



الرقم الترتيبي .....

مركز دراسات الدكتوراه : العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية والشريعة والتدبير

تكوين الدكتوراه : القانون العام

الحقل المعرفي : القانون العام

التخصص : القانون العام

المختبر : الأبحاث القانونية والسياسية والاقتصادية

أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام  
في موضوع :

ثنائية السلطة التنفيذية بالمغرب : تحليل دستوري وسياسي على ضوء  
دستور 2011

إشراف الأستاذ:

أ. ذ عبد المجيد بوكير

إعداد الطالب الباحث:

يوسف طهار

## إهداء

إلى من ربنتي صغيرا وعلمتني كبيرا، إلى نور العين ومهجة الفؤاد، إلى صاحبة القلب  
الطيب الذي وصى بها النبي صلى الله عليه وسلم إلى أُمِّي الغالية بآرك الله في حياتها وأطال عمرها  
إلى روح والدي الذي وافاه الأجل المحتوم قبل أن يرى هذا العمل النور أسأل الله أن يتقبله برحمته  
ويسكنه فسيح جناته

إلى من لا تحلو حياتي إلا بهم إلى من يفرحون لفرحي ويحزنون لحزني أخواتي العزيزات  
اعترافا بفضلهم جميعا أهدي هذا البحث.

## شكر وتقدير

عملا بقوله تعالى " ومن شكر فإنما يشكر لنفسه " وبحديث رسول الله صلى الله عليه وسلم " لا يشكر الله من لا يشكر الناس " أتقدم بأسمى آيات الشكر والعرفان والتقدير إلى الأستاذ المشرف الدكتور عبد المجيد بوكير نظير قبوله الإشراف على هذا البحث بالرغم من ثقل المسؤوليات، والحقيقة أن الأستاذ قد تفضل علي بوافر علمه، ووسعني بحلمه وكرمه، فقد أحسن توجيهي منذ أول يوم نبتت فيه فكرة هذا العمل بصدر رحب وتواضع العلماء وحنو الآباء، لقد كان لي السند والقُدوة في دراستي هذه، فله مني عظيم الامتنان وكبير الثناء، وأدعو الله أن أكون قد سرت على منوال نصائحه السديدة، حسبي أن يجعل الله ما بذله معي من جهد في ميزان حسناته، وأن يجازيه عني بخير ما جازى به عالما عن متعلم.

كما يطيب لي أن أتقدم بخالص شكري ومودتي إلى السادة الأساتذة أعضاء لجنة مناقشة هذه الأطروحة الأستاذة الدكتورة صليحة بوعكاكة والأستاذ الدكتور عبد القادر لشقر والأستاذ الدكتور عبد العلي الفيلاي الذين تفضلوا بجزء من وقتهم الثمين لقراءة هذا البحث وتصويبه والتعليق عليه بالتوجيهات والنصائح.

## المقدمة.

تتخذ الأنظمة أشكالاً متنوعة بالرغم من نهلها من نفس المنبع الفلسفي والاقتصادي والسياسي، وهذه الأشكال لا تتبع من تأويلات مختلفة لمبدأ فصل السلط بقدر ما تعود بالدرجة الأولى إلى خصوصية التطور الدستوري لكل دولة<sup>1</sup>، وحيث إن المؤسسات السياسية المغربية لم تشهد انقطاعاً تاريخياً، بل اتسمت باستمرارية باهرة<sup>2</sup>، ظل موضوع الدستور في صلب اهتمامات الفاعلين السياسيين في المغرب، حيث تعود بداية الاشتغال عليه إلى العشرية الأولى من القرن العشرين، في ارتباط بصور عدد من المذكرات الإصلاحية والمشاريع الدستورية التي جسدت الاعتقاد بأن الانتقال إلى "الحكم الدستوري" يمكن أن يشكل طوق نجاة لمغرب في وضع فريسة لأطماع أجنبية نظراً لأزماته الداخلية المتوالية<sup>3</sup>. ولما كانت مرحلة الحماية قد عرفت بعض التراجع على مستوى حضور موضوع الدستور في انشغالات النخبة السياسية، نظراً لتركيز الجزء المهم من الحركة الوطنية على مطلب الاستقلال، فإنه مع منتصف الخمسينات من القرن الماضي أصبح موضوع الدستور ذو أولوية خاصة بالنسبة للفاعلين السياسيين بهدف بناء دولة ما بعد الاستقلال، والانتقال من "ملكية شعبية" إلى "ملكية دستورية"، بيد أن اتفاق الملكية وباقي القوى السياسية وقتئذٍ على أهمية وضع دستور يؤطر نظام الحكم بالمغرب، لم يخل من اختلاف بين من سعى إلى إضفاء الشرعية على نظام الحكم مع ضمان الحفاظ على التوازنات السياسية القائمة، فضلاً عن احتواء المعارضة السياسية، وبين من كان ينظر إليه كفاتحة لمعالجة خلل بنيوي وظيفي في النظام السياسي، وإرساء معالم نظام ديمقراطي في إطار ملكية دستورية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>. TROPPEL (M), les classifications en droit constitutionnel, R D P, 1989, P 945.

<sup>2</sup>. محمد أشركي، الوزير الأول ووظيفته في النظام المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية الحقوق، الدار البيضاء، 1985، ص 8.

<sup>3</sup>. محمد معتصم، النظم السياسية المعاصرة، منشورات إيزيس، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1993، ص 113.

<sup>4</sup>. أحمد بوز، الدستور المغربي : سياق النشأة ومسار التطور، شمس برينت، الرباط، الطبعة الأولى، 2019، ص 6.

وتبعاً لذلك فقد انعكس هذا التباين في رهانات ومواقف القوى السياسية في صلب الوثائق الدستورية المتتالية، وبرزت نقاط أساسية كان أهمها دراسة العلاقة بين رأسي الجهاز التنفيذي، وخصائص النظام الدستوري المغربي، وهي ما اشتركت في التأكيد عليها معظم الأبحاث والدراسات المغربية والأجنبية على حد سواء، خاصة تلك التي اتخذت من الدستور المغربي موضوعاً لها.

وتأسيساً عليه، فإن الجانب النظري يعد المحدد لطبيعة الأنظمة الدستورية والمدقق لخصائصها، بعد ذلك تأتي الدول وتأخذ ما يلائم طبيعتها السياسية، وبالاستناد على النظامين الرئيسيين وكذا الشق المتعلق بمؤسسة رئاسة الدولة<sup>5</sup> :

- النظام الرئاسي يقول بأحادية السلطة التنفيذية بيد مؤسسة رئاسة الدولة.
- النظام البرلماني يطرح خيارين أولهما مؤسسة رئاسة جمهورية أو ملكية غير فاعلة تسود ولا تحكم – بروتوكولية – وهي ما يطلق عليها الملكية البرلمانية أو الرئاسة البرلمانية، والتي لا تستلزم تبعاً لذلك أية مساءلة، والخيار الثاني مؤسسة رئاسة تمارس بعض الصلاحيات الضعيفة والبسيطة، على أساس تعضيد مؤسسة الحكومة بالشكل الذي يجعلها صانعة القرار السياسي الحقيقي وبامتياز داخل الدولة.

ويبقى للدول انتقاء ما تشاء من خصائص هذه الأنظمة بحرية.

#### أولاً : الإطار العام للموضوع.

يتجلى الاختيار المغربي في الفصل الأول من دستور 2011، الذي ينص في فقرتيه الأولى والثانية على أن نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية، يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلطات وتوازنها وتعاونها. انطلاقاً من هذا المقتضى حري بنا أن نطرح الاستفهام حول العلاقة بين المؤسسة الملكية والحكومة، بصيغة أخرى ثنائية السلطة التنفيذية في المغرب، هل تم بناءها في دستور

---

<sup>5</sup>- أمينة هكو، تأملات حول بنية الحكم وتنظيم السلطة في المغرب دستور 2011 نموذجاً، سلسلة الدراسات السياسية والدستورية، الطبعة الأولى 2018، ص 56.

2011 على أساس الملكية البرلمانية أم أن الدستور الحالي لم يقدم لنا إلا توصيفا للملكية البرلمانية من خلال بعض الأحكام والمقتضيات ضمن مضمونه؟.

بالرجوع إلى التاريخ الدستوري المغربي، يمكن الحديث فيما يخص الثنائية في المنظومة الدستورية بالنسبة للدساتير الثلاث الأولى للمملكة ( 1962، 1970 و 1772 ) عن ثنائية عددية لا غير، ثنائية واجهة فقط لا تقوم على أي مضمون، لها على الأكثر مضمون ينقضاها في الحال نظرا لتبعية الرقم الثاني للرقم الأول، تبعية انصهار وليس تبعية ترتيب فقط. حيث يعين الملك الوزير الأول بمطلق التصرف، ثم ممارسة هذا الأخير للسلطة التنظيمية بالتداول قبل أي بت داخل المجلس الوزاري<sup>6</sup>.

وانطلاقا من مراجعة الدستور لسنتي 1992 و 1996، فإنه يلاحظ تغيير نسبي على هذه الثنائية الصورية من خلال تعيين الملك للوزير الأول متبوعا بتعيين الوزراء باقتراح من هذا الأخير. إلا أن هذا التعيين غير مرتبط بنتائج الانتخابات بالإضافة إلى استمرار تداول المراسيم التنظيمية داخل المجلس الوزاري<sup>7</sup>.

بعد المصادقة على دستور 2011 شهدت مؤسسة الحكومة تغييرات جوهرية

مقارنة بالدساتير السابقة فقد كان دورها ينحصر في السهر على تنفيذ القوانين واتخاذ الإجراءات المتعلقة بالتسيير الإداري حيث لم تكن مؤهلة دستوريا لممارسة الاختصاصات المخولة لها إلا بعد عرضها والتداول بشأنها في المجلس الوزاري الذي يرأسه الملك سواء منها القضايا التي تهم على سبيل المثال السياسة العامة للدولة أو تحمل مسؤوليتها أمام مجلس النواب أو دراسة مشاريع القوانين قبل إحالتها على إحدى غرفتي البرلمان أو دراسة

<sup>6</sup>. محمد معتصم، النظم السياسية لمعاصرة، مرجع سابق، ص 170.

<sup>7</sup>. مصطفى قلوب، النظام الدستوري المغربي : المؤسسة الملكية، شركة بابل للطباعة والنشر، الرباط، 1996، ص 130.

مشاريع المراسيم التنظيمية باعتبارها مجالات أساسية مرتبطة بجوهر ممارسة السلطة التنفيذية، ذلك أن المؤسسة الحكومية كانت دستوريا تابعة لسلطة المؤسسة الملكية<sup>8</sup>.

لطالما ميزت الملكية التنفيذية النظام السياسي المغربي وهو التوجه الذي تم تكريسه منذ أول دستور سنة 1962 واستمر إلى غاية دستور 1996، والذي لم يخول للحكومة في أي من مقتضياته بشكل صريح أو حتى ضمني ممارسة السلطة التنفيذية بكل ما تحمله هذه العبارة من معنى، على الرغم من أن المغرب قد عرف على مدى خمس سنوات خمسة دساتير (1962-1970 - 1972-1992-1996) إذا نظرنا إلى كل التعديلات التي طرأت عليها إن على مستوى النص أو المحتوى، نجد أنها لم ترق إلى مستوى تعديلات جوهرية، وهو ما جعل نظام الملكية التنفيذية أو الحاكمة يشكل أساس الدساتير المغربية، والذي ظل على مر السنوات مستقرا وثابتا لم تتم إعادة هيكلته بالشكل الحالي إلا عبر المراجعة الدستورية لسنة 2011.

وانطلاقا من هذه المعطيات التمهيدية يمكن القول بأن مفهوم السلطة التنفيذية الذي جاء في صلب الخطاب الملكي بتاريخ 9 مارس 2011 يشكل جوهر هذا الإصلاح ويتعلق الأمر أساسا بالمبدأ الرابع الذي أعلن عنه جلالة الملك محمد السادس والذي يكرس تعزيز مبدأ فصل السلط، وتوازنها وتعميق الديمقراطية وعصرنة وعقلنة المؤسسات عبر خمس نقاط أساسية، أربعة منها ترتبط بالمؤسسة الحكومية وتؤكد وجوب انبثاق هذه الأخيرة عن الإرادة الشعبية المعبر عنها من خلال صناديق الاقتراع، وأن تحظى بأغلبية في مجلس النواب كما تم تأكيد مبدأ تعيين رئيس الحكومة من الحزب المتصدر لنتائج الانتخابات، إلى جانب تعزيز موقعه كرئيس سلطة تنفيذية فعلية ومسؤولة بشكل كامل عن الحكومة والإدارة

---

8- محمد أمين بنعبد الله، تطور المؤسسة الحكومية من خلال الدساتير المغربية، أشغال ندوة دولية بعنوان التطور الدستوري للمغرب: الجذور التاريخية والتجليات الراهنة والرهانات المستقبلية، الرباط، 10 يوليوز 2018.

العمومية وعن سير وتفعيل البرنامج الحكومي ، والأهم في كل هذا يكمن في دسترة مجلس الحكومة وتحديد وتوضيح اختصاصاته<sup>9</sup>.

وبالنسبة لصلاحيات المجلس الوزاري تعرض عليه مشاريع قوانين يمكن اعتبارها محدودة ( قوانين تنظيمية، قوانين إطار وعددها قليل جدا حيث لا تتعدى ثلاثة أو أربعة في تاريخ التشريع المغربي كله، قانون العفو، النصوص المرتبطة بالمجال العسكري، قانون المالية في توجهاته الكبرى) في حين أن المجلس الحكومي أصبح هو المكان الأساسي للإنتاج الحقوقي لا بالنسبة للنصوص التنظيمية ولا بالنسبة لكل مشاريع القوانين عدا ما استنتج من تلك التي تعرض على المجلس الوزاري<sup>10</sup>، كما أن جل مشاريع القوانين وجميع المراسيم التنظيمية تنتقل مباشرة من المجلس الحكومي إلى الجريدة الرسمية أي ما يمكن اعتباره تحولا نوعي بالنسبة لمكانة مؤسسة الحكومة المنصوص عليها في دستور 2011. يمكن الاطلاع عن حجم استقلالية المؤسسة الحكومية في الباب الخامس من الدستور الحالي والذي يخص السلطة التنفيذية وليس الحكومة ، كما كان الأمر عليه في النصوص الدستورية السابقة، وتتجلى هاته الاستقلالية عبر مسطرة تعيين الحكومة ودسترة المجلس الحكومي وتخويله صراحة لاختصاصات دستورية<sup>11</sup> ، وبالرجوع إلى مسطرة التعيين فخلافا لما كان معمولا به في الدساتير السابقة التي أعطت للملك سلطة تقديرية لاختيار الوزير الأول فقد أصبح تعيين رئيس الحكومة تطبيقا للفقرة الأولى من الفصل 47 من

<sup>9</sup> - محمد أشركي، حوار بين دستورين 1962 . 2011 ، أشغال ندوة دولية مرجع سابق.

<sup>10</sup> - محمد الإدريسي، الممارسة الملكية للسلطة، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، الرباط، 2015، ص 116.

<sup>11</sup> - بشرى عبيد المرابطين، المؤسسات السياسية في القانون الدستوري المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، 2016، ص 441.

دستور 2011 يخضع لشرطين أساسيين وهما تعيينه من الحزب الذي يتصدر الانتخابات التشريعية و ثم على أساس نتائجها<sup>12</sup>.

أما فيما يخص المجلس الحكومي فهو من بين مستجدات الدستور الحالي، صحيح أنه في الممارسة الدستورية السابقة كانت الحكومة تعقد مجالسها بانتظام ، غير أنه لم يكن هناك أي قاعدة دستورية تنص على ذلك صراحة ، إذ كان الأمر يتعلق باجتماعات أعضاء الحكومة لإعداد ومناقشة مشاريع القوانين والمراسيم التنظيمية لتقديمها إلى المجلس الوزاري بوصفه الهيئة الوحيدة لاتخاذ القرارات، ومن وجهة النظر هاته فلم يعوض المشرع الدستوري المجلس الوزاري بمجلس الحكومة بل حدد سلسلة من الاختصاصات لكل منهما مع الحفاظ على علاقة بينهما بالنظر لكون المجلس الوزاري الذي يترأسه الملك تبقى مخولة له مجموعة من القضايا التي اعتبرت من الضروري أن تظل من اختصاصاته<sup>13</sup> ، وفي هذا الصدد يمكن القول إن بعض القضايا التي تدخل ضمن اختصاصات المجلس الوزاري تشكل امتدادا لتلك التي تدخل ضمن مجلس الحكومة، وقد حدد المشرع الدستوري في الفصل 92 من دستور 2011 المجالات التي تتم مداولتها داخل مجلس الحكومة والتي تتحمل المسؤولية الدستورية في ممارستها أمام البرلمان.

بالنسبة لاختصاصات الحكومة مقارنة مع مجموع الدساتير السابقة وحتى الأكثر قريبا منا لسنة 1996، فقد خول الدستور الحالي لهذه الأخيرة ورئيسها سلطات مهمة جدا تتبثق من دسترة مؤسسة الحكومة وتهم ممارسة السلطة التنفيذية وسلطة التعيين، فإذا كان الوزير الأول في الدساتير السابقة وخصوصا دستور 1996 يرأس الحكومة ، التي كانت تحت مسؤوليته تضمن تنفيذ القوانين وتشرف على الإدارة وممارسة السلطة التنظيمية ، بما في ذلك النصوص التي يتعين تداولها في المجلس الوزاري، فإنه لم يكن في الواقع مسؤولا

<sup>12</sup>. تنص الفقرة الأولى من الفصل 47 من دستور 2011 : "يعين الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر

انتخابات أعضاء مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها، ويعين أعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها".

<sup>13</sup> - محمد أمين بنعبد الله، تطور المؤسسة الحكومية من خلا الدساتير المغربية، مرجع سابق.

عن توقيع المراسيم الأمر الذي تغير مع دستور 2011، فقد تم التتصيص في الفصل 89 منه على أنه " تمارس الحكومة السلطة التنفيذية، تعمل الحكومة تحت سلطة رئيسها، على تنفيذ البرنامج الحكومي وعلى ضمان تنفيذ القوانين، والإدارة موضوعة تحت تصرفها، كما تمارس الإشراف والوصاية على المؤسسات والمقاولات العمومية"، وينطوي مفهوم تنفيذ القوانين في حد ذاته على سلطة سن الإجراءات التنظيمية الضرورية لتطبيقها، بالتالي فإن القرارات ذات الصلة بالسلطة التنفيذية تتخذ داخل جهاز مجلس الحكومة<sup>14</sup>، حقا لم تكن هاته الاختصاصات غائبة في دستور 1996، غير أنها في الدستور الحالي اكتسبت قوة أكثر من خلال إلحاقها بممارسة السلطة التنفيذية، وبلوتباطها بهذه الأخيرة أصبحت سلطة التعيين في الوظائف المدنية بجل الإدارات العمومية ضمن الاختصاصات المنصوص عليها حصريا لفائدة رئيس الحكومة وهو ما كان غائبا في الدساتير السابقة.

إن الحديث عن السلطة التنفيذية سيحيلنا على مؤسستين اثنتين: المجلس الوزاري برئاسة الملك يتداول ويقرر في كل ما يتسم بالطابع الاستراتيجي، ومجلس الحكومة الذي اعترف له الفصل 92 من دستور 2011 بالصيغة التقريرية فيما يخص العديد من القضايا التي ظلت من صميم اختصاصات المجلس الوزاري. لتتأرجح علاقة المؤسستين بين طابع التكامل واقتسام السلطة والصلاحيات، كل ذلك على النحو الذي يجعل اتخاذ القرار النهائي موسوما بمشاركة الحكومة ومساهمتها الفعلية، بدل تلك التي سادت طيلة ما مضى من التجارب الدستورية منها والحكومية.

### ثانيا : أهمية الدراسة وهدفها.

إن المسار الدستوري للمغرب، الغني بممارساته العرفية وباختياراته وتجاربه الحديثة جدير بأن يكون موضوع دراسات علمية تتطلق من الأبحاث العديدة والوجيهة التي تم انجازها، قصد فتح المجال لتفكير أكاديمي مقارن يجمع بين تتبع جذور ومراحل المسار

<sup>14</sup> - بشرى عبيد المرابطين، المؤسسات السياسية في القانون الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 466.

المؤسساتي للدولة المغربية، وبين تحليل ودراسة أنظمتها الحديثة في ضوء الممارسة الدستورية والعوامل الفاعلة في تطورها وتحولاتها، مع استجلاء وتفسير خصائصها المميزة وثوابتها ومتغيراتها التي حفظت لها مقوماتها الجوهرية ومكنتها من التكيف والتفاعل مع محيطها الوطني والدولي.

وتبعاً لذلك فإن أهمية موضوع ثنائية السلطة التنفيذية بالمغرب : تحليل دستوري وسياسي على ضوء دستور 2011، تكمن في ما يكتسبه من ريادة تاريخية وسياسية ودستورية. إذ تتجلى ريادته التاريخية من خلال رصد مكانة المؤسسة الملكية وصلتها بموضعية الوزير الأول / رئيس الحكومة داخل النظام السياسي المغربي، حيث كلما توسعت اختصاصات هذا الأخير وتقوت صلاحياته، انعكس ذلك على بروز ملامح وسمات الانتقال التدريجي البطيء نحو تدعيم الطابع البرلماني للنظام الدستوري المغربي.

وتبرز كذلك أهمية الموضوع الدستورية، من خلال دراسة المركز الدستوري والوظيفي لرئيس الحكومة، وعلاقته بالملك من جهة وبلوزراء من جهة أخرى، وكيفية تعيين رئيس الحكومة ودوره في تشكيل الحكومة. أما الأهمية السياسية للموضوع فتكمن في أن تقوية مكانة رئيس الحكومة، تعد مدخلاً أساسياً لتقوية الطابع البرلماني للنظام السياسي المغربي.

وبناء على ما سلف، فإن الهدف من هذا البحث يتجلى في رصد التطور الدستوري للمؤسسة الملكية، ولدور رئيس الحكومة وسلطاته، ومعرفة مدى التغيير الحاصل في توازن السلط والتفاعل فيما بينها، وما حملته الوثيقة الدستورية لسنة 2011، من اصلاحيات واختصاصات لكل من الملك ولرئيس الحكومة. لذلك لم تكن فكرة البحث في هذا الموضوع من باب الصدفة، وإنما نتيجة طموح لهدف علمي، ومحاولة للمساهمة في إغناء البحث الأكاديمي، انطلاقاً من اهتمامي بالسلسل الدستوري و السياسي للمغرب، بغية رصد نقاط القوة ومكامن الخلل لإغناء البحث العلمي في حقل القانون الدستوري والعلوم السياسية، والمساهمة في تطورها خاصة وأن الأبحاث في هذا المجال قليلة.

### ثالثاً: إشكالية البحث.

تتمحور إشكالية بحثي حول طبيعة ثنائية السلطة التنفيذية التي يؤسس لها الدستور المغربي لسنة 2011 ومدى تأسيسها للانتقال لملكية برلمانية في النظام الدستوري المغربي .  
هذه الإشكالية يتفرع عنها مجموعة من الأسئلة الفرعية من قبيل:

- ما طبيعة العلاقة التي تربط بين مؤسستي الملك ورئيس الحكومة ؟
  - كيف يتم تعيين رئيس الحكومة / وما هي الصلاحيات والاختصاصات التي حولها الدستور الجديد للملكة لرئيس الحكومة / وأي تطور يمكن استخلاصه من الاختصاصات الجديدة مقارنة بتلك التي كانت للوزير الأول ؟
  - ما علاقة رئيس الحكومة بالمؤسسات الدستورية الأخرى ؟
  - هل يؤسس الفصل بين بابي الملكية والسلطة التنفيذية أي بين المجلس الوزاري ومجلس الحكومة، لجعل الملك رئيس الدولة خارج السلطة التنفيذية ؟
  - هل الملك وهو يتزأس المجلس الوزاري بصفته رئيساً للدولة، سلطة ملكية أم سلطة تنفيذية أم السلطتين معا في نفس الوقت ؟
  - ثنائية رئيس الدولة ورئيس الحكومة، هل يتعلق الأمر بتقابل أم بترابعية ؟ هل هو تقسيم للسلطة أم توزيع للاختصاصات ؟
  - وهل تكفي المقتضيات الدستورية للإجابة عن هذه الأسئلة ؟
  - هل يمكن التمييز بين ثنائيتين، بين الملك ورئيس الحكومة من جهة، ثم بين الملك والحكومة من جهة أخرى ؟
  - ما هي طبيعة النظام الدستوري المنبثق عن دستور 2011 ؟
- كل هذه الأسئلة وغيرها هو ما تشكل الإجابة عنه فقرات هذا البحث.
- رابعاً : فرضيات البحث.

لتناول هذا الموضوع، سينطلق هذا البحث من فرضيتين اثنتين كما يلي :

✓ تنصيب الوثيقة الدستورية لسنة 2011 على ثنائية السلطة التنفيذية بالمغرب خطوة كبيرة نحو التأسيس لنظام برلماني مغربي .

✓ ثنائية السلطة التنفيذية الراسخة بدستور 2011 تبقي الملك مركزا للحياة السياسية بالمغرب وتواصل مركزه السلطة بيده وتبعد بلادنا عن مفهوم الملكية البرلمانية .

#### خامسا : منهج الدراسة.

للإشارة فإن صياغة بحث دقيق وسليم منهجيا، يقتضي مراعاة شروط الحياد والموضوعية، وانسجام المقدمات والنتائج، في حدود الالتزام بالمقاييس والمعايير العلمية المنضبطة، وبعيدا عن التحليلات السهلة، وأحكام القيمة المتسرعة.

لذلك ومن أجل مقارنة هذا الموضوع سأستثمر معطيات التاريخ بحيث لا يمكن للباحث أن يعي مسلسل التطور الذي عرفته السلطة التنفيذية في دستور 2011، دون استقراء التاريخ الدستوري للمغرب، حيث يشكل هذا التاريخ بصفة عامة بحثا أو استقصاء للماضي ومعطياته، اعتبارا لكون حاضر الظاهرة ( دستور 2011 ) لا ينفصل عن ماضيها ( دساتير 1962، 1970، 1972، 1992، 1996 )، بل هو امتداد لها وفقا لمبدأ التطور، مما يساعد على رصد التطور التاريخي للسلطة التنفيذية وتحليله. وسأعتمد المنهج القانوني لتناول وتحليل المادة الخام التي تشكل قوامها الوثيقة الدستورية لسنة 2011. مع الانضباط التام لموجبات منهج الدراسة المقارنة والتي تتجلى في مقارنة النظام الدستوري المغربي، مع بعض الأنظمة الدستورية الأخرى ( النظام الدستوري الإسباني، النظام الدستوري الفرنسي ... ) والهدف من اعتماد المنهج المقارن يكمن في إغناء البحث وإثراءه. كما سأعتمد المنهج البنيوي الوظيفي للوقوف على بنية ووظائف السلطة التنفيذية بالمغرب، ثم سأوظف المنهج المؤسس التي الذي سيساعدني أثناء دراسة تطور مؤسسات السلطة التنفيذية عبر التاريخ، وفي تحليل العديد من الجوانب سواء فيما يتعلق بعلاقتها مع غيرها من المؤسسات الدستورية، أو من خلال مراكزها ووظائفها ومهامها الرئيسية.

#### سادسا : خطة البحث.

ترتبا على كل المعطيات السابقة، فإن تقسيمنا للموضوع فيما يخص محاوره

الرئيسة سيكون على النحو التالي :

الباب التمهيدي : التطور الدستوري والسياسي للسلطة التنفيذية بالمغرب.

الباب الأول : الإطار القانوني والمؤسسي للسلطة التنفيذية بالمغرب.

الباب الثاني : طبيعة العلاقة بين طرفي السلطة التنفيذية وتأسيسها للتحويل نحو ملكية

برلمانية.

## الباب التمهيدي : التطور الدستوري والسياسي لثنائية السلطة التنفيذية بالمغرب.

إن أغلب الأنظمة السياسية رغم اختلاف طبيعتها الإيديولوجية والسياسية تبحث عن جذورها التاريخية والاجتماعية، إذ أن الاستمرارية الزمنية تشكل دائما تبريرا للشرعية، وفي المغرب فالمشروعية التاريخية تكتسي أهمية توازن المشروعية الدينية أو تقترب منها، فعلاوة على الدين ومكانته في لحم المجتمع وصهر مكوناته، يصقل التاريخ ذاكرة الناس ويعمق وعيهم الجمعي ويمنحهم قوة الاستمرارية وإعادة إنتاجها، لذلك فإن السمة الأكثر بروزا في مسار الدولة المغربية، هي استمراريتها، وثقل المدى الزمني الطويل، كدولة قديمة ورثت موارد دائمة من الماضي، والملكية بهذا المعنى تستمد مشروعيتها من ترسخها في التاريخ وقدمها كمؤسسة لإدارة الدولة والمجتمع.

وهكذا فالمؤسسة الملكية بالمغرب تستند في إضفاء الشرعية على حكمها ووجودها الشرعي وتثبيتها لقواعد العملية السياسية على امتدادها الديني والتاريخي، القائم على مرجعية الحكم الخلفي، ورباط البيعة المقدس والدستور الذي يكرس موقع الملك باعتباره رئيسا للدولة وأميرا للمؤمنين، لذلك فإضفاء الطابع الحداثي على المرجعيات الملكية ما بين تقليدي - عصري، ديني - تاريخي، وآخر دستوري - حداثي، أسس لتحول الملكية التقليدية إلى ملكية دستورية، اضطلع فيها الدستور بدور الموفق بين مصادر تقليدية، وأخرى عصرية تضمن قواعد الممارسة الملكية للسلطة.

تبعا لذلك فإن الإرث التاريخي للمؤسسة الملكية في المغرب، ساهم إلى حد كبير في إرساء دعائم نظام دستوري يرتكز على فكر سياسي متماسك، ويستجيب لمستلزمات بناء الدولة الحديثة، مما لا يجعل من الدستور المصدر الوحيد للشرعية الملكية، ولا حتى المؤسس لسلطة أو نظام جديد، بل يؤكد فقط على وجود هذه السلطة ويفسر سمو مكانتها داخل النسق الدستوري والسياسي المغربي.

إن النظام الدستوري في المغرب يشكل في مجمله مزيجا من تراكمات التاريخ، ومقتضيات وضوابط الدولة الحديثة، تسمه الثنائية على مستوى السلطة التنفيذية، لا من حيث مرجعيته التي يتأسس عليها، ولا من ناحية تداخل العرفي والمكتوب – التقليدي والعصري – الصريح والضمني يجعل القانون الدستوري المغربي لا ينضبط تمام الانضباط للقراءة الأحادية. كما أنه يصعب استعمال مفاهيم النظرية الغربية وأدواتها الكلاسيكية في تحليل النظام الدستوري المغربي.

إن الثنائية المميزة للنظام الدستوري المغربي ما هي إلا ثنائية عميقة بين نظام شكلي وآخر أساسي، من خلال ازدواجية النظام الشكلي الذي يضم المستوى التقني للشرعية في حين يحتضن النظام الأساسي اللاشكلي و غير المكتوب المشروعية أو الطبقة العليا في الدستورية المغربية غير المدونة والمتطورة بالموازاة مع الدستور المسطور.

وبناء على هذه المعطيات قسمنا الباب التمهيدي إلى :

**الفصل الأول :** أصول تقليدية السلطة التنفيذية بالمغرب ما قبل الدستورية.

**الفصل الثاني :** علاقة الوزير الأول بالمؤسسة الملكية ما بعد الدستورية.

## الفصل الأول: أصول تقليدانية السلطة التنفيذية بالمغرب ما قبل الدستورية.

تتجسد تقليدانية الحكم في النظام الدستوري المغربي في مجالين متميزين، الأول منهما ما يسمى بالقانون الدستوري الذي يمثل مجموع القواعد والتقنيات القانونية المتعلقة بضوابط العمل السياسي بين كل من الحكومة والبرلمان دون أن ترقى إلى مستوى المؤسسة الملكية، أما الثاني فهو ما يمكن أن يصطلح عليه بالطابق العلوي أو المجال السامي، الذي يكرس القانون الخلافي، أي المقتضيات المتعلقة بالممارسة السياسية والدينية للملك - الخليفة، بصيغة أخرى شكلت المحافظة على المشروع التقليدية للحكم في المغرب ثابتا من ثوابت بناء الدولة الحديثة في ظل الانتقال إلى ملكية دستورية حافظت على سمو مكانتها، بحيث لم يشكل الملك الدستوري أثناء دخول المغرب لمرحلة الدستورية، إلا امتدادا للسلطان أمير المؤمنين بكل ما يحمله من ثقل تاريخي وديني.

وعلى الرغم من ارتباطه بالواقع، إلا أن البنية العميقة للدستور المغربي كرسست لفاعلية طابعه التقليداني على حساب حمولته الحداثية، ولعل ذلك ما يغذي الحديث عن البنية العميقة وغير المرئية، أو ما يمكن أن نسميه القواعد العليا والقواعد الدنيا، التي تشكل أساس مشروعية المؤسسة الملكية في مضمون الدستور المغربي، وبالرجوع إلى ما نسعى تقديمه في هذا الفصل، وتحديدًا أصول تقليدانية السلطة التنفيذية في المغرب قبل دخوله للمرحلة الدستورية، لا بد أن نستحضر أنه لا يمكن فهم السلطة التنفيذية في المغرب إلا إذا نحن حللنا جميع العناصر المكونة لها، وجميع الأدوار الاجتماعية والسياسية التي تقوم بها، فالملك المغربي يقوم بأدوار سياسية - اجتماعية تتداخل فيما بينها لتعطي خصوصية متميزة للنظام السياسي، فهو في آن واحد خليفة لدولة إسلامية وأمير للمؤمنين القرشي الأصل وسلطان رئيس لما يسمى تاريخيا بالمخزن الشريف، وملك رئيس دولة حديثة تسعى لتصير دولة قانون (المبحث الأول)، بالإضافة إلى مؤسسة الوزير الأول " رئيس الحكومة " التي كرسست بدستور 1962 والواقع أنها ليست إلا استمرارا لمؤسسة قديمة تعود إلى ما قبل الحماية،

حيث وجد إلى جانب السلطان الصدر الأعظم وهو معاونه الرئيسي، وقد عرفت هذه المؤسسة تحولات عميقة عبر أطوار التاريخ السياسي المغربي (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: التطور التاريخي للملكية التقليدية بالمغرب.

تتميز الدولة المغربية بأصلها الديني، من حيث النشأة والتطور والمآل، هـ ذا ما جعلها سابقة على النمط المفرد للدولة - الأمة المغربية، وهو ما يعني أهمية العامل الإيديولوجي في ميلاد دولة المغرب، ل ذلك فاندماج الملكية والإسلام كمعطى ثابت في المشروع التاريخي للدولة المغربية على صعيد النشأة قد استمر معها على مستوى التطور، حيث إنه رغم تغيرات وتقلب الظروف السياسية شكلت الحضارة الإسلامية أبرز عناصر مشروعية الحكم في المغرب.

وتبعاً لذلك تشكل الملكية والإسلام عناصر أساسية في تنظيم الحكم في المغرب نظراً لقيام الإسلام بجمع القبائل المغربية تحت راية دين واحد مكنها من الوحدة عبر قرون من الجهاد، وخلق فيها شعوراً بالتضامن الوطني والولاء للسلطان، لذلك كان الإسلام قطب مشروعية الحكم الدائم الحضور في تاريخ الدولة القبلية والشريفة التي عرفها المغرب، على أن موقعه الجغرافي كان أحد أبرز العوامل التي جعلت النموذج الإسلامي في الحكم يندمج مع التقاليد المغربية ليعطي سلطنة سندرس مشروعيتها في (المطلب الأول)، قبل أن نشير في (المطلب الثاني) إلى مرحلة محاولة بناء الدولة - الأمة والتي لم تقتصر فيها الملكية على الاحتفاظ بمشروعيتها التقليدية، بل دعمت خلالها سلطتها الزمنية بإيجاد جهاز إداري حديث ضمن عناصر تغيير شملت تزعمها لحركة وطنية جاءت باستقلال مقوي للملكية قبل دستورها لاستمرارية سمو مشروعيتها وسلطتها الدينية والتاريخية.

### المطلب الأول: المشروعية التقليدية للمؤسسة الملكية.

منذ تشكل المغرب باعتباره دولة - أمة وحتى خضوعه للحماية الفرنسية، خضع لحكم سلطاني أو حكم ملكي تقليدي، تشكلت بنيته من عنصرين أساسيين تمثلان في الملكية والإسلام كونهما أحد الثوابت الجوهرية التي توّطر الحياة السياسية، وتحظى بإجماع أهل الحل والعقد.

فالمغرب لم يشد المغرب عن تطبيق نظام الخلافة الإسلامية الممزوج بفقهاء الأحكام السلطانية عبر تاريخه الطويل، إذ شكلت هذه المؤسسة إحدى الدعائم الأساسية للسلطة الملكية وأساس مشروعيتها، ويبدو جليا أن أصالة الملكية بوصفها الإطار المعياري والتاريخي الوحيد للممارسة بالمغرب نابعة من التقاء والتحام مرجعتين، الأولى دينية وهي الخلافة وتعتبر البعد المقدس لمشروعية الملكية (الفرع الأول) والثانية مدنية تعاقدية وهي البيعة وتعتبر ضرورية للحصول على الخلافة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الخلافة باعتبارها مشروعية تاريخية.

إن التراث الإسلامي شكل نقطة الانطلاق في التحديد المرجعي للمفاهيم الأساسية في المغرب (أولا) وتفاعل هذا التراث مع الواقع المغربي أدى إلى تأسيس وخلق مرجعية مغربية لممارسة السلطة والحكم (ثانيا).

### أولا: عناصر نظام الخلافة الإسلامي.

تشكل الخلافة باعتبارها نظام حكم إسلامي أعمق مكون للملكية التقليدية المغربية<sup>15</sup>، وعلى الرغم من أن القرآن الكريم يعد دستور الإسلام؛ فإنه لم ينص على نظام حكم مفصل، واكتفى بإيراد أحكام عامة عمادها قيام أمة يربطها الدين الحكم فيها لله، ويمكنها مبايعة حاكم على رعاية شؤون الدين والدنيا وطاعته كلما التزم بالشورى، كما أن سلطة الحاكم تقتصر على تنفيذ أوامر الله ورسوله ولا تشمل التشريع الذي يعد اختصاصا لإلهيا ونبويا مبنوثا في القرآن والسنة كمصدرين أساسيين للشرع الإسلامي<sup>16</sup>.

إن الرسول محمد عليه الصلاة والسلام لم يدقق نظام حكم إسلامي، بل حافظ على أسسه العامة المتمثلة في البيعة، والشورى، والتمسك بالشرعية باعتبارها أساسا للحكم. بالرغم

<sup>15</sup> - عبد اللطيف أكنوش، واقع المؤسسة والشرعية في النظام السياسي المغربي على مشارف القرن XXI، مكتبة بروفانس، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1999، ص 43.

<sup>16</sup> - محمد معتمد، النظام السياسي الدستوري المغربي، مؤسسة إيزيس للنشر، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1992، ص 39 و 40.

من إضافته عليه السلام لمؤسسات إدارية لحكمه (كالولاية والمحتسبين وبيت مال المسلمين)، علاوة على جمعه للسلط الدينية والزمنية، وممارسته الأولى من خلال إمامة المسلمين، واضطلاعه بالثانية عبر ممارسة السلطة التشريعية بتكميل التشريع القرآني بالسنة، وممارسة السلطة التنفيذية (تعيين الولاة، قيادة الجيش)، والاضطلاع بالسلطة القضائية<sup>17</sup>.

وأمام عدم حسم الرسول في نظام الحكم الإسلامي أو النيابة عنه في رئاسة المسلمين، فإن إشكالية خلافته ستشهد تدافعا قويا في التاريخ الإسلامي، وستفرز نظاما لخلافته مشكلا في جوهره من ممارسة تاريخية.

وهكذا فإن الاتفاق العام حول ضرورة خلافة الرسول عليه السلام، درءا للفتنة ومخافة العودة للجاهلية، لا يوازيه إلا الخلاف العميق حول كون هذه الضرورة عقلية تستتبع اختيار الأمة الحر لخليفة الرسول (نظرية السنة)، أو كونها دينية، وعائدة بحسب النص للإمام (النظرية الشيعية).

يذهب السنة إلى تنفيذ حجج الشيعة في مسألة الإمامة من خلال التأكيد أن الخلافة في الإسلام تكون بالاختيار، وأن النبي صلى الله عليه وسلم، توفى ولم يوص لأحد بالإمامة من بعده، بل ترك الأمر شورى بين الناس، وأن الصحابة سلكوا هذا المسلك — مسلك الاختيار والشورى — لأن ذلك كان هو الموقف الذي يمليه الشرع، ولم يكن من الممكن أن يخالفوا الشرع في أهم مسألة تتعلق بها حياة الإسلام والمسلمين<sup>18</sup>.

من هذا المنطلق، وعكس ما يذهب إليه الشيعة من اعتبار الإمامة ركنا من أركان الدين، فالإمامة عند أهل السنة لا ترقى إلى مرتبة أصول الدين، بل هي فرع من فروع الدين والصيرورة إليها اجتهاد وليس أمرا تعبديا.

<sup>17</sup> - محمد معتصم، النظم السياسية المعاصرة، مرجع سابق، ص 106.

<sup>18</sup> - محمد عابد الجابري، بنية العقل العربي، دراسة تحليلية نقدية لنظام المعرفة في الثقافة العربية، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء، الطبعة الثانية، 1991، ص 318.

ودون الخوض كثيرا في التأسيس النظري لمؤسسة الخلافة، وعلى اعتبار أن المغرب جزءا مندمجا في الحضارة العربية الإسلامية فهو لم ينج بدوره من النقاشات السنية والشيعية، حيث كان إقليميا تابعا للسلطة المشرقية إلى غاية القرن الثاني عشر الميلادي<sup>19</sup>، أي تحت وصاية الخلافة الإسلامية في بغداد على عهد العباسيين وقبل ذلك في دمشق على عهد الأمويين، إلى أن صعدت الدولة الموحدية إلى السلطة حتى أعلن المغرب استقلاله على يد السلطان عبد المومن الموحي الذي قطع علاقاته مع الخلافة العربية في بغداد ابتداء من سنة 1145م، ومنذ هذا التاريخ أصبح الأمراء والسلاطين المغاربة يلقبون بالخلفاء<sup>20</sup>.

كما أن صعود السلاطين العلويين إلى العرش منذ سنة 1666م، في وقت كانت فيه الخلافة المشرقية تمارس من طرف الأتراك، قد رسخ الاعتماد في البقاء على القطيعة مع الخلافة المشرقية المركزية، لكن على المستوى الحضاري والثقافي فإن الفكر السني أصبح هو الأكثر شيوعا داخل المجتمع المغربي سواء تعلق الأمر بالمؤسسات الاجتماعية الخاصة أو بالقواعد العامة للنظام أو بفلسفة الحكم<sup>21</sup>.

**ثانيا: تكيف الخلافة الإسلامية مع خصوصيات الوسط المغربي في شكل نظام**

### **السلطنة.**

عرف المغرب منذ إعلانه الاستقلال عن الخلافة المشرقية، تقاليد خاصة به فيما يتعلق بمفهوم السلطة وشروط ممارستها، وتمييزا له عن الخلافة العامة المشرقية، وما يحمله نظام الحكم في الإسلام من تراث سني وشيعي، ومن صلاحيات محدودة دينيا وواسعة عمليا

---

<sup>19</sup> - لاحظ هنا أن انفصال المغرب عن التبعية للمشرق تأصل من ذ قيام دولة الأدارسة أي حوالي القرن التاسع الميلادي (780 م)، وبقي التأثير الحضاري قائما دون تبعية سياسية.

<sup>20</sup> - Lahbabi Mohamed : Gouvernement marocain à l'aube du XXème siècle, « Editions maghrébine, Casablanca, 2ème Edition, 1975, p 23.

<sup>21</sup> - Lahbabi Mohamed, op, cit, p 24.25.

للخليفة<sup>22</sup>، وقد نجم عن تكييف نظام الخلافة الإسلامي مع التقاليد المغربية ظهور ملكية مغربية تتميز بالخصائص التالية:<sup>23</sup>

- الاعتماد على النظريتين<sup>24</sup> السنية والشيعية في الخلافة وتبني حكم الأسرة العلوية لنوع من المزج بين التراث السني والشيعي المعتدل.
  - اتخاذ المؤسسة الحاكمة بالمغرب صبغة السلطنة القائمة على تعيين السلطان بالبيعة، وممارسته لسلطة تنظيمية لا تشريعية، واعتباره أميرا للمؤمنين مستقلا عن خليفة المشرق.
  - اعتماد السعديين والعلويين والأدارسة أيضا للنسب الشريف لبيت النبي، كأساس لمشروعية الحكم يعكس خصوصية السلطنة المغربية.
  - مزج الشورى الإسلامية بالاستقلالية والمساواة و المشاركة الأمازيغية نجم عنه تواجد مجالس استشارية بجانب السلطان في مختلف تجارب الحكم المغربية.
  - تطبيق سلطان المغرب ومخزنه ( حكومته ) لشرع الإسلام على قبائله الأمازيغية لم يكن سهلا، بل عرف صراعات تاريخية تظاهرات في ازدواجية المخزن – السبيية، والشرع – العرف، والسلطان – الزوايا، والسلطان – العلماء.
- هكذا يتضح أن التقليد الدستوري الإسلامي المنبثق عن نظام الخلافة يشكل النواة الأولى للتجربة السياسية التي عاشها المغرب لمدة ثمانية قرون وكذا العناصر والتقاليد

<sup>22</sup>. elmoosadek rokia : « les forces politiques marocaines face au problem de la democratization du régime » thèse d'état- paris 1981- p.p.20-21.

<sup>23</sup>- محمد معتصم، النظام السياسي الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 42 و43.

<sup>24</sup>. حسب المراحل، أحيانا اعتمد المذهب الزيدي باعتباره مذهبا لآل البيت ( الأدارسة ) وأحيانا اعتمد المذهب الظاهري ( بعض المراحل في الدولة الموحدية ) وغالب الوقت اعتمد المذهب السني المالكي... للاطلاع راجع :  
+ عبد المجيد بوكير، السلطة السياسية ونظام الحكم في الفقه الدستوري الإسلامي دراسة في الأصول والممارسة، دار السلام للطباعة والنشر، الرباط، الطبعة الأولى، 2011، ص 101 وما يليها.

الخاصة التي أعطت لمؤسسة الخلافة ولمفهوم السلطة طابعا ديمقراطيا مبكرا، حيث ظل الخليفة السلطان المغربي يمارس خلافته انطلاقا من الشروط الآتية:<sup>25</sup>

- ضرورة الاتفاق الشعبي حول اختيار وعزل الخليفة — السلطان.

- إشراك الشعب في ممارسة السلطة عن طريق ممثل الأمة  
( العلماء ، الشرفاء، الشيوخ...).

- فرض حدود دقيقة على اختصاصات السلطان.<sup>26</sup>

- إن نظام البيعة الإسلامية، الذي يعتبر وسيلة اختيار الخلفاء وأساس العلاقة بين الحاكم والمحكومين ليعتبر عقدا حقيقيا مبنيا على الرضا بين طرفين لهما أهلية التعاقد [ الأمة - الخليفة ]<sup>27</sup>، وهو النظام الذي استقر عليه المغرب وجعله أساس حكمه، هذا ما سنحاول التطرق إليه في الفرع الموالي.

---

25- أمينة المسعودي، التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاث، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، الرباط، 1984، ص 94.

26- محمد أزواغ، اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، الرباط، 1984، ص 60.

<sup>27</sup> - إن الفهم الراشد لحقيقة النظرية السياسية التي ارتضى الواضع الدستوري صياغتها وتطبيقها على النسق السياسي المغربي يستدعي منذ البداية الرجوع لاستنتاج كثير من المسلمات التاريخية واستكناه دلالاتها الحاضرة. فالتاريخ السياسي المغربي عرف استمرارية متواصلة في تطبيق نظريات سياسية تعتبر في آخر المطاف خلاصة لتأثيرات عديدة، وتراكمات لإرث تاريخي قديم يمتزج فيه الديني بالاجتماعي، حيث عمدت السلالات الحاكمة بشكل خاص ودائما إلى إسباغ الشرعية على حكمها بالاتكاء على مقومات الدين والنسب الشريف اللذين ما فتئا إلى اليوم يمدا الدولة المغربية بأحد أكبر أساساتها الشرعية، وهذا ما يعطي لمؤسسة البيعة بعدها الأساسي في العلاقة التي تربط بين السلطة والأمة... للاطلاع راجع :  
+ عبد المجيد بوكير، البيعة في النظام السياسي المغربي: سياقتها ومرتكزاتها وأثارها، المجلة المغربية للدراسات القانونية والسياسية والاقتصادية، العدد الثاني مارس، 2017، ص3 وما بعدها.

## الفرع الثاني: البيعة باعتبارها مشروعية مدنية تعاقدية.

يختلف مدلول البيعة في اللغة عنه في الاصطلاح تبعا لاختصاص معناها في

الثانية بترتيب دستوري خاص راح يتكرس بعيد تبلور هذه النظرية في الفقه السياسي الإسلامي ابتداء من تدشين أو تجربة في الدولة بعد وفاة النبي صلى الله عليه وسلم.<sup>28</sup>

فالبيعة لغة تطلق على الصفقة بإيجاب البيع وجمعها بيعات، وتطلق أيضا على

المبايعة والطاعة، وفي هذا الصدد يقول ابن خلدون، " بأن البيعة هي العهد على الطاعة كأن المبايع يعاهد أميره على أنه يسلم له النظر في أمر نفسه وأمور المسلمين لا ينازعه في شيء من ذلك، ويطيعه فيما يكلفه به من الأمر على المنشط والمكروه، وكانوا إذا بايعوا الأمير وعقدوا عهده جعلوا أيديهم في يده تأكيدا للعهد فأشبه ذلك فعل البائع والمشتري، فسمي بيعة مصدر باع وصارت البيعة مصافحة بالأيدي".<sup>29</sup>

أما في معناها الاصطلاحي، فهو قريب من المعنى الذي حدده ابن خلدون كما

أورد في هذا الشأن الأستاذ مصطفى قلوش حيث لا تخرج البيعة عن كونها عقد مرضاة واختيار و قبول بين الأمة والخليفة، ترتب للأمة حقوقا في مواجهة الخليفة وهي التزام بكتاب الله وسنة رسوله وإقامة العدل بين الناس، ودفع الظلم عنهم، وحراسة الدين وإقامة شعائره وحدوده والجهاد لجعل كلمة الله هي العليا.<sup>30</sup>

كما أن فكرة البيعة بدأت على عهد الرسول عليه السلام ببيعة "الرضوان" حينما

عزم المسلمون على زيارة مكة، وأخذت البيعة من بعده الخليفة أبي بكر في السقيفة وقد ظل

---

28- عبد المجيد بوكير، السلطة السياسية ونظام الحكم في الفقه الدستوري الإسلامي، دراسة في الأصول والممارسة،

مطبعة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 2011، ص 72 .

29- ابن خلدون، المقدمة، دار الكتب العلمية، بيروت، ص 165 .

<sup>30</sup>- مصطفى قلوش، شروط تولية رئيس الدولة في النظم الدستورية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، أطروحة لنيل

دكتوراه الدولة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، الرباط، 1985، ص 275.

العمل البيعة عند المسلمين حتى العصور المتأخرة وما يزال العمل بها في المغرب حتى الآن<sup>31</sup>.

وقد أطلقت على الهيئة المكلفة باختيار الخليفة عدة تسميات نذكر منها: أهل الحل والعقد- أهل الشورى- أهل الاجتهاد- أهل الاختيار- أهل الرأي والتدبير... إلا أن الأستاذ مصطفى قلوب في مجال المفاضلة بين هذه التسميات العديدة فضل تسمية " أهل الاختيار " تأسيساً على أن تلك الهيئة وظيفتها الأساسية تنحصر في اختيار الخليفة (رئيس الدولة)<sup>32</sup>، والرأي عندي أن الأمر ليس مسألة مفاضلة ولكنه التطور الذي اعترى هذه المؤسسة زمنياً فكانت أهل شورى وأصبحت أهل حل وعقد أو أهل اختيار، إنه التطور الدستوري لهذه المؤسسة فقط.

وتجدر الإشارة إلى أن اختيار الخليفة كان يمر بثلاث مراحل<sup>33</sup>:

المرحلة الأولى : وهي مرحلة تقديم المرشح أو المرشحين لمنصب الخلافة، وهذه المرحلة بالذات قد يتم التقديم فيها إما من الخليفة القائم ( تولية العهد ) وقد يدعو الشخص لنفسه ويترشح للولاية ( الدعوة للنفس ) وقد يرشحه أهل الاختيار.

المرحلة الثانية : وهي مرحلة الموافقة على المرشح من قبل أهل الاختيار وتسمى هذه المرحلة بالبيعة الخاصة وهي غير نهائية وبالتالي فإنها لا تعتبر ملزمة لبقية المسلمين.

المرحلة الثالثة : وهي المرحلة التي يشترك فيها جميع المسلمين، وهي تسمى بالبيعة العامة، وهذه المرحلة هي التي تضي الشرعية على متولي الخلافة.

<sup>31</sup>- أمينة المسعودي، التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاث، مرجع سابق، ص 95.

<sup>32</sup>- مصطفى قلوب، شروط تولية رئيس الدولة، مرجع سابق، ص 279.

<sup>33</sup>- أمينة المسعودي، التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاث، مرجع سابق، ص 95.

وإذا ما تركنا تحديد شروط البيعة والعدد اللازم لصحتها جانبا إلى فرصة قريبة لأنه لا يهمننا بالمقام الأول بقدر الحاجة إلى التطرق للطبيعة القانونية والسياسية لبيعة السلطان بالمغرب حيث إن التاريخ السياسي المغربي أفرز رئيسين حول مسألة البيعة، فهناك من يعتبرها عقدا على غرار باقي العقود المدنية التي تتضمن حقوقا والتزامات متبادلة ( الأطروحة التعاقدية) وهناك من يعتبر البيعة غير ذلك ، بل هي مجرد مسطرة شكلية لجعل السلطة شرعية ( الأطروحة الشكلية).

### أولا: الأطروحة التعاقدية.

لقد جعل هذا الاتجاه البيعة على قدم المساواة مع العقد العادي الذي يستلزم شرط المساواة بين الطرفين في إطار القاعدة العامة " العقد شريعة المتعاقدين " ومن ثم فالبيعة حسب هذا الاتجاه عقد كغيره من العقود يتضمن طرفين، لكل واحد منهما حقوق وعليه واجبات<sup>34</sup>، فالأمة [ الطرف الأول ] تتعاقد مع السلطان [ الطرف الثاني ] من أجل تسيير شؤونها العامة والحفاظ على أمنها وسلامتها في حدود تراب البلاد وعدم الاستهتار بالقيم الدينية والأخلاقية، مقابل التزامها بتقديم الطاعة والولاء للسلطان في حدود احترامه لمضمون العقد وشروطه.

الأستاذ محمد الحبابي من أبرز المدافعين عن هذا الاتجاه إذ يرى أن البيعة تعتبر الحجر الأساس في تنصيب وتولية السلطان، كما أن السيادة في الإسلام تعود لله الذي فوضها إلى الجماعة، والتي بدورها تفوضها إلى السلطان بموجب عقد البيعة، والتي تعتبر أساس التعاقد بين السلطان والأمة، إذ هي تكليف للسلطان بجملة من المهام والاختصاصات غير شخصية وغير مطلقة، فالسلطان لا يتمتع إلا بالاختصاصات التي فوضت له والتفويض لا يتم باسمه بل باسم الجماعة التي استخلفته عليها<sup>35</sup>، ولما كان الأمر كذلك جاز

<sup>34</sup>. عبد المجيد بوكير، البيعة في النظام السياسي المغربي، مجلة الحقوق المغربية، م. دار أبي رقرق، الرباط، 149.

<sup>35</sup>. Lahbabi mohamed , le gouvernement marocain, op.cit, p 45.

للأمة أن تلحق عقد البيعة بشروط إضافية كما كان الشأن بالنسبة للبيعة الحفيظية التي تضمنت مطالب جديدة وشروطا سياسية فرضها العلماء على السلطان.<sup>36</sup>

وعلى العموم فإنه إذا كان التكليف التعاقدى للبيعة لا يمكن تجاهله بالنظر إلى الأصول المرجعية المؤطرة لهذه المؤسسة، فواقع البيعة على مستوى الممارسة السياسية والتاريخية، استحال إلى مجرد أداة تزكية وشرعنة للسلطة القائمة والاكتفاء بأداء بعض الوظائف الشكلية والرمزية على مستوى الأداء السياسي للمنظم السياسي المغربي.

### ثانيا: الأطروحة الشكلية.

يذهب هذا الاتجاه إلى إفراغ البيعة من محتواها التعاقدى ، إذ لا يرى فيها عقدا عاديا كيفما كانت طبيعته ومضمونه فهي ليست عقدا فرديا يلزم السلطان من جهة والأمة من جهة أخرى، وهي أيضا ليست عقدا جماعيا يضم السلطان من جهة والعلماء باعتبارهم هيئة من جهة ثانية، ثم الأمة بكاملها من جهة ثالثة<sup>37</sup>.

لذا فالبيعة إذن مجرد إجراء شكلي يتضمن اعترافا متبادلا بين مالك السلطة العليا والطرف الآخر، ومن ثم فهي مجرد آلية دينية وسياسية تساهم في شرعنة السلطة الحاكمة من خلال ضمان الحفاظ على استمرارية الاعتراف بمالكها الوارث للدوحة النبوية الشريفة، وتصبح البيعة تبعا لذلك وسيلة لترسيخ فكرة الترابط الديني القائم على أساس ديني باعتبارها الأداة المقدسة لإضفاء المشروعية على الحكم في الإسلام، ولذلك فهي تستمد قوتها

---

<sup>36</sup>- علال الفاسي، الحركات الاستقلالية في المغرب العربي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء الطبعة الخامسة 1993، ص 108.

<sup>37</sup>- محمد أزواغ، اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 64.

الإلزامية وتأثيرها في الواقع السياسي من رمزيتها كموروث تاريخي وليس من مضمونها باعتبارها عقدا، فالبيعة ظاهرة دينية وليست عقدية<sup>38</sup>.

وحسب رأي أنصار هذه النظرية فالبيعة من حيث واقعها لا تعدو أن تكون مسطرة أو طريقة لجعل السلطة شرعية ومشروعة تستمد نفوذها وقوتها ليس من إلزاميتها ومضمونها باعتبارها عقدا يجمع بين طرفين متساويين، بل فقط من أصلها الديني ولكونها تعيد إنشاء نموذج سياسي ونظام دستوري يتجلى في السلطة الإسلامية الأصلية لذلك فالبيعة لا تنشئ السلطة بل تركيبها<sup>39</sup>.

وفي الاتجاه نفسه يرى الأستاذ عبد الله العروي، أن البيعة هي طريقة للشرعنة بشكل أساسي، وتستمد تأثيرها وقيمتها، لا اعتبارا لموضوعها التعاقدية، ولكن فقط لأنها تشكل بعثا للنموذج الذي أقيمت عليه السلطة الإسلامية الأصلية، أي أن التماهي مع هذه السلطة الأصلية هو الذي يعطي لها قيمة وفعالية، وبالتالي فالوظيفة الرئيسية للبيعة هي إثبات تشبث السلطة القائمة بالإسلام ومطابقتها مع النموذج الأصلي للخلافة، ومن ثم فهي ليست عقدا<sup>40</sup> لأنها تجمع بين طرفين لا يتمتعان بنفس القوة<sup>41</sup>، ولم يختلف الأستاذ محمد معتصم عن سابقه إذ يرى بدوره أن السلطان المغربي لم يحافظ على البيعة اعتبارا لمضمونها التعاقدية، بل فقط لأنها تشكل إعادة إنتاج نموذج "بيعة الرضوان"، وبالتالي فالبيعة من

---

<sup>38</sup> - محمد معتصم، الحياة السياسية المغربية، ( 1991-1962) مؤسسة إيزيس للنشر الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1992، ص 46.

<sup>39</sup> - Julien charles( andré), le maroc face aux impérialismes, 1415-1956, éditions J.A.P, paris , 1978, p 37.

<sup>40</sup> - مثل هذا الكلام فيه نظر !! فاختلال التوازن العقدي لم يكن يوما دافعا لإنكار وجود العقد !؟

<sup>41</sup> -Abdellah Laroui : les origines sociales et culturelles du nationalisme marocain (1830-1912), centre culturel arabe , Casablanca, 2ème édition, 2001, p 73.

خلال الممارسة السياسية المغربية مجرد التزامات انفرادية بطاعة المبايعين للسلطان  
(الملك)<sup>42</sup>.

وهكذا يمكننا القول إن البيعة حسب هذه الأطروحة مجرد تصرف شكلي، وهو ما  
يفضي بنا إلى القول أن قوة البيعة في المغرب المعاصر تكمن في رمزيته والإحياءات  
المرجعية التي تقوم بها، وليس في تأثيراتها القانونية القابلة للتطور بين أطرافها المتعاقدة.  
وبناء على ما سبق ذكره يتضح أن نظام الحكم في المغرب ظل متشبثاً بالآليات  
والميكانيزمات التي تمتح من المرجعية الدينية، وتشكل البيعة أهم هذه الآليات باعتبارها أقوى  
وسيلة من حيث الحمولة والدلالات التي يتم توظيفها لإضفاء المشروعية الدينية على الحكم  
بههدف الاحتفاظ على الصبغة الإسلامية للدولة المغربية من جهة، وتقوية رابطة الولاء  
والتعلق بالحكم القائم من جهة ثانية، ولعل السمة الأكثر بروزاً في مسارها هي الاستمرارية  
وثقل المدى الزمني الطويل باعتبارها دولة قديمة ورثت موارد دائمة من الماضي، والملكية  
بهذا المعنى تستمد مشروعيتها من ترسخها في التاريخ وقدمها كمؤسسة وفلسفة لإدارة الدولة  
والمجتمع.

### المطلب الثاني: الملكية ومحاولة بناء الدولة الأمة.

إن الأبعاد التاريخية للمسألة الدستورية لا تتحدد في مغرب الحماية، كما تتجاوز  
الحركة الدستورية لبداية القرن العشرين لتمتد إلى التقاليد الديمقراطية الأمازيغية السابقة على  
دخول الإسلام وتقاليد الحكم المستمد من مبادئ الخلافة في الدولة الإسلامية، وإذا كان  
هناك رأي يقضي بأن السلطة التي كان يمارسها السلطان لم تكن مطلقة، وإنما مقيدة بواسطة  
القواعد والمبادئ التي يركز عليها الإسلام والتقاليد المغربية<sup>43</sup>، يعارض ذلك الذي يرى بأن  
جذور المشكل الدستوري يمتد إلى ما قبل الاستقلال، بحيث يكتسي مدلوله بالنظر إلى

<sup>42</sup> - محمد معتصم، الحياة السياسية المغربية (1962-1991)، مرجع سابق، ص 46.

<sup>43</sup> - Lahbabi Mohamed, Le gouvernement marocain, op, cit, p 21.

الخصوصية الكامنة في المجتمع المغربي<sup>44</sup>. وبناء عليه سنتطرق إلى المسألة الدستورية ما قبل الاستقلال (الفرع الأول) ثم التطورات التي ستشهدتها بعده (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: المسألة الدستورية قبل الاستقلال.

يرجع الانشغال بالإصلاحات الدستورية والسياسية في المغرب إلى مرحلة ما قبل الحماية وبالضبط مع بداية القرن العشرين، حيث تكلفت محاولات تقديم مشاريع الإصلاحات الدستورية ابتداء من الرغبة في تأسيس مجلس الأعيان، وبلوغا إلى ميلاد مشروع دستور 1908 (أولا) إلا أن موضوع المسألة الدستورية عرف نوعا من التراجع في مرحلة الحماية، نظرا لتحول اهتمام الحركة الوطنية آنذاك للتركيز على مطلب الاستقلال (ثانيا).

### أولا: المسألة الدستورية قبل الحماية.

لقد عرف المغرب في بداية القرن العشرين حركة تطمح إلى إقامة ملكية دستورية تبلورت في عدة مشاريع دساتير، وتعد هذه الحركة المتميزة بتطلعها إلى التحرر والديمقراطية التي ظهرت بوادرها وسط العلماء ثمرة عدة عوامل أهمها: الاحتكاك بالغرب وتأثير حركة الإصلاح في الشرق، وإذا ارتبط عهد السلطان عبد الحفيظ بالبيعة المقيدة ومشروع دستور 1908، فقد سبق أن ارتبط عهد السلطان عبد العزيز بمذكرات دستورية كان أولها ما تقدم به عبد الله بنسعيد ثم مجلس الأعيان ومشاريع إصلاحات دستورية أخرى<sup>45</sup>. لذا سنتولى دراسة مشروع بنسعيد وبعد ذلك سنتطرق لمجلس الأعيان ومشاريع الإصلاحات المقدمة إلى السلطان عبد العزيز (1) قبل أن نتوقف عند عهد السلطان عبد الحفيظ الذي ارتبط بالبيعة المقيدة ومشروع دستور 1908 (2).

## 1 - مشروع عبد الله بنسعيد فاتحة المذكرات الدستورية المقدمة إلى السلطان عبد العزيز.

<sup>44</sup>-رقية المصدق، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية النظام السياسي المغربي وأنظمة أخرى معاصرة، الجزء الثاني، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1988، ص 13.

<sup>45</sup>- المرجع نفسه، ص 16.

على إثر دعوة السلطان عبد العزيز لعدد من الشخصيات تزويده بآراء كتابية تتناول إصلاحات دستورية، تقدم عضو اللجنة السياسية بدار النيابة بطنجة السيد عبد الله بنسعيد بمشروع دستوري يتضمن 19 فصلا إلى وزير الخارجية آنذاك عبد الكريم بنسليمان<sup>46</sup>. ويشكل مفهوما العدل والاستقامة أهم المفاهيم المركزية في مشروع بنسعيد، فبدونهما لا يمكن تلافي حالة الإيالة الشريفة... والأخذ بالاستعداد من جديد كما جاء في الفصل الأول منه، كما تطغى على مشروع الدستور هذا سمة دينية واضحة، تكمن في التركيز على العامل الديني في مجموعة من الاعتبارات المرتبطة بتصور صاحب المشروع نفسه ورؤيته لشروط النهضة ومقتضياتها، وعلى العموم يمكن إجمال خصائص هذا المشروع في أربع خصائص كالآتي<sup>47</sup> :

❖ هيمنة الطابع الديني؛

❖ إبراز مكانة ودور التعليم في تحقيق النهضة؛

❖ مراقبة الثروة الوطنية وضبط نظام الجبايات؛

❖ اعتماد الجهوية وعدم الاكتفاء بتنظيم السلطة المركزية.

وعلى أي حال فإن مشروع بنسعيد ظل منحصرًا في معالجة الاختلالات الناجمة عن فساد السلطة، ولم يرق إلى مستوى إعادة بناء السلطة أو هيكلة الدولة وفق منظور مؤسساتي تقربه من مقومات المشروع الدستوري بقواعده المألوفة.

## 2 - مجلس الأعيان ومشاريع الإصلاحات الدستورية المقدمة إلى السلطان عبد العزيز.

<sup>46</sup> - عبد العلي حامي الدين، الإسلام وتكوين الدولة العربية الحديثة دراسة للتجربة المغربية، مركز نماء للبحوث والدراسات، لبنان، بيروت، 2015، ص 86.

<sup>47</sup> - المرجع نفسه، ص 87.

في الفترة الأخيرة من عهد السلطان عبد العزيز الذي اعتلى العرش سنة 1894 استجاب بعد تحرره من تحجير وزيره أحمد بن موسى المعروف " بباحاماد " لرغبة الشعب في تأسيس مجلس الأعيان، حيث أنشأه فعلا سنة 1905، وكان مؤلفا من ممثلي القبائل والجهات الذين انتدبوا للعمل بجانب السلطان وخاصة للنظر فيما عرضته عليه فرنسا من اقتراحات باسم " مشروع الإصلاحات " التي كانت تود أن تدخلها على المغرب تمهيدا لفرض سيطرتها عليه<sup>48</sup>.

وقد استمرت أعمال هذا المجلس بجانب الحكومة المغربية وانتهت برفض المشروع الفرنسي في 29 مايو 1905 ودعوته إلى عقد مؤتمر دولي لبحث الإصلاحات المناسبة لضمان استقلال المغرب ووحدته ضد المطامع الأجنبية<sup>49</sup>.

وبناء على ذلك انعقد مؤتمر الجزيرة الخضراء المؤلف من 13 دولة والذي استمر من 16 يناير إلى 7 أبريل سنة 1906 وأقر في ختام أشغاله وحدة المغرب وسيادة السلطان ومبدأ الباب المفتوح<sup>50</sup>.

ومنذ اعتلاء السلطان عبد العزيز العرش وبداية التوغل الفرنسي الاستعماري باحتلال وجدة فالدار البيضاء سار الاتجاه الشعبي لمقاومة الاستعمار مع اتجاه المطالبة بنظام دستوري إذ كان الجميع مؤمنا بأن إيقاف تيارات التدخلات الأجنبية يستدعي تجديد شباب الدولة<sup>51</sup>.

---

<sup>48</sup> - عبد الهادي بوطالب، النظم السياسية العالمية المعاصرة، مطبعة دار الكتاب، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1981، ص 154.

<sup>49</sup> - أمينة المسعودي، التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاث، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، مرجع سابق، ص 64.

<sup>50</sup> - عبد الكريم غلاب، التطور الدستوري والنيابي بالمغرب 1908-1992، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الثالثة، ص 104.

<sup>51</sup> - عبد الهادي بوطالب، النظم السياسية العالمية المعاصرة، مرجع سابق، ص 154.

وهكذا سجل الحدث الثاني إلهام الحركة الدستورية عند بيعة السلطان عبد الحفيظ

الذي ثار على أخيه عبد العزيز.

**3 عهد السلطان عبد الحفيظ :** بيعة مقيدة ومشروع دستور 1908<sup>52</sup>. تم خلع السلطان

عبد العزيز، في شهر دجنبر 1907 بعد مؤتمر الجزيرة الخضراء واحتلال الجيش الفرنسي

لمنطقة الشاوية، وبعد ذلك تمت مبايعة السلطان عبد الحفيظ في مدينة مراكش في شهر

غشت من نفس السنة، إلا أن الاعتراف باعتباره سلطان لم يتم في جميع أنحاء المغرب إلا

في 4 يناير 1908 حيث تمت مبايعته في مدينة فاس، وتختلف هذه البيعة عن سابقتها في

كونها مقيدة بشروط من طرف الأعيان والعلماء<sup>53</sup>.

وتعتبر هذه الشروط التي تضمنتها وثيقة البيعة للسلطان عبد الحفيظ من الأهمية

بمكان، ذلك أنها تعد كما يرى الأستاذ علال الفاسي: " عقد بين الملك والشعب يخرج بنظام

الحكم من الملكية المطلقة إلى ملكية دستورية "<sup>54</sup>، كما يؤكد الأستاذ عبد الكريم غلاب

" أن هناك ربطا بين هذه الشروط وتلك المطالب لمشروع الدستور المغربي لسنة 1908 بل

إن محري البيعة كانوا من لجنة وضع المشروع "<sup>55</sup>.

وعلى رأي الأستاذ عبد الهادي بوطالب فإن ميلاد مشروع دستور 1908 في ظروف

عدم الاستقرار التي خلفتها المؤامرات الاستعمارية تمهيدا لفرض الحماية الفرنسية كان حدثا

---

<sup>52</sup>. ظهرت كلمة دستور في سماء المغرب فجأة يوم 11 أكتوبر 1908 في لحظة الانتقال القلق من عهد المولى

عبد العزيز إلى المولى عبد الحفيظ، ذلك بأن ثلة من المثقفين من المشرق العربي ومن المغرب أقدموا على تقليد ما كان

يجري في بعض البلدان الإسلامية من مطالبة الحكام بوضع دستور تدون فيه حقوق الدولة وحقوق المجتمع وواجباتهما

على غرار ما عم به العمل في أوروبا الغربية فاقتفى ذلك الأتراك سنة 1876 وإن لم يعملوا به واعتمده الفرس منذ سنة

1906، فاللفظ من لغتهم ويعني مسطرة أو إجراء أو قواعد السلوك بين أهل الحرف. للاطلاع راجع :

+ ابراهيم بوطالب، المجتمع والسلطان والدستور، مطبوعات أكاديمية المملكة المغربية، سلسلة الندوات، 2012، ص 96.

<sup>53</sup> - رقية المصدق، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مرجع سابق، ص 17.

<sup>54</sup> - علال الفاسي، الحركات الاستقلالية في المغرب العربي، مرجع سابق، ص 96.

<sup>55</sup> - عبد الكريم غلاب، التطور الدستوري والنيابي بالمغرب، مرجع سابق، ص 119.

تاريخيا لا يصح إغفاله أو تجاهله خصوصا وقد جاء في تحريره كامل البنيات، متوازنا في اختياراته، واضحا في نزوعه إلى إقامة دولة عصرية مفتوحة على الخارج ومحتفظة في نفس الوقت بأصالتها ومؤسساتها التقليدية، وذلك دليل على توفر المغرب في ذلك العهد على نخبة واعية بمسئولياتها، وعلى قدرة الفكر المغربي على ابتداع تنظيمات عصرية تكذب اتهامات الحماية له بالعقم والتلاشي لفرض إصلاحاتها المزعومة<sup>56</sup>.

ففي جريدة لسان المغرب التي كانت تصدر بطنجة قام دعاة الملكية الدستورية وإصلاح أجهزة الدولة وتنظيماتها بنشر مشروع دستور كامل مؤرخ ب 11 أكتوبر 1908<sup>57</sup>، ومما لا شك فيه أن هذه الحركة الدستورية تأثرت بفلسفة الحركة الدستورية العالمية وخاصة ما وجد منها في مناطق النفوذ العثماني وبصفة أخص بحركة الاتحاد والترقي التي امتدت إلى تونس، ومشروع الدستور يعكس ذلك في اختياراته وبعض مصطلحاته<sup>58</sup>.

هذا وقد شمل مشروع الدستور المغربي السالف الذكر على 93 فصلا و11 بابا، وقد خصصت فصوله الأولى للمنهاج السياسي والاجتماعي للدولة وللحقوق والحريات، فمن بين الأسس الهامة التي وضعها هذا المشروع أنه قرر حقوق المواطنين وواجباتهم وأعلن حقوق الإنسان المغربي، وقد جاء في باب الدولة والدين أن اسم الدولة هو الدولة الشريفة ودينها هو الإسلام ومذهبها الشرعي هو المذهب المالكي وأن عاصمتها هي مدينة فاس<sup>59</sup>.

---

<sup>56</sup> - عبد الهادي بوطالب، النظم السياسية العالمية المعاصرة، مرجع سابق، ص ص 159-160.

<sup>57</sup> - Abdellah Laroui : les origines sociales et culturelles du nationalisme marocain, op, cit, p 403.

<sup>58</sup> - عبد الهادي بوطالب، النظم السياسية العالمية المعاصرة، مرجع سابق، ص 185.

<sup>59</sup> - أمينة المسعودي، التوازن بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاث، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، مرجع سابق، ص 68.

والمواقع أن هذه الحركة الدستورية كانت رد فعل طبيعي على الانحدار الذي وصلت إليه الحياة بالمغرب على عهد عبد العزيز، والإنقاذ لا يمكن أن يتم إلا بنظام جديد للحكم يغيّر النظام الذي كان عهد هذا الأخير.

ومن المؤسف أن تخدم أنفاس هذه الثورة الديمقراطية في المهد، والذي يعتقد معه أن السلطان عبد الحفيظ، وإن لم يجاهرها بالعداء والمقاومة، كان غير راغب في تنفيذ هذه الإصلاحات الدستورية، وشغل بمقاومة الثورات والدسائس الأجنبية، ولم تمهله الحماية ليستفيد من هذه التجربة الفكرية المهمة، وإنما أجهزت عليه وفرضت الحماية على البلاد سنة 1912<sup>60</sup>، وانتقلت السيادة العملية والحكم من يد المواطنين إلى يد إدارة الحماية، وانتهى كل تفكير في إيجاد حكم وطني دستوري، ولكن إلى حين.

### ثانيا: تطورات المسألة الدستورية أثناء الحماية.

لم تحدد معاهدة 30 مارس 1912 سيادة السلطات بشكل واضح، غير أن ذلك يستنتج ضمنا من الفقرة الثانية من الفصل الأول الذي ينص على أن "هذا النظام (الجديد) يحفظ الوضعية الدينية وحرمة السلطان ومكانته المعتادة وتطبيق الدين الإسلامي..." وكذلك من الفصل الثالث الذي ينص على "تتعهد حكومة الجمهورية أن تبذل لجلالته الشريفة تأييدا دائما ضد كل خطر يمكن أن يهدد شخصه أو عرشه أو يقلق راحته أو يقلق راحة ولايته، وستقدم من (جانباها) نفس التأييد لوارث العرش وتابعيه من بعده"<sup>61</sup>.

غير أن عقد الحماية الذي يعتمد على احترام المؤسسات التقليدية المتمثلة في السلطان والدين لم يستعمل إلا كذريعة لإبعاد كل إصلاح ديمقراطي بالمغرب وذلك باستبعاد مفاهيم فصل السلط وكذا حفز إقامة مؤسسات تمثيلية، في هذا المجال تعد تصريحات المقيم

<sup>60</sup> - عبد الكريم غلاب، التطور الدستوري والنيابي بالمغرب، مرجع سابق، ص 126.

<sup>61</sup> - محمد أشركي، الظهير الشريف في القانون العام العربي المغربي، الشركة الجديدة، دار الثقافة الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1983، ص 36.

العام ليوطي من الأهمية بمكان، ففكرة التمثيل السياسي في نظره "لا يمكن تصورها لعدة أسباب من ضمنها سبب أساسي يكمن في كونها لا تتفق مع المبادئ التي تعتمد عليها السلطة السياسية والدينية للسلطان"، أما بخصوص موقعه من فصل السلط فيتضح من خلال تصريحه بمناسبة منعه للملصقات المتعلقة ببيان حقوق الإنسان نظرا لكون بعض فصوله تنص بأن "القانون يعد تعبيراً عن الإرادة العامة وهذا لا يتنافى والطبيعة الثيوقراطية للحكم"<sup>62</sup> أما فيما يتعلق بإنشاء سلطة تشريعية يختص بها الملك وسلطة تنظيمية يختص بها الصدر الأعظم، فإن هذا الفصل لم يكن إلا وسيلة لإفراغ سلطة المخزن من محتواها وتدعيم ممارستها الفعلية من طرف المصالح الإدارية الفرنسية، وذلك عن طريق تفويض السلطة التنظيمية<sup>63</sup>.

ولما كان الاستعمار الفرنسي يدرك الحقيقة التاريخية التي تؤكد أصالة الروح الديمقراطية في المغرب ورسوخ قاعدة الحكم بالشورى وفق ذلك كله واستتكاف المغاربة من حكم الأجنبي، فقد حاول فرض مجالس صورية مغربية فرنسية أو ألفها من المغاربة دون أن يخدع بها أحداً. وقد أسست لهذه الغاية سنة 1917 مجالس تحت اسم "اللجان البلدية" كان أعضاؤها المغاربة معينين ولم يكن من حقهم أن يتداولوا إلا في جدول الأعمال المحدد لهم، وألا يجتمعوا إلا عندما يستدعون من السلطات الفرنسية، وكان يراد منهم أن يصادقوا بصفة آلية على قرارات الإدارة الفرنسية<sup>64</sup>. كما أنشأ الفرنسيون مجلساً حكومياً من طرف المقيم العام بقرار مقيمي (لا بظهير) مؤرخ بـ 18 مارس 1919 "مجلس شورى الحكومة" وإنشاء هذا المجلس بمجرد إرادة مقيمية يدل على قيمته التشريعية، وبدل على ما له من حرية أو مدى تعبيره عن إرادة السكان أو تمثيله لهم، وقد ظل يستمد في وجوده على هذا القرار المقيمي منذ سنة إنشائه إلى ما بعد نفي المغفور له محمد الخامس في 20 غشت 1953

<sup>62</sup> - رقيب المصدق، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مرجع سابق، ص 20.

<sup>63</sup>. Mohamed Lahbabi, la gouvernement marocain a l'aube du XX siècle, op, cit, p 21.

<sup>64</sup> - عبد الهادي بوطالب، النظم السياسية العالمية المعاصرة، مرجع سابق، ص 161.

حيث أرادت الحماية أن تعطيه مركزا أقوى فصدر به ظهير في 16 سبتمبر 1953 يعتمد الاختصاصات التي منحها المقيم العام لمجلس شورى الحكومة، ويعتبر هذا المجلس مجلسا للحكومة حيث إنه يمثل لديها مصالح السكان ويهتم بدراسة الشؤون المالية والاقتصادية والاجتماعية<sup>65</sup>.

لقد بدأت الأفكار التحريرية تراود الشبان كما تراود الشيوخ المغاربة، فإن الذين شهدوا مأساة الحماية ومن قبلها انهزام الفكرة الإصلاحية ممثلة في حكم ديمقراطي دستوري، وكان بعض هؤلاء ما يزال على قيد الحياة، يشهدون أيضا مأساة أخرى هي انهزام الثورة التحريرية في الريف، ولذلك كان لابد من رد فعل سياسي يعوض هذه الثورات الفكرية والعسكرية، ومن رد الفعل هذا بدأت الحركة الوطنية متجلية في مطالب إصلاحية أولا، ثم متفجرة في مقاومة الظهير البربري سنة 1930 ثانيا، ومن هناك أخذت تلتمس طريقها في فضح أخطاء الحماية والتناقض الواضح بين الحكم المباشر المطلق الذي تعتمد عليه، وما تتطلع إليه النخبة المفكرة من حكم وطني ديمقراطي<sup>66</sup>.

إن الشعب المغربي قد قطع من جانبه كل محاولة للإبقاء على الحماية بشكل أو بآخر، وذلك بإجماعه في يناير 1944 على ضرورة إلغاء الحماية وإعادة السيادة والاستقلال، ونصت جميع العرائض التي أعلنت بها الأمة إرادتها في استرجاع الاستقلال على إقامة نظام ملكية دستورية، وعند رجوع المغفور له السلطان محمد الخامس من المنفى في نونبر 1955 أعلن بعد يومين من عودته في خطاب العرش 18 نونبر عن عزمه على تأسيس حكومة وطنية تمثيلية تتفاوض مع فرنسا لتحرير السيادة، وتضع المؤسسات الديمقراطية المنبثقة عن انتخابات حرة لتعمل على أساس فصل السلط في إطار الملكية

<sup>65</sup> - عبد الكريم غلاب، التطور الدستوري والنيابي بالمغرب، مرجع سابق، ص 129.

<sup>66</sup> - المرجع نفسه، ص 136.

الدستورية<sup>67</sup>، فكان ذلك مظهرا آخر لالتقاء إرادة الملك والشعب حول أهداف بناء الاستقلال، وامتدادا لإرادة الالتحام القائمة بين العرش والشعب والتي كانت وراء الانتصار على الاستعمار.

### الفرع الثاني: المسألة الدستورية وإشكالية تدبير الحكم في المغرب المستقل.

تكتسي دراسة المرحلة الممتدة من حصول البلاد على الاستقلال إلى غاية وضع أول دستور مغربي، أهمية قصوى لفهم التطورات التي عرفتها المسألة الدستورية، فالمغرب الذي تميز بقيادة معركة استقلاله من قبل الملكية والحركة الوطنية سيشهد عادة استقلاله تفجر الصراع المؤجل بين مكونات الحركة الوطنية حول طبيعة النظام السياسي لدولة الاستقلال، وسينجم عن هذا الصراع الذي دام سبع سنوات تأخر دسترة النظام المغربي إلى سنة 1962 التي كرست دسترة الملكية، لذلك سنرى في بداية الأمر تدابير الملكية من أجل الحفاظ على السلطة (أولا) وفي مرحلة ثانية محاولات حل المسألة الدستورية بعد فشل الإجماع الوطني سنة 1960 (ثانيا).

### أولا: التدابير من أجل تدعيم السلطة.

بينما كان الاحتفاظ بملكية قوية في قلب النظام السياسي وذلك في أفق ملكية دستورية يسود فيها الملك ويحكم ويجعل من الأولويات إعادة بناء الإطار القبلي ومراقبة العالم القروي<sup>68</sup>، ويرتبط بالقضاء على الحزب المسيطر، فإن الملكية ظلت محتفظة بحقيقة السلطة التشريعية والتنفيذية، وبينما جددت وعودها من أجل ملكية دستورية تعتمد على مؤسسات تمثيلية منتخبة وعلى فصل السلط، إلا أن هذه الوعود كانت مرتبطة بإرجاء أمر

<sup>67</sup> - عبد الهادي بوطالب، النظم السياسية العالمية المعاصرة، نفس المرجع، ص 162.

<sup>68</sup> - Remy Leveau, le rôle des élites locales dans le Maroc indépendant, thèse, Paris 1973,

الانتخابات إلى حين استبعاد خطر الحزب الوحيد<sup>69</sup>، أو بالأحرى الحزب المسيطر الذي كان يشكله حزب الاستقلال.

وهكذا فإن حكم الملكية في السلطة التأسيسية قد تم بمزج التأكيد على إقامة ملكية دستورية مبنية على تجسيد الملك للسيادة الوطنية، وفصل السلط، وحكومة مسؤولة أمام البرلمان.

– **مجلس وطني استشاري:** أنشأت هذه الجمعية بمقتضى ظهير 3 غشت 1956

وهي تتألف من 76 عضواً معيناً<sup>70</sup>، وإذا اعتبرت كوسيلة لتلافي غياب مؤسسات تمثيلية منبثقة عن الانتخابات المباشرة، فإنها كانت في الواقع وسيلة للحد من نفوذ حزب الاستقلال وتفادي أي تنازل عن السلطة التشريعية أو جزء منها لصالحه.

وعلى الرغم أن هذا المجلس المرؤوس من طرف المهدي بنبركة قد مارس رقابة على الحكومة بواسطة الأسئلة والملتزمات وعرف مناقشات سياسية صاخبة قبل أن تعصف به تصدعات حزب الاستقلال، فإن عدم تخويله السلطة التشريعية واقتصره على سلطات استشارية وغلبة التمثيل الاقتصادي والاجتماعي والديني على التمثيل السياسي فيه،<sup>71</sup> جعله في عداد النسيان منذ سنة 1958 إلى أن وضع حد له في سنة 1959.

– **العهد الملكي:** في سنة 1958 بدأت فكرة ديمقراطية الحكم تلح على المسؤولين، وإذ قد

تبين أن المجلس الوطني الاستشاري لا يستجيب لرغبة الأمة في إقامة نظام ديمقراطي فلم يكن ليحقق رغبة الشعب ولا التزامات الملك – التي طالما ردها – لإقامة هذا النظام في شكل ملكية دستورية، لهذا نجد الملك ينتهز فرصة استقالة الحكومة وتكوين حكومة جديدة

<sup>69</sup> – رقية المصدق، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مرجع سابق، ص 29.

<sup>70</sup> – محمد أشركي، الظهير الشريف في القانون العام المغربي، مرجع سابق، ص 54.

<sup>71</sup> – محمد معتمد، النظم السياسية المعاصرة، مرجع سابق، ص 125.

ليؤكد الفكرة الديمقراطية، ولكنه يؤكدها هذه المرة بتحديد أكثر، وبإعطاء بعض المبادئ الأساسية التي يوجد لها مثيل في الدساتير العامة<sup>72</sup>.

وهكذا وبتاريخ 8 ماي نشر بالجريدة الرسمية<sup>73</sup> تصريح بمثابة برنامج، حاول من خلاله الملك وضع الخطوط العريضة للنظام السياسي الذي عقد العزم على خلقه، وقد جاء في هذا التصريح ما يلي: " تتشخص السيادة الوطنية في شخص الملك، فهو ضامنها وحارسها الأمين...، وسنقوم بإنشاء ملكية دستورية تتطابق مع المصلحة العليا للبلاد وتنماشى مع طبيعته الخاصة، نظام يمكن من خلق ديمقراطية حقيقية مستوحاة من روح الإسلام ومن تطور بلادنا، و مترجمة لإرادتنا في إشراك شعبنا تدريجيا في تدبير ومراقبة أمور الدولة"، كما أن هذه الوثيقة حذرت من نقل الإواليات الديمقراطية الغربية بطريقة عمياء إلى المغرب<sup>74</sup>.

ويعتبر العهد الملكي تطورا ديمقراطيا مهما من الوجهة النظرية فقط، لا من حيث الناحية العملية التنفيذية، فلم تكن قضية تأسيس نظام ديمقراطي محل خلاف بين الملك والهيئات السياسية أو الرأي العام المثقف الواعي، كما قد يتصور البعض، بل إن تعهد الملك أزاح هذا الوهم، وإنما كانت قضية التنفيذ التي لم تأخذ حظها من العناية كما أخذ الإقرار والتعهد<sup>75</sup>، وهكذا كانت نتائج العهد الملكي أقل مما كان ينتظر لها من تطوير للوضع الديمقراطي في المغرب.

---

<sup>72</sup> - عبد الكريم غلاب، التطور الدستوري والنيابي بالمغرب، مرجع سابق، ص 150.

<sup>73</sup> - الجريدة الرسمية، عدد 2378 الصادر بتاريخ 23 ماي 1958، ص 1182.

<sup>74</sup> - عبد اللطيف أكنوش، تاريخ المؤسسات والوقائع الاجتماعية بالمغرب، مطبعة إفريقيا الشرق الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1987، ص 148.

<sup>75</sup> - عبد الكريم غلاب، التطور الدستوري والنيابي بالمغرب، مرجع سابق، ص 155.

— حكومات إئتلافية : بخلاف طموح حزب الاستقلال الذي كان يتجه إلى تأليف حكومة منسجمة، فإن الملكية شكلت أول حكومتين إئتلافيتين ما بين 1956 و 1958 وإسناد رئاستهما إلى شخصية غير منتمية، من الأوفياء للملكية (امبارك البكاي) وحرمان حزب الاستقلال من الأغلبية داخلها وكذا من الوزارات المهمة (الدفاع والداخلية) التي تم إسنادها إلى محايدين<sup>76</sup>، وحتى في حالة رئاسة الحكومة من طرف حزب الاستقلال في الحكومتين الثالثة (بلافريج) والرابعة (عبد الله إبراهيم) ( 1958-1960)، فإن ذلك قد استهدف تعميق تناقضات جناحيه المحافظ واليساري<sup>77</sup>، حيث إن التعديلات الحكومية كانت تخضع لاعتبارات سياسية محضة تقوم إما على حفز التنظيمات الحزبية الصغيرة ضد حزب الاستقلال أو تشجيع التيارات داخله، هذه الحكومات تلتزم بتطبيق البرنامج الذي وضع خطوطه العريضة الملك، كما تتحدد مسؤوليتها أمامه، وثنائية السلطة التنفيذية تبعاً لما سبق لا تعبر عن توزيع فعلي للسلطة بين الملك ورئيس المجلس (رئيس الحكومة)<sup>78</sup>.

### ثانياً: محاولات حل المسألة الدستورية.

تتجلى محاولات حل المسألة الدستورية بعد انشقاق الحركة الوطنية، في تعيين جمعية لوضع الدستور وبعدها الإعلان عن القانون الأساسي للمملكة المغربية في 23 ماي 1960، حيث ألقى المغفور له محمد الخامس خطاباً أعلن فيه عن قراره القاضي بممارسته الشخصية لرئاسة الحكومة بعد إقالة عبد الله إبراهيم من على رأسها<sup>79</sup>، وبموازاة هذا التطور الذي عرفته علاقة الملك بالحركة الوطنية والذي انعكس على تنظيم السلطة التنفيذية، وفي الوقت الذي أصبح فيه التضارب حول مسطرة وضع الدستور علنياً تضمن ظهير 3 نونبر 1960

<sup>76</sup> - محمد معتصم، النظام السياسي الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 59.

<sup>77</sup> - محمد معتصم، النظم السياسية المعاصرة، مرجع، ص 125.

<sup>78</sup> - رقية المصدق، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مرجع سابق، ص 32.

<sup>79</sup> - عبد اللطيف أكنوش، السلطة والمؤسسات السياسية في المغرب الأمس واليوم، مؤسسة بنشرة للطباعة والنشر، الدار البيضاء، 1988، ص 166.

ما يلي : " يحدث لدى جنابنا الشريف مجلس للدستور تسند إليه مهمة وضع نص دستور مملكتنا الشريفة ... وتقديم هذا النص إلى جنابنا الشريف قصد المصادقة عليه قبل شهر دجنبر 1962 " إلا أن هذا المجلس الدستوري المؤلف من 78 عضوا معينين بظهير كان مآله الفشل التام<sup>80</sup>.

وبعد وفاة المغفور له محمد الخامس واعتلاء الملك الحسن الثاني العرش أصدر القانون الأساسي للمملكة في 2 يونيو 1961<sup>81</sup>. ووجدد الوعد على إقامة نظام الملكية الدستورية قبل نهاية سنة 1962 دون الإفصاح عن مسطرة وضع الدستور ومحتوى الملكية الدستورية، هذه المسطرة التي سيتم الحسم فيها في نونبر 1962<sup>82</sup>، إنها طريقة الاستفتاء الشعبي على مشروع الدستور الذي تم إعداده من طرف الملك.

بهذا نكون قد أنهينا دراسة مرحلة من مراحل السلطة السياسية، تم على إثرها إرساء دعائم مشروع ملكية يسود فيها الملك ويحكم، وذلك في الوقت الذي كان الجدل يتراوح النقاش فيه حول مسطرة وضع الدستور وتحديد محتوى الملكية الدستورية وبين رفض مشروعية وأساس السلطة القائمة.

لقد خصصنا هذا المبحث لدراسة عناصر تطور الملكية التقليدية في المغرب، حيث قمنا بدراسة دعائم السلطة الملكية وتبيان أهميتها، ثم أحطنا بمحاولات المؤسسة الملكية لبناء الدولة الأمة قبل الاستقلال عن الحماية الفرنسية وبعده، وفي النقطة الموالية سنتطرق بالتحليل للإطار التاريخي لمؤسسة الصدر الأعظم أو الوزير الأول للوقوف على الدور والمهام التي كان يضطلع بها في حكومة السلطان.

<sup>80</sup> - محمد أشركي، الظهير الشريف في القانون العام المغربي، مرجع سابق، ص 54.

<sup>81</sup> - ظهير رقم 1.61.167 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 2537، بتاريخ 9 يونيو 1961، ص 1466.

<sup>82</sup> - رقية المصدق، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مرجع سابق، ص 41.

## المبحث الثاني: الملامح التاريخية لمؤسسة الوزير الأول.

قبل توفر الملك الدستوري على دستور ومؤسسات دستورية، كانت للسلطان أمير المؤمنين على مر التاريخ المغربي حكومة ونظام يعرف بالمخزن، وعلى صعيد الهيكل العام، فإن المخزن – حكومة تقليدية للسلطان – حافظ حتى بداية القرن العشرين على نفس الهيكل الحكومي الذي راكمته تجربة الدولة العربية الإسلامية وتنظيرات الفقه السياسي الإسلامي.

وحكومة السلطان، رغم عدم استقرار شكلها وتغير عدد وزرائها واختصاصاتهم بتغير الأسر الحاكمة والسلطين، فإنها قد تشكلت من مخزن مركزي على رأسه سلطان وحواليه موظفون سامون كان يمنح أوثقهم وأمهرهم لقب وزير أو الصدر الأعظم الذي شكل الحلقة الأهم في حكومة السلطان.

وبناء عليه سنتناول في مطلبين المركز القانوني لمؤسسة الصدر الأعظم في المرحلة العرفية (المطلب الأول)، وبعد توقيع معاهدة الحماية حيث برزت ثنائية السلطة التنفيذية، وهي ما يمكن وصفها بالمرحلة التشريعية (المطلب الثاني) حتى دخول المغرب في مرحلة دستورية ووضع أول دستور مدون.

### المطلب الأول: الصدر الأعظم والمرحلة العرفية.

لم يكن شكل حكومة السلطان قارا، فعدد وزرائها واختصاصاتهم تتغير بحسب الظروف، ودور أشخاصها يبرز أو يضعف حسب مقدرتهم أو طريقة تعاملهم، وتبعاً لاهتمامات العاهل ومدى توفر الأشخاص أنفسهم على الكفاءة لحل المعضلات المعروضة، لدى ولئن كان منصب الصدر الأعظم على رأس هيكل حكومة السلطان، سنحاول إلقاء نظرة عامة على نشوء هذه المؤسسة في عهد العلويين (الفرع الأول)، وإبراز مكانتها في حركة الإصلاح الدستوري التي عرفها المغرب فجر القرن العشرين (الفرع الثاني).

## الفرع الأول: الصدر الأعظم في العهد العلوي.

الصدر الأعظم واحد من الوزراء<sup>83</sup> يميز عنهم بكونه أكثر اتصالاً بالعاقل من غير أن تطلق يده في الشؤون السياسية إلا بقدر ما يأذن له السلطان في حالات معينة، والواقع أن وظيف الصدر الأعظم لم يصبح قائماً بذاته إلا في وقت متأخر، وعلى الأخص في عهد مولاي الحسن الأول ( 1873-1894 ) الذي تشبع بأفكار التقدم وأدخل إصلاحات إدارية ومالية وعسكرية هامة، حيث إن الحكومة في عهده كانت تتألف من<sup>84</sup>:

- الصدر الأعظم : الحاج المعطي الجامعي؛

- وزير الحرب: محمد الصغير الجامعي (أخو الصدر الأعظم)؛

- وزير المالية : موحا التازي الرباطي؛

- وزير البحر: فضول غرنيط؛

- وزير الشكايات: علال المسفيوي.

ويبدو أن أول من شغل منصب الصدر الأعظم كان الفقيه اليعقوبي في عهد المولى إسماعيل، وكان موضع تقدير العاهل وثقته حتى كان يساره في أدق شؤونه، إلا أن المستفاد مما كتبه عبد الرحمان بن زيدان أن هذا المنصب لم يبرز إلى الوجود إلا في عهد المولى الحسن الأول، وبين هذين الرأيين يرى الأستاذ محمد أشركي بأن الصدر الأعظم كوظيفة ربما ظهر قبل المولى الحسن أما كلقب فإنه يعود إلى عهد هذا الأخير<sup>85</sup>.

83- أمينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي 1992-1955، الأصول . المنافذ . المال، مطبعة النجاح

الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2001، ص 19.

84- إبراهيم حركات، المغرب عبر التاريخ، الجزء الثالث، دار الرشاد الحديثة، الدار البيضاء، الطبعة الثانية، 1994، ص

366 و367.

85- محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 17.

وحسب المؤرخ ابن زيدان فقد تولى منصب الصدر الأعظم منذ عهد الحسن الأول الآتية  
أسمائهم<sup>86</sup>:

- إدريس بوعشرين؛

- أبو عمران موسى بن حمدان؛

- محمد بن العربي الجامعي؛

- محمد الصنهاجي؛

- المعطي الجامعي؛

- أحمد بن موسى بن أحمد بن مبارك ( باحماد )؛

- المدني الكلاوي ( تولى منصب الصدر الأعظم في عهد المولى عبد الحفيظ ).

والصدر الأعظم مكلف بالنظر في أمور الولاية من قضاة ونظار وباشوات<sup>87</sup>،

وبتنفيذ الإنعامات والصوائر، وكتابة الظهائر السلطانية كيفما كانت وإبلاغ الأوامر إلى قائد  
المشور بما اقتضاه النظر السلطاني في الحركات وتسيير الجيوش من الجهات وتقدير المؤن  
والنفقات، وله المراقبة في الجملة على أعمال غيره من الوزراء<sup>88</sup>.

ويظهر أن الصدر الأعظم يمتلك صلاحيات سياسية وإدارية معا، فقد كان يدير  
أمور الملك كما كان يرشد السلطان، فيما ينفع ويضر الرعية، وإذا كان الملك غير راشد فإنه  
كان يأخذ بزمام الحكومة إلى أن يبلغ الملك سن الرشد<sup>89</sup>. بالإضافة إلى تكليفه بخطة

---

<sup>86</sup> - عبد الرحمان بن زيدان، العز والصولة في معالم نظم الدولة، المطبعة الملكية، الجزء الثاني، 1962، ص 93.

<sup>87</sup> - إبراهيم حركات، المغرب عبر التاريخ، مرجع سابق، ص 369.

<sup>88</sup> - عبد الرحمان بن زيدان، أتحاف أعلام الناس بجمال مدينة مكناس، الجزء الثاني المطبعة الوطنية، الرباط، 1980،  
ص 513.

<sup>89</sup> - Lahbabi Mohamed : Gouvernement marocain à l'aube du XXème siècle, op, cit, pp 140,  
144.

المظالم أو النظر في سيرة العمال وزجرهم في حالة إذا لم يتولى هذه الخطة السلطان بنفسه<sup>90</sup>.

فالمصدر الأعظم كان الرجل الثاني في الدولة بعد السلطان والمعاون الأول له يتلقى الأوامر منه ويقوم بتنفيذها، ويساعده في ذلك كاتبان أحدهما للشمال والآخر للجنوب بالإضافة إلى مكتب للعمل " بنية كبرى " يتوفر على ثلاثين موظفا<sup>91</sup>.

والملاحظ أن المصدر الأعظم لم يزاول أية سلطة تنظيمية لا أصليا ولا بتفويض من السلطان أي أن القرار الوزاري مجهول في القانون العام المغربي برمته قبل الحماية<sup>92</sup>، إضافة إلى أنه لم يكن رئيسا للحكومة ولم يكن يباشر سلطة رئاسية على دواليب وموظفي الدولة، لأن الحكومة " كانت تتشخص في السلطان الجامع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة، ولم يكن للمصدر الأعظم حق التقرير لأن البت من حق السدة العالية وحدها "، فالسلطان مصدر القرار يمارس السلطة السياسية والتنفيذية وحده، ولم يكن يؤازره إلا معاونين ومستشارين، لا يملكون سلطة تقرير خاصة فلم تكن المهام والمسؤوليات داخل الحكومة المغربية (المخزن) موزعة بشكل واضح ودقيق؛ بل كانت تدور أساسا على إرادة السلطان وقد أشار المولى الحسن الأول إلى ذلك في رسالة موجهة إلى النائب بركاش قائلا: " وهل يقبل تنفيذ شيء على لسان كاتب أو نحوه من حاشيتنا السعيدة بغير إذننا الشريف كتابة " <sup>93</sup>.

ويترتب عن هذا أن السلطان وليس المصدر الأعظم، هو الذي يضطلع بمهام التنسيق بين الوزراء، كما يترتب عنه أيضا غياب " مجلس وزراء " تتم فيه المداولة الجماعية

<sup>90</sup> - أمينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي (من حكومة 1955 . الحكومة 1985) أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الدولة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق أكادال الرباط، 1999، ص 11.

<sup>91</sup> - محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 18-19.

<sup>92</sup> - Lahbabi Mohamed : Gouvernement marocain à l'aube du XXème siècle, op, cit, p 180.

<sup>93</sup> - محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 16-19.

لقضايا الدولة قبل البت فيها، ولعل الميراث الدستوري للدولة المغربية يفسر الدور الثانوي للصدر الأعظم بالقياس لدور السلطان الذي يملك ويحكم من جهة، بالإضافة إلى أن السلطة الحقيقية كثيرا ما كانت توجد في يد الحاجب باعتباره أهم شخصية في البلاط بعد العاهل فهو من حيث المبدأ بمثابة رئيس التشريعات ورئيس الديوان الملكي، أي أنه ينظم استقبالات السلطان ويبلغ تعليماته، وهو أمين سره وموضع ثقته، واتصال العاهل به لا ينقطع في سفره أو حضره، ولما كان يقوم بدور سياسي كبير والحالة هذه فهو عمليا عضو في الحكومة، بل أبرز عضو فيها حتى وإن اختص ظاهريا بدور الوسيط، لهذا السبب تماما يبرز دور الحجاب في الدولة أكثر من الوزراء. وهو مع هذا يتولى الخاتم الملكي أي المحافظ على " الخاتم السلطاني الشريف " <sup>94</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أنه في عهد المولى عبد العزيز ووزيره الصدر "باحماد" لاحظ بعض المؤرخين ظهور بذور حكومة دستورية جماعية حيث كان يجتمع الوزراء في بنية الوزير الأكبر ليعقدوا فيها اجتماعا يسمى " المجلس " يحمل كل واحد إلى هذا المجلس القضايا الهامة والمتعلقة ببنيقته ويعرضها على الجميع لاتخاذ القرار <sup>95</sup>.

وعلى العموم يتضح أن مؤسسة الصدر الأعظم قد ظهرت في وقت متأخر نسبيا (منتصف القرن التاسع عشر) <sup>96</sup>، وأن الصدر الأعظم كانت له اختصاصات حيوية ولكنها تمارس تحت السلطة العليا التقديرية للسلطان، وأن كل ذلك كان وليد عرف دستوري غير مدون.

---

<sup>94</sup> - إبراهيم حركات، المغرب عبر التاريخ، مرجع سابق، ص 365.

<sup>95</sup> - أمينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، ص 14.

<sup>96</sup> - محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 22.

## الفرع الثاني: حركة الإصلاح الدستوري ومؤسسة الصدر الأعظم.

في عهد المولى عبد العزيز والمولى عبد الحفيظ طالب عدد من المثقفين الملك بعدد من الإصلاحات السياسية والتعليمية والاقتصادية والاجتماعية، وتطورت الفكرة عند بعضهم حتى طالبوا بوضع دستور، ومنهم من قدم مشروعا للدستور المطلوب، فإلى أي مدى اهتمت بمؤسسة الصدر الأعظم؟.

أ مشروع دستور 1906: في هذه السنة حل بالمغرب عالم سوري يدعى الشيخ عبد الكريم الطرابلسي، ليعرض على السلطان المولى عبد العزيز وثيقة تضمنت المطالبة بجملة من الإصلاحات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وقد جاءت هذه المذكرة في زمن سياسي مغربي في غاية الصعوبة حيث شهدت هذه المرحلة تنافسا سياسيا داخليا بين وزراء السلطان عبد العزيز بعد وفاة الصدر الأعظم أحمد بن موسى (باحماد) بالإضافة إلى تدويل المسألة المغربية بانعقاد مؤتمر الجزيرة الخضراء<sup>97</sup>.

وباستقراء مضمون هذه الوثيقة نلاحظ وضعها لتصور شمولي للجانب التشريعي الذي يمثله مجلس الأمة والذي تنحصر مهمته في حل جميع المسائل وفق الشريعة الإسلامية، والذي يتبنى نظام المجلسين: مجلس الشورى ثم مجلس الأعيان الذي يكون تحت رئاسة أمير المؤمنين<sup>98</sup>، وأما الحكومة فلم يرد ذكرها في المذكرة، لا من حيث البنية والتركيب ولا من حيث علاقتها بالسلطان ومجلس الأمة إلا بصفة عارضة فيما يتعلق ببعض الصلاحيات التنظيمية المرتبطة بالمجال العسكري.

ب - مذكرة الحاج علي زنيير: لم يأت كتاب السيد علي زنيير الذي قدمه في شبه مذكرة

سماها " حفظ الاستقلال ولفظ سيطرة الاحتلال " إلى المولى عبد العزيز بأي جديد يميزها

<sup>97</sup> - محمد المنوني، مظاهر يقظة المغرب الحديث، الجزء الثاني، شركة النشر والتوزيع المدارس، الدار البيضاء،

الطبعة الثانية، 1985، ص 425.

<sup>98</sup> - محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 23.

عن المطالب التي سبقتها، حيث غلب عليها الطابع الإصلاحى أكثر من الجانب الدستورى، بحيث لم تتم الإشارة فى هذه الوثيقة إلى لفظ دستور، ولكنها تحمل اسم لائحة الإصلاحات كما أنها لم تتضمن مبادئ لتنظيم الحكم<sup>99</sup>.

لكن ومع وعى طبقة من المثقفين والمفكرين فى شؤون الدولة، وحرصهم على مستقبل البلاد دفعهم إلى التفكير فى تدعيم الحكم بنظام ديمقراطى يشترك الشعب فى مسؤولياته ويحد من سلطة الملك ويلزمه بتنفيذ رغبات الأمة، أخذ عدة مظاهر أبرزها تقديم مشروع دستور إلى السلطان (المولى عبد الحفيظ).

ج- مشروع دستور 1908: خلافا لما قد سبق ذكره فإن نص هذا المشروع قد تضمن مقتضيات تعنى الحكومة وتهم بالخصوص الوزير الأكبر الذى يعين من طرف السلطان وله حق اختيار سائر الوزراء قبل عرض أسمائهم على منتدى الشورى فإن قر الرأى عليهم تعرض القائمة على الملك ليصادق على تعيينهم، وتتألف الحكومة من الوزير الأكبر، ووزراء الحرب، الخارجية، الداخلية، المالية والتربية<sup>100</sup>، وتمارس هيئة الحكومة وظائفها بعد مصادقة السلطان على تعيينها، إذ يتحمل كل وزير مسؤوليته الشخصية فى كل ما يتعلق بأمر وزارته لكن شريطة أن يتم ذلك فى دائرة وظيفته الوزارية.

وحسب الفصل 60 من مشروع دستور 1908 فإن إقالة الوزير الأكبر أو استقالته تؤدي إلى إقالة جميع الوزراء، بينما لا تؤدي إقالة جميع الوزراء إلى إقالة الوزير الأكبر وسقوط الحكومة، فالمشروع ينظر إلى الوزير الأكبر وكأنه يجسد الحكومة فهو يختلف عن الوزراء فى الطبيعة وليس فى الدرجة<sup>101</sup>.

<sup>99</sup> - عبد الكرىم غلاب، التطور الدستورى والنيابى بالمغرب، مرجع سابق، ص 112.

<sup>100</sup> - المرجع نفسه، ص 122.

<sup>101</sup> - محمد أشركى، الوزير الأول مركزه ووظيفته فى النظام المغربى، مرجع سابق، ص 24.

ويرى الأستاذ عبد الرحمان القادري أن الوزير الأكبر يحظى بصلاحيات واسعة مقارنة بباقي الوزراء وهو المسؤول عن الحكومة في مجموعها باعتباره منسق أنشطتها<sup>102</sup>، ومن حيث المسؤولية السياسية للوزير الأكبر والحكومة يؤكد الأستاذ عبد الهادي بوطالب أن النظام السياسي المقترح في مشروع دستور " لسان المغرب " وإن لم يتضمن الأدوات الضرورية لذلك يعتبر نظاما برلمانيا تتقيد فيه الحكومة بالمسؤولية والتضامن الوزاري أمام البرلمان<sup>103</sup>. وهذا ما ذهب إليه الأستاذ عبد الكريم غلاب من أن هذا المشروع قد أخرج لأول مرة في تاريخ المغرب الحكم من يد الملك ووضعه في يد مجلس منتخب ومنح للملك سبط دستورية تكون عادة عند الملوك الدستوريين<sup>104</sup>.

وعلى العموم فقد خلص الأستاذ محمد أشركي إن مشروع دستور 1908 قد نص على نقلة نوعية بخصوص مؤسسة الوزير الأكبر إذ تم تحديد مركزه القانوني ورسم علاقته بالسلط الأخرى ولو بشكل عام<sup>105</sup>.

### المطلب الثاني: المرحلة التشريعية.

بعد التوقيع على معاهدة 30 مارس 1912 برزت ثنائية هياكل السلطة في التنظيم القانوني والسياسي للحماية، مما أثر على المركز القانوني لمؤسسة الصدر الأعظم، الذي فقد إبان هذه الفترة صلاحياته لفائدة المقيم العام، بالإضافة إلى بعض التغييرات التي شهدتها بنية الجهاز الحكومي في ظل اضطلاع سلطات الحماية بمهام السلطة التنفيذية (الفرع الأول) إلى غاية استرجاع ممارسة هذه السلطة من طرف الملك خلال المرحلة الانتقالية بعد الاستقلال مع تفويض جلالته لرئيس الحكومة بعض اختصاصاته في المجال التنفيذي (الفرع الثاني).

<sup>102</sup> –El Kadiri (A), le mouvement constitutionnel, op, cit, pp 145. 150.

<sup>103</sup> – عبد الهادي بوطالب، النظم السياسية العالمية المعاصرة، مرجع سابق، ص 159.

<sup>104</sup> – عبد الكريم غلاب، التطور الدستوري والنيابي بالمغرب، مرجع سابق، ص 123.

<sup>105</sup> – محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 26.

## الفرع الأول: مركز الصدر الأعظم فترة الحماية.

تتعلق ثنائية هياكل السلطة في التنظيم القانوني – السياسي للحماية من توزيع السيادة المغربية من سيادة خارجية يمارسها المقيم العام، وسيادة داخلية محفوظة للسلطان وحكومته.

وفي حين أن الصدر الأعظم يتوفر على تفويض عام للسلطة التنظيمية بمقتضى فرمان الشريف الصادر في 31 أكتوبر 1912، أبت الثنائية إلا أن تجعله عمليا من نصيب المقيم العام الفرنسي، والتنظيم الحكومي قد سار على نفس نهج وجود أجهزة مخزنية مركزية تم إصلاحها لتضم فقط الصدر الأعظم ووزراء المالية والحرب والعدل<sup>106</sup>، حيث اختفى من حكومة المخزن وزير البحر الذي عوضه المقيم العام كمشرف على علاقات المغرب الخارجية، وكذا وزير الشكايات نظرا لإيجاد تنظيم قضائي عصري، وحتى وزير المالية ستحذف وزارته سنة 1914 لتحل محلها المديرية الشريفة المكلفة بالمالية، في حين ستفوض سلطات وزير الحرب للجنرال قائد القوات الفرنسية<sup>107</sup>.

وقد أنشأ الفرنسيون مجلسا حكوميا سمي " مجلس شورى الحكومة " بقرار من المقيم العام وحده في 18 مارس 1919، ويعتبر هذا المجلس مجلسا للحكومة يتكون من قسمين أحدهما: القسم الفرنسي والثاني القسم المغربي، ويجتمعان في جلسة واحدة أو يجتمع كل واحد منهما في جلسة خاصة تحت رئاسة المقيم العام الذي هو رئيس السلطة التنفيذية، وكان الصدر الأعظم يحضر معه في اجتماعات القسم المغربي، ولم يكن يتدخل عادة في المناقشات ولا في الورد على الانتقادات أو الاقتراحات<sup>108</sup>.

<sup>106</sup> – محمد معتصم، التطور التقليدي للقانون الدستوري المغربي، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية الحقوق الدار البيضاء، مارس 1988، ص 60.

<sup>107</sup> – Lahbabi Mohamed : Gouvernement marocain, op, cit, p 193.

<sup>108</sup> – عبد الكريم غلاب، التطور الدستوري والنيابي بالمغرب، مرجع سابق، ص 129.

وقد صدر بعد ذلك ظهير 21 يونيو 1947 الذي أعاد تنظيم المخزن المركزي وأصبح يساعد الصدر الأعظم بمقتضى ذلك خمسة مناديب يربطون الصلة بين المخزن ومختلف الإدارات الجديدة<sup>109</sup>، بالإضافة إلى تأسيس مجلس للوزراء والمديرين في نفس السنة يجتمع مرة في الشهر تحت رئاسة الصدر الأعظم<sup>110</sup>.

وبالإضافة إلى السلطة التنظيمية المستقلة للصدر الأعظم التي فوضت إليه من قبل السلطان لعدم تناسبها مع مقامه الديني ( التجارة في الخمر، ألعاب القمار... )، تزايد الاختصاص " التشريعي " للصدر الأعظم بصدر ظهير 31 غشت 1953<sup>111</sup> الذي فوض له أن يتخذ في المجلس الخاص<sup>112</sup> كل التدابير التنظيمية أو الفردية المتعلقة بإدارة المغرب، مما كان يعني بالطبع إمكان تغيير النصوص التشريعية السارية<sup>113</sup>.

وكان الصدر الأعظم يمارس سلطته التنظيمية في شكل قرارات، فالحماية لم تدخل إلى المغرب مصطلح " المرسوم " غير أن الصدر الأعظم استخدم " المنشور " لاتخاذ تدابير تنظيمية؛ إلا أن دوره طيلة هذه المرحلة لم يتجاوز التوقيع ومشاركته كانت شكلية محضة<sup>114</sup>، فهل استمرت السيادة الناقصة لمركز الصدر الأعظم مع مطلع الاستقلال؟ هذا ما سنحاول الإجابة عنه في الفرع الموالي.

<sup>109</sup> - محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 27.

<sup>110</sup> - محمد معتصم، التطور التقليدي للقانون الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 485.

<sup>111</sup> - الجريدة الرسمية، عدد 2132، الصادرة بتاريخ 4 شتنبر 1953، ص 3014.

<sup>112</sup> - "يؤسس مجلس مصغر لتدبير أمور إـ ليلتنا الشريفة يكون مركبا من وزيرنا الصدر الأعظم بصفته رئيسا مؤازرا

بخليفتين أحدهما للشؤون الإدارية والآخر للشؤون الاقتصادية ومن الكاتب العام للحماية ومن مدير الداخلية فيما يخص

الشؤون الإدارية ومن مدير المالية" الفصل الأول من ظهير 31 غشت 1953، للاطلاع أنظر :

+الجريدة الرسمية، عدد 2132، الصادرة بتاريخ 4 شتنبر 1953، ص 3014.

<sup>113</sup> - محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 30.

<sup>114</sup> - المرجع نفسه، ص 31.

## الفرع الثاني: رئيس الحكومة والملكية الاستشارية.

إن ممارسة الملك للسلطة التنفيذية خلال الفترة الانتقالية ( 1955-1962 ) غداة الاستقلال وتفجر الصراع المؤجل بين مكونات الحركة الوطنية حول طبيعة النظام السياسي، تمثلت في أنه رغم وجود رئيس حكومة<sup>115</sup> ورث مهام الصدر الأعظم والمقيم العام وبعض الاختصاصات الملكية المفوضة؛ إلا أن الملك قد كان حريصا على القيادة الفعلية للعمل الحكومي بدءا بتعيينه لأعضاء الحكومة ومسئوليتها الأحادية أمامه وتحديده لبرنامج عملها مروراً بإشراكه لعدة أحزاب في تشكيلها ورئاسته للمجلس الوزاري، وانتهاء بامتناعه عن إصدار نص متكامل منظم لها وعدم تخليه عن الإشراف المباشر على سلطتي الجيش والداخلية كمجالات خاصة؛ وكل هذا قبل أن يتولى الراحل الملك الحسن الثاني رئاسة الحكومة بين سنتي 1960 و1963<sup>116</sup>.

وقد عين الملك محمد الخامس طيب الله ثراه حكومتي البكاي الأولى ( 1955 ) والثانية (1956)، ثم حكومة بلافريج ( 1958 ) وأخيرا حكومة عبد الله إبراهيم ( 1958 )<sup>117</sup>، حيث كانت شروط تشكيل الحكومات في هذه المرحلة تخضع للشروط التالية<sup>118</sup>:

- 1 تعيين الملك لشخصية مغربية تكلف بتشكيل الحكومة.
- 2 قيام الرئيس المعين باستشارات على مستوى الأحزاب السياسية وعلى مستوى بعض المجموعات المهنية المتواجدة.
- 3 تقديم الرئيس المعين، للملك لائحة تضم أسماء الشخصيات المرشحة للمناصب الوزارية.
- 4 قبول هذه الترشيحات وتنصيب الحكومة من طرف الملك<sup>119</sup>.

<sup>115</sup> - استعمل لفظ \* رئيس \* خلال حكومات المرحلة الأولى ( الحكومات الأربع الأولى ) قبل دستور 1962، حيث كان يطلق على الشخصية التي يعينها الملك ويطلب منها القيام باستشارات من أجل تقديم ترشيحات وزارية لفظ رئيس الحكومة ( الوزارة ).

<sup>116</sup> - محمد معتصم، النظم السياسية المعاصرة، مرجع سابق، ص 124.

<sup>117</sup> - محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 40.

<sup>118</sup> - أمينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، ص 191.

وقد تم التأكيد على دور رئيس الحكومة في اختيار لائحة أعضاء الحكومة في الكلمات الملكية بمناسبة تأليف الحكومة، فقد خاطب المغفور له محمد الخامس رئيس الوزارة امبارك البكاي على إثر تشكيل الحكومة الثانية بما يلي: " ونظرا للثقة التي نوليك فقد كلفناك بتشكيل وزارة جديدة تكون أنسب للظروف وأقدر على مواجهة الصعاب. وها أنت تقدم لنا أعضاء هذه الوزارة الجديدة الحائزين لرضانا... " <sup>120</sup>.

وقد مارس رئيس الحكومة صلاحياته بواسطة مراسيم، وهي التي لم تكن معروفة في المعجم القانوني المغربي قبل 3 فبراير 1956، ولم تكن توقع بالعطف من لدن الوزراء المعنيين بها مباشرة إلا إذا نص على ذلك صراحة الظهير المتخذة بمقتضاه <sup>121</sup>.

وكان رئيس الحكومة يضطلع بالدور العادي لوزير أول: تنسيق العمل الحكومي، التحكيم، المصادقة والتأشير على بعض القرارات... ومن أجل ذلك يرأس اجتماعات الحكومة <sup>122</sup>، وعددا من اللجان الوزارية الدائمة مثل اللجنة الوزارية الاقتصادية <sup>123</sup>، واللجنة الوزارية الاجتماعية <sup>124</sup> اللتين أحدثتا في هذه الفترة، ولكنهما لم تضطلعا بدور كبير.

---

<sup>119</sup>-Bourelly Michel : Droit Public marocain, Rabat édition la porte paris, 1965, p 1 , 88.

<sup>120</sup>. انبعاث أمة، الجزء الأول، 1955.1956، ص ص 277-278.

<sup>121</sup>- محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 37.

<sup>122</sup>. تميزت المجالس التي عقدت في حكومات المرحلة الأولى ( أي مرحلة ما قبل الدستور 1955 - 1960 ) بعدم إسناد رئاستها دائما لرئيس المجلس " رئيس الحكومة " بل كلف بهذه الرئاسة أحيانا نائب رئيس الحكومة، وفي حالة غياب هذا الأخير حدث أن أسندت رئاسة المجلس لوزير العدل، وكمثال على ذلك ترأس السيد محمد الزغاري ( خليفة الرئيس في الحكومة الأولى ) المجالس الحكومية المنعقدة بتاريخ 21 و 24 و 27 مارس 1956، وكذلك اجتماعي 8 و 11 ماي 1956 ثم 13 يونيو 1956. للاطلاع راجع :

+أمينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، ص 348.

<sup>123</sup>- مرسوم رقم 2.56.2382، الجريدة الرسمية عدد 2307 بتاريخ 11 يناير 1957، ص 84.

<sup>124</sup>- مرسوم رقم 2.57.1130، الجريدة الرسمية عدد 2344 بتاريخ 27 شتنبر 1957، ص 2134.

وقد تميز انعقاد المجالس الحكومية خلال مرحلة ( 1960-1955 ) بعدم الانتظام

تجلى إما من خلال عقد مجموعة من المجالس خلال اليوم الواحد، أو من خلال غياب انعقاد المجالس لمدة قد تصل إلى الشهر، كما كان يتم الاتفاق على موعد عقد المجلس الحكومي القادم عند نهاية كل مجلس، ففي يوم 16 يناير 1956 عقدت مجموعة من المجالس منذ الصباح إلى الليل، كما أنه في يوم 27 يناير من نفس السنة، عقدت عدة مجالس حكومية، ومن بين النقط المدرجة في جدول أعمال المجالس التي ترأسها امبارك البكاي (رئيس الحكومتين الأولى والثانية) دراسة السلطات الخاصة بكل من الحكومة المغربية والإقامة العامة ودراسة المشاكل المتعلقة بالإدارة قصد تنظيم السلطات وكذا المسطرة الواجب إجراؤها في تحضير القوانين<sup>125</sup>، غير أنه طبع نوع من الانتظام عقد المجالس الحكومية التي أضحت تعقد بصفة أسبوعية في الحكومتين الثالثة والرابعة أي حكومتي بلافريج وعبد الله إبراهيم مع تسجيل بعض الاستثناءات الطفيفة.

كما إن رئيس الحكومة لم يرأس المجالس الحكومية التي عقدت في هذه المرحلة، ففي بعض الأحيان أسندت رئاسة أشغال هذه المجالس إلى نائب رئيس الحكومة، وفي حال تعذر حضور هذا الأخير لسبب من الأسباب حدث أن كلف برئاسة المجلس وزير العدل، كما قام الملك طيب الله ثراه بزيارات مفاجئة لبعض جلسات مجلس الحكومة، حيث كان يقوم بإسداء النصائح للوزراء<sup>126</sup>.

إن رئيس الحكومة كان يقود العمل الحكومي، بالإضافة إلى صلاحيات وإن لم يصدر نص دقيق بتحديداتها، لكن يظهر من خلال بعض الأعراف المتبعة خلال هذه الفترة الوزن الذي كان يحضى به رئيس الوزارة، ويتجلى هذا الوزن بالأساس في توقيع الظهائر الملكية، فرئيس الحكومة خلال هذه المرحلة لم يكن يوقع الظهائر الملكية المتعلقة بتأليف

<sup>125</sup> - أمينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، ص 347.

<sup>126</sup> - المرجع نفسه، ص 348.

الحكومات فقط وإنما وقع أيضا الظهائر المتعلقة بإحداث الوزارات، فقد حمل الظهير المتعلق بإحداث وزارة الدفاع الوطني بتاريخ 22 مارس 1956<sup>127</sup>، وكذلك الظهير المتعلق بإحداث وزارة الشؤون الخارجية بتاريخ 26 أبريل 1956<sup>128</sup> توقيع رئيس الحكومة امبارك البكاي، وبصفة عامة فإن جميع الظهائر المسجلة برئاسة الوزارة كانت تحمل توقيع أو إمضاء رئيس الوزارة وفي حالة غيابه كانت توقع من طرف نائب رئيس الحكومة، وفيما يخص كيفية مساهمة رئيس الوزارة في تحديد سياسة الدولة أو في اتخاذ القرارات الأساسية المتعلقة بتسيير الشؤون العامة لا توجد نصوص تتضمن في مقتضياتها ما ينص على ذلك صراحة<sup>129</sup>.

يضاف إلى ذلك أن الملك كان يرأس بنفسه مجلس الوزراء الذي يحدد السياسة العامة للدولة ويصادق على الظهائر... وذلك بحضور جميع أعضاء الحكومة إلا في الحالات الاستثنائية والتي يقتصر الحضور فيها على عدد معين من الوزراء، على سبيل المثال المجلس الوزاري الذي ترأسه المغفور له محمد الخامس بتاريخ 25 يونيو 1957 حول بحث ومراجعة النصوص المتعلقة بالانتخابات المحلية، البلدية والقروية، حيث حضر أشغال هذا المجلس كل من ولي العهد، ووزير الداخلية والكاتب العام للحكومة ومديرو ومستشارو وزارة الداخلية وكذا مديرو أعضاء الديوان الملكي دون حضور باقي الوزراء<sup>130</sup>.

لقد كان هناك إذن، ومنذ البداية تمييز مبدئي بين مهام الملك ومهام رئيس الحكومة، دون أن يكون هذا التمييز مرسوما بشكل دقيق، لذلك فإن تعيين حكومة يقودها رئيس للوزارة يعبر فحسب على ضرورة تسهيل ممارسة السلطة وتنظيمها على أسس أكثر عقلانية فالحكومة تمارس بتفويض من الملك جزءا من السلطة التنفيذية وهي مسؤولة عن ذلك أمامه،

---

<sup>127</sup> - ظهير شريف رقم 1.56.096، الجريدة الرسمية عدد 2272 بتاريخ 11 ماي 1956، ص 754.

<sup>128</sup> - ظهير شريف رقم 1.56.097، الجريدة الرسمية عدد 2272 بتاريخ 11 ماي 1956، ص 754.

<sup>129</sup> - أمينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، ص 373.

<sup>130</sup> - المرجع نفسه، ص 324.

والواقع أن السلطة الفعلية لحكومات هذه المرحلة ( 1960-1955 ) كانت متفاوتة فحسب الأستاذ محمد أشركي فإن شخصية الأشخاص الذين تتألف منهم حكومات تلك الفترة كان له مفعول أكبر من مفعول العامل الحزبي بحيث لم تكن الأحزاب قد وضعت بعد برامج مدققة وواضحة<sup>131</sup>.

وفيما يلي جدول يوضح تركيب حكومات هذه المرحلة.

---

<sup>131</sup> - محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 39.

جدول (رقم 1) يبين تركيب الحكومات المغربية (من 7 دجنبر 1955 إلى 26 ماي 1960)<sup>132</sup>

رئيس الحكومة	التاريخ	أعضاء الحكومة
1 - مبارك البكاي (مستقل)	1955-12-7	حزب الاستقلال .....:10 حزب الشورى والاستقلال .....: 5 مستقلون.....:5 حزب الأحرار المستقلين.....:1 (أنشأ عام 1955) <b>المجموع: 21</b>
2 - مبارك البكاي (مستقل)	1956-12-3	حزب الاستقلال .....:10 مستقلون .....: 4 حزب الأحرار المستقلين.....: 2 <b>المجموع: 16</b>
3 - أحمد بلافريج	1958-5-12	حزب الاستقلال .....:12 مستقلون .....:3 <b>المجموع: 15</b>
4 - عبد الله إبراهيم (حزب الاستقلال ثم الاتحاد الوطني للقوات الشعبية)	1958-12-24	حزب الاستقلال .....: 7 مستقلون .....:5 <b>المجموع: 12</b>

وقد انتهت هذه المرحلة ( 1955-1960 ) بتراأس المغفور له محمد الخامس بنفسه للحكومة الخامسة يوم 16 ماي 1960 بعد إقالة رئيس الوزارة السيد عبد الله إبراهيم لأنه

<sup>132</sup> - راجع: محمد أشركي: الوزير الأول مركزه ووظيفته، مرجع سابق، ص 40.

" في انتظار وضع دستور يخولنا المقاييس التي نعتمد عليها في إسناد الحكم إلى هيئة معينة آثرنا أن نأخذ الأمر بأيدينا مباشرة ونمارس تسيير شؤون الدولة بواسطة ولي عهدنا رغبة في استقرار الحكم وجمع كلمة الأمة... " <sup>133</sup>.

فطبقا للكلمات الملكية الواردة في هذا المجال، يتضح أن الأسباب السياسية التي كان يمر بها المغرب أدت إلى إقالة رئيس الحكومة الرابعة في هذه المرحلة وبعدها إعفاء حكومته من مهامها، وتبعاً لذلك تقلد ولي العهد مولاي الحسن منصب رئيس الحكومة وكلف بتنفيذ السياسة الحكومية لجلالة الملك، الشيء الذي مكنه من الممارسة الفعلية لزام السلطة التنفيذية<sup>134</sup>.

وعلى إثر وفاة المغفور له محمد الخامس خلفه على العرش الملك الحسن الثاني طيب الله ثراه والذي تولى أيضاً رئاسة الحكومة ولم يعين أي شخص نائب لرئيس الوزارة، وفي 02 يونيو 1961 أُلغيت جلالة حكومة جديدة تحت رئاسته، والتي تميزت عن سابقتها بزوال ثنائية السلطة التنفيذية حيث غدا الملك يزاول في ذات الوقت مهامه كملك ومهام رئيس الحكومة<sup>135</sup>.

وبصدور أول دستور مغربي حلت عبارة الوزير الأول<sup>136</sup> محل رئيس الحكومة، وقد اقترن هذا التغيير اللفظي بتغيير آخر على مستوى الوضعية القانونية لمؤسسة الوزير الأول في علاقتها بالمؤسسة الملكية هذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل في الفصل التالي.

---

<sup>133</sup> - كلمة المغفور له محمد الخامس إلى الأمة المغربية بتاريخ 23 ماي 1960، راجع في هذا الصدد انبعاث أمة، العدد السادس،، 1960-1959، ص ص 129.133.

<sup>134</sup> - أمينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، ص 375.

<sup>135</sup> - محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 41.

<sup>136</sup> - مقرر رقم 1 ملف عدد 235 يوم 31 دجنبر 1963، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 2672، بتاريخ 10 يناير 1964، ص 50.

## الفصل الثاني: علاقة الوزير الأول بالمؤسسة الملكية ما بعد الدستورية.

إذا كان الدستور المغربي لما قبل دستور 2011 ينظم ظاهريا ثنائية تنفيذية، رئيس الدولة من جهة في شخص جلالة الملك ووزير أول من جهة ثانية على رأس الحكومة، فإن هذه الثنائية الكلاسيكية لا تعبر بأي شكل من الأشكال على توازن فعلي للسلطات بين الملك والجهاز الحكومي.

فالحكومة في التجارب الدستورية لما قبل الدستور الحالي، لم يكن لها سلطات تتفرد بها كهيئة جماعية ما دام أن قراراتها يتم التداول والتقرير بشأنها في المجلس الوزاري تحت رئاسة الملك، لذلك غلب على مداولات مجلس الحكومة طابع المحدودية، بحيث لم تكن سوى أعمالا تحضيرية فقط قبل أن يتم البت بخصوصها في المجلس الوزاري، الذي كان يضطلع بممارسة اختصاصات واسعة وسلطات بالغة الأهمية، حيث يشكل أداة فعالة للعمل الجماعي للحكومة.

وفيما يتعلق بمؤسسة الوزير الأول ( رئيس الحكومة ) فيمكن اعتباره المحرك الرئيسي والمنسق للعمل الحكومي، وقد مكنه المشرع الدستوري المغربي قبل دستور 2011، من صلاحيات مهمة تكفل له توجيه كل من أعمال الحكومة وأعمال الإدارة، نذكر من بينها تلك الأعمال التي يتخذها بمشاركة الوزراء والتي يتم التداول بشأنها في المجلس الوزاري، وتسمى السلطة التنظيمية، بالإضافة إلى الصلاحيات التي يمارسها من دون التداول بخصوصها في المجلس الوزاري، وهي ما يصطلح عليها بالسلطة التنظيمية المستقلة، وتتخذ بواسطة مراسيم عادية، تبعا لذلك فإن الاختصاصات المخولة للوزير الأول بأحكام الدستور تجعل منه المنسق الفعلي بين مختلف هياكل الحكومة، قصد تحقيق أكبر قدر ممكن من التلاحم والانسجام بين الوزراء، كما أن مهمة التنسيق تلزمه بتحمل المسؤولية السياسية بصفته وزيرا أولا من بين الوزراء.

ولا ريب أن صلاحيات الوزير الأول سواء كانت إدارية باعتباره رئيسا للمجالس الإدارية للمؤسسات العمومية، أو تلك المتعلقة بالعمل الحكومي تجعله يحظى بوضع متميز داخل الحكومة، غير أن هذا لا ينفى الوضع المعالي للمؤسسة الملكية إزاء الحكومة التي تعتبر جهازا تحتيا وتابعا للملك ليس فقط على المستوى العضوي ولكن أيضا على المستوى الوظيفي، كما أن استقلالية الحكومة تتقيد أكثر من خلال رئاسة الملك للمجلس الوزاري الذي يبقى المؤسسة الدستورية الوحيدة التي تدرس وتتخذ فيها القرارات.

وعليه سنحاول في مبحث أول إبراز تبعية الوزير الأول للمؤسسة الملكية وفي مبحث ثاني سنتطرق إلى وظيفة الوزير الأول بين المسؤولية والمحدودية داخل النظام الدستوري المغربي.

## المبحث الأول: تبعية مؤسسة الوزير الأول للمؤسسة الملكية.

من الناحية الدستورية وكذلك من ناحية الممارسة الفعلية يعتبر الملك صاحب السلطة التنفيذية، نظرا لكون الحكومة تزاوُل مهامها تحت إشرافه وتوجيهاته. وإذا كانت مسطرة تعيين الحكومة وإعفاؤها قد ظلت وفيه للإرادة الملكية في ظل الدساتير السابقة (1972 - 1970 - 1962) على التعديل الدستوري لسنتي 1992 و1996 وغير مرتبطة بالضرورة بالتركيبة البرلمانية، ويرتكز خضوعها للملك على أسس قانونية ودستورية في مقدمتها الفصل 24 من دستور 1962 الذي ينص على أن: " يعين الملك الوزير الأول والوزراء ويعفيهم من مهامهم، ويقيلهم إن استقالوا " فإن نفس الفصل من دستور 1992 ينص في فقرته الثانية على: " ويعين باقي أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول ". وبناء عليه يتبين أنه قد تم إشراك الوزير الأول في عملية اختيار أعضاء الحكومة، حيث إن تعيينهم من قبل جلالة الملك يستند بالأساس على اقتراح الوزير الأول، ويمكن القول أن إضافة مصطلح " اقتراح " في نص الفصل 24 من دستور 1992 حد نوعا ما من الصياغة المطلقة التي تميز بها هذا الفصل في الدساتير الثلاثة الأولى للمملكة. وعليه يتعين أن نقوم بقراءة جديدة للفصل 24 من التجارب الدستورية في المغرب منذ سنة 1962 إلى ما قبل دستور 2011، لرصد كيفية اختيار وتعيين الوزير الأول (المطلب الأول) ولماذا يتم تغييره وإعفاؤه (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: اختيار وتعيين الوزير الأول.

يتميز النظام الرئاسي بخاصية انفراد رئيس الدولة كأصل عام باختيار وزرائه بمحض إرادته وتقديره لكيفية تسيير شؤون الدولة، كما يملك الحق في عزلهم بناء على إرادته المنفردة. أما في النظام البرلماني حيث يتعين أن تحصل الحكومة على ثقة البرلمان، فإن التقليد يجري على أن يختار رئيس الدولة رئيس الحكومة، ثم يختار هذا الأخير باقي أعضاء الحكومة باتفاق مع رئيس الدولة.

وبالرجوع إلى الأحكام الدستورية في المغرب نجد أن الملك قبل دستور 1992 كان يعين الوزير الأول<sup>137</sup> والوزراء دون أن يكون مقيدا في هذا الخصوص باستشارة جهة من الجهات (أولا)، وكذلك لم يكن يشترط في هذا المضمار أن يكون الوزير الأول بصفة خاصة منتميا إلى الأغلبية البرلمانية (ثانيا)، بل ولم يكن يشترط فيه أن يكون عضوا في المجلس النيابي<sup>138</sup>.

### الفرع الأول : مسطرة تعيين الوزير الأول والوزراء.

فالمملك بمقتضى الفصل 24 من دستور 1962 الذي يقرر التالي: " يعين الملك الوزير الأول والوزراء ويعفيهم من مهامهم ويقيلهم إن استقالوا "، كان يتمتع بصلاحيات مطلقة في مجال اختيار أعضاء الحكومة، وهذا التعيين الملكي للحكومة وإقالتها يشكل أحد أهم جوانب سلطته التنفيذية المرتبطة بإرادته المنفردة والمجسدة لمسؤولية الحكومة أمامه<sup>139</sup>، ورغم انبثاق الحكومة عن الملك فإن الدستور قد نص على إدلاء وزيرها الأول بتصريح أمام البرلمان يتضمن برنامج وزارته<sup>140</sup>، وهذا التصريح الذي شكل في البرلمانية الكلاسيكية مسطرة لمراقبة البرلمان للحكومة وتنصيبه لها بالتصويت بالثقة على برنامجها ومشاركته

<sup>137</sup> - إذا كان للمغرب خلال الفترة الانتقالية ( 1955 - 1962 )، رئيس للحكومة ورث صلاحيات الصدر الأعظم، والمقيم العام، والكاتب العام للحماية، فإن دستور 1962 قد عوض لقب رئيس الحكومة بالوزير الأول "، موضحا بجلاء أن الأمر يتعلق بوزير أول وليس برئيس حكومة. وقد عدل هذه التسمية ربما لأن الملك هو الذي يرأس المجلس الوزاري. وهذا التغيير الشكلي لا يخلو من دلالة، فمنذ البداية أزال الدستور كل لبس محتمل، فالوزير الأول مكلف بقيادة العمل الحكومي وليس بتأسيس الحكومة... للاطلاع راجع :

+ محمد معتصم، التطور التقليدي للقانون الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 250.

<sup>138</sup> - مصطفى قلوش، النظام الدستوري المغربي، المؤسسة الملكية، مرجع سابق، ص 24.

<sup>139</sup> - Cherifi Rachida : « Recherche sur l'Etat marocain : le makhzen continuités et ruptures », D.E.S, Casablanca, 1987, p p 135-136.

<sup>140</sup> - الفصل 59 من دستور 1972 ينص على أن : "الحكومة مسؤولة أمام الملك وأمام مجلس النواب، يتقدم الوزير الأول أمام مجلس النواب بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة ويعرض البرنامج الذي يعترزم 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 والثقافية والخارجية".

بذلك في اختيار الحاكمين؛ لم يكن في التقليدانية الدستورية المغربية إلا مجرد مسطرة للإخبار أكثر منه مسطرة للمراقبة<sup>141</sup>.

لكن بعد دستور 1992 شهد الاختصاص الملكي تحولا نوعيا، حيث أصبح الوزير الأول يقترح الأسماء ويعمل الملك على تعيينها سواء تعلق الأمر بحالات منفردة أو بكل وزراء الحكومة. ويمكن حصر النصوص المعنية بالتعيين الحكومي في الفصل 24 من دستور 1992 الذي ينص على أن: " 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"، والفصل 59 من نفس الدستور الذي ينص على أن: " الحكومة مسؤولة أمام الملك وأمام البرلمان، يتقدم الوزير الأول أمام مجلسي البرلمان بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة ويعرض البرنامج الذي يعتره 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 والثقافية والخارجية، 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 الأثر المشار إليه في الفقرة الأخيرة منه"، الملاحظ في النص الحالي هو أن تعيين باقي أعضاء الحكومة يكون باقتراح من الوزير الأول، وفي هذا النص اقتراب من تدعيم سلطة الوزير الأول لأنه يمكنه من أن يمارس سلطة معنوية - إلى جانب السلطة الرسمية باعتباره وزيرا أولا - على باقي أعضاء الحكومة، كما يمكنه أن يحقق انسجاما في الحكومة، لأنه سيكون على معرفة بفريقه الحكومي قبل الاختيار، وسيكون " الانسجام" موضوعا عليه عند الاختيار والاقتراح<sup>142</sup>.

<sup>141</sup> - محمد معتمد، التطور التقليداني للقانون الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 488.

<sup>142</sup> . عبد الكريم غلاب، التطور الدستوري النيابي بالمغرب، مرجع سابق، ص 367.

وحسب الأستاذ مصطفى قلوش فإنه إذا كان ظاهر الفقرة الأولى من الفصل 24 من دستور 1992 يفيد بأن الملك بقي محتفظا بسلطته المطلقة في مجال اختيار الوزير الأول، كما كان الشأن في ظل الدساتير الثلاثة الأولى للمملكة ( 1972 - 1970 - 1962)، فإن قراءة مقتضيات الفصل 59 من دستور 1992 والفصل 60 من دستور 1996 يفيد عكس ذلك<sup>143</sup>، إلا أن الأستاذ عبد الكريم غلاب يختلف تماما مع هذا الرأي ويؤكد على أن تعيين الوزير الأول لا يخضع لأي مقياس دستوري فليس شرطا أن يكون من حزب الأغلبية، وليس شرطا أن يكون منتما لأي حزب، ويكفي أن يتفق مع حزب أو أحزاب الأغلبية، أو أن يضعها أمام الأمر الواقع فيأثقف - أو تأثقف - معه، ويكون آنذاك وزيرا أول دون أن يكون محرزا مسبقا على تمثيلية " تركية " شعبية إلا التزكية التي يحرز عليها بمقتضى الفصل 59 من دستور 1996<sup>144</sup>.

إن تبعية الحكومة للملكية في النظام الدستوري المغربي، وعدم انبثاقها عن البرلمان تتجلى بصفة أوضح من خلال مظهر حياد الوزير الأول وعدم انتمائه الضروري للأغلبية. ويظهر أن الممارسة السياسية المتبعة منذ السبعينات إلى تشكيل آخر حكومة قبل دستور 2011 قد استقرت على وجوب عدم تحزب الوزير الأول وحياده، باستثناء السيد عباس الفاسي الذي عين كوزير أول في ثاني حكومة في عهد الملك محمد السادس بعد تصدر حزب (حزب الاستقلال) الانتخابات التشريعية لسنة 2007<sup>145</sup>. وقبلها حكومة عبد الرحمان اليوسفي الذي عينه الراحل الحسن الثاني وزيرا أول في 4 فبراير 1998<sup>146</sup>.

<sup>143</sup> - مصطفى قلوش، النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 36.

<sup>144</sup> - عبد الكريم غلاب، التطور الدستوري والنيابي بالمغرب، مرجع سابق، ص 368.

<sup>145</sup> - ظهير شريف رقم 1.07.194 الصادر بتاريخ 19 شتنبر 2007، بتعيين السيد عباس الفاسي (أمين عام حزب الاستقلال) وزيرا أول، جريدة رسمية عدد 5563 بتاريخ 24 شتنبر 2007.

<sup>146</sup> - ظهير شريف رقم 1.98.37 بتاريخ 16 مارس 1998، الجريدة الرسمية عدد 4571، بتاريخ 23 مارس 1998، ص 1008.

وعقب إصدار الدستور الثاني للمملكة سنة 1970 استمر الدكتور أحمد العراقي وزيراً أول وهو المنصب الذي تولاه منذ 7 أكتوبر 1969، وبالرغم من أنه كان عضواً بالبرلمان إلا أن انتخاب البرلمان الثاني لم يكن له أي أثر على اختيار الوزير الأول ولا على تشكيل الحكومة بمعنى لم تكن له علاقة بالحياة البرلمانية<sup>147</sup>.

وعلى نفس الأساس (حياد الوزير الأول) استقال المعطي بوعبيد من منصب الوزير الأول في 5 نونبر 1983، بعد تشكيله لحزب الاتحاد الدستوري في ربيع نفس السنة، وقد سبق لأحمد عصمان أن أخذ نفس المبادرة عندما ترأس التجمع الوطني للأحرار مع انطلاق التجربة البرلمانية الثالثة، أما كريم العمراني الذي ترأس حكومتي 30 نونبر 1983 و 11 أبريل 1985 فإنه غير متحزب، كما أن عز الدين العراقي قد صار شخصية غير متحزبة بعد ابتعاده الرسمي عن حزب الاستقلال بعدما عين وزيراً أول في 30 شتبر 1986<sup>148</sup>، ومرة أخرى يعود السيد كريم العمراني على رأس حكومتي تكنوقراط 25 يونيو 1993 و 17 نونبر 1993 وكذلك السيد عبد اللطيف الفيلاي الذي ليس له انتماء سياسي ولم يكن عضواً بالبرلمان تقلد منصب الوزير الأول في 14 يونيو 1994 و 31 يناير 1995<sup>149</sup>، وقد عين السيد إدريس جطو وزيراً أول في 9 أكتوبر 2002 على رأس حكومة تكنوقراط كذلك<sup>150</sup>.

وهكذا فقد شكل الحياد في اختيار الوزير الأول تعبيراً عن جوهر النظام السياسي المغربي القريب في هذه الخاصية من النمط الرئاسي، حيث يتمتع رئيس الدولة بالحرية

---

<sup>147</sup> - محمد أشركي، الوزير الأول مركزة ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 63.

<sup>148</sup> - محمد أزواغ، اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 191.

<sup>149</sup> - خالد الشرقاوي السموني، مؤسسة الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي - دراسة مقارنة- دبلوم الدراسات العليا، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، أكدال، الرباط 1996، ص 25.

<sup>150</sup> - ظهير شريف رقم 1.02.311 الصادر بتاريخ 7 نونبر 2002 الجريدة الرسمية عدد 5055 تاريخ 11 نونبر 2002، ص 3213.

المطلقة في تعيين أعضاء الحكومة دون الالتفات لاعتبار الأغلبية البرلمانية<sup>151</sup> ، بخلاف الأمر في الأنظمة البرلمانية المعاصرة، حيث تكون حرية رئيس الدولة في تعيين الوزير الأول وتشكيل الحكومة مقيدة بعدم تعيين سوى زعيم الحزب الفائز بالأغلبية في البرلمان<sup>152</sup> ، بل إن ميلاد وظيفة الوزير الأول وتطورها في الأنظمة البرلمانية قد ارتبط بشكل وثيق بتطور دور الأحزاب السياسية في تفعيل الممارسة الديمقراطية التمثيلية<sup>153</sup> .

### الفرع الثاني : ارتباط الوزير الأول بالأغلبية البرلمانية.

يرى جانب من الفقه الدستوري المغربي أنه إذا كان الملك في ظل الدساتير الثلاثة الأولى للمملكة ( 1972 – 1970 – 1962 ) يتمتع بكامل الحرية في اختيار الوزير الأول دون الاستشارة مع أية جهة سياسية أو برلمانية، فإنه في ظل دستور 1992 ، أصبح اختيار الوزير الأول مرتبطا بالعامل البرلماني، حيث يجب أن يتم تعيينه من الحزب أو الائتلاف الذي يشكل الأغلبية<sup>154</sup> ، بالرغم من أنه لا يوجد أي نص دستوري صريح يلزم جلالة الملك بتعيين الوزير الأول وباقي أعضاء الحكومة من بين نواب الأمة، لكن روح الدستور ومنطقه يحتمل أن تكون الحكومة منبثقة من الأغلبية البرلمانية<sup>155</sup> . في هذا الخصوص يؤكد الأستاذ مصطفى قلوبوش على أن روح الدستور يحتم أن تكون الحكومة الحاصلة على تركية البرلمان

<sup>151</sup>- أحمد بنكوكوس، النظم السياسية، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، دار النشر الجسر، وجدة، 1999، ص 45.

<sup>152</sup>- George Vedel : « révision de la constitution marocaine 1992, Collection Edification d'un état moderne, imprimerie royale, 1992, p 33.

<sup>153</sup>- Ben Abdellah Mohamed Amine : « L'institution gouvernemental : Autonomie et Subordination REMALD N° 32 Mai Juin, 2000, p 16.

<sup>154</sup>- Baita Chakib : « Le premier ministre au Maroc, thèse pour le doctorat d'état en droit, Faculté de Droit et de science politique de Saint-Maur, Paris XII, 1986, p 111.

<sup>155</sup>- خالد الشرقاوي السموني، مؤسسة الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي، مرجع سابق، ص 37.

منبثقة من الأغلبية التي صوتت لصالحها بمعنى أن أعضاء الحكومة يتوجب أن يكونوا منتتمين إلى الأحزاب التي تشكل الأغلبية داخل مجلس النواب<sup>156</sup>.

والملاحظ أن العاهل المغربي أبدى رغبته في تفسير مسألة الحياد الحزبي للوزير الأول حيث قال: "... فالوزير الأول أصبح بحكم الدستور الجديد يعين من طرفي انطلاقاً من الأغلبية البرلمانية المنبثقة عن الانتخابات وبرنامج حكومته يعرض على البرلمان للمصادقة عليه"<sup>157</sup>، وهكذا كلف الراحل الحسن الثاني في فبراير 1998 عبد الرحمان اليوسفي بإجراء المفاوضات اللازمة من أجل تشكيل حكومة التناوب بصفته الكاتب الأول للحزب الذي حصل على الأغلبية النسبية من مقاعد مجلس النواب، مع احتفاظ العاهل بحقه في تنصيب عدد من الوزراء أطلق عليهم اسم " وزراء السيادة " في وزارات الداخلية والعدل والشؤون الخارجية والدفاع الوطني والشؤون الإسلامية بالإضافة إلى الأمانة العامة للحكومة، وقد تمكن عبد الرحمان اليوسفي بعد عدة أسابيع من النقاش والحوار مع مختلف الأحزاب أن يقترح على الملك حكومة مكونة من أربعين وزيراً ممثلين لسبعة أحزاب إلا أنها لم تعمر سوى سنتين ونصف بعدها قام الملك محمد السادس الذي اعتلى العرش في 30 يوليوز 1999 بتعديلها في 6 شتبر 2000<sup>158</sup>.

وقد عين أيضاً السيد عباس الفاسي بصفته أميناً عاماً لحزب الاستقلال على رأس حكومة تصدر فيها حزبه نتائج الانتخابات التشريعية لسنة 2007، في 19 شتبر من نفس السنة خلفاً لحكومة إدريس جطو<sup>159</sup>.

<sup>156</sup> - مصطفى قلوش، النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 32.

<sup>157</sup> - الملك الحسن الثاني، ذاكرة ملك، الشركة السعودية للأبحاث والنشر، 1993 ص 57.

<sup>158</sup> - عمر بندورو، النظام السياسي المغربي، سلسلة القانون العام، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى الدار البيضاء،

2002، ص 160.

<sup>159</sup> - ظهير شريف رقم 1.07.194 الصادر بتاريخ 19 شتبر 2007 الجريدة الرسمية، عدد 5563، بتاريخ 24 شتبر

2007، ص 3145.

وتأسيسا على ما سبق ذكره نصل إلى أخذ مفاتيح صيغة الحكم في المغرب منذ استئناف الحياة البرلمانية في 1977 إلى ما قبل دستور 2011: حكومة ائتلافية تتناوب عليها الأحزاب الممثلة بالبرلمان بمشاركة عدد من الوزراء المستقلين تحت رئاسة وزير أول محايد، وتفضي هذه الصيغة في التشكيل الحكومي حسب الأستاذ محمد أشركي إلى نتيجة رئيسية وهي أن "لا تسييس" الوزير الأول يجعل منه شخصية سياسية دون أن يكون قوة سياسية. ومع ذلك فلا يمكن اعتبار هذه المسألة على أنها من ثوابت النظام المغربي، فليس هناك ما يمنع من تولي حزب سياسي للوزارة الأولى<sup>160</sup>.

### المطلب الثاني: إعفاء الوزير الأول.

إذا كان وجود الحكومة من الناحية الدستورية والعملية يرتبط أشد الارتباط بالإرادة الملكية طبقا لما ينص عليه الفصل 24 من دستور 1996، فإن الملك يحق له في كل حين أن يضع حدا لمواصلة الحكومة لمهامها، ذلك أن الفقرتين الثالثة والرابعة منه تنصان على التوالي " للملك أن يعفي أعضاء الحكومة من مهامهم"، و " يعفي الحكومة بمبادرة منه أو بناء على استقالتها"، دون أن يكون الملك ملزما بتسبيب قراره إذا أقدم على إقالة الحكومة برمتها أو أحد الوزراء بصفة انفرادية، لأن القرارات الملكية المتخذة في ميدان التعبير عن السيادة المغربية الداخلية والخارجية غير قابلة للتسبيب<sup>161</sup>.

ويظهر من الناحية الدستورية أن القيد الوحيد الذي يحد من السلطة التقديرية للملك في هذا الاتجاه هو حالة تصويت البرلمان بالأغلبية المطلقة على ملتمس الرقابة لإطاحة

<sup>160</sup> - محمد أشركي، الوزير الأول، مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 71.

<sup>161</sup> - محمد أزواج، اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 191.

الحكومة، إذ في هذه الحالة يكون الملك ملزماً مبدئياً ودستورياً بوضع حد للحكومة حتى وإن كانت تحتفظ بثقته<sup>162</sup>.

وبالرجوع إلى أن إعفاء الوزير الأول بمبادرة من الملك هو قرار تقديري رئاسي، لكن ما الذي يدعو إلى تغيير الوزير الأول وهل ثمة عوامل تحدد إلى إحداث هذا التغيير؟ الملاحظ أن مختلف حالات الإعفاء في حق الوزير الأول التي ميزت الحياة السياسية بالمغرب قبل دستور 2011 تستجيب لمجموعة من العوامل التشريعية (الفرع الأول) والسياسية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول : الإعفاء لعوامل تشريعية.

إن تجديد البرلمان في أعقاب انتخابات تشريعية يستلزم – طبقاً للمنطق النيابي – إحداث تغيير حكومي ليوكب الخارطة السياسية الجديدة للبرلمان<sup>163</sup>، غير أن الانتخابات التشريعية التي عرفها المغرب قبل دستور 2011، لم تفض بالضرورة إلى تغيير الوزير الأول القائم. فعلى سبيل المثال<sup>164</sup>:

– بعد انتخابات 21 و 28 غشت 1970 لم يحدث أي تغيير حكومي واستمر الدكتور أحمد العراقي وزيراً أول<sup>165</sup>.

– بعد انتخابات 3 يونيو 1977 شكلت حكومة جديدة في 10 أكتوبر 1977 تحت رئاسة الوزير الأول السابق أحمد عصمان.

<sup>162</sup> – نجيب الحجيوي، سمو المؤسسة الملكية بالمغرب - دراسة قانونية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، أكادال الرباط، 2001، ص 84.

<sup>163</sup> - محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته، مرجع سابق، ص 50.

<sup>164</sup> - خالد الشراوي السموني، مؤسسة رئيس الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي، مرجع سابق، ص 52.

<sup>165</sup> - محمد معتصم، التجربة البرلمانية المغربية الثالثة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية الحقوق، الدار البيضاء، 1983، ص 91.

- بعد انتخابات 25 يونيو 1993 شكلت أيضا حكومة جديدة في 17 نونبر 1993 تحت رئاسة الوزير الأول السابق كريم العمراني.

هكذا وقد أدت الانتخابات التشريعية قبل دستور 2011 إلى تغيير الوزير الأول من خلال أول تجربة برلمانية شهدتها المغرب حيث تولى المغفور له الملك الحسن الثاني عن رئاسة الحكومة وتم تعيين أحمد با حنيني وزيرا أول في 13 نونبر 1963<sup>166</sup>، وتبعها إعفاء السيد عبد اللطيف الفيلاي الوزير الأول في حكومة 25 ماي 1994 وتعيين عبد الرحمان اليوسفي على رأس حكومة التناوب في 4 فبراير 1998<sup>167</sup>، بالإضافة إلى تعيين عباس الفاسي وزيرا أول خلفا لإدريس جطو بعد انتخابات 2007<sup>168</sup>، هذا الأخير الذي كان قد عين بعد انتخابات 2002 وزيرا أول خلفا لعبد الرحمان اليوسفي في 9 أكتوبر 2002<sup>169</sup>.

#### الفرع الثاني : الإعفاء لأسباب سياسية.

إن الحياة السياسية متحركة تكتنفها ظروف وملابسات تقتضي التجديد إما للاستجابة لحاجيات أو تطلعات جديدة، ويظهر التجديد السياسي في المغرب على مستوى الوزير الأول والحكومة، والتأثيرات التي طرأت على منصب الوزير الأول و على أعضاء الحكومة بصفة عامة تنطوي إلى جانب العوامل الأخرى على الجانب السياسي ونذكر من بينها على سبيل المثال:

#### - الأزمات الحكومية واختلال السير العادي للمؤسسات: في السنوات الأولى من

الاستقلال، تعددت الأزمات في التشكيلات الحكومية المتعاقبة بفعل الصراع المحتدم بين

<sup>166</sup>- محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته، مرجع سابق، ص 90.

<sup>167</sup>- ظهير شريف رقم 1.98.37 بتاريخ 16 مارس 1998، الجريدة الرسمية عدد 4571 بتاريخ 23 مارس 1998، ص 1008.

<sup>168</sup>- ظهير شريف رقم 1.07.194 بتاريخ 19 شتنبر 2007، الجريدة الرسمية عدد 5563 بتاريخ 24 شتنبر 1997، ص 3145.

<sup>169</sup>- ظهير شريف رقم 1.02.311 بتاريخ 7 نونبر 2002، الجريدة الرسمية عدد 5055 بتاريخ 11 نونبر 2002، ص 3217.

مختلف التيارات السياسية القائمة آنذاك. وخاصة حزب الاستقلال الذي كان يطمح إلى تشكيل حكومة منسجمة وبين الملك الذي كان يحرص على إشراك ممثلي الاتجاهات الأخرى المعارضة لتوجهات حزب الاستقلال، فكان الملك يتدخل لإقالة الوزير الأول وتعويضه بآخر بحثاً عن الاستقرار الحكومي وتأكيداً لسلطته الرئاسية في نفس الوقت، ونذكر في هذا الشأن إقالة حكومة أحمد بلافريج في 25 نونبر 1958 بعد استقالة عبد الرحيم بوعبيد وإقالة حكومة عبد الله إبراهيم في 20 ماي 1960 وتشكيل حكومة ترأسها الملك بنفسه<sup>170</sup>.

**- إعفاء الحكومة لطلب الوزير الأول الاستقالة: ( حكومة أحمد العراقي 4 غشت 1971)<sup>171</sup>**

لقد ورد في الخطاب الملكي بشأن إعفاء حكومة أحمد العراقي ما يلي: <sup>172</sup> "...وحيثما

استدعيت الوزير الأول لأعطيه البرنامج سواء فيما يخص الوسائل، أو فيما يخص العمل طلب مني أن أعفيه من المهام التي كانت مناطة به ... ومن باب التبعية قبولنا لملتص الوزير الأول يقتضي دستورياً أن الحكومة الحالية قد أقلناها من مهامها لأنني برجال يكونوا أقل عدداً ويكونوا بمقتضى هذا التفويض أكثر سلطة إذن أكثر مواجهة للمسؤوليات جماعة وفرداً...".

ويمكن تفسير ما جاء في الخطاب الملكي بالرغبة الملكية بالشروع في عملية تجديد

النخب و التأسيس لإقامة مرحلة سياسية جديدة.

**- فقدان الحياد: سبق وأن حللنا عنصر الحياد الحزبي وأهميته في اختيار شخص الوزير**

الأول لاسيما حين تكون الحكومة ائتلافية، فقد عرف المغرب حالتين لإعفاء وزيرين أوليين

---

<sup>170</sup> . Benskour Mohammed :l'institution du 1<sup>er</sup> ministre, aspect gouvernementale, aspect administratif, mémoire pour l'obtention du diplôme du : cycle supérieure de l'E.N.A.Rabat 1986.p 47.

<sup>171</sup> .ظهير شريف رقم 1.71.31، بتاريخ 4 غشت 1971، الجريدة الرسمية عدد 3068 بتاريخ 18 غشت 1971، ص 1918.

<sup>172</sup> .خطاب 4 غشت 1971، خطب وندوات صاحب الجلالة الحسن الثاني، المجلد الرابع منشورات وزارة الإعلام، 1993، ص ص 201-202.

من مهامهما بسبب انتماءاتهما السياسية، فبالنسبة لحكومة السيد أحمد عصمان فقد تمت الإقالة بسبب الرسالة التي يطلب فيها التفرغ لممارسة مهامه الحزبية بالرغم من أن طلب الاستقالة المقدم من طرف أحمد عصمان قد هم بالخصوص إقالته هو بنفسه وليس حكومته، إلا أن الحكومة التي شكلت تحت رئاسته بتاريخ 10 أكتوبر 1977، قد تمت إقالتها في مجملها<sup>173</sup>، وتم تشكيل حكومة أخرى بتاريخ 29 مارس 1979 تحت رئاسة المعطي بوعبيد<sup>174</sup> الذي سيكون مصير حكومته كسابقتها وبنفس الطريقة، إذ كانت مسألة إعفائه تتعلق بالتناهي بين قيادة العمل الحكومي وقيادة حزب سياسي في أن واحد، ولهذا السبب أعفي من مهامه وزيراً أول في نونبر 1983، بعد أن كان قد ترأس حزب الاتحاد الدستوري<sup>175</sup>.

وعموماً فإن كان إعفاء الوزير الأول مرتبطاً بالسلطة التقديرية للملك، فإنه في غالب الأحيان ما يكون وليد تضافر عوامل متعددة ومتشابكة، بحيث يصعب الجزم بأن قرار الإقالة كان لهذا السبب أو ذاك، خصوصاً وأن ظهير الإقالة لا يكون مسبباً، كل ما هنالك أن هذه العوامل يمكن استنتاجها من الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية المحيطة بهذا القرار.

لاشك إذن في أن الأسس الدستورية التي تحدد المركز القانوني لمؤسسة الوزير الأول بالمغرب بعيدة من أن توفر لها ما يكفي من شروط الاستقلالية عن رئاسة الدولة سواء في تشكيل الحكومة أو في التمتع بإزاءها بسلطة معنوية، فنجاح كل حكومة تسعى لأن تكون منسجمة ومتضامنة في تنفيذ سياستها يرتبط بتحويل الوزير الأول حق اقتراح إعفاء الوزراء على الملك ما يسمح بتقوية حقيقية لمركزه ولمسؤوليته في قيادة الفريق الحكومي الذي

---

<sup>173</sup>. أمينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، ص 242.

<sup>174</sup>. ظهير شريف رقم 1.79.77 بتاريخ 29 ماي 1979 الجريدة الرسمية عدد 3466 بتاريخ 4 أبريل 1979، ص

1010.

<sup>175</sup>. محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 95.

يترأسه؛ لكن هذا ما لا ينص عليه الفصل 24 من دستور 1996 ما يقلص من أهمية ومكانة مؤسسة الوزير الأول الدستورية والسياسية في النظام الدستوري المغربي.

### **المبحث الثاني : وظيفة الوزير الأول بين المسؤولية والمحدودية.**

إن ثنائية الجهاز التنفيذي التي يقرها النظام الدستوري المغربي، وتسلسل السلطة التنفيذية لا يكشف إلا عن جانب واحد من الواقع المشتبك والمعقد لبنية وسير هـ ذه السلطة. ولا يمكن أن تتجلي الصورة الكاملة له ذا الواقع بكل نتوءاته إلا بدراسة الجانب الثاني المتمم للأول، وهو المتصل بالتعاون بين الملك ووزيره الأول في اتخاذ القرارات.

ولاستجلاء حقيقة هذا التعاون وأبعاده وحدوده يتعين علينا رصد مشاركة الوزير الأول في مراكز اتخاذ القرارات ( المطلب الأول ) ثم دوره في مساعدة رئيس الدولة وإعانتته في اتخاذ القرارات الأساسية ذات الصلة بالسياسات العمومية ( المطلب الثاني ).

### **المطلب الأول : الوزير الأول والمشاركة في مراكز اتخاذ القرارات.**

ثمة في السلطة التنفيذية مركز قانوني لاتخاذ القرارات منصوص عليه في الدستور وهو المجلس الوزاري، الذي تمارس من خلاله مجمل مظاهر السلطة التنفيذية، فهو المحدد للسياسة العامة للدولة، وأثناء أشغاله تتخذ القرارات الكبرى، والتي تعطى أهمية قصوى نظرا لاعتباره أعلى هيئة تقريرية، والأداة الرئيسية للعمل الجماعي للحكومة، إلا أن هذا الوضع المتميز للمجلس الوزاري لا يمنع أن ينشأ إلى جانبه مراكز أخرى ربما كانت من حيث اتخاذ القرار أكثر أهمية وأبعد أثرا، ويتمثل أهمها في جلسات العمل الملكية التي تعقد تحت رئاسة جلالة الملك ( الفرع الأول )، بالإضافة إلى مؤسسة المجلس الحكومي، والذي بالرغم من عدم دسترته قبل دستور 2011 إلا أنه هيئة ذات أهمية كبيرة في إنتاج عمل حكومي متناسق، ومركزا للتنسيق بين السياسات القطاعية لمختلف الوزارات ( الفرع الثاني ).

## الفرع الأول : الملك هو المحدد للسياسة العامة للبلاد.

تعد المجالس الوزارية المؤسسة الوحيدة التي نصت عليها دساتير المملكة قبل دستور 2011 ( 1996 . 1992 . 1972 . 1970 . 1962 ) كمحطة تهم ممارسة النشاط الحكومي. إذ تعد المجالس الوزارية المنهج الرئيس لاتخاذ القرارات داخل السلطة التنفيذية.<sup>176</sup> وإذا كانت المجالس الوزارية تضم جميع أعضاء الحكومة ( أولا ) فإن جلسات العمل التي يتأسسها جلالة الملك يقتصر الحضور فيها على عدد قليل من الوزراء ( ثانيا ) .

### أولا : المجلس الوزاري.

مجلس الوزراء هو مؤسسة بريطانية النشأة تعود أصولها العرفية إلى " المجلس الخاص " الذي تولد عن ثورة 1688 في بريطانيا، وهو مؤسسة نشأت في كنف النظام النيابي وتعتبر " قطب الرchy " فيه وأهم عناصره المميزة. وهي مؤسسة غائبة في النظام الرئاسي مثل النظام الأمريكي<sup>177</sup> . وبالرجوع إلى النظام الدستوري المغربي نجد الدستورين الأول والثاني ( 1970 . 1962 ) وإن أشارا إلى أن الملك يرأس المجلس الوزاري، فإنهما لم يتضمنا فصلا مستقلا يحدد بالتدقيق صلاحيات هذا المجلس كما هو شأن الفصل 65 ( يقابله الفصل 66 من دستور 1996 ) في الدساتير الثلاثة السابقة لدستور 2011، لذلك نظر أحد الباحثين إلى الفصل 65 من دستور 1992 على أنه " يسلط الأضواء " نوعا ما على الحكومة، يعطيها ليس مزيدا من التفاصيل ولا مزيدا من الأهمية ولكن مزيدا من الإغناء<sup>178</sup> .

وتتميز المجالس الوزارية عن باقي المجالس التي يحضر فيها الوزراء من أجل مناقشة العمل الحكومي بكونها تعد المؤسسة الوحيدة التي نصت عليها دساتير المملكة قبل دستور 2011، فالفصل 25 من تلك الدساتير ينص على ما يلي " يرأس الملك المجلس الوزاري "،

<sup>176</sup>. أمينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، ص 319.

<sup>177</sup>. محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 125.

<sup>178</sup>. خالد الشرقاوي السموني، مؤسسة الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي، مرجع سابق، ص 103.

فالمجالس الوزارية طبقا للفصل المذكور تعد صلة وصل بين الملك والوزير الأول والوزراء<sup>179</sup>. كما أنها تعد مؤسسة مترأسمة من طرف الملك تقليديا أولا<sup>180</sup>، ودستوريا ثانيا كما تعتبر رئاسة المجلس الوزاري من طرف رئيس الدولة عنصرا من العناصر التي تحكم نوع علاقات العمل في إطار الهيئة الحكومية<sup>181</sup>، غير أنه وفي عدم تضمين نص الفصل 25 من دستور 1996 عن الجهة التي تتوب عن الملك في رئاسة مجلس الوزراء، فإنه لا يوجد من الناحية الدستورية ما يمنع قيام الملك بتفويض المجلس الوزاري إلى من يراه أهلا للقيام بهذه المهمة<sup>182</sup>.

ويحدد الدستور المغربي المسائل التي ينبغي عرضها على المجلس الوزاري قبل البت فيها بمنطوق الفصل 66 من دستور 1996 وهي كما يلي :

\_ 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 التنظيمية؛

\_ المراسيم المشار إليها في الفصول 40 و 41 و 45 و 50 من هذا الدستور؛

\_ مشروع المخطط؛

---

<sup>179</sup>. محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 128.

<sup>180</sup>. محمد معتمم، التطور التقليدي للقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 502.

<sup>181</sup>. أمينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، ص 319.

<sup>182</sup>. مصطفى قلوش، النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 45.

## \_ مشروع مراجعة الدستور .

ومن استقراء الفصل السابق يتضح أنه باستثناء البند الأول من الفصل 66 من دستور 1996 فإن باقي الأمور الواردة في نفس الفصل تتسم بالدقة والوضوح ومنصوص عليها في الوثيقة الدستورية، حيث إن ما ورد في البند الأول المتعلق بالقضايا التي تهم السياسة العامة للدولة<sup>183</sup> يستوعب ما ورد في البنود التالية له، ويتيح المجال لعرض مختلف شؤون الدولة على أنظار المجلس الوزاري،<sup>184</sup> مما يجعل العرض الوجوبي يتسع لمختلف الأمور وهو الذي يتعارض مع التحديد الذي استهدفه الفصل 66 نفسه. كما أنه وإذا كانت المسائل التي تعرض على المجلس الوزاري قد تكون مسبقة بدراسة في إطار المجلس الحكومي برئاسة الوزير الأول،<sup>185</sup> أو في نطاق جلسة عمل برئاسة جلالة الملك، فإن جميع ما يتخذ فيها من إجراءات وقرارات تكون عديمة الفعالية إلى أن يتم البت فيها في المجلس الوزاري الذي يضم جميع الوزراء دون استثناء<sup>186</sup>.

وإذا كان غياب أي تحديد دستوري لطريقة عمل المجلس الوزاري وطبيعة مناقشاته ونتائجه في نص الفصل 25 من دستور 1996 إلا في باقي نصوصه المتعلقة بالمؤسسة الملكية والحكومة، فإن الممارسة الفعلية توضح بجلاء علو وسمو رئيس الدولة، ويعود هذا السمو والعلو إلى كون الملك هو الذي يدعو إلى انعقاد المجلس الوزاري، وهو الذي يوافق على جدول أعماله بحيث يقتصر دور الوزير الأول وباقي الوزراء على إبداء وجهات النظر، ذلك أن أعضاء الحكومة لا يشكلون جهازا جماعيا للتداول والتقرير كما هو الشأن في باقي الأنظمة النيابية، بل جهازا للشورى فقط<sup>187</sup>، ومن هنا استعمل لفظ " المجلس الوزاري " بدلا

<sup>183</sup> . BAITA CHAKIB , le première ministre au maroc, op, cit, p 116.

<sup>184</sup>. محمد أزواغ، اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 251.

<sup>185</sup> . BEN ABDELLAH MOHHAMED AMINE, l'institution gouvernementale, op, cit, p 10.

<sup>186</sup>. مصطفى قلووش، النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 45.

<sup>187</sup> . SHIMI MUSTAPHA , le grande encyclopédie du maroc, I P A J, rabat , 1986, p 31.

من لفظ " مجلس الوزراء " <sup>188</sup> ، حيث يستعمل اللفظ الأخير في جل الأنظمة البرلمانية، وبالخصوص في النظام البريطاني <sup>189</sup> . هذا ما يجعل الملك الوحيد الذي له سلطة اتخاذ القرارات النهائية في كل المسائل التي تعرض على المجلس الوزاري <sup>190</sup> .

إن اقتسام الملك الدستوري للسلطة التنفيذية مع الوزير الأول أو تفويضه إياها <sup>191</sup> ، وتحديد صلاحيات المجلس الوزاري؛ باعتباره مركزا دستوريا لاتخاذ القرارات، وصلة وصل بين مجموع الحكومة وبين الملك ضمن ملكية رئاسية حاكمة؛ لم يحولا دون استمرار أمير المؤمنين العمق الاستراتيجي للملك الدستوري في اعتبار " الوزير بمعنى المعين " يلخص وظيفة الوزارة في الإعانة وجعل المجلس الوزاري مركزا دستوريا لاتخاذ القرارات يأخذ عمليا شكل هيئة تداولية تحت السلطة التقريرية للملك أحلت الممارسة محلها جلسات العمل الملكية بصفتها منهجا رئيسيا لاتخاذ القرارات داخل السلطة التنفيذية <sup>192</sup> .

### ثانيا : جلسات العمل الملكية.

التعاون غير المباشر بين الملك والوزير الأول يمكن وزنه أيضا  
— بل بالخصوص — بتحليل مركز آخر — هام لاتخاذ القرارات في قمة الدولة المتمثل في جلسات العمل المرؤوسة من طرف جلالة الملك، وتدعى جلسات العمل أحيانا " المجلس الوزاري المصغر " . والدستور لا ينص عليها صراحة  
(كما لا ينص على المجالس الحكومية قبل دستور 2011) ولكنه لا يمنعها، بل إن من حق

<sup>188</sup>. محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 139.

<sup>189</sup>. أمينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، ص 321.

<sup>190</sup>. عبد الإله فونتير، العمل التشريعي بالمغرب، الجزء الثالث، سلسلة دراسات وأبحاث جامعية، العدد 4، مطبعة المعارف الجديدة، الدار البيضاء، 2002، ص63.

<sup>191</sup>. ينص الفصل 63 من دستور 1996 على أنه " يمارس الوزير الأول السلطة التنظيمية...".

<sup>192</sup>. محمد معتصم، التطور التقليدي للقانون الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 502 و 503.

السلطة التنفيذية أن تبتدع ما شاءت من المناهج التي تتيح لها فعالية أكبر في تدبير الشؤون العامة ما دامت لا تتعارض مع مقتضيات الدستور<sup>193</sup>.

ويمكن القول أن جلسات العمل هي " اجتماعات " تعقد تحت رئاسة الملك بالقصر الملكي بحضور أو بدون بعض الوزراء الذي يتعلق بموضوع الاجتماع بمرفقهم الوزاري. كما يحضر جلسات العمل بعض مستشاري الملك، وكذلك بعض الشخصيات السامية الأخرى لما تقتضيه التصورات الكبرى للسياسة الحكومية، بحيث إن صنع القرار الحكومي قد يكون أحيانا من اختصاص شخصيات لا تكتسي صفة العضوية الحكومية.<sup>194</sup>

### الفرع الثاني : المجلس الحكومي.

يتراءس الوزير الأول المجالس الحكومية باعتباره المنسق الأساسي للأنشطة الوزارية. ولا تعتبر مؤسسة مجلس الحكومة مؤسسة دستورية كما هو الأمر بالنسبة للمجلس الوزاري، وإنما تعتبر مؤسسة ناتجة عن تقليد تم اتباعه منذ الحكومة المغربية الأولى إلى ما قبل دستورها بنص الدستور لسنة 2011، ورغم ذلك فإن مجلس الحكومة يعد أهم هيئة للعمل الجماعي كما يعتبر مركزا للتنسيق بين السياسات القطاعية لمختلف الوزارات<sup>195</sup>، وينعقد مجلس الحكومة عادة كل أسبوع برئاسة الوزير الأول ويشكل مؤسسة هامة لتنسيق النشاطات الوزارية وتسوية الخلافات عن طريق التحكيم<sup>196</sup>. وتعود للوزراء مهمة إعداد مشاريع القوانين والقرارات التي تهم القطاعات الوزارية المختلفة، أما الوزير الأول فتعود إليه مهمة التنسيق بين هذه الأعمال وتوجيهها حوولا دون التضارب في الاختصاصات وذلك حتى يتسنى للعمل الحكومي أن يكون مجديا ومنسجما<sup>197</sup>.

<sup>193</sup>. محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 145.

<sup>194</sup>. أمينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، ص ص 318 . 317.

<sup>195</sup>. محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 285.

<sup>196</sup>. BAITA CHAKIB, le première ministre au maroc, op, cit, p 368.

<sup>197</sup>. خالد الشرقاوي السموني، مؤسسة الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي، مرجع سابق، ص 114.

إن القرارات التي تتخذ داخل المجلس الحكومي عن طريق التشاور والاتفاق لا تجعل منه بالفعل مجلسا تقريريا<sup>198</sup>. فالطابع التقريري يقتصر على المجلس الوزاري فقط، دون باقي المجالس الحكومية كما أن القرارات داخل المجلس الحكومي كما هو الأمر بالنسبة للمجالس الوزارية لا تتخذ طبقا لقاعدة الأقلية أو الأغلبية<sup>199</sup>، غير أن غياب التصويت داخل المجالس الحكومية لا يعني أنها لا تكتسي أهمية في سير العمل الحكومي، بل إن جميع القضايا التي تهم السياسة الحكومية تدرس بادئ ذي بدء في المجلس الحكومي الذي يعد المحطة الأولى في إعداد السياسة الحكومية، وذلك بغرض تهيئ القضايا التي ستعرض على المجلس الوزاري من أجل الحصول على القرارات النهائية بشأنها<sup>200</sup>.

ومن خلال استعراضنا لمشاركة الوزير الأول في مراكز اتخاذ القرارات، سواء من خلال حضوره مداورات المجلس الوزاري، وكذلك جلسات العمل الملكية، بالإضافة إلى رئاسته لجلسات مجلس الحكومة باعتباره منسقا لأعمال الحكومة، كل هذا يجعل منه مشاركا رئيسيا للسلطة التنفيذية إلى جانب الملك هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن هناك مظهرا آخرًا لاشتراك الوزير الأول في اتخاذ القرارات، بل والحلول محل الملك في المسؤولية السياسية، وذلك عبر قاعدة التوقيع بالعطف على الظهائر الملكية إلا ما استثني منها بصريح الدستور، وهذا ما سنراه في المطلب الموالي.

---

<sup>198</sup>. M'HAMMEDI ALI , la coordination dans l'administration centrale au maroc, thèse pour le doctorat d'état en droit, faculté d'économie et de science sociales de paris, paris 2, 1982, p 156.

<sup>199</sup>. أمينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي، مرجع سابق، ص 346.

<sup>200</sup>. BENDOURO OMAR, le pouvoir exécutif au maroc depuis l'indépendance, thèse de doctorat , paris, 1984, p 76.

## المطلب الثاني : الوزير الأول المعين لجلالة الملك.

صحيح أن العديد من البحوث التي أنجزت حول الحكومة في المغرب سواء في الجامعات المغربية أو الأجنبية<sup>201</sup> قد ارتقت بالوزير الأول إلى مستوى المؤسسة، وصحيح أيضا أن الدستورين الأخيرين قبل دستور 2011 قد منحا للوزير الأول والحكومة بصفة عامة سلطات هامة بالمقارنة مع الدساتير السابقة. لكن هل يمكن الحديث فعلا عن مشاركة فعلية على الأقل للحكومة وخصوصا الوزير الأول في تحديد السياسة العامة للبلاد؟.

يجب أن نشير إلى أن الدستور المغربي ( قبل دستور 2011 ) لا ينص على أن الوزير الأول هو رئيس الحكومة أو رئيسا للوزراء بل فقط وزيرا أول أو الأول بين الوزراء.<sup>202</sup> فمفهوم الوزير الأول في نظر جلالة الملك الحسن الثاني طيب الله ثراه مجرد معين حيث يقول جلالتة بأن " الوزير الأول هو الذي يعين على حمل الوزر والوزر ليس معناه الذنب ولكنه تحمل المسؤولية "<sup>203</sup>.

ولهذا فعدم وجود ذاتية مستقلة للوزير الأول على المستوى الوظيفي تظهر على الأقل في سلطة التوقيع بالعطف على الظهائر الملكية، حيث ينص الفصل 29 من دستور 1996 على أن " يمارس الملك بمقتضى ظهائر السلطات المخولة له صراحة بنص الدستور، وأن الظهائر الشريفة توقع بالعطف من لدن الوزير الأول، ما عدا الظهائر المنصوص عليها في الفصول 21 ( الفقرة الثانية ) و 24 ( الفقرات الأولى والثالثة والرابعة ) و 35 و 69 و 71 و 79 و 84 و 91 و 105 " .

<sup>201</sup>. راجع في هذا الخصوص :

+ BENDOURO OMAR, le pouvoir exécutif au maroc depuis l'indépendance, thèse de doctorat , paris, 1984.

+ BAITA CHAKIB, le première ministre au maroc, thèse doctorat, paris, 1986.

<sup>202</sup>. نجيب الحجيوي، سمو المؤسسة الملكية بالمغرب، مرجع سابق، ص 88.

<sup>203</sup>. انبعاث أمة، عدد 29، 1984، ص 458.

نلاحظ في هذا الصدد أن الظهائر الشريفة المستثناة من التوقيع بالعطف من طرف

الوزير الأول هي على أعلى درجة وتتعلق بـ :

- تعيين عشرة أعضاء مجلس الوصاية؛

- تعيين الوزير الأول وإعفاء الوزراء من مهامهم وكذلك إعفاء الحكومة أو قبول

استقالتها؛

- الإعلان عن حالة الاستثناء؛

- عرض مشروع أو اقتراح قانون على الاستفتاء الشعبي؛

- حل البرلمان أو أحد مجلسيه؛

- تعيين لنصف أعضاء المجلس الدستوري بمن فيهم الرئيس؛

- تعيين القضاة؛

- تعيين رئيس المحكمة العليا؛

- عرض مشاريع واقتراحات مراجعة الدستور على الشعب؛

أما الظهائر التي يوقعها الوزير الأول بالعطف فهي تتعلق بـ :

- ظهائر الأمر بتنفيذ القانون؛

- ظهائر التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية؛

- ظهائر المصادقة على المعاهدات الدولية؛

- الظهائر المتخذة في مجال القانون وذلك بعد حل البرلمان؛

- ظهائر إعلان حالة الحصار؛

- ظهائر إعلان حالة الحرب.

وإجمالاً فإن جميع الظهائر الملكية توقع بالعطف من قبل الوزير الأول ما دام أنها خارجة عن تلك المستثناة من التوقيع بموجب الفصل 29 من دستور 1996، غير أنه يلاحظ أن الظهائر التي تحمل التوقيع بالعطف من لدن الوزير الأول لا تتعلق في الغالب بالسياسة العامة للدولة وبمؤسساتها بل فقط بالحياة الروتينية العامة.<sup>204</sup>

نخلص بناء على ما سبق إلى أن تعاوننا بينا يتحقق بين الملك والوزير الأول من خلال المراكز العليا لاتخاذ القرارات، غير أن التعاون لا يعني تماثل الأدوار بل تكاملها بمعنى أن وظيفة الملك تتمثل في تحديد السياسات العامة للدولة أي الإمساك بالمجال السامي، في حين أن وظيفة الوزير الأول تتجسد في قيادة العمل الحكومي واضطلاعه بمهمة التنسيق بين القطاعات الحكومية بمعنى أنه يمسك بالمجال الضرفي.

---

<sup>204</sup>- محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، مرجع سابق، ص 160.

## الباب الأول: الإطار القانوني والمؤسساتي للسلطة التنفيذية بالمغرب.

إن ثنائية السلطة التنفيذية بالمغرب، لا تكشف إلا عن جانب واحد من الواقع المتسم بعدم الوضوح تارة والمعقد في أحيان أخرى لبنية وسير هذه السلطة، ولا يمكن أن تتضح الصورة الكاملة لهذا الواقع بكل تجلياته إلا بدراسة الجانب الثاني المتمم للأول، وهو المتصل بالتعاون بين الملك ورئيس الحكومة في اتخاذ القرارات.

فالمجلس الوزاري يكتسي أهمية قصوى، باعتباره أعلى الهيئات التقريرية، حيث يبيت في القضايا الهامة والمواضيع الاستراتيجية المتعلقة بالسياسة العامة للدولة، كما يضطلع هذا المجلس بمهام توجيه عمل الحكومة، عبر إعطاء الملك لتوجيهاته السامية التي يتوجب على الوزراء ترجمتها إلى تدابير والعمل على تنفيذها في المستقبل.

بالإضافة إلى أن صلة الوصل بين الملك والحكومة تمتد لتشمل مداوات المجلس الحكومي، حيث يقوم هذا المجلس بالتداول والتقرير في جل مشاريع النصوص القانونية والمراسيم التنظيمية. كما يضطلع بمناقشة ودراسة وإبداء الرأي في المواضيع المرتبطة بالسياسة العامة للدولة، وغيرها من القضايا التي تفرض أهميتها ضرورة عرضها على أنظار المجلس الوزاري بغرض التداول والبت في شأنها، بالإضافة إلى أن مهمة التنسيق داخل جلسات مجلس الحكومة تشكل وظيفة رئيس الحكومة ومحور نشاطاته.

ولاستجلاء حقيقة هذا التعاون وأبعاده وحدوده سنقوم بدراسة وتحليل المراكز العليا لاتخاذ القرار في الدولة، وهو ما سنبرزه في فصلين، أولهما سنخصصه لتحديد سير المجلس الوزاري الذي يعد الهيئة التقريرية العليا في النظام الدستوري المغربي، وسنتطرق بتفصيل في الفصل الثاني لمكانة مجلس الحكومة في الهندسة الدستورية بالمغرب.

## الفصل الأول: سير المجلس الوزاري في النظام الدستوري المغربي.

يعد المجلس الوزاري أسمى تعبير عن قرارات الدولة، حيث يستمد سلطاته وشرعيته من النصوص الدستورية، ثم من قيادته التي تعطي طابعا روحيا وشرعيا لاجتماعاته، فالمجلس الوزاري بحكم انعقاده تحت رئاسة رئيس الدولة يعتبر منبرا لطرح الآراء والتوجهات السامية في جميع المواضيع التي يندرس بشأنها في مختلف الميادين، كما يشكل فرصة للقاء بين أعضاء الحكومة، وهؤلاء والقيادة، وهذا يجد أساسه في العلاقة التسلسلية القائمة بين الحكومة والملك.

فالمجلس الوزاري يضطلع بدور أساسي في تصور وإعداد وتقرير السياسة العامة للدولة، سواء تعلق الأمر بالميادين الداخلية أو الخارجية، كما أنه يعد لحظة أساسية في العمل الحكومي، أي أن هذا المجلس يعتبر بمثابة المحطة الرئيسية التي تهم النشاط الحكومي، وكذلك المنهج الرئيسي لاتخاذ القرارات داخل السلطة التنفيذية، بالإضافة إلى أنه يعد صلة الوصل بين الملك ورئيس الحكومة والوزراء، كما أن رئاسة مداولات وأشغال المجلس الوزاري من قبل الملك تتجلى بالأساس في محورية دور رئيس الدولة في تحديد السياسة العامة للدولة، وتعتبر أحد العناصر التي تحكم نوع علاقات عمل الهيئة الحكومية، ومجالا من مجالات المشاركة وإبداء الرأي واتخاذ القرارات الكبرى التي تهم القضايا الاستراتيجية للمغرب. وبناء عليه لا بد أن نشير إلى المركز الديني والدستوري للملك في المجلس الوزاري مما سيعين على فهم طبيعة العلاقة التي تربط المؤسسة الملكية بهذا المجلس (المبحث الأول)، ثم سنتطرق إلى عمل المجلس الوزاري للوقوف على مكانة ووظيفة أهم مركز قانوني لاتخاذ القرارات في النظام الدستوري المغربي (المبحث الثاني).