطاب 20 غشت للسنة الماضية، ونخص بالذكر ، هنا، إيجاد حل لإشكالية لغات التدريس، وتجاوز الخلافات الإيديولوجية التي تعيق الإصلاح، واعتماد البرنامج والمناهج الملائمة لمتطلبات التنمية وسوق الشغل، كما ينبغي إعطاء كامل العناية للتكوين المهني..."

ولعله من المفيد، هنا، الإشارة إلى أن البرلمان تفاعل بشكل جد محدود مع الخطاب الملكي المتعلق بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الرابعة (2014-2015) من الولاية التاسعة، حيث صادق على 3 قوانين تنظيمية¹، وعلى قانون عادي واحد².

ورغم ذلك، تُبين الحصيلة التشريعية للسنة الرابعة (2014-2015) التي وصلت إلى مصادقة البرلمان على 89 مشروع قانون³ وعلى 6 مقترحات قوانين⁴، أن مجمل التوجيهات الملكية التي دعا إليها الملك في خطاب الافتتاح غير حاضرة بشكل كبير ضمن الحصيلة التشريعية، مما يعني غياب تفعيل التوجيهات الملكية أو أجرائها ضمن الإنتاج التشريعي.

. السنة التشريعية الخامسة (2015-2016)

قدم الملك مجموعة من التوجيهات بمناسبة افتتاحه للدورة الأولى من السنة التشريعية (2015-2016) من الولاية التشريعية التاسعة، حيث أكد الملك "...ضرورة الالتزام بأحكام الفصل 86 من الدستور، الذي يحدد نهاية هذه الولاية التشريعية كآخر أجل لعرض القوانين التنظيمية على مصادقة البرلمان. ونذكر هنا، على سبيل المثال، مشاريع القوانين التنظيمية المتعلقة بتفعيل الطابع الرسمي للغة الأمازيغية، والمجلس الوطني للغات والثقافة المغربية، وممارسة حق الإضراب ومجلس الوصاية..."، كما دعا الملك إلى "...الإسراع للمصادقة على مشاريع القوانين التنظيمية الخاصة بالسلطة القضائية، إضافة إلى مشروع قانون هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز..."، وختم الخطاب الملكي بطرح سؤال جوهري مفاده "...لماذا لم يتم تحيين قوانين عدد من المؤسسات رغم مرور أربع سنوات على إقرار الدستور؟ وماذا ننتظر لإقامة المؤسسات الجديدة التي أحدثها

¹ - الظهير الشريف رقم 1.15.85، الصادر في 20 من رمضان (7 يوليو 2015)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 يتعلق بالجماعات، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 6 من شوال 1436 (23 يوليو 2015)، عدد 6380، الصفحة: 6660.

- الظهير الشريف رقم 1.15.80، الصادر في 20 من رمضان (7 يوليو 2015)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.44 يتعلق بالعمالات والأقاليم، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 6 من شوال 1436 (23 يوليو 2015)، عدد 6380، الصفحة: 6625.

- الظهير الشريف رقم 1.15.83، الصادر في 20 من رمضان (7 يوليو 2015)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 يتعلق بالجهات، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 6 من شوال 1436 (23 يوليو 2015)، عدد 6380، الصفحة: 6585.

² - الظهير الشريف رقم 1.15.90، الصادر في 29 من رمضان 1436 (16 يوليو 2015)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 34.15 يقضي بتغيير وتنظيم القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 6 من شوال 1436 (23 يوليو 2015)، عدد 6380، الصفحة: 6713.

³ - حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان السنة التشريعية الرابعة (2014-2015) الولاية التشريعية التاسعة، الصفحة: 19.

⁴ - حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان السنة التشريعية الرابعة (2014-2015) الولاية التشريعية التاسعة، الصفحة: 24.

الدستور؟ ونخص بالذكر بعض المؤسسات الحقوقية والرقابية، والمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة والمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي¹.

اللافت للنظر في هذه الخطب، هو أن الملك قدم العديد من التوجيهات التي سبق أن أكدها في الخطب السابقة، فعلى سبيل المثال: نجد بأن التوجيهات الملكية المتعلقة بمشاريع القوانين التنظيمية المرتبطة بتفعيل الطابع الرسمي للغة الأمازيغية والمجلس الوطني للغات والثقافة المغربية دعا إليها الملك، في خطاب افتتاح السنة التشريعية لسنة 2012 - 2013، و ينطبق الأمر نفسه على مشاريع القوانين التنظيمية الخاصة بالسلطة القضائية، ووضع الإطار القانوني للمؤسسات الجديدة.

أبانت الحصيلة التشريعية للسنة الخامسة (2015 - 2016)، التي تميزت بمصادقة البرلمان على 105 مشروع قانون²، وعلى 5 مقترحات قوانين³، أن البرلمان تفاعل بشكل نسبي ومحتشم مع الخطاب الملكي المتعلق بافتتاح الدورة التشريعية للسنة الخامسة (2015 - 2016)، حيث صادق البرلمان على مشروع القانون التنظيمي المتعلقين بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية⁴، والنظام الأساسي للقضاة⁵، كما صادق على القانون التنظيمي المتعلق بمجلس الوصاية⁶، وإخراج القانون المتعلق بالمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة⁷، بالإضافة إلى إعادة تنظيم القانون المنظمة للهيئة العليا للاتصال السمعي البصري⁸، غير أنه لم يتمكن من المصادقة على القوانين التنظيمية المتعلقة بتفعيل الطابع الرسمي للغة الأمازيغية والمجلس الوطني للغات والثقافة المغربية والقانون التنظيمي لممارسة الحق في الإضراب، كما أن البرلمان لم يستطع تحيين القوانين المنظمة لهيئات الحكامة، بالإضافة إلى عجز البرلمان عن المصادقة على القانون المنظم للمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي في تلك السنة⁹.

¹ - نص الخطاب الملكي السامي، بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الخامسة (2015 - 2016) الولاية التاسعة، حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان السنة التشريعية الخامسة، (2015-2016)، الولاية التشريعية التاسعة (2011 - 2016)، منشورات الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، الصفحة: 6 و 7.

² - حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان السنة التشريعية الخامسة (2015 - 2016) الولاية التشريعية التاسعة (2011 - 2016)، منشورات الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، الصفحة: 19.

³ - حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان السنة التشريعية الخامسة (2015 - 2016)، الولاية التشريعية التاسعة (2011 - 2016) مرجع سابق، الصفحة: 24.

⁴ - الظهير الشريف رقم 1.16.40 الصادر في 14 من جمادى الآخرة 1437 (24 مارس 2016)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 100.13 يتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 6 رجب 1437 (14 أبريل 2016)، عدد 6456، الصفحة: 3143.

⁵ - الظهير الشريف رقم 1.16.41 الصادر في 14 من جمادى الآخرة 1437 (24 مارس 2016)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 106.13 يتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 6 رجب 1437 (14 أبريل 2016)، عدد 6456، الصفحة: 3160.

⁶ - الظهير الشريف رقم 1.16.78 الصادر في فاتح رمضان 1437 (7 يونيو 2016)، القانون التنظيمي رقم 90.15 يتعلق بمجلس الوصاية، المنشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 17 رمضان 1437 (23 يونيو 2016)، عدد 6476، الصفحة: 4878.

⁷ - الظهير الشريف رقم 1.16.102 الصادر في 14 من جمادى الآخرة 1437 (20 ذو الحجة 1437 (22 شتنبر 2016)، عدد 6502، الصفحة: 6810.

⁸ - الظهير الشريف رقم 1.16.123 الصادر في 21 من ذي القعدة 1437 (25 أغسطس 2016)، بتنفيذ القانون رقم 11.15 يتعلق بإعادة تنظيم الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، المنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ، 20 ذو الحجة 1437 (22 شتنبر 2016)، عدد 6502، الصفحة: 6810.

⁹ - تجدر الإشارة إلى أنه قد صدر الظهير الشريف رقم 1.17.112 الصادر في 14 من ربيع الآخر 1439 (2 يناير 2018) بتنفيذ القانون رقم 89.15 المتعلق بالمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 30 ربيع الآخر 1439 (18 يناير 2018)، عدد 6640، الصفحة: 436.

لعل الخلاصة التي تفرض نفسها بقوة، في هذا التحليل، ترتبط بتراجع تأثير الخطاب الملكية على العمل التشريعي خاصة في الولاية التشريعية التاسعة التي أظهرت محدودية تفاعل البرلمان والحكومة مع التوجهات الملكية.

وأكثر من ذلك تُبين لنا مدى نسبية التحاليل التي ترسم فكرة شبه مطلقة حول الدور التوجيهي للخطب الملكية. فإذا كانت الخطب الملكية بمثابة إجراء دستوري مسطري لافتتاح الدورة التشريعية للبرلمان، فإنه، في المقابل، لا يوجد ما يلزم البرلمان باتباع خريطة الخطب الملكية وبلورتها على مستوى السياسة التشريعية، حيث تعد السيادة التشريعية للبرلمان مبدأ رئيساً يتحكم في رسم مخططة التشريعي.

المطلب الثالث: مظاهر تقييد السلطات التقديرية للملك في دستور 2011

سيتم تقسيم هذا المطلب إلى أربعة فروع، يعالج الفرع الأول مسألة تقييد السلطة التقديرية الملكية في إصدار القانون بأجل دستوري، وإشكال انتقال المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة، ويتعرض الفرع الثاني لتكبيد السلطة التقديرية للملك في تعيين رئيس الحكومة وأثره في التخفيف من اللاتوازن بين السلطات، ويتطرق الفرع الثالث لتوسيع السلطة التقديرية الملكية في تعيين الشخصية الملائمة من الحزب المنصهر، ويخصص الفرع الرابع لحضور المنهجية الديمقراطية ضامناً لتطويق سلطة الملك في تخطي الحزب المنصهر.

الفرع الأول: تقييد السلطة التقديرية الملكية في إصدار القانون بأجل دستوري وإشكال انتقال المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة.

يثار نقاش فقهي بشأن توصيف الطبيعة القانونية لعملية الإصدار، حيث نجد هناك من يعتبر الإصدار عملاً تشريعياً باعتباره يشكل امتداداً للمسطرة التشريعية، وهناك ما يعتبره ذا طبيعة تنفيذية، ثم هناك رأي ثالث، يرى أن عملية الإصدار تكتسي طبيعة خاصة، ولا تنتهي للاختصاصات التشريعية أو تنفيذية¹.

ويشير الأستاذ مصطفى قلوش إلى أن الإصدار يعد مرحلة قانونية ضرورية تستكمل الشروط الشكلية للمسطرة التشريعية، فغياب الإصدار يضع القانون في مخالفة دستورية من الناحية المسطرية والإجرائية، ومن ثم، فالإصدار يعتبر عملاً قانونياً يضطلع به رئيس الدولة ليعلن به عن ولادة مولود تشريعي جديد².

وفي هذا الإطار، عرف المسار الدستوري المتعلق بالإصدار تغيراً عبر ثلاث مراحل؛ حيث يمكن تحقيق المرحلة الأولى التي انطلقت من الدستور الأول (دستور 14 دجنبر 1962) إلى الدستور الثالث (دستور 10 مارس 1972)، وفي ظل هذه المرحلة، كان الملك يتوفر على سلطة تقديرية واسعة في إصدار القانون بدون مراعاة لأجل معين بسبب غياب التنصيص على المدة الدستورية المتعلقة بالإصدار.

وانطلقت المرحلة الثانية مع دستور 9 أكتوبر 1992، حيث أصبح الملك مقيداً بأجل دستوري³، وفي هذا السياق يصف الأستاذ عبد اللطيف المانوني، في دراسة له بعنوان قراءات في مشروع الدستور المراجع⁴، "...

¹ - للمزيد من التفاصيل حول النقاشات الفقهية المرتبطة بالإصدار، انظر: دانا عبد الكريم سعيد، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة، ضعف الأداء التشريعي والرقابيلبرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية - دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، 2013، الصفحة: 104 و 105.

² - مصطفى قلوش: النظام الدستوري المغربي: (1) المؤسسة الملكية، مرجع سابق، الصفحة: 75.

³ - ينص الفصل 26 من دستور 9 أكتوبر 1992 على ما يلي: يصدر الملك الأمر بتنفيذ القانون خلال الثلاثين يوماً التالية لأحاليته من مجلس النواب إلى الحكومة بعد تمام الموافقة عليه".

⁴ - عبد اللطيف المانوني: "قراءات في مشروع الدستور المراجع"، مرجع سابق، الصفحة: 107.

التغيير الذي طرأ على الفصل 26 المتعلق بالتصديق (promulgation) يعد في رأينا من التعديلات المهمة التي تساهم في تطوير هوية المنظومة السياسية...". ويضيف "... بأن التغيير الذي طرأ عليه له دلالة رمزية ويساهم في عقلنة سير المؤسسات الدستورية. بعد أن كان اختصاصا تحكميا، فإنه أصبح مشروطا بأجل معين، حيث يصدر الملك الأمر بتنفيذ القانون خلال الثلاثين يوما التالية لإحالاته من مجلس النواب إلى الحكومة بعد تمام الموافقة عليه، إن هذا التدبير يطور المنظومة الدستورية في اتجاه إيجابي..."¹.

في شرحه لأهم المستجدات التي تضمنها دستور 9 أكتوبر 1992، يقر الأستاذ إدريس البصري، بأن تحديد أجل 30 يوما لإصدار القانون يعكس صلاية تكريس أولوية القانون.²

وبالرغم من التغيير الذي وقع على مسألة الإصدار، فإن المشرع الدستوري لم يحدد، بشكل واضح، الجزء الدستوري المترتب على مخالفة مقتضيات الفصل 26 موضوع النقاش، وهذا ما دفع الأستاذ مصطفى قلووش إلى القول بأن المسؤولية المتعلقة بالتأخر في إصدار القانون يتحملها الوزير الأول؛ لكونه يوقع بالعطف على ظهير الإصدار الأمر بتنفيذ القانون.

ولقد كرس دستور 7 أكتوبر 1996، المقتضى الدستوري نفسه المعمول به في ظل دستور 9 أكتوبر 1992، غير أن دستور 29 يوليوز 2011 عمل على تدعيم وتقوية مسطرة الإصدار بعدما كانت الدساتير السابقة (9 أكتوبر 1992 . 7 أكتوبر 1996) تلزم الملك بإصدار القانون خلال الثلاثين يوما التالية لإحالاته إلى الحكومة بعد تمام الموافقة عليه. أضحى الفصل 50 من دستور 2011 يجبر الحكومة بنشر القانون الذي صدر الأمر بتنفيذه، بالجريدة الرسمية للمملكة، خلال أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ ظهير إصداره.

وهكذا، يتضح بأن دستور 29 يوليوز 2011 اتجه إلى إحداث نوع من التوازن من خلال تقييد السلطة التنفيذية بأجلين مترابطين، أجل محدد في ثلاثين يوما يتعين على الملك احترام مقتضياته، وأجل يتحدد في شهر يتوجب على الحكومة التي يفترض أن تلتزم به بعد إصدار الظهير المنفذ للنص التشريعي من لدن الملك.

ولا بد من الإشارة إلى ملاحظة تتعلق بالصياغة الدستورية للأجل المقررة، حيث يلاحظ تباين في المدة الدستورية والمعجم الدستوري المتعلق بهذا الأجل، فقد اعتمد المشرع الدستوري، في الفقرة الأولى من الفصل 50 من دستور 2011، على أجل يحتسب بالأيام، في حين، فضل المشرع الدستوري اعتماد أجل دستوري محدد في شهر، ويستحسن أن يتبنى المشرع الدستوري معجما زمنيا منسجما ضمانا لجودة النص الدستوري واتساق مقتضياته.³

¹- عبد اللطيف المانوني: نفس المرجع، الصفحة: 117 و 118.

²- إدريس البصري: مدخل خاص بمشروع مراجعة دستور المعلمة المغربية - 1992، مراجعة الدستور المغربي (1992) دراسات وتحليل، مرجع سابق، الصفحة: 15.

³- ينص الفصل 50 من دستور 2011 على ما يلي: " يصدر الملك الأمر بتنفيذ القانون خلال الثلاثين يوما التالية لإحالاته إلى الحكومة بعد تمام الموافقة عليه.

ينشر القانون الذي صدر الأمر بتنفيذه، بالجريدة الرسمية للمملكة، خلال أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ ظهير إصداره".

الفرع الثاني: تقييد السلطة التقديرية للملك في تعيين رئيس الحكومة وأثره في تكريس التوازن بين السلطات

لقد أحدثت مسألة تصفيد وتسييج السلطة التقديرية للملك المتعلقة بتعيين رئيس الحكومة، «انقلابا دستوريا» على مستوى المسار الدستوري المغربي المطبوع بغياب التقييد الدستوري لسلطات المؤسسة الملكية؛ لكون هذه الأخيرة، حسب تعبير ميشال كيبال، تنفلت من مبدأ سمو الدستور؛ لأن الملك لا يستمد جميع صلاحياته من الوثيقة الدستورية¹.

وإذا كانت الدساتير السابقة ركزت على تحقيق التوازن على مستوى الطابق السفلي بين الحكومة وبين البرلمان، فإن دستور 29 يوليوز 2011 عمل على تحقيق نوع من التوازن على مستوى الطابق الأعلى، حيث أدمج الملك ضمن السلط المعنية بالتوازن، من خلال دسترة ما عرف في الأدبيات السياسية الحزبية بـ"المنهجية الديمقراطية"، مع الحرص على ربط هذا المقتضى بالتنصيب البرلماني للحكومة².

إقرار بند دستوري يُكبل جانبا تقديريا من السلطات الملكية الواسعة، من خلال ربط التعيين الملكي لرئيس الحكومة بمخرجات صناديق الاقتراع³، وهو ما يؤشر على جزء ضئيل وخافت لمظاهر النزوع البرلماني لدستور 2011⁴. وعمل دستور 2011 على تجاوز الاختلالات الدستورية والسياسية السابقة والمتعلقة بهشاشة الانتقال الديمقراطي وغياب التأطير الدستوري لما يعرف بـ"المنهجية الديمقراطية"⁵.

الفرع الثالث: توسع السلطة التقديرية الملكية في تعيين الشخصية الملائمة من الحزب المتصدر

ينص الفصل 47 من دستور 29 يوليوز 2011 على أن الملك يعين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات مجلس النواب وعلى أساس نتائجها.

وتشكل دسترة "المنهجية الديمقراطية"، استجابة للمذكرات والمطالب الحزبية التي قدمت إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور⁶.

وفي هذا السياق، يُطرح التساؤل عن مدى إلزام الوثيقة للدستورية للملك بتعيين الأمين العام للحزب المتصدر لانتخابات أعضاء مجلس النواب؟

¹ - Guibal (M): *La suprématie constitutionnelle au Maroc*, R.J.P.I.C, N 3 Juillet- Septembre 1978.

للمزيد من التفاصيل، أنظر، حسن طارق: الدستور والديمقراطية قراءة في التوترات الهيكلية لوثيقة 2011، الصفحة: 10.

² - حسن طارق: الربيع العربي والدستورية قراءة في تجارب: المغرب، تونس ومصر، مرجع سابق، الصفحة: 143.

³ - حسن طارق: "دستورية ما بعد انفجارات 2011، قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر"، منشورات المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، (الدوحة، قطر)، الطبعة الأولى، يونيو 2015، الصفحة: 23.

⁴ - حسن طارق: "بين الدستور والممارسة: في الموت البطيء للفكرة البرلمانية"، الدستور المغربي على محك الممارسة، تجربة الإصلاح الدستوري في المغرب، مجموعة باحثين، تنسيق وتقديم الدكتور سعد الدين العثماني، منشورات منتدى العلاقات العربية والدولية، الطبعة الأولى 2015، الصفحة: 149 و 150.

- حسن طارق: المرجع نفسه، الصفحة: 139.

⁵ - عبد العلي حامي الدين: "السياق السياسي لدستور 2011: من ملكية رئاسية إلى ملكية ذات طبيعة برلمانية"، تجربة الإصلاح الدستوري في المغرب، مرجع سابق، الصفحة: 13.

⁶ - Omar Bendourou, « La nouvelle constitution Marocaine du 29 Juillet 2011, le changement entre mythe et réalité », in: Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et l'étranger, N° 3, 2012, L.G.D.J, l'exextenso édition, p: 649.

ارتبطت الانتخابات، في الأبحاث والدراسات الأكاديمية في العلوم السياسية وعلم الاجتماع السياسي، بمقاربة إعادة هندسة التوازنات السياسية القائمة بين النظام السياسي والمعارضة¹. كما تشكل العملية الانتخابية فضاءات تتيح للمواطنين المشاركة والمساهمة تنظيميا في التداول السلمي على الحكم، عن طريق الانتخاب والتصويت².

وبالعودة إلى التجربة السياسية الأولى لما بعد دخول دستور 2011 حيز التنفيذ، نجد أن نتائج انتخابات 25 نونبر 2011 أفرزت تصدر حزب العدالة والتنمية للمشهد السياسي ب 107 مقعدا، متبوعا بحزب الاستقلال الذي حصل على 60 مقعدا، ثم حزب التجمع الوطني للأحرار الذي حصل على 47 مقعدا.

ويلاحظ أن الممارسة الدستورية والسياسية في المغرب، قد استقرت، منذ الدستور الأول لسنة 1962، على عرف دستوري يتعلق بحياد الوزير الأول³، باستثناء حكومات، (عبد الله إبراهيم، عبد الرحمن اليوسفي، عباس الفاسي)⁴.

إذا كانت مسألة تعيين الوزير الأول، قبل دستور 29 يوليوز 2011، تدخل ضمن الجانب التقديري لصلاحيات الملك⁵، فإن الفصل 47 من دستور 2011، يسند رئاسة الحكومة إلى الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها، غير أن هذا المقتضى يثير تأويلا على مستوى التفعيل العملي، حيث لم يشترط النص الدستوري في تعيين رئيس الحكومة أن يكون الأمين العام أو رئيس الحزب.

وفي هذا المنحى، سئل الأمين العام لحزب العدالة والتنمية السيد عبد الإله بنكيران عقب إعلان نتائج اقتراع يوم الجمعة 25 نونبر 2011، عما إذا كان مستعدا للتنازل عن منصب رئيس الحكومة لقيادي آخر من الحزب الذي يرأسه، فأجاب عن ذلك، بأنه: "ليس لدى شيء أتنازل عنه، جلالته الملك هو صاحب الاختيار" وأنه ينتهي إلى حزب يحترم اختيارات الملك، ويتفاعل مع قراراته ومبادراته⁶، رغم أن الذي دأب على نهجه الملك، منذ

¹ - عقيلي جمال: سياسة الانتخابات التشريعية بالمغرب: قراءة في تحولات الحقل السياسي المغربي من خلال نموذج 2002، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، تحت إشراف الأستاذ كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، السنة الجامعية: 2006-2007، الصفحة: 8.

² - عقيلي جمال: المرجع نفسه، الصفحة: 1.

³ - باستثناء السيد عبد الله إبراهيم الذي تقلد منصب الوزير الأول باسم حزب الاتحاد الوطني للقوات الشعبية في سنة 1958.

⁴ - محمد أشركي: الوزير الأول مركزة ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 66.

نجيب الحجوي: سمو المؤسسة الملكية بالمغرب، دراسة قانونية، مرجع سابق، الصفحة: 70 و 71.

⁵ - حميد العراقي: الإشكال الدستوري والتغيير الديمقراطي في المغرب من سنة 1990 إلى سنة 2002، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد الله حداد، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السنة الجامعية: 2004 - 2005، الصفحة: 153.

⁶ - نص الحوار الكامل: « مبدئيا، من الغد المرشح لرئاسة الحكومة حسب الدستور الجديد، هل أنت مستعد للتنازل عن هذا المنصب لقيادة آخر من الحزب؟

- الجواب: « ليس لدى شيء أتنازل عنه، جلالته الملك هو صاحب الاختيار، ونحن حزب يحترم جلالته الملك ويتفاعل مع مبادراته ومع قراراته.

- سؤال: « هناك من يقول إن "التأويل الديمقراطي" للدستور، يقتضي أن يختار الملك زعيم الحزب لأنه منتخب من قبل مناضليه لقيادتهم في المعارضة كما في الحكومة، هل توافق على هذا التأويل؟ ==

- الجواب: نعم، هذا هو العرف الذي جرى مع الأستاذ عبد الرحمن اليوسفي والأستاذ عباس الفاسي، لكن أن لا تدخل في صلاحيات جلالته الملك، الدستور واضح في هذا الباب، وقوانين حزينا واضحة كذلك».

- سؤال: « ما معنى القول بأن قوانين حزبكم واضحة؟ هل يستعرضون على المجلس الوطني للحزب قرار المشاركة في الحكومة أو قرار اختيار من سيمثل الحزب في رئاسة الحكومة؟ ==

حكومة الأستاذ عبد الرحمن اليوسفي، هو اختيار الوزير الأول من الحزب الذي بواته نتائج الانتخابات التشريعية المرتبة الأولى¹.

وبعد خمسة أيام من إعلان نتائج انتخابات 25 نونبر 2011، أكد الأمين العام لحزب العدالة والتنمية (السيد عبد الإله بنكيران) الرأي الذي سبق أن صرح به لحظة إعلان النتائج الانتخابية، معتبرا بأن الشخصية التي سيختارها الملك، لترأس الحكومة تدخل ضمن القرارات الملكية².

وهكذا، يتبين من خلال الحوارين المشار إليهما أعلاه، أن الفاعل السياسي يعي الفراغ الدستوري المرتبط بعدم إلزام الملك بتعيين رئيس الحكومة من رئيس الحزب الحاصل على المرتبة الأولى في الانتخابات التشريعية، وهذا ما يبرهن على أن السيد (عبد الإله بنكيران)، باعتباره فاعلا سياسيا وأميناً عاماً للحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، يؤكد بأن الملك هو صاحب الاختيار وصاحب الكلمة النهائية في هذا الإطار³.

وتجدر الإشارة إلى أن السيد (عبد الإله بنكيران)، تراجع عن التصريحات التي أدلى بها فور إعلان نتائج انتخابات 25 نونبر 2001، حيث صرح، بعد ذلك، أن الملك إن اختار شخصا غير الأمين العام لحزب العدالة والتنمية، فإن تدبير هذا الأمر سيعود للمجلس الوطني.

يلاحظ من خلال الحوار الصحفي الذي أجراه الأمين العام لحزب العدالة والتنمية مع جريدة "التجديد"، أن هذا الأخير، تراجع عن التصريحين اللذين أدلى بهما لجريدة "أخبار اليوم" وجريدة "المساء"، حيث يبدو أن السيد (عبد الإله بنكيران) يناقض تصريحاته، إذ أكد مع جريدة "أخبار اليوم" بالحرف الواحد «... جلالة الملك هو صاحب الاختيار، ونحن حزب يحترم جلالة الملك...»، ثم أضاف «... ولجلالته واسع النظر...»، وأكد ذلك، حين قال: «...القرار في نهاية المطاف يعود إلى جلالة الملك...» في حين تراجع عن تصريحاته، ولوح في حوار مع جريدة التجديد بالعودة إلى المجلس الوطني في حالة عدم اختيار الأمين العام لحزب العدالة والتنمية لرئاسة الحكومة.

وبعيدا عن تمثيل الفاعل السياسي لمسألة تعيين رئيس الحكومة من قيادة الحزب المتصدر لانتخابات أعضاء مجلس النواب، اعتقد أن الفقرة الأولى من الفصل 47 من دستور 2011، منحت سلطة تقديرية مقيدة، تتيح للملك بأن يسلك المسارات التالية:

- الجواب: « خطاب 9 مارس لجلالة الملك كان واضحا، ومنطوق الدستور واضح، ولجلالته واسع النظر. »
- حوار أجراه (السيد عبد الإله بنكيران الأمين العام السابق لحزب العدالة والتنمية) مع جريدة أخبار اليوم، بتاريخ 25 نونبر 2011، الصفحة: 5.
¹ - باستثناء الانتخابات التشريعية لسنة 2002، حيث عين الملك شخصية غير منتمية حزبيا، بموجب الظهير الشريف رقم 1.02.314 الصادر 32 رمضان 1423 (7 نوفمبر 2002)، بتعيين السيد (إدريس جطو) (إدريس جطو) وزيرا أولا.
² - أمين السعيد: مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 211.
³ - النص الكامل للحوار: " أجرى الأمين العام لحزب العدالة والتنمية بتاريخ 29 نونبر 2011 حوارا صحافيا مع جريدة التجديد: سؤال: هل تقبلون رئيسا للحكومة من غير عبد الإله بنكيران؟".
- الجواب: "أنا سأقول لكم، نحن في حزب العدالة والتنمية، نفهم جيدا القانون، فالدستور يعطي لجلالة الملك الحق في اختيار رئيس الحكومة من الحزب الذي تصدر نتائج الانتخابات، نحن اجتمعنا في الأمانة العامة واعتبرنا أن اختيار الأمين العام شيء طبيعي.
وإن وقع اختيار آخر، سنتدبر الأمر في المجلس الوطني".
انظر جريدة التجديد، بتاريخ 29 نونبر 2011، العدد 2777، الصفحة: 3.

-المسار المقرون بالتأويل الديمقراطي: القاضي بتعيين الملك الأمين العام أو رئيس الحزب، على اعتبار أن هذا الأخير، هو نتاج لاختيارات أجهزة الحزب التقريرية، ويعبر عن احترام التراتبية السياسية داخل الحزب المتصدر لانتخابات أعضاء مجلس النواب.

-المسار المقرون بالجانب الاختياري: يرتبط بأن الملك باعتباره رئيسا للدولة، يمكنه اختيار الشخصية السياسية التي تشغل بجانبه وتقترب من تصوراته، في حدود أن تكون هذه الشخصية بطبيعة الحال تنتمي للحزب الحاصل على المرتبة الأولى في انتخابات أعضاء مجلس النواب.

-مسار مفتوح بطلب: ويقصد به بأن يطلب الملك، من الحزب المتصدر بأن يختار الشخصية التي تمثله لمنصب رئاسة الحكومة بناء على التعيين الملكي وفقا للفقرة الأولى من الفصل 47 من دستور 2011.

وهكذا، يمكن القول بأن الملك يتوفر على صلاحيات متنوعة لاختيار أحد المسارات الثلاثة المشار إليها أعلاه، التي تتماشى مع منطوق دستور 2011 ومع فلسفة خطاب 9 مارس 2011، بالرغم من أن الممارسة السياسية اتجهت إلى تشكيل عرف دستوري "مفسر" يقضي بتعيين الأمين العام للحزب المتصدر للانتخابات التشريعية، كما وقع في نتائج 25 نونبر 2011 و 7 أكتوبر 2016¹.

الفرع الرابع: حضور "المنهجية الديمقراطية" كضامن لتطويق سلطة الملك في تخطي الحزب المتصدر.

أثير نقاش دستوري وسياسي قوي عقب إعلان نتائج 7 أكتوبر 2016، التي تمخض عنها تصدر حزب العدالة والتنمية للمشهد السياسي، وفقا للنتائج التالية: (حزب العدالة والتنمية 125 مقعدا؛ حزب الأصالة والمعاصرة 102 مقعدا؛ حزب الاستقلال 46 مقعدا؛ حزب التجمع الوطني للأحرار 37 مقعدا؛ حزب الحركة الشعبية 27 مقعدا؛ حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية 20 مقعدا؛ حزب الاتحاد الدستوري 19 مقعدا؛ حزب التقدم والاشتراكية 12 مقعدا²).

ونتيجة للتنافر السياسي بين الحزب الذي حصل على المرتبة الأولى و بين الحزب الذي حصل على المرتبة الثانية، أضحت مسالك جمع الأغلبية الحكومية معقدة؛ بسبب تعنت الأحزاب السياسية الأخرى.

وفي هذا الإطار، نشير إلى أن حصول فراغ دستوري فيما يتعلق بالمدة الدستورية المتعلقة بتشكيل الحكومة، وفي بعض التجارب المقارنة تحدد مدة دستورية محددة لتشكيل الحكومة وعرض برنامجها الحكومي، وأمام صمت دستور 2011 عن مسألة فشل رئيس الحكومة في جميع أغلبية برلمانية³، وأمام سكوت القانون التنظيمي المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها. يمكن القول إنه، من الناحية الدستورية، لا يمكن تعيين الحزب السياسي الذي حصل على المرتبة الثانية في الانتخابات التشريعية لأعضاء مجلس النواب، لكون الفقرة الأولى من الفصل 47 من دستور 2011، ربطت، بشكل غير قابل لأي تأويل، تعيين رئيس الحكومة من الحزب المتصدر لأعضاء مجلس النواب، ولا يتصور من الناحية الدستورية تعيين رئيس الحكومة من خارج الحزب المتصدر، ولا مجال للتنقيب عن ممرات أخرى خارج هذا المبدأ الجوهري في النظام

¹ - محمد ضريف: "تصدر الانتخابات وقدرة تشكيل الحكومة يؤرجحان الخيار الديمقراطي"، الفصل 47، مرجع سابق، الصفحة 39.

² - باقي نتائج الأحزاب منشورة في الموقع الإلكتروني التالي: البوابة الوطنية www.maroc.ma، (آخر دخول للموقع 3 يونيو 2017).

³ - أمين السعيد: آراء ومواقف وتحليلات دستورية، تقديم الأستاذ حسن طارق، مطبعة شمس برينت، الطبعة الأولى، 2018، الصفحة: 72.

الدستوري المغربي لسنة 2011، حيث إن القراءة التي توصي بانتقال اللجوء إلى الحزب الثاني ومنحه رئاسة الحكومة في حالة فشل الحزب المتصدر تفتقر إلى السند الدستوري الصريح.¹

لذلك، فالقراءة الصائبة للفصل 47 من الوثيقة الدستورية لسنة 2011، يفترض أن لا تنزاح عن "المنهجية الديمقراطية" التي ترفض التأويلات التي تفرغ فكرة انبثاق الحكومة من صناديق الاقتراع.²

كما هو معلوم، فإن دستور 2011، لم يحدد مدة دستورية دقيقة لتشكيل الحكومة أو لعرض البرنامج الحكومي على مجلس النواب، غير أن مبدأ الاستمرارية يفرض على الفاعلين السياسيين تشكيل الحكومة في مدة معقولة ومنطقية.³ والسؤال المطروح فيه هذا الصدد، يتعلق بالجهة أو السلطة التي تتوفر على حق تقدير هذه المدة المنطقية والمعقولة.

لقد أظهرت تجربة 7 أكتوبر 2016 بروز ملامح بين ما تسميه الأستاذة رقية المصدق توتر الشرعية الانتخابية والشرعية الدستورية.⁴

طول مدة المشاورات الحكومية التي أجراها السيد عبد الله بنكيران عقب انتخابات 7 أكتوبر 2016، شكلت مبعثا لكثير من التحليلات والقراءات، حيث هناك من أشار إلى أن المخرج الدستوري من تعثر تشكيل الحكومة، يتمثل في الخيار الديمقراطي المرتبط بتعيين رئيس الحكومة من الحزب المتصدر، وفي حالة فشله، يبقى الخيار الديمقراطي معلقا على الشخص القادر على جمع أغلبية حكومية⁵، وهناك من فضل طرق باب الفصل 42 من دستور 2011 باعتباره الفصل القادر على حسم النقاشات الدستورية.⁶

نفترض جدلا بأن المشاورات التي يجريها رئيس الحكومة المكلف بتشكيل الحكومة، تأخرت زمنيا بشكل يوجي بأن رئيس الحكومة المكلف يجد صعوبة غير مسبوقة في التاريخ السياسي المغربي⁷، وهو ما يطرح السؤال عن الجهة التي تملك سلطة الإقرار بفشل المفاوضات ووصولها إلى الطريق المسدود؟

لا بد من الإشارة، في هذا المنحى، إلى كون دستور 2011، لا يحدد مدة زمنية محددة لتشكيل الحكومة، وهو ما يعني أن المشرع الدستوري يعي بأن التعددية الحزبية المبالغ فيها وطبيعة النظام الانتخابي المبلقن، الذي لا يتيح ولا يعطي تملك الأغلبية من قبل حزب معين وتمكينه بتشكيل حكومة بمفرده أو بمعية حزب آخر، كما

¹ - عبد العلي حامي الدين: إشكالية عدم توفر الأغلبية الحكومية وحتمية استدعاء مقتضيات الفصل 98، الفصل 47، مرجع سابق، الصفحة: 122 و 123.

² - حسن طارق: مقال بعنوان "الفصل 47"، منشور في كتاب الفصل 47، مرجع سابق، الصفحة: 170.

³ - عبد العلي حامي الدين: نفس المرجع، الصفحة: 119.

⁴ - رقية المصدق: "أية حكومة ستشكل في ظل مسار التحلل من الدستور"، الفصل 47، مرجع سابق، الصفحة: 37.

⁵ - محمد ضريف: "تصدر الانتخابات وقدرة تشكيل الحكومة يؤرجح الخيار الديمقراطي"، الفصل 47، مرجع سابق، الصفحة: 43.

⁶ - عبد اللطيف وهبي: "أزمة تشكيل الحكومة والخيارات الدستورية للملك"، الفصل 47، مرجع سابق، الصفحة: 19.

⁷ - بعد تعيين الملك لعبد الرحمن اليوسفي في (4 فبراير 1998)، استغرقت مدة المفاوضات لتشكيل الحكومة 42 يوما (16 مارس 1998)، وتم تعيين إدريس جطو في (9 أكتوبر 2002)، حيث استغرقت مدة المفاوضات 26 يوما (7 نونبر 2002)، وعين عباس الفاسي في (19 شتنبر 2007)، وبلغت مدة المشاورات الحكومية 27 يوما (15 أكتوبر 2007)، وعين عبد الإله بنكيران في 29 نونبر 2011، وشكل حكومته بعد 35 يوما من المفاوضات الحكومية (2 يناير 2012).

للمزيد من تفاصيل، أنظر:

- أمينة المسعوي: هوامش التغيير السياسي في المغرب، مرجع سابق، الصفحة: 118 و 119.

- أمين السعيد: في الحاجة إلى نقاش دستوري ديمقراطي مع الأستاذة نادية البرنوصي، مرجع سابق، الصفحة: 76 و 77.

هو الشأن في البرلمانيات التقليدية (بريطانيا نموذجا)، تفرض عدم تقييد الحزب المتصدر لانتخابات أعضاء مجلس النواب بأجل دستوري محدد¹.

إن غياب مدة دستورية لتشكيل الحكومة، مرتبط بتنبؤ المشرع بجسامة الصعوبات والتعقيدات التي يواجهها رئيس الحكومة، لكن يمكن قراءة هذا الفراغ الدستوري المتعلق بالمفاوضات التي يجريها رئيس الحكومة المكلف، باختلاف المعالجة الدستورية لهذه المسألة، الشيء الذي جعل المشهد السياسي والنظام الدستوري في المغرب، ينزاح عن المدة «المنطقية» المتعارف عليها في بعض النماذج المقارنة (بريطانيا، إسبانيا، تونس)، التي جعلت مدة المشاورات محاطة بضبط دستوري دقيقة وبمعالجة لإشكال تعثر المفاوضات الحكومية.

لكن في المقابل، ينبغي تأويل الفراغ الدستوري تأويلا ديمقراطيا يأخذ بعين الاعتبار استمرارية الدولة وضمن الاستقرار السياسي؛ فغياب أجل دستوري لا يعني التعسف في تفعيل هذا الامتياز بشكل يؤثر على سير المؤسسات الدستورية ويعرقل مسار الاختيار الديمقراطي².

وبناء على هذا المعطى، وبعدما رفض (السيد عبد الإله بنكيران) اقتراح الرباعي، (حزب التجمع الوطني للأحرار، حزب الحركة الشعبية، حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، ثم حزب الاتحاد الدستوري)، التحالف الحكومي إلى جانب حزبي العدالة والتنمية والتقدم والاشتراكية، كما أظهرت واقعة انتخاب رئيس مجلس النواب من حزب خارج أجندة رئيس الحكومة المكلف بالمشاورات، عن عمق الاختلاف بين حزب العدالة والتنمية وحزب التجمع الوطني للأحرار، الأمر الذي جعل مسلسل تشكيل الحكومة معقدا وقريبا من الباب المسدود³.

تأخر المفاوضات الحكومية، وتعنت المفاوضين وإصرارهم على مواقفهم، يطرح مسألة استقالة رئيس الحكومة المكلف، وفي هذا الصدد، يمكن إنهاء التأخر في المفاوضات، عبر اللجوء إلى إحدى الخيارات الثلاثة، وهي خيارات غير منصوص عليها في متن الوثيقة الدستورية.

- الحالة الأولى: تقديم رئيس الحكومة لاستقالته الطوعية للملك، وإقراره بفشل المفاوضات الحكومية؛ نتيجة لتباين وجهات نظر الفرقاء الحزبيين، بالرغم من صعوبة وجود سند صريح لهذا الإجراء، (لكون الفقرة السادسة من الفصل 47 من دستور 2011 تنص على أنه يترتب على استقالة رئيس الحكومة إعفاء الحكومة بكاملها من لدن الملك)، والحال أنه في هذا التوجه، ينبغي أن نأخذ بعين الاعتبار أن الحكومة غير قائمة وبدون تنصيب.

- الحالة الثانية: رفض رئيس الحكومة المكلف تقديم استقالته، يتيح له المغامرة بتشكيل حكومة أقلية وإعداد برنامج حكومي، وانتظار ما ستفرزه نتائج تصويت مجلس النواب طبقا للفقرة الثالثة من الفصل 88 من دستور 2011، التي تنص على أنه تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم لصالح البرنامج الحكومي. وبمفهوم المخالفة، إذ صوتت - (أحزاب التحالف الرباعي التي تضم؛ حزب التجمع الوطني للأحرار- الحركة الشعبية - الاتحاد الدستوري) - إلى جانب - (حزب الأصالة والمعاصرة) - ضد البرنامج الحكومي، يترتب على ذلك استقالة رئيس الحكومة والعودة إلى

¹ - أمين السعيد: آراء ومواقف وتحليلات دستورية، مرجع سابق، الصفحة: 63.

² - أمين السعيد: المرجع نفسه، الصفحة: 64.

³ - أمين السعيد: المرجع نفسه، الصفحة: 64.

صناديق الاقتراع، بالرغم من صعوبة السند الدستوري الصريح، الذي لا ينص مباشرة على استقالة رئيس الحكومة والعودة إلى إجراء الانتخابات، أو الرجوع إلى الملك وإجراء مفاوضات جديدة وتقديم برنامج حكومي جديد.

- الحالة الثالثة: إذا تأخرت المفاوضات ورفض رئيس الحكومة تقديم استقالته الطوعية والاختيارية، فإنه لا يوجد نص صريح يعطي للملك حق إعفاء رئيس الحكومة، وهذا ما يتيح للملك إعمال هذا الأجراء بطريقة غير مباشرة من خلال حل مجلسي البرلمان أو أحدهما (استنادا للفصول، 51 . 96 . 97 . 98 من دستور 2011) الذي يترتب عليه استقالة رئيس الحكومة المكلف بالمشاورات وإجراء انتخابات في أجل شهرين.

- الحالة الرابعة: نابعة من كون الممارسة السياسية مرتبطة بقيام الملك بإعفاء رئيس الحكومة، وتعيين شخصية ثانية من نفس الحزب الحاصل على المرتبة الأولى، حيث إن الملك، في هذه الواقعة، قام بإجراءين مختلفين: الإجراء الأول متعلق بقرار الإعفاء وهو إجراء يتعذر البحث له عن سند دقيق ووضح في الدستور¹؛ ثم الإجراء الثاني الرامي إلى تعيين شخصية ثانية من نفس الحزب، وهو إجراء يجد دائما سنده في مقتضيات الفقرة الأولى من الفصل 47 من دستور 2011.

المبحث الثاني: عقلنة الصلاحيات الملكية «الرئاسية» في دستور 2011

إن الإصلاحات الدستورية لسنة 2011 بفلسفتها البرلمانية عملت على تصحيح بعض السلطات الملكية الواسعة التي طبعت مسار الدساتير المغربية الخمسة (1962 . 1996)، حيث سيتعرض المطلب الأول لتقييد الصلاحيات التشريعية الملكية في الحالات الانتقالية، ويعالج المطلب الثاني السلطة الملكية التأسيسية الفرعية والأصلية بين نص الدستور وروحه، ويهتم المطلب الثالث بالتعيين الملكي في المناصب العليا وبروز روافد الاقتراح الحكومي.

المطلب الأول: تقييد الصلاحيات التشريعية الملكية في الحالات الانتقالية

إن التفكير في دراسة "دستور توازن السلط" يقود إلى تحليل مسألة عقلنة بعض صلاحيات الملك من خلال أربعة فروع، يهتم الفرع الأول بتحليل إلغاء صلاحية الملك في اللجوء إلى الاستفتاء التشريعي، ويعالج الفرع الثاني إشكال التشريع الملكي الاستثنائي في حالة الاستثناء، ويخصص الفرع الثالث لتقييد سلطات الملك التشريعية خلال الفترة الانتقالية وأثناء حل البرلمان، ويخلص الفرع الرابع لإلغاء التشريع الملكي خلال الفترة الفاصلة بين انتهاء انتداب البرلمان وبين تنظيم انتخابات جديدة.

¹ - كما أن بلاغ الديوان الملكي المؤرخ في 15 مارس 2017، لم يشير إلى السند الدستوري الصريح وإكتفى بالقول: "... وبعد عودة جلالة الملك، أعزه الله، في حفظ الله ورعايته إلى أرض الوطن، بعد الجولة التي قادته إلى عدد من الدولة الإفريقية الشقيقة، أخذ علما بأن المشاورات التي قام بها السيد رئيس الحكومة المعين، لمدة تجاوزت الخمسة أشهر، لم تسفر إلى حد اليوم، عن تشكيل أغلبية حكومية، إضافة إلى انعدام مؤشرات توجي بقرب تشكيلها. وبمقتضى الصلاحيات الدستورية لجلالة الملك، بصفته الساهر على احترام الدستور وعلى حسن سير المؤسسات، والمؤتمن على المصالح العليا للوطن والمواطنين، وحرصا من جلالته على تجاوز وضعية الجمود الحالية، فقد قرر، أعزه الله، أن يعين كرئيس حكومة جديد، شخصية سياسية أخرى من حزب العدالة والتنمية.

وقد فضل جلالة الملك أن يتخذ هذا القرار السامي، من ضمن كل الاختيارات المتاحة التي يمنحها له نص وروح الدستور، تجسيدا لإرادته الصادقة وحرصه الدائم على توطيد الاختيار الديمقراطي، وصيانة المكاسب التي حققتها بلادنا في هذا المجال..."

الفرع الأول: دستور 2011 وإلغاء صلاحية الملك في اللجوء إلى الاستفتاء التشريعي

يتم اللجوء إلى الاستفتاء من قبل رئيس الدولة لطلب التحكيم الشعبي في المسائل والقضايا الأساسية والاستراتيجية للدولة¹. ويجب التمييز، في هذا الإطار، بين الاستفتاء التشريعي للملك²، والاستفتاء الدستوري للملك، على اعتبار أن الأول يتعلق بالمسطرة التشريعية، والثاني يرتبط بالسلطة التأسيسية بشقيها الأصلية والفرعية.

وهكذا، فبعد أن كان الفصل 69 من دستور 7 أكتوبر 1996 ينص على أن للملك أن يستفتي شعبه بمقتضى ظهير شريف في شأن كل مشروع أو اقتراح قانون بعد أن يكون المشروع أو الاقتراح قد قرئ قراءة جديدة، اللهم إلا إذا كان نص المشروع أو الاقتراح قد أقر أو رفض في كلا المجلسين بعد قراءته قراءة جديدة بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم.

ظاهرياً، يبدو أن دستور 2011 غل وقيد يد الملك في اللجوء إلى الاستفتاء التشريعي في حالة خلافه مع البرلمان، إلا أنه من الناحية العملية، بالرغم من أن هذا التوجه الدستوري يهدف إلى التخفيف من السلطات الكثيرة للملك، وتحقيق حد أدنى من التوازن، فإنه ينعكس سلباً على سلطات البرلمان. فبعدما كان البرلمان في ظل دستور 1996 مخيراً من الناحية الدستورية بين مسaire الملك أو التشبث بموقفه، وفي مقابل من ذلك كان الملك يملك خيار اللجوء إلى الاستفتاء التشريعي.

لكن مع دستور 2011، وفي حالة اختلاف البرلمان مع الملك، فإن هذا الأخير أضى مخيراً بين مسaire توجه البرلمان وبين حل المجلسين معاً أو أحدهما، في حين أضى البرلمان من الناحية الدستورية والواقعية أمام خيارين: خيار دستوري يتعلق بسلطة البرلمان التقديرية في التعامل مع مضمون القراءة الجديدة، وخيار سياسي غير ظاهر دستورياً، يرتبط بأن مصير البرلمان في حالة عدم مسairته لتوجهات القراءة الجديدة ستقوده إلى احتمال استخدام الحل من لدن الملك.

الفرع الثاني: التشريع الملكي الاستثنائي في حالة الاستثناء

لا بد في هذا الإطار، أن نستحضر جزءاً من النقاش الدستوري والسياسي الذي أثير خلال مرحلة النقاش العمومي حول الإصلاح الدستوري لسنة 2011، حيث تركّز النقاش حول ترسيم حدود الفصل 19 من دستور 1996، وهو ما يعني أن النقاش تركّز حول عقلنة الصلاحيات التشريعية للملك.

إن السؤال الذي يطرح هنا هو: هل يمكن للملك أن يمارس الصلاحيات التشريعية سدا للفراغ التشريعي خلال حالة الاستثناء؟

وقبل الجواب عن السؤال المشار إليه، وجب التذكير بمسألتين اثنتين:

- **المسألة الأولى:** كما هو معلوم، أن الإعلان عن حالة الاستثناء لا يترتب عليها حل البرلمان³، وبالموازاة مع ذلك، أقر المشرع الدستوري مجموعة من الشروط الشكلية المتعلقة بحالة الاستثناء، حيث يشترط على الملك

¹ - Abderrahman Amalou: « la loi en Droit constitutionnel Marocain », thèse de Doctorat, Sciences politiques, Université Mohammed V Rabat, 1972, P254.

² - كان الملك في ظل الدساتير السابقة عن دستور 2011 يتوفر على إمكانية اللجوء إلى الاستفتاء التشريعي.

³ - تم التنصيص على هذا المقتضى في دستور 9 أكتوبر 1992 وتكرس في الدساتير اللاحقة.

احترام شروط شكلية قبل الإعلان عن حالة الاستثناء، تتجلى هذه الشروط في استشارة كل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين ورئيس المحكمة الدستورية، وتوجيه خطاب إلى الأمة، كما أن حالة الاستثناء ترفع باتخاذ الإجراءات الشكلية نفسها المقررة إعلانها، ومن بينها على سبيل التدقيق - استشارة رئيسي مجلسي البرلمان، وهذا ما يبرهن على أن البرلمان يظل قائما ومجمدا في نفس الوقت¹.

- المسألة الثانية: ترتبط بتعديل طفيف على مستوى شكلية الإعلان عن حالة الاستثناء، فبعد أن كان دستور 7 أكتوبر 1996 يحصرها في رئيسي مجلسي البرلمان ورئيس المجلس الدستوري، أضحى دستور 29 يوليوز 2011، في إطار تدعيم المؤسسات المنبثقة من الاقتراع العام، يجعل رئيس الحكومة من الشخصيات المشمولة بالاستشارة الملكية قبل الإعلان عن حالة الاستثناء وقبل رفعها، غير أن الملك غير ملزم بنتائج الاستشارة، حيث تبقى مجرد مقارنة لتبصير رأي الملك بالمآل المحتمل لحالة الاستثناء².

وبالعودة إلى الإشكال المتعلق بالسلطة التشريعية للملك خلال الإعلان عن حالة الاستثناء أشارت الأستاذة أمينة المسعودي إلى الخطاب الملكي المؤرخ في 22 أكتوبر 2012 بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثانية من الولاية التشريعية التاسعة الذي صرح فيه الملك بأن البرلمان أضحى مصدرا وحيدا للتشريع³.

وأضافت أن الملك لا يمكن أن يباشر الصلاحيات التشريعية في حالة غياب البرلمان (حالة النيابة - حالة الاستثناء - حالة الانتقال)، لكون حالة الاستثناء لا يترتب عنها حل البرلمان وهو ما يفيد - حسب الأستاذة أمينة المسعودي - أن المؤسسة التشريعية تظل قائمة وموجودة خلال الإعلان عن حالة الاستثناء⁴.

وفي هذا السياق، يمكن القول بأن الإعلان عن حالة الاستثناء، وإن كانت تجعل البرلمان قائما بقوة الدستور، فإنه في المقابل تجمد صلاحياته، وتنقلها إلى الملك، الذي يخوله الدستور⁵ صلاحية اتخاذ الإجراءات التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية، ويقتضيها الرجوع، في أقرب الآجال، إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية بما فيها التشريع في كافة المجالات.

لذلك، لا يمكن الحديث عن حالة الاستثناء، إذا كان الملك لا يمكنه أن يشرع في مكان البرلمان، والواقع أن حالة الاستثناء تحيل إلى مرحلة غير عادية بطبيعتها، لكنها مقننة من حيث إجراءات اتخاذها، يتم فيها تركيز وتجميع السلطات في يد الملك لمدة مؤقتة، وبعد ذلك، يسترد البرلمان صلاحياته حينما ترفع حالة الاستثناء.

وعندما نعود إلى الشروط الجوهرية المتعلقة بحالة الاستثناء، يتبين بأن المشرع الدستوري أعطى للملك سلطة تقديرية واسعة للإعلان عن حالة الاستثناء، حيث ربط هذه الأخيرة بمفاهيم عامة وفضفاضة، "إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة، أو وقع من الأحداث ما يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية".

¹ - لقد نصت الفقرة الثانية من الفصل 59 من دستور 29 يوليوز 2011 على أنه لا يحل البرلمان أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية.

² - محمد حمدون: "حالة الاستثناء في المغرب، الشروط الموضوعية والشكلية على ضوء مقتضيات الفصل 59 من دستور 29 يوليوز 2011"، المجلة المغربية للإقتصاد والقانون المقارن، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، (المطبعة والوراقة الوطنية)، العدد 55 - 2016، الصفحة: 191.

³ - الخطاب الملكي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثانية من الولاية التشريعية التاسعة، منشور في الموقع الإلكتروني التالي: www.Maroc.ma دخول الموقع (1 غشت 2017).

⁴ - أمينة المسعودي: التوازن بين السلط في الدساتير المغربية الستة (1962 - 2011)، مرجع سابق، الصفحة: 25.

⁵ - أحمد البوز: "الاختيار الديمقراطي في الدستور المغربي الجديد"، الدستور المغربي الجديد على محك الممارسة، مرجع سابق، الصفحة: 115.

وبناء على ما سبق، لا يمكن للقضاء الدستوري أو القضاء العادي أو البرلمان أن يراقب أو يتدخل في ضبط السلطة التقديرية الملكية الواسعة التي تبقى مفتوحة وعرضة للتفسير الديمقراطي أو السلطوي حسب سياقات التأويل الملكي.

أظهرت الممارسة السياسية الملكية، ما بين سنة 2011 وسنة 2018، بروز العديد من الأحداث التي كان بإمكان الملك أعمال الفصل 59 من دستور 29 يوليوز 2011، إلا أن التفسير الملكي الديمقراطي حال دون إعلان حالة الاستثناء (خلال تأخر تشكيل الحكومة المنبثقة عن انتخابات أكتوبر 2016، وأثناء مناوشات الككرات، وخلال احتجاجات الريف بالحسيمة، واحتجاجات منطقة جرادة شرق المغرب ...).

الفرع الثالث: تقييد سلطات الملك التشريعية خلال الفترة الانتقالية وأثناء حل البرلمان

المقصود بالفترة الانتقالية المدة الفاصلة بين دخول الوثيقة الدستورية حيز التنفيذ ومنح الثقة للبرلمان¹ أو المجلس النواب الجديد (حسب ما ينص عليه الدستور).

وضمن هذا السياق، ذهب دستور 29 يوليوز 2011 إلى تخفيف العقلنة البرلمانية وتقييد الصلاحيات التشريعية للملك خلال الفترة الانتقالية، حيث كان دستور 14 دجنبر 1962 ينص في الفصل 110 منه، على أنه إلى أن يتم تنصيب البرلمان يتخذ جلالة الملك التدابير التشريعية والتنظيمية اللازمة لإقامة المؤسسات الدستورية ولتدبير شؤون الدولة².

واستغرقت المرحلة الانتقالية المرتبطة بالدستور الأول أحد عشر شهرا وثلاثة أيام³، حيث أصدر الملك خلال هذه المدة (205) ظهيرا منها 9 بمثابة قوانين تنظيمية و 53 ظهيرا في المجال المالي⁴.

وعملت الدساتير المغربية الثلاثة اللاحقة على الدستور الأول على تقوية الصلاحيات التشريعية للملك خلال المرحلة الانتقالية، حيث أضاف المشرع الدستوري مقتضى جديدا، يتعلق بالإضافة إلى قيام الملك بالإجراءات التشريعية والتنظيمية اللازمة لإقامة المؤسسات الدستورية وتدبير شؤون الدولة، اتخاذ الإجراءات لسيار السلط العمومية، كما أن المشرع حرر الملك من التسييح الزمني المرتبط بالحالة الانتقالية، حيث حذفت الدساتير اللاحقة،⁵ عن الدستور الأول التقييد المرتبط بتحديد الفترة الانتقالية⁶.

¹ - نجيب الحجيوي: سمو المؤسسة الملكية بالمغرب، - دراسة قانونية -، مرجع سابق، الصفحة: 126.

² - وخاصة وأن المشرع حدد مدة الفترة الانتقالية في الفصل 109 من دستور 14 دجنبر 1962، حيث نص على أنه يقع تنصيب البرلمان في أجل يتراوح بين خمسة أشهر وعشرة أشهر ابتداء من تاريخ إصدار الأمر بتنفيذ هذا الدستور.

يمتد هذا الأجل سنة لتنصيب المؤسسات الأخرى المنصوص عليها في الدستور.

³ - أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 174.

⁴ - عبد الاله فونير: العمل التشريعي بالمغرب أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث، مرجع سابق، الصفحة: 46.

⁵ - المقصود بذلك الدساتير اللاحقة عن دستور 14 دجنبر 1962، راجع الفصل 101 من دستور 31 يوليوز 1970.

- الفصل 102 من دستور 10 مارس 1972 - الفصل 101 من دستور 9 أكتوبر 1992.

⁶ - مصطفى قلوش: النظام الدستوري المغربي (1) المؤسسة الملكية، مرجع سابق، الصفحة: 95.

وكشفت الممارسة العملية، أن الملك أصدر خلال الفترة الانتقالية المرتبطة بالدساتير المغربية الثلاثة اللاحقة عن الدستور الأول ما يقارب 591 ظهيرا شريفا¹.

وتجدر الإشارة إلى أنه منذ دستور 7 أكتوبر 1996، تحولت فلسفة المشرع الدستوري لمسألة التشريع الملكي خلال المرحلة الانتقالية، حيث نص الفصل 107 على أنه إلى حين انتخاب مجلس البرلمان المنصوص عليها في هذا الدستور يحتفظ مجلس النواب القائم حاليا بصلاحياته، ليقوم، على وجه الخصوص، بإقرار القوانين اللازمة لتنصيب مجلسي البرلمان الجديدين، وذلك دون إدخال بالأحكام المنصوص عليها في الفصل 27 من هذا الدستور².

وهكذا، يظهر أن دستور 7 أكتوبر 1996 عمل على تحويل الاختصاص التشريعي الملكي في المرحلة الانتقالية إلى مجلس النواب، وهذا ما يشكل تدعيما لمكانة البرلمان وتخفيفا من فلسفة اختلال التوازن الدستوري التي طبعت الدساتير المغربية السابقة.

غير أن الإحالة على مقتضيات الفصل 27 من دستور 7 أكتوبر 1996 التي تعطي للملك حق حل مجلس البرلمان أو أحدهما، ترتب استثناء على القاعدة العامة³، وفي هذه الحالة الضيقة يمكن للملك أن يمارس الصلاحيات التشريعية الممنوحة لمجلس النواب في المرحلة الانتقالية.

وعلاوة على ذلك، فالملك ملزم بالأخذ بعين الاعتبار المدة المحددة لإعادة انتخاب البرلمان الجديد أو المجلس الجديد في طرف ثلاثة أشهر في أقصى تقدير بعد تاريخ الحل⁴، ومع دستور 29 يوليوز 2011 وقع تغيير مهيكلي يتعلق بحذف إمكانية ممارسة الملك للصلاحيات التشريعية خلال حل البرلمان "الانتقالي" حيث بالعودة إلى الفصلين 97⁵ و 98⁶ من دستور 29 يوليوز 2011، لا يوجد ما يفيد بإمكانية منح الملك اختصاص التشريع في حالة حل البرلمان أو المجلس الذي يمارس المهام التشريعية الانتقالية⁷.

¹ - أصدر الملك خلال الفترة الانتقالية المرتبطة بدستور 31 يوليوز 1970 ما يقارب 39 ظهيرا شريفا؛ منها ستة قوانين تنظيمية و 7 ظواهر بمثابة قانون، وارتفعت الحصيلة الملكية بشكل كبير خلال المرحلة الانتقالية المتعلقة بدستور 10 مارس 1972، حيث أصدر الملك 431 ظهيرا شريفا منها 258 ظهيرا بمثابة قانون، ويفسر هذا الارتفاع في الحصيلة التشريعية الملكية بطول المدة التي وصلت إلى خمس سنوات وسبعة أشهر وثلاثة أيام، وتقلصت الحصيلة التشريعية الملكية خلال الفترة الانتقالية المتعلقة بدستور 9 أكتوبر 1992 التي امتدت لسنة واحدة، أصدر فيها الملك 121 ظهيرا شريفا؛ منها 50 ظهيرا بمثابة قانون.

- للمزيد من التفاصيل حول حصيلة النصوص الصادرة خلال الفترات الانتقالية اللاحقة عن دستور 14 دجنبر 1962، أنظر: عبد الاله فونتير: نفس المرجع، الصفحة: 46.

² - ينص الفصل 27 من دستور 7 أكتوبر 1996 على ما يلي: "للملك حق حل مجلس البرلمان أو أحدهما بظهير شريف طبق الشروط المبينة في الفصلين 71 و 73 من الباب الخامس".

³ - تنص الفقرة الثانية من الفصل 72 من دستور 7 أكتوبر 1996 على ما يلي: "وفي أثناء ذلك يمارس الملك، بالإضافة إلى السلط المخولة له بمقتضى هذا الدستور، السلط التي يختص بها البرلمان في مجال التشريع".

⁴ - عبد النبي كياس: توزيع السلطات في النظام السياسي المغربي على ضوء دستور 1996، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلو، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط - أكادال، السنة الجامعية: 2010 - 2011، الصفحة: 83.

⁵ - ينص الفصل 97 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "يتم انتخاب البرلمان الجديد أو المجلس الجديد في ظرف شهرين على الأكثر بعد تاريخ الحل".

⁶ - ينص الفصل 98 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "إذا وقع حل أحد المجلسين، فلا يمكن حل المجلس الذي يليه إلا بعد مضي سنة على انتخابه، ما عدا في حالة تعذر توفر أغلبية حكومية داخل مجلس النواب الجديد".

⁷ أمينة المسعودي: "الهندسة الدستورية الجديدة للتوازن بين السلط في الدستور المغربي 2011"، منشورة في: Du Maghreb et d'ailleurs, textes pour Mohammed EL-Ayadi, Fondation du Roi Abdul-Aaiz – Casablanca, 2017, page : 289

وفي هذا المنحى، تشير الأستاذة أمينة المسعودي إلى أن الملك لم يعد يمارس دستوريا السلطة التشريعية خلال المرحلة الانتقالية¹.

إن الذهاب بالتوجه الدستوري السابق إلى مداه الأقصى يدفع إلى طرح سؤال عملي مؤداه: من يمارس السلطة التشريعية خلال حل البرلمان، خاصة في حالة تعذر توفر أغلبية حكومية داخل مجلس النواب الجديد، أو في حالة مرور شهرين وتعذر إجراء انتخابات جديدة؟

دستوريا هناك "فراغ وبياض" دستوري في هذا الصدد، على اعتبار أن المشرع الدستوري لم يشدد جزاء دستوريا في حالة عدم تنظيم انتخابات في أجل شهرين بعد حل المجلسين معا أو أحدهما.

الجواب عن هذه الإشكال مرتبط بتأويلين مختلفين:

تأويل برلماني: مرتبط باحترام مقتضيات الفصل 97 من دستور 29 يوليوز 2011 والحرص على تنظيم انتخابات في أجل شهرين على الأكثر بعد تاريخ الحل، والحرص على عدم التشريع في حالة تعذر توفر أغلبية حكومية داخل مجلس النواب الجديد.

تأويل رئاسي: يقوم على فكرة استقرار مؤسسات الدولة التي تستند على الفصل 42 من الدستور، وهو التحليل الذي حذر منه الأستاذ أحمد البوز، حين اعتبر بأن صمت المشرع الدستوري على من يتولى الصلاحيات التشريعية خلال الفترة الفاصلة بين حل البرلمان أو أحد المجلسين وانتخاب مجلس جديد، قد لا يمنع من الإحالة على أحكام الفصل 42 من الدستور الذي قد يرخص للملك إمكانية التشريع باعتباره ضامنا لدوام الدولة واستمرارها².

الفرع الرابع: عدم إمكانية التشريع الملكي خلال الفترة الفاصلة بين انتهاء انتداب البرلمان وتنظيم انتخابات جديدة

لم ينتبه المشرع الدستوري لمسألة التنصيب على الجهة التي تتولى صلاحية التشريع في مجال القانون حين تنتهي المدة الدستورية للبرلمان أو أحد المجلسين. وإن كان دستور 29 يوليوز 2011، قد حَسَمَ بشكل صريح في الجهة التي تختص بتصريف الأمور الجارية إلى حين تشكيل الحكومة الجديدة، حيث نصت الفقرة الأخيرة من الفصل 47 من دستور 29 يوليوز 2011، على أنه تواصل الحكومة المنتهية مهامها بتصريف الأمور الجارية إلى غاية تشكيل الحكومة الجديدة. من جهة، ومن جهة أخرى عمل دستور 2011، على وقف الاختصاص الدستوري وتغيير، الذي كان يعطي للملك حق التشريع في حالة غياب البرلمان.

استنادا للفقرة الثانية من الفصل 72 من دستور 7 أكتوبر 1996، كان الملك يمارس الصلاحيات التشريعية في فترة الفراغ والغياب البرلماني، إلا أن النقاش العمومي الذي واكب الإصلاح الدستوري لسنة 2011، والخطاب الملكي لـ 17 يونيو 2011، الذي جاء فيه: بأن "... يمارس الملك مهامه السيادية والضمانية والتحكيمية الواردة في هذا الفصل استنادا إلى مقتضيات فصول أخرى منصوص عليها صراحة في الدستور علما بأن التشريع يظل اختصاصا حصريا للبرلمان...".

¹ - أمينة المسعودي: "التوازن بين السلط في الدساتير المغربية الستة (1962 - 2011)"، مرجع سابق، الصفحة: 25.

² - أحمد البوز: "الاختيار الديمقراطي، في الدستور المغربي الجديد"، مرجع سابق، الصفحة: 115.

ومن ملامح شبه برلمانية النظام الدستوري المغربي منح دستور 29 يوليوز 2011 للبرلمان اختصاص السلطة التشريعية كأصل عام، مع حفظ ممارسة السلطة التشريعية الملكية في المجال الديني بنص خاص¹.

وهكذا، أضى البرلمان كقاعدة عامة ينفرد بممارسة السلطة التشريعية، مما يطرح سؤال: من هي الجهة التي تمارس سلطة الحلول التشريعية في فترة العطالة التشريعية بكل تجلياتها وتمظهراتها؟

المطلب الثاني: السلطة الملكية التأسيسية الفرعية والأصلية بين نص الدستور وروحه

ميز الفقه الدستوري بين نوعين من السلطة التأسيسية، حيث هناك السلطة التأسيسية الأصلية، التي تتولاها إرادة الأمة أو من ينوب عنها، وتختص بوضع اللبنة الأساسية لمبادئ وقواعد وأحكام الدستور، دون قيود أو إجراءات سابقة².

وكما هو معلوم أن عمل السلطة التأسيسية الأصلية غير دائم ومؤقت، حيث يطرح النقاش حول وضع دستور جديد في حالات محددة³.

وفي المقابل تُعرف السلطة التأسيسية الفرعية أو المشتقة بكونها السلطة التي تختص بتعديل نصوص الدستور شريطة احترام الإجراءات⁴ المتمثلة في الحظر الموضوعي أو الزمني⁵ أو هما معا.

وتجدر الإشارة إلى أن الأصل العام، في الدساتير الجامدة، كونها تنص على طريقة تعديلها بشكل جزئي، في حين هناك بعض الدساتير الجامدة التي توضح طريقة تعديلها بشكل كلي وجزئي⁶، غير أن ما سيثير الانتباه، هو أن مسألة تعديل الدستور تختلف حسب نص الدستور المكتوب من حيث الجمود والمرونة، فهذا الأخير لا يخضع لمساطر خاصة لتعديله، عكس الدستور الصلب الذي تتطلب مراجعته شروطا تختلف عن الإجراءات المتعلقة بالمسطرة التشريعية العادية⁷.

الفرع الأول: توسيع مسالك السلطة التأسيسية الفرعية الملكية

لقد أجمعت الدساتير السابقة على دستور 29 يوليوز 2011 على إجبارية ربط السلطة التأسيسية الفرعية بالعملية الاستفتاءية⁸.

¹ - تنص الفقرة الرابعة من الفصل 41 من دستور 2011 على ما يلي: "يمارس الملك الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين والمخولة، له حصريا بمقتضى هذا الفصل بواسطة ظهائر".

² - يوسف حاشي: في النظرية الدستورية، مرجع سابق، الصفحة: 2015.

³ - حالة نشأة وتأسيس دولة جديدة؛ حالة قيام دولة فيدرالية؛ حالة انهيار وتفكك دولة فيدرالية؛ حالة انفصال اقليم داخل دولة بسيطة؛ حالة حصول دولة على استقلالها؛ حالة تغيير نظام سياسي عن طريق انقلاب أو ثورة حالة؛ تحول نظام سياسي من السلطوية أو الديكتاتورية إلى الديمقراطية أو العكس كحالة الارتداد، أنظر: محمد الرضواني: مدخل إلى القانون الدستوري، سلسلة بدائل قانونية وسياسية، مطبعة المعارف الجديدة الرباط، الطبعة الثانية، مزينة ومنقحة، 2014، الصفحة: 67 و 68.

⁴ - حاموش عمر عبد الله: الإطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور، دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة 2013، الصفحة: 34.

⁵ - محمد الرضواني: مدخل إلى القانون الدستوري، مرجع سابق، الصفحة: 86 و 87.

⁶ - مصطفى قلوش، النظام الدستوري المغربي المؤسسة الملكية، مرجع سابق، الصفحة: 113.

⁷ - اسماعيل لعبادي: "أحكام إجراءات التعديل الدستوري والتوازن بين السلطات - التجربة الدستورية الجزائرية"، مجلة القانون العام، L.G.D.J. العدد الأول 2008، ترجمة إبراهيم شمس الدين مراجعة وسيم منصوري، الصفحة: 178.

⁸ - دستور 31 يوليوز 1970 - دستور 10 مارس 1972 - دستور 9 أكتوبر 1992 - دستور 7 أكتوبر 1996.

وعمل دستور 29 يوليوز 2011 على توسيع مسالك السلطة التأسيسية الملكية الفرعية، حيث حافظ على القاعدة العامة التي كانت في الدساتير السابقة¹ المتعلقة بإلزامية السلطة التأسيسية الفرعية بضرورة المرور عبر العملية الاستفتاءية، وأضاف دستور 2011 إجراء جديدا يتمثل في إعطاء السلطة التقديرية الاختيارية الملكية في عرض مشروع مراجعة الدستور على البرلمان من أجل المصادقة عليه دون المرور الإلزامي بالعملية الاستفتاءية².

ومما تجب الإشارة إليه في هذا المنحى، هو أن مشروع مراجعة الدستور يكون محط نقاش وتداول داخل المجلس الوزاري³، كما النقاش لا يعقبه تصويت داخل المجلس الوزاري، وبعد احترام الملك للشروط الشكلية المتمثلة في استشارة رئيس المحكمة الدستورية، يعرض الملك مشروع مراجعة الدستور على البرلمان بقصد المصادقة عليه.

ولقد اشترط المشرع الدستوري اجتماع مجلسي البرلمان⁴ والتصويت بنصاب قانوني يتحدد في أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم⁵.

وبالرغم من أن دستور 29 يوليوز 2011 ظل يجر في حمولته مظاهر النظام شبه الرئاسي، ومن بين هذه المعالم تقوية السلطات الملكية في مجال السلطة التأسيسية الفرعية⁶، فإنه في المقابل أدخل دستور 2011 بعض ملامح النظام البرلماني؛ إذ تتجلى سمات ذلك في ضرورة مصادقة البرلمان على مشروع مراجعة الدستور؛ وهذا ما يعني أن الملك إذا اختار مسلك جمع مجلسي البرلمان عوض اللجوء إلى الاستفتاء، فإنه مقيد من الناحية الدستورية بقرار المصادقة البرلمانية على مشروع مراجعة الدستور.

وهكذا، يتضح أن السلطة التأسيسية الفرعية، أضحت في قلب المجال المشترك بين الملك والبرلمان، حيث يتوفر الملك على حق المبادرة في طرح مشروع المراجعة بدون الرجوع إلى الشعب، في حين يمتلك البرلمان سلطة المصادقة على مشروع المراجعة الدستورية⁷.

¹ - باستثناء دستور 14 دجنبر 1962 الذي كان يمنح اختصاص السلطة التأسيسية الفرعية للوزير الأول والبرلمان، حيث ينص الفصل 104 من ذات الدستور، على ما يلي: "التقدم بطلب مراجعة الدستور حق يتمتع به الوزير الأول والبرلمان".

² - ينص الفصل 174 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "تعرض مشاريع ومقترحات مراجعة الدستور، بمقتضى ظهور، على الشعب قصد الاستفتاء. تكون المراجعة نهائية بعد إقرارها بالاستفتاء. للملك، بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية أن يعرض بظهير، على البرلمان مشروع مراجعة بعض مقتضيات الدستور. ويصادق البرلمان المنعقد بدعوة من الملك في اجتماع مشترك لمجلسيه على مشروع هذه المراجعة، بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف".

³ - الفصل 49 من دستور 29 يوليوز 2011.

⁴ - نص البند الثاني من الفقرة الرابعة من الفصل 68 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "...يعقد البرلمان جلستان مشتركة بمجلسيه وعلى وجه الخصوص في الحالات التالية:

- افتتاح الملك للدورة التشريعية في الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، والاستماع إلى الخطاب الملكية الموجهة للبرلمان؛

- المصادقة على مراجعة الدستور وفق أحكام الفصل 174..."

⁵ - نصت الفقرة الرابعة من الفصل 174 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "...ويصادق البرلمان المنعقد بدعوة من الملك، في اجتماع مشترك لمجلسيه، على مشروع هذه المراجعة بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم..."

⁶ - حسن طارق: "بين الدستور والممارسة والتأويل: في الموت البطيء للفكرة البرلمانية"، تجربة الإصلاح الدستوري في المغرب، منتدى العلاقات العربية والدولية، مجموعة باحثين تنسيق وتقديم الدكتور سعد الدين العثماني وزير خارجية المغرب سابقا، الطبعة الأولى 2015، الصفحة: 139.

⁷⁷ - عبد الرحيم العلام: "طبيعة العلاقة بين البرلمان والمؤسسة الملكية في ضوء التعديل السادس للدستور المغربي"، البرلمان المغربي ماذا بعد خمسين سنة؟ المجلة المغربية للسياسات العمومي، سلسلة دفاتر حقوق الإنسان، تنسيق: حسن طارق - أحمد مفيد - غفور دهشور، العدد 13 خريف 2014، الصفحة: 86.

وهو التوجه نفسه الذي أكدّه الملك، في الخطاب المتعلق بافتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية (2012 . 2013)، حين اعتبر بأن دستور 2011 عمل تقوية سلطات البرلمان الذي أضحي " مصدرا وحيدا للتشريع، الذي اتسع مجاله، فضلا عما أصبح له من اختصاص في إقرار عدد كبير من القوانين التنظيمية، الهادفة إلى تفعيل مقتضيات الدستور الجديد، خصوصا ما يتعلق بمواده الأكثر حساسية واستراتيجية، حتى إن في بعض الحالات، وبمبادرة ملكية من جلالتنا، فإن البرلمان يكون مؤهلا للقيام بمراجعة دستورية دون المرور عبر الاستفتاء..."¹.

الفرع الثاني: انفلات السلطة التأسيسية الملكية الفرعية من المشاركة الحكومية

حرص دستور 29 يوليو 2011 على توزيع السلطات التأسيسية الفرعية بين الملك ورئيس الحكومة وأعضاء البرلمان²، وهو ما يشكل توجها دستوريا يقوم على فلسفة السعي إلى بلوغ الحد الأدنى من مظاهر التوازن بين السلطات، الذي يعد من أهم ركائز النظام الدستوري المغربي لسنة 2011.³

وفيما يتعلق بالسلطة التأسيسية الملكية الفرعية المرتبطة بعرض مشروع المراجعة على الاستفتاء، نجد بأن هذه الأخيرة غير مقيدة بالتوقيع بالعطف على ظهير المراجعة الدستورية، حيث نصت الفقرة الثانية من الفصل 42 من دستور 2011 على أن توقع الظهائر بالعطف من قبل رئيس الحكومة، ماعدا تلك المنصوص عليها في الفصول 41 و 44 (الفقرة الثانية) و 47 (الفقرتان الأولى والسادسة) و 51 و 57 و 59 و 130 (الفقرتان الأولى والرابعة) و 174.

و تنطبق الملاحظة نفسها على علاقة الملك بالبرلمان في مجال السلطة التأسيسية الفرعية، حيث كرس دستور 2011 عدم التداول في مشروع المراجعة الذي طرحه الملك على الاستفتاء.⁴

وهكذا، يظهر أن مشروع المراجعة الذي طرحه الملك على الاستفتاء، لا يخضع للمناقشة البرلمانية ولا يخضع للتوقيع بالعطف من لدن رئيس الحكومة⁵؛ مما يضفي نوعا من الهيمنة الملكية على مجال السلطة التأسيسية الفرعية⁶، ويؤثر على فلسفة التوازن المنبثقة من خطاب 9 مارس 2011.

الفرع الثالث: استئثار الملك بممارسة السلطة التأسيسية الأصلية

إذا كان دستور 29 يوليو 2011، قد حسم، كما هو الشأن بالنسبة للدساتير السابقة، في مسألة السلطة التأسيسية الفرعية، فإن المشرع الدستوري لم يوضح، بشكل دقيق، الجهة التي تمتلك السلطة التأسيسية الأصلية.

¹ - نص الخطاب الملكي السامي، بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية (2012 - 2013) من الولاية التشريعية التاسعة، منشورات الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، الصفحة: 5.

² - ينص الفصل 172 من دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: "الملك ولرئيس الحكومة ولمجلس النواب ولمجلس المستشارين، حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور.

للكم أن يعرض مباشرة على الاستفتاء المشروع الذي اتخذ المبادرة بشأنه".

³ - تنص الفقرة الثانية من الفصل الأول من دستور 2011، على مايلي: "...يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة..."

⁴ - كما هو الشأن بالنسبة للديتاتير التالية: (دستور 31 يوليو 1970 - دستور 10 مارس 1972 - دستور 9 أكتوبر 1992 - دستور 7 أكتوبر 1996).

⁵ - دراسة نقدية للدستور المغربي للعام 2011، مرجع سابق، الصفحة: 47.

⁶ - رقية المصدق: "وهم التغيير في مشروع الدكتور الجديد، الدكتور الجديد وهم التغيير"، مرجع سابق، الصفحة: 63.

يعد مطلب الجمعية التأسيسية لصياغة الدستور المغربي من المطالب التقليدية والجديدة في الوقت نفسه، حيث رفعت أحزاب الحركة الوطنية هذا المطلب منذ مطلع الاستقلال¹، ليتجدد طرحه بشكل قوي من لدن فئات عريضة من حركة 20 فبراير²، بعد أن توارى هذا المطلب عن النقاش السياسي والمجتمعي خلال بداية التسعينات من القرن الماضي³، بسبب ظهور تقليد جديد في الحوار والتواصل بين الملك والأحزاب المبني على أسلوب المذكرات الحزبية⁴.

وبناء على ما سلف، يطرح السؤال بقوة، بخصوص السند الدستوري الذي يعطي للملك صلاحية مباشرة السلطة التأسيسية الأصلية؟

وإذا تجاوزنا النقاش الدستوري التقليدي المرتبط بما إذا كان المغرب قد عرف دساتير مستقلة عن بعضها أم دستورا واحدا خضع لمراجعات جزئية⁵، فإن الكتابات الدستورية⁶ المؤسسة في المغرب تربط ممارسة الملك للسلطة التأسيسية الأصلية بالفصل 19 من الدساتير السابقة عن دستور 2011.

وبما أن دستور 2011 لم يتعرض بشكل مباشر لمسألة الجهة التي تملك ممارسة السلطة التأسيسية الأصلية؛ فإنه لا يوجد ما يمنع في المستقبل من الاستنجد بمقتضيات الفصل 42 من دستور 2011، واستثمار معجمه ومفاهيمه المهيكله والواسعة للاستناد عليها قصد مباشرة الملك للسلطة التأسيسية الأصلية، وهذا ما يوضح بأن تقسيم الفصل 19 من الدساتير السابقة⁷، وتجزئته إلى فصلين اثنين⁸، لا يحول دون عودة التأويل

¹ - عبد العلي حامي الدين: "السياق السياسي لدستور 2011، من ملكية رئاسية إلى ملكية ذات طبيعة برلمانية"، تجربة الإصلاح الدستوري في المغرب، مرجع سابق، الصفحة: 16 و 17.

² - البشير المتاتي: "إشكالية توزيع السلطة في النظام الدستوري والسياسي المغربي: دراسة في مستجدات دستور 2011"، الدستور الجديد 2011: وثيقة جوهريّة للانتقال الديمقراطي في المغرب؟ أشغال الندوة الوطنية يوم 29 نونبر 2012 من طرف مجموعة البحث حول الإدارة والسياسات العمومية، تنسيق: مصطفى جاري - فؤاد إدريسي آيت الوافي - عبد العزيز الراضي، سلسلة المؤتمرات والندوات، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، العدد 40 (2013)، الصفحة: 161 و 162.

³ - حسن طارق: اليسار وأسئلة التحول، دراسة للتحويلات السياسية لليسار المغربي خلال التسعينات، تقديم الدكتورة رقية المصدق، مطبعة دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2006، الصفحة: 53 و 54.

⁴ - عبد العلي حامي الدين: نفس المرجع، الصفحة: 17.

- انظر أيضا: أحمد بوز: "الاختيار الديمقراطي في الدستور المغربي الجديد على محك الممارسة"، مرجع سابق، الصفحة: 99 و 100.

⁵ - أحمد بوز: الاختيار الديمقراطي في الدستور المغربي الجديد، مرجع سابق، الصفحة: 1.

⁶ - عبد الاله فونتير: العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث تطبيقات العمل التشريعي وقواعد المسطرة التشريعية، مرجع سابق، الصفحة: 11.

- محمد معتمد: التطور التقليدي للقانون الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 148.

⁷ - الفصل 19 من الدساتير التالية: (14 دجنبر 1962 - 31 يوليوز 1970 - 1 مارس 1972 - 9 أكتوبر 1992 - 7 أكتوبر 1996).

⁸ - ينص الفصل 41 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "الملك، أمير المؤمنين و حامي حصي الملة والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية.

يرأس الملك، أمير المؤمنين، المجلس العلمي الأعلى، الذي يتولى دراسة القضايا التي يعرضها عليه .

ويعتبر المجلس الجهة الوحيدة المؤهلة لإصدار الفتاوى التي تعتمد رسميا، في شأن المسائل المحالة إليه، استنادا إلى مبادئ وأحكام الدين الإسلامي الحنيف، ومقاصده السمحة، تحدد اختصاصات المجلس وتأليفه وكيفية سيره بظهير.

يمارس الملك الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين، والمخولة له حصريا، بمقتضى هذا الفصل، بواسطة ظهائر".

- ينص الفصل 42 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "الملك رئيس الدولة، وممثلها الأعلى، ورمز وحدة الأمة، وضامن دوام الدولة واستمرارها، و

الحكم الأعلى بين مؤسساتها، يسهر على احترام الدستور، وحسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي، وحقوق وحرقات

المواطنين والمواطنات والجماعات، وعلى احترام التعهدات الدولية للمملكة.

- الملك هو ضامن استقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة .

الرئاسي غير المقيد من "نافذة" الفصل 42 من دستور 2011 وتطويعه لتغطيه المزيد من الصلاحيات غير المدسرة وخاصة صلاحية السلطة التأسيسية الأصلية.

ولا شك أن مدة البحث التي انطلقت من سنة 2011 إلى حدود سنة 2018 غير كافية لتوضيح الممارسة العملية للفصل 42 من دستور 2011، حيث سيتم انتظار ما ستفرزه الممارسة الواقعية من تأويلات وتفسيرات، لذلك فإن هذه الأخيرة هي التي يمكنها أن تعطي صورة واضحة وقراءة متكاملة لفلسفة التوازن بين السلطات التي تعد من المبادئ الجوهرية التي أضى يقوم عليها النظام الدستوري للمملكة.

وفي هذا السياق، تشير الأستاذة رقية المصدق إلى أن "... الصيغة الجديدة المتمثلة في الفصلين 41 و 42 تأسست على حذف الفصل التاسع عشر وليس فقط على تقويض قيمته الرمزية، فهذا التقويض لا يقتصر على المجال الديني الذي يمارسه الملك باعتباره أميرا للمؤمنين، وفقا للفصل 41، والذي يثير تساؤلات حول أبعاد وحدود الاختصاصات الناجمة عن إمارة المؤمنين. إنه يمتد إلى المهام التي يمارسها الملك، وفقا للفصل 42، باعتباره رئيسا للدولة. فالتقاطعات بين الفصلين قائمة خصوصا وأن الفصل 41 يوجد في قلب الفصل 42 الذي لم ينته عند تعيين المهام الذي يمارسها الملك بمقتضى ظهائر من خلال السلطات المخولة له صراحة بنص الدستور، فهو أضاف توقع الظهائر بالعطف من قبل رئيس الحكومة، ما عدا تلك النصوص عليها في الفصول 41 و 44 (الفقرة الثانية) و 47 (الفقرة الأولى والسادسة) و 51 و 57 و 59 و 130 (الفقرتان الأولى و الرابعة) و 174 ...¹.

وفي المنحى ذاته، يطرح الأستاذ حسن طارق سؤالا نظريا يحتاج لإجابة مكتملة على مستوى التطبيق العملي للفصل 41 من دستور 2011، حيث تساءل عن مستقبل الحياة الدستورية والسياسية المغربية القائمة على مبدأ الفصل بين الصلاحيات السياسية والدينية للملك، وإمكانية إعادة تطويع الاستعمال السياسي لصفة إمارة المؤمنين².

وهنا يمكن القول بأن الفصل 42 من دستور 2011 أضى يجر في عمقه مفاهيم مركزية واستراتيجية قابلة للتأويل والتفسير السياسي أكثر من صفة أمير المؤمنين الواردة في الفصل 19 من الدساتير السابقة والمكرسة في الفصل 42 من دستور 2011. ولهذا، فإن المفاهيم الجديدة المزروعة في الفصل 42 من دستور 2011³ لها قدرة على تحقيق غايات تتجاوز التأويل الرئاسي للنظام السياسي المغربي لتصل إلى تفسير سلطوي بغطاء دستوري يشرعن أبعاد التفسير المتعلق بالقضية المعنية.

- يمارس الملك هذه المهام، بمقتضى ظهائر، من خلال السلطات المخولة له صراحة بنص الدستور.

توقع الظهائر بالعطف من قبل رئيس الحكومة ما عدا تلك النصوص عليها في الفصول 41 و 44 (الفقرة الثانية) و 47 (الفقرتان الأولى و السادسة) و 51 و 57 و 59 و 130 (الفقرتان الأولى و الرابعة) و 174.

¹- رقية المصدق: "سلطة تأسيسية فرعية أم الأصلية مكتسحة؟ الدستور المغربي الجديد على محك الممارسة"، مرجع سابق، الصفحة: 31 و 32.

²- حسن طارق: الدستور والديمقراطية قراءة في التوترات الهيكلية لوثيقة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 16.

³- خاصة مفهوم صيانة الاختيار الديمقراطي.

وهناك مسألة رئيسة تتعلق بالسلطة التأسيسية الأصلية، فما دام المشروع الدستوري، في ظل دستور 2011، قد نص، بشكل مباشر وواضح، على ممارسة السلطة التأسيسية الفرعية للسلطات الثلاث¹، فإن صمت وسكوت المشرع عن الجهة التي تمارس السلطة التأسيسية الأصلية لا يحول دون الرجوع إلى ما يمكن أن نسميه بالقواعد العامة المتمثلة في الفصل 42 من دستور 2011.

المطلب الثالث: المجلس الوزاري بين الأسس «الرئاسية» وبين الانفتاح البرلماني

ظل المجلس الوزاري في المغرب حاضرا بقوة في الدساتير الخمسة المغربية، غير أن الفقه الدستوري المغربي اهتم بتحليل وتفكيك صلاحيات الملك وفقا للفصل 19 من الدساتير السابقة² عن وثيقة 2011، ولم يعط الأهمية نفسها للمجلس الوزاري الذي يعد قلب النظام الدستوري المغربي، حيث شهدت هذه المؤسسة تطورا طفيفا، يمكن تقييمه وفق ثلاث مراحل مترابطة.

المرحلة الأولى: امتدت من وثيقة 14 دجنبر 1962 إلى دستور 31 يوليوز 1970، حيث نص المشرع على رئاسة الملك للمجلس الوزاري في الفصل 25 من الدستورين السابقين، دون أن يحدد القضايا والمسائل التي تحال إلى المجلس الوزاري.

ومما يتعين ذكره، أن المجلس الوزاري يتولى رسم القرارات الاستراتيجية والحيوية وغيرها من القضايا التقريرية، أما المجلس الحكومي الذي ترعرع عرفيا ينحصر دوره في القضايا التقنية والفنية ويقوم بتحضير بعض المشاريع و الاقتراحات التي يتم الحسم فيها داخل المجلس الوزاري³.

وعلاوة على ذلك، فإن رئاسة الملك للمجلس الوزاري تمكنه من مراقبة وضبط العمل الحكومي من خلال سلطته «الرئاسية» التوجيهية داخل هذا المجلس⁴.

المرحلة الثانية: انطلقت مع دستور 10 مارس 1972 وامتدت إلى دستور 7 أكتوبر 1996، حيث حافظ المشرع على رئاسة الملك للمجلس الوزاري طبقا للفصل 25 الذي أورده المشرع داخل باب الملكية، لكنه، في الوقت نفسه، نص على القضايا التي تحال على المجلس الوزاري في الفصل 65 الذي أورده المشرع ضمن باب الحكومة.

وتساءل بعض الفقه عن مدى تحديد المشرع لصلاحيات المجلس الوزاري على سبيل الحصر⁵، فبالرغم من القراءة السطحية التي تحيل على أن القضايا المعروضة على المجلس الوزاري محددة على سبيل التعداد، فإن

¹ - المقصود الجهات التي تملك سلطة مبادرة السلطة التأسيسية النوعية، وهي التي حددها المشرع في 172 من دستور 29 يوليوز 2011، الذي نص على ما يلي: "للملك ولرئيس الحكومة وللمجلس النواب وللمجلس المستشارين، حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور للملك أن يعرض مباشرة على الاستفتاء، المشروع الذي اتخذ المبادرة بشأنه".

² - القصور الدساتير الخمسة الأولى (14 دجنبر 1962 - 31 يوليوز 1970 - 10 مارس 1972 - 9 أكتوبر 1992 - 7 أكتوبر 1996).

³ - في هذا المنحى تقول الأستاذة أمينة المسعودي بأن: "الدساتير المغربية الثلاثة تخول لمجلس الوزراء صلاحية البت والتقدير. ذلك أن جلسات العمل التي يعقدها الوزراء فيما بينهم، بل وحتى مجلس الحكومة الذي يجتمع فيه الوزراء تحت رئاسة الوزير الأول، لا يتجاوز دورها دراسة المشاريع من الوجهة الفنية وتحضير العناصر اللازمة للمجلس الوزاري للبت والتقدير...". انظر: أمينة المسعودي: التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير الثلاثة، مرجع سابق، الصفحة: 158.

⁴ - عبد الإله فونتير: العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية و مرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية و تطبيقية، الجزء الثالث، مرجع سابق، الصفحة: 63.

⁵ - مصطفى قلوش: النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 17.

مفهوم السياسة العامة يعد من المفاهيم "السحرية" والفضفاضة التي تستوعب كل القضايا والمسائل التي من المحتمل أن لا تحال على المجلس الوزاري.

ومع دستور 9 أكتوبر 1992، أضفى المجلس الوزاري مرهونا بحصول الحكومة على الثقة من مجلس النواب استنادا إلى الفصل 59 من ذات الدستور.

وهذا ما يعني أن الحكومة، قبل حصولها على التنصيب البرلماني، تكون في حالة تصريف الأمور الجارية وتمارس اختصاصاتها داخل المجلس الوزاري في نطاق ضيق ومحدود ينحصر فقط في مباشرة الأعمال الضرورية المتعلقة باستمرارية الدولة¹.

وانسجاما مع ما سلف، أبقى دستور 7 أكتوبر 1996 على مكانة المجلس الوزاري، حيث استرجع اختصاص التداول في مشروع المخطط بعد أن حذف من الدستور السابق.

ولعله من المفيد الانتباه، في هذا الإطار، إلى أنه رغم تحديد المشرع للقضايا والمسائل التي تحال على المجلس الوزاري، فإن الملك يتوفر على سلطة تقديرية بعرض قضايا أخرى على المجلس الوزاري²، إما بناء على سلطته التقديرية أو بناء على تكييف انتمائها للسياسة العامة للدولة.

ولما نطالع موضوع المجلس الوزاري داخل النظام الدستوري المغربي، نلاحظ أن الدساتير الخمسة لم تخرج عن قاعدة حرية السلطة التقديرية الملكية لإدارة المجلس الوزاري، حيث يظل ترقب المجلس الوزاري وجدول أعماله والقضايا التي تحال عليه وتفويضه رئاسة من السلطات التقديرية للملك³ حاضرا، وهو ما يجعل أن المجلس الوزاري مؤسسة يتعذر ضبط وحصر توازنها و حدودها قياسا مع المؤسسات الدستورية الأخرى⁴.

المرحلة الثالثة: انطلقت مع دستور 29 يوليو 2011، الذي تأثر بسياق ما عُرف بـ"الربيع العربي" المطبوع بعقلنة الانتشار الواسع للسلطات «الرئاسية» التي هيمنت على البناء الدستوري برمته، فعمق المطالب المجتمعية التي رفعت في سنة 2011 تحيل على رغبة مجتمعية في تقييد الصلاحيات التنفيذية وتوسيع مساحات المسائلة لجميع السلطات.

وبالرغم من أن جل المذكرات الحزبية التي رفعت اقتراحاتها إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور، تحاشت الحديث، بشكل مباشر، عن عقلنة صلاحيات المجلس الوزاري، مفضلة إرسال إشارات سياسية عبر توسيع هامش صلاحيات المجلس الحكومي، فإن مذكرات أحزاب اليسار الجذري، اهتمت بشكل مباشر بتقييد صلاحيات المجلس الوزاري، وتحويل اختصاصاته إلى المجلس الحكومي المنبثق من الأغلبية البرلمانية ومن صناديق الاقتراع⁵.

¹ - مصطفى قلوش: المرجع نفسه، الصفحة: 18.

² - محمد أشركي: الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 130.

³ - نور الدين التقاوي: المجلس الوزاري في ظل التجربة الدستورية لسنة 2011، بحث لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ نجيب الحجيوي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سطات، السنة الجامعية: 2017 - 2018، الصفحة: 82.

⁴ - إسماعيل أزواغ: علاقة الملك برئيس الحكومة في النظام الدستوري المغربي: دراسة على ضوء دستور 2011، بحث لنيل شهادة الماستر في القانون العام والعلوم السياسية، تحت إشراف الأستاذ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية: 2011 - 2012، الصفحة: 97.

⁵ - أحزاب الإشتراكي الموحد، الطليعة الديمقراطية، المؤتمر الوطني الإتحادي، النهج الديمقراطي.

الجواب الذي قدمه دستور 2011، لئن ظل يحافظ على التوجه التقديري نفسه لصلاحيات الملك داخل المجلس الوزاري، فإنه بالموازاة مع ذلك أضفى بعض المظاهر البرلمانية، حيث أضحى بإمكان رئيس الحكومة طلب انعقاد المجلس الوزاري، كما يمكن للملك أن يفوض لرئيس الحكومة، بناء على جدول أعمال محدد، رئاسة المجلس الوزاري¹.

تبرز مظاهر ومؤشرات الطابع البرلماني من خلال دسترة المجلس الحكومي بجانب المجلس الوزاري وإقرار العديد من الصلاحيات التي يتداول فيها المجلس الأول قبل عرضها على المجلس الثاني، وتحديد الصلاحيات الحصرية للمجلس الحكومي الذي يعد امتدادا للحكومة المنبثقة من الأغلبية البرلمانية، والتي من المفترض أن تمثل الحكومة "السياسية والمنتخبة"².

بغض النظر عن الملامح البرلمانية التي أقرها دستور 2011، التي تُغري النقاش حول علاقتها بالمجلس الوزاري، فإن هذه المظاهر البرلمانية لم تستطع أن تحد من الحضور القوي للتجليات «الرئاسية» داخل المجلس الوزاري، إذ ظلت تجعل من الملك متحكما رئيسيا في رسم وهندسة اختيارات الحكومة وبرامجها³.

وتماشيا مع توجه الدساتير السابقة، حافظ دستور 2011 على هامش السلطات التقديرية للملك داخل المجلس الوزاري، كما أن المشرع الدستوري تجنب تنظيم المجلس الوزاري بقانون تنظيمي يوضح و يبين بشكل دقيق كيفية تنظيمه وتسير أعماله وتاريخ عقد جلساته، كما هو الشأن بالنسبة للمجلس الحكومي الذي أصبح منظما بقانون تنظيمي ينظم سير أشغال الحكومة⁴.

وتجدر الإشارة إلى أن القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم و تيسير عمل الحكومة والوضع القانوني لأعضائها، أثر بشكل غير مباشر على التنظيم القانوني للمجلس الوزاري.

وبمناسبة تحديد المشرع للفئات الحكومية التي تكتسي صفة "الوزراء" في الفقرة الأولى من المادة الثانية من ذات القانون التنظيمي التي جاء فيها ما يلي: "طبقا لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 87 من الدستور، تتألف الحكومة حسب ظهير تعيينها، بالإضافة إلى رئيس الحكومة، من وزراء تكون لهم صفة وزراء دولة أو وزراء، أو وزراء منتدبين لدى رئيس الحكومة أو لدى الوزراء من الأمين العام للحكومة بصفته وزيرا. و يمكن أن تضم كتابا للدولة معينين لدى رئيس الحكومة أو لدى الوزراء".

وبناء على ما سبق، ويربط المادة الثانية من القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم وتيسير عمل الحكومة والوضع القانوني لأعضائها مع مقتضيات الفصل 41 من دستور 2011، يتضح أن فئة "كتاب الدولة" غير مشمولة من بين الفئات التي خصها الفصل 49 من الدستور بالحضور داخل المجلس الوزاري⁵.

¹ - الفقرة الثانية و الثالثة من الفصل 48 من دستور 2011 .

² - حسن طارق: الربيع العربي والدستورانية قراءة في تجارب: المغرب، تونس، ومصر، مرجع سابق، الصفحة: 44 و 45 .

³ - أحمد بوز: "الإختيار الديمقراطي" في الدستور المغربي الجديد، الدستور المغربي الجديد على محك الممارسة، مرجع سابق، الصفحة: 144 .
- انظر أيضا: أحمد أعراب: المجلس الوزاري في النظام الدستوري المغربي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ ميمون الطاهري، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية: 2016 - 2017 الصفحة: 381.

⁴ - القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم وتيسير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 12 جمادى الأخيرة 1436 (2 أبريل 2015)، عدد 6348، الصفحة: 3515.

⁵ - للمزيد من التفاصيل، راجع: أمانة المسعودي: عمل أعضاء الحكومة في المغرب، الصلاحيات - الحدود - المسؤوليات 1955 - 2016، مرجع سابق، الصفحة: 37.

لقد حافظ دستور 2011 على انفلات المجلس الوزاري من الضبط الزمني، مما يجعل سلطات الملك غير محددة في الشق المتعلق بتاريخ انعقاد المجلس الوزاري، الشيء الذي يجعل الزمن السياسي الملكي يختلف أو يتفوق على الزمن السياسي الحكومي، وإن كان هذا الأخير يتأثر بشكل مباشر بوتيرة وإيقاع اشتغال المجلس الوزاري.

وخلال الولاية التشريعية التاسعة (2012 - 2016)، انعقد 91 مجلسا وزاريا، و 223 اجتماعا حكوميا، وسبع جلسات عمل ملكية، حيث تمت المصادقة على 25 قانونا تنظيميا و 3 ظهائر شريفة تتعلق بالمجال العسكري، وقانونين إطار، و 168 قانونا بالموافقة على اتفاقيات دولية، ومرسوم بقانون و 19 مرسوما تخص المجال العسكري.

الجدول رقم (8) : عدد اجتماعات المجلس الوزاري وحصيلته التشريعية ما بين سنة 2012 و 2016

المجلس الوزاري	المجلس الحكومي	الولاية التشريعية (2012 - 2016)
19	223	عدد الاجتماعات
25	25	عدد القوانين التنظيمية التي بت فيها
2	2	عدد القوانين الإطار التي بت فيها
166	180	الاتفاقيات الدولية التي بت فيها
168	174	القوانين بالموافقة على اتفاقيات دولية
1	10	مراسيم بقوانين التي بت فيها
3	-	الظهائر الشريفة المتعلقة بالمجال العسكري.
19	-	المراسيم المتعلقة بالمجال العسكري.

المصدر: إعداد شخصي بالاعتماد على المعطيات الواردة في حصيلته نشاط الأمانة العامة للحكومة لسنة 2017

وهكذا، يلاحظ بناء على الجدول أعلاه، أن زمن المجلس الحكومي يختلف عن زمن المجلس الوزاري، كما أن أشغال هذا الأخير تتسم بحضور قوي للجانب التقديري المفعم ببقايا الإرث الرئاسي الثقيل داخل دستور 2011 الذي ولد في سياق الفلسفة البرلمانية.

الفرع الأول: الضبط الملكي للتعيينات الاستراتيجية داخل المجلس الوزاري

هناك ندرة وشح ملحوظ للدراسات الدستورية المتعلقة بموضوع التعيينات التي تتم داخل المجلس الوزاري، حيث يلاحظ استمرار الدراسات الجامعية التي تقارب موضوع صلاحيات الملك وفقا للتقسيم التقليدي الذي يميز بين اختصاصات الملك في الحالات العادية وبين اختصاصاته في الحالات غير العادية.

وبعيدا عن الدراسات المتعلقة بالتعيينات داخل المجلس الوزاري، يبدو من القراءة الأولى للفصلين 49 و 92 أن هناك تقسيما للتعيينات التي يمكن وصفها بالاستراتيجية التي يتم الحسم فيها داخل المجلس الوزاري، والتعيينات "العادية" التي يتم البت فيها داخل المجلس الحكومي، غير أن القانون التنظيمي المتعلق بالتعيين في المناصب العليا يبين عمق النظرة الاختزالية الموجودة في الفصلين 49 و 92.

لذلك، فالسؤال الذي يطرح على المشرع العادي: هو كيف يتم تنظيم التوازن بين الملك وبين الحكومة؟ وما هي الصلاحيات التي ستضاف إلى الحكومة؟

لا بد من التمييز في هذا السياق بمرحلتين مختلفتين، مرحلة النقاش العمومي حول الإصلاح الدستوري لسنة 2011 المطبوع بفلسفة الملكية البرلمانية، و مرحلة تعيين الحكومة الأولى بعد دستور 2011، وإخراج

القوانين التنظيمية المكملة للدستور، حيث طبع هذه المرحلة العودة التدريجية للفلسفة «الرئاسية» التي لازمت المرحلة التأسيسية.

ويعد مشروع القانون التنظيمي رقم 02.12 بتطبيق أحكام الفصلين 49 و 42 من الدستور¹ أول قانون تنظيمي تقدمه حكومة (عبد الإله بنكيران) وخامس قانون تنظيمي بعد صدور دستور 2011.

وما يؤخذ على الحكومة هو سرعتها غير المفهومة في إيداع مشروع القانون التنظيمي رقم 02.12 بتطبيق أحكام الفصلين 19 و 92 من الدستور، ضمن جدول أعمال الدورة الاستثنائية مارس 2012²، بالرغم من أغلب أعضاء لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان بمجلس النواب، طالبو بضرورة تأجيل مناقشة مشروع القانون التنظيمي إلى حين تمكينهم من النصوص التشريعية والتنظيمية التي يفوق عددها 1200 وثيقة حتى يتم تحديد استراتيجية بعض المؤسسات و المقاولات العمومية دون الأخرى³، فإن الحكومة ألحت على استمرار المناقشة، الشيء الذي جعل تحديد مفهوم "الاستراتيجية" رهينا بالتأويل الحكومي الغامض و بعيدا عن الدقة الموضوعية لمفهوم الاستراتيجية⁴.

غير أن ما يسترعي الانتباه، هو الفراغ الذي يعرفه مشروع القانون التنظيمي رقم 02.12، وضعفه في تأطير جميع المؤسسات التي ستحدث في المستقبل و مآلها ووضعيتها ومسطرة تعيين مسؤوليها، وهذا ما جعل القانون التنظيمي رقم 02.12 يتعرض للتأثير المباشر لمخلفات غياب الأمن القانوني، حيث عرف ثلاثة تعديلات، ومن المتوقع أن يعرف تعديلات أخرى في المستقبل⁵.

¹ - التسمية الأولية لمشروع القانون التنظيمي كما أحيل على لجنة العدل و التشريع و حقوق الإنسان في دورة أبريل 2012، لتصبح تسميته بالقانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا تطبيقا لأحكام الفصلين 49 و 92 من الدستور.

² - بموجب المرسوم رقم 2.12.124، الصادر في 16 من ربيع الآخر 1433 (9 مارس 2012) بدعوة مجلس النواب ومجلس المستشارين لعقد دورة استثنائية، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 19 ربيع الآخر 1433 (12 مارس 2012)، عدد 6029، الصفحة: 934.

³ - تقرير لجنة العدل و التشريع و حقوق الإنسان حول مشروع قانون تنظيمي رقم 02.12 بتطبيق أحكام الفصلين 49 و 92 من الدستور - مقرر النص التشريعي: نور الدين عبد الرحمان - دورة أبريل 2012 - السنة التشريعية الأولى: 2011 - 2012 الولاية التشريعية التاسعة: 2012 - 2016، الصفحة: 3 و 4.

⁴ - حسن طارق: السياسات العمومية في الدستور المغربي الجديد، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات و أعمال جامعية، عدد 92، الطبعة الأولى 2012، الصفحة: 99.

⁵ - الظهير الشريف رقم 1.12.20، الصادر في 27 من شعبان 1433 (17 يوليوز 2012) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا تطبيقا لأحكام الفصلين 49 و 92 من الدستور، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 29 شعبان 1433 (19 يوليوز 2012)، عدد 6066، الصفحة: 4235.

- الظهير الشريف رقم 1.15.61 الصادر في 14 من عبا 1436 (2 يونيو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 12.14 بتغيير و تميم القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا تطبيقا لأحكام الفصلين 49 و 92 من الدستور و الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.12.20 بتاريخ 27 من شعبان 1433 (17 يوليوز 2012)، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 23 شعبان 1436 (11 يوليوز 2015)، عدد 6368، الصفحة: 5665.

- الظهير الشريف رقم 1.16.120، الصادر في 6 ذي القعدة 1437 (10 أغسطس 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا تطبيقا لأحكام الفصلين 49 و 92 من الدستور، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.12.20 بتاريخ 27 من شعبان 1433 (17 يوليوز 2012)، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 7 ذو القعدة 1473 (11 أغسطس 2016)، عدد 6490، الصفحة: 5855.

العمومية الاستراتيجية تحدد بقانون تنظيمي، يكون قد أسند إلى المشرع، على أساس التعاون بين السلط الذي يعد من الأسس الجوهرية التي ينبنى عليها النظام الدستوري للمملكة عملاً بالفصل الأول من الدستور، وانطلاقاً من المقومات المادية والمعنوية للمؤسسات والمقاولات العمومية ومن طبيعة نشاطها و الهدف من إحداثها وأثرها في ميدان معين، صلاحية تقدير ما يندرج، وكذا ما لا يندرج في مضمار المؤسسات والمقاولات العمومية الاستراتيجية، وهي صلاحية ليس للمجلس الدستوري التعقيب عليها طالما أن ممارستها لا يعترها خطأ بين في التقدير..."¹

يتضح أن اجتهاد المجلس الدستوري يسقط في تناقض بين وسافر، حيث يعترف بحصانة السلطة التقديرية للمشرع في تقدير ما يدخل في خانة المؤسسات والمقاولات الاستراتيجية، وفي الوقت نفسه، ينبه إلى أنه يمكن أن يمارس ضبطاً لهذه السلطة التقديرية في حالة وجود خطأ بين في التقدير، مما يطرح سؤالاً جوهرياً: هل التوسيع من لائحة المؤسسات والمقاولات الاستراتيجية غير مؤثر في التقدير، خاصة وأن الحكومة غير قادرة على تحديد تعريف واضح لمفهوم الاستراتيجية؟

وفي هذا السياق، يشير الأستاذ حسن طارق إلى أن المجلس الدستوري مارس تأويلاً مهيكلًا للوثيقة الدستورية، ولم يجتهد ليقدم تعريفاً لمفهوم "الاستراتيجية" الذي أثر على توازن السلط بفعل تمطيط وتوسيع المؤسسات والمقاولات التي تدخل ضمن المعيار الاستراتيجي²، مما جعل المجلس الدستوري يبتعد عن وظيفته ويتنازل عن تفسير مصطلح الاستراتيجية مكرساً بذلك التوجه الحكومي بخلفياته «الرئاسية»³، وبعبقيدة تغالي في عقلنة الفلسفة البرلمانية⁴.

الفرع الثاني: اقتران التعيين داخل المجلس الوزاري ب بين الحكومة والملك

حرص دستور 2011 على دسترة بعض الآليات التي تساعد الحكومة على تنفيذ برنامجها الحكومي الذي التزمت به أمام مجلس النواب، وذلك بتمكينها من سلطة التدخل في تعيين واقتراح المسؤولين عن التنفيذ المباشر للسياسات القطاعية والعمومية في جميع المجالات⁵.

وبعيداً عن النقاش المتعلق بمفهوم الاستراتيجية، فإن القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا تطبيقاً للفصلين 49 و 92 من الدستور والتعديلات التي أدخلت عليه، خطاً وصاغ هندسة لشبكة التعيينات، بين ما هو مقرر للمجلس الوزاري، وبين ما هو مخصص للمجلس الحكومي.

¹ - قرار رقم: 854.12 م. د، الصادر في 12 من رجب 1433 (3 يونيو 2012)، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 16 رجب 1433 (يونيو 2012)، عدد 6054، الصفحة: 3551.

² - حسن طارق: "القضاء الدستوري ورهانات المرحلة التأسيسية: تأملات سريعة في عينة من قرارات المجلس الدستوري"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 12، صيف 2014، الصفحة: 9.

³ - حسن طارق: الربيع العربي والدستورية قراءة في تجارب: المغرب، تونس، ومصر، مرجع سابق، الصفحة: 215.

⁴ - حسن طارق: "بين الدستور والممارسة والتأويل: في الموت البطئ للفكرة البرلمانية"، تجربة الإصلاح الدستوري في المغرب، مرجع سابق، الصفحة: 156.

⁵ - العشوري محمد فؤاد: "مفهوم الملكية البرلمانية في النظام السياسي المغربي من خلال دستور 2011"، دستور 2011 بالمغرب: مقاربات متعددة، مرجع سابق، الصفحة: 99.

وفي هذا المنحى، نصت المادة الثانية من القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بتعيين المسؤولين بظهير بعد المداولة في المجلس الوزاري في المؤسسات العمومية الاستراتيجية بناء على اقتراح من رئيس الحكومة وبمبادرة من الوزير المعني.

تتطلب مسطرة التعيين داخل المجلس الوزاري احترام ثلاث مراحل، حيث هناك مرحلة المبادرة من الوزير المعني الذي يفتح مسطرة الترشيحات، ثم مرحلة اقتراح المرشحين المستحقين من قبل رئيس الحكومة، ثم المرحلة الثالثة، وهي مرحلة المداولة على المقترحين من لدن رئيس الحكومة وتعيينهم بظهير ملكي.

أحاط المشرع مسطرة التعيينات داخل المجلس الوزاري ب التي تنطلق من فكرة توزيع الاختصاصات وعدم جعلها حكرا في يد مؤسسة واحدة، فبالرغم من أن الملك هو من يملك التعيين في المجلس الوزاري بظهير، فإن روح الدستور والتأصيل الدستوري يفرض احترام مسطرة التعيين المبنية على جوار وتعايش مؤطر وفق مقاربة تشاركية بين المنافذ البرلمانية المتمثلة في رئيس الحكومة المدعوم سياسيا والمساند برلمانيا مع الملك الذي يخول له الدستور والقانون التنظيمي قبول أو رفض اقتراحات رئيس الحكومة.

كما لا ينبغي الاستهانة بالقوة الاقتراحية لرئيس الحكومة، فالملك من الناحية الدستورية والقانونية لا يمكن له التعيين من خارج القائمة واللائحة التي اقترحها رئيس الحكومة.

يلاحظ أن ظواهر التعيينات التي تتم داخل المجلس الوزاري باقتراح من رئيس الحكومة لا تنشر في الجريدة الرسمية، حيث يتم الإشارة فقط إلى موجز للتعيين ضمن بلاغ المجلس الوزاري، وكان من الأجدر أن يتم نشرها ليتبين مدى توقيع رئيس الحكومة بالعطف على هذه الظواهر. كما أن سلطة التوقيع بالعطف تعد من أقوى تجليات مظاهر التي تشترك رئيس الحكومة مع الملك في تعيين المسؤولين داخل المجلس الوزاري، كما أن قاعدة التوقيع بالعطف تمثل تقنية أساسية لتدعيم مبدأ تقاسم السلطة التنفيذية، ولا يجب أن يفهم أن هذا التقاسم يعني بأن هناك تقاسما متساويا، وإنما هناك تقاسم تراتبي. ولهذا، فتوقيع رئيس الحكومة بالعطف على ظواهر تعيين المسؤولين، يعني تقبل رئيس الحكومة تحمل المسؤولية الكاملة وموافقة الكلية على ذلك، و من ثمة مشاركته في اتخاذ القرار داخل السلطة التنفيذية.

ولا يمكن في هذا السياق، تصور تعيين ملكي بمعزل عن التوقيع بالعطف، لكون ظهير التعيين يكون غير منتج لآثاره من الناحية الدستورية و الشكلية و السياسية، كما أن التوقيع بالعطف على ظهير التعيين يعكس مسؤولية رئيس الحكومة في سلطة الاقتراح التي أضحت موازية مع مسؤوليته في تنفيذ السياسة الحكومية.

الجدول رقم (9): حصيلة التعيينات التي تمت داخل المجلس الوزاري (2012-2016)

السند الدستوري	السند القانوني	الولاية التشريعية	عدد الاجتماعات	عدد المسؤولين المعيّنين
الفصل 49 من دستور 29 يوليوز 2011.	القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا تطبيقا لأحكام الفصلين 49 و 92 من الدستور 2011 ¹	(2012-2016)	19 مجلسا وزاريا.	تعيين 255 مسؤولا ساميا داخل المجلس الوزاري.

المصدر: إعداد شخصي بالاعتماد على حصيلة الأمانة العامة للحكومة

¹ - مع التعديلات التي أدخلت عليه.

الفرع الثالث: التعيينات العليا بين التميز النوعي الملكي وبين التفوق الكمي الحكومي

هناك مجالان مختلفان؛ مجال استراتيجي يشكل مدخلا لتعيين المسؤولين عن المؤسسات والمقاولات الاستراتيجية، ثم مجال "عادي" يعد بمثابة منفذ رئيسي لتعيين المسؤولين عن المؤسسات والمقاولات العادية.

وسبقت الإشارة إلى أن المجال الاستراتيجي أطره الدستور والقانون التنظيمي المتعلق بالتعيين في المناصب العليا ب، غير أن هذه تبقى رهينة المرور الإلزامي بالمجلس الوزاري الذي يشتغل بآليات رئاسية أكثر منه برلمانية¹.

ويتأسس القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا تطبيقا لأحكام الفصلين 49 و92 من الدستور في جزء منه على مجموعة من الصلاحيات المشتركة بين الحكومة والمؤسسة الملكية في إطار ما يعرف بالخانة الاستراتيجية².

وفي هذا التوجه، حدد الملحق الأول والملحق الثاني من القانون التنظيمي لائحة المؤسسات والمقاولات العمومية الاستراتيجية، و المناصب العليا التي يتم التداول في شأنها في مجلس الحكومة.

ومن خلال تحليل التوزيع الذي أقره المشرع، يبدو أن هناك تحولا كبيرا يحمل دلالات برلمانية فيما يخص التعيينات التي يتم التداول في شأنها داخل المجلس الحكومي، حيث يلاحظ بأن هناك انتقال عميق من زمن دستور 7 أكتوبر 1996 الذي كان يعطي للوزير الأول تعيين قرابة 17 مسؤولا بمرسوم إلى تعيين أكثر من 1181 مسؤولا حسب دستور 2011، أما المناصب التي يتم التعيين فيها داخل المجلس الوزاري، فبالرغم من حيويتها و استراتيجيتها فإنها من حيث الكم لا تتجاوز قرابة 41 منصبا.

الجدول رقم (10) العنوان: توزيع صلاحيات تعيين المسؤولين داخل المجلس الوزاري والمجلس الحكومي

قائمة المؤسسات و المقاولات العمومية الاستراتيجية التي يتم التداول فيها داخل المجلس الوزاري	قائمة متممة للمناصب العليا التي يتم التداول في شأنها في مجلس الحكومة
- صندوق الإيداع والتدبير - صندوق الحسن الثاني للتنمية، الاقتصادية والاجتماعية. - الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية. - الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات - وكالة المغرب العربي للأنباء - الوكالة الوطنية للمواثيق - وكالة تهيئة موقع بحيرة مارشيك - المكتب الوطني للسكك الحديدية - المكتب الوطني للمطارات - الوكالة المغربية لتنمية الأنشطة اللوجيستكية - المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب - المكتب الوطني للهيدروكاربونات والمعادن - الوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية - الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي - مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل - مؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج - المعهد الملكي للبحث في تاريخ المغرب - المؤسسة الوطنية للمتاحف - أرشيف المغرب - الخطوط الملكية المغربية - المجمع الشريف للفوسفات - بريد المغرب - البنك الشعبي المركزي - القرض الفلاحي	- مجلس القيم المنقولة - صندوق الضمان المركزي - صندوق التجهيز الجماعي - الصندوق المغربي للتقاعد - النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد - الصندوق الوطني لمنظمان الاحتياط الاجتماعي - الوكالة الوطنية للهوض بالمقاولة الصغرى والمتوسطة - مكتب الصرف - صندوق التمويل الطرقي - صندوق المقاصة - الوكالة الوطنية لإنعاش الشغل والكفاءات - وكالة التنمية الاجتماعية - المرصد الوطني للتنمية البشرية - مكتب تنمية التعاون - مؤسسة التعاون الوطني - الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين - المركز الوطني للبحث العلمي والتقني - المركز الوطني للطاقة والعلوم والتقنيات النووية - الوكالة الوطنية لمحاربة الأمية - المراكز الإستشفائية الخاضعة للقانون رقم 37-80 - الوكالة الوطنية للتأمين الصحي - مركز الأمصال واللقاحات (معهد باستور) - المختبر الرسمى للتحاليل والأبحاث الكيميائية - وكالة الإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية لعمالات وأقاليم المملكة

¹ - أحمد البوز: "الملك ورئيس الحكومة، حدود التغيير في الدستور المغربي الجديد"، تجربة الإصلاح الدستوري في المغرب، مرجع سابق، الصفحة:45.

² - جواب السيد الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالوظيفة العمومية وتحديث القطاعات العامة، أمام لجنة العدل و التشريع و حقوق الإنسان، حول مشروع القانون التنظيمي رقم 02.12 بتطبيق أحكام الفصلين 49 و 92 من الدستور، مرجع سابق، الصفحة:4.

قائمة المؤسسات و المقاولات العمومية الاستراتيجية التي يتم التداول فيها داخل المجلس الوزاري	قائمة منتمية للمناصب العليا التي يتم التداول في شأنها في مجلس الحكومة
-القرض العقاري و السياحي -الهيئة المالية المغربية المكلفة بمشروع القطب المالي للدار البيضاء -مجموعة التهيئة العمران -الصندوق المغربي للتنمية السياحية -الشركة الوطنية للطرق السيارة بالمغرب -شركة استغلال الموانئ -الوكالة الخاصة طنجة المتوسط -شركة مارشيك للتنمية -الوكالة المغربية للطاقة الشمسية -شركة الاستثمارات الطاقية -الشركات الوطنية للاتصال السلمي و البصري العمومي -الشركة الملكية لتشجيع الفرس -مؤسسة محمد السادس للنهوض بالأعمال الاجتماعية للتربية و التكوين -الهيئة المغربية لسوق الرساميل -الوكالة المغربية للأمن و السلامة في المجالين النووي و الإشعاعي -هيئة مراقبة التأمينات و الاحتياط الاجتماعي -الهيئة الوطنية لضبط الكهرباء.	-الوكالات الحضرية -المكتب الوطني المغربي للسياحة -المكتب المغربي للملكية الصناعية و التجارية -دارالصانع -الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات -المركز المغربي لإنعاش الصادرات -المؤسسة المستقلة لمراقبة و تنسيق أعمال التصدير -مكتب التسويق و التصدير -وكالة التنمية الفلاحية -المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي -المكتب الوطني المني للحبوب و القطني -المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية -الوكالة الوطنية لتنمية مناطق الواحات و شجر أركان -المكتب الوطني للصيد -الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء البحرية -وكالات الأحواض المائية -المكتبة الوطنية للمملكة المغربية -المركز السينمائي المغربي -مسرح محمد الخامس -مكتب معارض الدار البيضاء -المكتب الوطني للأعمال الجامعية الاجتماعية و الثقافية -مؤسسة محمد السادس للنهوض بالأعمال الاجتماعية للتربية و التكوين -المؤسسة المحمدية للأعمال الاجتماعية لقضاة و موظفي العدل -مؤسسة محمد السادس للأعمال الاجتماعية لموظفي الأمن الوطني -مجلس التوجيه و التتبع لمؤسسة محمد السادس للأعمال الاجتماعية لموظفي الأمن الوطني -مؤسسة الحسن الثاني للأعمال الاجتماعية لفائدة رجال السلطة التابعين لوزارة الداخلية -مؤسسة للنهوض بالأعمال الاجتماعية لفائدة العاملين بوزارة الفلاحة و الصيد البحري- قطاع الفلاحة -المعهد المغربي للتقنين -المعهد الوطني للبحث الزراعي -المعهد الوطني للبحث في الصيد البحري -المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية -المعهد العالي للقضاء -المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية -الوكالة الوطنية للتقييم و ضمان جودة التعليم العالي و البحث العلمي -الوكالة الوطنية للنباتات الطبية و العطرية -مؤسسة الأعمال الاجتماعية لفائدة موظفي وزارة الاقتصاد و المالية -مؤسسة الحسن الثاني للنهوض بالأعمال الاجتماعية لفائدة العاملين بالقطاع العمومي للصحة، المفتشون العامون للمالية -المفتش العام للإدارة التربوية -المفتشون العامون -المهندسون العامون -المهندسون المعماريون العامون -الأطباء المفتشون العامون -البيطرة المفتشون العامون -الأطباء العالمون -الصيدالة العامون -البيطرة العامون -المنتدبون القضائيون العامون -المحللون و المنظمون العامون -المفتشون العامون للشغل -قائدو السجون العامون -الوزراء المفوضون العامون -مديرو المراكز الجهوية للاستثمار -رئيس المجلس العام للتجهيز و النقل -المفتشون الجهويون للتعمير و الهندسة المعمارية و أعداد التراب الوطني.

المصدر: إعداد شخصي بالاعتماد القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا

تطبيقا لأحكام الفصلين 49 و 92 من الدستور و التعديلات التي أدخلت عليه

بناء على الجدول أعلاه، يتبين أن القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا عمل على توزيع خطاطة الصلاحيات المتعلقة بتعيين المسؤولين المدنيين، حيث هناك تقسيم تراتبي بين مجال ينتهي إلى المناصب الاستراتيجية و هو مجال ضيق قياسا مع المجال العادي، لكنه في الوقت نفسه مؤثر و حيوي، يعكس طبيعة المجلس الذي يبت في هذا المجال الاستراتيجي.

وإلى جانب هذا كله، هناك مجال يمكن أن نصفه بالمجال العادي، يتميز بتفوقه العددي مقارنة مع المجال الاستراتيجي ومع مكان عليه الوضع قبل دستور 2011.

وهنا، ضمن هذا الأفقي التحليلي، سيثير هذا التوزيع صعوبات كبيرة على مستوى الممارسة، خاصة و أن هذا القانون التنظيمي حرص على إبعاد حزمة من المؤسسات و المقاولات الاستراتيجية من وعاء المسألة السياسية الحكومية المباشرة، إذ يتعذر من الناحية العملية مسألة الحكومة برلمانيا عن تعيين مسؤولي المؤسسات و المقاولات العمومية الاستراتيجي، مما يعني أن الجرعة الرقابية التي حددها القانون التنظيمي رقم 02.12 لا تشمل كافة المؤسسات و المقاولات الاستراتيجية.

الجدول رقم (11): حصيلة التعيينات التي تمت داخل المجلس الوزاري والمجلس الحكومي

الفصل الدستوري	السند التشريعي	الولاية التشريعية	التعيينات التي تمت داخل المجلس الوزاري	التعيينات التي تمت داخل المجلس الحكومي
الفصل 49 و 92.	القانون التنظيمي رقم 02 . 12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا تطبيقا للفصلين 49 و 92 من الدستور مع التعديلات التي أدخلت عليه.	- (2012-2016)	-تم تعيين 255 مسؤولا ساميا داخل المجلس الوزاري.	-تم تعيين 689 منصبا داخل المجلس الحكومي.

المصدر: إعداد شخصي بالاعتماد على حصيلة الأمانة العامة للحكومة لسنة 2017

الفرع الرابع: استمرار جلسات العمل الملكية إرث رئاسي بعد دستور 2011

تحدث الأستاذ محمد أشركي في أطروحته المعنونة بـ "بالوزير الأول مركزه، ووظيفته في النظام المغربي"، عن التكييف الدستوري لجلسات العمل، واعتبر بأن المشرع الدستوري لم يمنع عقد جلسات العمل، وأن الممارسة هي التي أبدعت هذه الآلية ما دام أنها لا تؤثر ولا تلغي المجلس الوزاري و صلاحيته الدستورية¹.

وفصلت الأستاذة أمينة المسعودي في كتابها المعنون بـ "عمل أعضاء الحكومة في المغرب الصلاحيات - الحدود - المسؤوليات 1955 - 2016" في الشخصيات المدنية و العسكرية التي تحضر لجلسات العمل، وناقشت الموضوعات التي تطرح في جدول أعمال جلسات العمل²، لدرجة أنه في بعض جلسات العمل رُسمت قرارات تهم قطاعات وزارية دون حضور الوزير المعني بها³.

¹ - محمد أشركي: "الوزير الأول مركزه، ووظيفته في النظام المغربي"، مرجع سابق، الصفحة: 145.

² - أمينة المسعودي: عمل أعضاء الحكومة في المغرب الصلاحيات - الحدود - المسؤوليات 1955 - 2016، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2017، الصفحة: 29.

³ - أمينة المسعودي: المرجع نفسه، الصفحة: 31.

ويقدم الأستاذ محمد الرضواني الخصائص المميزة لطبيعة جلسات العمل، لعل أهمها خاصية مشاركة شخصيات من داخل أو خارج الجهاز الحكومي حسب نوعية وجدل أعمال جلسة العمل¹، بالإضافة إلى أن الجهة التي تتولى هندسة جدول أعمال جلسات العمل تنحصر في الديوان الملكي ونادرا ما يحضر الأمين العام للحكومة لاجتماعات جلسات العمل، ثم الخاصية المتعلقة باستمرارية رئاسة الملك لهذه الجلسات، باستثناء بعض الجلسات التي ترأسها ولي العهد الأمير مولاي الحسن في الملك محمد الخامس².

وبالعودة إلى الوثيقة الدستورية لسنة 2011، نجدها لا تتحدث عن جلسات العمل سواء في الباب الثالث المعنون بالملكية³، أو في الباب الخامس الموسوم بالسلطة التنفيذية⁴، حيث لوحظ بأن المشرع عمل على دسترة مجلس الحكومة الذي كان يستند إلى عرف دستوري ترعرع بجانب جلسات العمل منذ بداية العمل بالدسترة؛ لتتم الاستجابة لأحزاب الكتلة المطالبة منذ بداية التسعينات بدسترة المجلس الحكومي وتوضيح اختصاصاته.

وربما يمكن تفسير دسترة المجلس الحكومي بالفلسفة البرلمانية التي تحكمت في النقاش العمومي الذي رافق الإصلاح الدستوري لسنة 2011، بالإضافة إلى أن مسألة توضيح ودسترة المجلس الحكومي في دستور 2011، ارتبطت بالحضور المركزي لهذه المسألة داخل مذكرات الأحزاب السياسية التي طالبت باختلاف صيغها وتباين حدود أهدافها بدسترة المجلس الحكومي وتوضيح مكانته إلى جانب المجلس الوزاري.

وفي هذا الصدد، يتعذر البحث عن الأسباب التي منعت المشرع من دسترة جلسات العمل أو التنصيب على عدم دستورتها، مع الإشارة إلى أن استمرار جلسات العمل يحيل على وجود عناصر النظام الرئاسي داخل النظام الدستوري المغربي، اللهم إذا تم اعتبار هذه الجلسات تدخل في إطار المهام التحكيمية والإشراف العام على السير العادي لمؤسسات الدولة.

بعيدا عن سؤال الإطار الدستوري لجلسات العمل، حاول المشرع في ظل دستور 2011 وضع شبكة من الصلاحيات المعيارية الدستورية النصية التي رسمت هندسة ثنائية للصلاحيات الممنوحة للمجلس الوزاري وللصلاحيات المخصصة للمجلس الحكومي الحصري، وللصلاحيات المشتركة بين المجلسين.

وإذا كانت النقاشات الدستورية خلال الدساتير الخمسة (14 دجنبر 1962 . 7 أكتوبر 1996)، قد ركزت على جلسات العمل من زاوية القانون الدستوري التقليدي والحديث عن مدى دستورتها ورصد مواضعها والشخصيات التي تحضر فيها، فإن النقاش الدستوري الذي هيمن بعد دخول دستور 2011 حيز التنفيذ، انصب على تحليل جلسات من زاوية التأويل البرلماني والرئاسي، حيث أثار العديد من الباحثين مسألة تأثير

¹ - محمد الرضواني: التنمية السياسية في المغرب: تشكل السلطة التنفيذية وممارستها من سنة 1956 إلى سنة 2000، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط، الطبعة الأولى 2011، الصفحة: 176.

² - بتاريخ 12 و 13 مارس 1958، ترأس الراحل ولي العهد - آنذاك - الأمير مولاي الحسن بمقر وزارة الشؤون الخارجية جلستي عمل خصصتا لدراسة مسألة وجود القوات الفرنسية بالمغرب، وشارك في إجتماع المجلس الأول المنعقد بتاريخ 12 مارس 1958؛ كل من أحمد بلافريج، وزير الشؤون الخارجية؛ و إدريس المحمدي، وزير الداخلية؛ وعبد الرحيم بوعبيد، وزير الإقتصاد الوطني؛ ومحمد الدويري، وزير الأشغال العمومية. كما شارك في الجلسة الثانية المنعقدة بتاريخ 13 مارس 1958 أحمد الزبيدي وزير الدفاع الوطني، للمزيد من التفاصيل راجع، أمينة المسعودي: الوزراء في النظام السياسي المغربي، الجزء الثاني، مرجع سابق، الصفحة: 317.

- للمزيد من التفاصيل لجلسات العمل، راجع: أمينة المسعودي: عمل أعضاء الحكومة في المغرب الصلاحيات - الحدود - المسؤوليات 1955 - 2016، مرجع سابق، الصفحتين: 29 و 30.

³ - الباب الثالث من دستور 2011، (من الفصل 41 إلى الفصل 59).

⁴ - الباب الثالث من دستور 2011، (من الفصل 87 إلى الفصل 94).

جلسات العمل على الحكومة المنبثقة من الإرادة الشعبية¹، باعتبارها تشكل بؤرة مركزية تنزاح عن روح دستور 2011 الذي يدعو إلى التخفيف من مظاهر "الملكية التنفيذية"² وتحقيق نوع من التوازن بين الملك الحكومة من جهة، وبين الحكومة والبرلمان من جهة ثانية.

ونبه بعض الباحثين إلى خطورة عقد جلسات العمل دون حضور لرئيس الحكومة³، بعودة ما سعي بالدستور الضمني الذي ينبي على هيمنة المؤسسة الملكية على المشهد السياسي، خاصة وأن خلاصات جلسات العمل يترتب عنها صدور قرارات تنفيذية وإدارية⁴، كما هو الشأن بالنسبة لجلسة العمل المنعقدة في 9 غشت 2012، التي ترتب عليها فتح تحقيق حول العديد من المسؤولين والموظفين، حيث ترأسها الملك بحضور وزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية والجنرال دوكور دارمي قائد الدرك الملكي والمدير العام للأمن الوطني والمدير العام لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة وسجلت عدم استدعاء رئيس الحكومة⁵.

أسست المنظومة الدستورية لسنة 2011 معالم الحكومة السياسية والمنتخبة كما قدمها خطاب 9 مارس 2011⁶، كما أن دستور 2011 عمل على التأسيس لمبدأ المسؤولية التي أضحت من الأسس الجوهرية للنظام الدستوري المغربي⁷، فإن استمرار جلسات العمل تمثل نوعاً من تحصين المسؤولية وإبعادها عن "حلبة" الرقابة البرلمانية المباشرة خاصة إذا كانت مخرجات هذه الجلسات تتجاوز أو تقفز على مخرجات البرنامج الحكومي الذي يعد لبنة أساسية لمنظومة التمثيل والوساطة والمشاركة في السلطة.

الجدول رقم (12): "حصيلة وعدد جلسات العمل الملكية التي عقدت بعد دستور 2011 في ظل الولاية التشريعية 2012 – 2016"

التاريخ	رقم	الشخصيات التي حضرت في الجلسة الملكية	موضوع الجلسة الملكية
9 غشت 2012	1	ترأسها الملك بحضور وزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية والجنرال دوكور دارمي قائد الدرك الملكي والمدير العام للأمن الوطني والمدير العام لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة.	خصصت لمناقشة السلوكات غير اللائقة المتعلقة بالرشوة وسوء المعاملة الممارسة من لدن عدد من عناصر الأمن العاملين في عدد من المراكز الحدودية.
10 شتنبر 2013	2	ترأسها الملك بحضور رئيس الحكومة، وأحد مستشاري الملك، ووزراء: العدل والخارجية والداخلية، بالإضافة إلى مكلف بمهمة في الديوان الملكي والكاتب العام لوزارة التشغيل.	خصصت لمناقشة وتدارس موضوع الهجرة.
24 يونيو 2015	3	ترأسها الملك بحضور رئيس الحكومة والوزراء الموقعين على الاتفاقيات المذكورة ومجموعة من مديري المقاولات العمومية المعنية.	خصصت لتدارس مخطط العمل المتعلق بتنفيذ الاتفاقيات الموقعة مع المصنع "بي إس أ بوجو - سيترون".
13 أكتوبر 2015	4	ترأسها الملك بحضور رئيس الحكومة، و ثلاثة مستشارين	خصصت لمجال الطاقة، وتركزت لدراسة البرنامج الوطني

¹ - عبد العالي حامي الدين: "دفاعاً عن الدستور"، جريدة أخبار اليوم، تاريخ 31 غشت 2012، الصفحة: 17.

- محمد السياسي: "الدستور العرفي"، جزيرة المساء، بتاريخ 6 شتنبر 2012، الصفحة: 9.

² - حسن طارق: الدستور والديمقراطية قراءة في التوترات الهيكلية لوثيقة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 73.

- حسن طارق: الربيع العربي والدستورانية قراءة في تجارب: المغرب، تونس، ومصر، مرجع سابق، الصفحة: 159.

³ - أحمد بوز: "الاختيار الديمقراطي في الدستور المغربي الجديد"، الدستور المغربي على محك الممارسة، مرجع سابق، الصفحة: 141.

⁴ - أحمد بوز: "الملك ورئيس الحكومة: حدود التغيير في الدستور المغربي الجديد"، تجربة الإصلاح الدستوري مرجع سابق، الصفحة: 44.

⁵ - انظر: عبد العالي حامي الدين: المرجع نفسه، الصفحة: 17.

⁶ - ورد في المرتكز الرابع من الخطاب الملكي المؤرخ في 9 مارس 2011، مايي "... حكومة منتخبة بانبتها عن الإرادة الشعبية، المعبر عنها من خلال صناديق الاقتراع، وتحظى بثقة مجلس النواب ..."، مرجع سابق، الصفحة: 20.

⁷ - نصت الفقرة الثانية من الفصل الأول من دستور 29 يوليوز 2011، على مايي "... يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة..."

التاريخ	رقم	الشخصيات التي حضرت في الجلسة الملكية	موضوع الجلسة الملكية
		للملك، ووزير الاقتصاد والمالية، ووزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة ومدير المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، ومدير المكتب الوطني للهيدروكربونات والمعادن، ورئيس مجلس الإدارة الجماعية للوكالة المغربية للطاقة الشمسية.	لتنمية الطاقات المتجددة، وتميزت بتعليمات ملكية، من أجل إعداد تصور شامل بشأن الاستراتيجية الكفيلة بتحقيق انسجام أكبر بين مختلف الفاعلين المعنيين في هذا القطاع.
26 دجنبر 2015	5	ترأسها الملك بحضور رئيس الحكومة، ومستشارين للملك، ووزير الاقتصاد والمالية، ووزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة، ومدير المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، ومدير المكتب الوطني للهيدروكربونات والمعادن، ورئيس المجلس الإداري للوكالة المغربية للطاقة الشمسية.	خصصت للمجال الطاقى وتمخض عنها صدور تعليمات ملكية حول الوكالة المغربية للطاقة الشمسية.
26 شتنبر 2016	6	ترأسها الملك بحضور رئيس الحكومة، ومستشارين للملك، ووزير الاقتصاد والمالية، ووزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة، ومدير المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، ومدير المكتب الوطني للهيدروكربونات والمعادن، ورئيس مجلس إدارة الوكالة المغربية للطاقة الشمسية.	خصصت لتدارس المجال الطاقى ومناقشة القضايا المتعلقة بالبرنامج الوطني لتنمية الطاقات المتجددة.

المصدر: إعداد شخصي بالاستعانة بمقال الأستاذ حسن طارق¹

ولئن سجلت الممارسة السياسية لما بعد وثيقة 2011، لظاهرة التراجع الكمي² لجلسات العمل قياسا مع العدد المرتفع³ إبان الدساتير الخمسة السابقة (14 دجنبر 1962 - 7 أكتوبر 1996)، فإن استمرارها يشكل حضورا للتأطير الفوقي وتنفوذا لتوجهات «الرئاسية» على التوجهات الحكومية الذي يعد لبنة أساسية لمنظومة التمثيل والوساطة ذات الخلفيات البرلمانية⁴، وهذا ما يجعل جلسات العمل منطقة استراتيجية فوق رئاسية غير خاضعة للضبط وللرقابة البرلمانية.

وما زالت جلسات العمل من بين الآليات المزروعة خارج منطقة الدسترة، وتستعمل لتعزيز الدور المركزي للمؤسسة الملكية⁵ دون أن تخرق بشكل مباشر المقتضيات الدستورية لكونها تنتهي إلى الأعراف الدستورية التي نشأت منذ الدستور الأول، حيث يتم ربط جلسات العمل بتفعيل المجالات الرمادية وملء المساحات الرمادية الدستورية في مقابل التنازلات التكتيكية للحكومة عن التدافع لملء هذه المساحات.

¹ - حسن طارق: "جلسة عمل ملكية في زمن إنتخابي: محاولة قراءة"، منشور بالموقع الإلكتروني لجريدة هيسبريس، <https://www.hespress.com/writers/322338.html>، (آخر دخول للموقع 1 يناير 2018).

² - ما بين سنتي 2012 و 2016 عقدت 6 جلسات عمل ملكية خلال ست سنوات، بمعدل جلسة واحدة في السنة.

³ - ما بين سنتي 1978 و 1984 عقدت 103 جلسة عمل ملكية خلال سبع سنوات، بمعدل 14 جلسات في السنة.

- ما بين سنتي 1991 و 1996 عقدت 23 جلسة عمل ملكية خلال ست سنوات، بمعدل 3 جلسات في السنة، انظر، محمد الرضواني: التنمية السياسية في المغرب: تشكل السلطة التنفيذية وممارستها من سنة 1956 إلى سنة 2000، مرجع سابق، الصفحة: 176 و 177.

⁴ - تنص الفقرة الأولى من الفصل 7 من دستور 29 يوليوز 2011، على ما يلي: "تعمل الأحزاب السياسية على تأطير المواطنين والمواطنات وتكوينهم السياسي، وتعزيز انخراطهم في الحياة الوطنية، وفي تدبير الشأن العام، وتساهم في التعبير عن إرادة الناخبين، والمشاركة في ممارسة السلطة، على أساس التعددية والتناوب، بالوسائل الديمقراطية، وفي نطاق المؤسسات الدستورية..."

⁵ - حسن طارق: "سنة ونصف من دستور 2011، تأملات سريعة، دستور 2011 النص والسياق"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 8 صيف 2012، الصفحة: 20.

خلاصة الفصل الثالث:

رسم دستور 2011 هندسة شبه متوازنة للسلطة التنفيذية، وإن كانت هذه الهندسة تبدو من الناحية النصية شبه متناقضة، تهض على محورين متباينين ومتداخلين؛ محور مُشبع بحضور الطابع البرلماني، ومحور يجر في حمولته تقاليد وإرث التأثير الرئاسي لصلاحيات الملك داخل متن الوثيقة الدستورية الأمر الذي أحدث وسيحدث احتكاكا على مستوى الممارسة العملية.

وحافظت المنظومة الدستورية لسنة 2011 على الصلاحيات الدينية للملك، غير أن الممارسة الملكية لما بعد دستور 29 يوليوز 2011 في المادة التشريعية، خلال الفترة المتراوحة بين دخول دستور 2011 حيز التنفيذ ومنتصف سنة 2018، أظهرت أن هناك احتراما للدستور وعدم التوسع في تفسير مقتضيات الملك "الدينية"، حيث استند الملك على الفصل 41 من دستور 29 يوليوز 2011 للتشريع في المجال الديني بموجب ظهير شريف في عشر مناسبات.

إن الاعتراف الدستوري بحصر السلطة التشريعية في البرلمان والإقرار الملكي بسيادة البرلمان في المجال التشريعي، واحترام هذا التوجه الدستوري من خلال الممارسة الملكية في الفترة التي عقت دخول دستور 29 يوليوز 2011 حيز التنفيذ إلى حدود سنة 2018، يعيد خلخلة فكرة "الملكية التنفيذية" التي تستند على مقارنة الملك الفاعل الرئيسي المهيمن في النظام الدستوري والسياسي المغربي، وهذا ما يشكل مظهرا من مظاهر تخفيف تضخم الصلاحيات الملكية؛ الشيء الذي يبرز أن فلسفة المشرع الدستوري تمكنت من تحقيق نوع من التوازن بين السلطات بما فيها سلطات المؤسسة الملكية التي أضحت مقيدة في المجال التشريعي.

ولقد أبقى دستور 2011 على بعض الصلاحيات الملكية القوية المتعلقة بالتحكيم الملكي، إذ لوحظ استمرار الثقافة التاريخية لقضية استعمال التحكم الملكي، حيث أن الأحزاب السياسية هي من كانت سباقة إلى مطالبة الملك باستعمال التحكيم الملكي بناء على الفصل 19 من دستور 14 دجنبر 1962، وهذا ما يحيل إلى أن فكرة التحكيم هي نتاج لاقتراح حزبي وليس بمبادرة ملكية.

بالرغم من الإقرار الصريح لدستور 2011 لمفهوم التحكيم، فإن الملك غدا يتشدد في تكييف الوقائع التي تتطلب تحكما ملكيا، يتجلى ذلك من خلال واقعتين مختلفتين: واقعة انسحاب حزب الاستقلال، من حكومة عبد الإله بنكيران في سنة 2013 ومطالبة قيادة حزب الاستقلال بالتحكيم الملكي، ثم واقعة تأخر تشكيل الحكومة في ما أضحي يعرف إعلاميا بـ "البلوكاج الحكومي" المرتبطة بنتائج الانتخابات التشريعية لسنة 2016، حيث لم يتدخل الملك مستخدما التحكيم الملكي، وإنما قام بإعفاء رئيس الحكومة بناء على التأويل الواسع لروح الدستور وخاصة الصلاحيات الواسعة التي يمنحها الفصل 42 من دستور 2011.

وفي ذات السياق حافظ دستور 2011 على حق الملك في الاعتراض التشريعي، لكن الممارسة السياسية ما بين سنة 1962 وسنة 2018، أظهرت بأن الملك لم يسبق له أن طالب بالقراءة الجديدة.

ولعل الملاحظة التي تفرض نفسها بقوة، في هذا المنحى، ترتبط بتراجع تأثير الخطب الملكية على العمل التشريعي خاصة في الولاية التشريعية التاسعة التي أظهرت محدودية تفاعل البرلمان والحكومة مع التوجهات الملكية، وأكثر من ذلك تُبين لنا حصيلة الولاية التشريعية التاسعة، مدى نسبية التحاليل التي ترسم فكرة شبه مطلقة حول الدور التوجيهي للخطب الملكية.

وعمل دستور 2011 على تحقيق جزء من التوازن الدستوري في الشق التنفيذي، من خلال تقييد السلطة التقديرية للملك في تعيين رئيس الحكومة، وعدم قدرة الملك على تخطي الحزب المتصدر في حالة فشل هذا الأخير في جمع الأغلبية البرلمانية المساندة له.

وتطورت الوثيقة الدستورية في الجانب المتعلق بالتعيينات في المناصب العليا التي أضحت تدخل في المجال المشترك بين الملك والحكومة، ويخضع الاستثناء من هذه المناصب ذات الطابع الاستراتيجي لحسم ملكي داخل المجلس الوزاري من خلال المرور بمسطرة الاقتراح الحكومي، وفي مقابل من ذلك تستأثر الحكومة في التعيين في المناصب العليا غير الاستراتيجية التي تمثل القاعدة العامة من المناصب العليا.

ما زالت العديد من السلطات الملكية غير المعقلنة التي تؤثر على التوازن بين السلطات، حيث حافظ دستور 2011 على السلطة التقديرية الملكية الواسعة لإدارة المجلس الوزاري، حيث يتحكم الملك في صياغة جدول أعمال المجلس والقضايا التي تحال عليه وتفويضه رئاسته يظل من السلطات التقديرية للملك، وهو ما يجعل أن المجلس الوزاري مؤسسة يتعذر ضبط وحصر توازنها وحدودها قياسا مع المؤسسات الدستورية الأخرى.

الجواب الذي قدمه دستور 2011 خفف من ظاهرة غياب التوازن التي طبعت الدساتير السابقة وفي الوقت نفسه لم يستطع أن يحقق توازنا حقيقيا، فلئن ظل يحافظ على التوجه التقديري نفسه لصلاحيات الملك داخل المجلس الوزاري، فإنه بالموازاة مع ذلك أضفى بعض المظاهر البرلمانية الهشة، من خلال التنصيب على إمكانية رئيس الحكومة طلب انعقاد المجلس الوزاري، كما يمكن للملك أن يفوض لرئيس الحكومة، بناء على جدول أعمال محدد، رئاسة المجلس الوزاري.

وسعت الوثيقة الدستورية لسنة 2011 من الصلاحيات الملكية في مجال السلطة التأسيسية، حيث كرس المشرع ضمنا استئثار الملك بممارسة السلطة التأسيسية الأصلية، كما عمل المشرع على توسيع مسالك السلطة التأسيسية الملكية الفرعية، حيث حافظ على القاعدة العامة التي كانت في الدساتير السابقة، وهي المتعلقة بالزامية السلطة التأسيسية الفرعية بضرورة المرور عبر العملية الاستفتاءية، وأضاف دستور 2011 إجراء جديدا يتمثل في إعطاء السلطة التقديرية الاختيارية الملكية في عرض مشروع مراجعة الدستور على البرلمان من أجل المصادقة عليه دون المرور الإلزامي بالعملية الاستفتاءية.

وبينت الممارسة السياسية عن استمرار جلسات العمل الملكية بالطابع الرئاسي التي تعبر عن صعوبة تعايش النظام السياسي مع المتغيرات الدستورية والمنافذ البرلمانية التي فتحها دستور 2011، حيث عقدت بعض جلسات العمل الملكية في غياب رئيس الحكومة، مما يعبر على أن دستور 2011 عجز عن مسح عقيدة الفلسفة «الرئاسية» التي ظلت متجذرة في الوعاء الدستوري والممارسة السياسية.

الفصل الثاني: تحولات وحدود التصور الدستوري للتوازن بين البرلمان والحكومة في ظل دستور 2011

جعل دستور 2011 مسألة التوازن بين السلطات جزءا من مرتكزات النظام الدستوري للمملكة؛ لذلك حاول المشرع الدستوري أن يرسم العديد من المقتضيات الدستورية الرامية إلى تحقيق نوع من التوازن المؤطر بمنظومة دستورية تتجاذب داخلها ازدواجية استمرار الإرث الرئاسي وبروز المنافذ البرلمانية.

يرتبط حضور فكرة التوازن بين الدستوري بالتحولات الجديدة التي طرأت على الصلاحيات التشريعية للبرلمان في علاقته بالمؤسسة الملكية، ثم للصلاحيات والمنافذ الانتخابية للحكومة في علاقتها مع المؤسسة الملكية، وهذا ما يعني أن التعزيز الدستوري لمكانة وصلاحيات البرلمان والحكومة أثر بشكل مباشر على الصلاحيات الدستورية للملك.

ولئن أثر هذا التعزيز الدستوري لصلاحيات البرلمان والحكومة على صلاحيات المؤسسة الملكية، فإنه، في الوقت ذاته، لم يستطع أن يحد من خاصية تفوق المؤسسة الملكية على باقي السلطات الدستورية التي لازمت جميع الدساتير المغربية المتعاقبة.

قدم دستور 2011 صيغة دستورية ظهرت في سياق إقليمي رافض لاستمرار الشكل الرئاسي للأنظمة الدستورية العربية (تونس - مصر)، وتأثرت بلحظة بروز الطلب المجتمعي الداخلي المطالب بالملكية البرلمانية شعارا مركزيا للإصلاح الدستوري.

سيتم في هذا الفصل الحديث عن تحولات وحدود التصور الدستوري للتوازن بين البرلمان والحكومة في ظل دستور 2011، من خلال ثلاثة مباحث؛ يتعرض المبحث الأول لتقوية البرلمان في نطاق دستور 2011 وإشكال المحافظة على أسس العقلنة البرلمانية، ويخصص المبحث الثاني لتحولات التنظيم الدستوري للحكومة من خلال دستور 2011، ويعالج المبحث الثالث دور القضاء الدستوري في تحقيق التوازن بين السلطات وفقا لوثيقة 29 يوليوز 2011.

المبحث الأول: تقوية البرلمان في نطاق دستور 2011 وإشكال المحافظة على أسس العقلنة البرلمانية

أفرد المشرع الدستوري للبرلمان الباب الرابع¹ من الوثيقة الدستورية (29 يوليو 2011)² المعنون بـ "السلطة التشريعية" الذي يتضمن 27 فصلا، وثلاثة محاور³، تنظيم البرلمان (من الفصل 60 إلى الفصل 69)، وسلطات البرلمان (من الفصل 70 إلى الفصل 77)، وممارسة السلطة التشريعية (من الفصل 78 إلى الفصل 86)، وهذا ما يشكل تحولا نوعيا على مستوى الاعتراف بالسلطة التشريعية للبرلمان، ويعد تجاوبا مع مطالب جزء كبير من الأحزاب السياسية التي قدمت مذكراتها للجنة الاستشارية لمراجعة الدستور في سنة 2011⁴.

سيعالج هذا المبحث تجليات تقوية البرلمان في نطاق دستور 2011 وإشكال المحافظة على أسس العقلنة البرلمانية، حيث يتعرض المطلب الأول لمظاهر التمكين الدستوري للعمل البرلماني في نطاق دستور 2011، ويهتم المطلب الثاني بمسألة تخفيف القيود الدستورية المتعلقة بالآليات الرقابية واستمرار ظاهرة العقلنة البرلمانية.

المطلب الأول: التمكين الدستوري للعمل البرلماني في نطاق دستور 2011

سيتم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، خصص الفرع الأول لمظاهر تعزيز مكانة البرلمان، وأفرد الفرع الثاني لمظاهر تقوية البرلمان في نطاق دستور 2011 وإشكال استفاد البرلمان بالتشريع، واهتم الفرع الثالث بإشكال توسيع مجال القانون ومحدودية تأثيره على المبادرة التشريعية البرلمانية.

الفرع الأول: مظاهر تعزيز مكانة البرلمان في الوثيقة الدستورية لسنة 2011

لتحليل مظاهر تعزيز مكانة البرلمان في الوثيقة الدستورية لسنة 2011، سيتم تقسيم هذا الفرع إلى ثلاث فقرات؛ تعالج الفقرة الأولى مسألة التأطير الدستوري للعملية الانتخابية، وتهتم الفقرة الثانية بدسترة التنصيب البرلماني للحكومة، وتعرض الفقرة الثالثة لمأسسة المعارضة البرلمانية في ظل الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليو 2011.

الفقرة الأولى: التأطير الدستوري للعملية الانتخابية

كما هو معلوم، فإن القوانين والإجراءات المؤطرة للعملية الانتخابية تقوم بدور حاسم في القيام بوظيفة الضبط والتحكم المسبق في النتائج الانتخابية، كما أنه من شأن تحسين الشروط الموضوعية لإجراء انتخابات شفافة أن يقوي المشاركة السياسية وأن يعيد الاعتبار لمصداقية وشرعية المؤسسات التمثيلية⁵.

¹ - أصبح الباب الثالث من دستور 29 يوليو 2011، مخصصا للملكية (من الفصل 41 إلى الفصل 59) بمعدل 19 عشر فصلا.

² - الذي صدر بموجب الظهير الشريف رقم 1.11.91، الصادر في 27 من شعبان 1432 الموافق لـ 29 يوليو 2011، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكر 28 شعبان 1432 بتاريخ 30 يوليو 2011.

³ - بعد أن كان يتضمن (28 فصلا) في ظل دستور 14 دجنبر 1962، و (22 فصلا) في ظل دساتير 31 يوليو 1970، 10 مارس 1972، 9 أكتوبر 1990، و (23 فصلا) في ظل دستور 7 أكتوبر 1996.

⁴ - سعيد حمري: "مكانة البرلمان في النظام السياسي والدستوري: مطالب الأحزاب، أجوبة الوثيقة ومؤشرات التطبيق (أحزاب العدالة والتنمية، والاستقلال، والاتحاد الاشتراكي نموذجاً)"، دستور 2011 النص والسياق، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 8 - صيف 2012، الصفحة: 63.

⁵ - عبد العلي حامي الدين: "القوانين الانتخابية في المغرب هل تشجع على المشاركة السياسية؟"، مقال منشور في كتاب البناء الديمقراطي، الدستور والمساهمة السياسية، منشورات الجمعية المغربية للقانون الدستوري، مطبعة المعارف الجديدة، (2011)، الصفحة: 39.

وفي هذا الإطار، أحاط المشرع الدستوري المسلسل الانتخابي بضمانات متعددة؛ لعل أهمها دسترة الملاحظة الانتخابية من خلال التنصيص في الفصل 11 من دستور 29 يوليوز 2011، على أن الانتخابات الحرة والنزيهة والشفافة هي أساس مشروعية التمثيل الديمقراطي.

ولقد ساعد هذا التأطير الدستوري للملاحظة الانتخابية على تزايد عدد الملاحظين المنخرطين في الملاحظة الانتخابية، حيث بلغ عدد الملاحظين قرابة 3799 ملاحظاً¹، كل ذلك أسهم، بشكل ملحوظ، في التراجع النسبي للخروقات الانتخابية، مقارنة مع المحطات الانتخابية التشريعية التي عرفها المغرب منذ سنة 1963².

ولتفعيل المقتضيات الدستورية المتعلقة بتشكيل البرلمان (خاصة مجلس النواب)، صدرت رزمة (حزمة) من المقتضيات التشريعية المنظمة للانتخابات التشريعية يمكن الإشارة إلى أهمها:

- القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب³.

- القانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية⁴.

- القانون المتعلق بتحديد شروط وكيفيات الملاحظة المستقلة والمحيدة للانتخابات⁵.

وتضمن القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب العديد من المستجدات، لعل أهمها:

رغبة المشرع في توسيع دائرة المشاركة السياسية، وذلك بخفض سن ترشيح أعضاء مجلس النواب من 23 سنة إلى 18 سنة⁶، ورفع عدد أعضاء مجلس النواب من 325 عضواً إلى 395 عضواً، منهم 90 عضواً ينتخبون برسم الدائرة الانتخابية الوطنية⁷، مع توسيع حالات التنافي⁸، حيث أضحت تتنافى العضوية في مجلس النواب مع صفة عضو في المحكمة الدستورية، أو في المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، وتتنافى العضوية في مجلس النواب مع رئاسة مجلس جهة، كما تتنافى مع أكثر من رئاسة واحدة لغرفة مهنية أو لمجلس جماعة أو مجلس عمالة أو إقليم أو مجلس مقاطعة جماعية أو مجموعة تؤسسها جماعات ترابية، تتنافى العضوية في مجلس النواب مع صفة عضو في الحكومة ومع مزاولة كل مهمة عمومية غير انتخابية، في مصالح الدولة أو الجماعات الترابية أو المؤسسات العمومية، أو الأشخاص الاعتباريين الآخرين من أشخاص القانون العام أو الشركات التي تملك الدولة أكثر من نسبة 30% من رأسمالها.

¹ - فاطمة جناني: ملاحظة الانتخابات: الانتخابات التشريعية نموجا 2002 - 2007 - 2011، بحث لنيل شهادة الماستر في القانون العام والعلوم السياسية، تحت إشراف الأستاذة أمينة المسعودي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية، 2013 - 2014، الصفحة: 236.

² - أحمد مفيد: "الممارسة البرلمانية بالمغرب وإشكالية الفعالية"، البرلمان المغربي ماذا بعد خمسين سنة؟ مرجع سابق، الصفحة: 19.

³ - الذي صدر بموجب الظهير الشريف رقم 1.11.165، الصادر في 16 ذي القعدة 1423 (14 أكتوبر 2011)، بتنفيذ القانون التنظيمي، رقم 27.11.

⁴ - الذي صدر بموجب الظهير الشريف رقم 1.11.166، الصادر في 24 من ذي القعدة 1432 (22 أكتوبر 2011)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 29.11.

⁵ - الذي صدر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.162، بتاريخ فاتح ذو القعدة 1423 (29 شتنبر 2011)، بتنفيذ القانون رقم 30.11 القاضي بتحديد شروط وكيفيات الملاحظة المستقلة والمحيدة للانتخابات، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 8 ذو القعدة 1432 (6 أكتوبر 2011)، العدد 5984، الصفحة: 4931.

⁶ - المواد 3 و 4 من القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب.

⁷ - فتح المشرع المجال للشباب، حيث أضحت اللائحة الوطنية تشتمل بالإضافة إلى 60 مقعداً للنساء، 30 مقعداً للشباب.

⁸ - كما أكد النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2013، في الباب الثاني على حالات التنافي (المادة 9).

وفيما يتعلق بالقانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية رقم 29.11 فقد حمل مستجدات عدة أهمها، تقييد المشرع لظاهرة الترحال السياسي، حيث لا يجوز لعضو من أعضاء مجلس النواب أن يغير الحزب السياسي الذي ترشح باسمه في الانتخابات التشريعية تحت طائلة تجريده من عضوية مجلس النواب¹.

وبالرغم من أن أحزاب الكتلة الديمقراطية سبق أن طالبت في مذكرتها المرفوعة بتاريخ 19 يونيو 1992 بأن يتم انتخاب أعضاء مجلس النواب بالاقتراع العام المباشر، على أن ينتظم الثلث غير المباشر في المجلس الاقتصادي والاجتماعي، فإنها غيرت موقفها² وعبرت عن عدم رفضها للغرفة الثانية في المذكرة المرفوعة بتاريخ 23 أبريل 1996.

وبمناسبة النقاش العمومي الواسع الذي تزامن مع الإصلاح الدستوري لسنة 2011، وعلاقته بمجلس المستشارين، يلاحظ بأن هناك شبه إجماع حزبي حول مسألة الإبقاء على مجلس المستشارين؛ إذ اقترحت أحزاب: العدالة والتنمية³؛ التجمع الوطني للأحرار⁴؛ الحركة الشعبية⁵؛ الأصالة والمعاصرة⁶؛ الاستقلال⁷؛ الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية⁸؛ الاتحاد الدستوري⁹؛ جبهة القوى الديمقراطية¹⁰؛ التقدم والاشتراكية¹¹، في مذكراتها المرفوعة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور حول الإصلاحات الدستورية، المحافظة على مجلس

¹- ونفس المقتضى أكد عليه النظام الداخلي لمجلس النواب، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 10 على ما يلي:

« يجرد من عضوية مجلس النواب كل نائبة أو نائب تخلى عن انتمائه السياسي، الذي ترشح باسمه للانتخابات، أو الفريق أو المجموعة النيابية التي ينتمي إليها، طبقاً للفصل 61 من الدستور أو من وجد في الحالات المنصوص عليها في المادتين 11 و 17 من القانون التنظيمي لمجلس النواب، مع مراعاة أحكام المادة 18 من نفس القانون.

²- انظر: مذكرة أحزاب الكتلة الديمقراطية المؤرخة في 23 أبريل 1996، والمرفوعة من لدن (حزب الاستقلال - حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية - حزب التقدم والاشتراكية - منظمة العمل الديمقراطي الشعبي)، منشورة في: المذكرات الدستورية، الأفاق الدستورية للنظام السياسي المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 82.

³- انظر: مذكرة حزب العدالة والتنمية المرفوعة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور حول الإصلاحات الدستورية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 46.

⁴- مذكرة حزب التجمع الوطني للأحرار المرفوعة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور حول الإصلاحات الدستورية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 59.

⁵- مذكرة حزب الحركة الشعبية المرفوعة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور حول الإصلاحات الدستورية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 67.

⁶- مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة المرفوعة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور حول الإصلاحات الدستورية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 83.

⁷- مذكرة حزب الاستقلال المرفوعة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور حول الإصلاحات الدستورية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 93 و 94.

⁸- مذكرة حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية المرفوعة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور حول الإصلاحات الدستورية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 108 و 109.

⁹- مذكرة حزب الاتحاد الدستوري المرفوعة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور حول الإصلاحات الدستورية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 119.

¹⁰- مذكرة حزب جبهة القوى الديمقراطية المرفوعة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور حول الإصلاحات الدستورية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 128.

¹¹- مذكرة حزب التقدم والاشتراكية المرفوعة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور حول الإصلاحات الدستورية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 140.

المستشارين، في حين عارضت مذكرتا حزبي الطليعة الديمقراطي الاشتراكي¹ والمؤتمر الوطني الاتحادي² استمرار هذا المجلس، ولم يوضح حزبا الاشتراكي الموحد والنهج الديمقراطي موقفهما الصريح من استمرار بقاء مجلس المستشارين في دستور 2011.

وأجمعت المركزيات النقابية: (الاتحاد المغربي للشغل³؛ الاتحاد الوطني للشغل⁴؛ الفيدرالية للشغل⁵؛ الاتحاد العام للشغالين⁶؛ الكونفدرالية الديمقراطية للشغل⁷) في مذكراتها بخصوص الإصلاح الدستوري على ضرورة الإبقاء على مجلس المستشارين.

وإذا كانت مسألة استمرار مجلس المستشارين في الإصلاح الدستوري لسنة 2011، حظيت بشبه إجماع حزبي وبموافقة جميع المركزيات النقابية، فإن قرار الإبقاء عليه رهين بالاختيار الملكي، وهو ما عبر عنه خطاب 17 يونيو 2011 بشكل واضح، حيث ورد فيه ما يلي: "...واستجابة للملتمس المرفوع إلينا من طرف المركزيات النقابية، والمدعوم من قبل الأحزاب السياسية، بشأن تمثيلية النقابات في الغرفة الثانية، فقد قررنا، في إطار مهامنا التحكيمية، تضمين المشروع تمثيلية نقابية مناسبة، وكذا للهيئات المهنية والمقاوالاتية الأكثر تمثيلية..."⁸.

وفيما يتعلق بموقع مجلس المستشارين في وثيقة 29 يوليوز 2011، فقد أضحي يتألف من 90 عضوا على الأقل، و 120 عضوا على الأكثر، ينتخبون بالاقتراع العام غير المباشر لمدة ست سنوات⁹. كما صدر القانون التنظيمي¹ رقم 28.11 المتعلق بمجلس المستشارين، ليحصر عدد أعضائه في 120 عضوا.

-
- ¹ - مذكرة حزب الطليعة الديمقراطي الاشتراكي المرفوعة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور حول الإصلاحات الدستورية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 149.
 - ² - مذكرة حزب المؤتمر الوطني الاتحادي المرفوعة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور حول الإصلاحات الدستورية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 173.
 - ³ - مذكرة الاتحاد المغربي للشغل المرفوعة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور حول الإصلاحات الدستورية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 336.
 - ⁴ - مذكرة الاتحاد الوطني للشغل المرفوعة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور حول الإصلاحات الدستورية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 351 و 358.
 - ⁵ - مذكرة الفيدرالية الديمقراطية للشغل المرفوعة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور حول الإصلاحات الدستورية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 363.
 - ⁶ - مذكرة الاتحاد العام للشغالين المرفوعة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور حول الإصلاحات الدستورية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 375.
 - ⁷ - مذكرة الكونفدرالية الديمقراطية للشغل المرفوعة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور حول الإصلاحات الدستورية، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 384.
 - ⁸ - خطاب 17 يونيو 2011، في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 409.
 - ⁹ - على أساس التوزيع التالي:

ثلاثة أخماس الأعضاء يمثلون الجماعات الترابية، يتوزعون بين جهات المملكة بالتناسب مع عدد سكانها، ومع مراعاة الإنصاف بين الجهات. ينتخب المجلس الجوهري على مستوى كل جهة، من بين أعضائه، الثلث المخصص للجهة من هذا العدد. وينتخب الثلثان المتبقيان من قبل هيئة ناخبة تتكون على مستوى الجهة، من أعضاء المجالس الجماعية ومجالس العمالات والأقاليم؛
- خمسان من الأعضاء تنتخبهم، في كل جهة، هيئات ناخبة تتألف من المنتخبين في الغرف المهنية، وفي المنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية، وأعضاء تنتخبهم على الصعيد الوطني، هيئة ناخبة مكونة من ممثلي المأجورين.
وبين قانون تنظيمي عدد أعضاء مجلس المستشارين، ونظام انتخابهم، وعدد الأعضاء الذي تنتخبهم كل هيئة (هيئة ناخبة، وتوزيع المقاعد على الجهات، وشروط القابلية للانتخاب، وحالات التنافي، وقواعد الحد من الجمع بين الانتدابات، ونظام المنازعات الانتخابية.

ومما يتعين ذكره، في هذا السياق، هو أن دستور 2011 حافظ على مدة الانتداب التشريعي لأعضاء مجلس النواب والمحدد في خمس سنوات، في حين تقلصت هذه المدة بالنسبة لأعضاء مجلس المستشارين، حيث أصبحت ست سنوات بدل تسع سنوات في دستور 7 أكتوبر 1996.

الفقرة الثانية: دسترة التنصيب البرلماني للحكومة

أفرزت الدساتير السابقة (9 أكتوبر 1992 - 7 أكتوبر 1996) قراءات فقهية وسياسية متباينة حول التنصيب البرلماني ما بين اعتبار الحكومة منصبة من لدن الملك، وما بين اعتبار أن لها مسؤولية مزدوجة، ووظفت هذه القراءات للدفاع عن أطروحاتها أساليب متنوعة، تباينت ما بين تحليل وشرح المتن الدستوري والاعتماد على النماذج الدستورية المقارنة ومقارنتها بالدساتير المغربية، وعكست هذه القراءات أيضا الارتباط الوثيق في التحليل الدستوري بين المقاربات النظرية الدستورية: مدرسة المركزية الأوروبية²، مدرسة الثنائية³، مدرسة القانون الخلافي⁴.

كما عكست هذه القراءات أيضا تأثير الإيديولوجيا والبعد العقلي، وبين المشاعر والانفعالات التي تثيرها السياسية وتؤثر على التحليل الدستوري.

وهكذا، حسمت الوثيقة الدستورية إشكال التنصيب البرلماني، وذلك من خلال تنصيب الفقرة الثالثة من دستور 29 يوليوز 2011 على أن الحكومة تعتبر منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم لصالح البرنامج الحكومي.

وهكذا، يظهر أن منطوق الفصل 88 من دستور 29 يوليوز 2011، يكرس التوجه الذي تسير عليه الأنظمة البرلمانية، التي تعطي الأولوية لسيادة منطق صناديق الاقتراع واحترام ما تفرزه الخريطة السياسية للمؤسسة التشريعية⁵. بالإضافة إلى عدم قدرة المؤسسة الملكية على إعفاء الحكومة، وهذه هي الخاصية المميزة لدستور 29 يوليوز 2011، وتتجلى في أن الملك لا يمكنه، بناء على رغبته أو سلطته التقديرية أو بمبادرة منه، أن يعفي الحكومة.

¹ يُنتخب رئيس مجلس المستشارين وأعضاء المكتب، ورؤساء اللجان الدائمة ومكاتها، في مستهل الفترة النيابية، ثم عند انتهاء منتصف الولاية التشريعية للمجلس.

ينتخب أعضاء المكتب على أساس التمثيل النسبي لكل فريق. (أنظر الفصل 63 من دستور 29 يوليوز 2011).

² - الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.11.172 بتاريخ 24 من ذي الحجة 1432 (21 نوفمبر 2011) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 28.11 المتعلق بمجلس المستشارين، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 25 من ذي الحجة 1432 (22 نوفمبر 2011)، عدد 5997.

³ - مدرسة المركزية الأوروبية أو ما يعرف بخطاب المركزية الأوروبية، الذي يعتبر بأن كل تحليل للنظام الدستوري ينبني على مرجعية غربية والتأثر بدستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 مقابل استبعاد المصادر المغربية العربية الإسلامية.

⁴ - مدرسة الثنائية، التي تعتبر كل تحليل للنظام الدستوري المغربي يقوم على ازدواجية المكونات الإسلامية والتأثير الغربي، وهذا ما يعني أن فلسفة هذه المدرسة تتركز من خلال التعجيل الثنائي بين التقاليد والأعراف من جهة وبين الغرب من جهة ثانية (الإرث المزدوج).

⁵ - مدرسة القانون الخلافي: تعتبر بأن خصوصية الدساتير المغربية تجر في حمولتها القانون الخليفي الذي يشكل جوهر الطابق الأعلى للسلطة المغربي المتميز بالحصانة المطلقة، في حين يتضمن الطابق الأسفل الأقل سموا تقنيات دستورية منظمة لعلاقة الحكومة بالبرلمان.

⁶ - أمين السعيد: "المجلس الدستوري بين العلاقة الدستورية والمنظومة السياسية: دروس في وثيقة 29 يوليوز 2011"، منشور ضمن مؤلف جماعي بعنوان، التنصيب البرلماني لحكومة بنكيران الثانية إشكاليات مواقف، سلسلة الحوار العمومي، العدد الخامس، 2014، ص 74.

الفقرة الثالثة: مؤسسة المعارضة البرلمانية في ظل الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليو 2011

لا بد من التذكير بأن تقوية وضعية المعارضة البرلمانية من شأنه أن يضيف نوعاً من التوازن داخل النظام الدستوري، لذلك فالحديث عن تقوية المعارضة في المغرب، يعبر عن مراجعة المشرع الدستوري لجزء من الآثار السلبية للعقلنة البرلمانية التي طبعت مسار البرلمان المغربي¹.

إن إلحاح النقاشات التي أفرزتها الممارسة البرلمانية في المغرب، جعلت خطاب 9 مارس 2011 يدعو، في مركزه الخامس، إلى تعزيز الآليات الدستورية لتأطير المواطنين، بتقوية دور الأحزاب السياسية في نطاق تعددية حقيقية وتكريس مكانة المعارضة البرلمانية والمجتمع المدني².

ولقد شكل موضوع المعارضة في الحوار العمومي لسنة 2011، مبعثاً لكثير من الاقتراحات الحزبية التي التمسست وضعية متميزة للمعارضة في دستور 2011.

وفي هذا المنطلق، اقترحت أحزاب العدالة والتنمية، والحركة الشعبية، والأصالة والمعاصرة، والاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، والاتحاد الدستوري، تدعيم وضعية المعارضة وتعزيز دورها داخل البرلمان³.

وفي خضم كل ذلك، خولت وثيقة 29 يوليو 2011 مكانة متميزة للمعارضة، تتجلى معالم هذه المكانة من خلال دسترة والاعتراف بمجموعة من الحقوق المخولة لها استناداً إلى الفصلين 10 و 69 من ذات الوثيقة الدستورية⁴.

لأول مرة في التاريخ الدستوري المغربي، ينص الفصل 10 من دستور 29 يوليو 2011، على المعارضة البرلمانية، واعتبارها من المبادئ العامة التي يقوم عليها النظام الدستوري المغربي، لذلك تم إدراجها في الباب الأول المعنون بالأحكام العامة، وهذا ما يعكس أن المشرع أعطى مكانة دستورية للمعارضة البرلمانية⁵.

يبدو أن البرلمان وجد صعوبة في استثمار وتطوير الحقوق الدستورية الممنوحة للمعارضة بسبب عدم قدرته على تفصيلها في متن الصيغة الأولى للنظام الداخلي التي صادق عليها في 12 يناير 2012، حيث ورد في قرار المجلس الدستوري في شأن المادة 34 من النظام الداخلي لمجلس النواب، ما يلي: "إن ما تضمنته هذه المادة مجرد تذكير بالحقوق التي يضمها الدستور للمعارضة النيابية دون تحديد لكيفيات ممارستها لتلك الحقوق يجعل

¹ - حسن طارق: "هناك مكانة للمعارضة فقط، وليس نظاماً خاصاً"، من وحي البرلمان، نواب برلمانيون في قلب النقاش الدستوري لما بعد 2011"، مرجع سابق، الصفحة: 434.

² - أنظر أيضاً: زهير غزالي: طبيعة النظام السياسي المغربي في ضوء دستور 2011، بحث لنيل شهادة الماستر في القانون العام والعلوم السياسية تحت إشراف الأستاذة يمينة هكو، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية: 2015 - 2016، الصفحة: 54.

³ - نص الخطاب الملكي السامي الموجه إلى الأمة يوم 9 مارس 2011، منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الصفحة: 21.

⁴ - مذكرات أحزاب؛ العدالة والتنمية؛ الحركة الشعبية؛ الأصالة والمعاصرة؛ الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية؛ الاتحاد الدستوري، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الصفحات: 47، 69، 83، 109، 120.

⁵ - عماد لحبيش: "المعارضة البرلمانية خلال الولاية التشريعية التاسعة - حق تفعيل الإحالة على القضاء الدستوري -"، رسالة لنيل شهادة الماستر في العمل السياسي والعدالة الدستورية، تحت إشراف الأستاذ عبد الحافظ إدمينو، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السوسيمي - الرباط، السنة الجامعية، 2016 - 2017، الصفحة: 38.

⁵ - رشيد المدور: "البرلمان في ضوء مستجدات الدستور"، مطبعة شمس برينت، الرباط. المغرب، الطبعة الأولى، 2019، الصفحة: 11.

المادة المذكورة غير مطابقة للدستور، الذي تنيط الفقرة الأخيرة من فصله العاشر بالنظام الداخلي لمجلس النواب تحديد تلك الكيفيات في المواضيع التي يعود تنظيمها إلى هذا النظام الداخلي¹.

وبعيدا عن ضعف البرلمان في ترجمة الحقوق الدستورية للمعارضة داخل النظام الداخلي، يطرح السؤال التالي: هل الحقوق المنصوص عليها في الفصل 10 من دستور 2011 تجعل من المعارضة تستفيد من امتيازات خاصة غير ممنوحة للأغلبية البرلمانية؟

يلاحظ أن دستور 2011 والنظام الداخلي لمجلسي البرلمان، ميز بين نوعين من الحقوق؛ حقوق تستفيد منها الأغلبية والبرلمانية والمعارضة البرلمانية، ثم حقوق تستفيد بها المعارضة البرلمانية².

وفي هذا المنحى، منح المشرع الدستوري مكانة مميزة للمعارضة البرلمانية في العملية التشريعية³، وبغية النهوض بالعمل البرلماني والعمل على تطويره ومأسسته⁴، من جهة، ومن جهة ثانية تمكين المعارضة من إثبات وجودها وتخفيفا من تعسف الأغلبية البرلمانية⁵، نص الفصل 10 من الوثيقة الدستورية لسنة 2011 على مجموعة من الحقوق (حرية الرأي والتعبير والاجتماع، حيز زمني في وسائل الإعلام يتناسب مع تمثيلها، الاستفادة من التمويل العمومي، المشاركة الفعلية في مسطرة التشريع؛ من خلال تسجيل مقترحات قوانين بجدول أعمال مجلسي البرلمان، المشاركة الفعلية في مراقبة العمل الحكومي؛ عن طريق ملتقى الرقابة؛ ومساءلة الحكومة؛ والأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة؛ واللجان النيابية لتقصي الحقائق، المساهمة في اقتراح المترشحين في انتخاب أعضاء المحكمة الدستورية، تمثيلية ملائمة في الأنشطة الداخلية لمجلسي البرلمان، رئاسة اللجنة المكلفة بالتشريع بمجلس النواب، تتوفر على وسائل ملائمة للنهوض بمهامها المؤسسية، المساهمة الفاعلة في الدبلوماسية البرلمانية، المساهمة في تأطير وتمثيل المواطنين والمواطنات) (الفصل 10 من دستور 29 يوليوز 2011).

واستشعارا من المشرع بأهمية المعارضة البرلمانية، نصت الفقرة الثانية من الفصل 60 من دستور 29 يوليوز 2011 على أن المعارضة مكون أساس في المجلسين، وتشارك في وظيفتي التشريع والمراقبة، كما أكد هذا التوجه الفصل 82 من الوثيقة الدستورية ل 29 يوليوز 2011، حيث ينص في فقرته الثانية على تخصيص يوم واحد على الأقل في الشهر لدراسة مقترحات القوانين، ومن بينهما تلك المقدمة من لدن المعارضة.

¹ - قرار رقم 12 - 829 / ملف عدد: 12/1356، الصادر في 11 من شهر ربيع الأول 1433 (4 فبراير 2012) بشأن النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2012، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 13 فبراير 2012، الصفحة: 655.

² - الحقوق التي تستفيد منها المعارضة: إعطاء الحق للمعارضة لتقديم مقترحات القوانين من خلال تخصيص يوم واحد على الأقل في الشهر لدراسة مقترحات القوانين، رئاسة لجنتين على الأقل من بينها لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان، والاستفادة من منصب محاسب أو أمين للمجلس، تولي منصب رئيس أو مقرر اللجنة النيابية لتقصي الحقائق، إعطاء الأسبقية للمعارضة في مناقشة التعديلات المتعددة التي تقدمها، وتخصيص حصة زمنية في حدود 10 دقائق في بداية الجلسة المخصصة لدراسة مقترحات القوانين المقدمة من فرق الأغلبية، أنظر: حسن طارق: الدستور المغربي: المستجدات وحصيلة التفعيل 2011 - 2017، دراسة على ضوء: حقوق الإنسان، المعارضة، القضاء الدستوري واللامركزية، ورقة سياسات (3)، منشورات المنظمة العربية للقانون الدستوري، الصفحة: 20.

³ - رشيد المدور: البرلمان في ضوء مستجدات الدستور، دفاتر في القانون البرلماني المغربي 1-، مطبعة شمس برينت، الرباط، الطبعة الأولى 2019، ص. 93.

⁴ - أحمد مفيد: "الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستور المغربي الجديد"، مقال منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، الدستور الجديد للمملكة المغربية، دراسات مختارة عدد 82، الطبعة الأولى، 2013، الصفحة: 19.

⁵ - دراسة نقدية للدستور المغربي لسنة 2011، (شارك في كتابة هذه الدراسة كل من محمد مدني وإدريس المغروي وسلوى الزرهوني)، منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، الصفحة: 39.

كما حرص المشرع الدستوري على ضمان مشاركة المعارضة في عمل اللجان الدائمة، حيث مكّنها من دور فعال، حينما نص الفصل 67 من دستور 2011 على مراعاة المجلسين في وضعهما لنظاميهما الداخليان، تناسقهما وتكاملهما، ضمانا لنجاعة العمل البرلماني، وعلى وجوب تحديد النظام الداخلي للعديد من الحقوق المكفولة للمعارضة، من بينها تخصيص رئاسة لجنة أو لجنتين للمعارضة، على الأقل، مع مراعاة مقتضيات الفصل 10 من دستور 29 يوليوز 2011.

وفي السياق ذاته، خفف المشرع من النصاب القانوني المطلوب لإحالة القوانين على المحكمة الدستورية، من ربع الأعضاء (الفصل 81 من دستور 7 أكتوبر 1996)، إلى خمس أعضاء مجلس النواب أو أربعين عضوا من مجلس المستشارين طبقا للفصل 132 من دستور 29 يوليوز 2011.

ويلاحظ أن هذا النصاب صعب المنال بالنسبة للغرفة الثانية، خاصة وأنها تتشكل من (90 عضوا على الأقل و 120 عضوا على الأكثر)، مما قد يحول دون لجوء المعارضة)- داخل مجلس المستشارين- إلى ممارسة هذا الحق الدستوري.

وتجدر الإشارة إلى أن ملتمس الرقابة الذي أصبح مجالا محفوظا لمجلس النواب¹، باعتباره أداة سياسية في يد المعارضة البرلمانية، حيث خففت الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011 من نصاب التوقيع عليه واشترطت توقيع خمس أعضاء مجلس النواب (قرابة 99 عضوا)، ويؤدي في حالة التصويت عليه بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية (الفصل 105 من دستور 29 يوليوز 2011).

و يمكن استثمار المعطى نفسه على مستوى الغرفة الثانية، من خلال آلية الملتمس، حيث يمكن لمجلس المستشارين أن يسائل الحكومة بواسطة ملتمس يوقعه على الأقل خمس أعضائه، ولا يقع التصويت عليه، بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداعه، إلا بالأغلبية المطلقة لأعضاء هذا المجلس².

وهكذا، نلمس- من الناحية النظرية- أن الوضعية الدستورية للمعارضة البرلمانية من خلال دستور 29 يوليوز 2011، اتجهت إلى عطاء موقع دستوري للمعارضة في البرلمان المغربي³. وذلك من خلال منحها صلاحيات تشريعية ورقابية وتقييمية ودبلوماسية، وبالتالي الاتجاه نحو خلق معارضة برلمانية فعالة وقوية قادرة على فرض ذاتها كشريك أساسي في تدبير العمل البرلماني، وكسلطة مضادة في نفس الوقت، حسب تعبير محمد الطوزي⁴.

وأبرزت الممارسة السياسية لما بعد سنة 2011، أن النظام الدستوري المغربي ما زال مقيدا بآليات العقلنة البرلمانية التي تكبل المؤسسة التشريعية بشكل عام والمعارضة بشكل خاص.

¹- بعد أن كانت هذه الآلية في مكنن مجلس المستشارين، وفي هذا الإطار تنص الفقرة الخامسة من دستور 7 أكتوبر 1996، على ما يلي: «لا يكون ملتمس الرقابة مقبولا أمام مجلس المستشارين إلا إذا وقع على الأقل ثلث أعضائه، ولا تتم الموافقة عليه إلا بأغلبية ثلث الأعضاء الذين يتألف منهم، ولا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتمس، تؤدي الموافقة على ملتمس الرقابة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية».

²- الفقرة الأولى من الفصل 106 من دستور 29 يوليوز 2011.

³- أفراد النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2013 بابا معنونا بحقوق المعارضة، (الباب السادس)، يتضمن 9 مواد (من المادة 40 إلى المادة 48).

⁴- Frum des Attenatives Maroc, pour une Mise en œuvre des droits de pétition populaire d'initiative l'Égislative Etude comparative, par Mohamed, Tozy avec la collaboration de Ahmed Bendella, Abdelmalek EL OUAZZANI et Hassan Rachik, Avril, 2012, P 49.

وإذا كانت المؤسسة التشريعية كبنية تعاني من هيمنة الحكومة، فإن المعارضة في الحالة المغربية تعاني من ذاتها وتفتقد لتصوّر منسجم فيما بينها، كما أنها تعاني من هيمنة الأغلبية البرلمانية ومن تعالي الحكومة في الوقت نفسه .

ولما نطالع الممارسة البرلمانية خلال الولاية التشريعية التاسعة 2011-2016، نجد أن الحصيلة التشريعية بشكل عام لا تتجاوز 7% تقريبا من القوانين المصادقة عليها بمبادرة برلمانية في مقابل 93% من القوانين المصادقة عليها التي ولدت بمبادرة حكومية، وإذا تعمقنا في الحصيلة التشريعية للمعارضة فإنها لا تتجاوز 1% على أبعد تقدير من القوانين المصادقة عليها بمبادرة برلمانية¹.

أما على المستوى الرقابي، فالمعارضة لم تستطع أن تبلور أسئلة المواطنين واحتجاجاتهم من خلال الآليات الرقابية، واعتمدت في رقابتها على معارضة منبرية تسقط في ملامسة قضايا عادية وروتينية، بالإضافة إلى بعض الأسئلة التي تهم بعض المواضيع الشخصية التي تبتعد عن القضايا المجتمعية الحقيقية.

الفرع الثاني: مظاهر تقوية البرلمان في نطاق دستور 2011 وإشكال انفراد البرلمان بالتشريع

يعتبر البرلمان كأصل عام وكمبدأ نظري الجهة المختصة بإنتاج ووضع القوانين، ذلك أنه باستثناء القواعد الدستورية²، فإن جميع القوانين تصدر عن البرلمان (مبدأ الشرعية)، فهذا الأخير ألزمه المشرع الدستوري بوضع نظام داخلي يحدد الجوانب التفصيلية للمسطرة التشريعية، بحيث يخضع هذا الأخير للرقابة الواجبة من لدن القضاء الدستوري.

وبخلاف الدساتير الخمسة³ التي كانت تسمح "بجوار" مشترك بين الصلاحيات الملكية والصلاحيات البرلمانية في ميدان التشريع⁴، أضحى دستور 2011 ينهض على قاعدة حصر السلطة التشريعية في يد البرلمان كأصل عام ترد عليه استثناءات محدودة ومقيدة.

¹ - حسن طارق: الدستور المغربي: المستجدات وحصيلة التفعيل من 2011 إلى 2017، دراسة على ضوء حقوق الإنسان، المعارضة، القضاء الدستوري واللامركزية، منشورات المنظمة العربية للقانون الدستوري، الصفحة: 26.

² - في بعض النماذج المقارنة، يقوم البرلمان بوظيفة وضع الدستور وبوظيفة المشرع العادي (نموذج المجلس الوطني التأسيسي التونسي الذي أنشئ بموجب المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المؤرخ في 10 ماي 2011 المتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي، والذي تم تنقيحه وتتميمه بالمرسوم عدد 72 لسنة 2011، المؤرخ في 3 غشت 2011، وصادقت عليه "الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة"، يوم 11 أبريل 2011، ثم صادقت عليه الحكومة يوم 26 أبريل من نفس السنة.

³ - دستور 1962، الصادر الأمر بتنفيذه بموجب الظهير الشريف بتاريخ 17 رجب 1382 (14 دجنبر 1962)، الجريدة الرسمية عدد 2616 مكرر، بتاريخ 19-12-1962، الصفحة: 2993.

- دستور 1970، الصادر الأمر بتنفيذه بموجب الظهير الشريف رقم 1.70.177 بتاريخ 27 جمادى الأولى، 1390 موافق 31 يوليوز 1970، الجريدة الرسمية، عدد 3013 مكرر بتاريخ 1-8-1970، الصفحة: 1930.

- دستور 1972، الصادر الأمر بتنفيذه بموجب الظهير الشريف، رقم 1.72.061 بتاريخ 23 محرم 1392 موافق 10 مارس 1972، الجريدة الرسمية، عدد 3098، بتاريخ 15-03-1972، الصفحة: 696.

- دستور 1992، الصادر الأمر بتنفيذه بموجب الظهير الشريف رقم 1.12.155 صادر في 11 من ربيع الآخر 1413، موافق 9 أكتوبر 1992، الجريدة الرسمية، عدد 4172، بتاريخ 14 أكتوبر 1992، الصفحة: 1247.

- دستور 1996 الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.96.157، الصادر في 23 من جمادى الأولى 1417 (7 أكتوبر 1996)، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 26 من جمادى الأولى 1417 (10 أكتوبر 1996)، الصفحة: 2282.

⁴ - أمينة المسعودي: "التوازن بين السلط في الدساتير المغربية الستة (1962 - 2011)"، خمسون سنة من الحياة الدستورية المغربية أية حصيلة، مرجع سابق، الصفحة: 24.

ولا بد من استحضار التصور الملكي لصلاحيات البرلمان خلال مرحلة التصويت على دستور 2011، حيث ورد في الخطاب الملكي المؤرخ في 17 يونيو 2011 بأنه؛ "... تم حكر سلطة التشريع، وسن كل القوانين على البرلمان، وتوسيع مجال القانون، ليرتفع من 30 مجالا حاليا إلى أكثر من 60 في الدستور المرتقب ..."¹.

ويبدو من الناحية الدستورية والمعيارية، بأن دستور 29 يوليو 2011 منخرط في إطار سياسي وصف بدستورية "الربيع العربي" الرامية إلى عقلنة السلطة التنفيذية في شقها الرئاسي وتقوية باقي السلط، حيث يظهر بأن النظام الدستوري لسنة 2011 صيغ ونسج بقواعد دستورية تنتمي إلى جنس الأنظمة الدستورية التي تعلي من مكانة البرلمان وتجعل سلطته حكرا على السلطة التشريعية².

ولا بد، في هذا المنحى، من العودة إلى استحضار الدعوة الملكية الصريحة إلى احترام التوجه التشريعي لدستور 2011، حيث ورد في الخطاب الملكي السامي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية 2012 - 2013 ما يلي: "...لقد تحقق هذا التجديد على وجه الخصوص بإصلاح دستوري إرادي، تم إنضاجه عبر مسار طويل، كما تعزز بتأسيس برلمان جديد، إن في مستوى مكانته أو في نظامه أو في سلطاته. وعلاوة على المنزلة الرفيعة التي يحظى بها في الصرح المؤسسي الدستوري، فإنه أضى مصدرا وحيدا للتشريع، الذي اتسع مجاله، فضلا عما أصبح له من اختصاص في إقرار عدد كبير من القوانين التنظيمية، الهادفة إلى تفعيل مقتضيات الدستور الجديد..."³.

ولقد ألح الملك على موضوع الانفراد البرلماني في المادة التشريعية، حيث ورد في الموجهة إلى المشاركين في الندوة الدولية المتعلقة بخمسين سنة من العمل البرلماني، ما يلي: "...في مجال التشريع، حيث أصبح البرلمان المصدر الوحيد للتشريع كما تم توسيع مجال القانون، عن طريق التوضيح المفصل لمواده ودخول مضامين جديدة في هذا المجال، إضافة إلى تمكين المشرع من إتمام الدستور بسن مجموعة من القوانين التنظيمية، علاوة على القوانين المتعلقة بمختلف المؤسسات المنصوص عليها في الدستور، مما يتيح تجديد التشريعات الوطنية..."⁴. وداخل هذا التوجه، يتبين، بشكل جلي، أن الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليو 2011، لم تكتف بتقييد الصلاحيات التشريعية الملكية في الزمن العادي، وإنما امتدت لتشمل ثلاثة أزمنة مختلفة⁵.

الفقرة الأولى: حالة حل البرلمان والحاجة إلى فهم الدستور

لافت للنظر في البدء التذكير بأن الدساتير الستة⁶ أجمعت على منح الملك سلطة حل البرلمان، غير أنها اختلفت في مسألة الجهة التي تتولى ممارسة جزء من الصلاحيات التشريعية خلال فترة حل البرلمان، حيث أقرت

¹ - خطاب 17 يونيو 2011، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 408.

² - يحق للحكومة أن تشرع إلى جانب البرلمان، شرط المرور عبر المسطرة التشريعية التي توجد في قلبها القنطرة البرلمانية.

³ - انظر: نص الخطاب السامي لصاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثانية 2012 - 2013، منشور في حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان، الولاية التشريعية التاسعة، السنة التشريعية الثانية 2012 - 2013، منشورات الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، الصفحة: 5.

⁴ - انظر: نص الوجهة إلى المشاركين في ندوة 50 سنة من العمل البرلماني وتطور الممارسة البرلمانية في العالم، أشغال الندوة الدولية المنظمة بالبرلمان بتاريخ 25 نونبر 2013، منشورات مجلس النواب، مطبعة دار أبي رقراق للطباعة والنشر، الطبعة الأولى 2014، السنة التشريعية 2013 - 2014، الفترة التشريعية 2011 - 2016، الصفحة: 28.

⁵ - للمزيد من التفاصيل، راجع: أمينة المسعودي: نفس المرجع، الصفحة: 25.

⁶ - الفصول: 77 - 78 - 79 من دستور 14 دجنبر 1962.

دساتير (31 يوليوز 1970 - 10 مارس 1972 - 9 أكتوبر 1992) بشكل مباشر بأن يمارس بالإضافة إلى السلط المخولة له بمقتضى الدستور، السلط التي يختص بها البرلمان في مجال التشريع.

وفي المقابل، سكت المشرع، بموجب دستوري 14 دجنبر 1962 و 29 يوليوز 2011، عن الاعتراف الصريح بالسلطة أو الجهة التي ستضطلع بتدبير مرحلة ما بعد حل البرلمان.

ولقد شكل إشكال صمت وثيقة 29 يوليوز 2011 عن تقديم جواب صريح لما بعد حل البرلمان، مبعثا للعديد من التحليلات التي تريد أن تنقب عن الحجج المتعلقة بهذه المسألة، حيث يذهب الأستاذ أحمد بوز¹ إلى ربط سكوت المشرع الدستوري بحتمية الاعتماد على مقتضيات الفصل 42 من دستور 29 يوليوز 2011 لتبرر ممارسة الملكية للسلطة التشريعية خلال حل البرلمان.

وهنا، يمكن الإشارة إلى الملاحظات التالية:

. **الملاحظة الأولى:** بالعودة إلى المقتضيات المتعلقة بحل البرلمان في ظل دستور 29 يوليوز 2011، يتبين بأن المشرع تشبث بالخصائص العامة المتعلقة بمسطرة الحل، رغم اختلاف صيغها ومدتها وتغير الجهات المختصة بالاستشارة، فإنه في المقابل حذف، بشكل واضح، المقتضى المتعلق بممارسة الملك للسلط التي يختص بها البرلمان خلال فترة الحل، ولو أراد ذلك لنص عليه المشرع بشكل صريح، كما هو الشأن في الدساتير السابقة².

. **الملاحظة الثانية:** لا يمكن التعويل على مقتضيات الفصل 42 من دستور 29 يوليوز 2011، حيث إن المشرع في ذكر مقتضيات الحل مجردة من أي تأويل، وفقا لقواعد التفسير يبقى المطلق على إطلاقه، ولا يجوز تخصيصه بغير مخصص.

. **الملاحظة الثالثة:** تتعلق بالمفهوم الواسع و"الزبقي" لأحكام الفصل 42 من الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011، وخاصة مفهوم "ضمان دوام الدولة واستمرارها" أو "صيانة الاختيار الديمقراطي" التي تجعل من الملك مشرعا سواء في حالة انعقاد البرلمان أو خلال حله، لذلك فالاستنجد بأحكام الفصل 42 من دستور 2011 ستعيد إحياء إرث الفصل 19 من دستور 7 أكتوبر 1996 الذي شكل مطلبا ومدخلا أساسا للدينامية الاحتجاجية والمطالب المرفوعة بشأن الإصلاح الدستوري لسنة 2011.

الفقرة الثانية: الفترة الانتقالية التي تعقب دخول الدستور الجديد حيز التنفيذ

منحت الدساتير الأربعة (14 دجنبر 1962 - 31 يوليوز 1970 - 10 مارس 1972 - 9 أكتوبر 1972 - 7 أكتوبر 1992) للملك سلطة ممارسة جانب من السلطة التشريعية خلال المدة الفاصلة بين دخول الدستور حيز

- الفصول: 69 - 70 - 71 من دستور 31 يوليوز 1970.

- الفصول: 70 - 71 - 72 من دستور 10 مارس 1972.

- الفصول: 70 - 71 - 72 من دستور 9 أكتوبر 1992.

- الفصول: 71 - 72 - 73 من دستور 7 أكتوبر 1996.

- الفصول: 96 - 97 - 98 من دستور 29 يوليوز 2011.

¹ - أحمد بوز: "الاختيار الديمقراطي" في الدستور المغربي الجديد، الدستور المغربي الجديد على محك الممارسة، مرجع سابق، الصفحة: 115.

² - بإستثناء دستور 14 دجنبر 1962، راجع الفصول: 77 - 78 - 79 من نفس الدستور.

التنفيذ وتنصيب البرلمان¹، التي طبعت مسار الحياة الدستورية الانتقالية في المغرب، وقد صدر خلال الفترات الانتقالية للدساتير الأربعة 796 ظهيرا شريفا، أصدر الملك في المرحلة الانتقالية لدستور 14 دجنبر 1962 قرابة 205 ظهيرا، منها 9 قوانين تنظيمية و53 ظهيرا في المادة المالية، وصدر في المرحلة الانتقالية لدستور 31 يوليوز 1970 قرابة 39 ظهيرا شريفا، منها 6 قوانين تنظيمية و7 ظهائر بمثابة قانون، وصدر في المرحلة الانتقالية لدستور 10 مارس 1972 قرابة 431 ظهيرا شريفا، منها 258 ظهيرا بمثابة قانون²، وصدر في المرحلة الانتقالية لدستور 9 أكتوبر 1992، قرابة 121 ظهيرا شريفا، منها 50 ظهيرا بمثابة قانون.

وللحد من هذا النزيف الانتقالي التشريعي المنفلت من المسطرة التشريعية، في وضع المشرع بموجب دستوري 7 أكتوبر 1996 و 29 يوليوز 2011 حدا لتدبير الفترة الانتقالية في الجانب التشريعي من لدن الملك، حيث ورد بشكل واضح في الفصل 176 من دستور 29 يوليوز 2011 ما يلي: "إلى حين انتخاب مجلسي البرلمان، المنصوص عليهما في هذا الدستور، يستمر المجلسان القائمان حاليا في ممارسة صلاحياتهما، ليقوم على وجه الخصوص، بإقرار القوانين اللازمة لتنصيب مجلسي البرلمان الجديدين، وذلك دون إخلال بالأحكام المنصوص عليها في الفصل 51 من هذا الدستور³."

واعتمادا على ما سبق، يطرح التساؤل حول حدود اختصاصات مجلسي البرلمان، ومدى انعكاس ذلك على التقييد الكلي لسلطات الملك، حيث نشير ضمن هذا الأفق التحليلي، إلى أنه بالرغم من الالتباس المرتبط بعبارة على وجه الخصوص التي تفيد بأن مجلسي البرلمان ينحصر دورهما في إصدار القوانين اللازمة لتنصيب مجلسي البرلمان الجديدين، وعلاقتها بالفصل 51 المتعلقة بسلطة الملك في حل المجلسين، وما يحيل عليه ذلك من إعادة استرجاع الملك لسلطته التشريعية، فإن الممارسة العملية لما بعد دخول دستور 29 يوليوز 2011، أظهرت احتراما ملكيا لفلسفة وروح الدستور التي تنبني على تدبير المرحلة الانتقالية من قبل مجلسي البرلمان.

الفقرة الثالثة: الفترة الانتقالية المتعلقة بانتهاء ولاية مجلس النواب وبداية اشتغال المجلس الجديد

يطرح التساؤل في هذا السياق، عن الجهة التي تقوم بالتشريع بعد انتهاء الولاية التشريعية وقبل تنصيب الحكومة الجديدة، ويلاحظ أن هناك بعض الغموض في ما يتعلق بالحسم الدستوري حول هذا الإشكال. وقد شكلت الاستحقاقات الانتخابية ل 7 أكتوبر 2016 مرحلة مفصلية لجواب الممارسة السياسية عن سؤال تدبير المرحلة التشريعية قبل التنصيب البرلماني للحكومة.

وما زاد من تعميق النقاش، هو الانحباس الذي وقع جراء تأخر تشكيل الحكومة، والتناقض الذي بدا واضحا بين طبيعة النظام السياسي وبين الإمكانيات البرلمانية التي يوفرها دستور 2011 على محدوديتها.

¹ - أمينة المسعودي: "التوازن بين السلط في الدساتير المغربية الستة (1962 - 2011)"، خمسون سنة من الحياة الدستورية المغربية أية حصيلة، مرجع سابق، الصفحة: 25.

² - للمزيد من التفاصيل حول حصيلة النصوص الصادرة خلال الفترات الانتقالية، أنظر: عبد الإله فونتير: "العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية"، الجزء الثالث، تطبيقات العمل التشريعي وقواعد المسطرة التشريعية، مرجع سابق، الصفحة: 46 و53 و54.

³ - نفس المقتضى تقريبا ورد في الفصل 107 من دستور 1996، مايلي "إلى حين انتخاب مجلسي البرلمان المنصوص عليهما في هذا الدستور يحتفظ مجلس النواب القائم حاليا بصلاحياته ليقوم، على وجه الخصوص، بإقرار القوانين اللازمة لتنصيب مجلسي البرلمان الجديدين، وذلك دون إخلال بالأحكام المنصوص عليها في الفصل 27 من هذا الدستور."

وخلال الفترة الممتدة بين 8 أكتوبر 2016 ونهاية يناير 2017، طرح التساؤل عن الجهة التي تتولى السلطة التشريعية وحدود الآليات الرقابية لبرلمان ينتظر تنصيب الحكومة.

وفي هذا الإطار، يعتبر الأستاذ عبد الحافظ ادمنو أن "... الحديث عن وظائف البرلمان في فترة تصريف الأمور الجارية، يفرض بالضرورة الإقرار بأنه ليس هناك ما يمنع البرلمان من أدائه لمهامه وفق ما هو محدد في الدستور والنظامين الداخليين. إلا أنه يجب التمييز بين نوعين من المهام انطلاقاً من علاقتها بالحكومة. فهناك مهام ذاتية يمارسها باستقلال عن الحكومة، في حين أن الوظائف الدستورية الثلاث والمتمثلة في التشريع والمراقبة وتقييم السياسات العمومية تفرض بالضرورة وجود حكومة معينة ومنصبة من قبل مجلس النواب..."¹.

وطرح بيان أشغال المجلس الوزاري المنعقد بمراكش في 10 يناير 2017، الذي صادق على الاتفاقية الدولية المتعلقة بالقانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي توجهها تشريعياً مستعجلاً فرض تسريعاً لانعقاد جلسات مجلسي البرلمان.

لذلك، يلاحظ أن الممارسة العملية غلبت القراءة المتعلقة بانفراد البرلمان بالسلطة التشريعية في لحظة ما قبل تنصيب الحكومة، وبالتالي ذهبت الممارسة في اتجاه الدفع بالبرلمان المنتخب لممارسة السلطة التشريعية دون انتظار تنصيب الحكومة.

الفقرة الرابعة: إشكال التشريع خلال فترة الإعلان عن حالة الاستثناء

يجب أن نقر بادئ ذي بدء، بأن تكريس سلطة الملك في الإعلان عن حالة الاستثناء بموجب وثيقة 29 يوليوز 2011، تعد من بين بقايا المظاهر «الرئاسية» القوية التي ظلت محصنة خلال الإصلاحات الدستورية المتعاقبة.

وعلى النحو السالف، نص المشرع في الفصل 59 من دستور 29 يوليوز 2011، على أنه إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة، أو وقع من الأحداث ما يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية، أمكن للملك أن يعلن حالة الاستثناء بظهير، بعد استشارة كل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، ورئيس المحكمة الدستورية، وتوجيه خطاب إلى الأمة. ويخول الملك بذلك صلاحية اتخاذ الإجراءات التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية، ويقتضيها الرجوع، في أقرب الآجال، إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية. ولا يحل البرلمان أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية. وتبقى الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور مضمونة. وترفع حالة الاستثناء بمجرد انتفاء الأسباب التي دعت إليها، وباتخاذ الإجراءات الشكلية المقررة لإعلانها.

وبدون الحديث عن الإجراءات الشكلية التي لازمت الدساتير الستة² المتعلقة بالإعلان عن حالة الاستثناء وسلطة الملك التقديرية في الأخذ بها أو العدول عنها، خاصة وأن الملك يتمتع بسلطة قوية في الإعلان عن حالة الاستثناء، وهذا ما يعني من الناحية الدستورية والعملية أن الشروط المتعلقة بحالة الاستثناء هي بمثابة شروط شكلية لا يمكنها أن تقيد سلطة الملك في الإعلان عن حالة الاستثناء.

¹ - عبد الحافظ ادمنو: "وظائف البرلمان في فترة تصريف الأمور الجارية"، اقتراع 7 أكتوبر 2016: انتخابات لأجل ماذا؟، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 23 - صيف 2017، الصفحة: 179.

² - مع اختلاف غير جوهري على مستوى صياغة المعجم الدستوري.

ونختلف في هذا السياق، مع ما ذهب إليه جانب من الفقه¹، حين اعتبر بأن الملك لا يمارس السلطة التشريعية خلال الإعلان عن حالة الاستثناء وفق دستور 2011، بحجة أن المؤسسة التشريعية تبقى قائمة خلال هذه الفترة.

وغير خاف في هذا المنحى، أن حالة الاستثناء مرتبطة بمبدأ التأقيت، حيث هناك حرص دستوري حثيث على عدم ديموميتها من خلال الإحالة على مفهوم: "الرجوع في أقرب الآجال، إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية"، بالإضافة إلى أن المشرع الدستوري ألح على ذلك، حينما أكد على مفهوم: "ترفع بمجرد انتهاء الأسباب التي دعت إليها".

وعلاوة على ذلك، فإن حالة الاستثناء يخلقها الدستور بفصل خاص، وتخول للملك في ظل تجميد سلطة البرلمان صلاحية اتخاذ الإجراءات التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية، وهذا ما يفيد أن ممارسة الصلاحية التشريعية خلال إعلان عن حالة الاستثناء، قابلة بأن تدخل ضمن الإجراءات التي يقتضيها الدفاع عن الوحدة الترابية، مع ضرورة التنبيه بأن الملك هو الجهة الوحيدة التي تُقَدَّر ما إذا كانت ممارسة السلطة التشريعية الملكية خلال حالة الاستثناء ستسهم في عودة السير العادي للمؤسسات الدستورية.

الفقرة الخامسة: تنسب الانفراد التشريعي للبرلمان وحدود سلطة الملك في التشريع

لعله من المفيد التذكير- ولو بسرعة اضطرارية - بالوضعية السابقة عن دستور 29 يوليوز 2011، حيث كان الملك سواء في الحالات العادية أو غير العادية يمارس السلطة التشريعية في جميع المجالات بما فيها مجال القانون والتنظيم². يشهد على ذلك العدد الكبير من الظواهر والمراسيم الملكية التي صدرت خلال المرحلة الفاصلة ما بين دستور 14 دجنبر 1962 و دستور 7 أكتوبر 1996.

وفقا لدستور 29 يوليوز 2011، المطبوع بملاحق النزوع البرلماني، أضحى البرلمان يكاد يحتكر السلطة التشريعية، وذلك من خلال "لي عنق" الفصل 19 من الدساتير السابقة³، الذي كان يمنح للملك سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية واسعة تجعل منه سلطة فوق جميع السلطات وبمنأى عن قاعدة الفصل بين السلطات.

إن إلحاح النقاشات السياسية الراضية لاستمرار الفصل 19 من دستور 7 أكتوبر 1996 وقوة الحضور المجتمعي الذي واكب مسار إصلاح دستور 2011، جعل المشرع الدستوري ينحرف تدريجيا عن المقاربة «الرئاسية» التي تسمح للملكية «التنفيذية» بالتدخل في جميع مناحي الحياة السياسية، و«تعتنق» نظام دستوري بملاحق شبه برلمانية، يزاوج بين مظاهر النظام الرئاسي وسمات النظام البرلماني.

¹ - أمينة المسعودي: "التوازن بين السلط في الدساتير المغربية الستة (1962 – 2011)"، خمسون سنة من الحياة الدستورية المغربية أية حصيلة، مرجع سابق، الصفحة: 25.

² - Abderrahim EL Maslouhi: «L'évolution du domaine de la loi dans la constitution marocaine»: ruptures Cinquante ans de vie constitutionnelle au Maroc: quel bilan, imprimerie El Maarif Al Jadooda, 2013, publication de L'M'D'C avec le concours de la fondation Hanns- Seidel, P: 59.

³ - الفصل 19 من الدساتير التالية: 14 دجنبر 1962 - 31 يوليوز 1970 - 10 مارس 1972 -- 9 أكتوبر 1992 - 7 أكتوبر 1996).

وإذا كان المبدأ العام وفق دستور 29 يوليو 2011 يتعلق بالسيادة التشريعية للبرلمان، والمبدأ العام كما هو معروف ولا غضاضة في ذلك، قد يقبل بتسرب بعض الاستثناءات، والأمر هنا يتعلق بجرعة قليلة من الاستثناءات التي سمح بها المشرع الدستوري.

ومن بين هذه الاستثناءات، التنصيب على ممارسة الملك للاختصاصات التشريعية في المجال الديني بموجب ظواهر، وهذا الاستثناء لا يجد جوهره من خلال الإقرار الدستوري الصريح والمباشر وإنما يجد أساسه في الواجبات الملكية المتعلقة بإمارة المؤمنين.

وانسجاما مع ما سلف، تنص الفقرة الرابعة من الفصل 41 من دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: "يمارس الملك الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين، والمخولة له حصريا، بمقتضى هذا الفصل، بواسطة ظواهر".

وبالعودة إلى الممارسة العملية في الفترة الفاصلة ما بين دخول دستور 2011 حيز التنفيذ وأواخر سنة 2018، يظهر بأن الملك التزم بمنطوق الدستور، ولم يمارس السلطة التشريعية في المجالات الممنوحة للبرلمان، واكتفى بإصدار العديد من الظواهر التي تكتسي صبغة تشريعية في المجال الديني. وفي المقابل هناك حرص من لدن البرلمان باحترام المجال الديني وعدم التشريع فيه باعتباره مجالا محجوزا للملك.

وإذا كانت مسألة التشريع في المجال الديني لا تثير نقاشا على مستوى توزيع الاختصاصات التشريعية وحدودها بفعل وجود نص خاص وصريح¹، فإن الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليو 2011 تعاني في جانب منها من عجز معياري صارم وواضح لرسم وضبط التشريع في المجال العسكري.

وفي هذا السياق، يجب التمييز داخل الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليو 2011 بين ما يمكن تسميته بالمجال العام والخاص للتشريع العسكري.

تقتضي مسألة التمييز ما بين السند العام والسند الخاص الاعتماد على الممارسة العملية التي تساعد في تفكيك التوزيع الدستوري المتعلق بالاختصاص التشريعي في المجال العسكري وطبيعته وتقسيمه.

يتجلى السند العام في مقتضيات الفصل 53 من الدستور الذي ينص على أن الملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية. وله حق التعيين في الوظائف العسكرية، كما له أن يفوض لغيره ممارسة هذا الحق. وفي المقابل أقحم المشرع السند الخاص في صلب الفصل 71 من دستور 2011، الذي ورده فيه ما يلي: "يختص القانون، بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين التالية: ... التنظيم القضائي وإحداث أصناف جديدة من المحاكم؛ - الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين؛ - نظام مصالح وقوات حفظ الأمن؛ ...".

¹ - ينص الفصل 41 من دستور 29 يوليو 2011، على مايلي: "الملك، أمير المؤمنين وحامي حى الملة والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية.

يرأس الملك، أمير المؤمنين، المجلس العلمي الأعلى، الذي يتولى دراسة القضايا التي يعرضها عليه.

ويعتبر المجلس الجهة الوحيدة المؤهلة لإصدار الفتاوى التي تعتمد رسميا، في شأن المسائل المحالة إليه، استنادا إلى مبادئ وأحكام الدين الإسلامي الحنيف، ومقاصده السمحة.

تحدد اختصاصات المجلس وتأليفه وكيفية سيره بظهير.

يمارس الملك الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين، والمخولة له حصريا، بمقتضى هذا الفصل، بواسطة ظواهر

وبناء على ما تقدم، فإن البرلمان يختص بالسلطة التشريعية ذات الطبيعة العسكرية في المجالات المحددة على سبيل التعداد والحصر في الفصل 71 المشار إليه أعلاه، وهذا لا يعدو أن يكون من باب الاستثناء فقط، والاستثناء لا يقاس عليه ولا يتوسع في تفسيره، وما دون ذلك يدخل ضمن السند العام المحدد بموجب الفصل 53 من دستور 29 يوليوز 2011.

وفي ظل هذا التمييز بين السند العام والسند الخاص، يتضح من خلال الممارسة العملية ما بين سنة 2011 وبين سنة 2018 أن هناك احتراماً للخطاطة المتعلقة بالاختصاص في المجال العسكري، وذلك وفق التوجه التالي:

كما هو معروف، أن البرلمان يستند اختصاصاته التشريعية بناء على المجالات المحددة في النص الدستوري التي عبر عنها المشرع وفق الفصل 71 وفصول أخرى من الدستور، حيث صادق البرلمان على ثلاثة قوانين تنتهي إلى جنس التشريعات العسكرية، وهي كالتالي:

- القانون رقم 01.12 المتعلق بالضمانات الأساسية الممنوحة للعسكريين بالقوات المسلحة الملكية.

- القانون رقم 108.13 يتعلق بالقضاء العسكري.

- القانون رقم 95.15 يغير ويتم القانون رقم 013.71 المحدث بموجبه نظام المعاشات العسكرية.

و تنطبق الملاحظة نفسها على الشق الاتفاقي، حيث صادق البرلمان في المرحلة الممتدة ما بين سنة 2011 و بين سنة 2018 على ثلاث اتفاقيات ذات صبغة عسكرية، وهي كالتالي:

- القانون رقم 84.14، يوافق بموجبه على الاتفاقية بشأن التعاون العسكري الموقعة في الرباط، بتاريخ 2 ماي 2006 بين حكومة المملكة المغربية وبين حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة، الذي تمت المصادقة عليه بالإجماع في 21 يناير 2015.

- القانون رقم 83.14، يوافق بموجبه على الاتفاق في ميدان التعاون العسكري بتاورمينا في 10 فبراير 2006 بين حكومة المملكة المغربية وبين حكومة الجمهورية الإيطالية، وتمت المصادقة عليه في 21 أبريل 2015.

- القانون رقم 08.16، الذي يوافق بموجبه على الاتفاقية في المجال العسكري والتقني الموقعة بالرباط، بتاريخ 15 شتنبر 2015 بين حكومة المملكة المغربية وبين حكومة المملكة العربية السعودية، وتمت المصادقة عليه في 2 غشت 2016.

وفي المقابل، يظهر من خلال الممارسة العملية في الحقبة الممتدة ما بين سنة 2011 وبين سنة 2018، بأن الملك أصدر ظهيرين شريفيين ينتميان إلى المجال العسكري، بالرغم من الغموض والالتباس الواضح في طبيعة الظهيرين المذكورين وصعوبة تحديد ما إذا كانا ينتميان لمجال القانون أو لمجال التنظيم، فإن الملك استند في هذا السياق إلى مقتضيات الفصل 54 من دستور 29 يوليوز 2011.

- الظهير الشريف رقم 1.12.50، الصادر في 29 من جمادى الآخرة 1434 (10 ماي 2013) بمثابة النظام الأساسي الخاص بضباط القوات المسلحة الملكية.

- الظهير الشريف رقم 1.15.80، الصادر في 18 من شوال 1436 (4 أغسطس 2015) يتعلق بالنظام الأساسي الخاص بالقضاء العسكريين وبالنظام الأساسي الخاص بالضباط كتاب الضبط وضباط الصف مستكتبي الضبط وبنس أحكام خاصة.

وهكذا يلاحظ من خلال الممارسة العملية، التفوق النسبي للبرلمان الذي صادق ثلاثة قوانين بمبادرة حكومية وثلاث اتفاقيات في المجال العسكري، في مقابل إصدار ظهريين شريفيين من لدن الملك مع ما يطرح ويثار من إشكالات فقهية حول هوية الظهريين المذكورين وتداخلهما بين مجال القانون وبين مجال التنظيم.

الفرع الثالث: إشكال توسيع مجال القانون ومحدودية تأثيره على المبادرة التشريعية البرلمانية

لقد حددت الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011 آليات اشتغال البرلمان واختصاصاته، بشكل متقدم نسبيا على ما كان معمولا به في ظل الدساتير السابقة عن دستور 29 يوليوز 2011.

وتخفيفا من فلسفة العقلنة البرلمانية Rationalisation Parlementaire التي استوحاها المشرع الدستوري المغربي من نظيره الفرنسي (دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية 4 أكتوبر 1958) عن طريق تبني نظرية المجال المحدد والمحصور في المتن الدستوري، حيث عرف مجال القانون في ظل دستور 29 يوليوز 2011 توسعا أكثر لم تشهده الدساتير السابقة (31 يوليوز 1970، 10 مارس 1972، 9 أكتوبر 1972، 7 أكتوبر 1996)، وعزز المشرع الدستوري ذلك بالتنصيص على مفهوم السلطة التشريعية، حيث نص الفصل 70 من دستور 29 يوليوز 2011، على أن البرلمان يمارس السلطة التشريعية ووسع المشرع بشكل نسبي من مجال القانون في الفصل 71 من الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011، بالإضافة إلى مجالات أخرى منصوص عليها في فصول أخرى من الدستور، وهذا ما ينعكس على إمكانية تأثير البرلمان على مجال السياسات العمومية¹.

وتجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من القراءة السطحية لمجال القانون في دستور 29 يوليوز 2011، التي توجي بأنه بلغ أكثر من 60 مجالا، إلا أن مجال القانون يظل محدودا² مع ما تختص به السلطة التنظيمية³. كما يختص البرلمان بوضع قوانين تختلف بطبيعتها عن التشريع العادي من حيث مسطرة وضعها، حيث نصت الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز على 20 قانونا تنظيميا بدل 9 قوانين تنظيمية في ظل دستور 1996⁴.

¹- حسن طارق: السياسات العمومية في الدستور المغربي الجديد، مرجع سابق، الصفحة: 36 و 37.

²- امحمد مالكي: الدستور وتنظيم السلط، منشورات الوسيط من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان، يناير 2014، الصفحة: 28.

³- ينص الفصل 72 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: «يختص المجال التنظيمي بالمواد التي لا يشملها اختصاص القانون».

⁴- أحوال دستور 29 يوليوز 2011 على 20 قانونا تنظيميا همت مواضيع مختلفة:

- القانون التنظيمي المتعلق بتفعيل الطابع الرسمي للأمازيغية (الفصل 5).

- القانون التنظيمي المتعلق بتحديد صلاحيات وتركيبية وكيفية سير المجلس الوطني للغات والثقافة المغربية (الفصل 5).

- القانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية (الفصل 7).

- القانون التنظيمي المتعلق بالحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع من لدن المواطنين والمواطنات (الفصل 14).

- قانون تنظيمي متعلق بكيفيات تقديم عرائض إلى السلطات العمومية (الفصل 15).

- قانون تنظيمي يحدد شروط وكيفيات ممارسة حق الإضراب (الفصل 29).

- قانون تنظيمي يتعلق بقواعد سير مجلس الوصاية (الفصل 44).

- قانون تنظيمي يتعلق بالتعيين في المناصب العليا (الفصل 49).

- قانون تنظيمي يتعلق بمجلس النواب (الفصل 63).

- قانون تنظيمي يتعلق بمجلس المستشارين (الفصل 67).

- قانون تنظيمي يتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق (الفصل 67).

- قانون تنظيمي يتعلق بقانون المالية (الفصل 75).

- قانون تنظيمي يتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة وبالوضع القانوني لأعضائها (الفصل 87).

وقد حدد الفصل 85 من دستور 29 يوليوز 2011 مسطرة وشروط سن القوانين التنظيمية، كما حدد الفصل 86 منه الأجل الدستوري لإصدار القوانين التنظيمية، وذلك في أجل لا يتعدى الولاية التشريعية الأولى التي تلي صدور الأمر بتنفيذ الدستور، وهذا ما سيجعل الولاية التشريعية الأولى في ظل الدستور الجديد تأخذ طابعا شبه تأسيسي، وذلك من خلال مشاركة البرلمان في كتابة الجزء الثاني من الدستور (طبقا للمعيار المادي- الموضوعي)¹.

الفقرة الأولى: التوزيع الدستوري الأفقي لمجال القانون

عمل دستور 29 يوليوز 2011 على تقوية مكانة البرلمان، وذلك من خلال التوسيع النسبي لمجال القانون في الفصل 71 من الدستور، وربط تفعيل العديد من الحقوق بمجال القانون، وهي كالاتي:

- تفعيل المقتضيات الواردة في تصدير الدستور؛
- القواعد المتعلقة بتأسيس المنظمات النقابية وأنشطتها، وكذا معايير الدعم المالي للدولة، وكيفية مراقبة تمويلها (الفصل 8 من الدستور)؛
- إمكانية تنظيم وتحديد كيفية ممارسة فرق المعارضة لحقوقها (الفصل 10 من الدستور 2011)؛
- القواعد التي تضمن الاستفادة، على نحو منصف، من وسائل الإعلام العمومية، و الممارسة الكاملة للحريات و الحقوق الأساسية، المرتبطة بالحملات الانتخابية، وبعمليات التصويت (الفصل 11 من الدستور)؛
- تنظيم مساهمة و مشاركة الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية في إعداد قرارات العمومية، وتقييمها، (الفصل 12 من الدستور)؛
- الإطار القانوني لهيئات التشاور (الفصل 13 من دستور 2011)؛
- تحديد المعايير الخاصة بالأهلية للانتخاب وحالات التنافي، وتحديد شروط وكيفية الممارسة الفعلية لحق التصويت وحق التشريع، انطلاقا من بلدان الإقامة، (الفصل 17 من الدستور 2011)؛
- القانون المنظم للحق في الحياة (الفصل 20 من الدستور 2011)؛
- القانون الذي يعاقب على التعذيب (الفصل 21 من دستور 2011)؛
- الإجراءات المتعلقة بالاعتقال أو المتابعة أو الإدانة، و القانون المعاقب على جريمة الإبادة وغيرها من الجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب، وكافة الانتهاكات الجسيمة والممنهجة لحقوق الإنسان (الفصل 23 من دستور 2011)؛

-قانون تنظيمي متعلق بتحديد النظام الأساسي للقضاة (الفصل 112).

-قانون تنظيمي يحدد انتخاب وسير المجلس الأعلى للسلطة القضائية (الفصل 116).

-قانون تنظيمي يتعلق بالمحكمة الدستورية (الفصل 131).

-قانون تنظيمي يتعلق بالدفع بعدم الدستورية (الفصل 113).

-قانون تنظيمي يتعلق بشروط تدبير الجهات والجماعات الترابية الأخرى (الفصل 146).

-قانون تنظيمي يتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي (الفصل 153).

¹ - حسن طارق: السياسات العمومية في الدستور المغربي الجديد، مرجع سابق، الصفحة: 18.

- مسطرة تفتيش المنازل و الاطلاع على مضمون الاتصالات الشخصية و نشرها، كلا أو بعضها، وتنظيم حرية التنقل عبر التراب الوطني والاستقرار فيه، والخروج منه، والعودة إليه (الفصل 27 من دستور 2011)؛
 - القانون المنظم للحق في المعلومة (الفصل 28 من دستور 2011)؛
 - قواعد تنظيم وسائل الإعلام العمومية ومراقبتها، وتنظيم الاستفادة من هذه الوسائل، (الفصل 28 من الدستور 2011)؛
 - تحديد شروط وكيفية ممارسة حريات الاجتماع و التجمهر والتظاهر السلمي، وتأسيس الجمعيات، والانتماء النقابي والسياسي (الفصل 29 من دستور 2011)؛
 - الحقوق والواجبات المتعلقة بالتصويت والترشيح للانتخابات والمقتضيات المتعلقة بشروط تسليم الأشخاص المتابعين أو المدانين لدول أجنبية و شروط منح حق اللجوء (الفصل 30 من دستور 2011)؛
 - ضمان الحماية الحقوقية و الاجتماعية و الاقتصادية للأسرة (الفصل 22 من دستور 2011)؛
 - تضمين الحق في الملكية (الفصل 35 من دستور 2011)؛
 - تنظيم التنافس والحد من تنازع المصالح، و المعاقبة على الشطط في استغلال مواقع النفوذ والامتياز ووضعيات ال و الهيمنة (الفصل 36 من دستور 2011)؛
 - إصدار قانون الإذن (الفصل 70 من دستور 2011)؛
 - تمديد أجل الحصار (الفصل 74 من دستور 2011)؛
 - التصويت على قانون المالية (الفصل 75 من دستور 2011)؛
 - المقتضيات المتعلقة بعزل قضاة الأحكام وتنقيحهم (الفصل 108 من دستور 2011)؛
 - إحداث المحاكم العادية والمتخصصة (الفصل 27 من دستور 2011)؛
 - إحداث الجماعات الترابية (الفصل 135 من دستور 2011).
- وفي السياق ذاته، وسع المشرع عدد القوانين التنظيمية، حيث ارتفعت من 9 قوانين تنظيمية في ظل دستور 7 أكتوبر 1996 إلى 20 قانونا تنظيميا في ظل دستور 29 يوليوز 2011¹.

¹ - يمكن إجمال القوانين التنظيمية وفق ما يلي:

- القانون التنظيمي المتعلق بتحديد مراحل تفعيل الطابع الرسمي للأمازيغية، وكيفية إدماجها (الفصل 5 من الدستور 2011)؛
- القانون التنظيمي المُحدث للمجلس الوطني للغات والثقافة المغربية (الفصل 5 من دستور 2011)؛
- القانون التنظيمي المتعلق بالحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع (الفصل 14 من دستور 2011)؛
- القانون التنظيمي المتعلق بالحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية (الفصل 15 من دستور 2011)؛
- القانون التنظيمي المتعلق بقواعد سير مجلس الوصاية (الفصل 44 من دستور 2011)؛
- القانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب (الفصل 29 من دستور 2011)؛
- القانون التنظيمي المتعلق بالتعيين في المناصب العليا (الفصلين 49 و 92 من دستور 2011)؛
- القانون التنظيمي المتعلق بأعضاء مجلس النواب (الفصل 62 من دستور 2011)؛
- القانون التنظيمي المتعلق بمجلس المستشارين (الفصل 63 من دستور 2011)؛
- القانون التنظيمي المحدد لطريقة لجان تقصي الحقائق (الفصل 67 من دستور 2011)؛
- القانون التنظيمي للمالية (الفصل 75 من دستور 2011)؛

وبالموازاة مع ذلك، دعم دستور 2011 مكانة البرلمان، من خلال تمكينه من صلاحيات إحداث المجالس و المؤسسات الدستورية المنصوص عليها في الباب الثاني عشر، ويمكن إجمالها فيما يلي:

- إحداث وتنظيم اختصاصات المجلس الأعلى للحسابات و المجالس الجهوية للحسابات، وقواعد تنظيمها، وكيفية تسييرها (الفصل 150 من دستور 2011)؛
- المجلس الوطني لحقوق الإنسان (الفصل 161 من دستور 2011)؛
- الوسيط (الفصل 162 من دستور 2011)؛
- مجلس الجالية المغربية بالخارج (الفصل 163 من دستور 2011)؛
- الهيئة المكلفة بالمنافسة و محاربة جميع أشكال التمييز (الفصلين 19 و 164 من دستور 2011)؛
- الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري (الفصل 165 من دستور 2011)؛
- مجلس المنافسة (الفصل 166 من دستور 2011)؛
- الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها (الفصلين 36 و 167 من دستور 2011)؛
- المجلس الأعلى للتربية و التكوين و البحث العلمي (الفصل 168 من دستور 2011)؛
- المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة (الفصلين 32 و 169 من دستور 2011)؛
- المجلس الاستشاري للشباب و العمل الجمعوي (الفصلين 33 و 170 من دستور 2011).

وبناء على ما سبق، يتبين - من الناحية المعيارية - أن دستور 29 يوليوز 2011 عمل على تدعيم صلاحيات البرلمانية التشريعية، وذلك عبر التوسيع النسبي لمجال القانون المؤطر بفلسفة استمرار إرث العقلنة البرلمانية.

- القانون التنظيمي المتعلق بتنظيم و تسيير أشغال الحكومة و الوضع القانوني لأعضائها (الفصل 87 من دستور 2011)؛

- القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية (الفصل 116 من دستور 2011)؛

- القانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة (الفصل 112 من دستور 2011)؛

- القانون التنظيمي المتعلق بالمحكمة الدستورية (الفصل 131 من دستور 2011)؛

- القانون التنظيمي المتعلق بالدفع بعدم الدستورية (الفصل 133 من دستور 2011)؛

- القانون التنظيمي المتعلق بالجهات (الفصل 146 من دستور 2011)؛

- القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات و الأقاليم (الفصل 146 من دستور 2011)؛

- القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات (الفصل 146 من دستور 2011)؛

- القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الاقتصادي و الاجتماعي و البيئي (الفصل 153 من دستور 2011).

الفقرة الثانية: التفريع و"التمطيط" القسري لمجال القانون في دستور 2011

هناك إجماع من لدن الفقه¹ والباحثين² بأن دستور 2011 عمل على توسيع مجال القانون قياسا مع دستور 7 أكتوبر 1996، وهو التوجه الذي أكدته الخطب الملكية، حيث جاء في متن خطاب 17 يونيو 2011 ما يلي: "...تم حكر سلطة التشريع، وسن كل القوانين على البرلمان، وتوسيع مجال القانون، ليرتفع من 30 مجالا حاليا، إلى أكثر من 60 في الدستور المقترح..."³.

وإذا كانت القراءة السطحية والسريعة للفصل 71 من دستور 29 يوليوز 2011 توهم وتوحي بأن مجال القانون توسع بشكل كبير ليصل إلى 30 مجالا، فإن التحليل العملي والمتأن يفيده خلاف ذلك⁴، مع الحرص على الاعتراف بأن مجال القانون توسع قليلا وبشكل جد محدود وضيق مقارنة مع دستور 7 أكتوبر 1996.

ويلاحظ أن المشرع الدستوري، حينما كان يفكر إبان النقاش العمومي الواسع الحامل لمطالب تقوية المؤسسات التمثيلية، وتبني نظام برلماني بصلاحيات قوية للبرلمان والحكومة، توصل إلى تقديم جواب ذكي يعتمد على ما يمكن تسميته بـ "استراتيجية" تدرير "وتفريق الشجرات القانونية، حيث قام بخلق أغصان من المحاور التي كان يتضمنها الفصل 46 من دستور 7 أكتوبر 1996 وأكدها في الفصل 71 من دستور 2011 بشكل مفصل وممطط، وهذا ما سنوضحه بشكل جلي من خلال الجدول الآتي:

¹ - Najib BA MOHAMMED: LE PARLEMENT DANS LA CONSTITUTION DE 2011, La nouvelle Constitution du Royaume du Maroc, Etudes sélectionnées, Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement, collection THÈMES ACTUELS, 1^{ère} édition (82), p:110.

² - أمينة المسعودي: "التوازن بين السلط في الدساتير المغربية الستة (1962 – 2011)"، خمسون سنة من الحياة الدستورية المغربية أية حصيلة، مرجع سابق، الصفحة: 28.

³ - سعيد حمري: مكانة البرلمان في النظام السياسي والدستوري: مطالب الأحزاب، أجوبة الوثيقة ومؤشرات التطبيق (أحزاب العدالة والتنمية، والاستقلال، والاتحاد الاشتراكي نموذجاً)، مرجع سابق، الصفحة: 67.

⁴ - محمد الغالي: "جدلية الثابت والمتحول في دستور 2011 في ضوء قراءة السياق والركائز والأهداف"، دستور 2011 بالمغرب: مقاربات متعددة، مساهمة للكشف عن جديد الوثيقة الدستورية وتفعيل التنزيل السليم لمقتضياتها، منشورات مجلة الحقوق، سلسلة الأعداد الخاصة (5) ماي - 2012، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط، الصفحة: 60.

⁵ - أحمد مفيد: "الاختصاصات التشريعية للبرلمان وسؤال الفعالية"، دستور 2011 إضاءات متقاطعة على الدستورية المغربية الجديدة، منشورات الجمعية المغربية للقانون الدستوري، مطبعة المعارف الجديدة، الصفحة: 46 و 48.

⁶ - أحمد مفيد: "الممارسة البرلمانية بالمغرب وإشكالية الفعالية"، البرلمان المغربي ماذا بعد خمسين سنة؟ المجلة المغربية للسياسات العمومية، سلسلة دفاتر حقوق الانسان (2)، العدد 13 - خريف 2014، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط، الصفحة: 26 و 27.

⁷ - خطاب 17 يونيو 2011، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق"، مرجع سابق، الصفحة: 408.

⁸ - لا بد أن نذكر بأن مجال القانون غير محصور فقط في الفصل 71 من دستور 2011، وإنما موجود في فصول أخرى.

الجدول رقم (13): التمثيل القسري لمجال القانون في وثيقة 29 يوليو 2011

دستور 7 أكتوبر 1996	دستور 29 يوليو 2011
- تنص الفقرة الأولى من الفصل 45 على أنه يختص القانون، بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين الآتية: 1 - الحقوق الفردية والجماعية المنصوص عليها في الباب الأول من هذا الدستور؛ 2 - تحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها والمسطرة الجنائية والمسطرة المدنية وإحداث أصناف جديدة من المحاكم؛ 3 - النظام الأساسي للقضاة؛ 4 - النظام الأساسي للوظيفة العمومية؛ 5 - الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين؛ 6 - النظام الانتخابي لمجالس الجماعات المحلية؛ 7 - نظام الالتزامات المدنية والتجارية؛ 8 - إحداث المؤسسات العمومية، تأميم المنشآت ونقلها من القطاع العام إلى القطاع الخاص. للبرلمان الصلاحية للتصويت على قوانين تضع إطاراً للأهداف الأساسية لنشاط الدولة، في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.	- تنص الفقرة الأولى من الفصل 71 على أنه يختص القانون، بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين التالية: 1 - الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في التصدير، وفي فصول أخرى من هذا الدستور؛ 2 - نظام الأسرة والحالة المدنية؛ 3 - مبادئ وقواعد المنظومة الصحية؛ 4 - نظام الوسائط السمعية البصرية والصحافة بمختلف أشكالها؛ 5 - العفو العام؛ 6 - الجنسية ووضع الأجنبيات؛ 7 - تحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها؛ 8 - التنظيم القضائي وإحداث أصناف جديدة من المحاكم؛ 9 - المسطرة المدنية والمسطرة الجنائية؛ 10 - نظام السجون؛ 11 - النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية؛ 12 - الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين؛ 13 - نظام مصالح وقوات حفظ الأمن؛ 14 - نظام الجماعات الترابية ومبادئ تحديد دوائرها الترابية؛ 15 - النظام الانتخابي للجماعات الترابية ومبادئ تقطيع الدوائر الانتخابية؛ 16 - النظام الضريبي، ووعاء الضرائب، ومقدارها وطرق تحصيلها؛ 17 - النظام القانوني لإصدار العملية ونظام البنك المركزي؛ 18 - نظام الجمارك؛ 19 - نظام الالتزامات المدنية والتجارية، وقانون الشركات والتعاونيات؛ 20 - الحقوق العينية وأنظمة الملكية العقارية العمومية والخاصة والجماعية؛ 21 - نظام النقل؛ 22 - علاقات الشغل، والضمان الاجتماعي، وحوادث الشغل، والأمراض المهنية؛ 23 - نظام الأبنك وشركات التأمين والتعاضديات؛ 24 - نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصال؛ 25 - التعمير وإعداد التراب؛ 26 - القواعد المتعلقة بتدبير البيئة وحماية الموارد الطبيعية والتنمية المستدامة؛ 27 - نظام المياه والغابات والصيد؛ 28 - تحديد التوجهات والتنظيم العام لميادين التعليم والبحث العلمي والتكوين المهني؛ 29 - إحداث المؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري من أشخاص القانون العام؛ 30 - تأميم المنشآت ونظام الخصخصة. للبرلمان، بالإضافة إلى الميادين المشار إليها في الفقرة السابقة، صلاحية التصويت على قوانين تضع إطاراً للأهداف الأساسية لنشاط الدولة، في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

المصدر: إعداد شخصي بالاعتماد على دستوري 7 أكتوبر 1996 و 29 يوليو 2011.

يتبين من خلال الجدول المشار إليه أعلاه، أن القراءة السطحية لدستور 2011 توحى بأن هناك اتساعاً كبيراً لمجال القانون، غير أنه بالعودة إلى الجريدة الرسمية يتضح بأن العديد من المقتضيات الواردة في الفصل 71 من الدستور ذاته سبق أن صادق عليها البرلمان في ظل الدساتير السابقة لدستور 2011، وهذا ما يعني بأن المشرع الدستوري قام بالإبقاء على مجال القانون ولم يوسع بشكل كبير، حيث أضاف ستة مجالات فقط (العفو العام، نظام مصالح وقوات حفظ الأمن، نظام الجماعات الترابية ومبادئ تحديد دوائرها الترابية، النظام الانتخابي للجماعات الترابية ومبادئ تقطيع الدوائر الانتخابية، نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصال، التعمير وإعداد التراب)، وهو ما سيتم توضيحه بتفصيل وفق ما يلي:

1 - الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في التصدير، وفي فصول أخرى من هذا الدستور¹؛

هذا المقتضى لا يثير نقاشاً؛ لأن دستور 7 أكتوبر 1996 كان ينص على نفس المقتضى ما عدا الإحالة على مسألة تصدير الدستور.

2 - نظام الأسرة والحالة المدنية²؛

3 - مبادئ وقواعد المنظومة الصحية³؛

4 - نظام الوسائط السمعية البصرية والصحافة بمختلف أشكالها⁴؛

5 - العفو العام؛

¹ - كان ينص على ما يلي: الحقوق الفردية والجماعية المنصوص عليها في الباب الأول من هذا الدستور.

² - القانون رقم 37.99 يتعلق بالحالة المدنية، صادق عليه البرلمان في 25 يوليوز 2002، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 7 نونبر 2002، عدد 5054.

القانون رقم 63.02 يتعلق بتعديل الفقرة الثانية من الفصل 137 والبنود (1) من الفصل 165 من مدونة الأحوال الشخصية، صادق عليه البرلمان في 17 مارس 2003، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 24 مارس 2003، عدد 5093.

القانون رقم 70.03 بمثابة مدونة الأسرة، صادق عليه البرلمان في 19 أبريل 2004، صادق عليه البرلمان في 5 فبراير 2004، عدد 5184.

³ - القانون رقم 71.00 يقضي بتغيير المادة 75 من القانون رقم 10.94 المتعلق بمزاولة الطب، صادق عليه البرلمان في 17 ماي 2001، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 5 يوليوز 2001، عدد 4914.

القانون رقم 42.03 يتم بموجبه القانون رقم 37.80 المتعلق بالمراكز الاستشفائية، صادق عليه البرلمان في 30 دجنبر 2003، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 29 أبريل 2004، عدد 5208.

القانون رقم 12.01 يتعلق بالمختبرات الخاصة للتحاليل البيولوجية الطبية، صادق عليه البرلمان في 12 غشت 2002، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 7 نونبر 2002، عدد 5054.

القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية، صادق عليه البرلمان في 3 شتنبر 2002، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 21 نونبر 2002، عدد 5058.

القانون رقم 50.03 يغير ويتم بموجبه الظهير الشريف الصادر بتاريخ 21 مارس 1984 المعتبر بمثابة القانون يتعلق بهيئة الأطباء الوطنية، صادق عليه البرلمان في 23 يونيو 2005، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 28 نونبر 2005، عدد 5373.

القانون رقم 49.03 بتغيير المادة 75 من القانون رقم 10.94 المتعلق بمزاولة الطب، صادق عليه البرلمان في 23 يونيو 2005، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 28 نونبر 2005، عدد 5373.

⁴ - القانون رقم 21.94 يتعلق بالنظام الأساسي للصحفيين المهنيين، صادق عليه البرلمان في 26 يناير 1995، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 2 غشت 1994، عدد 4118.

القانون رقم 77.00 يغير ويتم بموجبه الظهير الشريف بتاريخ 15 نوفمبر 1958 بشأن قانون الصحافة، صادق عليه البرلمان في 6 ماي 2002، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 10 يناير 2003، عدد 5075.

القانون رقم 77.03 يتعلق بالاتصال السمعي البصري، صادق عليه البرلمان في 25 دجنبر 2004، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 3 فبراير 2005، عدد 5288.

- 6 - الجنسية ووضع الأجناب¹؛
- 7 - تحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها²؛
- 8 - التنظيم القضائي وإحداث أصناف جديدة من المحاكم³؛
- 9 - المسطرة المدنية والمسطرة الجنائية⁴؛
- 10 - نظام السجون⁵؛
- 11 - النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية؛
- 12 - الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين⁶؛
- 13 - نظام مصالح وقوات حفظ الأمن؛
- 14 - نظام الجماعات الترابية ومبادئ تحديد دوائرها الترابية؛

¹ . القانون رقم 62.06 بتغيير وتنظيم الظهير الشريف الصادر بتاريخ 6 شتنبر 1958 بسن قانون الجنسية المغربية، صادق عليه البرلمان في 8 مارس 2007، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 2 أبريل 2007، عدد 5513.

² . القانون رقم 07.03 بتنظيم مجموعة القانون الجنائي في ما يتعلق بالإخلال بسير نظم المعالجة الآلية للمعطيات، صادق عليه البرلمان في 2 يوليوز 2003، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 22 دجنبر 2003، عدد 5171.

³ . القانون رقم 24.03 يتعلق بتغيير وتنظيم مجموعة القانون الجنائي، صادق عليه البرلمان في 10 يوليوز 2003، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 1 يناير 2004، عدد 5174.

⁴ . القانون رقم 6.98 بتغيير ويتم بموجبه الظهير الشريف بتاريخ (15 يوليوز 1974) بمثابة قانون يتعلق بالتنظيم القضائي للمملكة، صادق عليه البرلمان في 1 شتنبر 1998، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 1 أكتوبر 1998، عدد 4626.

⁵ . القانون رقم 62.99 يتعلق بمدونة المحاكم المالية، صادق عليه البرلمان في 3 أبريل 2002، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 15 غشت 2002، عدد 5030.

⁶ . القانون رقم 15.03 يتعلق بتغيير الظهير الشريف الصادر بتاريخ 15 يوليوز 1975 المعتبر بمثابة قانون يتعلق بالتنظيم القضائي للمملكة، صادق عليه البرلمان في 23 يونيو 2003، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 18 دجنبر 2003، عدد 5170.

⁷ . القانون رقم 73.03 يغير ويتم بموجبه الظهير الشريف بتاريخ (15 يوليوز 1974) بمثابة قانون يتعلق بالتنظيم القضائي للمملكة، صادق عليه البرلمان في 23 يناير 2004، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 5 فبراير 2004، عدد 5184.

⁸ . القانون رقم 80.03 تحدث بموجبه محاكم استئناف إدارية، صادق عليه البرلمان في 22 دجنبر 2005، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 23 فبراير 2006، عدد 5398.

⁹ . القانون رقم 72.03 بتغيير المسطرة المدنية المصادق عليه بالظهير الشريف الصادر بتاريخ 28 سبتمبر 1974، صادق عليه البرلمان في 19 أبريل 2004، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 5 فبراير 2004، عدد 5184.

¹⁰ . القانون رقم 24.05 بتعديل وتنظيم المادتين 523 و 530 من قانون المسطرة الجنائية رقم 22.01، صادق عليه البرلمان في 17 ماي 2005، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 1 دجنبر 2005، عدد 5347.

¹¹ . القانون رقم 23.05 بتعديل وتنظيم المادة 528 من قانون المسطرة الجنائية رقم 22.01، صادق عليه البرلمان في 17 ماي 2005، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 1 دجنبر 2005، عدد 5347.

¹² . القانون رقم 23.98 يتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات السجنية، صادق عليه البرلمان في 6 يوليوز 1999، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 16 شتنبر 1999، عدد 4726.

¹³ . القانون رقم 60.03 يقضي بتغيير الفصول 16 و 19 و 24 مكرر من القانون رقم 11.71 الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 1971 المحدث بموجبه نظام للمعاشات المدنية، صادق عليه البرلمان في 30 دجنبر 2003، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 46 أبريل 2004، عدد 5207.

¹⁴ . القانون رقم 47.02 يقضي بتغيير القانون رقم 13.71 المحدث بموجبه نظام المعاشات العسكرية، صادق عليه البرلمان في 13 يناير 2003، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 6 فبراير 2003، عدد 5080.

15 - النظام الانتخابي للجماعات الترابية ومبادئ تقطيع الدوائر الانتخابية؛

16 - النظام الضريبي، ووعاء الضرائب، ومقدارها وطرق تحصيلها¹؛

17 - النظام القانوني لإصدار العملة ونظام البنك المركزي²؛

18 - نظام الجمارك³؛

19 - نظام الالتزامات المدنية والتجارية، وقانون الشركات والتعاونيات⁴؛

20 - الحقوق العينية وأنظمة الملكية العقارية العمومية والخاصة والجماعية⁵؛

21 - نظام النقل⁶؛

-
- ¹ القانون رقم 3.8. يتعلق بوضع إطار للإصلاح الضريبي، صادق عليه البرلمان في 20 دجنبر 1982، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 2 يناير 1985، عدد 3766. القانون رقم 24.86 يتعلق بالضريبة على الشركات، صادق عليه البرلمان في 26 يونيو 1986، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 21 يناير 1987، عدد 3873.
- ² القانون رقم 34.03 يتعلق بمؤسسات الائتمان والهيئات المعتمدة في حكمها، صادق عليه البرلمان في 20 أكتوبر 2005، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 20 فبراير 2006، عدد 5397.
- القانون رقم 41.05 يتعلق بهيئات توظيف الأموال بالمجازفة، صادق عليه البرلمان في 28 دجنبر 2005، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 16 مارس 2006، عدد 5404.
- القانون رقم 76.03 يتعلق بالقانون الأساسي لبنك المغرب، صادق عليه البرلمان في 18 يناير 2005، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 20 فبراير 2006، عدد 5397.
- ³ القانون رقم 02.99 يغير وتمم بموجبه مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة، المصادق عليها بالظهير الشريف بتاريخ 9 أكتوبر 1977، صادق عليه البرلمان في 10 ماي 2000، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 15 يونيو 2000.
- ⁴ القانون رقم 15.95 يتعلق بمدونة التجارة، صادق عليه البرلمان في 13 ماي 1996، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 3 أكتوبر 1996، عدد 4418.
- القانون رقم 82.99 يقضي بتغيير القانون رقم 5.96 المتعلق بشركة التضامن وشركة التوصية البسيطة وشركة التوصية بالأسهم والشركات ذات المسؤولية المحدودة وشركة المحاصة، صادق عليه البرلمان في 29 دجنبر 1999، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 30 دجنبر 1999، عدد 4756.
- القانون رقم 81.99 يقضي بتغيير القانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة، صادق عليه البرلمان في 29 دجنبر 1999، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 30 دجنبر 1999، عدد 4756.
- القانون رقم 20.05 يقضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 17.93 المتعلق بشركات المساهمة، صادق عليه البرلمان في 22 يناير 2008، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 16 يونيو 2008، عدد 5639.
- القانون رقم 31.05 يقضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 17.97 المتعلق بحماية الملكية الصناعية، صادق عليه البرلمان في 14 دجنبر 2005، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 20 فبراير 2006، عدد 5397.
- ⁵ القانون رقم 10.98 يتعلق بتسديد الديون الرهنية، صادق عليه البرلمان في 24 يونيو 1999، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 19 شتنبر 1999، عدد 4726.
- القانون رقم 51.00 يتعلق بالإيجار المفضي إلى تملك العقار، صادق عليه البرلمان في 10 يوليوز 2003، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 25 دجنبر 2003، عدد 5172.
- ⁶ القانون رقم 04.89 يتعلق بالطرق السيارة، صادق عليه البرلمان في 24 أكتوبر 1991، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 19 غشت 1992، عدد 4164.
- القانون رقم 16.99 يقضي بتغيير وتنظيم الظهير الشريف بتاريخ (12 نوفمبر 1963) في شأن النقل بواسطة السيارات عبر الطرق، صادق عليه البرلمان في 13 يناير 2000، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 13 مارس 2000، عدد 4777.
- القانون رقم 57.03 يتعلق بإحداث صندوق تمويل الطرق، صادق عليه البرلمان في 30 دجنبر 2003، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 26 أبريل 2004، عدد 5207.
- القانون رقم 25.02 يتعلق بالشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجيستكية وبحل المكتب الوطني للنقل، صادق عليه البرلمان في 19 أبريل 2005، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 1 دجنبر 2005، عدد 5374.

22 - علاقات الشغل، والضمان الاجتماعي، وحوادث الشغل، والأمراض المهنية¹؛

23 - نظام الأبنك وشركات التأمين والتعاضديات²؛

24 - نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصال؛

25 - التعمير وإعداد التراب؛

- القانون رقم 52.03 يتعلق بتنظيم الشبكة السككية الوطنية وتديريها واستغلالها، صادق عليه البرلمان في 30 نونبر 2004، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 20 يناير 2005، عدد 5284.

¹ - القانون رقم 19.96 يقضي بتغيير وتتميم الظهير الشريف المعتبر بمثابة قانون رقم 1.72.184 (27 يوليوز 1972) المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي، صادق عليه البرلمان في 4 يوليوز 1996، نشر في الجريدة قانون رقم 18.96 يتعلق بالمبلغ الأدنى لرواتب الزمانة أو الشيخوخة التي يصرفها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، صادق عليه البرلمان في 4 يوليوز 1996، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 21 نونبر 1996، عدد 4432. الرسمية بتاريخ 21 نونبر 1996، عدد 4432.

- القانون رقم 18.01 بتغيير وتتميم الظهير الشريف بتاريخ 6 فبراير 1963 يغير بمقتضاه من حيث الشكل الظهير الشريف بتاريخ 25 يونيو 1927 بالتعويض عن حوادث الشغل، صادق عليه البرلمان في، 10 يونيو 2002، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 19 غشت 2002، عدد 5031.

- القانون رقم 20.02 يرمي إلى تعديل المادة 19 من الظهير الشريف بتاريخ 27 يوليوز 1979 يتعلق بتنظيم الضمان الاجتماعي، صادق عليه البرلمان في 18 أبريل 2002، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 12 غشت 2002، عدد 5029.

- القانون رقم 65.99 يتعلق بمدونة الشغل، صادق عليه البرلمان في صادق عليه البرلمان في 3 يوليوز 2003، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 8 دجنبر 2003، عدد 5167.

- القانون رقم 06.03 يقضي بتغيير الظهير الشريف الصادر بتاريخ 6 فبراير 1963 المغير بمقتضاه من حيث الشكل الظهير الشريف بتاريخ 25 يونيو 1927 بالتعويض عن حوادث الشغل، صادق عليه البرلمان في 12 يونيو 2003، نشر في الجريدة الرسمية 19 يونيو 2003، عدد 5118.

² - القانون رقم 43.95 يقضي بإعادة تنظيم الصندوق المغربي للتقاعد، صادق عليه البرلمان في 4 يوليوز 1996، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 21 نونبر 1996، عدد 4432.

- القانون رقم 12.96 يقضي بإصلاح القرض الشعبي بالمغرب، صادق عليه البرلمان في 20 يناير 2000،، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 19 أكتوبر 2000، عدد 4840.

- القانون رقم 53.00 يتعلق بميثاق المقاولات الصغرى والمتوسطة، صادق عليه البرلمان في 10 يونيو 2002، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 19 غشت 2002، عدد 5031.

- القانون رقم 55.03 يقضي بتغيير وتتميم الظهير الشريف الصادر بتاريخ 23 أبريل 1974 المعتبر بمثابة قانون يتعلق بتأمين الصادرات، صادق عليه البرلمان في 29 دجنبر 2003، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 26 أبريل 2004، عدد 5207.

- القانون رقم 58.03 بتغيير وتتميم القانون رقم 18.97 المتعلق بالسلفات الصغيرة، صادق عليه البرلمان في 29 دجنبر 2003، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 26 أبريل 2004، عدد 5207.

- القانون رقم 17.99 يتعلق بمدونة التأمين البري، صادق عليه البرلمان في 25 يوليوز 2002، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 7 نونبر 2002، عدد 5054.

- القانون رقم 39.05 يقضي بتتميم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات، صادق عليه البرلمان في 28 دجنبر 2005، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 27 فبراير 2006، عدد 5399.

- القانون رقم 47.07 يقضي بتغيير وتتميم القانون رقم 47.95 بإعادة تنظيم صندوق الضمان المركزي، صادق عليه البرلمان في 24 يوليوز 2008، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 20 نونبر 2008، عدد 5684.

- القانون رقم 15.99 يقضي بإصلاح القرض الفلاحي، صادق عليه البرلمان في 9 يوليوز 2003، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 18 دجنبر 2003، عدد 5170.

- القانون رقم 41.07 بتغيير وتتميم القانون رقم 13.96 القاضي بإصلاح القرض الفلاحي، صادق عليه البرلمان في 16 يوليوز 2008، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 10 نونبر 2008، عدد 5681.

- القانون رقم 42.07 بتغيير وتتميم القانون رقم 12.96 القاضي بإصلاح القرض الشعبي بالمغرب، صادق عليه البرلمان في 16 يوليوز 2008، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 10 نونبر 2008، عدد 5681.

26 - القواعد المتعلقة بتدبير البيئة وحماية الموارد الطبيعية والتنمية المستدامة¹؛

27 - نظام المياه والغابات والصيد²؛

28 - تحديد التوجهات والتنظيم العام لميادين التعليم والبحث العلمي والتكوين المهني³؛

29 - إحداث المؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري من أشخاص القانون العام⁴؛

-
- ¹ القانون رقم 42.95 يتعلق بمراقبة مبيدات الآفات الزراعية وتنظيم الإنتاج فيها، صادق عليه البرلمان في 19 دجنبر 1996، ونشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 15 ماي 1997، عدد 4482.
- ² القانون رقم 9.94 يتعلق بحماية المستنبتات النباتية، صادق عليه البرلمان في 19 دجنبر 1996، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 15 ماي 1997، عدد 4482.
- القانون رقم 08.01 يتعلق باستغلال المقالع، صادق عليه البرلمان في 6 ماي 2002، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 19 غشت 2002، عدد 50.31.
- ³ القانون رقم 2.84 يتعلق بجمعيات مستخدمي المياه المخصصة للأغراض الزراعية، صادق عليه البرلمان في 30 أكتوبر 1986، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 16 يناير 1991، عدد 4081.
- القانون رقم 10.95 يتعلق بالماء، صادق عليه البرلمان في 15 يوليوز 1995، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 29 نونبر 1995، عدد 4335.
- القانون رقم 19.98 بتغيير وتنظيم القانون رقم 95.10 المتعلق بالماء، صادق عليه البرلمان في 9 أبريل 1999، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 15 يوليوز 1999، عدد 4708.
- ³ القانون رقم 39.95 يقضي بتغيير الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.75.102 (25 فبراير 1975) المتعلق بتنظيم الجامعات، صادق عليه البرلمان في 28 دجنبر 1995، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 1 أبريل 1996.
- القانون رقم 11.00 يقضي بتغيير وتنظيم الظهير الشريف بتاريخ (6 أكتوبر 1996) بإنشاء أكاديمية الحسن الثاني للعلوم والتقنيات، صادق عليه البرلمان في 12 أبريل 2000، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 25 ماي 2000، عدد 4789.
- القانون رقم 12.00 بشأن إحداث وتنظيم التدرج المهني، صادق عليه البرلمان في 13 أبريل 2000، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 25 ماي 2000، عدد 4798.
- القانون رقم 13.00 بمثابة النظام الأساسي للتكوين المهني الخاص، صادق عليه البرلمان في 13 أبريل 2000، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 25 ماي 2000، عدد 4798.
- القانون رقم 04.00 يغير ويتمم الظهير الشريف بتاريخ (13 نوفمبر 1963) بشأن التعليم الإلزامي، صادق عليه البرلمان في 10 أبريل 2000، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 25 ماي 2000، عدد 4798.
- القانون رقم 07.00 بشأن إحداث الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين، صادق عليه البرلمان في 13 أبريل 2000، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 25 ماي 2000، عدد 4798.
- القانون رقم 05.00 بشأن النظام الأساسي للتعليم الأولي، صادق عليه البرلمان في 13 أبريل 2000، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 25 ماي 2000، عدد 4798.
- القانون رقم 06.00 بمثابة النظام الأساسي للتعليم المدرسي الخصوصي، صادق عليه البرلمان في 13 أبريل 2000، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 25 ماي 2000، عدد 4798.
- القانون رقم 01.00 يتعلق بتنظيم التعليم العالي، صادق عليه البرلمان في 13 أبريل 2000، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 25 ماي 2000، عدد 4798.
- القانون رقم 10.02 يتعلق بإنشاء أكاديمية محمد السادس للغة العربية، صادق عليه البرلمان في 8 ماي 2003، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 17 يوليوز 2003، عدد 5126.
- القانون رقم 43.07 يقضي بتنظيم ظهير شريف بمثابة قانون (6 أكتوبر 1993) بإنشاء أكاديمية الحسن الثاني للعلوم والتقنيات، صادق عليه البرلمان في 23 يناير 2008، صدر في الجريدة الرسمية بتاريخ 12 يونيو 2008، العدد 5638.
- القانون رقم 44.07 بتغيير وتنظيم الظهير الشريف (8 أكتوبر 1977) المحدث بموجبه أكاديمية المملكة المغربية، صادق عليه البرلمان في 13 يناير 2008، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 12 يونيو 2008، عدد 5638.
- ⁴ القانون رقم 33.04 بتغيير القانون رقم 25.79 بإحداث المكتب الوطني للمطارات، صادق عليه البرلمان في 19 أبريل 2005، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 1 دجنبر 2005، عدد 5374.

30 - تأميم المنشآت ونظام الخصخصة¹.

لذلك، تبين من خلال الممارسة العملية السابقة عن دستور 2011، بأن المشرع لم يوسع مجال القانون بشكل كبير، حيث إن أغلب المحاور التي تضمنها الفصل 71 من دستور 2011، سبق أن كانت ضمن مجال القانون، وهذا ما يفيد بأن المحاور الجديدة المستحدثة لا تتجاوز ستة مجالات فقط؛ مما يجعلنا نقف عند تنسيب مقولة توسيع مجال القانون في الفصل 71 من ذات الدستور.

الفقرة الثالثة: إشكال عدم الالتزام الحكومي بالدراسة الشهرية لمقترحات القوانين

إن المتمعن في دستور 2011، يدرك بأن المشرع عمل على إقرار "وزرع" بعض الآليات الدستورية التي من شأنها التخفيف من المظاهر القوية للعقلنة البرلمانية، حيث نص في الفقرة الثانية من الفصل 82 من دستور 2011 على ما يلي: ".... يخصص يوم واحد على الأقل في الشهر لدراسة مقترحات القوانين، ومن بينها تلك المقدمة من قبل المعارضة....".

وإذا كان هذا المقتضى الدستوري ورد بشكل عام، فإن المشرع ألح عليه بشكل خاص في الفصل 10 من الدستور على حماية الأقلية البرلمانية وجميع مكونات المعارضة البرلمانية من تغول الحكومة وأغلبيتها في المجال التشريعي².

القانون رقم 13.97 يتعلق بالمجموعات ذات النفع العام، صادق عليه البرلمان في 7 يناير 1999، صدر في الجريدة الرسمية بتاريخ 1 أبريل 1999، عدد 4678.

القانون رقم 08.00 يتعلق بتأسيس المجموعات ذات النفع العام، صادق عليه البرلمان في 5 أبريل 2000، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 25 ماي 2000، عدد 4798.

¹ القانون رقم 29.01 يقضي بتحويل المكتب الوطني للشاي والسكر إلى شركة مساهمة، صادق عليه البرلمان في 17 أبريل 2002، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 12 غشت 2002، عدد 5029.

القانون رقم 62.02 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.02.663 بإنهاء الدولة في ميدان البث الإذاعي والتلفزي، صادق عليه البرلمان في يناير 2003، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 3 أبريل 2003، عدد 5096.

القانون رقم 49.02 يقضي بتتيمم القانون رقم 39.89 المأذون بموجبه في تحويل منشآت عامة إلى القطاع الخاص، صادق عليه البرلمان في 20 يناير 2003، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 3 أبريل 2003، عدد 5096.

القانون رقم 75.03 يقضي بتغيير وتتميم القانون رقم 39.89 المأذون بموجبه في تحويل منشآت عامة إلى القطاع الخاص، صادق عليه البرلمان في 28 دجنبر 2004، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 13 يناير 2005، عدد 5282.

القانون رقم 21.04 يقضي بتتيمم القانون رقم 39.89 المأذون بموجبه في تحويل منشآت عامة إلى القطاع الخاص، صادق عليه البرلمان في 23 يونيو 2005، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 5 دجنبر 2005، عدد 5375.

² ينص الفصل 10 من دستور 29 يوليوز 2011 على مايلي: "يضمن الدستور للمعارضة البرلمانية مكانة تخولها حقوقا، من شأنها تمكينها من النهوض بمهامها، على الوجه الأكمل، في العمل البرلماني و الحياة السياسية ويضمن الدستور، بصفة خاصة للمعارضة الحقوق التالية:

- حرية الرأي و التعبير و الإجتماع؛

- حيزا زمنيا في وسائل الإعلام العمومية يتناسب مع تمثيليتها؛

- الإستفادة من التمويل العمومي وفق مقتضيات القانون؛

- المشاركة الفعلية في مسطرة التشريع، لاسيما عن طريق تسجيل مقترحات قوانين بجدول أعمال مجلسي البرلمان؛

- المشاركة الفعلية في مراقبة العمل الحكومي، لاسيما عن طريق ملتقى الرقابة ومساءلة الحكومة و الأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، و اللجان النيابية لتقصي الحقائق؛

- المساهمة في اقتراح المترشحين و في انتخاب أعضاء المحكمة الدستورية؛

- تمثيلية ملائمة في الأنشطة الداخلية لمجلسي البرلمان؛

ومما يتعين التركيز عليه، في هذا المنحى، هو التنصيب على هذا المقتضى ضمن القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم و تسير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها، ليلزم الحكومة بشكل مباشر بتخصيص جلسة لكل شهر على الأقل لدراسة مقترحات القوانين التي يتقدم بها أعضاء البرلمان من الأغلبية و المعارضة، وتحديد موقف الحكومة في شأنها¹.

واستشعاراً من الحكومة بأهمية هذا المقتضى الذي أورده المشرع في القانون التنظيمي الذي يعد امتداداً للدستور، قررت إحداث خلية لتتبع المبادرة التشريعية البرلمانية تتألف من كافة القطاعات الوزارية انبثقت منها لجنة تقنية مصغرة تضم ممثلين عن القطاعات الحكومية التالية²:

-رئاسة الحكومة؛

-وزارة الداخلية؛

-وزارة الاقتصاد و المالية؛

-الأمانة العامة للحكومة؛

-الوزارة المنتدبة لرئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان و المجتمع المدني.

وعقدت هذه اللجنة 18 اجتماعاً، قررت موقفها الإيجابي من 18 مقترح قانون فقط، غير أن هذا الموقف الإيجابي لا يعني موافقة الحكومة بشكل مطابق، حيث لم تستطع هذه اللجنة التقنية أن تفرض على الحكومة تبني موقف إيجابي من هذه المقترحات³.

وتجدر الإشارة إلى أن الممارسة الحكومية تتعالى على الدستور وعلى القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم و تسير أشغال الحكومة و الوضع القانوني لأعضائها، الذي يلزم بتخصيص جلسة واحدة في الشهر على الأقل لدراسة مقترحات القوانين التي يتقدم بها أعضاء البرلمان من الأغلبية و المعارضة حيث عقدت الحكومة ما بين تاريخ نشر القانون في الجريدة الرسمية في 2 أبريل 2015 ونهاية الولاية التشريعية 2016، اجتماعين فقط، الأول في 9 يوليوز 2015، والثاني في 18 فبراير 2016.

- رئاسة اللجنة المكلفة بالتشريع بمجلس النواب؛

- التوفر على وسائل ملائمة للهبوط بمهامها المؤسسية؛

- المساهمة الفاعلة في الدبلوماسية البرلمانية، للدفاع عن القضايا العادلة للوطن و مصالحه الحيوية؛

- المساهمة في تأطير و تمثيل المواطنين و المواطنات من خلال الأحزاب المكونة لها، طبقاً لأحكام الفصل 7 من هذا الدستور؛

- ممارسة السلطة عن طريق التناوب الديمقراطي، محلياً و جهوياً و وطنياً، في نطاق أحكام الدستور؛

- يجب على فرق المعارضة المساهمة في العمل البرلماني بكيفية فعالة و بناءة؛

- تحدد كفاءات ممارسة فرق المعارضة لهذه الحقوق، حسب الحالة بموجب قوانين تنظيمية أو قوانين أو بمقتضى النظام الداخلي لكل مجلس من مجلسي البرلمان".

¹ - انظر: المادة 23 من القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم و تسير أشغال الحكومة و الوضع القانوني لأعضائها، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 12 جمادى الآخرة 1436 (2 أبريل 2015) عدد 6348: الصفحة: 3515.

² - بناء على قرار صادر عن المجلس الحكومي المنعقد بتاريخ 20 مارس 2014.

³ - انظر: حصيلة الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان:

- السنة التشريعية (2013-2014)، الصفحة: 56.

- السنة التشريعية (2014-2015)، الصفحة: 69.

- السنة التشريعية (2015-2016)، الصفحة: 24.

وخلال السنة الأولى من الولاية التشريعية العاشرة (2016 - 2021)، عقدت اللجنة التقنية الدائمة المكلفة بتتبع المبادرات التشريعية البرلمانية، اجتماعا واحدا بتاريخ 21 يوليوز 2017، وجهت من خلاله 30 مراسلة؛ تضمنت 53 مقترحا برلمانيا، أبدت القطاعات الحكومية المعنية موقفها الإيجابي من 5 مقترحات برلمانية فقط¹.

وهكذا، يبدو أن تصور الحكومة للمقتضى الدستوري الذي يلزمها بعقد اجتماع شهري يخصص لمقترحات القوانين، يعتبر حالة مدرسية للتدليل على استمرارية العقلنة البرلمانية التي أثرت بشكل كبير على اختلال التوازن في نمط العلاقة بين الحكومة والبرلمان.

لقد تعاملت الحكومة مع مقترحات البرلمان بنوع من الاختزال والسهولة، حيث قدم البرلمان في الولاية التشريعية التاسعة (2012 - 2016) قرابة 704 مقترح قانون، تمكنت الحكومة بآلياتها التحكيمية على مستوى جدول الأعمال من التفاعل الإيجابي مع 21 مقترح قانون فقط، في مقابل مصادقة البرلمان على 340 مشروع قانون بمبادرة حكومية، ولم تكلف الحكومة نفسها عناء عقد اجتماعات شهرية حتى تسهم في تقوية صلاحيات البرلمان و إغناء المبادرة التشريعية البرلمانية التي صاغها المشرع بخلفيات دستورية لتطويق آثار العقلنة البرلمانية.

الفقرة الرابعة: محدودية المبادرة التشريعية للبرلمان

وبالرغم من التقدم الدستوري الرامي إلى توسيع مجال القانون، فإن الممارسة العملية لما بعد دخول دستور 2011 حيز التنفيذ تبرهن على استمرار انتعاش ظاهرة العقلنة البرلمانية وضعف المبادرة التشريعية، حيث استطاع البرلمان من المصادقة فقط على 21 قانون بمبادرة برلمانية في الولاية التشريعية التاسعة.

الجدول رقم (14) العنوان: هزلة المبادرة التشريعية للبرلمان بعد دستور 2011 (الولاية التشريعية التاسعة نموذجا)

الولاية التشريعية (2012-2016)	القوانين المصادق عليها بمبادرة حكومية	القوانين المصادق عليها بمبادرة برلمانية	مقترحات القوانين قيد الدرس المتبقية
(2013-2012)	65	6	154
(2014-2013)	81	4	138
(2015-2014)	89	6	193
(2016-2015)	105	5	219
المجموع	340	21	704

المصدر: إعداد شخصي بالاعتماد على المعطيات الواردة في حصيلة الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة

بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني

واستنادا إلى الأرقام الضعيفة المشار إليها أعلاه، يظهر، بشكل جلي، أن البرلمان يعرف مفارقة متعارضة، فبالرغم من توسيع مجالي فإن هذا التفوق المعياري لا يوازيه تفوق على مستوى مخرجات الحصيلة التشريعية للبرلمان.

¹ - حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان، السنة التشريعية الأولى (2016 - 2021)، الولاية التشريعية العاشرة 2016 - 2021، منشورات الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، الصفحة: 28.

الفقرة الخامسة: "الحرمان" السياسي للبرلمان في تقديم مقترحات القوانين التنظيمية خلال الولاية

"التأسيسية" التاسعة

ينهض دستور 2011، من حيث أسسه، على مبدأ تعليق استكمال قواعده ومقتضياته الدستورية إلى حين صدور القوانين التنظيمية و العادية التي تعد بمثابة الجزء الثاني المكمل والمتمم للوثيقة الدستورية. وغير خاف، من حيث المعيار المادي، بأن القوانين التنظيمية في جوهرها تنتمي لمجال القانون، وتتميز عن القانون العادي بخضوعها لشروط وإجراءات تختلف عن المسطرة التشريعية العادية¹.

تجدر الإشارة بأن دستور 2011 ركز في مقارنته على المعيار الشكلي لإضفاء صفة القوانين التنظيمية على بعض المواضيع التي تتطلب صدور قوانين تنظيمية، وهو ما عبر عنه الأستاذ حسن طارق باستراتيجية الدستور المفتوح الذي يوسع من خانة الحالات على القوانين التنظيمية لتشمل أكثر من عشرين قانون تنظيمي².

وفي هذا السياق، طُرح نقاش دستوري وسياسي في السنة الأولى لتنصيب الحكومة الأولى المنصبة بعد دخول دستور 2011 حيز التنفيذ، يتعلق بأحقية البرلمان في تقديم مقترحات قوانين تنظيمية خلال الولاية التشريعية التاسعة (2012 – 2016).

اتجهت الممارسة الدستورية والعملية في ظل الدساتير السابقة عن دستور 2011 إلى الحكومة للمبادرة التشريعية، حيث قدمت بعض الفرق البرلمانية العديد من مقترحات القوانين التنظيمية، عبرت الحكومة في أواخر سنة 2012 موافقتها الأولية على مقترح قانون تنظيمي يتعلق بلجان نيابية لتقصي الحقائق³.

وبعد ذلك، رجحت تقديرات سياسية داخل الجهاز الحكومي مسار المبادرة التشريعية للقوانين التنظيمية، بأن تتولى الحكومة تقديم جميع مشاريع القوانين التنظيمية خلال الولاية التي تلي دخول دستور 2011 حيز التنفيذ، مما أثر على توازن العلاقة بين الحكومة و البرلمان.

استندت الحكومة على مقتضيات الفصل 49 من دستور 2011 على أن القوانين التنظيمية تعد من بين النصوص التي يتداول بشأنها المجلس الوزاري، كما تشبثت الحكومة بالقراءة السطحية لمقتضيات الفصل 86 التي تنص على أن مشاريع القوانين المنصوص عليها في هذا الدستور وجوبا قصد المصادقة عليها من قبل البرلمان، في أجل لا يتعدى مدة الولاية التشريعية الأولى التي تلي صدور الأمر بتنفيذ هذا الدستور.

لذلك، يلاحظ بأن التقديرات الحكومية استندت في تأويلها إلى مبادرة تقديم مشاريع القوانين التنظيمية خلال الولاية التأسيسية على قراءة أحادية للنص الدستوري.

وبناء على هذه الحجج الحكومية الدستورية "غير البريئة"، حاولت الحكومة "لي عنق" نصوص الدستور، وتأويل جزء من مقتضياته بخلفيات سياسية تقطع الطريق على البرلمان، بدون مراعاة طبيعة النظام الدستوري لسنة 2011 القائم على مبدأ تحقيق التوازن بين السلطات.

¹ - عبد الرحيم منعم: الطبيعة الدستورية للقوانين التنظيمية في ضوء قرارات القضاء الدستوري بالمغرب وفرنسا، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، تحت إشراف الأستاذ عبد الإله فونتير، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الإجتماعية أكادال، الرباط، السنة الجامعية: 2002 - 2003، الصفحة: 13.

² - حسن طارق: "مخطط تشريعي"، من وحي البرلمان نواب برلمانيون في قلب النقاش الدستوري لما بعد 2011، مرجع سابق، الصفحة: 153 و 154.

³ - أحمد بوز: "القوانين التنظيمية بين النص الدستوري و التفعيل التشريعي"، القوانين التنظيمية و قوانين الانتخابات على ضوء الدستور، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 16 صيف 2015، الصفحة: 19.

وحسب تأويل الحكومة للفصلين 49 و 86 من دستور 2011، يمكن الإشارة إلى الملاحظات التالية¹:

الملاحظة الأولى: الاحتجاج الحكومي بمقتضيات الفصل 49 للتدليل على أن الحكومة لها أحقية خاصة لعرض مشاريع القوانين التنظيمية، يتجاهل آليات النظام الدستوري الذي يشترط عرض قضايا ونصوصا معينة دون إلغاء دور السلطات الدستورية الأخرى في ممارسة صلاحياتها المقررة بنصوص الدستور والقوانين التنظيمية والأعراف الدستورية، فاشتراط عرض مشاريع القوانين التنظيمية على المجلس الوزاري لا يلغي العرف الدستوري الذي درج على عرضها على المجلس الحكومي بغض النظر عن غياب نص خاص يفرض هذا العرض الإجمالي، وهو نفس الشأن ينطبق على البرلمان الذي يتوفر على سند دستوري خاص لعرض مقترحات القوانين التنظيمية².

الملاحظة الثانية: إلحاح التشبث الحكومي بأحكام الفصل 86 من الدستور، يعكس سوء فهم روح هذا الفصل الذي يسعى من خلاله المشرع إلى مسح ذاكرة القانون التنظيمي للإضراب الذي بقي سجين النص المعياري³، لذلك شكل الفصل 86 من دستور 2011 مرحلة جديدة لإجبار الحكومة على الوفاء بعرض مشاريع القوانين التنظيمية على البرلمان خلال الولاية التأسيسية الأولى، وليس لهذا الإجماع الدستوري علاقة ب الحكومة لتقديم مشاريع القوانين التنظيمية، فالمشرع ترك الباب مفتوحا للبرلمان ومكنه من عرض مقترحات القوانين التنظيمية دون أن يلزمه بالأجل الدستورية المقررة في الفصل 86 من دستور 2011، وبالتالي فالحرص الحثيث من لدن المشرع الدستوري على عرض جميع القوانين التنظيمية خلال الولاية التأسيسية على أنظار البرلمان لا يبرر تقييد يد البرلمان في تقديم مقترحات القوانين التنظيمية خلال المرحلة التأسيسية.

وخلافا للتقدير الحكومي الذي ينزع تقديم مقترحات القوانين التنظيمية من البرلمان، برز الموقف الملكي الذي قدم تأويلا متوازنا لتوزيع الاختصاص بين البرلمان وبين الحكومة في مجال القوانين التنظيمية، حيث اعترف الخطاب الملكي السامي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية (2012 - 2013) بما يلي: ".... كما تعزز بتأسيس برلمان جديد، إن في مستوى مكانته أو في نظامه أو في سلطاته. وعلاوة على المنزلة الرفيعة التي يحظى بها في الصرح المؤسسي الدستوري، فإنه أضفى مصدرا وحيدا للتشريع، الذي اتسع مجاله، فضلا عما أصبح له من

¹ - داخل جلسات البرلمان، تشبثت الحكومة بأحكام الفصل 86 من دستور 2011 الذي يربط عرض مشاريع القوانين التنظيمية من لدن الحكومة خلال الولاية التشريعية الأولى التي تلي دخول دستور 2011 حيز التنفيذ، وهذا ما جعل الحكومة تمارس نوعا من الحجر على البرلمان بحجة أن الولاية التشريعية لها طابع خاص. انظر: لزعر عبد المنعم: "القوانين التنظيمية بالمغرب: وظائف حصريّة ومسطرة معقّلة"، القوانين التنظيمية و قوانين الانتخابات على ضوء الدستور، مرجع سابق، الصفحة: 33.

² - ينص الفصل 85 من دستور 2011 على مايلي: "لا يتم التداول في مشاريع ومقترحات القوانين التنظيمية من قبل مجلس النواب، إلا بعد مضي عشرة أيام على وضعها لدى مكتبه، ووفق المسطرة المشار إليها في الفصل 84، وتتم المصادقة عليها نهائيا بأغلبية المطلقة لأعضاء الحاضرين من المجلس المذكور، غير أنه إذا تعلق الأمر بمشروع أو بمقترح قانون تنظيمي يخص مجلس المستشارين أو الجماعات الترابية، فإن التصويت يتم بأغلبية أعضاء مجلس النواب، يجب أن يتم إقرار القوانين التنظيمية المتعلقة بمجلس المستشارين باتفاق بين مجلسي البرلمان، على نص موحد، لا يمكن إصدار الأمر بتنفيذ القوانين التنظيمية إلا بعد أن تصرح المحكمة الدستورية بمطابقتها للدستور".

³ - حسن طارق: مخطط تشريعي، مرجع سابق، الصفحة: 154.

اختصاص في إقرار عدد كبير من القوانين التنظيمية، الهادفة إلى تفعيل مقتضيات الدستور الجديد، خصوصاً ما يتعلق بمواده الأكثر حساسية و استراتيجية....¹

وهكذا يتضح بأن الموقف الملكي لأحقية ممارسة البرلمان لصلاحيات تقديم مقترحات القوانين التنظيمية ينبغي على تفسير ديموقراطي لصلاحيات توزيع السلطات التشريعية.

وسيتبع الملك الموقف التأويلي نفسه، حينما ألح على سلطة البرلمان في إقرار القوانين التنظيمية، وذلك من خلال الموجهة للمشاركين في أشغال الندوة الدولية المنعقدة بمناسبة الذكرى 50 لإحداث البرلمان المغربي، حيث أكدت أن البرلمان أصبح: "..... المصدر الوحيد للتشريع كما تم توسيع مجال القانون، عن طريق التوضيح المفصل لمواده و دخول مضامين جديدة في هذا المجال، إضافة إلى تمكين المشرع من إتمام الدستور بسن مجموعة من القوانين التنظيمية، علاوة على القوانين المتعلقة بمختلف المؤسسات المنصوص عليها في الدستور...."².

إن القراءة الملكية لصلاحيات البرلمان، ليست مجرد لحظة عابرة، وليست بالتأكيد قراءة مناسبتية. إنها في العمق تأويل سياسي و جواب ملكي عن النقاشات و الجدل الذي رافق السنة الأولى من الولاية التشريعية التاسعة³.

وما بين التقدير الحكومي الذي ينزع على البرلمان تقديم مقترحات قوانين تنظيمية في المرحلة التأسيسية، وبين التأويل الملكي الذي يقرن مستجدات دستور 2011 بأحقية البرلمان في المبادرة باقتراح مقترحات قوانين تنظيمية، يبرز دور القضاء الدستوري المغربي في توزيع الاختصاص بين السلطات.

وبمناسبة فحصه لدستورية النظام الداخلي لمجلس النواب، تفاعل المجلس الدستوري بشكل إيجابي مع مسألة تقديم البرلمان لمقترحات القوانين التنظيمية، وقدم قراءة تأويلية غير مباشرة من خلال سكوته عن عدم دستورية تقديم البرلمان بمبادرة اقتراح القوانين⁴.

المطلب الثاني: تخفيف القيود الدستورية المتعلقة بالآليات الرقابية واستمرار ظاهرة العقلنة البرلمانية

لقد شكل سياق تبلور دستور 2011 محطة دستورية أساسية ومفصلية لإعادة صياغة قواعد دستورية من شأنها أن تعيد التوازن الدستوري في نمط العلاقة بين البرلمان والحكومة، وهو ما جعل المشرع الدستوري مجبراً على وضع قواعد دستورية تقوي الأدوات الرقابية دون أن يلغي مظاهر العقلنة البرلمانية التي تحد من فكرة التوازن الدستوري.

¹ - نص الخطاب السامي لصاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية 2012 - 2013، منشورات الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان و المجتمع المدني، حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان - الولاية التشريعية التاسعة، السنة التشريعية الثانية 2012 - 2013، الصفحة: 5.

² - السامية الموجهة إلى البرلمانيات و البرلمانيين، و المشاركات و المشاركين في الندوة الدولية المنظمة بمناسبة إحياء الذكرى الخمسينية لتأسيس البرلمان بالمملكة المغربية، منشورة في 50 سنة من العمل البرلماني و تطور الممارسة البرلمانية في العالم، أشغال الندوة الدولية المنظمة بالبرلمان بتاريخ 25 نونبر 2013، منشورات مجلس النواب، السنة التشريعية 2013 - 2014 - الفترة التشريعية 2011 - 2016، الصفحة: 28.

³ - أحمد بوز: "البرلمان المغرب، البنية و الوظائف، دراسة في القانون البرلماني المغربي"، مرجع سابق، الصفحة: 94 و 95.

⁴ - القرار رقم 924 - 13، الصادر بتاريخ 14 من شوال 1434 (22 أغسطس 2013)، بشأن النظام الداخلي لمجلس النواب المعدل في فاتح أغسطس 2013، الجريدة الرسمية بتاريخ 9 سبتمبر 2013، عدد: 6185، الصفحة: 6030.

لذلك سيعالج هذا المطلب مسألة تخفيف القيود الدستورية المتعلقة بالآليات الرقابية واستمرار ظاهرة العقلنة البرلمانية، وفق أربعة فروع؛ يخصص الفرع الأول لمناقشة قضية تخفيض النصاب القانوني لعقد لجان النيابة لتقصي الحقائق وضعف تأثير ذلك على الممارسة الرقابية، ويتعرض الفرع الثاني للمسائلة البرلمانية للحكومة وإشكال تقييم السياسات العمومية، ويهتم الفرع الثالث بتخفيف النصاب القانوني المتعلق بملتمس الرقابة وعزوف مجلس النواب عن تفعيله، ويفرد الفرع الرابع لاستحداث آلية تتبع التعهدات الحكومية وإشكال فعاليتها في تقوية الرقابة البرلمانية.

الفرع الأول: تخفيض النصاب القانوني لعقد لجان النيابة لتقصي الحقائق وضعف تأثيره على الممارسة الرقابية

بعد مسار مشحون بين البرلمان وبين القضاء الدستوري حول دستورية تأسيس لجان نيابية لتقصي الحقائق، تدخل المشرع لحسم هذا الخلاف الدستوري ونص في الفصل 40 من دستور 9 أكتوبر 1992 على جواز تشكيل نيابية لتقصي الحقائق¹، حيث كرس دستور 7 أكتوبر 1996 المقترحات نفسها المتعلقة بلجان تقصي الحقائق².

واشترط المشرع في ظل دستور 9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996 ضرورة توفر نصاب قانوني يتحدد في أغلبية أعضاء أحد المجلسين لتشكيل لجان نيابية بالنسبة للبرلمان، الشيء الذي ينعكس على تضيق الخناق على الأقلية البرلمانية التي يتعذر عليها جمع الأغلبية المشروطة دستوريا³.

واستشعارا من المشرع بأهمية اتخاذ التدابير الدستورية لحماية البرلمان وخاصة الأقلية السياسية، خفض دستور 2011 النصاب القانوني واشترط الفصل 67 توفر ثلث أعضاء مجلس النواب، أو ثلث أعضاء مجلس المستشارين لتشكيل لجان نيابية لتقصي الحقائق من قبل البرلمان⁴.

كل هذا يدل على أن روح دستور 2011 الهادفة أساسا إلى تقوية النفس البرلماني للعلاقة بين الحكومة وبين البرلمان هي من أجل تحصين الحد الأدنى من حقوق الأقلية البرلمانية.

¹- نص الفصل 40 من دستور 9 أكتوبر 1992 على مايلي: " للوزراء أن يحضروا جلسات مجلس النواب واجتماعات لجانه، ويمكنهم أن يستعينوا بمندوبين يعينونهم لهذا الغرض. علاوة على اللجان الدائمة المشار إليها في الفقرة السابقة يجوز أن تشكل بمبادرة من الملك أو بطلب من أغلبية مجلس النواب لجان نيابية لتقصي الحقائق يناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة وإطلاع مجلس النواب على النتائج التي تنتهي إليها أعمالها، ولا يجوز تكوين لجان لتقصي الحقائق في وقائع تكون موضوع متابعة قضائية مادامت هذه المتابعات جارية و تنتهي مهمة كل لجنة لتقصي الحقائق سبق تكوينها فور فتح بحث قضائي في الوقائع التي اقتضت تشكيلها. لجان تقصي الحقائق مؤقتة بطبيعتها و تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها. يحدد قانون تنظيمي طريقة تسيير لجان تقصي الحقائق".

²- غير المشرع من مفهوم البرلمان و اعتمد على مفهوم مجلس النواب.

³- عبد النبي كياس: توزيع السلطات في النظام السياسي المغربي على ضوء دستور 1996، مرجع سابق، الصفحة: 318.

⁴- نص الفصل 67 من دستور 2011 على مايلي: " للوزراء أن يحضروا جلسات كلا المجلسين و اجتماعات لجانهما، ويمكنهم أن يستعينوا بمندوبين يعينونهم لهذا الغرض. علاوة على اللجان الدائمة المشار إليها في الفقرة السابقة يجوز أن تشكل بمبادرة من الملك أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو ثلث أعضاء مجلس المستشارين، لجان نيابية لتقصي الحقائق يناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة أو بتدبير المصالح أو المؤسسات و المقاولات العمومية وإطلاع المجلس الذي شكلها على نتائج أعمالها، ولا يجوز تكوين لجان لتقصي الحقائق في وقائع تكون موضوع متابعة قضائية مادامت هذه المتابعات جارية و تنتهي مهمة كل لجنة لتقصي الحقائق سبق تكوينها فور فتح بحث قضائي في الوقائع التي اقتضت تشكيلها، لجان تقصي الحقائق مؤقتة بطبيعتها و تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها لدى مكتب المجلس المعني و عند الإقتضاء بإحالتها إلى القضاء من قبل رئيسي هذا المجلس. تخصص جلسة عمومية داخل المجلس المعني لمناقشة تقارير لجان تقصي الحقائق. يحدد قانون التنظيمي طريقة تسيير هذه اللجان".

ولتفعيل مقتضيات الفصل 67 من دستور 2011، صدر القانون التنظيمي رقم 085.13 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق¹، حيث جاء في المادة الثانية منه ما يلي: "طبقاً للفصل 67 من الدستور، يمكن أن تشكل بمبادرة من الملك أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب أو ثلث أعضاء مجلس المستشارين، لجان نيابية لتقصي الحقائق يناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة أو بتدبير المصالح أو المؤسسات والمقاولات العمومية قصد إطلاع المجلس الذي شكلها على نتائج أعمالها".

ويلاحظ أن دستور 2011 والقانون التنظيمي المشار إليه، عمل على توسيع مجالات التقصي لتشمل المعلومات المرتبطة بتدبير المصالح أو المؤسسات و المقاولات العمومية².

ولتمكين أعضاء لجان تقصي الحقائق من ممارسة صلاحياتها الدستورية نصت المادة 8 من القانون التنظيمي رقم 085.13 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق على حق الاطلاع على الوثائق في عين المكان عند الاقتضاء، ويجب تمكينهم من كل المعلومات التي من شأنها أن تيسر هذه المهمة، ويمكن لهم الحصول على كل وثائق المصلحة المتعلقة بموضوع التقصي الذي أحدثت من أجله، باستثناء تلك التي تكتسي طابعاً سرياً يتعلق بالدفاع الوطني وأمن الدولة الداخلي أو الخارجي، مع مراعاة احترام مبدأ فصل السلطة القضائية عن باقي السلط. كما يمكن للجنة الاستماع إلى كل شخص من شأن شهادته أن تفيد اللجنة أو الاطلاع على جميع الوثائق التي لها علاقة بالوقائع أو بتدبير المصالح أو المؤسسات أو المقاولات العمومية موضوع تقصي الحقائق.

وبناء على ما تقدم، يلاحظ، بشكل جلي، أن المشرع سعى إلى التخفيف من أطروحة العقلنة البرلمانية التي طبعت مسار النظام البرلماني المغربي، حيث رخص للجان النيابية لتقصي الحقائق بجمع جميع المعلومات باستثناء التي لها طابع خاص، وهو ما يجسد حماية هذه اللجان من كل تعسف في تقييد حريتها من أجل الوصول إلى المعلومات ذات الصلة بالموضوعات التي أحدثت بشأنها، ثم إنه حرص على توسيع مجالات التقصي ترجمة لمبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة.

وضمامنا للتوزيع الأفقي للاختصاصات بين السلط، حظر المشرع طلب تشكيل لجنة تقصي الحقائق موضوع مناقشة إذا أفاد رئيس الحكومة أن المتابعات القضائية قد فتحت في شأن الوقائع التي أسس عليها الطلب، وتوقف المناقشة فوراً إذا كان قد شرع فيها³.

وانسجاماً مع المادة الرابعة المشار إليها أعلاه، صرح المجلس الدستوري بأن "هذه المادة تقيدت في مضمونها بأحكام الفصل 67 من الدستور، الذي ينص، في فقرته الثالثة، على أنه لا يجوز تكوين لجان لتقصي الحقائق في وقائع تكون موضوع متابعات قضائية ما دامت هذه المتابعات جارية، وجاءت تطبيقاً لمبدأي فصل

¹ - بموجب الظهير الشريف رقم 1.14.125 الصادر في 3 شوال 1435 (31 يوليوز 2014) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 085.13 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 17 شوال 1435 (14 أغسطس 2014)، عدد 6282، الصفحة: 6375.

² - حسن طارق: "لجان تقصي الحقائق هل تصبح آلية رقابية عادية؟" من وحي البرلمان نواب برلمانيون في قلب النقاش الدستوري لما بعد 2011"، مرجع سابق، الصفحة: 188.

- انظر أيضاً: سهام جوهري: الرقابة السياسية على الأداء الحكومي في ظل دستور 2011، رسالة لنيل شهادة الماستر، تحت إشراف الأستاذ مولاي هشام الإدريسي، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2012-2013، الصفحة: 28.

³ - انظر: الفقرة الثالثة من المادة الرابعة من القانون التنظيمي رقم 085.13 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق.

السلط واستقلال السلطة القضائية المنصوص عليها على التوالي في الفصلين الأول (الفقرة الثانية) و107 من الدستور، مما تكون معه المادة الرابعة المذكورة مطابقة للدستور..."

السؤال الذي يفرض نفسه، في هذا السياق، يرتبط بمدى تأثير انخفاض النصاب القانوني لتشكيل لجان سياسية لتقصي الحقائق على تقوية الرقابة البرلمانية و خاصة المعارضة.

الجدول رقم (15): محدودية تأثير تخفيض النصاب القانوني على مستوى الممارسة البرلمانية العملية

الدستور	تاريخ الطلب	صاحب الطلب	موضوع التقصي	تاريخ تقديم التقرير
دستور 10 مارس 1972	30 ماي 1979	عبد العالي بنعمور وعبد الكريم غلاب.	تسريب مواد امتحان البكالوريا لدورة ماي 1979.	تقرر في جلسة 31 ماي 1979. إحداث لجنة لتقصي الحقائق برئاسة أحمد بلحاج، وتم الاستماع إلى وزير التربية الوطنية في جلسة بمجلس النواب بتاريخ 13 يونيو 1979 حيث قدمت اللجنة تقريرها الذي لم يعرض على المجلس وانتهت مهمتها.
دستور 10 مارس 1972	28 دجنبر 1990	رئيس مجلس النواب نيابة عن المجلس بكل فرقه وأحزاب ونقاباته.	حول الإضراب العام وما رافقه من أحداث شهدتها مدينة فاس 14 دجنبر 1990.	قدمت اللجنة تقريرها بتاريخ 13 أبريل 1992 في جلسة عامة.
دستور 9 أكتوبر 1992	28 ماي 1995	مجلس النواب بالإجماع.	حول موضوع المخدرات.	قدمت تقريرها في 26 شتنبر 1976 وقدمت اللجنة مجموعة من التوصيات.
دستور 7 أكتوبر 1996	12 يوليوز 2000	فرق الأغلبية وساندتها بالإجماع فرق المعارضة بمجلس النواب.	حول مؤسسة القرض العقاري والسياحي.	قدمت تقريرها بتاريخ 9 يناير 2001 و قدمت مجموعة من التوصيات.
دستور 7 أكتوبر 1996	5 يونيو 2000	فرق الأغلبية كما ساعدت الطلب فرق المعارضة والمجموعات البرلمانية بمجلس المستشارين.	حول الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.	قدمت تقريرها في ماي 2002 وقدمت اللجنة مجموعة من الخلاصات.
دستور 7 أكتوبر 1996	16 يونيو 2008	جميع الفرق النيابية بمجلس النواب.	حول أحداث سيدي إفني.	قدمت اللجنة تقريرها وتضمن مجموعة من التوصيات.
دستور 7 أكتوبر 1996	27 نونبر 2010	جميع الفرق النيابية بمجلس النواب.	حول أحداث إكديم إيزيك.	قدمت اللجنة تقريرها وخرجت بمجموعة من التوصيات.

المصدر: إعداد شخصي

وهكذا، يلاحظ أن البرلمان المغربي يعاني من مفارقة متناقضة، فبعد أن كان المشرع الدستوري النصاب القانوني لتشكيل لجان نيابية لتقصي الحقائق، عمل دستور 2011 على تخفيض النصاب القانوني من الأغلبية إلى ثلث أعضاء مجلس النواب، غير أن هذا التخفيض ظل تأثيره على مستوى الممارسة العملية جد محدود، وعرفت الولاية التشريعية التاسعة التي تلي دخول دستور 2011 حيز التنفيذ عزوفا فيما يخص تشكيل لجان نيابية لتقصي الحقائق.

الفرع الثاني: المساءلة البرلمانية للحكومة وإشكال تقييم السياسات العمومية

لتحليل موضوع المساءلة البرلمانية للحكومة وإشكال تقييم السياسات العمومية، سيتم تقسيم هذا الفرع إلى فقرتين؛ تعالج الفقرة الأولى قضية تزايد عدد الأسئلة وتراجع تأخير توقيت الإجابة الحكومية، وتتطرق الفقرة الثانية لعوائق التحول البرلماني في تقييم السياسات العمومية.

الفقرة الأولى: تزايد عدد الأسئلة وتراجع ظاهرة التأخر الحكومي

لقد شهدت الولاية التشريعية التاسعة (2012 - 2016) العديد من القضايا والبؤر المركزية والتناقضات داخل التحالف الحكومي، لكنها صرفت و دبرت خارج آليات الرقابة البرلمانية وخاصة ملتصقة الرقابة.

تعد الأسئلة البرلمانية الموجهة إلى الحكومة من الآليات الرقابية المرنة والسهلة غير المثيرة للمسؤولية السياسية، حيث يلاحظ بأن دستور 2011 حافظ على المقترضات نفسها المتعلقة بالأسئلة الكتابية والشفوية، فبالرغم من تكريس المشرع للأجال الدستوري المتعلقة بأجوبة الحكومة، فإن الممارسة العملية خاصة في الولاية التشريعية التاسعة، تبرز التراجع النسبي لظاهرة تماطل الحكومة عن الأجوبة البرلمانية.

لقد عرفت الولاية التشريعية التاسعة (2012 - 2016) تزايدا مهولا لعدد الأسئلة الشفوية والكتابية، وهذا ما يفسر بأن البرلمان أضحى قادرا على نقل القضايا المجتمعية إلى قلب المؤسسة البرلمانية وتجسيدها عن طريق الأسئلة الشفوية والكتابية؛ مما يعكس أن البرلمان أصبح ينحصر دوره في إيصال صوت المجتمع إلى الحكومة، والواقع يجسد ضعف الدور المركزي للبرلمان الذي يتجلى في التشريع بدرجة أولى، ثم المراقبة والتقييم.

الجدول رقم (16): التزايد الكبير لعدد الأسئلة بمجلس النواب خلال الولاية التشريعية التاسعة

تطور عدد الأسئلة الشفوية و الكتابية بمجلس النواب				
الولايات التشريعية	الولاية السادسة	الولاية السابعة	الولاية الثامنة	الولاية التاسعة
عدد الأسئلة المطروحة	11975	20734	14293	37929
عدد الأسئلة المجاب عنها	9583	16450	10445	22061

المصدر: إعداد شخصي بالاعتماد على المعطيات المقدمة ضمن حصيلة عملة الحكومة في علاقتها مع البرلمان¹

استنادا إلى المعطيات الواردة في الجدول الموماً إليه أعلاه، يتبين بأن الأسئلة بشقيها الكتابية والشفوية ما زلت هي الآلية الرقابية الأكثر استعمالا وتداولاً من لدن البرلمان، حيث يحاول من خلالها البرلمان مراقبة عمل الحكومة.

¹ - منشورات الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان و المجتمع المدني، حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان، السنة التشريعية الأولى 2016-2017 الولاية التشريعية العاشرة 2016 - 2021، الصفحة: 155 و ما بعدها.

ويظهر أيضا، بأن الولاية التشريعية التاسعة (2012 - 2016)، اتسعت بتزايد ملحوظ من حيث عدد الأسئلة الشفوية والكتابية، الشيء الذي يفسر مواكبة البرلمان للأسئلة المجتمعية التي تعضدت بفعل وسائل التكنولوجيا الحديثة.

ويلاحظ أنه بالرغم من استمرار ظاهرة عدم إجابة الحكومة عن جميع الأسئلة المقدمة من لدن البرلمان، فإنه في المقابل يلاحظ أن هناك تزايدا مقبولا من حيث الأسئلة المجابة عنها، مما يعبر عن محدودية تأثير البرلمان على الحكومة عن طريق الأسئلة الشفوية والكتابية¹.

الفقرة الثانية: عوائق التحول البرلماني في تقييم السياسات العمومية

حاول دستور 2011 أن يسلك مسالك الأنظمة البرلمانية التقليدية التي تنهض على فكرة مراقبة البرلمان للتدبير الحكومي. وفي هذا المسلك، اعترفت الوثيقة لسنة 2011 للبرلمان بوظيفة تقييم السياسات العمومية. مما يعني التخفيف من مظاهر العقلنة البرلمانية، حيث كانت الدساتير السابقة لدستور 2011 تنزع عن البرلمان صلاحية تقييم السياسات العمومية².

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع رسم صلاحية ممارسة وظيفة تقييم السياسة العامة والسياسات العمومية من خلال الفصلين 100 و 101 من دستور 2011، مع وجود عدم انسجام على مستوى المعجم الدستوري، فتارة يستعمل المشرع السياسة العامة و تارة أخرى يستخدم السياسات العمومية، ويستحسن استعمال السياسات العمومية بصيغة الجمع إزالة لكل غموض أو لبس³.

وحسب مضمون الفصل 100 من دستور 2011، ورد في الفقرة الثالثة منه بأنه تقدم الأجوبة عن الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة من قبل رئيس الحكومة، وتخصص لهذه الأسئلة جلسة واحدة كل شهر، وتقدم الأجوبة عنها أمام المجلس الذي يعنيه الأمر خلال الثلاثين يوما الموالية لإحالة الأسئلة إلى رئيس الحكومة.

وانسجاما مع ما سلف، نصت الفقرة الثانية من الفصل 101 من دستور 2011 على أنه تخصص جلسة سنوية من قبل البرلمان لمناقشة السياسات العمومية و تقييمها.

وتشدد المجلس الدستوري في مقارنته النصية والمعارية لتقييم السياسات العمومية، حيث أقر بعدم دستورية المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2012 التي تنص على أنه يمكن للجان الدائمة بمجلس النواب أن تخصص اجتماعات لتقييم السياسات العمومية للقطاعات التي ضمن اختصاصاتها، مما جعل المجلس الدستوري يتمسك بمنطوق الفصل 101 من دستور 2011 الذي ينص على تخصيص جلسة سنوية من قبل البرلمان لمناقشة السياسات العمومية.

¹- تم التركيز في هذا التحليل على المعطيات المتعلقة بمجلس النواب.

²- عبد الصمد حيكز: ملامح النظام السياسي المغربي وفق دستور 2011: قراءة من خلال العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، بحث لنيل شهادة الماستر في القانون العام والعلوم السياسية تحت إشراف الأستاذة أمينة المسعودي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط - أكادال، السنة الجامعية: 2014 - 2015، الصفحة: 174.

³- هذا فضلا على أن المشرع ينص في الفقرة الثانية من الفصل 70 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "... يصوت البرلمان على القوانين، و يراقب عمل الحكومة، و يقيم السياسات العمومية...".

كل ذلك قاد المجلس الدستوري إلى القول بأن "...مناقشة السياسات العمومية وتقييمها يتم من قبل مجلسي البرلمان في جلسة عمومية تعقد في نفس الفترة و ليس في نطاق اللجان البرلمانية الدائمة، مما يكون معه ما تتضمنه هذه المادة من إمكان تقييم السياسات العمومية في إطار اللجان الدائمة مخالفًا للدستور..."¹.

يتبين أن القضاء الدستوري المغربي تعامل مع النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2012 في الشق المتعلق بتقييم السياسات العمومية، بشكل حذر، حيث تشبث في اجتهاده بمنطق نصي معياري ضيق، وحرص أن لا يخرج عن الحدود الدستورية دون أن يجتهد في البحث عن مقاصد روح دستور 2011 التي تمهض على فكرة الانسلاخ من إرث ديكتاتورية العقلنة البرلمانية.

لذلك، يُستخلص أن اجتهاد القضاء الدستوري يقدم قراءة لواقع البرلمان الذي انتقل من نظام دستوري غارق في آليات العقلنة البرلمانية إلى نظام دستوري بآليات رقابية وتقييمية أقل عقلنة وتقييداً².

وإذا كان دستور 2011 أحدث سلطة جديدة للبرلمان، من أجل إضفاء قواعد الشفافية على أعمال الحكومة³، فإن السياسة العامة التي يجيب عنها رئيس الحكومة بموجب الفصل 100 من الدستور يطرح إشكالية قوية تتعلق بحدود مراقبة البرلمان للسياسة العامة التي يتداول فيها مجلس الحكومة قبل عرضها على المجلس الوزاري⁴، بمعنى هل الأجوبة التي يقدمها رئيس الحكومة تعبر عن برنامج الحكومة أم تجسد تدخل الملك عبر المجلس الوزاري أم تمثل آلية لتحمل المسؤولية السياسية لتوجهات المجلس الوزاري عبر رئيس الحكومة.

يرتبط الجواب عن هذا السؤال بمدى تأويل رئيس الحكومة للأجوبة التي يقدمها، حيث يمكنه أن يتبنى موقفاً يعكس استقلالية برنامجه بشكل تفعيلاً للتوجهات الملكية، وبالتالي تحمله المسؤولية في تنفيذ هذه التوجهات.

وأظهرت الممارسة السياسية في الفترة المتراوحة ما بين 2012 و2016 تفعيل البرلمان لمقتضيات الفصل 100 من دستور 2011، حيث عقد البرلمان 41 جلسة شهرية تتعلق لأجوبة رئيس الحكومة على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة، 22 منها عقدت بمجلس النواب، و19 منها عقدت بمجلس المستشارين، كما تناولت هذه الجلسات مختلف المواضيع المتعلقة بالتزامات الحكومة التي سبق لها أن قدمتها في صلب البرنامج الحكومي.

¹ - قرار رقم: 12-829 م.د، ملف عدد: 12/1356، الصادر في 11 من شهر ربيع الأول 1433 (4 فبراير 2012)، بشأن النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2012، منشور في الجريدة بتاريخ 13 فبراير 2012: عدد 6021، الصفحة: 655

² - حسن طارق: "البرلمان ووظيفة تقييم السياسات العمومية"، من وحي البرلمان، نواب برلمانيون في قلب النقاش الدستوري لما بعد 2011، مرجع سابق، الصفحة: 417.

³ - إحسان الحافظي: الرقابة البرلمانية على السياسات الأمنية بالمغرب المرجعيات، التشريع و النخبة السياسية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ حسن طارق، كلية العلوم القانونية و الإقتصادية و الإجتماعية - سطات، السنة الجامعية: 2014 - 2015، الصفحة: 39

⁴ - طه حميداني: "البرلمان المغربي وتقييم السياسات العمومية"، دستور 2011 النص والسياق، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 8 - صيف 2012، الصفحة: 125

الجدول رقم (17): حصيلة الجلسات الشهرية بمجلس البرلمان المخصصة لأجوبة رئيس الحكومة المتعلقة بالسياسة العامة خلال
الولاية التشريعية (2012 – 2016)

السنة التشريعية	عدد الجلسات	عدد المحاور	عدد الأسئلة	المجلس	ملاحظات
2012- (2016)	7	11	11	مجلس النواب	- قاطعت فرق المعارضة الجلسة الشهرية المخصصة لأجوبة رئيس الحكومة عن الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة بتاريخ 31 ماي 2013، و26 يونيو 2013 وجلسة 29 يوليوز 2013. - قاطع الفريق الاستقلالي للوحدة و التعادلية الجلسة الشهرية المخصصة لأجوبة رئيس الحكومة عن الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة بتاريخ 29 يوليوز 2013.
	7	7	68	مجلس المستشارين	
2013- (2014)	4	11	14	مجلس النواب	
	4	6	31	مجلس المستشارين	- لم تشارك المجموعة البرلمانية للحركة الديمقراطية الاجتماعية في أشغال الجلسة الشهرية بتاريخ 30 أبريل 2014، حيث لوحظ عدم طرحها للأسئلة وغياب مشاركتها خلال المناقشة. - لم تشارك المجموعة البرلمانية للاتحاد المغربي للشغل في أشغال الجلسة الشهرية بتاريخ 30 أبريل 2014، حيث لوحظ عدم طرحها للأسئلة وغياب مشاركتها خلال المناقشة.
2014- (2015)	6	36	36	مجلس النواب	- لم تشارك المجموعة النيابية لتحالف الوسط في الجلسة الشهرية المخصصة لأجوبة رئيس الحكومة عن الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة بتاريخ 7 يوليوز 2015.
	2	4	20	مجلس المستشارين	
2015- (2016)	5	39	39	مجلس النواب	
	4	7	49	مجلس المستشارين	

المصدر: إعداد شخصي بالاعتماد على إحصائيات الحصيلة التشريعية المقدمة من قبل الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة

المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني

وبناء على ما تقدم، يلاحظ أن الفاعل السياسي احترام مقتضيات الفصل 100 من دستور 2011، حيث
أظهرت الولاية التشريعية (2012 - 2016) حضور رئيس الحكومة لجلسات المسائلة الشهرية التي همت مختلف
المجالات، وهو ما جسد بشكل جلي تفعيل مبدأ مراقبة البرلمان للعمل الحكومي، غير أن هذه الجلسات عرفت في
العديد من المناسبات بعض الإشكالات السياسية الضيقة التي تبتعد عن فكرة المسائلة وتعبّر عن سوء فهم
مقاصد المشرع الدستوري، إذ لوحظ في بعض الجلسات سيطرة النزاعات الشخصية وتغيب التدافعات
الفكرية والقطاعية المتعلقة بتدبير السياسة العامة للدولة.

وإذا كانت الجلسات الشهرية المتعلقة بالسياسة العامة قد شكلت تمرينا عمليا من لدن البرلمان والحكومة
خلال الولاية التشريعية التاسعة (2012 - 2016)، فإن الجلسات السنوية المتعلقة بالسياسة العامة عرفت
احتشاما على مستوى تفعيل العملي، حيث عقدت ثلاث جلسات فقط خلال الولاية نفسها المشار إليها.

الجدول رقم (18): الجلسات السنوية المخصصة لمناقشة السياسات العمومية و تقييمها
خلال الولاية التشريعية التاسعة (2012-2016)

السنة التشريعية	المجلس	تاريخ انعقاد الجلسة	الموضوع
(2012-2013)	-	-	-
(2013-2014)	-	-	-
(2014-2015)	مجلس المستشارين	23 يوليوز 2015.	. آفاق اللاتمرکز في إطار التنظيم الجهوي المبني على مبدأ التفريع؛ . الوصاية الممارسة على الجماعات السلالية وعلاقتها بالتنمية البشرية لذوي الحقوق؛ . نتائج تدخلات صندوق تجهيز الجماعات المحلية في دعم ممارسة الجماعات الترابية لاختصاصاتها؛ . تطور البنية التحتية على مستوى الجهات؛ . مآل المجلس الوطني للتعمير والاطلاع على سياسة الحكومة المتعلقة بتهيئ التراب الوطني في إطار تنزيل مشروع الجهوية المتقدمة؛ . نتائج تدخل الحكومة بخصوص سياسة محاربة السكن غير اللائق والسكن الأيل للسقوط على مستوى الجهات؛ . مدى احترام الشروط البيئية في برامج التنمية الترابية.
(2015-2016)	مجلس النواب	3 غشت 2016.	. برنامج الكهربية القروية الشمولي (PERG)؛ . البرنامج الوطني لتزويد العالم القروي بالماء الصالح للشرب (PAGER).
	مجلس المستشارين	5 غشت 2016.	-المخططات الاستراتيجية بالاستناد إلى دعائم: التعليم والتكوين والتشغيل والحكمة واللوجيستك وأثرها على الجهوية؛ . مخطط المغرب الأخضر؛ . المخطط الأزرق؛ . مخطط المغرب الرقمي؛ . مخطط التسريع الصناعي؛ . مخطط الطاقات المتجددة.

المصدر: إعداد شخصي بالاعتماد على الحصيلة المقدمة من لدن الوزارة المنتدبة لدى الحكومة المكلفة بالعلاقات

مع البرلمان والمجتمع المدني

وهكذا، يتبين من الجدول المشار إليه أعلاه، أن البرلمان عقد ثلاث جلسات سنوية خصصت لمناقشة السياسات العمومية وتقييمها؛ الجلسة الأولى عُقدت بمجلس المستشارين وخصصت لمناقشة موضوع الحكامة الترابية ومتطلبات التنمية، وعُقدت الجلسة الثانية بمجلس النواب و تمحورت حول موضوع التنمية القروية، في حين عقدت الجلسة الثالثة بمجلس المستشارين حيث عالجت موضوع إنتاج الثروة.

وتكمن أهمية الجلسات السنوية المخصصة لمناقشة السياسات العمومية وتقييمها في تقوية مكانة البرلمان وتعزيز رقابته على التدبير الحكومي، غير أن الممارسة أظهرت ضعفا كبيرا للاستعاب هذه المقتضيات الدستورية من لدن الفاعل السياسي، وعدم القدرة على مواكبة التحولات الدستورية التي أطرت النظام الدستوري المعقلن، كما أن هذه الجلسات شهدت تغيبا كبيرا من لدن أعضاء الغرفتين¹، مما أفرغ هذه الآلية الدستورية التقييمية والرقابية من مضمونها الدستوري.

¹ - لقد حضرت بشكل شخصي لأول جلسة سنوية مخصصة لمناقشة السياسات العمومية و تقييمها بمجلس المستشارين، بتاريخ 23 يوليوز 2015، و لاحظت تغيب كثير من أعضاء مجلس المستشارين حيث انطلقت الجلسة بحضور 18 عضوا وانتهت بـ 14 عضوا فقط.

وعلاوة على ذلك، غلب على هذه الجلسات الحضور القوي للقضايا الشخصية التي أثبتت في الصحافة المرتبطة بشخصية رئيس الحكومة وبعض الفضائح المتعلقة بالحياة الشخصية للوزراء والقيادات الحزبية خاصة المنتمة للتحالف الحكومي، الشيء الذي جعل النقاش ينزاح عن موضوع الجلسة المخصصة للتقييم لينتقل إلى مناقشة مواضيع هامشية بعيدة عن القضايا المباشرة بالسياسات العمومية للحكومة.

وفيما يخص الآلية المتعلقة بعرض رئيس الحكومة أمام البرلمان للحصيلة المرحلية لعمل الحكومة، طبقا لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 101 من دستور 2011، فقد عقدت الجلسات المشتركة بين مجلسي البرلمان برئاسة رئيس مجلس النواب، حيث استمرت أشغال هذه الجلسات المشتركة لمدة أربعة أيام متواصلة. الجدول رقم (19): الجلسة المشتركة بين مجلس النواب و مجلس المستشارين المخصصة للحصيلة المرحلية لعمل الحكومة بمبادرة من رئيس الحكومة طبقا لمقتضيات الفصل 101 من الدستور

تاريخ انعقاد الجلسة	موضوع الجلسة
8 يوليوز 2014 ابتداء من الساعة العاشرة ليلا.	تقديم رئيس الحكومة للحصيلة المرحلية لعمل الحكومة.
21 يوليوز 2014 ابتداء من الساعة الرابعة بعد الزوال.	الشروع في الاستماع إلى تدخلات الفرق والمجموعات البرلمانية بخصوص مناقشة الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة.
21 يوليوز 2014 ابتداء من الساعة العاشرة ليلا.	متابعة تدخلات الفرق والمجموعات البرلمانية بخصوص مناقشة الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة.
23 يوليوز 2014 ابتداء من الساعة الثانية عشر زوالا.	الاستماع لرد رئيس الحكومة على تدخلات الفرق والمجموعات البرلمانية بخصوص مناقشة الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة.

المصدر: إعداد شخصي بالاعتماد على الحصيلة المقدمة من لدن الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة

المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني.

الفرع الثالث: تخفيف النصاب القانوني المتعلق بملتمس الرقابة و عزوف تفعيله من لدن مجلس النواب

من الخصائص التي ينبنى عليها النظام البرلماني، إقرار آليات دستورية تسمح بإمكانية مراقبة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية، وذلك في إطار علاقة دستورية مبنية على قاعدتي التعاون والتأثير المتبادلة¹.

ولقد مكن النظام الدستوري المغربي البرلمان من الآليات الدستورية التي تسمح له بمراقبة التدبير الحكومي، غير أن المشرع الدستوري ربط الآليات الرقابية بالعديد من القيود الدستورية التي تعكس استمرار فلسفة العقلنة البرلمانية داخل النظام الدستوري المغربي.

وفي هذا السياق، منح دستور 1962 لمجلس النواب حق معارضة مواصلة الحكومة تحمل مسؤولياتها؛ وذلك بالمصادقة على ملتمس رقابة، و لا يقبل هذا الملمس إلا إذا كان موقعا من لدن عشر الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس على الأقل، كما لا تصح الموافقة على ملتمس الرقابة من لدن مجلس النواب إلا بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، ولا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملمس، وتؤدي الموافقة على ملتمس الرقابة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية، وإذا وقعت المصادقة عليه، فلا يقبل أي ملتمس رقابة بعده طيلة سنة.

¹ - دانا عبد الكريم سعيد: دور البرلمان في النظم البرلمانية المعاصرة ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان و هيمنة السلطة التنفيذية دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2013 . الصفحة: 152.

إن تحليلًا للمقتضيات الواردة في الفصل 80 المشار إليه أعلاه، يجعل الباحث يقف على مجموعة من العناصر:

العنصر الأول: يتبين أن دستور 1962 خول مجلس النواب دون مجلس المستشارين حق توجيه ملتمس الرقابة، وهذا ما يعني أن المشرع اعتمد نظام الثنائية المجلسية غير المتكافئة.

العنصر الثاني: يتمثل في كون المشرع الدستوري حدد مجموعة من الشروط لتقديم ملتمس الرقابة من لدن مجلس النواب، حيث يتوجب توفر نصاب قانوني حدده المشرع في عشر الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب، والشرط الثاني يتجلى في انتظار مرور ثلاثة أيام على إيداع الملمس وموافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب، الأمر الذي يبرهن على وجود تقنيات العقلنة البرلمانية داخل هذه الآلية الرقابية.

العنصر الثالث: يتمحور في حرص المشرع الدستوري على ضمان الاستقرار السياسي والأمن الحكومي، حيث منع المصادقة على ملتمس الرقابة إلا بعد مرور سنة على المصادقة المقبولة.

وبالرغم من التشدد الدستوري المتعلق بصعوبة الشروط المتعلقة بنجاح ملتمس الرقابة، عرفت التجربة البرلمانية الأولى (1963 - 1965) تسجيل أول حالة لتقديم مبادرة ملتمس الرقابة¹، حيث بادر فريق الاتحاد الوطني للقوات الشعبية بتقديم ملتمس الرقابة ضد حكومة أحمد باحنيني².

وورد في متن وحيثيات الملمس المقدم من قبل الفريق النيابي للاتحاد الوطني للقوات الشعبية ما يلي: "... فبناء على أن النواب الموقعين أسفله، أعضاء الفريق النيابي للاتحاد الوطني للقوات الشعبية، يرون من واجهم أن يعلنوا رفضهم للنتائج المالية والاقتصادية والاجتماعية التي أدت إليها سياسة الحكومة....".

وتجدر الإشارة إلى أن الجلسة المتعلقة بتقديم ملتمس الرقابة انعقدت بتاريخ 22 يونيو 1964، وحظيت بمناقشة قوية من لدن نواب الاتحاد الوطني للقوات الشعبية³، وقام الوزراء بتقديم شروح وبيانات تفصيلية حول السياسة الحكومية، كما عرفت هذه الجلسة مواكبة إعلامية واسعة ومتابعة مجتمعية، حيث أذيعت الجلسات التي نوقش فيها الملمس في القناة التلفزية وفي الإذاعة⁴.

وبعد الانتقال إلى مرحلة التصويت، عجزت المعارضة عن بلوغ النصاب القانوني المحدد في 71 صوتا، حيث حصل ملتمس الرقابة على 60 صوتا، الشيء الذي حال دون إسقاط الحكومة⁵.

ولعله من المفيد الإشارة إلى أنه بالرغم من فشل المعارضة في إسقاط الحكومة بفعل الحدود السياسية المتعلقة بتأثير "قانون الأغلبية" على التصويت¹، الأمر الذي قاد إلى تعذر بلوغ النصاب القانوني المحدد في

¹ - عبد الغني اعبيزة: ملتمس الرقابة في النظام الدستوري والسياسي المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد أمين بنعبد الله، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، أكادال، الرباط، السنة الجامعية: 2003 - 2004، الصفحة: 109.

² - تم تعيين الحكومة التاسعة برئاسة السيد أحمد باحنيني، بتاريخ 5 يناير 1963، بمقتضى الظهير الشريف رقم 341.63.1 الصادر في 25 جمادى الثانية الموافق ل 13 نوفمبر 1963

³ - للمزيد من التفاصيل حول المناقشات البرلمانية المتعلقة بملتمس الرقابة وتأثيرها على الرأي العام، راجع:

³ - BENDOUROU Omar: *le pouvoir exécutif au Maroc depuis l'indépendance*, Thèse d'état, Paris, 1984, page 38.

⁴ - انظر الموسوعة الخمسينية للعلاقات بين الحكومة و البرلمان 1963 - 2013، حصيلة الولاية التشريعية الأولى 1963 - 1965، الصفحة: 99.

⁵ - ثورية الخيروني: موقع البرلمان في المنظومة الدستورية والسياسية، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ صبح الله الغازي، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية وجدة، السنة الجامعية: 1999 - 2000، الصفحة: 82.

الفصل 81 من دستور 1962، فإن قوة المعارضة أحدثت ارتباكاً وانشقاقاً داخل مكونات الحكومة من خلال إقناع المعارضة لنواب الحركة الشعبية و دعمهم لتوجه المعارضة، وهو ما أظهرته نتائج التصويت عن ملتزم الرقابة التي اقتربت من الأصوات الرفضية. كل ذلك أسهم في قيام الملك بالإعلان عن حالة الاستثناء بغرض إعادة هندسة وضبط المشهد السياسي بشكل عام والتوازنات السياسية داخل مجلس النواب بشكل خاص².

ومع دستوري 31 يوليوز 1970 و 10 مارس 1972 وقع تغيير مهم يجر في حملته تجذر العقلنة البرلمانية داخل المنظومة الدستورية المغربية، حيث تشدد المشرع في النصاب المتعلق بتقديم ملتزم الرقابة، فعوض توقيع عشر أعضاء مجلس النواب، أضحي يتوجب توفر توقيع ربع أعضاء مجلس النواب³.

وبناء على ما تقدم، يظهر أن المقاصد الكلية التي توخاها المشرع الدستوري تهدف إلى تقييد أهم الآليات الرقابية، حيث أخضع مجلس النواب لشروط دستورية يتعذر بلوغها على المستوى العملي خاصة من لدن فرق المعارضة

وعلى ضوء هذه التقييدات الدستورية، يلاحظ أن النظام الدستوري المغربي كرس من خلال الدساتير المتعاقبة مبدأ العقلنة البرلمانية.

وخلال الولاية التشريعية الرابعة (1984 - 1992) قدمت فرق المعارضة بمجلس النواب المكونة من حزب الاستقلال وحزب الاتحاد الاشتراكي ومنظمة العمل الديموقراطي الشعبي، ملتزم الرقابة ضد حكومة عز الدين العراقي⁴، حيث ورد في مضمون ملتزم الرقابة: "... اعتباراً للنتائج المالية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي آلت إليها السياسة الحكومية المتبعة القائمة على اختيارات لا شعبية والتي وصلت إلى ما وصلت إليه من أوضاع متردية وأزمات متفاقمة، مما أصبح ينذر بأوخم العواقب إذا ما لم يتم تدارك الأمر بالقيام بإصلاحات شمولية عميقة..."⁵.

وقدمت فرق المعارضة ملتزم الرقابة بقاعة مجلس النواب بتاريخ 14 ماي 1990، وبعد مرور ثلاثة أيام انطلقت أشغال الجلسة الأولى التي استمرت سبعة وعشرون ساعة، وزعت على خمس جلسات عامة؛ تدخل خلالها 16 نائباً من فرق المعارضة و 8 نواب من فرق الأغلبية، كما تناولت الحكومة الكلمة وأجاب الوزراء على التدخلات والأسئلة المتعلقة بالسياسة الحكومية، وقد انتهت هذه الجلسات برفض مجلس النواب التصويت على

¹ - EL KADIRI Abdelkader :La première expérience parlementaire marocaine (1963-1965), Mémoire de D.E.S, en droit public, Faculté de droit, Rabat, 1972, page 225.

² - عبد الغني اعبيزة: ملتزم الرقابة في النظام الدستوري والسياسي، مرجع سابق، الصفحة: 127.

³ - وفي هذا المنحى نص الفصل 74 من دستور 31 يوليوز 1970 و الفصل 75 من دستور 10 مارس 1972 على ما يلي: "يمكن مجلس النواب أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤولياتها وذلك بالمصادقة على ملتزم رقابة، ولا يقبل هذا الملتزم إلا إذا وقع على الأقل ربع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس. لا تصح الموافقة على ملتزم الرقابة من لدن مجلس النواب، إلا بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتزم، تؤدي الموافقة على ملتزم الرقابة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية. إذا وقعت مصادقة مجلس النواب على ملتزم الرقابة فلا يقبل أي ملتزم رقابة بعده طيلة سنة".

⁴ - ظهير شريف رقم 301.86.1 صادر في 25 محرم 1407 (30 سبتمبر 1986)، بتغيير الظهير الشريف رقم 1.85.69 الصادر في 20 من رجب 1405 (11 أبريل 1985) بتعيين أعضاء الحكومة.

⁵ - انظر الموسوعة الخمسينية للغلاقات بين الحكومة و البرلمان 1963 - 2013، حصيلة الولاية التشريعية الرابعة 1984 - 1992، الصفحة: 231.

ملتمس الرقابة خلال الجلسة المؤرخة في 20 ماي 1990، غير أن المعارضة اعتبرت بأن رئاسة مجلس النواب لم تضبط التصويت¹.

إن المستجدات التي جاء بها دستورا 9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996، تشبثت بمبادئ العقلنة البرلمانية، وحافظت على نفس الشروط الدستورية المتعلقة بتقديم ملتمس الرقابة².

إن السؤال الذي طفا على الإصلاحات الدستورية لسنة 1992 و 1996 ارتبط بتدعيم صلاحيات البرلمان تجاه الحكومة، غير أن مخرجات النص الدستوري ظلت تحافظ على الحضور الطائفي لفلسفة العقلنة البرلمانية التي تحد من هامش تحرك البرلمان.

إن الغاية من تشديد الشروط الدستورية المتعلقة بملتمس الرقابة، تكمن في هاجس المشرع الدستوري الذي يبالغ في الحرص على ضمان الاستقرار الحكومي، كل ذلك جعل الممارسة البرلمانية المغربية ضعيفة على مستوى تقديم ملتمس الرقابة⁴، من خلال ثماني ولايات تشريعية استطاعت المعارضة أن تتقدم بمبادرتين فقط، مما يعكس عمق و تجذر قيود العقلنة البرلمانية داخل النظام الدستوري المغربي، الشيء الذي ينعكس على توازن السلطات في نمط العلاقة بين الحكومة و البرلمان.

لعل أهم ما طبع فلسفة دستور 2011 هو السياق الذي واكب النقاش العمومي الموسوم بهيمنة شعار الملكية البرلمانية كشعار مهكل لمسار كتابة دستور 2011، غير أن الإجابات التي قدمها المشرع الدستوري زاوجت بين مظاهر تقوية البرلمان وبين الحفاظ في ذات الوثيقة على معالم العقلنة البرلمانية التي لازمت نشأت النظام الدستوري المغربي.

وقد مكن هذا التحول الدستوري في العلاقة بين البرلمان وبين الحكومة من التخفيف الحذر من الشروط الدستورية المتعلقة بمبادرة تقديم ملتمس الرقابة، وفي خضم هذا التحول الدستوري، نزع المشرع من مجلس المستشارين حق تقديم ملتمس الرقابة، ومكن مجلس النواب من هذه الآلية الرقابية.

¹- تصريح الأمين العام السابق لحزب الإستقلال المرحوم محمد بوسطة، انظر: تدخلات الفريق الإستقلالي في مناقشة ملتمس الرقابة ضد سياسة الحكومة ماي 1990، سلسلة توثيقية (1)، حزب الإستقلال، للصفحة: 25.

²- نص الفصل 75 من دستور 9 أكتوبر 1992 على مايلي: "يمكن مجلس النواب أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤولياتها وذلك بالمصادقة على ملتمس الرقابة، ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقع على الأقل ربع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس. لا تصح الموافقة على ملتمس الرقابة من لدن مجلس النواب إلا بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، ولا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتمس. تؤدي الموافقة على ملتمس الرقابة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية. إذا وقعت مصادقة مجلس النواب على ملتمس الرقابة فلا يقبل أي ملتمس وقاية بعده طيلة سنة.

³- حافظ دستور 7 أكتوبر 1996 على نفس المقتضيات المتعلقة بتقديم ملتمس الرقابة بمجلس النواب، إلا أنه في إطار العمل بنظام الثنائية المجلسية حول هذا الحق لمجلس المستشارين، حيث نصت الفقرة الخامسة وما يليها من الفصل 76 من دستور 1996 على ما يلي: "... لا يكون ملتمس الرقابة مقبولا أمام مجلس المستشارين إلا إذا وقع على الأقل ثلث أعضائه، ولا تتم الموافقة عليه إلا بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم، ولا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتمس. تؤدي الموافقة على ملتمس الرقابة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية. إذا وافق مجلس المستشارين على ملتمس الرقابة فلا يقبل بعد ذلك تقديم أي ملتمس رقابة أمامه طيلة سنة".

⁴- البشير بوعبد الله: النظام البرلماني في المغرب التجليات والمحدوديات، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ أحمد بنكوكس، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية وجدة: السنة الجامعية: 2000- 2001، الصفحة: 32.

- انظر أيضا: عبد الكريم الحديكي: التأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان في النظام الدستوري المغربي دراسة قانونية، مرجع سابق، الصفحة: 316 و 317.

واستشعارا من المشرع بتقبل الشروط المتعلقة بتقديم ملتمس الرقابة، فإنه خفض النصاب القانوني المتعلق بتقديم ملتمس الرقابة¹، حيث اشترط توفر توقيع خمس أعضاء مجلس النواب، بدل توقيع ربع أعضاء المجلس في دستوري 1992 و1996، غير أن المشرع حافظ على الشروط نفسها المتعلقة بالموافقة النهائية على الملتمس.

وهذا جعل ملتمس الرقابة مجرد "ديكور" توشح به أحكام الدستور المغربي دون الوصول إلى استغلالها، أو تطبيقها واقعيًا، والتجارب البرلمانية التي عرفها النظام المغربي، تدعم ما ذهبنا إليه، وتبرز على أن الشروط الدستورية الشديدة المعقنة تحد من تحريك ملتمس الرقابة ضد الحكومة، وتسهم في تعطيل وتجميد الرقابة البرلمانية تجاه الحكومة البرلمان².

إن دستور 2011 انتقل جزئيا إلى وثيقة تنبني عن ازدواجية تدعيم مكانة البرلمان والحفاظ على المبادئ الكبرى للعقلنة البرلمانية، ولا شك أن النخبة البرلمانية لم تستوعب هذا الانتقال الجزئي وظلت سجيئة "ثقافة البرلمان المعقلن" في طابعه التقليدي.

الفرع الرابع: استحداث آلية تتبع التعهدات الحكومية وإشكال فعاليتها في تقوية الرقابة البرلمانية

بالرغم من عدم التنصيص الدستوري على آلية تتبع التعهدات الحكومية، فإن النظام الداخلي لمجلس النواب ابتكر هذه الآلية بغرض تذكير الحكومة بالتزاماتها وتعهداتها التي سبق أن قدمتها داخل المجلس.

وفي هذا الإطار، ينبغي التمييز بين نوعين من آليات تتبع التعهدات الحكومية، فهناك التعهدات الحكومية المقدمة أمام اللجان البرلمانية الدائمة، ثم هناك التعهدات الحكومية المرتبطة بأجوبة الحكومة عن الأسئلة الشفوية داخل الجلسة العامة.

وفيما يخص التعهدات الحكومية المقدمة أمام اللجان البرلمانية الدائمة، جاء في المادة 114 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2017، ما يلي: "يعد مقرر اللجان الدائمة عند نهاية كل دورة جردا لتعهدات الحكومة خلال اجتماعات هذه اللجان، مع مراعاة مقتضيات الفقرة الثالثة من الفصل 68 من الدستور والمادة 96 من هذا النظام الداخلي. توجه التعهدات إلى مكتب المجلس الذي يقوم بتعميمها على الفرق والمجموعات النيابية والنواب غير المنتسبين، مصنفة حسب القطاعات الحكومية وتنشر في الموقع الإلكتروني للمجلس وتوجه نسخة منها إلى رئيس الحكومة"³.

وفيما يخص تعهدات الحكومة المرتبطة بأجوبتها على الأسئلة الشفوية، نصت المادة 273 من ذات النظام الداخلي على أن يضع مكتب المجلس رهن إشارة النواب والنواب جردا بتعهدات الحكومة خلال أجوبتها على الأسئلة الشفوية.

وبحسب المادة 274 من النظام الداخلي، تصنف قائمة التعهدات حسب القطاعات الحكومية وتوزع على الفرق والمجموعات النيابية والنواب غير المنتسبين، وتنشر في الموقع الإلكتروني للمجلس وتوجه نسخة منها إلى

¹ - أمينة المسعودي: "الهندسة الدستورية الجديدة للتوازن بين السلط في الدستور المغربي 2011"، مرجع سابق، الصفحة: 291.

² - صبرية السخيري زروق: وظائف البرلمان في المغرب و الأردن و الكويت (دراسة مقارنة)، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس 2013، الصفحة: 354 و 355.

³ - النظام الداخلي لمجلس النواب الذي أقره المجلس بالتصويت في جلسته العامة المنعقدة يوم الثلاثاء 8 أغسطس 2017.

رئيس الحكومة. ويتداول مكتب المجلس عند نهاية كل دورة حول وضعية التعهدات الحكومية، ويرفق بحصيلة الدورة تقرير في الموضوع.

وهكذا، وإذا كان دستور 2011 لا يتحدث عن مقتضى خاص يتعلق بتتبع التعهدات الحكومية بشقها، فإن اجتهاد القضاء الدستوري استند إلى أحد المقاصد الكبرى للمشرع الدستوري المتعلقة بالحكمة الجيدة.

ويلاحظ أن القضاء الدستوري بلور اجتهادا جديدا ومتوازنا يهدف من خلاله إلى الاعتراف بصلاحيات جديدة للبرلمان دون تكييف هذه الصلاحيات الجديدة بكونها آلية مستقلة بذاتها عن الآليات الرقابية التقليدية.

لذلك، فإن اجتهاد القضاء الدستوري، بالرغم من قبوله بآلية تتبع التعهدات الحكومية، فإن في الوقت نفسه انضبط بالآليات الرقابية المحددة على سبيل الحصر في الدستور، وهو ما جعل القاضي الدستوري يقرر في القرار رقم 37/17 في شأن المادتين 114 و115 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2017، ما يلي: "حيث إن ما تضمنته هاتان المادتان، في إطار أعمال الحكامة الجيدة ونجاعة العمل البرلماني المنصوص عليهما في الفصل الأول (الفقرة 2) والفصل 69 (الفقرة 2) من الدستور، من إعداد مقرري اللجان الدائمة " عند نهاية كل دورة جردا لتعهدات الحكومة خلال اجتماعات هذه اللجان، مع مراعاة مقتضيات الفقرة الثالثة من الفصل 68 من الدستور والمادة 96 من هذا النظام الداخلي"، وتوجيه هذه التعهدات " إلى مكتب المجلس الذي يقوم بتعميمها على الفرق والمجموعات النيابية والنواب غير المنتسبين، مصنفة حسب القطاعات الحكومية" وكذا نشرها "في الموقع الإلكتروني للمجلس وتوجيه نسخة منها إلى رئيس الحكومة"، وإمكان الحكومة "الإجابة عن مآل التعهدات التي تم جردها خلال اجتماعات اللجان الدائمة مع توزيع هذه الإجابة على الفرق والمجموعات النيابية والنواب غير المنتسبين"، ونشرها في الموقع الإلكتروني للمجلس ليس فيه ما يخالف الدستور، مع مراعاة أن جرد التعهدات لا يشكل آلية قائمة الذات لمراقبة العمل الحكومي، وأن يتم استعمال معطيات وخلاصات هذا الجرد في نطاق آليات مراقبة العمل الحكومي المنصوص عليها في الفصول 70 و100 و101 و102 و103 و105 من الدستور، ووفقا للكيفية المحددة في النظام الداخلي.

وأظهرت الممارسة العملية خلال سنة 2018 عن تفعيل مجلس النواب لآلية تتبع التعهدات الحكومية المتعلقة بأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية، في انتظار تفعيل هذه الآلية بالنسبة للتعهدات الحكومية داخل اللجان البرلمانية الدائمة.

وبالرغم من تجاوب وإجابة الحكومة على آلية تتبع التعهدات الحكومية المتعلقة بالأسئلة الشفوية خلال الجلسة العامة، فإن ما ينقص من فعالية هذه الآلية هو عدم انتباه النظام الداخلي لمجلس النواب بربطها بأجل معين، حيث ورد في المادتين 115 و275 ما يلي: "يمكن للحكومة الإجابة عن مآل التعهدات التي تم جردها خلال اجتماعات اللجان الدائمة، وتوزع هذه الإجابة على الفرق والمجموعات النيابية والنواب غير المنتسبين، وتنشر في الموقع الإلكتروني للمجلس".¹

واستنادا على ما تقدم، وجبت الإشارة إلى أن النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2017 أقر صلاحية جديدة لمجلس النواب من شأنها تقوية آليات الرقابة التقليدية وتلبي فلسفة العقلنة البرلمانية، غير أن هذه الصلاحيات الجديدة حتى وإن أجازها القضاء الدستوري، فإنها تنحصر في مجالين ضيقين، مجال التعهدات

¹ - في نفس التوجه تنص المادة 275 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2017، على ما يلي: "يمكن للحكومة الإجابة عن مآل التعهدات التي تم جردها خلال جلسات الأسئلة الشفوية، وتوزع هذه الإجابة على الفرق والمجموعات النيابية والنواب غير المنتسبين، وتنشر في الموقع الإلكتروني للمجلس".

الحكومية المرتبطة باللجان البرلمانية الدائمة؛ وهذا ما يعني أنها بمفهوم المخالفة لا تنطبق على التعهدات الحكومية المتعلقة باللجان البرلمانية الفرعية وغير الدائمة.

المجال الثاني: يتعلق بالتعهدات الحكومية المتعلقة بالأسئلة الشفوية خلال الجلسة العامة، مما يجعل التعهدات الحكومية المتضمنة في متن الأجوبة الكتابية منفصلة من هذه الآلية الجديدة، مع الإشارة إلى مفارقة غريبة تتعلق بأن الحكومة تجيب عن مصير التعهدات كتابيا وفقا للصيغة المعتمدة للإجابة عن الأسئلة البرلمانية الكتابية.

المبحث الثاني: تحولات التنظيم الدستوري للحكومة من خلال دستور 2011

شكّل النقاش حول السلطة التنفيذية في المغرب عصب النقاش السياسي والدستوري¹، حيث طالبت أحزاب الكتلة في بداية التسعينات²، بتدعيم صلاحيات الحكومة وصياغة هندسة دستورية تقوم على فلسفة التوازن بين السلطات، وتبلور هذا النقاش في سنة 2011 من خلال ما عُرف في الأدبيات الحزبية في المغرب بمفهوم "الملكية البرلمانية"، مما قاد المؤسسة الملكية إلى إطلاق ورش إصلاحي دستوري تمثل في خطاب 9 مارس 2011³.

ويحيل مطلب "الملكية البرلمانية"، بما هو شعار مركزي لجزء كبير من ممثلي الدينامية الاحتجاجية خلال سنة 2011⁴، إلى رفض مجتمعي للنظام الدستوري الذي كرسه التجربة الدستورية في المغرب، ما بين دستور 14 دجنبر 1962 و دستور 7 أكتوبر 1996، الذي تميز من حيث جوهره بالطابع الرئاسي القوي وبهشاشة الملامح البرلمانية التي أضفيت إلى النظام الدستوري المغربي منذ دستور 9 أكتوبر 1992.

يُعد مطلب توزيع الصلاحيات داخل السلطة التنفيذية من عقد الإصلاح الدستوري لسنة 2011، الأمر الذي وضع المشرع الدستوري في قلب معادلة تقوية صلاحيات الحكومة دون التأثير السلبي على اختصاصات المؤسسة الملكية.

على هذا الأساس تمثل مسألة تعزيز صلاحيات الحكومة مدخلا جوهريا في تحقيق التوازن الدستوري من خلال انعكاس ذلك، بشكل غير مباشر، على الإجابة عن المطلب الرئيس الذي رفع في سنة 2011 المتعلق بالحاجة إلى توسيع مجالات المساءلة عبر تبني النظام البرلماني المبني على محور المسائلة السياسية للحكومة.

وتشكل قضية تقوية صلاحيات الحكومة هي الأخرى تأثيرا مباشرا على صلاحيات المؤسسة الملكية التي ستتأثر بفلسفة التوازن الدستوري، وهو ما جعل المشرع الدستوري مطالب بالإجابة عن سؤال جد معقد يتعلق بإشكال تحقيق التوازن عبر تقوية مكانة الحكومة دون أن يؤثر على صلاحيات المؤسسة الملكية.

ولتحليل هذا الموضوع سيتم توزيع هذا المبحث إلى مطلبين، يتعرض المطلب الأول لتدعيم مكانة الحكومة في دستور 2011، ويعالج المطلب الثاني توزيع السلط بين الحكومة وبين الملك، وبروز ملامح الحكومة السياسية.

¹ - أمين السعيد: "مؤسسة رئاسة الحكومة في الدساتير العربية الجديدة، نموذج المغرب - تونس - مصر"، دساتير ما بعد 2011 قراءات متقاطعة، نظرات في مسار الدساتير في المغرب؛ تونس، مصر، الجزائر، ليبيا واليمن، المجلة المغربية للسياسات العمومية، عدد خاص (18) خريف 2015، تنسيق الأستاذ حسن طارق، الصفحة: 134.

² - مذكرة 9 أكتوبر 1991، تم إعداد هذه المذكرة من لدن حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية وحزب الاستقلال، نشرت في جريدة "الطريق"، تاريخ 29 فبراير 1992، العدد 131، الصفحة: 3 ونشرت أيضا، في جريدة الاتحاد الاشتراكي، بتاريخ 25 مارس 1992، 3125، الصفحة: 2.

- منشورة في كتاب المذكرات الدستورية الأفاق الدستورية للنظام السياسي المغربي، تأليف عبد العزيز لغاري، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 26 - 2001، الصفحة 61.

³ - أمين السعيد: مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 60 و 61.

⁴ - حسن طارق: الدستور والديمقراطية، قراءة في التوترات الهيكلية لوثيقة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 23.

المطلب الأول: أسس تدعيم مكانة الحكومة في دستور 2011

لقد شكل موضوع تقوية صلاحيات الحكومة أحد المقومات الهيكلية للإجابة عن سؤال التوازن بين السلطات، خاصة وأن نقطة ارتكاز الإصلاح الدستور لسنة 2011 استهدفت تنظيم العلاقة بين السلطة في الطبقة العليا من الدستور التي تهم صلاحيات المؤسسة الملكية.

وفي هذا السياق، عزز الإطار الدستوري جزءا من صلاحيات الحكومة من خلال تطوير المنظومة الدستورية والتشريعية التي تفرز الحكومة المعبرة عن الأغلبية البرلمانية في أفق تحقيق الحكومة السياسية المنتخبة.

تطورت الوثيقة الدستورية كثيرا في اتجاه فرز وضع خاص لرئيس الحكومة وتجاوز حالة العجز الدستوري والسياسي التي طبعت مكانة الوزير الأول في الدساتير المغربية السابقة لدستور 2011، لذلك سيتم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع؛ أفرد الفرع الأول لتعزيز استقلالية رئيس الحكومة داخل السلطة التنفيذية، واهتم الفرع الثاني للتصور الدستوري لعلاقة رئيس الحكومة بالملك، وخصص الفرع الثالث لسلطة رئيس الحكومة في التوقيع بالعطف على الظواهر الملكية كآلية لاقتسام المسؤولية.

الفرع الأول: تعزيز استقلالية رئيس الحكومة داخل السلطة التنفيذية

لتحليل موضوع استقلالية رئيس الحكومة داخل السلطة التنفيذية، سيتم تقسيم هذا الفرع إلى أربع فقرات؛ تعالج الفقرة الأولى قضية الانتقال من مفهوم الحكومة إلى مصطلح السلطة التنفيذية، وتهتم الفقرة الثانية بترؤس رئيس الحكومة للمجلس الحكومي، وتتطرق الفقرة الثالثة لتقوية الصلاحيات الذاتية لرئيس الحكومة، وتخصص الفقرة الرابعة للصلاحيات الجديدة لرئيس الحكومة.

الفقرة الأولى: الانتقال من مفهوم الحكومة إلى مصطلح السلطة التنفيذية

أحدث دستور 2011 تغييرا مُعجميا يجر في حمولته دلالات الطابع شبه البرلماني للدستور المغربي، حيث لأول مرة في التاريخ الدستوري المغربي¹، ينعت المشرع في الباب الرابع الحكومة بالسلطة التنفيذية، ويعرف الحكومة في الفقرة الأولى من الفصل 87 من دستور 2011 بكونها تتألف من رئيس الحكومة والوزراء، ويمكن أن تضم كتابا للدولة.

¹- عنون دستور 14 دجنبر 1962 الباب الرابع بالحكومة (من الفصل 64 إلى الفصل 69).

- عنون المشرع الدستوري بموجب دستور 31 يوليوز 1971 الباب الرابع بالحكومة (من الفصل 58 إلى الفصل 63).

- عنون المشرع الدستوري بموجب دستور 10 مارس 1972 الباب الرابع بالحكومة (من الفصل 58 إلى الفصل 56).

- عنون المشرع الدستوري بموجب دس 9 أكتوبر 1992 الباب الرابع بالحكومة (من الفصل 58 إلى الفصل 65).

- عنون المشرع الدستوري بموجب دستور 7 أكتوبر 1996 الباب الرابع بالحكومة (من الفصل 59 إلى الفصل 66).

وتغطية للفراغ القانوني المنظم للاختصاصات الحكومية¹، واستجابة لاقتراحات بعض من الفقه الدستوري المغربي الذي رافع على ضرورة التفكير في تأطير قانوني لعمل الحكومة²، نص المشرع الدستوري - لأول مرة- على قانون تنظيمي يحدد القواعد المرتبطة بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانون لأعضائها³.

وفي هذا السياق، صدر القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها، بتاريخ 19 مارس 2015، الذي تضمن 41 مادة وردت في خمسة أبواب⁴.

وما دام القانون التنظيمي يحتل مرتبة فوق القوانين العادية، ويدخل ضمن المركب الدستوري أو الكتلة الدستورية، حسب الفقه الدستوري الفرنسي، لكونه يعد امتدادا للدستور، فإنه كان من المفترض أن ينظم القانون التنظيمي المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها، العديد من القضايا "الرمادية" التي تحتاج لتدقيق وتفصيل من لدن المشرع العادي، حيث اكتفى القانون التنظيمي بالتنصيص على بعض المسائل التي جرى العمل بها سابقا، فباستثناء المادة الثامنة⁵ والمادة الثالثة والعشرون⁶، والباب الرابع المخصص للقواعد الخاصة بتصريف الحكومة المنتهية مهامها للأمر الجارية ومهام الحكومة الجديدة قبل تنصيبها من قبل مجلس النواب⁷، كان الأجدر بالمشرع أن يتعرض، بشكل واضح ومدقق، للمدة الزمنية لتشكيل الحكومة، وللمدة الزمنية لإعداد البرنامج الحكومي، وأن يجيب عن مسألة تعذر جمع الأغلبية من لدن الحزب المتصدر لأعضاء مجلس النواب، وعن مدى وجوب عرض البرنامج الحكومي على المجلس الوزاري، وعن قضية انسحاب حزب معين من التحالف الحكومي وأثر ذلك على استمرار أو عرض برنامج حكومي جديد.

لم يقدم المشرع جوابا عن إشكال عدم التصويت على البرنامج الحكومي من لدن مجلس النواب وهل يتم إعادة الانتخابات أم إعداد برنامج حكومي جديد أم تعيين حكومة جديدة؟

هذه أمثلة عن بعض الأسئلة التي كان يتعين أن يوظفها القانون التنظيمي المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها، خاصة وأن مشروع القانون التنظيمي يعرض بشكل قبلي ووجوبي على

¹ - أمينة المسعودي: "الهندسة الدستورية الجديدة للتوازن بين السلط في الدستور المغربي 2011"، مرجع سابق، الصفحة: 293.

² - انتهت الأستاذة أمينة المسعودي في سنة 2007 إلى لفت انتباه المشرع إلى تنظيم عمل وصلاحيات الحكومة، حيث ورد في مضمون المداخلة ما يلي: «... بصفة موازية للنقاش الدائر في المغرب حول الإصلاح الدستوري، تتساءل، في هذا الصدد، حول أهمية ضبط عمل الحكومة، ليس جراء إصلاح دستوري، بل فقط عبر استكمال الوثيقة الدستورية عن طريق سن قانون أو تنظيم آخر يهيم المؤسسة الحكومية...».

انظر: Régulation juridique du gouvernement et transition démocratique au Maroc.

- منشور في كتاب هوامش التغيير السياسي في المغرب، مرجع سابق، الصفحة: 111.

³ - أمينة المسعودي: "التوازن بين السلط في الدساتير المغربية الستة (1962 - 2011)"، مرجع سابق، الصفحة: 30.

⁴ - الظهير الشريف رقم 1.15.33 الصادر في 28 من جمادى الأولى 1436 (19 مارس 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 12 جمادى 1436 (2 أبريل 2015)، عدد 6348، الصفحة: 3515 وما بعدها.

⁵ - تنص المادة الثامن من القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها، على ما يلي: «إذا تغيب رئيس الحكومة أو اقتضت الضرورة ذلك لأي سبب من الأسباب، يقترح رئيس الحكومة على الملك تكليف عضو من أعضاء الحكومة للنيابة عنه لمدة معينة ولممارسة مهام محددة، تنتهي النيابة تلقائيا فورا استئناف رئيس الحكومة لمهامه.»

⁶ - تنص المادة الثالثة والعشرين من القانون التنظيمي المشار إليه أعلاه، على ما يلي: «تخصص الحكومة كل شهر على الأقل اجتماعا لدراسة مقترحات القوانين التي يتقدم بها أعضاء البرلمان من الأغلبية والمعارضة وتحديد موقف الحكومة في شأنها.»

⁷ - تضمن الباب الرابع من القانون التنظيمي المشار إليه أعلاه ثلاث مواد (من المادة 36 إلى المادة 38).

المجلس الدستوري¹، حيث ستكون فرصة قوية لمعرفة تصورات القضاء الدستوري لهذه الأسئلة ومدى دستورية الجواب عليها وتأطيرها من لدن المشرع العادي.

الفقرة الثانية: رئيس الحكومة رئيسا للمجلس الحكومي

إن المتفحص لبنود الوثيقة الدستورية لسنة 2011، في الجانب المتعلق بمؤسسة رئيس الحكومة، لا بد أن يخرج بخلاصة أولية مفادها أن هذه المؤسسة شهدت تعزيزا لسلطاتها وأدوارها، يشهد على ذلك أن المشرع الدستوري كرس ملامح النظام البرلماني من خلال الهندسة الشكلية لأبواب الدستور، التي من المفترض أن تنعكس على تقوية صلاحيات رئيس الحكومة، حيث تضمن الدستور 29 فصلا لمؤسسة رئيس الحكومة²، في حين نجد دستور 7 أكتوبر 1996 قد ذكر مؤسسة الوزير الأول من خلال 13 فصلا فقط³.

وفيما يخص الهندسة العامة لأبواب الدستور، كما سبقت الإشارة، يتضح أنه لأول مرة، يخصص المشرع الدستوري بابا للحكومة معنونا بالسلطة التنفيذية⁴، يقر بشكل واضح وصريح أن الحكومة تمارس السلطة التنفيذية، مع غياب واضح لمؤسسة الملك⁵.

تشكل دسترة المجلس الحكومي وتحديد اختصاصات في دستور 29 يوليوز 2011، أحد مظاهر اقتسام السلطة التنفيذية⁶.

وعليه، أضحت الحكومة تمارس السلطة التنفيذية من الناحية الدستورية، وتعمل تحت سلطة رئيسها الذي لم يبق وزيرا أول من الناحية التسلسلية الوزارية، ومكلف فقط بمسؤولية التنسيق⁷.

واعترافا بعرف سابق نشأ في ظل دستور 14 دجنبر 1963⁸، تمت دسترة مجلس الحكومة، الذي يتداول في مجموعة من القضايا والنصوص:

- السياسة العامة للدولة قبل عرضها على المجلس الوزاري؛

- السياسات العمومية؛

- السياسات القطاعية؛

- طلب الثقة من مجلس النواب، قصد مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها؛

¹ - ينص الفصل 177 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: « يستمر المجلس الدستوري القائم حاليا في ممارسة صلاحياته إلى أن يتم تنصيب المحكمة الدستورية المنصوص عليها في هذا الدستور ».

² - الذي صدر بموجب الظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 27 من شعبان 1432 الموافق ل 29 يوليوز 2011، الجريدة الرسمية عدد 5964، مكرر 28 شعبان 1432 بتاريخ 30 يوليوز 2011.

³ - الذي صدر بموجب الظهير الشريف رقم 1.96.157 الصادر في 23 من جمادى الأول 1417، موافق 7 أكتوبر 1996، الجريدة الرسمية، عدد 4420، بتاريخ 10 أكتوبر 1996.

⁴ - الباب الخامس من دستور 29 يوليوز 2011، معنونا بالسلطة التنفيذية (من الفصل 87 إلى الفصل 94).

⁵ - تنص الفقرة الأولى من الفصل 89 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي "تمارس الحكومة السلطة التنفيذية..".

⁶ - المسعودي أمينة: "التوازن بين السلط في الدساتير المغربية الستة 1962-2011"، مرجع سابق، الصفحة: 26.

- انظر أيضا: أمينة المسعودي: "الهندسة الدستورية الجديدة للتوازن بين السلط في الدستور المغربي 2011"، مرجع سابق، الصفحة: 284.

⁷ - حسن طارق: السياسات العمومية في الدستور العربي الجديد، مرجع سابق، الصفحة: 24.

⁸ - الأندلسي حمزة بن إبراهيم: مسطرة إعداد دستور 2011 "قراءة في مذكرات الأحزاب السياسية"، مرجع سابق، الصفحة: 278.

- القضايا الراهنة المرتبطة بحقوق الإنسان وبالنظام العام؛
- مشاريع القوانين، ومن بينها مشروع قانون المالية، قبل إيداعها بمكتب مجلس النواب، دون إخلال بالأحكام الواردة في الفصل 49 من الدستور؛
- مراسيم القوانين؛
- مشاريع المراسيم التنظيمية؛
- مشاريع المراسيم المشار إليها في الفصول 65 (الفقرة الثانية) و 66 و 70 (الفقرة الثالثة من الدستور)؛
- المعاهدات والاتفاقيات الدولية قبل عرضها على المجلس الوزاري؛
- تعيين الكتاب العامين، ومديري الإدارات المركزية بالإدارات العمومية، ورؤساء الجامعات والعمداء، ومديري المدارس والمؤسسات العليا.
- ومن خلال الصلاحيات المشار إليها أعلاه، تجب الإشارة إلى أن الحكومة أضحت تملك صلاحيات ذاتية¹، دون تقييد بالمجلس الوزاري من خلال (السياسات العمومية، السياسات القطاعية، طلب الثقة، قضايا حقوق الإنسان والنظام العام، مشاريع القوانين، مراسيم القوانين، التعيين الممنوحة للحكومة).

الفقرة الثالثة: تقوية الصلاحيات الذاتية لرئيس الحكومة

لابد من الإشارة إلى فكرة جوهرية ومركزية، في هذا السياق، تتعلق بصعوبة الفصل الدستوري لصلاحيات رئيس الحكومة عن باقي الوزراء؛ لكون رئيس الحكومة هو رئيس فريقه الوزاري داخل المجلس الحكومي، بالإضافة إلى أن المشرع الدستوري عمل على دسترة مبدأ التضامن الحكومي².

وهذا ما يعني أن رئيس الحكومة، حينما يتخذ موقفا سياسيا أو اقتصاديا أو اجتماعيا... من موقعه كرئيس للحكومة، فإنه دستوريا يعبر عن التوجه العام لفريقه الحكومي.

وفي المقابل، حاول المشرع الدستوري أن يمايز من الزاوية الشكلية والإجرائية بين الصلاحيات الممنوحة لرئيس الحكومة بصفة ذاتية وشخصية، وبين الصلاحيات الممنوحة للحكومة بصفة جماعية.

وفي هذا المنحى، أضحى رئيس الحكومة يتوفر على العديد من الصلاحيات التي تجعله من الناحية النظرية جزءا أصيلا من السلطة التنفيذية إلى جانب رئيس الدولة.

الفقرة الرابعة: انبعاث صلاحية جديدة لرئيس الحكومة

يعد مطلب تقوية صلاحيات الوزير الأول من المطالب التقليدية التي كانت تطالب بها الأحزاب الوطنية في المغرب³، ليتحول هذا المطلب إلى شعار جوهري خلال الاحتجاج الذي عرفه المغرب في سنة 2011، حيث رفعت

¹ - حسن طارق: السياسات العمومية في الدستور المغربي الجديد، مرجع سابق، الصفحة: 25.

² - ينص الفصل 93 من دستور ما يلي: « الوزراء مسؤولين عن تنفيذ السياسة الحكومية كل في القطاع المكلف به، وفي إطار التضامن الحكومي، يقوم الوزراء بأداء المهام المسندة لهم من قبل رئيس الحكومة ويطلعون مجلس الحكومة على ذلك، يمكن للوزراء أن يفوضوا جزءا من اختصاصهم إلى كتاب الدولة».

³ - مذكرة 9 أكتوبر 1991 الموقعة من لدن محمد بوسنة الأمين العام السابق لحزب الاستقلال، وعبد الرحيم بوعبيد المكاتب الأول لحزب الاتحاد الاشتراكي للقوانين الشعبية.

حركة 20 فبراير شعار "الملكية البرلمانية"، الذي يحيل- في جزء منه- إلى تحويل بعض الاختصاصات الملكية إلى دائرة الصلاحيات التي يمارسها الوزير الأول.

وفي هذا السياق، دعا الخطاب الملكي لـ 9 مارس 2011 إلى تكريس تعيين الوزير الأول من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها، تقوية مكانة الوزير الأول، كرئيس لسلطة تنفيذية فعلية، يتولى المسؤولية الكاملة عن الحكومة والإدارة العمومية، وقيادة وتنفيذ البرنامج الحكومي، دسترة مؤسسة مجلس الحكومة، وتوضيح اختصاصاته¹. محاولاً إعادة هندسة السلط دون أن تفضي هذه الهندسة إلى توازن متساو بالمنطق الرياضي.

ولقد تباينت اقتراحات الأحزاب السياسية في الشق المتعلق بتقوية صلاحيات الوزير الأول، حيث ذهبت بعض الاقتراحات الحزبية إلى إعادة صياغة المضامين نفسها الواردة في خطاب 9 مارس 2011، واقترحت فئة قليلة من الأحزاب تحويل السلطة التنفيذية برمتها إلى خانة صلاحيات الوزير الأول، واختارت بعض الأحزاب أن توازن اقتراحاتها وأن تطالب بتقوية الوزير الأول دون تجريد الملك من صلاحياته التحكيمية والسيادية والعسكرية والدينية².

وسيتيم في هذا الصدد، التركيز على الصلاحيات التي جاء بها دستور 2011، حيث أضفى رئيس الحكومة يتوفر على صلاحية طلب إعفاء عضو أو أكثر من لدن الملك، سواء بمبادرة منه أو بناء على استقالتهم، كما فتح دستور 2011 إمكانية رئاسة رئيس الحكومة للمجلس الوزاري بناء على تفويض من الملك ووفق جدول أعمال محدد³. وأصبح رئيس الحكومة يتوفر على حق العضوية في المجلس الأعلى للأمن الذي يعد هيئة استشارية مخصصة لرسم استراتيجيات الأمن الداخلي والخارجي للدولة⁴.

- مذكرة الكتلة الديمقراطية لـ 19 يونيو 1992 الموقعة من قبل، محمد بوسنة الأمين العام السابق الحزب الاستقلال، عبد الرحمان اليوسفي الكاتب الأول السابق للاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، عبد الله إبراهيم الأمين العام السابق للاتحاد الوطني للقوات الشعبية، علي يعتة الأمين العام السابق لحزب التقدم والاشتراكية، محمد بن سعيد آيت إدرا الأمين العام السابق لمنظمة العمل الديمقراطي الشعبي.

¹ - بالإضافة إلى ذلك، ورد في الخطاب الملكي لـ 17 يونيو 2011، ما يلي: «... الانبثاق الديمقراطي للسلطة التنفيذية، بقيادة رئيس الحكومة، وفي هذا الصدد، سيتم الارتقاء بالمكانة الدستورية " للوزير الأول " إلى " رئيس للحكومة "، وللجهاز التنفيذي الذي يتم تعيينه من الحزب الذي تصدر انتخابات مجلس النواب، تجسيدا لانبثاق الحكومة عن الاقتراع العام المباشر. وتكريسا للمسؤولية الكاملة لرئيس الحكومة على أعضائها، فإن الدستور يخوله صلاحية اقتراحهم، وإنهاء مهامهم، وقيادة وتنسيق العمل الحكومي، والإشراف على الإدارة العمومية، حيث مبادئ وتكافئ الفرص بالنسبة لكافة المغاربة في ولوج الوظائف العمومية، على أساس الاستحقاق والشفافية وضوابط دقيقة.

ولرئيس الحكومة كذلك، أن يقترح على الملك بمبادرة من الوزراء المعنيين، التعيين في المجلس الوزاري، في بعض الوظائف العمومية العليا، كالولادة والعمال والسفراء، والمسؤولين عن الإدارات العمومية الأمنية الداخلية، علما بأن التعيين في الوظائف العسكرية، يظل اختصاصا حصريا وسياديا للملك، القائد الأعلى، ورئيس أركان الحرب العامة للقوات المسلحة الملكية. كما يخول المشروع لرئيس الحكومة صلاحية حل مجلس النواب، ويكرس استشارة الملك له قبل إعلان حالة الاستثناء، وحل البرلمان؛ ويحدد ضوابط كل حالة، ضمانا لفصل السلط وتوازنها وتعاونها. ولتمكين الحكومة من أساس دستوري، لممارسة مسؤوليتها التنظيمية والتنفيذية، تمت دسترة مجلس الحكومة وتحديد وتوضيح اختصاصاته، في انسجام وتكامل وتمايز مع مجلس الوزراء...».

² - للمزيد من التفاصيل حول رئيس الحكومة في تصورات الأحزاب السياسية، انظر: أمين السعيد: مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة

2011، مرجع سابق، من الصفحة 75 إلى الصفحة 100

³ - انظر الفقرة الأخيرة من الفصل 48 من دستور 2011.

⁴ - انظر الفقرة الأخيرة من الفصل 54 من دستور 2011.

وأضحى أيضا رئيس الحكومة يمارس صلاحية الطعن في الالتزامات والمعاهدات الدولية لدى المحكمة الدستورية¹، وفق ما يقرره الفصل 55 من دستور 2011.

ولقد عزز دستور 2011 من مظاهر بين الملك وبين رئيس الحكومة، خاصة في القرارات "الحساسة" و"الخطيرة" التي تستدعي من الملك استشارة رئيس الحكومة قبل الإعلان عن حالة الاستثناء، مع الإشارة إلى أن إنهاء حالة الاستثناء يتم وفق الإجراءات الشكلية المقررة لإعلانها³.

ومما تجب الإشارة إليه، إلى أن المشرع الدستوري حرص على رسم بعض المسارات التي من خلالها يمكن لرئيس الحكومة أن يتفاعل مع البرلمان بغية تدعيم الطابع شبه البرلماني للنظام الدستوري المغربي، حيث يمكن لرئيس الحكومة أن يقدم تصريحاً إلى البرلمان في جلسة مشتركة⁴، كما يمكنه أن يطلب من رئيسي مجلسي النواب والمستشارين عقد اجتماعات مشتركة للبرلمان للاستماع إلى بيانات تتعلق بقضايا تكتسي طابعاً وطنياً مهماً.

ويتضح تعزيز صلاحيات رئيس الحكومة، بشكل جلي، من خلال صلاحيته في التعيين في الوظائف المدنية طبقاً للفصل 92 من دستور 2011، بالإضافة إلى تقديمه لاقتراحات في الوظائف المدنية التي يتم التعيين فيها داخل المجلس الوزاري بظهير وفقاً للفصل 49 منه.

وربط دستور 2011 صلاحية حل البرلمان من لدن الملك بإجراء شكلي يتمثل في إخبار الملك لرئيس الحكومة قبل حل البرلمان⁵.

وغداً رئيس الحكومة مُلزماً بالحضور إلى جلسات تقييم السياسة العامة الشهرية⁶ وتقييم السياسات العمومية المرحلية أو السنوية⁷.

تبرز مظاهر تقوية رئيس الحكومة بشكل قوي من خلال منحه سلطة حل مجلس النواب، بعد استشارة الملك ورئيس المجلس، ورئيس المحكمة الدستورية، بمرسوم يتخذ في المجلس الوزاري، حيث يقدم رئيس الحكومة أمام مجلس النواب تصريحاً يتضمن بصفة خاصة دوافع قرار الحل وأهدافه.

¹ - للمزيد من التفاصيل حول توسيع مجال مراقبة الممارسة الاتفاقية، انظر: الحسان بوقنطار، السياسة الخارجية المغربية 2000 - 2013، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 86، الطبعة الأولى، 2014، الصفحة: 30.

² - نصت الفقرة الأخيرة من الفصل 55 من دستور 2011، على ما يلي: «إذا صرح رئيس المحكمة الدستورية، إثر إحالة الملك أو رئيس الحكومة أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس المستشارين، أو سدس أعضاء المجلس الأول، أو ربع أعضاء المجلس الثاني، الأمر إليها. إن إلزاماً دولياً يتضمن بنداً يخالف الدستور، فإن المصادقة على هذا الالتزام لا تقع إلا بعد مراجعة الدستور».

³ - بالإضافة إلى استشارة رئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، ورئيس المحكمة الدستورية وتوجيه خطاب إلى الأمة.

⁴ - أنظر الفصل 68 من دستور 2011.

⁵ - ينص الفصل 96 من دستور 2011 على ما يلي: «للملك بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية وإخبار رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، أن يحل بظهير المجلسين معاً أو أحدهما».

⁶ - ينص الفصل 100 من دستور 2011 على ما يلي: «تخصص بالأسبقية جلسة في كل أسبوع لأسئلة أعضاء مجلس البرلمان وأجوبة الحكومة تدلي الحكومة بجوابها خلال العشرين يوماً الموالية لإحالة السؤال إليها. تقدم الأجوبة على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة من قبل رئيس الحكومة، وتخصص لهذه الأسئلة جلسة واحدة كل شهر، وتقدم الأجوبة عنها أمام المجلس الذي يعنيه الأمر خلال الثلاثين يوماً الموالية لحالة الأسئلة إلى رئيس الحكومة».

⁷ - ينص الفصل 101 من دستور 2011 على ما يلي: «يعرض رئيس الحكومة أمام البرلمان الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة، إما بمبادرة منه، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو من أغلبية أعضاء مجلس المستشارين».

تخصص جلسة سنوية من قبيل البرلمان لمناقشة السياسات العمومية وتقييمها».

ويمكن من خلال الممارسة أن تشكل هذه الصلاحية غير المسبوقة التي منحت لرئيس الحكومة في وثيقة دستور 2011، نوعاً من الاحتكاك بين رئيس الحكومة صاحب قرار حل مجلس النواب، وبين الملك الذي يرأس الوزاري الذي يتسم بطبيعته «الرئاسية»، وهذا ما يجعل النظام الدستوري المغربي نظاماً يقف في منتصف طريق النظام البرلماني، وكان يفترض أن يقتصر اختصاص حل المجلس النواب من لدن رئيس الحكومة ليتم الحسم في هذا القرار بمرسوم داخل المجلس الحكومي، على اعتبار أن رئيس الحكومة هو ممثل الحزب الحاصل على الرتبة الأولى، وهو من يمثل الأغلبية، ويتحمل سياسياً تبعات قرار إعلان حل مجلس النواب.

وأتاح دستور 2011 لرئيس الحكومة حق تلقي التقارير السنوية التي يعدها المجلس الأعلى للحسابات. ومن أهم الصلاحيات التي اكتسبها رئيس الحكومة، سلطة في مراجعة الدستور (السلطة التأسيسية الفرعية)، حيث تبخرت هذه الصلاحية في دساتير 31 يوليوز 1970 - 10 مارس 1972 - 9 أكتوبر 1992 - 7 أكتوبر 1996¹.

الفرع الثاني: علاقة الملك برئيس الحكومة: هندسة دستورية تحتضن النظام البرلماني

لعل الحديث عن ملامح النظام البرلماني في الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011 على ضوء المركز الدستوري لمؤسسة رئيس الحكومة، يقود إلى سبر أغوار الوثيقة الدستورية، وتحليلها، قصد معرفة مكانة رئيس الحكومة وكيفية توليه لمهامه، وكذلك علاقته بباقي المؤسسات².

الفقرة الأولى: تقييد صلاحيات الملك في تعيين رئيس الحكومة، مؤشر قوي للنظام البرلماني

لعل اللافت للنظر، أن الفصل 47 من دستور 29 يوليوز 2011، يشكل مرتع النظام البرلماني؛ فالفقرة الأولى منه تعكس الطابع البرلماني للنظام الدستوري المغربي من خلال تقليص صلاحية الملك في اختيار رئيس الحكومة، والانتقال من التعيين الملكي للوزير الأول إلى التعيين الرمزي والشكلي من لدن الملك لرئيس الحكومة.

وهكذا، يلاحظ أن الفصل 47 من دستور 29 يوليوز 2011، ذهب إلى ربط القرار السياسي بصناديق الاقتراع، وهذا ما يعني أن المشرع الدستوري قام بدسترة ما تسميه الأدبيات الحزبية في المغرب بـ "المنهجية الديمقراطية" في تعيين رئيس الحكومة، وبالتالي الانتقال من دستور 1996 الذي يعتمد على شرعية التعيين المطلق للملك إلى دستور 29 يوليوز 2011 الذي ينبني على شرعية نتائج الانتخابات.

الفقرة الثانية: الحصانة السياسية لرئيس الحكومة أمام الملك

تاريخياً، في بريطانيا مهد النظام البرلماني كانت مسؤولية الحكومة مزدوجة، بمعنى أنها مسؤولية أمام الملك وأمام البرلمان في الوقت ذاته، وهذا ما وقع في النظام البرلماني الثنائي، الذي تحول إلى نظام برلماني أحادي، عندما

¹ - EL Messaoudi Amina: **La nouvelle architecture de l'exécutif dans la constitution marocaine 2011**, Eclairages croisés sur le nouveau constitutionnalisme marocain, Publications de l'Association Marocain de droit constitutionnel, Fondation Hans Seidel, Imprimerie El Maarif El Jadida, Rabat, 2014, page 157.

² - للمزيد من التفاصيل حول المركز الدستوري لمؤسسة رئيس الحكومة، أنظر: أمين السعيد: **مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011**، مرجع سابق، الصفحة: 101 وما بعدها.

تقلصت صلاحيات الملك إلى حد كبير، فسارت الحكومة مسؤولة فقط أمام البرلمان، الذي يستطيع حجب الثقة عن الحكومة وإسقاطها ساعة يشاء¹.

يذهب دستور 2011 إلى جعل رئيس الحكومة في منأى عن تدخل الملك فيما يخص مسطرة الإعفاء، فالفصل 47 من دستور 2011 لا يعطي للملك حق إعفاء رئيس الحكومة، وهذا ما يفهم من منطوق فقرته الثالثة التي تنص على أن الملك²، بمبادرة منه، بعد استشارة رئيس الحكومة، له أن يعفي عضوا أو أكثر من أعضاء الحكومة من مهامهم.

ولا ينبغي أن يفهم من عبارة "أو أكثر من أعضاء الحكومة" أن رئيس الحكومة يدخل ضمن العبارة التي سبق الإشارة إليها، ولو أراد المشرع الدستوري أن يعطي للملك حق إعفاء رئيس الحكومة لنص على ذلك بشكل صريح وواضح، كما هو الشأن بالنسبة إلى الفقرة الرابعة من الفصل 24 من دستور 7 أكتوبر 1996، حيث نصت بشكل صريح على أن الملك يعفي الحكومة بمبادرة منه، أو بناء على استقالتها. وعليه فإن الوزير الأول يدخل ضمن الحكومة، حيث لا يمكن تصور حكومة بدون وزير أول.

الفقرة الثالثة: دستور 2011، استمرار قوة المؤسسة الملكية والحفاظ على أسس النظام الرئاسي

تظهر أسس النظام الرئاسي في دستور 29 يوليوز 2011 من خلال تحكم الملك في توجيه مسار السلطة التنفيذية³، عبر قنطرة المجلس الوزاري الذي يتداول في القضايا والنصوص التالية:

- التوجيهات الاستراتيجية لسياسة الدولة؛
- مشاريع مراجعة الدستور؛
- مشاريع القوانين التنظيمية؛
- التوجيهات العامة لمشروع قانون المالية؛
- مشاريع القوانين، الإطار المشار إليها في الفصل 71 (الفقرة الثانية) من هذا الدستور؛
- مشروع قانون العفو العام؛
- مشاريع النصوص المتعلقة بالمجال العسكري؛
- إعلان حالة الحصار؛
- إشهار الحرب؛
- مشروع المرسوم المشار إليه في الفصل 104 من الدستور؛
- التعيين باقتراح رئيس الحكومة، وبمبادرة من الوزير المعني، في الوظائف المدنية التالية: والي بنك المغرب، والسفراء والولاة والعمل، والمسؤولين عن الإدارات المكلفة بالأمن الداخلي، والمسؤولين عن المؤسسات

¹ - سليمان عصام: الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2010، الصفحة 33.

² - علال فالي: صناعة النصوص القانونية، إشكالات الاختصاص والصياغة، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط، الطبعة الأولى، 2018، الصفحة: 46.

³ - الساسي محمد: "الملك يقدم الدستور قراءة في العلاقة بين نص الخطاب الملكي ل 17 يونيو 2011، ونص الدستور الجديد"، مرجع سابق، الصفحة:

والمقاومات العمومية الاستراتيجية، وتحدد بقانون تنظيمي لائحة هذه المؤسسات والمقاومات الاستراتيجية.

يلاحظ أن المجلس الوزاري الذي يرأسه الملك يعقب المجلس الحكومي الذي يرأسه رئيس الحكومة، حيث أن المجلس الوزاري يحجب المجلس الحكومي من خلال رسم التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة.

الفقرة الرابعة: الرئاسات الملكية الخمسة كمؤشر قوي لأطروحة النظام الرئاسي

تظهر تجليات الطابع الرئاسي في وثيقة 29 يوليوز 2011، من خلال تكاثر الرئاسات لدى الملك¹. إن هذا الأخير هو رئيس المجلس الوزاري²، ورئيس المجلس الأعلى للسلطة القضائية³، ورئيس المجلس العلمي الأعلى⁴، ورئيس المجلس الأعلى للأمن⁵، وهو رئيس الدولة⁶.

وبناء على ما تم بسطه أعلاه، فإن هذه الرئاسات التي يمكن وصفها بـ "الذهبية" الخمسة، تجعل الملك يستمر في صدارة البناء المؤسساتي والسياسي للدولة⁷، لذلك فهذه الرئاسات تشكل بؤرة مركزة داخل الفلسفة البرلمانية للوثيقة الدستورية لسنة 2011 التي صدرت في سياق سياسي ومجتمعي يطالب بتوسيع مساحات المساءلة عبر الانتقال إلى نظام برلماني مبني على مساءلة الحكومة أمام البرلمان.

الفرع الثالث: سلطة رئيس الحكومة في التوقيع بالعطف على الظواهر الملكية كآلية لاقتسام المسؤولية

سيتم تقسيم موضوع سلطة رئيس الحكومة في التوقيع بالعطف على الظواهر الملكية كآلية لاقتسام المسؤولية، لتهتم الفقرة الأولى بدور التوقيع بالعطف في تفريد السلطة التنفيذية بين الرئاسي والبرلماني، وتعالج الفقرة الثانية سلطة رئيس الحكومة في التوقيع بالعطف على الظواهر الملكية كآلية لاقتسام المسؤولية، وتتطرق الفقرة الثالثة للسلطة التنظيمية لرئيس الحكومة. وتعرض الفقرة الرابعة لتفويض السلطة التنظيمية من قبل رئيس الحكومة.

الفقرة الأولى: التوقيع بالعطف ودوره في تفريد السلطة التنفيذية بين الرئاسي والبرلماني

عمل المشرع الدستوري على تكريس نوع من التوازن النسبي داخل هرم السلطة التنفيذية، وقام دستور 2011 بإزاحة الهيمنة الملكية المطلقة على السلطة التنفيذية.

¹ - الساسي محمد: الملك يقدم الدستور قراءة في العلاقة بين نص الخطاب الملكي ل 17 يونيو 2011، ونص الدستور الجديد، مرجع سابق، الصفحة: 17.

² - الفصل 48 من دستور 2011.

³ - الفصل 56 من دستور 2011.

⁴ - الفصل 41 من دستور 2011.

⁵ - الفصل 54 من دستور 2011.

⁶ - الفصل 41 من دستور 2011.

⁷ - حسن طارق: الدستور والديمقراطية، قراءة في التوترات المهيكلية لوثيقة 2011، الصفحة: 30.

تبرز معالم توزيع السلطة التنفيذية بين الملك وبين رئيس الحكومة من خلال مسطرة إعفاء أعضاء الحكومة، فبالرغم من كون دستور 2011 حافظ على إمكان إعفاء الملك عضواً أو أكثر من أعضاء الحكومة، إلا أنه أضاف له إجراءات دستوريين:

الإجراء الأول: يتعلق باستشارة الملك لرئيس الحكومة، ولا ينبغي الاستهانة بسلطة الاستشارة الدستورية، فهي سلطة منحها المشرع الدستوري لرئيس الحكومة، ويمكنه قبول قرار الملك المرتبط بإعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة، كما يمكن لرئيس الحكومة أن يعبر عن رفضه من خلال طبيعة الاستشارة، ويمكن أن يترجم رفضه عن طريق تقديم استقالته، إلا أن هذا الإجراء وإن كان وارداً من الناحية الدستورية، فإنه من الناحية العملية يتعذر تحقيقه لكونه يقود إلى تقديم الاستقالة، وحل البرلمان وإعادة الانتخابات، كما يمكن لرئيس الحكومة أن يفاوض الملك في مرحلة الاستشارة خاصة إذا كان مدعوماً داخل البرلمان ويتوفر على كارزمية قوية تمكنه من إقناع الملك بالعدول عن قرار الإعفاء.

الإجراء الثاني: يرتبط بالإمكانية التي أصبح يتمتع بها رئيس الحكومة في أن يطلب من الملك إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة، حيث يمكن لهذا الأخير أن يقنع الملك بذلك.

ومن خلال هاتين الإمكانيتين، يلاحظ أن النظام الدستوري المغربي أضحى يقوم على ثنائية السلطة التنفيذية، حيث إن الملك يقتسم مع رئيس الحكومة مسألة إعفاء بعض أعضاء الحكومة بشكل أفقي، مما يخول لرئيس الحكومة حق إبداء الرأي إما بالموافقة أو بالرفض وحتى المبادرة واقتراح إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة.

وفيما يتعلق بتعيين أعضاء الحكومة، نجد أن التأصيل الدستوري لمسطرة تشكيل الحكومة في مدلوله ومقتضاه ومقصده، لا ينبغي أن يركز على قراءة نصية دستورية شكلانية، تعتمد على الفصل 47 من دستور 2011 فقط، بل يتوجب أن نقوم بقراءة أفقية للفصول 7 و 42 و 47 و 88 من دستور 2011 وإعمال تقنيات التفسير والاستنباط، لاستجلاء الحكم الدستوري من خلال مقارنة تأصيلية فقهية دستورية لمسطرة تشكيل الحكومة.

وتجدر الإشارة إلى أن مظاهر تفريد السلطة التنفيذية، تبرز من خلال مسطرة تشكيل أعضاء الحكومة، حيث لا ينبغي في هذا السياق الاستهانة بقوة السلطة الاقتراحية لرئيس الحكومة، فالفقرة الرابعة من الفصل 42 من دستور 2011، تنص على أن رئيس الحكومة يوقع بالعطف على ظهير تعيين أعضاء الحكومة، بل أكثر من ذلك فسلطة التوقيع بالعطف على ظهير تعيين أعضاء الحكومة سيصبح لها معنى دستوري وسياسي لأول مرة¹، من خلال دستور أضحى يعطي لرئاسة الحكومة سلطة الاقتراح، وأن هذا الأخير يمثل حزبا حصل على المرتبة الأولى، ومتصدر لنتائج الانتخابات التشريعية، باعتباره شخصية سياسية نابعة من صناديق الاقتراع، وتجعل

¹ - لقد كان الفصل 29 من دستور 1996 ينص على ما يلي: "يمارس الملك بمقتضى ظهائر السلطات المخولة له صراحة ينص الدستور، الظهائر الشريفة توقع بالعطف من لدن الوزير الأول ما عدا الظهائر المنصوص عليها في الفصول 21 (الفقرة الثانية) و (الفقرات الأولى والثالثة والرابعة)، و 35 و 69، و 71 و 84 و 91 و 105".

وما ينبغي الإشارة إليه في هذا الصدد، هو أن سلطة التوقيع بالعطف من خلال دستور 1996، ظل ينظر إليها بمثابة سلطة شكلية، بفعل التهميش والتبعية التي كانت تطلال الوزير الأول، في حين أن سلطة التوقيع بالعطف في ظل دستور 2011 (الفقرة الرابعة من الفصل 42) من لدن رئيس حكومة منتخب شعبيا ومدعوم برلمانية، يمكن لها أن تجعل من سلطة التوقيع بالعطف سلطة دستورية قوية، شريطة أن يحرص رئيس الحكومة على تفعيلها من خلال الممارسة.

منه صلة وصل أساسية بين الملك وبين باقي الأحزاب السياسية التي ستمكنه من الأغلبية اللازمة لتشكيل الحكومة.

ومن ثمة، فإن رئيس الحكومة قد يفتح نقاشا مع الملك قبل أن يوقع بالعطف على ظهير تعيين أعضاء الحكومة¹، وهذا معناه أن توقيعه قد يصبح موضوع مفاوضات مع الملك، ويمكن كذلك لرئيس الحكومة (من الناحية الدستورية)، أن يرفض التوقيع بالعطف على ظهير تعيين الحكومة²، وفي هذه الحالة، سنكون أمام إمكانييتين: إما استجابة الملك لاقتراح رئيس الحكومة، أو رفض الملك لاقتراح رئيس الحكومة وحل البرلمان أو مجلس النواب والدعوة إلى إجراء انتخابات جديدة.

وجدير بالذكر أن الملك في حالة قيامه بحل البرلمان لا يمكنه أن يعلن عن ذلك إلا بعد مضي سنة على الانتخابات التشريعية³، مع الإشارة إلى أن إجراء انتخابات جديدة قد يعيد الحزب السياسي الذي ينتهي إليه رئيس الحكومة (السابق) إلى الواجهة السياسية بقوة لتصدره نتائج الانتخابات (كفرضية قوية على مستوى التحليل).

وتجدر الإشارة إلى أن العنصر الجديد الذي ينعكس على مسطرة تشكيل أعضاء الحكومة، هو ما يستشف من منطوق الفقرة الثالثة من الفصل 88 من دستور 29 يوليوز 2011⁴، التي تنص على أن الحكومة تعتبر منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، الذي يتألف منهم، لصالح البرنامج الحكومي⁵، ومن ثم، فإن روح الفقرة الثالثة وفلسفتها، من الفصل 88 من دستور 29 يوليوز 2011، تجعل من سلطة الملك في تعيين أعضاء الحكومة سلطة محدودة نسبيا، وهو ما يجعل الملك مضطرا لقبول اقتراح رئيس الحكومة لأن هذا الأخير سيحاول أن يقترح أعضاء حكومته، يمثلون الأحزاب التي تؤيده وتمنحه الأغلبية داخل مجلس النواب الذي يملك سلاح تنصيب الحكومة.

وبالتالي يظهر التفريد الدستوري للسلطة التنفيذية من خلال مسطرة تعيين أعضاء الحكومة من لدن الملك، التي أصبحت تفرض أن يكون هناك تعايش بين رئيس الحكومة المدعوم سياسيا والمساند برلمانيا، وبين الملك الذي يخول له نص الدستور قبول أو رفض اقتراحات رئيس الحكومة.

¹- الطوزي محمد: "ليس من مصلحة الملك أن يكون رئيس الحكومة طيعيا"، مجلة أخبار اليوم المغربية، غشت 2011، الصفحة: 15.

²- الطوزي محمد: المرجع نفسه، الصفحة: 15.

³- ينص الفصل 51 من دستور 2011 على مايلي: "للملك حق حل مجلسي البرلمان أو أحدهما بظهير، طبق الشروط المبينة في الفصول 96 و 97 و 98".

- ينص الفصل 96 من دستور 2011 على مايلي: "للملك بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية وإخبار رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، أن يحل بظهير المجلسين معا أو أحدهما. يقع الحل بعد خطاب يوجهه الملك إلى الأمة".

- ينص الفصل 97 من دستور 2011 على مايلي: "يتم انتخاب البرلمان الجديد في ظرف شهرين على الأكثر بعد تاريخ الحل".

⁴- ينص الفصل 88 من دستور 2011 على مايلي: "بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة، يتقدم رئيس الحكومة أمام مجلسي البرلمان مجتمعين، ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه، ويجب أن يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به في مختلف مجالات النشاط الوطني، وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية والخارجية. يكون البرنامج المشار إليه أعلاه موضوع مناقشة أمام كلا المجلسين، يعقهما تصويت في مجلس النواب. تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم، لصالح البرنامج الحكومي".

⁵- الرضواني محمد: "الحكومة التي تلتقط كل شيء، محاولة في توصيف الحكومة المغربية بعد دستور 2011"، دستور 2011: النص والبيئة السياسية، سلسلة بدائل قانونية (2)، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى 2014، الصفحة: 121 و 122.

الفقرة الثانية: سلطة رئيس الحكومة في التوقيع بالعطف على الظواهر الملكية كآلية لاقتسام المسؤولية

كما هو معلوم، أن آلية التوقيع بالعطف على الظواهر الملكية تحمل دلالتين مترابطتين، الأولى تتعلق بكون رئيس الحكومة يتحمل المسؤولية السياسية عن الظواهر الملكية التي يوقعها، والدلالة الثانية ترتبط بأن التوقيع بالعطف هي آلية من آليات النظام البرلماني التي تجر في حمولتها فلسفة التشارك بين رئيس الحكومة والملك¹، حيث إن الظواهر التي يصدرها الملك لا تستوفي شروطها الشكلية من الناحية الدستورية إلا بعد أن يوقع عليها بالعطف رئيس الحكومة، وهذا ما يعني- بمفهوم المخالفة- انتفاء وغياب التوقيع بالطعن عن الظواهر الملكية يفقد لهذه الأخيرة أثرها الدستوري.

دستوريا ونظريا، فإن ممارسة رئيس الحكومة لسلطة التوقيع بالعطف، ومشاركته الناتجة عن التوقيع بالعطف، أراد منها المشرع الدستوري اقتسام سلطة اتخاذ القرار بين الملك وبين رئيس الحكومة. ومن هذا المنطلق، فلرئيس الحكومة الحرية في الاختيار بين التوقيع بالعطف، أو الرفض الملازم للاستقالة رغم أن وثيقة 29 يوليو 2011 لم تشر صراحة إلى هذا المقتضى.

ولهذا، فالإجراء الإيجابي الذي يتخذه رئيس الحكومة، من خلال قبوله بالتوقيع بالعطف على الظواهر الملكية، يعني قبوله وتحمله المسؤولية الكاملة عن مضمون الظهير الملكي وعن آثاره، ومن ثمة، مشاركته في اتخاذ القرار داخل خانة السلطة التنفيذية.

وفي المقابل، يمكن لرئيس الحكومة رفض التوقيع بالعطف، مما يعني أن رئيس الحكومة يقوم بعمل سلبي من خلال الامتناع عن التوقيع بالعطف، وغير موافق على المقتضيات التي يتضمنها الظهير الملكي، وبالتالي لا يريد تحمل المسؤولية والتبعية السياسية².

ومن الناحية العملية، لم يسبق لرئيس الحكومة أن أثار سواء للصحافة الوطنية والدولية أو خلال جلسات البرلمان استخدامه لتقنية التوقيع بالعطف للتعبير عن موقفه إزاء الأعمال الملكية، خاصة وأن التجربة الأولى التي تلت دخول دستور 2011 حيز التنفيذ، تميزت بهيمنة تدشين تقاليد تروم إلى تعزيز الثقة والرضى وعدم الاحتكاك مع المؤسسة الملكية، وهذا ما جعل العديد من المقتضيات الدستورية التي تهدف إلى تحقيق نوع من التوازن غير مفعلة على مستوى الممارسة العملية، الأمر الذي يقتضي إعادة تمثيل الفاعل السياسي لآلية التوقيع بالعطف وتفعيلها وفق تصورات المشرع الدستوري الذي ابتغى منها مشاركة الحكومة في القرار وتحمل التبعية السياسية للقرارات التي تشارك فيها³.

¹ - سمير بلملح: "رئيس الدولة ورئيس الحكومة في دستور 2011"، مسالك عدد مزدوج، 2012، الصفحة: 9.

² - للمزيد من التفاصيل، انظر أمين السعيد: مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 159 وما يليها.

³ - حسن طارق: الدستور والديمقراطية، قراءة في التواترات الهيكلية لوثيقة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 58.

ومن هذا المنطلق، يتبين جليا أن الاختصاص غير الخاضع للتوقيع بالعطف يكون غير منتج لآثاره من الناحية الدستورية¹ والشكلية².

وفي هذا الإطار، تنص الفقرة الرابعة من الفصل 42 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "...توقع الظهائر بالعطف من قبل رئيس الحكومة، ما عدا تلك المنصوص عليها في الفصول 41 و 44 (الفقرة الثانية) و 47 (الفقرتان الأولى والسادسة) و 51 و 57 و 59 و 130 (الفقرتان الأولى والرابعة و 174"³.

ويستدعي فهم هذا الفصل سبر أغواره وتحليل مقتضياته الدستورية من حيث الكم والكيف: فمن حيث الكم: يتضح من الفصل 42 من دستور 29 يوليوز 2011 أن هناك العديد من الظهائر التي ذكرها المشرع الدستوري على سبيل الحصر، وهي معفية من التوقيع بالعطف من قبل رئيس الحكومة، وفي المقابل هناك رزمة من الظهائر الملكية التي تخضع لهذا التوقيع.

واستنادا إلى ما تقدم، يمكن تصنيف الظهائر الملكية المستثناة من التوقيع بالعطف إلى صنفين، صنف أول يهم سير المؤسسات الدستورية، وصنف ثان يرتبط بالاختصاصات التحكيمية للملك.

يشمل الصنف الذي يهم سير المؤسسات الدستورية ظهائر:

- تعيين عشر شخصيات بمجلس الوصاية⁴؛

- تعيين رئيس الحكومة، وإعفاء الحكومة بكاملها بعد استقالة رئيس الحكومة⁵؛

- تعيين القضاة⁶؛

- تعيين ستة أعضاء، من بينهم الرئيس في المحكمة الدستورية⁷.

¹ - مصطفى قلوش: النظام الدستوري المغربي، المؤسسة الملكية، مرجع سابق الصفحة: 20.

² - غياب التوقيع بالعطف يعيب القرار في شكله، حيث من الناحية القضائية يملك الظهير حصانة منذ صدوره، مما يجعل المعيار الشكلي أقوى من المعيار الموضوعي، حيث يقع في درجة القانون من خلال الحماية القضائية للظهير التي يترتب عنها نكران الطبيعة الإدارية للظهير، بحكم أن الملك ليس سلطة إدارية (حسب قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى المتعلق بمزعة عبد العزيز).

³ - الفصل 42 من دستور 29 يوليوز 2011، يقابله الفصل 29 من دستور 1992 الذي ينص على التالي:

"يمارس الملك بمقتضى ظهائر السلطات المخولة له صراحة بنص الدستور.

الظهائر الشريفة توقع بالعطف من لدن الوزير الأول ما عدا الظهائر المنصوص عليها في الفصول 21 (الفقرة الثانية) و 24 (الفقرة الأولى والثانية والرابعة) و 35 و 69 و 71 و 79 و 84 و 91 و 105".

⁴ - تنص الفقرة الثانية من الفصل 44 من دستور 29 يوليوز 2011 على التالي: "...يرأس مجلس الوصاية رئيس المحكمة الدستورية، ويتركب بالإضافة إلى رئيسه، من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، والرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، والأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، وعشر شخصيات يعينهم الملك بمحض اختياره..."

⁵ - ينص الفصل 47 من دستور 29 يوليوز 2011 على التالي: "يعين الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها..."

وتنص الفقرة السادسة من نفس الفصل على التالي: "يترتب على استقالة رئيس الحكومة إعفاء الحكومة بكاملها من لدن الملك".

⁶ - ينص الفصل 57 من دستور 2011 على ما يلي "يوافق الملك بظهير على تعيين القضاة من قبل المجلس الأعلى للسلطة القضائية".

⁷ - تنص الفقرة الأولى من الفصل 130 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "تتألف محكمة الدستورية من اثني عشر عضوا، يعينون لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد ستة أعضاء يعينهم الملك، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، وستة أعضاء ينتخب نصفهم من قبل مجلس النواب، وينتخب النصف الآخر من قبل مجلس المستشارين من بين المترشحين الذين يقدمهم مكتب كل مجلس، وذلك بعد تصويت بالاقتراع السري وبأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس".

وتجدر الإشارة في هذا الإطار، إلى أن النص الأصلي لمشروع الدستور، الذي نشر في 17 يونيو 2011، في الجريدة الرسمية، رقم 5952 مكرر، وهو النص الذي دار حوله النقاش العمومي للتصويت على الاستفتاء الدستوري طرأ عليه تغيير قبل يوم واحد من الاستفتاء (30 يونيو 2011)، حيث صدر في العدد 5956 الجريدة الرسمية، بتاريخ 30 يونيو 2011 "استدراك خطأ ماديا وقع في الجريدة الرسمية عدد 5952 مكرر" بتاريخ 17 يونيو 2011.

وبعد استدراك هذا الخطأ المادي، أصبح ظهير تعيين رئيس المحكمة الدستورية لا يخضع للتوقيع بالعطف من لدن رئيس الحكومة.

أما الصنف الذي يترجم التحكيم السياسي الملكي، فيشمل الظهائر التالية:

- ممارسة الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين، والمخولة له حصريا، بمقتضى الفصل 42 بواسطة ظهائر¹

- حل مجلسي البرلمان أو أحدهما بظهير²

- إعلان حالة الاستثناء³

- عرض مشروع مراجعة الدستور على البرلمان⁴

وينبغي أن نضيف إلى هذه الظهائر المعفاة من التوقيع بالعطف، قرارات ملكيين آخرين لا يتخذان شكل ظهير، بل شكل خطاب، وهما:

- الخطاب الموجه إلى الأمة والبرلمان⁵

وتنص الفقرة الرابعة على ما يلي: "يعين الملك رئيس المحكمة الدستورية من بين الأعضاء الذين تتألف منهم"

¹ - ينص الفصل 41 من دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: "الملك أمير المؤمنين وحامي حيا الملة والدين، الضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية. يرأس الملك أمير المؤمنين المجلس العلمي الأعلى، الذي يتولى دراسة القضايا التي يعرضها عليه ويعتبر المجلس الجهة الوحيدة المؤهلة لإصدار الفتاوى التي تعتمد رسميا، في شأن المسائل المحالة إليه، إستنادا إلى مبادئ وأحكام الدين الإسلامي الحنيف ومقاصده السمحة. تحدد اختصاصات المجلس وتالفه وكيفية سيره بظهير، يمارس الملك الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين، والمخولة له حصريا بمقتضى هذا الفصل بواسطة ظهائر".

² - ينص الفصل 51 من دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: "للملك حق حل البرلمان أو أحدهما بظهير، طبق الشروط المبينة في الفصول 96 و 97 و 98".

³ - ينص الفصل 59 من دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: "إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة، أو وقع من الأحداث ما يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية، أمكن للملك أن يعلن حالة الاستثناء بظهير، بعد استشارة كل من رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، ورئيس المحكمة الدستورية، وتوجيه خطاب إلى الأمة، ويخول الملك بذلك صلاحية اتخاذ الإجراءات التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية، ويقتضيها الرجوع في أقرب الآجال، إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية. لا يحل البرلمان أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية. تبقى الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور مضمونة. ترفع حالة الاستثناء بمجرد انتفاء الأسباب التي دعت إليها وباتخاذ الإجراءات الشكلية المقررة لإعلانها".

⁴ - ينص الفصل 174 من دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: "تعرض مشاريع ومقترحات مراجعة الدستور، بمقتضى ظهير، على الشعب قصد الاستفتاء. تكون المراجعة نهائية بعد إقرارها بالاستفتاء للملك، بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية، أن يعرض ظهير على البرلمان، مشروع مراجعة بعض مقتضيات الدستور. ويصادق البرلمان، المنعقد، بدعوة من الملك، في اجتماع مشترك لمجلسيه، على مشروع هذه المراجعة، بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم. يحدد النظام الداخلي لمجلس النواب كيفية تطبيق هذا المقتضى تراقب المحكمة الدستورية صحة إجراءات هذه المراجعة وتعلن نتيجتها".

⁵ - ينص الفصل 52 من دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: "للملك أن يخاطب الأمة والبرلمان، ويتلى خطابه أمام كلا المجلسين ولا يمكن أن يكون مضمونه موضوع أي نقاش داخلهما"

- خطاب طلب قراءة جديدة لكل مشروع أو مقترح قانون؛¹

ويستخلص مما سبق، أن هذين القرارين لا يخضعان للتوقيع بالعطف. أما باقي الظواهر الملكية، التي لم تستثن صراحة بالفصل 42 من دستور 2011، فتخضع جميعها للتوقيع بالعطف من لدن رئيس الحكومة، ويبقى السؤال المطروح حول ظهور تعيين مستشاري الملك؟

وما يلاحظ على الجريدة الرسمية أن ظهور تعيين مستشاري الملك لا يخضع للتوقيع بالعطف من لدن رئيس الحكومة بالرغم من أن الفصل 42 من دستور 2011 لم يستثن هذه الفئة من الظواهر من التوقيع بالعطف. ونشير، في هذا السياق، إلى أن هناك العديد من النماذج الدستورية المقارنة، لا يوقع فيها رئيس الحكومة بالعطف على تعيين مستشاري ومساعد رئيس الدولة².

أما فيما يخص التجربة الدستورية المغربية، فالفصل 42 من دستور 2011، حدد، على سبيل الحصر، الظواهر الملكية المعفاة من التوقيع بالعطف. وما دام ظهور تعيين مستشاري الملك لم يرد ضمن القائمة المستثناة من التوقيع بالعطف، فالمنطق يفرض أن نأخذ بعين الاعتبار نصوص الوثيقة الدستورية لسنة 2011، وكذلك روح المتن الدستوري الذي يروم تقوية مؤسسة رئيس الحكومة، وجعلها تحتل المرتبة الثانية (بعد المؤسسة الملكية) في سلم السلطة التنفيذية، سواء من حيث الترتيب البروتوكولي أو من حيث الترتيب السياسي. ونستدل على ذلك بالعديد من الحجج، منها:

- إن رئيس الحكومة وحده من يملك حق التوقيع بالعطف على الظواهر الملكية، حسب مقتضيات الفصل 42 من الوثيقة الدستورية لسنة 2011، وهذا ما يعني أن المبدأ العام، وفق النظرية الدستورية الحديثة، يهدف إلى تكريس (من الناحية الدستورية) مشاركة رئيس الحكومة الملك في اتخاذ بعض القرارات التي يتخذها بمقتضى الظواهر الشريفة. ومن باب القياس الفقهي، وتركيزا على الفصل 47 من الدستور (على سبيل المثال لا الحصر)، نجد أن رئيس الحكومة يوقع بالعطف على ظهور تعيين الحكومة، وهذا ما يقود إلى طرح سؤال محير، من الناحية النظرية، وهو أيهما أسوأ؟ هل مستشارو الملك أم أعضاء الحكومة؟

¹ - ينص الفصل 95 من دستور 95 من دستور 29 يوليو 2011 على ما يلي: "الملك أن يطلب من كلا مجلسي البرلمان أن يقرأ قراءة جديدة كل مشروع أو مقترح قانون. تتطلب القراءة الجديدة بخطاب، ولا يمكن أن ترفض هذه القراءة الجديدة".

² - يستخلص من الدستور الإسباني لسنة 1978 على أن رئيس الحكومة يوقع بالعطف على جميع القرارات باستثناء مرسوم تعيين رئيس الحكومة انظر: المادة 56 التي ورد فيها مايلي:

1- الملك هو رئيس الدولة رمز وحدتها واستمراريتها يمارس التحكيم ويسهر على السير العادي لوظيفة مؤسساتها ويقوم بالتمثيل الأعلى للدولة في العلاقات الدولية وخصوصا مع أمم جماعتهم التاريخية كما يمارس الوظائف المتحولة عليه صراحة من طرف الدستور والقوانين.

2- صفته هي: ملك اسبانيا كما يمكنه استعمال الألقاب الأخرى المرتبطة بالتاج.

3- شخصية الملك لا يمكن المس بها ولا يمكن مسائلتها جميع تصرفاته وقراراته يوقع عليها بالعطف دائما حسب ما هو مبين في المادة 64 وتبقى بدون مفعول في غياب التوقيع بالعطف، ما عدا ما هو منصوص عليه في المادة 65 ف2.

المادة 56 مأخوذة من الدستور الإسباني لسنة 1978 المترجم انظر: محمد زين العابدين الحسيبي: التجربة الدستورية الإسبانية الجديدة، محاولة تقييم، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، تحت إشراف الأستاذ عبد الرحمن القادري، كلية العلوم والقانونية والاقتصادية والاجتماعية، السنة الجامعية: 1990 - 1991، الصفحة: 241.

المادة 64: 1- أعمال (أو تصرفات) الملك يوقع عليها بالعطف من طرف رئيس الحكومة وفي الحالات الخاصة (أو المناسبة) من طرف الوزراء المعنيين اقتراح وتعيين رئيس الحكومة وكذا مراسيم الحل المنصوص عليها في المادة 99 سيقع التوقيع عليها بالعطف من طرف رئيس مجلس النواب (الكورتيس).

2- الأشخاص الذين يوقعون بالعطف يسألون عن أعمال الملك.

المادة 64 مأخوذة من الدستور الإسباني لسنة 1978 المترجم. انظر: محمد زين العابدين الحسيبي: المرجع نفسه: 241 و 244.

ومن هذا المنطلق، فما دام رئيس الحكومة يوقع بالعطف على ظهير تعيين الوزراء الذين خول لهم المشرع الدستوري اختصاصات دستورية واضحة، فمن باب أولى أن يوقع رئيس الحكومة على ظهير تعيين مستشاري الملك الذين يتمثل دورهم قانونيا في الاستشارة، فضلا عن القيام بمهام يكلفون بها من لدن الملك.

وعلى العموم، يبقى النقاش الدستوري، من الناحية النظرية، مفتوحا حول مدى أحقية رئيس الحكومة في التوقيع بالعطف على ظهير تعيين مستشاري الملك.

وفيما يتعلق بالظواهر التي تخضع للتوقيع بالعطف من لدن رئيس الحكومة، نجد:

- تعيين أعضاء الحكومة، وإعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة من مهامهم¹؛

- ظواهر الأمر بتنفيذ القانون²؛

- ظواهر المصادقة على المعاهدات الدولية³؛

- ظواهر العفو⁴؛

- ظهير إعلان حالة الحصار⁵؛

- ظواهر التعيينات⁶

- الظواهر المتخذة في مجال الدفاع الوطني⁷؛

- ظواهر إعلان الحرب⁸.

¹ - تنص الفقرة الثانية والرابعة من الفصل 47 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "...ويعين أعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها للملك، بمبادرة منه، بعد استشارة رئيس الحكومة، أن يعفي عضوا أو أكثر من أعضاء الحكومة من مهامهم.

ولرئيس الحكومة أن يطلب من الملك إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة..."

² - ينص الفصل 50 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "يصدر الأمر بتنفيذ القانون خلال الثلاثين يوما التالية لإحالاته إلى الحكومة بعد تمام الموافقة عليه.

ينشر القانون الذي صدر الأمر بتنفيذه بالجريدة الرسمية للمملكة، خلال أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ ظهير إصداره".

³ - تنص الفقرة الثانية من الفصل 55 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "...يوقع الملك على المعاهدات ويصادق عليها، غير أنه لا يصادق على معاهدات السلم أو الاتحاد أو التي تهم رسم الحدود، ومعاهدات التجارة، أو تلك التي تترتب عليها تكاليف تلزم مالية الدولة، أو يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية أو تتعلق بحقوق وحريات المواطنين والمواطنات، العامة أو الخاصة، إلا بعد الموافقة عليها بقانون..."

⁴ - ينص الفصل 588 من دستور 29 يوليوز 2011 على التالي: "يمارس الملك حق العفو"

⁵ - ينص الفصل 74 من دستور 29 يوليوز 2011 على التالي: "يمكن الإعلان لمدة ثلاثين يوما عن حالة الحصار، بمقتضى ظهير يوقعه بالعطف رئيس الحكومة، ولا يمكن تمديد هذا الجدل إلا بالقانون".

⁶ - تنص الفقرة الأولى من الفصل 92 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "يتداول مجلس الحكومة، تحت رئاسة رئيس الحكومة في القضايا والنصوص التالية:

...يعين الكتاب العامين ومديري الإدارات المركزية بالإدارات العمومية، ورؤساء الجامعات والعمداء، ومديري المدارس والمؤسسات العليا..."

كما ينص الفصل 49 من دستور 29 يوليوز 2011 على التالي:

"يداول المجلس الوزاري في القضايا والنصوص التالية:

...التعيين باقتراح من رئيس الحكومة، ومبادرة من الوزير المعني، في الوظائف المدنية التالية: والي بنك المغرب، والسفراء الولاة والعمال، والمسؤولين عن الإدارات المكلفة بالأمن الداخلي، والمسؤولين عن المؤسسات والمقاولات العمومية الإستراتيجية، وتحدد بقانون تنظيمي لائحة هذه المؤسسات والمقاولات الإستراتيجية".

⁷ - ينص الفصل 53 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "الملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية، وله حق التعيين في الوظائف العسكرية، كما له أن يفوض لغيره ممارسة هذا الحق".

⁸ - ينص الفصل 99 من دستور 29 يوليوز 2011 على التالي: "يتم اتخاذ قرار إشهار الحرب داخل المجلس الوزاري، طبقا للفصل 49 من هذا الدستور، وبعد إحاطة البرلمان علما بذلك من لدن الملك".

بناء على ما تقدم، يتبين جليا، من خلال عرض الظواهر التي توقع بالعطف وغير القابلة للتوقيع بالعطف، أن الظواهر التي لا تحتاج إلى توقيع بالعطف يبلغ عددها عشرة ظواهر، في حين يصل عدد الظواهر التي تحتاج إلى توقيع بالعطف إلى ثمانية، مما يعني أن هناك مقارنة تشاركية بين رئيس الحكومة وبين الملك، حيث يلاحظ أن رئيس الحكومة يشترك مع الملك، عن طريق التوقيع بالعطف، في أكثر من نصف الظواهر الملكية.

ويلاحظ من خلال الممارسة العملية أن الأمانة العامة للحكومة لا تنشر في الجريدة الرسمية الظواهر المتعلقة بالتعيينات التي تتم في المجلس الوزاري طبق الفصل 49 من دستور 2011، حيث يتم الاقتصار فقط على ذكر المسؤولين الذين تم تعيينهم في البلاغ الرسمي الصادر عن المجلس الوزاري.

- من حيث الكيف:

يلاحظ أن الظواهر التي توقع بالعطف من رئيس الحكومة، هي الخاضعة لاستعمال أكثر، خاصة ظهير تنفيذ القانون.

وتجدر الإشارة إلى أن الظواهر المعفاة من التوقيع بالعطف تكتسي صبغة سياسية، وهي نادرة بطبيعتها، عكس الظواهر التي يوقعها رئيس الحكومة، فتتسم بالغزارة.

الفقرة الثالثة: السلطة التنظيمية لرئيس الحكومة

السلطة التنظيمية هي "سلطة وضع قواعد قانونية عامة وغير شخصية"، تصل إلى مكانة القاعدة القانونية العامة التي يصادق عليها البرلمان في شكل قانون، حيث تقتصر على مجرد تنفيذ القوانين استنادا إلى تفويض من قبل السلطة التشريعية، وهي في واقع الحال تعد ممارسة للوظيفة التشريعية ممنوحة دستوريا، وبصفة استثنائية إلى السلطات الإدارية¹.

ويمارس رئيس الحكومة السلطة التنظيمية، باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية، فضلا عن المكانة التي يحتلها في سلم النظام الدستوري المغربي بعد الملك²، حيث لا يمكن لرئيس الحكومة أن يقوم بالاختصاصات التي يقتضها سير الحياة الإدارية داخل الدولة، بدون إسناده ممارسة السلطة التنظيمية³.

أسند دستور 29 يوليوز 2011 السلطة التنظيمية إلى رئيس الحكومة، وذلك بمقتضى الفصل 99 منه، الذي ينص على ما يلي: "يمارس رئيس الحكومة السلطة التنظيمية، ويمكن أن يفوض بعض سلطه إلى الوزراء..."⁴.

¹ - هناك العديد من التعريفات التي أعطيت للسلطة التنظيمية، حيث هناك جانب من الفقه، يركز على المعيار الشكلي، وجانب آخر من الفقه يعتمد على معيار مادي.

للمزيد من التفاصيل انظر: مصطفى قلوبوش: النظام الدستوري المغربي، المؤسسة الملكية، مرجع سابق، الصفحة: 178.

- أنظر أيضا: مولاي هشام الإدريسي: السلطة التنظيمية في النظام المغربي: محاولة تأصيلية في النص والممارسة، مرجع سابق، الصفحة: 16 و 19.

² - كما هو معلوم، فالجهاز الحكومي يتميز بطبيعته الهرمية حيث يتواجد في أعلاه رئيس الحكومة (من الناحية الدستورية) "تعمل الحكومة تحت سلطة رئيسها (الفصل 89 من دستور 29 يوليوز 2011)، ومن ثم فالحكومة بشكل عام تتوفر على صلاحيات ومهام متنوعة، منها ما هو تنظيمي صرف، ومنها ما هو ذو طبيعة تشريعية، إلا أن الدور الجوهري لرئيس الحكومة يتجلى في ممارسة السلطة التنظيمية، بالإضافة إلى السلطة التنفيذية.

³ - عبد النبي كياس: مؤسسة الوزير الأول في النظام السياسي الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 87.

⁴ - الفصل 90 من دستور 29 يوليوز 2011، الذي يقابله الفصل 63 من دستور 1996، الذي ينص على أن "يمارس الوزير الأول السلطة التنظيمية..."

وينص الفصل 72 من الدستور لسنة 2011 على ما يلي: "يختص المجال التنظيمي بالمواد التي لا يشملها اختصاص القانون¹.

وتنص الفقرة الثانية من الفصل 59 على ما يلي: "تعمل الحكومة، تحت سلطة رئيسها، على تنفيذ البرنامج الحكومي، وعلى ضمان تنفيذ القوانين..."

ومن خلال هذه النصوص الدستورية، يمكن تسجيل الملاحظات التالية:

- **الملاحظة الأولى:** لا يوجد تحول يذكر فيما يخص السلطة التنظيمية لرئيس الحكومة، حيث يلاحظ أن دستور 29 يملكون التوقيع على نفس المقتضيات الدستورية المنصوص عليها منذ دستور 14 دجنبر 1962².

- **الملاحظة الثانية:** الأصل العام في الدستور هو أن رئيس الحكومة يتوفر على حق ممارسة السلطة التنظيمية برمتها وبمفرده والوزراء لا يتمتعون بالسلطة تنظيمية المستقلة، ولا يملكون التوقيع بالعطف على مراسيم رئيس الحكومة.

- **الملاحظة الثالثة:** يلاحظ في هذا الإطار أن المواد التي وردت في الفصل 71 من دستور 2011 والتي تمنح الاختصاص للبرلمان أو للسلطة التشريعية، لا يجب أن يتدخل فيها رئيس الحكومة كسلطة تمارس السلطة التنظيمية، ولا يجب أن يشملها المجال التنظيمي³.

- **الملاحظة الرابعة:** إن الحكومة، في مجموعها، مكلفة بضمان تنفيذ القوانين تحت سلطة رئيس الحكومة.

ومن هذا المنطلق، فدستور 2011 أسند السلطة التنظيمية برمتها إلى رئيس الحكومة. ويمكن للملك⁴ أن يمارس السلطة التنظيمية، في بعض الميادين، من خلال النصوص الدستورية التالية:

¹ - الفصل 72 من دستور 29 يوليوز 2011، يقابل الفصل 47 من دستور 1996 الذي ينص على التالي: "إن المواد الأخرى التي لا يشملها اختصاص القانون يختص بها المجال التنظيمي".

² - باستثناء دستور 1970 الذي جاء بعد خمس سنوات من إعلان حالة الاستثناء، حيث أسند الفصل 29 من دستور 1970 ممارسة السلطة التنظيمية للملك بالنص على أنه: "يمارس الملك السلطة التنظيمية وتحدد ظواهر شريفة الميادين التي يفوض فيها الملك هذه السلطة للوزير الأول"، وهو ما سيقود إلى تقليص صلاحيات الوزير الأول.

ينتقد الأستاذ محمد جلال السعيد تركيز السلطة التنظيمية في يد الملك من خلال دستور 1970 "..." ويتساءل المرء عن الدواعي التي حدثت بالملك إلى أن يركز بين يديه أهم صلاحيات السلطة التنظيمية، والإبقاء على اختصاصات محدودة جدا للوزير؟ "يجيب فيقول: "ألا يؤدي هذا الوضع إلى نوع من عدم الاستقرار في البلاد؟ فإذا كان رئيس الدولة هو المختص في كل القضايا المهمة، فإن بعض التدابير قد تكون غير شعبية. وهكذا وتفاديا للأزمات وتقلبات الحياة السياسية، ربما يكون من الملائم لإقامة مؤسسة وسيطة بين رئيس الدولة والشعب، وهي مؤسسة الوزير الأول الذي يتمتع بصلاحيات فعلية، ومقابل ذلك مسؤولية قراراته للمزيد من التفاصيل انظر: محمد جلال السعيد: مدخل لدراسة القانون، دار الأمان الرباط، 1995، الصفحة: 146.

³ - يلاحظ أن المشرع الدستوري المغربي، ما زال متأثرا بالتجربة الفرنسية (المادة 37 من دستور 1958)، فرغم تقوية وتوسيع مجال القانون في الدساتير المتعاقبة، فإن النظام الدستوري المغربي، لا زال يجر في حملته تقنيات العقلنة البرلمانية للمزيد من التفاصيل انظر: عبد الإله فوننتير: العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياتها الدستورية، دراسة تأصيلية وتطبيقية، مرجع سابق، الصفحة: 300 و 301.

- أحمد إدريس: الوزير الأول في دول المغرب العربي، مرجع سابق، الصفحة: 178.

- الناجي الدرداري: الحكومة في الدساتير المغربية من 1962 إلى 1996، مرجع سابق، الصفحة: 124.

- عبد الحفيظ المالك: مؤسسة الوزير الأول في المغرب، فرنسا وإسبانيا دراسة مقارنة، مرجع سابق، الصفحة: 62.

⁴ - خول الدستور للملك ممارسة السلطة التنظيمية، أما في إسبانيا، فدستور 1978 يطبق مقولة الملك يسود ولا يحكم، وبالتالي فإن السلطة التنفيذية والتنظيمية يتحكم فيها رئيس الحكومة.

- الفقرة الخامسة من الفصل 41 من دستور 29 يوليو 2011: "... يمارس الملك الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين، والمخول له حصريا، بمقتضى هذا الفصل بواسطة ظهائر".
- الفقرة الثالثة من الفصل 42 من دستور 29 يوليو 2011: "... يمارس الملك هذه المهام، بمقتضى ظهائر، من خلال السلطات المخولة له صراحة بنص الدستور..."
- الفصل 53 من دستور 29 يوليو 2011: " الملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية، وله حق التعيين في الوظائف العسكرية، كما له أن يفوض لغيره ممارسة هذا الحق".
- وعلى العموم، يبقى الأصل العام أن يمارس رئيس الحكومة السلطة التنظيمية، التي تكون إما مستقلة أو تطبيقية.

أولا: السلط التنظيمية المستقلة:

السلطة التنظيمية المستقلة هي مجموع التدابير التي تتخذ دون أن تكون مستندة إلى نص قانوني ولا تنفيذا له¹.

وهذه السلطة يمارسها رئيس الحكومة بناء على الدستور، إذ نجد الفصل 90 من دستور 29 يوليو 2011 ينص على التالي: "يمارس رئيس الحكومة السلطة التنظيمية.."، ونجد الفصل 72 من الدستور يقرر ما يلي: "يختص المجال التنظيمي بالمواد التي لا يشملها اختصاص القانون"².

وفي المقابل، يتحدد نطاق القانون الذي يتفرد به البرلمان؛ في الفصل 71 من دستور 2011³، لذلك، فنطاق السلطة التنظيمية لرئيس الحكومة يتحدد في جميع المواد غير تلك التي نص عليها الدستور، وجعلها من اختصاص القانون طبقا للفصل 71 منه.

¹ - عبد الحفيظ المالكي: المرجع نفسه، الصفحة: 62.

² - نفس المقتضى ينص عليه الفصل 37 من الدستور الفرنسي لسنة 1958، الذي ينص على التالي: "إن المواد التي لا تدخل في مجال القانون تعد ذات طابع تنظيمي".

³ ينص الفصل 71 من دستور 2011 على التالي: "يختص القانون، بالإضافة إلى المواد المستند إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين التالية:

- الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في التصدير، وفي فصول أخرى من هذا الدستور؛

- نظام الأسرة والحالة المدنية؛

- مبادئ وقواعد المنظومة الصحية؛

- نظام الوسائط السمعية البصرية والصحافة بمختلف أشكالها؛

- العفو العام؛

- الجنسية ووضع الأجانب؛

- تحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها؛

- التنظيم القضائي وإحداث أصناف جديدة من المحاكم؛

- المسطرة المدنية والمسطرة الجنائية؛

- نظام السجون؛

- النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية؛

- الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين؛

- نظام مصالح وقوات حفظ الأمن؛

- نظام الجماعات الترابية ومبادئ تحديد دوائرها الترابية:===

وتجدر الإشارة، إلى أن تحديد مجال القانون، على سبيل الحصر، لا يمنع رئيس الحكومة والحكومة من إصدار مراسيم تنظيمية في ميدان من ميادين لقانون، شريطة اتصاف المراسيم التنظيمية بالعمومية وعدم التدقيق. كما أن السلطة التنظيمية المستقلة تتوفر على الصلاحية في تحديد القواعد الضرورية لمثل هذه الأمور المتصفة بالعمومية¹.

ويمارس رئيس الحكومة السلطة التنظيمية بمقتضى مراسيم تسمى "المقررات التنظيمية" حسب تعبير الدستور. وينبغي أن نوضح، في هذا الإطار، أن هذه المراسيم لا تتبع القانون وغير خاضعة له، نظرا للاستقلال المتبادل بين القانون والمراسيم التنظيمية المستقلة من ناحية النطاق الذي حددته الوثيقة الدستورية، وهذا ما يجعلها في مرتبة تقترب من مرتبة القانون، على اعتبار أن الوظيفة التشريعية قد وزعت بين السلطة التنظيمية للحكومة والبرلمان².

ثانيا: السلطة التنظيمية التطبيقية.

تسمى كذلك "السلطة التنظيمية التنفيذية"، وينحصر عملها في تطبيق القانون، فالسلطة التنظيمية، في هذا المجال، هي "تلك التي تضع القواعد التفصيلية اللازمة لتيسير تنفيذ القانون"³، ويتجلى الهدف من هذا التفصيل في "أن القوانين التي يضعها البرلمان تقتصر عادة على وضع الأحكام العامة والخطوط العريضة، دون

=== النظام الانتخابي للجماعات الترابية ومبادئ تقطيع الدوائر الانتخابية؛

- النظام الضريبي، ووعاء الضرائب، ومقدارها وطرق تحصيلها؛

- النظام القانوني لإصدار العملة ونظام البنك المركزي؛

- نظام الجمارك؛

- نظام الالتزامات المدنية والتجارية، وقانون الشركات والتعاونيات؛

- الحقوق العينية وأنظمة الملكية العقارية العمومية والخاصة والجماعية؛

- نظام النقل؛

- علاقات الشغل، والضمان الاجتماعي، وحوادث الشغل، والأمراض المهنية؛

- نظام الأبنك وشركات التأمين والتعاضديات؛

- نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات؛

- التعمير وإعداد التراب؛

- القواعد المتعلقة بتدبير البيئة وحماية الموارد الطبيعية والتنمية المستدامة؛

- نظام المياه والغابات والصيد،

- تحديد التوجهات والتنظيم العام لميادين التعليم والبحث العلمي والتكوين المهني؛

- إحداث المؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري من أشخاص القانون العام،

- تأميم المنشآت ونظام الخصخصة.

للبرلمان، بالإضافة إلى الميادين المشار إليها في الفقرة السابقة، صلاحيات التصويت على قوانين تضع إطارا للأهداف الأساسية لنشاط الدولة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية".

¹ - خالد الشرقاوي السموني: مؤسسة الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي - دراسة مقارنة -، مرجع سابق، الصفحة: 267.

- عبد النبي كياس: مؤسسة الوزير الأول في النظام السياسي الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 95.

² - محمد أشن: مؤسسة الوزير الأول في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 107.

³ - مصطفى قلووش: النظام الدستوري المغربي، المؤسسة الملكية مرجع سابق، الصفحة: 211.

الدخول في التفاصيل والجزئيات التي تكون عرضة للتغيير المستمر، والسبب الثاني هو تخفيف العبء على السلطة التشريعية لتتفرغ لوضع المبادئ والمسائل الرئيسية¹.

وفي هذا السياق، نصت الفقرة الثانية من الفصل 89 من دستور 29 يوليوز 2011 على أن " تعمل الحكومة، تحت سلطة رئيسها، على تنفيذ البرنامج الحكومي وعلى ضمان تنفيذ القوانين، والإدارة موضوعة تحت تصرفها..."².

وفي هذا الإطار، انقسم الفقه الدستوري إلى اتجاهين مختلفين: اتجاه يعطي الحرية للحكومة باعتبارها تتمتع بالسلطة التقديرية لتطبيق القانون، واتجاه آخر يذهب إلى القول بأن الحكومة ملزمة بإصدار المرسوم التطبيقي للقانون كي لا يظل مجرد مبادئ بدون تطبيق³.

فالإتجاه الأول يمثل كل من الأساتذة "العميد هوريو"، و"جوزيف بارتلغي"، و"دوغي"، و"محمد أشركي"، الذي يقول: " لكن الحكومة تبقى متمتعة بسلطة تقديرية لتطبيق القانون حسب الملابسات والإمكانات..."⁴، ويستشهد الأستاذ محمد أشركي "بالاجتهاد القضائي الفرنسي الذي يرى بأن تقييد الحكومة بأجل غير ملزم قانونا، إلا إذا كان نفاذ القانون رهينا وجوبا بصور مقرر تنظيمي، فإن الحكومة ملزمة باتخاذها في "أجل معقول" حسب تعبير مجلس الدولة الفرنسي"⁵.

أما الإتجاه الثاني فيمثل كل من الأساتذة "بوسدا"⁶ و"ميركل"⁷، و مصطفى قلوش، وآخرون، ويرى هذا الإتجاه إجبارية تطبيق القانون من لدن الحكومة⁸، حين يقول الأستاذ مصطفى قلوش: "هذه السلطة التقديرية تتحول إلى سلطة مقيدة عندما يكلف المشرع العادي السلطة التنظيمية بإصدار المرسوم التطبيقي في أجل معين، وخاصة عندما يترتب عن فوات الأجل إهدار الفائدة التي من أجلها يتوجب إصدار المرسوم في الأمد المحدد له"⁹.

ومن خلال الإتجاهين، يمكن أن نشير إلى أن وظيفة الحكومة ووجودها وتعريفها يتجلى في تنفيذ القوانين، وإدارة مرافق الدولة¹⁰. ومن ثم، فهي ملزمة باتخاذ كل التدابير لتنفيذ القانون، وبدون صدور هذه المراسيم التنظيمية تظل النصوص التي صادق عليها البرلمان دون معنى¹¹.

وتجدر الإشارة، كذلك، إلى أن إصدار المرسوم التطبيقي، لا يمكن أن يخرج إلى حيز الوجود بمجرد رغبة السلطة التنظيمية¹²، وإنما لا يتم ذلك إلا إذا كان هناك قانون سابق صادر عن السلطة التشريعية، لتستند

¹ - مصطفى قلوش: المرجع نفسه، الصفحة: 211

² - انظر الفصل 21 من الدستور الفرنسي لسنة 1958.

³ - عبد الحميد الزويج: علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي - دراسة مقارنة -، مرجع سابق، الصفحة: 379.

⁴ - محمد أشركي: الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 360.

⁵ - محمد أشركي: المرجع نفسه، الصفحة: 360.

⁶ - الترجمة باللغة الفرنسية: « Posada »

⁷ - الترجمة باللغة الفرنسية: « Merki »

⁸ - محمد أشركي: المرجع نفسه، الصفحة: 359.

⁹ - مصطفى قلوش: النظام الدستوري المغربي، المؤسسة الملكية مرجع سابق، الصفحة: 211.

¹⁰ - نعمان أحمد الخطيب: الوجيز في النظم السياسية، دار الثقافة، عمان الطبعة الثانية، 2011، الصفحة: 195.

¹¹ - عبد الحميد الزويج: المرجع نفسه، الصفحة: 379.

¹² - محمد أشن: مؤسسة الوزير الأول في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 106

عليه بهدف أن "يفصل حيث أجمل القانون، ويفسر حيث عمم، ويضع الإجراءات حيث لم يضع القانون إلا المبادئ الأساسية"¹.

وتأسيسا على ما تقدم، نخلص إلى أن دستور 29 يوليوز 2011 لم يتحدث عن مراسيم تنظيمية مستقلة أو تطبيقية، حيث لا يوجد تمايز قانوني لمراسيم رئيس الحكومة. كما أن الاجتهاد القضائي لم يستعمل هذا المفهوم²؛ حيث نجد أن القضاء الدستوري في المغرب³ يستعمل مفهوم "المجال التنظيمي"⁴ إضافة إلى أن هناك شبه إجماع من لدن الفقه الفرنسي⁵ على عدم الاعتراف بالتمايز الموجود بين السلطتين، حيث يعترفان بوجود سلطة تنظيمية واحدة، وليس هناك مبرر (سواء من خلال العناصر القانونية أو القضائية) يثبت وجود سلطة تنظيمية مستقلة، وبالتالي فالمرسوم التنظيمي المستقل يختلف عن المرسوم التنظيمي التطبيقي، بحيث إن الأول يشترط في اتخاذه وجود قانون مسبق، أما الثاني فيأتي دائما في أعقاب قانون سابق.

الفقرة الرابعة: تفويض السلطة التنظيمية من قبل رئيس الحكومة

لرئيس الحكومة مجموعة من الاختصاصات المهمة والمتنوعة، الشيء الذي يجعله غير قادر على مسaire كل النشاطات التي تعود اختصاصاتها إليه. وفي هذا المجال، ينص الفصل 90 من دستور 29 يوليوز 2011 على التالي: "يمارس رئيس حكومة السلطة التنظيمية، ويمكن أن يفوض بعض سلطة إلى الوزراء. تحمل قرارات التنظيمية الصادرة عن رئيس لحكومة التوقيع بالعطف من لدن الوزراء مكلفين بتنفيذها"⁶.

وينص الفصل 91 من دستور 2011 على التالي: "يعين رئيس الحكومة في وظائف المدنية في الإدارات العمومية، وفي الوظائف السامية في المؤسسات مقاولات العمومية، دون إخلال بأحكام الفصل 49 من هذا الدستور. يمكن لرئيس الحكومة تفويض هذه السلطة".

وينص الفصل 93 من دستور 2011 على ما يلي: "الوزراء مسؤولون عن السياسة الحكومية كل في القطاع المكلف به، وفي إطار التضامن الحكومي يقوم الوزراء بأداء المهام المسندة إليهم من قبل رئيس الحكومة، ويطلعون الحكومة على ذلك.

ويمكن للوزراء أن يفوضوا جزءا من اختصاصاتهم إلى كتاب الدولة.

من هذه النصوص الدستورية، يمكن إبداء الملاحظات التالية:

الملاحظة الأولى: يتمحور المبدأ العام يتمحور في كون رئيس الحكومة يمارس السلطة التنظيمية، ويمكنه أن يفوض بعض سلطه إلى الوزراء.

¹ - مصطفى قلوش: المرجع نفسه، الصفحة: 212.

² - محمد أشركي: المرجع نفسه، الصفحة: 400.

³ - مقرر الغرفة الدستورية (المحكمة الدستورية حاليا) رقم 61 بتاريخ 5 ماي 1971 رضاء المجلس الأعلى عدد 22 السنة الثالثة فبراير 1971 ص 75 كذلك مقرر الغرفة الدستورية عدد 56 قضاء المجلس الأعلى عدد 20 دجنبر 1970 الصفحة: 70.

⁴ - محمد أشركي: المرجع نفسه، الصفحة: 400.

⁵ - C.L Favoreu: « les règlements autonomes existent-ils mélanges » G.Burdeau L.G.D.J Paris 1977, P 405- 402.

أورده كل من:

- محمد أشركي: نفس المرجع، الصفحة: 400.

- أحمد إدريس: الوزير الأول في دول المغرب العربي، مرجع سابق، الصفحة: 179.

⁶ - الفصل 90 من دستور 2011، الذي يقابله الفصل 63 من دستور 1996.

الملاحظة الثانية: يلاحظ من خلال نصوص الدستور أن الوزراءوقعون على المقررات التنظيمية الصادرة عن رئيس الحكومة (التكليف بالتنفيذ)¹.

الملاحظة الثالثة: يتبين أن الدستور حصر نطاق الموقعين بالعطف في الوزراء دون كتاب الدولة². لا ينبغي أن يفهم من منطوق الفقرة الثالثة من الفصل 93 من دستور 2011 التي تنص على أنه " يمكن للوزراء أن يفوضوا جزءا من اختصاصاتهم إلى كتاب الدولة" أن الوزراء يمكنهم أن يفوضوا سلطة التوقيع بالعطف إلى كتاب الدولة، ومن ثمة، فإن الوزراء المكلفين بالتنفيذ وحدهم لهم حق التوقيع بالعطف، وهذا ما أكدته مجلس الدولة الفرنسي³، وبالتالي فالوزراء لا يمكنهم أن يفوضوا التوقيع بالعطف إلى كتاب الدولة، لأن التوقيع بالعطف اختصاص شخصي غير قابل للتفويض⁴.

وهكذا، يمارس الوزراء السلطة التنظيمية، إلى جانب رئيس الحكومة، من خلال وسيلتين هما: المبادرة باقتراح النصوص التنظيمية، والتوقيع بالعطف.

أولا: المبادرة باقتراح النص التنظيمي

هناك إسهام فعلي للوزراء يتم في مرحلة تسبق عملية تحضير وسن المقررات التنظيمية، حيث هناك العديد من المراسيم التي تتضمن عبارة "وباقتراح من الوزير"⁵ أو "بعد استشارة الوزير"⁶، ونجد أحيانا عبارة "بعد استطلاع رأي وزير"⁷، أو عبارة "بعد موافقة وزير"⁸، أو عبارة "وبعد استطلاع رأي اللجنة الوزارية الدائمة أو المؤقتة"⁹.

¹ - وهذا ما يعني أن المقررات التنظيمية التي يكلف الوزراء بتنفيذها هي التي يقع عليها بالعطف من لدنهم، حيث هناك العديد من المراسيم التي لا تحتاج إلى التوقيع بالعطف (مراسيم ختم الدورات العادية للبرلمان الفصل (69)، (مراسيم بدعوة البرلمان لعقد دورة استثنائية الفصل (66)، (مراسيم الإذن الفصل (70)، (المراسيم التي يتم بموجبها تغيير النصوص التشريعية الفصل (73)، (المراسيم المتعلقة بفتح الاعتمادات المالية اللازمة الفصل (75) (مراسيم القوانين الفصل (81).

² - يتم التوقيع بالعطف على المقررات التنظيمية من لدن الوزراء، دون غيرهم من أعضاء الحكومة أي كتاب الدولة، وهذا ما أكدته ظهير 13 دجنبر 1980 المتعلق بكتاب الدولة: ظهير رقم 275 - 80 - 1 بتاريخ، 80/12/13، جريدة رسمية، عدد 3558 بتاريخ 1981/01/7.

³ - وضح مجلس الدولة الفرنسي المقصود بعبارة الوزراء المكلفين بالتوقيع بالعطف، للوزير من التفاصيل أنظر: محمد أشركي: الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 337.

⁴ - كذلك يجب أن نأخذ بعين الاعتبار أن التفويض يشترط وجوب نص قانوني صريح يخول الحق في التفويض، وصدر قرار يقضي بالتفويض، وفي المسألة التي نحن بصدد حلها لا ينص الدستور على أن الوزراء يمكنهم أن يفوضوا التوقيع بالعطف إلى كتاب الدولة.

⁵ - مثال ذلك: مرسوم رقم 2.11.556 صادر في 21 من شوال 1432 (20 شتنبر 2011) بتطبيق القانون رقم 36.11 المتعلق بتجديد اللوائح الانتخابية العامة وضبطها بعد إخضاعها للمعالجة المعلوماتية نجد عبارة وباقتراح من وزير الداخلية" الجريدة الرسمية عدد: 5979 مكرر بتاريخ (21 سبتمبر 2011).

⁶ - مثال ذلك مرسوم رقم 2.99.1021 بالموافقة على مقرر المجلس الجماعي لتازنات إقليم ورزازات نجد عبارة "باقتراح من وزير الدولة وزير الداخلية واستشارة وزير الاقتصاد والمالية" الجريدة الرسمية عدد 4734، بتاريخ 14 أكتوبر 1999.

⁷ - مثال ذلك: مرسوم رقم 2.99.710 بتاريخ فاتح أكتوبر 1999 بتطبيق القانون رقم 88 - 19 المتعلق بإحداث الوكالة الحضرية لإقليم فاس وإنقاذ مدينة فاس، حيث نجده يتضمن عبارة "وباقتراح من الوزير المكلف بإعداد التراب الوطني والبيئة والتعمير والإسكان بعد استطلاع رأي وزير الدولة ووزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية الجريدة الرسمية عدد 4736 بتاريخ 12 أكتوبر 1999.

⁸ - مثال ذلك: مرسوم رقم 2-99-148 بتاريخ 6 مارس 1999 بالموافقة على ترويج قطعة نقدية تذكارية من فئة 1000 درهم، تضمن عبارة "وبعد موافقة وزير الاقتصاد والمالية على ترويج القطعة النقدية المذكورة وباقتراح منه" الجريدة الرسمية عدد 8467، بتاريخ فاتح أبريل 1999.

⁹ - مثال ذلك: مرسوم رقم 1037 - 98 بتاريخ 23 مارس 1999 بتنظيم تسويق الزيوت وزيت الفيتور، نجد عبارة "وبعد استطلاع رأي اللجنة الوزارية الدائمة لمراقبة الأغذية وزجر الغش" الجريدة الرسمية عدد: 4678 بتاريخ فاتح أبريل 1999.

وفي المقابل، هناك العديد من المراسيم التي تدخل في اختصاص قطاع وزاري معين، يوقع عليها بالعطف الوزير أو الوزراء المعنيون، دون وجود عبارة تدل على كون المرسوم جاء بناء على اقتراح أو استشارة أو مجرد استطلاع رأي من الوزير المعني¹.

وتجدر الإشارة إلى أن اقتراح الوزير المعني بالأمر له دور أساس خلال مرحلة إعداد وتحضير المراسيم، ولا يمكن لرئيس الحكومة أن يبادر باتخاذ مرسوم بدون اقتراح من الوزير المعني، حيث يعتبر الاقتراح القنطرة التي يمر عبرها المرسوم².

كما يمكن لرئيس الحكومة أن يقبل النصوص المقترحة أو يرفضها، ويمكنه كذلك المطالبة بإعادة النظر فيها وإجراء التعديلات المطلوبة، باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية (تعمل الحكومة تحت سلطة رئيسها حسب الفصل 89)، إضافة إلى (أن الوزراء يقومون بأداء المهام المسندة إليهم من قبل رئيس الحكومة، الفصل 93).

وفي هذا الصدد، أثارت الأستاذة "وينر" إشكالا قانونيا، يرتبط بصدر المرسوم أحيانا بدون اقتراح وزاري، بحيث ترى أن المرسوم المتخذ بدون اقتراح وزاري يعتبر مشوبا بغييب الاختصاص³، ويرى الأستاذ محمد أشركي أن غياب الاقتراح على المرسوم يعتبر عيبا في المسطرة.

وفي المنحى ذاته، نشير إلى أن دستور 29 يوليو 2011 يعكس الحكومة المنبثقة عن البرلمان المنتخب، تحت قيادة رئيس الحكومة الذي يمارس السلطة التنفيذية، وهذا لا يتأتى بدون تضامن حكومي يعتمد على مبدأ استشارة واقتراح جميع أعضاء الحكومة للمراسيم والقرارات التي يتخذونها، كما أن التي جاء بها دستور 2011 تفرض أن يكون هناك إسهام فعال لجميع الوزراء في اقتراح وإعداد المراسيم التنظيمية؛ بحيث لا يمكن أن يحصل انسجام وتضامن دون صلاحية كل عضو في ممارسة اقتراحاته والتعبير عن وجهة نظره داخل التحالف الحكومي.

ثانيا: التوقيع بالعطف من لدن الوزراء

إن الحديث عن التوقيع بالعطف على المقررات التنظيمية لرئيس الحكومة يقودنا إلى الوقوف عند أبرز النظريات الدستورية التي تفسر وتحلل التوقيع بالعطف من لدن الوزراء وفيما يلي بيان ذلك:

- **النظرية الأولى:** ويمثلها كل من "وليد" و"بوردو" و"جفين"⁴. ويرى أصحاب هذه النظرية، أن التوقيع بالعطف مجرد شكلية بسيطة، تهدف إلى إظهار نوع من التضامن الحكومي، لتفادي القول بأن رئيس الحكومة

¹ - مولاي هشام الإدريسي: السلطة التنظيمية في النظام المغربي: محاولة تأصيلية في النص والممارسة، الصفحة: 127.

² - Céline wiener: *Recherche sur le pouvoir réglementaire des Ministres*, Thèse de Doctorat, Paris 1968 L.G.J. p52 - 69

- مرجع أورده:

- محمد أشركي: المرجع نفسه، الصفحة: 333 و 334.

- مولاي هشام الإدريسي: المرجع السابق ذكره، الصفحة: 115 و 116.

³ - Céline wiener: *Recherche sur le pouvoir réglementaire des Ministres*, op cit p: 70.

- مرجع أورده:

- خالد الشرقاوي السموني: مؤسسة الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي - دراسة مقارنة، مرجع سابق، الصفحة: 258.

- محمد أشركي: مرجع سابق، الصفحة: 334.

⁴ - « Burdeau » « wiline » « Jouvin ».

اتخذ قرارات دون علم الوزراء، وبالتالي فالغاية من التوقيع بالعطف تتجلى في التعبير عن علم الوزراء بالقرار الذي اتخذه رئيس الحكومة¹.

- النظرية الثانية: ويأخذ بها كل من "لوبيدير"، و"أودنت"، و"وينر"، و"هوستيون"²، ويذهب أصحاب هذه النظرية إلى القول بأن التوقيع بالعطف يشكل شكلية جوهريّة، حيث إن غياب التوقيع بالعطف يقود إلى بطلان المرسوم، ومن ثمة، فرئيس الحكومة لا يمكن أن يمارس السلطة التنظيمية إلا عبر الوزراء الذين يمنحون التوقيع بالعطف على مراسيمه التنظيمية الصفة الشرعية لها³.

- النظرية الثالثة: ويأخذ بها كل من "هوريو"، "إيسنهان"، و"حيز"⁴، وتركز هذه النظرية على مبدئين أساسيين:

المبدأ الأول: هو مبدأ "الانقسامية" أو "التجزئية"، مما يعني أن القرارات التنظيمية، يقتسمها الوزراء الموقعون بالعطف ورئيس الحكومة كل في حدود اختصاصه⁵.

المبدأ الثاني: هو مبدأ المسؤولية الجماعية؛ حيث إن المقررات التنظيمية الموقعة بالعطف من لدن الوزراء المكلفين بتنفيذها دليل على المشاركة والمساهمة الفعلية في ممارسة السلطة التنظيمية⁶.

ومن خلال هذه النظريات الثلاث، نشير إلى أن دستور 2011 يميل نسبياً إلى النظرية الثالثة، التي تركز على مبدأ المسؤولية الجماعية ومبدأ الانقسامية.

والحال أن مبدأ المسؤولية الجماعية يمكن أن نستشفه من خلال منطوق الفصل 93 من دستور 2011 الذي ينص على أن "الوزراء مسؤولون عن تنفيذ السياسة الحكومية كل في القطاع المكلف به، وفي إطار التضامن الحكومي..."

أما مبدأ الانقسامية فنجدّه في الفصل 81 من الدستور نفسه، الذي ينص على أن الحكومة تمارس السلطة التنفيذية، وتعمل، تحت سلطة رئيسها، على تنفيذ البرنامج الحكومي وعلى ضمان تنفيذ القوانين، والإدارة موضوعة تحت تصرفها.

كما تنص الفقرة الثانية من الفصل 93 من دستور 29 يوليوز 2011 على أن الوزراء يقومون بأداء المهام المستندة إليهم من قبل رئيس الحكومة، ويطلعون مجلس الحكومة على ذلك.

ومن هذا المنطلق، يلاحظ أن المشرع الدستوري المغربي يتحدث عن الحكومة بصفة جماعية، ولا يختزلها في رئيس الحكومة، بل أكثر من ذلك، فالفقرة الثانية من الفصل 90 من الدستور، تنص على أن تحمل المقررات التنظيمية الصادرة عن رئيس الحكومة التوقيع بالعطف من لدن الوزراء المكلفين بتنفيذها. لذلك يتبين بأن القاعدة الدستورية التي تنص على مفهوم "تحمل" يقصد بها أن هناك أمراً من لدن المشرع الدستوري، يربط المقررات التنظيمية الصادرة عن رئيس الحكومة بالتوقيع بالعطف من قبل الوزراء المكلفين بتنفيذها.

¹ - مولاي هشام الإدريسي: السلطة التنظيمية في النظام المغربي: محاولة تأصيلية في النص والممارسة، مرجع سابق، الصفحة: 115.

² - «Laubadère» «Odent»، «wiener» «Hostion»

³ - مولاي هشام الإدريسي: المرجع نفسه، الصفحة: 117.

⁴ - «Haurion» «Eisenmann» «Jeze».

⁵ - مولاي هشام الإدريسي: المرجع نفسه، الصفحة: 119.

⁶ - مولاي هشام الإدريسي: المرجع نفسه، الصفحة: 119.

المطلب الثاني: توزيع السلط بين الحكومة وبين الملك وبروز ملامح الحكومة السياسية

بالعودة إلى السياق السياسي الذي تحكم في مسار ولادة دستور 2011، الذي ارتبط بشعار مهيكلي يتعلق بمطلب الملكية البرلمانية، نجده يجسد، في جوهره، مبدأ انبثاق الحكومة من صناديق الاقتراع ومسائلة الحكومة سياسيا عن برامجها الانتخابية.

ويمكن مبدئيا اعتبار أن خطاب 9 مارس 2011 وخطاب 17 يونيو 2011، يشكلان مصدرا رئيسا لتفسير دستور 2011، مع الاحتراز بأن هذه المصادر لا تصل إلى درجة الأشغال التحضيرية¹، ولا ترتقي إلى مرتبة قرارات القضاء الدستوري التي تجر في حمولتها طابعا تأويليا، خاصة في الحثيات التي تكون مقرونة بتعليق توجهات القاضي الدستوري إزاء النص الدستوري أو القوانين التنظيمية أو القوانين والأنظمة التي تحال إلى المحكمة الدستورية.

وفي هذا الإطار، ورد في خطاب 9 مارس 2011، أن من بين المرتكزات التي يستند عليها الإصلاح الدستوري لسنة 2011، «حكومة منتخبة بانبثاقها عن الإرادة الشعبية، المعبر عنها من خلال صناديق الاقتراع، وتحظى بثقة أغلبية مجلس النواب»، وهو التوجه الذي أكدّه خطاب 17 يونيو 2011، إذ دعا إلى الانبثاق الديمقراطي للسلطة التنفيذية، بقيادة رئيس الحكومة...»، وقبل دستور 2011 شكل موضوع الحكومة السياسية المنتخبة مبعثا لكثير من التحليلات الفقهية²، التي انتهت إلى إعادة قراءة وضعية الحكومة في علاقتها مع الإرادة الشعبية المعبر عنها بصناديق الاقتراع.

وإذا كان لا جدال في أن وثيقة 29 يوليو 2011، قد حسمت في رئيس الحكومة المنتخب المنتهي للحزب الحاصل على المرتبة الأولى³، في الانتخابات التشريعية، فإن الدستور نفسه لم يخلخل التسلات والتسريبات التكنوقراطية داخل الحكومة التي أضحت تمزج بين وزراء سياسيين منتمين لأحزاب سياسية، ووزراء غير منتمين، ووزراء "أقحموا" وتم "صبغهم" بعد إعلان النتائج باسم أحزاب شاركت في الانتخابات التشريعية.

وللإجابة عن سؤال توزيع السلط بين الحكومة وبين الملك، وبروز ملامح الحكومة السياسية، سيتم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع؛ خصص الفرع الأول لانبثاق الحكومة من الأغلبية وعدم الحسم في الحكومة

¹ - لقد صرح الأستاذ عبد العزيز المغاري رئيس الجمعية المغربية للقانون الدستوري، وبصفته عضوا سابقا باللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور، بأن «... مفهوم الأعمال التحضيرية، كما هو متعارف عليه في الأنظمة الديمقراطية العريقة، لا ينطبق على ما للجنة من أعمال، وذلك لسببين رئيسيين وردا في ملخص الموقع، لكنهما يحتاجان للتدقيق الوارد في ملاحظاتي: - أولا اللجنة لم تكن سوى استشارية ولم تكن تأسيسية ولم تكن ابتدائية ونهائية، ومعنى ذلك أن ما راج فيها، وما يتم التوصل إليه داخلها لا يعد مرجعا للفصل بين تأويل وتأويل للمقتضيات الدستورية.

ثانيا: اللجنة لم تتبن ولم تعتمد في نهاية أشغالها محضرا رسميا لأشغالها، يمكن الرجوع إليه والإعتداد به...»، انظر: طلب تصويب (في كتاب الفصل 47)، إعداد: عبد اللطيف وهي و حسن طارق، منشورات سلسلة الحوار العمومي (12)، الطبعة الأولى، 2017، الصفحة: 256.

² - مصطفى قلوبوش: النظام الدستوري المغربي (1) المؤسسة الملكية، مرجع سابق، الصفحة: 37.

- أمينة المسعودي: هوامش التغيير السياسي في المغرب، مرجع سابق، الصفحة: 96 و 101.

- عمر بندورو: النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، الصفحة: 187 و 188.

- أحمد حضرائي: النظام السياسي المغربي مقارنة لتجربة دستور 1996، مرجع سابق، الصفحة: 41.

- محمد الرضواني: التنمية السياسية في المغرب تشكل السلطة التنفيذية وممارستها سنة 1995 إلى سنة 2000، مطبعة المعارف الجديدة- الرباط، الطبعة الأولى، 2011، الصفحة: 116.

³ - محمد باسك منار: "الانتخابات بين النص الدستوري والواقع"، الدستور المغربي الجديد على محك الممارسة، مرجع سابق، الصفحة: 194.

- انظر أيضا: يوسف اليحاوي: "التمثيلية الملكية بين دستوري 1996 و 2011 قطيعة أم استمرارية؟"، الدستور المغربي 2011: مستجدات وأفاق - أعمال الندوة الدولية المنظمة من طرف كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بجامعة محمد الأول - وجدة، بشراكة مع: مركز الدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية بوجدة، بتاريخ 10 - 21 أبريل 2012، إعداد وتنسيق: يمينة هكو ويوسف اليحاوي، الطبعة الأولى 2012، الصفحة: 23.

السياسية، وعالج الفرع الثاني مسألة اختلال التوازن بين السلط في قوانين هيئات الحكامة الصادرة قبل دستور 2011، واهتم الفرع الثالث بتحقيق التوازن بين السلط في تعيين أعضاء هيئات الحكامة بعد دستور 2011.

الفرع الأول: انبثاق الحكومة من الأغلبية وعدم الحسم في الحكومة السياسية

تنطلق فكرة عدم الحسم في الحكومة السياسية المنتخبة من خلال رصد التشكيلة الحكومية التي أفرزتها الممارسة السياسية بعد دخول دستور 2011 حيز التنفيذ، فبالرغم من الحضور القوي والمركزي لشعار انبثاق الحكومة من صناديق الاقتراع داخل سياق النقاش العمومي المتعلق بالإصلاح الدستوري لسنة 2011، وبين حضورها الطائي داخل خطابي 9 مارس و 17 يونيو من سنة 2011¹، فإن تراجع هذه الفكرة برز خلال أول حكومته تشكلت بعد دستور 2011.

ولا يمكن الحديث مغربا عن موضوع الانتماء الحزبي والتكنوقراطي، داخل النظام السياسي المغربي، دون إثارة محطة سنة 2002، التي تمخض عنها تعيين حكومة برأس تكنوقراطي²، خيم عليها توجه استراتيجي يدافع عن شعار المشروع المجتمعي أو ما عرف إعلاميا بالمشروع المجتمعي الديمقراطي التنموي.

وبالموازاة مع ذلك، ساد "تقدير" سياسي رسمي يعتبر بأن النخب المستقلة والتكنوقراطية هي القادرة على تنفيذ ومواكبة "المشروع الديمقراطي الحداثي"، مع الحفاظ على الحضور الحزبي المحكوم بتوجهات فوقية³.

ولما نطالع التشكيلات الحكومية، انطلاقا من حكومة عبد الرحمن اليوسفي إلى حكومة سعد الدين العثماني، يلاحظ بروز ملامح باهتة وضبابية للطابع السياسي للحكومة، ولم يستطع دستور 2011 أن يغير تواجد الوزراء غير المنتمين، بالرغم من الحسم الصريح في رأس الحكومة الذي أضفى بقوة الدستور مقرونا بالحزب السياسي الذي تصدر أعضاء مجلس النواب.

وتقدم الأستاذ أمينة المسعودي في كتابها المعنون بـ "أعمال أعضاء الحكومة في المغرب الصلاحيات - الحدود . المسؤوليات 1955 . 2016"، تفسيراً لاستمرار ظاهرة الوجود غير الحزبي ضمن التشكيلات الحكومية، حيث اعتبرت بأن "ارتباط حدود عمل الحكومة بوجود الشخصيات التكنوقراطية داخلها لا يعود فحسب لارتفاع نسبة تمثيل هذه الأخيرة بها، وإنما يعود أيضا لتكليف هذه الشخصيات التكنوقراطية بوزارات حساسة، كوزارة الداخلية ووزارة العدل ووزارة الخارجية وإدارة الدفاع الوطني، ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية والأمانة العامة للحكومة، الأمر الذي يصعب معه مساءلة المكلفين بتسيير المرافق المذكورة وتقديم حصيلة أعمالها بشأنها أمام الأحزاب السياسية"⁴.

¹ - الخطاب الملكي ل 9 مارس 2011، تحدث في مرتكزه الرابع عن مبدأ الحكومة المنتخبة بانبثاقها من الإرادة الشعبية المعبر عنها من خلال صناديق الاقتراع. وأكد الخطاب الملكي ل 17 يونيو 2011 عن الانبثاق الديمقراطي للسلطة التنفيذية، بقيادة رئيس الحكومة. وأشار الخطاب الملكي ل 20 غشت 2011، بأن الرهان الحقيقي الذي ينبغي كسبه في المرحلة السياسية الحالية، ليس اعتبار الانتخابات المقبلة مجرد تنافس حزبي مشروع، للفوز بأكبر عدد من المقاعد، بل هو الارتقاء بها إلى معركة وطنية نوعية حول اختيار أفضل البرامج والنخب المؤهلة لتحقيق انطلاقة جيدة لتزليل الدستور.

² - أنظر الظهير الشريف رقم 1.02.311 الصادر في 2 رمضان 1423 الموافق ل 4 نوفمبر 2002، بتعيين السيد إدريس جطو وزيرا أولا.

- الظهير الشريف رقم 1.02.312 الصادر في رمضان 1423 الموافق ل 7 نوفمبر 2002، بتعيين أعضاء الحكومة.

- الظهير منشورين في الجريدة الرسمية، بتاريخ 6 رمضان 1423 الموافق ل 11 نوفمبر 2002، الصفحة: 3231.

³ - حسن طارق: "الملكية والإصلاح"، مرجع سابق، الصفحة: 38.

⁴ - أمينة المسعودي: عمل أعضاء الحكومة في المغرب الصلاحيات - الحدود. المسؤوليات 1955 - 2016، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2017، الصفحة: 223.

الجدول رقم (20): دور المنفذ الحزبي في تشكيل الحكومة
(من حكومة عبد الرحمن اليوسفي إلى حكومة سعد الدين العثماني)

الحكومات الأحزاب السياسية	حكومة عبد الرحمن اليوسفي		حكومة إدريس جطو		حكومة عباس الفاسي		حكومة عبد الإله بنكيران		حكومة سعد الدين العثماني
	1998	2000	2002	2004	2007	2009	2011	2013	2017
-وزارة بدون انتماء سياسي	07	06	09	10	10	10	05	06	
- حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية	10	14	07	08	05	05	-	-	
- حزب الاستقلال	05	06	07	08	10	10	06	1	-
- حزب التجمع للأحرار	03	06	06	06	07	07	-	8	
- حزب التقدم والاشتراكية	02	03	01	02	02	02	4	4	
- حزب الحركة الشعبية	-	03	02	02	-	-	-	-	-
- جبهة القوى الديمقراطية	01	02	-	-	-	-	-	-	-
-الحزب الاشتراكي الديمقراطية	01	01	-	-	-	-	-	-	-
- حزب الحركة الشعبية	-	-	-	-	-	-	4	4	-
- حزب العدالة والتنمية	-	-	-	-	-	-	12	12	
-									

المصدر: إعداد شخصي بالاعتماد على مرجع هوامش التغيير السياسي في المغرب

الفقرة الأولى: الحضور الإجباري لرئيس الحكومة في مسطرة إعفاء الوزراء

يتضح من مقتضيات الفصل 47 من دستور 29 يوليوز 2011، وجود ثلاث حالات مختلفة تعكس مقاصد المشرع الدستوري في تدعيم ملامح النظام شبه البرلماني.

وتعد مسألة إعفاء الحكومة من لدن الملك بؤرة مركزية تؤثر على فلسفة التوجه نحو شبه برلمانية النظام الدستوري المغربي، حيث إن إعفاء الوزراء من قبل الملك يعبر عن وجود مظاهر رئاسية ويفرض، بشكل مباشر، تبعية الوزراء إلى الملك، غير أن المشرع الدستوري حاول أن يخفف من هذه المظاهر «الرئاسية» بملامح برلمانية تجعل من رئيس الحكومة حاضرا في جميع المساطر المتعلقة بمسألة إعفاء الوزراء¹.

الفقرة الثانية: ضرورة استشارة الملك لرئيس الحكومة قبل الإعفاء الناتج عن إرادة ملكية

جعلت الوثائق الدستورية السابقة لدستور 2011، صلاحية الملك في إعفاء الوزراء مطلقة وغير خاضعة للاستشارة من قبل الوزير الأول، حيث كان الملك يعفي بعض الوزراء دون علم الوزير الأول، الذي يسمع الخبر كباقي المواطنين.

وهكذا، وبغية تحقيق نوع من التوازن بين جميع السلطات، قيد دستور 2011 سلطة الملك في إعفاء الوزراء بضرورة استشارة رئيس الحكومة، حيث يعد هذا الأخير- في إطار فكرة ومبدأ التضامن الحكومي- زعيم الحزب الحاصل على الرتبة الأولى وقائد الأغلبية البرلمانية.

¹ - كمال خزالي: المرسوم في القانون العام المغربي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ أحمد السالمي الإدريسي، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية - الدار البيضاء، السنة الجامعية 2015 - 2016، الصفحة: 67.

وأظهرت الممارسة العملية احترام الملك لإجراء الاستشارة، حيث أصدر الملك قراره المؤرخ في 24 أكتوبر 2017 بإعفاء أربعة وزراء من حكومة سعد الدين العثماني، وذلك عقب صدور تقرير المجلس الأعلى للحسابات الذي رصد وحدد اختلالات مرتبطة بتدبير مشروع منارة المتوسط الحسيمة.

وفي هذا الإطار، صدر ظهير ملكي في 25 أكتوبر 2017 يقضي بإعفاء أربعة وزراء¹، وجاء في مقدمة الظهير الشريف ما يلي: «... بناء على الدستور، ولا سيما الفصل 47 منه؛ وعلى الظهير الشريف رقم 1.17.07 الصادر في 9 رجب 1438 (7 أبريل 2017) بتعيين أعضاء الحكومة؛ وبعد استشارة رئيس الحكومة، أصدرنا أمرنا الشريف بما يلي...»².

وما يهمننا في هذا الصدد، هي عبارة وبعد استشارة رئيس الحكومة، التي تعني بأن المشرع الدستوري وضع رئيس الحكومة داخل مسطرة إعفاء أعضاء الحكومة، غير أن خلاصات الاستشارة ونتائجها ترتبط بطبيعة العلاقة التي تجمع الملك برئيس الحكومة، وأن هذه العلاقة غير مؤطرة بنصوص الدستور³، حيث يمكن تصور ثلاث حالات مترابطة:

- حالة التأويل الرئاسي الملكي للدستور:

في هذه الحالة، إذ قرر الملك إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة بناء على إراداته المنفردة، فإنه يستشير رئيس الحكومة، حيث لا يتقيد الملك بنتائج الاستشارة، ويعتبرها مجرد إجراء شكلي دستوري ما دام يتوفر على سلطة إعفاء الوزراء استنادا إلى نص خاص، وهو الفقرة الثالثة من الفصل 47 من دستور 2011.

- حالة التأويل البرلماني الملكي للدستور:

إذا رغب الملك في إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة، وتبين له من خلال نتائج الاستشارة، أن رئيس الحكومة له تصور مخالف للقرار الملكي، وأن رئيس الحكومة يريد الاشتغال مع الوزير المعني بالإعفاء، فإن الدستور لا يمنع الملك بالعدول عن قراره وباتباع نتائج الاستشارة التي أدلى بها رئيس الحكومة.

- حالة الاحتكاك بين التأويل الرئاسي والتأويل البرلماني:

يصعب أن تحصل هذه الحالة واقعا، ولكن يفترض نظريا أن الملك قرر إعفاء عضوا أو أكثر من الحكومة، وحينما استشار الملك مع رئيس الحكومة رفض هذا الأخير قرار الملك، في حين تشبث الملك بقراره القاضي بإعفاء الوزير أو الوزراء المعنيين.

¹ - ظهير شريف رقم 1.17.72 صادر في 5 صفر 1439 (25 أكتوبر 2017) بإعفاء بعض أعضاء الحكومة من مهامهم، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 26 أكتوبر 2017، عدد 6616، الصفحة: 6180.

² - ورد في المادة الأولى من الظهير الملكي ما يلي: ابتداء من 4 صفر 1439 (24 أكتوبر 2017) يعفى:

- السيد محمد نبيل بنعبدالله من مهام وزير إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة؛

- السيد محمد حصاد من مهام وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي؛

- السيد الحسين الوردي من مهام وزير الصحة؛

- السيد العربي بنشيخ من مهام كاتب الدولة لدى وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي المكلف بالتكوين المهني.

³ - Michel Rousset: « La constitution de 2011 n'a pas résolu tous les problèmes », interview (Maroc heddo) 30 juin ou 05 juillet

2012K N° 98, Page: 20 et 21.

وهنا لا يجيب الدستور عن الحل والمخرج المتعلق بالاحتكاك الحاصل بين السلطتين، وهنا، يمكن من الزاوية العملية لرئيس الحكومة أن يقدم استقالته، أو يمكن للملك حل البرلمان أو أحدهما بظهير والإعلان عن انتخابات مبكرة.

الفقرة الثالثة: إعفاء الملك لعضو من أعضاء الحكومة بناء على طلب من رئيس الحكومة

تعد الفقرة الرابعة من الفصل 47 من دستور 2011، منطلقا مدرسيا لفهم العلاقة بين رئيس الحكومة وبين الملك من زاوية التجاذب بين ملامح شبه برلمانية النظام الدستوري، وبين مظاهر الإرث الرئاسي في وثيقة 2011.

وما يستري للانتباه، في هذا السياق، أن المشرع الدستوري اشترط إجراءين مترابطين لإعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة:

-الإجراء الأول: يتمثل في تقديم اقتراح على شكل طلب من رئيس الحكومة إلى الملك يقضي بإعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة، وهذا الإجراء يروم تحقيق نوع من التوازن، ويعطي صورة بأن رئيس الحكومة يمثل "رئيسا مباشرا حسب التسلسل السياسي" لأعضاء الحكومة، الأمر الذي سيجعل الوزراء خاضعين لتبعية نسبية لرئيس الحكومة، لكونه يتوفر على منزلة بين المنزلتين، أعلى من أعضاء الحكومة وأدنى من الملك.

-الإجراء الثاني: يتجلى في موافقة الملك على طلب رئيس الحكومة، وهذه الموافقة هي العنصر المكمل للأجراء الأول المتمثل في طلب الإعفاء، الشيء الذي يجعل أعضاء الحكومة خاضعين للسلطة «الرئاسية» التسلسلية.

وهكذا، يستخلص، من الناحية النظرية، بأن دستور 2011 أحدث نوعا من التعاون والتوازن بين رئيس الحكومة الذي يتوفر على سلطة طلب الإعفاء، وبين الملك الذي خوله الدستور صلاحية الموافقة على طلب الإعفاء، وهذا ما جعل النظام الدستوري المغربي بما يتضمنه من تداخل بين الملامح البرلمانية والمظاهر «الرئاسية» مرهونا بتأويلات الفاعلين وبما ستفرزه الممارسة السياسية.

وتجدر الإشارة، إلى أنه منذ دخول دستور 2011 حيز التنفيذ وإلى حدود سنة 2018، لم يسبق لرئيس الحكومة أن قدم طلبا إلى الملك يطلب منه إعفاء عضوا وأكثر، من أعضاء الحكومة.

الفقرة الرابعة: إعفاء الملك لعضو أكثر من إعفاء الحكومة بطلب من رئيس الحكومة بناء على

استقالة فردية أو جماعية

ضمانا لاحترام التعاون والتوازن بين السلطات الذي أضحي من المبادئ الجوهرية التي ينبي عليها النظام الدستوري المغربي، منعت الفقرة الخامسة من دستور 2011، على الوزراء أن يقدموا استقالتهم الفردية أو الجماعية بشكل مباشر إلى الملك دون احترام مسطرة المرور عبر رئيس الحكومة.

إن ما أقره المشرع في الفقرة الخامسة من الفصل 47 من دستور 2011، يهدف منه إلى تحقيق غايات توازن السلط، وتوطيد فكرة ازدواجية السلطة التنفيذية، الأمر الذي يستدعي من الوزراء أن يقدموا استقالتهم إلى «رئيسهم المباشر» وفق احترام التسلسل السياسي الرئاسي.

ونجد من المناسب هنا أن نستشهد بالظهير الملكي المتعلق بإعفاء وزير الشباب والرياضة من مهامه¹، الذي حدد في مقدمته بأن هذا الإعفاء جاء بناء على استقالة وزير الشباب والرياضة وبطلب من رئيس الحكومة، حيث ورد ما يلي: « بناء على الدستور ولا سيما الفقرة الخامسة من الفصل 47 منه، وبعد الاطلاع على الظهير الشريف رقم 1.12.01 الصادر في 9 صفر 1433 (3 يناير 2012) بتعيين أعضاء الحكومة، كما وقع تغييره؛ وبطلب من رئيس الحكومة، أصدرنا أمرنا الشريف بما يلي: ... »².

وهنا، يمكن الإشارة إلى أن مقدمة الظهير قد وضحت بشكل دقيق البند الدستوري للظهير الملكي، من خلال إشارتها إلى الفقرة الخامسة من دستور 2011.

ولا يجب أن ننسى، أن رئيس الحكومة يوقع بالعطف على جميع الظهائر المتعلقة بإعفاء الوزراء، سواء بمبادرة ملكية أو بطلب من رئيس الحكومة أو بناء على استقالتهم الفردية أو الجماعية.

وضمن هذا الأفق التحليلي، يكون من المفيد الاستعانة بالحالة المتعلقة بإعفاء ثلاثة وزراء، من خلال الظهير الشريف رقم 1.15.54 الصادر في 25 ماي 2015، الذي يحمل نوعاً من الغموض في المادة الثانية منه، حيث ورد في الفقرة السادسة والسابعة والثامنة من مقدمة الظهير ما يلي: "وبطلب من رئيس الحكومة أو باقتراح منه، وبعد أداء القسم بين جلالتنا الشريف، أصدرنا أمرنا الشريف بما يلي: ..."³.

وهنا يلاحظ بأن هناك خلطاً وغموضاً على مستوى ديباجة الظهير المذكور بين الطلب والاقتراح، وكان من المفروض أن تخصص فقرة متعلقة بطلب إعفاء الأعضاء المعنيين وتوضيح الفقرة التي يتم الاستناد عليها (الفقرة الخامسة من الفصل 47 من دستور 2011)، ثم تخصيص فقرة مستقلة تتعلق باقتراح الوزراء الجدد بناء على الفقرة الثانية من الفصل 47 من دستور 2011.

وإذا كانت المادة الأولى من الظهير واضحة ومحددة بشكل دقيق للسند الدستوري وللحالة المعنية بالأعضاء⁴، فإن المادة الثالثة وردت بغير تخصيص لحالة الاستقالة أو للطلب المقدم من رئيس الحكومة، أو بناء على إرادة ملكية، حيث اكتفت بالتنصيص على ما يلي: « ابتداء من التاريخ المشار إليه في المادة الأولى أعلاه، يعفى السيد عبد العظيم كروج، الوزير المنتدب لدى وزير التربية الوطنية والتكوين المهني من مهامه. الأمر الذي يضيف نوعاً من الغموض على مسألة الإعفاء في علاقته مع الملك ورئيس الحكومة.

¹ - ظهير شريف رقم 1.15.01، صادر في 15 من ربيع الأول 1436 (7 يناير 2015) بإعفاء السيد محمد والزين، وزير الشباب والرياضة من مهامه، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 22 يناير 2015، عدد 6328، الصفحة: 513.

² - نصت المادة الأولى من الظهير الشريف رقم 1.15.01 أنه ابتداء من 15 ربيع الأول 1436 (7 يناير 2015) يعفى السيد محمد والزين، وزير الشباب والرياضة من مهامه.

³ - ظهير شريف رقم 1.15.54 صادر في 6 شعبان 1436 (25 ماي 2015) بتغيير الظهير الشريف رقم 1.12.01 الصادر في 9 صفر 1433 (13 يناير 2012) بتعيين أعضاء الحكومة منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 25 2015، العدد 6363، الصفحة: 5362.

⁴ - نصت المادة الأولى من الظهير الشريف رقم 1.15.54 الصادر في 25 ماي 2015 على ما يلي: « يعفى ابتداء من 23 رجب 136 (12 ماي 2015)، عضو/ الحكومة الآتي ببيانها بناء على استقالتها الفردية:

— السيد الحبيب شوباني، الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني؛

— السيدة سمي بنخلدون، الوزيرة المنتدبة لدى وزير التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر.»

ولا بد أن نشير إلى حالة انسحاب وزراء حزب الاستقلال من حكومة عبد الإله بنكيران الثانية¹، حيث صدر الظهير الشريف المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة²، الذي استند في ديباجته على الفصل 47 من دستور 2011، دون تحديد الفقرة المتعلقة بإعفاء وزراء حزب الاستقلال، لذلك اكتفت المادة الأولى من الظهير المشار إليه، بالقول: ابتداء من 4 ذي الحجة 1434 (10 أكتوبر 2013) يعفى أعضاء الحكومة الآتي بيانهم من مهامهم³. ولهذا ينبغي ذكر الفقرة المقصودة، حتى يتبين، بشكل واضح، الجهة التي طلبت الإعفاء، والمسطرة التي اعتمدت لإعفاء الوزراء المعنيين.

وضح الظهير الشريف القاضي بإعفاء السيد نزار بركة من مهام وزير الاقتصاد والمالية، المسطرة المعتمدة⁴، حيث ورد في ديباجة الظهير السابق ذكره ما يلي: « بناء على الدستور ولا سيما الفقرة الخامسة من الفصل 47؛ وبعد الاطلاع على الظهير الشريف رقم 1.12.01 الصادر في 9 صفر 1433 (3 يناير 2012) بتعيين أعضاء الحكومة؛ وباقتراح من رئيس الحكومة؛ أصدرنا أمرنا الشريف بما يلي...»⁵.

استنادا إلى ما تقدم، يلاحظ أن الظهير الشريف المتعلق بإعفاء السيد وزير الاقتصاد والمالية، استند إلى مقتضيات الفقرة الخامسة من الفصل 47 من دستور 29 يوليو 2011، التي تنص على أن رئيس الحكومة يطلب من الملك إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة بناء على استقالته الفردية والجماعية.

وفي هذه الواقعة، تم احترام مقتضيات الفقرة الخامسة وذلك من خلال عنصريين أساسيين:

- **العنصر الأول:** يتعلق بإحالة ديباجة الظهير الشريف السابق ذكره على مقتضيات الفقرة الخامسة من الفصل 47 من دستور 2011؛

- **العنصر الثاني:** يرتبط بذكر عبارة مركزية في هذا الإطار تتعلق بمفهوم « وباقتراح من رئيس الحكومة»، وهذا ما يفيد بأن رئيس الحكومة قدم اقتراح الاستقالة الفردية إلى الملك.

¹ - للمزيد من التفاصيل حول خلفيات انسحاب حزب الاستقلال من حكومة بنكيران، أنظر: حفيظ الزهري: التحالفات السياسية بالمغرب تحالف حكومة عبد الإله بنكيران نموذجا، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ أحمد بوجداد، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2016 - 2017، الصفحة: 73.

² - ظهير شريف رقم 1.13.105 صادر في 8 ذي الحجة 1434 (14 أكتوبر 2013) بتغيير الظهير الشريف رقم 1.12.01 الصادر في 9 صفر 1433 (3 يناير 2012) بتعيين أعضاء الحكومة، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 14 أكتوبر 2013، العدد 6195، الصفحة: 6500.

³ - السيد محند العنصر وزير الداخلية، السيد سعد الدين العثماني وزير الشؤون الخارجية والتعاون؛ السيد محمد الوفا وزير التربية الوطنية، السيد فؤاد دويري وزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة؛ السيد عبد الواحد سوهيل، وزير التشغيل وتكوين المهني؛ السيد عبد القادر اعمارة وزير الصناعة والتجارة والتكنولوجيا الحديثة؛ السيد عبد الصمد قيوح وزير الصناعة التقليدية؛ السيد عبد اللطيف معروز الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالمغاربة المقيمين في الخارج؛ السيد يوسف العمراني الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالشؤون العامة والحكامة؛ السيد عبد العظيم الكروج الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة.

⁴ - ظهير شريف رقم 1.13.92 صادر في 10 ذي القعدة 1434 (17 سبتمبر 2013) بإعفاء السيد نزار بركة من مهام وزير الاقتصاد والمالية، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 23 سبتمبر 2013، عدد 6189، الصفحة: 6159.

⁵ - المادة الأولى: «ابتداء من 13 من شوال 1434 (23 أغسطس 2013) يعفى السيد نزار بركة من مهام وزير الاقتصاد والمالية».

-بالعودة إلى واقعة إعفاء أربعة وزراء من حكومة سعد الدين العثماني، عقب البلاغ الذي عرف إعلاميا "بالزلزال الملكي" على خلفية مشروع "الحسيمة منارة المتوسط"، يظهر، بشكل جلي، من خلال حيثيات الظهير الشريف¹، الاستناد على مقتضيات الفقرة الثالثة من الفصل 47 من دستور 2011.

وبالرغم من أن ديباجة الظهير السابق ذكره لم توضح بشكل دقيق الفقرة المقصودة، واكتفت بالإشارة بشكل عام إلى الفصل 47 من دستور 2011، إلا أن عبارة «وبعد استشارة رئيس الحكومة»²، تفيد بشكل ضمني استناد الظهير الشريف على مقتضيات الفقرة الثالثة من الفصل 47 من الدستور التي تعطي للملك صلاحية إعفاء عضوا أو أكثر من أعضاء الحكومة من مهامهم بمبادرة ملكية بعد استشارة رئيس الحكومة.

هكذا، وبناء على ما تقدم، يتضح أن ثنائية الملك ورئيس الحكومة، أو إشكال السلطة التنفيذية، قد شكلت إحدى نقط الارتكاز في الإصلاح الدستوري لسنة 2011، كما جسدت في الوقت نفسه أرضية للتدافعات التي خلقتها الممارسة العملية بعد دخول دستور 2011 حيز التنفيذ. جزء من هذه التدافعات ظل سجين التأويل الرئاسي والتأويل البرلماني.

ولا شك أن المشرع الدستوري تفاعل مع هذه التدافعات وأجاب عن السلطة التنفيذية من خلال وثيقة دستورية تقطع مع الملك السلطة التنفيذية، وتؤسس لعلاقة شبه متوازنة تجر في عمقها تراتبية تميل لصالح الملك.

الفرع الثاني: اختلال التوازن بين السلط في قوانين هيئات الحكامة الصادرة قبل دستور 2011

هناك غموض معجمي ولبس هندسي يتعلق بغياب الانسجام القانوني والمنطقي للهيئات الواردة في الباب الثاني عشر³، وبالرغم من أن المشرع الدستوري صنف المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي⁴ خارج هيئات الحكامة⁵، فإنه سيتم تحليل وضعية التعيينات المتعلقة بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي إلى جانب هيئات الحكامة، لذلك سيتم تقسيم هذا الفرع إلى أربع فقرات، تهتم الفقرة الأولى بهيمنة المؤسسة الملكية على التعيينات داخل مؤسسة الوسيط، وتعالج الفقرة الثانية محورية التعيين الملكي وتدعيم الحكومة والبرلمان في تعيين تركيبة المجلس الوطني لحقوق الإنسان، وتتطرق الفقرة الثالثة إلى غياب الحكومة والبرلمان في تعيين أعضاء مجلس الجالية المغربية بالخارج، وتعنى الفقرة الرابعة بمسألة اختلال التوازن على مستوى تأليف تركيبة الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري.

¹- الظهير الشريف رقم 1.17.72، الصادر في 5 صفر 1439 (25 أكتوبر 2017)، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 26 (أكتوبر 2017)، عدد 6616، الصفحة: 6180.

²- تنص المادة الأولى من الظهير الشريف رقم 1.17.72: «ابتداء من 4 صفر 1439 (24 أكتوبر 2017) يعفى:

- السيد محمد نبيل بنعبد الله من مهام وزير إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدنية؛

- السيد محمد حصاد من مهام وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي؛

- السيد الحسين الوردي من مهام وزير الصحة؛

- السيد العربي بنشيخ من مهام كاتب الدولة لدى وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي المكلف بالتكوين المهني.

³- للمزيد من التفاصيل أنظر: حسن طارق: هيئات الحكامة في الدستور السياق، البنيات والوظائف، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة «مؤلفات وأعمال جامعية» (110)، الطبعة الأولى، 2013، الصفحة: 24 و 25.

⁴- خصص دستور 29 يوليوز 2011 الباب الحادي عشر للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، (من الفصل 151 إلى الفصل 153).

⁵- للمزيد من التفاصيل حول أنواع هيئات الحكامة في دستور 29 يوليوز 2011، راجع: أمينة المسعودي: "الحكامة الجيدة وهيئاتها في الدستور المغربي لسنة 2011"، مؤلف جماعي تكريبي للأستاذ عبد الله ساعف مسارات العلم والحياة: في التأسيس والإلتزام، العلوم الإجتماعية والتفكير في قضايا: السياسة، الدولة، السياسات، تنسيق الأستاذين حسن طارق وسعيد بنيس، منشورات المجلة المغربية للسياسات العمومية، ربيع 2016، عدد (20)، الصفحة: 197.

الفقرة الأولى: مؤسسة الوسيط هيمنة ملكية في أفق تدعيم سلطات الحكومة والبرلمان

صدر الظهير المنظم لمؤسسة الوسيط خلال مرحلة النقاش العمومي الذي رافق الإصلاح الدستوري لسنة 2011¹، حيث استند الملك على الفصل 19 من دستور 7 أكتوبر 1996². وما زالت مؤسسة الوسيط تشتغل وفق الظهير المذكور إلى حدود سنة 2018، في انتظار تعديل هذه المؤسسة وملاءمة صلاحياتها وقواعد تأليفها مع المستجدات التي حملتها الوثيقة الدستورية لسنة 2011، يطرح التساؤل حول المبررات التي جعلت البرلمان والحكومة يتأخران في تعديل الظهير الشريف المنظم لمؤسسة الوسيط؟

اعتمادا على مقتضيات الظهير الشريف المشار إليه أعلاه، يتحكم الملك في تعيين جميع مكونات مؤسسة الوسيط، حيث يعين الملك الوسيط³ والكاتب العام للوسيط⁴، والمندوبين الخاصين⁵، والوسطاء الجهويين⁶، غير أن ما يسترعي الانتباه، هو قصور مشروع القانون رقم 14.16 المتعلق بمؤسسة الوسيط، في إعادة التوازن بين السلطات على مستوى تأليف تركيبة أعضائه.

وبناء ما تقدم، يلاحظ أن مشروع القانون رقم 14.16 المتعلق بمؤسسة الوسيط قلص من الصلاحيات التي كان يتمتع بها الملك على مستوى التعيين، حيث نزع من الملك صلاحية تعيين المندوبين الخاصين والوسطاء الجهويين⁷، غير أنه ترك للملك صلاحية تعيين الوسيط⁸، والأمين العام للوسيط⁹، وتجاهل مشروع القانون المشار إليه، فلسفة دستور 2011 التي تقوم على إعادة الاعتبار للحكومة والبرلمان في أفق تحقيق الحد الأدنى من التوازن بين السلطات.

¹ - بموجب الظهير الشريف رقم 1.11.25 صادر في 12 من ربيع الآخر 1432 (17 مارس 2011)، بإحداث مؤسسة الوسيط، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ (17 مارس 2011)، عدد: 5926، الصفحة: 802.

² - ينصر الفصل 19 من دستور 7 أكتوبر 1996، على ما يلي: «الملك أمير المؤمنين والممثل الأعلى للأمة ورمز وحدتها وضامن دوام الدولة واستمرارها، وهو حامي حى الدين والساكن على احترام الدستور، وله صيانة حقوق وحريات المواطنين والجماعات والهيئات، وهو الضامن لاستقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة».

³ - تنص الفقرة الأولى من المادة الثانية من الظهير الشريف رقم 1.11.25 (17 مارس 2011) المتعلق بالوسيط، على ما يلي: «يعين الوسيط بظهير شريف لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة...».

⁴ - تنص المادة 45 من الظهير الشريف رقم 1.11.25 (17 مارس 2011) المتعلق بالوسيط، على ما يلي: «يعين الكاتب العام للمؤسسة بظهير شريف باقتراح من الوسيط، من بين الشخصيات التي تتوفر على تجربة معنية مشهود بها في مجالات القانون والتدبير المالي والإداري».

⁵ - تنص المادة 20 من الظهير الشريف رقم 1.11.25 (17 مارس 2011) المتعلق بالوسيط، على ما يلي: «يعين المندوبون بظهير شريف باقتراح من الوسيط، من بين الشخصيات المشهود لها بالخبرة والكفاءة في مجالات القانون والتدبير والإدارة».

⁶ - تنص المادة 23 من الظهير الشريف رقم 1.11.25 (17 مارس 2011) المتعلق بالوسيط على ما يلي: «يعين الوسطاء الجهويون بظهير شريف، باقتراح من الوسيط، من بين الأطر العليا التابعة للدولة أو المؤسسات العامة أو الجماعات المحلية أو القطاع الخاص، المتوفرين على مستوى عالم من التكوين، وتربية مهنية في مجالات الإدارة أو القضاء أو القانون، والمشهود لهم بالكفاءة والخبرة والاستقامة والنزاهة...».

وفي هذا السياق: صدر الظهير الشريف رقم 1.11.26، الصادر في 21 من جمادى الأولى 1432 (25 أبريل 2011) المتعلق بتعيين السيد عبد العزيز بزاكور وسيطا ابتداء من 18 مارس 2011، منشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 24 جمادى الأولى 1432 (28 أبريل 2011)، عدد 5938، الصفحة: 2348.

⁷ - تنص الفقرة الأولى من المادة 8 من مشروع القانون رقم 14.16 المتعلق بمؤسسة الوسيط، على ما يلي: «يساعد الوسيط مندوبون خاصون ومندوبون جهويون يعملون تحت سلطة، ويعينون من قبله من بين الشخصيات المتوفرة على تكوين عال في مجال القانون، وعلى تجربة مهنية لمدة تفوق عشر (10) سنوات...».

⁸ - تنص الفقرة الأولى من المادة 4 من مشروع القانون رقم 14.16 المتعلق بمؤسسة الوسيط، على ما يلي: «يعين الوسيط بظهير شريف لمدة (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة...».

⁹ - تنص المادة 52 من مشروع القانون رقم 14.16 المتعلق بمؤسسة الوسيط، على ما يلي: «يعين الأمين العام للمؤسسة بظهير شريف باقتراح من الوسيط، وذلك لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة من بين الشخصيات المشهود لها بالكفاءة والتجربة والنزاهة، والمتوفرة على تجربة مهنية مشهود بها في مجال القانون والتدبير الإداري والمالي...».

الفقرة الثانية: محورية التعيين الملكي وتدعيم الحكومة والبرلمان في تعيين أعضاء المجلس الوطني لحقوق الإنسان

صدر الظهير المنظم للمجلس الوطني لحقوق الإنسان¹، بناء على الفصل 19 من دستور 7 أكتوبر 1996، وتكلف الباب الثاني من الظهير المذكور بتوضيح تركيبة المجلس ولجانه الجهوية².

وانسجاما مع ما سلف، يعين الملك رئيس المجلس الوطني والأمين العام للمجلس بظهير، كما يعين الملك 8 أعضاء يختارهم الملك من بين الشخصيات المشهود لها بالخبرة المالية والعطاء المتميز وطنيا ودوليا، في مجال حماية حقوق الإنسان والنهوض بها³.

يتم اقتراح 11 عضوا من قبل المنظمات غير الحكومية الفاعلة، والمشهود لها بالعمل الجاد في مجال حقوق الإنسان، بما فيها الجمعيات العاملة في ميادين الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، وحقوق المرأة والطفل والأشخاص ذوي الإعاقة وحقوق المستهلك.

وعلاوة على ذلك، أقحم "المشرع" البرلمان في تعيين جزء من أعضاء المجلس، حيث يتم ترشيح 4 أعضاء من قبل رئيس مجلس النواب 2 (عضوين) من بين الشخصيات التي لها صفة عضو في البرلمان، وذلك بعد استشارة الفرق البرلمانية لمجلس النواب، و2 (عضوين) يتم اختيارهم من بين الخبراء المغاربة في الهيئات الدولية المعنية بحقوق الإنسان. كما يرشح مجلس المستشارين 4 (أعضاء)، بعد اقتراحهم من لدن الهيئة أو الهيئات التمثيلية للأساتذة الجامعيين، والصحافيين المهنيين، والهيئة الوطنية للأطباء، وجمعية هيئات المحامين بالمغرب.

وفي السياق ذاته، يعين 2 (عضوين) بعد اقتراح من قبل الهيئات المؤسسية الدينية العليا، و(عضو واحد) مقترح من قبل الودادية الحسنية للقضاة.

لما نطالع صلاحيات الجهات التي تتدخل في تعيين أعضاء المجلس الوطني لحقوق الإنسان، يتضح أن هناك دورا محوريا للملك، حيث يعين الملك رئيس المجلس والأمين العام للمجلس و 22 عضوا، بالإضافة إلى تعيين الملك لرؤساء المجالس الجهوية، في حين يقترح رئيسي مجلسي البرلمان 8 أعضاء مناصفة، لذلك، يتبين أن الحكومة غائبة وليس لها وجود في مجال تعيين أعضاء المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

¹- بموجب الظهير الشريف رقم 1.11.19 الصادر في 25 من ربيع الأول 1432 (فاتح مارس 2011)، بإحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 3 مارس 2011، العدد: 5922، الصفحة: 574.

- للتفصيل مسار التطور المؤسسي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، راجع حسن طارق: "حقوق الإنسان أفقا للتفكير من تأصيل الحرية إلى مآزق الهوية"، مطبعة دار تيقال للنشر. الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2018، الصفحة: 141 وما بعدها.

²- ينص الفصل 19 من دستور 7 أكتوبر 1996 على ما يلي: «الملك أمير المؤمنين والممثل الأعلى للأمة ورمز وحدتها وضامن دوام الدولة واستمرارها، وهو حامي حدى الدين والساهر على احترام الدستور، وله صيانة حقوق وحريات المواطنين والجماعات والهيئات وهو الضامن لاستقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة».

³- تجدر الإشارة إلى أن الملك، يعين رؤساء اللجان الجهوية لحقوق الإنسان بظهير شريف، باقتراح من رئيس المجلس، الذي يستشير لهذه الغاية مكتب التنسيق، ويختارون من بين الشخصية المؤهلة أو الفعاليات الجهوية التي تتوافر فيها الشروط المنصوص عليها في المادة 33 من الظهير المنظم للمجلس.

- وفي هذا الصدد، صدر الظهير الشريف رقم 1.11.20، الصادر في 29 من ربيع الأول 1432 (5 مارس 2011)، المتعلق بتعيين السيد الخمار الزمي الحسني رئيسا للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، والسيد محمد الصبار أمينا عاما لنفس المجلس ابتداء من 3 مارس 2011، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 23 ربيع الآخر 1432 (28 مارس 2011)، عدد: 2959، الصفحة: 996.

- صدر أيضا، الظهير الشريف رقم 1.11.459، الصادر في 21 من شوال 1432 (20 سبتمبر 2011) بتعيين أعضاء المجلس الوطني لحقوق الإنسان ورؤساء اللجان الجهوية لحقوق الإنسان، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ فاتح ذو القعدة 1432 (29 سبتمبر 2011)، العدد: 5182، الصفحة: 4795.

وتزامنا مع الإصلاحات الدستورية لما بعد وثيقة 29 يوليوز 2011، صدر القانون رقم 76.15 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان¹، المتسم بانبعاث دور الحكومة كتجسيد لفكرة التوازن بين السلطات وترجمة لمبدأ انبثاق الحكومة من الإرادة الشعبية.

وعملا بهذا المنحى، يعين الملك رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان²، والأمين العام للمجلس³، ورؤساء المجالس الجهوية⁴، و 9 أعضاء يعينهم الملك، 5 منهم من الشخصيات المشهود لها بالخبرة العالية والعطاء المتميز وطنيا ودوليا في مجال حماية حقوق الإنسان والتهوض بها، و 4 أعضاء يعينون كما يلي: 2 (عضوان) يقترحهما الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، بعد استشارة المجلس الأعلى للسلطة القضائية والجمعيات المهنية للقضاة، و 2 (عضوان) يقترحهما للسلطة القضائية، بعد استشارة المجلس الأعلى للسلطة القضائية والجمعيات المهنية للقضاة، و 2 (عضوان) يقترحهما.

ومما يتعين ذكره في هذا الصدد، هو أن رئيس الحكومة أضحى يعين 8 (أعضاء)؛ 4 منهم من بين الخبراء المغاربة في مجال حقوق الإنسان، ولا سيما منهم الذين يمارسون مهامهم في الهيئات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، وذلك بعد استشارة رئيس المجلس؛ 4 منهم باقتراح من الهيئات التمثيلية لكل من أساتذة التعليم العالي، والصحفيين المهنيين، والأطباء، والمحامين.

وفيما يخص الجانب المتعلق بالبرلمان، يعين 8 (أعضاء) من قبل رئيسي مجلسي البرلمان، بعد استشارة الفرق والمجموعات البرلمانية، يُقترحون من قبل الجمعيات والمنظمات غير الحكومية الفاعلة والمشهود لها بالعمل الجاد في مجال حقوق الإنسان، لا سيما العاملة منها في ميادين الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، وحقوق المرأة والطفل والأشخاص في وضعية إعاقة وحقوق المستهلك.

وهكذا، يتبين مما سبق، أن المشرع حاول أن يخفف من ظاهرة غياب التوازن الذي طبع تجربة المجلس الوطني لحقوق الإنسان في نسخة الظهير الشريف المؤرخ في فاتح مارس 2011، حيث حمل مشروع القانون رقم 76.15 توزيعا يسعى إلى إضفاء حضور للحكومة مع الإبقاء على صلاحية الملك والبرلمان.

ولعله من المفيد أن نشير إلى أن الملك يعين 23 عضوا، (رئيس المجلس الوطنية لحقوق الإنسان والأمين العام)، ويعين ورؤساء اللجان الجهوية لحقوق الإنسان، المحدثه لدى المجلس، ثم تسعة أعضاء⁵، أما رئيس الحكومة فيعين كما سبقت الإشارة 8 (أعضاء)، في حين يعين رئيسي مجلسي البرلمان 8 (أعضاء) مناصفة فيما بينهم.

¹ - بموجب الظهير الشريف رقم 1.18.17، الصادر في 5 جمادى الآخرة 1439 (22 فبراير 2018) بتنفيذ القانون رقم 76.15 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 12 جمادى الآخرة 1439 (فاتح مارس 2018)، عدد 6652، الصفحة: 1227.

² - تنص الفقرة الأولى من المادة 36 من القانون رقم 76.15 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان على ما يلي: « يتألف المجلس، علاوة على رئيسه، الذي يعين بظهير... ».

³ - تنص الفقرة الأخيرة من المادة 52 من القانون رقم 76.15 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان، على ما يلي: « .. يعين الأمين العام للمجلس بظهير شريف من خارج أعضاء المجلس، باقتراح من رئيسه، وذلك لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. ».

⁴ - تنص الفقرة الأولى من المادة 45 من القانون رقم 76.15 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان، على ما يلي: « يعين رؤساء اللجان الجهوية لحقوق الإنسان بظهير شريف باقتراح من رئيس المجلس بعد استشارة الجمعية العامة للمجلس، من بين الشخصيات التي تتوفر فيها المؤهلات والشروط المنصوص عليها في المادة 36 من مشروع القانون رقم 76.75 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني. ».

⁵ - انظر: المادة 36 والمادة 45 والمادة 52 من القانون رقم 76.15 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

الفقرة الثالثة: غياب الحكومة والبرلمان في تعيين تركيبة مجلس الجالية المغربية بالخارج

كما هو معلوم، أن الظهير الشريف المنظم لمجلس الجالية المغربية بالخارج¹، صدر قبل دستور 2011، وبالرغم من أن مقتضياته تنص على إلزام تجديد تركيبته في ست سنوات بالنسبة للرئيس وأربع سنوات بالنسبة للأمين العام، وباقي أعضائه، فإنه إلى حدود سنة 2018، لم يتم إيداع النص (مشروع/ مقترح) المعدل للظهير الشريف المتعلق بمجلس الجالية المغربية بالخارج وفق المستجدات التي جاء بها دستور 2011.

وتقعيدا لما سلف ذكره، يظهر من خلال مقتضيات الظهير الشريف المنظم لمجلس الجالية المغربية بالخارج، أن الملك يهيمن على تعيين جميع تركيبة المجلس، حيث يعين الملك رئيس مجلس الجالية المغربية بالخارج²، والأمين العام للمجلس³، وباقي أعضاء المجلس (المحدد عددهم في 50 عضوا)⁴.

واستنادا إلى ما يتقدم، يلاحظ بأن هناك حاجة ملحة لإعادة تعديل الإطار القانوني لمجلس الجالية المغربية بالخارج، ويفترض أن يتجه المشرع إلى تقوية اختصاصات المجلس وتجويد منظومته وإعادة النظر في تركيبة مراعاة لروح دستور 2011.

الفقرة الرابعة: اختلال التوازن على مستوى تأليف تركيبة الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري

تجدر الإشارة إلى أن الظهير الشريف المنظم للهيئة العليا للاتصال السمعي البصري⁵، صدر بناء على الفصل 19 من دستور 7 أكتوبر 1996⁶.

وتوضح المادة 6 من الظهير الشريف (31 أغسطس 2002) القاضي بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، قواعد تأليف تركيبة الهيئة، حيث يعين الملك الرئيس و 4 أعضاء بظهير شريف، ويعين الوزير

¹- بموجب الظهير الشريف رقم 1.07.208، الصادر في 10 ذي الحجة 1428 (21 ديسمبر 2007) بإحداث مجلس الجالية المغربية بالخارج، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 22 محرم 1429 (31 يناير 2008)، العدد 5600، الصفحة: 306.

²- تنص المادة 15 من الظهير الشريف رقم 1.07.208 المتعلق بإحداث مجلس الجالية المغربية بالخارج، على ما يلي: « يعين رئيس المجلس بظهير شريف لولاية تمتد لست (6) سنوات قابلة للتجديد ».

³- تنص الفقرة الأولى من المادة 19 من الظهير الشريف رقم 1.07.108 المتعلق بإحداث مجلس الجالية المغربية بالخارج على ما يلي: « يتولى أمانة المجلس أمين عام يعين بظهير شريف، لمدة أربع سنوات من بين أعضاء المجلس أو خارجه... ».

⁴- تنص المادة 24 من الظهير الشريف رقم 1.07.108 المتعلق بإحداث مجلس الجالية المغربية بالخارج على ما يلي: « يتكون المجلس، خلال ولايته الأولى المحددة في أربع سنوات، علاوة على الرئيس، من خمسين (50) عضوا، يتم تعيينهم بظهير شريف... ».

وفي هذا الإطار، عين الملك ابتداء من 10 ذي الحجة 1428 (21 ديسمبر 2002)، السيد الخمار اليزمي الحسني رئيسا لمجلس الجالية المغربية بالخارج، والسيد عبد الله بوصوف أمينا عاما لمجلس الجالية المغربية بالخارج، أنظر: الجريدة الرسمية، بتاريخ 22 محرم 1429 (31 يناير 2008)، العدد 5600، الصفحة: 309.

⁵- يعين رئيسا مجلسا البرلمان 6 أعضاء على الشكل التالي:

- أربعة (4) أعضاء من بين أعضاء البرلمان، اثنان (2) يعينهما رئيس مجلس النواب، واثنان (2) يعينهما رئيس مجلس المستشارين، بعد استشارة الفرق والمجموعات البرلمانية؛

عضوان (2) يمثلان جمعيات المجتمع المدني المتوفرة على عشرة سنوات على الأقل من العمل في المجالات ذات الصلة باختصاص الهيئة، واحد (1) يعينه رئيس مجلس النواب وواحد (1) يعينه رئيس مجلس المستشارين بعد استشارة الفرق والمجموعات البرلمانية.

⁶- ينص الفصل 19 من دستور 7 أكتوبر 1996 على ما يلي: « الملك أمير المؤمنين والممثل الأسى للأمة ورمز وحدتها وضامن دوام الدولة واستمرارها، وهو حامي حدى الدين والساهر على احترام الدستور، وله صيانة حقوق وحريات المواطنين والجماعات والهيئات، وهو الضامن لاستقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة ».

الأول (رئيس الحكومة) عضوين، كما يعين كل من رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين عضوين مناصفة¹.

وهكذا، لا يوجد مبرر منطقي لتأخر البرلمان والحكومة في تعديل الإطار القانوني المنظم لإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، خاصة وأن الفصل 171 من دستور 29 يوليوز 2011 ينص على أنه يحدد بقوانين تأليف وصلاحيات وتنظيم وقواعد سير المؤسسات والهيئات المنصوص عليها في الفصول 161 إلى 170 من الدستور، وكذا حالات التنافي عند الاقتضاء.

الفرع الثالث: توازن السلط في تعيين أعضاء هيئات الحكامة بعد دستور 2011

بعد دخول دستور 2011 حيز التنفيذ، أضحت قوانين هيئات الحكامة والقوانين التنظيمية للمؤسسات والمجالس الدستورية ضمن مجال القانون، وبالرغم من أن جميع القوانين التنظيمية والعادية المتعلقة بالمؤسسات تم إيداعها في البرلمان بمبادرة حكومية، فإن هذا لم يمنع البرلمان بأن يستخدم صلاحياته التشريعية (خاصة تقنية التعديل والتجويد) لتحقيق نوع من التوازن على مستوى التعيينات التي تتم داخل تركيبة المجالس والمؤسسات والهيئات الدستورية. ولتحليل هذا الموضوع سيتم تقسيم هذا الفرع إلى سبع فقرات؛ تعنى الفقرة الأولى بالتفوق الكمي للحكومة داخل تركيبة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، وتعالج الفقرة الثانية مسألة توسيع صلاحيات الحكومة على مستوى تعيين تركيبة هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز، وتعرض الفقرة الثالثة لتقوية وضعية الحكومة في تركيبة مجلس المنافسة، وتخصص الفقرة الرابعة للتوازن بين السلطات في تشكيل تركيبة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، وتتطرق الفقرة الخامسة للمقاربة التشاركية لتحقيق التوازن داخل تركيبة المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، وتفرد الفقرة السادسة للتوازن بين السلطات في تعيين أعضاء المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة، وتخلص الفقرة السابعة للحديث عن التوازن في تعيين أعضاء المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي.

¹ - أنظر نموذج لتعيين تركيبة المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري:

- بموجب الظهير الشريف رقم 1.11.50 الصادر في 22 من جمادى الآخرة 1432 (26 ماي 2011) عين بالهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، كل من السيدة رابحة زدكي والسادة فوزي الصقلي ومحمد كلاوي ومحمد عبد الرحيم، أعضاء بالمجلس الأعلى للاتصال السمعي، والسيد نوفل الرغاي مديرا عاما للاتصال السمعي البصري، وذلك ابتداء من 24 ماي 2011.

- بموجب قرار الوزير الأول (رئيس الحكومة) رقم 3.65.11 الصادر في 16 من جمادى الأولى 1432 (20 أبريل 2011) تم تعيين السيد بوشعيب أوعبي والسيد محمد أوجار عضوين بالمجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري، ابتداء من 24 ماي 2011.

- بموجب قرار رئيس مجلس النواب، الصادر في 9 جمادى الأولى 1432 (13 أبريل 2011)، تم تعيين السيد طالع سعود الأطلسي عضوا بالمجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري، ابتداء من 24 ماي 2011.

- بموجب قرار رئيس مجلس المستشارين، الصادر في 11 من جمادى الأولى 1432 (15 أبريل 2011)، تم تعيين السيدة خديجة الكور عضوا بالمجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري، ابتداء من 24 ماي 2011.

- أنظر: الجريدة الرسمية، بتاريخ 2 شعبان 1432 (4 يوليوز 2011)، عدد 5957، الصفحة: 3198.

الفقرة الأولى: تفوق كمي للحكومة مقابل حضور نوعي للتعيينات الملكية داخل المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

نص الفصل 151 من الوثيقة الدستورية لسنة 2011 على أنه يحدث مجلس اقتصادي واجتماعي وبيئي، كما ربط المشرع الدستوري تفعيل هذا المجلس بضرورة صدور قانون تنظيمي يحدد قواعد سير أشغال المجلس وتنظيمه وصلاحياته وكيفية سيره.

وفي هذا الإطار، صدر القانون التنظيمي رقم 128.12 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي¹، حيث نصت المادة 11 من القانون التنظيمي السابق ذكره، على أنه يتألف المجلس، علاوة على الرئيس الذي يعين بظهير، من 105 عضوا موزعين على خمس فئات كما يلي:

أ- فئة الخبراء، ولا سيما المتخصصين منهم في مجالات التنمية الاجتماعية والشغل والبيئة والتنمية المستدامة، وفي المجالات الاقتصادية والاجتماعية والشغل والبيئة والتنمية المستدامة، وفي المجالات الاقتصادية والاجتماعية والمالية وذات الصلة بالتنمية الجهوية والمحلية والاقتصاد الرقمي، وعددهم 24 عضوا، يعينهم جلالة الملك اعتبارا للكفاءات الخاصة والخبرة والتجربة التي يتوفرون عليها وعلى مؤهلاتهم العملية أو التقني؛

ب- فئة ممثلي النقابات الأكثر تمثيلا للأجراء بالقطاع العام وبالقطاع الخاص، وعددهم 24 عضوا، من بينهم 12 عضوا يعينهم رئيس الحكومة، و6 أعضاء يعينهم رئيس مجلس النواب، و6 أعضاء يعينهم رئيس مجلس المستشارين، وذلك باقتراح من النقابات التي تنتدبهم بناء على معايير التجربة والخبرة والمؤهلات العلمية؛

ج- فئة الهيئات والجمعيات المهنية التي تمثل المفاولات والمشغلين العاملين في ميادين التجارة والخدمات والصناعة والفلاحة والصيد البحري والطاقة والمعادن والبناء والأشغال العمومية والصناعة التقليدية، وعددهم 24 عضوا، من بينهم 12 عضوا يعينهم رئيس الحكومة، و6 أعضاء يعينهم رئيس مجلس النواب، و6 أعضاء يعينهم رئيس مجلس المستشارين، وذلك باقتراح من الهيئات والجمعيات المهنية التي تنتدبهم بناء على معايير التجربة والخبرة والمؤهلات العلمية؛

د- فئة الهيئات والجمعيات النشيطة في مجالات الاقتصاد الاجتماعي والعمل الجماعي، ولا سيما العاملة منها في مجال حماية وصون البيئة والرعاية الاجتماعية والتنمية البشرية ومحاربة الفقر والهشاشة، وكذا في المجال التعاوني والتعاضدي وحماية حقوق المستهلكين، يتم اختيارهم اعتبارا لمساهماتهم في هذه الميادين، وعددهم 16 عضوا، من بينهم 8 أعضاء يعينهم رئيس الحكومة و 4 أعضاء يعينهم رئيس مجلس النواب و 4 أعضاء يعينهم رئيس مجلس المستشارين.

استنادا على ما تقدم، يمكن الإشارة إلى الملاحظات التالية:

¹ - لقد تم تعيين رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، بموجب الظهير الشريف رقم 1.13.93 الصادر في 10 ذي القعدة 1434 (17 سبتمبر 2013)، حيث عُيّن السيد نزار بركة رئيسا للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، ابتداء من 21 أغسطس 2013، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 23 سبتمبر 2013، العدد: 6189، الصفحة: 6159.

- مع ملاحظة رئيسة، تتعلق بغياب السند الدستوري والقانوني الذي يعطي للملك الحق في تعيين رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، ثم غياب التوقيع بالعطف على ظهير التعيين، دون مراعاة الفقرة الأخيرة من الفصل 42 من دستور 2011.

-الملاحظة الأولى: يلاحظ تفوق عددي للتعينيات التي يقوم بها رئيس الحكومة، مقارنة مع التعينيات التي يقوم بها الملك، حيث يُعين الملك 24 عضواً من فئة الخبراء في حين يعين رئيس الحكومة 32 عضواً، كما يعين رئيس مجلس النواب 16 عضواً ومجلس المستشارين 16 عضواً موزعين على باقي الفئات (ب.ج.د).

-الملاحظة الثانية: تتعلق بالتعيينات المُهيكلية داخل المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، حيث يعين الملك رئيس المجلس¹، والأمين العام للمجلس²، وتجدر الإشارة في هذا الشأن إلى التذكير بالنقاش الدستوري المتعلق بتعيين الملك للأمين العام للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، وتفاعل قرار المجلس الدستوري مع هذا التوجه، وذلك حينما ذهب إلى الإقرار بعدم دستورية المادة 29 المتعلقة بتعيين الأمين العام للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بمرسوم، حيث ورد في حيثيات القرار³، ما يلي: «... وحيث إن استقلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي مؤسساتياً، بناء على ما سبق، وما يترتب عليه من استقلال إداري ومالي، يجعله مؤسسة لا تخضع لا السلطة «الرئاسية» للحكومة ولا لوصايتها، مما يحول دون اعتباره مجرد إدارة موضوعة تحت تصرفها، شأن سائر الإدارات العمومية التي يشير إليها الفصل 89 من الدستور، الأمر الذي يكون معه ما ينص عليه الفصل 21 منه من أن رئيس الحكومة يعين في الوظائف المدنية في الإدارات العمومية، لا ينطبق على المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. وتأسيساً على ما سبق بيانه، فإن الأمين العام للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لا يمكن تعيينه إلا من لدن سلطة أعلى تتمثل في الملك رئيس الدولة، وهو ما يجعل الفقرة الأولى من المادة 29 من القانون التنظيمي المعروض على نظر المجلس الدستوري غير مطابقة للدستور...».

وهكذا يلاحظ أن المجلس الدستوري توسع في مراقبته الدستورية، وتحول إلى مشروع يخلق القواعد القانونية لحسم الخلاف داخل السلطة التنفيذية⁴، مع الإشارة إلى أن هذه القاعدة التي أنتجها القاضي الدستوري ستؤثر على هندسة توازن السلط المتعلقة بهيئات الحكامة المنصوص عليها في دستور 2011⁵.

-الملاحظة الثالثة: إن تحليلاً لمجموع التعيينات المتعلقة بالأعضاء "العاديين"، يظهر بأن هناك تفوقاً عددياً للحكومة والبرلمان قياساً بالتعيينات الملكية، حيث يعين الملك 24 عضواً، بالإضافة إلى الرئيس والأمين العام للمجلس، وفي المقابل من ذلك يعين رئيس الحكومة⁶، 32 عضواً، ويعين رئيس مجلس البرلمان 32 عضواً⁷، غير أنه بإضافة الأعضاء غير "العاديين" الذين يحضرون بقوة القانون ويبلغ عددهم 17 عضواً⁸، يجعل كفة التعيينات الملكية ترتفع لتصل إلى 42 عضواً.

¹- تنص الفقرة الأولى من المادة 11 من القانون التنظيمي رقم 128.12 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، على ما يلي: «يتألف المجلس، علاوة على الرئيس الذي يعين بظهير، من 105 عضواً...».

²- تنص الفقرة الأولى من المادة 29 من القانون التنظيمي رقم 128.12 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، على أنه، يتولى تسيير المصالح الإدارية والمالية للمجلس، تحت سلطة رئيسه، أمين عام يعين بظهير من خارج أعضاء المجلس.

³- قرار المجلس الدستوري رقم: 14/932 م.د - ملف عدد 14/1389 منشور في موقع المحكمة الدستورية.

⁴- حسن طارق: "من يعين الأمين العام للمجلس المستقل؟"، منشور في كتاب من وحي البرلمان نواب برلمانيون في قلب النقاش الدستوري لما بعد 2011، مرجع سابق، الصفحة: 309.

⁵- حسن طارق: هيئات الحكامة في الدستور السياق، البنيات والوظائف، مرجع سابق، الصفحة: 41.

⁶- باقتراح من الهيئات المعنية.

⁷- مع ضرورة استشارة رئيسي مجلسي البرلمان الفرق والمجموعات البرلمانية قبل تعيينهما للأعضاء المذكورين.

⁸- ورد في البند الأخير من المادة 11 من القانون التنظيمي رقم 128.12 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ما يلي: «... فئة الشخصيات التي تمثل المؤسسات والهيئات التالية وعددهم 17 عضواً، كما يلي:

الفقرة الثانية: توسيع صلاحيات الحكومة على مستوى تعيين تركيبة هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز

في هذا السياق، وجبت الإشارة إلى قرار المحكمة الدستورية، باعتباره يشكل اجتهادا مهيكلًا لقراءة طبيعة توزيع الصلاحيات بين السلطات (الملك، الحكومة والبرلمان)¹.

وأجاب قرار المجلس الدستوري (40/17)، عن مسألة فقدان التوازن بين مكونات الهيئة وهيمنة السلطة التنفيذية بفعل تخويل رئيس الحكومة تعيين 11 عضواً من أصل 24 عضواً الذين تتألف منهم الهيئة إلى جانب رئيسها، حيث جاء في حيثيات قرار المجلس الدستوري ما يلي: «... ليس في الدستور ما يمنع من تخويل رئيس الحكومة صلاحية تعيين أعضاء بعض الهيئات بشكل يرجع تقديره إلى المشرع، طالما أنه جعل مسطرة تعيين الأعضاء في الهيئة اختصاصاً مشتركاً بين جلالة الملك والبرلمان والحكومة، وهو أمر يتوخى بالأساس ضمان التعددية والتنوع والحكمة الجيدة في تدبير مثل هذه الهيئات...» وحيث إنه يستفاد من تركيبة الهيئة أنها تحترم المبادئ المذكورة، حيث إن أعضائها يتم اختيارهم من جهات متنوعة، وبناء على معايير النزاهة والمروءة والتجربة والكفاءة، ولمدة محددة...»².

سجل القانون رقم 79.14 المتعلق بهيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز، تطوراً ملحوظاً لتجسيد فكرة التوازن بين السلطات³، حيث تتألف الهيئة بالإضافة إلى الرئيس والأمين العام من 24 عضواً.

1. المندوب السامي للتخطيط؛

2. والي بنك المغرب؛

3. الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي؛

4. رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان؛

5. رئيس مؤسسة الوسيط؛

6. رئيس مجلس الجالية المغربية بالخارج؛

7. رئيس المجموعة المهنية للأبنك بالمغرب؛

8. المدير العام للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي؛

9. مدير الصندوق المغربي للتقاعد؛

10. الرئيس المدير العام للصندوق المني المغربي للتقاعد؛

11. مدير الوكالة الوطنية للتأمين الصحي؛

12. رئيس المرصد الوطني للتنمية البشرية؛

13. رئيس المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة؛

14. رئيس المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي؛

15. رئيس الهيئة المكلفة بالمناصفة ومحاربة جميع أشكال التمييز؛

16. المدير العام لمكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل؛

17. مدير الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي.

¹ - قرار المحكمة الدستوري رقم: 40/17 م. د - ملف عدد: 000 8/17، الصادر بتاريخه 29 من ذي الحجة 1438 (20 سبتمبر 2017).

² - أنظر قرار المحكمة الدستوري، رقم 40/17 م. د. ملف عدد 0008/17، الصادر بتاريخه 29 من ذي الحجة 1438 (20 سبتمبر 2017).

³ - الصادرة بموجب الظهير الشريف رقم 1.17.47، بتاريخ 30 من ذي الحجة 1438 (31 سبتمبر 2017)، بتنفيذ القانون رقم 79.14 المتعلق بهيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 21 محرم 1439 (12 أكتوبر 2017)، عدد 6612، الصفحة: 5823.

وفي هذا الصدد، يعين الملك رئيس هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز¹، والأمين العام للمجلس²، ثم 7 أعضاء³، أما رئيس الحكومة فيعين 11 عضواً⁴، ثم يعين رئيسي مجلسي البرلمان 6 أعضاء مناصفة، مما يظهر تقدماً وتطوراً في استبطان مبدأ التعاون والتوازن بين السلطات الذي أضحي من الأسس الدستورية للنظام الدستوري المغربي لسنة 2011.

الفقرة الثالثة: تقوية وضعية الحكومة في تأليف تركيبة مجلس المناصفة

عمل القانون رقم 20.23 المتعلق بمجلس المناصفة، على تقوية وضعية الحكومة في الشق المتعلق بتعيين أعضاء مجلس المناصفة⁵.

وفي هذا المنحى، يعين الملك رئيس مجلس المناصفة⁶، والأمين العام للمجلس⁷، لكن في المقابل يعين رئيس الحكومة بمرسوم باقي أعضاء مجلس المناصفة، والبالغ عددهم 12 عضواً؛ أربعة نواب للرئيس وثمانية أعضاء مستشارين، وذلك وفق الشروط والإجراءات المحددة في المادتين 9 و10 من القانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المناصفة.

وعلاوة على ذلك، تُمثل الحكومة لدى المجلس بمندوب لها يعين بمرسوم يتخذ باقتراح من السلطة الحكومية المختصة⁸.

¹- تنص الفقرة الأولى من المادة 4 من القانون رقم 79.14 المتعلق بهيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز، على ما يلي: «تتألف الهيئة، علاوة على الرئيس (5) الذي يعين بظهير شريف، من أربعة وعشرين (24) عضواً يراعى في تعيينهم التزامه والمروءة والتجربة والكفاءة».

²- تنص الفقرة الأولى من المادة 14 من القانون رقم 79.14 المتعلق بهيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز، على ما يلي: «يساعد الرئيس (5) في مهامه أمين (5) يعين بظهير شريف...».

³- يعين الملك بظهير شريف 17 أعضاء، يتوزعون على الشكل التالي:

- عضو قاض (1) يعينه الملك باقتراح من المجلس الأعلى للسلطة القضائية؛

- عضو (1) من أعضاء المجلس العلمي الأعلى يعينه الملك باقتراح من الأمين العام للمجلس؛

- ثلاثة (3) خبراء يعينهم الملك من بين الشخصيات المشهود لها بالخبرة والكفاءة في مجال اختصاص الهيئة، ثم عضوان يعينهما الملك يمثلان الجالية المغربية بالخارج.

⁴- يعين رئيس الحكومة 11 عضواً مع احترام الشروط والإجراءات الواردة في متن المادة الرابعة من القانون رقم 79.14 المتعلق بهيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز، وذلك وفق الشكل التالي:

- أربعة أعضاء (4) يعينهم رئيس الحكومة باقتراح من المركزيات النقابية الأكثر تمثيلاً؛

- عضواً (1) من المنظمات المهنية الأكثر تمثيلاً للمقاولات، يعينه رئيس الحكومة باقتراح من هذه المنظمات؛

- أربعة أعضاء (4) يعينهم رئيس الحكومة يمثلون جمعيات المجتمع المدني المتوفرة على (10) سنوات على الأقل من العمل في المجالات ذات الصلة باختصاص الهيئة؛

- عضوان (2) يمثلان الإدارات العمومية المختصة في مجال المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز، يعينهما رئيس الحكومة باقتراح من الإدارات ذات الصلة باختصاصات الهيئة.

⁵- بموجب الظهير الشريف رقم 1.14.117 الصادر في 2 رمضان 1435 (30 يونيو 2014)، بتنفيذ القانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المناصفة، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 26 رمضان 1435 (24 يوليو 2014)، العدد 6276، الصفحة: 6095.

⁶- تنص الفقرة الأولى من المادة 10 من القانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المناصفة، على ما يلي: «يعين الرئيس بظهير شريف مدى خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة...».

⁷- تنص الفقرة الثانية من المادة 18 من القانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المناصفة، على ما يلي: «يعين الأمين العام بظهير شريف...».

⁸- أنظر: المادة 13 من القانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المناصفة.

وإذا كان القانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المنافسة، عمل على تقوية سلطات الملك من خلال تعيينه للرئيس والأمين العام، وتوسيع سلطات رئيس الحكومة في الوقت نفسه، من خلال موقعه في تعيين باقي أعضاء المجلس، والبالغ عددهم 12 عضواً، فإن التساؤل يطرح حول الأسباب التي قادت إلى تغييب البرلمان لترشيح جزء من أعضاء مجلس المنافسة، حتى يتم الوفاء بروح دستور 2011 المؤطرة بفلسفة التوازن والتعاون التي نص عليها المشرع في الفصل الأول من دستور 2011.

الفقرة الرابعة: ترسيخ مبدأ التوازن بين السلطات في تشكيل تركيبة الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها

شكل القانون رقم 113.12 المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها¹، مظهراً مؤسساتياً لترسيخ فكرة التوازن بين السلطات من زاوية الجهة التي تتولى تعيين أعضاء الهيئة.

تندرج مظاهر التوازن والتعاون بين السلطات من خلال المادة 7 من القانون السابق ذكره، التي ورد فيها ما يلي: « يتألف مجلس الهيئة، بالإضافة إلى رئيس الهيئة، من 12 عضواً يختارون من بين الشخصيات ذات التجربة بالتجرد والحياد والاستقامة والنزاهة، يعين أعضاء مجلس الهيئة لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، على النحو التالي:

– أربعة أعضاء يعينون بظهير شريف؛

– عضوان يعينان بقرار لرئيس مجلس النواب، وعضوان آخرا يعينان بقرار لرئيس مجلس المستشارين؛

– أربعة أعضاء يعينون بمرسوم...».

وبناء على ما تقدم، يعين الملك رئيس الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها²، كما يعين أيضاً الأمين العام للهيئة³، وأربعة أعضاء بظهير شريف، ويعين رئيسي مجلسي البرلمان 4 أعضاء بالتساوي، ثم تعين الحكومة 4 أعضاء بمرسوم.

وبغض النظر عن التفوق النسبي للملك، باعتباره يعين رئيس الهيئة والأمين العام للمجلس، فإن المشرع أقر توازن منطقياً داخل تركيبة الهيئة التي تتألف من 12 عضواً، حيث يعين الملك والحكومة والبرلمان عدداً من الأعضاء بشكل متساوي ومتوازن.

¹ - الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.15.65، الصادر في 21 من شعبان 1436 (9 يونيو 2015) بتنفيذ القانون رقم 113.12 المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 15 رمضان 1436 (2 يوليو 2015)، عدد: 6374، الصفحة: 6075.

«... يراعى في تعيين أعضاء مجلس الهيئة، السعي إلى تحقيق مبدأ المناصفة بين الرجال والنساء، طبقاً لأحكام الفصل 19 من الدستور، يتمتع أعضاء الهيئة وأمينها العام ومقرروها، بالحماية اللازمة من أجل القيام بالمهام الموكلة إليهم ضد أي تدخل أو ضغوطات قد يتعرضون لها».

² - تنص المادة 14 من القانون رقم 113.12، المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها على ما يلي: « يعين رئيس الهيئة بظهير شريف لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.»

³ - تنص الفقرة الأولى من المادة 29 من القانون رقم 113.12 المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، على ما يلي: « تتوفر الهيئة على إدارة يحدد تنظيمها واختصاصاتها في النظام الداخلي للهيئة، ويشرف عليها، تحت سلطة الرئيس، أمين عام يعين بظهير من بين الشخصيات التي تتوفر على تجربة مهنية مشهود بها في مجالات القانون والتدبير الإداري والمالي...»

الفقرة الخامسة: لتحقيق التوازن داخل المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي¹

يكتسي المجلس للتربية والتكوين والبحث العلمي طابعاً غير عادي، من خلال المجال الاستراتيجي للمسألة التعليمية التي حظيت باهتمام خاص من المؤسسة الملكية².

إن تعيين المستشار الملكي ورئيس اللجنة الاستشارية للجهوية وعضو اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور³، رئيساً للمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، يمكن أن يوحى بدلالات الوضع الخاص للمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي وحساسية المسألة التعليمية.

وفي هذا الصدد، يعين الملك الرئيس⁴، والأمين العام⁵ و 10 أعضاء⁶، ويعين رئيس الحكومة 42 عضواً⁷، و 4 أعضاء يعينون من قبل مجلسي البرلمان⁸، و 14 عضواً يكتسبون صفتهم بقوة القانون، و 19 عضواً منتخبون من قبل نظرائهم.

وفي هذا الإطار، وجبت الإشارة إلى أن المشرع اعتمد على منطق لتدبير مسألة الجهات الممثلة داخل المجلس، وهو ما يطرح إشكالية توزيع السلط داخل تركيبة هذا المجلس.

ويلحظ أن هناك حضور مركز لأطراف السلطة التنفيذية داخل تركيبة المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، حيث يبرز منطق تقسيم الصلاحيات، ما بين الملك الذي يعين الرئيس والأمين العام للمجلس و 20 عضواً، ورئيس الحكومة الذي يعين 42 عضواً وفق الإجراءات المحددة في متن المادة 7 من قانون المجلس.

¹ - الذي صدر بموجب الظهير الشريف رقم 1.14.00، الصادر في 16 من رجب 1435 (16 ماي 2014) بتنفيذ القانون رقم 105.12 المتعلق بالمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 19 رجب 1435 (19 ماي 2014) عدد: 6257، الصفحة: 4564.

² - راجع الخطاب الملكي التالية: (الخطاب الملكي بمناسبة الذكرى 60 لثورة الملك والشعب)، (الخطاب الملكي 20 غشت 2013)، (الخطاب الملكي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الرابعة من الولاية التشريعية التاسعة 10 أكتوبر 2014)، (الخطاب الملكي بمناسبة الذكرى 16 لعيد العرش المجيد 30 يوليوز 2015).

³ - تعيين الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للتعليم، بموجب الظهير الشريف رقم 1.13.31، الصادر في 10 ذي القعدة 1434 (17 سبتمبر 2013)، عيد السيد عمر عزيمان رئيساً منتدباً للمجلس الأعلى للتعليم، ابتداء من 20 أغسطس 2013، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 16 ذي القعدة 1434 (23 سبتمبر 2013)، عدد 6189، الصفحة: 6159.

⁴ - تنص الفقرة الأولى من المادة 7 من القانون رقم 105.12 المتعلق بالمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، على ما يلي: « يتألف المجلس، علاوة على الرئيس الذي يعين من قبل الملك لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، من أعضاء يراعى في تعيينهم السعي إلى تحقيق مبدأ المناصفة بين الرجال والنساء طبقاً لأحكام الفصل 19 من الدستور... ».

⁵ - تنص الفقرة الأولى من المادة 25 من القانون رقم 105.12، المتعلق بالمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، على ما يلي: « يعهد بأعمال سكرتارية المجلس إلى أمين عام يعين بظهير... ».

⁶ - تنص الفقرة الثانية من المادة 7 من القانون رقم 105.12 المتعلق بالمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، على ما يلي: « (أ) فئة الخبراء والمتخصصين، تتألف هذه الفئة من 20 عضواً يعينهم الملك من بين الشخصيات المشهود لها بالخبرة والكفاءة والتخصص في مجالات التربية والتكوين والبحث العلمي، يراعى في اختيارهم التنوع والتكامل بين التخصصات... ».

⁷ - للمزيد من التفاصيل أنظر: المادة 7 من القانون رقم 105.12 المتعلق بالمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي.

⁸ - عضوان من كل مجلس من مجلسي البرلمان يعينهما رئيس المجلس المعني على أساس تمثيلية متساوية من الأغلبية والمعارضة، بناء على قرار مكتب كل مجلس (أنظر البند ب-3 من المادة 7 من القانون رقم 105.12، المتعلق بالمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي).

الفقرة السادسة: هندسة تشريعية تحتضن التوازن بين السلطات داخل المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة

إذا كانت مسألة تحقيق التوازن بين السلطات قد شكلت عقد النقاش الذي عرفه المغرب قبل سنة 2011، فإن القانون المتعلق بالمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة¹، أجاب عن هذه المسألة من خلال حرص المشرع على تحقيق التوازن بين السلطات فيما يتعلق بتأليف تركيبة المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة. تظهر ملامح التوازن من خلال حصة الملك، الذي يعين بالإضافة إلى رئيس المجلس²، والأمين العام للمجلس³، 9 أعضاء⁴، أما رئيس الحكومة فيعين بدوره 9 أعضاء⁵ بالإضافة إلى 8 أعضاء يعينون من لدن رئيسي مجلس البرلمان مناصفة⁶.

لذلك، يظهر من خلال مقتضيات القانون رقم 78.14، المتعلق بالمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة، بان المشرع أقر نوعاً من التوازن بين السلطات، وحرص على منح الملك والحكومة والبرلمان صلاحيات شبه متساوية فيما يتعلق بتشكيل تركيبة أعضاء المجلس.

-
- ¹ - بموجب الظهير الشريف رقم 1.16.102 الصادر في 15 من شوال 1437 (20 يوليوز 2016) بتنفيذ القانون رقم 78.14 المتعلق بالمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 11 ذو القعدة 1437 (15 أغسطس 2016)، عدد: 6491، الصفحة: 5968.
- ² - تنص الفقرة الأولى من المادة 4 من القانون رقم 78.14 المتعلق بالمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة، على ما يلي: « يتألف المجلس، علاوة على الرئيس (5) الذي يعين بظهير شريف... ».
- ³ - تنص الفقرة الأولى من المادة 15 من القانون 78.14 المتعلق بالمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة، على ما يلي: « يساعد الرئيس (5) في مهامه أمين (5) عام يعين بظهير شريف... ».
- ⁴ - يعين الملك بظهير 9 أعضاء، يتوزعون على النحو التالي:
- عضو (1) من أعضاء المجلس العلمي الأعلى يعينه الملك باقتراح من الأمين العام للمجلس؛
 - خمسة (5) خبراء يعينهم الملك، من بين الشخصيات المشهود لها بالخبرة والكفاءة في مجالات اختصاص المجلس؛
 - عضوان (2) يعينهما الملك يمثلان الجالية المغربية بالخارج.
- ⁵ - يعين رئيس الحكومة 9 أعضاء يتوزعون على الشكل التالي:
- عضوان (2) يعينهما رئيس الحكومة باقتراح من المركزيات النقابية الأكثر تمثيلاً؛
 - عضوان (2) يعينهما رئيس الحكومة باقتراح من المنظمات المهنية الأكثر تمثيلاً لأرباب العمل؛
 - عضوان (2) يعينهما رئيس الحكومة يمثلان جمعيات المجتمع المدني المتوفرة على عشر (10) سنوات على الأقل من العمل في مجالات ذات الصلة باختصاص المجلس؛
 - عضوان (2) يمثلان الإدارات العمومية المختصة في مجال الأسرة والطفولة، يعينهما رئيس الحكومة باقتراح من الإدارة المعنية؛
 - عضو (1) يمثل المندوبية السامية للتخطيط، يعينه رئيس الحكومة باقتراح من المندوب السامي للتخطيط.
- ⁶ - أربعة (4) أعضاء من بين أعضاء البرلمان، إثنان (2) يعينهما رئيس مجلس النواب، وإثنان (2) يعينهما رئيس مجلس المستشارين، بعد استشارة الفرق والمجموعات البرلمانية؛
- أربعة أعضاء يمثلون جمعيات المجتمع المدني المتوفرة على عشر (10) سنوات على الأقل من العمل في المجالات ذات الصلة باختصاص المجلس، يعينهم بالتساوي رئيساً مجلسي البرلمان، بعد استشارة الفرق والمجموعات البرلمانية.

الفقرة السابعة: القانون المتعلق بالمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي والتوازن بين السلطات

أقر القانون رقم 89.15 المتعلق بالمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي¹، مقتضيات تضمن الحد الأدنى لحضور بصفة السلطات الثلاث (الملك، البرلمان، الحكومة) في تعيين تركيبة المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي.

في هذا السياق، تشكل المادة 5 من القانون رقم 89.15 السلف ذكره، خطاطة مهمة لقراءة وتحليل طبيعة توزيع الصلاحيات بين السلطات الثلاث.

لقد ضمن القانون للملك حق تعيين رئيس المجلس و 10 أعضاء²، من جهته أعطى المشرع الحق لرئيس الحكومة في تعيين 10 أعضاء³ في حين يعين رئيسي مجلسي البرلمان 10 أعضاء، مناصفة فيما بينهم⁴. لذلك، يتضح أن المشرع حاول من خلال القانون رقم 89.15 المتعلق بالمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي، أن يضمن صلاحيات جميع السلطات في تعيين تركيبة المجلس، وذلك بشكل متوازن وشبه متساوي.

¹- مشروع القانون رقم 89.15 المتعلق بالمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي، أحيل بمكتب مجلس النواب، بتاريخ 25 يوليوز 2016، وأحيل على لجنة القطاعات الاجتماعية بتاريخ 26 يوليوز 2016، وتم المصادقة عليه في الجلسة العامة بتاريخ 24 يوليوز 2017، وأحيل على مجلس المستشارين بتاريخ 24 يوليوز 2017 بعد تعديل المواد 1-20-27 وعنوان الباب الثاني من لدن مجلس المستشارين، ووافق عليه مجلس النواب بالأغلبية، صدر بموجب الظهير الشريف رقم 1.17.112 صادر في 14 من ربيع الآخر 1439 (2 يناير 2018)، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 30 ربيع الآخر 1439 (18 يناير 2018)، عدد: 6640، الصفحة: 436.

²- تنص الفقرة الأولى من المادة 5 من القانون رقم 89.15 المتعلق بالمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي على ما يلي: « يتألف المجلس، علاوة على رئيسه (5) الذي يعين بظهير شريف... ».

³- يعين الملك عشرة (10) أعضاء، خمسة منهم في الهيئة المكلفة بقضايا الشباب، وخمسة (5) أعضاء في الهيئة المكلفة بالعمل الجماعي.

⁴- يعين رئيس الحكومة عشر (10) أعضاء، ستة (6) أعضاء يعينون باقتراح من السلطات الحكومية المعنية من بين ممثلي الإدارات العمومية المعنية بقضايا الشباب والعمل الجماعي، يشغلون على الأقل منصب مدير مركزي أو منصب مماثل له، ثلاثة (3) أعضاء منهم يعينون في الهيئة المكلفة بقضايا الشباب، والأعضاء الثلاثة (3) الآخرين في الهيئة المكلفة بالعمل الجماعي، وأربعة (4) أعضاء يعينون من بين الشباب المغاربة المقيمين بالخارج في الهيئة المكلفة بقضايا الشباب، وعضوين (2) من بين ممثلي جمعيات المغاربة المقيمين بالخارج في الهيئة المكلفة بالعمل الجماعي.

الجدول رقم (21): التعيينات المخصصة للملك والحكومة والبرلمان داخل هيئات الحكامة

الهيئة	العضوية	العضوية	العضوية	العضوية	العضوية
رئيس الحكومة	24 - عضوا بالإضافة إلى الرئيس وأمين العام للمجلس	105	6282	128.12 رقم القانون التنظيمي رقم 111.19 رقم الظهير الشريف رقم 1.11.19 الصادر في فاتح مارس 2011 يتعلق بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان	151
32 عضوا	22 - عضوا بالإضافة إلى الرئيس وأمين العام وروساء اللجان الجهوية	30	5122	1.11.19 رقم الظهير الشريف رقم 1.11.19 الصادر في فاتح مارس 2011 يتعلق بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان	161
لا شيء	9 - عضوا بالإضافة إلى الرئيس وأمين العام وروساء اللجان الجهوية	23	-	القانون رقم 176.15 يتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان	162
لا شيء	الرئيس والكتيب العام للوسط و مندوبين والوسطاء الجهويين	17	5926	الظهير الشريف رقم 1.11.25 الصادر في 17 مارس 2011 مشروع القانون رقم 14.16 يتعلق بمؤسسة الوسيط	163
لا شيء	الرئيس وأمين العام و 50 عضوا	50	5600	الظهير الشريف رقم 1.07.208 الصادر في 21 ديسمبر 2007 بإحداث مجلس الجهوية المغربية بإخراج	164
11 أعضاء	الرئيس وأمين العام و 7 أعضاء	23	6612	القانون رقم 79.14 يتعلق بهيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز	165
عضوين (2)	الرئيس وأربعة أعضاء	9	5035	الظهير الشريف رقم 1.02.212 الصادر في 31 أغسطس 2002	166
12 عضوا	الرئيس وأمين العام	13	6276	القانون رقم 113.12 يتعلق بالهيئة الوطنية للزراعة والوقاية من الرشوة ومخاربتها	167
4 أعضاء	الرئيس وأمين و 4 أعضاء	12	6374	القانون رقم 105.12 يتعلق بالمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي	168
42 أعضاء	الرئيس وأمين العام و 10 أعضاء	6257	القانون رقم 78.14 يتعلق بالمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة	169	
9 أعضاء	الرئيس وأمين العام و 9 أعضاء	27	6491	القانون رقم 89-15 يتعلق بالمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي	170
10 أعضاء	الرئيس و 10 أعضاء	31	-	-	-
130	168 -	-	-	-	-

المصدر: اعداد شخصي

استنادا على ما تقدم، ومن خلال الاشتغال على هيئات الحكامة بمفهومها الواسع¹، يتبين أن المشرع الدستوري رسم توزيعا للسلطات الثلاث (الملك - الحكومة - البرلمان)، حيث ضَمِنَ حضور هذه السلطات، وحجز لها نصابا عدديا في تعيين واقتراح أعضاء هذه المجالس، وغير خافية المرامي والأهداف التي يسعى المشرع لتحقيقها، إذ حرص على أن تكون هذه المجالس ممثلة من جميع السلطات، بالرغم من أن هذا التمثيل يؤثر على استقلالية هذه المجالس والهيئات التي ينبغي أن تكون مستقلة عن الحكومة والبرلمان.

وفي ظل غياب صيغة فضلى ومغرية للتعيينات في هذه المجالس والهيئات، يمكن القول بأن المشرع يتوفر على سلطة تقديرية واسعة في اختيار منهجية التعيين والاقتراح داخل هذه المجالس والهيئات.

¹ - بالإضافة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي الذي أورده المشرع الدستوري في باب خاص ومستقل عن الباب الثاني العشر المعنون بالحكمة الجيدة.

وتعتبر مسألة التعيينات داخل هيئات الحكامة حالة مدرسية لدراسة التوازن في النظام الدستوري والمغربي، حيث حرص المشرع على منح الملك امتياز تعيين الرؤساء والأمناء العامين لهيئات الحكامة، رغبة من المشرع في إحلال وضمان التوازن السياسي داخل هيئات الحكامة.

الحضور الوزن للبرلمان وخاصة الحكومة، ولئن كان يؤثر على استقلالية هذه المجلس والهيئات، فإنه يجب أن يستثمر من زاوية تصريف فكرة الحكومة السياسية وربط المسؤولية بالمحاسبة.

المبحث الثالث: دور القضاء الدستوري في تحقيق التوازن بين السلطات وفقا لوثيقة 29 يوليو 2011

منذ دخول أول دستور حيز التنفيذ¹، شهدت مؤسسة القضاء الدستوري بالمغرب تطورا مستلهما في جزء كبير منه بالمدرسة الفرنسية²، يمكن تقسيمه وفق ثلاث مراحل مترابطة³، برزت بعد انطلاق العمل باللجنة الدستورية المؤقتة⁴.

المرحلة الأولى: امتدت من وثيقة 14 دجنبر 1962 إلى دستور 10 مارس 1972⁵، حيث أحدث المشرع الدستوري غرفة دستورية لدى لمجلس الأعلى، أنيطت بها اختصاصات محتشمة في مادة المراقبة على دستورية القوانين⁶، إذ اقتصر فقط على الرقابة الإلزامية القبلية للقوانين التنظيمية والقوانين الداخلية لمجلسي البرلمان⁷، والنظر في الطعون الانتخابية والنظر في العمليات الاستفتاءية والبت في تنازع الاختصاص بين الحكومة والبرلمان بخصوص الطبيعة التشريعية أو التنظيمية للنصوص القانونية⁸، والنظر في إمكانية تغيير النصوص الصادرة في صيغة قانون بمرسوم بعد رأي مُطابق من الغرفة الدستورية لدى المجلس الأعلى⁹، بالإضافة إلى استشارة الملك لرئيس الغرفة الدستورية قبل حل مجلس النواب.

¹- دستور 14 دجنبر 1962 الذي صدر بموجب ظهير شريف بتاريخ 17 رجب 1382 (14 دجنبر 1962)، الجريدة الرسمية عدد 2616 مكرر بتاريخ 19 دجنبر 1962، الصفحة: 2993.

²- عبد الهادي السبيبة: التأصيل القانوني لاختصاصات المجلس الدستوري بالمغرب، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، تحت إشراف الأستاذ محمد الداغر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال- الرباط، السنة الجامعية: 2016 - 2017، الصفحة: 288.

³- للمزيد من التفاصيل حول المراحل الثلاثة أنظر: رشيد المدور، "مستجدات القضاء الدستوري في نطاق دستور 2011"، ضمن: تجربة الإصلاح الدستوري في المغرب، مرجع سابق، من الصفحة: 97 إلى الصفحة: 117.

⁴- التي انطلقت من 11 يونيو 1963 إلى 20 يونيو من نفس السنة، ومن 9 أكتوبر 1970 إلى 20 أكتوبر 1977.

⁵- دستور 10 مارس 1972 الذي صدر بموجب الظهير الشريف رقم 172-061 بتاريخ 23 محرم 1392 هـ 10 مارس 1972 نشر بالجريدة الرسمية بتاريخ 15 مارس 1972 تحت عدد 3098، الصفحة: 626.

⁶- رشيد المدور: مستجدات القضاء الدستوري في نطاق دستور 2011، مرجع سابق، الصفحة: 98.

أنظر أيضا: موسى أقصي: علاقة المجلس الدستوري بالبرلمان، "رقابة دستورية النظام الداخلي"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في العلوم السياسية والقانون الدستوري، تحت إشراف الأستاذ محمد مدني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2000 - 2001، الصفحة: 62.

⁷- أضحى المشرع الدستوري منذ دستور 9 أكتوبر 1992 يستعمل مفهوم النظام الداخلي عوض القانون الداخلي.

⁸- نص الفصل 56 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: يمكن للحكومة أن تدفع بعدم القبول كل اقتراح أو تعديل لا يدخل في حيز اختصاص القانون وإذا حدث خلاف، فإن الغرفة الدستورية من المجلس الأعلى تبت فيه في ظرف ثمانية أيام بطلب من المجلس البرلماني أو من الحكومة.

- نص الفصل 52 من دستور 31 يوليو 1970 و10 مارس 1972 على ما يلي: يمكن للحكومة أن تدفع بعدم القبول كل اقتراح أو تعديل لا يدخل في حيز اختصاص القانون وإذا حدث خلاف، فإن الغرفة الدستورية من المجلس الأعلى تبت في ظرف ثمانية أيام بطلب من مجلس النواب أو من الحكومة.

⁹- ينص الفصل 50 من دستور 14 دجنبر 1962 على ما يلي: إن النصوص الصادرة في صيغة قانون قبل الإعلان بإجراء العمل بهذا الدستور يمكن تغييرها بمرسوم بعد رأي مطابق من الغرفة الدستورية بالمجلس الأعلى إذا كان مضمون تلك النصوص داخلا في اختصاص السلطة التنظيمية.

ينص الفصل 47 من دستور 31 يوليو 1970 على ما يلي: إن النصوص الصادرة في صيغة قانون يمكن تغييرها بظهير شريف بعد رأي مطابق من الغرفة الدستورية بالمجلس الأعلى إذا كان مضمون تلك النصوص داخلا في اختصاص السلطة التنظيمية.

ينص الفصل 47 من دستور 10 مارس 1972 على ما يلي: إن النصوص الصادرة في صيغة قانون يمكن تغييرها بمرسوم بعد رأي مطابق من الغرفة الدستورية بالمجلس الأعلى إذا كان مضمون تلك النصوص داخلا في اختصاص السلطة التنظيمية.

وفي هذا السياق، تألفت الغرفة الدستورية بالمجلس الأعلى في ظل دستور 14 دجنبر 1962 من خمسة أعضاء، فبالإضافة لرئيس المجلس الأعلى الذي يتولى رئاسة الغرفة الدستورية، يُعين الملك، بمرسوم ملكي، لمدة ست سنوات قاضيا من الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى وأستاذًا بكلية الحقوق، وعضوين يُعين أحدهما رئيس مجلس النواب والآخر رئيس مجلس المستشارين، وذلك في مستهل مدة النيابة أو إثر كل تجديد جزئي¹.

وقد عرفت تشكيلة الغرفة الدستورية تغيرا طفيفا فيما يتعلق بتركيبها، حيث أوضحت مع إقرار دستور 31 يوليوز 1970 تتألف من الرئيس الذي يرأس بقوة القانون المجلس الأعلى وقاض من الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى وأستاذ بكلية الحقوق يعينان بظهير شريف لمدة ست سنوات، وعضو يعينه رئيس مجلس النواب، وذلك في مستهل مدة النيابة².

وفي السياق نفسه، وسع المشرع من خلال دستور 10 مارس 1972 من تركيبة الغرفة الدستورية لتصل إلى سبعة أعضاء، إذ تشمل بالإضافة إلى الرئيس ثلاثة أعضاء يعينون بظهير شريف لمدة النيابة التشريعية، وثلاثة أعضاء يعينهم في مستهل مدة النيابة رئيس مجلس النواب بعد استشارة فرق المجلس³.

المرحلة الثانية: انطلقت مع دستور 9 أكتوبر 1992⁴، في سياق الفترة الفاصلة بين انتخابات 1984 وبداية النقاش حول الإصلاح الدستوري⁵، حيث عرفت مؤسسة القضاء الدستوري تطور نسبيا ومحدودا من خلال تدعيم استقلاله المؤسساتي وتوسيع اختصاصاته وتمطيط مدته والرفع من عدد أعضائه.

وفي هذا الإطار، غدا المجلس الدستوري يُمارس -بالإضافة إلى الاختصاصات التي كانت مسنودة للغرفة الدستورية للمجلس الأعلى- البت القبلي وغير الإلزامي للقوانين (العادية) قبل إصدار الأمر بتنفيذها بإحالة من لدن الملك أو الوزير الأول أو رئيس مجلس أو ربع أعضاء مجلس النواب⁶، بالإضافة إلى استشارة الملك لرئيس المجلس الدستوري قبل الإعلان عن حالة الاستثناء⁷.

وفيما يتعلق بتركيبه المجلس الدستوري، فقد حددها دستور 9 أكتوبر 1992 في تشكيلة تتألف من تسعة أعضاء، أربعة منهم يعينهم الملك لمدة ست سنوات، وأربعة أعضاء يعينهم رئيس مجلس النواب لنفس المدة بعد استشارة الفرق، بالإضافة إلى رئيس المجلس الدستوري الذي يعين من لدن الملك⁸.

وفيما يخص دستور 7 أكتوبر 1996 الذي تشبث الاختصاصات نفسها التي كانت منوطة للمجلس الدستوري في ظل دستور 9 أكتوبر 1992، غير أنه أحدث تغييرا شكليا على تركيبة المجلس الدستوري، الذي

¹ - الفصل 101 من دستور 14 دجنبر 1962.

² - الفصل 94 من دستور 31 يوليوز 1970.

³ - الفصل 95 من دستور 10 مارس 1972.

⁴ - دستور 23 جمادى الأولى 1447 (7 أكتوبر 1996) بتنفيذ نص الدستور المراجع، الجريدة الرسمية عدد 4420 بتاريخ 26 جمادى الأولى 1417 (10 أكتوبر 1996)، الصفحة: 2281.

⁵ - عبد الرحيم المنار اسليحي: مناهج عمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيو قضائية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد مدني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال. الرباط، السنة الجامعية: 2003. 2004، الصفحة: 459.

⁶ - الفقرة الثالثة من الفصل 79 من دستور 9 أكتوبر 1992.

⁷ - طبقا الفصل 35 من دستور 9 أكتوبر 1992.

⁸ - الفصل 95 من دستور 10 مارس 1972.

أصبح يتألف من اثني عشر عضوا بفعل تبني المشرع الدستوري لنظام الثنائية المجلسية، مع الإشارة إلى توسيع مدة عضوية المجلس الدستوري إلى تسع سنوات غير قابلة للتجديد مع مراعاة التجديد الأولي.

وقد يكون مفيدا التذكير، بأن هذه المرحلة تميزت بتبني المشرع الدستوري لمعجم دستوري مغاير وتَمَّ تعويض مفهوم القوانين الداخلية بالأنظمة الداخلية¹، والارتقاء بالغرفة الدستورية إلى مجلس دستوري مستقل، ودسترة حُجِّية وعدم قابلية قرارات المجلس الدستوري للطعن²، بالإضافة إلى التنصيب على عدم إمكانية تجديد مهام أعضاء المجلس الدستورية للتجديد³.

وخلال هذه المرحلة بدأت تظهر المعالم المدرسية للقضاء الدستوري في المغرب، حيث بنى المجلس الدستوري فلسفة اجتهادية شكلت أرضية للتمرس على مناهج وتقنيات القضاء الدستوري⁴.

المرحلة الثالثة: انطلقت معياريا مع وثيقة 29 يوليوز 2011 التي نصت على إحداث محكمة دستورية⁵، التي تتألف من اثني عشر عضوا، يعينون لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، ستة أعضاء يعينهم الملك، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، وستة أعضاء ينتخب نصفهم من قبل مجلس النواب، وينتخب النصف الآخر من قبل مجلس المستشارين من بين المترشحين الذين يقدمهم مكتب كل مجلس، وذلك بعد التصويت بالاقتراع السري وبأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس، مع الإشارة⁶ إلى أن الملك يعين رئيس المحكمة الدستورية من بين الأعضاء الذين تتألف منهم المحكمة الدستورية⁷.

واستشعارا من المشرع بأهمية مسؤولية أعضاء المحكمة الدستورية، فإنه اشترط في أعضائها المشهود لهم بالتجرد والنزاهة التكوين في المجال القانوني وضرورة توفر الكفاءة القضائية أو الفقهية أو الإدارية من خلال تجربة تفوق خمس عشرة سنة.

ومما يتعين ذكره هو أن المشرع الدستوري عمل على توسيع اختصاصات القضاء الدستوري في نطاق دستور⁸ 2011.

¹ - نص الفصل 79 من دستور 9 أكتوبر 1996 على ما يلي: يتألف المجلس الدستوري من ستة أعضاء يعينهم الملك لمدة تسع سنوات، وستة أعضاء يعين ثلاثة منهم رئيس مجلس النواب وثلاثة رئيس مجلس المستشارين لنفس المدة بعد استشارة الفرق، ويتم كل ثلاث سنوات تجديد ثلث كل فئة من أعضاء المجلس الدستوري.

يختار الملك رئيس المجلس الدستوري من بين الأعضاء الذين يعينهم.

مهمة رئيس وأعضاء المجلس الدستوري غير قابلة للتجديد.

² - راجع أيضا الفصول 42 و 79 من دستور 9 أكتوبر 1992.

³ - عمل دستور 7 أكتوبر 1992. على دعم استقلالية أعضاء المجلس الدستوري من خلال تمطيط مدة عضويتهم إلى تسع سنوات كأصل عام وربط ذلك بعدم القابلية لتجديد العضوية.

⁴ - محمد نوري: الرقابة على دستورية القوانين التنظيمية في المغرب دراسة تحليلية في الاجتهاد القضائي الدستوري (1994 - 2012)، رسالة لنيل دبلوم الماستر في الدراسات الدستورية والسياسية، تحت إشراف الأستاذ محمد الوزاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، السنة الجامعية: 2011 - 2012، الصفحة: 130.

⁵ - الفصل 129 من دستور 29 يوليوز 2011.

⁶ - الفصل 130 من دستور 29 يوليوز 2011.

⁷ - الفقرة الرابعة من الفصل 130 من دستور 29 يوليوز 2011.

⁸ - أمين السعيد: الرقابة على دستورية القوانين فياللساتير العربية - دراسة مقارنة -، القضاء الدستوري في سياق ما بعد 2011 المرجعيات والاجتهادات، منشورات المجلة المغربية للسياسات العمومية (29) 2019، الصفحة: 126 و 127.

فبالإضافة إلى الاختصاصات التي كان يمارسها المجلس الدستوري في ظل دستوري 9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996¹، أصبحت المحكمة الدستورية تنظر في الرقابة على المعاهدات الدولية،² بإحالة اختيارية من ذوي الاختصاص³، والنظر في الدفوعات الدستورية من قبل الأطراف استنادا إلى الفصل 133 من الدستور. ثم مراقبة الأنظمة الداخلية للمجالس المنظمة بموجب قوانين تنظيمية.⁴

وخلال الفترة الممتدة ما بين دخول الوثيقة الدستورية حيز التنفيذ⁵ والسنة الأخيرة من الولاية التشريعية⁶ التاسعة أصدر المجلس الدستوري 204 قرارا⁷.

المطلب الأول: التأويلات «الرئاسية» للقضاء الدستوري وتأثيرها على رجحان توازن السلطات

لتحليل موضوع التأويلات «الرئاسية» للقضاء الدستوري وتأثيرها على رجحان توازن السلطات، سيتم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع؛ يعالج الفرع الأول التأويل الرئاسي والتراجع عن المرجعية الاجتهادية للسلطة التقديرية للمشرع، ويعنى الفرع الثاني بالتأويل الرئاسي لمسألة تنصيب الحكومة، ويتطرق الفرع الثالث إلى رفض القضاء الدستوري لفلسفة المكانة الخاصة للمعارضة.

الفرع الأول: التأويل الرئاسي والتراجع عن المرجعية الاجتهادية للسلطة التقديرية للمشرع

بمناسبة فحص المجلس الدستوري للقانون التنظيمي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مارس المجلس الدستوري تأويلا مؤثرا على باقي توجهات القوانين التنظيمية والعادية للمجالس والهيئات الدستورية.

وفي تعليقه على مقتضيات المادة 29 من مشروع القانون التنظيمي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي أشار إلى ما يلي: "حيث إن هذه المادة تنص في فقرتها الأولى على أن الأمين العام للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي يعين بمرسوم".

¹- طارق التلمساني: "ما بين طبيعة واختصاصات المحكمة الدستورية"، القضاء الدستوري بالمغرب المحكمة الدستورية ونظم الرقابة على دستورية القوانين، مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد العدد 37/38، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الصفحة: 65.

²- عبدالله بلعقبة: "القضاء الدستوري بالمغرب دراسة مقارنة"، القضاء الدستوري بالمغرب المحكمة الدستورية ونظم الرقابة على دستورية القوانين، مرجع سابق، الصفحة: 43.

³- تنص الفقرة الرابعة من الفصل 55 من دستور 2011 على ما يلي:

إذا صرحت المحكمة الدستورية، إثر إحالة الملك، أو رئيس الحكومة، أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس المستشارين، أو سدس أعضاء المجلس الأول، أو ربع أعضاء المجلس الثاني، الأمر إليها، أن التزاما دوليا يتضمن بندا يخالف الدستور، فإن المصادقة على هذا الالتزام لا تقع إلا بعد مراجعة الدستور.

⁴- انظر: الفقرة الثانية من المادة 22 من القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية، الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.14.139، بتاريخ 16 من شوال 1435 (13 أغسطس 2014)، المنشور بالجريدة الرسمية، عدد 6288، بتاريخ 8 ذو القعدة 1435 (4 سبتمبر 2014)، الصفحة: 6661

⁵- بمقتضى الظهير الشريف رقم 91 - 11 - 1 صادر في 27 من شعبان 124 (29 يوليوز 2011) بتنفيذ نص الدستور بجريدة رسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011)، الصفحة: 3600.

⁶- إلى حدود سنة 2016 وخاصة القرار رقم 1019/16.

⁷- ينص الفصل 177 من دستور 2011 على ما يلي: يستمر المجلس الدستوري القائم حاليا في ممارسة صلاحياته إلى أن يتم تنصيب المتعلق بالمحكمة الدستورية على ما يلي: كما تحال باقي الأنظمة الداخلية للمجالس المنظمة بموجب قوانين تنظيمية إلى المحكمة الدستورية للبت في مطابقتها الدستور من لدن رئيس كل مجلس.

انظر أيضا: رشيد المدور: "مستجدات القضاء الدستوري في نطاق دستور 2011"، ضمن: تجربة الإصلاح الدستوري في المغرب، مرجع سابق، الصفحة:

وحيث يستفاد من الفقرة الثانية من المادة نفسها، و كذا من المادة 30 الموالية، أن الأمين العام يتخذ جميع التدابير اللازمة لتحضير وتنظيم أعمال المجلس، ويعتبر مسؤولاً عن مسك وحفظ بياناته وتقاريره وملفاته ومستنداته، كما أنه يحضر اجتماعات مكتبه ومداولات الجمعية العامة، ويقوم بتحضير مشروعه ميزانيته.

و لئن كان الدستور لا ينص صراحة على استقلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي على غرار مؤسسات أخرى، فإنه بإفراده لهذا المجلس باباً خاصاً هو الباب الحادي عشر، وإسناده تحديد قواعد تأليفه وتنظيمه وصلاحياته وكيفية تسييره إلى قانون تنظيمي، وتنصيبه على أن للحكومة والمجلس النواب ومجلس المستشارين أن يستشيروه في جميع القضايا التي لها طابع اقتصادي واجتماعي وبيئي، كما له أن يدلي برأيه في التوجيهات العامة للاقتصاد الوطني والتنمية المستدامة وفقاً لأحكام الفصلين 151 و 152 من الدستور، إنما يهدف من وراء ذلك إلى إحداث مؤسسة مؤهلة لتقديم آراء وتحليلات موضوعية محايدة ومجردة، من شأنها تنوير كل من الحكومة والبرلمان بخصوص القضايا ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

بدون توفر المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي على الاستقلال عن الجهات الدستورية التي تطلب رأيه، تنتفي الغاية التي من أجلها نص الدستور على إحداثه.

وحيث إن استقلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي مؤسسياً، بناء على ما سبق، و بما يترتب عليه من استقلال إداري ومالي، يجعله مؤسسة لا تخضع لا للسلطة «الرئاسية» للحكومة ولا لوصايتها، مما يحول دون اعتباره مجرد إدارة موضوعة تحت تصرفها شأن سائر الإدارات العمومية التي يشير إليها الفصل 89 من الدستور، الأمر الذي يكون معه ما ينص عليه الفصل 91 منه أن رئيس الحكومة يعين في الوظائف المدنية في الإدارات العمومية، لا ينطبق على المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. إن الأمين العام للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لا يمكن تعيينه إلا من طرف سلطة أعلى تتمثل في الملك رئيس الدولة، وهو ما يجعل الفقرة الأولى من المادة 29 من القانون التنظيمي المعروض على نظر المجلس الدستوري غير مطابق للدستور".

يلاحظ أن قرار المجلس الدستوري تدخل في مجال السلطة التقديرية للمشرع الذي ربط تعيين الأمين العام للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بمرسوم، حيث من حق المشرع سن مقتضيات قانونية تجعل تعيين الأمين العام للمجلس يتم وفق مرسوم طالما أن ذلك يحترم ما رسمه الدستور للمشرع.

لذلك، فالمشرع بناء على مواد القانون التنظيمي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي خصص عدد الأعضاء و الجهات التي تتحكم في تعيينهم بما في ذلك الأمين العام للمجلس. وهذا ما يعني بأن المشرع قد سن توزيعاً للسلط وفق تصور يعكس إرادة المشرع إلى تحقيق فلسفة التوازن بين السلطات التي أضحت من أسس النظام الدستوري لسنة 2011.

إن تصور المشرع الرامي إلى جعل رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي يعين بظهير إلى جانب الأمين العام للمجلس الذي يعين بمرسوم، جاء لإقامة ولتحقيق قواعد التوازن بين السلطات، غير أن اجتهاد المجلس الدستوري انزاح عن هذا التوجه الدستوري ليضع حدوداً للسلطة التقديرية للمشرع العادي.

وهنا من المفيد والمثير للإشارة إلى التناقض الذي وقع فيه الاجتهاد الدستوري في القرار الدستوري رقم 40/17 المتعلق بالطعن الذي قدمه 84 عضواً من أعضاء مجلس النواب بمخالفة المواد 1 و 2 و 3 و 4 من القانون رقم 79.14 المتعلق بهيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز للدستور، حيث ورد في حيثيات المحكمة الدستورية ما يلي: "... ليس في الدستور ما يمنع من تخويل رئيس الحكومة صلاحية تعيين أعضاء بعض الهيئات

بشكل يرجع تقديره إلى المشرع، طالما أنه جعل مسطرة تعيين الأعضاء في الهيئة اختصاصا مشتركا بين جلالة الملك والبرلمان والحكومة، وهو أمر يتوخى بالأساس ضمان التعددية والتنوع والحكمة الجيدة في تدبير مثل هذه الهيئات... وحيث إنه يستفاد من تركيبة الهيئة أنها تحترم المبادئ المذكورة، حيث إن أعضائها يتم اختيارهم من جهات متنوعة، وبناء على معايير النزاهة والمرونة والتجربة والكفاءة ولمدة محددة...".

وبالعودة إلى القرار الدستوري رقم 2011/817 المتعلق بفحص المجلس الدستوري للقانون التنظيمي رقم 11.17 المتعلق بمجلس النواب، حيث جاء في حيثياته ما يلي: "... ليس من صلاحية المجلس الدستوري التعقيب على السلطة التقديرية للمشرع في اختيار نوعية التدابير التشريعية التي يرتضيها سبيلا لبلوغ أهداف مقررته في الدستور، طالما أن ذلك لا يخالف أحكام هذا الأخير...".

وفي الإطار تواتر الاجتهاد الدستوري المتعلق باحترام السلطة التقديرية للمشرع، ورد في القرار الدستوري رقم 854/12 المتعلق بالنظر في دستورية القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا تطبيقا لأحكام الفصلين 49 و92 من الدستور، حيث جاء في متن القرار ما يلي: "...وحيث إن الدستور، بتنصيبه في فصله 49 على أن لائحة المؤسسات والمقاولات العمومية الاستراتيجية تحدد بقانون تنظيمي، يكون قد أسند إلى المشرع، على أساس التعاون بين السلط الذي يعد من الأسس الجوهرية التي ينبنى عليها النظام الدستوري للمملكة عملا بالفصل الأول من الدستور، وانطلاقا من المقومات المادية والمعنوية للمؤسسات والمقاولات العمومية ومن طبيعة نشاطها والهدف من إحداثها وأثرها في ميدان معين، صلاحية تقدير ما يندرج، وكذا ما لا يندرج، في مضممار المؤسسات والمقاولات العمومية الاستراتيجية، وهي صلاحية ليس للمجلس الدستوري التعقيب عليها طالما أن ممارستها لا يعترها خطأ بين في التقدير...".

هناك تراجع وقطعية مع مرجعية الاجتهاد الدستوري المتعلقة باحترام السلطة التقديرية للمشرع، وتبني فكرة الاستقلالية كمبرر لانتهاك سيادة السلطة التقديرية للمشرع لمواجهة تصور المشرع في ربط تعيين الأمين العام للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بمرسوم.

وإلى جانب هذا كله، وقع المجلس الدستوري في بحر القاعدة الفقهية التي تقر بأن نقصان التعليل أو قصوره يعتبر بمثابة انعدام التعليل، وهو ما يستشف من التبرير الذي يربط استقلالية المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بتعيين الأمين العام بظهير، والحال أن جميع الأعضاء الذين يتم تعيينهم بمرسوم يتعين عليهم احترام مقتضيات القانونية بما فيها الاستقلالية و عدم الإخلال بالواجب.

وفقا للقاعدة الفقهية التي تقر بأن الدليل إذا تطرق وتسرب إليه الاحتمال سقط به الاستدلال، يقدم المجلس الدستوري دليلا للاستقلال الإداري والمالي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، حيث يعتبر بأن ما ينص عليه لفصل 91 من الدستور بكون رئيس الحكومة يعين في الوظائف المدنية في الإدارات العمومية لا ينطبق على المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

والواقع أن تعيين الأمين العام للمجلس، ولئن كان بمرسوم لا يستند على مسطرة الفصل 91 المؤطرة بالقانون التنظيمي للتعيين في المناصب العليا، وإنما يتم بشكل مباشر لأن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي يستند على نص خاص يتمثل في القانون التنظيمي للمجلس.

بالإضافة إلى ذلك، فالتعيينات التي تتم بمرسوم في بعض المؤسسات والهيئات والإدارات العمومية، سواء استندت على نص خاص أو على القانون التنظيمي للتعين في المناصب العليا، لا تؤثر على استقلالية هذه المجالس والمؤسسات والهيئات والإدارات العمومية.

وبناء على ما تقدم، يتضح بأن اجتهاد القضاء الدستوري تبني تفسيراً وتأويلاً رئاسياً يتناقض مع المقاصد الكلية التي يتوخاها النظام الدستوري لسنة 2011 المبني على فلسفة توزيع السلطات، وعلى هذا الأساس أثر قرار المجلس الدستوري بشكل مباشر على وضعية الأمين العام للمجالس والهيئات الدستورية التي أضحت كلها تعيين بناء على ظهير ملكي.

الفرع الثاني: القضاء الدستوري والتأويل الرئاسي لمسألة تنصيب الحكومة

بعد خروج حزب الاستقلال من التحالف الحكومي، والتحاق حزب التجمع الوطني للأحرار بحكومة السيد عبد الإله بنكيران أثير نقاش دستوري وسياسي يتعلق بإشكال تنصيب البرلمان للحكومة في نسخها الثانية¹.

وفي هذا الإطار، تقدمت المعارضة بطعن في القانون المالي لسنة 2014² رقم 013/10 لدى المجلس الدستوري، الذي أصدر قراراً صرح فيه³، بأن المآخذ المستدل بها للطعن في دستورية قانون المالية برسم سنة 2014، لا تنبني على أساس دستوري صحيح، مما يجعل هذا القانون ارتباطاً بذلك ليس فيه ما يخالف الدستور⁴.

الفقرة الأولى: المجلس الدستوري حارس للحقوق الأساسية أم حارس للتأويل الرئاسي

تفاعل المجلس الدستوري مع مسألة تنصيب الحكومة، وقد اعتبر، في حيثيات قراره، بأن: "الحكومة بعد تعيين أعضائها من قبل الملك وتنصيبها من لدن مجلس النواب طبقاً لأحكام الفصلين 47 و88 من الدستور، قد تعرف تعديلات في هيكلها التنظيمي وتغييرات جزئية في أشخاص أعضائها والهيئات المكونة لها وفق أحكام الفقرات الثالثة والرابعة والخامسة من الفصل 47 من الدستور".

وأضاف المجلس الدستوري في صلب قراره "... وحيث إنه يستخلص مما سبق، أن تنصيب الحكومة من لدن مجلس النواب، بعد المناقشة في المجلسين، ينصب على البرنامج الذي تتقدم به الحكومة وليس على تركيبها؛ وحيث إن عدم تقديم الحكومة لبرنامج جديد، بعد التغيير الذي طرأ على بعض مكوناتها، يعد بمثابة التزام من الحكومة المعدلة بمواصلة تنفيذ البرنامج الأصلي الذي على أساسه نالت ثقة مجلس النواب...".

وخلص المجلس الدستوري إلى القول: "... وما دامت هذه الحكومة لم يتم إعفاؤها بكامل أعضائها نتيجة استقالة رئيسها المنصوص عليها في الفقرة السادسة من الفصل 47 وما دامت لم تقرر تغيير برنامجها

¹ - حسن طارق: المجلس الدستوري وإشكالية التنصيب هل حسم النقاش فعلاً؟ التنصيب البرلماني لحكومة بنكيران الثانية إشكاليات ومواقف، منشورات سلسلة الحوار العمومي، مطبعة طوب بريس - الرباط، 2014، الصفحة:5.

² - استناداً للفصل 177 من دستور 29 يوليوز 2011 الذي ينص على أن المجلس الدستوري القائم حالياً يستمر في ممارسة صلاحياته إلى أن يتم تنصيب المحكمة الدستورية.

³ - بناء على القرار رقم 931/13 م د ملف عدد: 1388/13 الصادر عن المجلس الدستوري بتاريخ 26 صفر 1435 الموافق 30 ديسمبر 2013

⁴ - أمين السعيد: "المجلس الدستوري بين العلاقة الدستورية والمنظومة السياسية، دروس في وثيقة 29 يوليوز 2011"، التنصيب البرلماني لحكومة بنكيران الثانية، إشكاليات ومواقف، منشورات سلسلة الحوار العمومي (5)، تنسيق الأستاذ حسن طارق، الصفحة 71 وما بعدها.

الأصلي، مما يكون معه إيداع وتقديم ومناقشة مشروع قانون المالية برسم سنة 2014 والتصويت ليس فيه ما يخالف الدستور".

ولعله من المفيد، هنا، أن نشير - بناء على الشروح والدروس الموماً إليها أعلاه- أن المجلس الدستوري ربط تنصيب الحكومة الجديدة المعدلة بضرورة توفر أحد الشرطين:

- الشرط الأول: استقالة رئيس الحكومة التي يترتب عليها إعفاء الحكومة بكاملها من لدن الملك¹.

- الشرط الثاني: رغبة الحكومة في أن تقرر تغيير برنامجها الأصلي من تلقاء نفسها.

وهنا يمكن أن نطرح على المجلس الدستوري الأسئلة التالية: ما المقصود بالشرط الأول المتمثل في استقالة رئيس الحكومة؟ وهل هي استقالة اختيارية أم إجبارية؟ نتيجة عدم حصول الحكومة على ثقة مجلس النواب بمناسبة طرح ملتزم الرقابة ضدها، وهي حالات لم يتصورها المجلس الدستوري².

وفيما يخص الشرط الثاني، يطرح التساؤل عن الأساس الذي استند عليه المجلس الدستوري لإدراجه ربط تنصيب الحكومة "الجديدة" المعدلة برغبتها في تغيير برنامجها الأصلي.

لا شك أن الشروط التي أقرها المجلس الدستوري³، تجر المجلس الدستوري إلى السقوط في بحر القاعدة الفقهية التي تقر بأن الدليل إذا تطرق وتسرب إليه الاحتمال سقط به الاستدلال، وعليه لا يوجد، دستورياً، ما يفيد اقتران الشرطين المشار إليهما أعلاه بتنصيب الحكومة الجديدة.

الفقرة الثانية: المجلس الدستوري وتبني مقارنة تدرج النصوص الدستورية

يتألف الدستور من تصدير وثلاثة عشر باباً تضم (180 فصلاً)، حيث تتمتع جميع فصول الدستور بنفس القوة الدستورية بما فيها الحسم في إشكالية التصدير⁴.

وفي تعليقه لمدى دستورية قانون المالية لسنة 2014، استند المجلس الدستوري لتبرير مسألة تنصيب الحكومة الجديدة، وعرضها لبرنامجها بالاستناد إلى الفقرة السادسة من الفصل 47 من الدستور وبرغبة الحكومة بتغيير برنامجها الأصلي، ويستنتج من قرار المجلس الدستوري أنه اعتمد على قراءة عمودية للوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011، هذه القراءة تجر في حمولتها تبني (عقيدة اجتهادية)⁵ مبنية على المغالاة في تقييد المعارضة مقابل دعم سياسية اجتهادية تقوم على التأويل الرئاسي للوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011.

فإذا كانت المقترضات الجديدة التي جاء بها الفصل 47 من الدستور تمنح الحزب السياسي الذي حصل على المرتبة الأولى رئاسة الحكومة، فإن الفصل 88 من دستور 2011⁶ قد ذهب في إطار التوجه الذي تسير عليه

¹ استناداً على الفقرة السادسة من الفصل 47 من دستور 29 يوليوز 2011 التي تنص على ما يلي: "... يترتب عن استقالة رئيس الحكومة إعفاء الحكومة بكاملها من لدن الملك..".

² - حسن طارق: "المجلس الدستوري وإشكالية التنصيب، هل حسم النقاش فعلاً؟"، مرجع سابق، الصفحة: 20.

³ - استقالة رئيس الحكومة أو رغبة الحكومة في تغيير برنامجها الأصلي.

⁴ - تنص الفقرة الأخيرة من تصدير دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي:

"... يشكل هذا التصدير جزءاً لا يتجزأ من هذا الدستور".

⁵ - حسب تعبير الأستاذ حسن طارق انظر: الدستور والديمقراطية قراءة في التوترات الهيكلية لوثيقة 2011، مرجع سابق، الصفحة: 145.

⁶ - ينص الفصل 88 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي: "بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة يتقدم رئيس الحكومة أمام مجلس البرلمان مجتمعين، ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه، ويجب أن يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به في مختلف مجالات

الأنظمة البرلمانية، حيث هناك سيادة منطق صناديق الاقتراع، واحترام ما تفرزه الخريطة السياسية للمؤسسة التشريعية والدور الذي تقوم به هذه الأخيرة في تنصيب الحكومة¹، ومنح الثقة لبرنامجها المقدم أمام البرلمان حتى وإن كانت منبثقة عنها.

وفي هذا الإطار، ينبغي التمييز بين التعيين الملكي²، وبين منح الثقة للحكومة من قبل مجلس النواب؛ فبرنامج الحكومة يعد بمثابة دفتر تحملات وخارطة طريق يلزم الحكومة أمام المواطنين من خلال ممثلهم بمجلس النواب.

لذلك، فتغيير فئة من هؤلاء الممثلين (حالة حزب الاستقلال) وتعويضهم بممثلين عن (حزب التجمع الوطني للأحرار) يسقط الحكومة في الإجراءات التي يشير إليها الفصل 88 من دستور 29 يوليوز 2011، بفعل التغييرات التي طرأت على خمس وزارات جديدة وسبع وزارات منتدبة جديدة، مما أثر على هندسة الحكومة ورفع من عدد القطاعات الحكومية³.

الفقرة الثالثة: سياسات الاجتهاد المتعلقة بـ 7 أكتوبر 1996 بدل 29 يوليوز 2011

بالرجوع إلى نص الفقرة الثانية من الفصل 24 من دستور 7 أكتوبر 1996 نجد أن الملك يعين باقي أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول، في حين أن التأصيل الدستوري لمسطرة تشكيل وتعديل الحكومة من خلال دستور 2011 في مدلوله ومقتضاه ومقصده، لا ينبغي أن يركز على قراءة نصية دستورية عمودية شكلانية تعتمد على الفصل 47، بل يتوجب التركيز على القراءة الأفقية التي تعكس روح دستور 2011 للفصول 47 و 88 و 42 و 7 من دستور 29 يوليوز 2011، وإعمال تقنيات التفسير والاستنباط، لاستجلاء الحكم الدستوري من خلال مقارنة تأصيلية فقهية.

وما يستشف من الفقرة الأولى من الفصل 88 من دستور 2011، أنه « بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة، يتقدم رئيس الحكومة أمام مجلس البرلمان مجتمعين، ويعرض البرنامج الذي يعزم تطبيقه... »

إن المشرع الدستوري نص على مفهوم « تعيين الملك لأعضاء الحكومة ». وعليه فإن الحكومة الثانية كانت نتيجة تعيين ملكي باقتراح من رئيس الحكومة، ومن ثم فروح وفلسفة الفصل 88 من دستور 2011 تفرض على رئيس الحكومة عرض برنامجه الحكومي، لكون هذا الأخير اقترح أعضاء جددا يمثلون حزبا كان في المعارضة (حزب التجمع الوطني للأحرار)، وتغيرت تمثيلية الأحزاب التي تؤيد رئيس الحكومة داخل مجلس النواب.

ومن جهة ثانية، يمثل الفصل 88 من دستور 2011، قوة إضافية لمسؤولية رئيس الحكومة في اقتراح أعضاء الحكومة، فإذا عين الملك أعضاء من خارج واقتراحات رئيس الحكومة، فإن مجلس النواب لا يمنح

النشاط الوطني وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية والخارجية يكون البرنامج المشار إليه أعلاه، موضوع مناقشة أمام كلا المجلسين يعقبا تصويت في مجلس النواب.

تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم لصالح البرنامج الحكومي.
¹ - أحمد مفيد: "الرقابة البرلمانية على العقد الحكومي في الدستور المغربي الجديد"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة العدد (82)، الدستور الجديد للمملكة المغربية دراسات مختارة، الطبعة، 2013، الصفحة: 12 و 13.

² - طبقا للفقرة الثالثة من الفصل 88 من دستور 2011 التي تنص على ما يلي: "تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم، لصالح البرنامج الحكومي".

³ - عبد الرحيم المنار السليبي: "إشكالية التنصيب بين حجج الدستور وقرار المجلس الدستوري"، التنصيب البرلماني لحكومة بنكيران الثانية إشكاليات ومواقف، مرجع سابق، الصفحة: 22.

للحكومة الثقة، وهذا ما يعكس العلاقة الترابطية بين الانتخابات التشريعية وبين تشكيل الحكومة، وبالتالي فأي تعديل في بنية الحكومة ينعكس على التوازنات داخل مجلس النواب، وبالتالي التأثير على توازنات التصورات المتعلقة بالبرنامج الحكومي.

بالإضافة إلى ذلك، فإن التأويل الذي قدمه المجلس الدستوري، الذي يعكس التأويل الرئاسي للوثيقة الدستورية غير مكتمل من زاوية الكتلة الدستورية أو المركب الدستوري¹، في ظل غياب قانوني تنظيمي متعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة².

الفقرة الرابعة: تليس المجلس الدستوري في أحكام الفصل 80 من الدستور

في هذه النقطة، سنحاول استنطاق مأخذ المجلس الدستوري، فيما يتعلق بمسألة رئاسة اللجنة المكلفة بالتشريع بمجلس النواب من لدن نائب لا ينتهي للمعارضة³.

وفي هذا الإطار أقر المجلس الدستوري: « لئن كان تأخر مجلس النواب في انتخاب رئيس جديد للجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان ينتهي للمعارضة، فيه إخلال بأحكام الفصل العاشر من الدستور يقضي بإسناد رئاسة تلك اللجنة إلى المعارضة، فإن قانون المالية الذي تخضع دراسته والتصويت عليه لشروط وأجال محددة بقانون تنظيمي، استلزم مواصلة لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان تدارس الميزانيات القطاعية المندرجة في اختصاصها إلى التاريخ الذي تم فيه انتخاب رئيس جديد لها ينتهي إلى المعارضة، والذي تحت رئاسته تم التصويت على هذه الميزانية، وحيث إن أشغال اللجان البرلمانية ذات طبيعة تحضيرية، كما يستفاد من أحكام الفصل 80 من الدستور...»، وخلص إلى القول «إن دراسة الميزانيات الفرعية المندرجة في اختصاص لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان التي تمت تحت رئاسة رئيسها الذي لم يعد ينتهي إلى المعارضة - في انتظار اتخاذ مجلس النواب لإجراءات انتخاب رئيس جديد لها وفق أحكام الفصل العاشر من الدستور، وهو شأن نيابي - لا يترتب عنها عدم دستورية المسطرة التشريعية المتعلقة بالدراسة والمناقشة والتصويت على مشروع قانون المالية لسنة 2014».

ومن خلال استنطاق مأخذ المجلس الدستوري في ظل "مرحلة التحقيق الأولي" يتبين أن المجلس اعترف مبدئياً:

- الفصل 10 من الدستور يضمن للمعارضة رئاسة لجنة العدل والتشريع.
- رئاسة نائب في الأغلبية للجنة العدل والتشريع فيه إخلال بأحكام الفصل العاشر من الدستور.
- دراسة الميزانيات الفرعية المندرجة في اختصاص لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان التي تمت تحت رئاسة رئيسها الذي لم يعد ينتهي للمعارضة.

¹ - Bloc de constitutionnalité ou ordre constitutionnel ? "in libertés" Mélanges Jacques Robert, Montchrestien 1998, p: 323.

² - تنص الفقرة الثانية والثالثة في الفصل 87 من دستور 29 يوليوز 2011 على ما يلي «..... يحدد قانون تنظيمي خاصة القواعد المتعلقة بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها.

ويحدد هذا القانون التنظيمي أيضاً حالات التنافي مع الوظيفة الحكومية، وقواعد الحد من الجمع بين المناصب والقواعد الخاصة بتصريف الحكومة المنتهية مهامها للأمر الجارية».

³ - تسعى في ظل النظام الداخلي لمجلس النواب، بلجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان، عدد أعضائها 44، تختص بما يلي: العدل، حقوق الإنسان، الأمانة العامة للحكومة، الشؤون الإدارية، العلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، المجلس الأعلى والمجالس الجهوية للحسابات.

المفروض في المجلس الدستوري حماية القواعد الدستورية عن طريق مراقبة مدى دستورية القوانين، وذلك عن طريق إلغاء القوانين المخالفة للدستور، وبالتالي فاعتبار المجلس الدستوري لأحكام الفصل العاشر من الدستور شأنًا نيابيًا يعد اغتيالاً لمبدأ السلطة المضادة (حسب تعبير الأستاذ محمد الطوزي).

وقد وردت فكرة السلط المضادة في العديد من فصول الدستور، ومن بينها الفصل 10 من الدستور الذي يضمن للمعارضة البرلمانية مكانة تخولها حقوقًا من شأنها تمكينها من النهوض بمهامها على الوجه الأكمل في العمل البرلماني والحياة السياسية¹.

لعل اللافت للنظر أن التبرير الذي قدمه المجلس الدستوري، - وهذا ما جعله "متلبسًا" - هو كون أشغال اللجان البرلمانية ذات طبيعة تحضيرية، كما يستفاد من أحكام الفصل 80 من الدستور، والمجلس الدستوري في غفلة عن خرق مقتضيات المادة 127 من النظام الداخلي لمجلس النواب (لسنة 2013)، حيث تنص على ما يلي: «طبقًا لمقتضيات الفصل الثامن من الدستور: يحيل رئيس المجلس على اللجنة الدائمة المختصة كل مشروع أو مقترح قانون تم إيداعه لدى مكتب المجلس. يستمر عمل اللجان خلال الفترات الفاصلة بين الدورات. يبت مكتب المجلس في كل تنازع حول الاختصاص بين لجنتين أو أكثر».

فهل يعذر المجلس الدستوري بجهله لمواد النظام الداخلي لمجلس النواب والتي تتوفر على قيمة دستورية²، لكونه يستوي نسبيًا مع القوانين التنظيمية لأنه يخضع بدوره للرقابة الدستورية الواجبة والسابقة³.

وفي الإطار نفسه، يلاحظ أن المجلس الدستوري - في إطار مأخذه التأويلية «الرئاسية» - لم ينتبه إلى المنطوق الحرفي للفقرة الأخيرة من الفصل 69 من دستور 2011، التي تنص على ما يلي: «عدد اللجان الدائمة واختصاصها وتنظيمها، مع تخصيص رئاسة لجنة أو لجنتين للمعارضة، على الأقل، مع مراعاة مقتضيات الفصل 10 من هذا الدستور».

يستخلص من مفهوم «مع تخصيص رئاسة...»، أن المشرع الدستوري منزّه عن العبث واللغو، وإذا تعلق الأمر بالمشرع الدستوري، فإن كلمة واحدة أو علامة تنقيط واحدة قد تحمل معها رهانات سياسية ودستورية كبرى⁴. وبالتالي من المفروض في المجلس الدستوري ضبط القواعد الأساسية للغة القانونية (التعريف الجامع، تضيق حدود المعنى - التخصيص - توسيع المعنى، إزالة الشك حول المعنى، الاختصار والاختزال). وكل هاته القواعد الست متوفرة في الفقرة الأخيرة من الفصل 69 من دستور 2011.

¹ - Forum des Alternatives Maroc, Pour une Mise en œuvre des droits de pétition populaire et d'initiative législative, Etude comparative, par Mohamed TOZY avec la collaboration de Ahmed Bendella, Abdelmalek EL OUAZZANI et Hassn Rachik Avril, 2012, P: 49.

² - سؤال القيمة القانونية للنظام الداخلي سبق وأن طرحه الأستاذ محمد معتصم في مقال بعنوان: "أضواء على النظام الداخلي للبرلمان"، كتاب التمثيلية، الوساطة والمشاركة في النظام السياسي المغربي، كتاب تكريمي للأستاذ عبد الرحمان القادري، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح، الدار البيضاء، 1997، من الصفحة: 16 إلى الصفحة: 27.

³ بالرغم أن الفقه اعتبر المرتبة الأولى للدستور والثانية للقوانين التنظيمية، فإن مرتبة النظام الداخلي للبرلمان ضمن هذه الهرمية الدستورية كانت موطن خلاف، لكن السؤال المطروح يرتبط بالإشكال الذي أضحت تثيره الصياغة الملثوية للفقرة الثالثة عشر من تصدير الدستور والمتعلقة بمرتبة الاتفاقيات الدولية.

⁴ هذا التعبير مأخوذ من الأستاذ طارق: السياسات العمومية في الدستور المغربي الجديد، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة «مؤلفات وأعمال جامعية»، الطبعة الأولى، 2012، الصفحة: 124.

إثارة المجلس الدستوري لرئاسة لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان من لدن نائب برلماني لم يعد ينتمي للمعارضة في انتظار اتخاذ مجلس النواب لإجراءات انتخاب رئيس جديد لها وفق أحكام الفصل العاشر من الدستور- وهو شأن نيابي- لا يترتب عليها عدم دستورية المسطرة التشريعية، وتنصيب المجلس الدستوري على مقولة وهو "شأن نيابي" يعد وأدا وإقبارا للبواب السادس من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2013 المعنون بحقوق المعارضة، والذي يضم المواد (40-41-42-43-44-45-46-47-48)، حيث تنص المادة 44 منه على ما يلي: « يخصص المجلس رئاسة لجنتين على الأقل للمعارضة تكون من بينها وجوبا للجنة المكلفة بالتشريع، ولا يحق الترشيح لرئاستها إلا لنائبة أو نائب من المعارضة».

اعتمد المشرع من خلال المادة المشار إليها أعلاه، على صيغة المضارع (يخصص المجلس...)، بل أكثر من ذلك اعتمد المشرع في هاته المادة على صيغة الشرط من خلال اشتراط وجوب رئاسة لجنتين على الأقل للمعارضة تكون وجوبا من بينها اللجنة المكلفة بالتشريع.

وهكذا، عموما إذا كانت قرارات القضاء الدستوري لا تقبل أي طريق من طرق الطعن، وتلزم جميع السلطات العامة فإن القضاء الدستوري يجب أن يتبنى سياسة اجتهادية لا تعكس التعسف في حق استعمال التأويل، وإذا كان أستاذنا حسن طارق اعتبر بأن المؤشرات الحالية تقدم منحى تنازلي شبيه بموت بطيء للفكرة البرلمانية الحاضرة في وثيقة يوليو 2011¹، فإن هذا القرار بمثابة شهادة وفاة للفكرة البرلمانية.

الفرع الثالث: القضاء الدستوري ورفض فلسفة الوضع الخاص للمعارضة

يُعد البرلمان سيد ميدانه في صياغة وإعداد النظام الداخلي المتعلق به، غير أن هذه السيادة ليست مطلقة، وإنما نسبية تشترط إخضاع النظام الداخلي للرقابة الدستورية²، قصد النظر في مدى مطابقته للدستور.

وتماشيا مع التحولات الجديدة التي أحدثها دستور 2011، صادق مجلس النواب بتاريخ 12 يناير 2012 على نظامه الداخلي وأحاله على أنظار المجلس الدستوري طبقا لمقتضيات الفقرة الأولى من الفصل 69 والفقرة الثانية من الفصل 132 والمادة 21 من القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الدستوري.

وفي سياق فحص المجلس الدستوري لمدى دستورية مقتضيات المادة 34 من النظام الداخلي المحال على الأمانة العامة للمجلس في 13 يناير 2012، أشار في القرار رقم: 829 - 12، الصادر في 4 فبراير 2012³، إلى أن: "...

¹ - حسن طارق: "دستور 2011 النص والسياق"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، مجلة الحوارين، الجامعة والفاعلين، العدد 8، صيف 2012، الصفحة: 27.

² - إدريس أصريح: دور المجلس الدستوري في ضبط المجال السياسي - العقلنة البرلمانية نموذجا، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام المعقم، تحت إشراف الأستاذ نورالدين أشحشاح، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة، السنة الجامعية: 2007 - 2008، الصفحة: 54.

³ - وهو نفس التوجه الذي أكد عليه قرار المجلس الدستوري رقم: 829 - 12 بالنسبة للمادة 160، وجاء في مضمون حيثيات القرار مايلي "حيث إن ماورد في هذه المادة من أنه تخصص جلسة عامة يوم الإثنين لأسئلة النواب وأجوبة الحكومة، ويمكن لمكتب المجلس أن يحدد يوما آخر بتنسيق مع مجلس المستشارين ليس فيه ما يخالف الدستور، علما أن كل تغيير لليوم المذكور يجب أن يتم من خلال تعديل للنظام الداخلي للمجلس وفق المسطرة المقررة لذلك دستوريا، أما ماورد فيها من أن مكتب المجلس يقوم بتسجيل الأسئلة الشفوية الجاهزة في جدول الأعمال دون بيان للأساس الذي توزع بناء عليه مساهمة كل من الفرق والمجموعات النيابية وكذا الأعضاء غير المنتسبين إليهما، مخالف للدستور الذي ينص في الفصل العاشر منه على أن النظام الداخلي لمجلس النواب يبين كيفية ممارسة فرق المعارضة لحقوقها، ولأن عدم توضيح هذا الأساس من شأنه الإضرار بحقوق المعارضة وكذا بالنواب غير المنتسبين للفرق والمجموعات النيابية".

ما تضمنته هذه المادة مجرد تذكير بالحقوق التي يضمنها الدستور للمعارضة النيابية دون تحديد لكيفيات ممارستها لتلك الحقوق يجعل المادة المذكورة غير مطابقة للدستور، الذي تنيط الفقرة الأخيرة فهم دلالات اشر بالنظام الداخلي لمجلس النواب تحديد تلك الكيفيات في المواضيع التي يعود تنظيمها إلى هذا النظام الداخلي".

الجواب الأول الذي قدمه المجلس الدستوري الذي يربط الوضعية الدستورية للمعارضة بتجسيد هذه الوضعية بشكل مفصل على مستوى النظام الداخلي، وهذا ما يبرز أن البرلمان في وضعه للنظام الداخلي عجز في فهم دلالات ومضمون الفلسفة الدستورية للمعارضة في دستور 2011.

وفي القرار ذاته قدم المجلس الدستوري تصورا سياسيا وليس دستوريا لحجم المعارضة، حيث ورد في معرض تعليقه على المادة 157 بأن: "... ما تضمنته الفقرة الثالثة من أنه تخصص نسبة معينة من الأسئلة الشفوية للمعارضة دون تحديد لتلك النسبة مخالف للدستور الذي يستفاد من فصله العاشر أن إسهام المعارضة النيابية في العمل النيابي ينبغي أن لا يقل عن نسبة تمثيليتها، أما ما ورد فيها من أنه تخصص جلسة واحدة كل شهر للأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة الموجهة إلى رئيس الحكومة فليس فيه ما يخالف الدستور، مع مراعاة أن تحديد الجلسة المذكورة يكون باتفاق مع الحكومة".

اجتهاد المجلس الدستوري عارض مبدأ "النسبة المعينة"، وهو مبدأ يضمن تمثيلية الأسئلة الشفوية للمعارضة في الحالة التي تكون فيها تمثيليتها ضعيفة وقليلة داخل المجلس، غير أن ما ذهب إليه القاضي الدستوري من خلال إقرار مبدأ التوازي بين نسبة التمثيلية وبين نسبة الأسئلة يختلف مع روح الدستور الذي تحدث في الفقرة الأولى من الفصل 10 من الدستور على ما يلي: "يضمن الدستور للمعارضة البرلمانية مكانة تخولها حقوقا، من شأنها تمكينها من النهوض بمهامها، على الوجه الأكمل، في العمل البرلماني والحياة السياسية".

لذلك، فالمشرع الدستوري توخى ضمان مكانة المعارضة كفلسفة دستورية بغض النظر عن حجمها ووزنها السياسي، حتى يحافظ على الامتيازات الدستورية للمعارضة التي تكفل وتضمن استمرارها، وتحمي حقوقها، وهذا ما يعني أن اجتهاد القضاء الدستوري في مادة مراقبة النظام الداخلي لمجلس النواب تجاهل التصور الدستوري وركز على قاعدة النسبية المؤطرة بتصوير سياسي واقعي يربط وضعية المعارضة بحجمها العددي.

وفي القرار الدستوري رقم 924 - 13، الصادر بتاريخ 22 أغسطس 2013، بشأن النظام الداخلي لمجلس النواب المراجع في فاتح أغسطس 2013¹، بنى القضاء الدستوري اجتهادا تقليديا من خلال التحفظ على بعض الحقوق الخاصة بالمعارضة²، حيث علق على المادة 41 من النظام الداخلي نفسه بأن: "... ما تضمنه هذا البند من أنه إذا دفعت الحكومة بعدم القبول مقترح قانون مقدم من قبل فريق من المعارضة أثناء الجلسة المخصصة للتصويت بحكم أنه لا يدخل في مجال القانون، وإذا تشبث الفريق مقدم المقترح بموقفه يحيل رئيس المجلس وجوبا طلبا في هذا الشأن للمحكمة الدستورية داخل أجل ثمانية لبت فيه، غير مطابق للدستور، لحصر هذا الحق في فرق المعارضة دون سائر النواب".

وفي السياق نفسه، أكد اجتهاد القضاء الدستوري بمناسبة فحصه للمادة 42 أن: "... ما ورد في هذا البند من أن المعارضة تحدد المدة الزمنية بالنسبة لها في مناقشة ملتمس الرقابة المقدم من قبلها، غير مطابق للدستور

¹ - المجال من لدن رئيس مجلس النواب لدى الأمانة العامة للمجلس الدستوري بتاريخ 5 أغسطس 2013.

² - حسن طارق: الدستور المغربي: المستجدات وحصيلة التفعيل 2011 - 2017، دراسة على ضوء: حقوق الإنسان، المعارضة القضاء الدستوري واللامركزية، مرجع سابق، الصفحة: 23.

الذي أوكل لمكتب المجلس، دون غيره من هيئاته، حق وضع جدول أعمال المجلس، طبقاً لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 82 من الدستور".

تجاهل أيضاً قرار المجلس الدستوري- بشكل مباشر - مبدأ الحقوق الخاص الممنوحة للمعارضة، حيث أقر بأن: "... ما نصت عليه الفقرتان الثانية والأخيرة من المادة 43 والفقرة الرابعة من المادة 222، بشأن انتخاب أعضاء المحكمة الدستورية، من تخصيص منصب واحد في هذه المحكمة لا يرشح له إلا عضو تقترحه المعارضة، وأن المبدأ يراعى عند تجديد كل فئة من أعضائها، غير مطابق لأحكام الفصل 10 من الدستور الذي يحصر حق المعارضة، بهذا الشأن في اقتراح المترشحين وفي انتخاب أعضاء المحكمة الدستورية...".

لذلك، يلاحظ أن اجتهاد القضاء الدستوري يفرض فكرة الوضع الخاص للمعارضة، ولا يسمح بهامش من الحقوق الخاصة، غير أنه من جهة أخرى يذهب في تمكين المعارضة من بعض الامتيازات، طالما أن هذه الامتيازات ممنوحة للأغلبية، ففي معرض تعليقه على المادة 207، جاء في قراره ما يلي: "... وحيث إنه، لأن كانت قاعدة التمثيل الديمقراطي المبنية على الانتخابات ونتائجها، وفقاً لأحكام الفصل الثاني والفصلين 11 (الفقرة الأولى) و47 (الفقرة الأولى) من الدستور، تقتضي مبدئياً أن تؤول للأغلبية حصة زمنية تفوق لتلك التي تؤول للمعارضة، فإن المكانة التي حرص الدستور على تخويلها للمعارضة، سيما بموجب الفصلين 10 و69 منه، تبرر، فيما يخص مناقشة موضوع يتصل بالسياسة العامة للحكومة يتولى رئيسها الإجابة عنها، العدول استثناء عن القاعدة المذكورة ومنح المعارضة نفس الحصة الزمنية الممنوحة للأغلبية؛ وحيث إنه، تأسيساً على سبق، يكون ما نصت عليه هذه المادة من منح الحكومة ثلث الحصة الزمنية الإجمالية المخصصة لجلسة الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة، غير مطابق للدستور، وما تنص عليه من اقتسام الحصة الزمنية المخصصة لمجلس النواب مناصفة بين الأغلبية والمعارضة ليس فيه ما يخالف الدستور...".

وهكذا، يلاحظ من خلال النسق العام لاجتهاد القضاء الدستوري كونه يتجه في رفض مبدأ المكانة الدستورية للمعارضة الحاملة لحقوق خاصة دون باقي النواب، وهو اجتهاد يعبر عن سوء تقدير من لدن القضاء الدستوري لفلسفة المشرع الدستوري الهادفة لتخويل مكانة خاصة للمعارضة.

المطلب الثاني: المظاهر البرلمانية لاجتهاد القضاء الدستوري ودورها في التخفيف من العقلنة البرلمانية

لتحليل موضوع المظاهر البرلمانية لاجتهاد القضاء الدستوري ودورها في التخفيف من العقلنة البرلمانية، سيتم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع؛ يعنى الفرع الأول بموضوع القضاء الدستوري وتحسين المنهجية الديمقراطية، ويعالج الفرع الثاني حماية القضاء الدستوري لحقوق الأقلية البرلمانية، ويخصص الفرع الثالث لمسألة تجاهل المحكمة الدستورية لملاحظات الحكومة في مادة النظام الداخلي وأثره في التخفيف من العقلنة البرلمانية.

الفرع الأول: القضاء الدستوري وتحسين المنهجية الديمقراطية

وحري بنا الإشارة، في هذا الشأن، إلى أن المجلس الدستوري قام بفحص مدى دستورية القانون التنظيمي رقم 11.29 المتعلق بالأحزاب السياسية، كما وقع تغييره وتتميمه في ثلاث مناسبات متفرقة، حيث أصدر قراره الأول خلال بته في مشروع القانون التنظيمي رقم 11-29 المتعلق بالأحزاب السياسية الذي تمت

إحالاته على المجلس الدستوري بمقتضى رسالة السيد رئيس الحكومة المسجلة بالأمانة العامة في 12 أكتوبر 2011.¹

وأصدر القرار الثاني بمناسبة بته في مشروع القانون التنظيمي رقم 15-33 القاضي بتتيم وتغير القانون التنظيمي رقم 11 - 29 المتعلق بالأحزاب السياسية² المحال إلى المجلس الدستوري بمقتضى رسالة السيد رئيس الحكومة المسجلة بالأمانة العامة للمجلس في 9 يونيو 2015.³

أما القرار الثالث، فصدر خلال نظر المجلس الدستوري في مشروع القانون التنظيمي رقم 16-21 القاضي بتغير وتتيم القانون التنظيمي رقم 11-29 المتعلق بالأحزاب السياسية، كما وقع تغيره وتتيمه، المحال على المجلس الدستوري بمقتضى رسالة السيد رئيس الحكومة المسجلة بالأمانة العامة للمجلس في 28 يوليو 2016.⁴

رغبة من المشرع الدستوري في تدعيم ملامح النظام البرلماني من خلال انبثاق الحكومة من الأغلبية البرلمانية، وخاصة تعيين رئيس الحكومة من الحزب الحاصل على المرتبة الأولى في انتخابات مجلس النواب، أضحى دستور 2011، على خلاف الدساتير السابقة، يربط تعيين رئيس الحكومة بالحزب المنصهر الانتخابات التشريعية، إذ يعرف الحزب الذي يستولى قيادة مؤسسة الحكومة منذ الإعلان عن نتائج الانتخابات التشريعية⁵.

قرار المجلس الدستوري اعتمد على تأويل دقيق وضيق لمقتضيات الفقرة الأولى من الفصل 47 من دستور 2011⁶، خلال فحصه لمدى دستورية المادتين 50 و 55 من القانون التنظيمي رقم 11.29 المتعلق بالأحزاب السياسية⁷، حيث قررت الفقرة الثانية من المادة 50 من ذات القانون التنظيمي⁸، ما يلي: "لا يعتبر الاتحاد المشار إليه في الفقرة أعلاه حزبا سياسيا بمفهوم هذا القانون التنظيمي، ولا يستفيد من التمويل العمومي المنصوص عليه في الباب الرابع من هذا القانون التنظيمي"، وورد في المادة 55 من القانون التنظيمي نفسه أنه: "يمكن لاتحادات الأحزاب السياسية أن تقدم على صعيد كل دائرة انتخابية لائحة ترشيح لمختلف الاستحقاقات بتزكية من الأحزاب المشكلة للاتحاد على أن لا تتضمن اللائحة المذكورة سوى مترشحين ينتمون لحزب سياسي واحد من الأحزاب التي يتألف منها الاتحاد".

¹ - قرار رقم: 818/11 الصادر بمقر المجلس الدستوري 22 من ذي القعدة 1432 (20 أكتوبر 2011) القرار منشور في موقع المجلس الدستوري المغربي.

² - القانون التنظيمي رقم 11.29 المتعلق بالأحزاب السياسية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 11-166-1 بتاريخ 24 من ذي القعدة 1432 (22 أكتوبر 2011) جريدة رسمية عدد 5989 بتاريخ 26 ذو القعدة 1432 (24 أكتوبر 2011)، الصفحة: 5172.

³ - قرار رقم: 969/15، الصادر بمقر المجلس الدستوري في 25 من رمضان 1436 (12 يوليو 2015)، القرار منشور في موقع المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية) المغربي.

⁴ - قرار رقم: 10/3/16، الصادر بمقر المجلس الدستوري في 29 من شوال 1437 (3 أغسطس 2016)، القرار منشور في موقع المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية) المغربي.

⁵ - أمينة المسعودي: "التوازن بين السلط في الدساتير المغربية الستة (1962-2011)"، خمسون سنة من الحياة الدستورية المغربية أية حصيلة، مرجع سابق، الصفحة: 30.

⁶ - تنص الفقرة من الفصل 47 من دستور 2011 على ما يلي:

"يُعين الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب وعلى أساس نتائجها".

⁷ - القرار رقم 818/11.

⁸ - تنص المادة 50 من القانون التنظيمي رقم 11.29 المتعلق بالأحزاب السياسية على ما يلي: "يمكن للأحزاب السياسية المؤسسة بكيفية قانونية أن تنتظم في اتحادات تتمتع بالشخصية الاعتبارية بهدف العمل من أجل تحقيق غيات مشتركة، لا يعتبر الاتحاد المشار إليه في الفقرة أعلاه حزبا سياسيا بمفهوم هذا القانون التنظيمي، ولا يستفيد من التمويل العمومي المنصوص عليه في الباب الرابع من هذا القانون التنظيمي".

وهنا، فإنه من المثير للانتباه استحضار حيثيات قرار المجلس الدستوري الذي صرح: "لئن كان الدستور ليس فيه ما يحول دون انتظام الأحزاب السياسية في اتحادات تتمتع بالشخصية الاعتبارية بهدف العمل جماعيا من أجل تحقيق غايات مشتركة كما تضمنته الفقرة الأولى من الفصل 47 من الدستور من أن الملك يعين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها وما أسنده الفصل السابع منه للأحزاب السياسية دون سواها من مهام، والتي مراعاة لها خولها وحدها الدعم المالي للدولة وأناط بالمجلس الأعلى للحسابات طبقا للفصل 147 منه مهمة تدقيق حسابات الأحزاب السياسية، يجعل ما تنص عليه المادتان المذكورتان من عدم اعتبار الاتحاد حزبا سياسيا وعدم استفادته من التمويل العمومي، وعدم السماح له بتقديم لائحة مشتركة لمختلف الاستحقاقات الانتخابية مطابقا للدستور".

وهكذا، وبناء على ما تم بسطه أعلاه، وجبت الإشارة إلى أن القاضي الدستوري أجاز عملية قيام الأحزاب السياسية باتحادات فيما بينها، من أجل القيام بأهداف مشتركة، غير أنه عارض مسألة الاعتراف بكون أن الاتحاد يرقى لمرتبة الحزب السياسي مما يفقده الاستفادة من التمويل العمومي المقدم من لدن الدولة.

غير أن ما يسترعي الانتباه، هو التعديل الذي طرأ على القانون التنظيمي للأحزاب السياسية رقم 15.33 القاضي بتتيميم وتغيير القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية، حيث نصت المادة 36 منه على أنه: "يراعي في توزيع مبلغ مساهمة الدولة عدد الأصوات التي يحصل عليها كل حزب أو تحالف الأحزاب"، وهو ما يعني أن المجلس الدستوري تفاعل بشكل مرن مع التعديل المشار إليه سابقا وتراجع عن الاجتهاد الذي سبق وأن صرح به في القرار رقم 11 - 818 حين رفض استفادة الاتحاد من التمويل العمومي واعتبر بأن عدم إجازة التقدم المقدم من لدن الاتحاد في إطار لائحة مشتركة لمختلف الاستحقاقات الانتخابية مطابقا للدستور.

لكن الأهم في السياق المرتبط بتأويل المجلس الدستوري لمسألة التحالفات الحزبية، حيث صرح في القرار الثالث رقم 1013/16 بأن تخصيص حصة أولى جزافية توزع بالتساوي فيما بين الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات وحصة ثانية يتم توزيعها حسب عدد الأصوات وعدد المقاعد التي يحرز عليها كل حزب أو تحالف للأحزاب السياسية، يراعي من جهة استحضارا للمهام المسندة بموجب الفصل السابع من الدستور إلى الأحزاب السياسية، تيسير مشاركتها في خوض غمار المنافسة الانتخابية بصرف النظر عن حجمها ووزنها، ويراعي من جهة أخرى مبدأ التناسب الوارد ضمنيا في مبدأ التمثيل المقرر في الفقرة الأولى من الفصل 11 من الدستور.

واستنادا إلى ما تقدم، يلاحظ أن تفسير وتأويل المجلس الدستوري لمقتضيات القانون التنظيمي للأحزاب السياسية، جعلته يقبل بالتحالفات الحزبية ويجيز إمكانية استفادتها من التمويل العمومي، إلا أنه لم يتراجع عن اجتهاده القاضي بعدم اعتبار التحالف الحزبي حزبا سياسيا بالمفهوم الذي أقره المشرع الدستوري في منطوق الفقرة الأولى من الفصل 47 من دستور 2011، وهو ما جعل المجلس الدستوري يحمي فلسفة ربط القرار السياسي بالعملية الانتخابية وفق فهم دقيق للمنهجية الديمقراطية.

الفرع الثاني: حماية القضاء الدستوري لحقوق الأقلية البرلمانية

افتقرت الدساتير المغربية الثلاثة (14 دجنبر 1962 - 31 يوليوز 1970 - 10 مارس 1972) لإمكانية إنشاء لجان لتقصي الحقائق، وفي هذا الصدد سمحت القوانين الداخلية للبرلمان بإمكانية إنشاء اللجان المؤقتة لتقصي الحقائق¹.

أما دستور 9 أكتوبر 1992، فقد نص في الفصل 40 منه على جواز تشكيل لجان نيابية لتقصي الحقائق²، ليكرس المشرع الحق ذاته في الفصل 42 من دستور 7 أكتوبر 1996.

كما نص المشرع الدستوري على تأمين عمل لجان تقصي الحقائق وترك طريقة تسييرها لصدور قانون تنظيمي، وقد صدر الظهير الشريف رقم 1-95-224 في 29 نوفمبر سنة 1995 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 95-5 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق³.

وتقعيدا لما سلف، شهد مسار دسترة اللجان النيابية لتقصي الحقائق تطورا يعكس ميل المشرع الدستوري لتدعيم ملامح النظام البرلماني في النظام الدستوري المغربي. يتجلى ذلك، من خلال نزوع المشرع الدستوري إلى التخفيف من النصاب القانوني لتشكيل لجان نيابية لتقصي الحقائق⁴.

ولتفعيل مقتضيات الفصل 67 من دستور 2011، أُحيل مشروع القانون التنظيمي رقم 13-085 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق، على الأمانة العامة للمجلس الدستوري في 23 يونيو 2014، قصد البت في مطابقته للدستور.

¹- وفي هذا الإطار خصص القانون الداخلي لمجلس النواب لسنة 1963 المواد (110-111-112) للجان المؤقتة لتقصي الحقائق، وتجدر الإشارة في هذا السياق، إلى أن الغرفة الدستورية سمحت بوجود هذه اللجان في القانون الداخلي لسنة 1963، ولم يسمح بها القانون الداخلي لسنة 1977 وامتد هذا المنع أيضا من خلال رفض الغرفة الدستورية السماح بالقانون الداخلي لسنة 1985 بتشكيل لجنة مؤقتة للبحث وتجميع المعلومات في قضية لها اهتمام وطني لكشف الحقيقة وتحديد المسؤوليات وتنوير الرأي العام.

²- نص الفصل 40 من دستور 9 أكتوبر 1992 على ما يلي: للوزراء أن يحضروا جلسات مجلس النواب واجتماعات لجانه ويمكّهم أن يستعينوا بمندوبين يعينونهم لهذا الغرض.

علاوة اللجان الدائمة المشار إليها في الفقرة السابقة يجوز أن تشكل بمبادرة من الملك أو بطلب من أغلبية مجلس النواب لجان نيابية لتقصي الحقائق يناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة وإطلاع مجلس النواب على النتائج التي تنتهي إليها أعمالها ولا يجوز تكوين لجان لتقصي الحقائق في وقائع تكون موضوع متابعات قضائية ما دامت هذه المتابعات جارية. وتنتهي مهمة كل لجنة لتقصي الحقائق سبق تكوينها فور فتح بحث قضائي في الوقائع التي اقتضت تشكيلها، لجان تقصي الحقائق مؤقتة بطبيعتها وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها. يحدد قانون تنظيمي طريقة تسيير لجان تقصي الحقائق".

³- الجريدة الرسمية عدد 4335 بتاريخ 29 نونبر 1993، الصفحة: 3035-3033.

⁴- ينص الفصل 67 للوزراء أن يحضروا جلسات كلا المجلسين واجتماعات لجانهما ويمكّهم أن يستعينوا بمندوبين يعينونهم لهذا الغرض.

علاوة اللجان الدائمة المشار إليها في الفقرة السابقة يجوز أن تشكل بمبادرة من الملك أو بطلب من أغلبية مجلس النواب لجان نيابية لتقصي الحقائق يناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة. أو بتدبير المصالح أو المؤسسات أو المقاولات العمومية وإطلاع المجلس الذي شكلها على نتائج أعمالها. ولا يجوز تكوين لجان لتقصي الحقائق، في وقائع تكون موضوع متابعات قضائية ما دامت هذه المتابعات جارية، وتنتهي مهمة كل لجنة لتقصي الحقائق، سبق تكوينها، فور فتح تخفيف قضائي في الوقائع التي اقتضت تشكيلها.

لجان لتقصي الحقائق مؤقتة بطبيعتها، وتنتهي أعمالها بإيداع تقريرها لدى مكتب المجلس المعني، وعند الاقتضاء بإحالتها على القضاء من قبل رئيس هذا المجلس تخصص جلسة عمومية داخل المعني لمناقشة تقارير لجان تقصي الحقائق".

يحدد قانون تنظيمي طريقة تسيير هذه اللجان".

وبمناسبة فحص المجلس الدستوري لمقتضيات المادة التاسعة من مشروع القانون التنظيمي رقم 3-1-085 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق، التي نصت في فقرتها الثانية على ما يلي: "يؤول منصب رئيس اللجنة أو مقررها لفرق المعارضة، ويتأأس اجتماع انتخاب أجهزة اللجنة العضو الأكبر سنا ويقوم العضو الأصغر سنا بمهام المقرر".

وفيما يتعلق بمدى دستورية المادة المشار إليها أعلاه، صرح بما يلي: ".....حيث إن هذه المادة تنص في فقرتها الثانية على أن منصب رئيس اللجنة أو مقررها يؤول إلى فرق المعارضة؛ وحيث إن الدستور، من جهة، وإن استخدم في الفقرتين الثالثة والأخيرة من فصله العاشر وفي الفقرة الثالثة من فصله 69 عبارة "فرق المعارضة"، إلا أنه استعمل في الفقرتين الأولى والثانية من الفصل العاشر وفي الفقرة الثانية من الفصل 60 وفي الفقرة الثالثة من الفصل 69 وفي الفقرة الأخيرة من الفصل 82 عبارة "المعارضة" بصيغة الإطلاق، ومن جهة أخرى، أشار في الفقرة الأولى من فصله 61 وفي الفقرة الثالثة من فصله 69 إلى المجموعات البرلمانية إلى جانب الفرق البرلمانية؛ وحيث إن أعضاء البرلمان الذين يستمدون نيابتهم من الأمة متساوون في حقوقهم وواجباتهم، مما يتعين معه أن يُتاح للبرلمانيين الذين اختاروا المعارضة سواء كانوا منتمين إلى فرق أو مجموعات أو غير منتسبين ممارسة الحقوق المضمونة دستوريا للمعارضة، بما في ذلك إمكانية تولي منصب رئيس أو مقرر لجنة نيابية لتقصي الحقائق؛ وحيث إن المجلس الدستوري سبق له في قراره رقم 924/13 الصادر بتاريخ 22 أغسطس 2013 - الذي يكتسي، بما في ذلك ما ورد فيه من ملاحظات تفسيرية، قوة الشيء المقضي به - أن بين أن حقوق المعارضة لا تقتصر على الفرق البرلمانية بل تشمل أيضا باقي مكونات المعارضة من مجموعات برلمانية برلمانيين غير منتسبين؛ وحيث إن القانون التنظيمي منبثق من الدستور ويعد امتدادا له؛ وتأسيسا على ما سبق بيانه، فإن لفظة "فرق" المضافة إلى المعارضة الواردة في الفقرة الثانية من المادة 6 مخالفة للدستور، وأنه مع مراعاة ذلك، فإن مقتضيات المواد من 2 إلى 6 تكتسي طابع قانون تنظيمي وليس فيها ما يخالف الدستور..."¹.

وبناء على ما تم بسط أعلاه، يُمكن الإشارة إلى أن المجلس الدستوري استند في اجتهاده لتفسير مفهوم المعارضة على الاعتبارات التالية:

الاعتبار الأول: يتعلق باعتماد المجلس الدستوري على مبدأ تكامل الدستور في مبادئه، وأهدافه وشروطه، حيث استند على قراءة أفقية ومتراطة وتسلسلية لخمس فصول دستورية غير منسجمة من حيث المعجم الدستوري²، فأحيانا يستعمل المشرع الدستوري مفهوم (فرق المعارضة)³، وتارة يستخدم مصطلح (المعارضة)⁴، وتارة أخرى يعتمد على عبارة المجموعات البرلمانية والفرق البرلمانية.

¹ - قرار المجلس الدستوري رقم: 940/14 م ملف عدد 14/1328، صادر بتاريخ 12 يوليو 2014، منشور في موقع المجلس الدستوري (آخر دخول للموقع 13 يونيو 2017).

² - يفترض في المشرع الدستوري أن يستعمل مفاهيم موحدة حتى لا تثار إشكالات على مستوى تفسير وتأويل هذه المفاهيم.

³ تنص الفقرة الثالثة والأخيرة من الفصل 10 من دستور 2011 على ما يلي: "...يجب على فرق المعارضة المساهمة في العمل البرلماني بكيفية فعالة وبناءة. تحدد كفاءات ممارسة فرق المعارضة لهذه الحقوق، حسب الحالة بموجب قوانين تنظيمية أو قوانين أو بمقتضى النظام الداخلي لكل من مجلسي البرلمان".

- تنص الفقرة الثالثة من الفصل 69 من دستور 2011 "....قواعد تركيب وتسيير الفرق والمجموعات البرلمانية والانتساب إليها، والحقوق الخاصة المعترف بها لفرق المعارضة...".

⁴ - الفقرة الأولى والثانية من الفصل 10 من دستور 29 يوليو 2011 " ... يضمن الدستور للمعارضة البرلمانية مكانة تخولها حقوقا من شأنها تمكينها من النهوض بمهامها على الوجه الأكمل، في العمل البرلماني والحياة السياسية، ويضمن الدستور بصفة للمعارضة الحقوق التالية....".

الاعتبار الثاني: استند المجلس الدستوري في اجتهاده لتبرير عدم دستورية مفهوم "فرق" المعارضة على مقتضيات الفصل 60 من الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليو 2011، الذي يقوم على فكرة أن أعضاء البرلمان يستمدون نيابتهم من الأمة بناء على مبدأ التمثيل أو الإنابة، لذلك أقر المجلس الدستوري بأن حقوق وواجبات أعضاء البرلمان الذي اختاروا الانتساب إلى المعارضة متساوية سواء كانوا منتسبين إلى فرق أو مجموعات أو غير منسبين.

الاعتبار الثالث: يرتبط بالمنهج الذي اعتمده المجلس الدستوري والذي يحترم مبدأ الحجية المطلقة التي تكتسبها قراراته السابقة بما فيها مقررات الغرفة الدستورية¹، حيث استند المجلس الدستوري على قرار سابق، اعتبر فيه بأن حقوق المعارضة لا تقتصر على الفرق البرلمانية، وإنما تمس ذلك باقي أصناف المعارضة من مجموعات برلمانية وبرلمانيين غير منتسبين.

الفرع الثالث: تجاهل المحكمة الدستورية لملاحظات الحكومة في مادة النظام الداخلي لمجلس النواب وأثره في التخفيف من العقلة البرلمانية

يعرف الأستاذ رشيد المدور في كتابه المعنون بـ "إشكالية النظام الداخلي للبرلمان في ضوء الدستور"، النظام الداخلي بأنه مجموعة من المقتضيات التشريعية المدونة المتعلقة بكيفية تنظيم المجلس وتسييره وانضباط أعضائه، يضعها المجلس ويصوت عليها طبقاً للمسطرة التشريعية العادية دون أن تخضع لتقنية النشر في الجريدة الرسمية، غير أنه لا يشرع في تنفيذه إلا بعد تصريح القضاء الدستوري بمطابقته للدستور².

وبالرغم من أن النظام الداخلي من حيث الشكل يتعلق بالبرلمان، فإنه من حيث تأثيره الموضوعي يهم جميع السلطات العامة³، وهو ما مكن المشرع من إتاحة الفرصة للحكومة بأن تقدم ملاحظاتها على النظام الداخلي للبرلمان لكونه ينظم جزءاً من صلاحياتها.

وتجدر الإشارة إلى أنه لأول مرة يتم فيها تطبيق مقتضيات المادة 25 من القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية⁴ التي تتيح، في فقرتها الثانية، لرئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين وأعضاء المجلسين أن يدلوا إلى المحكمة الدستورية بما يبدو لهم من ملاحظات كتابية في شأن القضية المعروضة عليها.

- الفقرة الثانية من الفصل 60 من دستور 29 يوليو 2011 " ... المعارضة مكون أساسي في المجلسين وتشارك في وظيفتي التشريع والمراقبة، طبقاً لما هو منصوص عليه خاصة في هذا الباب".

- الفقرة الثالثة من الفصل 69 من دستور 29 يوليو 2011 " ... قواعد تركيب وتسيير الفرق والمجموعات البرلمانية والانتساب إليها، والحقوق الخاصة المعترف بها لفرق المعارضة ...".

¹ - للمزيد من التفاصيل حول مبدأ الحجية المطلقة للقرارات التي سبق وأن أصدرها المجلس الدستوري انظر: رشيد المدور: مراقبة دستورية الأنظمة الداخلية للبرلمان في المغرب مقارنة في الخصائص والمنهج، مطبعة طوب بريس - الرباط، الطبعة الأولى، 2008، الصفحة: 68.

² - رشيد المدور: إشكالية النظام الداخلي للبرلمان في ضوء الدستور: دراسة دستورية تحليلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 111، مطبعة المعارف الجديدة، الطبعة الأولى، 2016، الصفحة: 61.

³ - محمد الأعرج: المنازعات الإدارية والدستورية في تطبيقات القضاء المغربي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، مطبعة المعارف الجديدة، الطبعة الثانية مزيعة ومنقحة، 2013، الصفحة: 341.

⁴ - الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.14.139 في 16 من شوال 1435 (13 أغسطس 2014) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية، المنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 8 ذو القعدة 1435 (4 سبتمبر 2014)، عدد 6288.

لابد من التذكير، في هذا المنع، بأن المادة 25 المشار إليها أعلاه تنص في فقرتها الأولى على أن المحكمة الدستورية، تقوم فور إحالة القوانين التنظيمية والأنظمة الداخلية للمجالس، والالتزامات الدولية إليها، بإبلاغ ذلك إلى الملك ورئيس الحكومة ورئيس كل مجلس من مجلسي البرلمان الذي يتولى إعلام أعضاء مجلسه بالأمر.

وبناء على ما سبق، وجه رئيس المحكمة الدستورية مراسلة إلى رئيس الحكومة بتاريخ 22 غشت 2017، ورد فيها ما يلي: "يشرفني أن أحيطكم علماً أن المحكمة الدستورية، توصلت طبقاً للفصل 132 (الفقرة الثانية) من الدستور، بالنظام الداخلي لمجلس النواب، كما أقره هذا الأخير في جلسته العامة المنعقدة بتاريخ 8 غشت 2017.

وعملاً بمقتضيات المادة 25 من القانون التنظيمي المتعلق بالمحكمة الدستورية، أبلغكم النص المذكور رفقته، قصد الإدلاء بما يبدو لكم من ملاحظات كتابية داخل أجل ثمانية أيام ابتداء من تاريخه".

ومما يجب التركيز عليه، هو الأجل الذي حددته مراسلة رئيس المحكمة الدستورية المحدد في ثمانية أيام، لذلك يطرح السؤال حول السند الدستوري والقانوني للأجل المشار إليه أعلاه.

والملاحظ أيضاً هو أن مراسلة رئيس المحكمة الدستورية تبلغ رئيس الحكومة بتقديم ملاحظات كتابية داخل أجل ثمانية أيام. والحال أن الدستور والقانون التنظيمي للمحكمة الدستورية لم يحدد المدة الزمنية التي يتعين خلالها تقديم الملاحظات الكتابية.

كما أن القراءة المتأنية للفقرة الأولى والثانية من المادة 25 من القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية تفرض احترام مرحلتين:

مرحلة الإخبار: المقصود بهذه المرحلة يتمثل في كون المحكمة الدستورية تقوم بشكل فوري بعد توصلها بالقوانين التنظيمية والقوانين والأنظمة الداخلية للمجالس والالتزامات الدولية بإبلاغ الأطراف المحددة على سبيل الحصر في الفقرة الأولى من المادة 25 من القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية.

مرحلة التدخل التلقائي: تتعلق بالتدخل التلقائي والاختياري لرئيس الحكومة رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين وأعضاء المجلسين بأن يدلوا إلى المحكمة الدستورية بما يبدو لهم من ملاحظات كتابية في شأن القضية التي تهمهم.

ويلاحظ أن مراسلة المحكمة الدستورية تجاوزت حدود الفقرة الأولى من المادة 25 المنحصرة في الأخبار وتدخلت في المجال الاختياري للأطراف المعنية، حيث طلبت من رئيس الحكومة بأن يقدم ملاحظات داخل أجل ثمانية أيام، مما يوحي بالزامية تقديم الملاحظات، بغض النظر عن إشكال السند الدستوري والقانوني للأجل المحدد من لدن المحكمة الدستورية

وفي هذا الإطار، قدم السيد رئيس الحكومة مذكرة متضمنة لمجموعة من الملاحظات التي يثيرها النظام الداخلي، كما أقره مجلس النواب في جلسته يوم الثلاثاء 15 ذو القعدة 1438 الموافق لـ 8 غشت 2017.

وبعد اطلاع المحكمة الدستورية على النظام الداخلي لمجلس النواب¹، وعلى المذكرة المتضمنة لملاحظات رئيس الحكومة المسجلة في الأمانة العامة للمحكمة الدستورية بتاريخ 31 غشت 2017. أصدرت المحكمة الدستورية قرارها عدد: 17/37 م.د (ملف عدد 006/17) بتاريخ 11 شتنبر 2017.

¹ - المجال بأمانتها العامة في 11 غشت 2017 قصد البت في مطابقتها للدستور.

أولاً: المادة 7 من النظام الداخلي لمجلس النواب

نصت الفقرة الثالثة والرابعة من المادة 7 من القانون الداخلي لمجلس النواب على أنه: "بعد ثبوت إحدى حالات التنافي المذكورة أعلاه، يحيلها رئيس مجلس النواب على المحكمة الدستورية في أجل أقصاه 15 يوما بناء على طلب من مكتب المجلس، وتكون هذه الإحالة فورية إذا تعلق الأمر بتعيين نائب عضوا في الحكومة. يجب على النائبة والنائب الذي يوجد فعلا في إحدى حالات التنافي أن يسوي وضعيته داخل أجل 15 يوما تبتدئ من تاريخ تبليغ قرار المحكمة الدستورية...".

وتجدر الإشارة إلى أن حالة التنافي بين العضوية في مجلس النواب وصفة عضو في الحكومة أثارت نقاشا دستوريا وسياسيا كبيرا، خاصة وأن هناك تباينا تشريعيا فيما يتعلق بتأطير حالات التنافي، حيث نصت المادة 14 من القانون التنظيمي لمجلس النواب في فقرتها الأولى والثانية على أنه تتنافى العضوية في مجلس النواب مع صفة عضو في الحكومة، في حالة تعيين نائب بصفة عضو في الحكومة، تعلن المحكمة الدستورية، بطلب من رئيس مجلس النواب، داخل أجل شهر، شغور المقعد.

وفي المنحى ذاته، تنص المادة 35 من القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها على أنه، يتعين على عضو الحكومة، الذي يوجد في إحدى حالات التنافي المنصوص عليها في أحكام هذا الباب، تسوية وضعيته داخل أجل لا يتعدى (60) يوما من تاريخ تنصيب مجلس النواب للحكومة أو من تاريخ تعيين عضو الحكومة المعني، حسب الحالة.

وما يلاحظ، أن المحكمة الدستورية لم تأخذ بمقترحات رئيس الحكومة مع الأخذ بعين الاعتبار ما ورد من ملاحظات المتعلقة بالمادة 35 من القانون التنظيمي المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها.

ثانيا: الفقرة الأخيرة من المادة 57

لا يوجد فيها إشكال، ولم يقترح النظام الداخلي لمجلس النواب المقتضى المتعلق بتحويل مكتب المجلس حق وضع القواعد المطبقة على نظام المحاسبة وطرق صرف النفقات ونظام عام للصفقات خاص بمجلس النواب، حيث سبق للمجلس الدستوري أن صرح بعدم دستورية هذا المقتضى، الشيء الذي جعل مشروع النظام الداخلي يتقيد بالصيغة التالية: "يضع المكتب نظاما داخليا يحدد من خلاله القواعد المطبقة على محاسبة المجلس.

تباشر اللجنة أعمالها وفق الضوابط المقررة لأعمال اللجان في هذا النظام الداخلي، وتنتخب اللجنة في أول اجتماع لها رئيسا ومقررا، أحدهما من نواب المعارضة".

ثالثا: الفقرة الثانية من المادة 68

اقترحت الحكومة- إعمالا لمبدأ التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية- أن يتم التنصيب على تحويل الحكومة حق تقديم مذكرة تتضمن التوضيحات والمعطيات المتعلقة بموضوع المهمة الاستطلاعية كما تم تخويله للفرق.

لذلك، يلاحظ عدم استجابة المحكمة الدستورية لاقتراح الحكومة، الشيء الذي جعل هذه الأخيرة تعتبر البند الثاني من الفقرة الثانية من المادة 68 الذي ينص على أنه: "يحق لكل فريق أو مجموعة نيابية أن يتقدم

بمذكرة توضح مواقفه من القضايا موضوع المهمة الاستطلاعية، وتلحق هذه المذكرة بالتقرير دون أن تعتبر جزءاً منه"، مطابقاً للدستور.

رابعاً: الفقرة الأخيرة من المادة 108.

لم يستجب قرار المحكمة الدستورية لمقترح الحكومة القاضي إعمالاً لمبدأ الحق في الجواب وتحقيقاً لمبدأ التوازن بين السلط، بأن يتضمن تقرير المهمة الاستطلاعية المؤقتة لزوماً أجوبة الحكومة أو الإدارة أو المؤسسة أو الهيئة التي كانت موضوع المهمة الاستطلاعية، وخاصة المعطيات والتوضيحات المقدمة لأعضاء المهمة الاستطلاعية المؤقتة.

وبناء عليه، أقرت المحكمة الدستورية بأن الصيغة المقترحة التي تنص على أنه: "يعد أعضاء المهمة تقريراً عن المهمة الاستطلاعية التي قاموا بها ويحيلونه على مكتب اللجنة"، مطابقة للدستور.

خامساً: المواد 110/111/155

لم تستجب المحكمة الدستورية لمقترح الحكومة الرامي إلى تخويل الحكومة حق الاطلاع على أصول المحاضر، وإثارة انتباه رئيس المجلس ومكتبه إلى الأخطاء والتصريحات والتعهدات غير الصحيحة المنسوبة للحكومة.

ولم تبد المحكمة الدستورية تجاوبها بخصوص الصيغة المقترحة في متن النظام الداخلي، التي ورد فيها ما يلي: " للنائبات والنواب حق الاطلاع في عين المكان على أصول محاضر اجتماعات اللجان وتقاريرها ووثائقها ومستنداتها التي تبقى محفوظة لدى اللجنة".

سادساً: المواد 148/150/151/152/153

لم تتجاوب المحكمة الدستورية مع اقتراح الحكومة فيما يتعلق بالمادة 148 من النظام الداخلي لمجلس النواب، المتعلق بمنح الحكومة الحق في طلب رفع الجلسة للتشاور على غرار ما أعطي لرؤساء الفرق والمجموعات النيابية.

ويلاحظ أيضاً، أن المحكمة الدستورية لم تستجب لمقترح الحكومة فيما يخص المادة 150 من النظام الداخلي لمجلس النواب، القاضي بإعطائها حق تناول الكلمة في الجلسة العامة لتقديم توضيحات في قضايا سبق أن عرضت في اللجن التي تعنيهم كلما دعت الضرورة إلى ذلك.

وتسجل الملاحظة نفسها فيما يتعلق بالمادة 151 من النظام الداخلي لمجلس النواب، حيث لم تتجاوب المحكمة الدستورية مع مقترح الحكومة الرامي إلى تمكين الحكومة في تناول الكلمة خلال الجلسة العامة، ولا سيما عندما يتعلق الأمر بنقطة نظام أو الكلمة الممنوحة للنواب بشأن قضايا تهم الحكومة أو بشأن التعليق على موقف في الجلسة العامة، دون أن تكون للحكومة إمكانية الرد وتوضيح موقفها.

وفي السياق نفسه، اقترحت الحكومة اقتراحين¹ بشأن مقتضيات المادة 152 من النظام الداخلي، حيث يلاحظ عدم تجاوب المحكمة الدستورية مع الاقتراحين.

¹ - الاقتراح الأول: يتعلق بالتنصيص على التنسيق مع الحكومة فيما يتعلق بطلبات الإحاطة.

- الاقتراح الثاني: يرتبط بالفقرة الأولى من المادة 152، حيث اقترحت الحكومة ما يلي: " للنائبات والنواب الحق في تناول الكلام بعد اختتام جلسة الأسئلة الأسبوعية المخصصة للأسئلة الشفهية للتحديث في موضوع عام وطارئ يستلزم إلقاء الضوء عليه وإخبار الرأي العام الوطني به.

وفي المنحى ذاته، لم تتجاوب المحكمة الدستورية مع مقترح الحكومة المتعلق بإعطائها الكلمة بعد التصويت لشرح موقفها الإجمالي من التعديلات المقدمة من مشاريع ومقترحات القوانين المعروضة على الجلسة التشريعية. كما هو الشأن بالنسبة للنواب، حيث يمكن للرئيس أن يأذن في شرح موجب التصويت لمن طلبه من النواب لمدة لا تتعدى خمس دقائق، في غير المناقشات المحددة زمنياً في نطاق جدول الأعمال، إذا تعلق الأمر بمناقشة لم يحدد فيها وقت الكلام.

سابعاً: المادة 176

اقترحت الحكومة الحفاظ على المقتضى الوارد في المادة 125¹ من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2013، وأبدت تحفظها على تقليص المدة إلى 10 أيام بدل 20 يوماً، وما يعقب ذلك دون تمكين الحكومة من الاطلاع بشكل كاف على مضمون مقترح القانون المعني، كما نهت الحكومة إلى ضرورة الانسجام والتنسيق مع النظام الداخلي لمجلس المستشارين الذي يحدد الأجل في 30 يوماً.

لذلك، يلاحظ عدم استجابة المحكمة الدستورية للمقترح الحكومي المشار إليه أعلاه.

ثامناً: المواد 323/325/326

لم تستجب المحكمة الدستورية لمقترح الحكومة القاضي بإعادة النظر في مسألة تلقي مكتب المجلس للأسماء المقترحة للترشيح من قبل الفرق والمجموعات النيابية.

وكان على المحكمة الدستورية أن تبدي ملاحظتها على سلطة الفرق والمجموعات النيابية، حيث يصعب على المترشحين، من خارج البرلمان، تقديم ترشيحاتهم إلا عن طريق الفرق أو المجموعات البرلمانية، الأمر الذي لا يتماشى مع الفصل السادس من الدستور ومع مبدأ المساواة في ولوج المناصب العليا.

يتبن من خلال دراسة مذكرة رئيس الحكومة المستندة على المادة 25 من القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية ومقارنتها بخلاصات قرار المحكمة الدستورية عدد: 17/37 م.د (ملف عدد 006/17) بتاريخ 11 شتنبر 2017، أن هذه الأخيرة لم تستجب لملاحظات الحكومة رغبة منها في دعم صلاحيات البرلمان والتخفيف من فلسفة القيود والآليات التي تحيط بصلاحياته وتجعله يمارس رقابته وسلطته التشريعية بشكل معقلن.

¹- تنص المادة 125 من النظام الداخلي لمجلس النواب على ما يلي: "يحيل رئيس المجلس مقترحات القوانين المقدمة من لدن النواب والنائبات إلى الحكومة عشرين يوماً قبل إحالتها على اللجان الدائمة المختصة. بعد انصرام الأجل، أمكن للجنة الدائمة برمجة دراستها. يحيط رئيس المجلس الحكومة علماً بتاريخ وساعة المناقشة في اللجنة".

خلاصة الفصل الرابع

التوازن الدستوري بين السلطات ما بعد سنة 2011، يمكن قراءته من خلال زاويتين مترابطتين؛ زاوية نصية ونظرية مرتبطة بالخط الدستوري الذي سلكه المشرع، والذي يعتبر، ظاهريا، توجهها دستوريا استطاع أن يستجيب لجزء من المطالب والاقتراحات الدستورية التي رفعت قبل وخلال مرحلة النقاش العمومي حول الإصلاح الدستوري لسنة 2011.

وزاوية ثانية، تحيل على إشكال ثقافة تمثل النص الدستوري، حيث أظهرت الممارسة السياسية بأن الفاعلين السياسيين غير قادرين على مسايرة الخط الدستوري المتقدم، وهذا ما جعل الممارسة الدستورية العملية تسلك مسارا يحن لمرحلة ما قبل دستور 2011.

ومن المؤكد، كذلك، أن المنهج الدستوري لسنة 2011، حرص على الاعتراف بحقوق المعارضة، ودسترة أعراف الأقلية البرلمانية التي تراكمت منذ بداية الفكرة البرلمانية في المغرب، كما أن المشرع منحها حقوقا خاصة تتجاوز أحيانا حدود تمثيليتها، إلا أن ثقل الإرث الثقافي الملصق بالمعارضة، جعل جل الأحزاب في المغرب تعتنق عفة أخلاقية وسياسية تجعلها تبذل جهد كبير لعدم التموقع في خانة المعارضة حتى ولو كلفها ذلك خسارة نقاط قوتها. هذا من جهة، نتيجة سيادة ثقافة سياسية حزبية تعتبر أن الانتماء للمعارضة بمثابة موت مؤقت للحزب السياسي. ومن جهة ثانية، أسهم عامل تباين مرجعيات أحزاب المعارضة وغياب تصور متماسك حول وظيفة المعارضة للأحزاب السياسية؛ وفشلها في التنسيق والتوافق على قضايا مشتركة. كل ذلك جعل الأحزاب السياسية غير قادرة على استثمار وتطوير الوضع الاعتباري الذي منحه المشرع الدستوري للمعارضة، وبالموازاة مع ذلك تعسفت الحكومة وأغلبيتها البرلمانية في إجهاض مسار تشكل معارضة برلمانية قادرة أن تكون بديلا واحتياطا تشريعيا وسياسيا.

ويقودنا التحليل في خاتمة هذا الفصل إلى أن قوة الحضور المجتمعي التي طبعت الفعل السياسي، جعلت مسار مسلسل الدسترة يتجه إلى تبني جيل جديد من الضمانات الدستورية، عبر توسيع صلاحيات البرلمان وتعزيز سلطاته الرقابية من خلال التخفيف من النصاب القانوني لبعض الآليات، وتقوية المنافذ البرلمانية للحكومة، الشيء الذي جعل دستور 2011 يحقق تقدما ملحوظا من الناحية المعيارية من خلال تقوية دعائم النظام البرلماني. في حين تطرح مسألة مدى فهم المسالك البرلمانية للنظام الدستوري من قبل الفاعلين السياسيين، وضعفهم تطبيق هذه المقتضيات وفق فلسفة المشرع الدستوري من خلال التدافع الدستوري لكافة الأطراف بغية تحصين سلطاتها وعدم التنازل عن تفعيلها، كل ذلك جعل النفس البرلماني للدستور يتقهقر بشكل تدريجي على مستوى الممارسة العملية.

وفي السياق نفسه، حاولت هذه الدراسة، من خلال هذا الفصل، استحضار تقاليد وتجربة القضاء الدستوري في المغرب، وتحليل سياق تطور مراحلها، وبينت القرارات التي أصدرها القضاء الدستوري ما بعد دخول وثيقة دستور 2011، تأرجح القرارات بين التوجه الرئاسي والتوجه البرلماني، وعجز اجتهادات القضاء الدستوري عن تعويض البياضات والفراغات الدستورية التي شكلت بؤرا مركزيا في الولاية التشريعية لما بعد الوثيقة الدستورية لسنة 2011. وكان من المنتظر أن يحسم القضاء الدستوري بمناسبة فحصه للقوانين التنظيمية والأنظمة الداخلية الكثير من الإشكالات التي ما زالت تتخبط فيها الحياة الدستورية والسياسية في المغرب.

خاتمة عامة:

عرف المسار الدستوري في المغرب تطوراً على مستوى صياغة وبناء الميثاق الدستوري من حيث الشكل، وتحولاً على مستوى ما يمكن تسميته - موضوعياً - بدستور توازن السلط، حيث يمكن تقسيم هذا المسار إلى ثلاث مراحل مترابطة ومتداخلة:

المرحلة الأولى: همت الدساتير المغربية الثلاثة، (14 دجنبر 1962 . 31 يوليوز 1970 . 10 مارس 1972)، وتركز الصراع والنقاش خلال هذه المراحل على مسطرة وضع الدستور، أو ما يعرف في الفقه الدستوري بالسلطة التأسيسية الأصلية؛ وهذا ما يعني أن جل الفرقاء السياسيين كانوا على وعي تام بأن طريقة وضع الدستور ستؤثر بشكل مباشر على توازن السلط وعلى طبيعة الصلاحيات الممنوحة لكافة السلطات، كما أن هذه المرحلة اتسمت بمواجهة ومجابهة جزء من أحزاب الحركة الوطنية لفكرة وضع الدستور من لدن المؤسسة الملكية، وبسيادة خطاب سياسي حزبي يركز على شعار النضال ضد ما يسمى بالنزعة المطلقة لدسترة الحكم الفردي، غير أن ما طبع الخطاب السياسي، بشكل عام، هو غياب معجم دستوري يميز بين نظام رئاسي وبين نظام برلماني.

ولقد تأثرت هذه المرحلة بالسياق الدولي، حيث تزامن الرهان على وضع أول دستور بالمغرب مع ولادة دستور الجمهورية الخامسة بفرنسا 1958، وبعد صدور الدستور التونسي لسنة 1959 ودستور الوحدة (باتحاد مصر وسوريا) لسنة 1958. كل ذلك أسهم في تنامي التوتر بين جزء من أحزاب الحركة الوطنية التي كانت تعبى المجتمع لانتخاب جمعية تأسيسية من أجل وضع دستور، ويهدف تقييد سلطات الملك، في حين اعتبرت المؤسسة الملكية بأن فشل الأحزاب السياسية في إيجاد صيغة متوافق عليها لانتخاب مجلس تأسيسي مبرر لتملك المؤسسة الملكية لوضع الدستور.

انحصر التجاذب الذي وقع بين المؤسسة الملكية وجزء من أحزاب الحركة الوطنية، حول إشكال وضع الدستور دون أن يشمل الرهان حول الديمقراطية، وهذا ما يحيل إلى إشكال العلاقة بين الديمقراطية وبين الدستور، لذلك تركز الصراع حول التفكير في مسألة وضع الدستور بمعزل عن التفكير في التأسيس لديمقراطية النظام السياسي المبني على استمرار حكم السلطان الذي يزاوج بين الثنائية التقليدية والحديثة.

تبين مخرجات الدساتير المغربية الثلاثة (14 دجنبر 1962 . 31 يوليوز 1970 . 10 مارس 1972)، بأن المؤسس الدستوري (الجهة التي وضعت الميثاق الدستوري) تبنى نظاماً دستورياً قريباً من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة؛ خاصة في الشق المتعلق بتشابه صلاحيات الملك في النظام الدستوري المغربي مع صلاحيات رئيس الدولة في النظام الدستوري الفرنسي، حيث يبدو هذا الأخير أضعف من نظيره في المغرب لكون الملك يستمد سلطاته من النص الدستوري عبر الوراثة بالإضافة إلى البيعة، كما أنه غير خاضع للمساءلة بكافة مستوياتها سواء السياسية أو القانونية (الجنائية والمدنية). وفي المقابل، تتبوأ الحكومة - في النظام الدستوري المغربي - مرتبة وسطى؛ فهي تابعة للملك من حيث التعيين والإعفاء، وتتوفر على صلاحيات قوية توظفها للهيمنة على صلاحيات البرلمان.

ولا يكفي تحليل التوازن بين السلطات من خلال مخرجات الدساتير المغربية الثلاثة، وإنما من خلال الأخذ بعين الاعتبار مسألة الجوار والتساكن بين النص المدون وبين الأعراف السلطانية التي أضافت قوة نوعية للصلاحيات الدستورية الواسعة الممنوحة للملك، وهذا ما جعل هذا الأخير يوظف الآليات السلطانية والتاريخية

المستمدة من إمارة المؤمنين لتطعيم النص الدستوري المدون، قصد ضبط المشهد السياسي ويهدف إعادة تنظيم وترتيب التوازنات السياسية.

من مفارقات النظام الدستوري المغربي هو كونه تأسس من حيث انتهى النظام الدستوري الفرنسي لسنة 1958 الذي انتقل من نظام برلماني إلى نظام شبه رئاسي، يتميز بتقوية رأس السلطة التنفيذية وب عقلنة وظيفة البرلمان، في حين انطلقت الدساتير المغربية الثلاثة من توسيع سلطات الملك وتقييد سلطات البرلمان وبهشاشة استقلالية الحكومة، الأمر الذي أثار، بشكل كبير، على ميزان التوازن بين السلطات.

وبالرغم من توالي الاختلاف بين أنصار الجمعية التأسيسية المنتخبة ومؤيدي وضع الدستور من لدن المؤسسة الملكية خلال أول انتخابات تشريعية عرفها المغرب سنة 1963، فإن هذا الصراع انتقل إلى قبة البرلمان، وتجسد في تقديم أول ملتمس رقابة من قبل المعارضة البرلمانية التي عبرت عن سخطها عن التدبير الحكومي، حيث أسهمت الآليات الدستورية المعقلنة للبرلمان في فشل المعارضة البرلمانية في بلوغ النصاب القانوني المقرر لإسقاط الحكومة، غير أن استمرار التوتر بين الحكومة وبين المعارضة البرلمانية قاد بالمؤسسة الملكية إلى الإعلان عن حالة الاستثناء بالمغرب سنة 1965.

ولا شك أن لحظة صياغة دستوري 31 يوليوز 1970 و 10 مارس 1972، لم تختلف عن لحظة صياغة دستور 14 دجنبر 1962 من حيث شكل مسطرة وضع الدستور، أما من حيث المضمون، فيعد دستور 31 يوليوز 1970 أكثر تركيزا وتقوية لصلاحيات المؤسسة الملكية، كما فقدت الحكومة صلاحية ممارسة السلطة التنظيمية، وتراجع مجلس النواب من حيث التمثيلية الشعبية المنبثقة من الاقتراع العام المباشر، في حين تميز دستور 10 مارس 1972 بتوسيعه لسلطات الحكومة التي استعادت صلاحية ممارسة السلطة التنظيمية، وتوسعت، بشكل نسبي، تمثيلية مجلس النواب ودعم المشرع الدستوري مجال القانون قياسا مع دستور 31 يوليوز 1970.

ومن خصائص هذه المرحلة بروز صراع حول مسطرة وضع الدستور، حيث يتجدد هذا الصراع كلما كانت الحاجة إلى وضع دستور جديد، كما أن هذا الصراع ينتهي بهيمنة المؤسسة الملكية على السلطة التأسيسية الأصلية، وبرفض جزء من أحزاب الحركة الوطنية المشاركة في التصويت لصالح مشروع الدستور.

هناك خاصية تطبع الدساتير الثلاثة (14 دجنبر 1962 . 31 يوليوز 1970 . 10 مارس 1972)، تتعلق باستمرار تفوق المؤسسة الملكية على باقي السلطات كظاهرة للإصلاحات الدستورية التي تمت في المغرب ما بين 1962 و 1972، وأن الإصلاحات الدستورية تقدم جوابا عن توازن السلطات بمعزل عن المؤسسة الملكية؛ مما يعني أن الإصلاحات الدستورية مقتصرة على موضوع التوازن داخل العلاقة بين الحكومة وبين البرلمان.

وإلى جانب هذا كله، عرفت هذه المرحلة اختلالا على مستوى استقرار اشتغال عمل المؤسسات الدستورية، واللجوء إلى بعض المقتضيات الدستورية التي تم استثمارها من لدن المؤسسة الملكية وأثرت، بشكل كبير، على ميزان توازن السلط، حيث مارس الملك حالة الاستثناء التي امتدت لمدة 5 سنوات (1965 . 1970)، بالإضافة إلى ذلك، مارست المؤسسة الملكية- بقوة الدستور- الصلاحيات التي توفرها الفترات الانتقالية، التي استمرت 11 شهرا بالنسبة لدستور 14 دجنبر 1962، وشهرين وتسعة أيام بالنسبة لدستور 31 يوليوز 1970، وخمس سنوات وسبعة أشهر وثلاثة أيام بالنسبة لدستور 10 مارس 1972. وتمكنت المؤسسة الملكية خلال الفترات الانتقالية المذكورة من إصدار 1830 نص قانوني يهم كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ومن الطبيعي أن تؤثر الصلاحيات القوية والواسعة للمؤسسة الملكية على صلاحيات الحكومة التي ظلت تابعة للملك من حيث سندها وشرعيتها، مما جعل الحكومة مجرد أداة بيد الملك لتنفيذ استراتيجية الملك، كما عانت مؤسسة الحكومة من ظاهرة عدم الاستقرار الحكومي، حيث عرف النظام السياسي ما بين دخول دستور 14 دجنبر 1962 و قبل دخول دستور 9 أكتوبر 1992 تغيرات حكومية وصلت إلى 13 حكومة (من الحكومة السابعة الممتدة ما بين 2 يونيو 1961 و 5 يناير 1963 إلى الحكومة التاسعة عشرة الممتدة ما بين 11 أبريل 1985 و 11 غشت 1992)، كل ذلك أسهم في وأد الأعراف الدستورية ذات الصلة بالعمل الحكومي.

وقد عرفت المؤسسة البرلمانية المؤطرة بآليات دستورية جد معقلنة، أربع ولايات تشريعية في ظل الدساتير الثلاثة (14 دجنبر 1962 . 31 يوليوز 1970 . 10 مارس 1972)، غير أن ما طبع هذه الولايات هو عدم استقرارها، الشيء الذي انعكس على ضعف حصيلة العمل التشريعي والرقابي وجعل البرلمان مجرد مشرع استثنائي.

المرحلة الثانية: هذه المرحلة شملت دستوري 9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996، حيث تأثرت هذه المرحلة بالسياق الدولي المرتبط بسقوط الاتحاد السوفياتي وانهار جدار برلين وتراجع المد اليساري كظاهرة شبه عالمية، وبالموازاة مع ذلك تحكم في هذه المرحلة خطاب سياسي مرن يعتمد على معجم حقوقي وحدائي مشبع بشعار الوحدة الترابية وإصلاح المسار الديمقراطي، ويؤمن بمقاربة المشاورات والحوار والتوافق والتراضي، وهو ما تم التعبير عنه من خلال أدبيات جزء من أحزاب الكتلة الديمقراطية بـ "الإشارات السياسية" أو "بخلق شروط الثقة".

لذلك، يظهر أن لحظة كتابة دساتير التسعينات (9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996)، لم تنشغل بقضية الصراع حول المسطرة التأسيسية الأصلية كمدخل لتوزيع السلط، بقدر ما ركزت على مضمون الإصلاحات الدستورية المرتقبة في النص الدستوري، واتسمت هذه المرحلة بنهاية الصراع حول الثوابت الدستورية في مقابل التراضي السياسي حول الملكية وانتقال النقاش حول آفاق الانفتاح والتحديث دون التركيز على الضمانات الدستورية للتثبيت التناوب أو الانتقال الحكومي، وهذا ما يعني أن جزءا من أحزاب اليسار التي كانت فاعلة في مسار المفاوضات والمشاورات اعتبرت بأن المشاركة في الحكومة لا يتطلب بالضرورة نصا دستوريا متوازنا، بقدر ما يتطلب توفر مناخ للثقة بينها وبين المؤسسة الملكية، كل ذلك جعل جزئيات تقاسم السلطة على مستوى النص الدستوري غير مفكر فيه لحظة ولادة دساتير التسعينات.

هذه التحولات السياسية اقتصررت على وضعية مسطرة الدستور، وهمت مسألة إدماج البعد الحقوقي ودولة القانون ضمن الوثيقة الدستورية، غير أن الإصلاحات الدستورية لسنوات التسعينات ظلت وفيه للخصائص المميزة للدساتير المغربية الثلاثة (14 دجنبر 1962 . 31 يوليوز 1970 . 10 مارس 1972)، المتعلقة باستمرار ظاهرة العقلنة البرلمانية كثابت دستوري لجميع الإصلاحات الدستورية، بالإضافة إلى أن المسألة الدستورية تقدم جواب لموضوع التوازن بمعزل عن تقليص صلاحيات المؤسسة الملكية؛ (باستثناء التقييد الجزئي المتعلق بتعيين الملك لأعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول طبقا للفصل 24 من دستور 9 أكتوبر 1992 وتحديد أجل لإصدار القانون استنادا للفصل 26 من الدستور نفسه، بالإضافة إلى إلغاء تدبير الملك لممارسة الصلاحيات الانتقالية منذ دستور 7 أكتوبر 1996).

الإصلاحات الدستورية لدساتير التسعينات (9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996)، لم تستطع خلخلة الإرث الدستوري والسياسي القائم على مركزية المؤسسة الملكية وعلى نظام العقلنة البرلمانية، وهو ما جعل سؤال

التوازن بين السلط منحصرًا فيما يسميه الفقه الدستوري المغربي "الطابق السفلي" من البناء الدستوري (نمط العلاقة بين الحكومة وبين البرلمان) دون أن يشمل عقلنة وتلجيم الطابق العلوي من الوثيقة الدستورية، كما أن النظام السياسي راكم العديد من الأعراف والتقاليد المستمدة من إمارة المؤمنين كتجسيد للدستور الضمني أو الخفي.

ويمكن الإشارة، في هذا السياق، إلى أن دساتير التسعينات (9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996) تميزت بقدرة البرلمان على ضمان استمراريته واستقراره، حيث عرف أربع ولايات تشريعية، واحدة منها بنظام الغرفة الواحدة (الولاية التشريعية الخامسة 1993 . 1997)، وثلاث ولايات تشريعية بنظام الغرفتين أو ما يصطلح عليه بنظام الثنائية المجلسية، (الولاية التشريعية السادسة 1998 . 2002)، (الولاية التشريعية السابعة 2002 . 2007)، (الولاية التشريعية الثامنة 2007 . 2011)، وخلال هذه المرحلة أسهم البرلمان في مناقشة وتجويد جزء كبير من النصوص القانونية المعروضة عليه قصد التصويت، غير أن القاعدة العامة من هذه النصوص هي بمبادرة حكومية، مما يجعل البرلمان، من حيث المبادرة التشريعية، مجرد مشرع استثنائي.

وفي مجال المراقبة البرلمانية للحكومة، يسجل الإسهام الواضح للبرلمان في مجال الأسئلة بكافة مستوياتها، الشيء الذي يفسر بأنه أضحى حلبة لنقل صوت المجتمع، دون أن يجسد هذا الصوت أو يترجم عبر آليات الرقابة المثيرة للمسؤولية السياسية للحكومة، كما أسهم الإطار الدستوري المعقلن في تلجيم وتقييد الأقلية البرلمانية المكبل "بأصفاد" العقلنة البرلمانية.

وبالرغم من استمرار هيمنة الحكومة على المسطرة التشريعية وعلى الأدوات الرقابية للبرلمان بسبب آليات العقلنة البرلمانية، فإن دساتير التسعينات لم تحسم مع فكرة انبثاق الحكومة من صناديق الاقتراع، ولم تؤسس لقاعدة الحكومة السياسية المنتخبة الحكومة، بالإضافة إلى ذلك ظلت الحكومة تابعة للمؤسسة الملكية، مكبله بحدود دستورية تجعل الاختصاصات التنفيذية مركزة في مجال المؤسسة الملكية، على اعتبار أن الملك هو القائد الأساس والجمهوري للسلطة التنفيذية، وأن الحكومة مجرد جهاز أو وحدة تعمل على تنفيذ السياسة العامة للملك، لذلك فالحكومة غير قادرة على تنفيذ برنامجها الحكومي باستقلالية كاملة عن المؤسسة الملكية.

ودشنت دساتير التسعينات (9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996) قضاء دستوريا مستقلا عن المجلس الأعلى، عبر التأسيس للمجلس الدستوري الذي راكم العديد من القرارات من حيث الكم، وجعلته يشكل مدرسة حديثة قياسا بالأنظمة العربية والإفريقية، إلا أن اجتهادات القضاء الدستوري ظلت منحازة للسلطة التنفيذية، وعكست الاختلال الدستوري على مستوى توازن السلط، وحرص المجلس الدستوري في كثير من قراراته على حماية المجال التنظيمي على حساب مجال القانون.

عجز الجواب الدستوري الذي قدمته دساتير التسعينات (9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996) عن تقوية صلاحيات البرلمان وتأهيل اختصاصات الحكومة، واقتصر، فقط، على فتح بعض المنافذ البرلمانية داخل نمط العلاقة بين البرلمان وبين الحكومة، وحافظ على الأسس «الرئاسية» للنظام الدستوري المغربي في علاقة المؤسسة الملكية بالبرلمان والحكومة، وهذا ما يعني أن المشرع الدستوري يسعى إلى تكريس توازن دستوري بنفحة برلمانية في الطابق السفلي، في حين حصن موضوع التوازن المتعلق بالطابق العلوي المسيج بآليات النظام الرئاسي.

المرحلة الثالثة: انطلقت مع دستور 29 يوليوز 2011، وتأثرت بالسياق الإقليمي الذي عُرف إعلاميا بـ "الربيع العربي"، ولعل ما ميز هذه المرحلة، هو ما يمكن تسميته بعمومية الطلب الدستوري، حيث انتقلت

المسألة الدستورية من معادلة المؤسسة الملكية والأحزاب السياسية إلى معادلة ديمقراطية القضية الدستورية التي أضحت في قلب النقاش العمومي وضمن أجندة القاعدة الاجتماعية، وهذا ما يعني انفتاح معادلة الإصلاح الدستوري على فاعلين جدد في طليعتهم المجتمع المدني والنقابات المهنية والحركات الاجتماعية، بالإضافة إلى جزء من الصحافة المستقلة عن الأحزاب السياسية.

لحظة صياغة دستور 2011، خلقت نوعا من الارتداد على الصيغة والكيفية التي مرت منها المشاورات والمفاوضات الثنائية - بين المؤسسة الملكية والأحزاب السياسية - الممهدة لانبثاق دساتير التسعينات (9 أكتوبر 1992 و 7 أكتوبر 1996)، وطرحت لحظة ولادة دستور 2011 مجموعة من التقاطعات المتباينة المؤطرة بخلفيات إيديولوجية شبه متناقضة، حيث هناك من أعاد مطلب الجمعية التأسيسية كسؤال مركزي، وهناك من تفاعل مع العرض الملكي الذي جسده خطاب 9 مارس 2011 بشكل يقترب من ثقافة المذكرات السياسية.

حضور المسألة الدستورية داخل النقاش العمومي الموسوم بمتابعة إعلامية ومجتمعية غير مسبقة، جعل المطلب الدستوري المجتمعي يجمع بين الطابق العلوي وبين السفلي للبناء الدستوري، وهو ما عبرت عنه الشعارات التي رفعت في مسيرات 20 فبراير برهان تحقيق "الملكية البرلمانية"، وهذا ما يعني أن موضوع التوازن بين السلط لم يبق يفرق بين المجال المحصن للمؤسسة الملكية وبين المجال المفتوح القابل للتعديل المتعلق بباقي المؤسسات الدستورية الأخرى.

مطلب "الملكية البرلمانية" كخطاب للساحة العمومية وكتعبير سياسي لجزء من الأدبيات السياسية لبعض الأحزاب السياسية خاصة ذات المرجعية اليسارية، يُقصد به في الفقه الدستوري المقارن بالنظام البرلماني الذي يعبر عن رفض مجتمعي للنظام الدستوري في صيغته «الرئاسية» التنفيذية "المتطرفة"، مما يفسر بأن الطابق العلوي هو الجهة الدستورية المعنية بسؤال الإصلاحات الدستوري لسنة 2011.

الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليو 2011 ليست وثيقة للانتقال الديمقراطي، وإنما هي ميثاق لتدبير الفعل الاحتجاجي، يعبر عن موازين القوى التي أفرزتها التحولات المجتمعية، جعلت من الإصلاح الدستوري مطلباً مهيكلًا، لذلك بخلاف مرحلة التسعينات التي شابهها نوع من الغموض على مستوى توازن السلط وتقليص سلطة الملك، وتوجيه الخطاب الحزبي صوب الإصلاح السياسي المبني على شفافية العملية الانتخابية وخلق مناخ الثقة والانتقال الديمقراطي.

ركزت مرحلة سنة 2011 على تفاصيل وجزئيات العناصر الدستورية لتقاسم السلطة لتجاوز المبررات الدستورية والسياسية التي جعلت النظام السياسي في سنة 2002 ينزاح عن ما يعرف لدى الأدبيات الحزبية "بالمنهجية الديمقراطية".

توسع الطلب المجتمعي وارتفاع سقف الإصلاح الدستوري المؤطر بمطلب "الملكية البرلمانية"، فرض على الدولة أن تُقدم عرضاً سياسياً يسمح بإصلاح دستوري شامل دون اختزال الطابق العلوي الذي أضى موطن إصلاح وتعديل دستوري إلى جانب المؤسسات الدستورية الأخرى.

ولعل السمة البارزة التي وسمت مسار إعداد دستور 2011، تتعلق ب التي اعتمدتها اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور، حيث تفاعلت مع جميع المكونات السياسية والمجتمعية التي قدمت تصوراتها واقتراحاتها في مجال الإصلاح الدستوري، غير أن هذه بالرغم من أهميتها، فإن انفتاحها على كافة الأطراف والفرقاء أغرق

أجندة الإصلاح الدستوري بمجموعة من الاقتراحات والمطالب الدستورية المتضخمة، بما فيها المطالب التي لا علاقة لها بالنص الدستوري، بالإضافة إلى ذلك، ف جعلت المطالب الدستورية تسقط في إشكال الانقسامية والتشتت والتباين أحيانا، وتنزاح عن السؤال المركزي المرتبط بمطلب "الملكية البرلمانية" كشعار مهيكل للساحة المجتمعية.

هذه التباينات والتقاطبات التي عبرت عنها الأحزاب السياسية والنقابات المهنية وبعض جمعيات المجتمع المدني في مذكراتها المرفوعة إلى اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور، سمحت للمشرع الدستوري بأن يقدم جوابا للتوازن بين السلطات من خلال إصلاح قوي للطابق السفلي وإصلاح حذر ومحتشم للطابق العلوي للنص الدستوري.

ما بين لحظة بداية توسع الفعل الاحتجاجي السنة 2011 المنادي بفكرة الملكية البرلمانية، ومرورا بالعرض السياسي الذي قدمه خطاب 9 مارس 2011، وانتهاء بخطاب 17 يونيو 2011 الذي قدم مشروع الدستور بعد نهاية أشغال اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور، اتضح أن روح وفلسفة المشرع الدستوري تجر في حمولتها عناصر النظام البرلماني، ولأجل ذلك فضل المشرع الدستوري صياغة دستوري شكلي وجامد(صلب) غير مكتمل في مضمونه، ويحتاج لصدور القوانين التنظيمية والعادية من أجل توضيح إشكال توزيع السلط.

ومن هذا المنطلق، فصياغة دستور 2011 والنقاش العمومي الذي رافق ولادته تأثر بالسياق الإقليمي المشبع بالنفس الاحتجاجي الحالم بالتححر والديمقراطية وبالرفض المجتمعي للأنظمة «الرئاسية»، في حين صدرت القوانين التنظيمية في سياق مخالف يتسم بتعثر بعض التجارب العربية وسقوطها في تطاحنات مسلحة داخلها (اليمن - سوريا - ليبيا) وغموض النموذجين (التونسي والمصري)، كل ذلك جعل المشرع العادي يصوغ القوانين التنظيمية بنفس رئاسي مخالف للفلسفة البرلمانية التي زرعت في دستور 2011.

من مفارقات دستور 2011، أنه كتب من لدن مشرعين في سياقين متناقضين؛ مشرع تأسيسي كتب وثيقة دستور 2011 في سياق ذي نفس برلماني؛ يتغذى بخطاب سياسي يرفع شعار "الربيع الديمقراطي"، ومشرع عادي صاغ القوانين التنظيمية والعادية في سياق سياسي يقوم على فشل الفعل الاحتجاجي وبرفع شعار "الخريف العربي".

ولقد أثرت هذه السياقات المتناقضة في توصيف طبيعة النظام الدستوري المغربي، فبالرغم من الإقرار الدستوري لبرلمانية نظام الحكم الذي تضمنه الفصل الأول من دستور 2011، الذي ينص في فقرته الأولى على أن نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية، فإن القراءة الأفقية للوثيقة الدستورية تفيد بأن المشرع الدستوري كرس نظاما رئاسيا في علاقة المؤسسة الملكية بالحكومة والبرلمان، وأسس نظاما برلمانيا في مسألة انبثاق مؤسسة رئاسة الحكومة من الحزب المتصدر لأعضاء مجلس النواب، وتنصيب هذا الأخير للحكومة، وهذا ما يعني أن العلاقة بين البرلمان وبين الحكومة مؤطرة بآليات النظام البرلماني المعقلن.

تتجلى مظاهر التوازن بين السلطات، في ظل دستور 2011، من خلال التقليل من سلطات الملك في بعض المجالات، وهو ما تم التعبير عنه بالإصلاح الدستوري الحذر للطابق العلوي، حيث خضعت السلطة التنفيذية للمؤسسة الملكية لتقييد جزئي تمثل في غل يد الملك في تعيين رئيس الحكومة، وأضحى التعيين الملكي لرئيس الحكومة من الحزب الحاصل على المرتبة الأولى في الانتخابات التشريعية بمثابة تعيين رمزي وشكلي، كما أن مسطرة تشكيل الحكومة غدت - في جزء منها- تحت تأثير رئيس الحكومة الذي يتوفر على هامش من السلطة في

اختيار الأحزاب التي يرغب في التحالف معها، بالإضافة إلى سلطته في اقتراح الوزراء على الملك، وسلطته في التوقيع بالعطف على ظهير تعيين أعضاء الحكومة، كما يمكن أن يؤثر على حزبه المتصدر لكي يصوت على الحكومة لحظة تنصيبها من لدن مجلس النواب. وفي المقابل، لم تبق مسألة إعفاء الوزراء حكرا على الملك الذي أصبح ملزما باستشارة رئيس الحكومة قبل إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة، ويمكن لرئيس الحكومة أن يطلب من الملك إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة، إما بمبادرة منه أو بناء على استقالتهم الفردية أو الجماعية.

شكلت مسألة توزيع وتوازن الصلاحيات المتعلقة بالتعيينات في المناصب العليا ذات الصبغة المدنية اختبارا لمدى وفاء المشرع العادي لفلسفة المشرع الدستوري، وطرحت قضية "الاستراتيجية" نقاشا حادا داخل البرلمان وخارجه، بعد أن بلور القضاء الدستوري تصوره حيال مفهوم "الاستراتيجية"، فمن الناحية الكمية أضحت تتفوق الحكومة على الملك في عدد التعيينات التي تفوق أكثر من 1840 منصبا، في حين تتميز المؤسسة الملكية بتفوقها النوعي والاستراتيجي على التعيينات التي يمكن وصفها بالحيوية والتي تصل إلى قرابة 50 منصبا.

كما يسجل تفاوت فيما يتعلق بالتعيينات الخاصة بالمؤسسات والمجالس والهيئات الدستورية، فهناك بعض المجالس والهيئات التي تتفوق فيها التعيينات الملكية، وهناك مجالس تتفوق فيها الحكومة، وهناك بعض المجالس والهيئات التي تعكس نوعا من ضمان الحد الأدنى من التوازن بين الشخصيات التي تعين من لدن الملك والشخصيات التي تقترح من لدن الحكومة والبرلمان، في حين حصن المشرع المناصب العسكرية والدينية، وجعلها من المجالات المحجوزة للمؤسسة الملكية.

وتعد الصلاحيات التشريعية الملكية من المجالات التي خضعت لتقييد شبه شامل، حيث أصبح الملك يملك صلاحية التشريع، بقوة الدستور، في المجال الديني، وفي جزء من المجال العسكري، وأضحى البرلمان كأصل عام يحتكر السلطة التشريعية من حيث المبادرة في اقتراح القوانين، كما فتح المشرع الدستوري الباب للحكومة لتشريع إلى جانب البرلمان من خلال مشاريع قوانين، غير أن العقلنة البرلمانية مكنت الحكومة من تزويد المبادرات التشريعية البرلمانية، كما أن الممارسة العملية جعلت الحكومة تستأثر بالمبادرة التشريعية بسبب هيمنة الحكومة على أغليبتها داخل مجلس النواب.

وأظهرت الممارسة العملية- خاصة في الولاية التشريعية التاسعة (2012 . 2016)- ضعف وتراجع تأثير الخطاب الملكية المتعلقة بافتتاح الدورات التشريعية على توجهات البرلمان والحكومة، وهو ما يقود إلى تحول كبير على مستوى استقلالية المشرع في تحديد التوجهات التشريعية الكبرى.

هناك بعض الصلاحيات الملكية التي ظلت محصنة وتحمل في طياتها عمق التجذر الرئاسي للنظام الدستوري المغربي، ويتعلق الأمر بالسلطات التقديرية الدستورية غير المقيدة على مستوى النص الدستوري (السلطة التقديرية في الإعلان عن حالة الاستثناء، السلطة التقديرية في حل البرلمان أو أحد مجلسيه، السلطة التقديرية في إعفاء بعض أعضاء الحكومة، السلطة التقديرية في قبول الوزراء المقترحين من لدن رئيس الحكومة، السلطة التقديرية في تعيين رؤساء وأعضاء المجالس والمؤسسات والهيئات المنصوص عليها في الدستور دون التقيد بأجل دستوري معين، السلطة التقديرية في عقد الاجتماعات التي يرأسها الملك، كالمجلس العلمي والمجلس الوزاري والمجلس الأعلى للأمن، بالإضافة إلى السلطة التقديرية لعقد جلسات العمل ودعوة بعض الوزراء لحضور أشغالها).

تضمن دستور 2011 تمييزاً بين الصلاحية الدينية للملك باعتباره أمير للمؤمنين وبين الصلاحيات الدستورية للملك باعتباره رئيساً للدولة، فإنه من الناحية العملية يتعذر فصل المجالين المتداخلين؛ كما أن الفصل 42 من الدستور ذاته أحدث مفاهيم جديدة قابلة للتأويل وللتفسير (...الحكم الأسى بين المؤسسات الدستورية، وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي، وحقوق وحريات المواطنين والمواطنات والجماعات، وعلى احترام التعهدات الدولية للمملكة). أكثر من المقتضى الذي كان ينص عليه الفصل 19 من دستور 7 أكتوبر 1996.

وفيما يتعلق بالممارسة السياسية العملية، أضح من خلال المرحلة التي شملتها الأطروحة ما بين دخول دستور 2011 حيز التنفيذ ونهاية سنة 2018، أن المؤسسة الملكية احترمت بنود الدستور خاصة الشق التشريعي، غير أن الشق التنفيذي قد عرف بعض الانزلاقات عن فلسفة روح الدستور وخاصة في بعض القضايا المتعلقة بعقد أول جلسة عمل سنة 2012 بدون حضور رئيس الحكومة، كما خلقت مسألة إعفاء رئيس الحكومة بعد تعذر تشكيل الحكومة المنبثقة عن تشريعات 2016، جدلاً داخل الفقه الدستوري؛ بين توجه يعتبر بأن المؤسسة الملكية تتوفر على العديد من الاختيارات التي يتضمنها النص الدستوري لإعفاء رئيس الحكومة، في حين ذهب الاتجاه الثاني إلى اعتبار هذا الإجراء يبتعد عن منطوق الدستور.

لقد شكل دستور 2011 أحد المقومات القوية لتدعيم مؤسسة الحكومة، من خلال انبثاق الحكومة من صناديق الاقتراع، وضرورة تنصيب الحكومة من لدن البرلمان، غير أن المشرع الدستوري لم يحسم في مسألة الحكومة السياسية واقتصر فقط على شرط رئيس الحكومة من الحزب المتصدر الذي أضحى يستمد شرعيته من العملية الانتخابية، وهذا ما يعني، بمفهوم المخالفة، أن باقي الوزراء غير متوفر فيهم شرط الانتماء الحزبي، مما أتاح فرصة لاستمرار الوزراء غير المنتمين داخل التشكيلات الحكومية المتعاقبة بعد دستور 2011.

تطورت الوثيقة الدستورية في اتجاه مؤسسة المجلس الحكومي وتوضيح اختصاصاته والتنصيب على ضرورة صدور قانون تنظيمي يحدد القواعد المتعلقة بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها. كما مكن المشرع الحكومة من صلاحيات التعيين في بعض المناصب العليا داخل المجلس الحكومي.

خلال الولاية التشريعية التاسعة (2012 . 2016)، باعتبارها ولاية "تأسيسية" مكمل للجزء "الثاني" من الدستور، طرح سؤال مركزي يتعلق بتنفيذ وتنزيل القوانين التنظيمية والعادية المتممة للدستور، وظل سؤال الانضباط لفلسفة وثيقة الدستور (روح النظام البرلماني) حاضراً في النقاش العمومي المطبوع بمتابعة إعلامية ومجتمعية لكل تفاصيل وجزئيات الفعل الحكومي والبرلماني.

وحظيت مؤسسة رئيس الحكومة لنقاش كبير خاصة في مرحلة النقاش العمومي الذي واكب التصويت على دستور 2011، بفعل أن تدعيم صلاحيات هذه المؤسسة تشكل استجابة للمطالب الحزبية المرفوعة قبل سنة 2011، كما أن تقوية صلاحيات رئيس الحكومة تشكل مدخلاً جوهرياً لتكريس (مطلب الملكية البرلمانية). النظام البرلماني.

حمل دستور 29 يوليوز 2011 مستجدات عدة بخصوص دور رئيس الحكومة جسدت توجهها دستورية لإحداث نوع من التوازن داخل طرفي السلطة التنفيذية، لكن الممارسة العملية أظهرت بأن رئيس الحكومة (كشخص) يعتقد أن ممارسة صلاحياته الدستورية من شأنها التقليل والمساس بمجال الملك؛ ويعتبر رئيس الحكومة أن بناء الثقة مع المؤسسة الملكية منطلق من خطابه وصلاحياته، وهو ما فتح المجال لاستمرارية الدستور غير المدون المشبع بالتقاليد «الرئاسية».

يسهم نمط الاقتراع في إضعاف رئيس الحكومة الذي يبقى دائما خاضعا لطبيعة التحالفات التي تتحكم في مصير الأغلبية الحكومية ولضغوط القوى السياسية في المغرب (وكنموذج على ذلك الصراع الذي وقع بين رئيس الحكومة عبد الإله بنكيران وبين التحالف الرباعي)، مما يؤثر على تركيبة الحكومة وعلى تناقض مكوناتها التي تضم أحزابا غير منسجمة على مستوى بناء البرنامج الحكومي وصياغة السياسات العمومية.

عزز الإطار الدستوري صلاحيات البرلمان كمدخل للتوازن بين السلطات، من خلال توسيع النسيب لمجال القانون ودسترة التنصيب البرلماني (مجلس النواب) للحكومي، وحصر دوراته في دورتين في السنة، وتخصيص يوم واحد على الأقل في الشهر لدراسة مقترحات القوانين، ومن بينها تلك المقدمة من قبل المعارضة. واستشعارا من المشرع بثقل الشروط المتعلقة بتقديم ملتمس الرقابة، فإنه خفض من النصاب القانوني المتعلق بتقديم ملتمس الرقابة، حيث اشترط توفر توقيع خمس أعضاء مجلس النواب، بدل توقيع ربع أعضاء المجلس في دستوري 1992 و1996، غير أن المشرع حافظ على نفس الشروط المتعلقة بالموافقة النهائية على الملمس، كما عمل المشرع الدستوري على التخفيف من النصاب القانوني المتعلق بتشكيل لجان نيابية لتقصي الحقائق، والنصاب القانوني لطعن في دستورية القوانين العادية، إتاحة الإمكانية للبرلمان في مراقبة دستورية الالتزامات الدولية.

هذا التعزيز الدستوري لمكانة البرلمان لا يوازيه تعزيز على مستوى الممارسة العملية، وبينت الممارسة التطبيقية خلال الولاية التشريعية التاسعة (2012 - 2016) عن استمرار "أطروحة البرلمان مشرع استثنائي"، حيث صادق البرلمان على 21 قانون فقط بمبادرة برلمانية، في حين صادق البرلمان على 340 قانون بمبادرة حكومية، ولا شك أن هذه الحصيلة تعكس بشكل جلي حجم الضعف البرلماني في الشق المتعلق بالمبادرة التشريعية، الأمر الذي يوضح ترسخ آليات العقلنة البرلمانية بالرغم من التصحيحات الدستورية لهذه العقلنة "شبه المتطرفة".

ولعل المفارقة التي ميزت العمل البرلماني تلك المتعلقة بالتصاعد الكبير لعدد الأسئلة خاصة الشفوية، وهذا ما يبرز قوة العمل البرلماني في نقل القضايا المجتمعية إلى حلبة النقاش العمومي، إلا أن هذا الارتفاع الكمي لا يحظى بتجاوب حكومي، حيث لا تلتزم الحكومة بالإجابة عن الأسئلة البرلمانية داخل الأجل الدستوري (20 يوما).

ولا بد، في هذا السياق، من التذكير بأن دستور 2011 حرص على الاعتراف بحقوق المعارضة، غير أن النظامين الداخليين لمجلسي البرلمان أبانا عن الحدود الموضوعية في ترجمة وتجسيد الحقوق الخاصة للمعارضة، وهو السؤال نفسه الذي واجه القضاء الدستوري المغربي الذي بلور اجتهادا مترددا في الاعتراف بالحقوق أو المكانة الخاصة للمعارضة.

إن توسيع الكتلة الدستورية المرتبطة بالقوانين التنظيمية أتاح فرصة تأسيسية لانخراط القضاء الدستوري في توضيح خطاطة توزيع السلط وتوازنها، حيث أظهرت الممارسة الحدود الموضوعية لتدخل القضاء الدستوري لإنهاء الصراع حول إشكال التأويل، كما بينت الممارسة العملية انزياح القضاء الدستوري صوب التأويل الرئاسي على حساب التأويل البرلماني لحظة فحصه لبعض القوانين التنظيمية.

وبناء على ما تقدم، يمكن القول بأن دستور 2011 عمل على التخفيف من ظاهرة اللاتوازن بين الصلاحيات الدستورية التي طبعت الدساتير السابقة التي تميزت بالحضور المركزي للمؤسسة الملكية، وإذا كانت هذه الأخيرة قد عرفت تقييدا لبعض صلاحياتها، فإن الوثيقة الدستورية لسنة 2011 عملت على تقوية صلاحيات

البرلمان والحكومة، عبر ترحيل وتحويل جزء من الصلاحيات الدستورية من خانة المؤسسة الملكية إلى خانة الحكومة والبرلمان، مما يعني أن دستور 2011 ذهب في اتجاه تحقيق توزيع جيد بين السلط لا يصل إلى درجة التوازن الحقيقي بالمنطق الرياضي.

لائحة المراجع

المؤلفات:

- أحمد بوجداد: الملكية والتناوب مقارنة "لاستراتيجية" تحديث الدولة وإعادة إنتاج النظام السياسي بالمغرب، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2000.
- أحمد بوز: البرلمان المغربي، البنية والوظائف، دراسة في القانون البرلماني المغربي، المجلة المغربية للعلوم السياسية، عدد خاص، الجزء XIII - دجنبر 2016.
- أحمد بوز: الدستور المغربي سياق النشأة ومسار التطور - الجزء الأول - دراسة في التاريخ الدستوري للمغرب 1900-2011، مطبعة شمس برينت، الرباط، الطبعة الأولى 2019.
- أحمد حضرائي: النظام السياسي المغربي مقارنة لتجربة دستور 1996، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية سلسلة "مؤلفات وأعمال جامعية" 39، الطبعة الأولى، 2002.
- إسماعيل الغزال: القانون الدستوري والنظم السياسية، المؤسسة الجماعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت - لبنان، الطبعة الخامسة 1993، مزيدة ومنقحة.
- إسماعيل المساوي: الديمقراطية في المغرب المعاصر تصورا وممارسة، جائزة علال الفاسي لسنة 2013 (الرتبة الثانية)، منشورات مؤسسة علال الفاسي، الطبعة الأولى، 2014.
- أمين السعيد: آراء ومواقف وتحليلات دستورية، تقديم الأستاذ حسن طارق، مطبعة شمس برينت، الطبعة الأولى، 2018.
- أمين السعيد: مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، تقديم الأستاذة أمينة المسعودي، مجلة العلوم القانونية سلسلة البحث الأكاديمي، مطبعة الأمنية، الطبعة الأولى، 2014.
- أمينة المسعودي: عمل أعضاء الحكومة في المغرب الصلاحيات - الحدود - المسؤوليات 1955 - 2016، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2017.
- أمينة المسعودي: مطبوع "القانون الدستوري"، مخصص لطلبة السداسي الثاني من سلك الإجازة، الطبعة الثانية منقحة ومحينة، السنة الجامعية: 2012 - 2013.
- أمينة المسعودي: هوامش التغيير السياسي في المغرب،، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2011.
- أندريه هوربو: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الثاني، مطبعة الأهلية للنشر والتوزيع (لم يتم ذكر اسم المترجم وتاريخ الطبعة).
- أندريه هوربو: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الثالث، مطبعة الأهلية للنشر والتوزيع، (السنة غير متوفرة).
- جان جاك روسو: في العقد الاجتماعي أو مبادئ القانون السياسي، المنظمة العربية للترجمة، توزيع مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، يوليو 2011، ترجمة وتقديم وتعليق عبد العزيز لبيب.

- جون واتروري: أمير المؤمنين الملكية والنخبة السياسية المغربية - ترجمة عبد الغني أبو العزم، عبد الأحد السبتي، عبد اللطيف الفلق، مؤسسة الغني للنشر - الرباط - المغرب، الطبعة الثانية، 2004.
- حاموش عبد الله: الإطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور - دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، الطبعة الأولى 2013.
- حسن طارق وعبد العلي حامي الدين: دستور 2011 بين السلطوية والديمقراطية، قراءات متقاطعة، منشورات سلسلة الحوار العمومي، مطبعة طوب بريس - الرباط، الطبعة الأولى، أبريل 2011.
- حسن طارق: الدستور والديمقراطية قراءة في التوترات الهيكلية لوثيقة 2011، منشورات سلسلة الحوار العمومي (4)، الطبعة الأولى، 2013.
- حسن طارق: الربيع العربي والدستورانية قراءة في تجارب: المغرب، تونس ومصر، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة «مؤلفات وأعمال جامعية»، 105، الطبعة الأولى، 2014.
- حسن طارق: السياسات العمومية في الدستور المغربي الجديد، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة، "مؤلفات وأعمال جامعية"، مطبعة المعارف الجديدة، الطبعة الأولى، 2012.
- حسن طارق: المجتمع المغربي وسؤال: المواطنة والديمقراطية والسياسة، سلسلة دراسات وأبحاث، منشورات فكر، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، 2010.
- حسن طارق: اليسار وأسئلة التحول - دراسة للتحويلات السياسية للييسار المغربي خلال التسعينات، تقديم الأستاذة رقية المصدق، مطبعة دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2006.
- حسن طارق: دستورانية ما بعد انفجارات 2011، قراءات في تجارب المغرب وتونس ومصر، منشورات المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، (الدوحة، قطر)، الطبعة الأولى، يونيو 2015.
- حسن طارق: من الثورة إلى الدستور الهوية والديمقراطية في دستورانية الربيع، سلسلة الحوار العمومي، مطبعة طوب بريس الرباط، الطبعة الأولى، يونيو 2014.
- حسن طارق: هيئات الحكامة في الدستور السياق، البنيات والوظائف، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة «مؤلفات وأعمال جامعية» (110)، الطبعة الأولى، 2013.
- حسن طارق: حقوق الإنسان أفقا للتفكير من تأصيل الحرية إلى مأزق الهوية، مطبعة دار تبال للنشر - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2018.
- حنة أردنت: في الثورة، ترجمة عطا بن عبد الله، ترجمة رامز بورسلان إصدارات المنظمة العربية للترجمة، الطبعة الأولى، 2008.
- دانا عبد الكريم سعيد: دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2013.
- رشيد المدور: إشكالية النظام الداخلي للبرلمان في ضوء الدستور دراسة دستورية تحليلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، مطبعة المعارف الجديدة، الطبعة الأولى، 2016.
- رشيد المدور: البرلمان في ضوء مستجدات الدستور، دفاتر في القانون البرلماني المغربي 1-، مطبعة شمس برينت، الرباط، الطبعة الأولى 2019.

- رشيد المدور: العمل البرلماني في المغرب قضايا وإشكالات، مطبعة طوب بريس - الرباط، الطبعة الأولى، 2006.
- رشيد المدور: البرلمان في ضوء مستجدات الدستور، مطبعة شمس برينت، الرباط. المغرب، الطبعة الأولى، 2019،
- رقية المصدق: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، النظام السياسي المغربي وأنظمة أخرى معاصرة، الجزء الثاني، دار توبقال للنشر - الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1988.
- رقية المصدق: متاهات السلطة التأسيسية هل تتعايش الملكية الدستورية مع دستور تقديري؟ مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2016.
- زكرياء أقتوش: المجلس الدستوري المغربي وضبط سير المؤسسة البرلمانية، منشورات مجلة العلوم القانونية - سلسلة البحث الأكاديمي - تقديم الأستاذ يحيى الحلوي، الطبعة الأولى، 2016.
- سعيد خمري: روح الدستور، الإصلاح، السلطة والشرعية بالمغرب، منشورات دفاتر سياسية / سلسلة نقد السياسة، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى 2012.
- سليمان عصام: الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2010.
- صبرية السخيري زروق: وظائف البرلمان في المغرب والأردن والكويت (دراسة مقارنة)، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس 2013.
- عبد الإله فونتير: العمل التشريعي بالمغرب أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثاني - المرجعية الدستورية ومضامين الوظيفة التشريعية، سلسلة دراسات وأبحاث جامعية - (3) -- 2002 - الطبعة الأولى، 2002.
- عبد الإله فونتير: العمل التشريعي بالمغرب أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث، تطبيقات العمل التشريعي وقواعد المسطرة التشريعية.
- عبد الرحمن القادري: "نظرة عامة عن مشروع الدستور المراجع"، مراجعة الدستور المغربي (1992) - دراسات وتحليل، تأليف مجموعة من الأساتذة تحت إشراف السادة: إدريس البصري، ميشيل روسيوجورج فيديل، المطبعة الملكية، 1992.
- عبد الصمد سعدون الشعري: النظرية السياسية الحديثة، دار الحامد للنشر والتوزيع الأردن - عمان، الطبعة الأولى، 2012.
- عبد العزيز لمغاري: الدستور المغربي الجديد لسنة 1996 مستجدات وآفاق، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "مؤلفات وأعمال جامعية" (4). 1998.
- عبد العزيز لمغاري: المذكرات الدستورية، الآفاق الدستورية للنظام السياسي المغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 26 - 2001.
- عبد العلي حامي الدين: الدستور المغربي ورهان موازين القوى، الملكية الأحزاب الإسلاميون، دفاتر وجهة نظر (7).
- علال فالي : صناعة النصوص القانونية، إشكالات الاختصاص والصياغة، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط، الطبعة الأولى، 2018.

- عبد الغني اعبيزة: البرلمان المغربي والمسؤولية السياسية للحكومة، دراسة وسياسية مقارنة، الطبعة الأولى 2013.
- عبد القادر العلمي: أولوية الإصلاح الدستوري، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2009.
- عبد الكريم غلاب: التطور الدستوري والنيابي بالمغرب 1908 – 1992، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الثالثة مزيّدة ومنقّحة، 1993.
- عبد الكريم غلاب: التطور الدستوري والنيابي في المغرب 1908 - 2011 - (100 سنة من النضال الديمقراطي)، مطبعة المعارف الجديدة – الرباط (عدد الطبعة غير موجود).
- عبد المجيد بنجلون: الدستور المغربي مبادئ وأحكامه، دار الكتاب الدار البيضاء 1977.
- عبد الهادي بوطالب: النظم السياسية العالمية المعاصرة، دار الكتاب، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1981.
- عزمي بشارة: المثقف والثورة، سلسلة كراسات الكلية العليا رقم 6، كلية الآداب والعلوم الإنسانية بالرباط، مطبعة الأمنية الرباط.
- عصام سليمان: الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2010.
- عقيلة خرباشي: مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الطبعة الأولى 2013.
- علال الأزهر: المسألة الدستورية والإصلاح الدستوري في المغرب، مركز حقوق الناس - أركراف، الطبعة الأولى، 2005.
- عمر بندورو وآخرون في كتاب جماعي الدستور الجديد ووهم التغيير، دفاتر وجهة نظر (24)، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، 2011.
- عمر بندورو: النظام السياسي المغربي، سلسلة القانون العام، مطبعة النجاح الجديدة – الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2002.
- عمر حوري: القانون الدستوري، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، الطبعة الثانية، 2011.
- عمر محمد شحادة: رئيس الدولة في النظام السياسي اللبناني دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب – لبنان، (السنة غير موجود).
- كريمة رازق بارة: حدود السلطة التنفيذية دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2011.
- محمد أشركي: الظهير الشريف في القانون العام المغربي، دار الثقافة، الطبعة الأولى، 1983.
- محمد الأعرج: المنازعات الإدارية والدستورية في تطبيقات القضاء المغربي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، مطبعة المعارف الجديدة، الطبعة الثانية مزيّدة ومنقّحة، 2013.
- محمد الرضواني الدواوين الوزارية في المغرب 1956 – 2015 البنية والوظيفة، مطبعة المعارف الجديدة – الرباط، الطبعة الأولى، 2015.
- محمد الرضواني: التنمية السياسية في المغرب: تشكل السلطة التنفيذية و؛ ممارستها من سنة 1956 إلى سنة 2000، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2011.

- محمد الرضواني: مدخل للقانون الدستوري، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2013.
- محمد العابدة: الإصلاح، التنمية، الديمقراطية بالوطن العربي - مدخل لقراءة ربيع الثورات العربية، مطبعة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع - الرباط، الطبعة الأولى، 2011.
- محمد باهي أو يونس: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية (مصر)، الطبعة الأولى، 2012.
- محمد رفعت عبد الوهاب: الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى 2007.
- محمد زين الدين: الدستور ونظام الحكم في المغرب، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، أبريل 2015.
- محمد سعيد بناني: دستور 2011 قراءة تركيبية من خلال بعض الصحف 9 مارس 2011 - 1 يوليوز 2011، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2012.
- محمد ضريف: الحركة الطلابية المغربية، قراءة في أزمة الاتحاد الوطني لطلبة المغرب 1956 - 1996، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1996.
- محمد ضريف: النسق السياسي المغربي المعاصر، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، أبريل 1993.
- محمد كامل ليلة: النظم السياسية الدولة والحكومة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، الطبعة الأولى، 1969.
- محمد مسكي: "إشكالية الإصلاح الدستوري ورهان التحديث والديمقراطية تأملات في الفكر السياسي المغربي"، الفكر السياسي أسئلة وقضايا في مدارات الحرية والإصلاح والدستور، دراسات مهداة إلى روح الأستاذة نجية بنيوسف، تنسيق الأستاذ حسن طارق، منشورات الجمعية المغربية للعلوم السياسية (2018)،
- محمد معتصم: النظام السياسي والدستوري المغربي، مؤسسة إيزيس للنشر - الدار البيضاء، الطبعة الأولى - مارس 1992.
- محمد معتصم: النظم السياسية المعاصرة، منشورات إيزيس، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1993.
- المختار مطيع: القانون البرلمان المغربي (دراسات ووثائق)، مطبعة دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، فبراير 2002.
- مصطفى قلوش: النظام الدستوري المغربي، الطبعة الرابعة، مكتبة دار السلام، الرباط، 1995.
- مصطفى كامل: شرح القانون الدستوري، مطابع دار الكتاب العربي المصري، الطبعة الثانية، 1952.
- مصطفى قلوش: النظام الدستوري المغربي (1) المؤسسة الملكية، شركة بابل للطباعة والنشر، طبعة 1996 - 1997.
- مليكة الصروخ: القانون الدستوري، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1998.
- موريس دو فرجيه: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري والأنظمة السياسية الكبرى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ترجمة جورج سعد، الطبعة الأولى 1999،
- هاموش عمر عبد الله: الإطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور - دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2013.
- هند عروب: مقارنة أسس الشرعية في النظام السياسي المغربي، مطبعة الأمنية - الرباط، (الطبعة غير متوفرة).
- وفاء الفيلاي: البرلمان في النظام السياسي المغربي على ضوء الولاية التشريعية الخامسة (من 1993 إلى 1997)، مطبعة طوب بريس - الرباط، الطبعة الأولى، 2011.

— يحيى اليحياوي: **المغرب في سياق "الربيع العربي"**، مقالات من وحي الشأن الجاري، تقديم سعيد بنسعيد العلوي، مطبعة أولى، أكتوبر 2015.

— يوسف حاشي: **في النظرية الدستورية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، 2009.**

Ouvrages:

- Al Fend: **La religion Musulmane en Bérabérie Esquisse d'histoire et de sociologie religieuses**, Paris: Librairie orientaliste Paul Geuthner 1983.
- C.L Favoreu : « **les règlements autonomes existent-ils mélanges** » G.Burdeau L.G.D.J Paris, 1977 .
- Abdellah Laroui: **Les origines sociales et culturelles du nationalisme marocaine (1830-1912)**, paris, Edition François Maspéro, 1977.
- Agnouch Abdellatif: «histoire politique du Maroc» pouvoir ,légitimité et institution ,Edition Afrique — Orient, Casablanca, 1987.
- Bloc de constitutionnalité au ordre constitutionnel ? "in libertés" Mélanges Jacques Robert, Montchrestien 1998.
- Bourly Michel:- "**droit public Marocain**", Tome 1, édition la porte Rabat 1965.
- Cuber Tafond: «**Bernard: la vie politique au Maroc**», Lharmattan , 2001.
- Forum des Alternatives Maroc, Pour une Mise en œuvre des droits de pétition populaire et d'initiative législative, Etude comparative, par Mohamed TOZY avec la collaboration de Ahmed Bendella, Abdelmalek EL OUZZANI et Hassan Rachik , Avril, 2012.
- George Burdeau et autres: "**Droit constitutionnel et Institutions Politiques**" 22 édition. LGDJ, Paris, 1991.
- Hans Kelsen: «**La théorie pure du droit**», Edition de le bacanière, new Chatel, 1953.
- KHALID Naciri: **le parlement sur le créneau de la production législative quantitative in l'expérience parlementaire au Maroc**, les édition Toubkal, 1ère édition, 1985.
- Menouni Abdelatif: **Institutions politiques et droit constitutionnel**, Tome (1) Casablanca, Edition Toubkal, Première édition, 1991.
- Mohamed Benyahya: **la chambre des conseillers: seconde chambre du parlement**, publications de la revue marocaine d'administration locale et de développement, 1 édition, 1998.
- Mohamed Karami: "**la fonction législative en droit Marocain**", édition Afrique orient, Casablanca, 1992.
- Rk Pierre Pactet: "**Institutions politiques et droit constitutionnel**", 4^{ème} édition 1985, Paris.
- Rokia El Mossdeq: « **consensus au jeu de consensus ? pour le réajustement de la pratique politique au Maroc** », Imprimerie Najah El Jadida. Casablanca, 1995.
- SEHIMI Mustafa: «**la prépondérance de pouvoir Royal dans la constitution Marocaine**», in RDP juillet aout, 1984.
- Simo Louis Formery: "**la constitution commentée article par article, les fondamentaux**", hachette livre, 5^{ème} édition Paris, 1985, mise a jour (2000).

الأطاريح الجامعية:

— إحسان الحافظي: الرقابة البرلمانية على السياسات الأمنية بالمغرب المرجعيات ، التشريع والنخبة السياسية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ حسن طارق، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية والاجتماعية - سطات، السنة الجامعية: 2014 – 2015.

— أحمد ادريدار: المؤسسة الملكية وآليات ضبط المجال الديني قبل وبعد أحداث 16 ماي أية مقارنة ؟، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، تحت إشراف الأستاذ عبد الله حداد، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط السنة الجامعية 2013 – 2014.

— أحمد أعراب: المجلس الوزاري في النظام الدستوري المغربي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ ميمون الطاهري، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية: 2016 - 2017.

— بياز عبد الرزاق: المسألة الدستورية والانتقال الديمقراطي بالمغرب متطلبات دستورالانتقال الديمقراطي: تحليلية واستشرافية"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى جفال، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، السنة الجامعية 2002 - 2003.

— جمال عقيلي: أثر النظام الانتخابي على الفاعلين السياسيين في المسلسل الانتخابي المغربي (2002 – 2011) مقارنة قانونية وسياسية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تحت إشراف الأستاذ محمد الداسر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- أكادال-الرباط، السنة الجامعية: 2014 – 2015.

— حسن طارق: التحولات السياسية ليسار بالمغرب 1992 - 1998، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ الحسن بوقنطار، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - الرباط - أكادال، السنة الجامعية، 2002 - 2003.

— الحسين أعبوشي: المسألة الاستفتاءية في النظام الدستوري والسياسي المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ صلاح الدين برحو، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش - القاضي عياض، السنة الجامعية: 2000 - 2001.

— حميد أكبريم: إمارة المؤمنين بين التأصيل الشرعي والدستوري، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الحقوق، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط - أكادال، السنة الجامعية: 2003 - 2004.

— رشيد الإدريسي: التجربة الدستورية في بلدان المغرب العربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف عبد المالك إحزيو، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، السنة الجامعية 2010 - 2011.

-رضوان الشباكي: السلطة التشريعية في المغرب، التكوين والاختصاص - دراسة مقارنة - أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية، 2005 - 2006.

-الطنجي الشرقاوي أمينة: العلاقة بين السلطات في النظام الدستوري المغربي (92 - 96) والفرنسي (1958)، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكادال - الرباط، السنة الجامعية، 2003 - 2004.

-عبد الحميد الزويغ: علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي - دراسة مقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية 2000 - 2001.

-عبد الرحيم المنار اسليمي: مناهج عمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيو قضائية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد مدني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2003 - 2004.

-عبد الرحيم الهاني: إشكالية الانتقال الديمقراطي بالمغرب: محاولة للرصد والتحليل، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد الداغر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط- أكادال، السنة الجامعية، 2004 - 2005، الصفحة: 95.

-عبد العلي حامي الدين: المسألة الدستورية في الفكر السياسي المغربي المعاصر، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ إبراهيم أبراش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط - أكادال، السنة الجامعية: 2001 - 2002.

-عبد الغني اعبيزة: ملتمس الرقابة في النظام الدستوري والسياسي المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام ، تحت إشراف الأستاذ محمد أمين بنعبد الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال- الرباط، السنة الجامعية: 2003 - 2004.

-عبد القادر بن التهامي: الثابت والمتغير في النسق السياسي المغربي المعاصر، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ امحمد الداغر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكادال- الرباط، السنة الجامعية (سنة المناقشة غير معروفة).

-عبد الكريم الحديكي: التأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان في النظام الدستوري المغربي - دراسة قانونية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية، 2002 - 2003.

-عبد النبي كياس: توزيع السلطات في النظام السياسي المغربي على ضوء دستور 1996، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية، 2010 - 2011.

- عبد الهادي السبية: التأصيل القانوني لاختصاصات المجلس الدستوري بالمغرب، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، تحت إشراف الأستاذ امحمد الداغر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2016 – 2017.
- عبد الوهاب بوشبكة: اختصاصات مجلس المستشارين على ضوء دستور 1996 ونظامه الداخلي (1997 - 2002)، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط-أكادال، السنة الجامعية، 2005 – 2006.
- عوض عثمان عبد الله: العلاقة بين السلط في النظام السياسي المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد القادر تيعلاتي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية: 2004 - 2005.
- كمال خزالي: المرسوم في القانون العام المغربي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ أحمد السامي الإدريسي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، السنة الجامعية 2015 - 2016.
- الفحصي المهدي: مدى تأثير الإصلاحات الدستورية والسياسية على التوازن بين السلط بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام تحت إشراف الأستاذ المختار مطيع، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2001 - 2002.
- لمصطفى الكحلي: الوظيفة الرقابية للبرلمان المغربي في ظل دستور 1996، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية، 2008 – 2009.
- محمد أتركين: الانتقال الديمقراطي والدستور قراءة في فرضية تأسيس القانون الدستوري للانتقال الديمقراطي بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى جفال، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، عين الشق – الدار البيضاء، السنة الجامعية، 2003 – 2004.
- محمد ادويري: اختصاص البرلمان المغربي في ظل دستور 1962 و1996 دراسة مقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ امحمد الداغر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال-الرباط، السنة الجامعية: 2003 - 2004.
- محمد الإدريسي: الممارسة الملكية للسلطة، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، تحت إشراف الأستاذ امحمد الداغر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط -أكادال، السنة الجامعية: 2014 - 2015.
- محمد الرضواني: التنمية السياسية في المغرب: تشكل السلطة التنفيذية وممارستها من سنة 1956 إلى سنة 2000، أطروحة لنيل الدكتوراه الوطنية في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد بردوزي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية 2003 - 2004.

—محمد اليونسى: فصل السلط في النظام السياسي الدستوري المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد الرحمان شحشي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سطات، السنة الجامعية: 2016 - 2017.

—محمد معتصم: التطور التقليدي للقانون الدستوري المغربي، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد العفاري، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، السنة الجامعية: 1988.

—المصطفى الكحلي: الوظيفة الرقابية للبرلمان المغربي في ظل دستور 1996، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2008 - 2009.

—معاد الملياني: النسق السياسي دراسة في تحديث الممارسة السياسية 1999 - 2014، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، تحت إشراف الأستاذ محمد الداى، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط - أكادال، السنة الجامعية، 2015 - 2016.

—مغنوج أحمد: السلطة التنفيذية في المغرب ودورها في مجال التشريع - دراسة مقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد الرحمان البكريوي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2003-2002.

—مولاي هشام الإدريسي: السلطة التنظيمية في النظام المغربي: محاولة تأصيلية في النص والممارسة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد الداى، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية، 2001 - 2002.

—ميمون أبوش: دعائم الحكم الملكي في المغرب ونظامه السياسي والدستوري خلال حقبة 1955 - 1962، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوبث، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2003 - 2004.

—الناجي الدرداري: الحكومة في ظل الدساتير المغربية من 1962 إلى 1996، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذة مليكة الصروخ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2001 - 2002.

—نجيب الحجوي: سُمُو المؤسسة الملكية بالمغرب - دراسة قانونية - أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2000 - 2001.

—نور الدين المولودي: السياسة القانونية بالمغرب 1979 - 1983 حكومة المعطي بوعبيد، أطروحة لنيل دكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد الله ساعف، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية، 2004 - 2005.

— نور الدين النصلوبي: التيارات والتنظيمات الراديكالية والمشاركة السياسية بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد الله ساعف، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال-الرباط، السنة الجامعية: 2005 – 2006.

— وفاء الفيلاي: البرلمان في النظام السياسي المغربي على ضوء الولاية التشريعية الخامسة (من 1993 إلى 1997)، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تحت إشراف الأستاذة أمينة المسعودي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال-الرباط، السنة الجامعية: 2001 - 2002.

THESES

- Amalou Abderrahman: **la loi en droit constitutionnel marocain**», thèse de doctorat d'état, faculté des sciences juridiques économiques et sociales Agdal, Rabat, 1970.
- Ba Mohammed Najib: **Le parlement dans le système politique marocain**, Thèse de Doctorat d'Etat en Droit Public, Université de Lille(II), 1982.
- BAITA Chakib: **le premier ministre au Maroc**, Thèse de doctorat d'Etat en Droit Public ,Paris XII ,1986.
- BENDOUROU Omar: **le pouvoir exécutif au Maroc depuis l'indépendance**, Thèse d'état, Paris, 1984.
- Céline wiener : **Recherche sur le pouvoir réglementaire des Ministres**, Thèse de Doctorat, Paris 1968.
- El Mossadeq Rokia: **Les forces politique face au problème de Démocratisation du Régime**, Thèse de Doctorat d'Etat, Paris,1980.
- Kamal Abderrahim: « **le pouvoir réglementaire au Maroc** », Thèse de doctorat de 3ème cycle, Toulouse, 1982.
- M. Sefer (N) **L'impacte de la tradition sur le fonctionnement de l'état au Maroc**, thèse de doctorat, faculté de droit de casa, 1991.
- Naciri Khalid: **Le Droit politique dans l'ordonnancement constitutionnel: Essai d'interprétation du système du gouvernement au Maroc**, Thèse d'Etat, Paris II, 1984.
- ZHIRI fouzi: **La fonction de législations et de contrôle de la chambre de représentants de la législation (1977-1983)**, Thèse d'état en Droit Public, Rabat, 1985.

الرسائل:

— أحمد ادريدار: مركز المؤسسة الملكية في النظام السياسي المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، تحت إشراف الأستاذ عبد الله حداد، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية، 2001 - 2002.

—ثورية الخيروني: موقع البرلمان في المنظومة الدستورية والسياسية، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ الغازي صبح الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة السنة الجامعية: 1999 - 2000.

—حسن أهويو: التقليد والتحديث في المؤسسة الملكية، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ صبح الله الغازي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية: 1999 - 2000.

—حفيظ الزهري: التحالفات السياسية بالمغرب تحالف حكومة عبد الإله بنكيران نموذجا، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ أحمد بوجداد، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2016 - 2017.

—حمزة الأندلسي بن إبراهيم: "مسطرة إعداد دستور 2011" قراءة في "مذكرات الأحزاب السياسية"، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام والعلوم السياسية، تحت إشراف الأستاذة أمينة المسعودي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2012 - 2013.

—حياة الداقي: تداعيات الحراك العربي على الإصلاحات الدستورية بالمغرب لسنة 2011، رسالة لنيل شهادة الماستر، تحت إشراف الأستاذة يمينة هكو، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية: 2011 - 2012.

—خالد الشرقاوي السموني: مؤسسة الحكومة في نظام الدستوري المغربي والفرنسي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية 1999 - 2000.

—رشيد الإدريسي: مكانة المؤسسة الملكية في النظام الدستوري والسياسي المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، تحت إشراف الأستاذ صبح الله الغازي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية: 2001 - 2002.

—رشيد مقران: الحراك الاجتماعي في المغرب: قراءة في مسار الديناميكيات المدنية في المغرب، رسالة الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عادل الموساوي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سلا، السنة الجامعية: 2011 - 2012.

—زهير غزالي: طبيعة النظام السياسي المغربي في ضوء دستور 2011، بحث لنيل شهادة الماستر في القانون العام والعلوم السياسية تحت إشراف الأستاذة يمينة هكو، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية: 2015 - 2016.

—زين العابدين حضراوي: إشكالية التناوب في ضوء التطور السياسي والدستوري بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ أحمد بنكوكس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية: 1998 - 1999.

- سهم جوهري: الرقابة السياسية على الأداء الحكومي في ظل دستور 2011، رسالة لنيل شهادة الماستر، تحت إشراف الأستاذ مولاي هشام الإدريسي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2012-2013.
- صالح عبد الجليل الويخان: التوازن بين السلطات في النظام الدستوري الأردني، رسالة لنيل دبلوم السلك العالي، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، المدرسة الوطنية للإدارة العمومية - الرباط، السنة الجامعية: 1990 - 1991.
- عبد الرحمان بنكرارة: المجلس الوطني التونسي، مقارنة سوسيو دستورية، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تحت إشراف أمينة المسعودي، جامعة محمد الخامس الرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال- الرباط، السنة الجامعية: 2013 - 2014.
- عبد الرحيم منعم: الطبيعة الدستورية للقوانين التنظيمية في ضوء قرارات القضاء الدستوري بالمغرب وفرنسا، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، تحت إشراف الأستاذ عبد الإله فونتير، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال- الرباط، السنة الجامعية: 2002 - 2003.
- عبد الصمد حيكز: ملامح النظام السياسي المغربي وفق دستور 2011: قراءة من خلال العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، بحث لنيل شهادة الماستر في القانون العام والعلوم السياسية تحت إشراف الأستاذة أمينة المسعودي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط - أكادال، السنة الجامعية: 2014 - 2015.
- عبد الله أفراض: حقل إمارة المؤمنين: دراسة في النموذج والدور الجيوديني في العلاقات الدولية للمغرب، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد الرحيم المنار اسليبي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال- الرباط، السنة الجامعية: 2013 - 2014.
- عبد النبي كياس: مؤسسة الوزير الأول في النظام السياسي الدستوري المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال- الرباط، السنة الجامعية: 2004 - 2005.
- عبد الإله الرمزي: المؤسسة الملكية في المغرب: "من القيم التقليدية نحو العصرنة" - دراسة سوسيو- قانونية، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد العمراني بوخبة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، عبد المالك السعدي، طنجة، السنة الجامعية: 2007 - 2008.
- عزيز المصطفى: الثابت والمتحول عند الحركات الإسلامية بيد الربيع العربي، نموذج تونس، مصر، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ جمال الدين أمين، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية: 2012 - 2013.
- عقبلي جمال: سياسة الانتخابات التشريعية بالمغرب: قراءة في تحولات الحقل السياسي المغربي من خلال نموذج 2002، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، تحت إشراف الأستاذ امحمد الداير، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال- الرباط، السنة الجامعية: 2006 - 2007.

- عماد لحبيش: المعارضة البرلمانية خلال الولاية التشريعية التاسعة . حق تفعيل الإحالة على القضاء الدستوري، رسالة لنيل شهادة الماستر في العمل السياسي والعدالة الدستورية، تحت إشراف الأستاذ عبد الحافظ إدمينو، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السويسي - الرباط، السنة الجامعية، 2016 - 2017
- فاطمة جناني: ملاحظة الانتخابات: الانتخابات التشريعية نموذجا 2002 - 2007 - 2011، بحث لنيل شهادة الماستر في القانون العام والعلوم السياسية، تحت إشراف الأستاذة أمينة المسعودي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2013 - 2014.
- كنون محمد: الحياة السياسية بعد انتهاء حكومة عبد الله إبراهيم إلى الإعلان عن حالة الاستثناء، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ عبد الله ساعف، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 1991.
- محمد أزواج: اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العالم المغربي، تحت إشراف الأستاذ عبد الرحمان البكريوي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 1984.
- محمد البشير لمطي: دراسة تحليلية للتعديلات الدستورية المغربية 2011، بحث لنيل الدراسات العليا، تحت إشراف الأستاذة إيمان حسن، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، معهد البحوث والدراسات، السنة الجامعية: 2012 - 2013.
- محمد العرمشي: الوظيفة التشريعية للحكومة في النظام الدستوري المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، تحت إشراف الأستاذ مصطفى قلوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2007 - 2008.
- محمد الهاشمي: إشكالية التحديث السياسي بالمغرب - محاولة حول مؤسسة الممارسة السياسية بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد الصوفي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2001 - 2002.
- محمد بouden: الملكية في المغرب وقاعدة التفاعل بين التقاليد المرعية والتطور المتعصرن - الأصول التاريخية والمرجعيات الدستورية، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد يحيا، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، السنة الجامعية: 2011 - 2012.
- محمد صالح: المسؤولية السياسية للحكومة في النظام الدستوري المغربي: بين رهانات الإصلاحات الدستورية وإكراهات الممارسة السياسية، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ أحمد بوجداد، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2013 - 2014.
- محمد كنوف: الحياة السياسية بعد انتهاء حكومة عبد الله إبراهيم إلى الإعلان عن حالة الاستثناء، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العالم، تحت إشراف الأستاذ عبد الله ساعف، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 1991.

- محمد نويري: الرقابة على دستورية القوانين التنظيمية في المغرب دراسة تحليلية في الاجتهاد القضائي الدستوري (1994 - 2012)، رسالة لنيل دبلوم الماستر في الدراسات الدستورية والسياسية، تحت إشراف الأستاذ محمد الوزاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية: 2011 - 2012.
- مروان أبو عبد الله: دستور 2011 ومسار الانتقال الديمقراطي دراسة في ضوء نظرية الاختيار العقلاني، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ أحمد بوجداد، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال- الرباط، السنة الجامعية: 2013 - 2014.
- مريم الناصر: انتقال السلطة في المغرب على مستوى المؤسسة الملكية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، تحت إشراف الأستاذ محمد الداسر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط، السنة الجامعية: 2001 - 2002.
- المصطفى الرازي: مكانة المؤسسة الملكية وتوزيع السلطات في النظام السياسي المغربي على ضوء الوثائق الدستورية المتعاقبة من دستور 1962 إلى دستور 2011، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ الحسين أعبوش، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، السنة الجامعية: 2015 - 2016.
- مصطفى معمري: عقلنة العمل البرلماني في النظام الدستوري المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية: 1999 - 2000.
- موسى أقصي: علاقة المجلس الدستوري بالبرلمان، "رقابة دستورية النظام الداخلي"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في العلوم السياسية والقانون الدستوري، تحت إشراف الأستاذ محمد مدني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال- الرباط، السنة الجامعية: 2000 - 2001.
- نبيل المهدي: مضمون المطالب الدستورية في النظام السياسي المغربي قراءة في العشرة الأولى من العهد الجديد 1999 - 2010، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذة أمينة المسعودي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال- الرباط، السنة الجامعية: 2012 - 2013.
- هشام المقدم: الحكومة والبرلمان أي توازن في المجال المالي، بحث لنيل الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ أحمد مفيد، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، ظهر المهرز - فاس، السنة الجامعية: 2010 - 2011.
- وفاء سلام: توزيع السلط في النظام الدستوري والسياسي المغربي على ضوء دستور 2011، رسالة لنيل بحث الماستر في القانون العام، تحت إشراف الأستاذ محمد الوزاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية: 2013 - 2014.
- وليد توفيق: المردودية التشريعية بالمغرب. دراسة توثيقية تحليلية إحصائية، رسالة لنيل شهادة الماستر المتخصص في المهن القضائية والضمانات القانونية، تحت إشراف الأستاذ خالد برجاي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السويسي- الرباط، السنة الجامعية: 2010 - 2011.

—يوسف شويحة: دور المؤسسة الملكية في النظام السياسي المغربي، مذكرة مقدمة ضمن استكمال متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: دراسات مغربية، تحت إشراف الأستاذ أحمد المعروف، جامعة الجزائر (3)، كلية العلوم السياسية والإعلام، السنة الجامعية: 2011 - 2012.

MEMOIRES

— EL KADIRI Abdelkader : **La première expérience parlementaire marocaine (1963-1965)**, Mémoire de D.E.S, en droit public, Faculté de droit, Rabat, 1972.

— MADANI MOHAMED: **le mouvement national et la question constitutionnelle au Maroc (1930 – 1962)**, Mémoire de DES, faculté de droit Rabat, 1981.

الدراسات والمقالات:

—مصطفى قلوش: "سمو وعلو المؤسسة الملكية من خلال التأصيل الفقهي والتحليل القانوني للفصل 19 من الدستور"، جريدة الحركة 12 فبراير 1999، عدد 343.

—عبد الإله بلقزيز: "المغرب والانتقال الديمقراطي قراءة في التعديلات الدستورية: سياقاتها والنتائج"، رياح التغيير في الوطن العربي، حلقات نقاشية عن مصر – المغرب – سورية – ليبيا، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى - لبنان، أبريل 2012.

—بن جبلي سعيد: حركة 20 فبراير من الملكية إلى الجمهورية، جريدة هيسبريس الالكترونية 15 يونيو 2011، (آخر دخول للموقع 1 يناير 2017).

—يوسف اليحياوي: "إشكالات التمثيلية السياسية في النظام السياسي المغربي: دراسة في الفصل 19 من الدستور المغربي وتأثيراته على التمثيلية الشعبية"، الفصل 19 من الدستور: الدلالات الشرعية والأبعاد القانونية، منشورات مجلة الحقوق المغربية، سلسلة الأعداد الخاصة (2)، مطبعة دار أبي رقراق للنشر - الرباط، أبريل 2011.

—محمد الساسي: "الأحزاب السياسية ومسلسل المراجعة الدستورية لـ 2011"، المجلة المغربية للعلوم السياسية والإجتماعية، يونيو 2012، العدد 3.

—محمد ضريف: "تصدر الانتخابات وقدرة تشكيل الحكومة يؤرجحان الخيار الديمقراطي"، الفصل 47، سلسلة الحوار (12) العمومي، إعداد عبد اللطيف وهيبي - حسن طارق، مطبعة طوب بريس - الرباط، الطبعة الأولى، فبراير 2017.

—عبد العلي حامي الدين: "إشكالية عدم توفر الأغلبية الحكومية وحتمية استدعاء مقتضيات الفصل 98"، الفصل 47، سلسلة الحوار (12) العمومي، إعداد عبد اللطيف وهيبي - حسن طارق، مطبعة طوب بريس - الرباط، الطبعة الأولى، فبراير 2017.

—محمد حمدون: "حالة الاستثناء في المغرب، الشروط الموضوعية والشكلية على ضوء مقتضيات الفصل 59 من دستور 29 يوليو 2011"، المجلة المغربية للاقتصاد والقانون المقارن، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، (المطبعة والوراقة الوطنية)، العدد 55 - 2016.

—عبد الرحيم خالص: "مطالب الحراك بالمغرب بين الخطاب الملكي والنص الدستوري"، مغرب ما بعد حراك 2011 ماذا تغير؟ إشراف وتنسيق محمد باسك منار، المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، مطبعة النجاح الجديدة – الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2016.

—لبنة اشقيف: "الدستور الجديد بين إشكالية المرجعية ومتطلبات التحول الديمقراطي"، الدستور الجديد 2011: وثيقة جوهريّة للانتقال الديمقراطي في المغرب؟ أعمال الندوة الوطنية المنظمة يوم 29 نونبر 2012 من طرف مجموعة البحث حول الإدارة والسياسات العمومية (GRAPP)، المنسقون: مصطفى جاري – فؤاد إدريسي آيت الوالي – عبد العزيز الراضي، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، سلسلة المؤتمرات والندوات، المطبعة والوراقة الوطنية، العدد 40، الطبعة الأولى، 2013.

—عبد الرحمن علال: "دستور 2011 تأملات وإشكالات، من يحكم المغرب...؟" الدستور وحقيقة التغيير، مسالك الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد مزدوج 19 – 20 / 2012.

—رقية المصدق: "سلطة تأسيسية فرعية أم أصلية مكتسحة"، كتاب جماعي بعنوان الدستور المغربي الجديد على محك الممارسة، (أعمال ندوة 18 و19 أبريل 2013). تنسيق عمر بندورو، رقية المصدق، محمد مدني، الطبعة الأولى، 2014.

—مصطفى قلوش: "التأصيل الفقهي لفتوى السيد الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان"، جريدة الحركة، العدد 3217، بتاريخ 28 ماي 1998.

—مصطفى قلوش: "الإطار القانوني والفقهي للقوانين التنظيمية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 47، نونبر - دجنبر 2002.

—عبد السلام المساوي: "في الحاجة إلى قراءة هادئة لحصيلة الاتحاد الاشتراكي في الانتخابات الأخيرة"، منشور بموقع الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، USFP.org.ma/ar.

—خالد الشرقاوي السموني: "الإشكالية الدستورية المتعلقة بتعيين الوزير الأول والوزراء"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، 1992 - 2002، 10 سنوات في خدمة العلوم القانونية والاقتصادية، 47 نونبر - دجنبر.

—مصطفى قلوش: "الصلاحيات الدستورية لجلالة الملك في مجال تعيين الحكومة وإقالتها"، نشر في جريدة العصر، بتاريخ 28 دجنبر 2002، عدد 247.

—المختار مطيع: "تجربة البرلمان المغربي في مجال التقدم بملتزم الرقابة"، ضمن كتاب جماعي معنون بالتمثيلية، الوساطة والمشاركة في النظام السياسي المغربي، كتاب تكريبي للأستاذ عبد الرحمان القادري، كلمة تقديمية للأستاذ محمد جلال السعيد، تنسيق الأستاذ عبد الله ساعف، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1997.

—وفاء الفيلاي: "التصويت البرلماني على البرنامج الحكومي منح للثقة المبدئية"، مقال منشور بأسبوعية الأيام، عدد 65، بتاريخ 19 - 25 دجنبر 2002.

—محمد بنيجي: "على هامش استفتاء 15 شتنبر 1995: الحركية الدستورية بالمغرب"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 13، أكتوبر - دجنبر 1995، الصفحة: 106.

- محمد معتصم: "تأملات في حصيلة وآفاق 30 سنة من الممارسة الدستورية المغربية"، المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية، الدار البيضاء، العدد 30، 1992.
- محمد معتصم: "تأملات في ممارسة برلمان 1977 - 1983 للأسئلة كأداة لمراقبة الحكومة"، مداخلة ساهم بها الأستاذ محمد معتصم بمناسبة الأيام الدراسية التي نظمت من 24 إلى 26 ماي 1984 حول موضوع "التجربة البرلمانية والممارسة التشريعية"، بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال - الرباط.
- عبد الحى مودن: "الرجة الثورية العربية على ضوء نظريات الثورات والاحتجاجات"، ورقة انجزت في إطار اللقاء الذي نظمته كلية الآداب والعلوم الإنسانية، أكادال - الرباط يوم الثلاثاء 15 مارس 2011، نص المقال منشور بجريدة أخبار اليوم بتاريخ 7 ماي 2011.
- مودن عبد الحى: "من الاختيار التوافقي إلى الديمقراطية: قراءة في التحول السياسي في المغرب على ضوء انتخابات شتنبر 2007"، مجلة اتحاد كتاب المغرب (آفاق)، عدد 75، دجنبر 2007، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط.
- عبد الرحيم المنار اسليمي: "مسلسل التحولات السياسية بالمغرب: الحدود والممكنات"، مجلة مقدمات، عنوان العدد الإصلاحات المؤسسية بالمغرب الحصيلة والآفاق، عدد 36 - خريف 2006.
- عبد القادر الخاضري: "حكومة"التناوب التوافقي": الانتقال الديمقراطي والإصلاح السياسي والدستوري، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، تأملات في حصيلة تجربة التناوب التوافق بالمغرب، أعمال اليوم الذي نظمته جمعية فضاء أكوار للبحث والدراسات يوم 3 ماي 2002 بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمراكش، سلسلة "مواضيع الساعة" 36، الطبعة الأولى، 2002.
- عبد اللطيف مسني: "حركة 20 فبراير بالمغرب، الجذور - المسار - الآفاق"، مجلة وجهة نظر، خريف 2011، السنة الخامسة عشر، العدد 50.
- محمد باسك منار: "دستور 2011 في المغرب أي سياق؟ لأي مضمون"، دراسة منشورة بالموقع الإلكتروني للمركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بتاريخ 20 يناير 2014، (www.dohainstitute.org).
- رقية المصدق، "حول الحراك السياسي ومطالب الإصلاح الدستوري بعد الخطاب الملكي لـ 9 مارس"، حاورها ياسين الغزواني، جريدة أخبار اليوم، 28 مارس 2011، العدد 403.
- أمينة المسعودي: "الإصلاحات الدستورية في العالم العربي: ما تكشفه رغم محدوديتها"، منشورة بموقع مبادرة الإصلاح العربي (رقم 3- يناير 2010)، (www.cnstitutionnet.org/wrqt-bhth-alaslahat-aldstwryt).
- أمينة المسعودي: "الإصلاحات المؤسسية والدستورية"، مجلة أبحاث، إصلاحات بعد عقد من الزمن، أبعاد ودلالات، العدد 59 السنة: 24 فبراير - ماي 2010.
- أمينة المسعودي: "أي توازن في الدستور المغربي الجديد؟"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 18، يناير - مارس 1997.
- أمينة المسعودي: "الإصلاحات الدستورية في دول المغرب العربي"، ندوة "المغرب العربي والتحول الإقليمي الراهنة"، بالدوحة بتاريخ 17 و18 فبراير 2013، التي نظمت من لدن مركز الجزيرة للدراسات، الورقة منشورة بالموقع الإلكتروني لمركز الجزيرة.

- أمينة المسعودي: "قراءة في التوازن بين المؤسسات النيابية والحكومة في المغرب من خلال دراسات المرحوم الأستاذ عبد الرحمن القادري"، التمثيلية، الوساطة والمشاركة في النظام السياسي المغربي، كتاب تكريمي للأستاذ عبد الرحمن القادري، كلمة تقديمية للأستاذ جلال السعيد، تنسيق عبد الله ساعف، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1997.
- أمينة المسعودي: "التوازن بين السلط في الدساتير المغربية الستة (1962-2011)"، خمسون سنة من الحياة الدستورية المغربية أية حصيلة، منشورات الجمعية المغربية للقانون الدستوري، مطبعة المعارف الجديدة - 2013.
- عبد اللطيف المنوني: "قراءات في مشروع الدستور المراجع" مقال منشور في كتاب مراجعة الدستور المغربي 1992 دراسات وتحليل، سلسلة تشييد دولة حديثة، المطبعة الملكية 1992، الصفحة: 111
- عبد القادر باينة: "قراءة دستورية قانونية وسياسية في مسألة تنصيب الحكومة"، مقال منشور بجريدة الاتحاد الاشتراكي بتاريخ 2 دجنبر 1993.
- عبد القادر باينة: "قراءة متأنية في مشروع مراجعة الدستور"، جريدة الاتحاد الاشتراكي، بتاريخ 10 شتنبر 1996، العدد 4779.
- نور الدين جلال: "الإصلاح الدستوري بالمغرب: بين أحادية المرجعية السياسية و"الطلب الاجتماعي" وضوابط نموذج الملكية البرلمانية"، المجلة المغربية للدراسات القانونية والسياسية والاقتصادية، المطبعة الأورومتوسطية للمغرب، العدد الأول يوليوز 2014.
- امحمد المالك: "السؤال في الممارسة البرلمانية المغربية الفترة التشريعية 1984 - 1992"، - التمثيلية الوساطة والمشاركة في النظام السياسي المغربي - كتاب تكريمي للأستاذ عبد الرحمن القادري - تنسيق الأستاذ عبد الله ساعف، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1997.
- عبد الرحمان القادري: "نظرة عامة عن مشروع الدستور المراجع، مراجعة الدستور المغربي 1992"، دراسات وتحليل، المطبعة الملكية، 1992.
- عبد الرحمان القادري: "تجربة البرلمان الأخيرة من خلال ولاية مجلس النواب التي امتدت من 77/10/14 إلى 83/10/13"، المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الدار البيضاء، العدد 10 - 1985.
- عبد الاله فونتير: "العمل التشريعي بالمغرب قراءة في حصيلة الولاية النيابية الرابعة"، التجربة البرلمانية المغربية الرابعة، (1987 - 1992)، أعمال الندوة العلمية التي نظمتها كلية الحقوق بمراكش يومي 25 و 26 نونبر 1994، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، سلسلة الندوات والأيام الدراسية - العدد، (4)، 1996.
- إدريس القنتاة: "الدستور في خطاب حزب الشورى والاستقلال"، مجلة أبحاث، العدد السادس، السنة، 1984.
- محمد أشركي: "المجال التنظيمي المستقل: شيء من الحقيقة وشيء من الوهم"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، يناير - مارس 1998، العدد 22.

- صبح الله الغازي و بنيونس المرزوقي: "موقع البرلمان في النظام الدستوري والسياسي على ضوء التجربة البرلمانية الرابعة"، التجربة البرلمانية المغربية الرابعة، (1987 - 1992)، أعمال الندوة العلمية التي نظمتها كلية الحقوق بمراكش يومي 25 و 26 نونبر 1994، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، سلسلة الندوات والأيام الدراسية - العدد، (4)، 1996.
- حسن طارق: "الانتخابات المغربية من إشكالية الانتقال الديمقراطي إلى إشكالية المرور إلى السياسة حالة اقتراع 7 شتنبر 2007"، اقتراع 7 شتنبر بين السياسات الانتخابية والآثار السياسية، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد - 1 - ربيع / مارس 2008.
- حسن طارق: "دستور 2011 النص والسياق"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، مجلة الحوارين، الجامعة والفاعلين، العدد 8، صيف 2012، الصفحة: 27.
- حسن طارق: "الدستور المغربي: المستجدات وحصيلة التفعيل 2011 - 2017، دراسة على ضوء: حقوق الإنسان، المعارضة القضاء الدستوري واللامركزية"، ورقة سياسات (3)، المنظمة العربية للقانون الدستوري.
- حسن طارق: "المجلس الدستوري وإشكالية التنصيب هل حسم النقاش فعلا؟" التنصيب البرلماني لحكومة بنكيران الثانية إشكاليات ومواقف، منشورات سلسلة الحوار العمومي، مطبعة طوب بريس - الرباط، 2014.
- حسن طارق: "الملكية والإصلاح"، إصلاحات بعد عقد من الزمن أبعاد ودلالات، مجلة أبحاث، العدد 59، (24 فبراير - ماي 2010).
- حسن طارق: "بين الدستور والممارسة والتأويل: في الموت البطيء للفكرة البرلمانية"، تجربة الإصلاح الدستوري في المغرب، منشورات منتدى العلاقات العربية والدولية، مجموعة باحثين تنسيق وتقديم الدكتور سعد الدين العثماني وزير خارجية المغرب سابقا، الطبعة الأولى 2015.
- الرضواني محمد: "الحكومة التي تلتقط كل شيء، محاولة في توصيف الحكومة المغربية بعد دستور 2011"، دستور 2011: النص والبيئة السياسية، سلسلة بدائل قانونية (2)، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى 2014.
- سمير بلمليح: "رئيس الدولة ورئيس الحكومة في دستور 2011"، مسالك عدد مزدوج، 2012.
- بن يونس المرزوقي: "علاقة رؤساء الدول بالمجالس البرلمانية في أقطار المغرب العربي"، الإصلاحات الدستورية والسياسية في المغرب العربي، أعمال ندوة مراكش 26 - 28 أكتوبر 1999، سلسلة ندوات ومناظرات رقم 15، تنسيق امحمد مالكي.
- خالد الشرقاوي السموني: "أيدور للبرلمان في وضع قانون المالية؟"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، يناير - فبراير 2002، العدد 42.
- المصطفى بنعلي: "برلمان الولاية السادسة: مقدمات لنقد الوظائف غير المعلنة"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ماي - غشت 2002، العدد 44 - 45.

- عبد الرحيم العلام: "طبيعة العلاقة بين البرلمان والمؤسسة الملكية في ضوء التعديل السادس للدستور المغربي"، البرلمان المغربي ماذا بعد خمسين سنة؟ المجلة المغربية للسياسات العمومي، سلسلة دفاتر حقوق الإنسان، تنسيق: حسن طارق - أحمد مفيد - غفور دهشور، العدد 13 خريف 2014.
- عبد اللطيف المانوني: "قراءات في مشروع الدستور المراجع"، مراجعة الدستور المغربي (1992)، دراسات وتحاليل، تأليف مجموعة من الأساتذة تحت إشراف السادة: إدريس البصري، ميشيل روسي وجورج فيديل، سلسلة تشييد دولة حديثة، الطبعة الملكية، 1992.
- محمد طه عليوة: "مصر على أعتاب الجمهورية الثانية التغييرات الدستورية قبل 25 يناير وبعدها"، كتاب جماعي بمساهمة مجموعة من المؤلفين، تحت عنوان، جدل الدستور والمرحلة الانتقالية، في مصر بين 25 يناير و30 يونيو، نشر من لدن المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى، نونبر 2014.
- محمد نور الدين أفاية: "التحرر من السلطوية والديمقراطية المتعلقة"، سلسلة المستقبل (العربي 63): الربيع العربي إلى أين؟ أفق جديد للتغيير الديمقراطي، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثالثة، مزيدة ومنقحة، أبريل 2012.
- أحمد بوز: "القوانين التنظيمية بين النص الدستوري و التفعيل التشريعي"، القوانين التنظيمية و قوانين الانتخابات على ضوء الدستور، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 16 صيف 2015، الصفحة: 19
- طه لحميداني: "البرلمان المغربي و تقييم السياسات العمومية"، دستور 2011 النص والسياق، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 8 - صيف 2012.
- "دراسة نقدية للدستور المغربي للعام 2011"، شارك في إنجاز هذه الدراسة كل من: محمد مدني وإدريس المغروي وسلوى الزرهوني، تنسيق إدريس المغروي.
- محمد معتصم: "عناصر الاستمرارية في الممارسة الرقابية لبرلمان 1984"، التجربة البرلمانية المغربية الرابعة، (1987 - 1992)، أعمال الندوة العلمية التي نظمتها كلية الحقوق بمراكش يومي 25 و 26 نونبر 1994، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، سلسلة الندوات والأيام الدراسية - العدد، (4)، 1996.
- عبد الرحيم المنار اسليحي: "انتظار التحكيم الملكي لحل أزمة الأغلبية ليس في محله"، مقال منشور في جريدة هسبريس وآخر دخول للموقع (1 شتنبر 2017).
- عبد اللطيف وهي: "ظاهرة الفصل 47"، منشور في كتاب الفصل 47، إعداد عبد اللطيف وهي، حسن طارق، سلسلة الحوار العمومي (12)، الطبعة الأولى فبراير 2017، مطبعة طوب بريس، الصفحة: 5.
- عمر الشرقاوي: "التحكيم السياسي قد يكون مخرجا للخلاف بين بنكيان وأخنوش"، تصريح منشور في الجريدة الالكترونية www.aljarida.24 (آخر دخول للموقع 19 نونبر 2016).
- أمين السعيد: "البرلمان في ظل الدساتير المغربية (من دستور 14 دجنبر 1962 إلى دستور 29 يوليوز 2011)"، البرلمان المغربي ماذا بعد خمسين سنة؟، المجلة المغربية للسياسات العمومية، تنسيق: حسن طارق - أحمد مفيد - غفور دهشور، العدد 13 - خريف 2014.

—أمين السعيد: "مؤسسة رئاسة الحكومة في الدساتير العربية الجديدة، نموذج المغرب - تونس - مصر"، دساتير ما بعد 2011 قراءات متقاطعة، نظرات في مسار الدسترة في المغرب؛ تونس، مصر، الجزائر، ليبيا واليمن، تنسيق الأستاذ حسن طارق، المجلة المغربية للسياسات العمومية، عدد خاص (18) خريف 2015.

—أمين السعيد: "المجلس الدستوري بين العلاقة الدستورية والمنظومة السياسية: دروس في وثيقة 29 يوليوز 2011"، منشور ضمن مؤلف جماعي بعنوان، التنصيب البرلماني لحكومة بنكيران الثانية إشكاليات مواقف، سلسلة الحوار العمومي، العدد الخامس، 2014.

—أمين السعيد: الرقابة على دستورية القوانين في الدساتير العربية - دراسة مقارنة -، القضاء الدستوري في سياق ما بعد 2011 المرجعيات والاجتهادات، منشورات المجلة المغربية للسياسات العمومية (29) 2019، الصفحة: 126 و127.

—هشام الحسكة: "مظاهر القصور في الأداء التشريعي المالي للبرلمان المغربي على ضوء مخرجات حصيلة الولاية التشريعية التاسعة 2011 - 2016"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، شتنبر - أكتوبر 2017، العدد رقم (136)،

—محمد الساسي: "العلاقة بين الدستور والانتقال الديمقراطي في المغرب: مرحلتان، الانتقال الديمقراطي بالمغرب"، المجلة المغربية للعلوم السياسية والاجتماعية، خريف - شتاء 2011 - 2010، العدد 1 - الجزء (1).

—أمينة المسعودي: "الإصلاحات المؤسساتية والدستورية"، إصلاحات بعد عقد من الزمن أبعاد ودلالات، مجلة أبحاث، العدد 59 (24 فبراير - ماي 2010).

—رشيد المدور: "مستجدات القضاء الدستوري في نطاق دستور 2011"، تجربة الإصلاح الدستوري في المغرب، (تنسيق وتقديم) الدكتور سعد الدين العثماني وزير خارجية المغرب سابقا، منتدى العلاقات والدولية، الطبعة الأولى 2015.

—طارق التلمساني: "ما بين طبيعة واختصاصات المحكمة الدستورية"، القضاء الدستوري بالمغرب المحكمة الدستورية ونظم الرقابة على دستورية القوانين، مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد العدد 37/38، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء.

—محمد الغالي: "جدلية الثابت والمتحول في دستور 2011 في ضوء قراءة السياق والركائز والأهداف"، دستور 2011 بالمغرب: مقاربات متعددة، مساهمة للكشف عن جديد الوثيقة الدستورية وتفعيل التنزيل السليم لمقتضياتها، منشورات مجلة الحقوق، سلسلة الأعداد الخاصة (5) ماي - 2012، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط.

—عبد العالي حامي الدين: "دفاعا عن الدستور"، جريدة أخبار اليوم، تاريخ 31 غشت 2012، الصفحة: 17.

—محمد السياسي: "الدستور العرفي"، جزيرة المساء، بتاريخ 6 شتنبر 2012.

—حسن طارق: جلسة عمل ملكية في زمن انتخابي: محاولة قراءة، منشور بالموقع الإلكتروني لجريدة هسبريس، <https://www.hespress.com/writers/322338.html> (آخر دخول للموقع 3 أبريل 2018).

—حسن طارق: "سنة ونصف من دستور 2011"، تأملات سريعة، دستور 2011 النص والسياق"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 8 صيف 2012.

—سعيد خمري: "مكانة البرلمان في النظام السياسي والدستوري: مطالب الأحزاب، أجوبة الوثيقة ومؤشرات التطبيق (أحزاب العدالة والتنمية، والاستقلال، والاتحاد الاشتراكي نموذجاً)"، دستور 2011 النص والسياق، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 8 - صيف 2012.

—عبد العلي حامي الدين: "القوانين الانتخابية في المغرب هل تشجع على المشاركة السياسية؟"، مقال منشور في كتاب البناء الديمقراطي، الدستور والمساهمة السياسية، منشورات الجمعية المغربية للقانون الدستوري، مطبعة المعارف الجديدة، (2011).

—محمد أتركين: "سنة على نهاية حكومة "إدريس جطو" حدود التجديد أمام أولوية الاستمرارية"، حالة المغرب 2006 — 2007 تقرير سنوي شامل، منشورات وجهة نظر، مطبعة النجاح الجديدة.

—يوسف اليحاوي: "التمثيلية الملكية بين دستوري 1996 و 2011 قطيعة أم استمرارية؟" الدستور المغربي 2011: مستجدات وآفاق - أعمال الندوة الدولية المنظمة من طرف كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بجامعة محمد الأول - وجدة، بشراكة مع: مركز الدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية بوجدة، بتاريخ 10 - 21 أبريل 2012، إعداد وتنسيق: يمينة هكو ويوسف اليحاوي، الطبعة الأولى 2012.

—البشير المتاقي: "إشكالية توزيع السلطة في النظام الدستوري والسياسي المغربي: دراسة في مستجدات دستور 2011"، الدستور الجديد 2011: وثيقة جوهريّة للانتقال الديمقراطي في المغرب؟ أشغال الندوة الوطنية يوم 29 نونبر 2012 من طرف مجموعة البحث حول الإدارة والسياسات العمومية، تنسيق: مصطفى جاري. فؤاد إدريس آيت الوافي - عبد العزيز الراضي، سلسلة المؤتمرات والندوات، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، العدد 40 (2013).

—أمينة المسعودي: "الهندسة الدستورية الجديدة للتوازن بين السلط في الدستور المغربي 2011"، منشورة في: Du Maghreb et d'ailleurs, textes pour Mohammed EL-Ayadi, Fondation du Roi Abdul-Aaiz — Casablanca, 2017, page: 288

—ناجي عبد النور: "الحركات الاحتجاجية في تونس وميلاد الموجة الثانية من التحرير السياسي"، الربيع العربي... إلى أين؟ آفاق جديد للتغيير الديمقراطي، سلسلة كتب المستقبل العربي 63 مركز دراسات الوحدة العربية، تحرير عبد الإله بلقزيز، الطبعة الثالثة مزيّة ومنقحة، أبريل 2012،

—أحمد مفيد: "الاختصاصات التشريعية للبرلمان وسؤال الفعالية"، دستور 2011 إضاءات متقاطعة على الدستورية المغربية الجديدة، منشورات الجمعية المغربية للقانون الدستوري، مطبعة المعارف الجديدة.

—أحمد مفيد: "الممارسة البرلمانية بالمغرب وإشكالية الفعالية"، البرلمان المغربي ماذا بعد خمسين سنة؟ المجلة المغربية للسياسات العمومية، سلسلة دفاتر حقوق الإنسان (2)، العدد 13 - خريف 2014، مطبعة المعارف الجديدة — الرباط.

—أحمد مفيد: "الرقابة البرلمانية على العقد الحكومي في الدستور المغربي الجديد"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة العدد (82)، الدستور الجديد للمملكة المغربية دراسات مختارة، الطبعة، 2013، الصفحة: 12 و13.

—بيل كيسان: "الدساتير وعمليات التحول الديمقراطي"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني لمنتدى البدائل العربي للدراسات (www.arabs.org A.F.A) (آخر زيارة للموقع 1 يونيو 2016).

—نيفين العيادي: "لجنة الخمسين لتعديل الدستور: عقبات محتملة"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني لمنتدى البدائل العربي للدراسات: www.arabsi.org (آخر زيارة للموقع 19 مارس 2016).

—مواف ونسي في مقال معنون: "البرلمان التأسيسي ليس سيداً"، مجلة القانون العام وعلم السياسة، LGDJ، ترجمة محمد عرب صاصيلا، مراجعة وسيم منصوري، عدد 3، 2007.

—عبد الرحيم العطري: سوسيولوجيات الحركات الاجتماعية، إضافات المجلة العربية لعلم الاجتماع، تصدر بتعاون مع مركز دراسات الوحدة العربية، العدد الثالث عشر، شتاء 2011.

—محمد مدني: دراسة نقدية للدستور المغربي لسنة 2011، إعداد محمد مدني وإدريس المغروي وسلوى الزرهوني، تنسيق إدريس المغروي، منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات حول بناء الدستور، نص الدراسة منشور بالموقع الإلكتروني التالي:

www.un.org/ar/g/globalissues/democracy/odF.the:-2000-Moroccan-constitution-A-critical-Analy.Arabic-PDF-pdf

—جمال جيرل: مداخلة قدمت ضمن ندوة "الدستور المصري ومرحلة الانتقال نحو الديمقراطية"، نظمت من لدن المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بتاريخ 24 نونبر 2012 في الدوحة، ملخص وتقرير الندوة، منشور في الكتاب الجماعي، جدل الدستور والمرحلة الانتقالية في مصر بين 25 يناير و30 يونيو.

—سرحان كريم: "معايير اختيار الجمعية التأسيسية للدستور، ورقة لندوة "الجمعية التأسيسية والإصلاح المؤسسي في مصر"، بتاريخ 18 دجنبر 2011، ضمن سلسلة ندوات: توصيات للمرحلة الانتقالية في مصر، نص الورقة منشور بالموقع الإلكتروني لمنتدى البدائل العربي للدراسات: www.afapgpt.org، وكذلك الموقع الإلكتروني التالي: www.arabs.org (آخر زيارة للموقعين 3 مارس 2015).

—ياسمين فاروق: "صنع دستور الثورة المصرية بين العقد الاجتماعي والتعاقد السياسي (مارس 2011-يوليوز 2013)"، مقال منشور بموقع مبادرة الإصلاح العربي، أنظر الموقع الإلكتروني www.arabs.org (آخر زيارة للموقع 2 مارس 2015).

—عبد الله خليل: "بانوراما مصر بعد 30 يونيو 2013 (تشريعياً ودستوريا ومؤسسياً) زرد زمي تحليلي"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني لمنتدى البدائل العربي للدراسات www.arabsi.org

—منتصر الشريف: "طرق إصدار الدساتير في بلدان المغرب العربي"، كتاب جماعي بعنوان دراسات دستورية مغربية، تقديم أحمد السوسي، منشورات مركز النشر الجامعي، 2011.

—مجدي الورفلي: "المعارضة تريد تحجيم دوره التشريعي والرقابي والنهضة ترفض، خلاف في تونس حول صلاحيات التأسيسي بعد تشكيل حكومة جمعة"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني لجريدة إيلاف،

http://www.1/aptt.com/web/news/2014

—فتحي الراي: "الدستور التونسي الجديد ومستقبل الانتقال الديمقراطي"، سلسلة تقارير منشورة في مركز الجزيرة للدراسات بتاريخ 28 يناير 2014، أنظر الموقع الإلكتروني لمركز الجزيرة للدراسات:

<http://studies.aljazerra.net>

—جلال الوغي: "تونس قراءة في التجربة الدستورية"، سلسلة تقارير منشورة بالموقع الإلكتروني لمركز الجزيرة للدراسات. أنظر الموقع الإلكتروني لمركز الجزيرة للدراسات:

<http://studies.aljazerra.net>

—حبيب السايح: "التحول الديمقراطي في تونس، من الخلاف إلى التوافق؟" مقال منشور بالموقع الإلكتروني لمعهد واشنطن لسياسات الشرق الأدنى. انظر الموقع الإلكتروني التالي:

<http://www.vaFrigatenew.net/context%D8.p3>.

—سارة ميرش: "الدستور التوفيقي في تونس"، مقال منشور بالموقع الإلكتروني لمركز كارينجي للسلام الدولي.

<http://carnegieendowment.org/sada/2014>

—عبد الرحمان النوضه: "وثيقة نقد الدولة من خلال نقد دستورها تحليل دستور المغرب لسنة 2011، هل هو ديمقراطي أن استبدادي؟"، الدراسة منشورة بالموقع الإلكتروني التالي:

— <http://livreschauds,Fils,WordPress,2012/12d988d8abd982d8a9-d8aad8add984d>

—عبد الوهاب معطر: "الانتخابات «الرئاسية» نعم لانتخاب مجلس تأسيسي"، مداخلة مؤرخة في 18 فبراير 2011، نص المداخلة منشور بالموقع الإلكتروني التالي: <http://akrambhr.bhr.blogspot.com/2011/06/blog-post.14html>

ARTICLES

- Mohamed Madani, **le cham politique au prisme de reforme constitutionnelle (1999-2011)**, de la non-inscription de la constitution dans l'agenda royal au texte du 2 juillet, revue marocaine des sciences politiques et sociales, numéro 3, 2012.
- Amina EL Messaoudi, **Réforme constitutionnelle, Un vrai faux débat ?**, Cahiers bleus, N (1), Fondation Abderrhim Bouabid et Frederich Ebert Stiftung, 2004
- Najib BA Mohammed: «**Atlernances au Maroc**», REVUE DE DROIT ET D'ECONOMIE, Trente ans d'indépendance Constantes et évolutions, Année 1988, Numéro (4), p:19
- Michel Rousset: «**Changement institutionnels et équilibre de force politique au Maroc** », In Essai d'interprétation. A.A.N CNRS, 1979.
- Michel ROUSSET: «**l'évolution constitutionnelle du Maroc de Mohammed v a Mohammed vi**», La nouvelle Constitution du Royaume du Maroc Etudes sélectionnées, Revue Marocaine D'Administration Locale et de Développement, 1 édition (82), 2013.

- David MELLONI: **Le nouvel ordre constitutionnel marocain: de la «monarchie gouvernante» a la « monarchie parlementaire» ?**, La Constitution Marocain de 2011, Analyses et commentaires, Sous la direction du Centre d'Etudes Internationales, L.G.D.J , 2012 .
- Najib BA MOHAMMED: **LE PARLEMENT DANS LA CONSTITUTION DE 2011**, La nouvelle Constitution du Royaume du Maroc, Etudes sélectionnées, Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement, collection THÈMES ACTUELS, 1^{ère} édition (82).
- EL Messaoudi Amina : **La nouvelle architecture de l'exécutif dans la constitution marocaine 2011**, Eclairages croisés sur le nouveau constitutionnalisme marocain, Publications de l'Association Marocain de droit constitutionnel, Fondation Hans Seidel, Imprimerie El Maarif El Jadida, Rabat, 2014.
- Michel Rousset : « **La constitution de 2011 n'a pas résolu tous les problèmes** », interview (Maroc heddo) 30 juin ou 05 juillet 2012K N° 98.
- Saaf Abdellah: **Les ImplicationsDu Bicameralisme Sur Le Systeme Politique**, In: Bicaméralisme Et Reformes Constitutionnelles, Cahiers De La Fondation Abdarrahim Boubid, N5 Mai 1997.
- Ph. Ardant: « **Institutions publiques et droit constitutionnel** », Ed. L.G.D.J. 1995.
- Georges Bureau, Francis Hamon, Michel Troper:« **Manuel de droit constitutionnel**»,22^{ème} édition, L.G.D.J — Paris, 1991.
- Abderrahmane El KADIRI: "**Le projet de constitution révisée des dispositions nouvelles qui renforcent l'Etat de droit**", Révision de la constitution Marocaine (1992), ouvrage collectif imprimerie Royale 1992.
- BERNOUSSI Nadia: **La justice constitutionnelle au Maroc à travers la révision constitutionnelle de 1992**. In Représentation, médiation, participation dans le système politique marocain, Mélanges Abderrahmane KADIRI, Imprimerie Najah El Jadidfa, 1^{er} édition, 1997, Casablanca.
- Mohamed Madani: **le bicaméralisme: «un projet héritage»** , «**Bicaméralisme er réformes constitutionnelles**» ,Cahiers de la fondation Abderrahim Bouabid, Cahier, N:5,Mai 1997.
- Chaabane Neil: **Les compétences de la chambre des conseillers en Tunisie**, In Colloque Maghrébin sur le thème: le Bicaméralisme au Maghreb: expériences et perspectives, Organisé le vendredi 26 et samedi 27 avril 2002 faculté de Droit Rabat- Agdal,(à paraître).
- Georges Vedel, **in révision de la constitution marocaine (1992)**, collection Edification d'un Etat moderne, Imprimerie Royale, Rabat, 1992.
- Amina EL Messaoudi: **Réflexions sur l'équilibre institutionnel dans la nouvelle constitution marocaine**, Annuaire de l'Afrique du Nord,(1996),tome XXXV, Paris, CNRS.
- Omar Bendourou, « **La nouvelle constitution Marocaine du 29 juillet 2011, le changement entre mythe et réalité** », in: Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et l'étranger, N° 3, 2012, L.G.D.J, l'exentenso édition.

- LAMGHARI Abdazize: **Crise et rapport entre gouvernement et parlement au Maroc**, publications de la revue marocaine d'administration locale et de développement, l'institution parlementaire au Maroc, Thème actuels, N23,2000.
- Jacques Cadart: « **Institutions politiques et droit constitutionnel** ». L.G.D.J. paris. 1975.
- La MINARA: (Jean – Paul): "**la constitution Marocaine du 31 juillet**", R.J.P.C. N° 1 Janvier / mars 1971, Paris.
- Georges Burdeau: "**Manuel de droit constitutionnel**", 21^{ème} édition, L.G.D.J, Paris, 1998.
- Herent. Guy : **A la recherche des temporalités de la Démocratisons** (lectures critique) R.F.S.P. volume 44, N6. DPC 1994.
- **Le parlement constituant et le juge constitutionnel** in mélanges en l'honneur de pierre avril, la république Montchrestien paris 2001.
- Mathieu Touzeil – divina:« **printemps et Révolutions arabes: un renouveau pour la séparation des pouvoirs ?** » Pouvoir N° 143 – novembre 2012,.
- Guibal: **la suprématie constitutionnelle au Maroc**, R.J.P.I.C, N 3 juillet septembre 1978.
- Abdelatif Menouni: **Le recours à l'article 19 une nouvelle lecture de la constitution ?** dans, RJPEM. N° 15, 1984.
- Omar Bendourou: **Constitution et démocratie au Maroc**, Revue EFCP, N1, 1998.
- P.k.Eisinger: **The conditions of protest behavior in American cities**, American political. Science review, 67,1973.
- Guibal (M): **La suprématie constitutionnelle au Maroc**, R.J.P.I.C, N 3 Juillet- Septembre 1978.

المحاضرات والمداخلات والحوارات:

- حسن أوريد: "محاضرة في ندوة الجامعة الصفية لجمعية (كابديما) المنظمة يوم 13 يوليوز 2012"، بجامعة محمد الخامس، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، أكادال - الرباط، أنظر شريط المحاضرة منشور على اليوتيوب. (www.youtube.com). (آخر زيارة للموقع 19 ماي 2017).
- الطوزي محمد: "ليس من مصلحة الملك أن يكون رئيس الحكومة طيعيا"، حوار منشور بمجلة أخبار اليوم المغربية، غشت 2011.
- محمد مدني: "الحضور القوي للملكية شيء مألوف"، حوار منشور في كتاب الملكية والانتقال الديمقراطي، الكتاب الثالث عشر، منشورات الأحداث المغربية، مطبعة دار النشر المغربية، الطبعة الأولى، 2004.
- عبد الرحمان اليوسفي: "تجربة ديمقراطية بالمغرب – أية تطورات من أجل دولة الحق بإفريقيا"، من تنظيم منتدى الحوار الثقافي والسياسي ببروكسيل (بلجيكا)، نص المحاضرة منشورة بجريدة الاتحاد الاشتراكي، العدد 7143 – 2 مارس 2002.
- عبد الإله المنصوري: "تحولات الربيع العربي... من أجل فهم حقيقة ما جرى"، حوار منشور بمجلة رهانات، ملف العدد أفق الديمقراطية ما بعد ثورات الربيع العربي"، العدد 25، خريف 2013.
- عبد العلي حامي الدين: "واقع التدافع السياسي المغربي الراهن... السياقات والامتدادات"، حوار منشور بمجلة رهانات، ملف العدد أفق الديمقراطية ما بعد ثورات الربيع العربي، مجلة رهانات، العدد 24 خريف 2012.

—عبد الرحيم منار اسليمي في ندوة منظمة حول قراءة في كتاب الأستاذ حسن طارق "السياسات العمومية في الدستور المغربي الجديد"، من تنظيم الجمعية المغربية للعلوم السياسية وشعبة القانون العام والعلوم السياسية، بتاريخ الأربعاء 7 نونبر 2012 ، بمقر كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال الرباط.

—عبد الرحيم المنار اسليمي و عبد العلي حامي الدين: تصريح مشترك بعنوان "المغرب: تعيين كبار المسؤولين يثير الجدل مجددا حول سلطات الملك"، منشور في موقع:

<http://www.dw.com/ar/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%BA%D8%B1%D8%A8>-آخر زيارة

للموقع 1 أبريل 2018.

الدساتير:

—القانون الأساسي للمملكة المغربية، بناء على ظهير الشريف يحمل رقم 1.61.167، بتاريخ 2 يونيو 1961، الجريدة الرسمية عدد 2537، بتاريخ 9 يونيو 1961.

—دستور 14 دجنبر 1962 الصادر بموجب ظهير الشريف بتاريخ 17 رجب 1382 (14 دجنبر 1962)، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 22 رجب 1382 (19 دجنبر 1962)، عدد 2616 مكرر.

—دستور 31 يوليوز 1970 الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.70.177 بتاريخ 27 جمادى الأولى 1390 (31 يوليوز 1970)، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 28 جمادى الأولى 1390 (فاتح أغسطس 1970)، عدد 3013 مكرر.

—دستور 10 مارس 1972 الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.72.061، بتاريخ 23 محرم 1392 (10 مارس 1972) بإصدار الأمر بتنفيذ الدستور، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 28 من محرم 1392 (15 مارس 1972)، عدد 3098.

—دستور 9 أكتوبر 1992 الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.92.155، بتاريخ 11 من ربيع الآخر 1413 (9 أكتوبر 1992)، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 16 من ربيع الآخر 1413 (14 أكتوبر 1992)، العدد 4172.

—دستور 7 أكتوبر 1996، الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.96.157، بتاريخ 23 من جمادى الأولى 1417 (7 أكتوبر 1996) بتنفيذ نص الدستور المراجع، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 26 من جمادى الأولى 1417 (10 أكتوبر 1996)، عدد 4420.

—دستور 29 يوليوز 2011، الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.11.91، بتاريخ 27 من شعبان 1432 (29 يوليوز 2011)، منشور في الجريدة الرسمية في 28 من شعبان 1432 (30 يوليوز 2011)، عدد 5964 مكرر.

الظواهر والقوانين والمراسيم والمقررات:

—الظهير الشريف رقم 1.62.310 في تنظيم الاستفتاء حول الدستور، الصادر في 4 نوفمبر 1962، الجريدة الرسمية بتاريخ 7 جمادى الثانية 1382 (5 نوفمبر 1962)، عدد 2610 مكرر

— الظهير الشريف رقم 1.72.041 بشأن تنظيم استفتاء 1 مارس 1972، الصادر في فاتح محرم 1392 (17 فبراير 1972) ، الجريدة الرسمية، بتاريخ 18 فبراير 1972، عدد 3094.

- الظهير الشريف رقم 1.80.271 بشأن تنظيم استفتاء 23 ماي 1980، الصادر في 23 من جمادى الآخرة 1400 (9 ماي 1980)، الجريدة الرسمية، بتاريخ 9 ماي 1980، عدد 3523، مكرر.
- الظهير الشريف رقم 1.95.192 المتعلق بتنظيم استفتاء 15 شتنبر 1995، الصادر في 8 ربيع الآخر 1416 (4 شتنبر 1995)، الجريدة الرسمية، بتاريخ 4 شتنبر 1992، عدد 4322، مكرر.
- الظهير الشريف رقم 1.12.20، الصادر في 27 من شعبان 1433 (17 يوليوز 2012) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا تطبيقاً لأحكام الفصلين 49 و 92 من الدستور، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 29 شعبان 1433 (19 يوليوز 2012)، عدد 6066.
- الظهير الشريف رقم 1.15.61، الصادر في 14 من عaban 1436 (2 يونيو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 12.14 بتغيير و تتميم القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا تطبيقاً لأحكام الفصلين 49 و 92 من الدستور و الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.12.20 بتاريخ 27 من شعبان 1433 (17 يوليوز 2012)، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 23 شعبان 1436 (11 يوليوز 2015)، عدد 6368.
- الظهير الشريف رقم 1.16.120، الصادر في 6 ذي القعدة 1437 (10 أغسطس 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا تطبيقاً لأحكام الفصلين 49 و 92 من الدستور، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.12.20 بتاريخ 27 من شعبان 1433 (17 يوليوز 2012)، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 7 ذو القعدة 1473 (11 أغسطس 2016)، عدد 6490.
- الظهير الشريف رقم 1.17.72، الصادر في 5 صفر 1439 (25 أكتوبر 2017) بإعفاء بعض أعضاء الحكومة من مهامهم، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 26 أكتوبر 2017، عدد 6616.
- الظهير الشريف رقم 1.15.01، الصادر في 15 من ربيع الأول 1436 (7 يناير 2015) بإعفاء السيد محمد والزين، وزير الشباب والرياضة من مهامه، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 22 يناير 2015، عدد 6328.
- الظهير الشريف رقم 1.70.177 بتاريخ 27 جمادى الأولى 1390 (31 يوليوز 1970)، الجريدة الرسمية، بتاريخ 28 جمادى الأولى 1390 (فاتح أغسطس 1970)، عدد 3013 مكرر.
- الظهير الشريف رقم 1.15.54، الصادر في 6 شعبان 1436 (25 ماي 2015) بتغيير الظهير الشريف رقم 1.12.01 الصادر في 9 صفر 1433 (13 يناير 2012) بتعيين أعضاء الحكومة منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 25 2015، العدد 6363.
- الظهير الشريف رقم 1.13.105، الصادر في 8 ذي الحجة 1434 (14 أكتوبر 2013) بتغيير الظهير الشريف رقم 1.12.01 الصادر في 9 صفر 1433 (3 يناير 2012) بتعيين أعضاء الحكومة، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 14 أكتوبر 2013، العدد 6195.
- الظهير الشريف رقم 1.13.92 الصادر في 10 ذي القعدة 1434 (17 سبتمبر 2013) بإعفاء السيد نزار بركة من مهام وزير الاقتصاد والمالية، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 23 سبتمبر 2013، عدد 6189.
- الظهير الشريف رقم 1.17.72، الصادر في 5 صفر 1439 (25 أكتوبر 2017)، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 26 (أكتوبر 2017)، عدد 6616.
- الظهير الشريف رقم 1.11.25، الصادر في 12 من ربيع الآخر 1432 (17 مارس 2011)، بإحداث مؤسسة الوسيط، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ (17 مارس 2011)، عدد: 5926.

- الظهير الشريف رقم 1.11.26، الصادر في 21 من جمادى الأولى 1432 (25 أبريل 2011) المتعلق بتعيين السيد عبد العزيز بنزاكور وسيطا ابتداء من 18 مارس 2011، منشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 24 جمادى الأولى 1432 (28 أبريل 2011)، عدد 5938.
- الظهير الشريف رقم 1.11.19، الصادر في 25 من ربيع الأول 1432 (فاتح مارس 2011)، بإحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 3 مارس 2011، العدد: 5922.
- الظهير الشريف رقم 1.11.20، الصادر في 29 من ربيع الأول 1432 (5 مارس 2011)، المتعلق بتعيين السيد الخمار اليزمي الحسني رئيسا للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، والسيد محمد الصبار أمينا عاما لنفس المجلس ابتداء من 3 مارس 2011، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 23 ربيع الآخر 1432 (28 مارس 2011)، عدد: 2959.
- الظهير الشريف رقم 1.11.459، الصادر في 21 من شوال 1432 (20 سبتمبر 2011) بتعيين أعضاء المجلس الوطني لحقوق الإنسان ورؤساء اللجان الجهوية لحقوق الإنسان، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ فاتح ذو القعدة 1432 (29 سبتمبر 2011)، العدد: 5182.
- الظهير الشريف رقم 1.07.208، الصادر في 10 ذي الحجة 1428 (21 ديسمبر 2007) بإحداث مجلس الجالية المغربية بالخارج، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 22 محرم 1429 (31 يناير 2008)، العدد 5600.
- الظهير الشريف رقم 1.11.50، الصادر في 22 من جمادى الآخرة 1432 (26 ماي 2011) عين بالهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، كل من السيدة رابحة زدكي والسادة فوزي الصقلي ومحمد كلاوي ومحمد عبد الرحيم، أعضاء بالمجلس الأعلى للاتصال السمعي، والسيد نوفل الرغاي مديرا عاما للاتصال السمعي البصري، وذلك ابتداء من 24 ماي 2011.
- الظهير الشريف رقم 1.74.331 المتعلق بوضعية أعضاء الحكومة وتأليف دواوينهم، الصادر في 11 ربيع الثاني 1395 23 أبريل 1975 (غير منشور بالجريدة الرسمية).
- الظهير الشريف رقم 1.98.38، بتعيين أعضاء الحكومة، الصادر في 17 من ذي القعدة 1418 (16 مارس 1998)، الجريدة الرسمية، عدد 4571، بتاريخ 24 ذي القعدة 1418 (23 مارس 1998).
- الظهير الشريف رقم 1.00.279، صادر في 7 جمادى الآخرة 1421 (6 سبتمبر 2000) بتغيير الظهير الشريف رقم 1.98.38، صادر في 17 من ذي القعدة 1418 (16 مارس 1998) بتعيين أعضاء الحكومة،، بتاريخ 12 جمادى الآخرة 1421، (11 سبتمبر 2000)، عدد 4829.
- الظهير الشريف رقم 01 - 12 - 1 الصادر في 9 صفر (3 يناير 2012) بتعيين أعضاء الحكومة الجريدة الرسمية، . 10 صفر 1433 (4 يناير 2012)، عدد 6009 مكرر.
- الظهير الشريف رقم 1.16.40 الصادر في 14 من جمادى الآخرة 1437 (24 مارس 2016)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 100.13 يتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 6 رجب 1437 (14 أبريل 2016)، عدد 6456.
- الظهير الشريف رقم 1.16.41، الصادر في 14 من جمادى الآخرة 1437 (24 مارس 2016)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 106.13 يتعلق بالنظام الأساسي للقضاة، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 6 رجب 1437 (14 أبريل 2016)، عدد 6456.

- الظهير الشريف رقم 1.16.78، الصادر في فاتح رمضان 1437 (7 يونيو 2016)، القانون التنظيمي رقم 90.15 يتعلق بمجلس الوصاية، المنشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 17 رمضان 1437 (23 يونيو 2016)، عدد 6476.
- الظهير الشريف رقم 1.16.102، بتنفيذ القانون رقم 78.14 يتعلق بالمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة، المنشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 11 ذو القعدة 1427 (15 أغسطس 2016)، عدد 6491.
- الظهير الشريف رقم 1.16.123، الصادر في 21 من ذي القعدة 1437 (25 أغسطس 2016)، بتنفيذ القانون رقم 11.15 يتعلق بإعادة تنظيم الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، المنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ، 20 ذو الحجة 1437 (22 شتنبر 2016)، عدد 6502.
- الظهير الشريف رقم 1 - 71 - 134، بتاريخ 25 جمادى الثانية 1391 (17 غشت 1971) المتعلق بالتفويض العام في السلطة التنظيمية، الجريدة الرسمية، بتاريخ 8 غشت 1971، عدد 3068.
- الظهير الشريف رقم 301.86.1 صادر في 25 محرم 1407 (30 سبتمبر 1986)، بتغيير الظهير الشريف رقم 1.85.69 الصادر في 20 من رجب 1405 (11 أبريل 1985) بتعيين أعضاء الحكومة.
- الظهير الشريف رقم 1.98.37 الصادر في 17 من ذي القعدة 1418 (16 مارس 1998) بتعيين السيد (عبد الرحمن اليوسفي) وزيرا أولا، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 24 ذي القعدة 1418 (23 مارس 1998)، عدد 4517.
- الظهير الشريف رقم 1.02.311 الصادر في 2 رمضان 1423 (7 نوفمبر 2002)، بتعيين السيد (إدريس جطو) وزيرا أول، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 6 رمضان 1423 (11 نوفمبر 2002)، العدد 5055.
- الظهير الشريف رقم: 100.279 صادر في 7 جمادى الآخرة 1421 (6 سبتمبر 2000) بتغيير الظهير الشريف رقم 1.98.38، الصادر في 17 من ذي القعدة 1418 (16 مارس 1998) بتعيين أعضاء الحكومة).
- الظهير الشريف رقم 1.59.61 الصادر في 27 صفر 1379 الموافق لفتح شتنبر 1959 بشأن انتخاب المجالس الجماعية.
- الظهير الشريف رقم 1.59.162 الصادر في 27 صفر 1379 الموافق لفتح شتنبر 1959 بتنظيم الانتخابات.
- الظهير الشريف رقم 1.70.176 الصادر بتاريخ 5 جمادى الأولى 1390 (9 يوليوز 1970)، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 10 يونيو 1970، عدد 3010، مكرر .
- الظهير الشريف رقم 1.63.341، بتاريخ 25 جمادى الثانية 1383 (13 نونبر 1963)، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 5 رجب 1383 (22 نونبر 1963)، عدد 2665.
- الظهير الشريف رقم 1.63.274 المعتبر بمثابة القانون التنظيمي لتأليف وانتخاب مجلس المستشارين، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 13 شتنبر 1963، عدد 2655.
- الظهير الشريف رقم 1.70.177 بتاريخ 27 جمادى الأولى 1390، الموافق ل- 31 يوليوز 1970، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ فاتح غشت 1970، عدد 3013 مكرر.
- الظهير الشريف رقم 1.70.206 بتاريخ 27 جمادى الأولى 1390 (31 يوليوز 1970) بمثابة القانون التنظيمي المتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ فاتح غشت 1970، ، عدد 3013.
- الظهير الشريف رقم 1.77.177 بتاريخ 20 جمادى الأولى 1397 (9 ماي 1977) بمثابة القانون التنظيمي المتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 21 جمادى الأولى 1397 (10 ماي 1977)، عدد 3366 مكرر .

- الظهير الشريف رقم 1.83.267، الصادر في 23 من ربيع الآخر 1404 (27 يناير 1984) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 27.83 المتعلق بتغيير وتتميم الظهير الشريف رقم 1.77.177 الصادر في 20 من جمادى الأولى 1397 (9 ماي 1977) بمثابة القانون التنظيمي المتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه، منشور في الجريدة الرسمية، بتاريخ 28 ربيع الآخر 1404 (فاتح فبراير 1984)، عدد 3718.
- الظهير الشريف رقم 1.93.93، الصادر في 5 ذي القعدة 1413 (27 أبريل 1993) معتبر بمثابة قانون تنظيمي يغير بموجبه الظهير الشريف رقم 1.77.177، بتاريخ 20 من جمادى الأولى 1397 (9 ماي 1977) المتعتبر بمثابة القانون التنظيمي المتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 13 ذي القعدة 1413 (5 ماي 1993).
- القانون التنظيمي رقم 16.79 يغير ويتم بموجبه الفصل الأول من الظهير الشريف رقم 1.77.177، بتاريخ 9 ماي 1977، بمثابة قانون تنظيمي يتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه، أحالته وزارة الداخلية بمجلس النواب بتاريخ 23 غشت 1979 وتمت المصادقة عليه في 29 غشت 1979، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ فاتح محرم 1400 (21 نونبر 1979)، عدد 3499.
- القانون التنظيمي رقم 30.80 المتعلق بالغرفة الدستورية بالمجلس الأعلى، أحالته وزارة العدل على مجلس النواب بتاريخ 22 أبريل 1981 وتمت المصادقة عليه في 16 يونيو 1982، منشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 23 شعبان (16 يونيو 1982)، عدد 3633.
- القانون التنظيمي رقم 29.80 يغير بموجبه الظهير الشريف رقم 1.77.290 بمثابة القانون التنظيمي لمجلس الوصاية، أحالته وزارة العدل بتاريخ 22 أبريل 1981 وتمت المصادقة عليه في 27 يوليوز 1981، منشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 23 شعبان 1402 (16 يونيو 1982)، عدد 3633.
- القانون التنظيمي رقم 31.80 يغير بموجبه القانون التنظيمي المتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه، أحالته على مجلس النواب وزارة الداخلية بتاريخ 22 أبريل 1981 وتمت المصادقة عليه بتاريخ 27 يوليوز 1981، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 23 شعبان 1402 (16 يونيو 1982)، عدد 3633.
- القانون التنظيمي رقم 27.83 يغير بموجبه القانون التنظيمي المتعلق بتأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه، أحالته وزارة الداخلية على مجلس النواب بتاريخ 12 يونيو 1983 وتمت المصادقة عليه بتاريخ 23 يونيو 1983، منشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 28 ربيع الآخر 1404 (فاتح فبراير 1984)، عدد 3718.
- القانون التنظيمي رقم 22.88 يتعلق بتغيير الفصل 22 من الظهير الشريف رقم 1.72.260 (18 سبتمبر 1972) المتعتبر بمثابة القانون التنظيمي للمالية، أحالته وزارة المالية على مجلس النواب بتاريخ 2 نونبر 1988 وتمت المصادقة عليه في 20 دجنبر 1988، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 15 ذي الحجة 1409 (9 يوليوز 1989)، العدد 4003.
- القانون التنظيمي رقم 17.92 يقضي بتغيير الظهير الشريف رقم 1.77.177 (9 ماي 1977) المتعتبر بمثابة قانون تنظيمي يتعلق بأليف مجلس النواب وانتخاب أعضائه، أحالته وزارة الداخلية والإعلام بتاريخ 22 يوليوز 1992 وتمت المصادقة عليه في مجلس النواب بتاريخ 5 غشت 1992، منشور بالجريدة الرسمية بتاريخ، 4 ربيع الأول 1413 (2 سبتمبر 1992)، عدد 4166.
- القانون رقم 4.64 المتعلق بإنشاء محكمة عدل خاصة بجنايات الغدر والرشوة واستغلال النفوذ المقترفة من طرف الموظفين العموميين، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 7 أبريل 1965، عدد: 2736.

- القانون رقم 2.65 المتعلق بالمصادقة على التخطيط الثلاثي (1967 - 1966 - 1965)، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 16 يونيو 1965، عدد: 2746.
- القانون رقم 07.71 الذي يتم ويغير المرسوم الملكي رقم 552.67 (17 دجنبر 1968) بمثابة قانون يتعلق بالقرض العقاري والقرض الخاص بالبناء والقرض الفندق، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 20 أكتوبر 1971، العدد: 3077.
- القانون رقم 10.71 يغير بموجبه الظهير الشريف رقم 1.59.315 (23 يونيو 1960) بشأن التنظيم الجماعي، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 29 دجنبر 1971، عدد: 3078.
- القانون رقم 1.70 لسنة المالية 1971، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 31 دجنبر 1970، عدد: 3035.
- القانون رقم 16.71 يعدل بموجبه قانون المالية لسنة 1971، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 31 دجنبر 1971، عدد: 3087 مكرر.
- القانون رقم 22.71 لسنة المالية 1972، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 23 فبراير 1972، عدد: 3095.
- القانون رقم 03.71 يتم بموجبه الظهير الشريف رقم 1.61.116 (29 أكتوبر 1962) بتمثيل المستخدمين في المقاولات، منشور، بالجريدة الرسمية، بتاريخ 20 أكتوبر 1971، عدد: 3077.
- القانون رقم 01.71 يتعلق بإحصاء السكان والسكنى في المملكة منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 23 يونيو 1971، عدد: 3060.
- القانون رقم 04.71 يتعلق بالتماس الإحسان العمومي، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 20 أكتوبر 1971، عدد: 3077.
- القانون رقم 08.71 يتعلق بتنظيم الأثمان ومراقبتها وبشروط إمساك المنتوجات والبضائع وبيعها، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 19 دجنبر 1971، عدد: 3087.
- القانون رقم 18.71 يتم بموجبه الظهير الشريف رقم 1.69.25 (25 يوليوز 1969) بمثابة ميثاق الاستثمارات، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 2 فبراير 1972، عدد: 3092.
- قانون رقم 09.71 يتعلق بالمخدرات الاحتياطية، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 19 دجنبر 1971، عدد 3087.
- القانون رقم 06.71 بجميع أسهم بعض الشركات ذات رؤوس الأموال، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 20 أكتوبر 1971، عدد: 3077.
- القانون رقم 21.71 يصادق بموجبه على المرسوم بقانون رقم 2.71.480 (14 شتنبر 1971) بإرجاع مبالغ من الفوائد للمستثمرين عن القروض الممنوحة لهم من طرف البنك الوطني للإنماء الاقتصادي، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 2 فبراير 1972، عدد: 3092.
- القانون رقم 23.71 بشأن اليانصيب الوطني وأنواع المرخص فيها، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 5 أبريل 1972، عدد: 3101.
- القانون رقم 05.71 المتعلق بالوقاية من الإشعاعات الأيونية، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 20 أكتوبر 1971، عدد: 3077.
- القانون رقم 02.71 يغير ويتم بمقتضاه الظهير الشريف رقم 2.70.561 (29 أكتوبر 1956) المتعلق بقانون العدل العسكري بالجريدة الرسمية، بتاريخ 28 يوليوز 1971، عدد 3065.

- القانون رقم 11.71 يحدد بموجبه نظام لرواتب التقاعد المدنية، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 31 دجنبر 1971، عدد: 3087.
- القانون رقم 12.71 يعين بموجبه حد سن موظفي وأعوان الدولة والبلديات والمؤسسات العمومية المنخرطين في نظام رواتب التقاعد المدنية، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 31 دجنبر 1971، عدد: 3087 مكرر.
- القانون رقم 13.71 يحدد بموجبه نظام لرواتب التقاعد العسكرية، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 31 دجنبر 1971، عدد: 3087 مكرر.
- القانون رقم 14.71 بتغيير الظهير الشريف رقم 1.58.117 (فاتح غشت 1958) بشأن رواتب التقاعد العسكرية الممنوحة عن الزمانة، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 31 دجنبر 1971، عدد: 3087.
- القانون رقم 19.71 يلغى بموجبه الظهير الشريف بتاريخ (2 يناير 1923) بشأن التدابير الوقائية الواجب اتخاذها في الأوراش، منشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 2 فبراير 1972، عدد 3092.
- القانون رقم 20.71 يصادق بموجبه على المرسوم بقانون رقم 2.71.497 (14 شتنبر 1971) بقبول المصادقة على الاتفاقية المبرمة بين حكومة المملكة المغربية وحكومة الجمهورية الفرنسية بشأن إلغاء الضرائب المزدوجة ووضع قواعد للتعاون الإداري المتبادل في الميدان الجبائي وكذا على البروتوكول والرسالتين المتبادلتين في هذا الصدد الموقع على نصوصها يوم 29 ماي 1970 بباريس، منشورة بالجريدة الرسمية، بتاريخ 2 فبراير 1972، عدد 3092.
- المرسوم الملكي بتحديد تاريخ الاستفتاء حول الدستور (24 يوليوز 1970)، الجريدة الرسمية عدد 3010، بتاريخ 10 يوليوز 1970.
- المرسوم الملكي رقم 2.62571 يحدد بموجبه تاريخ الاستفتاء على الدستور، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 23 نونبر 1962، عدد 2613.
- المرسوم الملكي رقم 146.65 بتاريخ 8 صفر 1385 (8 يونيو 1965) بإلغاء المرسوم رقم 2.64.14 الصادر في 7 ذي الحجة 1383 (20 أبريل 1964) بتحديد نظام التعويضات والمنافع الممنوحة لأعضاء البرلمان، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 23 يونيو 1965، عدد 2747.
- المرسوم رقم 2.63.148 بتحديد تاريخ انتخاب أعضاء مجلس النواب، منشور في الجريدة الرسمية عدد بتاريخ 18 أبريل 1963، 2633 مكرر.
- المرسوم رقم 2.11.371 صادر في 14 من رجب 1432 (17 يونيو 2011) يتعلق باستعمال الوسائل السمعية البصرية العمومية خلال حملة الاستفتاء منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 20 يونيو 2011، عدد 5953.
- قرار رقم: 11/ 818 الصادر بمقر المجلس الدستوري 22 من ذي القعدة 1432 (20 أكتوبر 2011) القرار منشور في موقع المجلس الدستوري المغربي.
- قرار رقم: 969/15، الصادر بمقر المجلس الدستوري في 25 من رمضان 1436 (12 يوليوز 2015)، القرار منشور في موقع المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية) المغربي.
- قرار رقم: 1013/16، الصادر بمقر المجلس الدستوري في 29 من شوال 1437 (3 أغسطس 2016)، القرار منشور في موقع المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية) المغربي.

- قرار الغرفة الدستورية بالمجلس الأعلى بشأن استفتاء فاتح مارس 1972، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 15 مارس 1972، عدد 3098.
- قرار الغرفة الدستورية بشأن استفتاء 23 ماي 1980، رقم 33 بتاريخ 19 من رجب 1400 (3 يونيو 1980)، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 27 رجب 1400 (11 يونيو 1980)، عدد 3528.
- قرار الغرفة الدستورية بشأن استفتاء 30 ماي 1980، رقم 37 بتاريخ 9 من رجب 1400 (13 يونيو 1980)، الجريدة الرسمية، 24 رجب 1400 (6 غشت 1980)، عدد 3536.
- قرار اللجنة الوطنية للإحصاء المتعلق بإعلان نتائج استفتاء 24 يوليوز 1970، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 28 جمادى الأولى 1390 (فاتح غشت 1970)، عدد 3013 – مكرر.

الخطب الملكية:

- الخطاب الملكي السامي للمغفور له الحسن الثاني، الذي وجهه إلى الأمة بتاريخ 1971 في سلسلة مطبوعات القصر الملكي، الجزء السادس عشر، 1971
- الخطاب الملكي السامي للمغفور له الحسن الثاني في 19 نونبر 1972، انبعاث أمة، الجزء السابع عشر، 1972.
- الخطاب الملكي السامي للمغفور له الحسن الثاني في 22 ماي 1977، انبعاث أمة، الجزء الثاني والعشرون، 1977.
- الخطاب الملكي السامي للمغفور له الحسن الثاني في أكتوبر 1978، بمناسبة افتتاح الدورة البرلمانية الخريفية، انظر نص الخطاب منشور في جريدة العلم، الصادر في 15 أكتوبر 1978.
- الخطاب الملكي السامي للمغفور له الحسن الثاني في 12 نونبر 1981، انبعاث أمة، الجزء السادس والعشرون، 1981.
- الخطاب الملكي السامي للمغفور له الملك الحسن الثاني بمناسبة افتتاح البرلمان الجديد ذي الغرفتين، يوم الجمعة 26 دجنبر 1997، منشور في: المؤسسة البرلمانية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية، سلسلة مواضيع الساعة، الطبعة الأولى، 2000، العدد 23.
- الخطاب الملكي السامي للملك محمد السادس بمناسبة افتتاح السنة التشريعية 2001 – 2002 – (الجمعة 12 أكتوبر 2001)، منشور بموقع مجلس النواب:
— www.parlement.ma/ar/2002-2001
- نص الخطاب السامي للملك محمد السادس نصره الله بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية 2012 - 2013، منشور في حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان -الولاية التشريعية التاسعة، السنة التشريعية الثانية 2012 - 2013، منشورات الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني.
- نص الخطاب الملكي السامي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثالثة 2013 - 2014، حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان الولاية التشريعية التاسعة، السنة التشريعية الثالثة 2013 - 2014، منشورات الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني.
- نص الخطاب الملكي السامي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثالثة 2014 - 2015، حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان الولاية التشريعية التاسعة، السنة التشريعية الثالثة 2013 - 2014، منشورات الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني.

- نص الخطاب الملكي السامي، بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الخامسة (2015 - 2016) الولاية التاسعة، حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان الولاية التشريعية التاسعة، السنة التشريعية الثالثة 2013 - 2014، منشورات الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني.
- الخطاب السامي الذي وجهه الملك محمد السادس إلى الأمة، الأربعاء 9 مارس 2011، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق" (246)، الدستور الجديد للمملكة المغربية 2011، الطبعة الأولى، 2011.
- الخطاب السامي الذي وجهه الملك محمد السادس المؤلاخ في 10 مارس 2011، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية. منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق" (246)، الدستور الجديد للمملكة المغربية 2011، الطبعة الأولى، 2011.
- الخطاب الملكي السامي الذي وجهه الملك إلى الأمة والخاص بعرض مشروع الدستور على الاستفتاء (17 يونيو 2011)، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "نصوص ووثائق" (246)، الدستور الجديد للمملكة المغربية 2011، الطبعة الأولى، 2011.

الوثائق الحزبية والتقارير والدلائل:

- الحزب الاشتراكي الموحد، الديمقراطية... هنا والآن - المؤتمر الوطني الثالث، مطبعة تيسير، الطبعة الأولى، الدار البيضاء 2013.
- التقرير السياسي لحزب العدالة والتنمية، المقدم أمام المجلس الوطني - دورة الشهيد الدكتور عبد الله برو 31 دجنبر 2005 - 1 يناير 2006، سلسلة العدالة والتنمية ووثائق (4).
- دليل البرلمان المغربي، منشورات المرصد المغربي للعمل البرلماني 2012، من إعداد الأستاذ أحمد بوز.
- دليل إلى الدولة المدنية، منشورات الحركة الشبابية لمنتدى بدائل المغرب، إعداد الأستاذ الحسين أعبوشي.
- وثيقة حول الوضع الراهن وما يهمننا، جريدة النهج الديمقراطي، العدد 83 - 9 غشت 2004.
- الحركات الاحتجاجية في المغرب من التمرد إلى التظاهر، (مشروع حريات التجمعات والتظاهرات بالمغرب)، بدعم من الاتحاد الأوروبي، إعداد عبد الرحمان رشيق - ترجمة سحبان، يناير 2014.
- آراء ومواقف حول الإصلاح الدستوري، كتاب جماعي صادر عن حركة المطالبة بدستور ديمقراطي، مطبعة دار القلم الرباط، الطبعة الأولى، 2005.
- اختيار أعضاء الهيئة التأسيسية: تجارب مقارنة ودروس مستفادة، ورقة نقاش من إصدارات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، نوفمبر 2012، منشورة في الموقع الإلكتروني للمنظمة العربية للقانون الدستوري.
- مذكرة أحزاب الكتلة الديمقراطية المؤرخة في 23 أبريل 1996، والمرفوعة من لدن (حزب الاستقلال - حزب الاتحاد الإشتراكي للقوات الشعبية - حزب التقدم والاشتراكية - منظمة العمل الديمقراطي الشعبي)، منشورة في: المذكرات الدستورية، الأفاق الدستورية للنظام السياسي المغربي، إعداد الأستاذ عبدالعزيز لمغاري، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 26 - 2001.

الفهرس

4	تقديم: الدكتور أمانة المسعودي
6	مقدمة
	القسم الأول: اختلال التوازن بين السلطات في ظل الدساتير المغربية الخمسة وانبعاث مطلب الملكية البرلمانية في إصلاح الد
20	ستوريل سنة 2011
22	الفصل الأول: تفوق المؤسسة الملكية في الدساتير المغربية الخمسة على باقي السلطات واختلال التوازن بين علاقة الحكومة مع البرلمان
22	المبحث الأول: التوتر الصراحي لسلطة التأسيسية الأصلية ودستورية ملكية دستورية قوية
22	المطلب الأول: إشكال تدبير السلطة التأسيسية الأصلية وتأثيرها على توازن السلطات
23	الفرع الأول: القانون الأساسي والتحضير لمرحلة "الدسترة"
26	الفرع الثاني: جدل وضع الدستور وإشكالية التوافق
28	الفرع الثالث: تقييم مسار الانتقال لمرحلة الدستور
29	المطلب الثاني: الاستفتاء على دستور 1962 (نهاية للصراع أم بداية له؟)
29	الفرع الأول: الاستفتاء على دستور 1962 وإشكال السند القانوني لسلطة التأسيسية الأصلية
39	المبحث الثاني: الدساتير المغربية الخمسة وانبعاث مفهوم ملكية ذات صلاحيات شبه مطلقة
39	المطلب الأول: الدساتير الخمسة وبرز ملكية بصلاحيات تنفيذية فوق رئاسية
40	الفرع الأول: اختصاصات الملك في المجال التنفيذي وتجسيد الفلسفة "الرئاسية"
47	المطلب الثاني: التأسيس لظاهرة الهيمنة الملكية في المادة التشريعية
47	الفرع الأول: رئاسة المجلس الوزاري كمؤسسة للضبط الرئاسي لقبيل لمشروع القوانين
48	الفرع الثاني: إصدار الأمر بتنفيذ القانون تقنية رئاسية للرقابة البعدية
49	الفرع الثالث: عرض مشروع وأقراره قانونا للاستفتاء
50	الفرع الرابع: طلب قراءة جديدة لاقتراح قانون
51	المطلب الثالث: الاختصاصات "الاستراتيجية" للمؤسسة الملكية في الدساتير الخمسة
52	الفرع الأول: حق حل مجلس النواب
54	الفرع الثاني: انفراد الملك بالسلطة التشريعية بعد الإعلان عن حالة الاستثناء وخلال الفترة الانتقالية
58	الفرع الثالث: فقدان التحكيم الملكي في المادة التشريعية
59	الفرع الرابع: الممارسة الملكية للسلطة التأسيسية الفرعية
61	المبحث الثالث: التأسيس لبرلمان منعقنفيا التجربة الدستورية المغربية
61	المطلب الأول: تطور تركيبة البرلمان في ظل الدساتير المغربية الثلاثة
61	الفرع الأول: التمثيلية الشعبية داخل مجلس النواب بيننا لاقتراحا عاما لمباشرة وينا لاقتراحا غير مباشر
65	الفرع الثاني: "ترنح" مجلس النواب بيننا لاقتراحا عاما لمباشرة وينا لاقتراحا غير مباشر
66	الفرع الثالث: أحادية البرلمان في ظل دستور 10 مارس 1972
68	المطلب الثاني: ضعف الوظيفة التشريعية للبرلمان في الدساتير المغربية الخمسة الأولى

69	الفرع الأول: دستور 14 دجنبر 1962 تضييق مجال القانون والتأسيس لبرلمان معقلن.....
70	الفرع الثاني: التدعيم " المحتشم " لمجال القانون في ظل دستور 10 مارس 1972.....
73	الفرع الثالث: فقر المبادرة التشريعية للبرلمان في ظل الدساتير المغربية الخمسة
76	الفرع الرابع: تشريع البرلمان في مجال القوانين التنظيمية
79	الفرع الخامس: خفوت الاختصاص للمللي للبرلمان في ظل الدساتير الخمسة
81	المطلب الثالث: محدودية الوظيفة الرقابية والتأسيسية للبرلمان في ظل الدساتير المغربية الخمسة
81	الفرع الأول: الأسئلة البرلمانية الآلية السهلة لتجسيد الرقابة البرلمانية غير المؤثرة
84	الفرع الثاني: عقلنة غير متوازنة لوسائل الرقابة البرلمانية المؤدية إلى المسؤولية السياسية للحكومة
88	الفرع الثالث: هامشية دور البرلمان في مجال السلطة التأسيسية الفرعية
90	الفرع الرابع: البرلمان في ظل دستور 9 أكتوبر 1992 (تدعيم أسس النظام البرلماني وإقرار المسؤولية الحكومية المزدوجة).....
94	الفرع الخامس: البرلمان في ظل دستور 7 أكتوبر 1996 (مجلس المستشارين مقطورة لمجلس النواب)
100	المبحث الرابع: التأسيس لحكومة ذات وضع رئاسي معقلن في ظل الدساتير المغربية الخمسة
100	المطلب الأول: المظاهر «الرئاسية» لتعيين الحكومة وغياها للمجال البرلمانية في الدساتير المغربية الخمسة
101	الفرع الأول: المعجم الدستوري للوزاري وتأثير الممارسة السياسية عليه ورفقات متعددة للوزراء
104	الفرع الثاني: التعيين للملكية للحكومة وغياها بدور صناديق الاقتراع
114	المطلب الثاني: تكرير مرجح لسلطة الحكومة على البرلمان في الدساتير المغربية الخمسة
114	الفرع الأول: الاختصاص التشريعي للحكومة من خلال المبادرة التشريعية لاقتراح القوانين التنظيمية والعادية
115	الفرع الثاني: التقنيات التشريعية للحكومة المؤدية للتوازن المختل
118	الفرع الثالث: التطور الدستوري لصلاحيات الحكومة في مجال السلطة التنظيمية
120	المطلب الثالث: ممارسة الحكومة للعمال لتشريع نيابة عن البرلمان
120	الفرع الأول: التشريع الحكومي بمقتضى قانون الإذن
121	الفرع الثاني: ممارسة الحكومة للصلاحيات التشريعية خلال المدة الفاصلة بين الدورات
122	الفرع الثالث: الاختصاص التشريعي للحكومة من خلال المبادرة التشريعية
123	الفرع الرابع: الحكومة لصلاحيات المبادرة في تقديم مشروع قانون المالية
124	الفرع الخامس: استفاد الحكومة بصلاحيات عرض مشروع المخطط
126	خاتمة الفصل الأول
129	الفصل الثاني: مطلب الملكية البرلمانية وتباين تصور اتفاقا على فكرة التوازن بين السلطات
130	المبحث الأول: السياق العربي للإصلاح الدستوري لسنة 2011.....
130	المطلب الأول: تداعيات الحراك الإقليمي على الإصلاحات الدستورية لسنة 2011.....
131	الفرع الأول: الحالة المصرية: السلطة التأسيسية بين مطلب الانتخاب والخوف من تعسف الديمقراطية
135	الفرع الثاني: النموذج التونسي البرلماني التأسيسي توافقا وسيدا
140	الفرع الثالث: السياق الداخلي للإصلاح الدستوري لسنة 2011.....
148	المطلب الثاني: الفعلا لاحتجاج جيفيا مغربا مسار ولادة دستور 2011
148	الفرع الأول: حركة 20 فبراير والتجاوب للمكيم مع مطلب الإصلاح الدستوري

الفرع الثاني: "المقاربة" التشاركية في الإصلاح الدستوري لسنة 2011.....	151
الفرع الثالث: مسطرة إعداد دستور 2011 بين السلطة التأسيسية الأصلية (المؤسسة) والسلطة التأسيسية الفرعية (المشتقة).....	155
المبحث الثاني: تصور اتفاقنا السياسي بين توازن السلطات في الإصلاح الدستوري لسنة 2011.....	160
المطلب الأول: التوازن بين السلطات من الساحة الاحتجاجية إلى الموضوع للإصلاح الدستوري لسنة 2011.....	160
الفرع الأول: تجذر مطلب التوازن بين السلطات ضمن مذكرات أحزاب الكتلة الديمقراطية.....	160
الفرع الثاني: حضور فكرة التوازن بين السلطات في قلب ميثاق الحركة 20 فبراير.....	161
الفرع الثالث: خطاب 9 مارس 2011 مدخل للتوازن بين السلطات.....	164
المطلب الثاني: تصور خطاب 17 يونيو 2011 للتوازن بين السلطات.....	166
الفرع الأول: خطاب 17 يونيو 2011 جعل الملك ضمن معال الفصلين والسلطة.....	166
الفرع الثاني: خطاب 17 يونيو 2011 وتدعيم سلطة الحكومة كمدخل للتخفيف من اللاتوازن.....	170
الفرع الثالث: خطاب 17 يونيو 2011 والاعتراف بالسيادة التشريعية للبرلمان كمؤشر للحد من ثقل البرلمان.....	172
المطلب الثالث: توازن السلطات في تصورنا الأخير بالسياسية:	
اقتراح الانتقال من دستور الملكية التنفيذية دون الوصول إلى الملكية البرلمانية.....	172
الفرع الأول: مذكرات حزب الاستقلال، حزب العدالة والتنمية، حزب الحركة الشعبية، ثم حزب الأصالة والمعاصرة.....	173
الفرع الثاني:	
مذكرات حزب التجمع الوطني للأحرار، حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، حزب الاتحاد الدستوري، ثم حزب التقدم والاشتراكية.....	184
الفرع الثالث:	
مذكرات حزب الطليعة الديمقراطية الاشتراكي، حزب المؤتمر الوطني الاتحادي، ومواقف الأحزاب الاشتراكية الموحدة وحزب النهج الديمقراطي.....	192
خلاصة الفصل الثاني.....	200
القسم الثاني: إشكالات توازن بين السلطات في ضوء الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011.....	202
الفصل الأول: مدنتعايش المظاهر شبه «الرئاسية» مع الملامح شبه البرلمانية لسلطات الملك في دستور 29 يوليوز 2011.....	204
المبحث الأول: الملامح شبه البرلمانية لسلطات الملك في دستور 2011.....	205
المطلب الأول: الصلاحيات الدينية للملكية التكريس الدستوري والاستعمال غير المكثف بعد دستور 2011.....	205
الفرع الأول: موقع الملك داخل الهندسة الدستورية وإشكال ضبط مفهوم السلطة التنفيذية.....	205
الفرع الثاني: الصلاحيات الدينية للملكية التكريس الدستوري بين تفعيل غير المكثف بعد دستور 2011.....	210
الفرع الثالث: انفراد الملك بالتشريع فيما لمجاله لا يميزه من مظاهر رئاسية النظام الدستوري المغربي.....	214
الفرع الرابع: الاحترام للملكية الاختصاصات التشريعية للبرلمان.....	218
الفرع الخامس: إشكالات سند الدستور للتشريع فيما لميدان العسكري.....	220

المطلب الثاني: التراجع للملكية لتفعيل صلاحية التحكيم بعد دستور 2011 مؤشرا على التوجه البرلماني	224
الفرع الأول: الرفض للملكية لقبول التحكيم خلا لا نسحا بحزب الاستقلال منحكومة السيد عبد الإله بنكريان سنة 2013	227
الفرع الثاني: الرفض للملكية لاستعمال التحكيم خلا لا تأخر تشكيل الحكومة المنبثقة عن تشريعات 7 أكتوبر 2016	229
الفرع الثالث: حق الملك في الاعتراض التشريعيين التنصيب صلا دستور يوعده بالاستعمال الواقعي	231
الفرع الرابع: تراجع "فرضية" تأثير الخطب الملكية على البرلمان	232
المطلب الثالث: مظاهر تقييد السلطات التقديرية للملك في دستور 2011	237
الفرع الأول:	
تقييد السلطة التقديرية الملكية في إصدار القانون بجلد دستور يوشك الانتقال لمسؤولية السياسية لرئيس الحكومة	237
الفرع الثاني: تقييد السلطة التقديرية للملك في تعيين رئيس الحكومة وأثر هفيت كريس توازن بين السلطات	239
الفرع الثالث: توسع السلطة التقديرية الملكية في تعيين الشخصية الملائمة من الحزب المتصدر	239
الفرع الرابع: حضور "المنهجية الديمقراطية" كضامن لتطوير سلطة الملك في تعيين الحزب المتصدر	242
المبحث الثاني: عقلنة الصلاحيات الملكية «الرئاسية» في دستور 2011	245
المطلب الأول: تقييد الصلاحيات التشريعية الملكية في الحالات الانتقالية	245
الفرع الأول: دستور 2011 وإلغاء صلاحية الملك في الجوء إلى الاستفتاء التشريعي	246
الفرع الثاني: التشريع للملك الاستثنائي في حالة الاستثناء	246
الفرع الثالث: تقييد سلطان الملك التشريعية خلال الفترة الانتقالية وأثناء حلال البرلمان	248
الفرع الرابع: عدم إمكانية التشريع للملك خلال الفترة الفاصلة بين انتهاء انتداب البرلمان وتنظيم انتخابات جديدة	250
المطلب الثاني: السلطة الملكية التأسيسية الفرعية والأصلية بين نص الدستور وروحه	251
الفرع الأول: توسيع مسالك السلطة التأسيسية الفرعية الملكية	251
الفرع الثاني: انفلات السلطة التأسيسية الملكية الفرعية من مشاركة الحكومة	253
الفرع الثالث: استثناء الملك ممارسة السلطة التأسيسية الأصلية	253
المطلب الثالث: المجلس الوزاري بيننا الأسس «الرئاسية» وبيننا لانفتاحا البرلماني	256
الفرع الأول: الضبط للملك في تعيينات الاستراتيجية داخل المجلس الوزاري	259
الفرع الثاني: اقتراحنا لتعيين داخل المجلس الوزاري بيننا الحكومة والملك	262
الفرع الثالث: التعيينات العليا بيننا التميز النوعي للملك بيننا التفوق الكمي الحكومي	264
الفرع الرابع: استمرار جلسات العمل الملكية إثر رئاسية دستور 2011	266
خلاصة الفصل الثالث:	270
الفصل الثاني: تحولات وحدود التصور الدستوري للتلواز بيننا البرلمان والحكومة في ظل دستور 2011	272
المبحث الأول: تقوية البرلمان في ظل دستور 2011 وإشكالات المحافظة على أسس العقلنة البرلمانية	273
المطلب الأول: التمكين الدستوري للعمل البرلماني في ظل دستور 2011	273
الفرع الأول: مظاهر تعزيز مكانة البرلمان في الوثيقة الدستورية لسنة 2011	273
الفرع الثاني: مظاهر تقوية البرلمان في ظل دستور 2011 وإشكالات انفراد البرلمان بالتشريع	281
الفرع الثالث: إشكالات توسيع مجال القانون ومحدودية تأثيره على المبادرة التشريعية البرلمانية	289

المطلب الثاني: تخفيف القيود الدستورية المتعلقة بالآليات الرقابية واستمرار ظاهرة العقلنة البرلمانية.....	305
الفرع الأول: تخفيض النصاب القانوني لعدد لججان النيابة لتقصي الحقائق ووضع ثأثيره على الممارسة الرقابية.....	306
الفرع الثاني: المساءلة البرلمانية للحكومة وإشكال التقييم السياسي العام.....	309
الفرع الثالث: تخفيض النصاب القانوني للمتعلق بمسألة الرقابة وعزوف تفعيله من لدن مجلس النواب.....	314
الفرع الرابع: استحداث آلية تتبع التعهدات الحكومية وإشكال فعاليتها في تقوية الرقابة البرلمانية.....	318
المبحث الثاني: تحول التنظيم الدستوري للحكومة من خلال الدستور 2011.....	321
المطلب الأول: أسس تدعيم مكانة الحكومة في دستور 2011.....	322
الفرع الأول: تعزيز استقلالية رئيس الحكومة داخل السلطة التنفيذية.....	322
الفقرة الثانية: رئيس الحكومة رئيساً للمجلس الحكومي.....	324
الفرع الثاني: علاقة الملك برئيس الحكومة: هندسة دستورية تحتضن النظام البرلماني.....	328
الفرع الثالث: سلطة رئيس الحكومة في التوقيع على الظواهر الملكية كآلية لاقتسام المسؤولية.....	330
المطلب الثاني: توزيع السلطات بين الحكومة وبين الملك ووزمات محال الحكومة السياسية.....	347
الفرع الأول: انبثاق الحكومة من الأغلبية وعدد ما يحسم فيا الحكومة السياسية.....	348
الفرع الثاني: اختلال التوازن بين السلطتين وانتهائات الحكامة الصادرة قبل دستور 2011.....	354
الفرع الثالث: توازن السلطتين تعييناً أعضاء هيئات الحكامة بعد دستور 2011.....	359
المبحث الثالث: دور القضاء الدستوري في تحقيق التوازن بين السلطات وفق الوثيقة 29 يوليو 2011.....	370
المطلب الأول: التأويلات «الرئاسية» للقضاء الدستوري وتأثيرها على مرجعيات توازن السلطات.....	373
الفرع الأول: التأويل للرئيس والتراجع عن المرجعية الاجتهادية للسلطة التقديرية للمشرع.....	373
الفرع الثاني: القضاء الدستوري والتأويل للرئيس سألة تنصيب الحكومة.....	376
الفرع الثالث: القضاء الدستوري وفلسفة الوضع الخاص للمعارضة.....	381
المطلب الثاني: المظاهر البرلمانية لاجتهاد القضاء الدستوري ودورها في التخفيف من العقلنة البرلمانية.....	383
الفرع الأول: القضاء الدستوري وتحصين المنهجية الديمقراطية.....	383
الفرع الثاني: حماية القضاء الدستوري لحقوق الأقلية البرلمانية.....	386
الفرع الثالث:	
تجاهل المحكمة الدستورية لملاحظات الحكومة في مادة النظام الداخلي لمجلس النواب وأثره في التخفيف من العقلنة البرلمانية.....	388
ة.....	
خلاصة الفصل الرابع.....	393
خاتمة عامة.....	395
لائحة المراجع.....	405
الفهرس.....	443