UNIVERSITE SIDI MOHAMED BEN ABDELLAH DE FES
FACULTÉ DES SCIENCES JURIDIQUES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

ⵜⴰⵙⴷⴰⵡⵉⵜ ⵙⵉⴷⵉ ⵎⵓⵃⴰⵎⵎⴰⴷ ⴱⵏ ⵄⴱⴷⵍⵍⴰⵀ ⴱⴼⴰⵙ
ⵜⴰⵖⴻⵓⵍⴰⵢⵜ ⵏ ⵜⵣⵔⴼⵜ ⵜⴻⵙⵙⵓⵙⴰⵢⵜ, ⵜⴻⵍⵣⵓⵔⴰⵢⵜ ⴰ ⵜⵓⵣⵗⵉⵜ

الرقم الترتيبي: 917

مركز دراسات الدكتوراه: العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية والشريعة والتدبير
تكوين الدكتوراه: القانون العام

الحقل المعرفي: القانون العام

التخصص: القانون العام
المختبر: الدراسات الاستراتيجية و التحاليل القانونية و السياسية

أطروحة لنيل الدكتوراه في موضوع:

العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الدستوري المغربي

من اعداد الطالب: **تحت إشراف الأستاذ:**

حسني عبادي **د. عبد الحق عزوزي**

تاريخ المناقشة: الخميس 15 دجنبر 2023

أعضاء لجنة المناقشة:

أعضاء لجنة المناقشة:	الإطار	مؤسسة الإنتماء	الصفة
د.عبد الحق عزوزي:	أستاذ التعليم العالي	كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية فاس	مشرفا و رئيسا
د.وفاء مكودي :	أستاذة التعليم العالي	كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية فاس	مقررة
د.فضمة توفيق :	أستاذة التعليم العالي	كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية فاس	مقررة
د. عبد الرحمان حداد:	أستاذ التعليم العالي	كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية مكناس	مقررا

السنة الجامعية

2024/2023

مقتضب عن الأطروحة

تمثل العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الدستوري المغربي موضوعا يغري بالبحث بالنظر لخصوصيته المحلية وما يتضمنه من تعقيدات بين ما هو مسطر دستوريا وقانونيا، وبين ما تعرفه هذه العلاقة على صعيد التطبيقات العملية والواقعية من تعقيدات، فإذا كان دستور المغربي قد نص صراحة على أدوار محددة لكلا السلطتين، حيث جعل الحكومة سلطة تنفيذية تضطلع بتنفيذ السياسات العامة للدولة، وأعطى للمؤسسة التشريعية سلطة مراقبة الحكومة، انطلاقا من تنصيبها إلى إمكانية اقالتها عبر ملتمس الرقابة، فإن الواقع يؤكد هيمنة السلطة التنفيذية على معظم اختصاصات وصلاحيات السلطة التشريعية بحيث عطي الأولوية لمشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة على حساب مؤسستي البرلمان، مجلس النواب ومجلس المستشارين، هذا مع العلم أن تنصيب الحكومة من طرف البرلمان لا يتعدى الإجراء الشكلي لكون التنصيب أصلا يكون من طرف الملك، وتؤكد التجربة المغربية في هذا الخصوص ضعف أداء المؤسسة التشريعية بالنظر إلى المقتضيات القانونية المتشعبة التي تعطل عمل مؤسسة البرلمان على أكثر من صعيد مثل ملتمس الرقابة الذي يصعب جمع نسبة الأصوات الكافية لتقديمه وتستحيل المصادقة عليه لكون الحكومة دائما مطمئنة لأغلبيتها، أما بالنسبة للمراقبة عبر الأسئلة الكتابية والشفوية فهي بدورها مرتبطة بقوانين تجعل الحكومة لا تجيب إلا على أسئلة قليلة حيث تكون نسبة الإجابات ضعيفة كما ورد في الاحصائيات، هذا يجعل أنه بالرغم من كون النص الدستوري هو متقدم نوعا ما بالمقارنة مع تجارب أخرى، لكونه يمكن المؤسسة التشريعية من صلاحيات عديدة ولكن تطبيقات هذا النص الدستوري يشوبها الخلل وهو ما يطرح تداركه في التجارب المقبلة.

الكلمات المفتاحية: الدستور-فصل السلط – الملكية –المؤسسة التنفيذية –المؤسسة التشريعية – الحل البرلماني –لجان تقصي الحقائق

إهـــــداء

إلى من لهما علي بعد اللّه كل الفضل والمنة

والدي العزيزين أطال اللّه في عمرهما

إلى رفيقة دربي شريكة العمر والحياة زوجتي

إلى فلذات كبدي أماني وضياء

إلى إخواني وأخواتي الذين بذلوا جهدا في مساعدتي وكانوا خير سند

الى اصدقائي و زملائي الاعزاء

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل

شكـــر وتقدير

عن أبي هريرة رضي اللّه عنه عن النبي صلى اللّه عليه وسلم قال: «من لم يشكر النّاس لمْ يشكر اللّه».

انطلاقا من حديث رسول اللّه صلى اللّه عليه وسلم، وما يمليه واجـب الشكر و العرفان، أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان لأستـــاذي الفاضل الدكتـــور عبد الحق عزوزي لقبوله الإشراف على هذه الأطروحة، ولما بذله من جهد، وقدم من توجيهـات و نصائح ليكون هذا العمل وفق الشاكلة التي قدم عليها. شكرا أستاذي الفاضل على رحابة الصدر وطيب الخاطر.

كما اتقدم بالشكر الجزيل لأعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه الأطروحة ولما بذلوه من جهد في تنقيحها.

والشكر موصول كذلك لكل الأساتذة الذين أشرفوا على تأطيرنا ولكل ما بذلوه من جهد وقدموه لنا من نصائح.

مقدمة عامة:

على امتداد تاريخ طويل، ولقرون عديدة، كانت السلطة الحاكمة في أوروبا تتميز بتركيز كل السلطات في يد الحاكم الوحيد (الملك أو القيصر أو الإمبراطور) وحين نقول تركيز كل السلطات، فالمقصود كل مناحي الحياة السياسية من السلطة التنفيذية إلى التشريعية وحتى القضائية، وبذلك سيطرت الديكتاتورية المستبدة على كل بلدان أوروبا لقرون طويلة، لتنتفض شعوب القارة في وجهها مع بداية شيوع الفكر التنويري، حيث اندلعت ثورات شعبية مؤطرة بمبادئ ومثل جديدة أساسها مبدأ الفصل بين السلط، الذي أكد على ضرورة توزيع السلطة بين أطراف عدة لضمان الديمقراطية، لأن تمركز السلطات كان دائما يؤدي إلى الاستبداد والهيمنة.

وبعد مقاومة شرسة نشأت الدساتير الحديثة على قاعدة مبدأ فصل السلطات الذي يعتبر من أهم ركائز الممارسة الديمقراطية، وضامن التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بما يحمي حقوق الأفراد وحرياتهم، وبمقتضى هذه الدساتير تمنح كل سلطة من السلطات اختصاصات وصلاحيات تنفرد بها في مواجهة السلطات الأخرى عوض حصر كل السلطات في يد الحاكم، كما كان الأمر سابقا مما كرس الظلم والاستبداد لسنين طويلة.

وهكذا تتولى السلطة التنفيذية أمور الحكم استنادا إلى صلاحيات يكفلها الدستور في مقابل سلطة تشريعية تسن التشريعات، وتراقب عمل السلطة التنفيذية، وفق صلاحيات ممنوحة لها من نفس الوثيقة الدستورية التي تعتبر الناظم الأساسي للعلاقة بين السلطتين وضمانة التزامهما بما هو مكفول لهما بمقتضى القانون.

وبعد قرون من الحكم الفردي المطلق، حيث كان السلطان يمارس كل الصلاحيات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وبعد ردح من الزمن تحت حكم المستعمر وقوانيينه الخاصة، ومع بداية الاستقلال بدأت تتشكل معالم حياة دستورية جديدة انطلاقا من دستور 1962، لتصل إلى محطة دستور 2011 بعد محطات إصلاحات دستورية متعددة، وفي تقديمه لمشروع دستور 2011، أكد الملك محمد السادس في خطابه بتاريخ 17 يونيو 2011،

الخطوط العريضة لمشروع الدستور أكد على: "الرغبة في بناء دعائم ملكية برلمانية من خلال تكريس مقومات وآليات الطابع البرلماني للنظام السياسي المغربي، في أسسه القائمة على مبادئ سيادة الأمة وسمو الدستور، كمصدر لجميع السلطات، وربط المسؤولية بالمحاسبة، وذلك في إطار نسق دستوري فعال معقلن، جوهره فصل السلط، واستقلالها وتوازنها، وغايته المثلى حرية وكرامة المواطن"[1].

وقد جرى استفتاء شعبي على مشروع الدستور بتاريخ فاتح يوليوز 2011، حيث جاءت نتيجة الاستفتاء أن حظي المشروع بنسبة تجاوزت 98٪ من المصوتين بالإيجاب لفائدته وسط مشاركة واسعة للمواطنين، وقد استجاب مشروع الدستور آنذاك لمجموعة مطالب سابقة رفعها شباب حركة 20 فبراير، وبعض مكونات اليسار، حيث ورد فيه ولأول مرة في تاريخ النظام الدستوري المغربي عبارتين اثنتين وهما: "ملكية برلمانية" و"فصل السلط".

وإن كان دستور 2011 قد شهد تحولات هامة على صعيد التقدم نحو ملكية دستورية برلمانية، وهي التحولات التي لبت مجموعة من المطالب، ظلت على جدول الأعمال منذ عشرات السنين، فإن ذلك لا يعني إطلاقا أنه أحدث قطيعة تامة مع ما سبقه من دساتير متتالية منذ أول دستور لسنة 1962، ومع ذلك فقد نص لأول مرة وبصريح العبارة على مبدأ فصل السلط، وتعزيز دور الحكومة والبرلمان من خلال دسترة مجلس الحكومة، وتنصيص على ضرورة تعيين رئيس الحكومة من الحزب الذي تصدر الانتخابات التشريعية، وأيضا إعادة إعتبار للمؤسسة التشريعية ودورها في التشريع ومراقبة الحكومة.

فقد كان واضحا، أن دستور 2011 شكل نموذجا إيجابيا ي التغيير الديموقراطي بالمقارنة مع الدساتير السابقة، وقد رافق مشهد التغيير هذا، إدخال تغييرات واسعة النطاق على البنية الدستورية خصوصا مع حذف الفصل 19 والارتقاء برئاسة الحكومة إلى مستوى توسيع المؤسسة، وتوزيع صلاحيات رئيس الحكومة على حساب اختصاصات الملك، وإنهاء حمولة القداسة التي كان يتمتع بها الملك، والحسم الدستوري لإشكالية مصدر السلط، ثم

[1] مقتبس من الخطاب الملكي السامي المؤرخ في 17 يونيو 2011.

النهوض بالمكتسبات الحقوقية ودسترة مجموعة من الحقوق والحريات لأول مرة في تاريخ المغرب، بالإضافة إلى بناء قدرات البرلمان وتعزيز سلطانه في مجالي التشريع والرقابة.[1]

هذه الشروط التاريخية التي أطرت مسلسل دستور 2011، قد انعكست على طبيعة هذه الوثيقة، فعمق المطالب الدستورية والطريقة التي قدمت بها، جعلت موضوع الإصلاح الدستوري ينتقل من دائرة ضبط التوازن بين السلطة التشريعية والحكومة، إلى دائرة أكثر أهمية وهي توزيع الصلاحيات داخل السلطة التنفيذية نفسها، ومن جهة أخرى، أدى انفتاح الحوار العمومي حول المرتجعة الدستورية، على المجتمع المدني والحركة الجمعوية إلى صياغة دستور لا تعتبر السلطة والمؤسسات هاجسه الوحيد، بقدر ما يجسد كذلك دستورا للواطنة وللحقوق[2].

الإطار المفاهيمي للموضوع:

يرى ميشيل فوكو في كتابه "المعرفة والسلطة" أن: "للمفاهيم تاريخها، تراكماتها، تقاطعاتها، وحقول استخدامها، وهي تعرف تداخلا وتشابكا وغموضا أيضا[3]"، وعليه فإن معظم المصطلحات والمفاهيم في علم الاجتماع السياسي وعلوم السياسة عموما، تتميز بقدر وفير من الغموض واللبس لكون أغلب هذه المصطلحات والمفاهيم يستعملها عامة الناس ويستعملها المثقفون، كالأسلوب الذي تستعمل فيه مفاهيم من نوع فصل السلط، السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية.

بناء على ما تقدم، يمكن القول أن تقييم واقع تنزيل مضامين الدستور يحيلنا على أن الخطى متثاقلة مقارنة مع حجم الرهانات المعول عليها من الوثيقة الدستورية ومدى تفعيلها، فالقوانين التنظيمية التي تعتبر عصب التنزيل الديموقراطي للدستور تعرف نوعا من التعطيل

---

1 السعدية لدبس: "**مدخل الانتقال الديموقراطي وموقع الإصلاح الدستوري منها، اختيارات تجربة المغرب: أنموذجا**" ص63

2 حسن طارق: "**الدستور المغربي وحصيلة التفعيل 2011-2017، دراسة على ضوء: حقوق الإنسان، المعارضة، القضاء الدستوري واللامركزية**" ورقة سياسية 3، المنظمة العربية للقانون الدستوري، 2017، ص8.

3 ميشيل فوكو: "**المعرفة والسلطة**" ترجمة عبد العزيز العيادي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى،1994، ص 7.

و التأخر في سياقات مختلفة، لا تجاري التحولات التي تعرفها الدولة في مجالات متعددة، حيث أن التأسيس للتنزيل الديموقراطي للدستور بمعطى جديد و حداثي، يتسم بالكثير من الإشكاليات، أبرزها النزعة السلبية للفاعلين السياسيين في التعاطي مع الوثيقة الدستورية في حد ذاتها، مقابل الجوانب الإيجابية التي جاء بها الدستور، نجد ممارسات تحن إلى الزمن الدستوري لما قبل 2011[1].

مفهوم فصل السلط:

يقوم مبدأ فصل السلط على توزيع اختصاصات وصلاحيات إدارة الدولة على هيئات ومؤسسات تعمل كل واحدة بمعزل عن الأخرى، ولا يحق لهيئة أو مؤسسة التدخل في وظائف مؤسسة أخرى، وهي على العموم ثلاث سلط: الأولى تشريعية، والثانية تنفيذية، والثالثة قضائية، وكل سلطة تمارس صلاحياتها في استقلالية تامة عن المؤسسات الأخرى[2].

ويعرف **"السيد صبري"** مبدأ فصل السلط بكونه:" ... المبدأ الذي يقضي بإسناد خصائص السيادة التي يختلف بعضها عن بعض إلى أفراد أو هيئات مختلفة ومستقلة بعضها عن بعض كذلك، لما كانت الأمة هي مصدر السلطات فهي التي تسند هذه السلطات فهي التي تسند هذه الخصائص المختلفة والمستقلة"[3].

ويذهب **"مصطفى البحري"** إلى أن مبدأ فصل السلطات يستخلص منه: "...بأنه توزيع وظائف الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية على هيئات ومؤسسات مستقلة عن بعضها البعض ومتوازنة، حتى لا ترتكز السلطة في يد واحدة فتسيء استعمالها، وتستبد بالمحكومين وتقضي على حقوقهم[4].

---

[1] عتيق السعيد: **" التعديلات الدستورية وتفاعلاتها مع عملية الانتقال الديموقراطي، دراسة حالة التجربة المغربية: الوثيقة الدستورية لسنة 2011"** مركز تفاعل للدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، سلسلة الدراسات السياسية والدستورية، العدد 3، دجنبر 2020، ص261

[2] سليمان الطماوي:**"السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة، وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة"** القاهرة، دار الفكر، 1996، ص 451.

[3] السيد صبرى: **"السلطات في النظام البرلماني"** بحث بمجلة القانون والاقتصاد، للبحث في الشؤون القانونية والاقتصادية من الواجهة المصرية، الأعداد الأول والثاني والثالث، السنة الخامسة عشر، يناير 1940، ص 45.

[4] ولهذا فإن مبدأ فصل السلطات في تفسيره السليم، لا يعد مبدأ قانوني بالمعنى الصحيح، وإنما يعد مبدأ أو قاعدة من قواعد السياسة، تمليه الحكمة السياسية، وذلك لكي تسير مصالح الدولة سيرة حسنة، حتى نضمن الحريات الفردية،

ومن تعريف معظم فقهاء القانون العام لمبدأ الفصل بين السلط، هو الفصل المتوازن بين السلطات العامة الثلاث في الدولة، مع قيام قدر من التعاون بينها، لتنفيذ وظائفها، في توافق وانسجام، ووجود رقابة متبادلة بينهما لضمان وقوف كل سلطة عند حدودها، دون أن تتجاوزها أو تعتدي على سلطة أخرى"[1].

مفهوم السلطة التشريعية:

السلطة التشريعية هي السلطة التي تناط بها وظيفة التشريع، وسن القوانين والتصديق على مشاريع السياسة العامة في الدولة، وباختصار فهي اللسان المعبر عن رغبات الرأي العام ممثلا في مختلف اتجاهاته ورغباته ودوافعه[2].

على هذا الأساس تتولى السلطة التشريعية، والتي هي هيئة منتخبة بوظيفة التشريع أي سن وإصدار القوانين والتصديق عليها، وذلك لضمان السير العادي لشؤون الدولة من الناحية القانونية والتنظيمية، فهي على هذا الأساس تتحكم في المنظومة القانونية للدولة من حيث سن قوانين جديدة، أو تحديث قوانين موجودة بل وحتى إلغاء قوانين كانت سارية المفعول، بالإضافة إلى ذلك تمارس السلطة التشريعية، مهمة مراقبة الحكومة، وتقييم السياسات العمومية، وتتولى وظيفة السلطة التشريعية بالمغرب مؤسسة البرلمان، والتي تتشكل من مجلس النواب المنتخب بالاقتراع العام المباشر، ومجلس المستشارين المنتخب بشكل غير مباشر.

مفهوم السلطة التنفيذية:

تتولى السلطة التنفيذية ممثلة بالحكومة، تنفيذ السياسات العامة للدولة، بعد مصادقة البرلمان على البرنامج الحكومي الذي تتقدم به الحكومة أمامه، عند بداية كل ولاية تشريعية،

وتحول دون استبداد الحكام، فإنه من اللازم ألا تركز أو تجمع السلطات كلها في يد هيئة واحدة، ولو كانت تلك الهيئة هي الشعب ذاته، أو كانت الهيئة النيابية ذاتها. حسن مصطفى البحري: **"الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاد القاعدة الدستورية-دراسة مقارنة-"** أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، جامعة عين شمس، 2006-2005، ص37.

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله: **"النظم السياسية والقانون الدستوري"**منشاة المعارف، الاسكندرية، 1997، ص192.

[2] ثروت بدري:" **النظم السياسية**" دار النهضة العربية، 1975، ص 245.

إضافة إلى القانون المالي الذي تتقدم به الحكومة في بداية كل سنة ويجب أن يحظى بموافقة البرلمان كذلك.

وبناء على ذلك تعمل السلطة التنفيذية باعتبارها السلطة العامة الثانية، على اقتراح وتنفيذ التشريعات، والسياسات العامة للدولة بعد مصادقة السلطة التشريعية عليها، وكما يؤكد فؤاد العطار في كتابه النظم السياسية والقانون الدستوري: " من هنا تعمد الدول إلى توفير كافة الإمكانيات والقدرات التي تلزم السلطة التنفيذية في أداء مسؤولياتها المتزايدة، خاصة وقد اتسعت دائرة التشريعات الاجتماعية، والاقتصادية، تحت ضغط الإيديولوجيات السياسية المعاصرة التي تحث الدولة بقوة على اقتحام كافة المجالات"[1].

بالنسبة لمن يمثل السلطة التنفيذية فإن ذلك يختلف من نظام سياسي لآخر ومن بلاد لأخرى، فهناك النظام الرئاسي، حيث يكون رئيس الدولة هو رئيس السلطة التنفيذية ويتم انتخابه لولاية رئاسية محددة في الزمان، وفي النظام البرلماني يرأس السلطة التنفيذية رئيس الحكومة أو رئيس الوزراء الذي يتم اختياره من الحزب الذي تصدر الانتخابات التشريعية، كما هو الحال في النظام البريطاني، كما يمكن أن يتقاسم رئاسة السلطة التنفيذية كل من رئيس الدولة، ورئيس الحكومة وفق تقسيم واضح ومحدد بالقوانين كما هو حال النظام السياسي الفرنسي .

في الحالة المغربية، يترأس الملك أمير المؤمنين السلطة التنفيذية لكونه يترأس المجلس الوزاري، في حين يتولى رئيس الحكومة رئاسة مجالات تنفيذية محددة في الدستور ويكون مسؤولا أمام الملك، وأمام البرلمان.

[1] فؤاد العطار:"**النظم السياسية -القانون الدستوري**" دار النهضة العربية، 1966، ص 215.

الإطار التاريخي للموضوع

من المؤكد تاريخيا أن مبدأ فصل السلط ليس وليد العصر الحديث، فقد عرف منذ فلاسفة اليونان القدامى ولو بعبارات ومفاهيم مغايرة عن مفهومه الحديث، وهكذا أكد "أفلاطون" في كتابه "القوانين" أن وظائف الدولة يجب أن تتوزع على هيئات مختلفة مع إقامة نوع من التوازن فيما بينها بغية ألا تنفرد إحداهما بالحكم، الأمر الذي يؤدي إلى وقوع الاضطرابات والثورات[1].

وجاء بعده "أرسطو" الذي سمى وظائف الدولة الثلاث بوظيفة المداولة التي تمثل الهيئة التشريعية، ووظيفة الأمر التي تمثل الهيئة التنفيذية، ووظيفة العدالة التي تمثل القضاء، ودعى إلى التمييز بين هذه الوظائف الثلاث[2].

تعود نظرية فصل السلط في أصولها الأولى إلى "جون لوك" باعتباره أول من تناول هذه النظرية في ظل النظام النيابي الذي تأسس في انجلترا عقب ثورة 1688[3]، وكانت نظرية "لوك" في فصل السلط نتاج معايشته للخلافات والصراع الذي كان يطفو على السطح من حين لآخر بين الملوك والبرلمان الإنجليزي ولهذا ارتأى أن كل نظام صحيح يجب أن يرتكز على مبدأ فصل السلط، بهذا يكون "جون لوك" قد سبق "مونتسكيو" في عرض وتفسير مبدأ الفصل بين السلط في مؤلفه "الحكومة المدنية" الذي نشر سنة 1690، وفيه يرى أن "الحكم المطلق الذي يقبض فيه أفراد قليلون على كافة السلطات لا يمكن أن يقوم بجانبه مجتمع مدني، وبالتالي لا يأخذ شكل الحكومة المدنية، إذ إن ميزة المجتمع المدني هي تجنب التحيز الذي كان يسيطر على الفرد في حالة الطبيعة عندما يفصل في قضاياه الخاصة، إلى جانب علاج هذا التحيز وذلك بإيجاد سلطة عامة يلجأ إليها فرد تتولى عنه مهمة فض المنازعات والفصل

---

1 عبد الغني بسيوني عبد الله: "**النظم السياسية، أسس التنظيم السياسي**" الدار الجامعية، 1985، ص 261.
2 محمد كاظم المشهداني: "**النظم السياسية**" مطابع دار الحكمة للطباعة والنشر، الموصل،1991، ص 103.
3 رمضان بطيخ: "**النظرية العامة للقانون الدستوري وتطبيقاتها في مصر**" القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية 1998، ص 300.

في الخصومات، وفي الوقت نفسه تلزمه بالخضوع لأحكامها، وهذا ركن هام في قيام المجتمع المدني يفتقر إليه هؤلاء الذين يخضعون لسيطرة الحاكم المطلق"[1].

في نفس السياق يذهب "مونتسكيو" إلى ضرورة أن "لا ترتكز هذه الوظائف الثلاث في يد جهة واحدة، وإنما توزع على هيئات متعددة لكي تراقب كل منها الأخرى وتمنعها من إساءة استعمال السلطة المتاحة لها، على أن يكون بينهما نوع من التعاون والانسجام"[2].

إن "مونتسكيو"، وإن قال بعدم تجميع السلط في يد واحدة، فإن ذلك لا يعني بالنسبة له الفصل المطلق بينها، من الضروري "أن يكون هناك تناغم وتناسق بينهما، ولا تجزأ السلطة العليا بين الأجهزة الثلاثة"[3].

يستخلص من كلام "مونتسكيو" أن الوضع الطبيعي يكمن في توزيع مظاهر سلطة الدولة، دون أن يعني ذلك تجزئتها، لأن سلطة الدولة تظل واحدة وينبغي فقط توزيعها على هيئات مختلفة لمنع الانفراد بها، لكون الانفراد بالسلطة يؤدي حتما إلى الاستبداد، علاوة على ذلك من الواجب على كل سلطة أن تعمل في العلن، وفي إطار من الوضوح أمام السلطات الأخرى بدون أسرار، لكي تعرف حدود اشتغالها وما لا يجب تجاوزه، كما يفرض مبدأ فصل السلط، أن تتعدد الهيئات التي تشرف على هذه السلطات لان تمركزها في يد واحدة يؤدي بالضرورة إلى سوء استعمالها بما يكرس الفساد والاستبداد وفق ما علمتنا التجربة التاريخية، وبالتالي وجب توزيع السلطات الثلاث على هيئات مختلفة ومتمايزة ضمانا للاعتدال والتوازن، حيث يقول: "إن الحل الوحيد لإجبار الحاكم على الاعتدال، ومنعه من الانحراف هو الفصل بين السلطات" مبررا ذلك بأسباب فلسفية وتاريخية وبشرية، معتبرا أن الحرية السياسية لا يمكن أن تمارس إلا في ظل الحكومات المعتدلة، إلا أنها لا توجد دائما ولا تتحقق

---

[1] جون لوك: **"الحكومة المدنية"** ترجمة محمد شوقي الكيال، مطابع شركة الإعلانات الشرقية، ص 76.
[2] يحيى الجمل: **"الأنظمة السياسية المعاصرة"** بيروت، دار النهضة العربية، دون ذكر سنة الطبع، ص 312.
[3] جان توشار: **"تاريخ الفكر السياسي"** الدار العالمية للنشر والتوزيع، بيروت، 1983، ص 312.

إذا تم إساءة استعمال السلطة، فالتاريخ، يقول "مونتسكيو" أثبت أن كل إنسان يتمتع بسلطة لا بد أن يسيء استعمالها إلى أن يجد الحدود التي توقفه"[1].

أما في الفكر الغربي الحديث، انطلاقا من أن مبدأ فصل السلط يتضمن حركية ملحوظة في دواليب الجهاز السياسي، وقاعدة لتنظيم وترتيب السلطات، مما جعله بحق أحد معايير تصنيف الأنظمة السياسية وضمانة أكيدة للشرعية السياسية، ولكنه رغم هذا لم يسلم من الانتقاد وتعرض لهجوم شديد كما تحفظ جانب من الفقهاء والسياسيين على بعض مبادئه، هذا ما تطرق إليه " **ميشال مياي**" حيث اعتبر المبدأ "أسطورة "وأن المبدأ فكرة معقدة ونظام خارق يعمل لصالح النبلاء، ف "مونتسكيو" يدرس الدستور ليصل في النهاية إلى تأمين هيمنة إحدى تلك القوى الاجتماعية، وهي طبقة النبلاء، بالالتفاف الغريب في تحليل نظري يعكس في النهاية مصالح الطبقة التي ينتمى إليها كاتب التحليل[2].

أما "**كاري دي مالبارغ**" في كتابه النظرية العامة للدولة، فقد اعتبر أن مبدأ فصل السلط يستحيل تطبيقه في الواقع، وإذا ما طبق فإنه يؤدي إلى تفتيت وحدة الدولة[3]، وهذا ما تبناه الرئيس الأمريكي "ويلسون" حينما تطرق إلى النظام الأميركي: "إن الحكومة أصبحت في الواقع في يد لجان البرلمان، وأما مبدأ الفصل بين السلطات الحقيقي فلم يعد سوى نظرية أدبية في نصوص الدستور"[4]، أما "**لابان**" فقد قال: "إن الأخذ بهذا المبدأ يؤدي إلى هدم وحدة الدولة"[5]، هذا المبدأ اعتنقه "**ديجي**" حيث قال: "إن وحدة الدولة تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلط"، في حين تطرق "**موريس دو فرجيه**" إلى أن: "مبدأ الفصل ما زال من الناحية الرسمية والنظرية أساسا من أسس القانون العام في الدول الغربية ولكن من الناحية العملية فإن هذا المبدأ يفقد تدريجيا أهميته ومعناه"[6].

لا شك أن مبدأ الفصل بين السلط سيبقى أساسا لبناء أي نظام ديموقراطي، وهو النظام الذي يقوم بدوره على العداء الشديد لمبدأ تركيز السلطة، وسيبقى هذا المبدأ الضمان الأوحد

---

[1] بسام دلة: "**دولة القانون الضرورة والمقدمة للمشروع في التنمية**" مجلة التأمين والتنمية، الكويت، العدد 2، نوفمبر 2004، ص 57.

[2] ميشال مياي: "**دولة القانون**" ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 1990، ص 243.

[3] Carré de malberg « **théorie générale de l état**» Tome 2, librairie de société du récule, Paris, 1922, p. 14.

[4] محمد كامل ليلة: "**النظم السياسية** " دار النهضة العربية، 1969، ص 867.

[5] محمد كامل ليلة: "**النظم السياسية**" نفس المرجع، ص 862.

[6] يحي الجمل: "**الأنظمة السياسية المعاصرة**" دار النهضة العربية، بيروت، بدون ذكر الطبعة، ص 37.

لحقوق الأفراد والجماعة، إذ لا يمكن تصور الديمقراطية اليوم دون فصل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية.

أهمية الموضوع ودواعي الاختيار:

من المؤكد أن موضوع هذه الأطروحة يكتسي أهمية بالغة سواء من الناحية النظرية أو من الناحية العملية، فمن الناحية النظرية تتجلى أهميته في كونه من المواضيع الحيوية والمتجددة، والتي تغري الباحثين من أجل سبر أغوارها والغوص في تفاصيلها، ومستجداتها.

أما من الناحية العملية، فتتجلى أهمية موضوع الأطروحة في كونه له تأثير يومي ومباشر على الممارسة السياسية، والدستورية، خاصة في أنشطة البرلمان بجلساته الأسبوعية، والأسئلة الكتابية والشفوية، زيادة على الجلسات الشهرية لمسائلة رئيس الحكومة، وهي عناصر مهمة تستحق الدراسة والتمحيص، إضافة إلى ما يمكن دراسته من العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، وبعبارة أدق العلاقة بين البرلمان والحكومة ومدى توازن هذه العلاقة أو اختلالها لفائدة طرف في مقابل الطرف الآخر، وما مدى إمكانية تحقيق التوازن بين السلط، وإقامة نظام ديمقراطي لا هيمنة فيه لأحد ولا انفراد لأي سلطة بالحكم.

على هذا الأساس جاء اختيارنا لموضوع: **" العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الدستوري المغربي"** لإنجاز أطروحتنا، ليس اختيارا اعتباطيا، وإنما بوصفه اختيارا موضوعيا أملته مجموعة اعتبارات ودوافع تتعلق بمدى أهمية الموضوع والتي يمكن سردها على النحو الآتي:

1) **اعتبارات موضوعية**: ذلك أن تعدد مرجعيات النظام السياسي المغربي، ومزجها بين العنصر الديني والسياسي، بين التقليد والحداثة، تجعله فريدا عن مجمل النظم السياسية المعاصرة، وهي ميزة تغري بالبحث في مكامن السر في ذلك.

2) **اعتبارات علمية**: هذا الاختيار نابع من القيمة للموضوع كونه يهتم بالتحليل القانوني والدستوري، بما هو موضوع نسبي متجدد وخاضع لوجهات نظر متعددة تجعل منه دائما موضوع الساعة، غير أن تناولنا له سيحاول جهد المستطاع التزام وجهة النظر العلمية

الأكاديمية، بعيدا عن أية حساسية سياسية مساهمة منا في إغناء الكتابات الدستورية التي تتناول العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

3) **اعتبارات ذاتية**: لا أخفي اهتمامي الذاتي بالموضوع والذي ابتدأ منذ سنوات الإجازة، مرورا بسلك الماستر، ووصولا إلى هذه الأطروحة لنيل الدكتوراه.

أهداف الأطروحة:

من بين أهداف هذه الأطروحة السعي إلى كشف مكانة السلطة التنفيذية (الملكية، والحكومة) والسلطة التشريعية في المشهد الدستوري والسياسي المغربي، وذلك عبر إبراز وتحديد الصلاحيات المخولة لكل منهما في مختلف بنود ونصوص دستور 2011 ومقارنتها بالصلاحيات التي كانت لهما في الدساتير السابقة.

وبما أن هذه العلاقة بين السلطتين لم تكن متوازنة أو سلسة في أية لحظة، فمن أهداف هذه الدراسة البحث والتنقيب في مختلف الاختلالات والإكراهات الموجودة في العلاقة الدستورية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وخاصة في مجال التشريع والمراقبة، كما سنحاول تشخيص الواقع البرلماني واستكشاف مكامن الخلل الذي تعاني منه المؤسسة التشريعية ويعرقل أداءها لمهامها الدستورية.

سنحاول أيضا في هذه الأطروحة الإجابة على بعض الأسئلة الفقهية والنظرية التي يطرحها موضوع: **"العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري المغربي"** خاصة وأن هذا النظام أفرز لنا حالة دستورية حظيت باهتمام دكاترة القانون الدستوري والأكاديميين عموما، وهي الحالة المتعلقة بعجز الأمين العام لحزب العدالة والتنمية الذي تصدر الانتخابات التشريعية لسنة 2016، عن تشكيل الحكومة الحادية والثلاثين لمغرب الاستقلال، بعد أن ظل على رأسها طيلة الولاية التشريعية السابقة، هكذا وبعد فشله في تجميع الأغلبية البرلمانية المطلوبة بسبب عدم توافقه مع أحزاب أخرى، طيلة خمسة أشهر من المشاورات والاتصالات، صدر بلاغ للديوان الملكي يقضي بإعفائه من المهمة.

حدود البحث المكانية والزمانية

سنعمل على مقاربة إشكالية هذه الاطروحة من خلال تحليل مفصل وعميق لأهم المستجدات التي عرفها الدستور المغربي لسنة 2011 كنطاق جغرافي شهد هذه التحولات الدستورية والقانونية الهامة.

في هذا الصدد، سنستعين بالتجارب الدستورية المغربية السابقة التي عرفها المغرب بدءا من أول دستور 1962 إلى دستور 1996، كما سنعمل على استحضار بعض التجارب الدستورية الأخرى في البلدان المجاورة للاستئناس بها طيلة البحث.

الإشكالية الرئيسية للموضوع:

لضمان السير العادي للدولة ومؤسساتها، يمكن اعتبار العلاقة بين مختلف السلطات معيارا أساسيا لتحقيق الاستقرار وتقوية ثقة الشعب في مؤسساته، وبهذا تضمن هذه العلاقة الحقوق والحريات وسيادة القانون، كما تمنع تفشي الاستبداد والظلم، كما تعطي الصورة الحقيقية لدرجة التطور الديمقراطي للدولة.

وإذا عدنا إلى التطبيقات العملية، نجد أنه وإن كان الدستور والقوانين الداخلية للبرلمان بمجلسيه يخولان للسلطة التشريعية حق مراقبة العمل الحكومي عبر مجموعة آليات دستورية، فإن هذه المراقبة قد أخضعت لقيود صارمة تحد من فعاليتها، وهو ما جعل المتتبعين يتساءلون عن هوية المشرع، هل هو الحكومة أم البرلمان؟ وذلك على الرغم من كل المستجدات والإضافات التي قدمتها الوثيقة الدستورية لسنة 2011، وخاصة ما تعلق منها بإضافة بعد جديد لطبيعة الحكم في المغرب هو "البرلمانية" حيث نصت الفقرة الأولى من الفصل الأول للدستور الجديد على أن: "نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية، دستورية، ديمقراطية، برلمانية واجتماعية" ليبقى السؤال المطروح **بما مدى مساهمة النصوص الدستورية الجديدة في إحداث التوازن والتكافؤ المطلوبين بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، أم إنها كرست هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية**.

الإشكالات الفرعية:

لتناول الموضوع علينا تفكيك جميع مكونات وعناصر الإشكالية، والإشكالات التي يتكون منها.

وعليه، فإن معالجة وتحليل موضوع العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري المغربي، يستوجب ضرورة الإجابة عن مجموعة من التساؤلات الفرعية وهي كالتالي:

- ما طبيعة توزيع السلطات في النظام السياسي المغربي؟
- ما هو أساس مشروعية الملكية بالمغرب؟ وما هي أبعادها؟
- كيف تم توظيف التحكيم الملكي لحل بعض الإشكالات السياسية المتعلقة بفصل السلط؟
- ما هي مكانة الحكومة في النظام الدستوري المغربي؟
- ما هي حدود الارتقاء بوظائف البرلمان على مستوى التشريع والرقابة على أعمال الحكومة، وما هي حدود التخفيف من العقلنة البرلمانية؟
- هل أدى توسيع مجال اقتراح الوزراء من قبل رئيس الحكومة إلى تقوية مكانته ودوره داخل السلطة التنفيذية؟

فرضيات البحث:

انطلاقا من هذه الأسئلة الفرعية، ولمحاولة الإجابة عليها اعتمدنا فرضيتين في البحث:

⊂ الفرضية الأولى:

أدت الإصلاحات السياسية والدستورية التي جاءت على إثر احتجاجات ما سمي "بالربيع العربي" إلى تقوية الحكومة وتعزيز استقلاليتها عن الملك، وتخفيف قيود العقلنة البرلمانية والتقليص من هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في مجال التشريع والرقابة، والتقييم.

⊂ الفرضية الثانية:

إن طبيعة الاختصاصات الدستورية الممنوحة للسلطة التنفيذية في ظل دستور 2011، تتنافى مع فلسفة مبدأ فصل السلط، حيث كرس تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في مجال التشريع والمراقبة.

المناهج المعتمدة:

إن الإحاطة بالإشكالية الرئيسية والأسئلة الفرعية المطروحة في هذه الدراسة، قصد معالجتها معالجة شاملة في إطار من التكامل والتوازن، تطلب منا الاعتماد على المناهج الآتية:

⊂ المنهج القانوني

في دراستنا لموضوع العلاقة بين السلط، اعتمدنا على المنهج القانوني السياسي، وهو منهج يعتمد على تحليل النصوص القانونية دون الابتعاد على الممارسة الفعلية والتطبيق العملي للمؤسسات، على اعتبار أن هذه المقاربة القانونية تسعف الباحث وتساعده على اكتشاف أوجه النقص ومواقع القصور، كما تمده بأدوات فهم طبيعة الحكم، ليس من حيث

النصوص التشريعية، فحسب، وإنما من حيث الإرث التقليدي للممارسات القانونية والسياسية لهذه المؤسسات أيضا.

⊂ المنهج الوصفي:

استعنا بالمنهج الوصفي في دراسة علاقة السلطة التنفيذية بالتشريعية، وتحديد طبيعة هذه العلاقة، هل هي تعاون أم اختلال، بالرجوع إلى الدساتير السابقة لمعرفة كيف كانت هذه العلاقة، وتحديد آليات اشتغال الحكومة والبرلمان والوظائف المنوطة بهما من أجل ضبط علاقتهما التفاعلية في النظام الدستوري المغربي.

⊂ المنهج التاريخي

لقد أسعفنا المنهج التاريخي في هذه الأطروحة للكشف عن مظاهر الثابث والمتغير على مستوى السلطة التنفيذية في علاقتها بالسلطة التشريعية والسلطة الملكية، انطلاقا من تحليل مقتضيات الدساتير المتعاقبة، وتسلسل الأحداث والوقائع السياسية، مع مناقشة الظروف والملابسات المؤطرة لها.

للإجابة عن الإشكالية والأسئلة المتفرعة عنها، واعتمادا على المناهج المسطرة، سيتم تحليل هذا الموضوع وفق التصميم الآتي:

- **القسم الأول: الإطار القانوني والدستوري للسلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري المغربي**
  - ⇐ الباب الأول: هيكلة السلطة التنفيذية في الحياة الدستورية والسياسية المغربية
  - ⇐ الباب الثاني: السلطة التشريعية في الحياة الدستورية والسياسية المغربية
- **القسم الثاني: توزيع السلط في النظام الدستوري المغربي على ضوء دستور 2011**
  - ⇐ الباب الأول: آليات تحريك المسؤولية السياسية
  - ⇐ الباب الثاني: وسائل مراقبة البرلمان للحكومة دون إثارة مسؤوليتها السياسية

القسم الأول:

الإطار القانوني والدستوري للسلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري المغربي

منذ القرن الثاني عشر، وإلى حدود مجيء الحماية، عاش المغرب في ظل "نظام السلطنة" الذي يقوم على أساس وجود سلطان يتم اختياره عن طريق البيعة، ويتولى مسؤولية الحكم، وهو أمير المؤمنين باعتباره خليفة رسول الله صلى الله عليه وسلم في استكمال رسالته، حيث كان يمارس سلطة مطلقة في جميع الميادين.

بيد أنه مع بداية القرن العشرين، سعى السلاطين المغاربة إلى وضع أسس دولة عصرية تخضع لنظام دستوري وقانوني يحدد العلاقة بين أجهزة الدولة، ومؤسساتها التنفيذية والتشريعية من جهة والمواطنين من جهة أخرى، أي بعبارة أخرى يحدد العلاقة بين الحاكمين والمحكومين.

وبناء عليه، سنتطرق في هذا القسم إلى المكانة التي تحتلها السلطة التنفيذية " الباب الأول" وتحديد موقعها، وكيفية توزيع ممارستها عبر مختلف الدساتير المتعاقبة على الدولة المغربية الحديثة.

غير أن الحديث عن السلطة التنفيذية وحصرها في مؤسسة الحكومة لا يستقيم مع الواقع لكون المؤسسة الملكية في المغرب، علاوة على صلاحياتها واختصاصاتها المتعددة، تلعب دور الجهاز التنفيذي، إذ من المعلوم أن الملك وفق الدستور هو رئيس الدولة، أمير المؤمنين وكذلك هو الذي يترأس المجلس الوزاري، وهو الذي يختص بالبت في التوجهات العامة للدولة انطلاقا من قانون المالية إلى اختصاصه في إصدار النصوص التنظيمية.

فيما سنخصص الباب الثاني لدراسة أحد أهم المؤسسات السياسية الحديثة (مؤسسة البرلمان أو السلطة التشريعية) وهي المؤسسة التي تجسد مفهوم الديمقراطية وتعكس مشاركة المواطنين في تدبير شؤونهم، من خلال رصد أهم التحولات في القواعد والنصوص الدستورية والقانونية التي عرفتها الوثيقة الدستورية لسنة 2011، كما سنحاول دراسة مختلف التمايزات

والتداخلات الموجودة بين المجلسين المكونين لهذه المؤسسة في إطار ما يعرف بالثنائية البرلمانية.

الباب الأول:

هيكلة السلطة التنفيذية في الحياة الدستورية المغربية

لقد آثرنا أن نجمع في هذا الباب بين مؤسستين تنتميان إلى نفس مجال السلطة التنفيذية، على أساس أن نتطرق في الفصل الأول منه الى المؤسسة الملكية، ومكانتها في النظام الدستوري المغربي، فيما سنخصص الفصل الثاني لمؤسسة الحكومة.

وتجدر الإشارة هنا، قبل الشروع في تحليل هذا الباب إلى أننا سنحاول التطرق إلى شرعية النظام السياسي المغربي القائم على العنصر الديني، والمتمثل في البيعة والخلافة، وعلى العامل العصري المتمثل في القواعد الدستورية المستوردة من التجارب الدستورية الغربية، وخصوصا التجربة الفرنسية، تحديدا الجمهورية الخامسة، بالنسبة للمغرب تعتبر المؤسسة الملكية قطب رحى النظام السياسي المغربي، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية، فالملك هو رئيس الدولة وممثلها الأسمى، ورمز وحدة الأمة، وضامن دوام الدولة واستمرارها.

وتحظى المؤسسة الملكية بسلطات مهمة، يجسدها الملك رئيس الدولة، فهو أمير المؤمنين، وممثلها الأسمى، ورمز وحدة الأمة، والساهر على احترام الدستور، وضامن دوام الدولة، والحكم الأسمى بين مؤسساتها.

أما الشق الثاني من السلطة التنفيذية، فيتمثل في الحكومة التي وجدت أرضيتها في النظام الدستوري المغربي، عندما تم ترسيخها بشكل مباشر في عهد سلاطين الدولة العلوية.

لقد عمل المغرب على دسترة مؤسسة الحكومة، منذ استقلاله سنة 1956، مرورا بدستور 1962، ووصولا إلى دستور 2011 الذي نص على سلطة الحكومة ضمن باقي السلط الأخرى.

وقد أصـــبحت الحكومة مؤســـســـة دســـتورية تأتي في المرتبة الثالثة، بعد الملك والبرلمان، أي بعد المؤسسة الملكية والمؤسسة التشريعية، حيث عمل دستور 2011 على تقوية مركز الحكومة داخل النظام الدستوري، وهذا ما سنحاول إبرازه فيما بعد.

تتمحور القضــية الرئيســية التي نود طرحها في هذا الباب حول مكانة المؤســســة الملكية في النظام الدستوري المغربي، والاختصاصات والصلاحيات الدستورية المحفوظة للملك، والتنظيم القانوني من خلال التعرف على طريقة تعيين رئيس الحكومة وإعفائه من مهامه، ثم طريقة تعيين الوزراء وإعفائهم من مهامهم، بالإضـــافة إلى الوضـــعية القانونية للحكومة المستقيلة في انتظار تعيين حكومة جديدة.

الفصل الأول: المؤسسة الملكية في النظام الدستوري المغربي

تحظى المؤسسة الملكية بمكانة محورية في النسيج التاريخي والسياسي المغربي، مما يضمن ديمومتها واستمراريتها كمؤسسة فاعلة متميزة عن مثيلاتها من الملكيات، أو الأشكال الشبيهة على الصعيد العربي الإسلامي، فالملكية المغربية لا تستمد قوتها من قدرتها على إعادة إنتاج خطاب المشروعية كأسلوب لشرعنة الحكم، وتحديد التواصل مع نخبة المجتمع ومكوناته فحسب، وإنما من تنوع أنماط المشروعية، وتعددها، واختلافها وانصهارها[1].

فالمؤسسة الملكية تحتل مكانة هامة وأساسية داخل النسق السياسي المغربي، فهي توجد في قمة مؤسسات السلطة، وتملك من الصلاحيات الدستورية ما يمكنها من لعب دور محوري داخلها، حيث إن الدور المركزي للمؤسسة الملكية، والذي يستمد قوته وشرعيته من البعدين الديني والرمزي في ممارسة السلطة، يحظى بشرعية متينة تستمد من جملة من المعطيات يتداخل فيها التاريخي والديني والتعاقدي، وهو ما كرسته كل الدساتير التي عرفها المغرب بعد الاستقلال، من دستور 1962 إلى دستور 2011.

وبناء عليه، سنعمل على إبراز وتحليل المكانة التاريخية والدينية للملك، ثم مكانته الدستورية.

1 كريم لحرش: **"القانون الإداري المغربي، التنظيم الإداري المغربي"** الجزء الأول، مطبعة الأمنية، الرباط، 2014، الطبعة الثالثة، ص 101.

المبحث الأول: مشروعيات الملكية بالمغرب

إن الملكية بالمغرب تمتاز بخصوصية حضارية وسياسية ودينية، مما أضفى عليها تميزا سياسيا جعلها تختلف بكل تأكيد عن باقي الملكيات المعروفة في العالم، فمثلا الملكية في السويد ليست هي نفسها الملكية البريطانية، والملكية الإسبانية أو الأردنية ليست هي الملكية المغربية، بحيث تختلف الشرعيات والمنطلقات، والمرجعيات السياسية والفكرية بين هذه الأنظمة المختلفة.

المطلب الأول: المشروعية الدينية للملكية

لا جدال في أن أي مؤسسة سياسية في أي بلد كان، كيفما كان شكلها أو نظامها إلا وكانت وليدة بيئة اجتماعية وثقافية للمجتمع المعني، وتعبر عنها في نفس الوقت، إنها نتاج لشروط تاريخية وموضوعية[1]، هذه المصداقية هي التي تؤسس لمشروعية الأنظمة السياسية، والتي قام بتفكيك أنماطها ومصادرها التقليدية الثلاثة المفكر الألماني "ماكس فيبر"[2].

تستمد الملكية بالمغرب أسسها وآليات اشتغالها من قوانينها الأصلية، فهي لا تخضع للمقارنة بالملكيات الأوروبية، والإسلامية، هذا التميز عللله **"محمد أركون"** بأن المغرب له ميزة تاريخية لا تملكها أي بلاد إسلامية على نفس الدرجة، ذلك أن الدولة التي أقامها الأدارسة في فاس، منذ بداية القرن التاسع على نمط إسلامي، قد امتازت باستمرارية تاريخية

---

1 محمد مونشيح: **"مؤسسة رئيس الدولة في المغرب وفرنسا"** أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، وحدة القانون الدستوري وعلم السياسة، جامعة محمد الخامس، اكدال، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، السنة الجامعية 2001/2002، ص124.

2 هذه المشروعيات حددها "ماكس فيبر" فيما يلي:

1) **المشروعية التقليدية**: والتي تقوم على التقاليد والأسلاف والسلالة، مما يعني أن السلطة تتأسس بموجب عرف سائد وليس على أساس الاختيار الذي يستمد كنهه وروحها من سكان البلد...
2) **المشروعية العقلانية**: تتأسس على معايير يضعها العقل حسب هدف واع ووسائل محددة، مما يجعل منها سلطة منتدبة في الوقت الذي فرضت فيه المشروعية التقليدية، والمشروعية العقلانية معايير جامدة محددة سلفا.
3) **المشروعية الكاريزمية**: تتأسس على المواصفات الإلهية أو الخارقة الذاتية لدى الحاكم، وتنطوى كل هيمنة كاريزمية على توكل الناس على الشخص القائد الذي يجعل من نفسه المدعو الاستثنائي لتأدية مهامه.

ملحوظة... وعلى أساس هذه الاستمرارية، بنى الملك الراحل الحسن الثاني، ومن قبله والده محمد الخامس رحمهما الله في ظروف حرجة مشروعيته، وبفضل نفوذ تلك الاستمرارية في الحس الجماعي للمغاربة، استطاع المغرب أن يخطو خطوة حاسمة في طريقه نحو التحرر، بإعلانه قيام دولة القانون في دستوره[1].

إن ما يمنح المؤسسة الملكية ميزة السمو الدستوري والسياسي، ويضفي عليها طابع الخصوصية السياسية، مقارنة مع باقي المؤسسات الدستورية الأخرى، هو تلك التعددية في المشروعات القوية التي تتمتع بها، فالملكية بالمغرب ليست نابعة من قانون سماوي، كما يريد البعض أن يتصوره ويفهمه، إنما هي نابعة من قانون ديني وشعبي مرتكز أساسا على البيعة والنضال المشترك بين العرش العلوي والشعب المغربي[2].

الفرع الأول: تجليات الخلافة في النظام الدستوري المغربي[3]

تعتبر الخلافة الإسلامية المبدأ الرئيس الذي قام عليه نظام الحكم في المغرب، بل إن الخلافة كنظام حكم إسلامي يشكل أعمق مكون للملكية التقليدية المغربية[4]، بحيث إن أي ممارسة سياسية لا بد لها من أساس مرجعي فكري، يحدد الفلسفة العامة ويضع الإطار النظري لهذه الممارسة، كما يحدد المفاهيم التأسيسية لها، والممارسة التاريخية للنظام السياسي المغربي لم تخرج عن الإطار الديني الذي يشكل أساس مشروعيته، حيث تعد المشروعية

1 محمد أركون:"**دولة القانون أو التحرير الثاني للمغرب الكبير**"مجلة المناهل، العدد 41، نشر وزارة الثقافة، 1993، ص 31.

2 مقتطف من نص حوار جلالة الملك الحسن الثاني مع القناة التلفزية الفرنسية بتاريخ 3 شتنبر 1992، نص الحوار منشور ضمن سلسلة خطب وندوات صاحب الجلالة الحسن الثاني، وزارة الاتصال، مارس 1992 -1993، ص 108.

3 يرى "ابن خلدون" بأن الخلافة هي خلافة صاحب الشرع في حراسة الدين وسياسة الدنيا به، وقد ميز بخصوصها، بين ثلاثة أنواع من الحكم، وهي على الشكل التالي: الملك الطبيعي وهو حمل الكافة على مقتضى الغرض والشهوة، وهذا النوع من الحكم مذموم، الملك السياسي، وهو حمل الكافة على مقتضى النظر العقلي في جلب المصالح الدنيوية ودفع المضار، وهذا النوع مذموم أيضا لأنه نظر بغير نور الله الخلافة، وهي حمل الكافة على مقتضى النظر الشرعي في مصالحهم الأخروية والدنيوية المراجعة إليها، إذ أحوال الدنيا ترجع كلها عند التسارع إلى اعتبارها بمصالح الآخرة، فهي في الحقيقة خلافة عن صاحب الشرع في حراسة الدين وسياسة الدنيا"، عبد الرحمان ابن خلدون: "**المقدمة**" دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، ص 173 وما بعدها.

4 محمد معتصم:"**النظام السياسي الدستوري المغربي**" مؤسسة ايزيس للنشر، الدار البيضاء، الطبعة الأولى،1992، ص 39.

الدينية القاسم المشترك بين جميع السلالات والأسر التي حكمت المغرب منذ القرن التاسع الميلادي[1]، ولم يألُ العلماء جهدا لتوضيح أن الخلافة هي نمط الحكم الشرعي الوحيد في المغرب، وإذا كانت الخلافة من واجبات الإسلام، فإن وجودها على أساس شرعي ظلت حلقاته متواصلة في الدولة المغربية، لم يكن فيها انقطاع، ولم يحصل تأثر بأي صراع[2] .

الفقرة الأولى: تعريف الخلافة

الخلافة لغة مصدر تخلف فلان عن فلان إذا تأخر عنه، وإذا جاء خلف آخر، ويقال خلف فلان فلانا إذا قام عنه إما معه وإما بعده، والخلافة النيابة عن الغير، إما لغيبة المنوب عنه، وإما لموته وإما لعجزه[3].

واصطلاحا تعني كلمة خليفة الشخص الذي يتولى إدارة شؤون المسلمين ورئاسة دولتهم بعد وفاة رسول الله صلى الله عليه وسلم[4].

الفقرة الثانية: شروط الخلافة

إذا كان الخليفة هو الشخص الذي يخلف الرسول صلى الله عليه وسلم في إدارة الأمور الدينية والدنيوية باسم الجماعة الإسلامية، فإنه من الضروري والمؤكد توفر بعض الشروط الضرورية في هذا الشخص.

---

1 فقد استقبل المغاربة حفيد الرسول صلى الله عليه وسلم استقبالا مستمدا من استقبال الأنصار ومتوافقا مع طبيعة الأحرار، ووجدت هذه الخلافة في المغاربة حسن التقبل وتمام التفهم، وهم وجدوا في ظلها الآمان وتمتعوا في حماها بغاية الاطمئنان، فما كانت بيعة المغاربة للإمام إدريس إلا على أساس المحافظة على عهد الخلافة وعلى الطاعة له ولكل من يوليه الله أمرها ويلقي إليها زمامها. محمد بن حماد الصقلي: "**الخلافة وشرعيتها في الديار المغربية**" ضمن البيعة والخلافة في الإسلام، منشورات وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، الرباط ،1994، الجزء الأول، ص232.

2 محمد بن حماد الصقلي: "**الخلافة وشرعيتها في الديار المغربية**"مرجع سابق، ص 232.

3 رشيد رضا: "**الخلافة والإمامة العظمى**" نص الكتاب منشور ضمن الدولة والخلافة في الخطاب العربي"دراسة وتحقيق وجيه كوثراني، دار الطليعة، بيروت، الطبعة الأولى، 1996، ص 25.

4 شوكت محمد عليان: "**النظام السياسي في الإسلام**"مطبعة النرجس، الرياض، الطبعة الأولى، 1994، ص 109.

1 – شرط الإسلام

يعتبر الإسلام شرطا أساسيا وجوهريا لمنصب رئاسة الدولة[1]، كما يمنع منعا كليا تولي غير المسلم منصب الخليفة بالنظر للدور المنوط بهذا الأخير لإعمال حكم الشريعة[2]، يقول الله تعالى:" **ولن يجعل الله للكافرين على المؤمنين سبيلا**"[3] وقوله عز وجل: **"يا أيها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولي الأمر منكم"**[4].

2-شرط العلم

كما يعد شرط العلم ضروريا أيضا لتولي منصب الخليفة لتسيير الدولة وللقيام بالمهام الموكولة إليه في حفظ الدين وسياسة الدنيا وفق ما تقتضيه الشريعة الإسلامية[5].

3-شرط العدالة

إن هناك مجموعة من الصفات الخلقية التي يجب أن تتوفر في الشخص لمراعاة الحدود والأحكام التي قررتها الشريعة الإسلامية، وهي لا تقتصر على عدم جواز انتهاك الأحكام، وإنما تتعدى إلى وجوب أن يظهر الخليفة العدالة في تدبيره لأمور المسلمين[6].

أما على صعيد النظام السياسي المغربي، فإن المغرب لم يشذ عن تطبيق الخلافة الإسلامية عبر تاريخه الطويل، إذ، شكلت هذه المؤسسة إحدى الدعائم الأساسية للسلطة الملكية وإحدى ركائزها الأساسية، وأساس مشروعيتها، بل، إن التراث السياسي الإسلامي شكل نقطة انطلاق في التحديد المرجعي للمفاهيم السياسية في المغرب، وتفاعل هذا التراث مع الواقع المغربي، أدى إلى تأسيس وخلق مرجعية مغربية لممارسة السلطة والحكم[7]، وهذا

---

1 مصطفى قلوش: **"شروط وطرق تولية رئيس الدولة في النظم الدستورية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي"** أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، 1979، ص 132.

2 سليمان محمد الطماوي: **"السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي: دراسة مقارنة"** دار الفكر العربي، الطبعة الثالثة، 1974، ص 359.

3 سورة النساء الآية: 141.

4 سورة النساء الآية: 59.

5 مصطفى قلوش: **"شروط وطرق تولية رئيس الدولة"** مرجع سابق، ص 155.

6 مصطفى قلوش: **"شروط وطرق تولية رئيس الدولة"** مرجع سابق، ص59.

7 عباس بوغالم: **"المؤسسة الملكية والمسألة الدينية بالمغرب"** أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية ع.ق.ج.إ. وجدة، 2009، ص 19.

ما دفع بأحد المؤرخين الأجانب إلى القول إن: الخلافة في المغرب لا تقررها اعتبارات سياسية ولا حتى أسرية، فالملكية "الشريفة" هي بالأساس مؤسسة دينية بنفس المعنى الذي كانت عليه الخلافة القديمة، ذلك أن الخليفة أو السلطان، أو الملك في حالة المغرب، لكونه بمعنى من المعاني، خليفة للرسول صلى الله عليه وسلم، هو حام للشريعة الإسلامية ومهامه الدنيوية لم تلعب إلا دورا ثانويا بالنسبة لدوره كإمام لشعبه[1].

فالملك، وفق نظام الخلافة له صلاحيات واختصاصات واسعة جدا في المجال الديني والسياسي والدنيوي، مع إمكانية تفويض بعض الاختصاصات إلى الوزراء والولاة أو العمال أو إلى القضاة، ولهذا فإن الخليفة يتخذ ما يراه مناسبا من الإجراءات التي تكفل سعادة الأمة الإسلامية[2].

الفرع الثاني: البيعة كتجديد للرمزية التاريخية للملكية

تعتبر البيعة أساس شرعية السلطة في دار الإسلام، ونوعا من التعاقد بين الإمام والرعية، شرعية من جهة على النص الشرعي، حيث العديد من الآيات والأحاديث النبوية تركز على قاعدة البيعة في تشكيل السلطة، وعلى التجربة التاريخية التي جعلتها قناة محددة للوصول إلى منصب الإمامة من جهة أخرى[3].

أما في النظام الدستوري المغربي، فقد احتلت البيعة مكانة مركزية في إضفاء المشروعية على المؤسسة الملكية، وهذا ما سنتطرق إليه.

1 روم لاندو: **"المغاربة بالأمس واليوم"** ترجمة بنحمان الدودي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1983، ص 121.

2 سليمان محمد الطماوي: **"السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي – دراسة مقارنة"** دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، 1974، ص387.

3 محمد اتركين: **"السلطة والشرعية في دار الإسلام، دراسة لآليات وقواعد القانون العام الإسلامي"** مطبعة النجاح الجديد، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2006، ص 47.

الفقرة الأولى: مشروعية البيعة[1]

يعرفها ابن خلدون بأنها: " العهد على الطاعة، كأن المبايع يعاهد أميره على أن يسلم له النظر في أمر نفسه وأمور المسلمين، لا ينازعه في شيء من ذلك، ويطيعه فيما يكلفه به من الأمر عند المنشط والمكره[2]، والأصل أن البيعة هي التزام متبادل بين الحاكم والمحكومين، نابع من إرادة حرة وواعية باختيارها، ولا معنى للبيعة إذا لم يتحقق البعد التشاركي في الحكم[3]، والبيعة هي بمثابة عقد يبرمه المحكوم الملزم بالولاء والطاعة غير المشروطة مع الحاكم في جو من التلاحم المفترض بين الحاكم والمحكومين[4].

الفقرة الثانية: الأثر القانوني لعقد البيعة

تعتبر البيعة من أهم الروابط التي تربط أمير المؤمنين برعاياه، وتربط الملك بنخبته وشعبه، فالنخبة والشعب يخضعان بشكل طوعي وإرادي للملك وينصبانه بموجب عقد البيعة أميرا فوق الجميع،[5] فهي كعقد سياسي[6] له ضوابط شرعية وقانونية تكون أساسا للالتزام

---

1 إن البيعة من المبادئ الإسلامية الأصلية، وهي سنة نبوية أعطاها المسلمون لرسول الله مرارا في حياته وبقيت نافذة بعد وفاته يعطيها المسلمون لخلفائه الراشدين المهديين، والذين يتولون أمور المسلمين لعدة قرون حتى سقوط نظام الخلافة في العهد العثماني. احمد صديق عبد الرحمان: **"البيعة في النظام السياسي الإسلامي وتطبيقاتها في الحياة السياسية المعاصرة"** دار التوفيق النموذجية، الطبعة الأولى، 1988، ص 41.

2 عبد الرحمان بن محمد ابن خلدون: **"مقدمة ابن خلدون"** تحقيق درويش جويدي، المكتبة العصرية، صيدا – بيروت، طبعة جديدة منقحة 2002، ص 195-194.

3 حسن طارق وعبد الله حامي الدين: **"دستور 2011 بين السلطوية والديموقراطية"** قراءات متقاطعة، منشورات الحوار العمومي، الطبعة الأولى، الرباط، 2011، ص 96.

4 عبد اللطيف اكنوش: "**واقع المؤسسة والشرعية في النظام السياسي المغربي على مشارف القرنXXI** "، البيضاء، مكتبة بروفانس، 1999 ص31.

5 عبد الله حمدوي: **"الشيخ والمريد...النسق الثقافي للسلطة في المجتمعات العربية الحديثة"** منشورات دار توبقال للنشر، الطبعة الرابعة، سنة 2010، ص 37.

6 تصر الكثير من الكتابات التي تناولت موضوع البيعة على مقارنة هذه الآلية بنظرية العقد الاجتماعي، وتنتهي كلها إلى خلاصة أن " العقد الاجتماعي الذي تحدث عنه روسو وأمثاله كان مجرد وهم وخيال أم العقد الذي حدث مرتين عند العقبة وقامت عليه الدولة الإسلامية فهو عقد تاريخي، وأن مفكري الإسلام قد أدركوا جوهر نظرية روسو وهي التي تقول أن الحاكم يتولى سلطاته من الأمة نائبا عنها نتيجة لتعاقد حر بينهما، إلا أن هذه المقاربة حسب الأستاذ "محمد اتركين" لا تستحضر تباين السياقين المدروسين: سياق البيعة الذي يحيل على تداخل السياسي والديني، والذي لا يؤمن في اطلاقيته بمنهجية السلطة بوجود الدعوات "النص" و"الحاكمية" التي تنفي إمكانية الأمة في اختيار الحاكم وتربط ذلك بالعناية الإلهية، وسياق "نظرية العقد الاجتماعي" الذي قطع مع النظريات التيوقراطية للسلطة وأساس الدولة وأسس لمجتمعية السلطة وقدرة المواطن على اختيار نظامه السياسي في فصل السياسي والديني. محمد اتركين: **"السلطة والشرعية في دار الإسلام، دراسات لآليات وقواعد القانون العام الإسلامي"** مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2006، ص 46.

والإلزام بين الحاكم والمحكومين، وهو التزام ناشئ عن إرادة حرة واعية باختياراتها، ولا معنى للبيعة إذا لم يتحقق هذا البعد التشاركي للحكم، وبهذا يمكننا التساؤل، هل مبايعة أهل الحل والعقد[1] للسلطان كافية لتولية الخلافة؟

يعرف الملك الراحل الحسن الثاني البيعة:"... **اخترنا منذ مدة نحن المغاربة اختيارا لا تراجع عنه، ألا وهو البيعة، الأسر التي تعاقبت على العرش أخذت بهذا الاختيار، والبيعة أخذ وعطاء مستمران، والبيعة هي تعاقد بين الأمة وبين ملكها، فلا يمكن له أن يفرض عليها شيئا لم ترده، ولا يمكنه أبدا أن يغصبها حقا من حقوقها، والترابط المبني على التعاقد، وعلى إرادتين حرتين، فلم يسبق للمغاربة أن بايعوا ملكا بدون رضاه، ولم يسبق أن نجح ملك فرض على شعبه مبايعته..."**[2].

إجمالا، يمكن القول إن البيعة الشرعية تعتبر بمثابة وثيقة قانونية يؤكد فيها المواطنون بواسطة ممثليهم ولاءهم للملك الجديد، كما تعتبر ركيزة أساسية للدولة المغربية،

---

1 أهل الحل والعقد ترتيب دستوري إسلامي ابتكره الفقهاء لتنظيم بيعة الإمام، وتعتبر مسألة تحديد الناخبين من أولي الحل والعقد جوهرية ليتمكن معها تنظيم انتخاب الخليفة بشكل واضح ومضبوط، ولعل الاقتصار على الصفة التي حددوا بها زمن الراشدين فيه نوع قصور، إذ في هذا العهد لم توضع شروط لمزاولة أهلية الحل والعقد لأن القائمين بهذا الأمر كانوا بصفة عامة من صحابة النبى صلى الله عليه وسلم ذوي السابقة والفضل وقدم الصحبة مع الرسول الكريم، لكن انقلاب الخلافة ملكا مع مجيء بني أمية مبكرا حال دون تطور هذا المجلس، حيث أصبحت عصبية الملك هي السائدة، وأعطى بنو أمية أنفسهم حق تحديد أولي الاختيار، ففرضوا رأيهم وابتعدوا عن شروط الخلافة الكاملة في تعيينهم، ولا يخفى أن تحديد أهل الحل والعقد ليس ضروريا لفرز الخليفة وحسب، ولكنه أساسي أيضا حينما يتعلق الأمر بتصريف أمور الحكم، فهو ضروري للإمام حتى يضطلع بواجباته على الوجه الأكمل لما يشكله من أداة للرقابة على عمل الخليفة وحكومته، إن أحسن أعانوه وإن أساء قوموه وأصلحوا أمره.

ولعل هذه الضرورة كانت حافز الفقهاء بعد انقضاء عهد الصحابة، وجيل التابعين للاجتهاد في ضبط الإجراءات المنظمة والمحددة لقواعد اختيار أهل الحل والعقد، حيث جعلوا أعضاء هذا المجلس يشكلون أساسا من العلماء وأمراء الجند ووجوه الناس، والزعماء من ذوي الشوكة الذين يأتمون الناس عادة بأمرهم ويهرعون إليهم في حل مشكلاتهم، وبالنظر إلى خطورة هذا المجلس في النظام السياسي الإسلامي، فإنه من باب الواجب إيضاح أفراد هذه المؤسسة السياسية التي تقوم بالاختيار الأولي للإمام، أو ما يمكن الاصطلاح على تسميته بالدور الانتخابي الأول في نظام الحكم الإسلامي.... ويمكن حصر العناصر التي يمكن أن يتألف منها هذا المجلس في صيغة معاصرة في الجهات التالية: العلماء العارفون بأحكام الشريعة، القادة العسكريون المطلعون على فنون الحرب ولوازمها، زعماء الأحزاب السياسية العاملة على صعيد تأطير الجماهير والدفاع على مصالحها، رؤساء السلك القضائي، ومن أهل الحل والعقد: العدالة، العلم، الرأي والحكمة. عبد المجيد بوكبير: **"البيعة في النظام السياسي المغربي عبر التاريخ، من التنظيم الإسلامي إلى التقعيد عرفا دستوريا"** مقال منشور في مجلة الحقوق المغربية، عدد الثاني، تحت عنوان الفصل 19 من الدستور: الدلالات الشرعية والأبعاد القانونية، ابريل 2011، ص 137.

2 مقتطف من خطاب الملك الراحل الحسن الثاني، بمناسبة افتتاح الدورة الأولى للبرلمان، السنة التشريعية 1984-1985 بتاريخ 12-10-1984.

وضمانا للاستمرارية والاستقرار السياسي، كما شكلت رمزا من رموز الوحدة الوطنية ولجمع كلمة الأمة والوقوف في وجه الاستعمار الأجنبي، ونشر الأمن والأمان في سائر الوطن، وفي اعتراف بشمول سيادة الملك على كافة أراضي المملكة، وخير دليل قضية الصحراء المغربية التي أثبت المغرب عن طريق نظام البيعة أن هناك رباطا قانونيا بين المغرب وأراضيه الصحراوية، مما أسهم بشكل مباشر في اعتراف محكمة العدل الدولية بقضية الوحدة الوطنية.

الفرع الثالث: الدستور كمشروعية قانونية

تتمتع المؤسسة الملكية كما سبق ذكره، بمشروعية دينية تكرسها صفة أمير المؤمنين، ومشروعية تاريخية متمثلة في البيعة كأساس تعاقدي بين الحاكم والرعية، بالإضافة إلى مشروعية أخرى تستمد خصوصيتها من الدستور الذي جاء داعما ومؤكدا لسمو المؤسسة الملكية، من خلال تمتيع الملك بمجموعة من الاختصاصات، والصلاحيات، والسلطات، والحقوق الدستورية، جعلت منها مؤسسة ليست كباقي المؤسسات، مستفيدة من الشرعية المزدوجة المتمثلة في الشرعية: تاريخية-دينية، وشرعية نضالية اكتسبتها الملكية التي رفضت الخضوع للمحتل، وناضلت من أجل تحرير الوطن إلى جانب المقاومة المغربية[1].

الفقرة الأولى: الوضعية الدستورية للملك

لقد أدركت المؤسسة الملكية مباشرة بعد حصول المغرب على الاستقلال، أن المشروعية التاريخية التقليدية، لم تعد كافية لضبط المجال السياسي العام[2]، بل أصبح البحث عن

---

1 عبد الإله فونتير: **"العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية، دراسة تأصيلية وتطبيقية، تطبيقات العمل التشريعي وقواعد المسطرة التشريعية"** سلسلة دراسات وأبحاث، 44، الجزء الثالث 2002، ص 9.

2 أثير بهذا الصدد بعض النقاش الفقهي حول إشكالية العلاقة بين الملكية والوثيقة الدستورية نفسها، بمعنى آخر أيهما يخضع للآخر؟ الملك أو الدستور؟ في هذا السياق يجب التأكيد على استنتاجين اثنين:

1) أن المؤسسة الملكية مؤسسة تاريخية في المغرب، وليست وليدة القواعد الدستورية الحديثة: بمعنى وجودها كان سابق للدستور المكتوب كما كانت تحتكم في جل ممارساتها إلى ترسانة قانونية عرفية وغير مكتوبة.

2) أن الدستور المكتوب في المغرب قد شكل فقط ما يسمى بالإطار للدستور الجديد من أجل تنظيم دولة قائمة سلفا، وهي محاولة لعصرنة نظام حكم الدولة، وبذلك، لم يكن للدستور المكتوب "مرجعية للتأسيس" بقدر ما شكل مرجعية للتحديث.

مشروعيات أخرى مسألة ملحة لضمان الحكم واستمراره، فكان لابد من التفكير في ضرورة وضع دستور للمملكة، مع التشبث بالمشروعيات الأخرى التي تدل على أصالة النظام الملكي بالصيغة المغربية ذات الخصوصية، ومن ثمة جاءت المشروعية الدستورية داعمة ومؤكدة لسمو المؤسسة الملكية من خلال منح الملك مجموعة من الاختصاصات والصلاحيات الدستورية، التي جعلت منه مؤسسة تحظى بالسمو والرجحان[1].

وهكذا عرض الحسن الثاني رحمه الله دستور 1962 على الاستفتاء الشعبي بواسطة ظهير شريف، حيث جاء الاستفتاء لفائدة مشروع الدستور بنسبة 97.86 في المائة، وهو ما اعتبره الملك الراحل تجسيدا كبيرا للتعلق بالملكية كنظام للدولة، فلم يخف أنذاك ارتياحه وإعجابه بنتائج الاستفتاء الذي اعتبره في العمق عملية ديمقراطية، حيث قال: **" إن ذلك التصويت الاجتماعي الرائع، كان يستهدف شخص الملك ويشخص تعلقك بالنظام الملكي...لقد جدد المغرب ارتباطه بالملكية التي هي رمز وحدة الأمة وعظمتها، معطيا برهانا جديدا على إيمانه بأنها ضمان مستقبله، كما كانت كذلك في ماضيه الزاهر"**[2].

من خلال هذا الخطاب الملكي، يتضح أن أول دستور للمملكة لم يكن سوى تعبير عن واقع استمرار التعلق بالملكية، وتجديدا لروابط الإيمان بضرورتها الوجودية وتكريسا مستمرا لمشروعيتها، فهي رمز وحدة الأمة حتى من دون الدستور الذي لا يعدو أن يكون سوى مظهر من مظاهر تحديث شكل الحكم الملكي من أجل مسايرته لروح القوانين وروح العصر، أما

لكن مهما كانت العلاقة التي تجمع بين الملك والدستور، هناك حقيقة ثابتة يجب التأكد عليها، تكمن في تحديد وتقييد صلاحيات الملك بالنص الدستوري منذ أول دستور للمملكة لسنة 1962، والذي أضحى يمارس صلاحياته في نطاق الضوابط والقيود المحددة بالنص الدستوري الصريح، سواء تعلق الأمر باختصاصاته الدستورية الخالصة، أو ما يتعلق بالاختصاصات التي تنظم علاقته بباقي المؤسسات الأخرى، وهذا الأمر يستمر كذلك مع باقي دساتير المملكة. عبد الإله فونتير: **"العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية، دراسة تأصيلية وتطبيقية، تطبيقات العمل التشريعي وقواعد المسطرة التشريعية"** مرجع سبق ذكره، ص 9 وما بعدها.

1 نجيب الحجيوي: **"سمو المؤسسة الملكية بالمغرب-دراسة قانونية"** بحث لنيل أطروحة الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، الرباط،2000، ص 38 وما بعدها.

2 خطاب الملك الراحل بتاريخ 14 دجنبر 1962" خطب وندوات صاحب الجلالة الملك الحسن الثاني، منشورات وزارة الإعلام،1993.

الجوهر فهو سمو الملكية وعلوها كمنبر لتوجيه وتحديد نطاق يحرك مختلف الفاعلين والمؤسسات السياسية[1].

ينص الفصلان 40 و 41 من دستور 2011 والذي يفتتح بهما الباب الثالث الخاص بالملكية على أن:

" الملك، أمير المؤمنين وحامي حمى الملة والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية.

يرأس الملك، أمير المؤمنين، المجلس العلمي الأعلى، الذي يتولى دراسة القضايا التي يعرضها عليه.

ويعتبر المجلس الجهة الوحيدة المؤهلة لإصدار الفتاوى التي تعتمد رسميا، في شأن المسائل المحالة إليه، استنادا إلى مبادئ وأحكام الدين الإسلامي الحنيف، ومقاصده السمحة.

تحدد اختصاصات المجلس، وتأليفه، وكيفيات سيره بظهير.

يمارس الملك الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين، والمخولة له حصريا، بمقتضى هذا الفصل، بواسطة ظهائر".

كما ينص الفصل 42 من الدستور على أن:

"الملك رئيس الدولة، وممثلها الأسمى، ورمز وحدة الأمة، وضامن دوام الدولة واستمرارها، والحكم الأسمى بين مؤسساتها، يسهر على احترام الدستور، وحسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صياغة الاختيار الديمقراطي، وحقوق وحريات المواطنين والمواطنات والجماعات، وعلى احترام التعهدات الدولية للمملكة.

الملك هو ضامن استقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة.

1 عبد النبي كياس: **"توزيع السلطات في النظام السياسي المغربي على ضوء دستور 1996"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال الرباط، السنة 2011-2010، ص22.

يمارس الملك هذه المهام، بمقتضى ظهائر، من خلال السلطات المخولة له صراحة بنص الدستور.

توقع الظهائر بالعطف من قبل رئيس الحكومة، ماعدا تلك المنصوص عليها في الفصول 41 و44 (الفقرة الثانية) و47 (الفقرتان الأولى والسادسة) و51 و57 و130(الفقرتان الأولى والرابعة) و174".

من خلال هذه الفصول، يمكن ملاحظة أن مكانة الملك الدستورية سامية ليس فقط داخل النسق الدستوري وإنما على الدستور نفسه، حيث إن الدستور المغربي لم ينشئ الملكية، ولم يشكل أبدا مصدرا لمشروعيتها، بل هي سابقة في وجودها على الدستور[1].

فالملكية حسب الفصلين 41 و42 سالفي الذكر فوق الدستور، بل هي التي أنشأته، وهي التي تسهر على احترامه، فالملك هو أمير المؤمنين قبل أن يكون حاكما بالدستور، وهو الممثل الأسمى للأمة، ورمز وحدتها، وضامن دوام الدولة واستمرارها فوق الدستور، بل هو الساهر الوحيد على تطبيقه، فالملك له ارتباط ذو أبعاد فوق دستورية.

كما أسند الدستور المغربي للملك صفة رئيس الدولة، صفة الحكم الأعلى بين مؤسسات الدولة، لارتباط ذلك بوصفه الممثل الأسمى للدولة ورمز وحدة الأمة، ويمارس هذه المهام بمقتضى ظهائر.

تجدر الإشارة هنا، إلى الفصل 41 من الدستور الحالي هي الصيغة المعدلة للفصل 19 من دستور 1996[2].

---

1 في هذا السياق يقول الأستاذ عبد العزيز النويضي نقلا عن باتريك ميرلو، العقل المفكر في المعهد الوطني الديموقراطي للشؤون الدولية المكلف بالبرامج السياسية عن النظام السياسي المغربي: ليست لديكم ملكية دستورية، لديكم ملكية مع الدستور" عبد العزيز النويضي: "**الإصلاح الدستوري في المملكة المغربية**"الطبعة الأولى، 2005، ص7.

2 ينص الفصل التاسع عشر من الدستور المغربي لسنة 1996على أن: "**الملك أمير المؤمنين والممثل الأسمى للأمة ورمز وحدتها وضامن دوام الدولة واستمرارها، وهو حامي حمى الدين والساهر على احترام الدستور، وله صيانة حقوق والحريات المواطنين والجماعات والهيئات.**
وهو الضامن لاستقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة".

الفقرة الثانية: إمارة المؤمنين ودلالة اللقب

في المغرب، ارتبط لقب "أمير المؤمنين" بالفصل التاسع عشر من الدساتير الخمسة الأولى للمملكة، ذلك أن هذا الفصل ظل ثابتا في مختلف هذه الدساتير بدءا من دستور 1962، ثم دستور 1970 و 1972و 1992و1996.

فإذا كانت الدساتير المغربية قد كرست هذه السيرورة عبر إعادة صياغة الفصل 19، والفصل 41 من الدستور الجديد، فإنها أفضت بالملك إلى السيطرة المطلقة على الحقلين الديني والسياسي، وهكذا فأي تغيير أو تعديل يطرأ على الدستور، مهما اتصف به من تغيير، لا يمكنه أن يمس الملك كأمير المؤمنين، باستثناء ما إذا كان يصبو إلى تكريس هذه الأخيرة، وهنا يكمن الفرق بين مؤسسات يحتويها الدستور وأخرى تحتويه[1].

إن لقب أمير المؤمنين يمنح الملك، أو رئيس الدولة مناعة ضد ظهور أية معارضة له، الشيء الذي يخوله هيمنة على الحقل السياسي، كما أن هذه الصفة تحول دون بروز أحزاب أصولية، الشيء الذي يمنحه هيمنة على الحقل الديني، كل ذلك يكشف عن مفهوم خاص للملكية الدستورية بالمغرب، حيث أظهرت الممارسة السياسية بالمغرب أنه إذا كان هناك معارضون للحكومة ولتوجيهاتها السياسية، فلا أحد يعارض شخص الملك أو بالأحرى المؤسسة الملكية، فمذكرات الأحزاب التي قدمت بمناسبة الإصلاح الدستوري لسنة 2011 لا تدعو إلى فصل بين الملك الدستوري (رئيس الدولة) والملك أمير المؤمنين[2].

---

1 كلاوي محمد: **"المجتمع والسلطة، دراسة في إشكالية التكوين التاريخي والسياسي للمؤسسات والوقائع الاجتماعية"** الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، 1995، ص 143.

2 نستحضر في هذا الإطار على سبيل المثال المذكرات التالية:

- **مذكرة حزب الأصالة والمعاصرة:** "الملك هو رئيس الدولة، ورمز وحدتها واستمرارها والممثل الأسمى للأمة، وهو الساهر على احترام الدستور والاختيار الديمقراطي والحقوق والحريات والوحدة الوطنية والترابية، ويمارس المهام المخولة له طبقا للدستور، والملك هو أمير المؤمنين، المشرف على الحقل الديني والضامن للأمن الروحي ولحرية ممارسة الشعائر الدينية".
- **مذكرة حزب التجمع الوطني للأحرار:** "الملك أمير المؤمنين وله أن يحمل صفات أخرى، وهو حامي حمى الدين، الملك هو الممثل الأسمى للأمة، ورمز وحدتها، وضامن دوام الدولة واستمرارها، وله صيانة حقوق وحريات المواطنين والجماعات والهيئات وهو الضامن لاستقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة".

يمكن القول، إن تتبع أداء مؤسسة إمارة المؤمنين خلال السنوات الأخيرة على المستوى السياسي والدبلوماسي والديني، يؤكد بالملموس أن هذه المؤسسة الدينية تظل هي الفاعل السياسي والديني الرئيسي في المغرب، حيث اتضحت بشكل جلي أهمية وثقل هذه المؤسسة عند المتتبعين في الداخل والخارج، خلال اندلاع أحداث ما سمي ب "الربيع العربي" في نسخته المغربية، مع تميز معالم الحراك في الساحة المغربية بنوع من الاستقرار مقارنة مع السائد في الأنظمة العربية التي شهدت إسقاط أربعة رؤساء، ولاتضاح دورها على الخصوص في مرحلة ما بعد اندلاع هذه الأحداث مع كثرة الصراعات السياسية بين مختلف الفرقاء السياسيين، الشيء الذي يبرز سمو المؤسسة الملكية في قلب الوثيقة الدستورية، وسعيها للحفاظ على وظيفتها التحكيمية داخل الحقل السياسي والحزبي، وسموها على التوازنات السياسية والاجتماعية والثقافية داخل المجتمع المغربي[1].

المطلب الثاني: التأرجح بين الملكية البرلمانية والملكية الدستورية في الحياة السياسية

لقد كان موضوع الملكية البرلمانية من بين القضايا المثيرة للجدل إبان الإصلاح الدستوري بالمغرب، هل سيتم التنصيص عليها كنظام للحكم بالمغرب وبناء اختصاصات السلط طبقا لهذا الاختيار، أم أن الوثيقة المرتقبة ستقترب من هذا الشكل في الحكم وتقوي صلاحيات البرلمان والحكومة، ومن ثمة التقليص من صلاحيات المؤسسة الملكية؟

- **مذكرة حزب الاتحاد الاشتراكي:** "يمارس الملك بصفته أميرا للمؤمنين الإشراف على تدبير وتنظيم الحقل الديني، ويضمن صيانة حقوق المواطنين والجماعات والهيئات في ممارسة شؤونها الدينية، يمارس الملك السلطات المخولة له كأمير للمؤمنين بمقتضى ظهائر، وفيما عدا ذلك يمارس اختصاصاته الدستورية بمقتضى مراسيم ملكية".
- **مذكرة حزب الاتحاد الدستوري: "**الإبقاء على صيغة الفصل 19 لكن مع تغيير الترقيم وتفكيك الفقرات وتوضيح المهام كالتالي: الملك هو أمير المؤمنين وهو حامي حمى الدين، الملك هو الممثل الأسمى للأمة ورمز وحدتها وضامن دوام الدولة واستمرارها، وحامي استقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة، وضامن وحدتها الوطنية والترابية، الملك هو الساهر على احترام الدستور وصيانة حقوق وحريات الأفراد والجماعات والهيئات، وهو الضامن للخيار الديموقراطي.

1 حسام هاب: **"مؤسسة إمارة المؤمنين في المغرب 2013: توظيف للرأسمال الديني وحضور على المستوى الدولي"** ضمن تقرير الحالة الدينية بالمغرب 2013.2014- تنسيق منتصر حمادة وسمير الحمادي، الرباط، مركز المغرب الأقصى للدراسات والأبحاث، الرباط، ص 32.

مما لا شك فيه أنه بعد موجة الربيع العربي وما خلفته من تداعيات دولية لم يسلم منها المغرب اضطرت المؤسسة الملكية إلى تقديم تنازلات كثيرة عن صلاحياتها لصالح مؤسسة رئيس الحكومة عبر دستور جديد تم إقراره في استفتاء شعبي في يوليوز 2011 اختلفت حوله وجهات النظر، بين مؤيد للمنهجية التي أعد بها والمضامين التي جاء بها، بصفتها خطوة هامة نحو تحقيق الملكية البرلمانية في المستقبل، كما هو الحال في الملكيات العريقة في أوروبا، ومعارض لهذه المضامين وتوجهاتها، بحيث يرى المعارضون أن الإصلاح الدستوري لم يستجب لمطالب إقامة ملكية برلمانية يسود فيها الملك ولا يحكم، والتي رفعتها حركة 20 فبراير على وجه الخصوص.

فما معنى الملكية البرلمانية؟ وما هي خصائصها؟ وكيف نظرت الأحزاب المغربية لإشكالية "الملك يسود ويحكم"؟

الفرع الأول: التأويل الدستوري للملكية البرلمانية على ضوء دستور 2011

من أبرز القضايا المثيرة للجدل، والتي تناقش في المغرب في الوقت الحالي نجد "إشكالية الملكية البرلمانية"، وبعيدا عن المزايدات السياسية التي تطرح عند مناقشة هذه المسألة، يجب علينا أولا، أن نحدد الإطار المفاهيمي لمصطلح "الملكية البرلمانية" لإزالة الغموض والإبهام عن هذا المصطلح.

الفقرة الأولى: مفهوم الملكية البرلمانية

إن الملكية البرلمانية هي شكل من أشكال النظام السياسي، تتميز بوجود ملك، أو ملكة على قمة الهرم السياسي للدولة دون أن يكون ضالعا في تدبير شؤون الحكم الذي هو من شأن حكومة منبثقة عن البرلمان.

ومن ثمة، فالصلاحيات تتناسب اطرإديا مع مستوى التفويض، بحيث تصبح لرئيس الحكومة صلاحيات أوسع من الملك بحكم التفويض الشعبي المعبر عنه في الانتخابات العامة بالنسبة للأول، وفي المقابل فإن رئيس الوزراء معرض للمساءلة أكثر من الملك، وهذا مرتكز آخر من مرتكزات الملكية البرلمانية وهو ربط المسؤولية بالتفويض الشعبي وبالمحاسبة في الآن نفسه.

وبخلاف الملكية البرلمانية، يتمتع الملك بصلاحيات واسعة في الملكية الدستورية، وإن كان محكوما بحدود يحددها الدستور[1].

يعرف **"علال الفاسي"** رحمه الله الملكية البرلمانية في كتابه "النقد الذاتي" بأنها "أسباب كل ما جرى في وطننا من اضطرابات راجع إلى كون جلالة الملك مسؤول مباشرة أمام الشعب، وذلك ما أحدث في بلادنا كثيرا من الثورات التي كان يمكن الاحتراز منها لو أن الوزارة المغربية أخذت صبغتها الديمقراطية، فبدأت تتحمل هي مسؤولية أعمالها".

ويرى **"محمد الساسي"** أن الملكية البرلمانية تقوم على منح المنتخبين سلطة التقرير في كل شؤون الحكم، ومهمة الملكية هي تمكينهم من ذلك، مع خضوعها للقانون[2]. كما يؤكد على أنه لا يمكن الحديث عن ملكية برلمانية دون اعتماد خمسة إجراءات أساسية على الأقل، وهي كالآتي:

1) تفويض أغلب سلطات الملك لرئيس الحكومة، أي أن يمارس رئيس الحكومة السلطات الأساسية المتعلقة بتسيير الجهاز التنفيذي، ماعدا بعض الاستثناءات التي يتعين أن تظل بين يدي الملك، كسلطة إعفاء الحكومة، وإصدار الأمر بتنفيذ القانون، وحل البرلمان، والقيادة العليا للجيش، والتعيين في الوظائف العسكرية، واعتماد السفراء باقتراح من الحكومة، والعفو الخاص، وإعلان حالة الاستثناء، وإشهار الحرب، وحمل لقب أمير المؤمنين، والتمتع بحصانة مطلقة، وبذلك فإن الوزير الأول في النظام الملكي هو الذي يدير السياسة العامة للبلاد، وهو الذي يتحمل مسؤولية تطبيق برنامجه الحكومي، وهو المشرف على تدبير مختلف الملفات الكبرى داخليا وخارجيا، وتتبع عمل الوزراء ومراقبتهم وتوجيههم؛

2) تخويل كافة صلاحيات مجلس الوزراء إلى مجلس الحكومة، أو تقرير رئاسة الوزير الأول نفسه لمجلس الوزراء بصفة دائمة؛

---

1 مفاهيم ومصطلحات سياسية" **الملكية البرلمانية. ملك يسود ولا يحكم"** موسوعة الجزيرة، مفاهيم ومصطلحات تاريخ زيارة الموقع 2021/10/11.

2 محمد الساسي: **"الملكية البرلمانية بين الإسلاميين والعلمانيين"** موقع الحزب الاشتراكي الموحد 24 نوفمبر 2016 (زيارة الموقع يوم 1 -2021-11).

3) تعيين الوزير الأول من بين صفوف الأغلبية البرلمانية؛

4) دسترة الدستور، أي تحويله إلى وثيقة ملزمة، وخاصة عبر تعديل الفصل 19 بما يسمح بتقييد جميع المؤسسات بنصوص الفصول الأخرى للدستور، وتحديد معنى إمارة المؤمنين كلقب يسمح للملك فقط بتمثيل سلطة إشراف رمزية على شؤون المغاربة المسلمين؛

5) إقرار قواعد فصل السلطات المتعارف عليها، وتوسيع سلطات البرلمان[1].

ويحدد **"عبد الرحيم خالص"** الملكية البرلمانية في كونها نظاما سياسيا تتبوأ فيه الملكية رأس الدولة دون الحكومة، ويترأس الوزير الأول أو رئيس الوزراء السلطة التنفيذية، بحيث تبدو هذه الأخيرة وكأنها برأسين، لكن بالعودة إلى الممارسات الفعلية، في نظام الملكية البرلمانية، هناك الملك كرئيس للدولة من جهة، والوزير الأول كرئيس للحكومة من جهة أخرى، ويبقى الاختلاف الذي يؤسس لحدود كل رئيس، دون الحديث عن ثنائية السلطة، وهو أن الملك يسود ولا يحكم، بينما يحكم رئيس الحكومة دون أن يسود، ومن ثم، تبقى تدخلات السلطة الملكية، سواء في علاقتها بالسلطة التنفيذية أو التشريعية أو القضائية، متسمة بالرمزية، ماعدا بعض الاختصاصات المنوطة بالملك بصريح الدستور[2].

الفقرة الثانية: خصائص الملكية البرلمانية

معلوم لدينا أن النظام الملكي البرلماني يقوم على خاصيتين رئيسيتين يتميز بهما عن غيره من النظم السياسية، بحيث لا يتصور وجود نظام ملكي برلماني من دون هاتين الخاصيتين وهما:

1. الملك يسود ولا يحكم؛
2. المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان.

1 محمد الساسي، مقال منشور في أسبوعية " الأيام" 15-21 أبريل 2011، العدد 471، ص 10-11.
2 عبد الرحيم خالص: **"الملكية البرلمانية"** صدى الزواقين، منتدى العرفان، سياسة وحقوق، 29 ابريل2011، ص 30 وما بعدها.

تتمثل بالنسبة للخاصية الأولى في أن الملك هو مجرد رمز يجسد الدولة، بحيث لا يملك سوى سلطات اسمية وشرفية، وليس له التدخل في شؤون الإدارة الفعلية للحكم، وكل ما يملكه، في هذا الخصوص، هو مجرد توجيه النصح والإرشاد إلى سلطات الدولة، فوفق هذا النظام لا يملك من السلطة إلا جانبها الاسمي، وهو ما دعا الكثيرين من رجال الفقه الدستوري إلى وصف دور الملك بالسلبي، حتى صار من المبادئ المقررة أن (الملك يسود ولا يحكم)[1]، أما الجانب الفعلي فيها فيكون لرئيس الحكومة الذي يتمتع بسلطات واسعة حتى بات ينعت من طرف الفقه ب "الملك المنتخب"[2].

2 مسؤولية الحكومة أمام البرلمان

في معناها العام، هي حق البرلمان في سحب الثقة من الحكومة ومن ثمة الإطاحة بها، وتعتبر المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان حجر الزاوية في النظام البرلماني

---

1 إن مقولة "الملك يسود لا يحكم" قالها السيد (تيير) في عام 1829 وهو سياسي فرنسي، كان يعبر عن وجهة نظره في النظام الملكي الفرنسي آنداك.

إن القول بأن الملك"يسود" قول غير صحيح أيضا من الناحية الدستورية، وهذا التوصيف خاطئ لأنه يحمل في طياته دلالة تناقضه، ذلك أن القول بملك يسود تستوجب ألا تضاف له كلمة و"لا يحكم" لان كلمة يسود جاءت من ساد وسياديا أي القوة والهيمنة والسيادة الذي تحدده العديد من مقتضيات الدستور.

- ليس صحيحا بأن الملك في النظام البرلماني (لا يحكم) الملك يحكم، ولكن ليس منفردا بل يحكم بواسطة وزرائه.
- إذا كان الملك مسؤولا باعتباره رئيسا للدولة، فإن المبدأ المطبق في علم الإدارة العامة هو اقتران السلطة بالمسؤولية، فلا يجوز-قانونا-أن نلزمه بالمسؤولية ونجرده من السلطة؟ فلابد من منحه السلطة حتى يتحمل المسؤولية.
- إدا كان رئيس الدولة "الملك" غير مسؤول سياسيا، فهو مسؤول أدبيا وأخلاقيا أمام ضميره، وأمام الله، لأنه اقسم عند توليه العرش أن يحافظ على الدستور ويخلص للأمة، وليس من المعقول أو المقبول أن نطالبه بالتوقيع بشكل آلي وتلقائي على قرارات تخالف الدستور أو الضمير، فالملك يحتاج إلى البحث وتمحيص قبل توقيع قراراته، وهذا يستلزم بالضرورة وجود سلطة له.
- إن الملك يحكم في النظام البرلماني بواسطة وزرائه، فهو يشارك معهم اشتراكا فعليا في الحكم وفي إدارة شؤون البلاد، وله الحق أن يعبر عن آراءه السياسية، وهذا يتطلب بالضرورة وجود حكومة قادرة على تحمل مسؤولية تدخله في شؤون العامة، فكل ما يصدر عن الملك من قول أو فعل يجب أن ينسب إلى الحكومة، فالملك لا يخطئ وكل ما يصدر عن الملك يجب أن تعتبر أعمال من صنع الوزارة، وهي مسؤولة عنها وحدها، وفي كل الأحوال، يجب أن تحتفظ الحكومة بثقة البرلمان. نوفل العجارمة **"الحكومة النيابية: المفهوم والتطبيق"** مركز الرأي للدراسات، كانون الأول 2012، ص23.

2 المختار مطيع: **"القانون الدستوري وأنظمة الحكم المعاصرة"** مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1998، ص 108.

وإحدى دعاماته الأساسية، وأساس المسؤولية السياسية هو السلطة تجسيدا لقاعدة " حيث توجد السلطة توجد المسؤولية"[1].

وكنتيجة طبيعية لمبدأ عدم مسؤولية الملك في النظام البرلماني، أصبح لا بد من جهاز أو هيئة تتحمل الآثار والتبعات القانونية والسياسية عن مهام الدولة، وتتحمل مسؤولية ممارسة السلطة الفعلية في إدارة شؤون الحكم، بذلك، تكون الحكومة هي المسؤولة أمام البرلمان، سواء كانت هذه المسؤولية متضامنة أو فريدة، فالحكومة البرلمانية لا تستطيع البقاء في الحكم من دون حصولها على ثقة البرلمان، التي هي أساس شرعية الحكومة ودستوريتها في المفهوم البرلماني.

الفرع الثاني: ملكية دستورية حاكمة

نص الفصل الأول من الدستور، في إطار الباب الأول المتعلق بالأحكام العامة، على أن نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية، مضيفا بذلك بخلاف الدستور السابق، صفة "برلمانية" لتوصيف نظام الحكم، ومؤكدا على قيام النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة.

الفقرة الأولى: مظاهر الملكية البرلمانية في دستور 2011

تشكل أربعة أسس دستورية إطارا مرجعيا لمشروعية نظام الحكم في المغرب التي تجسدت في نظام ملكية دستورية، ديمقراطية، برلمانية واجتماعية، بما ينحو منحى تكريس مركزية المؤسسة الملكية واستمرار سموها على باقي السلطات الدستورية القائمة، وبما يخدم تدعيم توجه مفهوم الملكية البرلمانية في الأفق، حيث تعتبر الملكية الدستورية من المستجدات الرئيسية التي أقرها الدستور الجديد، وهو الأمر الذي يحيل على أن هناك اتجاها ينحو نحو تأويل برلماني لطبيعة الحكم في المغرب، لكنه بالنظر إلى روح الوثيقة الدستورية ومضمونها، يلاحظ أنها لا توفر الحد الأدنى لإحداث القطيعة مع نظام السلطة الدستورية الذي يسود فيه الملك ويحكم، نظرا لاستمرارية مركزية المؤسسة الملكية في الهندسة الدستورية الجديدة،

1 نعمان احمد الخطيب: **"النظم السياسية والقانون الدستوري"**دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، الإصدار الخامس، 2009، ص 230.

واستمرارها نهج سموها على باقي السلطات، وهو ما يؤشر على الحضور المتواضع لفكرة البرلمانية في النص الدستوري نفسه، وهذا ما ظل مطلبا أساسيا من مطالب النخبة السياسية المغربية، من أجل إعطاء صلاحيات أكثر لاختصاصات رئيس الحكومة في المجال الدستوري (تنفيذ البرنامج الحكومي، التعيين في المناصب السامية، السلطة التأسيسية الفرعية..) في حين، عمل المشرع الدستوري المغربي على تقييد سلطة رئيس الحكومة وإخضاعها لسلطة رئيس الدولة في كل مناحيها، ومن ثم إفراغها من محتواها، لتصبح غير ذات جدوى بدون مباركة الملك رئيس المجلس الوزاري[1].

الفقرة الثانية: الملكية التنفيذية أو الحاكمة في النظام السياسي المغربي

لا جدال في أن دستور 2011 تضمن مقتضيات جديدة همت توسيع صلاحيات البرلمان، وإضافة اختصاصات جديدة لرئيس الحكومة، ورغم ذلك فإن هذا لم يقلص من المجال الممتد لسلطة الملك وصلاحياته غير المحدودة في مختلف المجالات والقطاعات وحضوره السياسي والمعنوي من خلال صفة أمير المؤمنين.

يحدد الفصل 42 من الدستور، مكانة الملك باعتباره رئيس الدولة، وممثلها الأسمى، ورمز وحدة الأمة، وضامن دوام الدولة واستمرارها، والحكم الأسمى بين مؤسساتها، يسهر على احترام الدستور، وحسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صيانة الاختيار الديموقراطي، وحقوق وحريات المواطنات والمواطنين والجماعات، وعلى احترام التعهدات الدولية للمملكة، كما يعتبر الملك، وفق منطوق الفصل، ضامن استقلال البلاد، وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة.

ولعل من الصلاحيات الملكية الرئاسية، تلك التي يمنحها له الحكم الأسمى بين مؤسسات الدولة، والسهر على احترام الدستور، وصون الاختيار الديموقراطي[2].

---

1 محمد فؤاد:"**مفهوم الملكية البرلمانية في النظام السياسي المغربي من خلال دستور 2011**"مجلة الحقوق، سلسلة الأعداد الخاصة، العدد 5، 2012، ص 97.

2 محمد مدني: "**الدستور الجديد، تركيز السلطة وضعف الضمانات في الدستور الجديد ووهم التغيير**" تنسيق عمر بندورو، دفاتر وجهة نظر، الرباط،2011، ص 104.

يمارس الملك "رئيس الدولة" مهامه السيادية بمقتضى ظهائر، يوقع عليها رئيس الحكومة بالعطف، ما عدا تلك المحددة دستوريا، والمتعلقة بهذه الحالات:

- الصلاحيات الدينية للملك باعتباره أميرا للمؤمنين (الفصل 41)؛
- تعيين الملك لعشر شخصيات في مجلس الوصاية (الفصل 44 الفقرة الثانية)؛
- تعيين الملك لرئيس الحكومة وتصريف الأمور الجارية للحكومة (الفصل 47 الفقرتان الأولى والسادسة)؛
- صلاحية الملك لحل مجلسي البرلمان أو أحدهما (الفصل 52)؛
- موافقة الملك على تعيين القضاة من قبل المجلس الأعلى للسلطة القضائية (الفصل 57)؛
- اختصاصات الملك في حالة الاستثناء (الفصل 59)؛
- تعيين الملك رئيسا للمحكمة الدستورية وستة من أعضائها (الفصل 130 الفقرتان الأولى والرابعة)؛
- عرض مشاريع ومقترحات الدستور على الاستفتاء، وعرض مشروع مراجعة بعض مقتضيات الدستور على الملك (الفصل 174)؛
- حق التعيين في الوظائف العسكرية (الفصل 53).

وتدخل السلطة التأسيسية الفرعية ضمن صلاحياته، حيث للملك الحق في اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور (الفصل 172) وهو الحق الذي يملكه كذلك رئيس الحكومة وأعضاء البرلمان، غير أن للملك وحده، الحق في أن يعرض مباشرة المشروع، الذي بادر بشأنه على الاستفتاء، وقد تم تقييد هذا الحق بالنسبة للبرلمان، بضرورة حصوله على أغلبية ثلثي الأعضاء، الذين يتألف منهم المجلس المبادر، ثم إحالته على المجلس الآخر، واشترط حصوله على مصادقة الأغلبية نفسها، أي ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم، وفي جميع

الأحوال، فإن مشاريع ومقترحات مراجعة الدستور، تعرض في النهاية بظهير من قبل الملك، على الشعب بقصد الاستفتاء (الفصل 173).

المبحث الثاني: الاختصاصات والصلاحيات الدستورية المحفوظة للملك

فيما يخص الفقه الدستوري المغربي، لم يستعمل الدستور مصطلح المجال المحفوظ، فحتى الصلاحيات التي يمارسها الملك لم يتم وصفها أو التعبير عنها بالمجالات المحفوظة[1]، ولم يستطع الفقه إقامة معايير موضوعية وواضحة لانتقاء المجالات التي من الممكن أن تشكل صميم المجال المحفوظ، حيث نلاحظ أن الملك يتمتع بسلطة حلول واسعة تمكنه من دمج أو إلغاء كل ما يتعلق بالمجال المحفوظ.

ويقصد بالمجال المحفوظ" أو "المجال السامي" أو المجال المتميز" المجال الخاص الذي لا يتنازع حوله اثنان، ونظرية المجال المحفوظ يمكن تطبيقها في المغرب بالنظر إلى الممارسة والتفسيرات والتأويلات التي يمكن إعطاؤها للفصل 19 من الدستور السابق والفصول 40 و41 من الدستور الحالي.

المطلب الأول: المجالات المحفوظة للملك

يؤكد الفقه والأوساط السياسية على وجود تقليد راسخ للتفوق الملكي في بعض المجالات وإبعاد مسؤولية الحكومة عنها، وهي مجالات خالصة يستأثر بها الملك بمفرده دون تدخل أي جهاز آخر إلا من باب الاستعانة، وتتحدد هذه المجالات مسألة التحكيم (الفرع الأول) والشؤون الدينية (الفرع الثاني) والشؤون الخارجية (الفرع الثالث) والسلطة القضائية (الفرع الرابع) والدفاع الوطني (الفرع الخامس).

الفرع الأول: الممارسة التقليدانية للتحكيم كأداة استراتيجية بيد الملك

جاء في لسان العرب "لابن منظور" أن: "التحكيم مأخوذ من فعل حكم، ويقال حكموه بينهم أي أمره أن يحكم، والحاكم: منقذ الحكم والجمع حكام، ويقال حكمنا فلانا فيما بيننا، أي أجزنا حكمه بيننا، ويقال حكمته في مالي، إذا جعلت إليه الحكم، فيه فاحتكم علي في ذلك،

1 نجيب الحجيوي: "**سمو المؤسسة الملكية بالمغرب-دراسة مقارنة-**"مرجع سبق ذكره، ص 209.

ويقال حكمت فلانا أي أطلقت يده فيما شاء، والمحاكمة تعني المخاصمة إلى الحاكم، ونقول احتكموا إلى الحاكم وتحاكموا"[1].

أما التحكيم في الاصطلاح الفقهي، فيعني تولية الخصمين حاكما يحكم بينهما، أي تولية المتخاصمين رجلا أو أكثر للفصل بينهم، وهو بهذا يعني أن يلجأ الطرفان (المتنازعان) إلى حكم يعرضان عليه خصومتهما، ويحكمانه في نزاعهما برضاهما واختيارهما، ويقبل هو هذه المهمة، وبحكم فيها خارج نطاق القضاء[2]، فالتحكيم حسب هذه التعاريف، إذن، هو اختيار الأطراف للحكم الذي يفصل بينهم في خصومتهم عن تراض وتوافق بينهم خارج إطار القضاء.

كما أن وظيفة التحكيم الملكي ليست حديثة العهد في النظام السياسي المغربي، بقدر ما هي ضاربة بجذورها في أعماق تاريخه السياسي[3]، وهذا الدور نابع من المكانة التي تحتلها المؤسسة الملكية في النسق السياسي والدستوري المغرب، بحيث يسعى إلى توافق الآراء والتراضي بين الطالبين للتحكيم بهدف تسوية نزاعاتهم والمحافظة على النظام السياسي في توجهاته وبنياته[4].

---

1 ابن منظور الإفريقي المصري: **"لسان العرب المحيط"**، إعداد وتصنيف يوسف خياط ونديم مرعشلي، دراسة العرب، بيروت، المجلد الأول من الألف إلى الراء، مطابع أوفست تكنوبويس الحديثة، بدون تاريخ، ص 688و689

2 عبد الكريم العلوي المدغري: **"التحكيم وموقعه من القضاء في الشريعة والقانون"** مطبوعة وزارة الشؤون والأوقاف الإسلامية، فبراير، 1995، ص 25.

3 جاء في الخطاب السامي ل 7 يونيو المتعلق بتقديم مشروع الدستور ما يلي:" يمارس الملك مهامه السيادية والضمانية والتحكمية، الواردة في هذا الفصل (الفصل 42) استنادا إلى مقتضيات فصول أخرى، منصوص عليها صراحة في الدستور." راجع الخطاب الملكي السامي المؤرخ في 7 يونيو 2011.

4 بهذا الخصوص نجد أن المادة 56 من الدستور الاسباني لسنة 1978 تنص على أن: **"الملك هو رئيس الدولة، ورمز وحدتها واستمرارها، هو الحكم المعدل والمنظم لوظائف المؤسسات، يتولى التمثيل الأسمى للدولة الاسبانية في العلاقات الدولية، خصوصا مع أهم جماعاتهم التاريخية ويمارس الوظائف التي منحها له الدستور والقوانين صراحة".**

فمن خلال هذه المادة يمكننا أن نسجل بأن المشرع الدستوري الاسباني قد نص صراحة على ثلاث وظائف أساسية للملك كرئيس للدولة وهي على الشكل التالي:

- الوظيفية التحكيمية،
- الوظيفة المعدلة،
- الوظيفة المنظمة لمؤسسات الدولة،
- وظائف أخرى عامة لها علاقة مع الأعمال التشريعية والتنفيذية والقضائية

الفقرة الأولى، التحكيم الملكي في عهد الملك الراحل الحسن الثاني

على سبيل المثال، يمكن رصد أول تطبيق للتحكيم الملكي في عهد الملك الراحل "الحسن الثاني" في التجربة البرلمانية الأولى، ما بين 1963 و1965 قبل الإعلان عن حالة الاستثناء، حينما طالب كل من حزب الاستقلال والاتحاد الوطني للقوات الشعبية عقد دورة استثنائية لمناقشة بعض القضايا، انسجاما مع المادة 40 من دستور 1962 التي كانت تنص على ما يلي:

"يمكن جمع البرلمان في دورة استثنائية إما بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب وإما بمرسوم.

تعقد دورات البرلمان الاستثنائية، على أساس جدول أعمال محدد، وعندما تتم المناقشة في المسائل التي يتضمنها جدول الأعمال تختم الدورة بمرسوم".

فعلى الرغم من وضوح أحكام الفصل 20 من دستور 1962، وإثر إقفال الدورة فجأة في ربيع سنة 1964 رغم وجود موضوعات هامة في جدول الأعمال، لجأت فرق المعارضة في خريف 1964 إلى مطالبة مكتب مجلس النواب عقد دورة استثنائية، وقد دعمت طلبها هذا بتوقيع واحد وخمسين نائبا وبجدول أعمال محدد[1].

إلا أن الحكومة تنكرت لحق البرلمان في عقد دورة استثنائية، فوقع خلاف دستوري بين المعارضة والحكومة حول مشروعية عقد هذه الدورة، محاولة تجنب المناقشة في المشاريع الحساسة، وقد ظل هذا الخلاف قائما[2].

احمد السوداني: **"العلاقة بين السلط في النظام الدستوري الاسباني لسنة 1978، دراسة مقارنة"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس الرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية، أكدال، السنة 2000/1999، ص 247.

1 يتعلق الأمر بالنقط التالية:

- استرجاع أراضي المعمرين، وسن قانون يقضي بألا يملك الأرض الفلاحية إلا من له الجنسية المغربية؛
- الإصلاح الزراعي؛
- منع الصحف التي كانت تصدر إبان عهد الحماية؛
- تأميم معامل إنتاج وتصنيع السكر وتأميم المعادن.

راجع عبد الكريم غلاب: **"التطور الدستوري السياسي بالمغرب 1908-1988"** ط 1، 1988، ص 230 وما بعدها.

2 بعد استشارة الغرفة الدستورية أقر الملك مشروعية الدورة الاستثنائية، وقد اجتمع البرلمان في دورة استثنائية بتاريخ 9 نونبر اجتماعا شكليا ليفسح المجال بعد ذلك للاجتماع العادية بتاريخ 18 نونبر، فتوقفت الدورة الاستثنائية

وأمام هذه الوضعية ارتأى رئيس مجلس النواب[1] اللجوء إلى التحكيم الملكي، بناء على مقتضيات الفصل 19 من دستور 1962 بصفته الساهر على احترام الدستور، وهو الطلب الذي استجاب له الملك الراحل الحسن الثاني عن طريق خطاب تلاه السيد "إدريس المحمدي" المدير العام للديوان الملكي أمام أعضاء مجلس النواب، والذي أنصف فيه المعارضة[2].

بجدول أعمالها، وعلق بالتالي موضوع لراضي الاستعمار لأنه مدرج في جدول أعمال الدورة الاستثنائية وليس العادية، وكانت بذلك مناورة بارعة من الحكومة للخروج من مناقشة وطني محرج لها.عبد الكريم غلاب: **"التطور الدستوري والنيابي..."** مرجع سبق ذكره، ص 235.

1 رئيس مجلس النواب آنذاك هو المرحوم علال الفاسي.

2 جاء في نص الخطاب ما يلي"...إننا نسجل بكامل الارتياح لجوء نواب الأمة إلى ملكها ليفصل في خلاف نشأ بين هيئاتكم حول مدلول بعض نصوص الدستور، لنعتبر هذه المبادرة دليلا جديدا على مكانة الأواصر الجامعة بينكم وبين الملك، وبرهانا على ما تتصفون به من وعي وتحر للحقيقة والحكمة، وحرصا منا أن يكون علمنا محيطا بالموضوع الذي دعينا للبت فيه أبينا إلا أن نستدعي رئيس مجلس النواب لنستمع إلى رأيه كما استدعيناه للمثول بين أيدينا وفودا ممثلة لكل فريق، فأطلعتنا شفوية وكتابة على وجهات نظرها حول نقط الخلاف، ومنذ ذلك الحين انصرفت عنايتنا إلى دراسة ما أدلى به كل فريق من أدلة وحجج، قلما استوعبنا وجوه الخلاف وضروب الاستدلال، رجعنا إلى أنفسنا لنستحضر الأسباب والبواعث التي دعت إلى وضع أحكام الدستور وبنوده والمعاني والمدلولات التي أردناها لهذه الأحكام والبنود...فإذا نحن استقصينا أسباب النزاع وحللناه تحليل شمول واستفاء وجدناها تدور حول الفصل الأربعين والمدلول الذي ينبغي أن يكون لهذا الفصل، ولكن كان هذا الفصل الوحيد الذي يتناول موضوع الدورات الاستثنائية، فأي تحريره لا يترك مجالا للتحوير، ولقد اختلفت الآراء حول المقصود من التعبير بالدورات الاستثنائية ونبادر بالقول أننا قصدنا بهذا التعبير الدورات التي يجوز عقدها خارج الدورتين العاديتين وليس هناك أية صلة بين الدورات الاستثنائية المنصوص عليها في الفصل 40 وحالة الاستثناء الواردة في الفصل 35 من الدستور، ثم إن قصدنا كان ولا يزال من سن مادة الفصل الأربعين هو أن تتمتع أقلية من مجلس النواب أي ما كانت هذه الأقلية التي حصرنا في ثلث أعضاء المجلس بحق جمع البرلمان في دورة استثنائية قصد المناقشة في جدول أعمال محدد يقترن بالطلب الرامي إلى جمع البرلمان فإذا بلغ عدد أفراد هذه الأقلية ثلث أعضاء مجلسي النواب وكان طلب جمع هذا البرلمان ومناقشته للمسائل التي يتضمنها هذا الجدول حتى إذا تمت المناقشة في هذه المسائل ختمت الدورة بمرسوم، هذا حق أردناه وتوخيا منح لثلث أعضاء النواب، وشأن ثلث أعضاء هذا المجلس في هذا المضمار هو شأن الحكومة التي منحناه هي أيضا جمع البرلمان بمقتضى مرسوم قصد المناقشة في جدول أعمال محدد، ولو كان مدلول الفصل الأربعين غير ما أوضحناه أو بيناه وكان من حق طائفة من أعضاء البرلمان أن ترفض المناقشة في المسائل المحددة بجدول الأعمال لأصبح الفصل الأربعين لغوا ولا استحال تطبيق مقتضياته،وقد أقررنا بالدستور الذي وضعناه ووافق عليه شعبنا توزنا بين مختلف السلط.... ويقضي هذا التوازن علاوة على ما سبق، بأن لا يطبق الفصل التاسع والخمسون على جدول الأعمال الذي يقدمه ثلث أعضاء مجلس النواب، ذلك أن للحكومة كما تعلمون، حق التدخل المباشر بمقتضى هذا الفصل في جدول أعمال الذي يضعه المكتب، لما لها من تحديد الأسبقية والترتيب لمشاريع القوانين ومقترحات القوانين التي ظفرت بقبولها، فلو صح تطبيق هذا الفصل على جدول أعمال الفصل الأربعين لأصبح من حق الحكومة أن تحكم في جدول أعمال الدورة الاستثنائية المرتبطة بطلب ثلث أعضاء مجلس النواب وتعرض الفصل الأربعون لفقدان مدلوله الحقيقي" نص الخطاب الملكي السامي، أورده نجيب الحجوي: **"سمو المؤسسة الملكية– دراسة مقارنة-"** مرجع سبق ذكره، ص281 و282.

من هنا، فقد حرص الملك الراحل الحسن الثاني منذ فجر الاستقلال على اتخاذ التحكيم آلية لحل الخلافات بين مختلف الفرق والتنظيمات السياسية، الشيء الذي جعل من التحكيم قاعدة فاعلة لسلطته، تسمح بالحفاظ على التوازن، وحماية الوضع القائم على مركزية المؤسسة الملكية وخضوع القوى المعارضة للحقل السياسي الرسمي[1].

فرئيس الدولة عندما يتكلف بالتحكيم فهو لا يهدف إلى ترجيح كفة أحد طرفي طالبي التحكيم على الآخر، وإنما يسعى بالدرجة الأولى إلى إيجاد حل يرضي الأطراف، عن طريق تذويب خلافاتهما وجعلها تروم إلى التعايش والمحافظة على النظام السياسي في توجهاته الأساسية وبنياته العميقة[2].

الفقرة الثانية: التحكيم الملكي في عهد الملك محمد السادس

سنعتمد في هذا الصدد، على حدثين بارزين في الحياة الدستورية المغربية وهما :

أ- موقع حكومة عبد الإله بنكيران بعد انسحاب حزب الإستقلال

من أبرز ما جاء في قضية التحكيم الملكي في دستور 2011، قضية حزب الاستقلال عندما قرر الانسحاب من حكومة "عبد الإله بنكيران" في نسختها الأولى في يونيو 2013، قرر في بيان صادر عن مجلسه الوطني اللجوء إلى تفعيل مقتضيات الفصل 42 من الدستور الذي ينص على أن الملك رئيس الدولة، وممثلها الأسمى ورمز وحدة الأمة وضامن دوام الدولة واستمرارها، والحكم الأسمى بين مؤسساتها، يسهر على احترام الدستور وحسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صيانة الاختيار الديموقراطي، إلا أن جلالة الملك فضل عدم الاستجابة لطلب حزب الاستقلال القاضي بتفعيل مسطرة الفصل 42 من الدستور[3].

---

1 عبد الإله السطي: **"الملكية والإسلاميون في المغرب: مقاربة لآليات الإدماج والإقصاء في النظام السياسي المغربي من خلال نموذج: حزب العدالة والتنمية وجماعة العدل والاحسان"** دفاتر وجهة نظر، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2012، ص 49.

2 عبد اللطيف بكور: **"دور المؤسسة الملكية في إحلال التوازن السياسي المغربي"** أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية الاجتماعية، أكدال، الرباط، 2002-2001، ص 267.

3 جاء في بيان حزب الاستقلال الصادر عن الدورة العادية الثالثة لمجلسه الوطني ما يلي:
" إن المجلس الوطني يؤكد اليوم أن الحزب استنفذ جميع إمكانيات التنبيه والنصح، وأوفى بجميع التزاماته تجاه حلفائه تجاه ما تقتضيه الظروف الدقيقة التي تجتازها البلاد في ظل سيادة معطيات اقتصادية واجتماعية، فقد وجه

لقد أثارت مسألة طلب التحكيم الملكي من لدن حزب الاستقلال نقاشا فقهيا وسياسيا، لأن هناك من اعتبر طلب التحكيم تصرفا متسرعا، ولا ينسجم مع روح الدستور، خاصة وأن المشرع الدستوري يسمح للفرقاء بالاعتماد على آليات الرقابة البرلمانية لتصريف خلافاتهم ومواقفهم السياسية.

وأضاف البعض أن الخلاف والصراع الذي نشب بين حزب العدالة والتنمية وحزب الاستقلال لا يصل إلى المستوى الذي يتطلب فيه الأمر تدخل الملك، ولهذا لا ينبغي انتظار الملك بأن يمارس التحكيم لحل الخصومة بين الحزبين[1].

وبناء عليه، يمكن القول إن واقعة صراع حزب الاستقلال مع رئيس الحكومة ينبغي قراءتها من زاوية تأويل الفاعلين السياسيين لمقتضيات دستور2011، حيث يلاحظ بأن الفاعلين الحزبيين غير قادرين على تدبير اختلافاتهم السياسية وفق آليات النظام البرلماني، وأن الملك برفضه لاستعمال التحكيم الملكي يكون قد أول هذا الخلاف تأويلا برلمانيا، واعتبر بأن الصراع ذو صبغة سياسية لأنه مجرد خلاف داخلي بين أحزاب التحالف الحكومي، ولا

مذكرة تاريخية تفصيلية إلى رئيس التحالف الحكومي بتاريخ 3 يناير 2013 لم تولها رئاسة الحكومة أي اهتمام، كما أصدرت اللجنة المركزية بيانا تاريخيا في 30 مارس 2013 اقترحت حلولا حقيقية للأزمة السائدة، إلا أن رئاسة الحكومة غضت الطرف عنها كما لم تفلح جهوده في تجويد أداء الأغلبية في إطار من المأسسة والانتظام والفعالية، وأوفى بالتزاماته داخل المؤسسة التشريعية وداخل الحكومة.

لكن أطراف أخرى داخل التحالف الحكومي أصرت على مواصلة العناد في الاستفراد بجميع القرارات الصغيرة والكبيرة، والاستحواذ على جميع الملفات المتعلقة بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، وإطلاق العنان للخطابات الشعوبية وممارسة الوصاية على الشعب من خلال التحدث باسمه، والتهديد به لممارسة الابتزاز والتصوف في رئاسة الحكومة كرئاسة حزب، وعدم الاكتراث للخطورة البالغة التي تكنسيها مؤشرات الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، والإصرار على التباطؤ في تنزيل مضامين الدستور الجديد الذي مثل ثورة حقيقية متميزة ومنفردة، مما يحتم على الحزب تحمل مسؤوليته التاريخية في هذا الشأن وفي هذا الظرف الدقيق.

ولذلك وبعد التداول والنقاش الحر والمسئول، قرر المجلس الوطني للحزب إعلان انسحاب الحزب من الحكومة الحالية، وفي سبيل ذلك وإيمانا من الحزب بالأحكام للدستور كوثيقة تعاقدية متينة، قرر الالتجاء للفصل 42 من الدستور الذي ينص على ما يلي:" الملك رئيس الدولة وممثليها الأسمى ورمز وحدة الأمة وضامن دوام الدولة واستمرارها والحكم الأسمى بين مؤسساتها، يسهر على احترام الدستور وحسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي" ويخول قيادة الحزب تصريف أعمال ما يستوجبه هذا الأمر..." بيان الحزب الاستقلال الصادر عن الدورة العادية الثالثة المنعقدة بتاريخ 11 ماي 2013 (نص البيان منشور على الموقع الالكتروني لحزب الاستقلال).

1 عبد الرحيم المنار اسليمي: **"انتظار التحكيم الملكي لحل أزمة الأغلبية ليس في محله"** مقال منشور في جريدة هيسبريس أخر دخول للموقع هو (1دجنبر 2021).

يرقى إلى قضية التحكيم الملكي[1]، وأن هذا الصراع يتعلق بالموقف الداخلي الحزبي ولا يصل لدرجة تكييفه بكونه ينتمي للمجالات التي يمكن أن تكون موطن تحكيم ملكي[2].

ب: عرقلة تشكيل الحكومة المغربية بين خيار التحكيم الملكي وإعادة الانتخابات

عرفت الحياة السياسة المغربية الحديثة أزمة سياسية ودستورية، بسبب مرور أكثر من شهرين على الانتخابات التشريعية المغربية، ولم يستطيع السيد "عبد الإله بنكيران"، رئيس الحكومة المعين من طرف الملك محمد السادس، تشكيل حكومته، التي دخلت نفقا مسدودًا، بسبب خلافات بينه وبين ورئيس حزب "التجمع الوطني للأحرار" السيد "عزيز أخنوش"، حيث أصر "بنكيران" على مشاركة الأحرار داخل حكومته، بينما يربط الأحرار مشاركته بعدم مشاركة حزب الاستقلال، وهو الحزب الذي سبق أن صرح عبد الإله بنكيران" بأن لا حكومة بدونه.

وأمام حالة الانسداد هذه، وعدم قدرة السيد "بنكيران" على استكمال أغلبيته الحكومية، وفي غياب أي نص دستوري يحدد آجال تشكيل الحكومة، ذهبت بعض الآراء إلى ضرورة اللجوء إلى تحكيم ملكي كمخرج من حالة الفراغ والجمود.

اعتبر **"عمر الشرقاوي"** أن التحكيم الملكي من شأنه في هذه الحالة، أن يؤدي إلى تجاوز التوقف الحاصل في مسار مفاوضات تشكيل الأغلبية الحكومية، لاسيما وأن اعتماد هذا الحل يعد حلا غير مكلف من الناحية السياسية والمالية[3].

في حين اعتبر **"حسن طارق"** أن الفشل في تشكيل الحكومة، لا يستدعي تحكيما ملكيا، لأن ضوابط التحكيم الملكي وضرورته لا تنطبق على هذه النازلة، بل من شأن ذلك

---

1 أمين سعيد: **"التوازن بين السلطات في النظام الدستوري المغربي بين الوثيقة الدستورية لسنة 2011 والممارسة السياسية"** أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة محمد الخامس، أكدال، 2017-2018، ص 242.

2 حسن طارق: **"الدستور والديموقراطية قراءة في التوترات المهيكلة لوثيقة 2011"** منشورات سلسلة الحوار العمومي(4)، الطبعة الأولى، 2013، ص 139.

3 عمر الشرقاوي: **"التحكيم السياسي...قد يكون مخرجا للخلاف بين بنكيران وأخنوش"** منشور في الموقع الالكتروني التالي .www.aljarida24.com (زرت هذا الموقع 1 دجنبر 2020)

أن يؤدي إلى الخروج عن الفصل 47 وتعريضه للتطبيق غير الصحيح والمتناقض صراحة مع الدستور[1].

وفي الختام يمكننا التأكيد على أن مهام التحكيم التي يقوم بها الملك والمقررة بصريح النص الدستوري، تجعل من الملك رئيس الدولة الضامن لدوام الدولة واستمرارها في حالة وجود عائق داخلي أو خارجي يتهدد الدولة، وهو الحكم الأسمى بين المؤسسات في الدولة في حالة الخلاف بينها، وهو الساهر على حسن سير المؤسسات في حالة تقاعسها عن أداء وظيفتها[2].

الفرع الثاني: الصلاحيات الدستورية للملك في المجال الديني

عملت الدولة منذ الاستقلال على التحكم في الحقل الديني من خلال تأطيره بمجموعة من المؤسسات الدينية، تفاديا لجعل الحقل الديني بدون حاكم فعلي ومرجعية ضابطة، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى التهافت على استغلال الدين من قبل فاعلين سياسيين ودينيين على حد سواء[3].

وما يؤكد أكثر على ارتباط المجال الديني بالملك، هو تعدد ألقابه الدينية التي تجعل منه خليفة، وإماما، وأميرا للمؤمنين، ويبقى هذا الأخير هو وحده المنصوص عليه بشكل رسمي منذ الدستور الأول لسنة 1962 في الفصل 19[4]، والفصل 41 في الدستور 2011 حيث استمر "لقب أمير المؤمنين" و"الخليفة" و"الإمام" معمولا به مما يسمح للملك بممارسة وظائف دينية تقليدية واسعة، وهي وظائف ناتجة عن ممارسة وظيفة الإمامة في التاريخ

1 حسن طارق: **"عن التحكيم الملكي في أزمة الحكومة المغربية"** منشور على الرابط التالي www.alaraby.co.uk تاريخ الاطلاع 1 دجنبر 2020.

2 محمد الغالي:**"جدلية الثابت والمتحول في دستور 2011 في ضوء السياق والركائز والأهداف"**منشورات مجلة الحقوق، سلسلة الأعداد الخاصة، العدد 5، مطبعة المعارف الجديدة، ط 1، ماي 2012، ص 56.

3 آمال الوردي: **"تنظيم الحقل الديني بالمغرب: العلماء نموذجا"** دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، الرباط، 2002، ص 110.

4 ينص الفصل 19 من الدساتير 1962-1970-1972-1992-1996 على مايلي:

" الملك أمير المؤمنين والممثل الأسمى للأمة ورمز وحدتها وضامن دوام الدولة واستمرارها، وهو حامي حمى الدين والساهر على احترام الدستور، وله صيانة حقوق وحريات المواطنين والجماعات والهيئات."

الإسلامي القديم[1]، وإن لم يرد التنصيص على مصطلح الإمام صراحة في دساتير المغرب المتعاقبة.

وبناء على هذه الصفة يمارس الملك وظيفة الحماية المدنية للدين الإسلامي، حسب ما ورد في الفصل 41 من الدستور، وهو ما يسمح له بممارسة كل الاختصاصات الدينية المتعلقة بتطبيق الشريعة الإسلامية، فالملك باعتباره أمير المؤمنين له مجال ديني محفوظ يسمح له باتخاذ إجراءات، وتدابير تنظيمية، وفردية، وأخرى تشريعية في المجال الديني.

الفقرة الأولى: المجلس العلمي الأعلى مؤسسة دستورية تعنى بالشأن الديني

تم إحداث المجلس العلمي الأعلى والمجالس العلمية الإقليمية بمقتضى ظهير 08 أبريل 1981، بهدف ضبط المجال الديني والإسهام في المحافظة على وحدة الأمة سواء على مستوى المذهب أو على مستوى العقيدة[2].

فحسب الفقرة الثالثة من الفصل 41 السابق ذكره، فإن إمارة المؤمنين هي الجهة الوحيدة المؤهلة لإصدار الفتاوى التي تعتمد رسميا، في شأن المسائل المحالة عليه، استنادا إلى مبادئ وأحكام الدين الإسلامي ومقاصده السمحة، وبذلك يكون المجلس العلمي الأعلى برئاسة أمير المؤمنين، بمثابة الآلية التي يمارس بها هذا الأخير صلاحياته الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين[3].

إلى جانب مهمته الرئيسية المتمثلة في دراسة القضايا التي يعرضها عليه الملك، تناط بالمجلس العلمي الأعلى مهام أخرى من قبيل: الإشراف على عمل المجالس العلمية المحلية، وإصدار التوجيهات والتوصيات قصد ترشيد عملها وتفعيل دورها في تأطير المواطنات

---

1 محمد ازواغ: **"اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي"** رسالة دبلوم الدراسات العليا، جامعة محمد الخامس، اكدال، 1984، ص 184.

2 ظهير الشريف رقم:1-81-179، صادر بتاريخ 8 ابريل 1981، الجريدة الرسمية عدد3575، 6 ماي 1981، ص 544.

3 سمير بلمليح: **"رئيس الدولة ورئيس الحكومة في دستور 2011"**مجلة مسالك، عدد مزدوج 20-2012،19، ص 14.

والمواطنين المغاربة من المسلمين، وربط الصلات بالمؤسسات الإسلامية العليا كرابطة العالم الإسلامي والمؤتمر الإسلامي[1].

كما يعد إصدار الفتاوى الدينية من المهام الجسيمة التي يقوم بها المجلس العلمي الأعلى في علاقته بالملك أمير المؤمنين، حيث يتولى النظر بأمانة في النوازل الطارئة والمستجدة، باجتهاد جماعي بما يحقق مقاصد الشرع الأسمى[2].

وتجدر الإشارة هنا إلى أن الوضعية الخاصة للملك تجاه هذا المجلس مرتبطة بشكل حصري بالشرعية الدينية للملك، ولهذا لا يمكن لباقي الفاعلين بما فيهم رئيس الحكومة التدخل في أشغال هذا المجلس بأي شكل من الأشكال.

الفقرة الثانية: انفراد الملك بالتشريع في المجال الديني

لا شك أن الحمولة الدينية القوية للفصل 41 من دستور 2011، وما تنطوي عليه من دلالات تعزى بالأساس إلى الخصوصية المغربية العميقة التي تربط الماضي بالحاضر، هو ما يجعل أمر التشريع الديني مجالا ملكيا خاصا، حيث إن الملك بصفته أميرا للمؤمنين هو المؤهل الوحيد لممارسة التشريع الديني دون سواه.

وخلال الفترة التي أعقبت دخول دستور 2011 حيز التنفيذ أبانت الممارسة الملكية في مجال التشريع بالمهام الدينية انطواءها على عدد من القضايا الدينية بمقتضى ظهائر ملكية.

إن ما يمكن ملاحظته حول مضامين هذه الظهائر الملكية أنها مرتبطة بالشأن الديني للمواطن، ولا تحمل أي صبغة سياسية سواء من قريب أو من بعيد، مما يؤكد ارتباط الوظيفة التشريعية للملك في الشق الديني.

---

1 المادة 3 من الظهير الشريف رقم 1.03.300، صادر في 2 ربيع الأول 1425(22 ابريل2004) القاضي بإعادة تنظيم المجالس العلمية، ص 2178.

2 المرجع نفسه ص 2177.

الفرع الثالث: الصلاحيات الدستورية للملك في مجال المعاهدات

على غرار المكانة التي يحتلها رئيس الدولة في الأنظمة الرئاسية في عدد من التجارب المقارنة، يتمتع الملك في النظام السياسي المغربي بمكانة جوهرية على مستوى تحديد السياسة الخارجية وقيادتها[1].

الفقرة الأولى: التأطير القانوني للمعاهدات المنصوص عليها في الفصل 55

ينص الفصل 55 من الدستور الحالي على ما يلي:

"يعتمد الملك السفراء لدى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية، يعتمد لديه السفراء، وممثلو المنظمات الدولية.

يوقع الملك على المعاهدات ويصادق عليها، غير أنه لا يصادق على معاهدات السلم أو الاتحاد، أو تلك التي تترتب عنها تكاليف تلزم الدولة، أو يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية، أو بحقوق وحريات المواطنين، العامة أو الخاصة، إلا بعد الموافقة عليها بقانون.

للملك أن يعرض على البرلمان كل معاهدة أو اتفاقية أخرى قبل المصادقة عليها.

إذا صرحت المحكمة الدستورية، إثر إحالة الملك أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس المستشارين، أو سدس أعضاء المجلس الأول، أو ربع أعضاء المجلس الثاني، الأمر إليها، أن التزاما دوليا يتضمن بندا يخالف الدستور، فإن المصادقة على هذا الالتزام لا تقع إلا بعد مراجعة الدستور".

نشير، إلى أن الدستور المغربي يكاد يكون الوحيد الذي اختزل لائحة المعاهدات التي تتطلب الموافقة المسبقة من قبل البرلمان إلى صنف واحد، وهي التي تترتب عليها تكاليف تلزم مالية الدولة، في حين نجد أن الدستور الفرنسي لسنة 1958 في مادته 53 ينص على العديد من المعاهدات الخاصة بالتنظيم الدولي والمعاهدات التي تحمل خزانة الدولة شيئا من

---

1 أمينة هكو: **"تأملات حول بنية الحكم وتنظيم السلطة في المغرب: دستور 2011 نموذجا"** الكتاب الجماعي حول "إشكاليات صناعة القرار العمومي بالمغرب" دار السلام للطباعة والنشر، الرباط، الطبعة الأولى،2018، ص 60.

النفقات، أو التي يكون فيها تعديل للنصوص ذات الطبيعة التشريعية، وتلك الخاصة بحال الأشخاص والمعاهدات التي تقضي بالتنازل عن أراضي أو إبدال أخرى بها أو ضمها.

وبالرجوع إلى الفصل 55 من الدستور المغربي، يمكن أن نستنتج ما يلي:

1) رغم أن الدستور يخول للملك الحق في التوقيع على المعاهدات، فإن جلالته يستطيع أن يفوض لرئيس الحكومة أو لوزير الخارجية سلطة التوقيع على المعاهدة ما دام التوقيع بمفرده لا يلزم الدولة بالتقيد بمقتضيات المعاهدة، وانسجاما مع المادة 12 من اتفاقية "فيينا" لقانون المعاهدات التي تنص على أن: "التوقيع سواء كان بالأحرف الأولى أو بالأحرف الكاملة للأسماء المفوضين، ليس له قيمة اتجاه المعاهدة إلا إذا تم الاتفاق بين ممثلي الدول الأطراف بأن للتوقيع آثارا قانونية تجعله ملزما ونهائيا"[1].

2) لكي تكون جميع المعاهدات نافذة ومنتجة لآثارها القانونية يتوجب أن يصادق عليها الملك، وذلك في إطار الضوابط المحددة في الفصل 55 الذي يميز بين:

⇐ **المعاهدات التي لا تلزم مالية الدولة ولا تتعارض مع الدستور**: ويتعلق الأمر بالضبط بالمعاهدات تلتزم بها الدولة المغربية بمجرد مصادقة جلالة الملك دون حاجة لأي إجراء آخر، فهو حق ينفرد به الملك باعتباره الممثل الأسمى للدولة، والمختص بتمثيل الدولة على الصعيد الخارجي بما في ذلك إبرام المعاهدات.

⇐ **المعاهدات الملزمة لمالية الدولة**: وهي التي يترتب عنها تكاليف تلزم مالية الدولة، فإن الدستور قيد حق المصادقة على الموافقة المسبقة للبرلمان، مما يستدعي تقديم الحكومة لوثيقة المعاهدة في شكل مشروع قانون ليقرر البرلمان بشأنه، إما القبول أو الرفض اللذين ينصبان على مشروع المعاهدة جملة وتفصيلا، بمعنى آخر إن البرلمان لا يملك الحق في تعديل مشروع المعاهدة، فهو إما أن يوافق أو يرفض جملة وتفصيلا، فسكوت المشرع

1 نصت اتفاقية فينيا في المادة الثانية الفقرة 1 أن المقصود بوثيقة التفويض الكامل تلك الوثيقة الصادرة من السلطة المختصة في الدولة التي تعين شخصا أو أشخاصا لتمثيل الدولة في المفاوضة، أو في اعتماد نص المعاهدة أو توثيقها، أو في التعبير عن رضا الدولة الالتزام به أو في القيام بأي تصرف آخر يتعلق بالمعاهدة.للمزيد راجع اتفاقية فينيا الصادرة سنة 1969، من منشورات البوابة الإلكترونية لجامعة "منيسوتا" مكتبة حقوق الإنسان.

الدستوري عن تقديم تعريف لهذا الصنف من المعاهدات قد تدرج ضمنه جميع المعاهدات من منطلق ما تتطلبها من موارد مادية للتوقيع عليها[1] .

وتجدر الإشارة هنا، حسب منطوق الفصل 55 من الدستور المغربي إلى أن المعاهدات المتعارضة مع الدستور لا يمكن المصادقة عليها إلا بعد مراجعة الدستور، بخلاف الفصل 31 من دستور 1996 الذي كان ينص على أنه: **"تقع المصادقة على المعاهدات التي يمكن أن تكون غير متفقة مع نصوص الدستور بإتباع المسطرة المنصوص عليها فيما يرجع لتعديله"** هذه الفقرة تتطلب أن يصدر الملك ظهيرا لعرضها على الشعب قصد الاستفتاء، وأن تتم الموافقة عليها باستفتاء شعبي، وأن لا تمس المعاهدة بالنظام الملكي للدولة المغربية أو بالنصوص المتعلقة بالدين الإسلامي.

الفقرة الثانية: الشؤون الخارجية والدبلوماسية

في هذا الصدد نجد أن الملك هو الذي يعتمد السفراء لدى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية، ولديه يعتمد السفراء وممثلو المنظمات الدولية، الأمر الذي يجعل الشؤون المتعلقة بالتمثيل الخارجي منضوية في المجالات المحفوظة للملك الذي يملك الحق في تعيينهم وفي إنهاء مهامهم، ومن ثمة، فسفراء المغرب في الخارج سفراء الملك ويتحملون المسؤولية أمام جلالته.

وفي سياق الدور الذي يمارسه الملك في تعيين السفراء، فقد أصبح هذا الاختصاص، يخضع لصيغة جديدة، مبنية على الإشراك الذي يتم إجرائيا ومسطريا، بالاقتراح الذي أوكله الدستور لرئيس الحكومة، مما يعلي من حضوره الدستوري فيما يخص اختيار بعض

1 يري الأستاذ عبد القادر القادري في هذا الصدد أن الاتفاقيات الدولية التي يمكن أن تكون لها آثار مالية على الخزينة الدولة هي تلك الإلتزامات التي تنتج عنها تكلفة فعالة أو تكلفة مستقبلية أو التي تؤدي إلى التقليص من موارد الدولة"– El Kadiri Abdelkader « Constitution Marocaine et droit international Public engageant de l'état, lecture dans autorisant la ratification des traits propos de la lo la constitution révises le sep ,1996» ,R.D.P.N.1996, p. 62
أورده نجيب الحجوي: **"سمو المؤسسة الملكية بالمغرب – دراسة قانونية-"** مرجع سبق ذكره، ص 206.

الشخصيات المرشحة لهذه المسؤوليات، التي يتولى الملك تعيينها بظهير داخل المجلس الوزاري[1]، كما تنص على ذلك الفقرة الأخيرة من الفصل 49 من دستور 2011[2].

الفرع الرابع: اختصاصات الملك في مجال السلطة القضائية

مما لا شك فيه أن المكانة التاريخية والدينية التي يحظى بها الملك في النظام السياسي المغربي جعلته دائما بصفته أمير للمؤمنين، وممارسا لمهام الإمامة كما يستأثر بالوظيفة القضائية، غير أن دخول المغرب مرحلة دسترة نظام الحكم جعلت هذه الوظيفة مؤطرة بمجموعة من الضوابط الدستورية والخاضعة لمجموعة من المبادئ المستوحاة من مبدأ الفصل بين السلط.

فعلى غرار مجموعة من الدساتير في التجارب المقارنة[3]، التي عملت على جعل القضاء جهازا مستقلا عن السلطتين التنفيذية والتشريعية[4]، عمل المشرع المغربي الدستوري

---

1 استقبل الملك محمد السادس، اليوم الثلاثاء 6 دجنبر 2011 بقاعة العرش بالقصر الملكي بالرباط، عددا من السفراء الجدد وسلمهم ظهائر تعيينهم بحضور وزير الشؤون الخارجية والتعاون السيد الطيب الفاسي الفهري، ويأتي هذا التعيين وسط جدل بخصوص دستوريّته، خصوصا وأن وثيقة الفاتح من يوليوز 2011 تشير إلى ضرورة اعتماد أسماء السفراء بمجلس وزاري بعد اقتراحها من لدن وزير الخارجيّة ورئيس الحكومة، زيادة على كون الصفة السياسيّة رفعت عن الحكومة الحالية التي لا زال يسيّرها عباس الفاسي تصريفا للأعمال.

2 ينص الفصل 49 من الدستور المغربي

" يتداول المجلس الوزاري في القضايا والنصوص التالية:....

- **التعيين باقتراح من رئيس الحكومة، وبمبادرة من الوزير المعني، في الوظائف المدنية التالية: والي بنك المغرب، والسفراء، الولاة والعمال...."**

3 على سبيل المثال نجد أن:

- الدستور الفرنسي لسنة 1958 ينص في المادة 64 منه على ما يلي:" يضمن رئيس الجمهورية استقلال السلطة القضائية".
- دستور الأردن المادة 97" القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم بغير القانون".
- الدستور الكويتي لسنة 1662 في المادة 163 ينص على أن: " لا سلطان لأي جهة على القاضي في قضائه ولا يجوز التدخل في سير العدالة، ويكفل القانون استقلال القضاء ويبين ضمانات القضاة والأحكام الخاصة بهم وأحوالهم عدم قابليتهم للعزل".
- دستور جمهورية إيطاليا ينص في مادته 101 على ما يلي" يباشر القضاء باسم الشعب ولا يخضع القضاة إلا للقانون".

4 تثير مسألة السلطة القضائية نقاشا بين الفقه وعلى وجه الخصوص بحيث هناك من يعتبرها وظيفة من وظائف الدولة، واستقلال القضاء مرتبط بالأساس باستقلاله عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، لكن ثمة أسئلة تفرض نفسها، هل القضاء فعلا سلطة أم وظيفة فقط؟ هل هذا الاستقلال يعني القطع والحد مع السلطتين التشريعية والتنفيذية، أم هناك ترابط؟ أو فصل السلط له حدود معينة؟ في هذا السياق انقسم الفقه إلى مجموعة من الآراء، هناك من يصف

على ضمان استقلال القضاء عن السلطة التنفيذية والتشريعية في الدستور المغربي لسنة 2011[1]، إلا أن هذا الاستقلال لا يشمل سلطة الملك بصفته أميرا للمؤمنين، لكونه السلطة الوحيدة التي من شأنها ضمان استقلال القضاء[2] وحياده[3].

القضاء بالسلطة صراحة، وهناك من يصف القضاء بالهيئة القضائية، أو يصفها بالوظيفة، وقد يلجأ إلى استعمال كلمة "سلطة".

ففي دستور المملكة لسنة 1996 في الفصل 82 منه يصفها بالهيئة، وفي القانون الجنائي يستعمل السلطة القضائية (الفصول 264-238، من القانون الجنائي المغربي) إلا أن الدستور الحالي في الباب السابع منه (الفصول 107 إلى 128) يعتبر القضاء سلطة.

راجع في هذا الصدد:

- سليمان محمد الطماوي: **"السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي – دراسة مقارنة"** دار الفكر العربي، القاهرة 1979، ص 286.
- نجيب الحجوي: **"سمو المؤسسة الملكية"** مرجع سبق ذكره، ص 146.

1 باعتبار أن السلطة التشريعية ممثلة للأمة والمعبرة عن إرادتها، تلزم على باقي السلط الخضوع للقوانين التي تصدرها والعمل على تطبيقها، فالقاعدة القانونية لا توضع لشخص معين، أو معالجة مسألة معينة ومحددة، بل توضع بشكل عام، تاركة المجال للسلطة القضائية لتفصل في كل حالة على حدة، بل إن القضاء يذهب إلى أبعد من ذلك، أي تطبيق القانون، ليبحث عن الحلول الكفيلة بحل نزاعا لم يرد بشأنها نص قانوني صريح أو ضمني، وخاصة أن القضاء الإداري الذي يكمل فصوله القانون الإداري الذي يمكن اعتباره قانون قضائي، ولضمان استقلال القضاء عن السلطة التشريعية، يتعين على هذه الأخيرة عند ممارستها تنظيم الجهات جزءا من اختصاصاتها وتعطيها لجهة أخرى غير قضائية، كما لا يجوز لها، وهي تمارس حقها في ترتيب الجهات القضائية وتحديد اختصاصاتها أن تحجب حق التقاضي عن أحد، كما لا يحق لها كذلك أن تقوم بإلغاء القوانين الجاري بها العمل وقت النظر في قضية ما أمام المحكمة، أو بإصدارها التشريع كيفما كان نوعه، لإلغاء أحكام صدرت من طرف المحاكم المغربية، أحمد الطريش: **"الضمانات الدستورية والقانونية لاستقلال السلطة القضائية بالمغرب"** المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 147، 2019، ص 329.

2 يقول جلالة الملك محمد السادس في هذا الصدد:".... وفي هذا الإطار، تم إصدار نصوص قانونية ذات أهمية كبرى، وفي مقدمتها القانونان التنظيميان المتعلقان بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية، وبالنظام الأساسي للقضاة، بالإضافة إلى القانون الذي نقل بموجبه الإشراف على النيابة العامة من وزير العدل إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض. وقد تمكنت بلادنا بفضل هذه المبادرة الجماعية، من قطع أشواط أساسية في مسار استكمال الإطار المؤسسي لحكامة منظومة العدالة.

وإننا لنتطلع إلى تسريع بتفعيل ما تضمنه الميثاق من تدابير أخرى ملائمة، تهدف إلى تحيين التشريع، وتطوير أداء القضاء، والرفع من نجاعته، ترسيخا لاستقلاله الذي كرسه دستور المملكة، وبصفتنا الضامن لاستقلال السلطة القضائية، فإننا لحريصون على أن تكون الغاية المثلى من التكريس الدستوري لاستقلال القضاء، هي جعله في خدمة المواطن، وفي خدمة التنمية وفي خدمة دولة القانون". الرسالة السامية لصاحب الجلالة محمد السادس نصره الله الموجهة للمشاركين في المؤتمر الدولي للعدالة حول موضوع استقلال السلطة القضائية بين ضمان حقوق المتقاضين واحترام قواعد سير العدالة، الذي افتتحت أشغاله يوم الاثنين 2 ابريل 2018 بمراكش. (الرسالة منشورة على موقع البوابة الوطنية MAROC.MA بتاريخ 2 أبريل 2018).

الباب السابع من دستور المملكة لسنة 2011 المتعلق بالسلطة القضائية.3

الفقرة الأولى: رئاسة المجلس الأعلى للسلطة القضائية

يعتبر المجلس الأعلى للسلطة القضائية، الذي حل محل المجلس الأعلى للقضاء، هيئة قضائية عليا على رأس السلطة القضائية، تتكون من القضاة أنفسهم، ولا تتدخل في شؤونها أي جهة كانت قضائية أم غير قضائية، تعنى بتدبير شؤون القضاة والشأن القضائي، لذلك عمل المشرع الدستوري على تنظيم اختصاصاتها وتشكيلاتها، من خلال المحور الثاني من باب السلطة القضائية، من خلال 4 فصول أساسية (من الفصل 113 إلى الفصل 116)[1].

وتجدر الإشارة هنا إلى أن الملك هو الذي يقوم بتعيين أعضاء المجلس بمقتضى ظهير، وقبل مباشرة مهامهم، ويؤدون القسم بين يدي الملك على أن يقوموا بمهامهم بتجرد وإخلاص وأمانة ونزاهة، والحرص التام على استقلال القضاء، وكتمان سر المداولات

---

1 وهم على التوالي:

- **الفصل 113:** " يسهر المجلس الأعلى للسلطة القضائية على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة، ولاسيما فيما يخص استقلالهم وتعيينهم وترقيتهم وتقاعدهم وتأديبهم".
- **الفصل 114**:" تكون المقررات المتعلقة بالوضعيات الفردية، الصادرة عن المجلس الأعلى للسلطة القضائية قابلة للطعن بسبب الشطط في استعمال السلطة، أمام أعلى هيئة قضائية إدارية بالمملكة".
- **الفصل 115**:" يترأس الملك المجلس الأعلى للسلطة القضائية ويتألف هذا المجلس من:
  - الرئيس الأول لمحكمة النقض، رئيسا منتدبا؛
  - الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض؛
  - رئيس الغرفة الأولى بمحكمة النقض؛
  - أربعة ممثلين لقضاة محاكم الاستئناف، ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم؛

  ويجب ضمان تمثيلية النساء القاضيات من بين الأعضاء العشرة المنتخبين، بما يتناسب مع حضورهن داخل السلك القضائي؛
  - الوسيط ؛
  - رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان؛
  - خمس شخصيات يعينها الملك، مشهود لها بالكفاءة والتجرد والنزاهة، والعطاء المتميز في سبيل استقلال القضاء وسيادة القانون، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى".
- **الفصل 116**: " يعقد المجلس الأعلى للسلطة القضائية دورتين في السنة على الأقل.

  يتوفر المجلس الأعلى للسلطة القضائية على الاستقلال الإداري والمالي.

  يساعد المجلس الأعلى للسلطة القضائية، في المادة التأديبية، قضاة مفتشون من ذوي الخبرة.

  يحدد بقانون تنظيمي انتخاب وتنظيم وسير المجلس الأعلى للسلطة القضائية، والمعايير المتعلقة بتدبير الوضعية المهنية للقضاة، ومسطرة التأديب.

  يراعي المجلس الأعلى للسلطة القضائية، في القضايا التي تهم قضاة النيابة العامة، تقارير التقييم المقدمة من قبل السلطة التي يتبعون لها.

والتصويت وألا يتخذوا أي موقف علني في أي مسألة من المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصات المجلس[1].

الفقرة الثانية: إصدار الأحكام وتنفيذها باسم جلالة الملك

تنص الدساتير المغربية الستة على أن الأحكام القضائية تصدر وتنفذ باسم جلالة الملك، ومما لا شك فيه أن هذا الاختصاص هو رمزي أكثر مما هو فعلي، لأنه لم يسبق لجلالة الملك أن اتخذ قرارا يندرج في المجال القضائي بصفة انفرادية وذلك حتى وإن تعلق الأمر بالحالات غير العادية ومن ضمنها حالة الاستثناء[2].

غير أن الدستور الحالي للمملكة أضاف عبارة "وطبقا للقانون" مع إسقاط لفظ الجلالة، إذ جاء الفصل 124 من الدستور **" تصدر الأحكام وتنفذ باسم الملك وطبقا للقانون".**

الفقرة الثالثة: حق العفو

في مستهل الحديث عن حق العفو الممنوح للملك في النظام الدستوري المغربي، لا بد من الإشارة هنا إلى أن حق العفو أدى في العديد من الأنظمة الدستورية دورا هاما ومركزيا، وكان منح هذا الحق يعود في البداية، إلى الملكيات باعتبارها المصدر الأول لكل عدالة، وبمنحه حق العفو عن الجرائم، فإن الحاكم كان يستعيد بذلك السلطة التي خولها للمحاكمة[3].

عرفت ممارسة الملك لحق العفو تطورا هاما على المستوى الدستوري، فمن خلال دراسة مستفيضة لمختلف التجارب الدستورية التي مر بها المغرب يمكن التمييز بين مرحلتين، مرحلة ما قبل دستور سنة 2011، والتي كان الملك من خلالها يمارس حق العفو بمفهومه الخاص والعام، والمرحلة الحالية التي جاءت مع دستور 2011، حيث أصبح البرلمان بموجبها يتوفر على حق التشريع في مجال العفو العام أو الشامل.

---

1 انظر المادة 9 من القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية. ظهير شريف رقم 1-16-40 صادر في 14 من جمادى الآخرة 1437(24 مارس 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 13-100 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية، الجريدة الرسمية عدد 6456، ص3143.

2 عبد الرحمان القادري: **"الوجيز في المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، النظم السياسية"** دار النشر المغربية، البيضاء، 1988، ص 193.

3 غسان رياح: **"نظرية العفو في التشريعات العربية: دراسة مقارنة بين القوانين والاجتهادات العربية والأوروبية"** منشورات عويدات، بيروت، لبنان، 1985، ص 25.

ولتعميق البحث والدراسة فيما يتعلق بطبيعة التدخل الملكي في ممارسة العفو، فإننا سنعالجه من زاويتين: من جانب ممارسته للعفو الخاص، ومن جانب ممارسة العفو العام.

أ- العفو الخاص:

في المغرب وإن لم يتم التنصيص صراحة في دستور 2011 كما في الدساتير السابقة[1]، على ممارسة الملك حق العفو الخاص، فإن الظهير الشريف رقم 1-57-387 الصادر في 6 فبراير 1958 والذي تم تعديله وتحيينه بمقتضى القانون رقم 58-11 الصادر بتاريخ 25 أكتوبر 2011[2]، فقد نص على ما يفيد أن الملك يمارس حق العفو الخاص، حيث جاء في الفصل الأول: "إن العفو الذي يرجع النظر فيه إلى جنابنا الشريف يمكن إصداره سواء قبل تحريك الدعوى العمومية، أو خلال ممارستها، أو على إثر حكم بعقوبة أصبح نهائيا".

وتطرق الفصل الثامن من نفس القانون إلى أن: **"العفو قد يشمل الأفراد والجماعة. ويصدر العفو الفردي إما مباشرة وإما بطلب من المحكوم عليه أو من أقاربه أو من أصدقائه ومن النيابة العامة أو إدارة السجون.**

أما العفو الجماعي فيصدر بمناسبة عيد الفطر، وعيد الأضحى، والمولد النبوي وعيد العرش".

ب: العفو الشامل

يمكن معالجة ممارسة حق العفو العام من طرف الملك عبر مرحلتين دستوريتين

- **المرحلة الأولى: ما قبل دستور 2011**

في هاته الفترة بالذات أثارت مسألة ممارسة حق العفو نقاشا فقهيا، بين الذين يعتبرون أن الملك لا يمارس حق العفو العام ويعتمدون في ذلك على المادة 51 من القانون الجنائي، التي نصت على أنه:" لا يكون العفو الشامل إلا بنص تشريعي صريح، ويحدد هذا النص ما

1 نصت الدساتير السابقة على نفس الصيغة التي جاء بها الفصل 58 من دستور 2011، وذلك في الفصل 34 من دساتير 1962-1970-1972-1992-1996.

2 القانون رقم 58-11 المتعلق بممارسة الملك لحق العفو الخاص، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.170 بتاريخ 25 أكتوبر 2011، الجريدة الرسمية عدد 5989، ص 5228.

يترتب عنه العفو من آثار دون المساس بحقوق الغير[1]، وبين الذين يعتبرون أن حق العفو العام هو شأن ملكي، ويعتبر **"مصطفى قلوش"** من أبرز المدافعين عن هذا الطرح، وسنده في ذلك أن المشرع المغربي لو أراد أن يمنح العفو العام للبرلمان لنص على ذلك في الفصل 46 من دستور 1996 أو في الدساتير السابقة.

ينص الفصل 34 من دستور 1996 على أنه: "يمارس الملك حق العفو" دون تحديد لنمط العفو، إذ ورد هذا الأخير بصفة مطلقة، إضافة إلى أن الفصل 46 قد بين المجالات التي يختص بها القانون الذي يصدر عن البرلمان دون الإشارة إلى صلاحية إصدار العفو العام، الشيء الذي يعني أن الملك بمقتضى الفصل 34 من الدستور، يستطيع أن يمارس حق العفو الخاص والعام على حد سواء، ويضيف **"مصطفى قلوش"** أيضا، أنه لهذا السبب لا يمكن لنص تشريعي يحتل رتبة دنيا أن يقرر أمرا أو اختصاصا على خلاف الوضع المقرر في نص يحتل رتبة عليا، الأمر الذي يجعل الفصل 51 من القانون الجنائي غير متسق مع الفصل 34 من دستور 1996، مما يجعل الملك من الناحية العلمية والواقعية والفعلية يمارس حق العفو بنوعيه[2].

- **المرحلة الثانية: بعد دستور 2011**

إذا كان دستور 2011 لم يحدد في الفصل 58 طبيعة العفو الذي يمارسه الملك، هل هو عفو خاص أم عام، فإن مقتضيات الفصل 71 تفيد أن البرلمان أصبح مختصا بالتشريع في مجال العفو العام، وبعبارة أخرى فإن مشرع الدستور المغربي تجاوز الارتباك الذي كان في الدساتير السابقة حيث منح للبرلمان إصدار قانون متعلق بالعفو العام.

وتجدر الإشارة هنا، برغم من أن البرلمان أصبح يختص بالتشريع في مجال العفو العام، فإنه بموجب الفصل 49 من دستور 2011، فإن مشروع العفو العام يعد من الاقتراحات التي تحال على المجلس الوزاري قبل البت فيها من قبل البرلمان، مما يعني رقابة قبلية من

1 عبد الرحمان القادري: **"الوجيز في المؤسسات السياسية والقانون الدستوري"** مرجع سبق ذكره، ص 225.
2 مصطفى قلوش: **"النظام الدستوري المغربي-المؤسسة الملكية"** دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 1996، ص 149-150.

لدن الملك على المشروع، وحرصا على انسجامه وتوجهاته وعلى عدم خروج المشرع على الإرادة الملكية[1]، يقتصر دور البرلمان في هذا الصدد على مجرد التصويت على القانون طبقا للفصل 70 من الدستور.

ومن الناحية العملية فقبل أن يمارس الملك حق العفو الخاص المعطى له، تقوم لجنة خاصة تسمى لجنة العفو يرأسها وزير العدل، وتضم عددا من الشخصيات لدراسة ملفات العفو التي تناط بها على شكل طلبات يقدمها المحكوم عليهم أو عائلاتهم أو جهات أخرى، أو اقتراحات ترفعها النيابة العامة أو قاضي تطبيق العقوبة أو السلطات السجنية، وتقدم بشأنها اقتراحات ترفع إلى الديوان الملكي ليبت فيها الملك، وتبقى للملك في النهاية، صلاحية إرجاع الملف لتوضيح بعض الأمور، كما أن رأي اللجنة لا يستتبع إلزاما بالنسبة للملك[2].

الفقرة الخامسة: الدفاع الوطني

إن المجال العسكري والدفاع الوطني هو مجال محفوظ للملك، حيث للملك مجموعة من الصلاحيات لها علاقة بالدفاع الوطني، فإليه تعود مهمة صياغة القرار السياسي في مجال الدفاع باعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة، ورئيس أركان الحرب العامة، وإليه تعود أيضا مهمة تسيير القوات المسلحة والدفاع عن الدولة، والاستقلال والوحدة الترابية والسيادة، ويظهر ذلك جليا من خلال مقتضيات الفصل 53 من الدستور، الذي ينص على أن :**" الملك هو القائد الأعلى للقوت المسلحة الملكية، وله حق التعيين في الوظائف العسكرية، كما له أن يفوض لغيره ممارسة هذا الحق"** ثم الفصل 41 الذي ينص على أن الملك هو رئيس الدولة وضامن استقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة.

ومن خلال هذين الفصلين الدستوريين، يلاحظ أن رئيس الدولة هو المكلف بالعمل على استتباب النظام والأمن الداخلي والمحافظة على استقلال الوطن وسلامة أراضيه في حدوده الحقة، فهو، يختص بتنظيم وقيادة القوات المسلحة سواء كانت برية أم بحرية أم جوية،

1 ينص الفصل 49 من الدستور المغربي: "يتداول المجلس الوزاري في القضايا والنصوص التالية: .....مشروع قانون العفو العام"

2 دليل حول مسطرة العفو- إصدارات وزارة العدل، منشور على الموقع الرسمي للوزارة على الرابط التالي: https://www.justice.gov.ma/

واتخاذ الإجراءات التي تدرأ الخطر عن الوطن[1]، لذا يعتبر الملك منذ أول دستور إلى اليوم، هو القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية، وله حق التعيين في الوظائف العسكرية.

بناء عليه، فإن للملك سلطة مطلقة في إصدار القرارات ما دام هو القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية، كما أن له علاقة اتصال مباشرة مع وحدات الدفاع الوطني والمسؤولين عن الجيش المغربي بمختلف تلوناته[2].

المطلب الثاني: رئاسة المجلس الوزاري

يعد المجلس الوزاري[3]، قطب الرحى في النظام البرلماني[4]، فالمهمة الأساسية لمجلس الوزراء هي مشاركة الحكومة لرئيس الدولة في وضع السياسة العامة للبلاد والإشراف على تنفيذها، بالإضافة إلى اتخاذ مختلف القرارات في هذا المضمار.

---

1 مصطفى قلوش: **"النظام الدستوري المغربي: المؤسسة الملكية"** مرجع سابق، ص 51.

2 منذ تاريخ 1972 تمت إعادة هيكلة القوات المسلحة وتم تغيير تنظيمها من قيادات عسكرية جهوية إلى قيادات مركزية، حيث أعلن الملك الحسن الثاني في خطاب 1972 أمام مجموعة من الضباط السامين للقوات المسلحة الملكية بالصخيرات، عن إلغاء منصب وزير الدفاع ومنصبي القائد العام ومساعد القائد العام للقوات المسلحة، أصبح مجال الدفاع الوطني يخضع للملك مباشرة، بحيث تحولت وزارة الدفاع إلى إدارة الدفاع الوطني يديرها الملك ويساعده على المستوى الإداري الكاتب العام للوزارة، وقد عبر ذلك بقوله:"...ولهذا قررت من اليوم أن ألغي منصب وزير الدفاع وكذا منصب الماجور العام المساعد، على أن وزارة الدفاع ستكون على شكل إدارة أدير شؤونها بنفسي وبمعاونة الكاتب العام للوزارة تتكلف بالمسائل الإدارية، أما مسألة تسيير الجيش من ترقية وتسمية ووسائل مادية ومعنوية فسأتكلف بها..."راجع الخطاب الملك الراحل الحسن الثاني بتاريخ 19 غشت 1972، انبعاث امة- الحسن الثاني ملك المغرب، الجزء السابع عشر 1391-1392/1972، مطبوعات القصر الملكي.

3 يعد المجلس الوزاري مؤسسة بريطانية من حيث جذور النشأة، حيث ترجع أصوله العرفية إلى المجلس الخاص الذي تولد عن ثورة 1688 في بريطانيا، ليزحف هذا التنظيم نحو بلدان أوروبية أخرى كفرنسا سنة 1791 بعد الإصلاحات التي عرفتها، وحافظ على تطابقه مع النظم البرلمانية حيث يتواجد عنصري المداولة والمسؤولية، وليصبح فيما بعد المجلس الوزاري أهم مؤسسة دستورية حكومية في البلدان ذات الأنظمة البرلمانية وشيه البرلمانية، يجمع كل الوزراء لمداولة وإعلان مجموعة من وجهات النظر حول مواضيع معينة ثم عرضها عليه قبل البت النهائي فيها، كما يعتبر فرصة لإقرار التوجهات العامة للبلاد بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة، ووسيلة للتعبير عن الاختلافات بين مكونات الحكومة، غير أن ظهور المجلس الوزاري بالمغرب، لم يكن إلا بعد الاستقلال كنتيجة طبيعية لوعي بضرورة إتباع آليات العمل الجماعي للحكومة، بعد ما كان يتم قبل الحماية حسب النهج المتبع في النظم الرئاسية، والتي لا تعترف بهذا الجهاز الجماعي المتمثل في مجلس الوزراء، إذ تشكل رئاسة الدولة في ظل هذه الأنظمة أهم مركز لاتخاذ القرار،فالرئيس يدرس ملفات الوزراء كل في مجال اختصاصاته رأسا لرأس كما هم الحال في الولايات المتحدة الأمريكية. أحمد أعراب: " **المجلس الوزاري في النظام الدستوري المغربي"** مجلة القضاء المدني، سلسلة أعمال جامعية، العدد 19، 2017، ص 9.

4 George Burdeau : **« Droit constitutionnel et institution Politique** » 19ème édition, L.G.D.J.Paris, 1980,p.165.

ويعتبر المجلس الوزاري في المغرب صلة وصل بين الملك ورئيس الحكومة والوزراء، وهو هيئة للتداول تحت السلطة التقريرية لجلالة الملك.

فما هي إذن أهم صلاحيات الملك في المجلس الوزاري؟

الفرع الأول: صلاحيات الملك في المجلس الوزاري

في المغرب، فإن الملك، ومنذ أول دستور 1962 إلى دستور 2011 الحالي، هو الذي يترأس المجلس الوزاري كما نص على ذلك الفصل 48 من الدستور الذي لم يطله أي تعديل أو تغيير في جميع الدساتير التي عرفها المغرب، فظل ينص في فقراته على أن "الملك يرأس المجلس الوزاري" ويعد بحكم رئاسته للمجلس الوزاري، رئيس الجهاز التنفيذي المباشر، وهو ما يتيح له العلم بنشاطات الحكومة في مختلف المجالات[1]، ويملك الملك وحده جمع هذا المجلس وحصر جدول أعماله ومراقبة العمل الحكومي، وإعطاء التعليمات للوزراء لتنفيذ سياسته، وهو ما يعزز مكانته كرئيس فعلي للسلطة التنفيذية.

من هنا كان لا بد من التطرق إلى مسألة في غاية الأهمية جاء بها دستور 2011 بخلاف الدساتير السابقة، ألا وهي إمكانية انعقاد المجلس الوزاري بطلب من رئيس الحكومة حسب الفقرة الثانية من الفصل 48 من الدستور، مما يفهم منه أن انعقاد اجتماعات المجلس الوزاري يمكن أن ينعقد بناء على طلب رئيس الحكومة، ويعتبر التنصيص على هذا الأمر من أهم المقتضيات الدستورية التي تضمنتها الوثيقة الدستورية الجديدة كتعزيز لسلطة رئيس الحكومة وتقوية مركزه داخل الجهاز التنفيذي، فهل يملك رئيس حكومة مغربية أن يفعل هذه الفقرة الدستورية يوما ما؟.

إن الإجابة عن هذا السؤال، يتطلب منا، النظر إلى المكانة التي تحتلها مؤسسة رئيس الحكومة في الهندسة الدستورية الجديدة في شموليتها، مما يتيح لرئيس الحكومة الحق في رئاسة المجلس بتفويض ملكي بناء على جدول أعمال محدد، داخل المجلس الوزاري، ألا

1 أمينة المسعودي: **"توازن السلطات في الدساتير المغربية الثلاث"** رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا، قانون العام، كلية الحقوق- أكدال – الرباط 1984، ص 158.

تقتصر على إبداء الرأي فقط، بل للحسم في تقرير السياسة العامة للحكومة في مختلف الميادين منها الداخلية والخارجية.

لكن ما هي أهم المسائل التي تتداول في المجلس الوزاري؟

الفقرة الأولى: أهم المسائل التي تتداول في المجلس الوزاري[1]

يتداول المجلس الوزاري في القضايا والنصوص الآتية:

- التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة؛
- مشاريع مراجعة الدستور؛
- مشاريع القوانين التنظيمية؛
- التوجهات العامة لمشروع قانون المالية؛
- مشاريع القوانين-لإطار المشار إليها في الفصل 17 (الفقرة الثانية) من هذا الدستور؛
- مشروع قانون العفو العام؛
- مشاريع النصوص المتعلقة بالمجال العسكري؛
- إعلان حالة الحصار؛
- إشهار الحرب؛

1 غاليا ما يتألف جدول أعماله من ثلاثة أجزاء:
- جزء مخصص للعروض التي يلقيها جلالة الملك أو رئيس الحكومة أو الوزراء.
- جزء ثان مخصص لمشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية وغيرها من المراسيم.
- جزء ثالث مخصص لمشاريع المعاهدات الدولية.

محمد اشركي: **"الوزير الأول"** مرجع سبق ذكره، ص 137.

- التعيين باقتراح من رئيس الحكومة، وبمبادرة من الوزير المعني، في الوظائف المدنية التالية: والي بنك المغرب، والسفراء والولاة والعمال، والمسؤوليون عن الإدارات المكلفة بالأمن الداخلي؛ والمسؤولون عن المؤسسات والمقاولات العمومية الاستراتيجية.

وتحدد بقانون تنظيمي لائحة هذه المؤسسات والمقاولات الاستراتيجية".

الفقرة الثانية: الفئات الوزارية المعنية بحضور اجتماعات المجلس الوزاري

لم يعد الحضور داخل المجلس يهم جميع الفئات الوزارية، فالتحديد الذي استهدف تركيبته مع دستور 2011 جعل انعقاد جلساته يخضع من الناحية الدستورية لصيغة مضيقة، فإلى جانب الملك الذي يعد رئيسا للمجلس الوزاري، يحضر كل من رئيس الحكومة، الوزراء والوزراء المنتدبين، لكن دون أن يمتد الأمر إلى كتاب الدولة، وذلك خلافا لما كان عليه الوضع في التجارب السابقة (من 1962 إلى 1996) حيث اقتصرت الإشارة بموجب الفصل 25 منها إلى الملك الذي يتولى رئاسته، دون التطرق إلى من يحق له حضور اجتماعاته من عدمه[1].

الفرع الثاني: علاقة المجلس الوزاري بباقي الاجتماعات الحكومية

إذا كان المجلس الوزاري مؤسسة دستورية مستقلة في اتخاذ القرار فإن الفهم الأعمق لكل ما يرتبط باتخاذ هذا القرار، وفي شتى النصوص والقضايا التي تعرض عليه، لا يتأتى إلا بفهم مضمون جملة من المؤسسات الشبيهة، أي تلك المؤسسات التي تشكل معه حلقة في دراسة هذه النصوص واتخاذ القرار بشأنها[2].

1 إسماعيل ازواغ: **"العلاقة بين الملك ورئيس الحكومة: تحليل دستوري وسياسي في ضوء الطابع البرلماني لنظام الحكم بالمغرب"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-سلا، 2021-2020، ص 129.

2 أحمد أعراب: **"المجلس الوزاري في النظام الدستوري المغربي"** دار نشر المعرفة، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2018، ص 158.

الفقرة الأولى: علاقة المجلس الوزاري بمجلس الحكومة

من المعلوم أن مجلس الحكومة أصبح منذ دستور 2011 مؤسسة دستورية مستقلة في اتخاذ القرار بشأن جملة من المواضيع، وتربطها علاقة تكامل بالمجلس الوزاري في مواضيع أخرى، لتشكل معرفة سير أشغالها واتخاذ القرار داخلها مدخلا أساسيا لمعرفة سير أشغال مؤسسة المجلس الوزاري وطبيعة العلاقة التي تربطها به[1].

فتبعا لذلك، تتولى الكتابة العامة بموجب المرسوم 2.09.677 الصادر في 19 ماي 2010 السهر على إعداد جدول أعمال مجالس الحكومة، والمجالس الوزارية، ومحاضر اجتماعاتها، وقد ظلت الأمانة العامة للحكومة تضطلع بجملة من الأدوار والوظائف ذات الصلة بالتنسيق الحكومي والعملين التشريعي والتنظيمي، وهو ما جعلها تتميز عن غيرها من الوزارات بقلة الأمناء العامين الذين تعاقبوا عليها[2].

ويعد التعيين في المناصب العليا من أهم مجالات تدخل مجلس الحكومة في نطاق ما خول له من سلطة تقريرية، حيث منح الدستور هذه المؤسسة اختصاص البت في الوظائف المدنية في الإدارات العمومية، وفي بعض المناصب العليا السامية في المؤسسات، والمقاولات العمومية دون الإخلال بما تضمنه الفصل 49 للمجلس الوزاري، والقانون التنظيمي المتعلق بالتعيين في المناصب العليا[3].

---

1 احمد أعراب: **"المجلس الوزاري في النظام الدستوري المغربي"** مرجع سبق ذكره، ص 158.

2 لم يتعاقب على الأمانة العامة للحكومة، منذ إنشائها الأول ككتابة عامة إلى حدود حكومة عبد الإله بن كيران، سوى خمس شخصيات، الحاج محمد أبا حنيني(من 10 ديسمبر 1955 إلى 20 نوفمبر1972) ثم عباس القيسي كأمين عام مساعد للحكومة من 20 سبتمبر 1966 إلى 4 أغسطس 1971، ثم أمين عام للحكومة من 20 نوفمبر 1972 إلى 14 ماي 1973 ومن 10 أكتوبر 1977 إلى 11 نوفمبر 1973، ثم امحمد بن يخلف من 14 ماي 1973 إلى 10 أكتوبر 1977، ثم عبد الصادق الربيع أمينا عاما مساعدا للحكومة من 22 فبراير 1993 إلى نوفمبر 1993، ثم أمينا عاما للحكومة من 11 نوفمبر 1993 إلى 12 غشت 2008، ثم إدريس الضحاك منذ 20 غشت 2008، انظر لائحة الأمناء العامين على الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومةwww.sgg.gov.ma (تمت زيارة الموقع 1 يناير 2022).

3 صدر القانون التنظيمي رقم 02-12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا لأحكام الفصلين 49 و92 من الدستور، وقد تم تتميمه وتغييره في ست مناسبات، بالقوانين التنظيمية كان اخرها:

- ظهير شريف رقم 1.20.33 صادر في 21 من رجب (16 مارس 2020)، بتنفيذ القانون القانون التنظيمي رقم 72.19 القاضي بتتميم القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا.

من هنا، فإن القاعدة الأساسية التي طبعت التوازن المؤسسسي بين المجلس الوزاري والمجلس الحكومي، تتمثل في استئثار هذا الأخير بأنواع جديدة من المراسيم مستثناة من عرضها على المجلس الوزاري، ويمكن الإشارة في هذا الخصوص إلى المراسيم التالية:

- المراسيم التنظيمية والمراسيم المستقلة؛
- المراسيم المتخذة بناء على تفويض تشريعي من مجلس النواب؛
- مراسيم القوانين المتخذة بين الدورات المشار إليها في الفصل 81 من الدستور[1]؛
- مرسوم ختم دورات مجلس النواب في الحالة التي تستمر فيها جلسات البرلمان 4 أشهر على الأقل في كل دورة عملا بالفصل 65[2]؛
- مرسوم دعوة مجلس النواب لعقد دورة استثنائية (الفصل 66)[3]؛

يتضح إذن أن مجلس الحكومة بموقعه ومركزه الدستوري المتقدم يختص بالبت في بعض المراسيم ذات الطبيعة السيادية، كما هو الحال بالنسبة لمرسوم ختم الدورات البرلمانية العادية أو الاستثنائية، واستدعاء البرلمان لعقد دورة استثنائية.

---

1 ينص الفصل 81 من الدستور المغربي على أن:
"يمكن للحكومة أن تصدر، خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر في كلا المجلسين، مراسيم قوانين يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان، خلال دورته العادية الموالية.
يودع مشروع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب، وتناقشه بالتتابع اللجان المعينة في كلا المجلسين، بغية التوصل داخل ستة أيام، إلى قرار مشترك بينهما في شأنه، وإذا لم يحصل هذا الاتفاق، فإن القرار يرجع إلى اللجنة المعينة في مجلس النواب".

2 ينص الفصل 65 من الدستور المغربي على أن:
"يعقد البرلمان جلساته أثناء دورتين في السنة، ويرأس الملك افتتاح الدورة الأولى، التي تبتدئ يوم الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، وتفتتح الدورة الثانية يوم الجمعة الثانية من شهر أبريل.
إذا استمرت جلسات البرلمان أربعة أشهر على الأقل في كل دورة، جاز ختم الدورة بمرسوم".

3 ينص الفصل 66 على أن:
"يمكن جمع البرلمان في دورة استثنائية، إما بمرسوم، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو بأغلبية أعضاء مجلس المستشارين.
تعقد دورة البرلمان الاستثنائية على أساس جدول أعمال محدد، وعندما تتم المناقشة في القضايا التي يتضمنها جدول الأعمال، تختتم الدورة بمرسوم".

الفقرة الثانية: جلسات العمل الملكية

تمثل جلسات العمل الملكية إحدى الآليات الأساسية المحددة لاشتغال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري المغربي، وقد احتلت موقعا بالغ الأهمية، وعبرت منذ أن درجت عليها الممارسة، عن تنوع مسارات اتخاذ القرار الذي لا يلزم أن يتخذ وفق ما حدده الدستور من بنيات مؤسسية جرى التنصيص عليها حصرا لطرفي السلطة التنفيذية.

وقد فصلت **"أمينة المسعودي"** في الشخصيات المدنية والعسكرية التي تحضر لجلسات العمل وناقشت الموضوعات التي تطرح في جدول أعمال جلسات العمل، لدرجة أنه في بعض جلسات العمل[1]، رسمت قرارات تهم قطاعات وزارية دون حضور الوزير المعني بها[2].

وبالرجوع إلى الوثيقة الدستورية لسنة 2011، نلاحظ أنها لم تشر إلى جلسات العمل سواء في الفصول المتعلقة بالملكية أو الفصول التي تتطرق لمؤسسة الحكومة.

في هذا الصدد يعتبر **"أمين السعيد"** أنه يتعذر البحث عن الأسباب التي منعت المشرع من دسترة جلسات العمل أو التنصيص على عدم دستوريتها، مشيرا إلى أن استمرار جلسات العمل يحيل على وجود عناصر النظام الرئاسي داخل النظام الدستوري المغربي، اللهم إذا تم اعتبار هذه الجلسات بأنها تدخل في إطار التحكيمية والإشراف العام على السير العادي لمؤسسات الدولة[3].

كما ترأس الملك جلسة عمل بالقصر الملكي بالدار البيضاء بحضور وزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية والجنرال دوكور دارمي قائد الدرك الملكي والمدير العام للأمن الوطني والمدير العام للجمارك والضرائب غير المباشرة، وبهذه المناسبة، أمر الملك بفتح تحقيق وتفعيل القانون بخصوص بعض السلوكات غير اللائقة كالرشوة، وسوء المعاملة

---

1 أمينة المسعودي:**"عمل أعضاء الحكومة في المغرب: الصلاحيات-الحدود-المسؤوليات 1955-2016"**مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2017، ص 29.

2 أمينة المسعودي: **"عمل أعضاء الحكومة في المغرب: الصلاحيات-الحدود-المسؤوليات 1955-2016"** مرجع سابق، ص 31.

3 أمين السعيد:**"التوازن بين السلطات في النظام الدستوري المغربي بين الوثيقة الدستورية لسنة 2011 والممارسة السياسية"** أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه-جامعة محمد الخامس أكدال، الرباط، 2018 ص 285.

الممارسة من قبل عدد من عناصر الأمن العاملين في هذه المراكز الحدودية، وقد أفضى هذا التحقيق إلى توقيف عدد من عناصر الأمن والجمارك والدرك الملكي[1].

وحسب قول "عبد **العالي حامي الدين**" فقد خلصت هذه الجلسة، إلى قرارات اكتسبت طابعا تنفيذيا وإداريا، حيث تم توقيف أشخاص من الأمن والجمارك والدرك الملكي ومتابعتهم أمام القضاء، إن عدم حضور رئيس الحكومة في هذه الجلسة يطرح إشكالية مدى انسجام مثل هذه الممارسة مع الدستور المغربي لسنة 2011، فضلا عن إثارتها لجوانب أخرى تتصل بانعكاساتها المباشرة على ازدواجية رئاسة السلطة التنفيذية، وما يترتب عنه من ازدواجية مصدر التعليمات بين الملك ورئيس الحكومة، وإمكانية صدور تعليمات متعارضة ومتناقضة، لاسيما وأن المسؤولية السياسية والقانونية يتحملها رئيس الحكومة[2].

1 أنظر النص الكامل لبلاغ الديوان الملكي، منشور وفي وكالة المغرب العربي للأنباء، بتاريخ 9 عشت www.mapnews.ma/ar.2011

2 عبد العالي حامي الدين: **"دستور 2011 على محك التطبيق: السلطة التنفيذية بين جدلية التأويل الديموقراطي وتجاوزات الممارسة"** الدستور المغربي الجديد على محك الممارسة، أعمال ندوة 18-19 ابريل 2013، تنسيق عمر بندورو ورقية المصدق ومحمد مدني، 2014، ص 86-88.

خلاصة الفصل الأول:

نستخلص مما سبق أن السلطة التنفيذية في النظام السياسي المغربي مزدوجة يمثلها الملك من جهة، إذ يمثل السلطة السامية العليا حيث يسود ويحكم خلافا للملكيات في أنظمة أخرى، حيث يتمتع الملوك بسلطات رمزية، فالملك هو رئيس الدولة وممثلها الأسمى، ورمز وحدة الأمة، ومن جهة أخرى تمثلها الحكومة وبذلك نصل إلى الاستنتاجات التالية:

الاستنتاج الأول: يتبوأ الملك مكانة السلطة الأولى في البلاد إذ ينفرد بالتشريع في المجال الديني باعتباره أمير المؤمنين ورئيس المجلس العلمي الأعلى كمؤسسة دستورية وله وحده سلطة إصدار الفتوى التي تعتمد رسميا.

الاستنتاج الثاني: يحدد الملك معالم لسياسة الخارجية للبلاد، فهو الذي يعين السفراء المغاربة ويعتمد السفراء الأجانب كما يوقع المعاهدات دون الرجوع إلى البرلمان إلا في الحالات التي تكون فيها المعاهدة متبوعة بتكليف على عاتق ميزانية الدولة.

الاستنتاج الثالث: رغم تنصيص دستور 2011 على استقلالية القضاء إلا أن هذه الاستقلالية لا تشمل سلطة الملك لكونه يعين قضاة المجلس الأعلى للسلطة لقضائية وباسمه تصدر الأحكام طبقا للقانون، وله حق إصدار العفو الخاص في حين منح دستور 2011 للبرلمان صلاحية إصدار قانون للعفو العام.

الاستنتاج الرابع: الملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحة ورئيس أركان الحرب، وبذلك له وحده حق التعيين في الوظائف العسكرية كما له السلطة المطلقة في كل ما يتعلق بقضايا الدفاع الوطني.

الاستنتاج الخامس: يترأس الملك المجلس الوزاري، وبذلك يقررفي السياسة العامة ويشرف على تنفيذها ومنها التوجهات الإستراتيجية للدولة، ومشاريع مراجعة الدستور، ومشاريع القوانين التنظيمية، والتوجهات العامة لمشروع قانون المالية، ومشروع قانون العفو العام، ومشاريع النصوص المتعلقة بالمجال العسكري، وإعلان حالة الحصار،

وإشهار الحرب والتعيين باقتراح من رئيس الحكومة في الوظائف السامية، وبذلك يهيمن المجلس الوزاري على مفاصل الدولة الأساسية.

الاستنتاج السادس: يترأس الملك جلسات العمل الملكية، وهي وإن كانت لا تستند إلى نص دستوري صريح فقد اعتبرها البعض إشارة لوجود عناصر النظام الرئاسي داخل النظام الدستوري المغربي في حين اعتبرها البعض الآخر شكل من أشكال التحكيم كمجال محفوظ للملك.

الاستنتاج السابع: أصبح مجلس الحكومة مؤسسة دستورية وفق دستور 2011، ويشرف على تنفيذ السياسات العامة للدولة كما له حق التعيين في المناصب العليا، كما له الحق في إصدار المراسيم التنظيمية والمراسيم المستقلة والمتخذة بناء على تفويض شعبي ومرسوم ختم دورات مجلس النواب في حالات معينة.

الفصل الثاني: جهاز الحكومة في النظام السياسي الدستوري المغربي

تستعمل كلمة حكومة بمعنى أوسع، لتعني السلطة التنفيذية (رئيس الحكومة، والوزراء ومساعديهم) أي أولئك الأشخاص الذين يعهد إليهم بتنفيذ القوانين وإدارة مرافق الدولة، وهذا المعنى شائع ويستعمل كثيرا بسبب الاتصال اليومي والمتكرر، لهذه السلطة بالناس ويتردد استعمال هذا المصطلح على ألسنة الجمهور[1].

فالحكومة بهذا المعنى، ترمز إلى مجموع الهيئات الحاكمة، والمسيرة للدولة، والتي بدونها لا تستطيع الدولة الاستمرار في التعامل مع عناصرها، لذلك توصف الحكومة هنا بأنها القوة المنظمة القاهرة لما تتولاه من صلاحيات التشريع والتنفيذ، وفض المنازعات وضمان احترام القانون[2].

أما في الحياة الدستورية المغربية، فقد عرفت مكانة الحكومة تطورا مهما مع توالي التعديلات الدستورية، حيث يمكن التمييز بين مرحلتين أساسيتين، مكانة الحكومة قبل دستور 2011، ومكانتها بعد دستور 2011.

1 ثروث بدري: **"النظم السياسية"**الجزء الأول، دار النهضة العربية، 1964، ص417. أيضا، عبد الحميد متولي:**"القانون الدستوري والأنظمة السياسية"** الجزء الأول، مرجع سبق ذكره، ص 93.

2 عبد الحميد متولي: **"القانون الدستوري والأنظمة السياسية"**منشأة المعارف، 1980، ص 93.

المبحث الأول: مكانة الحكومة في المغرب قبل دستور 2011

عرفت "الحكومة" تطورا مهما مع توالي الأحداث والأزمان التي عرفها التاريخ السياسي المغربي، بحيث يمكن التمييز بين مرحلتين أساسيتين: جهاز الحكومة في المغرب قبل دسترة الحياة السياسية (المطلب الأول) وجهاز الحكومة بعد دسترة الحياة السياسية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: جهاز الحكومة في المغرب قبل دسترة الحياة السياسية

لقد وجد المغرب نفسه بعد الاستقلال مدعوا لتسيير الحياة الدستورية المغربية في غياب تام لأي دستور ينظم سير المؤسسات السياسية للبلاد في فترة الاستعمار.

الفرع الأول: الحكومة المغربية قبل الاستقلال

لم يعرف المغرب خلال هذه المرحلة حكومة بمعناها الحالي، وكل ما عرفه هو مجموعة من الوزراء جعلهم السلطان كمساعدين له في قطاعات معينة، وهو الشيء الذي دفع أحد الباحثين إلى نعتهم بكتاب للسلطان، من هنا، سنعمل على إبراز مكانتهم واختصاصاتهم انطلاقا من الصدر الأعظم قبل الحماية الذي سنتناوله في الفقرة الأولى، تم الصدر الأعظم خلال فترة الحماية في الفقرة الثانية.

الفقرة الأولى: الصدر الأعظم قبل الحماية

لقد اختلف المؤرخون حول تحديد تاريخ ظهور الصدر الأعظم في المغرب بحيث يشير "عبد الرحمان بن زيدان" إلى أن هذا المنصب ظهر في عهد السلطان "مولاي الحسن الأول" غير أن هناك كتابات تاريخية ترجعه إلى عهد السلطان مولاي إسماعيل، ومن ذلك فإبراهيم حركات ينقل عن أحد المؤرخين أن:" أول من شغل منصب الصدر الأعظم كان الفقيه "اليحمدي" في عهد مولاي إسماعيل، وكان موضع تقدير العاهل وثقته حتى كان يشاوره في أدق شؤونه"[1].

1 إبراهيم حركات: "**المغرب عبر التاريخ**" الجزء الثالث، دار الرشاد، الدار البيضاء، 1985، ص 367.

في هذه الفترة لم يكن يتمتع (الصدر الأعظم) بأي سلطة تقريرية في الأمور المعروضة عليه، بل أكثر من ذلك لم تكن له أي اختصاصات محددة ومعروفة، كما أنه لم يكن رئيسا للحكومة، السهر على دواليب موظفي الدولة، ومع ذلك فإنه كان يتمتع بامتياز برتوكولي تجاه بقية الوزراء، بحيث إن الملك كان يستدعيه" بواسطة قائد أصحاب الوضوء لوزير الحرب، ثم لوزير العدلية، ثم لوزير المالية، ثم لوزير الخارجية[1]، وقد عرف هذا التنظيم في الحضور لدى السلطان المغربي خلال العهد الحسني وفيما بعده، وقد برز بين الذين تولوا منصب وزارة الصدارة العظمى الوزير أحمد بن موسى بن أحمد بن مبارك المعروف " بأبي احماد" الذي استبد بأمور الحكم حيث "اقتصر على رجال من أقاربه ومن أوثق أصدقائه"[2]، نظرا لصغر سن المولى عبد العزيز، وبذلك تمكن من إقصاء كل منافسيه من وظائفهم ولم يترك في الوزارات إلا أصدقاءه الأوفياء، كما عمل على تأسيس أول خلية حكومية بالمغرب حينما أصبح الوزراء يجتمعون في "بنقية الوزير الأكبر ليعقدوا اجتماعهم المسمى المجلس ويحمل إليه منهم القضايا الهامة لوزرائه ويعرضها على الجميع لاتخاذ القرار"[3].

الفقرة الثانية: الصدر الأعظم خلال فترة الحماية

فخلال هذه المرحلة بالذات من تاريخ الحماية تم حذف عدد من الوزارات[4]، وأصبحت الحماية تسير الإدارة المغربية بطريقة مباشرة، نتيجة تولي المقيم العام مهامها، وحلول المديرين محل الوزراء، إلا أن هذا التغيير الهيكلي لم يفض إلى أي تغيير على مستوى

1 عبد الرحمان بن زيدان: "**العز والصولة في دعائم نظم الدولة**" الجزء الأول، مرجع سبق ذكره، ص 43-44.

2 مصطفى الشابي: "**النخبة المخزنية في مغرب القرن التاسع عشر**" منشورات كلية الآداب والعلوم الإنسانية الرباط، أطروحات ورسائل رقم26، 1995، ص 116، أما في أصل هذا الكتاب فهو رسالة جامعية تحت عنوان" تحليل حالات بعض الأسر الحاكمة بالمغرب خلال ق 19 من خلال أعمال عبد الرحمان بن زيدان".

3L.Aubin : « **le Maroc actuel** »Ed. L'Armand colin, Paris ,p.199.

4 إلغاء وزارات الحرب، البحر، المالية ثم الشكايات، للمزيد من التفاصيل. انظر محمد معتصم: "**النظام السياسي الدستوري المغربي**" مؤسسة ايزيس للنشر، الدار البيضاء، الطبعة الأولى،1992، ص60.

الصلاحيات، حيث إن سلطة الحكم ظلت تعود إلى السلطان، ولا يشاركه في ممارستها غير ممثل الدولة الحامية[1].

ومن الناحية القانونية، كان يقوم الصدر الأعظم بعرض الظهائر على السلطان قصد توقيعها، كما كان له الحق في اتخاذ القرارات الوزارية وفق السلطة التنظيمية التي يتمتع بها[2]، والتي أسندت للصدر الأعظم بموجب نص تشريعي، من أجل تولي الإدارة العامة للبلاد[3].

من هنا، يتبين أن وظيفة الصدر الأعظم في ظل نظام الحماية، كانت ذات طابع شكلي، حيث إنه، كان ملزما بالمرور عبر قنوات الإدارة الحامية ليضع قراراته المتعلقة بالإدارة الداخلية، ومن ثمة، فإن السلطة التنفيذية ظلت عمليا محصورة في يد ممثلي الإدارة الاستعمارية.

الفرع الثاني: الحكومة خلال المرحلة الانتقالية

بعد حصول المغرب على الاستقلال السياسي اتجه مباشرة إلى إرساء القواعد العامة لتنظيم الحكومة المغربية، فبعد رجوع السلطان محمد الخامس من المنفى بتاريخ 16 نوفمبر 1955 بادر إلى تأسيس أول حكومة مغربية بتاريخ 7-12-1955 من أجل تحضير استقلاله السياسي، والتفاوض مع الاستعمار والتوقيع على الاتفاقية المبرمة بين المغرب والاستعمار الفرنسي والإسباني، هذا في الوقت الذي كانت جميع السلط التنفيذية والتشريعية مجتمعة في شخص السلطان، طبقا لما نص عليه البروتوكول الملحق بالاتفاقية المؤرخة 2 مارس 1956، والذي أشار بالحرف إلى أن: "السلطة التشريعية يمارسها صاحب الجلالة السلطان" هو الأمر

---

1 عبد السلام المصباحي: "**استقلال المغرب بين ثورات الحكومات وثورات الدول**" رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال-الرباط، السنة الجامعية 1984-1985، ص 103 و104.

2 استفاد الصدر الأعظم من تفويض عام للسلطة التنظيمية خاصة في المواضيع التي فوتت إليه من قبل السلطان لعدم تناسبها مع مقاصده الديني مثل ألعاب القمار والتجارة في الخمور وكذا التأمينات، أنظر ظهير رقم 28-11-1934.

3 أحمد إدريس: "**الوزير الأول في دول المغرب العربي**"رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، الرباط، 1992، ص 28.

المألوف في النظام السياسي المغربي[1]، الشيء الذي ساعد على تهميش دور الحكومة في الفكر السياسي المغربي إلى حين صدور العهد الملكي[2] بتاريخ 8 ماي 1958، من قبل السلطان محمد الخامس الذي قال: **"واقتناعا مني بضرورة التمييز بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فإننا فيما يخص السلطة التنفيذية سنصدر ظهيرا نعين فيه سلطة رئيس الحكومة، وسلطة كل وزير، واختصاصات مجلس الوزراء، حتى يتمكن الوزراء الذين يستمدون سلطتهم من جنابنا الشريف والذين هم مسؤولون أمامنا جماعة وأفرادا، والذين هم متضامنون في هذه المسؤولية من القيام بالمهمة التي نحيطها بعدتهم، أما السلطة التشريعية التي بيدنا فنباشرها نحن والمؤسسات التي سنقيمها"**[3].

حيث انتقلت صلاحيات الصدر الأعظم إلى رئيس الحكومة بمقتضى ظهير 6 يناير 1956 بعد تعيين أول حكومة مغربية بمفهومها العصري برئاسة السيد "امبارك البكاي" الذي كان غير منتم لأي حزب سياسي، وذلك بتاريخ 7 دجنبر 1955[4].

المطلب الثاني: الحكومة في المغرب منذ أول دستور إلى 1996

من أجل الإحاطة بمسلسل التطور الذي عرفته مؤسسة الحكومة، كان لا بد من الرجوع إلى الدساتير السابقة، بدءا بدستور 1962 الذي يعتبر أول تجربة دستورية عرفتها الدولة المغربية بعد الاستقلال.

بالنسبة للفرع الأول سنخصصه للتطرق لمضامين دساتير: 1962-1970-1972 كل ما يخص مؤسسة الحكومة و(الفرع الثاني) سنخصصه لما يميز دستوري 1992و 1996 .

---

1 V.M Rousset : « **Réflexions sur la compétence administrative du Roi dans la constitution Marocaine de 1962** » R.J.P.I.C,p.528-529.

2 للمزيد من الاطلاع على نص العهد الملكي، انظر عبد الكريم غلاب:"**التطور الدستوري والنيابي في المغرب من سنة 1908 إلى سنة 1977**" مرجع سبق ذكره، ص 161 إلى 164.

3 نص العهد الملكي بالجريدة الرسمية بتاريخ 23ماي 1958 تحت عدد 2378.

4 الجريدة الرسمية عدد 2252 بتاريخ 1955-12-23. للمزيد من المعلومات حول حكومة "امبارك البكاي" راجع الموقع التالي: https://www.wikiwand.com

الفرع الأول: الحكومة في دساتير 1962-1970-1972

رغم دخول المغرب مرحلة الحياة الدستورية مع أول دستور عرفه سنة 1962، وحتى دستور 1972، لم تتبوأ الحكومة المغربية كجهاز مؤسساتي المكانة اللائقة بها داخل السلطة التنفيذية، ولم تتمكن مختلف الدساتير المتلاحقة لسنوات 1962، 1970، 1972 من سد ذلك الفتق الدستوري المتعلق بجهاز الحكومة، التي ظلت في تبعية مطلقة للملك لأنها يجب أن تتمتع دائما بالثقة الملكية، سواء بالنسبة للوزير الأول أو باقي الوزراء[1].

وعلى هذا الأساس سنقسم هذا الفرع إلى فقرتين، الفقرة الأولى سنخصصها لدستور 1962 كأول دستور للمملكة، ثم الفقرة الثانية لدستوري 1970 و 1972.

الفقرة الأولى: الحكومة في دستور 14 دجنبر 1962

يعتبر دستور 14 دجنبر 1962 أول دستور مكتوب ومدون عرفه المغرب، بحيث شكل نقطة تحول في الحياة السياسية الوطنية، وتم التنصيص على مؤسسة الحكومة باعتبارها مؤسسة دستورية يرأسها وزير أول، الذي صارت صلاحياته محددة بنص الدستور[2].

فمن خلال الفصل 24 من دستور1962[3] نشير إلى أن الملك يمكن له ممارسة مجموعة من الاختيارات، وأول هذه الاختيارات هو تشكيل الحكومة، فسلطة التشكيل ظلت مرتبطة أساسا بالإرادة الملكية المطلقة كتجسيد لمسؤوليتها عن أعمالها أمام الملك[4].

وفي إطار الحق الملكي المطلق في تشكيل الحكومة، لا يلزم الملك من الناحية الدستورية اختيار الوزير الأول والوزراء من بين أعضاء مجلس النواب أو من الأحزاب

---

1 عبد النبي كياس: **"مؤسسة الحكومة في ظل الدستور الجديد من جهاز مساعد إلى السلطة التنفيذية"** المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 104، ماي-يونيو 2013، ص 111.

2 اشركي محمد: **"الوزير الأول، مركزه ووظيفته في النظام المغربي"** أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية، الدار البيضاء، السنة الجامعية 1985، ص45.

3 حافظت دساتير (1962-1970-1972) نص الفصل 24 على أن: **"الملك يعين الوزير الأول والوزراء، ويعفيهم من مهامهم ويقيلهم إن استقالوا أفرادا أو جماعة"**.

4 محمد ازواغ: **"اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي"** رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، السنة الجامعية، 1984 ص 189.

السياسية، ومن ثم يلاحظ أن سلطة تشكيل رئيس الحكومة برمتها تظل محصورة بيد المؤسسة الملكية دون مشاركة الوزير الأول.

وهكذا، فرغم التنصيص في دستور 1962، على أن الحكومة تتألف من الوزير الأول والوزراء، ويعينون من طرف الملك، وهو الذي له أن يعفيهم من مهامهم (الفصل 24) وهم مسؤولون أمامه (الفصل 65) وأمام البرلمان فإنه، لم يكن هناك أي تصويت برلماني على البرنامج الحكومي.

ويعتبر **"محمد معتصم"** أن: "الحكومة هنا مجرد معين للملك في التقليدانية الدستورية، وذلك تأسيسا على تبعية المخزن المركزي كحكومة تقليدية للسلطان، واقتباسا لتقنيات حديثة عصر بها الملك الدستوري حكومة السلطان وضمن تطور تقليداني للقانون الدستوري المغربي، قد جعلت من الحكومة مجرد معين للملكية كما يتضح ذلك من تبعيتها المطلقة للملكية في تشكيلها وتلخيص وظائفها"[1].

فرغم هذه الاختصاصات فقد جمع الملك بين وظائف رئيس الدولة ورئيس الحكومة، ومن ثم لم تعد تتعدى الحكومة الأولى في ظل دستور 1962 السنتين، ليتم تسجيل عودة الملك بقوة لرئاسة الحكومة، والتي استمرت إلى غاية 6 يوليوز 1967 حيث عين الملك وزيرا أولا جديدا[2].

الفقرة الثانية: مؤسسة الحكومة في دستوري (1970-1972)

جاء الدستور الثاني في 31 يوليوز 1970 ليكرس، إلى حد بعيد، الممارسة التبعية إبان حالة الاستثناء، مبتعدا بذلك عن مبادئ الدستور الأول، حيث نجد الوزير الأول قد فقد السلطة التنظيمية ولم يعد يمارسها إلا بتفويض من الملك[3]، إذ كرس هذا الدستور عودة الملك بقوة لاحتكار أهم السلطات فأصبح مصدر السلطة التنظيمية بمقتضى الفصل 29 من دستور[4]

---

1 محمد معتصم: **"النظام السياسي الدستوري المغربي 1992"** مرجع سابق، ص 127 -128.

2 عبد النبي كياس: **"مؤسسة الحكومة في ظل الدستور الجديد من جهاز مساعد إلى السلطة التنفيذية"** المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 104، ماي-يونيو 2013، ص 113.

3 اشركي محمد: **"الوزير الأول ووظيفته في النظام المغربي"** أطروحة لنيل دكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، السنة الجامعية 1985، ص 51.

4 عبد النبي كياس: **"مؤسسة الحكومة في ظل الدستور الجديد من جهاز مساعد إلى السلطة التنفيذية"** مرجع سبق ذكره، ص 113.

1970، مما يعني أن مجال ممارسة السلطة التنظيمية من قبل الوزير الأول، أصبح مرتبطا من حيث تحديده بالسلطة التقديرية للملك[1].

ورغم أن الحكومة بقيادة الوزير الأول، قد استمرت في السهر على تنفيذ القوانين ووضع الإدارة رهن تصرفاتها[2]، إلا أنه يكون من الصعب عليها ممارسة اختصاصاتها دون تمكنها من ممارسة السلطة التنظيمية[3]، غير أن هذه الصعوبة عرفت نوعا من التخفيف والمرونة نسبيا، من خلال التفويضات الملكية التي تسمح للوزير الأول بالممارسة الجزئية للسلطة التنفيذية، وقد فوض الملك اختصاصاته التنظيمية للوزير بظهير شريف سنة 1971 لصالح الوزير الأول السيد محمد كريم العمراني[4].

أما بالنسبة لدستور 10مارس 1972[5]، فقد جاء ليعيد النظر في سلطات الحكومة بتوسيع صلاحياتها بإسناد السلطة التنظيمية للوزير الأول، دون إشراك الملك في ممارستها كما كان عليه الأمر في الدستور الأول، حيث أصبح للوزير الأول حق ممارسة السلطة التنظيمية، ومن ثمة أصبح للوزير الأول الحق في تفويض بعض سلطاته للوزراء، إذ تحمل مراسيم الوزير الأول التوقيع بالعطف من لدن الوزراء المكلفين بتنفيذها.

---

1 مولاي هشام إدريسي: **"السلطة التنظيمية في النظام المغرب، محاولة تأصيلية في النص والممارسة"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، اكدال، الرباط، السنة الجامعية 2001-2002، ص 31.

2 ينص الفصل 60 من دستور 1970، على " أن الحكومة تسهر على تنفيذ القوانين والإدارة موضوعة رهن تصرفها".

3 عمر بندورو: **"النظام السياسي المغربي"** مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، الدار البيضاء، 2002، ص 96.

4 ولد السيد محمد كريم العمراني بمدينة فاس يوم فاتح ماي 1919، وفيها تلقى تعليمه الابتدائي، وفي هذه المدينة بدأ حياته المهنية من سنة 1940 بالتنقل في القطاعات الفلاحية والصناعية، والابناك في غشت 6 غشت 1971 عين وزيرا أولا، وظل بهذا المنصب حتى 20 نونبر 1972، وفي 13 نونبر 1983 عين وزيرا أولا للمرة الثانية وظل في هذا المنصب حتى 30 شتنبر سنة 1986، وفي 11 غشت من سنة 1992 عين وزيرا أولا للمرة الثالثة وظل وزيرا في حكومة نونبر سنة 1993.

5 دستور 1972 الذي صدر بموجب الظهير الشريف رقم 061-172 بتاريخ 10 مارس 1972، نشر بالجريدة الرسمية 15 مارس 1972 تحت عدد 3098، ص 626.

وما يلاحظ أيضا، فيما يتعلق باختصاصات الوزير الأول، هو فقدان حق اقتراح تعديل الدستور، من خلال دستوري 1970 و1972، على خلاف دستور 1962 الذي كان يخوله هذه الإمكانية إلى جانب البرلمان[1].

الفرع الثاني: مؤسسة الوزير الأول في دساتير 1992-1996

شهد المركز الدستوري للوزير الأول تطورا ملحوظا من خلال دستور 9 أكتوبر 1992(الفقرة الأولى) وتكرس هذا التحول الملموس مع دستور 7 أكتوبر 1996 (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مؤسسة الحكومة في دستور 9 أكتوبر 1992

1 كان الوزير الأول في ظل دستور 1962 يمارس السلطة التأسيسية الفرعية بموجب الفصل 104 الذي أعطى للبرلمان حق تقدم بطلب المراجعة الدستورية، وهو الحق الذي يتمتع به الوزير الأول أيضا، لكن اقترح المراجعة بجب أن يتخذه كل مجلس بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم المجلس. وفي هذا الإطار ينص الفصل 104 من دستور 1962 على التالي: "التقدم بطلب مراجعة الدستور حق يتمتع به الوزير الأول والبرلمان" عبد العزيز السعدي: **"المراجعات الدستورية في المغرب وإشكالية الثبات والتغيير في النظام السياسي المغربي"** رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية 2001-2002، ص من 37 إلى 43.

أجمع العديد من الباحثين[1] على اعتبار دستور 9 أكتوبر 1992[2] الدستور الفاصل الذي شكل قطيعة مع الدساتير السابقة، حيث عزز ولو نسبيا من توازن السلط[1].

---

1 خالد الشرقاوي السموني: **"مؤسسة الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي"** رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، اكدال، الرباط، السنة الجامعية 1999.2000، ص 5.

- عبد الغني كياس: **"مؤسسة الحكومة في ظل الدستور الجديد من جهاز مساعد إلى السلطة التنفيذية"** مرجع سبق ذكره، ص 29.

- مولاي هشام الإدريسي: **"السلطة التنظيمية في النظام المغرب، محاولة تأصيلية في النص والممارسة"** مرجع سبق ذكره، ص 37.

- مسعودي امينة: **"الإصلاحات المؤسساتية والدستورية"** مجلة أبحاث، إصلاحات بعد عقد من الزمن، أبعاد ودلالات، العدد59، السنة 24 فبراير- ماي 2010، ص 25.

- Gerges vedel : « **la révision de la constitution Marocaine(1992)** » collection Edification d'un état moderne, Imprimerie Royale, Rabat,1992, p. 36.

2 دستور 1992، الذي صدر بموجب ظهير شريف رقم 1-92-155 صادر في 11 ربيع الأخر 1413هـ- 09 أكتوبر 1992، بتنفيذ نص مراجعة الدستور، نشر بالجريدة الرسمية بتاريخ 14 أكتوبر 1992 تحت عدد 4172 ، ص 1247.

ويمكن أن نشير في هذا الصدد إلى إشكالية تفضيل مفهوم دستور على مفهوم " المراجعة الدستورية " حيث يشير الأستاذ محمد معتصم، إلى أنه بالرغم من التجديدات الهامة التي أدخلها استفتاء رابع شتنبر 1992 على دستور 1972، فقد اعتبر من قبل المشرع الدستوري مراجعة دستورية لا دستورا جديدا، حيث ارتكز المشرع لإعلان إجراء الاستفتاء على الفصل 98 من دستور 1972 المتعلق بالمراجعة الجزئية، كما استند المشرع في إصداره ظهير الأمر بتنفيذ نص المراجعة الدستورية لسنة 1992 على الفصلين 26 و 100 من دستور 1972 المتعلقين على التوالي بالإصدار والتعديل الدستوري الجزئي، بالإضافة إلى كون عبارة" مراجعة الدستور" تصدرت أول صفحة من النص المنشور بعد إجراء الاستفتاء وإصدار الأمر بتنفيذه، ومن جهة أخرى لم يضمن المشرع نص المراجعة لسنة 1992 فصلا مماثلا للفصل 103 من دستور 1972.

وعلى النقيض من هذا التوجه، تذهب الأستاذة وفاء الفلالي، إلى ترجيح الأطروحة الثانية التي تقول، بأننا بصدد دساتير مختلفة وتضيف أن النص الدستوري قد طرح كوحدة كمتكاملة على الاستفتاء ولم تعرض فقط الفصول المزمع تعديلها، وذلك خلافا للتعديلين الجزئيين ل 23 و30 ماي من سنة 1980. للمزيد من التفاصيل الاطلاع على المراجع التالية:

- أمينة المسعودي: **"أي توازن في الدستور المغربي الجديد؟"**المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 18، يناير– مارس 1997، ص 11.
- أمينة المسعودي: **"التوزان بين السلطات الدستورية في الدساتير المغربية الثلاثة"** مرجع سبق ذكره، ص 135.
- محمد معتصم: **"النظم السياسية المعاصرة"**الطبعة الأولى، فبراير 1993، الدار البيضاء، منشورات إيزيس-الدار البيضاء، ص 176.
- وفاء الفلالي: **"البرلمان في النظام السياسي المغربي في ضوء الولاية التشريعية الخامسة (من 1993 إلى 1997)"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، الرباط، السنة الجامعية 2002-2001، ص 33-32.

ومن أهم المستجدات التي جاء بها دستور 1992، فيما يتعلق بمؤسسة الحكومة وخصوصا مكانة الوزير الأول، هي تعزيز صلاحيات هذا الأخير، والانتقال من متن دستوري كان في ظله الملك يمارس، ومنذ أول تجربة دستورية، سلطة مطلقة فيما يخص تعيين الحكومة، لكن مع دستور 1992 لم يعد الوزراء اختصاصا ملكيا محضا، وإنما أصبح للوزير الأول الحق في اقتراح وتعيين الوزراء على الملك، وذلك حسب ما جاء في الفصل 24 من دستور 1992.

هناك ملاحظة يمكن تسجيلها هي إعطاء الوزير الأول الحق الدستوري من قبل المشرع الدستوري لاقتراح الفريق الحكومي الذي سيشتغل إلى جانبه، وهي إضافة وصفت بالجوهرية آنذاك، وكما أنه ولأول مرة يمكن الحديث عن مؤسسة الحكومة كوحدة دستورية، حيث تم تغيير مصطلح "الوزراء" ب "أعضاء الحكومة" لما في ذلك من دلالات وحمولات سياسية، تجعل من الوزير الأول قائدا للمؤسسة الحكومية التي تتكون من أعضاء متضامنين، لا وزراء متفرقين[2].

وبذلك، أصبحت الحكومة برئاسة الوزير الأول مسؤولة فعلا أمام الملك، وأمام مجلس النواب الذي أصبح يساهم في تنصيب الحكومة، وبالتصويت على البرنامج الحكومي أمام مجلس النواب، ولم يعد الأمر مجرد حوار على سبيل الاستئناس، وإنما أضحى نقاشا قابلا للرفض أو القبول، وتنعكس أسمى تجلياته في البرنامج الحكومي[3].

- EL Messaoudi Amina : **« Réflexions sur l'équilibre institutionnel dans la nouvelle constitution marocaine** » Annuaire de l'Afrique du Noud CNRS ,p. 383-591.

1 الحديكي عبد الكريم: **"التأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان في النظام الدستوري المغربي-دراسة قانونية"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال-الرباط، السنة الجامعية 2002-2003-ص 10.

2 عبد النبي كياس: **"مؤسسة الحكومة في ظل الدستور الجديد من جهاز مساعد إلى السلطة التنفيذية"** مرجع سبق ذكره، ص 115.

3 المهدي الفحصي: **"مدى تأثير الإصلاحات الدستورية والسياسية على التوازن بين السلط بالمغرب"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والقانونية والاقتصادية، أكدال، الرباط، السنة الجامعية 2001-2002، ص 76.

وهكذا، فالأثر المترتب عن رفض البرنامج الحكومي، المزمع تطبيقه من لدن البرلمان، يقود إلى انسحاب الحكومة من الحياة السياسية، وقبول البرنامج معناه التأشير على تطبيقه[1]، بمعنى آخر أصبح البرنامج الحكومي مصحوبا بتصويت.

الفقرة الثانية: مؤسسة الحكومة في دستور7 أكتوبر 1996

لقد كرس دستور 7 أكتوبر 1996[2]، نفس المقتضيات الدستورية لسنة 1992 المتعلقة بالحكومة، فبخلاف الدستور السابق تمت إضافة مجلس المستشارين، وهو ما انعكس على علاقة الحكومة بالغرفتين لكونها أصبحت أداة لخلق التوازن بينهما.

إن أول ما يستدعي انتباهنا بخصوص دستور 1996، هو عدم إشراك مجلس المستشارين في تنصيب الوزير الأول والحكومة الذي ظل حكرا على مجلس النواب، فالغرفة الثانية لا يمكنها التصويت على برنامج الحكومة برئاسة الوزير الأول[3]، حيث نص هذا الدستور على أن البرنامج المشار إليه يكون موضوع مناقشة أمام كلا المجلسين ويتلو مناقشته تصويت في مجلس النواب، رغم تأكيد الفصل نفسه على أن الحكومة مسؤولة أمام الملك وأمام البرلمان، ثم إن مسؤولية الحكومة عمليا أصبحت مزدوجة أمام البرلمان بمجلسيه، عن طريق ملتمس الرقابة الذي يتيحه الدستور في فصليه 76 بالنسبة لمجلس النواب، و77 أمام

---

1 الشباكي رضوان: **"السلطة التشريعية في المغرب، التكوين والاختصاص-دراسة مقارنة-"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، اكدال-الرباط، السنة الجامعية 2005-2006، ص 473.

2 الصادر بموجب ظهير شريف رقم 157-96-1 صادر في 23 من جمادى الأولى 1417(7 أكتوبر 1996) بتنفيذ نص الدستور المراجع: الجريدة الرسمية عدد 4420، بتاريخ 26 جمادى الأولى 1417 (10 أكتوبر 1996) ص 2281 -2292.

3 ينص الفصل 60 من دستور 1996 على ما يلي:

الحكومة مسؤولة أمام الملك وأمام البرلمان.

يتقدم الوزير الأول أمام كم من مجلسي البرلمان بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه، ويجب أن يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به في مختلف مجالات النشاط الوطني وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية والاجتماعية 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 أثر المشار إليه في الفقرة الأخيرة منه".

مجلس المستشارين، مع محاولة تعويض مجلس المستشارين من عدم تمكنه من تنصيب الحكومة بتوجيه ملتمس تنبيه للحكومة[1].

المطلب الثالث: مكونات الحكومة المغربية

لم يكلف المشرع الدستوري المغربي نفسه عناء تحديد مكونات الحكومة، إلا ما نص عليه من أن الحكومة تتكون من الوزير الأول والوزراء[2]، في الدساتير السابقة التي عرفها المغرب، لكنه في دستور 2011 أضاف كتاب الدولة، حين نص في الفصل 87 على أن:

" تتألف الحكومة من رئيس الحكومة والوزراء، ويمكن أن تضم كتابا للدولة.

يحدد بقانون تنظيمي، خاصة القواعد المتعلقة بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها".

ويحدد هذا القانون التنظيمي أيضا حالات التنافي مع الوظيفة الحكومية، وقواعد الحد من الجمع بين المناصب، والقواعد الخاصة بتصريف الحكومة المنتهية ولايتها للأمور الجارية.

إلا أن الواقع والممارسة السياسية المغربية يثبتان أن الوزراء هم فئات مختلفة[3]، سواء فيما يتعلق بترتيبهم البروتوكولي أو من خلال الأهمية التي تمنح لوزارة مقابل أخرى.

الفرع الأول: التسلسل البروتوكولي للوزراء

لا تظهر مسألة التسلسل بين أعضاء إلا من خلال الظهائر والمراسيم المتعلقة بتأليف الحكومة، إذ تنص على فئات مختلفة من الوزراء عند حضورهم بالحكومة وتكون غالبا على الشكل التالي:

- رئيس الحكومة ونائبه؛

---

1 عبد النبي كياس: **"مؤسسة الحكومة في ظل الدستور الجديد من جهاز مساعد إلى السلطة التنفيذية"** المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 104، ماي-يونيو 2013، ص 117-118.

2 يتعلق الأمر بالفصول التالية:

- الفصل 64 من دستور 1962.
- الفصل 59 من الدساتير 1970 و 1972 و 1992.
- الفصل 60 من دستور 1996.

3 لقد ذهب الدستور الاسباني لسنة 1978 في اتجاه تحديد أنواع الوزراء وفسح المجال للقانون من أجل التنصيص على أنواعهم، حسب الفقرة أولى من المادة 98.

- وزراء الدولة؛
- الوزراء؛
- الوزراء المنتدبون؛
- نواب كتاب الدولة أو وكلاء الوزارات[1].

الفقرة الأولى: رئيس الحكومة

وبالنسبة للنظام الدستوري المغربي قبل 1992، انعقد الإجماع الفقهي على أن الوزير الأول لا يعتبر رئيسا للوزراء، وإنما الأول بين الوزراء، حيث يرى **"عبد القادر باينة"** أن الوزير الأول بالرغم من أنه يمارس بعض الاختصاصات التي تميزه عن باقي الوزراء، إلا أنه يعتبر وزيرا أولا من بينهم وليس رئيسا لهم سواء سياسيا أو إداريا"[2].

وفي نظر **"عبد الهادي بوطالب"** حول مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري المغربي، يقول: ".... إن الدستورين المغربي والفرنسي يخولان رئيس الدولة أغلبية هذه السلطات مع وجود الوزير الأول، وينصان على: "أنه لا يمكن أن يودع أي مشروع قانون بمكتب مجلس النواب قبل المداولة في شأنه بالمجلس الوزاري" الذي يرأسه جلالة الملك، والذي يصبح بمقتضى هذا النص مؤسسة دستورية حاكمة، وينظر هذا المجلس فوق ميدان التشريع في القضايا التي تهم أحد الشؤون السياسة العامة للدولة، ويبت في الإعلان عن حالة الحصار، وإشهار الحرب، وطلب الحكومة الثقة من مجلس النواب، وفي مشروع المخطط، ومشروع تعديل الدستور، وذلك ما يعطي رئيس الدولة اختصاصات إضافية واسعة تجعل منه رئيس الحكومة كذلك"[3].

أما عن مرتبة الوزير الأول في ظل الدستور المغربي السابق وخصوصا 1992 فقد اختلف رجال الفقه الدستوري في هذا الصدد.

---

1 لم تعرف الحكومات المغربية كل هذه الفئات الوزارية في حكومة وإنما كانت هناك وزارات دائمة الحضور ضمن التشكيلة الحكومية نذكرها كالتالي: رئيس الحكومة (الوزير الأول) والوزراء العاديين، والأمين العام للحكومة.

2 عبد القادر باينة: **"المختصر في القانون الإداري"** الكتاب الأول، الطبعة الأولى 1985، المطابع المغربية، ص 296.

3 عبد الهادي بوطالب: **"المرجع في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية"** الجزء الثاني، دار الكتاب، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1980، ص 161.

أما **"عبد اللطيف المنوني"** يرى أن: "الفصل 60 يشير إلى أن هذه الوضعية الجديدة في النظام الدستوري المغربي عملت على تقوية سلطات الوزير الأول، لكن بالرغم من ذلك، فإن هذه الوضعية لم تجعله رئيسا للحكومة، إذ إن الوظيفة التي عهدت إليه بناء على الفصل 64 تكمن في التنسيق وليس في تسيير النشاطات الحكومية"[1] .

وفي رأينا إن دستور 2011 قد حسم هذا النقاش، حينما نص المشرع الدستوري في الفصل 87 على أن الحكومة تتألف من رئيس الحكومة والوزراء، كما أن المشرع العادي قد أكد ذلك من خلال القانون التنظيمي المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها[2].

ورغم أن رئيس الحكومة في المغرب لا يعتبر رئيسا للوزراء، فهو يسمو عليهم من الناحية السياسية والإدارية، حيث يترأس مجلس الحكومة ويمكن أن يترأس المجلس الوزاري بتفويض من الملك، ويقترح الوزراء إثر التعيين وينسق العمل الحكومي ويمارس السلطة التنظيمية، ويشرف على تنظيم أشغال الحكومة، ويترأس مجلسها، ويسهر على تنسيق وتوجيه أعمالها، وتتبع أنشطة أعضائها، ومواكبة عمل مختلف السلطات الحكومية والإدارات العمومية التابعة لها، والمؤسسات والمقاولات العمومية وسائر أشخاص القانون العام الموضوعة تحت وصاية الحكومة، كما له أن يصدر توجيهاته للسلطات والمؤسسات المذكورة[3].

ويتولى، علاوة على ذلك، تمثيل الدولة والدفاع عن مصالحها أمام القضاء وإزاء الغير طبقا للنصوص التشريعية الجاري بها العمل.

---

1 Abdellatif Mannoni : « **une nouvelle notion dans le débat parlementaire-l'expédition des affaires courantes** » Son intervention lors d'une journée d'étude organisée le 29 avril 1995 par l'Association marocaine de droit constitutionnel à la Faculté de droit à rabat, p. 161.

2 الظهير الشريف رقم 33-15-1 صادر في 28 جمادى الأولى 1436 (19 مارس 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 13-065 المتعلق بتنظيم وتسير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها.

3 المادة 5 من الظهير الشريف رقم 33-15-1 صادر في 28 جمادى الأولى 1436 (19 مارس 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 13-065 المتعلق بتنظيم وتسير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها.

الفقرة الثانية: نائب رئيس الحكومة

لم يعرف المغرب هذا المنصب الوزاري إلا ثلاث مرات، ويتعلق الأمر بالسيد **"امحمد الزغاري"** الذي شغل منصب نائب الوزير الأول مكلفا بوزارة التنمية[1]، بعدما كان وزيرا للدولة في حكومة 8 يونيو1965، وانتهت مهامه كنائب للوزير الأول في 11 مارس 1967، كما عين وزيرا للفلاحة والإصلاح الزراعي[2]، والسيد الحاج محمد أبا حنيني نائب الوزير الأول، ووزير العدل، وأمينا عاما للحكومة، واستمر في منصبه هذا إلى حدود حكومة 20 نونبر 1972، والدكتور عز الدين العراقي الذي تولى هذا المنصب في 12 مارس 1986 بعدما كان وزيرا للتربية الوطنية، وخول بهذه الصفة ممارسة جميع الصلاحيات المرتبطة بوظيفة الوزير الأول في حالة ما إذا لم يتمكن هذا الأخير من ممارستها[3]، وقد استمر "عز الدين العراقي" في مهمته هاته إلى حدود تعيينه وزيرا أولا في 30 نونبر 1986[4].

وينبغي التنبيه إلى أن الحكومات المتعاقبة لم تعرف منصب نائب رئيس الوزراء أو نائب رئيس الحكومة.

والسؤال الذي يطرح نفسه بإلحاح هنا، يتعلق: من سيعوض رئيس الحكومة في حالة المرض أو العجز عن أداء المهام أو الموت؟

كجواب هذا السؤال، تشير المادة 8 من القانون التنظيمي رقم 13-065 المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها إلى أنه في حالة **إذا** تغيب رئيس الحكومة أو اقتضت الضرورة ذلك لأي سبب من الأسباب، يمكن لرئيس الحكومة أن يقترح

1 ابتدأت مهامه كنائب للوزير الأول ووزير التنمية في 24 فبراير 1966، انظر المرسوم الملكي 66.147. الصادر 23 فبراير 1966. الجريدة الرسمية رقم 2797 الصادرة في الثامن يونيو 1966، ص 1073-1074.

2 كان ذلك في 11 مارس 1967، المرسوم الملكي 396.66 الجريدة الرسمية عدد 2852، الصادرة في الثامن يونيو 1966، ص 1074-1073.

3 كان ذلك في 11 مارس 1972. الظهير الشريف رقم 1.72.109. الجريدة الرسمية عدد 3103. ص 966.

4 نظرا للمهام الملقاة على كاهل السيد محمد كريم العمراني كوزير أول فقد تمت مساعدته خلال حكومتي 13 ابريل 1972 وحكومة 11 ابريل 1985 بنائب عنه.

على الملك تكليف عضو من أعضاء الحكومة للنيابة عنه لمدة معينة ولممارسة مهام محددة، و تنتهي النيابة تلقائيا فور استئناف رئيس الحكومة لمهامه.

الفقرة الثالثة: وزراء الدولة

عرف النظام السياسي المغربي منصب وزراء الدولة مع بداية المرحلة الدستورية، وسجلت هذه الفئة حضورا في بعض الحكومات دون الأخرى، وتأتي في المرتبة الأولى بالنسبة للوزراء من حيث التسلسل البرتوكولي للوزراء العاديين، وما يجب التذكير به هو أن الدساتير المغربية لم تتناول هذه الفئة في نصوصها، إلا أننا نجد تسلسلا برتوكوليا من خلال المراسيم الملكية والظهائر الشريفة التي تم من خلالها تعيين أعضاء الحكومات المتعاقبة، فعلى رأس كل تشكيلة حكومية تتصدر فئة وزراء الدولة لائحة أعضاء الحكومة مباشرة بعد رئيس الحكومة، وأن تعيين شخصية من بين أعضاء الحكومة في منصب بهذا المستوى قد يعني شيئا مميزا عن بقية زملائه، جاءت به الظروف التاريخية والسياسية لصاحب هذا المنصب اعترافا وتكريما له على الخدمات السياسية التي قدمها للوطن، ولولائهم وإخلاصهم أثناء ممارستهم لعملهم الحكومي للدولة، وبناء عليه، فلا يعين في مثل هذا المنصب الوزاري إلا الأشخاص ذوو الوزن السياسي والثقافي الكبير[1].

وتجدر الإشارة هنا إلى أن حكومة المرحوم كريم العمراني بتاريخ 30-11-1983 عرفت أكبر عدد من وزراء الدولة بدون حقائب[2]، وذلك لمساهمة الأحزاب السياسية في هذه التشكيلة التي أطلق عليها "حكومة الوحدة الوطنية"[3]، ولا يقتصر الأمر على وزارة خاصة في الحكومة المغربية بهؤلاء، بل هم مثل زملائهم الوزراء العاديين قد يعينون في مناصب

1 كتعيين المرحوم إدريس البصري وزيرا للدولة في حكومة المرحوم كريم العمراني المشكلة بتاريخ 17 نوفمبر 1993 وبعدها حكومة المرحوم عبد الرحمان اليوسفي بتاريخ 14 مارس 1998.

2 لقد شارك في هذه الحكومة وزراء الدولة بدون حقائب وهم كالتالي: احمد عصمان-المعطي بوعبيد-عبد الرحيم بوعبيد-محمد ابا حنيني-محمد بوستة-المحجوبي احرضان-احمد العلوي-محمد ارسلان الجديدي.

3يتعلق الأمر بالسادة السيد أحمد عصمان عن التجمع الوطني للأحرار، والمرحوم بوعبيد المعطي عن الاتحاد الدستوري، والمرحوم عبد الرحيم بوعبيد عن الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، والمرحوم محمد بوستة عن حزب الاستقلال، والمرحوم المحجوبي احرضان عن الحركة الشعبية، والمرحوم محمد ارسلان الجديدي عن الحزب الوطني الديموقراطي.

وزارية مختلفة ما عدا منصب وزير الدولة بدون حقيبة، كما هو الحال بالنسبة للمرحوم مولاي أحمد العلوي الذي ظل في هذا المنصب مدة طويلة، كما أصبحت هذه الفئة تحتوي على نوعين من وزراء الدولة ووزراء الدولة بحقيبة، ووزراء الدولة بدون حقيبة، ولهذه الفئة الأخيرة حسب الخطاب الملكي صلاحيات ظرفية وبعيدة كل البعد عما يتعلق بتسيير مرفق وزراي، حسب ما جاء كلام جلالته: **"... منذ اليوم إلى يوم الاقتراع الأول أشرك عدة كراسي شاغرة من مناصب وزراء الدولة لكل من أراد في أي وقت أن يلتحق بالركب دون أن يتحمل أية مسؤولية في التسيير اللهم ، إلا أن يتحمل المسؤولية في تسيير العمليات الانتخابية بنزاهة، وذلك للسهر على الاقتراع وعلى القانون الانتخابي، وعلى التقطيع الانتخابي، وعلى كل ما يتعلق بالانتخابات..."**[1].

ويأتي مباشرة في الترتيب البروتوكولي بعد وزراء الدولة الوزراء العاديون وهي الفئة التي سنتطرق إليها في الفقرة الرابعة.

الفقرة الرابعة: الوزراء

في الحكومات المغربية يتراوح عدد هذا النوع من الوزراء منذ الاستقلال إلى الحكومة الحالية، ما بين ثمانية وزراء في الحكومة المشكلة بتاريخ 21 ماي 1958 ليصل إلى اثنين وثلاثين وزيرا في عهد حكومة المرحوم عبد الرحمان اليوسفي سنة 1998، إلى أن وصل عدد وزراء حكومة السيد **"عزيز اخنوش"** إلى خمسة وعشرين وزيرا بينهم سبع نساء.

الفقرة الخامسة: الوزراء المنتدبون

وتميز الظهائر الملكية الخاصة بتشكيل الحكومات بين أربعة أنواع: وزراء منتدبون لدى الوزير الأول غير مكلفين، ووزراء منتدبون لدى رئيس الحكومة مكلفون بمرفق وزاري، ووزراء منتدبون لدى وزراء الدولة، ووزراء منتدبون لدى وزراء عاديون.

1 القي الخطاب الملكي بمناسبة الذكرى الثامنة لانطلاق المسيرة الخضراء تم نشره في العدد 28 من سلسلات مطبوعات القصر الملكي، الحسن الثاني ملك المغرب، 1983، ص 320-321.

وضمت حكومة السيد "عزيز أخنوش" لسنة 2021، أربعة وزراء منتدبين لدى رئيس الحكومة مكلفين وهم : السيد "محسن جازولي" الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالاستثمار والالتقائية وتقييم السياسات العمومية، السيد "عبد اللطيف لوديي" الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بإدارة الدفاع الوطني، السيد "فوزي لقجع" الوزير المنتدب لدى وزيرة الاقتصاد والمالية، المكلف بالميزانية، السيد "مصطفى بايتاس" الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة، المكلف بالعلاقات مع البرلمان، الناطق الرسمي باسم الحكومة، السيدة "غيثة مزور" الوزيرة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة[1].

أما من حيث الترتيب البروتوكولي فإن ظهير التعيين لا يميز بين الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بمهمة وزارية وغيره، إذ تارة يأتي التسبيق بذكر الوزير المكلف بمهمة ثم يعقبه غير المكلف بمهمة، ثم يعقبه ذكر وزير آخر منتدب لدى رئيس الحكومة مكلف مهمة، وهكذا...[2]، وهو نفس ما يقال عن الوزراء المنتدبين لدى وزراء في علاقتهم بالمنتدبين لدى رئيس الحكومة.

1 انظر لائحة حكومة السيد "عزيز اخنوش" على الرابط التالي.

https://www.cg.gov.ma/ar/node/10408

2 جاء في ترتيب الوزراء المنتدبين لدى رئيس الحكومة في ظهير تعيين حكومة عزيز اخنوش المشار إليه أعلاه رقم 1.21.110 الصادر في 6 صفر 1443 الموافق لي 14 سبتمبر 2021 كما يلي" السيد عبد اللطيف لودي وزيرا منتدبا لدى رئيس الحكومة المكلف بإدارة الدفاع الوطني، والسيد محسن الجازولي الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسيات العمومية، السيد فوزي لقجع المنتدب لدى وزيرة الاقتصاد والمالية المكلف بالميزانية، السيد مصطفى بابتاس، الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالعلاقات مع البرلمان، الناطق الرسمي باسم الحكومة- السيدة غيتة مزوار: الوزيرة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي و إصلاح الإدارة.

الفقرة السادسة: كتاب الدولة[1]

ويرى البعض أن كتاب الدولة لا يعتبرون أعضاء في الحكومة، ونذكر من بينهم **"مصطفى قلوش"** كتب في هذا الخصوص ما يلي: "إن كتاب الدولة لا يعتبرون أعضاء في الحكومة ما دام الفصل 58 من الدستور يقتصر على ذكر التالي: تتألف الحكومة من الوزير الأول والوزراء"[2].

وفي نفس المنحى، ذهب **"أحمد أعراب"** حين اعتبر، كتاب الدولة، بل حتى نوابهم يدخلون في صنف الوزراء لتعدادهم في الظهائر المؤلفة للحكومات دون أي اختلاف يورد، غير أن مرتبتهم التي تأتي بعد الوزراء المنتدبين من الناحية البروتوكولية، كما أن تعيينهم وإعفاءهم إنما يتم بنفس المسطرة المتبعة في تعيين الوزراء و كتاب الدولة[3].

وفي هذا السياق، ضمت حكومة السيد سعد الدين العثماني فقط اثني عشر كاتبا للدولة، ولم تصدر قرارات تفويض الاختصاص إلا لأربعة منهم، بالرغم من أنهم كانوا يزاولون مهامهم في قطاعاتهم، وأيضا داخل المجلس الحكومي، ويشاركون في جلسات البرلمان من خلال الجواب على أسئلة مجلسي البرلمان والمساهمة في مناقشة تقرير المجلس الأعلى للحسابات، وتكمن أهمية إصدار قرارات التفويض لكتاب الدولة في تحديد وضبط مهامهم، وفيما يلي القرارات الأربعة بتفويض الاختصاصات إلى كتاب الدولة التي صدرت إلى حدود 6 غشت 2017 وهي كالآتي:

---

1 تطلق عبارة " كتاب الدولة" في النظام الأمريكي على الوزراء الذين يشكلون الحكومة، حيث يتم تعيينهم من طرف الرئيس وبموافقة مجلس الشيوخ، وبما أن النظام الأمريكي رئاسي التوجه، فإن كتاب الدولة لا يعدو أن يكو دورهم استشاريا من جهة، وتنفيذيا من جهة أخرى طالما أن السياسة العامة للدولة يحددها الرئيس، غير أن الممارسة أثبتت بأن العديد من كتاب الدولة ممن يتمتعون بشخصية سياسية قوية استطاعوا ممارسة نفوذ سياسي قوي، ومثال على ذلك في عهد نيكسون، وجيمس بيكر في عهد الرئيس بوش في مجال السياسة الخارجية، محمد معتصم: **"النظم السياسية"** مرجع سابق، ص 37.

2 مصطفى قلوش: **"النظام السياسي المغربي"** مرجع سابق، ص 174.

3 أحمد اعراب: **"المجلس الوزاري في النظام الدستوري المغربي"** دار نشر المعرفة، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2018، ص 64.

1- قرار لوزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي المكلف بالتكوين المهني؛

2- قرار لوزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي رقم 1261.17 صادر في 14 رمضان 1438 (9 يونيو2017) بتفويض بعض الاختصاصات إلى كاتب الدولة لدى وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي المكلف بالتعليم العالي والبحث العلمي؛

3- قرار لوزير التجهيز والنقل واللوجيستيك والماء المكلف بالنقل؛

4- قرار لوزير الطاقة والمعادن والتنمية المستدامة بتفويض بعض الاختصاصات إلى كتابة الدولة لدى وزير الطاقة والمعادن والتنمية المستدامة المكلفة بالتنمية المستدامة.

تفوض هذه القرارات إلى كتاب الدولة ممارسة الاختصاصات المتعلقة بالقطاع الذي يشرف عليه، ويمكن أن يمتد هذا التفويض إلى اقتراح المرشحين والمرشحات لشغل المناصب العليا، ويمكن أن لا يتضمن قرار التفويض سلطة الاقتراح لشغل المناصب العليا كما هو الشأن بالنسبة لكاتب الدولة المكلف بالنقل، كما يتصرف كاتب الدولة في الهياكل المركزية واللامركزية المتعلقة بالقطاع الموكل لديه[1].

غير أنه يلاحظ غياب تام لمنصب كاتب الدولة ضمن الهرم الوزاري المغربي الحالي لحكومة السيد "عزيز أخنوش"[2].

---

1 محمد رضا مقتدر: "**تحديد اختصاصات الوزراء في النظام الدستوري المغربي**" المجلة المغربية للسياسات العمومية-حكومة سعد الدين العثماني قراءات في البنية والمهام، العدد 24-2018، ص 97-98.

2 لمح حزب العدالة والتنمية إلى وجود صراع بين مكونات الأغلبية الحكومية حول تدبير الحقائب الخاصة بكتاب الدولة، ما تسبب في تأخر تعيينهم بعد مدة على تعيين الحكومة.
وسجل "البيجيدي" عبر موقعه الإلكتروني، أنه كان لافتا خلال الندوة الصحفية التي عقدها أمس الناطق الرسمي باسم الحكومة، عقب انتهاء المجلس الأسبوعي للحكومة، "تهربه من الجواب عن سؤال تأخر الحكومة بعد مضي أكثر من شهرين على ولادتها في تعيين كتاب الدولة، حيث إن بلاغ تعيين الحكومة جاء فيه بشكل واضح أنه سيتم في وقت لاحق استكمال تشكيلة الحكومة بتعيين كتاب للدولة".

ومن جهة أخرى، فقد نصت الفقرة الأخيرة من الفصل 93 من دستور 2011 على تفويض الوزراء بعض اختصاصاتهم لكتاب الدولة بعبارة" يمكن للوزراء أن يفوضوا جزءا من اختصاصاتهم لكتاب الدولة" دونما تحديد دقيق لطبيعة هذه الاختصاصات وحدودها، اللهم ما كان قد تم تحديده بموجب الفقرة الأخيرة من الفصل الثاني من الظهير الشريف، رقم 1.80275 سالف الذكر، بالتنصيص على أنه: "لا يمكن أن يشمل تفويض الإمضاء والسلطة المنصوص عليها في هذا الفصل التوقيع بالعطف على القرارات التنظيمية للوزير الأول"[1]، وأنه بموجب الفقرة الأولى من الفصل الثالث من نفس الظهير الشريف "إذا تغيب كاتب الدولة أو عاقه عائق بصفة مؤقتة، فإن الاختصاصات المفوضة لا تمارسها إلا السلطة التي فوضتها".

لتحدد المادة 11 من القانون التنظيمي 065.13 نوع هذا التفويض ونطاقه بالتنصيص على أنه: "يمكن أن يتلقى كتاب الدولة من رئيس الحكومة أومن الوزراء التابعين لهم حسب الحالة: إما تفويضا عاما ودائما للإمضاء، أو التأشير، نيابة عن رئيس الحكومة أو عن الوزير، على جميع المقررات المتعلقة بالمصالح الموضوعة تحت سلطتهم. وإما يمتد تفويض الاختصاص والإمضاء المنصوص عليهما أعلاه إلى التوقيع بالعطف على المقررات التنظيمية الصادرة عن رئيس الحكومة ...على التفويض الممنوح لكتاب الدولة"[2].

واعتبر الحزب أن "عدم جواب الناطق الرسمي، يزكي فرضية وجود صراعات وتجاذبات بين مكونات الأغلبية، فإذا كانت المعطيات التي انكشفت ما بعد واقعة الثامن من شتنبر، قد فضحت الفساد ومنطق البيع والشراء في الظفر بمواقع المسؤوليات في الجماعات الترابية وحتى في حيازة مواقع متقدمة في اللوائح الانتخابية، كما فضحت تلك المعطيات منطق العائلة و"التضامن الزوجي" سواء في الحكومة نفسها أو في الجماعات الترابية، فكيف سيتمنع تدبير ملف كتاب الدولة عن هذا المنطق وكيف سيسلم من الحروب والمكائد التي لا يعلمها إلا الراسخون في مثل هذا العلم؟". نقلا من موقع حزب العدالة والتنمية www.pjd.ma.

1 هو نفس ما نصت عليه المادة الثالثة من الظهير 1.93.52 المتعلق بتعيين عبد الصادق ربيع أمينا عاما مساعدا للحكومة:" للأمين العام للحكومة أن يسند إلى الأمين العام المساعد للحكومة بقرار يؤشر عليه الوزير الأول: إما تفويضا ...ولا يمكن أن يشمل تفويض الإمضاء والسلطة-المنصوص عليه في هذه المادة-التوقيع بالعطف عن الأعمال التنظيمية الصادرة عن الوزير الأول" أنظر الظهير الشريف 1.93.52 الصادر في 7 ذي القعدة 1413(29 ابريل 1993) الجريدة الرسمية عدد 4201 بتاريخ 13 ذي القعدة 1413 (5 ماي 1993) ص 697.

2 المادة 11 من قانون التنظيمي رقم 13-065 المتعلق بتنظيم تسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها.

ليبقى الإشكال المطروح هو: هل يحضر كاتب الدولة في المجالس الحكومية والوزارية؟

يرى **"أعراب محمد"** في كتابه الموسوم ب "المجلس الوزاري في النظام الدستوري المغربي" أن التنصيص في الفقرة الأولى من الفصل 48 على تشكيلة المجلس الوزاري من رئيس الحكومة والوزراء، لا تفيد منعا باتا لحضور كتاب الدولة، وحجته في ذلك، أن ذات الفقرة لم تمنع صراحة هذا الحضور، بل نصت على التشكيلة العادية والمعتادة لجلسات المجلس الوزاري دون القطع الصريح مع حضور أعضاء هذه الفئة أو غيرهم من الشخصيات في حالة ما إذا كان جدول الأعمال يستوجب ذلك، أو كان هذا الحضور مفيدا لاجتماعات المجلس، لأن الأصل هو الإباحة وليس الحظر[1].

الفرع الثاني: التصنيفات الوزارية الأخرى

إلى جانب التصنيفات الوزارية حسب الفئات والأصناف الوزارية، هناك أيضا مجموعة من التصنيفات الوزارية التي تتعلق بالمهام المتعددة للمواقف الوزارية، وفي هذا الصدد نجد أن بعض الوزراء قد يتم تعينهم لمرات عديدة في وزارت مختلفة، وفي الوقت نفسه يتم تعيينهم بوزارات جديدة وهم وزراء في الحكومة[2]، نفس الشيء بالنسبة لكتاب الدولة مع احتفاظهم بالمنصب القديم[3]، ونجد أيضا حالة تقسيم الوزارة إلى وزارتين، وقد تصل أحيانا إلى ثلاثة وزارت أو أكثر، في حين يحدث العكس أحيانا، إذ قد يتم جمع عدة وزارت في وزارة واحدة وقد أدى تقسيم الوزارات إلى الزيادة في المناصب الوزارية وبالإضافة عدد الوزراء في بعض الحكومات، إلى جانب الوزراء العاديين والمنتدبين وكتاب الدولة ونواب

---

1 احمد أعراب: **"المجلس الوزاري في النظام الدستوري المغربي"** مرجع سبق ذكره، ص 66.

2 على سبيل المثال لقد تم تعيين المرحوم أحمد العراقي الوزير الأول مكلفا بوزارة الفلاحة والإصلاح الزراعي، أنظر الظهير الشريف رقم 1.70.219 الصادر بتاريخ 7 غشت 1970، الجريدة الرسمية عدد 3023 بتاريخ 7 غشت 1970.

- أيضا نفس الحالة بالنسبة لإدريس جطو الذي كان وزيرا للتجارة والصناعة وفي نفس الوقت وزيرا للتجارة والصناعة التقليدية والتجارة الخارجية، انظر الظهير الشريف رقم 1.94.290 بتاريخ 25 يونيو 1994 الجريدة الرسمية عدد 4266 بتاريخ 3 غشت 1994.

3 عبد السلام زنيند: كان كاتبا للدولة لدى الوزير الأول مكلفا بالشؤون العامة وبعد التعديل الحكومي الذي اجري بتاريخ 25 ابريل 1974 عين مجددا مع احتفاظه بالمنصب القديم مكلفا بالشؤون الصحراوية، ظهير شريف رقم 1.74.726 بتاريخ 23 ابريل 1975، الجريدة الرسمية عدد 2364 بتاريخ 21 ماي 1975.

كتاب الدولة، هناك تصنيف آخر للوزراء وهو ما يعرف بوزارة السيادة وذلك ما سنتناوله في هذا الفرع.

الفقرة الأولى: وزارات السيادة

إن القوانين التي تنظم الوزارات في المغرب سواء منها المنشورة أو غير منشورة لا تنص على أية امتيازات أو تفاوت بين الوزارات، إلا أن الواقع العملي يؤكد أن هناك وزارات تتمتع بامتيازات هامة، وذلك من أجل أدائها لمهامها، ومن هذه الوزارات يمكن الحديث عن وزارات غالبا ما تتصدر قائمة لوائح تعيين الحكومات ونذكر منها:

- **وزارة الداخلية:** يتم الاحتفاظ بهذه الوزارة وجعلها مجالا خاصا بالملك فهو الذي يعين من يستحق أن تسند له هذه الحقيبة، ومن تم لا يمكن أن تتولاها شخصية حزبية،[1] ولا زال طابع الاستقلالية للشخص المتولي منصب وزارة الداخلية، قائما إلى الآن، رغم تبني النظام السياسي المغربي لمبدأ التناوب على السلطة.
- **وزارة الخارجية:** يعد المجال الدبلوماسي من المجالات التابعة للقصر الملكي، لأن للملك كامل الصلاحيات لاختيار الشخصية المناسبة لمنصب وزير الخارجية، ولا أحد يشاركه في هذا الرأي، حيث كان هذا المنصب دائما من نصيب الشخصيات المستقلة التي لا تحمل أي لون سياسي،[2] وتدرج وزارة السيادة لأجل تنفيذ أوامر جلالة الملك الدبلوماسية وقد اعتبرها الملك من الضروريات الداخلية.
- **وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية:** يتم اختيار شخص وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية من قبل أمير المؤمنين، ويختاره من المقربين الصديقين الثقاة منتسبا لدار الحديث الحسنية[3]، كما أن هذه الوزارة مستثناة عن باقي الوزارات الأخرى من حيث بنيتها

---

1 عرفت استثناءا واحد في حكومة عبد الإله بنكيران الأولى حين عين جلالة الملك محمد السادس السيد امحند العنصر وزير الداخلية باسم الحركة الشعبية، حيت اشتغل هذا المنصب من 3يناير 2012 إلى 10 أكتوبر 2013.

2 من الناحية العملية تقلد وزيرين متحزبان هذا المنصب وهما على التوالي المرحوم بوسنة عن حزب الاستقلال (10 أكتوبر 1977 – 27 مارس 1979) والسيد سعد الدين العثماني تقلد منصب وزير الشؤون الخارجية والتعاون بحكومة عبد إله بنكيران بين (2013-2012).

3 تولى هذه الوزارة أيضا أشخاص منتمون سياسيا، ويتعلق الأمر بالدكتور رمزي أحمد وهو عضو بالتجمع الوطني للأحرار في حكومتي 10 أكتوبر 1977 و29 مارس 1979، والهاشمي الفيلالي في حكومتي 5 نونبر 1981 و30 مارس وهو منتمي لحزب الاستقلال.

التنظيمية، حيث إن جميع الوزارات تنظم بواسطة مرسوم إلا وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، فتنظم بمقتضى ظهير شريف[1].

الفقرة الثانية: وزارات أساسية ووزارات ثانوية

تكتسي كل الوزارات أهمية خاصة، وليس هناك وزارة كبيرة وأخرى صغيرة، إلا أنه من الناحية الاقتصادية نجد أن هناك وزارت لها علاقة أساسية بالتنمية الاقتصادية، وتتحكم في الاقتصاد الوطني، ولقراراتها الوقع الفعال على كل النسيج الاقتصادي الوطني، كوزارة المالية التي لها تأثير كبير على كل الوزارات والقطاعات الحكومية، وتمتلك سلطة تنظيمية تضاهي وتنافس سلطة الوزير الأول[2]، سواء فيما يتعلق بالتنسيق بين مختلف القطاعات، أو بالتحكم في عملية اتخاذ القرارات داخل كل وزارة على حدة، وخاصة عندما يتعلق الأمر بقرارات تتطلب اعتمادات مالية.

بالإضافة إلى هذه الوزارة هناك وزارات أخرى لا تقل أهمية من الناحية الاقتصادية، ويتعلق الأمر بوزارة الفلاحة أو التنمية الفلاحية، ووزارة الصيد البحري ووزارة المياه والغابات، والتي تتمتع بسلطات كبيرة في المجال الاقتصادي باعتبار المغرب دولة فلاحية، الشيء الذي يجعلها تتحكم في ثروات هائلة بالنسبة للاقتصاد الوطني، ثم وزارة التجهيز لأنها مكلفة بتنمية البنية التحتية الوطنية من طرق ومطارات وموانئ...إلخ، والتي تؤدي دورا هاما في الإقلاع الاقتصادي، ووزارة التخطيط المكلفة بمعرفة الواقع الأحسن والأفضل بشكل يضمن التنمية الوطنية، بالإضافة إلى وزارات الصناعة والتجارة والصناعة التقليدية والسياحة والطاقة والمعادن[3].

---

1 يعتبر وزير أحمد توفيق وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية الحالي أقدم وزير في تاريخ الحكومة المغربية. حيث تولى هذا المنصب منذ 7 نوفمبر 2007 أي عاصر حكومة ادريس جطو وحكومة عباس الفاسي، وحكومة عبد الإله بنكيران وحكومة سعد الدين العثماني وحكومة عزيز اخنوش.

2 امينة المسعودي: **"الوزراء في النظام السياسي المغربي – من حكومة 1955 إلى حكومة 1985"** أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، السنة الجامعية 1998-1999، ص 484.

3 رشيد الإدريسي: **"التجربة الدستورية في بلدان المغرب العربي"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السنة الجامعية 2010-2011، ص 244.

الفقرة الثالثة: وزارت حزبية[1] وأخرى تقنوقراطية

من خلال استقراء الوزراء الذين تولوا مناصب حكومية في المغرب، يتضح أن أغلبهم ينتمون لأحزاب سياسية قبلت المشاركة في الحكومة منذ بداية الحياة السياسية في المغرب، وبذلك شارك مجموعة من الوزراء ومختلف الأحزاب السياسية في الحكومة، فإن الأهم هو أن كل الوزارات تقريبا، تقلدها وزراء حزبيون، هذا ما يناقض ما أشرت إليه سابقا، من أن وزارة الداخلية والأوقاف والخارجية، وهي وزارات يعين الملك وزراءها من خارج الأحزاب (أنظر ما أشرت إليه بهذا الصدد في الفقرة المتعلقة بوزارات السيادة).

كما شهدت الحكومات المغربية العديد من وجوه التقنوقراط البارزة، التي تقلدت مناصب حكومية وغيرها، وقدمت بعض المشاريع المهمة، وأشرفت على إنجاز العديد من الأوراش الملكية الكبرى، مما جعل منها نخبة تحظى باهتمام إعلامي وطني، وحتى من قبل الرأي العام بعد نجاحها في تدبير مشاريع الدولة، ك "محمد حصاد" و"شكيب بنموسى" اللذين شغلا منصب وزير الداخلية سابقا، بإضافة إلى ترأس السيد بنموسى لجنة البرنامج التنموي الجديد.

المبحث الثاني: الحكومة في دستور 2011

جاء دستور 2011، انسجاما مع خطاب 9 مارس، وتجاوبا مع اقتراحات عدد من الأحزاب، بمستجدات مهمة، من شأنها تقوية مكانة الحكومة ورئيسها في النظام الدستوري المغربي، سواء من حيث تعيينها، أو من حيث ممارسة السلطة التنفيذية أو من حيث علاقتها بالبرلمان.

شكل خطاب 9 مارس 2011 دعوة ملكية إلى إجراء تعديل دستوري شامل، وذلك انطلاقا من سبعة مرتكزات أساسية، شملت التكريس الدستوري للطابع التعددي للهوية المغربية، توطيد لمبدأ فصل السلط وتوازنها، وتعزيز الآليات الدستورية لتأطير المواطنين،

1 لا يفهم من هذا أن هناك وزارات مخصصة للأحزاب السياسية، بل وزارت يعين على رأسها أشخاص منتمين سياسيا.

والارتقاء بالقضاء إلى سلطة مستقلة، وتقوية آليات تخليق الحياة العامة، وترسيخ دولة الحق والمؤسسات، ثم دسترة هيئات الحكامة الجيدة.

كما شكل مطلب تقوية مؤسسة رئيس الحكومة، إلى جانب صلاحيات الحكومة، بشكل عام، أهم عناصر المرافعة التي قادتها بعض الأحزاب السياسية المطالبة بتقوية صلاحيات مؤسسة الوزير الأول[1].

المطلب الأول: المركز الدستوري والقانوني لمؤسسة الحكومة

لقد تقوت الوضعية القانونية لرئيس الحكومة في النظام السياسي المغربي في دستور 2011 بالمقارنة مع الوزير الأول في دستور 1996، بدءا من تغيير إسمه، لما لذلك من دلالات ومعان، ومرورا بكيفية اختياره وتعيينه، ووصولا إلى دوره في تعيين وإعفاء باقي أعضاء الحكومة.

فكيف إذن تغيرت الوضعية الدستورية لرئيس الحكومة في النظام السياسي والدستوري المغربي في ضوء مقتضيات دستور 2011؟ وما هي محددات وشروط تعيينه؟ وما دوره في تعيين وإعفاء باقي أعضاء الحكومة؟

انطلاقا من هذه الأسئلة سأتطرق في هذا المطلب إلى اختيار وتعيين رئيس الحكومة، وباقي أعضاء الحكومة (الفرع الأول) وكذا إلى المركز الوظيفي لرئيس الحكومة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: اختيار وتعيين رئيس الحكومة وباقي أعضائها في المغرب

يعتبر تعيين رئيس الحكومة من قبل جلالة الملك الآثار الدستورية الناتجة عن انتخاب مجلس النواب، فالصراع الانتخابي على مستوى الغرفة الأولى للبرلمان المغربي يتجسد بالأساس في رغبة الأحزاب السياسية في الوصول إلى السلطة لتدبير الشأن العام الوطني من موقع الحكومة، ولذلك تسعى الأحزاب الكبرى للحصول على المرتبة الأولى في هذه الاستحقاقات لقيادة الحكومة ولتشكيل الأغلبية البرلمانية اللازمة لها[2].

1 نجيب الحجوي: **"سمو المؤسسة الملكية بالمغرب- دراسة قانونية-"** مرجع سبق ذكره، ص 314-315.

2 عبد الطيف برحو:**"الأساس الدستوري لتشكيل الحكومة... بعيدا عن فوضى الفتاوي السياسية"**منشور ضمن مؤلف جماعي "الفصل 47» الطبعة الأولى 2017، ص 92.

قبل التطرق إلى كيفية تعيين رئيس الحكومة بالمغرب، وجب علينا في إطار المنهج المتبع، أن نقارن هذه العملية في مختلف الأنظمة السياسية.

الفقرة الأولى: تعيين الحكومة في بعض التجارب المقارنة

جرى النص في الدساتير البرلمانية المقارنة، ومن قبلها العرف الدستوري، على أن عرض رئيس الوزراء المكلف أسماء مرشحي تشكيلته الحكومية على رئيس الدولة قبل عرضها بصورة رسمية للتداول حول الأسماء المقترحة، إذ قد يحتفظ رئيس الدولة ببعض الأسماء، ولا يسبب هذا التحفظ أي إحراج لرئيس الوزراء المكلف في طور التشاور على التشكيلة الحكومية، لكنه قد يدعو رئيس الحكومة إلى التكتم عن تشكيل الحكومة إذا لم يتم عرض التشكيلة بصورة رسمية.

وبعد الاتفاق على أسماء التشكيلة الحكومية، يصدر رئيس الدولة قرارا أو ظهيرا بتشكيل الحكومة، فكيف إذن يتم تعيين الحكومة في بعض الأنظمة المقارنة؟

أولا: تعين الوزير الأول في النظام الدستوري الفرنسي

لقد كان واضعو الدستور الفرنسي لسنة 1958 على دراية كبيرة بالمشاكل التي كانت تعترض فرنسا خلال الجمهورية الثالثة والرابعة على الخصوص، ولذلك كانت فكرة إقامة" سلطة تنفيذية قوية"[1]، يكون رئيس الدولة محورها تسيطر على عقولهم، وهذا ما يفسر تنصيص الدستور الفرنسي على أن رئيس الجمهورية هو الذي يعين الوزير الأول[2]، دون اعتبارات أخرى، وهذا ما جعل النظام السياسي الفرنسي يمر بمراحل متعددة تتأرجح بين البرلمانية، وشبه البرلمانية، وصولا إلى تأكيد سلطة رئاسة الدولة بعد سنة 1969. وتتأكد هذه السلطة أكثر عندما يكون الوزير لأول ينتمي لنفس التيار السياسي لرئيس الجمهورية، وهذا يعني أن اختيار بقية الوزراء سيكون بالتراضي بين رئيس الجمهورية ووزيره الأول، وهو ما لا يمكن ضمانه عندما تختلف التوجهات السياسية بينهما، وهذا ما عرفته فرنسا لأول مرة في حياة الجمهورية الخامسة سنة 1986 ، مع السيد" جاك شيراك" كوزير أول، والسيد"

1 خليل هيكل: "**ظاهرة تقوية مركز رئيس الجمهورية في كل من الدستور الفرنسي والمصري**" دراسة خاصة للمادة16 من دستور فرنسا والمادة 74 من دستور مصر، مجلة الدراسات القانونية، العدد 7 يونيو 1985، ص 192.

2 انظر الفقرة الأولى من الفصل الثامن من دستور فرنسا لسنة 1958.

فرانسوا ميتران" كرئيس الجمهورية، وتوالت هذه التجربة فيما بعد سنة 1993 مع " EDOUAR Balladur ادوار بلادير" كوزير و" فرانسوا ميتران" كرئيس للجمهورية، وسنة 1997 وبين " ليونيل جوسبان" كوزير أول و" جاك شيراك" كرئيس الجمهورية، لذا يمكن القول إن فرنسا عرفت نوعين من الوزارة الأولى[1]، يتعلق الأمر بالوزير الأول، التابع سواء كان منتميا لحزب رئيس الجمهورية أو شخصية ثانوية في الحزب مستقلة، والنوع الثاني هو الوزير الأول المنتمي لحزب سياسي غير حزب الأغلبية الرئاسية، وهذا الأخير له شرعية انتخابية، وبذلك يتم فرض تعيينه على رئيس الجمهورية نظرا لتوفره على الأغلبية المطلقة للمقاعد داخل الجمعية الوطنية[2] .

لذا، يمكن القول إن الحكومة الفرنسية تتخذ شكلين الأول تابع لرئيس الجمهورية، والثاني مستقل عنه، وذلك ناتج عن التوجه السياسي للأغلبية البرلمانية داخل الجمعية الوطنية، التي أفرزتها الانتخابات التشريعية، والتي ينتمي لها الوزير الأول، ومع ذلك فلا يمكننا الحديث عن رئيس الجمهورية في فرنسا إلا ويتبادر إلى الذهن ما يخوله الدستور من اختصاصات وصلاحيات، ومنها إعفاء الوزير الأول وحكومته.

ثانيا: تعيين رئيس الحكومة في النظام الدستوري الإسباني

قد لا يختلف اثنان في كون، النظام السياسي الإسباني[3] نظاما برلمانيا كلاسيكيا، لذلك فدور الملك في تعيين رئيس الحكومة، لا يعدو أن يكون دورا شكليا ورمزيا، حيث ينص الدستور الإسباني لسنة 29 دجنبر 1978 في المادة 62، على أن الملك يقترح مرشحا لرئاسة الحكومة، كما يحدد كذلك وظائفه طبقا للمقتضيات المنصوص عليها في الدستور[4].

---

1 Hugues portelli «**les premiers Ministres :Essai de typologie**"pouvoir N⁰ 83,1997 .p.21.

2 V.Jean-Luc Parodi « **le Premier Ministre sous la Vᵉᵐᵉ République** »pouvoir N° 83, p.97-98.

3 الدستور الإسباني الذي صودق عليه من خلال الاستفتاء الشعبي يوم 6 ديسمبر 1978 وصدر بتاريخ 27 ديسمبر في نفس السنة

4 المادة 62 يدخل في اختصاصات الملك ما يلي:

- المصادقة على القوانين (وكذا تعديلها)؛
- استدعاء وحل الكورتيس، الدعوة إلى انتخاب في الشروط التي ينص عليها الدستور؛
- الدعوة إلى الاستفتاء في الظروف التي يحددها الدستور

لا بد قبل أي تحليل من تحديد بعض المفاهيم الأساسية لمعرفة دور الملك الإسباني في تعيين رئيس الحكومة، من جهة، فإن كلمة "تعيين" غير واردة في الدستور الإسباني. حيث جاء فيه: "عند اقتراحه مرشحا لرئاسة الحكومة" كلمة يقترح" وبعد تنصيبه كلمة "تسمية" (تعيين) من جهة ثانية، فإن الدستور لم يشر إطلاقا إلى كلمة الوزير الأول، بل استعمل عبارة " مرشح لرئاسة الحكومة" ورئيس الحكومة[1].

وتوضح أيضا المادة 99 من الدستور الإسباني، كيفية تعيين رئيس الحكومة، حيث تنص على أن الملك يستشير مسبقا، إثر كل تجديد لمجلس النواب، مع الممثلين المعينين من الفرق السياسية ذات التمثيل البرلماني، ومن ثم يقترح الملك بواسطة رئيس مجلس النواب مرشحا لرئاسة الحكومة[2].

- اقتراح مرشح ولرئاسة الحكومة، وكذا تسميته وعزله أو وضع حد لمهامه وملك حسب ما هو وارد في الدستور؛
- تسمية (وتعيين) أعضاء الحكومة وإعفائهم من مهامهم باقتراح من رئيس الحكومة؛
- إمضاء المراسيم المتخذة في مجلس الوزراء والتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، وكذا تخويل الرتب والتشريفات طبقا للقانون؛
- أن يخبر بأمور الدولة وأن يترأس اجتماع المجلس الوزاري عندما يرى ذلك مناسبا بطلب من رئيس الحكومة؛
- القيادة العليا للقوات المسلحة؛
- ممارسة حق العفو طبقا لما هو مبين في القانون الذي لا يمكن أن يسمح بالعفو الجماعي؛
- ممارسة الرئاسة السامية للأكاديميات الملكية.

1 احمد السوداني: "**العلاقة بين السلط في النظام الدستوري الإسباني لسنة 1978-دراسة مقارنة-**" مرجع سبق ذكره، ص 255.

2 تنص المادة 99 من الدستور الاسباني:

1) عند أي تجديد لمجلس النواب وفي جميع الفرضيات الدستورية التي تنص عليها التجديد فإن الملك وبعد استشارة النواب الممثلين لمختلف الفرق السياسية الممثلة في البرلمان وعن طريق رئيس مجلس النواب يقترح مرشحا لرئاسة الحكومة.
2) المرشح المقترح بناء على مقتضيات الفقرة السابقة يقدم أمام مجلس النواب البرنامج السياسي للحكومة التي ينوي تشكيلها يلتمس ثقة الغرفة.
3) إذا منح مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لأعضائه الثقة للمرشح المقترح فإن الملك يعينه رئيسا للحكومة. إذا لم يتم الحصول على هذه الأغلبية فإن نفس الاقتراع يقوم من جديد للتصويت بعد 48 ساعة من تقديم الأول، بعد هذا تعتبر الثقة ممنوحة إذا ما أحرز الاقتراع الأغلبية البسيطة.
4) إذا لم يتم الحصول على التصويت بالثقة بعد هذه المحاولات فإن المقترحات اللاحقة تتبع نفس الشكل المنصوص عليه في الفقرة السابقة.
5) خلال أجل شهرين ابتداء من أول تصويت على الثقة إذا لم يحصل أي مرشح الثقة الكونجرس فإن الملك يحل الغرفتين ويدعو لانتخابات جديدة بتوقيع بالعطف من طرف رئيس مجلس النواب.

خلاصة القول، إن المسطرة الدستورية الإسبانية فيما يتعلق بتعيين رئيس الحكومة هي مسطرة مميزة، حيث إنها جعلت تعيين رئيس الحكومة والحكومة من الناحية الفعلية بيد الكورتيس العام، الذي يملك حق تنصيب رئيس الحكومة، أما من الناحية الدستورية، فتعيين رئيس الحكومة في إسبانيا يظل عملا مشتركا بين الملكية التي تتوفر على حق الاستشارة والاقتراح ومجلس النواب الذي يملك منح الثقة[1].

الفقرة الثانية: في النظام الدستوري المغربي

يؤكد الفصل 47 من دستور 2011 على أن الملك يعين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر الانتخابات بناء على نتائجها، حيث إن حرية الملك في تعيين رئيس الحكومة لم تعد مطلقة، بل مقيدة ولا يحق له منح رئاسة الحكومة لأي كان، إلا في حالة تصدر لنتائج الانتخابات.

بناء على الفصل 47 من الدستور الجديد، يعين الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب وعلى أساس نتائجها، وباقتراح من رئيس الحكومة، يعين الملك أعضاء الحكومة.

يعتبر رئيس الحكومة هو العنصر الثاني في السلطة التنفيذية حيث يحتل المرتبة الأولى في التشكيلة الوزارية، ويمارس صلاحيات تفوق بكثير تلك التي يمارسها باقي الوزراء، حيث إذا كان لرئيس الدولة، في الدساتير السابقة، حق اختيار، وتعيين الوزير الأول بكامل الحرية، وهذا ما نص عليه الفصل 24 من الدستور 1996.

في حين، ينص دستور2011 على ضرورة تعيين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، تم يقوم الرئيس المتصدر حزبه للانتخابات باقتراح باقي أعضاء الحكومة من أجل تشكيل الحكومة (الفصل 47 من دستور 2011) كما يقوم بعرض برنامجه أمام مجلس النواب (الفصل 88 من دستور 2011).

أ – تعيين رئيس الحكومة عبد الإله بنكيران (2011-2016)

---

1 امين سعيد: **"مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011"** سلسلة البحث الأكاديمي، مطبعة الأمنية، الإصدار الرابع، 2014، ص 108.

يعتبر تعيين رئيس الحكومة سلطة دستورية يمارسها الملك بمفرده، لا تخضع لتفويض ولا توقع بالعطف[1]، كما يرتبط ببعض الصلاحيات التي تقع مسؤولية ممارستها بشكل طبيعي على رئيس الدولة من خلال مهامه السيادية الضامنة لسير المؤسسات الدستورية واستمرارية الدولة[2].

بإجراء أول انتخابات تشريعية في ظل الوثيقة الدستورية لسنة 2011، ومباشرة بعد الإعلان عن نتائجها التي تصدرها حزب العدالة والتنمية، بتاريخ 25 نوفمبر 2011 بحصوله على المرتبة الأولى بحوالي 107 مقاعد من مجموع مقاعد مجلس النواب، تجدد النقاش السياسي والدستوري حول ملامح الممارسة التي ستؤطر أول تمرين ديموقراطي لتعيين رئيس الحكومة، والتأويل الذي سيتبعه رئيس الدولة في تعيينه، هل سيعين الرجل الأول للحزب أم شخصية أخرى منتمية لنفس الحزب الذي تصدر الانتخابات، لاسيما أن الفصل 47 من الدستور لم يحدد من سيتولى بالضبط هذا المنصب ؟ وهل سيتمسك بالصيغة التي كتبت بها الفقرة الأولى من الفصل 47، وهذه الصيغة تتسم بمدى مرونة القرار الملكي المعني بالتعيين[3]، الدستور يستعمل عبارة " من الحزب" فهل يعنى بذلك مثلا زعيم الحزب وأمينه العام؟ أم أي عضو ينتمي إلى هذا الحزب؟

وبتحليلنا لهذا الوضع يتضح أن الملك له اختياران لا ثالث لهما في نطاق الدستور:

⇐ **الاختيار الأول:** أن يقوم الملك بتعيين الرجل الأول للحزب (الأمين العام) الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب بناء على النتائج المحصل عليها.

⇐ **الاختيار الثاني**: أن يعين الملك شخصية معروفة تنتمي إلى الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب وعلى أساس نتائجها.

---

1 يعتبر تعيين رئيس الحكومة في غالبية الدساتير من الاختصاصات الأصلية التي لا تكون مشمولة بالتوقيع بالعطف عليها، واستثناء من ذلك، يوقع رئيس مجلس النواب في النظام الدستوري الإسباني على مرسوم تعيين رئيس الحكومة، وهو إجراء يروم استبعاد شخصانية القرار الملكي حتى لا يواجه المسؤولية المباشرة عنه، أحمد السوداني: **"الهوية السياسية الملكية البرلمانية في إسبانيا الجذور التاريخية والبناء الدستوري(1808-2011)"** الطبعة الأولى، 2011، ص 254.

2 محمد الزاملي. علي شكري: **"صلاحية رئيس الدولة في تسمية الوزراء، ومواقف الدساتير حيالها"** مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، عدد 4، 2010، ص 63.

3 حسن طارق: **"الدستور والديموقراطية: قراءة في التوترات المهيكلة لوثيقة 2011"**مرجع سبق ذكره، ص 24.

مباشرة بعد معرفة الحزب الذي تصدر الانتخابات التشريعية لسنة 2011، عرفت الساحة السياسية والدستورية المغربية، هذه الفرضيات، ليختمها بعد مرور ثلاثة أيام فقط من إعلان نتائج انتخابات التشريعية تعيين الأمين العام لحزب العدالة والتنمية "عبد الإله بنكيران" رئيسا للحكومة، تطبيقا لمقتضيات الفصل 47 من الدستور.

وحسب **"اسماعيل أزواغ"** فإن هذا التحول الدستوري والسياسي أسس لممارسة سياسية برلمانية، فبينما كان الملك في ظل الفصل 24 من الدساتير السابقة، يعين استنادا إلى عوامل شخصية واعتبارات غير محددة بالمنهجية الديموقراطية، أصبح في ظل دستور 2011 مؤطرا بأصول ليبرالية تعطي مركزية أقوى للانتخابات، وللعمل السياسي[1].

ب: تعيين رئيس حكومة سعد الدين العثماني (2017-2021)

في الانتخابات التشريعية لسنة 2017 سيحصل حزب العدالة والتنمية على المرتبة الأولى، وسيعلن الملك محمد السادس عن تولي السيد "عبد الإله بنكيران" رئاسة الحكومة تطبيقا للفصل 47 من الدستور[2]، هو تكريس واضح للمنهجية الديموقراطية المنصوص عليها في الدستور.

ولأن تصدر حزب العدالة والتنمية لانتخابات مجلس النواب لم يكن مقرونا بحصوله على عدد كاف من المقاعد لضمان الأغلبية لتشكيل الحكومة، مما حتم عليه التحالف مع أحزاب أخرى لضمان، أغلبية برلمانية مريحة عبر إجراء مجموعة من المشاورات بين مختلف الأحزاب لتشكيل الاتلاف الحكومي، غير أنه لم يستطيع لمدة ستة أشهر تقريبا تشكيل هذا التحالف الحكومي، مما دفع الملك إلى تعيين شخصية ثانية بارزة من الحزب الذي تصدر نتائج الاستحقاقات لتجاوز هذا الوقع السياسي الاستثنائي[3].

---

1 اسماعيل أزواغ: **"العلاقة بين الملك ورئيس الحكومة، تحليل دستوري وسياسي في ضوء الطابع البرلماني لنظام الحكم بالمغرب"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سلا، السنة الجامعية 2020-2021، ص 74.

2 ظهير شريف رقم 1.16.160 صادر في 15 محرم 1438(17 أكتوبر 2016) بتعيين السيد عبد الإله ابن كيران رئيسا للحكومة، الجريدة الرسمية عدد 15-6509 محرم 1438، 17 أكتوبر 2016، ص 7235.

3 نص بلاغ الديوان الملكي على ما يلي: لقد سبق لجلالة الملك محمد السادس نصره الله أن بادر بالإسراع بعد 48 ساعة من الإعلان عن نتائج الانتخابات التشريعية لسابع أكتوبر 2016، بتعيين السيد عبد الإله بنكيران رئيسا للحكومة، وللتذكير فقد سبق لجلالته أن حث رئيس الحكومة المعين عدة مرات، على تسريع تكوين الحكومة الجديدة.

في ظل هذا الوضع الاستثنائي، اختلف المحللون في مقاربتهم واجتهاداتهم في تناول هذا الوضع، ولعل من أبرز هذه الاجتهادات، اللجوء إلى الوظيفية التحكمية الملكية السيادية المتمثلة في التحكيم الملكي عملا بالفصل 42 من الدستور[1]، أو تعيين شخصية ثانية من

وبعد عودة جلالة الملك، أعزه الله في حفظ الله ورعايته إلى أرض الوطن... أخذ علما بأن المشاورات التي قام بها السيد عبد الإله بنكيران المعين لمدة تجاوزات الخمسة أشهر، لم تسفر إلى حد اليوم، عن تشكيل أغلبية حكومية، إضافة إلى انعدام مؤشرات توحي بقرب تشكيلها،وبمقتضى الصلاحيات الدستورية لجلالة الملك، بصفته الساهر على احترام الدستور وعلى حسن سير المؤسسات والمؤتمن على المصالح العليا للوطن والمواطنين، وحرصا من جلالته على تجاوز وضعية الجمود الحالية، فقد قرر أعزه الله، أن يعين كرئيس حكومة جديد، شخصية سياسية أخرى من حزب العدالة والتنمية، وقد فضل جلالة الملك أن يتخذ هذا القرار السامي من ضمن كل الاختيارات المتاحة التي يمنحها له نص الدستور تجسيدا لإرادته الصادقة وحرصه الدائم على توطيد الاختيار الديموقراطي، وصيانة المكاسب التي حققتها البلاد في هذا المجال، وسيستقبل جلالة الملك حفظه الله في القريب العاجل هذه الشخصية وسيكلفه بتشكيل الحكومة الجديدة...".

1 هذا ما عبر عنه "عمر الشرقاوي" في تصريح حول التحكيم السياسي الذي قد يكون مخرجا للخلاف بين بنكيران وأخنوش، منشور في الجريدة الكترونية " جريدة 24" بتاريخ 8 أكتوبر 2017 (تاريخ الزيارة هو 01-01-2022).

الحزب الذي تصدر الانتخابات والقادرة على استجماع الأغلبية[1]، أو المرور إلى اختيارات أخرى كالانتقال التراتبي إلى الحزب الثاني أو الذهاب بعيدا إلى حل البرلمان[2].

كما أن استدعاء بعض التجارب المقارنة من أجل تأويل معين للفصل 47 يخلو هو الآخر من تجاوز وضع لفكرة الصدارة[3].

---

1 مقترحات مذكرات الأحزاب السياسية المغربية بشأن فشل رئيس الحكومة في تشكيل الأغلبية المتطلبة:

⇐ **حزب التجمع الوطني للأحرار**: وضع مسطرة دستورية تحدد المدة الزمنية لإجراء المشاورات وتشكيل الحكومة من طرف الوزير المعين (مدة شهر)، وفي عدم توفق الوزير الأول في تشكيل الحكومة، يعين الملك وزيرا أولا جديدا على أساس نتائج الاقتراع"؛

⇐ **حزب الأصالة والمعاصرة**: في حالة عدم تمكن المرشح الأول من نيل ثقة مجلس النواب، يقترح ترشيح مرشح ثان من الحزب الذي احتل المرتبة الثانية في الانتخابات، إذ لم ينل أي مرشح ثقة مجلس النواب بعد انصرام 60 يوما على أقل تقدير، يحل الملك مجلس النواب ويدعو إلى إجراء انتخابات جديدة.

⇐ **حزب الاستقلال**: في حالة عدم تمكن الوزير الأول المكلف بتشكيل الحكومة خلال أجل أقصاه شهرا أو عدم حصول التشكيلة الحكومية والبرنامج التي تقدمت به لطلب الثقة على الأغلبية يخبر الملك بإعفائه من التكليف، وبعد ذلك يعين الملك وزيرا من الحزب الذي يليه من حيث النتائج الرسمية المعلنة ثم الذي يليه بإتباع نفس المسطرة؛

⇐ **حزب الاتحاد الدستوري**:".... وعلى الوزير الأول المعين أن يقدم للملك لائحة الوزراء المقترحين من بين الأحزاب المكونة للأغلبية قصد تعيينهم في أجل لا يتعدى 30 يوما، فإذا تعذر عليه ذلك داخل الأجل المحدد يكلف الملك وزيرا أولا من الحزب أو الاتحاد الموالي في نتائج انتخابات مجلس النواب ليقترح عليه تشكيل الحكومة في أجل لا يتعدى 30 يوما، وإذا تعذر عليه ذلك يتم حل مجلس النواب من طرف الملك، ويدعو إلى انتخابات جديدة لمجلس النواب في غضون 90 يوما الموالية"؛

⇐ **حزب العمالي**:" التنصيص على المدة الزمنية التي يسمح لها بالمشاورات لتشكيل الحكومة على أساس لا تتعدى 25 يوما.

في حالة عدم حصول رئيس الحكومة المكلف على أصوات الأغلبية داخل مجلس النواب يمنح مدة أسبوعين إضافيين قصد القيام بمشاورات داخل الأغلبية، بعد انتهاء هذه المدة، وفي حالة تعذر حصول رئيس الحكومة المعين على الأغلبية اللازمة داخل مجلس النواب، يختار الملك رئيسا للحكومة على أساس نتائج الانتخابات".

⇐**حزب المؤتمر الاتحادي-المقترحات ذاتها تم التعبير عنها في مذكرة الكونفدرالية الديموقراطية للشغل**"يسمي الملك رئيس الحكومة المرشح.... إذا رفض الاقتراح يتم اقتراح رئيس الحكومة أخر حسب نفس المنهجية، إذا رفض 3 اقتراحات مقدمة، يقوم الملك بحل مجلس النواب باتفاق مع رئيس المجلس والدعوة لانتخابات جديدة".

2 للمزيد حول هذا الموضوع أنظر محمد ظريف: "**الفصل 47 من الدستور وخيارات لتشكيل الحكومة**" الفصل 47 المرجع سابق، ص 185-184.

3 أمين سعيد: "**في الحاجة إلى نقاش دستوري هادئ مع نادية البرنوصي**" الفصل 47، سلسلة الحوار العمومي، طوب بريس، مؤلف جماعي، تنسيق عبد اللطيف وهبي وحسن طارق، الطبعة الأولى، فبراير 2017، ص 67-77.

تبعا لنفس الممارسة الدستورية التي أعقبتها أول تجربة انتخابية في ظل الدستور الجديد، يقع الاختيار على الأمين العام لحزب التجمع الوطني للأحرار في تكريس واضح لاحترام الدستور وخصوصا الفصل 47 منه[1].

المطلب الثاني: إعفاء رئيس الحكومة وباقي أعضائها في المغرب مع مقارنة بعض الأنظمة الدستورية الأخرى

إذا كان تعيين الحكومة قد عرف تغييرا نوعيا وتقييدا في صلاحية رئيس الدولة، وإذا كان وجودها مرتبطا بالانتخابات التشريعية قبل الإرادة الملكية وفق منطوق الفصل 47 من دستور 2011، فإن إعفاء الحكومة ووضع حد لها لم يعرف تغيرا ملحوظا باستثناء استشارة الملك لرئيس الحكومة وإمكانية رئيس الحكومة الطلب من رئيس الدولة إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة.

ولهذا سنتناول هذه النقطة بناء على كيفية إنهاء مهام رئيس الحكومة (الفرع الأول) ثم باقي الوزراء ومن ثمة إعفاء الحكومة بكاملها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إعفاء رئيس الحكومة بمبادرة رئيس الدولة

سنناقش في هذا الفرع إشكالية حدود سلطة رئيس الدولة بمعنى آخر عن ما مدى هيمنة وقوة مؤسسة رئيس الدولة في اتخاذ قرار عزل رئيس الحكومة، وما هي أوجه التشابه والاختلاف بين مختلف الأنظمة السياسية الأخرى؟

1 أعلن بلاغ لوزارة القصور الملكية والتشريفات والأوسمة أن صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله وأيده، استقبل، اليوم الجمعة بالقصر الملكي العامر بفاس، السيد عزيز أخنوش رئيس حزب التجمع الوطني للأحرار وعينه جلالته رئيسا للحكومة، وكلفه بتشكيل الحكومة الجديدة وفي ما يلي نص البلاغ: تعلن وزارة القصور الملكية والتشريفات والأوسمة أن صاحب الجلالة محمد السادس نصره الله وأيده، مرفوقا بصاحب السمو الملكي ولي العهد الأمير مولاي الحسن، استقبل يومه الجمعة 10 شتنبر 2021 بالقصر العامر بفاس السيد عزيز أخنوش، رئيس التجمع الوطني للأحرار، وعينه جلالته رئيسا للحكومة، وكلفه بتشكيل الحكومة الجديدة.
و يأتي هذا التعيين طبقا لمقتضيات الدستور وبناء على نتائج الانتخابات التشريعية لثامن شتنبر 2021"

الفقرة الأولى: إعفاء رئيس الحكومة

ينص الفصـــل 24 من دســـتور 1996 على ما يلي: **" يعين الملك الوزير الأول، ويعين باقي أعضـــاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول، وله أن يعفيهم من مهامهم (أي الملك) ويعفي أعضاء الحكومة بمبادرة منه أو بناء على استقالتها"**[1].

حيث كان بإمكان الملك إعفاء الوزير الأول من مهامه باللجوء إلى مقتضيات الفقرة الرابعة من الفصل السالف الذكر (ويعفي الحكومة بمبادرة منه...) أي يعفي الحكومة كجهاز برمته بما في ذلك الوزير الأول الذي هو على رأس الجهاز الحكومي وقائده.

وقد سجلت الحياة السياسية حالتي استقالة في التاريخ الحديث بالنسبة للوزير الأول، وهما حالة "أحمد العراقي" في أبريل 1971، وحالة "كريم العمراني" في سنة 1986، الأول لأسباب سياسية[2]، والثاني لظروف صحية، قد كان إعلان إعفاء الوزيرين الأولين السابقين بالقصر الملكي في مجلس وزاري، بعدما تم شكرهما من طرف الحسن الثاني على ما أسدياه من خدمات الوطن.

أما فيما يخص الوزير الأول" المعطي بوعبيد"، فقد كانت مبادرة إعفائه من طرف الملك حيث يقول: **" وفاتحته في موضوع كان هو الأول يريد أن يفاتحني فيه، فكان الحوار كما يلي تقريبا: ... السيد المعطي إنك الآن كونت حزب الاتحاد الدستوري ودخلت المعمعة الانتخابية... فمن النزاهة والفضيلة السياسية أن تترك مقعدك لآخر يمكن أن يظهر في مظهر غير المتحيز... وسنجد لحكومتنا المقبلة وزيرا أولا لا حزب له ولا حركة سياسية"**[3].

أما بخصوص السيد "أحمد عصمان"، فقد جاء طلبه الإعفاء من المرحوم الملك الحسن الثاني في شكل رسالة قدمها لجلالته، وقد جاء في الرسالة:"... وامتثالا لأوامر المؤيد بالله التي تهدف إلى قيام جميع الهيئات السياسية بواجبها في تأطير كافة المواطنين وتعبئتهم تعبئة شاملة وتامة في شتى الميادين، أجدني مضطرا لأن ألتمس من جلالتكم السماح لي

---

1 وهو نفس الفصل في دستور 1992، وقد جمع بين تعيين الوزير الأول وباقي أعضاء الحكومة، وكذلك إعفاؤهم"

2 وقد ذكر جلالة الملك في خطاب 4 غشت 1971، حيث أكد أن إعفاء السيد احمد العراقي جاء بطلب شخصي من هذا الأخير.

3 خطاب جلالة الملك بمناسبة ذكرى المسيرة الخضراء بتاريخ 6 نوفمبر 1983 جاء بجريدة العلم بتاريخ 7 نوفمبر 1983، العدد 12138 .

بالتفرغ بصفة كاملة لتنظيم التجمع الوطني للأحرار وترسيخ وتحصين جذوره، ذلك التجمع الذي ظهر إلى حيز الوجود منذ بضعة أشهر فقط، وهو بحاجة ماسة إلى رعاية سابغة، ويشرف الموقع أدناه أن يؤكد للمقام العالي أنه سيظل على الدوام وكما كان عليه حاله في خدمة الأعتاب الشريفة، ورهن أمر عاهل البلاد العظيم وطوع إشارة جلالته" وقد أعفاه الملك في 21 مارس 1990[1].

هذا وقبل تحليل إشكالية إعفاء رئيس الحكومة في المغرب انطلاقا من دستور 2011، سنقوم بدراسة مسألة إعفاء رئيس الحكومة في بعض الأنظمة السياسية.

- **النموذج الأول: في النظام الإسباني**

رغم أن الدستور الاسباني لسنة 1978 يشير، في مادته 62 إلى أنه بإمكان الملك وضع حد لوظائف رئيس الحكومة[2]، إلا أن روح الدستور الإسباني يجعل من سلطة الملك في إعفاء رئيس الحكومة، والحكومة برمتها مجرد سلطة رمزية وشكلية، وعليه فإن وضع

---

1 يتعذر الحديث عن استقالة الوزراء في المغرب إلا في حالات نادرة غالبا ما تكون لظروف صحية، كما نؤكد أنها لا تكون عبارة عن طلب استقالة بهذا المفهوم الشجاع، إنما يكون الأمر غالبا على شكل ملتمس الإعفاء، حتى أنه إذا رفض جلالة الملك قبوله، استمر الوزير الأول في أداء مهامه نزولا عند رغبة الملك، إلا إذا حالت الظروف الصحية المادية دون ذلك، فتعذر على الوزير القيام بمهامه، أما في باقي الحالات وحتى في أحلك الظروف والفضائح المالية والسياسية، فالوزير يتمسك بكرسيه بل يعض عليه بالنواجد، وإن ضاع منه أصيب بوعكة صحية أو ما شابه ذلك" عبد النبي كياس: **"توزيع السلطات في النظام السياسي المغربي على ضوء دستور 1996"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، اكدال، الرباط، السنة الجامعية 2010-2011، ص 196.

2 المادة 62، يختص الملك في أن:

أ- يصادق ويصدر القوانين.

ب- يستدعي ويحل الكورتيس العام ويستدعي للانتخابات بالمقتضيات المنصوص عليها في الدستور؛

ت- يستدعي إلى الاستفتاء في الحالات المنصوص عليها في الدستور؛

ث- يقترح مرشحا للحكومة، ويعينه، وكذلك يضع حدا لوظائفه بالمقتضيات المنصوص عليها في الدستور؛

ج- يعين ويعزل أعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها؛

ح- يصدر المراسيم الموافق عليها في مجلس الوزراء بإسناد المسؤولية للموظفين المدنيين والعسكريين ويمنح التشريفات والامتيازات المنظمة بالقوانين؛

خ- يبلغ عن مسائل الدول، ويترأس مجلس الوزراء عندما يقدر ملائمة ذلك بالتماس من رئيس الحكومة.

د- القائد الأعلى للقوات المسلحة.

ذ- يمارس حق العفو المنظم بالقانون، والذي لا يمكن أن يسمح بالعفو العام؛

ر- الزعامة العليا لأكاديميات المملكة.

لتعمق أكثر حول هذه المسألة الاطلاع على: احمد السوداني: **"العلاقة بين السلط في النظام الدستوري الإسباني لسنة 1978-دراسة مقارنة"** مرجع سبق ذكره، ص 683.

حد لمهام الحكومة ليس للملك أي دور فيه، رغم أن الدستور ينص على أنه من اختصاص الملك، ذلك أن الحالات التي يمكن أن يتم فيها وضع حد للحكومة قد نص عليها الدستور الإسباني في المادة 14، الذي نص على استقالة رئيس الحكومة إذا رفض الكونغرس أن يمنح الثقة للحكومة، أو تبنى ملتمس رقابة ضدها، فقد نصت المادة 101[1]، في فقرتها الأولى على أن:" تستقيل الحكومة إثر إجراء الانتخابات العامة، وفي حالة فقدان الثقة البرلمانية المنصوص عليها في الدستور، وبالاستقالة، أو بموت رئيسها" كما نصت المادة 100 من الدستور الاسباني على أن الملك يعين باقي أعضاء الحكومة ويعزلهم باقتراح من رئسيها[2].

وتبعا لذلك فإن الملك في إسبانيا لا يملك سلطات فعلية في وضع حد لمهام رئيس الحكومة وللحكومة برمتها.

- ***النموذج الثاني: في النظام الدستوري المغربي***

الملاحظ أن الدستور المغربي لسنة 2011 لم يشر صراحة لحق الملك في إقالة أو إعفاء رئيس الحكومة، لكنه أشار إلى استقالة رئيس الحكومة ورتب على قبول هذه الاستقالة إعفاء الحكومة بكاملها"... يترتب على استقالة رئيس الحكومة إعفاء الحكومة بكاملها من لدن الملك، تم تواصل الحكومة المنتهية مهامها تصريف الأمور الجارية إلى غاية تشكيل الحكومة الجديدة.

وأجاز الفصل 47 للملك بمبادرة منه، بعد التشاور مع رئيس الحكومة، إعفاء وزير أو أكثر من أعضاء الحكومة من مهامه، فلرئيس الدولة بمبادرة منه، بعد استشارة رئيس الحكومة أن يعفي عضوا أو أكثر من أعضاء الحكومة من مهامهم.

وبناء على هذه الصلاحية نرى أن للملك الحق لإعفاء رئيس الحكومة من مهامه، مما يترتب عنه تلقائيا، انتهاء مهام الحكومة كاملة.

---

1 تنص المادة 101:

1" – تستقيل الحكومة إثر إجراء الانتخابات العامة، وفي أحوال فقدان الثقة البرلمانية المنصوص عليها في الدستور، وبالاستقالة أو بموت رئيسها.

2- تستمر الحكومة المستقلة في ممارسة وظيفتها، إلى أن تتشكل حكومة جديدة".

2 المادة 100 " يعين الملك باقي أعضاء الحكومة، ويعزلهم باقتراح من رئيسها.

المواد الدستورية مترجمة من الرابط التالي:

https://www.constituteproject.org/constitution/Spain_2011.pdf?lang=ar

الفقرة الثانية: إعفاء أعضاء الحكومة

إذا كانت الدساتير المغربية السابقة، لا تقرر أي حق للوزير الأول في إعفاء الوزراء، فإن دستور 2011 قد منح لرئيس الحكومة، أن يبادر لطلب إعفاء عضو أو أكثر من مهامهم، كما كرس في هذا الصدد ما كان معمولا به في ظل الدساتير السابقة، فيما يخص إعفاء أعضاء الحكومة بمبادرة ملكية، لكن مع ضرورة استشارة رئيس الحكومة.

فطبقا للدستور المغربي هناك ثلاث حالات للإعفاء:

⇐ **الأولى:** وهي الصادرة عن الملك، وتتوقف على استشارة رئيس الحكومة، وتتم في حق عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة، وهو إعفاء يتم خارج إطار مسطرة الاستقالة الفردية أو الجماعية.

⇐ **الثانية:** تحرك مسطريا من قبل رئيس الحكومة، وتتخذ شكل طلب موجه إلى الملك، مما يعني أن الاستجابة إلى طلب الإعفاء من عدمه، تتوقف على قرار الملك باعتباره يمتلك سلطة التعيين.

⇐ **الثالثة:** وهي التي تتأتى في أعقاب قرار إداري بالاستقالة، سواء اتخذت هذه الأخيرة صبغة فردية أو جماعية، وتوجه هذه الاستقالة إلى رئيس الحكومة، الذي يطلب بدوره من الملك إعفاء المعنيين بموضوع الاستقالة.

وعلى هذا الأساس يمكن أن نلخص مسطرة إعفاء أعضاء الحكومة، ثلاث خلاصات:

⇐ **الخلاصة الأولى:** أن الملك هو الذي يصدر عنه قرار الإعفاء، لكونه يملك سلطة تعيين أعضاء الحكومة، حيث إن الإعفاء مسطريا، يحرك إما من قبل الملك، أو بطلب من رئيس الحكومة، وكذا من قبل أعضاء الحكومة أنفسهم، وفق مسطرة الاستقالة.

⇐ **الخلاصة الثانية:** أن الملك يتوفر على هامش التقدير، في التعاطي مع طلبات الإعفاء، أو الاستقالة الواردة عليه من رئيس الحكومة.

وفي حالة قبول الملك الطلبات الواردة عليه، فإن ذلك يقترن بدعوة رئيس للحكومة لتقديم مقترحات لتعيين وزراء جدد خلفا للمعفيين[1]، أو البحث عن تشكيل أغلبية جديدة في الحالة التي يكون فيه الإعفاء قد أثر في الأغلبية الحكومية[2].

إن الفرق المكرس دستوريا بين الإعفاء التلقائي أو الناتج عن الاستقالة، تحرص البلاغات الصادرة عن الديوان الملكي والظهائر الملكية الصادرة في الموضوع، على تأطيره في أربع حالات عملية:

⇐ **الحالة الأولى**: إعفاء صادر عن الملك[3]؛

---

1 كلف جلالة الملك رئيس الحكومة برفع اقتراحات مسؤولين جدد في المناصب الشاغرة" من بلاغ الديوان الملكي، كما نشرته قصاصة الوكالة المغرب العربي للأنباء بتاريخ 24 أكتوبر 2017..

"كما كلف الملك السيد رئيس الحكومة برفع مقترحات لتعيين وزراء جدد في المناصب الوزارية الشاغرة، بما في ذلك منصب وزير الشباب والرياضة" من بلاغ الديوان الملكي، كما نشرته قصاصة لوكالة المغرب العربي للأنباء بتاريخ 12 ماي2015.

2 توصل صاحب الجلالة نصره الله، اليوم من طرف رئيس الحكومة بالاستقالات التي قدمها مجموعة من الوزراء الأعضاء في حزب الاستقلال، وقد تفضل صاحب الجلالة نصره الله، بقبول الاستقالات المذكورة، وطلب من الوزراء المستقلين مواصلة تصريف الأعمال الجارية إلى غاية تعيين الوزراء المكلفين بالقطاعات الوزارية المعينة، وبالتالي تمكين رئيس الحكومة من البدء في مشاوراته بهدف تشكيل أغلبية جديدة" من بلاغ الديوان الملكي، كما نشرته قصاصة لوكالة المغرب العربي للإنباء بتاريخ 22 يوليو 2013.

3 **المثال الأول**...." وفي هذا الإطار ـ وتطبيقا لإحكام الفصل 47 من الدستور، ولاسيما الفقرة الثالثة منه، وبعد استشارة رئيس الحكومة، قرر جلالة إعفاء عدد من المسؤولين الوزاريين. ويتعلق الأمر بكل من :

- محمد حصاد، وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي، بصفته وزير الداخلية في الحكومة السابقة؛
- محمد نبيل بنعبد الله، وزير التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة، بصفته وزير السكنى وسياسة المدينة في الحكومة السابقة؛
- الحسين الوردي، وزير الصحة بصفته وزيرا للصحة في الحكومة السابقة؛
- السيد العربي بن الشيخ كاتب الدولة لدى وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي، المكلف بالتكوين المهني، بصفته مديرا عاما لمكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل سابقا" بلاغ الديوان الملكي بتاريخ 24 أكتوبر منشور على موقع وكالة المغرب العربي للأنباء، أنظر أيضا بهذا الخصوص، الظهير الشريف رقم 1.17.72الصادر في 25 أكتوبر 2017 بإعفاء بعض أعضاء الحكومة من مهامهم، منشور في الجريدة الرسمية عدد 6616 بتاريخ 26 أكتوبر 2017 الصفحة 6180.

المثال الثاني: " ذكر بلاغ للديوان الملكي أنه طبقا لأحكام الفصل 47 من الدستور، قرر الملك محمد السادس بعد استشارة رئيس الحكومة، إعفاء محمد بوسعيد من مهامه كوزير للاقتصاد والمالية، وأوضح البلاغ أن هذا القرار الملكي يأتي في إطار تفعيل مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة، الذي يحرص الملك أن يطبق على جميع المسؤولين مهما بلغت درجتهم، وكيفما كانت انتماءاتهم" انظر أيضا بهذا الخصوص، الظهير الشريف رقم 1.18.69 الصادر في 2 أغسطس 2018 بإعفاء السيد محمد بوسعيد وزير الاقتصاد والرياضة من مهامه، منشور في الجريدة الرسمية عدد 6697 بتاريخ 6 أغسطس 2018، ص5489.

⇐ **الحالة الثانية:** طلب إعفاء رفعه رئيس الحكومة إلى الملك[1]؛

⇐ **الحالة الثالثة:** إعفاء ناتج عن الاستقالة[2]؛

⇐ **الحالة الرابعة:** طلب إعفاء صادر عن الوزير نفسه[3].

اقتصر بلاغ الديوان الملكي على الحديث عن التعيين الجديد دون أي إشارة إلى الوزير المعفى، وتحديد الجهة التي بادرت بتحريك مسطرة إعفائه[4].

---

1 -" إن رئيس الحكومة رفع كذلك إلى جلالة الملك طلبا بإعفاء عبد العظيم الكروج من مهامه كوزير منتدب لدى وزير التربية الوطنية والتكوين المهني، المكلف بقطاع التكوين المهني" من بلاغ الديوان الملكي، كما نشرته قصاصة لوكالة المغرب العربي للأنباء بتاريخ 12 ماي 2015".

2 - ذكر بلاغ للديوان الملكي أنه طبقا لأحكام الفصل 47 من الدستور، رفع رئيس الحكومة إلى النظر السامي لصاحب الجلالة الملك محمد السادس، نصره الله، طلب إعفاء وزيرين تقدما باستقالتهما الفردية من الحكومة. وأوضح البلاغ أن الأمر يتعلق بكل من الحبيب شوباني، الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، والمرحومة سمية بنخلدون، الوزيرة المنتدبة لدى وزير التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر" من بلاغ الديوان الملكي، كما نشرته قصاصة لوكالة المغرب العربي للأنباء بتاريخ 12ماي 2015.

6 وبعد إبلاغه بمضمون التقرير، ومن منطلق روح المسؤولية، طلب وزير الشباب والرياضة من السيد رئيس الحكومة، بأن يرفع إلى الملك ملتمس إعفائه من مهامه، وطبقا لأحكام الفصل 41 من الدستور، فقد قرر الملك محمد السادس إعفاء السيد محمد اوزين من مهامه كوزير الشباب والرياضة" بلاغ من الديوان الملكي، كما نشرته قصاصة لوكالة المغربي العربي للأنباء بتاريخ 7 يناير 2015.

7 استقبل صاحب الجلالة محمد السادس، نصره الله اليوم الثلاثاء بالقصر الملكي بالدار البيضاء، كلا من السيد السعيد امزازي، والسيد عثمان الفردوس، بحضور رئيس الحكومة، السيد سعد الدين العثماني، وخلال هذا الاستقبال، وطبقا لأحكام الفصل 47 من الدستور، وباقتراح من رئيس الحكومة، تفضل جلالة الملك أعزه الله: بتكليف السيد السعيد امزازي، وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي، بمهام الناطق الرسمي باسم الحكومة، وبتعيين السيد عثمان الفردوس، وزيرا للثقافة والشباب والرياضة. بلاغ الديوان الملكي كما نشرته قصاصة لوكالة المغرب العربي للأنباء بتاريخ 7 ابريل 2020.

فنص البلاغ لا يشير إلى إعفاء السيد الحسن عبيابة، وإنما إلى تعيين خلف له، وكان علينا انتظار صدور ظهير التعيين، لتنص المادة الأولى منه، على أنه: "ابتداء من 13 شعبان1441(7 ابريل 2020) يعفى السيد الحسن عبيابة من مهام وزير الثقافة والشباب والرياضة، الناطق الرسمي باسم الحكومة". ظهير شريف رقم 1.2036 الصادر في 16 من شعبان 1441 (10 ابريل 2020) بتغيير الظهير الشريف رقم 1.17.07 الصادر في 9 رجب 1438 (7 ابريل 2017) بتعيين أعضاء الحكومة، منشور في الجريدة الرسمية عدد 6873 بتاريخ 13 ابريل 2020 ، ص 2082.

8 - جاء في بلاغ الديوان الملكي"... موافقة الملك على اقتراح رئيس الحكومة بحذف كتابة الدولة المكلفة بالماء لدى وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء، ونقل وإدماج جميع صلاحياتها ضمن الهياكل واختصاصات هذه الوزارة مع العمل على مرجعة هيكلتها التنظيمية، ويهدف هذا القرار إلى تحسين حكامة الأوراش والمشاريع المتعلقة بالماء، والرفع نجاعتها وفعاليتها، وتعزيز التناسق والتكامل بين مختلف الأجهزة والمؤسسات المعنية بالماء التابعة لهذه الوزارة".

9- محمد اتركين: **"معجم الدستور المغربي"** الطبعة الأولى، الجزء الأول، مطبعة ACCOMM القنيطرة، يناير 2021، ص176.

والى جانب هذه الحالات الأربع، فإن الممارسة تقدم نموذجا آخر للإعفاء، يختلف عن الأمثلة المشار إليها أعلاه، يتعلق الأمر بحالة الإعفاء الضمني، ناتج عن قبول ملكي لطلب صادر عن رئيس الحكومة، بإلغاء وزارة معينة ويتعلق الأمر بكتابة الدولة للماء.

من هنا تتولد أسئلة عديدة من قبيل: هل البلاغ الملكي الصادر بهذه المناسبة وظيفة إخبارية؟ وهل تترتب أثار قانونية على منصب الوزير وكذا الوزارة المعينة؟ لماذا هذا السؤال حسب **"محمد اتركين"**، لأن وضعية الوزير منظمة بمقتضى ظهير للتعيين، وإحداث وزارة تم بمقتضى مرسوم، مما يستتبع عنه من جهة، احترام قاعدة توازي الشكليات الصادر بظهير بإعفاء الوزيرة المعينة لأن صلاحيات الملك الدستورية تمارس بمقتضى ظهائر، إضافة إلى أن نسخ ظهير التعيين، لا يمكن أن يتم بمجرد بلاغ وظيفته محدودة، ومن جهة أخرى، إلغاء المرسوم المنظم للوزارة المعنية. إن تجاهل مثل هذه الشكليات القانونية قد يؤدي إلى نتيجتين مخالفتين لمنطق الدستور والقانون: أولهما، إعفاء وزيرة ببلاغ لا يمكن أن يرتقي إلى درجة ظهير الإعفاء الذي يضع حدا لتنفيذ ظهير التعيين، ثانيهما، استمرار العمل بمرسوم متعلق بهيكلة الحكومة بالرغم من التغيرات التي طالت تركيبتها، لكن، سيصدر في وقت لاحق على البلاغ، ظهير إعفاء الوزيرة المعنية[1].

فمن خلال هذه القراءات يطرح سؤال جوهري، ماذا سيترتب عن الإعفاء؟

من خلال الممارسة الدستورية المغربية، يمكن تقديم ثلاثة أجوبة بهذا الخصوص:

⇐ **أولا:** إن الإعفاء يقترن بتعيين بديل عن الوزير المعفى؛

⇐ **ثانيا:** إن الوزير المعفى يتحول إلى وزير "تصريف الأمور الجارية" بالنسبة إلى القطاع الذي يشرف عليه.

---

1 ظهير شريف رقم1.18.84 الصادر في 20 اغسطس 2018 بإعفاء السيدة شرفات افيلال كاتبة الدولة لدى وزير التجهيز والنقل واللوجستيك والماء المكلفة بالماء من مهامها، منشور في الجريدة الرسمية عدد 6703 بتاريخ 27 أغسطس 2018 الصفحة 5799.

".... بناء على الدستور ولاسيما الفقرة الرابعة من الفصل 47 منه، وعلى الظهير الشريف رقم 1.17.07 الصادر في 9رجب 1438 (7 ابريل 2017) بتعيين أعضاء الحكومة وعلى طلب رئيس الحكومة"،ظهير شريف رقم 1.18.84 الصادر في 20 اغسطس 2018 بإعفاء السيدة شرفات افيلال كاتبة الدولة لدى وزير التجهيز والنقل واللوجستيك والماء المكلفة بالماء من مهامها-

⇐ **ثالثا:** وهي الإجابة التي تم تطبيقها بعد دخول القانون التنظيمي المتعلق " بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها"، والذي ينص في المادة 12 منه على :" رئيس الحكومة أن يكلف أعضاء الحكومة بالنيابة عن زملائهم الذين تغيبوا أو حال مانع دون مزاولتهم لمهامهم، إذا اقتضت الضرورة لذلك، ويمكن عند الاقتضاء أن يتم هذا التكليف بمرسوم ينشر بالجريدة الرسمية، يمارس عضو الحكومة المكلف بالنيابة كامل الصلاحيات المخولة لزميله الذي تغيب أو عاقه عائق، ماعدا الصلاحيات المتعلقة بالتعيين أو اقتراح التعيين في مناصب المسؤولية، وينتهي التكليف بالنيابة فور استئناف عضو الحكومة المعني لمهامه أو تعيين خلف له بعد إعفائه طبقا لإحكام الفصل 41 من الدستور".

في هذا الإطار، يقدم **"محمد اتركين"** في قراءة دستورية للمادة 12 المشار إليها، وفي ارتباط مع الحالة التي أطرتها في النموذج المعني[1]، ثلاث ملاحظات أساسية حول هذه الإشكالية:

☒ **الملاحظة الأولى:** إن المادة تتحدث عن" تكليف بالنيابة" في حين أن المرسوم المتخذ وفق مقتضياتها، يتحدث عن مهمة أخرى، وهي " القيام مقام الأعضاء الذين تم إعفاؤهم".

1 يتعلق الأمر بمرسوم رقم 2.17.682 الصادر في 30 أكتوبر 2017 بتكليف بعض أعضاء الحكومة بالقيام مقام الأعضاء الذين تم إعفائهم، والذي ينص في مادته الأولى على أنه "ابتداء من 25 أكتوبر 2017 يكلف:

- السيد مولاي حفيظ العلمي، وزير الصناعة والاستثمار والتجارة والاقتصاد الرقمي بالقيام مقام وزير إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة:
- السيد عبد القادر أعمارة، وزير التجهيز والنقل واللوجستيك والماء، بالقيام مقام وزير الصحة.
- السيد محمد الاعرج، وزير الثقافة والاتصال بالقيام مقام وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي" منشور في الجريدة الرسمية عدد 6617 بتاريخ 30أكتوبر 2017، ص 6278، وكذا المرسوم 2.18.650 الصادر في 2 اغسطس 2018 بتكليف السيد وزير التجهيز والنقل واللوجستيك والماء بالنيابة عن وزير الاقتصاد والماء والمالية، والذي ينص في مادته الأولى على أنه: " ابتداء من ... 2 أغسطس 2018 يكلف السيد عبد القادر عمارة، وزير التجهيز والنقل واللوجستيك والماء، بالنيابة عن الوزير الاقتصاد والمالية، منشور في الجريدة الرسمية عدد 6697 بتاريخ 6 أغسطس 2018، ص 5489.

☒ **الملاحظة الثانية:** إن أثر "التكليف بالنيابة" يعني أنها ممارسة تقلص الصلاحيات، تخرج من نطاقها "الصلاحيات المتعلقة بالتعيين أو اقتراح التعيين في مناصب المسؤولية"، في حين أن "القيام مقام الأعضاء الذين تم إعفاؤهم" يحيل على ممارسة كلية للصلاحيات المفروضة بمقتضى مراسيم تشكيل الحكومة.

☒ **الملاحظة الثالثة:** إن روح المادة، ونص الفقرة الأخيرة منها، تفترض أن المنوب عنه لا زال وزيرا ممارسا، إذ تنص على أنه: " ينتهي التكليف بالنيابة فور استئناف عضو الحكومة المعني لمهامه أو التعيين له بعد إعفائه، طبقا لأحكام الفصل 47 من الدستور، مما يعني من جهة أن التكليف بالنيابة بوجود وزير قائم وليس كوزير معفى، ومن جهة أخرى أن نهاية مهام التكليف تقترن بالإعفاء وليس العكس[1].

ومن مستجدات دستور 2011، أنه قيد سلطة الملك في إقالة عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة، بضرورة استشارة رئيس الحكومة، الشيء الذي يعد دفعة قوية لمركز رئيس الحكومة، تجعله يتفوق على باقي أعضائها، إلا أن التساؤل المطروح هنا هو ما هو مدلول هذه الاستشارة الواردة في الفصل 47؟ هل هي ملزمة للملك أم لا؟ انطلاقا من منطوق الفصل 47، فالملك ملزم بقبول طلبها، إذ لا يمكن دستوريا أن يقيل الملك عضوا أو أكثر دون استشارة رئيس الحكومة، ولكن هل الملك باعتباره رئيسا للدولة ملزم بالأخذ بما جاء في مضمون الاستشارة؟ بطبيعة الحال يمكن الإجابة بالنفي نظرا للمكانة الاعتبارية للمؤسسة الملكية التاريخية والدستورية، وثانيا لأن الملك ليس ملزما، حتى بقبول اقتراح تعيين الوزراء من طرف رئيس الحكومة، فكيف سيكون ملزما بقبول نتيجة الاستشارة، فهذه الاستشارة حسب رأي البعض هي مجرد رأي للاستئناس ليس إلا، ولا تحد من السلطة التقديرية للملك[2].

1 محمد اتركين: **"معجم الدستور المغربي"** مرجع سبق ذكره، ص 176 إلى 178.
2 مصطفى قلوش: **"النظم السياسية..."**مرجع سابق، ص 204.

الفرع الثاني: حكومة تصريف الأعمال

إن دراسة الطبيعة القانونية لنظرية اختصاصات الحكومة المنتهية ولايتها، تتطلب منا إبراز مضمون قاعدة تصريف الأمور الجارية، والذي يتحدد فيه نطاق اختصاصات هذه الحكومة، كما أن الأمر يقتضي تحديد الأسس التي تستند إليها مسألة " حكومة تصريف الأعمال".

الفقرة الأولى: المدلول الفقهي والقانوني لتصريف الأمور الجارية

لقد تم النظر إلى تصريف الأمور الجارية[1]، باعتبارها تلك التصرفات التي تتخذ في الفترة التي تفصل بين استقالة الحكومة لأي سبب كان، وتعيين حكومة جديدة، فهي تتموقع زمنيا، بين تاريخ الإعلان عن تنظيم الانتخابات التشريعية وتشكيل حكومة جديدة[2].

أولا -الأمور الجارية من منظور فقهي:

يقصد بالأمور الجارية في مفهومها الدستوري العام، تلك التي لا يمكن تأجيلها أو إرجاؤها بانتظار حكومة جديدة نالت ثقة الشعب، وينظر إليها **"بيير دلفوفي** " Pierre delVolve" بكونها مجموع الأعمال التي تعود للنشاط اليومي للإدارة، ما عدا الأعمال التي تؤدي إلى تعديل دائم لجهاز أو مرفق عام أو نظام قانوني"[3] ويضيف، إن الأعمال الجارية هي التي تتم بشكل مستمر وبطريقة عادية، لا تحتاج إلى اتخاذ مبادرة جديدة بشأنها من قبل الحكومة، فهي تحضر بشكل تلقائي من طرف الأجهزة الإدارية والتي يقتصر الوزراء على مجرد وضع توقيعاتهم عليها[4].

إن الأمور الجارية بطبيعتها، هي تلك التصرفات اليومية والمألوفة للجهاز الإداري، إنها تلك الأعمال الروتينية، التي لا تتضمن أي بعد سياسي مما يمكن معه أن تكون له آثار

---

1 تتباين استعمالات هذا التعبير بحسب الدساتير: المادة 108 من الدستور الجزائري المعدل سنة 2020 نجد تعبير "الشؤون العادية" كما وظف الدستور التونسي لسنة 2014 في فصله 100 تعبير "تصريف الأعمال وهو نفس التعبير الوارد في المادة 64 من الدستور اللبناني لسنة 1990، بينما استعمل الدستور العراقي لسنة 2005 في المادة 61 تعبير" تصريف الأمور اليومية".

2 أمينة المسعودي: **"هوامش التغيير السياسي"** المرجع السابق، ص 128.

3 هادي عزيز علي: **"الصلاحيات المحدودة لحكومة تصريف الأعمال القادمة"** جريدة المدى اللبنانية، عدد 3087، 28 ايار 2014، ص 17.

4 عادل الطبطالي: **"اختصاصات الحكومة المستقيلة دراسة مقارنة"** مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، 1986، ص 36.

سلبية في المستقبل، وهذا المفهوم عصي على التحديد الدقيق أو العام من حيث شكل العمل أو موضوعه، فلا يمكن تقييمه بالمطلق إلا بعرض كل حالة على حدة، أي بالنظر للهدف الذي يروم العمل الإداري تحقيقه، بمعنى تسيير المرفق العام وتأمين استمرارية السلطة الإجرائية بالحد الأدنى[1].

وفي هذا الصدد، يقترح **"موريس فور (Maurice Faure)"** تعريفا مبسطا للأعمال الجارية حيث يرى أنها " ليست أعمال ثانوية أو لا تأثير لها، وإنما هي تلك الأعمال التي تبرز بشكل مستعجل في وقت لم تعوض فيه حكومة بأخرى"[2].

ثانيا: الأمور الجارية من منظور الاجتهاد القضائي

إضافة إلى ما قدمه الفقه الإداري لتحديد مفهوم "الأمور الجارية" ثمة اجتهادات للقضاء الإداري ساهمت بدورها في هذا المجال، ففي كثير من التجارب يقتضي الوقوف على تصريف الأمور الجارية العودة باستمرار إلى القضاء الإداري لسد هذا النقص عن طريق الاجتهاد منعا لتعطيل أعمال السلطة التنفيذية ولوقف إدارة المصلحة العامة[3].

ذهب مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر عام 1996، إلى أن الأعمال الجارية أو العادية هي تلك الأعمال التي لا تعرض مسؤولية الوزارة مجتمعة أو الوزير المعني منفردا إلى نتائج سياسية، لأن الحكومة أو الوزارة تحكم بثقة الشعب الممثل بالبرلمان، والحكومة المستقيلة سياسيا[4].

---

1 Fernand Bouysso « **l'introuvable notion d'affaires courants :l'activité des gouvernements démissionnaires sous la Quatrième République** » Revue française de science politique, 20éme année, N04, 1970, p.667.

2 Fernand Bouysso « **l'introuvable notion d'affaires courants :l'activité des gouvernements démissionnaires sous la Quatrième République** » op.cit,p.647.

3 ربيع مفيد الغصيني: **"الوزير في النظام السياسي: موقعه، دوره، صلاحياته، ومسؤوليته السياسية"** منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003، ص 125.

4 فوزي جيش: **"مفهوم وصلاحيات حكومة تصريف الأعمال"** المرجع سابق، ص 7.

الفقرة الثانية: الهندسة الدستورية الجديدة لحكومة تصريف الأمور الجارية مع دستور 2011

ارتقى دستور 2011 بحكومة تصريف الأمور الجارية إلى مؤسسة دستورية تتولى التسيير إلى حين تشكيل الحكومة الجديدة، وذلك بما يضمن سير المرافق العامة بانتظام وباضطراد، بشكل يسد كل فراغ مؤسساتي قد ينتج عن غياب الحكومة لفترة معينة[1].

حيث ظل الاهتمام بتصريف الأمور الجارية محدودا في نطاق التجربة المغربية دون الاكتراث للجوانب الجزئية والدقيقة، بل ظل ارتباط ذلك بخاصية بارزة تتقاسمها مختلف النظم الدستورية والتي مفادها أن الدساتير غالبا ما تمتنع عن التنصيص على هذا المبدأ[2]، وتتم الإشارة إليه في حالات أخرى، لكن دون تحديد مضمونه، ومن غير تدقيق لنطاقه، مما يجعل في النهاية أن اختصاص الحكومة المنتهية مهامها بتصريف الأمور الجارية غير واضحة ودون تدقيق أو تفضيل[3].

ومع أول تجربة حكومية ظلت المقتضيات الجديدة التي حملها دستور 2011، ومباشرة بعد الإعلان عن نتائج الانتخابات التي تصدرها حزب العدالة والتنمية، صدر ظهير ملكي بتاريخ 29 نوفمبر 2011، تطبيقا للفصل 47 من الدستور يقضي بموجبه تعيين الأمين العام لحزب العدالة والتنمية "عبد الإله بنكيران" رئيسا للحكومة[4]، وفي نفس التاريخ صدر ظهير ملكي منفصل عن ظهير التعيين كلف الملك بمقتضاه الحكومة المنتهية مهامها بتصريف الأمور الجارية، ونصت مادته الأولى على ما يلي:" تكلف الحكومة الحالية بتصريف الأمور الجارية ابتداء من 29 نوفمبر 2011 إلى غاية تشكيل الحكومة الجديدة"[5].

---

1 احمد أعراب: "**المجلس الوزاري في النظام الدستوري المغربي**" سلسلة أعمال جامعية، دار النشر المعرفة، طبعة 2018، ص 402.

2 عادل الطبطالي: "**اختصاصات الحكومة المستقيلة**" المرجع السابق، ص 35.

3 بالرغم من استقرار قاعدة تصريف الأمور الجارية في النظام البرلماني، فإن الخلاف ما زال قائما في عديد من البلدان حول ماهية الأمور الجارية التي يجوز للحكومة المنتهية أن تبقى متولية مهمة تصريفها، أحمد سعيفان: "**الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة**" المرجع السابق، ص 464.

4 الظهير الشريف رقم 1.11.183 صادر في 3 محرم 1433 (29 نوفمبر 2011) بتعيين السيد عبد الإله بن كيران رئيسا للحكومة، جريدة رسمية عدد 6000-5 محرم 1433 (فاتح ديسمبر 2011) ص 5700.

5 يتعلق الأمر بحكومة السيد عباس الفاسي (2007-2011)

وبتاريخ 3 يناير 2012 سيصدر ظهير ملكي بتعيين باقي أعضاء الحكومة[1]مما جاء فيه:

"بناء على الدستور و لا سيما الفصل 47 منه؛

وبعد الإطلاع على الظهير الشريف .... الصادر في (29 نوفمبر) بتعيين السيد عبد الإله بنكيران رئيسا للحكومة؛ وبعد أداء القسم بين يدي جلالتنا الشريفة؛

أصدرنا أمرنا الشريف بما يلي:

المادة الأولى: يعين ابتداء من 9 صفر 1433 (3 يناير 2012)".

يتضح أن الطريقة التي دبر بها تنظيم التعيين وتكليف الحكومة بتصريف الأمور الجارية قد احتكم إلى منهجية مختلفة بحيث اعتمدت على ثلاثة ظهائر منفردة خاصة بتعيين رئيس الحكومة، وبعده ظهير خاص بتكليف الحكومة المنتهية مهامها بتصريف الأمور الجارية، ليختم أخيرا بظهير ملكي بتعيين الحكومة الجديدة.

أ- الصلاحيات التي تندرج ضمن تصريف الأمور الجارية

هناك اتفاق بين الفقه والاجتهاد القضائي الدستوري على ضرورة تضييق اختصاصات الحكومة المنتهية المهام في إطار ما هو محدد في ميدان تصريف الأمور الجارية الضرورية لضمان استمرار أداء المرافق العامة بانتظام وباطراد[2].

في المغرب نجد القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها، قد حدد نطاق عمل الحكومة المنتهية مهامها في اتخاذ المراسيم والقرارات والمقررات، الإدارية الضرورية، والتدابير المستعجلة اللازمة، لضمان استمرارية عمل مصالح الدولة ومؤسساتها، وضمان انتظام السير العادي للمرافق العمومية.

لذا، يجوز لرئيس الحكومة المنتهية مهامها وفقا لمدلول تصريف الأمور الجارية، إصدار مراسيم تقتضيها ظروف استعجالية، كما يجوز لأعضاء الحكومة اتخاذ بعض

---

1 الظهير الشريف رقم 1.12.01 صادر في 9 صفر 1433 (3 يناير 2012) بتعيين أعضاء الحكومة، جريدة رسمية عدد 6009 مكرر-10 صفر 1433 (4 يناير 2013) ص 154.

2 مصطفى قلوش: **"النظام الدستوري المغربي – المؤسسة الملكية"** بابل للطباعة والنشر، الرباط ،1996-1997، ص 46.

القرارات وتنظيم مصالح الوزارة والقيام بأنشطة إدارية تدخل في نطاق اختصاصاتهم الوزارية، وذلك حفاظا على مبدأ استمرار المرفق العام، وتحقيقا للمصلحة العامة[1].

ب- المسائل التي تخرج عن اختصاص حكومة تصريف الأمور الجارية

كقاعدة عامة، تظل المراسيم التنظيمية التي تمارس بها الحكومة سلطتها التنظيمية مستثناة من نطاق الاختصاصات الداخلة في تصريف الأمور الجارية، لأن المصادقة عليها يقتضي انعقاد مجلس الحكومة تحت رئاسة رئيس الحكومة، كما لا تخلو هذه المراسيم من مترتبات مالية وسياسية قد ترهن الحكومة اللاحقة، فالحكومة انطلاقا من الفقرة الأولى من المادة 37 من القانون التنظيمي رقم 65.13، مدعوة لعدم اتخاذ مراسيم تنظيمية في ظل سريان تصريف الأمور الجارية، يستثنى من ذلك عملا بالفقرة الثانية من نفس المادة المراسيم التنظيمية التي تتسم بالطابع الاستعجالي الضروري.

وعموما يمكن القول إن حكومة تصريف الأمور الجارية هي تعبير عن تحول في المركز القانوني للحكومة القائمة من حكومة كاملة الصلاحيات الدستورية إلى حكومة مقيدة الصلاحيات، لكن وفق القواعد الدستورية القائمة، بسبب استقالتها أو انتهاء مدة ولايتها القانونية وانتخاب برلمان جديد، وذلك تجنبا لحدوث فراغ حكومي، وضمانا لاستمرارية المرافق العامة التي تعد ضرورة لاستمرارية الدولة، إلى حين تشكيل حكومة جديدة.

1 خالد السموني الشرقاوي: **"التأصيل الفقهي والدستوري لتنصيب الحكومة في الدستور المغربي"** جريدة أخبار اليوم المغربية، العدد 661، 27 يناير 2012، ص 9.

خلاصة الفصل الاول:

لا يمكن الحديث عن الحكومة كجهاز تنفيذي بالمعنى المتعارف عليه إلا بعد استقلال البلاد، ولم تكتسب الحكومة صبغة المؤسسة الدستورية إلا بعد أن نص عليها أول دستور للمملكة سنة 1962 وبذلك نستنتج ما يلي:

قبل الحماية وخلالها كان الوزير الأول يسمى الصدر الأعظم وكان يقوم بدور المعين للسلطان دون صلاحيات تذكر إذ كان ينفذ فقط ما يملى عليه من طرف السلطان، وخلال الحماية كانت السلطات في يد السلطان ويشاركه فيها المقيم العام وهو ما جعل الصدر الأعظم مجرد شكلية بروتوكولية تجاه بقية الوزراء الذين سماهم البعض كتاب السلطان بالنظر لعدم توفرهم على أية صلاحيات تقريرية.

مع بداية الاستقلال تشكلت أول حكومة مغربية عهد إليها بمهمة التفاوض مع سلطات الحماية وظلت جميع السلطات التنفيذية والتشريعية في يد السلطان.

وانطلاقا من أول دستور للمملكة في سنة 1962 ستشهد الحكومة تطورا ملحوظا حيث تم التنصيص على مؤسسة الحكومة باعتبارها مؤسسة دستورية يرأسها وزير أول بصلاحيات محددة بنص الدستور، غير أن سلطة تشكيلها وإعفائها ظلت بيد المؤسسة الملكية ودون قيد اختيارها من نواب البرلمان أو الأحزاب السياسية.

مع دستور 1970 ستسجل عودة الملك لاحتكار أهم السلطات مع تجريد الوزير الأول من السلطة التنظيمية وأصبح لا يمارسها إلا بتفويض من الملك وهي السلطة التي أعادها له دستور 1972.

نستنتج أيضا أن مؤسسة الوزير الأول ستعرف تطورا ملحوظا مع دستور 1992 إذ أصبح من حقه لأول مرة اقتراح الفريق الحكومي الذي سيشتغل إلى جانبه كما أصبح الوزراء أعضاء الحكومة بما يجعل الوزير الأول قائد للمؤسسة الحكومية وهو ما كرسه أيضا دستور 1996.

نستنتج بعد ذلك أن مؤسسة الحكومة ستشهد تطورا كبيرا خلال دستور 2011 حيث أصبح لها رئيس يترأس مجلسها الذي اكتسب الصبغة الدستورية كما أصبح من الممكن أن يترأس رئيس الحكومة المجلس الوزاري بتفويض من الملك وبذلك توسعت الصلاحيات التنفيذية لرئيس الحكومة.

تتألف الحكومة من رئيس الحكومة ونائبه ووزراء الدولة والوزراء والوزراء المنتدبين وكتاب الدولة وفق هذا الترتيب الذي يحدد نسبة الأهمية من صفة لأخرى.

كما تضم وزارات السيادة المتمثلة في ثلاث وزارات هي وزارة الداخلية والخارجية والأوقاف والشؤون الإسلامية.

نستنتج مما سبق أيضا أن دستور 2011 قيد حق الملك في اختيار رئيس الحكومة بضرورة اختياره من الحزب الذي تصدر الانتخابات التشريعية وهو ما حصل انطلاقا من أول حكومة بعد دستور 2011 إلى الوقت الحالي، وذلك رغم الصعوبات التي واجهت تشكيل ثاني حكومة على هذه القاعدة والتي انتهت باختيار شخصية ثانية من نفس الحزب الفائز في الانتخابات.

للملك أيضـا حق إعفاء وزير أو أكثر بتشـاور مع رئيس الحكومة، كما تؤدي اسـتقالة رئيس الحكومة إلى إعفاء الحكومة بأكملها.

نستنتج كذلك أنه في حالة استقالة الحكومة لسبب من الأسباب تتولى تصريف الأعمال إلى حين تعيين حكومة جديدة، غير أن حكومة تصريف الأعمال يمكن أن تقوم مقام الحكومة إلا فيما يتعلق بإصدار المراسيم أو قرارات يمكن أن ترهق الحكومة المقبلة.

الباب الثاني:

السلطة التشريعية في الحياة الدستورية والسياسية المغربية

تعتبر السلطة التشريعية من أهم السلط العامة التي تضطلع بوظائف الدولة الرئيسية، وذلك إلى جانب السلطة التنفيذية والسلطة القضائية.

فالمتعارف عليه فقها وقضاء، أن للدولة وظائف رئيسية، ويقوم على كل وظيفة من وظائفها، سلطة عامة مستقلة وفقا لمفهوم مبدأ الفصل بين السلط، ومن ثم، فالسلطة التشريعية تتولى وظيفة التشريع بمعنى القيام بإصدار القوانين اللازمة لتنظيم الشؤون العامة في الدولة، متبعة في ذلك إجراءات شكلية معينة حددتها الدساتير بصورة منفصلة.

تعود بداية التفكير في إحداث برلمان مغربي إلى السنوات الأولى من القرن العشرين، حيث كان مشروع دستور 1908، قد تحدث عن "منتدى للشورى"، يتكون من مجلسين، أحدهما يطلق عليه "مجلس الأمة" والثاني ب"مجلس الشرفاء"، يحدد اختصاصات كل منهما، وطبيعة العضوية فيهما، والشروط المطلوبة في ذلك، فضلا عن مدة الانتداب، لكن هذا المشروع كان قد تعرض للإجهاض من طرف الحماية، التي كان من نتائجها تراجع التفكير المباشر في المسألة الدستورية والديموقراطية عموما، وضعف تقدير أهميتها، قبل أن تشكل الفترة التي تلت الاستقلال منطلقا لمسار جديد في علاقة النخبة السياسية المغربية بهذه المسألة[1].

وقد تطلب الأمر انتظار صدور الدستور المغربي الأول (14 دجنبر 1962) لانطلاق أول تجربة برلمانية عصرية تلتها لحد الآن ثمان تجارب برلمانية.

وكما هو معلوم، يتألف البرلمان المغربي في ظل الثنائية المجلسية من بنيات تشكل عملا متكاملا من منظور الأداء البرلماني، وهو منظور كمي ووظيفي، فهو يشكل من أجهزة داخلية تملك أدوات قانونية وتقنية وسياسية، هدفها تفعيل عمل البرلمان أولا، وخلق نوع من

[1] أحمد بوز: **"البرلمان المغربي – البنية والوظائف"** المجلة المغربية للعلوم السياسية والاجتماعية، عدد دجنبر 2016، ص 13.

التوازن بين المؤسسة التشريعية وبين بين السلطة التنفيذية، ولعل أهم هذه اللجان هي اللجان البرلمانية، والفرق البرلمانية.

ومن ثمة، فإن أداء المؤسسة البرلمانية مرتبط بشكل كبير بكيفية عمل هذه الأجهزة، وطريقة اشتغالها، ذلك أن مجالها قد تعتريه بعض الصعوبات رغم المكانة التي تحتلها المؤسسة التشريعية في دستور 2011، والذي جاء بمقتضيات ومستجدات مهمة لتقوية مكانة البرلمان في الالتزام الدستوري المغربي، هذا ما سنحاول تسليط الضوء عليه من خلال رصد أهم التعديلات التي منحت للبرلمان على مستوى النظام الأساسي للبرلمان المغربي (الفصل الأول) وعلى مستوى الاختصاص التشريعي للبرلمان (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

النظام الأساسي للبرلمان المغربي

يعتبر البرلمان المؤسسة التشريعية التي تتكلف بالمناقشة والتصويت على مشاريع ومقترحات القوانين، ناهيك عن دورها في مراقبة النشاط الحكومي، وذلك على الوجه المحدد في الدستور، غير أن هذا الأخير، ومن خلال الهندسة الدستورية التي صاغتها السلطة التأسيسية للوثيقة الدستورية المغربية، نجده يحتل المرتبة الثانية بعد المؤسسة الملكية.

انطلاقا من الأهمية التي تكتسيها وظيفة البرلماني، فقد حرصت معظم الدول، ومنها المغرب، على إحاطتها بعدد من القواعد والضوابط التي تبين الشروط والكيفيات المتعلقة باكتساب الصفة البرلمانية، بالنظر إلى أنها هي التي تخول ممارسة هذه الوظيفة، وإن كانت هذه الضوابط تشكل ما يمكن تسميته بالنظام الأساسي للبرلمان المغربي وأعضائه، قلما يتضمنها باب محدد في الدستور، أو نص قانوني خاص يحمل هذا الاسم، وإنما توجد متفرقة في نصوص متعددة، وهي على سبيل المثال:

- ⇐ الفصل 60 من الدستور المغربي: **"يتكون البرلمان المغربي من مجلسين، مجلس النواب ومجلس المستشارين، ويستمد أعضاؤه نيابتهم من الأمة، وحقهم في التصويت حق شخصي لا يمكن تفويضه..."**.
- ⇐ الفصل 61 من الدستور المغربي: «**ينتخب أعضاء مجلس النواب بالاقتراع العام المباشر لمدة خمس سنوات، وتنتهي عضويتهم عند افتتاح دورة أكتوبر من السنة الخامسة التي تلي انتخاب المجلس...**".

إن الوقوف على حقيقة العمل البرلماني، ودور البرلمان في ممارسة وظائفه الدستورية، يفترض تفصيل الوضع الداخلي للمؤسسة التشريعية، نظرا للدور الهام الذي تلعبه أجهزته الداخلية من لجان وفرق برلمانية، لكونها العصب الرئيسي للحياة البرلمانية. التي تعتبر معيار الحكم على مردودية العمل البرلماني.

سنحاول من خلال هذا الفصل إبراز الملامح الأولى لهيكلة البرلمان المغربي، وطريقة تشكيله ومدة ولاية كل مجلس، والأجهزة المكونة له في المبحث الأول، مع الإشارة إلى أساليب العمل البرلماني في المبحث الثاني.

المبحث الأول: انتخاب أعضاء البرلمان وتشكيل هيئات عمله

تلعب البنية التنظيمية دورا أساسيا في حياة أي مؤسسة برلمانية، فهي تعتبر مفتاحا أساسيا بالنسبة لكل برلمان ناجح وفعال، وكما هو الحال في مختلف برلمانات العالم، تتخذ البنية التنظيمية للبرلمان المغربي مستويين أساسيين: الأول، ذي طابع سياسي، والثاني، ذي طابع إداري، يتمثل في وجود هياكل إدارية وفنية توضع رهن إشارة الأجهزة السياسية في أدائها لوظائفها.

المطلب الأول: تكوين البرلمان، وهيئاته

يعد اكتساب الصفة البرلمانية أمرا ضروريا للقيام بالوظيفة البرلمانية، أي وظيفة تمثيل الشعب، لكن التوفر عليها لا يعني أنها تظل صفة ملازمة لمن يحملها، فهي ذات طابع مؤقت، أي محصورة بمدة زمنية محددة تتطابق ومدة الولاية التشريعية، كما أن حدوث ظروف معينة يمكن أن تؤدي إلى فقدانها، مع ما يترتب عن ذلك من سقوط التمتع بالحقوق المرتبطة بها.

هذا، ويتطلب حمل الصفة البرلمانية التوفر على عدد من الشروط المؤهلة للمشاركة في المنافسة الانتخابية، التي يعد الفوز بها أمرا ضروريا لدخول دائرة النخبة البرلمانية، وهي شروط وإن كانت تبدو في الكثير من الجوانب متطابقة بين المجلسين، فإن ذلك لا يمنع من انفراد كل مجلس بشروط خاصة به بالنظر لاختلاف طبيعة تركيبها، وكذا شكل الاقتراع المعتمد في كل واحد منهما.

الفرع الأول: تنظيم البرلمان

يعتبر البرلمان المؤسسة الدستورية التي تتكلف بالمناقشة والتصويت على مشاريع ومقترحات القوانين، ناهيك عن دورها في مراقبة النشاط الحكومي، وتقييم السياسات العمومية، وفق ما نص عليه الدستور، غير أن هذا الأخير ومن خلال الهندسة الدستورية التي صاغها المشرع الدستوري لسنة 2011 نجده يحتل المرتبة الثانية في المغرب، وذلك بعد

الملكية وقبل السلطة التنفيذية، خلافا للترتيب الذي جاء به دستور 1958 في فرنسا، حيث يأتي البرلمان في المرتبة الثالثة وراء مؤسستي رئيس الدولة والحكومة[1].

الفقرة الأولى: تنظيم مجلس النواب

انطلاقا من أحكام الدستور في فصله الثاني والستين، صدر القانون التنظيمي رقم 11.27 المتعلق بمجلس النواب الذي يحتوى على 100 مادة موزعة على اثني عشر بابا، تم تخصيص الباب الأول منه لعدد أعضاء مجلس النواب ونظام انتخابهم ومبادئ التقسيم الانتخابي، والثاني لأهلية الناخبين وشروط قابليتهم للانتخاب، والثالث لحالات التنافي، والرابع للتصريحات بالترشيح، والخامس للحملة الانتخابية، والسادس لتحديد المخالفات المرتكبة بمناسبة الانتخابات والعقوبات المقررة لها، والسابع للعمليات الانتخابية، ويتضمن خمسة فروع، خصص الأول منها لإشعار الناخبين بأماكن التصويت وورقة التصويت، والثاني، لكيفية تصويت المغاربة المقيمين خارج تراب المملكة، والثالث، لمكاتب التصويت وورقة التصويت، والمكاتب المركزية، والرابع لعمليات التصويت، والخامس لفرز الأصوات وفحصها من لدن مكاتب التصويت، أما الباب الثامن فخصص لقواعد وضع المحاضر وإحصاء الأصوات وإعلان النتائج في ثلاثة فروع، الأول منه خصص لقواعد وضع المحاضر والثاني لإحصاء الأصوات من لدن المكاتب المركزية ولجان الإحصاء وإعلان النتائج ولتوجيه المحاضر، والثالث، للاطلاع على المحاضر، أما الباب التاسع فخصص للمنازعات الانتخابية، ويتكون من فرعين الأول، تم تخصيصه للترشيحات والثاني للعمليات الانتخابية، وخصص الباب العاشر لتعويض النواب الانتخابات الجزئية، والباب الحادي عشر لتمويل الحملات الانتخابية للمرشحين بمناسبة الانتخابات التشريعية، أما الباب الثاني عشر والأخير فيشمل أحكاما انتقالية ومختلفة.

1 Jacques Aveille : « **le Maroc se donne une constitution** » Confluent.N^{0} 27. Janvier 1963.P. 35.

ومن أجل فتح باب التنافس على هذه المقاعد المخصصة لمجلس النواب، فقد نص القانون التنظيمي رقم 27.11[1] على تدابير وشروط خاصة بأهلية الناخبين والشروط القابلة للانتخاب كما نص على الحالات التي لا يمكن فيها الجمع بين العضوية في مجلس النواب والقيام بمهام أخرى تتنافى معها.

الفقرة الثانية: تنظيم مجلس المستشارين

من المعلوم أن المشرع الدستوري أخذ بنظام الثنائية البرلمانية منذ أول دستور تمت المصادقة عليه في سنة 1962، ليتم التراجع عنه بموجب دساتير1970و1972 و1992، ثم إحياؤها بموجب دستور 1996[2]، وتم التأكيد على فكرة الثنائية البرلمانية بموجب دستور 2011.

1 – الغرفة البرلمانية في بعض الأنظمة السياسية المقارنة

---

1 ظهير شريف رقم 1.11.165 صادر في 16 من ذي القعدة 1432 (14 اكتوبر 2011) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب، الجريدة الرسمية عدد 5987 الصادرة بتاريخ 19 ذو القعدة 1432 (17 اكتوبر 2011) ص 50-53.

2 صرح الملك الحسن الثاني رحمه الله في خطاب له بمناسبة ثورة الملك والشعب لسنة 1996 بما يلي:"... وما هو الجديد في هذا الدستور، كنت قلت لك آنفا شعبي العزيز أن ذلك الثلث المنتخب بكيفية غير مباشرة في الدستور الحالي لا يمثل في الحقيقة ذلك الثلث أحسن تمثيل، فذلك الثلث يمثل القوة الحية التي تغذينا كل يوم والتي تعمل لنا ولبلدنا كل يوم، ألا وهي الغرف المهنية والطبقة الكادحة المأجورة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية، هذه هي القوة العاملة النابضة يوميا وكانت في الحقيقة مهضومة الحق حينما تمثلت فقط بالثلث في البرلمان، زد على هذا أنه وقعت بعض الانتقادات التي اعتبرت انه خلال ذلك الانتخاب على درجتين ربما قد شابت شائبة في وقت من الأوقات عدد المحلات التي كان يجب في أصلها أن ترجع إلى المنتخبين بالطريقة المباشرة.
والسبب الثالث هو أننا عبرنا في المشروع الأخير للدستور أو قبل الأخير عن وجوب إعطاء المغرب الجهات، لنضمن اللامركزية من ناحية، ولنضمن كذاك الفاعلية والنماء المحلي من ناحية أخرى، وقد قررنا أخدين بعين الاعتبار هذه العناصر كلها أن نعطي للمغرب غرفة ثانية سميناها مجلس المستشارين، والحالة أنها ليست غرفة استشارية ولكن كما أشرت شعبي العزيز هر غرفة تقريرية بكل ما في الكلمة من معنى فهذه الغرفة ستكون الشطر الثاني للبرلمان.... فما هي مميزات هذه الغرفة؟ أولا إن أساسها سيكون مثلنا في الأصل بمعنى أن الجماعات المحلية ستقوم بانتخاباتها، وستقوم الطبقة المأجورة بانتخاباتها، وستقوم الغرفة المهنية بانتخاباتها وكل هذا سيكون الجهة التي ستعطي بنفسها ومنتخبيها الممثلين الذين سيسجلون في المجلس الثاني.
فهذه الثلاث الممثلة في الجماعات المحلية والغرفة المهنية والطبقة الشغيلة، هي التي ستجعل من الجهة جهة، وكل جهة ستنتخب من هذا المثلث من يمثلها في البرلمان" جريدة الصحراء، الصادرة بتاريخ 21 غشت 1996، رضوان الشباكي: "**السلطة التشريعية في المغرب، التكوين والاختصاص –دراسة مقارنة**" أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، الرباط، السنة الجامعية 2005-2006، ص 20-21.

يعود أمر نشأة مجلس اللوردات إلى أسباب تاريخية أسهمت في بلورته وتطوره، فقد كان البرلمان الانجليزي في بداية ظهوره إطارا لتمثيل القرى والفرسان والبورجوازية وممثلي المدن، إلى جانب النبلاء، واللوردات، ورجال الدين، حيث كانوا يجتمعون في قاعدة واحدة، مما كان يحدث ارتباكا في أوساط الطبقات الدنيا، الأمر الذي دفع الأخيرة إلى بلورة عقد اجتماعاتها في قاعدة منفردة، لتتطور الممارسة بعد ذلك إلى أن تبلورت في شكل ازدواج برلماني ضم مجلس اللوردات من جهة ومجلس العموم من جهة أخرى[1].

فنظام المجلسين في بريطانيا نشأ نتيجة للتطور التاريخي للدستور العرفي الانجليزي، فهو ليس وليد النظريات العلمية والآراء الفلسفية بل نتيجة لهذا التطور، ولقد ظهر مجلس اللوردات أولا ثم أعقبه بعد ذلك بفترة مجلس العموم، وتطور اختصاص كل منهما ففي بادئ الأمر كانت المساواة بينهما، غير أن مجلس العموم بدأ يبسط نفوذه ويسلب اللوردات اختصاصاته بعد اصطدامات بينه وبين مجلس اللوردات من جهة، وبينه وبين التاج من جهة أخرى[2].

ورغم تجريد مجلس اللوردات من جل صلاحياته، فهو لا زال قائما والشعب البريطاني متمسك به باعتباره من تقاليد الحياة السياسية البريطانية، ويعد أيضا ضابطا مفيدا يمنع النظام البرلماني من التحول إلى حكومة مجلسية[3].

أما في الولايات المتحدة الأمريكية فتعرف الغرفة الثانية باسم مجلس الشيوخ، إذ ينتخب لمدة ست سنوات، ويتجدد ثلثهم كل سنتين، وعلى كل ولاية من الولايات الخمسين أن تنتخب شيخين بصرف النظر عن نسبة عدد سكانها، فالمدينة "الألسكا" البالغ عدد سكانها 225000 لها نفس الوزن الذي لولاية "نيويورك" التي يبلغ عدد سكانها حولي 17 مليونا، أو "ولاية كاليفورنيا" التي يبلغ عدد سكانها 20 مليونا، ولكي يتمكن الشخص من ترشيح

---

1 إدريس لكريني: " **نظام الغرفتين في السياق المغربي"** الحوار المتمدن رابط الموقع: https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=133361 "تاريخ الزيارة هو 01-20-2020"

2 المختار مطيع: "**نظام البرلمان ذي الغرفتين بالمغرب**" سلسلة الدراسات القانونية والسياسية والاقتصادية، الطبعة الأولى، مكتبة الشباب، الرباط، 1999، ص 177.178.

3 حسن سيد احمد إسماعيل: "**النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية وإنجلترا**" الطبعة الأولى، دار النهضة العربية،1977، ص 95 وما بعدها.

نفسه لمجلس الشيوخ يجب أن يكون قد أكمل الثلاثين، وحاصل على الجنسية الأمريكية قبل تسع سنوات من تاريخ الاقتراع[1].

ويعود أمر وجود الازدواجية البرلمانية في الدستور الأمريكي إلى تسويات المؤتمر الدستوري، حيث أيدت الولايات الصغيرة مشروع ولاية نيوجرسي الذي يقضي بأن يكون لكل ولاية نفس عدد النواب، بينما أيدت الولايات الكبيرة مشروع ولاية فيرجينيا، الذي يشترط بأن يكون التمثيل متناسبا وعدد السكان، وكحل وسط تم الاتفاق على إحداث مجلسين ينتخب الأول على أساس مشروع ولاية نيوجرسي وهو ما سمي بمجلس الشيوخ، ويحدث المجلس الآخر حسب المشروع الثاني وهو ما أطلق عليه بمجلس النواب[2].

2-الإطار الدستوري لتأليف مجلس المستشارين في المغرب

تطبيقا لمقتضيات الفصل 62 من الدستور، صدر القانون التنظيمي لمجلس المستشارين رقم 28.11 ليبين نظام انتخابهم، وعدد الأعضاء الذين تنتخبهم كل هيئة ناخبة، وتوزيع المقاعد على الجهات وشروط القابلية للانتخاب، وحالات التنافي وقواعد الحد من الجمع بين الانتدابات ونظام المنازعات الانتخابية، والمكون من 99 مادة موزعة على اثني عشر بابا.

وقد نهج المغرب أسلوب الاقتراع باللائحة[3]، والذي يعني تجميع عدد من المرشحين في لائحة معينة، ويكون على الناخب أن يصوت على عدد من المرشحين وليس على مرشح واحد، وهذا النمط من الاقتراع تكون فيه الدوائر الانتخابية أكثر اتساعا قياسا بدوائر الاقتراع الأحادي الاسم[4]، وبالتمثيل النسبي الذي يهدف إلى توزيع المقاعد على المرشحين بحسب الأصوات التي ظفر بها كل واحد منهم مما يوسع فرص الاستفادة لتمثيل أكبر عدد ممكن

1 حسن سيد احمد إسماعيل: **"النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية وإنجلترا"** مرجع سبق ذكره، ص 13.

2 محمد ابو زيد محمد علي: **"الازدواج البرلماني وأثره في تحقيق الديموقراطية"** مرجع سابق، ص 104-105.

3 تنص المادة 3 من القانون التنظيمي رقم 11.28 "على أن انتخابات أعضاء مجلس المستشارين تجري عن طريق الاقتراع باللائحة وبالتمثيل النسبي على أساس قاعدة أكبر بقية ودون استعمال طريقة مزج الأصوات والتصويت التفاضلي"

4 محمد اتركين: **"الدستور والدستورانية: من دساتير فصل السلط إلى دساتير صك الحقوق"** مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2007، ص 138.

من المشاركين، وهذا النمط يمارس بالضرورة في نموذج الاقتراع اللائحي[1]، على أساس قاعدة أكبر بقية التي تفيد تحويل المقاعد الشاغرة لمن له أكبر عدد من الأصوات غير المستعملة، ودون استعمال طريقة مزج الأصوات والتي تعطي للناخب حرية اختيار المرشحين الذين تتوفر فيهم النزاهة والدفاع عن الصالح العام[2].

ويباشر الانتخاب بالاقتراع الفردي وبالأغلبية النسبية في دورة واحدة حين يتعلق الأمر بانتخاب مستشار واحد في إطار هيئة ناخبة معينة[3]، أما فيما يتعلق بمدة العضوية في مجلس المستشارين فقد أصبح محددا في ست سنوات كاملة، عكس ما كان عليه الأمر في دستور 1996 حيث كانت مدة العضوية تسع سنوات مع تجديد الثلث كل ثلاث سنوات.

الفرع الثاني: أجهزة العمل البرلماني ودورها في تفعيل آليات العمل البرلماني

يتوفر البرلمان بمجلسيه على أجهزة دائمة لها اختصاصات محددة قانونا، وتعمل بنوع من التكامل لضمان السير العادي لمؤسسة التشريع.

الفقرة الأولى: رئاسة المجلس ودورها في الإشراف والتنفيذ

انطلاقا من المقتضيات الدستورية وأحكام النظام الداخلي لكل مجلس من المجلسين، وفي ضوء الممارسة البرلمانية المتواترة، يعين رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين عن طريق الانتخاب لمدة محددة ويضطلع بمجموعة من المهام الدستورية والتنظيمية والتنفيذية.

---

1 محمد اتركين: **"الدستور والدستورانية: من دساتير فصل السلط إلى دساتير صك الحقوق"** مرجع سابق، ص 140.

2 بحار نادية: **"مجلس المستشارين بالمغرب: دارسة مقارنة"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، 2004-2005، ص 78.

3 المادة 3 من القانون التنظيمي رقم 11.28.

تجرى انتخابات أعضاء مجلس المستشارين عن طريق الاقتراع عبر اللائحة وبالتمثيل النسبي على أساس قاعدة أكبر بقية ودون استعمال طريقة مزج الأصوات والتصويت التفاضلي.

غير أن الانتخاب يباشر بالاقتراع الفردي وبالأغلبية النسبية في دورة واحدة إذا تعلق الأمر بانتخاب مستشار واحد في إطار هيئة ناخبة معينة".

فبناء على أحكام الفقرة الثالثة من الفصل 62 من الدستور يتم تعيين رئيس مجلس النواب عن طريق الانتخاب المباشر من بين أعضاء المجلس الذي يبلغ عددهم ثلاثمائة وخمسة وتسعين عضوا، وتتم عملية انتخاب الرئيس في الأحوال العادية خلال الفترة النيابية مرتين: الأولى في مستهل الفترة أي عند افتتاح المجلس لأول مرة من طرف جلالة الملك، والثانية في دورة أبريل من السنة الثالثة من هذه الفترة.

أما بالنسبة لرئيس مجلس المستشارين، فإن مدة انتدابه تختلف عن مدة انتداب رئيس مجلس النواب إذ أن أحكام الفقرة الخامسة من الفصل 63 من الدستور ينص على أن **"يُنتخب رئيس مجلس المستشارين وأعضاء المكتب، ورؤساء اللجان الدائمة ومكاتبها، في مستهل الفترة النيابية، ثم عند انتهاء منتصف الولاية التشريعية للمجلس".**

ومن المهام الدستورية التي يضطلع بها الرئيس سواء في مجلس النواب أو مجلس المستشارين، طبقا لأحكام الدستور المغربي والمتعلقة بما يلي:

- العضوية في مجلس الوصاية على العرش؛
- تقديم المشورة لجلالة الملك عند قراراه إعلان حالة الاستثناء؛
- تقديم مشورة لجلالة الملك عند قرار حل مجلسي البرلمان أو أحدهما؛
- تعيين ثلاثة أعضاء في المحكمة الدستورية من قبل رئيس مجلس النواب، وثلاثة آخرين من قبل رئيس مجلس المستشارين؛
- حق إحالة القوانين قبل إصدار الأمر بتنفيذها إلى المحكمة الدستورية للبت في مطابقتها للدستور؛

أما المهام التنظيمية والتنفيذية، فتتمثل هذه المهام في الإشراف على تسيير أعمال المجلس، وممارسة الصلاحيات القانونية والتنظيمية والإدارية التي يحددها له النظام الداخلي في مجالات مختلفة نذكر من أهمها الاختصاصات والصلاحيات التالية:

- الإعلان عن الفرق النيابية التي يتكون منها المجلس، وفي هذا المجال يجب إخباره بكل تغيير يطرأ على تشكيلة أي فريق من الفرق التي يتكون منها المجلس؛
- رئاسة المكتب ودعوته للانعقاد؛

- الإشراف على انتخاب أعضاء مكتب المجلس والإعلان عن نتائج هذا الانتخاب؛
- رئاسة اجتماعات ندوة الرؤساء ودعوتها للانعقاد، وإخبار رئيس الحكومة بتاريخ اجتماعاتها؛
- تلقي تقرير لجنة تقصي الحقائق عند انتهائها من المهام التي أناطها بها المجلس عند تشكيلها؛
- الإشراف على الاتصالات الخارجية للمجلس سواء مع الحكومة أو مع باقي السلطات والهيئات والجهات الأخرى، والإشراف كذلك على علاقات التعاون الجارية في إطار الدبلوماسية البرلمانية؛
- تبليغ المجلس بقرارات المحكمة الدستورية القاضية بإلغاء انتخاب عضو من أعضائه، والأمر بنشر قرارات الإلغاء في الجريدة الرسمية عند صدورها خلال الفترة الفاصلة بين الدورات.

الفقرة الثانية: تشكيل مكتب المجلس وصلاحياته

أ- تشكيل مكتب المجلس على أساس قاعدة التمثيل النسبي

طبقا لأحكام الدستور المغربي يتكون المكتب بكل من مجلس النواب ومجلس المستشارين من أعضاء كل مكتب على أساس قاعدة التمثيل النسبي لكل فريق نيابي، وهو ما يقضي أن عدد أعضاء المكتب بكل مجلس يوازي عدد الفرق المتواجدة فيه بالإضافة إلى الرئيس. غير أنه لا بد من تخصص بالأسبقية منصب محاسب و/أو منصب أمين لا يترشح لهما إلا نائبة أو نائب من المعارضة طبقا للمادة 23 من هذا النظام الداخلي لمجلس النواب.

فمجلس النواب مثلا في السنة التشريعية الحالية 2026-2021 يشكل مكتبه من 13 عضوا، موزعة على مختلف الفرق الأحزاب المشكلة لمجلس النواب بما فيهم الرئيس.

وبالنسبة لمجلس النواب فإن قاعدة التمثيل النسبي التي تعني إشراك جميع الفعاليات السياسية داخل المجلس في عضوية المجلس، لا تعني عدم الأخذ في الاعتبار القوة السياسية التي يتمتع بها كل فريق نيابي، بل إن القرارات بالمكتب تتخذ بناء على قاعدة التصويت،

ويمنح لكل عضو من الأعضاء فيه عددا من الأصوات يتناسب مع عدد أعضاء الفريق الذي يمثله.

وعلى رغم من أن النظام الداخلي لمجلس النواب هو وحده الذي نص على القاعدة الثانية المتعلقة بالتصويت، في حين لم يتم التنصيص عليهما في النظام الداخلي لمجلس المستشارين، لكن تختلف الصيغة في توزيع الوظائف بين أعضاء المكتب في المجلسين اختلافا جزئيا، حيث يضم مكتب مجلس النواب رئيس المجلس وثمانيةنواب للرئيس من بينهم محاسبان وثلاثة أمناء، في حين يتكون مكتب مجلس المستشارين من رئيس المجلس وخمسة نواب وثلاثة محاسبين وثلاثة أمناء.

أما في حالة شغور منصب الرئيس المجلس لسبب من الأسباب فحسب المادة 27 من القانون التنظيمي لمجلس النواب، يتم انتخاب رئيس جديد لما تبقى من الفترة الأولى أو الثانية في أجل حسب الحالتين الاثنتين:

- إذا كانت الدورة منعقدة، في مدة أقصاها خمسة عشر يوما؛
- في الفترة الفاصلة بين الدورات، يتعين عقد دورة استثنائية في مدة أقصاها خمسة عشر يوما، من تاريخ شغور منصب الرئيس.

إلى حين انتخاب رئيس الجديد يقوم مقام الرئيس أحد نواب الرئيس السابق حسب ترتيبهم ويمارس كل اختصاصات الرئيس، باستثناء الاختصاصات المنصوص عليها في الفصول 44و54و55و59و79و96 و104و132 من الدستور.

ب صلاحيات المكتب الدستورية والإدارية

يقوم المكتب في كلا المجلسين بمهمة تنسيق أعمال المجلس واتخاذ القرارات التي تهم تسيير مصالحه الإدارية والمالية، وهو يستند في ممارسته هذه المهام إلى مقتضيات دستورية من جهة، وإلى أحكام النظام الداخلي لكل مجلس من جهة أخرى.

فعلى الصعيد الدستوري، تنحصر مهام المكتب في وضع جدول أعمال المجلس، ومن المعلوم أن أحكام الدستور تنص على امتياز للحكومة في تحديد الموضوعات التي تدرج في هذا الجدول، من خلال تدخلها في المسطرة التشريعية بأن تحدد النصوص ذات الأسبقية

في أعمال المجلس، والترتيب الذي ينبغي أن تسجل وفقه مشاريع القوانين التي تقدمها أو مقترحات القوانين التي تقبلها.

أما من الناحية الإدارية، فإن المكتب يضطلع إلى جانب هذه المهام الدستورية، بمهام ذات طابع تنظيمي تهم أساسا الإشراف الإداري على أعمال المجلس، وتتمثل في الاختصاصات الآتية:

- الإشراف على مناقشات المجلس؛
- السهر على تنظيم المصالح الإدارية والمالية للمجلس، ووضع الأنظمة الخاصة بذلك؛
- تبليغ جدول الأعمال الذي يضعه بتنسيق مع الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان إلى رئيس الحكومة، ورؤساء الفرق النيابية، واللجان، والنواب الذين لا ينتمون إلى أي فريق، وذلك عن طريق رئيس المجلس؛
- السهر على توفير الأمن الداخلي والخارجي للمجلس، واتخاذ الإجراءات الكفيلة بذلك من خلال التنسيق مع المصالح المعينة؛
- المحافظة على ممتلكات المجلس العقارية والمنقولة؛
- الإشراف على تنفيذ الميزانية وتحديد الشؤون المالية للمجلس؛
- يسهر مكتب المجلس باتفاق مع الحكومة على تخصيص حيز زمني لأنشطة المجلس في جميع وسائل الإعلام العمومية، مع مراعاة حيز للمعارضة المنصوص عليها في الفصل 10 من الدستور[1].

ويلاحظ أن هذه المهام سواء منها الدستورية أو التنظيمية والإدارية تتماثل في النظامين الداخلين للمجلس وفي ممارستهما العملية.

أما صلاحيات أعضاء المكتب، بالرجوع إلى المقتضيات القانونية الداخلية للمجلسين فإنها تبرز الأدوار الانفرادية التي يقوم بها أعضاء المكتب، إذ نجد أن خلفاء الرئيس يقومون مقامه بالترتيب في حالة غيابه.

---

1 المواد 41-42-43-44 من القانون الداخلي لمجلس النواب يقابله في النظام الداخلي لمجلس المستشارين المواد التالية:43-44-45-46-47-48-49-50.

وفي حالة شغور مقعد رئاسة المجلس، فإن أحد خلفاء الرئيس السابق وترتيبهم دائما هو الذي يقوم مقامه إلى حين انتخاب رئيس جديد ويمارس كافة اختصاصاته باستثناء تلك المنصوص عليها[1].

أما المحاسبون فدورهم يكمن في وضع ميزانية المجلس، وتسيير شؤونه المالية، وذلك تحت إشراف المكتب[2].

المطلب الثاني: الأجهزة الفاعلة

إذا كان مكتب المجلس وندوة الرؤساء من ضمن الأجهزة البرلمانية التي تسهر على تسيير النشاط البرلماني على أحسن وجه، فإن هناك أجهزة أخرى تؤدي دورا فاعلا في هذا النشاط، بل تبقى هي محوره ومحركه، يتعلق الأمر بالأجهزة الفاعلة في البرلمان، ألا وهي الفرق (الفرع الأول) واللجان البرلمانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: نظام تكوين الفرق البرلمانية لنظام المجلسين

تعد الفرق البرلمانية[3]، بنيات أساسية داخل هيئات الجهاز التشريعي، وتكتلات سياسية منسجمة لأعضاء يتقاسمون غايات وأهداف سياسية ويتطلعون إلى إعطاء حلول سياسية متقاربة للمشاكل الآنية المطروحة.

---

1 أما في حالة شغور منصب الرئيس المجلس لسبب من الأسباب فحسب المادة 27 من القانون التنظيمي لمجلس النواب**"يتم انتخاب رئيس جديد لما تبقى من الفترة الأولى أو الثانية في اجل حسب الحالتين التاليتين:**

- **إذا كانت الدورة منعقدة، في مدة أقصاها خمسة عشر يوما؛**
- **في الفترة الفاصلة بين الدورات، يتعين عقد دورة استثنائية في مدة أقصاها 15 يوما، من تاريخ شغور منصب الرئيس.**

إلى حين انتخاب الرئيس الجديد يقوم مقام الرئيس أحد نواب الرئيس السابق حسب ترتيبهم ويمارس كل اختصاصات الرئيس باستثناء الاختصاصات المنصوص عليها في الفصول 44و 54 و55و59و79و96 و104 و132 من الدستور.

2 تنص المادة 48 من القانون الداخلي لمجلس النواب:" **يتولى المحاسبان تحت إشراف المكتب، الإشراف على التسيير المالي والإداري للمجلس، ويعدان تقريرا عن حصيلة تنفيذ ميزانيته، يعرض على لجنة تنفيذ المجلس للمصادقة عليه".**

3 يرجع تاريخ ظهور الفرق البرلمانية إلى بداية القرن العشرين وتحديدا خلال القرن 17 و18 عشر، وقد لاقت فكرة إنشاء هذه الفرق انتقادات كثيرة، ومن أرزها ما عبر عنه الفقيه الفرنسي " جورج فوديل" GerogeVedel الذي اعتبر إنشاء هذه الفرق يشكل تعارضا مع مبدأ التمثيلية الديمقراطية كون أن الفريق البرلماني كتكتل سياسي

فمن حيث المبدأ، يتم تشكيل الفرق من طرف الأعضاء البرلمانيين الذي يتقاسمون نفس الآراء والمواقف دون ضرورة انتماء هؤلاء الأعضاء إلى نفس الحزب السياسي.

من بين المستجدات التي حملها دستور 2011 دسترته للفرق البرلمانية، حيث نص في فصله 69 على أنه: **"يحدد النظام الداخلي بصفة خاصة: قواعد تأليف وتسيير الفرق... البرلمانية والانتساب إليها..."**.

وإذا كان الدستور المغربي لم يعرف الفريق البرلماني، فإن النظام الداخلي لمجلس النواب قد اعتبر في مادته 58، الفرق إلى جانب المجموعات الأداة الرئيسية لتنظيم مشاركة النواب، هيئات وأفرادا في أشغال المجلس طبقا لأحكام الدستور ... والنظام الداخلي.

وتشكل الفرق، طبقا للمادة نفسها على أساس عددي، إذ "لا يمكن أن يقل عدد كل فريق عن عشرين عضوا، من غير النواب المنتسبين"[1] هذا التشكيل يتم في فترتين زمنيتين من الولاية التشريعية، حسب ما نصت عليه المادة 59 من النظام الداخلي لمجلس النواب، وفي مستهل الفترة النيابية ثم في سنتها الثالثة عند دورة أبريل لما تبقى من الفترة المذكورة[2].

كما نص النظام الداخلي لمجلس النواب على شكليات تراعي تشكيل الفرق ما تضمنته المادة 59 منه، من تبليغ "رئيس المجلس لوائح باسم رئيس الفريق... بأسماء أعضائها ممهورة بتوقيعاتهم والتسمية التي تم اختيارها للفريق...." وبعد تشكيل الفريق، تضيف المادة نفسها" لا يؤثر أي تغيير في عدد أعضائها ووضعها القانوني وعلى حقوقها وواجباتها[3].

لمجموعة من الأفراد أو الجماعات يهدف إلى الدفاع وحماية المصالح والأهداف المشتركة. المختار مطيع: **"نظام البرلمان ذي الغرفتين"** سلسلة الدراسات القانونية والسياسية والاقتصادية، الطبعة الأولى 1999، ص 87.

1 يقابلها في النظام الداخلي للمجلس المستشارين الفقرة الثانية من المادة 70 منه على أنه: " **لا يمكن أن يقل عدد أعضاء كل فريق عن ستة أعضاء، دون احتساب المستشارين المنتسبين".**

2 نص النظام الداخلي لمجلس المستشارين في المادة 69 منه على أنه: " **تطبيقا لأحكام الفقرة الثالثة من الفصل 69 من الدستور، تؤلف الفرق والمجموعات البرلمانية داخل مجلس المستشارين من المستشارات والمستشارين، وتشكل في مستهل الفترة النيابية ثم عند انتهاء منتصف الولاية التشريعية".**

3 تضمن النظام الداخلي لمجلس المستشارين، العديد من القواعد المتعلقة:

- بالشكليات المتطلبة في تأسيس الفريق" **يتعين على كل رئيس فريق... أن يبلغ إلى رئيس المجلس في مستهل الفترة البرلمانية وعند انتهاء منتصف الولاية التشريعية للمجلس لائحة تتضمن أسماء أعضاء الفريق... التي ينتمي إليها مصحوبة بتوقيعاتهن، وباسم الرئيس أو المنسق الناطق باسمهم والتسمية التي تم**

إضافة إلى ما سبق، فقد أقرت الأنظمة الداخلية مجموعة من الالتزامات في ذمة أعضاء المجلس همت عدة مجالات نذكر منها[1]:

- منع أعضاء البرلمان من تأسيس جمعيات للدفاع عن المصالح الشخصية أو المهنية داخل كل مجلس من المجلسين؛

- منع تأسيس جمعيات دائمة أو خاصة داخل المجلس؛

- منع عقد اجتماعات خاصة خارج نطاق الأجهزة داخل المجلس، وهذا أمر يعني عدم جواز عقد اجتماعات حزبية أو نقابية، إذ إن الاجتماعات التي يمكن عقدها في حضيرة المجلسين ذات الطبيعة السياسية لا يمكن أن تتم إلا في إطار الفرق النيابية أي في إطار الأجهزة الأخرى.

وقد أقر النظامان الداخليان كذلك جملة من الحقوق لفائدة الفرق النيابية، نذكر من أهمها:

اختيارها للفريق...(المادة 78) و"**يعلن رئيس المجلس في مستهل الفترة البرلمانية وفي منتصفها، خلال جلسة عمومية عن تشكيل الفرق....كما يعلن عن عدد أعضائها وأسماء رؤساؤها...تنشر بالجريدة الرسمية لوائح الفرق**..." (المادة 80).

- باندماج الفرق" **يمكن خلال الفترة البرلمانية الإعلان عن اندماج فريقين... أو فريق ومجموعة برلمانية أو أكثر، ويتعين الإعلان عن هذا الاندماج بناء على بيان مشترك يحمل توقيعات رؤساء الفرق... يتضمن التسمية المختارة للفريق...لا يكون للاندماج أي تأثير على هياكل المجلس القائمة. يمكن فك الاندماج بواسطة رسالة موقعة من رئيس الفريق...توجه إلى مكتب المجلس، ويتعين على أعضاء كل فريق العودة إلى الحالة الأصلية قبل الاندماج، وذلك تحت طائلة تطبيق أحكام الفصل 61 من الدستور** (المادة 82)

- التغيرات التي تطرأ على تركيبة الفرق "**لا يؤثر إي تغيير يطرأ على عدد أعضاء الفريق.... على ترتيبها وعلى وضعية هياكل المجلس بعد انتخابها في مستهل الفترة النيابية ثم عند انتهاء منتصف الولاية التشريعية، تخضع حقوق وواجبات الفرق والمجموعات البرلمانية خلال الولاية التشريعية لقاعدة النسبية بحسب عدد أعضاء كل منها**" (المادة83) و"**يحاط رئيس مجلس المستشارين علما بكل تغيير يطرأ على تركية الفرق... ببيان موقع من طرف رئيس الفريق... ويعتبر هذا التغيير مرتبا لآثاره القانونية من تاريخ إيداعه لدى رئيس المجلس الذي يطلع المكتب في اقرب اجتماع، ولهذا الأخير أن يقرر إعلانه بالجلسة العامة أو نشره بالنشرة الداخلية للمجلس، مع اخذ إخبار ندوة الرؤساء بذلك، يمتد اثر التغييرات المدخلة بصفة قانونية على الفرق... إلى المهمة التي تم تعيين العضو المنتمي فيها باسم هذا الفريق أو المجموعة، لأعضاء المجلس المعيين بالتغيرات المذكورة تعلاه نفس الحقوق المخولة لباقي أعضاء المجلس في التعبير عن مواقفهم**(الفقرة 84).

1 عبد الإله فونتير: "**العمل التشريعي بالمغرب: أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية- دراسة تأصيلية وتطبيقية**" مرجع سابق، ص 113.

1) حق كل فريق في التوفر على إمكانيات مادية وبشرية من مكاتب إدارية ومصالح داخلية؛

2) حق كل فريق في اختيار الموظفين الذين سيعملون معه سواء من داخل المجلس أومن خارجه في نطاق الاتفاق مع الرئيس؛

3) حق التوفر على الاعتمادات المالية اللازمة لتغطية نفقات كل فريق، وفق قاعدة التمثيل النسبي، على أن أعضاء مكتب المجلس هم الذين يشرفون على التسيير المالي وميزانية المجلس، بما فيها نفقات الفرق النيابية إلى جانب رئيس المجلس؛

4) حق كل فريق في أن يطلب من العضو المنفصل عنه الانسحاب من اللجنة الدائمة التي هو عضو فيها باسم الفريق، وحقه كذلك في تعيين عضو آخر عوضه.

الفرع الثاني: اللجان البرلمانية

يتطلب التنظيم الداخلي وجود لجان مصغرة، لذا يستدعي الأمر إلى تقسيم العمل البرلماني بمختلف تخصصاته، لأن كثرة عدد أعضاء البرلمان يحول دون القيام بمهامهم على الوجه الأمثل، كما أن تعقد وتعدد وظائفه ضرورة دفعت المجالس التشريعية لممارسة مهامها بمساعدة هيئات مصغرة تسمى اللجان[1].

وفي حين أشار الدستور المغربي إلى اللجان الدائمة في العديد من فصوله، إذ جعل من متضمنات النظام الداخلي تحديد" عدد اللجان الدائمة واختصاصاتها وتنظيمها " (الفصل 69) وحدد زمن انتخاب رؤسائها ومكاتبها بالنسبة لمجلس النواب في "... مستهل الفترات النيابية، ثم في سنتها الثالثة عند دورة أبريل لما تبقى من الفترة المذكورة" (الفصل 62)، وبالنسبة لمجلس المستشارين **"في مستهل الفترة النيابية، ثم عند انتهاء منتصف الولاية التشريعية للمجلس"** (الفصل 63)، كما حدد اختصاصها بموجب الفصل 1/8 في أنه: " **تحال مشاريع ومقترحات القوانين لأجل النظر فيها على اللجان التي يستمر عملها خلال**

1 محمد معتصم: "**الحصيلة الأولية للتجربة البرلمانية الثالثة (1977-1998)**" رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة الحسن الثاني-عين الشق-الدار البيضاء، 1998، ص 102.

الفترات الفاصلة بين الدورات"، وكذا في فصله 102 على أنه: **" يمكن للجان المعينة في كلا المجلسين أن تطلب الاستماع إلى مسؤولي الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية، بحضور الوزراء المعنيين، وتحت مسؤوليتهم".**

كما نص الدستور، في الفقرة الثالثة من الفصل 68 على أن: **" جلسات اللجان البرلمانية سرية، ويحدد النظام الداخلي لمجلسي البرلمان الحالات والضوابط التي يمكن أن تنعقد فيها اللجان بصفة علنية".**

ومن مستجدات دستور 2011، أنه خص للمعارضة في فصله العاشر ب «رئاسة **اللجنة المكلفة بالتشريع بمجلس النواب'** وفي فصله 69 ب **" رئاسة لجنة أو لجنتين... على الأقل مع مراعاة مقتضيات الفصل 10 من الدستور".**

أ- انتخاب وتنظيم اللجان الدائمة بالنسبة لمجلس النواب.

ينتخب المجلس اللجان الدائمة عن طريق الاقتراع السري في مستهل الفترة النيابية ثم في سنتها الثالثة عند دورة أبريل لما تبقى من الفترة المذكورة تطبيقا للفصل الثاني والستين من الدستور، وتقدم الترشيحات لرئاسة اللجان الدائمة إلى رئيس المجلس في أجل 24 ساعة قبل افتتاح جلسة الانتخاب، وإذا كان عدد الترشيحات يساوي عدد المناصب المقررة، يتم التصويت على لائحة تضم كل الترشيحات[1]، ويتم انتخاب مكاتب اللجان الدائمة أيضا للمدة ذاتها، التي تتألف من رئيس، أربعة نواب للرئيس، مقرر، ونائب للمقرر، وأمناء، ويضم

1 تنص المادة 89 من القانون الداخلي لمجلس النواب على أن: **"تطبيقا لإحكام الفقرة الثالثة من الفصل 62 من الدستور، ينتخب المجلس رؤساء اللجان الدائمة عن طريق الاقتراع السري في مستهل الفترة النيابية ثم في سنتها الثالثة عند دورة ابريل لما تبقى من الفترة المذكورة.**
لا يجوز الجمع بين الجمع رئاسة أكثر من لجنة دائمة.
تقدم الترشيحات لرئاسة اللجان الدائمة إلى رئيس المجلس 24 ساعة قبل افتتاح جلسة الانتخاب.
إذا كان عدد الترشيحات يساوي عدد المناصب المقررة، يتم التصويت على لائحة تضم كل الترشيحات".

مكتب كل لجنة ممثلا عن كل فريق نيابي، ومجموعة نيابية يساوي أو يزيد عدد أعضائها عن نصف عدد الأعضاء المطلوب لتشكيل فريق نيابي"[1].

أما العضوية في اللجان، فيتعين على كل نائبة أو نائب أن يكون عضوا في لجنة من اللجان الدائمة، ولا يحق له أن يكون عضوا في أكثر من لجنة دائمة، أما النواب غير الأعضاء في اللجان، فيحق لهم الحضور والمشاركة في أعمالها، دون أن يكون لهم حق التصويت، كما يعين مكتب المجلس النواب، غير المنتسبين لأي فريق أو مجموعة نيابية، بناء على طلبهم، الحضور أو المشاركة في اللجان الدائمة في حدود العدد المقرر لها.

ويتمتع مكتب اللجنة بكامل الصلاحية لبرمجة أعمالها، وأعمال اللجان المتفرعة عنها، وتسيير مناقشاتها وتحديد مواعيد ومدد اجتماعاتها، والإشراف على وضع التقارير المقدمة إلى الجلسة العامة باسم اللجنة.

كما يتم عقد اجتماعات اللجان بدعوة من رئيسها، وذلك إما بمبادرة منه أو بطلب من الحكومة عن طريق رئيس المجلس، كما يمكن أن تعقد اجتماعاتها بطلب من ثلث أعضاء اللجنة أو كل رئيس من رؤساء الفرق والمجموعات النيابية، وذلك بعد موافقة مكتب اللجنة وإخبار رئيس المجلس بذلك.

---

1 تنص المادة 91 من القانون الداخلي لمجلس النواب على أن: **"طبقا لأحكام الفقرة الثالثة من الفصل 62 من الدستور، ينتخب أعضاء كل لجنة دائمة مكتبا لها في مستهل الفترة النيابية، ثم في سنتها الثالثة عند دورة ابريل لما تبقى من الفترة المذكورة.**

يتألف مكتب كل لجنة دائمة، بالإضافة إلى رئيسيها من:

- **أربعة نواب للرئيس: النائب الأول والنائب الثاني والنائب الثالث والنائب الرابع؛**
- **مقرر؛**
- **نائب المقرر؛**
- **امناء.**

يضم مكتب كل لجنة دائمة ممثلا عن كل فريق نيابي ومجموعة نيابية التي يساوي أو يزيد عدد أعضائها عن نصف عدد الأعضاء المطلوب لتشكيل فريق نيابي.

في حالة غياب رئيس اللجنة، لأي سبب من الأسباب، ينوب عنه أحد نوابه حسب الترتيب، وأي خلاف حول هذا الموضوع يرفع إلى مكتب المجلس".

وتوجه دعوة لقعد اجتماع كل لجنة دائمة بجميع وسائل الاتصال المتاحة إلى أعضاء اللجنة متضمنة جدول أعمال الاجتماع، وذلك في أجل 24 ساعة قبل موعد انعقاده، يحيط رئيس اللجنة الحكومة علما عن طريق رئيس المجلس بموعد الاجتماع وموضوعه، قصد الحضور، وموافاة اللجنة بالوثائق والمعطيات، وتقديم التوضيحات اللازمة، والإجابة على استفسارات أعضاء اللجنة.

وتعقد اللجان الدائمة اجتماعاتها بكيفية مستمرة لدراسة ومناقشة مشاريع ومقترحات القوانين المحالة عليها، وكذا مشاريع الميزانيات الفرعية للقطاعات التي تدخل في نطاق اختصاصاتها، وذلك وفق البرمجة التي تحددها مكاتبها... على أن يخصص، على الأقل، يوم الثلاثاء من كل أسبوع لدراسة مشاريع ومقترحات القوانين المذكورة.

ب- انتخاب تنظيم اللجان الدائمة بالنسبة لمجلس المستشارين

ينتخب مجلس المستشارين رؤساء اللجان الدائمة في مستهل الفترة البرلمانية، ثم عند انتهاء منتصف الولاية التشريعية للمجلس، ويمكن لأعضاء المجلس الترشح لرئاسة اللجان الدائمة، باستثناء اللجنة المخصصة للمعارضة، التي يقتصر حق الترشح لها على مستشارات ومستشارين ينتمون لمكونات المعارضة بالمجلس، تقدم الترشيحات إلى رئاسة المجلس في أجل 24 ساعة قبل افتتاح جلسة انتخاب رؤساء اللجان، وفي حالة تساوي عدد الترشيحات مع عدد المناصب المقررة، يجري التصويت على لائحة موحدة تضم كل الترشيحات[1].

---

1 تنص المادة 99 من القانون الداخلي لمجلس المستشارين:" **ينتخب المجلس رؤساء اللجان الدائمة عن طريق الاقتراع السري في مستهل الفترة النيابية، ثم عند انتهاء منتصف الولاية التشريعية للمجلس تطبيقا لمقتضيات الفصل 63 (فقرة 3) من الدستور.**
تخصص للمعارضة البرلمانية، رئاسة لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان.
يمكن لأعضاء المجلس الترشح لرئاسة اللجان الدائمة، باستثناء اللجنة المخصصة للمعارضة، التي يقتصر حق الترشح لها على مستشارات ومستشارين ينتمون لمكونات المعارضة بالمجلس".

والى جانب الرئيس، فإن مكتب كل لجنة دائمة يضم نائبا، أولا، وثانيا، وثالثا ورابعا، وخامسا للرئيس، ثم أمينا ومساعدا له، ثم مقررا ومساعدا له، وذلك على أساس تمثيل جميع الفرق والمجموعات عند الاقتضاء[1].

يمكن للفرق والمجموعات البرلمانية، بطلب ترفعه إلى رئيس المجلس، أن تستبدل من يمثلها في عضوية اللجان الدائمة عند افتتاح كل دورة من السنة التشريعية، ولا يمكن الانتقال من لجنة إلى أخرى إلا بعد انقضاء الدورة التشريعية، والأعضاء اللجنة الدائمة أن ينتخبوا في أي وقت خلال الفترة البرلمانية، عضوا جديدا بمكتبها لتعويض عضو بآخر فقد عضويته بها[2].

ويتم دعوة اللجان للانعقاد، طبقا للمادة 110 حيث: **" تدعى اللجان خلال الدورات من لدن رؤسائها، في آجل 48 ساعة قبل موعد الاجتماع. أما خارج الدورات فيتم استدعاء اللجان قبل أربعة أيام من موعد الاجتماع من طرف: رئيس مجلس المستشارين بمبادرة منه أو بطلب من الحكومة، رئيس اللجنة المعنية بمبادرة منه بعد استشارة مكتبها، أو بطلب من أغلبية أعضاء مكتبها، ويجوز تقليص الآجال المشار إليها أعلاه، بمبادرة من رئيس اللجنة أو بطلب من الحكومة، كلما تطلب أعمال المجلس ذلك بعد استشارة مكتب اللجنة".**

هذا ويسمح كل من النظامين الداخلين لمجلسي البرلمان لمنتسبي المجلسين حضور اجتماعات اللجان، والمشاركة في أعمالها وكذا السماح لهم بالتعبير عن مواقفهم وإبداء أراءهم

---

1 تنص المادة 105 من القانون الداخلي لمجلس المستشارين:" **تنتخب اللجان الدائمة مكاتبها، في مستهل الفترة البرلمانية ثم عند انتهاء منتصف الولاية التشريعية للمجلس.**
يضم مكتب لكل لجنة دائمة بالإضافة إلى رئيس اللجنة نائبا أولا وثانيا وثالثا ورابعا وخامسا للرئيس يضم مكتب كل لجنة دائمة بالإضافة إلى رئيس اللجنة، نائبا أو ثم أمينا ومساعدا له ثم مقررا ومساعدا له، وذلك على أساس تمثيل جميع الفرق والمجموعات عند الاقتضاء .
ويمكن للجان، عند الاقتضاء تعين مقرر خاص لنص تشريعي معين".

2 تنص الفقرة الأولى من المادة 106 من القانون الداخلي لمجلس المستشارين: "**لأعضاء اللجنة الدائمة أن ينتخبوا في أي وقت، خلال الفترة البرلمانية، عضوا جديدا بمكتبها لتعويض عضو آخر فقد عضويته بها...".**

بصفة استشارية دون أن يشاركوا في التصويت، غير أن النظامين اشترطا أن لا يتجاوز عضوية النائب أو المستشار البرلماني للجنة الواحدة[1].

المبحث الثاني: أساليب العمل البرلماني

يعتبر البرلمان بمجلسيه مؤسسة تداولية، بحيث يؤدي وظيفته التشريعية والرقابية خلال مدة محددة تختلف من نظام سياسي لآخر، ومن دولة إلى أخرى، تدعى الدورة البرلمانية (المطلب الأول) كما يشتغل وفق جدول عمل محدد، ومن خلال جلسات عامة، أو سرية للتصويت على القوانين (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دورات البرلمان العادية والاستثنائية

تعد الدورة البرلمانية بمثابة الفترة التي تجتمع فيها خلال السنة، وتنقسم هذه الدورات إلى دورات عادية وأخرى استثنائية وهناك من يضيف إليها نوعا ثالثا، وهي الدورة المنعقدة بحكم القانون[2].

---

1 مريم بوطاهر: **"العمل البرلماني في النظام السياسي المغربي على ضوء الولاية التشريعية التاسعة"** أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، عين الشق، الدار البيضاء، 2016-2017، ص 29 وما بعدها.

- عبد الإله فونتير:**"العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية-دراسة تأصيلية وتطبيقية"** الجزء الثالث، مرجع سابق، ص 113وما بعدها.
- محمد اتركين: **"معجم الدستور المغربي"** مطبعة Accom ، القنيطرة، الطبعة الأولى، يناير 2021، الجزء الثاني، ص 1013 وما بعدها.

2 في الحقيقة لا نجد في الدستور المغربي إشارة إلى نوع ثالث من الدورات غير العادية التي يطلق عليها المشرع الفرنسي "بالدورات بقوة القانون" والتي تنعقد في 3 حالات:

- **حالة اجتماع الجمعية الوطنية المنتخبة في أعقاب مسطرة الحل،** إذ تنص الفقرة الثانية من الفصل 12 من الدستور، على أنه" تجتمع الجمعية الوطنية بقوة القانون يوم الخميس الثاني الذي يلي انتخابها، إذا انعقد هذا الاجتماع خارج الفترة المقررة للدورة العادية، يتم وجوبا افتتاح دورة لمدة خمسة عشر يوما".
- **حالة إعلان رئيس الجمهورية لحالة الاستثناء،** حيث تنص الفقرة الثانية من الفصل 16 على أنه: "يجتمع البرلمان بقوة القانون".
- **حالة توجيه خطاب لرئيس الجمهورية إلى البرلمان،** إذ تنص الفقرة الأخيرة من الفصل 18 على أنه "خارج الدورات العادية، يجتمع البرلمان خصيصا لهذا الغرض".

الفرع الأول: الدورات العادية

يقصد بالدورة البرلمانية العادية، جلساته التي تتم خلال دورتين في السنة، والتي حددها الدستور المغربي في الفصل 65 فيما يلي: **"يعقد البرلمان جلساته أثناء دورتين في السنة، ويرأس الملك افتتاح الدورة الأولى، التي تبتدئ يوم الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، وتُفتتح الدورة الثانية يوم الجمعة الثانية من شهر أبريل".**

غير أن ما يمكن ملاحظته انطلاقا من هذا الفصل أنه لم يتضمن مصطلح "العادية" رغم أنه يحدد عدد دورات البرلمان، كما جاء في الفقرة الأولى من الفصل 81 التي تنص على أنه: **"يمكن للحكومة أن تصدر، خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر في كلا المجلسين، مراسيم قوانين، يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان، خلال دورته العادية الموالية".**

وميز الدستور بين الدورتين، على مستوى افتتاح الدورة الأولى التي يترأس الملك افتتاحها، وهو الافتتاح الذي يتطلب جمع مجلسي البرلمان في جلسة مشتركة طبقا للفصل 68 من الدستور[1].

---

1 ينص الفصل 68 من الدستور على ما يلي: **جلسات مجلسي البرلمان عمومية، وينشر محضر مناقشات الجلسات العامة برمته في الجريدة الرسمية للبرلمان.**
لكل من المجلسين أن يعقد اجتماعات سرية، بطلب من رئيس الحكومة، أو بطلب من ثلث أعضائه.
جلسات لجان البرلمان سرية، ويحدد النظام الداخلي لمجلسي البرلمان الحالات والضوابط التي يمكن أن تنعقد فيها اللجان بصفة علنية.
يعقد البرلمان جلسات مشتركة بمجلسيه، وعلى وجه الخصوص، في الحالات التالية:
- **افتتاح الملك للدورة التشريعية في الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، والاستماع إلى الخطب الملكية الموجهة للبرلمان؛**
- **المصادقة على مراجعة الدستور وفق أحكام الفصل 174؛**
- **الاستماع إلى التصريحات التي يقدمها رئيس الحكومة؛**
- **عرض مشروع قانون المالية السنوي؛**
- **الاستماع إلى خطب رؤساء الدول والحكومات الأجنبية.**

كما يمكن لرئيس الحكومة أن يطلب من رئيسي مجلسي النواب والمستشارين عقد اجتماعات مشتركة للبرلمان، للاستماع إلى بيانات تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما.
تنعقد الاجتماعات المشتركة برئاسة رئيس مجلس النواب، ويحدد النظام الداخلي للمجلسين كيفيات وضوابط انعقادها.

غير أن النظام الداخلي لمجلس النواب، قدم تفصيلا دقيقا بخصوص تحديد معنى افتتاح الدورة العادية في المادة 12[1]، كما تناول الشكليات الواجب مراعاتها في جلسة الافتتاح، حيث نص على أنه تتلى آيات من القرآن الكريم عند افتتاح كل دورة، ويعزف النشيد الوطني بعد تلاوة آيات بينات من القرآن الكريم عند افتتاح دورة أبريل[2]، وأن النائبات والنواب يحضرون جلسة افتتاح دورة أكتوبر مرتدين اللباس الوطني[3].

الفرع الثاني: الدورات الاستثنائية

إلى جانب الدورة العادية للبرلمان، نص الدستور في الفصل 66، على إمكانية عقد دورة استثنائية خارج إطار الدورتين العاديتين، إما بمرسوم، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، وبأغلبية أعضاء مجلس المستشارين[4].

علاوة على الجلسات المشتركة، يمكن للجان الدائمة للبرلمان، أن تعقد اجتماعات مشتركة للاستماع إلى بيانات تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما، وذلك وفق ضوابط يحددها النظامان الداخليان للمجلسين"

[1] تنص المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس النواب على أن: " **تحدد مدة الولاية التشريعية لمجلس النواب في خمس سنوات؛ تبتدئ من تاريخ افتتاح دورة أكتوبر من السنة الأولى التي تم فيها انتخاب أعضاء المجلس، وتنتهي عند تاريخ دورة أكتوبر من السنة الخامسة التي تلي انتخاب أعضاء المجلس.**
غير أنه في حالة إجراء انتخابات سابقة لأوانها يشرع المجلس في مباشرة مهامه الدستورية مباشرة بعد الإعلان النهائي لنتائج هذه الانتخابات، وفي الحالة تبتدئ الولاية التشريعية من تاريخ شروع المجلس في مباشرة مهامه، وتنتهي عند افتتاح دورة أكتوبر من السنة الخامسة التي تلي تاريخ انتخابه".

1 تنص المادة 17 من النظام الداخلي لمجلس النواب:" **تتلى آيات من القران الكريم عند افتتاح كل دورة.**
يعزف النشيد الوطني بعد تلاوة آيات من القرآن الكريم عند افتتاح دورة ابريل'.

[3] أكد النظام الداخلي لمجلس المستشارين على المقتضيات أعلاه وذاك في المواد التالية: المادة 17" **يرأس جلالة الملك افتتاح الدورة الأولى من كل سنة تشريعية يوم الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، في جلسة مشتركة بين مجلسي النواب والمستشارين"**، والمادة 18(المقرة الأولى): "**يعقد مجلس المستشارين دورتين عاديتين في السنة، تفتتح الدورة الأولى يوم الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، وتفتتح الدورة الثانية يوم الجمعة الثانية من شهر أبريل، طبقا الدستور**" والمادة 19"**تتلى آيات من الذكر الحكيم عند افتتاح كل دورة، ويعزف النشيد الوطني خلال دورة أبريل، يحضر أعضاء المجلس جلسة افتتاح دورة أكتوبر مرتدين اللباس الوطني".**

[4] من الناحية التاريخية الدستورية المغربية فإن الدستور المغربي للمملكة 1962 بعد أن خص مجلس النواب، من دون تحديد مجلس المستشارين، بحق طلب جمع البرلمان في دورة استثنائية، حدد النصاب لقبول هذا الطلب بموجب فصله 40 في ثلث أعضاء مجلس النواب.
وبالنسبة إلى دساتير 1970 و1972 و1992، في نطاق الغرفة الواحدة، قد حدت هذا النصاب، بموجب الفصل 39 من كل منها، في الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب، وبالنسبة لدستور 1996، فبعد أن أرجع نظام الغرفتين، كرس النصاب، بدوره في الأغلبية المطلقة لأعضاء أحد مجلسي البرلمان، بموجب الفصل 41 منه.
أما الدستور الحالي للمملكة 2011، فقد حدد النصاب كما تطرقنا إليه توفره لطلب جمع البرلمان في دورة استثنائية، بموجب الفقرة الأولى من فصله 66، بالنسبة لأعضاء مجلس النواب في الثلث، مما يعني أنه خفض النصاب

وتعقد دورة البرلمان الاستثنائية على أساس جدول أعمال محدد، وعندما تتم مناقشة القضايا التي يتضمنها جدول الأعمال، تختم الدورة بمرسوم، ويمكن للحكومة تعديل جدول الدورة الاستثنائية بمرسوم.

المطلب الثاني: جلسات البرلمان

إن المبدأ العام الذي يسري على الجلسات البرلمانية هو العمومية، بدءا بحضور بعض الأشخاص، تم تتبع الصحافة الوطنية لأشغال البرلمان وجلساته، ووصولا إلى نشر كل ما يجري ويدور بداخل مبنى البرلمان بالجريدة الرسمية.

لتختتم هذه الجلسات أشغالها بالتصويت الذي يعبر عن قرار المجلس في المجال التشريعي أو الرقابي، علما أن هذه الجلسات سواء كانت عمومية أو سرية، فإن مسألة تسييرها تخضع لقواعد وضوابط محددة سلفا في النظامين الداخليين للمجلسين.

الفرع الأول: علانية وعمومية الجلسات

إن الأصل في عقد جلسات البرلمان هو أن تكون علنية، أي أن تكون أعمال المجلس ومناقشته على مرآى ومسمع المواطنين الذين انتخبوا أعضاء البرلمان حتى يكون على دراية وإلمام بسلوك هؤلاء الأعضاء، ومدى قدرتهم على تحمل المسؤولية، والحكمة من علانية الجلسات كذلك هو أن يوجد لدى ممثل الأمة الوازع للظهور بالمظهر الذي يليق به، ويترجم مدى تحمل مسؤوليته في النيابة عن الأمة من خلال أفكاره وأراءه، حيث ستكون دائما تحت نظر من يتابع أعمال المجلس ومناقشة أعضائه[1].

الفقرة الأولى: عمومية الجلسات وتنظيم التصويت بها

كما سبقت الإشارة فجلسات البرلمان تطبعها العمومية، وإن كان مبدأ الاستثناء واردا، وهذا ما أكده الدستور المغربي وقننته الأنظمة الداخلية للبرلمان.

المطلوب من الأغلبية المطلقة إلى الثلث، أما بالنسبة لأعضاء مجلس المستشارين فقد أبقى الدستور وحافظ على النصاب الذي كان في الدستور السابق، أي الأغلبية المطلقة.

1 سامي عبد الصادق: **"أصول الممارسة البرلمانية"** المجلد الأول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1982، ص 300.

أولا: العلنية

لقد نص الدستور المغربي في الفقرة الأولى من الفصل 68 على أن: **"جلسات مجلسي البرلمان عمومية، وينشر محضر مناقشات الجلسات العامة برمته في الجريدة الرسمية للبرلمان".**

غير أن مبدأ عمومية جلسات البرلمان المغربي لا يمكن أن يؤخذ بمفهومه الواسع إلى حد فتح أبواب البرلمان لكل راغب في تتبع جلساته، إذ من غير المستساغ ولوج قبة البرلمان، وتتبع وقائعه مباشرة، عن كثب لكل مهتم أو راغب في ذلك، هذه المسألة تبقى مقننة وخاضعة لإجراءات مسطرية الغرض منها انتظام عمل المجلس والمحافظة على تقاليده، وليس الحد من حرية المواطنين في متابعة جلسات المجلس، وكل من أخل من العموم بالنظام العام في أطوار الجلسة يكون مآله الطرد من طرف الرئيس، بل يمكن متابعته قانونيا، حسب المادة 145 من القانون الداخلي لمجلس النواب[1].

ثانيا: السرية

إن علنية الجلسات تبقى هي القاعدة العامة لما هو منصوص عليه في بنود الدستور ومواد الأنظمة الداخلية، باعتبار أن الأصل في عقد الجلسات هو العمومية، هذه العمومية التي تضمن بنشر أعمال الجلسات بالجريدة الرسمية حتى يضطلع عليها أكبر عدد ممكن من المواطنين والمواطنات، ونظرا لحساسية وظرفية بعض الأمور، مناقشتها تستدعى عقد جلسات سرية، وعلى هذا الأساس منح الدستور المغربي إمكانية عقد جلسات سرية، غير أن هذا الاستثناء لا يتم إلا بناء على طلب من جهات محددة.

لذا، نجد أن الدستور المغربي، قد نص في الفقرة الثانية من الفصل 33 على أن:

"لكل من المجلسين أن يعقد اجتماعات سرية، بطلب من رئيس الحكومة، أو بطلب من ثلث أعضائه.

---

1 تنص المادة 145 من القانون الداخلي لمجلس النواب على أن:

"يتعين على جميع الأشخاص من غير أعضاء المجلس وأعضاء الحكومة الذين يحضرون الجلسات أن يلتزموا بمقتضيات المادة 44 من هذا النظام الداخلي وألا يصدر عنهم، تحت طائلة إخراجهم من قاعة الجلسات، أي تصرف من شأنه أن يخل بالنظام داخل القاعة.

ولأجل ذلك يقوم، الأعوان المكلفون بالسهر على النظام بأمر من الرئيس بإخراج كل شخص من العموم من يخل بالنظام العام داخل القاعة، ويحال على رئيس شرطة المجلس كل شخص من العموم يحاول أن يعرقل المناقشات.

جلسات لجان البرلمان سرية، ويحدد النظام الداخلي لمجلسي البرلمان الحالات والضوابط التي يمكن أن تنعقد فيها اللجان بصفة علنية"

فالملاحظ من خلال هذه النصوص أن المغرب قد أقر إمكانية عقد اجتماعات سرية، وهكذا نجد الدستور المغربي قد ربط عقد سرية بطلب من رئيس الحكومة أو ثلث أعضائه.

فمن خلال هذه المقتضيات يظهر التفوق الحكومي في تسيير الشأن الداخلي لأعضاء مجلس البرلمان لاسيما في المغرب، فعقد الجلسات السرية، وإن كان مسموحا به بمقتضى الدستور، وبطلب من الحكومة أو أعضاء البرلمان، فإن المقتضيات الدستورية المتعلقة بذلك، قد شددت على حق الأعضاء المعينين في اللجوء إلى هذا النوع من الجلسات، مع ضرورة تكتل أعضاء المجلس حول الطلب.

الفقرة الثانية: التصويت

إن التصويت أو الاقتراع هو الذي يختم المناقشة للإعلان عن قرار المجلس سواء في مجال التشريع أو مراقبة البرلمان للحكومة أو في شأن التعيينات، إذ يعتبر هذا الإجراء آخر الإجراءات البرلمانية، والتي على ضوئها تصدر القرارات سواء بالقبول أو بالرفض. فما هي حدود التصويت؟ وما هي أشكاله؟

أولا: حدود التصويت

إن القاعدة العامة في ممارسة حق التصويت في البرلمان المغربي هو أنه شخصي، ولا يمكن بأي حال من الأحوال تفويضه، وذلك طبقا لمقتضيات الفصل 60 من الدستور المغربي[1]، كما أكد القانون الداخلي لمجلس النواب في مادته 156 أن التصويت حق شخصي لكل نائبة ونائب ولا يمكن تفويضه[2].

ثانيا: أشكال التصويت

في هذا الصدد يمكن أن نمير بين التصويت العلني والتصويت السري، مما يعني أن التصويت يتخذ أشكالا مختلفة حسب طبيعة القرارات المراد اتخاذها، والتصويت عليها.

---

1 تنص المادة 60 من دستور 2011 على ما يلي: **"وحقهم في التصويت حق شخصي لا يمكن تفويضه".**

2 تنص كذلك المادة 175 قانون الداخلي لمجلس المستشارين" **طبقا لأحكام الفصل الستين من الدستور، التصويت حق شخصي لا يمكن تفويضه".**

أ- التصويت العلني

قد يكون التصويت علنيا وقد يكون سريا، إذ يتم التعبير عن قناعة البرلماني في الأول برفع اليد، أو الوقوف، أو بالنداء الشخصي، أو باستعمال الجهاز المعد لذلك[1]، والقاعدة العامة هي التصويت برفع اليد، ولا يتم اللجوء إلى أشكال الاقتراع الأخرى إلا في حالة النتائج المريبة وغير المؤكدة، غير أن التصويت قد يصبح بالنداء الرسمي عندما تكون مسؤولية حكومية حاضرة، أو عندما يفرض الدستور أغلبية موصوفة[2].

ب- التصويت السري

حدد القانون الداخلي لمجلس النواب عملية التصويت السري في المادتين 160 و161، بحيث يتم باستعمال صناديق الاقتراع المخصصة لهذا الغرض، إذ يكون كتابة بوضع كل نائب بطاقة الاقتراع الخاصة به في صندوق الاقتراع، ويمنع على الأعضاء أن يصوتوا بأكثر من بطاقة واحدة لكل منهم، غير أن هذا الأسلوب يكون من مكانه لتنتقل صناديق الاقتراع إلى المنصة ويتم الفرز تحت إشراف الأمناء، وقد يتم إجراؤه على المنصة، كما يمكن أن يكون في إحدى القاعات المخصصة لذلك[3].

الفرع الثاني: سير جلسات البرلمان وتنظيم الكلام بها

لقد تطرقنا في الفرع السابق إلى المبدأ العام الذي يسري على الجلسات والمتمثل في عمومية تتبع وحضور بعض المهتمين بالعمل البرلماني والتشريعي في الدولة جلسات

---

1 تنص المادة 157 " **يكون التصويت علنيا برفع اليد أو بواسطة الجهاز الالكتروني المعد لذلك....."**

2 تنص المادة 159 من القانون الداخلي على أن:" **يتم التصويت بالاقتراع العلني وجوبا في الحالات التي يشترط فيها الدستور أغلبية معينة، أو عند طلب الحكومة منحها الثقة مع مراعاة أحكام 250 من هذا النظام الداخلي. يتم التصويت في الحالات المذكورة تحت مراقبة الأمناء. يعلن الرئيس عن نتائج الاقتراع بعد إجراء عملية التصويت".**

3 تنص المادة 160 من القانون الداخلي لمجلس النواب على أن:"**عندما يتعلق الأمر بتعيينات شخصية يتم التصويت السري كتابة بوضع كل نائبة أو نائب بطاقة اقتراع في الصندوق المخصص لذلك تحت مراقبة الأمناء**" وتقابله المادة 178 من القانون الداخلي لمجلس المستشارين والتي تنص على أن:"**عندما يتعلق الأمر بتعيينات شخصية يتم التصويت السري كتابة بوضع ورقة التصويت في الصندوق المخصص لذلك تحت مراقبة الأمناء".**

البرلمان، وصولا إلى نشر كل ما يجري ويدور بداخل مبنى البرلمان، وأن الاستثناء هو السرية.

غير أن هذه الجلسات سواء كانت عمومية أو سرية، فإن مسألة تسييرها تخضع لقواعد وضوابط محددة سلفا في النظامين الداخليين للمجلسين، وأبرزها سلطة رئيس الجلسة في تسييرها، وسلطة المجلس في تدبير وقتها.

الفقرة الأولى: سير الجلسات

أولا: سلطة رئيس الجلسة في تسييرها

لقد منح النظام الداخلي للبرلمان بمجلسيه سلطة مميزة لرئيس الجلسة في افتتاحها، والسهر على حسن سير المناقشات بها مع مراعاة جميع بنود النظام الداخلي، فهو يفتتح الجلسة، ويعلن عن اختتامها، ويسهر على حسن سير المناقشات، وتطبيق القانون الداخلي ويحافظ على النظام، كما يمكنه أن يوقف أو يرفع الجلسة في أي وقت، وذلك في الحالتين الآتيتين:

أ- لأداء الصلاة.

ب- إذا طلب أحد رؤساء الفرق أو المجموعات النيابية رفعها قصد التشاور لمدة أقصاها عشر دقائق لمرة واحدة خلال الجلسة.

كما يحيط الرئيس علما، بالمراسلات التي تهمه، قبل الشروع في جدول الأعمال ويمكنه عند الاقتضاء أن يأمر بطبعها وتوزيعها على الأعضاء، كما يمكنه أن يأمر بتوزيع كل وثيقة أو تقرير جاهز يتعلق بنقطة مدرجة في جدول أعمال الجلسة العامة[1].

ثانيا: سلطة المجلس في تدبير وقتها

نصت المادة 142 من القانون الداخلي لمجلس النواب على أن بإمكان المجلس أن يعقد جلساته في كل أيام العمل (من يوم الاثنين إلى غاية الخميس مساء) غير أن المجلس غير مقيد بهذه الأيام فقط، إذ يمكن أي يعقد جلساتهما بصفة استثنائية في مواقيت وأيام أخرى كلما اقتضت الضرورة ذلك[2].

1 راجع المادة 163 من القانون الداخلي لمجلس المستشارين.

2 راجع المادة 142 من القانون الداخلي لمجلس النواب والمادة 155 من القانون الداخلي لمجلس المستشارين.

الفقرة الثانية: تنظيم تناول الكلمة

أولا: تحديد عدد المتدخلين

ارتباطا بعامل الوقت دائما، فإن تنظيم الكلام يكتسي في الجلسات العامة أهمية خاصة، وهكذا فقبل الشروع في تدارس جدول أعمال الجلسة، فإن النظام الداخلي يحتم على لجان المجلس إحالة تقريريها، على جميع أعضاء المجلس وذلك ب 24 ساعة على الأقل، وذلك قبل انعقاد المجلس، حتى يتأتى للأعضاء إمكانية القيام بدراسة جميع النقط المدرجة في تقارير اللجنة المعنية والتي ستكون مقيدة في جدول أعمال المجلس، وإذا ما اجتمع المجلس وتوفر فيه النصاب القانوني، تفتح المناقشة بتقديم ملخص للتقرير المحضر من قبل اللجنة المعنية في شخص مقررها، لتعطي بعد ذلك الكلمة للوزراء ورؤساء الفرق ورؤساء اللجان المعنية إذا طالبوا بذلك، ولكل نائب أو مستشار حق الرد على الحكومة أو مناقشة تقرير اللجنة المعنية بالقضية المعروضة.

ثانيا: تحديد مدة التدخل

إن تناول الكلمة وترشيدها بالمجالس البرلمانية المغربية لا يقتصر على تحديد عدد المتدخلين فحسب، وإنما جرى النظام الداخلي، بتحديد سقف المدة الزمنية لكل متدخل.

وهكذا نجد أنه يمكن للرئيس أن يأذن في شـــرح موجب التصـــويت لمن طلبه من النواب في خمسـة عشـر دقيقة، بيد أن هذه المدة وهذا الحق مقلص في عشـر دقائق بالنسـبة لمجلس المستشارين وذلك في غير المناقشات المحددة زمنيا في نطاق جدول الأعمال.

ومراقبة الالتزام بالوقت تعود لرئيس الجلسة الذي له صلاحية أن يسمح استثنائيا لمتناول الكلمة بمتابعة تدخله بعد تجاوزه للحد الأقصى المحدد في اللائحة، إذا ما قدر أنه هناك جدوى من وراء هذا التدخل.

الفصل الثاني:

الاختصاص التشريعي للبرلمـــــان

تعتبر الوظيفة التشريعية من أهم وظائف المؤسسة البرلمانية، لذلك حرص المشرع الدستوري من خلال دستور2011 على تعزيزها، حيث أصبح البرلمان المصدر الوحيد للتشريع، كما تم توسيع دائرة القانون، عن طريق التوضيح المفصل لمواده ودخول مضامين جديدة في هذا المجال، إضافة إلى تمكين المشرع الدستوري من إتمام الدستور بسن مجموعة من القوانين التنظيمية، علاوة على القوانين المتعلقة بمختلف المؤسسات المنصوص عليها في الدستور، مما يتيح تجديد التشريعات الوطنية[1].

1 الرسالة الملكية بمناسبة تخليد الذكرى الخمسينية لإحداث البرلمان المغربي، 50 سنة من العمل لبرلماني وتطور الممارسة البرلمانية في العالم، أشغال الندوة الدولية المنظمة بالبرلمان بتاريخ 25 نونبر 2013، منشورات مجلس النواب-السنة التشريعية 2013-2014، الفترة التشريعية 2011-2016، الطبعة الأولى 2014، ص 28.

المبحث الأول: الصلاحيات التشريعية للبرلمان

تنص الفقرة الأولى من الفصل 70 من الدستور على أن البرلمان يمارس السلطة التشريعية، وبموجب هذه النص، أصبح التشريع بالقانون اختصاصا شبه حصري على البرلمان.

حيث إن المتتبع للحياة الدستورية بالمغرب يلاحظ التطور الكبير الذي حظيت به هذه السلطة وذلك في مختلف الدساتير التي عرفها المغرب والتي كان آخرها دستور 2011.

من هنا، سنتناول بالدراسة والتحليل مسألتين أساسيتين: هما الوظيفة التشريعية للبرلمان (المطلب الأول) واختصاصات البرلمان في المجال القضائي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الوظيفة التشريعية للبرلمان المغربي

عرف دستور 2011 تطورا ملحوظا فيما يخص دعم العمل التشريعي للبرلمان، سواء على مستوى التشريع غير المالي، وذلك بتوسيع مجال القانون مقارنة مع الدستور السابق بالإضافة إلى صلاحيات تشريعية أخرى ذات طبيعة تأسيسية ودستورية، بالإضافة إلى أن هناك ميادين ومجالات أخرى منح للبرلمان التشريع فيها.

الفرع الأول: تحديد مجال القانون

من المعلوم أن المشرع الدستوري المغربي سلك طريق تحديد مجال القانون[1]، وجعله من الاختصاص الحصري للبرلمان، في حين جعل كل ما هو خارج عن اللائحة الحصرية للفصل 71 وفي فصول أخرى محددة في الدستور من هذا المجال.

في هذا الصدد، يرى **"عبد الاله فونتير"** أنه: " قد تبين من خلال تجربة النظام الدستوري الفرنسي وتجارب الأنظمة الآخذة عنه، أن تحديد مجال القانون ليس مصدر نصوص الدستور وحده، بل إن ممارسة السلطات العمومية من برلمان وحكومة كان لها دور

1 نقصد بمجال القانون، التشريع العادي، الذي يتعلق خاصة بالمسائل المنصوص عليها في الفصل 71 من دستور 2011 وكذلك بحقوق وحريات الافراد.

أساسي وحيوي في رسم حدود هذا المجال، كما أن اجتهادات المجلس الدستوري ومجلس الدولة كان لها هي الأخرى دور هام في رسم الحدود الفاصلة بين المجال التشريعي والمجال التنظيمي"[1].

ولمعرفة مجال القانون وتحديده في الدستور المغربي قمنا بتحديد اللائحة الحصرية للفصل 71 (الفقرة الأولى) ثم التطرق إلى بعض القوانين التنظيمية الجديدة في الدستور الحالي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: التوزيع الدستوري لمجال القانون

حدد الدستور، في الفصل 71 منه مجال تدخل البرلمان في الميادين الآتية:

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

- **الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في التصدير، وفي فصول أخرى من هذا الدستور؛**
- **نظام الأسرة والحالة المدنية؛**
- **مبادئ وقواعد المنظومة الصحية؛**
- **الحق في الرعاية الصحية؛**
- **نظام الوسائط السمعية البصرية والصحافة بمختلف أشكالها؛**
- **الإذاعة؛**
- **الإشارة إلى العلوم؛**
- **التلفزة؛**
- **العفو العام؛**
- **الجنسية ووضعية الأجانب؛**
- **شروط الحق في الجنسية عند الولادة؛**
- **تحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها؛**

1 عبد الاله فونتير: "**العمل التشريعي بالمغربي، أصوله التاريخية، ومرجعاته الدستورية-دراسة تأصيلية تطبيقية**" الجزء الثاني، المرجعية الدستورية ومضامين الوظيفة التشريعية، 2002، ص 44.

- **التنظيم القضائي وإحداث أصناف جديدة من المحاكم؛**
- **المسطرة المدنية والمسطرة الجنائية؛**
- **نظام السجون؛**
- **النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية؛**
- **الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين؛**
- **نظام مصالح وقوات حفظ الأمن؛**
- **نظام الجماعات الترابية ومبادئ تحديد دوائرها الترابية؛**
- **النظام الانتخابي للجماعات الترابية ومبادئ تقطيع الدوائر الانتخابية؛**
- **الدوائر الانتخابية؛**
- **النظام الضريبي، ووعاء الضرائب، ومقدارها وطرق تحصيلها؛**
- **النظام القانوني لإصدار العملة ونظام البنك المركزي؛**
- **المصرف المركزي**
- **نظام الجمارك؛**
- **نظام الالتزامات المدنية والتجارية، وقانون الشركات والتعاونيات؛**
- **الحقوق العينية وأنظمة الملكية العقارية العمومية والخاصة والجماعية؛**
- **نظام النقل؛**
- **علاقات الشغل، والضمان الاجتماعي، وحوادث الشغل، والأمراض المهنية؛**
- **نظام الأبناك وشركات التأمين والتعاضديات؛**
- **المصرف المركزي؛**
- **نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات؛**
- **الاتصالات؛**
- **التعمير وإعداد التراب؛**
- **القواعد المتعلقة بتدبير البيئة وحماية الموارد الطبيعية والتنمية المستدامة؛**
- **حماية البيئة؛**
- **نظام المياه والغابات والصيد؛**

- **تحديد التوجهات والتنظيم العام لميادين التعليم والبحث العلمي والتكوين المهني؛**
- **إحداث المؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري من أشخاص القانون العام؛**
- **تأميم المنشآت ونظام الخوصصة.**

كما يمتلك البرلمان، بالإضافة إلى الميادين المشار إليها في الفقرة السابقة، صلاحية التصويت على قوانين تضع إطارا للأهداف الأساسية لنشاط الدولة، في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية".

ما يمكن ملاحظته بالمقارنة مع الدساتير السابقة، هو أن دستور 2011 أحدث نقلة نوعية وكمية على مستوى مجال القانون[1]، ليس فقط على مستوى اتساع الميادين التي يختص القانون بالتشريع فيها، وإنما أيضا، باتساع دائرة المواد المسندة إلى القانون، بشقيه العادي والتنظيمي، صراحة بفصول أخرى[2].

كما ربط الدستور في فصول أخرى تفعيل العديد من الحقوق بمجال القانون وهي كالآتي:

- تفعيل المقتضيات الواردة في تصدير الدستور[3]؛

---

1 ينص الفصل 46 من دستور 1996 على ما يلي:
"يختص القانون بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور بالتشريع في الميادين الآتية:
-الحقوق الفردية والجماعية المنصوص عليها في الباب الأول من هذا الدستور؛
-تحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها والمسطرة الجنائية والمسطرة المدنية وإحداث أصناف جديدة من المحاكم؛
-النظام الأساسي للقضاة؛
-النظام الأساسي للوظيفة العمومية؛
-الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين؛
-النظام الانتخابي لمجالس الجماعات المحلية؛
-نظام الالتزامات المدنية والتجارية؛
-إحداث المؤسسات العمومية؛
-تأميم المنشآت ونقلها من القطاع العام إلى القطاع الخاص.
للبرلمان صلاحية التصويت على قوانين تضع إطارا للأهداف الأساسية لنشاط الدولة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية".

2 فعلى مستوى الميادين التي يختص القانون بالتشريع فيها، فإنها بعد أن كانت في الدستورين الأولين للمملكة 1962 1970 محددة في أربعة ميادين فقط، وبعد أن زيد فيها في نطاق دساتير 1972و 1992 و1996 لتصير محددة في تسعة ميادين، فإنها في الدستور الحالي قد اتسعت كبيرا وانتقلت من 9 ميادين إلى ثلاثين مجالا.

3 لقد عرف الحسم في القيمة القانونية للديباجة الدستورية بالمغرب نقاشا دستوريا واسعا، بين اتجاهين أساسيين، اعتبر احدهما أنها تأتي مباشرة بعد الدستور، في حين اعتبر الاتجاه الأخر أنها ذات نفس القيمة الدستورية التي قواعد الدستورية، لكن حسم

- القواعد المتعلقة بتأسيس المنظمات النقابية وأنشطتها، وكذا معايير الدعم المالي للدولة، وكيفية مراقبة تمويلها؛[1]
- إمكانية تنظيم وتحديد كيفيات ممارسة فرق المعارضة لحقوقها؛[2]

الخلاف كان بالاستناد إلى قرار المجلس الدستوري الفرنسي الذي صدر بتاريخ 1971-07-16 والذي أعطى لمقدمة 1958 وما تشير إليه من نصوص (مقدمة دستور 1946 وإعلان حقوق الإنسان والمواطن والإعلان العالمي لحقوق الإنسان ل 10 دجنبر 1948)، نفس قيمة القواعد الدستورية، أما المغرب فقد كانت الخصوصية الوطنية والدين الإسلامي تقتضي بقبول فقط تلك المواثيق والمبادئ التي لا تتعرض مع الشريعة الإسلامية". مصطفى قلوش: **"النظام الدستوري المغربي"** مكتبة دار السلام، الطبعة الرابعة 1994، ص 181.

1 ينص الفصل 8 من الدستور المغربي على ما يلي:

"تساهم المنظمات النقابية للأُجراء، والغرف المهنية، والمنظمات المهنية للمشغلين، في الدفاع عن الحقوق والمصالح الاجتماعية والاقتصادية للفئات التي تمثلها، وفي النهوض بها، ويتم تأسيسها وممارسة أنشطتها بحرية، في نطاق احترام الدستور والقانون.

يجب أن تكون هياكل هذه المنظمات وتسييرها مطابقة للمبادئ الديمقراطية.

تعمل السلطات العمومية على تشجيع المفاوضة الجماعية، وعلى إبرام اتفاقيات الشغل الجماعية، وفق الشروط التي ينص عليها القانون.

يحدد القانون، بصفة خاصة، القواعد المتعلقة بتأسيس المنظمات النقابية وأنشطتها، وكذا معايير تخويلها الدعم المالي للدولة، وكيفيات مراقبة تمويله"

2 ينص الفصل 10 من الدستور 2011 على ما يلي:

يضمن الدستور للمعارضة البرلمانية مكانة تخولها حقوقا، من شأنها تمكينها من النهوض بمهامها، على الوجه الأكمل، في العمل البرلماني والحياة السياسية. ويضمن الدستور، بصفة خاصة، للمعارضة الحقوق التالية:

- **حرية الرأي والتعبير والاجتماع؛**
- **حيزا زمنيا في وسائل الإعلام العمومية يتناسب مع تمثيليتها؛**
- **الاتصالات؛**
- **الاستفادة من التمويل العمومي وفق مقتضيات القانون؛**
- **تمويل الحملات الانتخابية؛**
- **المشاركة الفعلية في مسطرة التشريع، لاسيما عن طريق تسجيل مقترحات قوانين بجدول أعمال مجلسي البرلمان ؛**
- **المشاركة الفعلية في مراقبة العمل الحكومي، لاسيما عن طريق ملتمس الرقابة، ومساءلة الحكومة، والأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، واللجان النيابية لتقصي الحقائق؛**
- **الإعلام التابع للدولة؛**
- **الرقابة التشريعية على السلطة التنفيذية**
- **المساهمة في اقتراح المترشحين وفي انتخاب أعضاء المحكمة الدستورية؛**
- **تمثيلية ملائمة في الأنشطة الداخلية لمجلسي البرلمان؛**
- **رئاسة اللجنة المكلفة بالتشريع بمجلس النواب؛**
- **اللجان التشريعية؛**
- **التوفر على وسائل ملائمة للنهوض بمهامها المؤسسية؛**
- **المساهمة الفاعلة في الدبلوماسية البرلمانية، للدفاع عن القضايا العادلة للوطن ومصالحه الحيوية؛**
- **المساهمة في تأطير وتمثيل المواطنات والمواطنين، من خلال الأحزاب المكونة لها، طبقا لأحكام الفصل 7 من هذا الدستور؛**
- **ممارسة السلطة عن طريق التناوب الديمقراطي، محليا وجهويا ووطنيا، في نطاق أحكام الدستور؛**

يجب على فرق المعارضة المساهمة في العمل البرلماني بكيفية فعالة وبناءة.

- القواعد التي تضمن الاستفادة على قدم المساواة، من وسائل الإعلام العمومية والممارسة الكاملة للحريات والحقوق الأساسية، المرتبطة بالحملات الانتخابية، وبعمليات التصويت؛[1]
- الإطار القانوني لهيئات التشاور[2]؛
- تحديد المعايير الخاصة بالأهلية للانتخاب وحالات التنافي، وتحديد شروط وكيفيات الممارسة الفعلية لحق التصويت وحق التشريع، انطلاقا من بلدان الإقامة
- القانون المنظم للحق في الحياة؛
- القانون الذي يعاقب على التعذيب[3]؛
- الإجراءات المتعلقة بالاعتقال أو المتابعة أو الإدانة، والقانون المعاقب على جريمة الإبادة وغيرها من الجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب، وكافة الانتهاكات الجسيمة والممنهجة ضد حقوق الإنسان[4]؛

تحدد كيفيات ممارسة فرق المعارضة لهذه الحقوق، حسب الحالة، بموجب قوانين تنظيمية أو قوانين أو بمقتضى النظام الداخلي لكل مجلس من مجلسي البرلمان".

1 ينص الفصل 12 من الدستور:

يؤسس جمعيات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية وتمارس أنشطتها بحرية، في نطاق احترام الدستور والقانون.
لا يمكن حل هذه الجمعيات والمنظمات أو توقيفها من لدن السلطات العمومية، إلا بمقتضى مقرر قضائي.
تُساهم الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها، وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفيات يحددها القانون، يجب أن يكون تنظيم الجمعيات والمنظمات غير الحكومية وتسييرها مطابقا للمبادئ الديمقراطية."

2نص الفص 17 من الدستور على أن: **" تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها".**

3 ينص الفصل 20 من الدستور:

" لا يجوز المس بالسلامة الجسدية أو المعنوية لأي شخص، في أي ظرف، ومن قبل أي جهة كانت، خاصة أو عامة.
لا يجوز لأحد أن يعامل الغير، تحت أي ذريعة، معاملة قاسية أو لا إنسانية أو مهينة أو حاطة بالكرامة الإنسانية.
ممارسة التعذيب بكافة أشكاله، ومن قبل أي أحد، جريمة يعاقب عليها القانون."

4 ينص الفصل 23 من الدستور على ان:

" لا يجوز إلقاء القبض على أي شخص أو اعتقاله أو متابعته أو إدانته، إلا في الحالات وطبقا للإجراءات التي ينص عليها القانون.
الاعتقال التعسفي أو السري والاختفاء القسري، من أخطر الجرائم، وتعرض مقترفيها لأقسى العقوبات.
يجب إخبار كل شخص تم اعتقاله، على الفور وبكيفية يفهمها، بدواعي اعتقاله وبحقوقه، ومن بينها حقه في التزام الصمت.
ويحق له الاستفادة، في أقرب وقت ممكن، من مساعدة قانونية، ومن إمكانية الاتصال بأقربائه، طبقا للقانون.
قرينة البراءة والحق في محاكمة عادلة مضمونان.
يتمتع كل شخص معتقل بحقوق أساسية، وبظروف اعتقال إنسانية، ويمكنه أن يستفيد من برامج للتكوين وإعادة الإدماج.
يُحظَر كل تحريض على العنصرية أو الكراهية أو العنف.

- مسطرة تفتيش المنازل والاطلاع على مضمون الاتصالات الشخصية ونشرها، كلها أو بعضها وتنظيم حرية التنقل عبر التراب الوطني والاستقرار فيه، والخروج منه والعودة إليه[1]؛
- القانون المنظم للحق في المعلومة[2]؛
- قواعد تنظيم وسائل الإعلام ومراقبتها، وتنظيم الاستفادة من هذه الوسائل[3]؛
- تحديد شروط وكيفيات ممارسة حرية الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي وتأسيس الجمعيات، والانتماء النقابي والسياسي[4]؛

يُعاقب القانون على جريمة الإبادة وغيرها من الجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب، وكافة الانتهاكات الجسيمة والممنهجة لحقوق الإنسان."

1 ينص الفصل 24 من الدستور على أن:

"لكل شخص الحق في حماية حياته الخاصة.

لا تنتهك حرمة المنزل. ولا يمكن القيام بأي تفتيش إلا وفق الشروط والإجراءات التي ينص عليها القانون.

لا تنتهك سرية الاتصالات الشخصية، كيفما كان شكلها. ولا يمكن الترخيص بالاطلاع على مضمونها أو نشرها، كلا أو بعضا، أو باستعمالها ضد أي كان، إلا بأمر قضائي، ووفق الشروط والكيفيات التي ينص عليها القانون.

حرية التنقل عبر التراب الوطني والاستقرار فيه، والخروج منه، والعودة إليه، مضمونة للجميع وفق القانون".

2 ينص الفصل 27 على ما يلي:

"للمواطنات والمواطنين حق الحصول على المعلومات، الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام".

لا يمكن تقييد الحق في المعلومة إلا بمقتضى القانون، بهدف حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي، والحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور، وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة.

3 ينص الفصل 28 من الدستور على أن:

حرية الصحافة مضمونة، ولا يمكن تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية.

للجميع الحق في التعبير، ونشر الأخبار والأفكار والآراء، بكل حرية، ومن غير قيد، عدا ما ينص عليه القانون صراحة.

تشجع السلطات العمومية على تنظيم قطاع الصحافة، بكيفية مستقلة، وعلى أسس ديمقراطية، وعلى وضع القواعد القانونية والأخلاقية المتعلقة به.

يحدد القانون قواعد تنظيم وسائل الإعلام العمومية ومراقبتها. ويضمن الاستفادة من هذه الوسائل، مع احترام التعددية اللغوية والثقافية والسياسية للمجتمع المغربي.

وتسهر الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري على احترام هذه التعددية، وفق أحكام الفصل 165 من هذا الدستور."

4 ينص الفصل 29 من الدستور على أن:

"حريات الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي، وتأسيس الجمعيات، والانتماء النقابي والسياسي مضمونة. ويحدد القانون شروط ممارسة هذه الحريات.

حق الإضراب مضمون. ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفيات ممارسته".

- الحقوق والواجبات المتعلقة بالتصويت والترشيح للانتخابات والمقتضيات المتعلقة بشروط تسليم الأشخاص المتابعين أو المدانين لدول أجنبية وشروط منح حق اللجوء[1]؛
- ضمان الحماية الحقوقية والاجتماعية والاقتصادية للأسرة[2]؛
- تضمين الحق في الملكية[3]؛
- تنظيم التنافس والحد من تنازع المصالح، والمعاقبة على الشطط في استغلال مواقع النفوذ، والامتياز، ووضعيات الاحتكار والهيمنة؛[4]

---

[1] ينص الفصل 20 على أن:
"كل مواطنة و مواطن، الحق في التصويت، وفي الترشح للانتخابات، شرط بلوغ سن الرشد القانونية، والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، وينص القانون على مقتضيات من شأنها تشجيع تكافؤ الفرص بين النساء والرجال في ولوج الوظائف الانتخابية.
التصويت حق شخصي وواجب وطني.
يتمتع الأجانب بالحريات الأساسية المعترف بها للمواطنات والمواطنين المغاربة، وفق القانون.
ويمكن للأجانب المقيمين بالمغرب المشاركة في الانتخابات المحلية، بمقتضى القانون أو تطبيقا لاتفاقيات دولية أو ممارسات المعاملة بالمثل.
يحدد القانون شروط تسليم الأشخاص المتابعين أو المدانين لدول أجنبية، وكذا شروط منح حق اللجوء."

[2] ينص الفصل 32 من الدستور على أن :
لأسرة القائمة على علاقة الزواج الشرعي هي الخلية الأساسية للمجتمع.
تعمل الدولة على ضمان الحماية الحقوقية والاجتماعية والاقتصادية للأسرة، بمقتضى القانون، بما يضمن وحدتها واستقرارها والمحافظة عليها.
تسعى الدولة لتوفير الحماية القانونية، والاعتبار الاجتماعي والمعنوي لجميع الأطفال، بكيفية متساوية، بصرف النظر عن وضعيتهم العائلية.
التعليم الأساسي حق للطفل وواجب على الأسرة والدولة.
يحدث مجلس استشاري للأسرة والطفولة."

[3] ينص الفصل 35 من الدستور على أن:
يضمن القانون حق الملكية.
ويمكن الحد من نطاقها وممارستها بموجب القانون، إذا اقتضت ذلك متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، ولا يمكن نزع الملكية إلا في الحالات ووفق الإجراءات التي ينص عليها القانون.
تضمن الدولة حرية المبادرة والمقاولة، والتنافس الحر، كما تعمل على تحقيق تنمية بشرية مستدامة، من شأنها تعزيز العدالة الاجتماعية، والحفاظ على الثروات الطبيعية الوطنية، وعلى حقوق الأجيال القادمة.
تسهر الدولة على ضمان تكافؤ الفرص للجميع، والرعاية الخاصة للفئات الاجتماعية الأقل حظا"

[4] ينص الفصل 36 على أن:
"يعاقب القانون على المخالفات المتعلقة بحالات تنازع المصالح، وعلى استغلال التسريبات المخلة بالتنافس النزيه، وكل مخالفة ذات طابع مالي.
على السلطات العمومية الوقاية، طبقا للقانون، من كل أشكال الانحراف المرتبطة بنشاط الإدارات والهيئات العمومية، وباستعمال الأموال الموجودة تحت تصرفها، وبإبرام الصفقات العمومية وتدبيرها، والزجر عن هذه الانحرافات.

- إصدار قانون الإذن؛
- تمديد آجال الحصار[1]؛
- التصويت على قانون المالية[2]؛
- المقتضيات المتعلقة بعزل قضاة الأحكام وتنقيلهم[3]؛
- إحداث المحاكم العادية والمتخصصة[4]؛
- إحداث الجماعات الترابية[5]؛

الفقرة الثانية: التشريع في مجال القوانين التنظيمية

إذا كانت قواعد الوثيقة الدستورية تحتل المرتبة العليا من حيث تدرج القوانين، فإن القوانين التنظيمية تأتي في المرتبة الثانية قبل القوانين العادية، فهي تحتل مرتبة وسطى، ورابطة بين القواعد الدستورية والقانون العادي التشريعي، بل هي محكمة الدستور، وجزء من المنظومة القانونية الدستورية رغم عدم وجودها في نفس الوثيقة، إذ يلاحظ أن جل الدساتير الحديثة عادة ما تكتفي بالنص على كليات الأمور وعموميتها، بينما تحيل التفاصيل

يعاقب القانون على الشطط في استغلال مواقع النفوذ والامتياز، ووضعيات الاحتكار والهيمنة، وباقي الممارسات المخالفة لمبادئ المنافسة الحرة والمشروعة في العلاقات الاقتصادية.
تحدث هيئة وطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها".

1 ينص الفصل 74 على أن:
"يمكن الإعلان لمدة ثلاثين يوما عن حالة الحصار، بمقتضى ظهير يوقعه بالعطف رئيس الحكومة، ولا يمكن تمديد هذا الأجل إلا بالقانون".

2 ينص الفصل 75 على أن:
"يصدر قانون المالية، الذي يودع بالأسبقية لدى مجلس النواب، بالتصويت من قبل البرلمان، وذلك طبق الشروط المنصوص عليها في قانون تنظيمي؛ ويحدد هذا القانون التنظيمي طبيعة المعلومات والوثائق والمعطيات الضرورية لتعزيز المناقشة البرلمانية حول مشروع قانون المالية....".

3 ينص الفصل 108 من الدستور على أن :
"لا يعزل قضاة الأحكام ولا ينقلون إلا بمقتضى القانون".

4 ينص الفصل 127 من الدستور على أن:
تُحدث المحاكم العادية والمتخصصة بمقتضى القانون.
لا يمكن إحداث محاكم استثنائية"

5 ينص الفصل 135على أن :
".تحدث كل جماعة ترابية أخرى بالقانون، ويمكن أن تحل عند الاقتضاء، محل جماعة ترابية أو أكثر، من تلك المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذا الفصل....."

والجزئيات بنظام الحكم، والمؤسسات السياسية على قوانين تنظيمية تعتبر مكملة لأحكام الدستور.[1]

مجال القوانين التنظيمية حسب الدستور	الفصول من الدستور
القانون التنظيمي المتعلق بتحديد مراحل الطابع الرسمي للأمازيغية وكيفية إدماجها.	الفصل 5 من الدستور
القانون التنظيمي المحدث للمجلس الوطني للغات والثقافة المغربية	الفصل 5 من الدستور
القانون التنظيمي المتعلق بالحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع؛	الفصل 14 من الدستور
القانون التنظيمي المتعلق بالحق في تقديم العرائض الى السلطات العمومية	الفصل 15 من الدستور
القانون التنظيمي المتعلق بقواعد سير مجلس الوصاية	الفصل 44 من الدستور
القانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب	الفصل 29 من الدستور
القانون التنظيمي المتعلق بالتعيين في المناصب العليا	الفصلان 49 و92 من الدستور
القانون التنظيمي المتعلق بأعضاء مجلس النواب	الفصل 62 من الدستور
القانون التنظيمي المتعلق بمجلس المستشارين	الفصل 63 من الدستور
القانون التنظيمي المحدد طريقة تشكيل لجان تقصي الحقائق	67 من الدستور
القانون التنظيمي للمالية	الفصل 75 من الدستور
القانون التنظيمي المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها	الفصل 87 من الدستور

1 عبد النبيء كياس: **"توزيع السلطات في النظام السياسي المغربي على ضوء دستور 1996"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، اكدال-الرباط، 2010-2011، الصفحة 271-272

القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية	**الفصل 116 من الدستور**
القانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة	**الفصل 112 من الدستور**
القانون التنظيمي المتعلق بالمحكمة الدستورية	**الفصل 131 من الدستور**
القانون التنظيمي المتعلق بالدفع بعدم الدستورية القوانين	**الفصل 133 من الدستور**
القانون التنظيمي المتعلق بالجهات	**الفصل 146 من الدستور**
القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم	**الفصل 146 من الدستور**
القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات	**الفصل 146 من الدستور**
القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي	**الفصل 153 من الدستور**

المصدر: إعداد شخصي بالاعتماد على دستور 2011

نسجل في هذا الصدد أنه تم الرفع من عدد القوانين التنظيمية، حيت ارتفع عددها من تسعة قوانين تنظيمية في ظل الدستور السابق لسنة 1996، إلى عشرين قانونا تنظيميا في ظل الدستور الحالي.

إلى جانب تعزيز مكانة البرلمان في دستور 2011، فقد أضاف له صلاحيات إحداث المجالس الدستورية المنصوص عليها في الباب الثاني عشر. ويمكن حصرها في الجدول الآتي:

اسم المؤسسة أو المجلس	الفصل المؤسس له
إحداث وتنظيم اختصاصات المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات وقواعد تنظيمها، وكيفيات تسييرها	150 من دستور 2011
المجلس الوطني لحقوق الإنسان	الفصل 161 من دستور 2011
مؤسسة الوسيط	الفصل 162 من دستور 2011
مجلس الجالية المغربية بالخارج	الفصل 163 من دستور 2011
الهيئة المكلفة بالمناصفة ومحاربة جميع أشكال التمييز	الفصلين 19 و164 من دستور 2011
الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري	الفصل 165 من دستور 2011
مجلس المنافسة	الفصل 166 من دستور 2011
الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها	الفصلين 36 و167 من دستور 2011
المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي	الفصل 168 من دستور 2011
المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة	الفصلين 32 و169 من دستور 2011
المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعوي	الفصل 33 و170 من دستور 2011

المصدر: إعداد شخصي بالاعتماد على دستور 2011

وختاما، يتبين من الناحية النظرية أن دستور 2011 عمل على تدعيم صلاحيات البرلمان التشريعية، وذلك عبر الزيادة العددية لمجال القانون، لكن الممارسة العملية لما بعد دخول دستور 2011 حيز التنفيذ تبرهن على استمرار انتعاش العقلنة البرلمانية، وضعف المبادرة التشريعية.

الفرع الثاني: مسطرة التشريع

تبتدئ مسطرة التشريع بالمبادرة التشريعية[1]، التي هي من حق النائب البرلماني والتي تعد من أهم الأركان التي تصبو إلى جعل السلطة التشريعية سلطة تساهم حقيقة في الحياة السياسية للبلاد، وهي إحدى التقنيات الأساسية التي يشارك من خلالها البرلمان في العملية التشريعية باعتبارها الخطوة الأولى، فالعملية التشريعية لا تبتدئ من فراغ، بل لا بد لها من بداية تتمثل في حق الاقتراح باعتباره عمل يقدم للتشريع مادته ويساهم في تحديد القاعدة القانونية[2].

إن الاقتراح إما أن يكون صادرا عن البرلمان، بحيث يكتسي صبغة تشريعية مفترضة، باعتبار الوظيفة التشريعية للبرلمان كسلطة تشريعية أصلية يتساوى من خلالها البرلمان في مجلس النواب وفي مجلس المستشارين، ويسمى الاقتراح ضمن نطاق مجال التشريع، "بمقترح قانون" أو يكون صادرا عن رئيس الحكومة، ويسمى الاقتراح هنا ب"مشروع قانون" ويتساوى أعضاء مجلس النواب أو مجلس المستشارين مع رئيس الحكومة أي السلطة التنفيذية التي لا تعد صاحبة الاختصاص في الأصل في مجال التشريع، إلا أنها تحتكر لوحدها مبادرة تقديم مشروع قانون المالية.

1 عبد الحميد بوزبع: **"علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي-دراسة مقارنة"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاجتماعية الاقتصادية، أكدال –الرباط، 2000.2001، ص 383

2 يمينة هوكو: **" وظيفة التشريع-مقاربة مغربية**،' الجزائر، مطبوعات الهلال، الطبعة الأولى، 2006، ص 18.

ومن خلال منطوق الفصل السابق الذكر، تقرر كذلك أسبقية إيداع قانون المالية لصالح مجلس النواب، شأنه شأن باقي مشاريع القوانين الأخرى، كما جاء في الفصل 78 من الدستور[1].

أما بخصوص التداول، فقد تطرق المشرع في الفصل 84 من دستور 2011، حيث خول لمجلسي البرلمان الحق في دراسة ومناقشة النصوص التشريعية المعروضة من أجل التداول وتتبع كل مشروع أو مقترح قانون، كما أنه لا يتم التداول في مشاريع ومقترحات القوانين التنظيمية من قبل مجلس النواب إلا بعد مضى عشرة أيام على وضعها لدى مكتبه، حيث يستمر في التداول حتى يتوصل إلى إقرار النص عن طريق التصويت عليه، وبعد ذلك تتم المصادقة عليه، بصفة نهائية بالأغلبية المطلقة للحاضرين من مجلس النواب[2].

أما إذا تعلق الأمر بمقترح ومشروع قانون تنظيمي يخص مجلس المستشارين أو الجماعات الترابية، فإن التصويت يتم بأغلبية مجلس النواب، أي حتى تكتمل عملية التصويت عليه من قبل مجلسي البرلمان فينبغي إحالته على المجلس الآخر قصد الدراسة والمناقشة، وفق ما هو منصوص عليه في الفصل 85 من الدستور[3].

---

1 ينص الفصل 78 من الدستور على ما يلي: **" لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين.**
تودع مشاريع القوانين بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب، غير أن مشاريع القوانين المتعلقة، على وجه الخصوص، بالجماعات الترابية وبالتنمية الجهوية، وبالقضايا الاجتماعية، تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين".

2 ينص الفصل 84 من الدستور على أن:
"يتداول مجلسا البرلمان بالتتابع في كل مشروع أو مقترح قانون، بغية التوصل إلى المصادقة على نص واحد؛ ويتداول مجلس النواب بالأسبقية، وعلى التوالي، في مشاريع القوانين، وفي مقترحات القوانين التي قدمت بمبادرة من أعضائه. ويتداول مجلس المستشارين بدوره بالأسبقية، وعلى التوالي، في مشاريع القوانين وكذا في مقترحات القوانين التي هي من مبادرة أعضائه؛ ويتداول كل مجلس في النص الذي صوت عليه المجلس الآخر في الصيغة التي أحيل بها إليه. ويعود لمجلس النواب التصويت النهائي على النص الذي تم البت فيه، ولا يقع هذا التصويت إلا بالأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، إذا تعلق الأمر بنص يخص الجماعات الترابية، والمجالات ذات الصلة بالتنمية الجهوية والشؤون الاجتماعية."

3 ينص الفصل 85 من الدستور على ما يلي:
" لا يتم التداول في مشاريع ومقترحات القوانين التنظيمية من قبل مجلس النواب، إلا بعد مضي عشرة أيام على وضعها لدى مكتبه، ووفق المسطرة المشار إليها في الفصل 84، وتتم المصادقة عليها نهائيا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين من المجلس المذكور؛ غير أنه إذا تعلق الأمر بمشروع أو بمقترح قانون تنظيمي يخص مجلس المستشارين أو الجماعات الترابية، فإن التصويت يتم بأغلبية أعضاء مجلس النواب".
يجب أن يتم إقرار القوانين التنظيمية المتعلقة بمجلس المستشارين، باتفاق بين مجلسي البرلمان، على نص موحد.
لا يمكن إصدار الأمر بتنفيذ القوانين التنظيمية، إلا بعد أن تصرح المحكمة الدستورية بمطابقتها للدستور".

أما بخصوص التصديق، فهو من حق الملك الذي يعطي موافقته على التشريع المصوت عليه من قبل البرلمان بمجلسيه، فالملك شريك البرلمان في سلطته المرتبطة بوضع القانون، ووفق المسطرة العادية يمكن للملك أن يمارس حق الاعتراض على أي نص قانوني اعتمدته السلطة التشريعية عن طريق إمكانية القراءة الجديدة للنص، حسب الفصل 95 من الدستور[1].

في حين، تناولت الأنظمة الداخلية للبرلمان مسألة القراءة الجديدة، فالملك عندما يطلب هذه القراءة بخصوص مقترح أو مشروع القانون، يعلم المجلس من طرف الرئيس ويأخذ برأيه، بخصوص إمكانية إحالة المشروع أو المقترح إلى لجنة أخرى غير التي بتت فيه سابقا.

يحال النص إلى اللجنة التي بتت فيه سابقا في حالة الرفض، وعلى هذه اللجنة المختصة أن تنظر في النص داخل أجل لا يتعدى خمسة عشر يوما في أية حال، وتسجل القضية في جدول الأعمال، وفي غالب الأمر يتم التصديق مصاحبا للإصدار في الوقت نفسه[2].

وتبقى مرحلة النشر كمرحلة أخيرة في مسطرة التشريع، وتندرج ضمن مجال تنفيذ القوانين الذي تختص به الحكومة، التي لها جميع الصلاحيات في أن تنشر القوانين وتطبقها[3].

المطلب الثاني: اختصاصات البرلمان في المجال القضائي

نصت مختلف الدساتير المقارنة على استقلالية السلطة القضائية عن السلطتين التنفيذية والتشريعية، لكن رغم الإقرار بمبدأ الفصل بين السلط والتأكيد على استقلالية القضاء،

---

1 ينص الفصل 95 على ما يلي:
" للملك أن يطلب من كلا مجلسي البرلمان أن يقرأ قراءة جديدة كل مشروع أو مقترح قانون.
تُطلب القراءة الجديدة بخطاب، ولا يمكن أن ترفض هذه القراءة الجديدة".

2 المواد 127-128-129 من القانون التنظيمي لمجلس النواب، والمواد 250-251-252 من القانون التنظيمي لمجلس المستشارين.

3 ينص الفصل 89 من دستور 1 يوليوز 2011 على ما يلي:
" 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".

فإن العديد من النظم السياسية أعطى للهيئة التنفيذية والتشريعية بعض الصلاحيات في المجال القضائي، وفي علاقته بالسلطة القضائية.

لم تشذ الدساتير المقارنة عن هذه القاعدة فقد نصت على مجموعة من الصلاحيات والأدوار التي يمارسها الجهاز التشريعي في هذا المجال: كممارسة العفو العام (الفرع الأول) وتعيين الأعضاء في المجالس القضائية (الفرع الثاني) بيد أن تدخل البرلمان في المسائل القضائية يبقى محدودا ومتواضعا جدا.

الفرع الأول: البرلمان والعفو التشريعي

نصت معظم الدساتير العالمية على إسناد العفو العام للبرلمان الذي يمارسه بقوانين، إلا أنها تباينت فيما بينها وبين التنصيص على ذلك صراحة أو ضمنا.

الفقرة الأولى: العفو التشريعي في المغرب.

نص الدستور في الفصل 58 منه على أن الملك يمارس" حق العفو" بينما في الفصل 71 على أن:" **يختص القانون ... بالتشريع في ...العفو العام"** وأن هذا الأخير يتم التداول في مشروعه، طبقا للفصل 49 من الدستور في المجلس الوزاري (قبل إيداعه بمكتب مجلس النواب).

يميز الدستور المغربي، بين العفو، ويجعله ضمن صلاحيات الملك، وبين العفو العام الذي يصدر عن السلطة التشريعية بمقتضى قانون، مما آثار إشكالية دارت حولها العديد من النقاشات القانونية بين الباحثين المغاربة، والتي تمحورت حول من يمارس العفو الشامل هل الملك أم البرلمان؟[1]

وتجدر الإشارة إلى أن العفو الشامل لم يحدد تعريفه ولا أثاره بأي نص قانوني، وإنما يستند في ذلك، إلى ما اتفق عليه الفقهاء لتحديد مضمونه أو أن هذا المضمون يفصل في النص التشريعي المتعلق بالعفو الشامل، كما ورد في الفصل 51 من القانون الجنائي، فإن الإطار القانوني الذي يمارس من خلاله العفو الملكي هو إطار للعفو الخاص، وإن كانت العديد من مقتضياته تتم طبقا للفصل الأول من الظهير، سواء قبل تحريك الدعوى العمومية، أو من خلال ممارستها، أو على إثر حكم بعقوبة أصبح نهائيا، كما أن آثاره يمكن أن تمتد، طبقا

1 محمد معتصم:" **الحياة السياسية**...." المرجع سابق ص 52.

للفصل الثاني من الظهير، إلى آثار" الحكم بالعقوبة بما في ذلك قيود الأهلية وسقوط الحق الناتج عنها".

الفقرة الثانية: في فرنسا

في فرنسا، وبما أن رئيس الجمهورية قاضي القضاة فقد منح حق إصدار العفو دستوريا، وهذا ما يظهر من نص المادة 07/77 من الدستور أنه: **"له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها"، إذ يعتبر هذا العفو تنازلا من المجتمع عن كل حقوقه المترتبة على الجريمة أو بعضها، والعفو إما أن يكون عفوا عن العقوبة أي إعفاء المحكوم عليه من تنفيذ العقوبة كلها أو بعضها أو إبدالها بعقوبة أخف، وقد يكون العفو شاملا، إذ يتجه نحو إسقاط العقوبة، ومحو الجريمة ذاتها وما صدر فيها من أحكام ولا يكون العفو الشامل إلا بقانون صادر عن الهيئة التشريعية، بالرغم من الصلاحيات الواسعة الممنوحة لرئيس الجمهورية في المجال القضائي، إلا أنه منح حق إصدار العفو عن العقوبة دون العفو الشامل الذي هو من اختصاص الهيئة التشريعية"**.

الفرع الثاني: التمثيلية داخل بعض المحاكم

إذا كان تعيين القضاة على اختلاف درجاتهم ومجالسهم من اختصاص رئيس الدولة، كما رأينا سالفا في المغرب، فإن هناك بعض الدساتير، منحت تعيين واختيار بعض القضاة من طرف السلطة التشريعية، وذلك عن طريق التمثيلية داخل بعض المحاكم كالمحكمة العليا أو المحاكم الدستورية.

الفقرة الأولى: التمثيلية داخل المحكمة العليا

تتكون المحكمة العليا، حسب الدستور المغربي لسنة 1996، من أعضاء ينتخب نصفهم من بين أعضاء مجلس النواب ونصفهم من بين أعضاء المستشارين، يتم انتخابهم في مستهل الفترة النيابية[1].

1 هي محكمة جنائية أحدثت بموجب لظهير الشريف رقم 1.08.64 للقانون التنظيمي رقم 24.07 المتعلق بالمحكمة العليا الصادر بالعدد 5681 من الجريدة الرسمية بتاريخ 20 أكتوبر 2008، وتختص المحكمة دستوريا في البث في قضايا الجنح والجنايات التي يرتكبها أعضاء الحكومة أثناء ممارستهم لمهامهم. وقد تبنى المشرّع المغربي نظام المحكمة العليا منذ أوَّل دستور سنة 1962، مرورا بالمراجعات الدستورية لسنوات 1996، 1970، 1972، 1980 و1992.

لكن تم إلغاء المحكمة العليا بموجب الفصل 94 من دستور 2011، حيث أضحى أعضاء الحكومة مسؤولين جنائيا أمام محاكم المملكة العادية، عما يرتكبون من جنايات وجنح، أثناء ممارستهم لمهامهم، ويخول للقانون تحديد قانون المسطرة المتعلقة بهذه المسؤولية.

الفقرة الثانية: التعيين في المحكمة الدستورية

يعتبر إشراك البرلمان في تعيين أعضاء المجالس الدستورية مسألة اعتيادية فرضتها مختلف الدساتير العالمية وهو ما سارت عليه مختلف الدساتير المغربية، حيث نصت على تمكين البرلمان من حق تعيين بعض أعضاء المجالس الدستورية في الدساتير السابقة والمحكمة الدستورية حاليا، حسب دستور 2011، وهذا ما سارت عليه أيضا بعض الدساتير المقارنة مع وجود بعض التباين بينهما في تشكيل هذه المؤسسة وفي اختصاصاتها.

إلى جانب الأعضاء الستة الذين يعينهم الملك، يتم انتخاب ثلاثة أعضاء لعضوية المحكمة الدستورية من قبل مجلس النواب، وثلاثة من لدن مجلس المستشارين وقد نص الدستور في الفصل 130 على قواعد لتأطير عملية انتخاب مجلسي البرلمان[1].

نظَّم المشرع أحكام المحكمة العليا في الباب الثامن من الدستور من خلال خمسة فصول (من الفصل 88 إلى الفصل 92)، حيث نصَّ على أن أعضاء الحكومة مسؤولون جنائيا عما يرتكبون من جنايات وجنح أثناء ممارستهم لمهامهم؛ ويمكن أن يوجه مجلسا البرلمان التهمة إليهم وأن يحالوا على المحكمة العليا؛ ويجب أن يكون اقتراح توجيه الاتهام موقعا على الأقل من ربع أعضاء المجلس الذي يقدم إليه أولا، ويناقشه المجلسان بالتتابع، ولا تتم الموافقة عليه إلا بقرار يتفقان عليه عن طريق التصويت السري بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس باستثناء الأعضاء الذين يعهد إليهم بالمشاركة في المتابعة أو التحقيق أو الحكم؛ وتتألف المحكمة العليا من أعضاء ينتخب نصفهم من بين أعضاء مجلس النواب ونصفهم الآخر من بين أعضاء مجلس المستشارين ويعين رئيسها بظهير شريف؛ ويحدد قانون تنظيمي عدد أعضاء المحكمة العليا وكيفية انتخابهم وكذا المسطرة التي يتعين إتباعها.

1 ينص الفصل 130 من الدستور المغربي على أن **"تتألف المحكمة الدستورية من اثني عشر عضوا، يعينون لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، ستة أعضاء يعينهم الملك، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، وستة أعضاء يُنتخب نصفهم من قبل مجلس النواب، وينتخب النصف الآخر من قبل مجلس المستشارين من بين المترشحين الذين يقدمهم مكتب كل مجلس، وذلك بعد التصويت بالاقتراع السري وبأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس. إذا تعذر على المجلسين أو على أحدهما انتخاب هؤلاء الأعضاء، داخل الأجل القانوني للتجديد، تمارس المحكمة اختصاصاتها، وتصدر قراراتها، وفق نصاب لا يُحتسب فيه الأعضاء الذين لم يقع بعد انتخابهم، يتم كل ثلاث سنوات تجديد ثلث كل فئة من أعضاء المحكمة الدستورية.**

يعين الملك رئيس المحكمة الدستورية من بين الأعضاء الذين تتألف منهم.يختار أعضاء المحكمة الدستورية من بين الشخصيات المتوفرة على تكوين عال في مجال القانون، وعلى كفاءة قضائية أو فقهية أو إدارية، والذين مارسوا مهنتهم لمدة تفوق خمس عشرة سنة، والمشهود لهم بالتجرد والنزاهة."

المبحث الثاني: دور البرلمان في المجال المالي والدبلوماسي

إذا كان الدستور يعتبر الوثيقة الأسمى للتعبير عن إرادة الأمة، فإنه يعد في المجال المالي المصدر الأساس لتنظيم الصلاحيات التشريعية وتوزيعها في هذا الميدان، بحيث قام بتنظيم هذه المهام بين الجهازين التنفيذي والتشريعي، لكل وظائفه ومجالاته على حدة (المطلب الأول).

فمن الناحية المبدئية، تعد الوظيفة الدبلوماسية من مهام هيئات وأجهزة متخصصة في الدولة، وفي مقدمتها رئيس الدولة ووزارة الشؤون الخارجية، لكن تطور العمل الدبلوماسي وتعقده وتشعبه فرض تنويع وتطوير الآليات المعنية بممارسته، فاحتدم النقاش والحديث حول ما يعرف بالدبلوماسية البرلمانية أو الموازية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الدور التشريعي للبرلمان في القانون المالي

معلوم لدينا، أن السلطة المالية والتشريع المالي في المجال المالي، كانت من اختصاص الملوك، غير أنه نتيجة للصراع الذي وقع بينهم وبين ممثلي الشعب، خاصة في بريطانيا، انتقلت هذه السلطة إلى البرلمانات وأضحت صاحبة الاختصاص في التشريع المالي، مما أدى بشكل عملي، إلى تقييد سلطة الحكومة في هذا المجال، حيث صارت البرلمانات تقوم بدراسة المشاريع المتعلقة بميزانية الدولة[1].

وإذا كانت الصلاحيات المالية تبدو لأول وهلة خارجة عن الوظيفة التشريعية، فإنها في واقع الأمر، تدخل ضمنها، لأن المسائل المالية من إيرادات ونفقات، لا تصدر إلا بقانون، ولكن الدساتير تجعل للاختصاص المالي مكانا خاصا ومتميزا عن الميدان التشريعي، لان أغلب الدساتير المالية ليست، في جوهرها، أعمالا تشريعية، بالرغم من أنه يشترط فيها أن تصدر بقانون من الناحية الشكلية، إما إن تكون أعمالا إدارية (مثل الميزانية والحساب الختامي) أو عقودا (كالقروض وعقود الالتزام)، ولكنها يشترط فيها أن تعرض على

1 سيدي محمد ولد سيد أب: **"الوظيفة التشريعية في دول المغرب العربي –دراسة مقارنة "** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية، أكدال –الرباط الجزء الأول-1998-1997، ص 274.

البرلمان، وأن تصدر في صورة قوانين، وذلك نظرا لأهميتها وخطورتها، ومن أجل تمكين البرلمان من إعمال رقابة دقيقة عليها لكي لا تنحرف الحكومة في تنفيذها، ثم إن المسائل المالية، في مقدمة الأسباب الأساسية التي أدت إلى ظهور الأنظمة النيابية في القارة الأوربية، وظهور الحركة الاستقلالية في القارة الأمريكية في أواخر القرن الثامن عشر[1].

تعني المبادرة التشريعية في المجال المالي التدخل من طرف الجهات المسؤولة بالتقدم بمبادرات تتعلق بالقانون المالي، أو بمشاريع تتعلق بإحداث موارد عمومية أو تخفيض بعض منها، أو إحداث تكليف عمومي أو الزيادة فيه، غير أن هذه المبادرات ليست عامة ولا مطلقة، بل تخضع لشروط ما يسمى بالتوازن المالي الذي تحدده السياسة المالية للدولة، مما يعطي انطباعا أوليا بأن المبادرة التشريعية في المجال المالي تكون محددة ومقيدة[2].

الفرع الأول: اختصاص البرلمان في اعتماد قانون المالية

يعبر عن حق السلطة التشريعية في اعتماد القانون المالي السنوي بقاعدة مالية هي أسبقية "الاعتماد على التنفيذ"[3]، ومفادها أن الحكومة لا تستطيع تنفيذ قانون المالية إلا بعد الموافقة عليه من طرف البرلمان، إذ لو سمح للحكومة القيام بالتنفيذ قبل الترخيص، لتم إضعاف سلطة البرلمان من مراقبة سياسة الحكومة وأعمالها[4].

إن إيداع القانون المالي بالبرلمان يمر بإجراءات مسطرية يحددها الدستور، والقانون التنظيمي للمالية، والنظامين الداخليين لمجلس النواب ومجلس المستشارين، كما أن المشروع يقدم في آجال محددة وصارمة، يلتزم البرلمان بفحصه ومناقشته (الفقرة الأولى).

كما أن النصوص الجبائية المدرجة في قانون المالية للسنة تكتسي طابعا خاصا لدى نواب الأمة، الذين يمثلون الملزمين بالاقتطاعات الضريبية التي يتكون منها المال العام،

---

1 عبد الحميد متولي:" **الوسيط في القانون الدستوري**" الطبعة الأولى،1956، الإسكندرية، الصفحة 549-550.

2 محمد الغالي:"**التدخل البرلماني في مجال السياسات العامة (1984-2002)**، أبحاث وأعمال جامعية، سلسلة الدراسات القانونية، الاجتماعية، الطبعة الأولى يناير 2006، الصفحة 284.

3عبد المولى السيد: "**المالية العامة، دراسة للاقتصاد العام**"، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص 473.

4 منار المصطفى: "**واقع الأموال العمومية بين ضعف البرلمان وهيمنة الحكومة**" المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ماي - يونيو، عدد 80، 2008. ص 76.

مما يبرز دور المراقبة البرلمانية على المالية العامة في صلب عمل البرلمان، وقد أكدت الفقرة الثانية من الفصل 39 من الدستور المغربي هذه الأهمية بقولها " **على الجميع أن يتحمل، كل قدر استطاعته التكاليف العمومية التي للقانون وحده إحداثها وتوزيعها، وفق الإجراءات المنصوص عليها في هذا الدستور** ".

الفقرة الأولى: إيداع مشروع قانون المالية بالبرلمان للفحص والمناقشة

حددت المادة 33 من القانون التنظيمي للمالية رقم 130.13 آجالا قصوى للحكومة من أجل الإيداع،[1] وأكدت الممارسة العملية أن إيداع قانون المالية في التاريخ المحدد قلما يحترم، وأن تاريخ فاتح نونبر هو تاريخ تجاوزته الحكومة في العديد من التجارب المالية[2]، ولأن المادة 33 من القانون التنظيمي للمالية لم تنص على أي عقوبة أو جزاء، مما يشكل ثغرة قانونية طبعت الدساتير المغربية حتى دستور 2011، وكذلك القوانين التنظيمية للمالية، هذا ما يؤكد غياب الإرادة السياسية المسؤولة في التعامل القانوني مع أموال الشعب[3].

ويودع مشروع قانون المالية بالأسبقية لدى مجلس النواب حسب منطوق الفصل 75 من الدستور.

يصدر قانون المالية، الذي يودع بالأسبقية لدى مجلس النواب، بالتصويت من قبل البرلمان، وذلك طبق الشروط المنصوص عليها في قانون تنظيمي؛ ويحدد هذا القانون التنظيمي طبيعة المعلومات، والوثائق، والمعطيات الضرورية، لتعزيز المناقشة البرلمانية حول مشروع قانون المالية.

ويدرس المشروع تباعا من طرف الغرفتين للتوصل إلى نص موحد، وذلك في حدود ثلاثين يوما[4] لكل غرفة في قراءة أولية، وتعتبر الفترة التي يقوم فيها البرلمان بفحص مشروع

1 تنص المادة 33 في فقرتها الأولى من القانون التنظيمي للمالية رقم 130.13: يودع مشروع قانون المالية للسنة بمكتب أحد مجلسي البرلمان قبل نهاية السنة المالية الجارية بسبعين يوما على أبعد تقدير.

2 فإلى حدود 1998 لم تلتزم الحكومة بتاريخ محدد في إحالة قانون المالية على البرلمان.

3 نجيب جيري: **"السلطة المالية للبرلمان"** مرجع سابق، ص 66.

4 إن مدة 30 يوم المخصصة لدراسة مشروع قانون المالية هي مدة قصير مقارنة بالمدة الممنوحة للجمعية الوطنية الفرنسية التي خصصت مدة 40 يوم حسب منطوق المادة 40 من القانون التنظيمي للمالية الفرنسي، الصادر بتاريخ 1 غشت 2001.

قانون المالية أهم الفترات التي تمارس فيها المجالس اختصاصاتها المالية، لكن هذه العملية تتميز بتعقيداتها التقنية، كذلك وبحساسيتها السياسية التي تنتج بين الأغلبية والمعارضة كفاعلين في الحياة السياسية بالبرلمان.

ولهذه الأسباب اعتمدت معظم الأنظمة البرلمانية بمختلف أشكالها، على نظام اللجان كمرحلة أولية وضرورية لتهيئ مشاريع ومقترحات القوانين قبل عرضها على المناقشة في الجلسة العامة، ويلاحظ أن المشرع المغربي تأثر، إلى حد كبير، بالتجربة الفرنسية على مستوى تشكيل اللجان[1].

أولا: الفحص في اللجان الدائمة

خضعت اللجان الدائمة على مستوى أدائها لعملها لنفس التطور الذي عرفه البرلمان، حيث حظيت باختصاصات واسعة وشاملة بخصوص قانون المالية، إلى أن أصبح مفهوم **"العقلنة البرلمانية"** يسيطر على الحياة السياسية والدستورية، حيث أصبح البرلمان يخضع لضوابط دستورية دقيقة تحدد وتحد من اختصاصاته التشريعية[2].

وقد نشأت اللجان الدائمة بالمغرب، كما سبقت الإشارة إليه مع نشأة البرلمان مع أول دستور سنة 1962، كما أن لهذه اللجان أهمية بالغة جعلت وجودها أساسا في النص الدستوري (الفصل 80)[3]، في حين تمر القوانين الأخرى على لجان دون أخرى، فقانون المالية يمر على جميع اللجان التي يتكون منها المجلسان لدراسة الميزانيات القطاعية، هي التي تقوم بدور ترجيح الكفة في هذا الصدد.

إذن، قبل المناقشة العامة لقانون المالية يكون هذا الأخير قيد الدراسة والفحص من طرف اللجنة المالية لكل مجلس[4]، كما تشارك في المناقشة والفحص لجان أخرى، إلا أن

---

1 محمد أوراغ: **"اللجان البرلمانية الدائمة في المغرب"**، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق وجدة، 2000، ص 7.

2 المصطفى منار: " **واقع الأموال العمومية بين ضعف البرلمان وهيمنة الحكومة"** مرجع سبق ذكره، ص 76.

3 جاء في الفصل 80 من دستور 2011**:" تحال مشاريع ومقترحات القوانين لأجل النظر فيها على اللجان التي يستمر عملها خلال الفترات الفاصلة بين الدورات".**

4 المصطفى منار: **"واقع الأموال العمومية بين ضعف البرلمان وهيمنة الحكومة"** مرجع سبق ذكره، ص76.

الدور الراجح يعود للجنة المالية، وتتميز لجنة المالية بأهمية خاصة داخل المجالس النيابية، فإليها ترجع مهمة دراسة مشروع القانون المالي وتعديله ومراقبة النشاط المالي للحكومة.

يمر الفحص في لجنة المالية بثلاث مراحل أثناء دراسة المشروع، إذ يتقدم وزير المالية بعرض المشروع المالي لدى اللجنة ويبدي من خلاله النواب ملاحظاتهم، كما يمكن لأعضاء اللجنة أن يطلبوا من الوزير المعني العديد من الوثائق والمستندات والإحصائيات[1]، ويعقب هذه المسائلات جواب الوزير، غالبا ما تليها تدخلات جديدة للنواب.

وفي المرحلة الثانية يقوم مقرر اللجنة المالية بقراءة كل مادة مع تعقيب بتعليق ضروري، حيث تحال المواد التي تشوبها التعقيدات إلى وزير المالية ليبدي التوضيحات اللازمة.

ويتقدم النواب بتعديلاتهم وتوصياتهم وملاحظاتهم التي يتم التصويت عليها، وبعدها يضع المقرر تقريرا عاما يضم جميع محاضر الاجتماعات، وبالموازاة مع هذا الفحص الأفقي الذي تقوم به لجنتا المالية بالمجلسين، تقوم هذه الأخيرة بفحص عمودي لمختلف التوصيات والملاحظات التي خلصت إليها اللجان الأخرى.

لكن، رغم هذه الاختصاصات التي تتمتع بها اللجان، وعلى رأسها لجان المالية، تطرح إكراهات مسطرية وعملية تتمثل في المدة الزمنية القصيرة، وكذلك محدودية إمكانية التعديل، إذ تظل الحكومة صاحبة الحق في قبول الاقتراحات أو رفضها.

ثانيا: مناقشة المشروع والتصويت داخل الجلسة العامة

تبدأ المناقشة في الجلسة العامة انطلاقا من تقرير لجنة المالية الذي يقدمه رئيس المجلس المعروض عليه، ثم يقوم مقرر لجنة المالية بتلاوة النص بشكل مفصل بقراءته مادة مادة، وتفتح جلسة المناقشة بخطاب يتقدم به وزير المالية، ويوضح من خلاله الخطوط العريضة لمشروع قانون المالية، الذي يتوزع على محاور.

1 المادة 256 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين والمادة 225 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

ويتمحور الجزء الأول من هذا الخطاب حول الحالة الاقتصادية للمملكة والمشاكل التي تواجهها، أما الجزء الثاني فيتضمن الاتجاهات العامة للسياسة المالية التي تعتزم الحكومة نهجها في المستقبل، ثم يليه المقرر العام للجنة المالية الذي يلقي كلمة يبين فيها التعديلات والمقترحات والأسباب التي دفعت اللجنة إلى تضمين التعديلات في المشروع[1].

ثم يتدخل بعد ذلك رئيس لجنة المالية، ويتبعه رؤساء الفرق البرلمانية، ثم يشرع في المناقشة التفصيلية للجزء الأول، ثم الجزء الثاني من مشروع القانون المالي، وما يعاب على المناقشة العامة أنها نظرية أكثر منها عملية، ويغلب عليها الطابع السياسي[2].

ويوضح القانون التنظيمي للمالية رقم 130.13 طريقة التصويت على قانون المالية في المادة 52 التي تنص على أنه: "لا يجوز في أحد مجلسي البرلمان عرض الجزء الثاني من مشروع قانون المالية للسنة قبل التصويت على الجزء الأول".

لذا، فالتصويت على الجزء الأول هو شرط موجب لمناقشة الجزء الثاني، وتمر عملية التصويت بمرحلتين، في المرحلة الأولى، يتم التصويت على الميزانية العامة بشكل منفرد، وفي الثانية، يتم التصويت على كل صنف من أصناف الحسابات الخصوصية للخزينة العامة للمملكة.

ونشير إلى أن التصويت على كل مادة على حدة، يتيح للنواب إدخال التعديلات قبل اللجوء إلى كل تصويت منفرد، كما أن التصويت الإجمالي على مواد الجزء الأول يمنع من إدخال مجموعة من التعديلات المهمة.

إلا أنه يلاحظ أن عملية التصويت على مشروع قانون المالية تطبعها الارتجالية، بحكم أن الحكومة لم تحترم مقتضيات المادة 36 من القانون التنظيمي للمالية في جميع الولايات التشريعية، حيث تعرض دائما الجزء الثاني من مشروع قانون المالية لمناقشته قبل

1 التيعلاتي عبد القادر: **"المالية العامة والمقارنة: قانون الميزانية"** مرجع سابق ص 215.
2 خطار شلبي: **"العلوم المالية للموازنة"**، الطبعة الثالثة، دار الكتاب اللبناني، بيروت، 1968، ص 104.

التصويت على الجزء الأول[1]، وكان يجب على البرلمان أن يلجأ إلى المجلس الدستوري، ويحيل إليه قانون المالية قبل دخوله حيز التنفيذ، ما دامت طريقة التصويت تشكل خرقا للمادة 36 من القانون المذكور.

كما يطرح إشكال آخر يخص اتفاق المجلسين معا داخل الأجل المحدد في ستين يوما بالنسبة للقراءة الأولية (ثلاثين يوما لكل مجلس، حيث إنه إذا تعذر على البرلمان البت في مشروع قانون المالية بسبب عدم اتفاق المجلسين، تعمل الحكومة على اجتماع اللجنة الثنائية المختلطة التي تتوفر على أجل سبعة أيام لاقتراح نص بشان الأحكام التي ما زالت محل خلاف بين المجلسين، وعلى أجل لا يتجاوز ثلاثة أيام لمجلسي البرلمان لإقرار النص المقترح من اللجنة البرلماني المختلطة، وإذا لم تتمكن اللجنة المختلطة من صياغة نص مشترك، يتم عرض مشروع قانون المالية على مجلس النواب، للبت فيه نهائيا بالأغلبية المطلقة للأعضاء دون إمكانية إدخال تعديلات عليه في هذه الحالة[2].

وإذا لم يتم التصويت على قانون المالية، أو لم يصدر الأمر بتنفيذه بسبب إحالته على المحكمة الدستورية، تطبيقا للفصل 132 من الدستور، فإن الحكومة تفتح الاعتمادات بمرسوم لضمان سير المرافق العمومية، والقيام بالمهام المنوطة بها على أساس ما هو مقترح في الميزانية المعروضة على الموافقة تطبيقا للفصل 75 من الدستور[3].

ويستمر العمل في هذه الحالة، باستخلاص المداخيل، طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية الجارية عليها، باستثناء المداخيل المقترح إلغاؤها في مشروع قانون مالية السنة، أما المداخيل التي ينص المشروع المالي على تخفيض مقدارها، فتستخلص على أساس المقدار الجديد المقترح[4].

---

1 خالد الشرقاوي السموني: "**أي دور للبرلمان في وضع قانون المالية؟**" المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 42، يناير - فبراير 2002، ص 74.

2 راجع المادة 34 من القانون التنظيمي للمالية رقم 130.13

3 وهو ما يعني أن الحكومة تستغني عن الترخيص البرلماني في هذه الحالات وتنفذ الميزانية وهو ما تم في سنوات 1964. 1965. 1994. 1998. 1999. 2012.

4 نجيب جيري: "**السلطة المالية للبرلمان**"، مرجع سابق، ص 68.

الفرع الثاني: اختصاص البرلمان في قانون التصفية

يعتبر قانون التصفية قانونا للمالية، بموجب المادة الثانية من قانون 130.13، المنظم لقوانين المالية، فهو يغلق الميزانية، وموضوعه محدد بموجب المادة 64 من القانون المذكور، ومما جاء فيه: **"يثبت في قانون يسمى قانون التصفية المبلغ النهائي للمداخيل المقبوضة، والنفقات المأمور بصرفها، والمتعلقة بنفس السنة المالية، ويحصر فيه حساب نتيجة السنة".**

إذن، فهو يقدم النتائج المالية لكل سنة، ويوضح الفروقات بين النتائج والتوقعات للقانون المالي السنوي، بما فيها القوانين التعديلية، فقانون التصفية له وظيفة مزدوجة، فهو تصفية للحساب، وكذا تصفية للميزانية.

كما أن قانون التصفية يعتبر وسيلة للإخبار والمراقبة (الفقرة الأولى) من خلال التصويت والمناقشة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: قانون التصفية كوسيلة للإخبار والمراقبة

من خلال قانون التصفية، يتمكن البرلمان من أخذ فكرة شمولية وواضحة عن كيفية تدبير المال العام، وهذا ما يدفع الحكومة التي تعني الدور الرقابي لقانون التصفية إلى تجنب كل النفقات غير المهمة، أو أي تجاوز في التسيير، ويحدد قانون ختم الحساب (قانون التصفية) نتائج مجموع عمليات تنفيذ القانون المالي، وكذلك عمليات خزينة الدولة، والإذن بالتحويل المحاسبي لحساب الخزينة، فهو يعتبر مصدرا من مصادر المعلومات بالأعمال التي تقوم بها الحكومة في المجال المالي.

ولقد أكدت الممارسة المغربية في مجال قانون التصفية، أن البرلمانيين يعتبرون قانون التصفية فرصة مواتية لتقديم الانتقادات السياسية الموجهة ضد الحكومة، فبمناسبة مناقشة قانون التصفية لسنة 1993، الذي تم بتاريخ 7 دجنبر 2000 بمجلس النواب[1]، عبر

1 تقرير لجنة المالية والتنمية الاقتصادية حول مشروع قانون رقم 66.99 يتعلق بتصفية ميزانية 1993، الولاية التشريعية 1997 - 2002، السنة التشريعية الرابعة 2000 - 2001، طبع مصلحة الطباعة والتوزيع بمجلس النواب، ص 2.

نواب، عبر مناقشة قانون التصفية، عن أسفهم للتأخر الحاصل في تقديم مشاريع قوانين التصفية مما يجعلها مجرد قوانين شكلية، يفقدها التأخير أهميتها ويفرغها من مضمونها، وتغدو خالية من أي هدف عملي.

ويتم إعداد مشروع قانون التصفية بتدخل وزير المالية، حيث يعتبر هذا الأخير المسؤول الأول عن تنفيذ قوانين المالية بمشاركة الآمرين بالصرف، المكلفين بتقديم حسابات إدارية وحسابات التدبير المحاسبي، وترسم الإدارة المالية التي تضع مشروع قانون التصفية ميزان الحسابات، كما تبرز خلاصة حسابات المحاسبين العموميين، ومقارنتها بكتابات الأمرين بالصرف[1].

يظهر أن قانون التصفية يسير في نفس المنحى الذي يتم من خلاله تحضير القانون المالي السنوي، فوزارة المالية تتمتع بالدور المهيمن في إعداده من الناحية القانونية والعملية، غير أن المجلس الأعلى للحسابات يتدخل في إعداد قانون التصفية[2]، على خلاف القانون المالي.

وطبقا للمادة 66 من القانون التنظيمي للمالية، والفصل 84 من القانون رقم 79 ـ 12، المتعلق بالمجلس الأعلى للحسابات، يعد هذا الأخير تقريرا حول تنفيذ قانون المالية، وتصريحا عاما بمطابقة حسابات المحاسبين الفردية للحساب العام للمملكة، مشفوعين بمشروع قانون التصفية الذي يودع بمكتب أحد المجلسين بالبرلمان.

ويتدخل المجلس بصفته مساعدا ومستشارا للبرلمان، نظر الغياب التقنيين في مجال المحاسبة داخل البرلمان، وغياب الموارد البشرية المؤهلة لهذا الغرض. ويجب على المجلس الأعلى للحسابات أن يعمد إلى المصادقة على حسابات الدولة، فيما يتعلق بمبدأ المشروعية، ومدى صدقية وحقيقة هذه الحسابات.

---

1 مصطفى منار: " **واقع الأموال العمومية بين ضعف البرلمان وهيمنة الحكومة**" المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ماي ـ يونيو، عدد 80، 2008، مرجع سابق، ص 34.

2 عبد القادر التيعلاتي: "**المالية العامة والمقارنة: قانون الميزانية**" الجزء الأول، الطبعة الثالثة، دار النشر الجسور، وجدة 2002، ص 177.

الفقرة الثانية: المناقشة والتصويت على قانون التصفية

تتميز مناقشة قانون التصفية بكونها مناقشة تقنية وأن المداولات بشأنها ذات بعد سياسي لا تثير إلا اهتمام بعض البرلمانيين المتخصصين، ويمكن لنواب الشعب أن يقدموا، من خلال هذه المناقشات انتقاداتهم بخصوص الممارسات الحكومية، مثل إلغاء الاعتمادات التي لا جدوى منها، أو تصحيح الاعتمادات المستهلكة، وتجاوز الاعتمادات المحددة في نصوص القانون المالي.

كما أن الممارسة المغربية حيال قانون التصفية تتسم بعدم الانتظام والتباعد الصارخ في الإيداع، ونظرا لغياب عقوبات زجرية تلزم الحكومة بإيداع مشاريعها في الآجال المحددة، فإنها لا تولي أهمية خاصة لتقديم قانون التصفية[1].

المطلب الثاني: البرلمان والعمل الدبلوماسي

من المعلوم أن البرلمان يمارس، كما سبقت الإشارة إليه، الاختصاص التشريعي والمالي، الذي يعتبر الاختصاص الأصيل لمؤسسة البرلمان، لكن وبفعل الحياة اليومية أضيفت له اختصاصات مشتركة مع السلطة التنفيذية ألا هي الصلاحيات الدبلوماسية، وبالخصوص في ميدان المعاهدات، والصلاحيات السياسية كإشهار الحرب مثلا والإعلان عن حالة الطوارئ أو الحصار.

يقصد بالدبلوماسية البرلمانية، كل ما يقوم به النائب البرلماني من جهد فردي أو جماعي بالتواصل مع الداخل والخارج للإسهام في أداء المؤسسة التشريعية، الدور المنوط بها في خدمة المجتمع وقضاياه المختلفة بأقصى درجة ممكنة، وأداء للأمانة والثقة التي حمله المواطنين مسؤولية القيام بها نيابة عنه[2].

---

1 نجيب جيري:" **السلطة المالية للبرلمان، قراءة في مقتضيات الدستور الجديد**" مرجع سبق ذكره، ص، 82.

2 أبو النور عبد القادر شعبان:" **واقع الدبلوماسية البرلمانية الفلسطينية ومستقبلها**" 2006-2013، جامعة الأقصى، مذكرة ماجستير، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، 2016، ص 33.

الفرع الأول: اختصاصات البرلمان في المجال الدبلوماسي والسياسي

لقد أجمعت جل الدساتير المقارنة، في هذا الصدد على تخويل البرلمان ممارسة بعض الصلاحيات في المجال الدبلوماسي الذي يقوده رئيس الدولة منفردا، مثل سلطة الموافقة على بعض الاتفاقيات والمعاهدات من جهة (الفقرة الأولى) ومناقشة السياسة الخارجية من جهة أخرى (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: المصادقة البرلمانية على بعض المعاهدات

تنص الفقرة الثانية من الفصل 55 من الدستور المغربي على ما يلي:" **يوقع الملك على المعاهدات ويصادق عليها، غير أنه لا يصادق على معاهدات السلم أو الاتحاد والتي تضم رسم الحدود والمعاهدات التجارية، أو تلك التي تترتب عليها تكاليف تلزم مالية الدولة، أو يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية أو متعلقة بحقوق وحريات المواطنات والمواطنين، العامة أو الخاصة إلا بعد الموافقة عليها بقانون**".

كما يمكن للبرلمان الموافقة، بالإضافة إلى المعاهدات التي تلزم مالية الدولة، على جملة من المعاهدات الأخرى الواردة في الفصل 55 من دستور 2011، قبل مصادقة رئيس الدولة، وتنحصر هذه المعاهدات فيما يلي:

- المعاهدات التي تكون لها انعكاسات على وضع الدولة (معاهدات السلم والاتحاد والحدود)؛
- المعاهدات التي تكون لها انعكاسات على الأفراد كمعاهدة التجارة، حقوق وحرية المواطنين والمواطنات؛
- المعاهدات التي لا يمكن تطبيقها بشكل آلي أي بمجرد التصديق عليها، فقابليتها للتطبيق تحتاج إلى إجراءات ذات طبيعة تشريعية لمصاحبة تطبيقها.

كما يلاحظ أن النص الدستوري المغربي قيد البرلمان في هذا المجال، إذ خول لأعضاء البرلمان الموافقة على المعاهدات التي تترتب عنها تكاليف تلزم مالية الدولة دون

غيرها، الأمر الذي يؤدي إلى القول إن دور ممثلي الأمة في مجال المصادقة على هذا النوع من المعاهدات يظل محدودا إن لم يكن منعدما، ما دام اختصاصهم ينحصر في الموافقة فقط، وليس المصادقة على هذا النوع من المعاهدات، أما التوقيع والمصادقة على الاتفاقيات التي تترتب عنها تكاليف مالية الدولة فتتم الموافقة عليها بالإجماع[1].

في هذا السياق اعتبر المجلس الدستوري في القرار الصادر عنه تحت رقم 829/12، بأن المادة 140 من القانون الداخلي لمجلس النواب مخالفة للدستور لكون ما تضمنته الفقرة الأولى من هذه المادة هو **" إذا أحيل على المجلس مشروع قانون الإذن، فالمصادقة على معاهدة أو اتفاقية دولية"**، وما أشارت إليه فقرته الأخيرة من أنه: **" بل المصادقة يمكن لرئيس مجلس النواب أو لسدس أعضاء المجلس أن يحيلوا على المحكمة الدستورية أي معاهدة أو التزام دولي قصد البت في مطابقة بنودها للدستور، ولم يتم التقيد الصحيح والسليم بالمصطلحات الواردة في الفصل 55 من الدستور الذي يستفاد منه أن مجلس النواب يوافق بقانون على المعاهدة، وأن المصادقة تعود للملك، مما تكون معه هذه المادة في صياغتها الحالية غير مطابقة للدستور"**[2].

وتبقى المصادقة على المعاهدات التي من شأنها أن تكلف مالية الدولة رهينة بضرورة موافقة البرلمان عليها مسبقا بقانون، مما يستدعي تقديم الحكومة لوثيقة المعاهدة في شكل مشروع قانون، ليقرر البرلمان بشأنه إما بالقبول أو الرفض اللذين ينصبان على مشروع المعاهدة جملة وتفصيلا، بمعنى أن البرلمان لا يملك تعديل مشروع المعاهدة بالإضافة أو الحذف أو التعديل، فهو إما أن يوافق أو يرفض جملة وتفصيلا، وحينما يوافق البرلمان على مشروع يحال على جلالة الملك للتصديق عليه[3].

---

1 المختار مطيع:" **مدى اشتغال مجلس النواب المغربي بالمجال الدبلوماسي على ضوء التجربة البرلمانية** الرابعة' مقال ضمن ندوة كلية الحقوق بمراكش، 1994، الصفحة 193

2 قرار المجلس الدستوري رقم 829/12 صادر بتاريخ 11 ربيع الأول 1433 (4 فبراير 2012) الجريدة الرسمية عدد 6021 بتاريخ 13 صادرة بتاريخ 13 فبراير 2012، ص 660 نقلا عن الموقع -www.cour-constitutionnelle.ma/ar

3 مصطفى قلوش:" **النظام السياسي المغربي...**" مرجع سابق ص 61

الفقرة الثانية: الدبلوماسية الموازية لمؤسسة البرلمان

تميزت السياسة الخارجية المغربية خلال السنوات الأخيرة برؤية ثاقبة، وتحرك نشيط على الساحتين الإقليمية والدولية، من خلال بناء شبكة واسعة من العلاقات والمصالح المتبادلة مع مختلف شعوب دول العالم، حيث لا يكف البرلمان المغربي بمجلسيه معا، عن ممارسة مجموعة من الأنشطة الدبلوماسية التي تتمثل أساسا في استقبال الوفود البرلمانية والحكومية الخارجية، وإعلان المواقف بشأن القضايا الدولية في إطار الجلسات العامة المخصصة للأسئلة الشفهية، أو الجلسات العامة الاستثنائية، أو في إطار اللجان الدائمة[1].

بإضافة إلى إرسال البعثات بكيفية مستمرة إلى الخارج إما للمشاركة في الهيئات البرلمانية الدولية أو للمشاركة في الاجتماعات الثنائية، في إطار مجموعات الصداقة والتعاون البرلمانية، مع برلمانات المجالس المماثلة، ومجموعات التعاون والصداقة مع برلمانات الدول الإفريقية، للدفاع عن المصالح الوطنية، وفي مقدمتها قضية الوحدة الترابية[2]، وهو ما أكده صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله في خطابه للبرلمان، بمناسبة افتتاح السنة التشريعية الرابعة 2005-2006، والذي جاء فيه: "فإن المؤسسة البرلمانية مطالبة بالنهوض بدور مهم في هذا المسار الجاد، وذلك بإعطاء شحنة قوية، لتنشيط العمل النيابي، على جميع مستوياته: تشريعا إصلاحيا، ومراقبة مسؤولة، وتأطيرا ميدانيا، ودبلوماسية موازية مقدامة، تستهدف جعل التطور الديمقراطي في خدمة الدفاع عن مغربية صحرائنا".

ويتضح، من خلال الرجوع إلى المقتضيات الدستورية الجديدة، أن الصلاحيات التي أعطيت للمؤسسة التشريعية وإرتباطا بالعلاقات الدولية والسياسة الخارجية وفي مقدمتها، التأكيد في الفصل 68 من الدستور على الجلسات المشتركة التي يعقدها مجلسا البرلمان في حالة الاستماع إلى رؤساء الدول والحكومات الأجنبية، وهذا النص يساهم في تثمين

1 المصطفى بنعلي: **"البرلمان المغربي الآن"** الطبعة الأولى، مطبعة الوراقة الوطنية، مراكش أبريل 2001، ص127.
2 محمد حنين: **آفاق تفعيل الدبلوماسية البرلمانية: الإكراهات والإمكانيات المتاحة،"** منشور بجريدة هيسبريس، الثلاثاء 12 يونيو 2012، 12:07 تاريخ الزيارة هو '(01-01-2021).

الدبلوماسية للبرلمان المغربي، ويجعل منه مؤسسة فاعلة في صناعة القرار على الصعيد الدبلوماسي والدولي[1].

بالرجوع إلى الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان نقف بتفصيل عند الصلاحيات الدبلوماسية للبرلمان، حسب النظام الداخلي لمجلسي النواب ومجلس المستشارين.

ينص النظام الداخلي لمجلس النواب، في الباب الثامن من الجزء الأول، حول مسألة التعيينات الشخصية لتمثيل مجلس النواب، من خلال المواد من 50 إلى 55، على أنه يشكل المجلس، في مستهل الفترة النيابية على أساس التمثيل النسبي للفرق والمجموعات النيابية شعبا وطنية دائمة تمثل المجلس لدى المنظمات الدولية والجهوية، التي هو عضو فيها مع مراعاة مبدأ المناصفة، وفق مقتضيات الفصل 19 من الدستور، وتساهم المعارضة في هذه الشعب الدائمة، وفي كافة الأنشطة الدبلوماسية للمجلس بنسبة لا تقل عن نسبة تمثيليتها، وتجتمع الشعب الوطنية الدائمة بكيفية دورية، حسب جدول أعمال محدد لدراسة قضايا تـهمها، وتعد تقريرا سنويا عن عملها تحيله على مكتب المجلس[2].

---

1 ينص الفصل 63 من الدستور المغربي في فقرته الثالثة على أن:**".... يعقد البرلمان جلسات مشتركة بمجلسيه، وعلى وجه الخصوص، في الحالات التالية:**

-افتتاح الملك للدورة التشريعية في الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، والاستماع إلى الخطب الملكية الموجهة للبرلمان؛

-المصادقة على مراجعة الدستور وفق أحكام الفصل 174؛

-الاستماع إلى التصريحات التي يقدمها رئيس الحكومة؛

-عرض مشروع قانون المالية السنوي؛

-الاستماع إلى خطب رؤساء الدول والحكومات الأجنبية."

2 يحتوي المجلس النواب المغربي على 18 شعب وطنية وهي:

- الاتحاد البرلماني الدولي؛
- الاتحاد البرلماني العربي؛
- الاتحاد البرلماني الإفريقي؛
- البرلمان الإفريقي؛
- البرلمان العربي؛
- مجلس الشورى المغاربي؛
- الجمعية البرلمانية للاتحاد من أجل المتوسط؛
- الجمعية البرلمانية للفرونكوفونية؛
- الجمعية البرلمانية للبحر الأبيض المتوسط؛
- اتحاد مجالس الدول الأعضاء في منظمة التعاون الإسلامي؛

كما يقرر مكتب المجلس انتداب ممثلي مجلس النواب، والمنظمات والمؤتمرات أو إرسال وفود نيابية قصد المشاركة في الملتقيات الدولية، محافظا بذلك على قاعدة التمثيل النسبي للفرق مع مراعاة الفرق والمجموعات النيابية لمبدأ المناصفة عند اختيار ممثليها، وأما إذا كان الوفد المطلوب تعيين أعضائه يقل عدد أفراده عن عدد الفرق التي يتكون منها المجلس، فإن تعيين أعضاء ذلك الوفد يكون بصفة دورية مع مراعاة التمثيل النسبي للفرق، مما يؤكد أن دور الفرق ينحصر في الحضور الكمي دون مراعاة الجانب النوعي واختيار ممثل المؤسسة التشريعية أو الأنشطة الدبلوماسية، لاسيما أنه لايجوز لأي فريق أن يعارض عضو فريق آخر تم تعيينه يريد من أعضائه، على أن يقدم رئيس الوفد، على إثر كل مهمة، تقريرا مكتوبا داخل أجل أسبوع لمكتب المجلس، ويقرر المكتب بشأن ما يراه مفيدا، ويتم نشره وتوزيعه طبقا للشروط التي يضعها مكتب المجلس.

أما فيما يخص مسطرة مشاركة نواب يشاركون في لجنة نيابية خارج بناية مجلس النواب، فتتم بتقدم السلطة المعينة بالأمر بطلب في هذا الشأن بواسطة رئيس الحكومة إلى رئيس المجلس الذي يحيله على مكتب مجلس النواب ليبت فيه، وبعد تعيين هؤلاء النواب على أساس التمثيل النسبي يبلغ رئيس المجلس أسماءهم إلى رئيس الحكومة، علاوة على ذلك يشكل مجلس النواب في بداية الفترة التشريعية مع برلمانات الدول الشقيقة والصديقة والمنظمات البرلمانية الدولية "مجموعات الأخوة والصداقة البرلمانية" يراعى في تكوينها التمثيل النسبي للفرق النيابية، ومبدأ المناصفة، كما يضع مكتب المجلس نظاما خاصا لهذه المجموعات قبل متم السنة الأولى من الفترة النيابية، كما تضع مجموعات الأخوة والصداقة البرلمانية برنامج عملها السنوي وتحيله على المكتب قصد المصادقة عليه".

- اللجنة البرلمانية المشتركة بين البرلمان المغربي والبرلمان الأوروبي؛
- الجمعية البرلمانية لمنظمة حلف شمال الأطلسي؛
- برلمان أمريكا الوسطى؛
- الفرع البرلماني للجمعية الدولية للبرلمانيين من أجل السلام؛
- الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا؛
- الجمعية البرلمانية لمنظمة الأمن والتعاون بأوربا؛
- برلمان أمريكا اللاتينية والكارايب؛
- برلمان الأنديز.

ولضمان الشفافية فيما يخص اختيار ممثلي المجلس للأنشطة الدبلوماسية ينص النظام الداخلي لمجلس النواب على أنه تنشر أسماء جميع الأعضاء الذين اختارهم للنيابة عنه في اللجان، أو الهيئات التابعة للحكومة، وكذا لدى المنظمات الجهوية والدولية، أو في الوفود النيابية إلى الخارج، في الجريدة الرسمية والنشرة الداخلية للمجلس، وكذلك الموقع الإلكتروني للمجلس[1].

بالنسبة للنظام الداخلي لمجلس المستشارين ينص في بابه التاسع من المواد 192 إلى 195 حول مسألة التعيينات الشخصية لتمثيل مجلس المجلس إلى أن مسألة تحديد من ممثل المجلس تتم بقرار من المكتب مع مراعاة التخصص ومبدأ التشاور مع الفرق، وتطبيق قاعدة التمثيل النسبي للفرق، ليتضح أن مجلس المستشارين يولى أهمية لمسألة الاختصاص في التمثيلية، ويتم التنسيق بين مجلسي البرلمان للقيام بدور التمثيل في المنظمات الدولية والإقليمية حيث تتشكل لهذه الغاية شعب مشتركة مع مجلس النواب، ويؤكد النظام الداخلي لمجلس المستشارين على نفس المقتضى المشار إليه بخصوص مجلس النواب المتعلق بعدم جواز انتقاد أي فريق لفريق آخر في تعيينه لمن يريد من أعضائه، كما يمنع على أي مستشار إبداء ملاحظاته بشأن مستشار آخر، كما يتطابق مجلس المستشارين مع مجلس النواب في جانب تعيين مستشارين يشاركون في لجنة خارج المجلس (المادة 194من النظام الداخلي مجلس المستشارين مع المادة 45 من النظام الداخلي لمجلس النواب).[2]

كما يشكل مجلس المستشارين مع البرلمانات الشقيقة والصديقة لجانا للتعاون والصداقة، تحت إشراف المكتب وتتكون من اثنى عشر عضوا، تمثل جميع الفرق مع مراعاة مبدأ التمثيل النسبي بالنسبة لرئاسة هذه اللجن، كما تنبثق عن المجلس لجنة دائمة تعنى بالشؤون الخارجية والحدود والمناطق المحتلة والدفاع الوطني، وتقارب نسبي مع نفس وظائف واختصاصات مثيلتها بمجلس النواب[3].

---

1 راجع مقتضيات الفصول من 50-51-52-53-54-55 من القانون الداخلي لمجلس النواب.

2 راجع مقتضيات الفصول 192 إلى 195 من القانون الداخلي لمجلس المستشارين.

3 أشغال الندوة الدولية المنظمة بالبرلمان بتاريخ نونبر 2013 **"50 سنة من العمل البرلماني وتطور الممارسة البرلمانية في العالم"** منشورات مجلس النواب، السنة التشريعية 2014-2013، ص170 وما بعدها.

الفرع الثاني: الدور السياسي للبرلمان

سنقوم بدراسة ومناقشة الدور السياسي للبرلمان بخصوص مسالة الإعلان عن الحرب من خلال الفقرة الأولى، فيما سنتناول مسألة سلطان البرلمان أثناء حالة الطوارئ أو الحصار في الفقرة الثانية من هذا الفرع.

الفقرة الأولى: دور البرلمان في إعلان الحرب

تحرص الدساتير التي عرفها المغرب، على التنصيص على إجراءات إعلان الحرب صراحة، بحيث يعتبر قرار إعلان الحرب من أخطر القرارات التي يمكن أن تنفذ، لأنه قد يعرض سلامة الوطن للتهديد، علاوة على الخسائر المترتبة عنه، لذلك أحاطه المشرع الدستوري في مختلف الأنظمة السياسية بمجموعة من الضمانات، ولعل أهمها ضرورة موافقة نواب الأمة على هذا الإجراء، وعلى هذا المنهاج سارت الدساتير المقارنة ونصت على بعض الضمانات.

ينص الدستور المغربي في الفصل 99 من الدستور على أنه: **"يتم اتخاذ قرار إشهار الحرب داخل المجلس الوزاري، طبقا للفصل 49 من هذا الدستور، وبعد إحاطة البرلمان علما بذلك من لدن الملك".**

وحسب الفصل أعلاه، يعد إشهار الحرب من اختصاص الملك، وما عليه إلا إحاطة مجلس النواب ومجلس المستشارين علما[1]، وهي عبارة أثارت عدة تساؤلات وإشكالات، من قبيل: هل يتعلق الأمر بالإذن، أو الاستشارة أم مجرد الإخبار فقط؟[2]

يبقى دور البرلمان محدودا جدا، لأن المجال العسكري، كما أسلفنا الذكر، مجال محفوظ للملك، وأن الملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية، والمسؤول الأول عن حماية التراب الوطني من أي اعتداء محتمل.

---

1 تنص الفصل 51 من دستور 1962 على أن " إشهار الحرب يقع بإذن من البرلمان."

2 يري مصطفى قلوش بأنه يجب التميز بين الحرب الهجومية التي تستوجب موافقة البرلمان، والحرب الدفاعية التي تقتصر فقط على مجرد إبلاغ البرلمان بذلك " **النظام السياسي المغربي...**" مرجع سابق ذكره، ص 490 فما فوق.

الفقرة الثانية: سلطات البرلمان أثناء حالة الطوارئ أو الحصار

من المعلوم أن حالة الحصار لا يتم الإعلان عنها إلا عند وقوع أحداث داخلية أو جزئية أو عامة، تسمح خلالها قوات الأمن بإطلاق الرصاص على من لا يحترمها، كما أن المخالفات التي تقع في ظلها يتم محاكمة أصحابها في المحاكم العسكرية[1].

وإذا كان المغرب لم يعرف تطبيق مثل هذه الإجراءات، فإن حرب الخليج الثانية في مطلع سنة 1991، كادت أن تؤدي بالملك الراحل الحسن الثاني إلى إعلان حالة الحصار لأول مرة في بلادنا، إذ إن جلالته صرح قائلا: **"من ناحية الأمن، فقد قررنا إذا وقعت ولو إشارة واحدة أن نعلن حالة الحصار التي يخولها لنا الدستور والقانون... فنحن مسؤولون كأمير المؤمنين...عن حماية الأفراد والجماعة".**

ونظرا لما يحدثه إعلان حالة الحصار من تضييق على الحريات العامة، فإن الدساتير عادة ما تجعل مسؤولية إعلانها أو إنهائها أو تمديدها، ثم إن تحديد الظروف الواجبة لإعلانها، مسألة مشتركة بين السلطة التنفيذية والجهاز التشريعي[2].

وهكذا، نجد أن الدستور المغربي، قد نص في الفصل 49 منه، على أنه:" يتداول المجلس الوزاري في ... الإعلان عن حالة الحصار" ثم نظمها في الفصل 74 منه، وفق الأحكام الآتية: " يمكن الإعلان لمدة ثلاثين يوما عن حالة الحصار، بمقتضى ظهير يوقعه بالعطف رئيس الحكومة، ولا يمكن تمديد هذا الأجل بالقانون"[3].

وتجدر الإشارة هنا، بأنه لا النظام الداخلي لمجلس النواب، ولا النظام الداخلي لمجلس المستشارين، قد خصصا ولو بندا واحدا للحديث عن دور البرلمان في تمديد حالة الحصار، الأمر الذي يطرح بعض الغموض حول دور البرلمان بغرفتيه في هذا الصدد، لاسيما إذا دعت الضرورة الدستورية إلى قيام رئيس الحكومة بتحريك مقتضى الفصل 49 من الدستور،

---

1 انظر هذه الإجراءات في خطاب جلالة الملك الراحل الحسن الثاني في 5 يناير 1991، سلسلة خطب وندوات جلالة الملك الحسن الثاني مارس 1990 إلى مارس 1991.

2 رضوان الشباكي: **"السلطة التشريعية في المغرب-التكوين والاختصاص-دراسة مقارنة"** أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، اكدال – الرباط، 2006-2005، الجزء الثاني، 302 وما بعدها.

3 خطاب الملك الراحل الحسن الثاني في 5 يناير 1991 سبقت الإشارة إليه أعلاه.

وارتأى بعد انقضاء المدة الدستورية والمخولة له لإعلان حالة الحصار، ولم يجد بدا من تمديدها، وذلك بمشاركة البرلمان.

خلاصة الفصل الثاني:

تحتل السلطة التشريعية المرتبة الثانية بعد الملك في النظام الدستوري المغربي لما لها من أهمية، وما تباشره من اختصاصات وصلاحيات، وقد انطلقت وفق نظام المجلسين بداية من دستور 1962 لتعود إلى نظام المجلس الواحد خلال دساتير 1970 و1972 و1992 لتعود من جديد إلى نظام المجلسين انطلاقا من دستور 1996 وهو نفس النظام الذي كرسه دستور 2011، ولدى متابعة تاريخا لسلطة التشريعية وأدوارها في النظام السياسي المغربي توصلنا إلى الخلاصات التالية:

إن السلطة التشريعية بمفهومها الحقيقي قد انطلقت بالمغرب بداية من دستور 1962 الذي يؤرخ لأول تجربة برلمانية في تاريخ المغرب حيث تم تنظيم أول انتخابات تشريعية سنة 1963، ومع توالي الدساتير تعززت صلاحيات السلطة التشريعية شيئا فشيئا إلى أن اكتسبت سلطات واسعة بمقتضى دستور 2011.

نستنتج أن التجربة المغربية في المجال التشريعي تشتغل وفق نظام المجلسين بمقتضى الفصل 60 من الدستور حيث يتم انتخاب أعضاء مجلس النواب بالاقتراع العام المباشر لمدة خمس سنوات، في المقابل يتم انتخاب أعضاء مجلس المستشارين بالاقتراع العام غير المباشر لمدة ست سنوات.

ينتخب كلا المجلسين رئيسا ومكتبا ورؤساء اللجان الدائمة ومكاتبها في مستهل ولاية التشريعية، ثم في سنتها الثالثة مع بداية دورة أبريل بالنسبة لمجلس النواب، وفي منتصف الولاية التشريعية بالنسبة لمجلس المستشارين، ولرئيسي المجلسين صلاحيات مهمة منها عضويتهما في مجلس الوصاية على العرش، وتقديم المشورة للملك في حالات معينة كإعلان حالة الاستثناء أو حل مجلسي البرلمان أو أحدهما إضافة إلى تسيير أعمال المجلس، من ترأس الجلسات العامة إلى استدعاء مكتب المجلس للاجتماع والقيام باتصالات هو علاقاته الخارجية.

إضافة إلى مكتب المجلسين تتشكل في كلاهما أجهزة تتكون من الفرق البرلمانية المحددة عدديا والمجموعات النيابية التي لا تصل للعدد المطلوب، كما ينتخب كلا المجلسين لجان دائمة بمكاتبها وهيكلها أجهزة تباشر تدبير شؤون المجلسين الإدارية والمالية والتنظيمية،

وينظم القانون الداخلي لمجلسي البرلمان طرق تشكيل وانتخاب هذه الأجهزة، حيث يتم انتخابها مرتين في كل ولاية تشريعية بنفس طريقة انتخاب المكتب.

نستنتج أيضا أن البرلمان بمجلسيه يمارس أشغاله بواسطة الجلسات العامة خلال دورات عادية وأخرى استثنائية يتم اللجوء إليها متى اقتضت الحاجة، وتنعقد بكلا المجلسين دورتين عاديتين خلال كل سنة إذ يفتتح الملك الدورة الأولى في شهر أكتوبر وتفتتح الدورة الثانية في شهر ابريل، وتكون جلسات البرلمان عمومية وعلنية، ويمكن وفق الفصل 33 من الدستور أن يعقد كلا المجلسين اجتماعات سرية بطلب من رئيس الحكومة أو بطلب من ثلث أعضائه، وتتخذ القرارات بالتصويت الذي قد يكون علنيا أو سريا في بعض الحالات المحددة في القانون الداخلي لمجلس النواب في المادتين 160 و 161، تنظم جلسات البرلمان بمقتضى القانون الداخلي للمجلسين حيث يسيرها رئيس المجلس أو أحد نوابه، الذي تكون له سلطة السهر على حسن سير الجلسات وتنظيم التدخلات خلال الجلسة وتحديد عدد المتدخلين ومدة التدخل وفق ما هو مطروح على جدول أعمالها.

خلاصة القسم الأول:

من خلال ما تقدم ذكره يتضح أن السلطة التنفيذية في النظام السياسي المغربي تتشكل من مؤسستين هما المؤسسة الملكية ومؤسسة الحكومة، ومن خلال دراسة فصول الدستور وما تخصصه لكلا المؤسستين نجد أن المؤسسة الملكية تشكل قطب الرحى في النظام السياسي المغربي بالنظر للاختصاصات والصلاحيات الواسعة التي تتمتع بها وفق منطوق النص الدستوري، غير أن مؤسسة الحكومة بدورها شهدت تطورا مضطردا من خلال الدساتير المتعاقبة وهو التطور الذي أفضى إلى تخصيص صلاحيات مهمة لرئيس الحكومة، مما أعطى نوعا من التوازن على صعيد السلط.

نستخلص في هذا القسم أن الملك رئيس الدولة ورئيس فعلي للسلطة التنفيذية إذ يترأس المجلس الوزاري الذي يقرر في التوجهات الاستراتيجية للدولة، ومنها توجهات مشروع قانون المالية، كما له حق التعيين في الوظائف السامية العسكرية والمدنية علاوة على حقه في تعيين رئيسا لحكومة وأعضائها.

نستنتج من النص الدستوري كذلك أن الملك هو أمير المؤمنين ورئيس المجلس العلمي الأعلى المختص الوحيد في إصدار الفتوى في الشؤون الدينية للدولة، وهو الحكم بين السلطات والمؤسسات، كما يعين قضاة المجلس الأعلى للسلطة القضائية، وله حق التعيين في الوظائف العسكرية لكونه القائد الأعلى للقوات المسلحة ورئيس أركان الحرب.

نستنتج أيضا أن مؤسسة الحكومة شهدت تطورات متلاحقة مع كل دستور جديد انطلاقا من أول دستور للمملكة لسنة 1962 وصولا إلى دستور 2011، من تسمية الصدر الأعظم إلى رئيس الحكومة مرورا بتسمية الوزير الأول، وفي كل محطة كان دور رئيس الحكومة يتعزز بصلاحيات جديدة.

مع دستور 2011 انتقل مجلس الحكومة من مؤسسة استشارية إلى مؤسسة دستورية تقريرية حيث أصبح بإمكان المجلس الحكومي لتداول والتقرير في جملة من القضايا

والنصوص الحصرية دون إلزامية عرضها على المجلس الوزاري، بل أصبح بإمكان رئيس الحكومة أن يترأس المجلس الوزاري عند الضرورة.

من الخلاصات أيضا حق رئيس الحكومة في اقتراح أسماء الوزراء قبل تعيينهم من قبل الملك، كما له حق اقتراح أسماء في الوظائف السامية كالسفراء والمديرين العامين للمؤسسات الإدارات العمومية.

تتشكل الحكومة من رئيسها ونائبه ووزراء الدولة والوزراء والكتاب العامين، كما تضم وزارات السيادة: وهي وزارة الداخلية، والخارجية، والأوقاف والشؤون الإسلامية. وفي حالة الاستقالة أو الإعفاء لأي سبب من الأسباب تباشر الحكومة المنتهية ولايتها تصريف الأعمال إلى حين تعيين حكومة جديدة، غير أن حكومة تصريف الأعمال لا يحق لها إصدار نصوص تنظيمية أو اتخاذ القرارات التي يمكن أن ترهن الحكومة الموالية.

تمارس السلطة التشريعية مهامها الدستورية إلى جانب السلطة التنفيذية وفق مبدأ فصل السلط، وتختص بجوانب التشريع ومراقبة الحكومة، ويمثل البرلمان بمجلسيه السلطة التشريعية حيث يتم انتخاب أعضاء مجلس النواب بالاقتراع العام المباشر في حين يتم انتخاب أعضاء مجلس المستشارين بالاقتراع العام غير المباشر.

ينتخب كلا المجلسين أجهزة تشرف على تسييرهما وإدارتهما على رأسها رئيس المجلس وأعضاء المكتب بالإضافة إلى الفرق البرلمانية المحددة عدديا والمجموعات إذا تعذر اكتمال نصاب تشكيل فريق واللجان الدائمة، وتنتخب هذه الأجهزة في مستهل ولاية التشريعية ثم يعاد انتخابها في دورة أبريل من السنة الثالثة بالنسبة لمجلس النواب وفي منتصف الولاية التشريعية بالنسبة لمجلس المستشارين.

يحظى كل من رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين بامتياز عضوية مجلس الوصاية على العرش كما يقدمان المشورة للملك في حالات معينة كإعلان حالة الاستثناء أو قرار حل البرلمان أو أحد مجلسيه كما يشرف كل منهما على السير العادي

للمجلس ويمثله في العلاقات الخارجية ويمكن أن ينوب عنهما أحد نوابهما وفق الترتيب في حالات محددة وفق القوانين الداخلية للمجلسين.

خصصنا الفصل الثاني لدراسة الاختصاص التشريعي للبرلمان من خلال بحث صلاحياتها لتشريعية وذلك عبر تحديد الوظيفة التشريعية للبرلمان من جهة، ثم تحديد اختصاصاته في المجال القضائي من جهة أخرى، وخلال دراستنا لصلاحيات البرلمان التشريعية استنتجنا ما يلي:

إن صلاحيات البرلمان تخضع لتحديد مجالا لقانون وفق توزيعه الدستوري، المحدد وفق مقتضيات الفصل 71 من دستور المملكة، حيث لاحظنا أن دستور 2011 أحدث نقلة نوعية وكمية على مستوى مجال القانون.

كما استنتجنا أن المؤسسة التشريعية لها صلاحيات واسعة على مستوى التشريع في مجال النصوص التنظيمية التي تحتل المرتبة الثانية من حيث الأهمية بعد النصوص الدستورية، بل هي المفصلة والمفسرة لهذه النصوص الدستورية.

بالنسبة لمسطرة التشريع استخلصنا أنها تنطلق من المبادرة التشريعية والتي تتخذ شك لمقترح قانون إذا كان مصدرها أحد نواب البرلمان، أو مشروع قانون إذا كانت صادرة عن رئيس الحكومة، واستنتجنا أن شكلي المبادرة التشريعية يخضعان لنقاش وتصويت، أما التصديق فيبقى من اختصاص الملك الذي هو شريك البرلمان في سلطة وضع القوانين.

علاوة على التشريع سجلنا أن للبرلمان اختصاصات في المجال القضائي وفق منطوق الدستور، وتتعلق بالحق في إصدار عفو عام تشريعي خلافا للعفو الخاص الذي يبقى اختصاصا حصريا للملك، وأيضا من خلال التمثيلية في المحكمة العليا والتي تتشكل من أعضاء ينتخب نصفهم من مجلس النواب والنصف الآخر من مجلس المستشارين، كما استنتجنا أن للبرلمان حق التعيين في المحكمة الدستورية بواقع ثلاثة أعضاء يعينهم مجلس النواب وثلاثة أعضاء يعينهم مجلس المستشارين.

بالإضافة إلى الصلاحيات السالفة الذكر سجلنا أن للبرلمان دورا في المجال المالي والدبلوماسي، وقد استنتجنا أن البرلمان يصادق على قانون المالية وبدون مصادقته لا يمكن للحكومة تنفيذه، وتتم الدراسة والمصادقة على قانون المالية من خلال اللجان في الأول ليتم عرضه بعد ذلك على الجلسة العامة التي تصادق عليه عبر جزئين في أجل لا يتعدى 30 يوما بالنسبة لمجلس النواب ونفس الشيء بالنسبة لمجلسا لمستشارين.

بعد تنفيذ قانون المالية يأتي دور البرلمان في قانون التصفية كوسيلة للإخبار والمراقبة على مدى قانونية صرف اعتمادات القانون المالي، وكما هو الحال في القانون المالي فإن وزير المالية يعد قانون التصفية لتتم المصادقة عليه من طرف البرلمان بعد تدخل المجلس الأعلى للحسابات كمساعد ومستشار للبرلمان.

إلى هذه الاختصاصات يضاف العمل الدبلوماسي باعتبار الدبلوماسية البرلمانية جزءا أساسيا من الدبلوماسية العامة للدولة، وتستند إليها في تحقيق مكاسب تعجز الدبلوماسية الرسمية عن تحقيقها، واستنتجنا أن الدبلوماسية البرلمانية تبتدئ بالمصادقة على بعض المعاهدات وتختص أيضا بتكوين مجموعات الصداقة البرلمانية مع برلمان اتد ولأخرى، بالإضافة إلى العضوية في البرلمان الدولي والبرلمانات الجهوية كالبرلمان العربي. كما استنتجنا أن ممثلي البرلمان في العمل الدبلوماسي يتم اختيارهم من الفرق وفق قاعدة التمثيل النسبي وللفريق وحده حق اختيار ممثليه في هذا الإطار.

علاوة على الأدوار السابقة، للبرلمان دور سياسي مهم يتعلق بدوره في إعلان الحرب وحالة الطوارئ أو الحصار، وقد استخلصنا أن دور البرلمان في إعلان الحرب لا يتعدى إحاطته بالموضوع بعد إن يتم اتخاذ القرار داخل المجلس الوزاري وفق الفصل 99 من الدستور، ما فيما يخص إعلان حالة الطوارئ أو الحصار فقد لاحظنا انه ليس هناك أي سابقة في المغرب، ولكن بالنظر لمخلفات مثله هذا القرار فإن أمر اتخاذه يبقى مسألة مشتركة بين السلطة التنفيذية والجهاز التشريعي.

القسم الثاني:

توزيع السلط بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري المغربي

من المعروف أن وظائف الدولة تتولاها السلط الثلاث، والمتمثلة في السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وهو ما ينص عليه الدستور المغربي وعلى اختصاصاتها، ويحدد علاقتها ببعضها البعض، وتحتاج هذه السلطات إلى تنظيم وتوازن، خاصة السلطتين التشريعية والتنفيذية.

ولقد ذهب معظم فقهاء القانون العام إلى أن المفهوم الصحيح لمبدأ الفصل بين السلط الذي قصده "مونتسكيو" نفسه، هو الفصل المتوازن بين السلط العامة الثلاث في الدولة، مع قيام قدر من التوازن فيما بينها لتنفيذ وظائفها، ووجود رقابة متبادلة بينها لضمان وقوف كل سلطة عند حدودها دون أن تتجاوز، أو تتعدى سلطة أخرى.

وإذا كان ظاهر مبدأ الفصل بين السلط يقتضي لأول وهلة، بأن يعمل كل من البرلمان والحكومة بصفة مستقلة عن بعضها البعض، فإن الواقع يبدو مختلفا عن هذا النمط النظري.

ومن هنا، فإن الجهاز الحكومي يتحكم بصورة فعالة في نشاط البرلمان، وقد خضعت العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الالتزام الدستوري المغربي لتقنيات العقلنة البرلمانية التي تظهر من خلال السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، وذلك بمنح الأولى وسائل تأثير فعالة تمارسها في مواجهة الثانية.

لكن تظل هناك علاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ووسائل تأثير متبادلة بين الحكومة والبرلمان، لذا نتساءل ما هي وسائل الضغط التي تملكها كل سلطة في مواجهة السلطة الأخرى؟ وتبعا لذلك سنقسم هذا القسم إلى:

الباب الأول: إثارة المسؤولية السياسية بمبادرة حكومية

الباب الثاني: وسائل مراقبة الحكومة للبرلمان دون إثارة مسؤوليتها السياسية

الباب الأول:

آليات تحريك المسؤولية السياسية

يعتبر مجال المسؤولية السياسية شاسعا جدا، إذ يشمل جميع الأعمال والتصرفات التي يأتيها أعضاء الحكومة أثناء ممارستهم مهامهم، فكل موقف أو نشاط أو إهمال، بل حتى النوايا التي يعلن عنها، يمكن أن تشملها المسؤولية السياسية، فهي لا تنطبق على الأعمال التي يخالف بها الوزير نصا قانونيا، وإنما على الأعمال التي لا يمكن تكييفها بمقتضى نصوص القوانين على أنها أخطاء قانونية أو جرائم، فإذا كانت الأنواع الأخرى تقوم على أركان أساسية، وهي الخطأ، والضرر، والعلاقة السببية بينهما[1]، فإن الأمر يختلف بالنسبة للمسؤولية السياسية، إذ لا يشترط لتحقيقها حدوث خطأ من الحكومة، أي لا تستلزم حدوث ضرر عن هذا الخطأ، ويكفي وجود اختلاف في وجهات النظر بين الحكومة والبرلمان حول إحدى القضايا الوطنية الكبرى، حتى يثير البرلمان المسؤولية السياسية للحكومة بمعنى آخر بمجرد وجود خلاف سياسي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، يعتبر كافيا ليشرع البرلمان في إجراءات إقالة الحكومة[2].

ويترتب عن تحريك المسؤولية السياسية، تنزيل الجزاء السياسي المتمثل في إنهاء مهام الوظيفة السياسية للحكومة، بمعنى أن الخلاف بين السلطتين التشريعية والتنفيذية قد يرتبط برئيس الحكومة ووزرائه، فالحكومة تعتبر مسؤولة عن مسلك، وخيارات أعضائها وشاغلي المناصب، والوظائف العليا التي يعملون تحت سلطتها، ولا يستطيع أي وزير أن يتخلص من المسؤولية وإلقائها على مرؤوسيه بحجة عدم قيامهم بالعمل الموجب للمسؤولية، أو تصرفهم بدون الرجوع إليه[3].

---

[1] عبد إبراهيم ناصف: **"مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة"** دار النهضة العربية، القاهرة، 1981، ص 10-11.

[2] محمد عمرو بركات: **"الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة ومسؤوليته، دراسة مقارنة"** مطبعة الإسكندرية، 2007، ص 192.

[3] سيدي محمد بيومي: **"مسؤولية الوزراء، دراسة مقارنة مع التطبيق على النظام المصري"** رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2003، ص 307.

وتجدر الإشـــارة هنا، إلى أن مســـؤولية الحكومة، تكون غالبا أمام الغرفة الأولى للبرلمان، أي تلك المنتخبة بشـكل مباشـر من طرف الشـعب، وكذا في الأنظمة التي يأخذ بالثنائية البرلمانية، أو أمام برلمان الغرفة الواحدة، لكن ذلك لا يمنع من إمكانية قيامها أمام الغرفة الثانية في بعض البلدان التي تنص دساتيرها على ذلك، ومنها المغرب.

الفصل الأول:

إثارة المسؤولية السياسية بمبادرة حكومية

نصت الوثيقة الدستورية على مجموعة من الأساليب لإثارة المسؤولية السياسية للحكومة، تختلف من آلية إلى أخرى، إلا أن مسؤوليتها السياسية، قد تحرك بمبادرة منها، أو بناء على رغبتها، حينما تطلب الثقة من البرلمان، الذي يستطيع أن يسقطها ويحرمها من ثقته، فالبرلمان عندما يصوت ضد ما قدمته له الحكومة بهدف إسقاطها كهيئة جماعية، لكن الاستناد إلى رغبة الحكومة في هذا المجال لا يعني أن مساءلة الحكومة ومتابعتها يتوقف فقط على مبادرتها، وإلا أضحت الرقابة وظيفة تابعة وليست أصلية، ومن أجل تقوية الرقابة على عمل الحكومة سنت الأنظمة الدستورية خاصة ذات الطابع البرلماني قاعدة أخرى لوضع الحكومة موضع المسؤولية السياسية، وذلك بمبادرة من البرلمان وهي مسألة التنصيب البرلماني للحكومة.

المبحث الأول: إشكالية التنصيب البرلماني للحكومة

إن بعض الدساتير جعلت الحكومة مشكلة من الناحية القانونية بمجرد ما يتم تعيينها من طرف رئيس الدولة، دون انتظار تزكية البرلمان، حيث يمكن للحكومة أن تزاول مهامها الدستورية بمجرد تعيينها من طرف رئيس الدولة، وفي هذه الحالة يكون البرلمان فاقدا لحقه في إعمال الرقابة القبلية مع احتفاظه بحقه في متابعة الحكومة، وفرض رقابته البعدية، بما في ذلك محاولته لإسقاطها عن طريق ملتمس الرقابة الذي ينتج عنه، كما سنرى، وقت استفائه لجميع شروطه حجب الثقة عن الحكومة، مما يؤدي إلى وجوب استقالتها، كما توجد دساتير لا تعترف بالوجود القانوني للحكومة، إلا بعد حصولها على الثقة البرلمانية ابتداء، مما يعني أن البرلمان هو الذي يعطي الإذن لشروع الحكومة في أداء مهامها الدستورية بعد أن حظيت بالتعيين من طرف رئيس الدولة.

وقد عرفت عملية تنصيب الحكومة في النظام السياسي المغربي تطورا ملحوظا، حيث كانت الحكومات في الدساتير السابقة، وخصوصا دساتير 1962-1970-1972 تعتبر قائمة بمجرد تعيينها من طرف جلالة الملك، كما أكد ذلك **"مصطفى قلوش"** حين قال: "إن

الإجماع الفقهي منعقد على أن الحكومة في ظل الدساتير السابقة كانت تستكمل شرعية وجودها بمجرد التعيين أو التنصيب الأحادي الجانب"[1].

إلا أنه مع التعديل الدستوري لسنة 1992، وما بعدها من الدساتير المغربية سيحدث تغيير في مسألة تنصيب الحكومة، إذ بعد تعيين هذه الأخيرة من طرف جلالة الملك تقدم برنامجها أمام البرلمان في انتظار الحصول على تزكية هذا الأخير، عندئذ تكون الحكومة منصبة قانونيا، ويمكن لها مزاولة مهامها وهذا ما يصطلح عليه بالتنصيب المزدوج للحكومة.

المطلب الأول: التنصيب البرلماني في التجارب الدستورية المقارنة والمغربية

يعد حصول الحكومة على ثقة ممثلي الأمة من القواعد الأساسية في الأنظمة الديمقراطية التي تأخذ بآليات النظام البرلماني، حيث إن الحكومة لا يمكنها أن تشرع في عملها دون توفرها على سند برلماني، ففي جل الدول الديمقراطية ذات الأنظمة البرلمانية، نجد أن الميلاد القانوني للحكومة لا يتم إلا بعد تنصيبها من لدن البرلمان، إلا أن هذه القاعدة، ليست محل إجماع بين الفقهاء الدستوريين سواء في فرنسا أو في المغرب حول أحادية أو ازدواجية التنصيب.

الفرع الأول: إشكالية التنصيب في الأنظمة المقارنة

إن طلب الحكومة الجديدة في بريطانيا ثقة مجلس العموم لا تأخذ صحة إلزامية، في حين يظل الخلاف محتدما في فرنسا حول مدى إجبارية طلبها.

الفقرة الأولى: التنصيب الحكومي في النظام البريطاني

بالرجوع إلى الممارسات الدستورية في هذا البلد الذي يعد مهد النظام البرلماني، يستنتج **"عبد الله ناصف"** أن الحكومة غير ملزمة بالتقدم أمام مجلس العموم لطلب ثقة البرلمان، ذلك أن إجراء التنصيب في بريطانيا لا يبدو ذا أهمية تذكر بحكم الاحترام التام للإرادة الشعبية المعبر عنها من خلال نتائج الانتخابات البرلمانية، وترسخ الأعراف الديموقراطية في تدبير شؤون الدولة، وتصبح الجدوى من هذا الإجراء ثانوية لاعتبارات، لعل أهمها:

---

1 عبد اللطيف المنوني: **"قراءات في مشروع الدستور المراجع"** مقال منشور في مراجعة الدستور المغربي 1992، دراسات وتحاليل لسلسلة تشييد دولة حديثة، المطبعة الملكية، 1992، ص 130.

1. سيادة نظام الحزبين[1]؛
2. العمل بنظام الاقتراع بالأغلبية ذي دورة واحدة مما يمنح للحكومة الأغلبية البرلمانية اللازمة[2]؛
3. انضباط الحزب ذي الأغلبية البرلمانية مع الحكومة المنبثق أعضاؤها منه[3]؛
4. كون الأغلبية البرلمانية السابقة هي نفسها التي حازت على الثقة خلال الانتخابات التشريعية اللاحقة[4]؛

ومع ذلك، فهناك من يرى أن خطب العرش الأولى مع بداية تولي إحدى الحكومات مسؤوليتها تتضمن برنامج هذه الحكومة، حيث تحدد فيه السياسة التي تتبع، والتشريعات التي يمكن أن تقدم، ويعقب ذلك مناقشة قد يتخللها نقد للسياسة العامة[5].

الفقرة الثانية: إشكالية التنصيب في فرنسا

يظل النقاش محتدما في فرنسا حول مسألة مدى إلزامية طلب الحكومة ثقة البرلمان مباشرة بعد تعيينها من قبل رئيس الدولة[6]، فهناك فريق من الفقه الفرنسي يذهب إلى القول إن الحكومة منذ تشكيلها، غير مقيدة بضرورة عرض برنامجها على الجمعية الوطنية، إذ تعود إليها السلطة التقديرية في طلب ثقة البرلمان من عدمه[7]، فأنصار التنصيب الأحادي يرون أن الميلاد القانوني للحكومة يتم بمجرد تعيينها من لدن رئيس الدولة، فهي غير ملزمة حتى تشرع في عملها بطرح مسألة الثقة على الجمعية الوطنية بخصوص برنامجها. وكتبرير لهذا الموقف يعتبر **"جورج بوردو"** أن الفقرة 1 من المادة 46 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 استعملت

---

1 Jaques Leruez « **le système politique Britannique depuis 1945** »Armand Colin, Paris, 1994, p.149.

2 Madiot **« Institution Politique de France** » Dalloz, Paris, 1995, p. 86.

3 انقسام الأغلبية في مجلس العموم البريطاني أمر نادر جدا، فمثل هذا الانقسام لم يحدث سوى في سنتي 1940 و1956 ولمزيد من التفاصيل حول الانضباط الحزبي في بريطانيا انظر:

- Jaques Leruez « **le Systéme politique Britanique depuis 1945** »op.cit, p.86.

4 عبد الله إبراهيم ناصف: **"مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة"** دار النهضة العربية، مطبعة جامعة القاهرة، الكتاب الجامعي، القاهرة 1981، ص 102.

5 سلام ايهاب زكي: **"الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني"** عالم الكتب، القاهرة، 1983، ص 153.

6 Madiot**« Institution Politique de France**» op.cit, p. 86.

7 J.Cadart **« Institutions politiques et Droit Constitutionnel** » op .cit, p.1316.

عبارة" ربط الحكومة مسؤوليتها" ولم تستعمل عبارة "مسألة الثقة" التي تضمنها دستور 1946، فهذا الغموض في الصياغة يؤكد أن المفترض في هذا النظام أن الحكومة بمجرد تعيينها، تتمتع مبدئيا بثقة الجمعية الوطنية، ويضيف **"جورج بوردو"** إلى ذلك كون المشرع الدستوري الفرنسي لم يخصص مادة مستقلة لمسألة الثقة ومادة أخرى للملتمس البرلماني بسحب الثقة، كما كان عليه الشأن في دستور الجمهورية الفرنسية الرابعة، وإنما جمعهما في مادة واحدة، مما يزيد تأكيد هذا الموقف. وفي نفس السياق ينبه **"لافروف"** إلى عدم الخلط بين ربط الحكومة تحمل مسؤوليتها بموافقة الغرفة الأولى على برنامجها، وبين مسألة التنصيب المعمول به في الجمهوريتين الثالثة والرابعة، فالوزير الأول غير ملزم بعرض برنامجه على الجمعية الوطنية مباشرة بعد تعيينه من قبل رئيس الجمهورية، ويستدل **"لافروف"** على ذلك بعدم وجود أي مقتضى في الدستور يلزم الحكومة بعرض برنامجها على الجمعية الوطنية أو بإثارة مسؤوليتها بهذا الخصوص، إلا إذا دعت الضرورة إليها، فالممارسة القديمة للتنصيب تم استبعادها بصفة كلية[1].

وخلافا لهذا التوجه، يؤكد فريق آخر من الفقه الفرنسي على أن مدلول الفقرة الأولى من المادة 49 من الدستور الفرنسي، يلزم الحكومة المعينة حديثا من لدن رئيس الدولة بعرض برنامجها على أنظار الجمعية الوطنية، وذلك طلبا للثقة، فحسب **"جون روسيتو"** فإن التقليد الجاري به العمل في الجمهورية الثالثة، والذي أشار إليه المشرع الدستوري، يسير في اتجاه تأكيد هذا المعنى، ويضيف أيضا أن الدستور لا ينص على أن الحكومة يمكنها أن تقترح مسؤوليتها، بل نص على أنها تطرحها بصيغة الإلزام، كما أن عبارة "عند الاقتضاء" المستعملة بخصوص التصريح بالسياسة العامة، تدفع إلى الاعتقاد أن فيما يتعلق بالبرنامج، هناك وجوب طلب التصويت بالثقة، أما **"مارسيل بريلو"** فينطلق من القول بوجود ترابط وثيق ومتصل بين البرنامج ومسالة الثقة حيث إن طرح البرنامج أمام الجمعية الوطنية يعد إثارة لمسالة الثقة، وفي نفس السياق يميز **"ببيير باكتيط"** بين طرح مسألة الثقة حول البرنامج

1 D.G.Laeroof **« le système Politique Français »** 5émééd, Dalloz, Paris, 1992, p. 596.

الذي يعد إلزاميا عند تعيين حكومة جديدة، وطرح مسألة الثقة حول تصريح يتعل بسياستها العامة والذي يعتبر اختياريا[1].

الفرع الثاني: الحكومة بين التعيين الحكومي والتنصيب البرلماني

أفرزت الدساتير السابقة (دستور 1992-دستور 1996) قراءات فقهية وسياسية متباينة حول التنصيب البرلماني، بين اعتبار الحكومة منصبة من لدن الملك، اعتبار أن لها مسؤولية مزدوجة، تباينت فيما يخص تحليل وشرح بين السطور.

الفقرة الأولى: أنصار التنصيب الأحادي

لقد اعتبر الفقه الدستوري أن الحكومة في النظام السياسي المغربي تحتفظ بأحادية التنصيب، وأن الحكومة تصبح مشكلة قانونيا بمجرد تعيينها من قبل الملك دون لاعتبار البرلمان، ويذهب" **عبد اللطيف المنوني"** في هذا الصدد قائلا إلى أن : "الحكومة عكس ما يتبادر إلى الذهن لم تمر في ظل التعديلات المقترحة من وضعية التنصيب من طرف الملك والبرلمان" ويضيف معتمدا على النص الدستوري : "بأن قراءة متريثة للفصل 58 من دستور 1992 ويقابله الفصل 60 من الدستور 1996 لا تسمح لنا بالقول إن هناك إقرارا بتنصيب مزدوج للحكومة، بل على العكس من ذلك دفعنا للاستنتاج أن هناك فرقا واضحا بين التنصيب والمسؤولية، فالملك يمارس وحده سلطة تنصيب الحكومة، وهذه الأخيرة تكون مسؤولة فقط أمام البرلمان، بالإضافة إلى مسؤوليتها أمام الملك، وهذا ما يتضح أكثر من خلال الفقرة الثانية المتضمنة في الفصل 74 من دستور سنة 1996 حيث تنص على أنه : **"يؤدي سحب الثقة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية"** إن تشير الفقرة إلى انسحاب الحكومة، وهي العبارة المناسبة للتعبير لو كان الأمر يتعلق بتنصيب الحكومة من طرف البرلمان، بل إنها تنص صراحة على استقالة الحكومة، وبطبيعة الحال لا تستقيل إلا مؤسسة موجودة وقائمة الذات"[2].

1P.Pactet « **Droit Constitutionnel et Institution Politique** »13émééd, Masson, Paris, 1994,p. 428.

2 عبد اللطيف المنوني: **"قراءات في مشروع الدستور المراجع"** مقال منشور في مراجعة الدستور المغربي 1992، دراسات وتحاليل لسلسلة تشيد دولة الحديثة، المطبعة الملكية 1992، ص130.

وفي السياق نفسه، علقت **"رقية المصدق"** قائلة: "إذا كان الوزير الأول يقدم البرنامج الحكومي لمناقشته والتصويت عليه، فإن مدى تعديل الفصل 59 يبقى محدودا من حيث أنه لا يقر مبدأ التنصيب المزدوج، فإن قراءة متريثة للفصل 59 تقر الفرق بين التنصيب والمسؤولية، لأنه يحيل شروط التصويت إلى الفصل 74 المتعلق بمسألة الثقة التي تستوجب الأغلبية وليس النسبية، وهذا يؤدي إلى استقالة الحكومة باعتبارها مؤسسة موجودة مسبقا"[1].

ويؤكد هذا الطرح **"محمد المعتصم "** مركزا على الأطروحة التقليدانية لتبرير موقفه: "إن تنصيب الحكومة من طرف البرلمان أمر مستبعد، وذلك لأن دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لا ينص على ذلك، بل لأن مفهوم الملكية الحاكمة بالمغرب تقوم على تفويض الأمة لأمير المؤمنين بواسطة البيعة، ووضع سياسة الأمة ويستعين في هذا الوضع بوزير"[2].

الفقرة الثانية: التنصيب المزدوج

يتزعم هذا الاتجاه **"مصطفى قلوش"** حيث يرى أن السلطة الملكية في تعيين الوزير الأول مقيدة بوجوب مراعاة مقتضيات الفصلين 24 و 60 من الدستور، يقول في هذا الشأن: "... وبناء على المقتضيات المعالجة لذات الموضوع يتعين القول إن الدستور يخول للملك، بمقتضى الفقرة الأولى من الفصل 24، حق اختيار الوزير الأول، ولهذا الأخير، بمقتضى الفقرة الثانية من ذات الفصل، الحق في اقتراح باقي أعضاء التشكيلة الوزارية، بحيث لا يصبح الاختيار نهائيا إلا بعد حصول الوزير الأول على تزكية مجلس النواب وقت التصويت على البرنامج الحكومي، وفق الضوابط المحددة في الفصل 60 من الدستور... فعملية الربط بين الفصل 24 و 60 من الدستور من غير إمكانية الفصل بينهما، هي التي يتأسس عليها قولنا إن سلطة الملك في مجال التعيين، هي سلطة مقيدة بسبب وجوب مراعاة الأغلبية البرلمانية داخل مجلس النواب، بل إن الفصل 60 يمكن اعتباره ذا أهمية لا تقل شأنا عما هو منصوص عليه في الفصل 19 من الدستور، وذلك في حالة ارتقاء الأحزاب إلى وضع في بعض دول مثل: اسبانيا وفرنسا، ذلك أن الفصل 60 يتيح المجال بكل يسر وسهولة لخلق

---

1 رقية المصدق: **"القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية"** الجزء الثاني، الأنظمة السياسية، مطبعة الساحل، الرباط 1992، ص 250.

2 محمد معتصم: **"النظم السياسية المعاصرة"** منشورات إيزيس، الطبعة الأولى، فبراير 1993، الدار البيضاء، ص 182.

تكتلات حقيقية حينما تكون مواقف الأحزاب واضحة، مما يتيح إمكانية تداول للسلطة من غير حاجة إلى تعديل الفصل 24"[1].

وإذا كانت الممارسة التي أعقبت صدور دستور 1992، وكذا الدستور الذي جاء بعده، قد ذهبت في اتجاه تكريس التنصيب الحكومي الأحادي من جانب الملك، ومن ثم الانتصار للقائلين بالرأي الأول، فإن الوثيقة الدستورية لسنة 2011 فقد حسمت إشكالية التنصيب البرلماني، من خلال تنصيص الفقرة الثالثة من دستور 2011 على أن الحكومة تعتبر منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم لصالح البرنامج الحكومي.

من هنا، يتبين أن منطوق الفصل 88 من دستور 2011، يكرس المسار الذي تسير عليه الأنظمة البرلمانية، التي تعطي الأولوية لسيادة منطق صناديق الاقتراع واحترام ما تفرزه الخريطة السياسية للمؤسسة التشريعية[2].

لكن يبدو أن حل هذه الإشكالية على المستوى النظري، أي من خلال النص، لم يمنع من أن تظل هذه الإشكالية في واقع الممارسة، التي لا تزال تجعل من التنصيب الحكومي اختصاصا ملكيا و" مجالا محفوظا" له[3].

---

1 مصطفى قلوش: **"التأصيل الدستوري لبعض الآراء التي قيلت بمناسبة تعيين ادريس جطو في منصب الوزارة الأولى"** جريدة الأيام، عدد 68 صادرة خلال الفترة الممتدة من 09 إلى 15 يناير 2003.

2 أمين السعيد: **"المجلس الدستوري بين العلاقة الدستورية والمنظومة السياسية: دروس في وثيقة 29 يوليوز 2011"** منشور ضمن مؤلف جماعي بعنوان، التنصيب البرلماني لحكومة بنكيران الثانية، إشكاليات مواقف، سلسلة الحوار العمومي، العدد الخامس 2014، ص 74.

3 هذا الأمر كان قد برز مع "حكومة بنكيران الأولى" حينما كان تعيين الملك للوزراء كافيا لإقدام هؤلاء على تنظيم مراسيم القانونية دون انتظار تصويت مجلس النواب على البرنامج الحكومي، قبل أن يعود من جديد لكي يعلن عن نفسه مع "حكومة بنكران" في طبعتها الثانية، فمع هذه الحكومة كان أيضا تعيين الملك لأعضائها كافيا لاستلامهم لمهامهم ولانطلاقهم في مباشرة أعمالهم وممارسة اختصاصاتهم، بل ولانعقاد مجلس حكومي وآخر وزراي كان مطروحا على جدول أعماله مشاريع نصوص قانونية على درجة كبيرة من الأهمية (ثلاثة مشاريع قوانين تنظيمية، والتوجيهات العامة لمشروع قانون المالية) لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع راجع: احمد بوز **"الحكومة بين التعيين الملكي والتنصيب البرلماني"** منشور ضمن مؤلف جماعي بعنوان، التنصيب البرلماني لحكومة بنكيران الثانية إشكاليات مواقف، سلسلة الحوار العمومي، العدد الخامس 2014، ص 99.

المقتضيات الدستورية لتشكيل الحكومة للمقارنة- حق التسمية			
المغرب	فرنسا	اسبانيا	ايطاليا
الفصل 47	المادة 8	المادة62	المادة 92
يعين الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها. ويعين أعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها. للملك بمبادرة منه، بعد استشارة رئيس الحكومة، أن يعفي عضوا أو أكثر من أعضاء الحكومة من مهامهم. ولرئيس الحكومة أن يطلب من الملك إعفاء عضو أو أكثر، من أعضاء الحكومة، بناء على استقالتهم، الفردية والجماعية. يترتب عن استقالة الحكومة إعفاء الحكومة بكاملها. تواصل الحكومة المنتهية مهامها، تصريف الأمور الجارية إلى غاية تشكيل الحكومة الجديدة	يقوم رئيس الجمهورية بتسمية رئيس الوزراء. ينهي الرئيس تعينه لرئيس الوزراء عندما يقوم الأخير بتقديم استقالته. يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة وينهي مهامهم بناء على اقتراح من رئيس الوزراء	يضطلع الملك بالمهام التالية: التصديق على... ... د- اقتراح مرشح لرئاسة الحكومة وتعيينه وإقالته حسب مقتضى الحال وفقا لما ينص عليه الدستور. ه- يتم تعيين أعضاء الحكومة وفصلهم باقتراح من رئيس الحكومة	تتكون حكومة الجمهورية من رئيس مجلس الوزراء ومن الوزراء الذين يشكلون معا مجلس الوزراء

المصدر: الإعداد شخصي بناء على دساتير التجارب المقارنة

المقتضيات الدستورية لتشكيل الحكومة للمقارنة- التنصيب			
المغرب	ألمانيا	اسبانيا	ايطاليا
الفصل 88	المادة63	المادة 99	المادة 94
بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة، يتقدم رئيس الحكومة أمام مجلسي البرلمان مجتمعين، ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه، ويجب أن يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به، في مختلف مجالات النشاط الوطني، بالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية والبيئية والثقافية والخارجية. يكون البرنامج المشار إليه أعلاه، موضوع مناقشة أمام كلا المجلسين، يعقبه التصويت في مجلس النواب. تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة.	1 – يُنتخب المستشار الاتحادي من قبل البوندستاغ دون مداولات على مقترح الرئيس الاتحادي. 2- ويُنتخب الشخص الذي يحصل على أصوات أغلبية أعضاء البوندستاغ. ويُعين الشخص المنتخب في منصب الرئيس الاتحادي. 3- وإذا لم يتم انتخاب الشخص المقترح من قبل الرئيس الاتحادي، يجوز للبوندستاغ أن ينتخب مستشاراً للاتحاد خلال أربعة عشر يوماً بعد جولة الانتخاب بأغلبية أصوات أكثر من نصف عدد أعضائه. 4- وإذا لم يتم انتخاب مستشار اتحادي خلال هذه المدة، تُجرى جولة اقتراع	- يقترح الملك مرشحاً لرئاسة الحكومة في كل مرة ينتخب فيها مجلس نواب جديد وفي باقي الحالات المماثلة التي ينص عليها الدستور، بعد أن يكون قد أجرى مشاورات مسبقة مع الممثلين الذين تعينهم الأحزاب الممثَّلة في البرلمان، ويقترح الملك مرشحاً لرئاسة الحكومة عن طريق رئيس مجلس النواب. 2 - يقدم المرشح المقترح أمام مجلس النواب البرنامج السياسي للحكومة التي يريد تشكيلها ويطلب ثقة	ينبغي أن تحظى الحكومة بثقة المجلسين. يمنح كل مجلس الثقة أو يسحبها من خلال مذكرة ثقة مُسببة يتم التصويت عليها بمناداة الأسماء. في غضون عشر أيام من تشكيل الحكومة، تقدم الحكومة نفسها إلى البرلمان للحصول على الثقة. التصويت المضاد من قبل أحد المجلسين أوكليهما على مقترح الحكومة لا يستلزم الاستقالة. ينبغي أن تكون مذكرة طرح الثقة موقعة من قبل عُشر أعضاء المجلس على الأقل ولا يمكن

	جديدة دون تأخير، ويفوز فيها من يحصل على أكثر الأصوات. 5 - وإذا حصل الشخص المُنتخب على أغلبية أصوات أعضاء البوندستاغ، يجب على الرئيس الاتحادي أن يعينه مستشاراً للاتحاد خلال سبعة أيام بعد جولة الاقتراع. وإذا لم يحصل المُنتخب على هذه الأغلبية، يجب على الرئيس الاتحادي خلال سبعة أيام أن يعينه مستشاراً اتحاديا أو أن يأمر بحل البوندستاغ.	المجلس المذكور وذلك طبقاً لما تنص عليه الفقرة السابقة. 3- إذا منح مجلس النواب ثقته بتصويت الأغلبية المطلقة لأعضائه للمرشح المذكور، يعينه الملك رئيساً للحكومة. وإذا لم تبد الأغلبية المطلقة موافقتها يتم التصويت من جديد على نفس الاقتراح بعد مرور ثمان وأربعين ساعة على التصويت الأول، وتعتبر الثقة ممنوحة للمرشح إذا حصل على موافقة الأغلبية النسبية. 4- إذا تم إجراء التصويتان المذكوران دون منح الثقة لتنصيب رئيس الحكومة يتم البدء في الإجراءات	وضعها للمداولة قبل ثلاثة أيام من تقديمها.

		من جديد وفق الترتيب المنصوص عليه في الفقرات السابقة. **5- إذا لم يحظ أي مرشح بثقة مجلس النواب خلال شهرين ابتداء من أول تصويت للتنصيب، يحل الملك مجلسي البرلمان ويدعو إلى انتخابات جديدة بموافقة رئيس مجلس النواب.**	

المصدر: الإعداد شخصي بناء على دساتير التجارب المقارنة

المبحث الثاني: طرح الثقة وتأثيرها على الرقابة البرلمانية

تطرح الحكومة عند تشكيلها برنامج سياستها على البرلمان، وتطرح معه مسألة الثقة، مما يعني أن الحكومة تطلب من المجلس النيابي الذي تكون مسؤولة أمامه وضع ثقته فيها بموافقته على برنامج سياستها، فأثناء موافقة البرلمان على هذا البرنامج، يظهر للحكومة أنها نالت الثقة مما يسمح لها بممارسة سلطتها، أما إذا فقدت هذه الثقة فيتعين عليها أن تقدم استقالتها[1].

ويقصد بمسألة الثقة تلك العملية الدستورية والسياسية التي يقوم بها رئيس الحكومة أمام البرلمان أو أحد مجلسيه، للحصول على تزكيته أو موافقته على البدء في مزاولة المهام التي أسندت إليه، أو مواصلة تحمل مسؤوليته السياسية[2].

المطلب الأول: المسؤولية السياسية بشأن التصريح بالسياسة العامة

نص الفصل 103 من دستور 2011 على ما يلي: **"يمكن لرئيس الحكومة أن يربط لدى مجلس النواب مواصلة الحكومة، تحمل مسؤوليتها، بتصريح يدلي به في موضوع السياسة العامة، أو بشأن نص يطلب الموافقة عليه.**

لا يمكن سحب الثقة من الحكومة أو رفض النص إلا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب.

ولا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على تاريخ طرح مسألة الثقة.

ويؤدي سحب الثقة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية".

يتضح من خلال هذا الفصل، أن الحكومة يمكن أن تطرح مسؤوليتها أمام البرلمان عبر تقنيتين:

- الأولى: تتمثل في التصريح الحكومي؛
- الثانية: تتمثل في ربط الثقة بشأن الموافقة على نص قانوني.

---

1. عبد الله ناصف:"مدى **توازن السلطة مع المسؤولية في الدول الحديثة"** مرجع سابق، ص 102.

2 عبد الغني اعبيزة:**"مراقبة العمل الحكومي بالمغرب"** منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 67، سنة 2002، ص 49.

إن طرح المسؤولية السياسية للحكومة بشأن التصريح بالسياسة العامة تضمنها أول دستور عرفه المغرب، لتحتفظ بها كل الدساتير المتعاقبة، بنفس الصيغة تقريبا. والملاحظ، في هذا الصدد، أن المشرع الدستوري أقام تمييزا واضحا بين البرنامج الحكومي، والتصريح الحكومي في موضوع السياسة العامة، حيث إن التصريح الحكومي في موضوع السياسة العامة، هو إجراء اختياري من طرف رئيس الحكومة، ويمكن له أن يلجأ إلى مجلس النواب من أجل تجديد الثقة كلما رأى ضرورة لذلك، في حين أن البرنامج الحكومي تكون فيه الحكومة ملزمة دستوريا بتقديمه أمام مجلس النواب بعد تعيينها من طرف الملك من أجل استكمال تنصيبها دستوريا، أما من حيث آثارهما فيبدو أن هناك اختلافا، فالتصويت ضد التصريح الحكومي بالأغلبية المطلقة يؤدي إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية، أما التصويت ضد البرنامج الحكومي فلا توجد في الدستور أيه إشارة إليه[1].

ونظرا لكون سحب الثقة ينتج آثارا سياسية، فقد أحاطه المشرع الدستوري بمجموعة من الإجراءات المسطرية المعقدة والشديدة، حيث أن طلب الثقة يستدعي ضرورة دراسته في المجلس الحكومي بناء على الفصل 92 من دستور 2011 قبل أن يتم تقديمه أمام البرلمان، ثم إن التصويت بسحب الثقة من الحكومة لا يتم إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة من اليوم الذي طرحت فيه مسألة الثقة، وهي مدة زمنية كافية من أجل التشاور بين الحكومة والبرلمان بشأن هذا الموضوع حسب منطوق الفصل 103.

إن الهدف من استعمال طرح المسؤولية السياسية بشأن التصريح بالسياسة العامة، هو البحث عن دعم البرلمان للحكومة من جهة، وإيجاد وسائل الضبط والدفاع عن السياسة المزمع إتباعها من جهة أخرى، فرئيس الحكومة هنا يضع البرلمان أمام مسؤوليتين: إما أن يوافق على ثقة الحكومة حيث يؤمن معارضة البرلمان لسياستها، ويكسب دعمها لها، وإما أن يرفض منح الثقة ومن ثم يجبر الحكومة على الاستقالة[2].

---

1 جابر لبوغ: **"البرلمان في ضوء أحكام دستور 2011"**أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سلا، 2017-2018، ص 419.

2 عمليا فإن هذه الوسيلة المقررة في مجال مراقبة الحكومة تظل محدودة ومنعدمة بل ومستبعدة، بحيث تعتبر وسيلة ضعيفة وليس ذات مردودية في مجال المراقبة، ذلك أن ضيق الوقت الذي يتيحه النص الدستوري للمناقشة والتصويت على مسألة الثقة يظهر مجحفا للغاية، مادامت المسطرة بكملها تحمل عنصر المفاجأة والسرعة، زد على

من خلال الحياة السياسية والدستورية، فإن هذه المسطرة صعبة التحقق من الناحية العملية لسببين: يعود السبب الأول إلى أن الحكومة المغربية لم تستعمل هذا الإجراء، لأنها كانت تتوفر دائما على أغلبية مريحة تساندها في سياستها، مما أفقد البرلمان بالمقابل حق القبول أو رفض النص أو التصريح، ومن ثمة خلق أعرافا برلمانية في هذا الصدد، بينما يرتبط السبب الثاني، بكون الحكومة لا تكون ملزمة بتقديم استقالتها إلا إذا صوت البرلمان بالأغلبية المطلقة ضد التصريح الحكومي حول السياسة العامة أو النص الحكومي، مما يجعل آلية التصريح الحكومي لا تؤدي أي دور ايجابي في مراقبة السياسة العامة للحكومة، ما دام أن منطق الأغلبية يبقى دائما خاضعا للحكومة، ولا يؤدي إلى محاسبة الحكومة حول أعمالها، ودون إثارة مسؤوليتها[1].

المطلب الثاني: طلب الثقة بناء على نص

تجدر الإشارة هنا إلى أن رئيس الحكومة في النظام المغربي، لا يمكنه بمحض إرادته أن يتخذ قرارا بربط مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها أمام مجلس النواب بتصويت بمنح الثقة بشأن تصريح أو نص يطلب المصادقة عليه، فهو مطالب قبل اتخاذ مثل هذا القرار أن يعرضه على مجلس الحكومة وذلك ليتدارسه الوزراء قبل إعطاء الإذن لرئيس الحكومة بالإعلان عن قرار الحكومة حيث جاء في الفصل 92 على أنه:" **يتداول مجلس الحكومة، تحت رئاسة رئيس الحكومة، في القضايا والنصوص التالية... طلب الثقة من مجلس النواب، قصد مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها**"[2].

وبعد التصويت بمنح الثقة بشأن نص، فإن الحكومة غير ملزمة بتقديم استقالتها إلا إذا صوت المجلس بالأغلبية المطلقة ضد الحكومة، وهذه الأغلبية المطلقة تعتبر بصفة غير مباشرة أحد عوامل الاستقرار الذي يسعى إليه المشرع الدستوري.

ذلك الأغلبية المطلوبة التي يشترطها المشرع الدستوري لإسقاط الحكومة كونها تبدو مستحيلة وصعبة التحقق. عبد الحميد الزوبع، مرجع سابق، ص 93.

1 عبد الحميد الزوبع، مرجع سابق، ص 99.

2 والجدير هنا بالذكر هنا عن الأسباب التي دفعت بالصناع القرار الدستوري إلى عدم إدراج هدا الاختصاص ضمن المواضيع التي يتم التداول بمجلس الحكومة وليس بالمجلس الوزاري كما كان عليه في ظل دستور 1996 وخصوصا الفصل 66 منه.

ولا يتم التصويت إلا بعد مرور ثلاثة أيام كاملة على اليوم الذي طرحت فيه مسألة الثقة، مما يتيح الفرصة لبعض النواب لضم أصواتهم إلى صوت المعارضة، لتمكين هذه الأخيرة من الحصول على الأغلبية المطلقة للإطاحة بالحكومة خصوصا إذا كانت هذه الأخيرة غير مرتكزة على أغلبية منسجمة.

وبعد مرور ثلاثة أيام كاملة على طرح مسألة الثقة، يقع التصويت، وتصبح الحكومة ملزمة بتقديم استقالتها الجماعية إذا رفضت أغلبية مجلس النواب منحها الثقة.

أما المشرع الفرنسي فقد ربط مسألة الثقة بملتمس الرقابة، بحيث لا يتم التصويت على مسألة الثقة إلا بعد وضع ملتمس الرقابة، وهذا ما أقرته الفقرة الثانية من الفصل 49 من الدستور الفرنسي[1].

من هنا يمكن القول، إن سحب الثقة من الحكومة بمبادرة حكومية، وسيلة من وسائل المراقبة غير المباشرة لأعمال السلطة التنفيذية، ويتعلق الأمر إما بالبرنامج الذي تعده الحكومة عقب تشكيلها، حيث تكون الرقابة سابقة لعمل الحكومة، أو بتصريح بالسياسة العامة أو بنص قانوني معين، الذي يمثل رقابة لاحقة على عمل الحكومة.

1 تنص الفقرة الثانية من الفصل 49 من الدستور الفرنسي على ما يلي: "وتصبح مسؤولية الحكومة مطروحة من طرف الجمعية الوطنية وذلك بتصويتها على ملتمس رقابة، ولا يعد هذا الملتمس مقبولا إلا إذا كان موقعا من طرف عشر أعضاء الجمعية الوطنية على الأقل ولا يتم التصويت عليه إلا بعد انصرام ثمان وأربعين ساعة على إيداعه. ولا تحصى إلا الأصوات المؤيدة لملتمس الرقابة الذي لا يعد موافقا عليه إلا بأغلبية الأعضاء الذين تتألف منهم الجمعية، وعند رفض الملتمس فإن الموقعين عليه لا يمكنهم التقدم بملتمس جديد، في غضون نفس الدورة، ما عدى في الحالة المنصوص عليها في المقطع الأتي"

الفصل الثاني:

إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بمبادرة برلمانية

إذا كانت الحكومة في إطار السعي إلى كسب دعم البرلمان، قد تطرح مسألة الثقة بها على أنظار مجلس النواب وبمبادرة منها، فإن هذا الأخير من حقه أيضا تحريك مسؤولية الحكومة من خلال ملتمس الرقابة (المبحث الأول) الذي يقدمه مجلس النواب أو عن طريق ملتمس المساءلة، الذي يقدمه مجلس المستشارين (المبحث الثاني).

المبحث الأول: ملتمس الرقابة

تعتبر تقنية ملتمس الرقابة من أهم الوسائل التي تتم بواسطتها مراقبة البرلمان للحكومة، وتأتي هذه المبادرة من عضو أو أكثر من أعضاء البرلمان، وعند تقديم الملتمس تتم مناقشته من طرف جميع الأعضاء، فتقدم آراء مؤيدي ومعارضي الحكومة متبوعة بانتقادات لسياستها، ليتم التصويت الذي على أساسه إما أن تستمر الحكومة في أداء مهامها أو أن تقدم استقالتها[1].

وقد نشأ هذا الأسلوب في بريطانيا سنة 1882، بعد أن أخفق الملك جورج الثالث في حرب المستعمرات الأمريكية، فسحب البرلمان ثقته من الحكومة فاستقالت بكاملها[2]، ومن هنا تطلعت الدول الأوروبية لهذا النظام وحاولت تقليده، أو على الأقل تأثرت به كثيرا[3].

يعتبر ملتمس الرقابة من الآليات الدستورية والسياسية التي يتوفر عليها البرلمان المغربي كـأساس للمساءلة السياسية، فهو آلية تقليدية وضعها المشرع الدستوري لمراقبة عمل الحكومة ومحاسبتها بشكل فعلي للإطاحة بها، غير أنه في إطار البرلمانية المعقلنة، وفي سبيل

1 عبد الله ناصف: **"مدى توازن السلطة مع المسؤولية السياسية في الدول الحديثة"** جامعة القاهرة، 1994، ص101.

السيد صبري:**"حكومة الوزارة.... "**مرجع سبق ذكره، ص 2.144

عبد الله ابراهيم ناصف: **"مدى توازن السلطة السياسية"** مرجع سبق ذكره، ص 3.41

تحقيق الاستقرار الحكومي أحاط المشرع الدستوري ملتمس الرقابة بمجموعة من الشروط القانونية التعجيزية التي يصعب تفعيلها من أجل إسقاط الحكومة.

المطلب الأول: الإطار القانوني لتحريك لملتمس الرقابة

يعتبر ملتمس الرقابة مسطرة لتحريك المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، وأداة قانونية بيد أعضاء البرلمان، تستعمل كلما تبين للبرلمانيين أن الحكومة انصرفت عن الأهداف الأساسية التي صوتت عليها الأغلبية البرلمانية[1]، أثناء تنصيب الحكومة خلال عرضها البرنامج السياسي أو التصريح الحكومي الذي تتقدم به الحكومة من أجل الموافقة والتصويت عليه[2]، ويعد أيضا بمثابة الإجراء الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة بل وإجبارها على تقديم استقالتها إذا توفر النصاب القانوني المطلوب دستوريا[3].

الفرع الأول: الإجراءات القانونية لتحريك ملتمس الرقابة في المغرب وبعض التجارب المقارنة

لقد عرفت هذه الإجراءات استقرارا كبيرا على مدى الحياة الدستورية. من خلال الحفاظ، عبر كل دساتير المملكة، على مجمل الإجراءات التي جاء بها الدستور الأول، والمتمثلة في تخويل هذا الحق لمجلس النواب وحده[4]، من خلال الفترات التي عرف فيها المغرب ثنائية برلمانية، أما من حيث مباشرة الخوض في هذا الإجراء فقد خول الدستور المغربي الأول، هذا الحق لعشر أعضاء من مجلس النواب[5]، في حين تم تعديل هذه الفترة

1 صبح الله الغازي-بنيونس المرزوقي: **"موقع البرلمان في النظام الدستوري والسياسي على ضوء التجربة البرلمانية الرابعة"** أعمال الندوة العلمية، سلسلة الندوات والأيام الدراسية، العدد 4، جامعة القاضي عياض، مراكش1996، ص 25.

2 عبد الغني إعبيزة: **"المسؤولية السياسية للحكومة بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية"** منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 2000، ص 38.

3 سعيد بوشعير:**"علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري"** أطروحة لنيل الدكتوراه، الجزء الثاني، جامعة الجزائر، معهد العلوم القانونية الإدارية، ديسمبر 1984، ص 396.

4 لقد خول دستور 1996 مثل هذا الحق لمجلس المستشارين ولكن بشروط أكثر تعقيدا مما هو عليه الأمر مع مجلس النواب.

5 انظر الفقرة الأولى من الفصل 81 من دستور 1962.

منذ دستور 1970، ليصبح هذا الحق مخولا لربع أعضاء مجلس النواب[1]، وهو ما استقر عليه رأي المشرع الدستوري في الدساتير المغربية الأخرى[2].

الفقرة الأولى: مسطرة ملتمس الرقابة في التجربة المغربية

نص الدستور في الفصل 105 منه، على إمكانية معارضة مجلس النواب مواصلة الحكومة في تحمل مسؤوليتها، من خلال التصويت على ملتمس للرقابة.

واشترط الدستور لقبول هذا الملتمس، أن يتم توقيعه من قبل خمس الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب على الأقل، في حين أن صحة الموافقة عليه تتوقف على تصويت المجلس المذكور عليه بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم.

وتضمن الفصل المذكور أعلاه، إجراء يجب مراعاته أثناء التصويت على الملتمس والمحدد في كون التصويت لا يقع " إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتمس".

ومن أجل عقلنة هذه الرقابة، وللحفاظ على الاستقرار الحكومي، نصت الفقرة الأخيرة من الفصل 105 على أنه: **" إذا وقعت موافقة مجلس النواب على ملتمس الرقابة، فلا يقبل بعد ذلك تقديم أي ملتمس رقابة أمامه، طيلة سنة"**[3].

---

1 انظر الفقرة الأولى من الفصل 74 من دستور 1970

2 أنظر نفس الفقرة السالفة من الفصل 75 من دستوري 1972 و 1992والفصل 76 من دستور 1996.

3 سترفض المحكمة الدستورية، تضمين أي شروط إضافية، لإعمال مسطرة ملتمس الرقابة في النظام الداخلي لمجلس النواب، لم يرد ذكرها، في الدستور، وهكذا جاء في إحدى حيثيات قراراها" حيث إن الفقرة الأولى من هذه المادة (أي المادة 252) تنص على أنه: **"يودع ملتمس الرقابة لدى رئيس المجلس في شكل مذكرة مفصلة يسلمها له أحد الموقعين على الملتمس، تتضمن دواعي تقديم الملتمس، تتضمن دواعي تقديم الملتمس ومبرراته، مرفقة بقائمة تضم أسماء أصحاب الملتمس وتوقيعاتهم، والفرق والمجموعات النيابية التي ينتمون أو ينتسبون إليها، وعند الاقتضاء، إذا كانوا من الأعضاء غير المنتسبين ".**

وحيث إن ما نصت عليه هذه الفقرة من تضمين مذكرة ملتمس الرقابة لدواعي تقديم الملتمس ومبرراته، يستفاد منه وجوب تضمين المذكرة المذكورة لهذه الدواعي والمبررات، مما يتجاوز نطاق تقديم مضمون الملتمس والتوقيعات الضرورية للتأكد من النصاب المنصوص عليه في الفقرة الأولى من الفصل من الدستور، ويعد قيدا لا سند له في الدستور على إعمال آلية اقرها الفصل المذكور في نطاق العلاقات بين السلطات التشريعية والتنفيذية، تطبيقا لمبدأي فصل السلط وتوازنها ويشكلان جزءا أساسيا من مقومات النظام الدستوري للمملكة، طبقا للفصل 1 (الفقرة الثانية) من الدستور؛

وحيث إنه، تبعا لذلك، تكون الفقرة الأولى من هذه المادة غير مطابقة للدستور، فيما نصت عليه من تضمين مذكرة ملتمس الرقابة لدواعي تقديم الملتمس ومبرراته" قرار المحكمة رقم 37/17 م .إ(النظام الداخلي لمجلس النواب المحال إلى المحكمة الدستورية بتاريخ 11 أغسطس 2017) بتاريخ 11سيتمبر 2017 / أورده محمد اتركين:**"معجم الدستور المغربي"** مرجع سبق ذكره، الصفحة1217.

وإلى جانب الكيفيات والأغلبيات المنصوص عليها دستوريا، خصص النظام الداخلي لمجلس النواب، في بابه الرابع من الجزء الرابع المعنون ب " مسؤولية الحكومة أمام البرلمان" لآلية ملتمس الرقابة، من هنا، يمكن تحديد القواعد الإجرائية الآتية:

⇐ أن ملتمس الرقابة يودع في شكل مذكرة مفصلة إلى رئيس المجلس، مرفقة بقائمة تضم أصحاب الملتمس، وتوقيعاتهم، والفرق والمجموعات النيابية التي ينتمون أو ينتسبون إليها، وأنه بعد إيداعه لا يمكن أن يضاف إليه أو يسحب منه أي توقيع[1].

⇐ يمنع على نائبات ونواب مجلس النواب توقيع أكثر من ملتمس رقابة واحد في الوقت نفسه[2].

⇐ يحدد مكتب المجلس تاريخ مناقشة ملتمس الرقابة، ويجب أن تتم هذه المناقشة على أبعد تقدير في اليوم السابع من تاريخ إيداع الملتمس لدى رئيس المجلس.

⇐ تنظم المناقشة في حالة تعدد ملتمسات الرقابة، ويمكن للمكتب أن يقرر مناقشتها دفعة واحدة، شرط أن يقع التصويت على كل ملتمس رقابة على حدة[3].

⇐ يمكن لفرق المعارضة، طبقا للمادة 68 من النظام الداخلي المذكور، أن تقترح على مكتب المجلس، بعد مضي ثلاثة أيام على إيداع ملتمس الرقابة، تاريخ الجلسة وموعدها المخصص للتصويت والحصة الزمنية المناسبة لها.

---

1 تنص المادة 252 من القانون الداخلي لمجلس النواب: **"يودع ملتمس الرقابة لدى رئيس المجلس في شكل مذكرة يسلمها أحد الموقعين على الملتمس، مرفقة بقائمة تضم أسماء أصحاب الملتمس وتوقيعاتهم، والفرق والمجموعات النيابية التي ينتمون أو ينتسبون إليها، وعند الاقتضاء، إذا كانوا من الأعضاء غير المنتسبين.**

- **يأمر الرئيس بنشر ملتمس الرقابة وأسماء الموقعين عليه في المحضر ونشرة المجلس الداخلية وموقعه الإلكتروني.**
- **لا يجوز لنائبة أو نائب واحد أن يوقع أكثر من ملتمس رقابة واحد في الوقت نفسه.**
- **لا يمكن أن يضاف إلى ملتمس الرقابة أو يسحب منه أي توقيع بعد إيداعه."**

2 المادة 252 الفقرة 3 من القانون الداخلي لمجلس النواب.

3 تنص المادة 255 من القانون الداخلي لمجلس النواب: **"يشرع في مناقشة ملتمس الرقابة وفق المسطرة التالية:**

- **الاستماع إلى أحد موقعي الملتمس المعين من قبل أصحاب الملتمس، الذي يعرض دواعي تقديمه ومبرراته؛**
- **الاستماع إلى الحكومة لتقديم موقفها؛**
- **الاستماع إلى ممثلي الفرق والمجموعات النيابية والنواب غير المنتسبين لاستعراض مواقفهم، ويجب أن لا تتجاوز مدة كل تدخل المدة الزمنية التي يحددها مكتب المجلس وفق قاعدة التمثيل النسبي".**

⇐ لا يمكن سحب ملتمس رقابة بعد الشروع في مناقشته من لدن المجلس، ويجب أن تستمر تلك المناقشة إلى أن يقع التصويت، حسب ما جاء في الفقرة الاخيرة من المادة 256.

الفقرة الثانية: مناقشة ملتمس الرقابة

بعد استيفاء ملتمس الرقابة لجميع الشروط القانونية اللازمة لإيداعه، تأتي مرحلة المناقشة باعتبارها مرحلة أساسية في إطار مسطرة إعمال ملتمس الرقابة، وعلى غرار الدستور الفرنسي، فإن المشرع المغربي لم يحدد أجل بداية المناقشة واكتفى فقط بتحديد أجل التصويت، كما أن المادة 182 من النظام الداخلي لمجلس النواب لم تزل الغموض المتعلق ببداية المناقشة، بل اكتفت بالتنصيص على أبعد أجل يمكن أن تتم فيه المناقشة، إذ حددت ذلك في اليوم السابع من تاريخ إيداع الملتمس، وبما أن المناقشة نظريا تبتدئ قبل إجراء عملية التصويت، فإن النص الدستوري حدد أنه لا يتم التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتمس، لذلك اعتبر البعض أنه لا يجب أن تبتدئ المناقشة قبل هذه المدة، قصد إعطاء فرصة لنواب الأمة لإعداد مداخلات رزينة ومنسجمة مع التصويت النهائي، ومبررين ذلك، بحجج واضحة من جهة ولإعطاء الوقت الكافي للحكومة للتشاور مع أغلبيتها ومناقشة نقط ضعفها من جهة أخرى، ومن ثم توحيد صفوفها لضمان مؤازرتها لها[1].

الفقرة الثالثة: مرحلة التصويت

بعد الانتهاء من مرحلة المناقشة تأتي مرحلة التصويت على الملتمس باعتبارها آخر مرحلة في مسطرة إعمال ملتمس الرقابة، فالتصويت على الملتمس لا يقع إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتمس، وتعتبر هده المدة كافية للنواب حتى يتمكنوا من مناقشة المسائل المتعلقة بظروف تقديم الملتمس، ومناسبة للحكومة للرد على تساؤلات النواب، ولتحديد موقفها من هذا الملتمس[2].

1 عبد الحميد الزوبع: **"علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي- دراسة مقارنة"** مرجع سابق، ص 113.

2 جيهان الشطبي: **"المسؤولية السياسية للحكومة بالمغرب"** مرجع سبق ذكره ص 83.

كما أكد الفصل 105 من الدستور المغربي، في فقرته الثانية، على ضرورة توفر النصاب القانوني المطلوب لقبول ملتمس الرقابة واللجوء إليه، حيث نصت على أنه:" لا تصح الموافقة على ملتمس الرقابة من قبل مجلس النواب إلا بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم" وبذلك تكون الأغلبية المطلوبة في هذه الحالة هي (النصف+ 1) أي ما يعادل مائة وتسعة وتسعين نائبا لأن منطوق الفصل 105 من الدستور يتكلم عن الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، وليس الأعضاء المصوتين فحسب، ومن ثمة فإن النواب الغائبين والممتنعين عن التصويت يعتبرون عمليا ضد الملتمس.

والحاصل، أنه على رغم من التطور الذي حصل بموجب دستور 29 يوليوز 2011 بتخفيض نصاب قبول إدراج ملتمس الرقابة في جدول أعمال مجلس النواب من الربع إلى نصاب الخمس، بالمقارنة مع دساتير 1970 و 1972 و 1992، فإنه يظل دون المستوى الذي كان في الدستور الأول للمملكة سنة 1992 الذي كان يحدد هدا النصاب في عشر أعضاء المجلس.

الفرع الثاني: الجزاء السياسي لملتمس الرقابة

يقصد بالجزاء السياسي تمكن البرلمان من وضع حد لمواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها السياسية، وهو ما يعني إمكانية تغيير النخب الحكومية والبرلمانية على حد سواء من أجل تحقيق تنمية سياسية هادفة، ويتجسد ذلك من خلال الآثار الدستورية والسياسية التي يحدثها ملتمس الرقابة على العلاقة بين المؤسسات الدستورية، وعلى النظام السياسي المغربي[1].

الفقرة الأولى: استقالة جماعية للحكومة

من بين مخلفات تحريك ملتمس الرقابة، والتصويت الايجابي عليه، تقديم الحكومة استقالتها الجماعية للملك.

وهكذا نص المشرع الدستوري في الفصل 105 على تقديم الحكومة استقالتها بشكل جماعي للملك، في حالة الموافقة على ملتمس الرقابة، وتجدر الإشارة هنا إلى أن الاستقالة

1 عبد الغني اعبيزة: **"ملتمس الرقابة في النظام الدستوري والسياسي المغربي "** بحث لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، اكدال-الرباط،2004 -2005، ص 99.

الجماعية للحكومة، بناء على موافقة مجلس النواب على ملتمس الرقابة، ليست هي الاستقالة التي تكون بمبادرة من الحكومة، ففي هذه الحالة تقدم الحكومة استقالتها الجماعية دون أي ضغط من أي جهة دستورية، كما تختلف الاستقالة الجماعية الناتجة عن التصويت الايجابي على ملتمس الرقابة، عندما تكون نتيجة لإعفاء الملك رئيس الحكومة أو الحكومة بشكل جماعي أو جزئي، ولذلك فإن الاستقالة الجماعية التي تشكل الجزاء السياسي، هي تلك الاستقالة التي تكون نتيجة ملتمس الرقابة من طرف مجلس النواب على الخصوص، أي عندما يمارس مجلس النواب حقه في المساءلة السياسية، ففي الوقت الذي يوافق على ملتمس الرقابة يجب أن تقدم الحكومة استقالتها بشكل جماعي للملك[1].

الفقرة الثانية: بقاء الحكومة

في الحقيقة، لم ينص المشرع الدستوري المغربي في حالة التصويت السلبي على الملتمس بخصوص أي مقتضى قانوني، طالما أن النتيجة النهائية لعدم التصويت الايجابي معروفة وواضحة، وهي بطبيعة الحال استمرار الحكومة في مواصلة تحمل المسؤولية، مما يفسر مدى قوة أغلبيتها وتماسكها، فبقاء الحكومة في ممارسة السلطة يعني بشكل أو بأخر قدرتها أولا، على إقناع أغلبيتها البرلمانية، وثانيا، إقناع الأقلية البرلمانية مع فتح قنوات للتواصل معها من أجل تفادي اللجوء المستمر لمجلس النواب، لتحريك ملتمس الرقابة خلال الفترة التشريعية.

وعلى هذا الأساس، فإن اللجوء إلى هذا الإجراء الدستوري من طرف المعارضة، يكون هدفه ليس إقصاء الحكومة، بقدر ما يكون هدفه هو تنوير الرأي العام حول سلبيات السياسة العامة للحكومة، ومحاولة استمالته لتبني أطروحات الأحزاب التي تتشكل منها الأقلية البرلمانية، وهذا ما توخاه ملتمس الرقابة الذي تقدمت به المعارضة في ماي 1990 حيث حولت إحرازه للأغلبية المطلقة من الأصوات إلى مجرد وسيلة لفتح النقاش حول السياسة الحكومية وتنوير الرأي العام[2].

---

1 عبد الغني اعبيزة: **"ملتمس الرقابة في النظام الدستوري والسياسي المغربي"** مرجع سابق، ص 103.

2 التجربة البرلمانية المغربية الرابعة (1992-1984) جامعة القاضي عياض، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، سلسلة الندوات للأيام الدراسية، عدد 4، 1994، ص 25.

المطلب الثاني: تطبيقات ملتمس الرقابة في الحياة السياسية المغربية

لقد عرفت الحياة الدستورية المغربية عشر تجارب برلمانية إلى حدود 2021، قام خلالها مجلس النواب بإيداع ملتمس رقابة ضد الحكومة مرتين فقط، ولم تتم الموافقة على أي منها، وبذلك لم يتمكن مجلس النواب من إسقاط أية حكومة مغربية منذ بداية العمل بالدستور عند نهاية سنة 1962.

الفرع الأول: تطبيقات ملتمس الرقابة في المغرب

لقد برهنت التجارب البرلمانية على أن عملية التصويت حول ملتمس الرقابة أمر يصعب تحقيقه، نظرا للأغلبية الكبيرة المساندة للحكومة، وهذا ما يجعل هذه الآلية لا يلتجئ إليها أعضاء البرلمان إلا نادرا، كما أن أول تجربة عرفها المغرب في هذا المجال كانت في ظل الدستور الأول لسنة 1962، فخلال التجربة البرلمانية الأولى تقدم آنداك فريق الاتحاد الوطني للقوات الشعبية بملتمس الرقابة، وكان ذلك في جلسة عمومية يوم الاثنين 15 يونيو 1964، وهو ملتمس رقابة ضد السياسة الحكومية في الميدان الاقتصادي، والمالي، والاجتماعي، لحكومة "ابا حنيني" والذي قدمه رئيس الفريق المرحوم "عبد اللطيف بنجلون" وتم قبوله لتوفره على النصاب القانوني الذي كان يتمثل في عشر أعضاء المجلس، إذ وقعه تسعة عشر عضوا من أصل مائة وأربعة وأربعين الذي يتكون منه مجلس النواب في ظل التجربة البرلمانية الأولى لسنة 1963، إلا أنه عند التصويت عليه لم يحظ بالأغلبية المطلقة التي يشترطها النص الدستوري لإسقاط الحكومة، حيث لم يوافق على هذا الملتمس إلا واحد وستين عضوا وبالتالي فإن هذا الملتمس قد رفض بعد المناقشة بتاريخ 25 يونيو 1964[1]، وبالرغم من هذا الملتمس الذي لم يترتب عليه أي اثر، إلا أنه كان السبب في توضيح كثير من جوانب النقص لسياسة الحكومة وتسييرها للبلاد [2].

---

1 Fouzia Zhiri « **La fonction de législation et de contrôle de la chambre des représentants (Etude de la législature 1977-1983**) Thèse de doctorat d'état, Rabat, 1985, p.307.

2 نموذج يتعلق بنص ملتمس الرقابة الذي تقدم به فريق الاتحاد الوطني للقوات الشعبية

" إلى سيادة رئيس مجلس النواب.

تحية واحتراما وبعد، فبناء على أن النواب الموقعين أسفله- أعضاء الفريق النيابي للاتحاد الوطني للقوات الشعبية- يرون من واجبهم أن يعلنوا رفضهم للنتائج المالية والاقتصادية والاجتماعية التي أدت إليها سياسة الحكومة، تلك

كما عرفت كذلك التجربة البرلمانية المغربية ملتمس رقابة ثاني بتاريخ 14 ماي 1990، حيث تم رفضه بأغلبية كبيرة.

وهذا الملتمس تم توقيعه من طرف اثني وثمانين نائبا برلمانيا، وكانت نتيجة هذا الملتمس تصويت إثنين وثمانين نائبا لصالح الملتمس، ورفض مئتان نائبا الملتمس[1].

نستنتج، إذن، من خلال التطبيق العملي لملتمس الرقابة أن البرلمان تقتصر مهمته على مراقبة مدى تطبيق الحكومة للسياسة الحكومية وتنفيذها لتعليماتها، ومن ثم لا يمكن إقالة الحكومة إلا إذا ابتعدت عن السياسة العامة للدولة، فإقالة الحكومة في النظام الدستوري المغربي، بحكم هيمنة الملك على المؤسسات الأخرى، تتم ليس عن طريق ملتمس الرقابة،

السياسة التي ليس من شأنها إلا أن تزيد في استفحال الأزمة الاقتصادية التي تعاني منها بلادنا، وإلا أن تزيد في إثقال كاهل الشعب بالجبايات والضرائب المختلفة المباشرة وغير مباشرة، وإلا أن تزيد في انخفاض مستوى المعيشة بالنسبة لعموم الشعب نتيجة للتدهور المالي من جهة ولرفع أثمان بعض المواد الاستهلاكية الأساسية رفعا فاحشا من جهة أخرى، وذلك كما فعلت الحكومة في مادة السكر دون أن تفكر في الرجوع إلى البرلمان في قضية حيوية كهذه بالنسبة للشعب المغرب.

وبناء على أن سياسة الحكومة في الوقت الذي ترمي إلى إضعاف القدرة الشرائية لدى العمال والفلاحين والصناع وصغار الموظفين والتجار، ترمي من جهة أخرى إلى حماية الرأسمال بأن تضمن له وسائل الاستمرار والاستثمار.

وبناء على أن تلك السياسة تعمل على تأخير جميع الاقتراحات الرامية إلى تحرير الاقتصاد الوطني من السيطرة الأجنبية."

وبناء على أن الحكومة تجاوزت اختصاصاتها التنظيمية وتطاولت على الميدان الخاص بالقانون كما حدث في شأن القانون المالي لسنة 1964 والنصوص المرتبطة به.

وبناء على أن مشاريع القوانين الحكومية المطروحة حاليا على المجلس لمناقشتها إلا جزاء من إجراءات تلك السياسة.

بناء على ما تقدم، وعلى مقتضيات الفصل 81 من الدستور الذي يخول لمجلس النواب أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها وذلك بالمصادقة على ملتمس رقابة تؤدي الموافقة عليه إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية، فإن النواب الاتحاديين الموقعين أسفله يتقدمون إليكم بملتمس الرقابة هذا، طالبين عرضه على مجلس النواب الموقر للتصويت عليه حسب المقتضيات التي يحددها الدستور والقانون الداخلي.

وتفضلوا يا سيادة الرئيس بقبول خالص التحيات والاحترام والسلام".

راجع عبد العزيز المسيوي: **"ملتمس الرقابة"** مطبعة امبريل، السنة 2000، ص 10.

1 لقد تم وضع هذا الملتمس في وقت كان فيه المغرب يمر بمرحلة جد حرجة اقتصاديا وسياسيا واجتماعيا تمثلت في:

- سياسة التقويم الهيكلي التي نتجت عن عجز المغرب عن تسديد ديونه وأقساط فوائدها منذ مطلع سنة 1983، مما أدى إلى تخفيض قيمة العملة الوطنية الذي صاحبه ارتفاع الأسعار، وفرض سياسة التقشف التي كان لها انعكاسات وخيمة على الطبقات الدنيا والمتوسطة.

- تدهور وضعية حقوق الإنسان بالمغرب خلال هذه الفترة.

- تدهور علاقات المغرب الخارجية وخصوصا مع المجموعة الاقتصادية الأوروبية سواء على صعيد المهاجرين أو على مستوى التبادل التجاري. للمزيد حول أسباب تقديم هذا الملتمس ونتائجه راجع، مختار مطيع:" **تجربة البرلمان المغربي في مجال التقدم بملتمس الرقابة"** مرجع سبق ذكره، ص 51.

بل تتم أيضا بواسطة الملك الذي له السلطة التقديرية بالنسبة لعدم قبول استقالتها حتى ولو توفر البرلمان على الأغلبية، عبر تقديم ملتمس الرقابة.

الفرع الثاني: تقييم تجربة ملتمس الرقابة في النظام السياسي المغربي في دستور 2011.

عرفت تجربة سعد الدين العثماني، التلويح بطرق ملتمس الرقابة من طرف المعارضة عقب تقديم لحسن الداودي، الوزير المنتدب المكلف بالشؤون العامة والحكامة استقالته من الحكومة، على خلفية مشاركته في وقفة احتجاجية لعمال شركة حليب طالتها حملة مقاطعة شعبية لمنتجاتها، ليضاف إلى ذلك تصريحات لبعض قيادات حزب الأصالة والمعاصرة (أكبر حزب معارض) أعربت من خلالها عن نية الحزب رفع ورقة حجب الثقة بوجه الحكومة، وإسقاطها.

فالدستور المغربي يمنع على أعضاء البرلمان إمكانية تفعيل طلب حجب الثقة، وإسقاط الحكومة، لكن شروط تفعيل هذا الملتمس المتمثلة في ضرورة توقيعه من قبل خمس أعضاء مجلس النواب البالغ عددهم ثلاثمائة وخمس وتسعون عضوا (أي 79 عضوا)، وتصويت المجلس بأغلبية مطلقة (50%+1 أي 198 عضوا)، عوامل تجعل من إمكانية نجاح هذا السيناريو أمرا مستبعدا لمجموعة من الأسباب نذكر أهمها:

⇐ إذا كانت المعارضة لديها النصاب القانوني لتوقيع وتقديم ملتمس الرقابة، فلا يمكن أن يكون لديها النصاب لإسقاط الحكومة، إلا إذا استطاعت المعارضة الحصول على تأييد بعض أحزاب الأغلبية لهذا المقترح، لكن في المقابل يمكن تفعيل ملتمس الرقابة، ذلك أن حزب الأصالة والمعاصرة يمتلك مائة واثنان من إجمالي مقاعد مجلس النواب (395)، وهو ما يشكل أكثر من خُمس أعضاء المجلس، إلا أن التصويت على هذا المقترح وإسقاط الحكومة يظل، أمرا متعذرا، طالما أن أحزاب المعارضة المغربية مجتمعة عاجزة عن تحقيق الأغلبية المطلقة المتمثلة في 198 من أصل 395.

⇐ تبقى إمكانية اصطفاف بعض الأحزاب المكونة للأغلبية الحكومية إلى جانب حزب الأصالة والمعاصرة لإسقاط الحكومة "أمرا مستبعدا" بالنظر لما شهدناه من فتور

علاقة بعض هذه الأحزاب مؤخرا مع الأصالة والمعاصرة" مثل حزب "التجمع الوطني للأحرار"، وكما أن أحزابا أخرى لن تضحي بحقائب وزارية ومكاسب لم تكن تحلم بتقلدها.

وفي نظرنا، فتلويح (الأصالة والمعاصرة) بتفعيل (ملتمس الرقابة) مجرد مزايدات سياسية، ودعاية انتخابية مبكرة، خاصة مع تجديد الحزب لقيادته ورغبته في تدشين دخول جديد للساحة السياسية.

كما، أن نجاح أو فشل ملتمس الرقابة في المغرب لا يرتبط بالأساس إلى عقلنة البرلمان ونمط الاقتراع أو هما معا، في تدبير الشأن العام، لكن يرجع إلى رغبة البرلمانين في المحافظة على مجموعة من الامتيازات التي يتمتعون بها سواء في الدستور أو في القوانين الداخلية، لأن نجاح ملتمس الرقابة يعني طبيعيا حل البرلمان، وحل البرلمان يعني العودة من جديد إلى الهيئة الناخبة، مما يعني إمكانية فوزهم في الانتخابات الجديدة غير مضمونة بسبب عزوف الناخبين عن الانتخابات، وهو ما يفسر، في نظرنا عدم تحمس النواب لتحريك ملتمس الرقابة ضد الحكومة.

المبحث الثاني: تقديم ملتمس المساءلة

يعتبر ملتمس المساءلة أحد مظاهر المساواة في الثنائية المجلسية بالمغرب بين مجلسي البرلمان، حيث خول الدستور المغربي لسنة 2011، لمجلس المستشارين الحق في تقديم ملتمس لمساءلة الحكومة، وهو ما تم التنصيص عليه في الفصل 106، في حين لم يكن له وجود في الدستور الأول للمغرب (1962) بالرغم من اعتماد المغرب آنذاك على الثنائية المجلسية، وجاءت هذا الآلية لتعوض ملتمس توجيه التنبيه الذي جاء به الفصل 77 من دستور 1996.

المطلب الأول: الإطار القانوني والدستوري لملتمس المساءلة،

أقر الدستور لمجلس المستشارين الحق في تقديم ملتمس المساءلة للحكومة، شريطة توقيعه من لدن خمس أعضاء مجلس المستشارين على الأقل، وبعد موافقة الحكومة بالأغلبية المطلقة لأعضائه، ولا يتم التصويت عليه إلا بعد مرور ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتمس، إذ يبعث رئيس مجلس المستشارين نص المساءلة إلى رئيس الحكومة، وتمنح لهذا الإخبار

مدة ستة أيام ليعرض أمام المجلس جواب الحكومة على الأسباب المؤدية إلى توجيه المساءلة، ولا يتتبع مناقشة جواب الحكومة مسطرة التصويت.

فما هي شروط تقديم ملتمس المساءلة؟ وما هي الآثار المترتبة عن مسطرة ملتمس المساءلة؟

الفرع الأول: شروط تقديم ملتمس المساءلة

خول الدستور، في فصله 106 لمجلس المستشارين حق مساءلة الحكومة بواسطة ملتمس، بحيث نص المشرع المغربي على تقنية ملتمس المساءلة، كأحد آليات المراقبة البرلمانية التي عوضت ملتمس توجيه التنبيه، حيث أصبح للغرفة الثانية بالبرلمان المغربي أن تساءل الحكومة بواسطة ملتمس يوقعه على الأقل خمس أعضائها، ولا يقع التصويت عليه، إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداعه، بالأغلبية المطلقة لأعضاء هذا المجلس، بحيث يبعث رئيس مجلس المستشارين على الفور، بنص المساءلة إلى رئيس الحكومة، الذي له أجل ستة أيام أمام المجلس المذكور لتقديم جواب الحكومة بخصوصه، وطرحه للنقاش دون أن يعقبه التصويت.

بخلاف ملتمس الرقابة، لا يمكن أن يترتب عنه استقالة الحكومة، حيث لا يكون متبوعا بتصويت، وهو الأمر الذي يوضح أن ملتمس المساءلة لا يمكن أن تترتب عنه استقالة الحكومة، حيث لا يكون متبوعا بتصويت، لعدم مشاركة الغرفة الثانية في تنصيب الحكومة ومنحها الثقة، وبذلك لا يمكنها أن تسحب منها الثقة، كما أن إعمال ملتمس المساءلة، لا يعد أمرا سهلا، وذلك بالنظر للأغلبية الواجب توفرها في المصادقة على تقديم هذا الملتمس، وهي الأغلبية المطلقة[1].

فعلى غرار ملتمس تنبيه الذي عوضته الوثيقة الدستورية لسنة 2011، والمتعلقة بملتمس المساءلة الذي يهدف إلى تدعيم وثقة وسائل المراقبة البرلمانية الممنوحة لمجلس المستشارين، إلا أن هذه الوسيلة قد تساعد على جمع المعلومات الكافية لتحريك ملتمس الرقابة في فترة لاحقة، الأمر الذي يجعل من ملتمس المساءلة آلية دستورية لتحقيق نوع من التواصل

1 أحمد مفيد: **"الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستور المغربي الجديد"** مرجع سابق، ص 16.

السياسي بين مجلس المستشارين والحكومة، حول مجموع القضايا والإشكالات السياسية التي تتعاطى لها الحكومة ويراقبها مجلس المستشارين، كما يعطى الفرصة للحكومة من أجل محاولة إقناع البرلمان، وخصوصا مجلس النواب بعدم تحريك ملتمس الرقابة[1].

في حين، أطر النظام الداخلي لمجلس المستشارين هذه الآلية وفق خمس من مواده من 275 إلى 279[2]، على إجراءات تفصيلية تتعلق بكيفية تقديم ملتمس المساءلة وهي في الحقيقة نفس الإجراءات الخاصة بمجلس النواب فيما يتعلق بملتمس الرقابة.

ومن بين مستجدات دستور 2011 مقارنة مع دستور 1996، هو إعادته النظر في توزيع الوظائف البرلمانية المتعلقة بالرقابة بين غرفتي البرلمان، من خلال تجريد مجلس

1 اعبيزة عبد الغني:"**التطور الدستوري لوسائل المراقبة البرلمانية بالمغرب**" مرجع سابق، ص 190.

2 تنص المواد من 275 إلى 279 من القانون الداخلي لمجلس المستشارين ما يلي:

⇐ **المادة 275**: "طبقا لأحكام الفصل 106 من الدستور، لمجلس المستشارين أن يسأل الحكومة بواسطة ملتمس يسمى" ملتمس مساءلة الحكومة" يتم إشعار رئيس مجلس المستشارين بموضوع ملتمس المساءلة بمراسلة مرفوقة بلائحة الموقعين عليه، والتي يجب ألا تقل عن خمس أعضاء المجلس، يعقد المجلس، بناء على مداولات المكتب، جلسة عامة لتقديم ملتمس المساءلة بقراءته من طرف واضعيه وتسليمه لرئيس الجلسة، يأمر الرئيس بنشر الملتمس وأسماء المحضر وفي الجريدة الرسمية للبرلمان.

⇐ **المادة 276**:" لا يحق لأي من أعضاء المجلس أن يوقع أكثر من ملتمس واحد في نفس الوقت، ولا يمكن أن يضاف إليه توقيع جديد أو يسحب منه بعد تسليمه لرئيس الجلسة، يحدد المكتب موعد عقد جلسة التصويت على ملتمس المساءلة، بعد ثلاثة أيام كاملة على الأقل من تاريخ تقديمه في الجلسة العامة، لا تصح الموافقة على ملتمس مساءلة الحكومة إلا بعد بتصويت الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس"

⇐ **المادة 277**:" يبعث رئيس المجلس، على الفور، بنص ملتمس المساءلة إلى رئيس الحكومة، ولهذا الأخير أجل ستة أيام ليعرض أمام هذا المجلس جواب الحكومة.

⇐ **المادة 278**:" بعد تقديم جواب رئيس الحكومة على ملتمس المساءلة، يحدد المكتب موعد جلسة المناقشة، يوزع الغلاف الزمني الإجمالي للمناقشة بالتساوي بين المجلس ورئيس الحكومة، ولا يعقب المناقشة تصويت".

⇐ **المادة 279**:" في حالة تعدد ملتمسات مساءلة الحكومة، يمكن لمكتب المجلس أن يقرر مناقشة هذه الملتمسات دفعة واحدة إذا كانت تجمعها وحدة الموضوع".

المستشارين من حق تقديم ملتمس رقابة ضد الحكومة[1]، والاكتفاء فقط بملتمس المساءلة الذي لا تنتج عنه أية أثار للمسؤولية السياسية للحكومة عكس الدستور المغربي لسنة 1996[2].

الفرع الثاني: تميز ملتمس المساءلة عن الآليات الرقابية الأخرى

إذا كانت آليات ملتمس المساءلة وسيلة جديدة منحها الدستور المغربي لمجلس المستشارين قصد تقوية مكانة البرلمان الرقابية، فإنها تبدو في فعاليتها العملية، وكأنها تتشابه مع باقي الوسائل الرقابية الأخرى، بالرغم من تميزها بخصوصيات خاصة من هنا جاءت ضرورة تمييزها عن باقي الآليات المشابهة.

الفقرة الأولى: التنبيه والاستجواب

يعرف **"ديجي"** الاستجواب بأنه: "ذلك العمل الذي يكلف به عضو رسميا وزيرا لتوضيح السياسة العامة للحكومة أو نقطة معينة"[3]، ويتميز بإمكانية اشتراك أي عضو في مناقشته، ذلك أنه يفتح مناقشة عامة، ويتميز كذلك بأنه تعقبه إثارة المسؤولية الحكومية[4]،

---

1 عكس ما عبر عنه الملك الراحل الحسن الثاني في خطاب له بتاريخ 20 غشت 1960: " **ليس غرفة عقلاء أو حكماء، بل هي غرفة أناس ينصتون فيقررون، فيقبلون أو ينتقدون أو يسقطون الحكومة إذا اقتضى الحال فهي غرفة تقريرية شيقة**"أورده احمد المالكي: "**الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية**" مطبعة الوراقة الوطنية، مراكش، الطبعة الأولى 2001، ص 76.

2 بالرجوع إلى الفصل 77 من دستور 1996 وبمقارنته بالفصل 106 من دستور 2011 يتضح لنا ما يلي:

- باستثناء تخفيض عدة الموقعين على ملتمس المساءلة إلى الخمس عوض الثلث المحرك لملتمس توجيه التنبيه، فإن باقي المقتضيات الدستورية المؤطرة للملتمسين معا (التنبيه والمساءلة) تتشابه.
- الاستمرار في عدم إمكانية إسقاط الحكومة عن طريق ملتمس المساءلة حيث يتلوه نقاش بدون تصويت.
- الإبقاء على المدة المحددة دستوريا للتصويت على الملتمس إلا بعد مرور ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتمس، والإبقاء أيضا على نفس المدة المخصصة لرئيس الحكومة لعرض جوابه أمام المجلس وهي 6أيام.

3 إيهاب زكي سلام: "**الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني**" مرجع سبق ذكره، ص 92 .

4 Julien Laferire» **Manuel de droit constitutionnel**» edition Domat .Montchrestien, 2éme édition, Paris 1947, p 1095.

وبمقارنته بملتمس التنبيه يتبين أنهما يشتركان في إتاحتهما الفرصة لإجراء نقاش عام[1]، ويشتركان أيضا في كونهما آليتين لاستفسار الحكومة حول قضايا تشغل المجلس.

إلا أنهما يختلفان في كون الاستجواب قد يؤدي إلى إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، بينما يشير ملتمس "المساءلة" إلى هذه النتيجة بصريح النص الدستوري الذي يقرره بأنه "...لا يعقبه تصويت".

الفقرة الثانية: المساءلة وملتمس الرقابة

إن الغاية من تقرير ملتمس الرقابة وملتمس المساءلة في القانون الدستوري، هو تمكين المجالس النيابية من مراقبة الحكومة، وهما معا يتيحان إمكانية إثارة مناقشة عامة، وليس هناك ما يمنع من أن يطلب المشرع الدستوري لتحريكهما إجراءات مماثلة.

ويكمن الاختلاف الجوهري الذي يظهر بين ملتمس الرقابة، وملتمس المساءلة، في الآثار المترتبة عن كل منهما، فإذا وجه التنبيه وأعقبته مناقشة يكون ملتمس المساءلة قد أدى غايته، أما ملتمس الرقابة، فإنه ينتهي إلى إحدى النتيجتين: إما عدم موافقة المجلس عليه، وفي هذه الحالة تستمر الحكومة في تسيير الشأن العام، وإما أن يوافق المجلس على الملتمس، ويستوجب ذلك تقديم الحكومة لاستقالتها إلى رئيس الدولة.

الفقرة الثالثة: المساءلة والسؤال مع المناقشة

يقضي السؤال مع المناقشة أن يدعم طلب العضو الذي طرح السؤال بتوقيعات من أعضاء آخرين[2]، وهو يستهدف طرح موضوع عام للمناقشة لتبادل الرأي بين المجلس والحكومة[3]، غير أنه لا يعقبه تصويت ولا تترتب عنه إقالة الحكومة.

---

1 تنص الفقرة الثانية من الفصل 106 على: " **يبعث رئيس مجلس المستشارين، على الفور، بنص ملتمس المساءلة إلى رئيس الحكومة، ولهذا الأخير أجل ستة أيام ليعرض أمام هذا المجلس جواب الحكومة، يتلوه نقاش لا يعقبه تصويت**".

2 يتطلب ذلك عشرين توقيعا في مصر وثلاثين توقيعا في فرنسا حسب الفقرة الثانية من المادة 80 من النظام الداخلي لمجلس الشيوخ.

3 إيهاب زكي سلام: "**الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني**" مرجع سبق ذكره، ص 88.

ويكمن التشابه القائم بين السؤال مع المناقشة، وملتمس المساءلة في كونهما يشترطان نصابا معينا لتقديم الطلب بشأنهما من جهة، وبإتاحتهما لإجراء مناقشة عامة لا يعقبها تصويت من جهة أخرى، غير أنهما يختلفان في المبادرة، إذ إن ملتمس المساءلة تكون المبادرة بشأنه جماعية للأعضاء الموقعين، في حين أن السؤال مع المناقشة تكون المبادرة بشأنه فردية، ولا تأتي التوقيعات إلا في مرحلة تأييدية لاحقة[1].

ونخلص مما سبق، أن ملتمس المساءلة يعتبر آلية متميزة، وفريدة من نوعها، لا تختلط بالآليات المعتمدة تقليديا في مراقبة البرلمان للحكومة، وما أكد هذا التميز الذي انفردت به هذه الآلية في المراقبة هو إرادة المشرع الواضحة التي كانت تهدف إلى نسجه، وذلك ما أكده خطاب الملك الراحل الحسن الثاني ل 20 غشت 1996 حين قال : **"عادة ما نرى في الدساتير التي تصفحناها وأطلعنا عليها أن الغرفة الثانية تكون ناقصة القوة وناقصة الآليات بالنسبة للغرفة الأولى، ولكن حتى نجعل من هذه الغرفة الثانية غرفة تتميز عن أخواتها في الدساتير الأخرى، لنظهر بذلك أن المغرب ليس مقلدا فقط بل ينهل من مناهل الغير، ولكن يصبها في كأسه ليبتلها هو لجسده"**[2].

المطلب الثاني: الآثار المترتبة عن مسطرة ملتمس المساءلة

يعتبر ملتمس المساءلة الآلية التي تربط الحكومة في علاقتها بمجلس المستشارين حيث تتوقف فعاليتها بدرجة الآثار التي تنتجها، حيث تنص المادة 277 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين على ضرورة تقديم رئيس الحكومة، لموقف الحكومة من الملتمس، على أساس أن تنظم مناقشة باقتراح من مكتب ندوة الرؤساء، ولا يعقب المناقشة تصويت، لأن الهدف

---

1 هذا ما يستفاد من خطاب جلالة الملك الراحل الحسن الثاني بتاريخ 20 غشت 1996 إذ يقول **"... فنحن نوجه لك تنبيها وعليك أن تأتي أمامنا كوزير أول وإما كحكومة... وفي غالب الأحيان المذكور في الدستور هو الوزير الأقل أو الحكومة فتقع وآنداك المفاسرة فإذا توصل الطرفان إلى حل للنزاع فذلك ما نبتغيه وفيما إذا لم تتوصل غرفة المستشارين والحكومة إلى الحل المرضي فغرفة المستشارين حينئذ بعد أن وجهت التنبه وجاءت الحكومة أمامها وتفاسرت معها أن تسقط الحكومة بثلثي الأصوات"** انظر الخطاب الملكي الذي ورد على شكل ملحق لدى عبد العزيز لمغاري: **"الدستور المغربي الجديد لسنة 1996. مستجدات وآفاق "** منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية العدد الرابع، سلسلة مؤلفات وأعمال جماعية، ص 86.

2 نص الخطاب مأخوذ من الموقع التالي -https://www.habous.gov.ma/daouat alhaq/item/8077

من ملتمس المساءلة، كما سبقت الإشارة، هو تنبيه الحكومة إلى إهمال المجلس، وعدم اتباع توجيهاته ونصائحه.

الفرع الأول: الجزاء السياسي

مما لا شك فيه، أن ملتمس المساءلة آلية رقابية في يد مجلس المستشارين، إلا أن هذه التقنية تتوقف فعاليتها عند الآثار التي يمكن أن تنتجها في علاقة هذا المجلس بالحكومة.

فبعد تقديم رئيس الحكومة لموقف الحكومة تنظم المناقشة باقتراح من المكتب وندوة الرؤساء، ولا يعقب المناقشة أي تصويت، لأن الهدف من ملتمس المساءلة هو تنبيه الحكومة لإهمال المجلس، وعدم اتباع توجيهاته، لذلك فالملتمس لا يستتبع أي أثر قانوني، إلا أنه من الناحية السياسية يعتبر بمثابة فرصة تتوخى الحكومة من خلالها الحذر، ما دام لا يؤثر سلبا على الاستقرار الحكومي، وهذا ما عبر عنه الراحل الحسن الثاني عندما قال في خطاب 20 غشت 1996: وإن "التنبيه/ المساءلة تعني أن تقول الغرفة للحكومة نحن قلقون جدا من إهمالك لنا، وعدم إتباع نصائحنا، أو وجهات نظرنا، فنحن نوجه لك تنبيها..."

الفرع الثاني: تقييم تجربة ملتمس المساءلة كآلية من آليات الرقابة

عرفت الحياة السياسية المغربية خلال التجربة البرلمانية العاشرة 2016-2021. تجربة تقديم ملتمس مساءلة الحكومة حول الفاجعة التي عرفتها جماعة سيدي بوعلام بإقليم الصويرة حيث أصدرت رئاسة مجلس المستشارين البلاغ التالي":

"طبقا لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 106 من الدستور، والمادة 233 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين، ينهي السيد رئيس مجلس المستشارين إلى علم كافة السيدات والسادة المستشارين المحترمين، أن المجلس سيعقد يوم الاثنين 27 نونبر 2017 على الساعة الثانية زوالا، جلسة عمومية تخصص للتصويت على ملتمس مساءلة الحكومة حول "الفاجعة التي عرفتها جماعة سيدي بوعلام بإقليم الصويرة" وعليه، يرجى من السيدات والسادة المستشارين المحترمين الحضور في الموعد المحدد أعلاه "[1].

وتضمن الملتمس اتهامات مباشرة للحكومة، حيث أكد ما اعتبره "ثبوت مسؤوليتها السياسية فيما حصل" وكذا "تقصيرها في اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة من أجل حسن

1 للمزيد من التفاصيل، راجع المحضر جلسة التقديم الملتمس في الملاحق.

تنظيم وتأطير العمليات المتعلقة بتوزيع المساعدات الخيرية" وهو ما دفع الموقعين على الملتمس على هذا الأساس إلى "تحريك هذه الآلية الرقابية والدستورية من أجل مساءلة رئيس الحكومة حول هذا الحدث الأليم" و"استدعاء رئيس الحكومة عاجلا، أمام المجلس لتقديم توضيحاته حول هذا المصاب الجلل".

وقد وقع هذا الملتمس أربعة وعشرون عضوا في مجلس المستشارين، وتسبب شروع " بنشماس" في تلاوة الرسالة التي تقدم بها فريق "الجرار" في جدل واسع خلال جلسة الأسئلة الشفوية، حيث انتفض المستشارون في وجه الرئيس بعد تلاوة النصف الأول من الرسالة، ومنعوه من إتمام القراءة، حيث طالب فريق العدالة والتنمية، وكذا فرق حزب الاستقلال، والحركة الشعبية، والتجمع الدستوري، بنقط نظام اعتبروا فيها أن ما قام به "بنشماس" فيه "خرق واضح للدستور والنظام الداخلي للمجلس "مشددين على أن الفصل 106 من الدستور والنظام الداخلي لمجلس المستشارين لا ينصان على قراءة ملتمس المساءلة من جهة، ومن جهة أخرى أن الرسالة لم يتخذ فيها مكتب المجلس أي قرار[1].

هذا الملتمس خلق نقاشا قانونيا مسطريا انصب أساسا حول أحقية تقديم ملتمس في جلسة محدد جدول أعمالها سلفا، ولم تدرج فيه نقطة الملتمس؟ وهل رئيس المجلس هو الذي يتلقى دون غيره من نوابه الملتمس؟ وهل تقديم الملتمس يعني تقديم الوثيقة دون تلاوتها؟[2]

---

1 لاطلاع أكبر على الإشكالات المسطرية التي كانت محط نقاش بمناسبة تقديم ملتمس مسائلة الحكومة، يراجع مداولات مجلس المستشارين-دورة أكتوبر 2017 بتاريخ 21نوفمبر 2017 على الرابط التالي:
http://www.chambredesconseillers.ma/ar6

2 بخصوص هذه الأسئلة يقدم الفقيه محمد اتركين في كتاب " معجم الدستور المغربي " بعض الملاحظات الدستورية على ذلك:

⇐ اشتراط تقديم ملتمس مساءلة الحكومة في جلسة عامة، لا يعني تخصيص جلسة خاصة بالتقديم، لأن الدعوة إلى عقد جلسة عامة مخصصة لتلقي الملتمس سيكون عبثا، لذا، فإن تقديم الملتمس يجب أن يكزن في جلسة عامة بغض النظر عن موضوع هذه الجلسة، وهل هي مخصصة للتشريع أو الرقابة، إذ أن تقديم الملتمس لا يعدو أن يكون مجرد إخبار لتحريك مسطرة رقابية فقط، وأن الإجراءات المسطرية التي تلي التقديم لا يمكن أن تبرمج في الجلسة ذاتها لارتباط ذلك باحترام آجال معينة.

بل إن اختبار النظام الداخلي لتقديم الملتمس في جلسة عامة، يثير بدوره أسئلة للفهم حول الأسباب التي قدت إلى هذا الاختيار، إذ أن الإخبار بالتقديم يمكن أن يتم في مراسلة عادية كما هو الشأن بكل الإخباريات التي ترد على رئاسة المجلس وتطبق عليه القواعد العامة ذاتها من تداول المكتب وتلاوته بالجلسة العامة ويعود هذا الاختيار، إلى المقابلة التي أجراها واضعو النظام الداخلي بين ملتمس مساءلة الحكومة" وبين

خلاصة الباب الأول:

تتأسس العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية على قاعدة مراقبة البرلمان لعمل الحكومة كأهم ميزة للنظام البرلماني، ويشرع البرلمان في مراقبة الحكومة حين تتقدم الحكومة أمامه بالبرنامج الحكومي حيث يعتبر التصويت عليه بمثابة منح الثقة للحكومة، ولو أن تنصيب هذه الأخيرة يتم من طرف رئيس الدولة.

ومن خلال دراسة العلاقة بين السلطتين نستنتج أن مسألة إثارة المسؤولية السياسية للحكومة تعتبر أهم مظاهر هذه العلاقة وهي تتم عبر آليتين:

تتعلق الآلية الأولى بإثارة المسؤولية السياسية للحكومة بمبادرة حكومية والتي تتم إما عبر التصريح الحكومي، أو عبر تقديم نص قانوني للموافقة، وتلجأ الحكومة لهذا الاختيار في سبيل البحث عن دعم المؤسسة التشريعية لمواصلة تنفيذ سياساتها إذ تعتبر الموافقة على التصريح الحكومي إشعارا بدعم عمل الحكومة في حين تكون ملزمة بتقديم استقالتها إذا تم رفض التصريح بالأغلبية المطلقة.

وتتعلق الآلية الثانية بإثارة المسؤولية السياسية للحكومة بمبادرة برلمانية عبر تقديم ملتمس الرقابة الذي نص عليه الدستور في فصله 105 حيث اشترط توقيعه من طرف خمس

"ملتمس الرقابة" طبقا للمادة 181 من النظام الداخلي لمجلس النواب- قبل التعديل الأخير الذي طرأ عليه والتي تنص على أن "ملتمس الرقابة يودع بتسليم مستند خاص به إلى رئيس المجلس في جلسة عامة.

⇐ رئاسة رئيس المستشارين في النازلة، للجلسة المخصصة لتقديم الملتمس بدلا من خليفته الذي كان مقررا أن يترأس الجلسة المعنية، ينطوي على تأويل خاص لصيغة "رئيس المجلس" الواردة في النظام الداخلي، واعتبارها ضمن الصلاحيات الخاصة لرئيس المجلس دون نوابه، والتي تتوقف ممارستها على حضوره، والحال أن هذا الاختصاص، يجب أن يؤول على أنه موكول إلى رئيس الجلسة دون رئيس المجلس، كما أن الصلاحيات التي يستأثر رئيس المجلس بممارستها، حسب اجتهاد المجلس الدستوري، هي تلك المنصوص عليها دستوريا، لذا، لا نعتبر بإلزامية ترأس رئيس مجلس المستشارين لجلسة تقديم الملتمس لما فيها من تضييق على نص يحتمل تأويلا واسعا، خصوصا أن النظام الداخلي لمجلس المستشارين في مادته 33 قد حدد على سبيل الحصر صلاحيات رئيس المجلس التي لا تقبلها الإنابة، والتي لا يظهر من بينها رئاسة جلسة تقديم الملتمس" للمزيد من التوضيحات على هذه الإجابات الدستورية راجع محمد اتركين: "**معجم الدستور المغربي**" مرجع سبق ذكره، ص 1119 وما فوق.

أعضاء مجلس النواب، في حين اشترط موافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس من أجل ترتيب الجزاء القانوني واستقالة الحكومة.

نستنتج مما سبق أن ترتيب الجزاء القانوني على أساس إثارة المسؤولية السياسية للحكومة سواء بمبادرة حكومية أو بمبادرة برلمانية يكاد يكون مستحيلا لكون الحكومة عادة ما تكون مطمئنة لأغلبيتها من جهة، ولكون المشرع أحاط العملية بهذه الشروط بهدف الحفاظ على الاستقرار الحكومي.

نستنتج أيضا أن تقديم ملتمس الرقابة الذي خص بها الدستور مجلس النواب وإن كان يصعب تحقيق شروط إنجاحه، فإن أصحابه يحققون هدف آخر هو إثارة انتباه الرأي العام لنواقص الحكومة من خلال المناقشة التي تتم في الجلسات العمومية حيث عرفت التجربة المغربية عبر التاريخ تقديم ملتمس الرقابة في مناسبتين وكانت النتيجة واحدة هي رفض الملتمس.

نستنتج أيضا أن إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بمبادرة برلمانية تتم بواسطة ملتمس الرقابة في مجلس النواب وملتمس المسائلة في مجلس المستشارين، ويكمن الفرق بينهما في كون الأول تؤدي الموافقة عليه إلى استقالة الحكومة في حين تتم مناقشة الثاني دون أن يتبعه تصويت وبذلك يمكن اعتبار ملتمس المساءلة وسيلة من وسائل مراقبة البرلمان للحكومة دون ترتيب جزاء سياسي.

الباب الثاني:

وسائل مراقبة البرلمان للحكومة دون إثارة مسؤوليتها السياسية

لما كانت الرقابة البرلمانية تمارس عن طريق بعض الوسائل التي ينجز عنها نتائج، فإنه تجب التفرقة بين الوسائل والنتائج ابتداء، ونعتقد أن معيار التفرقة هنا في مجال الرقابة البرلمانية هو ممارسة الحوار، فكلما كان الأمر قائما على ممارسة الحوار كتابة أو شفاهة فهو وسيلة، وإذا كان الحوار معقدا كنا بصدد تحقيق، بشرط أن يهدف الحوار إلى قصي حقيقة أو حقائق للكشف عن مخالفات سياسية[1].

فالمهمة الرقابية تعد إحدى المهام الأساسية لكل برلمان يسعى إلى إضفاء المصداقية على عمله، إلا أن هذا لا يجب أن يدفعنا إلى القول بأن هناك فصلا بين الوظيفة التشريعية والوظيفة الرقابية للبرلمان، فالبرلمان عندما يشرع فهو يقوم بالمراقبة، فالمهمة الرقابية للبرلمان تمارس عبر تقنيات وآليات دستورية وقانونية تختلف آثارها ابتداء من دراسة القوانين وانهاء إلى اسقاط الحكومة كجزاء لعدم رضى الهيئة التمثيلية عن تدبير الحكومة للشأن العام الوطني.

وتجدر الإشارة هنا ان ما يميز النظام البرلماني عن الأنظمة الأخرى هو كونه قائم على التعاون والمراقبة المتبادلة بين الحكومة والبرلمان، فإنه يتضمن لإقرار ذلك حوارا مستمرا بين هاتين السلطتين، حوار يشكل جوهره الإخبار والإعلام الذي يطلبه أعضاء البرلمان من الحكومة ليجعل منها جهاز تأثير ووسيلة ضغط متبادلة بينها.

[1] إيهاب زكي سلام : " الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني" مرجع سابق ، ص 23.

وحني تكون هذه الرقابة ناجعة يتوجب على البرلمان أن يبحث عن إمكانية تطوير وتقوية هذه الوسائل، سواء تلك المتعلقة بالأسئلة بنوعيها والتي من خلالها يحرج النائب البرلماني الحكومة، خاصة وأنها تستعمل بشكل واسع بكونها وسيلة إعلام أكثر من وسيلة رقابية وحتى تلك المتعلقة باستعمال لجان البحث وتقصي الحقائق.

وتبعا لذلك نتساءل كيف تعامل النواب البرلمانيون في المغرب من تطوير وتقوية هذه الآليات قصد الحفاظ على توازن المؤسسة البرلمانية ومؤسسة الحكومة في ظل الأنظمة البرلمانية؟ والى أي حد استطاع البرلمان المغربي إلزام الحكومة على إرضاء استفساراتها ع طريق الأسئلة؟ وإلى أي حد تمكنت لجان البحث وتقصي الحقائق من إجبار الحكومة على تقديم حقائق ومعلومات مفيدة ومحددة قصد البحث والتقصي بشأنها.

الفصل الأول:

الأسئلة البرلمانية و إشكالاتها القانونية والممارساتية

بموجب العقلنة البرلمانية التي تم تبنيها عبر الدساتير الحديثة، أصبح اختصاص البرلمان في المجالات التشريعية مقيدا، بفعل تغيير المعادلة التي كانت تحكم السلطتين التشريعية والتنفيذية في التجارب البرلمانية الكلاسيكية، والتي كانت قائمة على أساس أن **"البرلمان يشرع والحكومة تنفذ"** وتم تعويضها بمعادلة قائمة على أساس أن **"الحكومة تتوقع وتوجه، والبرلمان يراقب"** وقد كان الهدف من هذا التحول هو تجنب الأنظمة السياسية للأزمات المؤسساتية والسياسية، وضمان الاستقرار الحكومي[1].

إن هذا التصور الجديد للعلاقة بين السلطتين، هو الذي يسمح بالتأكيد بضرورة توسيع السلطات الرقابية للبرلمان، ووضع الإجراءات والضمانات التي تكفل مباشرتها مما يضمن استمرار الدور الفعال والمؤثر للبرلمان في الحياة الدستورية والسياسية[2].

وقد ظهرت ضمن هذا الإطار بعض الآليات الرقابية التي يستخدمها البرلمان لمتابعة نشاط الحكومة، دون أن تثير مسؤوليتها منها الأسئلة، التي تلعب هذه الأخيرة دورا فعالا ومميزا في العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وأصبح لها أهمية خاصة باعتبارها الآلية الأكثر استعمالا مقارنة مع باقي الآليات الرقابية، وسنتناول هذه الآلية الرقابية من خلال ثلاثة مباحث، حيث سنخصص المبحث الأول لمفهوم الأسئلة، والمبحث الثاني لشروط الأسئلة وإجراءات حمايتها، أما في المبحث الثالث فسنتناول طريقة الإجابة عن هذه الأسئلة.

---

1 يوسف محمود: **"السؤال البرلماني على ضوء النظام الداخلي لمجلسي البرلمان- دراسة في النص والممارسة"** رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، اكدال، 2007، ص 1.

2 عادل الطبطباني: **"الأسئلة البرلمانية نشأتها، أنواعها ووظائفها، دراسة تطبيقية مع التركيز على دولة الكويت"**الطبعة الأولى 1978، ص 26.

المبحث الأول: ماهية الأسئلة البرلمانية وأنواعها

تعددت التعاريف الفقهية للسؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، فمنها تعاريف جاءت موجزة، ومنها ما جاء أكثر إيضاحا والبعض الآخر أكثر دقة، وأخرى غير ذلك، فالسؤال كما ورد تعريفه لدى بعض الفقهاء هو توجيه واستيضاح موجه إلى أحد الوزراء، بقصد الاستفسار عن أمر من الأمور، أو التنبيه إلى خروقات، حدثت بشأن موضوع معين.

المطلب الأول: مفهوم ونشأة السؤال البرلماني

تباينت التعاريف بخصوص السؤال البرلماني، فهناك تعاريف قد تبنتها الاتجاهات الفقهية المختلفة، وتعاريف أخرى نظمتها القوانين واللوائح الداخلية للبرلمانات، لذلك سنسلط الضوء على مختلف التعاريف الفقهية والتشريعية، وكيف ظهر، أصلا، هذا النوع من الرقابة البرلمانية على الحكومة؟.

الفرع الأول: تعريف حق السؤال البرلماني

في هذا الفرع سنتطرق في الفقرة الأولى إلى مفهوم الأسئلة البرلمانية، وفي الفرع الثاني، إلى الإطار التاريخي للأسئلة البرلمانية؟

الفقرة الأولى: تعريف الأسئلة البرلمانية

تباينت مواقف الفقهاء الدستوريين حول تعريف السؤال البرلماني، حيث عرفه **"عصام بن العزيز"** بأنه: "استفسار عضو البرلمان عن الأمور التي يجهلها ولفت نظر الحكومة إلى موضوع معين"[1]، ويعرفه **إيهاب زكي سلام** بقوله:" هو تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أو من رئيس الحكومة عن حقيقة أمر معين خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل"[2].

---

1 عصام بن عبد العزيز: **"الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في المملكة السعودية/ دراسة وصفية تحليلية مقارنة"** رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2010، ص 102.

2 إيهاب زكي سلام: **"الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية "** رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة 1980، ص 27.

في حين عرفها **"ماجد الحلو"** بأنها: " استفسار النائب عن مسألة معينة من الوزير المختص، وتنحصر المناقشة فيه بين النائب السائل والوزير المسؤول فلا يشارك أو يتدخل فيها آخرون"[1].

يتضح لنا من خلال هذه التعاريف أن السؤال حق مقرر لنائب يطلب فيه تفسيرا، أو إيضاحا من الوزراء، حول قضية معينة للحصول على إيضاحات أو بيانات، أو لجعل الحكومة تلتفت لأمر من الأمور المتعلقة بمختلف قطاعاتها، لذا فإن حق السؤال مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان، فلا يحتاج أن يتقدم به عدد من الأعضاء، كما هو الحال بالنسبة لبعض وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى ويوجه إلى أي عضو من أعضاء الحكومة الذين ورد ذكرهم في النظام الداخلي لمجلس النواب حول أمر يجهله النائب، ويدخل في اختصاص الوزير المعني أو نشاط وزارته[2]، لذلك، فرغم تعدد هذه التعاريف، فإنها تبقى في مجملها ذات مضمون واحد، ألا وهو الاستفسار عن أمر معين، أو البحث عن حقيقة معينة دون تحديد دقيق ومضبوط لجوهر السؤال البرلماني، ودون تمييزه عن باقي وسائل الرقابة الأخرى.

من هنا تولد الاختلاف بخصوص تقسيم الأسئلة:

- فالفقه الإنجليزي قسمها إلى سؤال منجم، وسؤال مستقل، وسؤال إضافي، وسؤال غير منجم.

- في الفقه الفرنسي: أسئلة مكتوبة، وأسئلة شفوية، وأسئلة الحالة، وأسئلة الحكومة[3].

---

1 ماجد راغب الحلو: **"القانون الدستوري"** المرجع سابق، ص 349.

2 توفيق الحموتي: **"دور الأسئلة البرلمانية في مراقبة العمل الحكومي"** رسالة لنيل الدراسات العليا في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية، اكدال، 1999، ص 7.

3 إيهاب زكي سلام: **"الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية "** رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة 1980، ص 32.

في الختام يمكن تعريف السؤال بأنه حق مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان، يستطيع من خلاله أن يوجه إلى الوزراء أسئلة تدخل في اختصاصاتهم، أو للاستفسار عن أمر لا يعلمه النائب أو المستشار، أو الوقوف عما تعتزم الحكومة القيام به.

الفقرة الثانية: نشأة الأسئلة البرلمانية

ارتبط ظهور الأسئلة البرلمانية كأداة للمراقبة بالنظام البريطاني، منذ منتصف القرن 18، ومما لا شك فيه أن التطور الحاصل بخصوص الأسئلة، قد سار على مراحل متعاقبة تواكبت إلى حد كبير مع التطور السياسي البارز، الذي شهده البرلمان البريطاني في مجال مراقبة الحكومة بصفة عامة[1].

الفرع الثاني: شروط الأسئلة وأنواعها

إن السؤال البرلماني من الحقوق الثابتة للعضو، ومتى ما توفرت في السؤال شروطه، ومقوماته، وحدوده، فلا يوجد مسوغ لوضع قيد على إرادة العضو في استعماله هذا الحق، عندما يكون راغبا وفي أمس الحاجة للحصول على إجابة مطلوبة من الحكومة[2].

كما ينبغي لهذا السؤال أن يتوفر على مجموعة من الشروط الشكلية، والموضوعية، وفي حال ما تعذر شرط أو أكثر، فإنه يصير غير مقبول، ولا يتحول بأي حال من الأحوال إلى أي وسيلة رقابية أخرى[3].

الفقرة الأولى: أنواع الأسئلة البرلمانية

إن السؤال المكتوب هو عبارة عن طلب مكتوب وموجه من طرف أحد البرلمانيين إلى عضو من أعضاء الحكومة، وهذا الأخير ملزم بالرد عليه خلال مهلة معينة، وإذا لم يجب الوزير على السؤال خلال هذه المهلة بعد نشر السؤال في الجريدة الرسمية، يمنح مهلة إضافية

---

1 إيهاب زكي سلام: **"الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية "** مرجع سبق ذكره، 1980، ص 16.

2 مشوط الهاجري: **"المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان"** مؤسسة هلا للنشر والتوزيع، الدوحة، لا يوجد سنة طبع، ص 217.

3 حسني درويس: **"وسائل رقابة البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية وضوابط ممارستها في دستور مملكة البحرين- دراسة مقارنة-"** الطبعة الأولى، 2005، ص 82.

مماثلة، وإذا لم يحصل النائب على الجواب خلال هذه المدة، يسأله رئيس المجلس النيابي عما إذا كان يرغب في تحويل سؤاله إلى سؤال شفوي، وفي حالة النفي يمنح الوزير مدة مساوية للمدة الأولى ليتمكن من جمع عناصر إجابته[1].

وعادة ما تستخدم الأسئلة المكتوبة للحصول على البيانات والمعلومات التي يحتاجها الأعضاء، أو التي تحتاج وقتا للرد عليها، أو التي تقدم لغرض الحصول على تفسير للقوانين، أو اللوائح إذا ما رغب عضو البرلمان بذلك[2].

وتعد الأسئلة المكتوبة[3]، أهم من الأسئلة الشفوية، من الجانب الفني، وغالبا ما تتعلق بما هو سياسي، ويتطلب إعداد الإجابة عنها بعض الوقت، فقد يفضل أعضاء البرلمان الأسئلة المكتوبة كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، وليس مجرد المعرفة والاستيضاح[4].

ظهرت الأسئلة المكتوبة في فرنسا منذ عام 1909، إذ تبنتها الجمعية الوطنية في بداية الأمر، ثم ادخلها مجلس الشيوخ، وصدرت بذلك لوائح المجلسين على غرار النظام

---

1 إسماعيل الغزال: **"القانون الدستوري والنظم السياسية"** المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، 1982، ص 312.

2 عادل الطبطبائي: **"الأسئلة البرلمانية نشأتها، أنواعها، ووظائفها، دراسة تطبيقية مقارنة مع التركيز على دولة الكويت"** الطبعة الأولى، 1987 بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الكويت ص 386.

3 في بريطانيا توجد حاليا في المجلس العموم البريطاني ثلاثة أنواع مختلفة للأسئلة المكتوبة وهي على الشكل التالي:

- **الأسئلة التي أدرجت في الأصل لكي يجاب عنها شفاهة**: ولكن لم يتم تناولها-بسبب ضيق الوقت-خلال الموعد المخصص للأسئلة الشفهية، فمثل هذه الأسئلة تتحول إلى أسئلة كتابية، ويتلقى مقدميها بخصوصها إجابات مكتوبة.

- **الأسئلة الكتابية العادية**: وهي تلك الأسئلة التي لا تتطلب بالضرورة أن يجاب عنها في يوم محدد. والتقليد السائد هو أن العضو قد يتوقع أن تتم الإجابة عن سؤاله ضمن فترة سبعة أيام من تاريخ إدراج السؤال، رغم أنه لا توجد قاعدة برلمانية تقرر بأن الأسئلة الكتابية العادية يجب أن يجاب عنها في تاريخ محدد.

- **الأسئلة التي تتطلب إجابة مكتوبة في يوم محدد:** ومثل هذا النوع من الأسئلة يجب أن تتم الإجابة عنه من قبل الوزير المختص في التاريخ الذي قام بإدراج السؤال، لكن بشرط أن يقدم العضو إشعارا بخصوص تلك النماذج من الأسئلة قبل يومين على الأقل من التاريخ الذي يرغب العضو أن تتم فيه الإجابة، وإلا يقوم العضو بإدراج أكثر من خمسة أسئلة من هذا النزع في اليوم الواحد.

للمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع راجع، حسن مصطفى البحري: **"الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية (دراسة مقارنة)"** مرجع سابق ذكره، ص 118.

4 عصام بن عبد العزيز: **"الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في المملكة العربية السعودية، دراسة وصفية تحليلية مقارنة"** رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2010، ص107.

الانجليزي[1]، حيث أصبح بإمكان العضو أن يقدم سؤالا، ويتلقى الإجابة من الوزير المختص، وتنشر الإجابة في الجريدة الرسمية أما كونها مكتوبة أو شفهية، فيتوقف على طلب العضو السائل رد المسؤول شفاهة أو كتابة[2].

في المغرب تحرر الأسئلة الكتابية من قبل واضعيها، ويعلن الرئيس في بداية كل جلسة عامة عن مضمونها الإجمالي، وهذه الأسئلة لا يمكن أن تتضمن أية تهمة شخصية للوزراء الموجه إليهم السؤال الكتابي، في مدة لا تتجاوز عشرين يوما من تاريخ إحالة السؤال، تطبيقا لأحكام الفقرة الأخيرة من الفصل السادس والخامس من الدستور، وتنشر أجوبة أعضاء الحكومة في الجريدة الرسمية خلال الشهر الموالي لنشر الأسئلة الكتابية[3].

الفقرة الثانية: الأسئلة البرلمانية الشفهية

ينص جانب من القانون المتعلق بالبرلمان على أن الأصل في الأسئلة البرلمانية يجب أن تكون أسئلة شفوية لكونها النوع الأول الذي ظهر من الأسئلة البرلمانية قبل أن تكون مكتوبة باعتبارها أكثر أهمية من الأسئلة المكتوبة لإمكانية تقديمها في أي وقت ضمن جلسات المجلس، وتفتح المجال للتحاور بين جميع الأعضاء الحاضرين، والوزراء المعنيين للمشاركة في نقاش حول موضوع معين حتى تتضح الرؤية لدى جميع الأطراف[4]، ويتطلب هذا النوع من الأسئلة حضور الوزير المعني في الجلسة التي يطرح السؤال فيها، والتي تهدف إلى حمل الوزراء على توضيح بعض الأمور الهامة والمطروحة في الساحة السياسية، كما يلجأ إليها عضو البرلمان إذا أراد التعقيب على إجابة الوزير[5].

---

1 ايهاب زكي سلام: **"الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية "**مرجع سابق، ص 31.

2 عبد الله ابراهيم ناصف: **"مدى توازن السلطة السياسية في الدولة الحديثة"** دار النهضة العربية، القاهرة، 1981، ص 32.

3 المواد 276 و277 من القانون الداخلي لمجلس النواب.

4 زين بدر فراج: **"السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية"** دار النهضة العربية، القاهرة 1991، ص 27.

5 عبد الله ابراهيم ناصف: «**مدى توازن السلطة السياسية في الدولة الحديثة"** مرجع سبق ذكره، ص 180.

وأغلب البرلمانات تأخذ بالأسئلة الشفهية لأنها تساير متطلبات العمل اليومي، وتقدم ردودا أو حلولا سريعة للمشكلات العاجلة، والرد على هذه الأسئلة ليس حتميا، فيمكن للوزير رفض الرد على هذه الأسئلة، أو طلب الرد عليها في وقت لاحق[1].

وفي هذا السياق تعتبر الأسئلة الشفوية في النظام السياسي المغربي أداة هامة لمراقبة النشاط الحكومي، ومساءلة أعضاء الحكومة، وذلك في إطار وظيفة المراقبة التي يمارسها البرلمان المغربي[2].

وفي السياق نفسه، تبنى المشرع الدستوري الأسئلة الشفهية كوسيلة لجمع المعلومات، حيث يقصد بالسؤال الشفوي طلب جواب عن سؤال يقدمه النائب، أو المستشار إلى رئيس الحكومة، أو الوزراء حول السياسة العامة للحكومة، أو السياسات الخاصة القطاعية، وفي الحالة الأولى يقدم لرئيس الحكومة وفي الحالة الثانية يتولى الوزراء الجواب، عن الأسئلة بحسب القطاعات التي تقع تحت إشرافهم ووصايتهم[3].

فلكل نائب أو مستشار الحق في تقديم أسئلة شفوية، وعلى النائب " المستشار" الذي يريد إلغاء السؤال الشفوي أن يقدم عرضا مكتوبا إلى رئيس المجلس، ليتولى هذا الأخير إطلاع الحكومة عليه[4].

وتنشر في الجريدة الرسمية الأسئلة الشفوية التي يتوصل بها مكتبا المجلسين داخل الدورات وخارجها، ويمكن أن يحول سؤال شفوي إلى سؤال كتابي[5].

---

1 عصام بن عبد العزيز: **"الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في المملكة العربية السعودية، دراسة وصفية تحليلية مقارنة"** رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2010، ص 109.

2 Fathallah El Raazi « l**es attributions du parlement** » R.E.M.A.L.D,série, themes actuels ,n^0 2, 2000, p. 54.

3 انظر المواد 261-262-263-264-265-266-267 من القانون الداخلي لمجلس النواب.

4 المادة 286 من القانون الداخلي لمجلس المستشارين.

5 المادة 286 من القانون الداخلي لمجلس المستشارين.

وتطبيقا لأحكام الفصل 56 من الدستور تخصص جلسة يوم الثلاثاء للنظر في الأسئلة الشفوية في مجلس المستشارين، وجلسة يوم الأربعاء للنظر في الأسئلة الشفوية في مجلس النواب، ويعلن عن مواضيع الأسئلة الشفوية عند افتتاح كل جلسة[1].

تحال الأسئلة الشفوية على الحكومة للإجابة عنها، وذلك في أجل لا يتعدى عشرين يوما من تاريخ التوصل به، وينبغي أن يتميز بوحدة الموضوع. ويجوز لمكتب المجلس أن يحول السؤال من شفوي إلى كتابي إذا ما لاحظ أنه له طابعا شخصيا أو محليا أو أنه سبقت الإجابة عنه في جلسة سابقة بموافقة النائب أو المستشار[2].

وتجدر الإشارة هنا إلى الأسئلة الشفوية تتطلب حضور الوزير المسؤول أمام البرلمان للإجابة عن الأسئلة الموجهة إليه، بخلاف الأسئلة المكتوبة التي لا تتطلب ذلك إذ يكتفي عادة بوصول الإجابة إلى العضو السائل، هذا ويمكن التمييز بين ثلاثة أنواع من الأسئلة الشفوية وفقا لما هو منصوص عليه في الأنظمة الداخلية لمجالس البرلمان.

أولا: الأسئلة الشفوية العادية التي لا تليها مناقشة

إن السؤال الشفوي العادي هو علاقة بين عضو البرلمان السائل والوزير المعني إذ يقتصر السؤال على الاثنين، أي هي علاقة شخصية بين السائل والمسؤول، بحيث يتقدم العضو بسؤال ويجيب الوزير المعني، مع إمكانية تعقيب السائل دون أن يسمح لغيرهما بالتدخل في المناقشة، وهذا ما يجعل هذا النوع من الأسئلة أقل أهمية من الناحية السياسية مقارنة مع الأسئلة المتبوعة بمناقشة[3].

وقد تطرق القانون الداخلي لمجلس النواب، في الفصل 268، إلى السؤال الشفوي الذي تليه المناقشة أو بدون مناقشة[4].

---

1 المادة 287 من القانون الداخلي لمجلس المستشارين.

2 المادة 288 من القانون الداخلي لمجلس المستشارين.

3 يوسف محموح: **"السؤال البرلماني على ضوء النظام الداخلي لمجلسي البرلمان، دراسة في النص والممارسة"** رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، اكدال، 2007، ص38.

4 تنص المادة 268 من القانون الداخلي لمجلس النواب:

ثانيا: الأسئلة الشفوية المتبوعة بنقاش

في هذا النوع من الأسئلة يمكن لأعضاء البرلمان مناقشة الوزير المعني حول موضوع السؤال، بحيث لا يقتصر الحوار بين الوزير المعني وعضو البرلمان صاحب السؤال في التعقيب على الرد، وإنما يتسع الحوار إلى بقية أعضاء المجلس، إذ يمكن لبقية النواب التدخل ومناقشة الوزير في الرد على السؤال، أو التعقيب على إجابة الوزير المعني، بمعنى أنه في هذا النوع من الأسئلة لا تكون لهذه الأخيرة علاقة بين النائب السائل والوزير المسؤول، بل تتسع هذه العلاقة لتشمل بقية النواب، وهكذا، يعتبر السؤال الشفوي مع المناقشة، واسع المدى عن السؤال الشفوي دون مناقشة[1].

في المغرب، نجد أن معيار التفرقة بين الأسئلة الشفوية المتبوعة بنقاش والأسئلة الشفوية العادية، يتجلى في مدى فتح نقاش عند الإجابة عن السؤال المطروح، حيث في مثل هذا النوع من الأسئلة يسمح لأعضاء البرلمان بالتدخل، ومناقشة الوزير الذي وجه السؤال إليه[2].

ثالثا: الأسئلة الشفهية الآنية

يقصد بهذا النوع من الأسئلة، تلك الأسئلة الشفهية التي يطرحها النواب، وتتعلق بقضايا ظرفية طارئة تستأثر باهتمام الرأي العام الوطني، وتستلزم إلقاء الأضواء عليها

"يمكن للنائبات والنواب أن يتقدموا بأسئلة شفهية تليها مناقشة.
عندما يتم إدراج أسئلة شفهية تليها مناقشة جدول أعمال الجلسة، يبلغ الرئيس الفرق والمجموعات النيابية والنواب غير المنتسبين، ويفتح لائحة الراغبين في المشاركة في المناقشة ويخبر الحكومة بذلك.
تنظم المناقشة بالتناوب بين الأغلبية والمعارضة وعلى أساس قاعدة التمثيل النسبي.
تحدد الحصص الزمنية للمشاركة من طرف الفرق والمجموعات النيابية والنائبات والنواب غير المنتسبين على ألا يخل ذلك بالشروط المنصوص عليها في مقتضيات المادة 263 من هذا النظام الداخلي، وتخصم من الحصة الإجمالية.
تبلغ إلى رئيس المجلس لائحة الراغبين في مناقشة أربع وعشرين ساعة قبل بداية الجلسة".

1 خلوقي خدوجة: **"الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي دراسة مقارنة"** أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق- بن عكنون- 2011-2012، ص 256.

2 عبد الحميد الزوبع: **"علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي، دراسة مقارنة"** مرجع سبق ذكره، ص 146.

باستعجال من قبل الحكومة عن طريق مجلس النواب، وذلك وفق المسطرة المنصوص عليها في المواد 269 و270 و271 من النظام الداخلي لمجلس النواب[1].

تبنى البرلمان المغربي نظام الأسئلة الآنية، واتفق المجلسان على أن يعرض رئيس المجلس الأسئلة على الحكومة، مع جواز الاتفاق على برمجة الجواب عن هذه الأسئلة في أول جلسة شفوية، فقد نصت المادة 269 من النظام الداخلي لمجلس النواب على أن**" يبلغ رئيس مجلس النواب السؤال الآني إلى الحكومة، ويتفق عند الاقتضاء مع الوزراء المعنيين على برمجة السؤال الآني والجواب عنه في أول جلسة قادمة للأسئلة الشفوية الأسبوعية"** كما نصت المادة 301 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين على أنه :**" يبلغ رئيس مجلس المستشارين السؤال الآني إلى الحكومة بعد استشارة رؤساء الفرق بمجرد ما يتوصل به، ويتفق عند الاقتضاء مع الوزراء المعنيين على برمجة السؤال الآني والجواب عنه في أول جلسة قادمة للأسئلة الشفوية ليوم الثلاثاء"**.

في مقابل هذا، فقد اختلف مجلس النواب مع مجلس المستشارين بخصوص الحيز الزمني المحدد للأسئلة الآنية، والإجابة عنها، وفي التعقيب على الإجابة، فنجد أن مجلس النواب قد فرق في الحيز الزمني الممنوح للأسئلة الآنية، بحسب الجهة التي سوف يقدم لها السؤال من الوزارات التي يشملها البرنامج الموضوع في بداية كل دورة، والذي يحدد القطاعات التي سوف تشملها الأسئلة كل أسبوع، أم إن القطاع الموجه إليه خارج هذا البرنامج[2].

---

[1] رجع معجم مصطلحات العمل البرلماني، منشورات مجلس النواب، الولاية التشريعية 2016-2021، المركز البرلماني للأبحاث والدراسات، يونيو 2020، ص 14.

[2] تنص المادة 262 من النظام الداخلي لمجلس النواب:**" يضع مكتب المجلس في مستهل الدورة باتفاق مع الحكومة برنامجا عاما يتضمن البرمجة الشهرية للقطاعات الحكومية التي ستشملها الأسئلة في كل أسبوع.**

توزع القطاعات الحكومية على ثلاث الأسئلة الأسبوعية والذي يتضمن كليا أو جزئيا: الأسئلة الشفهية، الأسئلة الآنية، الأسئلة التي تليها مناقشة.

يقوم مكتب المجلس بتسجيل الأسئلة الشفهية الجاهزة في جدول الأعمال، على أساس البرمجة الشهرية المشار إليها، وتجميعها بشكل يمكن كل القطاعات الحكومية المبرمجة من الإجابة عن سؤال واحد خلال الجلسة....."

فإذا كان القطاع الموجه إليه السؤال، خارج البرنامج، فإن للنواب الحق في تقديم أسئلة آنية للمجلس، بشرط ألا يزيد عدد الأسئلة على ثلاثة أسئلة عاجلة، أو آنية في الجلسة المخصصة للأسئلة الشفوية، والتي تنعقد يوم الثلاثاء، ويخصص دقيقتان من الوقت لكل سؤال، ليتمكن النائب من عرض السؤال على المجلس، وفي حالة عدم كفاية الوقت للإجابة، أو للإيضاح، يمكن بناء على طلب الوزير الموجه إليه السؤال، أو النائب مقدم السؤال أن يدلي الوزير بالبيانات الإضافية إلى رئيس المجلس، والذي يقوم بدوره بتوصيل هذه البيانات إلى المجموعة النيابية التي ينتمي إليها النائب السائل[1].

أما إذا كان القطاع الموجه له السؤال من القطاعات التي يضمها البرنامج المنصوص عليه في المادة 263 من النظام الأساسي لمجلس النواب، فإن الحيز الزمني لهذه الأسئلة يختلف، حيث إنها تأخذ وقتها المحدد في جدول أعمال الجلسة المحددة للأسئلة الشفوية، والتي لا تقل عن ساعة ونصف ولا تزيد على ثلاث ساعات، ويوزع الوقت في الأسئلة بين الفرق والمجموعات السياسية بحسب نسبة التمثيل[2]، وبالنسبة للتعقيبات الإضافية من المجموعات النيابية، غير المنتمي إليهم طارح السؤال، فيخصص لهم من الوقت مدة زمنية قدرها خمس الحصة الإجمالية لجلسة الأسئلة الشفوية، ويخصص مثل هذا الوقت لتعقيبات الحكومة[3].

---

1 تنص المادة 271 من النظام الداخلي لمجلس النواب على أنه:" **في حالة عدم كفاية المعطيات والإجابات التي تقدمها الحكومة، يمكن للوزير المعني بمبادرة منه أو بطلب من واضع السؤال الشفوي الإدلاء كتابة بالبيانات الإضافية إلى رئيس المجلس الذي يتولى توصيلها إلى الفريق أو المجموعة النيابية التي ينتمي إليها صاحب السؤال وتنشر بالموقع الإلكتروني بالمجلس وبالجريدة الرسمية للبرلمان".**

2 تنص المادة 263 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي على أن:" **تخصص جلسة يوم الاثنين لأسئلة النائبات والنواب وأجوبة الحكومة.**

يحدد مكتب المجلس الغلاف الزمني المخصص للجلسة الأسبوعية للأسئلة الشفهية في مدة لا تزيد عن ثلاث ساعات توزع بالتمثيل النسبي بين الفرق والمجموعات النيابية والأعضاء غير المنتسبين، ويجب أن لا تقل النسبة المخصصة للمعارضة عن نسبة تمثيلها....".

3 تنص المادة 267 من النظام الداخلي لمجلس النواب على أن:" **يخصص للتعقيبات الإضافية غلاف زمني لا يقل عن خمس الحصة الإجمالية لجلسة الأسئلة الشفهية.**

يغطى الحق في التعقيبات الإضافية على التوالي للنائبات والنواب غير المنتمين إلى الفريق أو المجموعة النيابية طارحة السؤال ثم لصاحب السؤال.

يوزع الغلاف الزمني بقرار من مكتب المجلس.

تخصص للحكومة حصة مماثلة للرد على التعقيبات الإضافية".

ونظرا لما تكتسيه هذه الأسئلة من أهمية، إلى جانب المكانة التي يحظى بها عند بداية كل جلسة، من جلسات الأسئلة الشفهية، فقد تفطن النواب إلى هذه الخاصية، وأصبحوا يعنونون كل سؤال شفوي بكلمة (آني) وبذلك أصبحت الأسئلة الآنية تفوق الأسئلة الشفهية من حيث عددها.

المطلب الثاني: المساطر الشكلية والموضوعية للإجابة عن الأسئلة البرلمانية

إذا كانت التشريعات الدستورية قد أقرت حق أعضاء البرلمان في مراقبة الحكومة عن طريق آلية السؤال البرلماني، فإن هذا الحق لا يمكن أن يمارس بشكل فوضوي، بل يخضع لمجموعة من الشروط والضوابط ترمي إلى تنظيمه، وقبوله من الناحية القانونية، كما ترمي إلى عدم الإساءة في استعماله، ومن هذه الشروط ما نجده في الوثيقة الدستورية، وهناك أخرى منصوص عليها في الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان، ومنها ما هو مقرر في الأعراف البرلمانية، وقد أجمع الفقه الدستوري على تقسيم هذه الشروط، إلى شروط شكلية وأخرى موضوعية، كما أن السؤال يجب أن تتبع فيه مجموعة من الإجراءات تضبط ممارسته وكيفية الإجابة عنه من قبل الحكومة، وهذا ما سنحاول معرفته في هذا المطلب، حيث سنتناول بالدرس الشروط الشكلية في الفرع الأول، فيما سنتطرق لدراسة الشروط الموضوعية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الشروط الشكلية للسؤال

لتقديم الأسئلة البرلمانية سواء منها الكتابية أو الشفوية لا بد من أن تتوفر على شروط شكلية تمكن من ضبط آلية مراقبة البرلمان للحكومة وهي كالآتي:

الفقرة الأولى: أن يكون السؤال مكتوبا وموقعا من طرف واضعيه

يشترط في الأسئلة المكتوبة أن تقدم كتابة، حيث تنص المادة 259 من النظام الداخلي لمجلس النواب على ما يلي:" **يقدم السؤال كتابة إلى رئيس المجلس، موقعا عليه من واضعيه".**

كما تنص المادة 304 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين على أنه: **"تحرر الأسئلة الكتابية من قبل واضعيها، ويعلن الرئيس في بداية كل جلسة عامة عن موضوعها الاجتماعي وتنشر في الجريدة الرسمية".**

لقد توخى المشرع المغربي من خلال اشتراطه لعنصر الكتابة في السؤال البرلماني، أن يكون هذا الأخير واضحا من حيث عباراته، محددا وظاهرا من حيث أسلوبه.

ويقدم صاحب السؤال النص إلى رئيس المجلس الذي يحيله بدوره على الحكومة ممثلة في شخص رئيس الحكومة، وذلك بعد أن يتم تسجيله في جدول أعمال المجلس (الفقرة الثانية من المادة 156 من النظام الداخلي لمجلس النواب) و(المادة 285 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين) وشرط الكتابة لا ينطبق سوى على السؤال الأصلي دون السؤال التبعي الذي يأتي على شكل تعقيب ارتجالي من طرف النائب.

الفقرة الثانية: أن يكون موجزا

يوجد هذا الشرط في كل اللوائح والأنظمة الداخلية للمجالس النيابية، وقد نصت عليه بعض اللوائح صراحة، في حين اكتفى بعضها الأخر بالنص عليه ضمنا[1].

الفقرة الثالثة: خلو السؤال من العبارات غير اللائقة

إن سلامة العبارات من مستلزمات قبول السؤال، إذ، يجب أن تكون العبارات لائقة خالية من التجريح، ولا يكفي بذلك فحسب، وإنما غير متضمنة لأسماء أشخاص، وعدم المساس بهم، وبشؤونهم الخاصة[2]، وألا تتضمن المساس بكرامة الأشخاص، أو الهيئات، أو المؤسسات العامة، أو الإضرار بالمصلحة الوطنية، أو السلم الأهلي، أو تثير الكراهية، أو التمييز، أو الطائفية، وخالية من التجريح، وذلك لطبيعة السؤال الموجه بشأن مسألة معينة متعلقة بنشاط مسألة معينة متعلقة بنشاط حكومي[3].

---

1 انظر نص المادة 122 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي ونص المادة 115/ب من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني.

2 حسني درويش: **"وسائل رقابة البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية وضوابط ممارستها في دستور مملكة البحرين – دراسة مقارنة"** الطبعة الأولى، 2005 ص 90 ما يليها.

3 محمد عبد القادر: **"انحراف الرقابة البرلمانية وموقف القضاء الدستوري الكويتي"** الطبعة الأولى، دار قرطاس للنشر 2007، ص11.

بالنسبة للبرلمان المغربي، بمجلسيه يري بعض الفقهاء أن نظاميهما الداخليين ينصان على وجوب عدم تضمين السؤال عبارات غير لائقة، أو فيها مساس بكرامة الأشخاص أو الهيئات، وذلك لكي لا ينتقل السؤال من كونه أداة للاستفهام والاستعلام والمراقبة إلى أداة للهجوم والانتقاد الشخصي[1]، إلا أن هذا الإسناد الذي يقوم عليه هذا الرأي بأن النظام الداخلي لمجلسي النواب والمستشارين، قد نصا صراحة على وجوب عدم تضمين السؤال عبارات غير لائقة غير صحيح، فمن الواضح أنه ليس هناك نص صريح بهذا المعنى في النظام الداخلي لمجلسي النواب والمستشارين، إلا أنه من أدبيات البرلمان المغربي، والتي يجب على جميع النواب الالتزام بها، كما أن النص الصريح على حظر السب والقذف، أو استخدام الألفاظ غير اللائقة، خص أعضاء مجلس النواب فقط، حيث جاء في باب الأدبيات والتنبيهات بالنظام ***الأساسي*** **لمجلس النواب، وذلك في المادة 167، والتي تنص على أنه: " يوجه الرئيس التنبيه إلى النائب أو النائبة في الحالتين التاليتين:**

1 – إذا ذكر بالنظام مرتين؛

2- إذا سب أو قذف أو هدد عضوا أو أكثر من أعضاء المجلس

يترتب عن توجيه التنبيه للنائبة أو النائب اقتطاع ربع التعويض الممنوح له لمدة شهر واحد".

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية

وهي شروط متعلقة بمضمون السؤال البرلماني، أي لم تكتف الأنظمة الداخلية لمجالس البرلمانات بالقيود الشكلية المفروضة على السؤال، فأضافت قيودا أخرى خاصة بموضوع السؤال في حد ذاته، خوفا من أن يقبل السؤال شكلا، إذا توفرت الشروط المفروضة فيجب رفضه من الناحية الموضوعية إذا لم تتوفر هذه الشروط.

1 صبرية السخيري: **"وظائف البرلمان في المغرب والأردن والكويت-دراسة مقارنة"** منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص- تونس- 2013- ص 233.

الفقرة الأولى: أن يكون السؤال ذا طابع وطني ويحمل مصلحة عامة

هذا ما أكدته المادة 155 من النظام الداخلي لمجلس النواب في فقرتها الثانية التي نصت على أنه: **"يجب أن يتميز السؤال بوحدة الموضوع وأن لا يهدف إلى خدمة أغراض شخصية".**

ولكن المصالح العامة قد تختلط بالمصالح الخاصة، وهنا تكمن الصعوبة في إيجاد معيار للتفرقة بيت المصالح العامة والمصالح الخاصة، أو الشخصية، ومن ثم، فالفصل بين المصلحة الخاصة للنائب، والمصلحة العامة للمواطنين، إلا أنه يتعين أن يكون السؤال مختصا بشأن عام، أو بمسألة عامة ترتبط بمصلحة الكثير من الناس، أو تتصل بالمبادئ التي ينبغي أن تسير عليها الحكومة في تصرفاتها[1]، بينما يرى بعضهم أنه من السهولة بمكان تحديد المقصود بالعبارة المذكورة، بأن يكون السؤال متعلقا بموضوع أو موضوعات تخص الوطن ككل، أو ذات طابع قومي، ومما يؤكد ذلك، أن عضو البرلمان إنما يمثل الأمة، وليس دائرته الانتخابية، ومن هذا المنطلق، وتأسيسا عليه، فإنه يستلزم أن يتعلق السؤال بأمر يتسم بالأهمية والعمومية، ويتفرع على ذلك، وبمفهوم المخالفة، إذا ما تعلق السؤال بأمور ذات طابع محلي، فإنه لا يعدو كونه غير مقبول، استنادا إلى أن الأسئلة ذات الطابع المحلي لا يجوز أن تكون موضوع سؤال[2].

كما أن التقاليد والأعراف البرلمانية المتعارف عليها دوليا، تجنب استغلال الأسئلة باعتبارها أداة رقابية وتسخيرها لتحقيق الأغراض، والمصالح الشخصية المادية والمعنوية، خاصة منها ما يتعلق بوضع السؤال، وهذا الشرط يكتسي أهمية قصوى خاصة بالنسبة للأسئلة الشفوية، لكونها تقدم في الجلسات العمومية وتنقل مباشرة عبر وسائل الإعلام، أما الأسئلة

---

1 المحكمة الدستورية الكويتية/ طلب تفسير دستوري رقم 3 لسنة 2004، جلسة 11/4/2005، نشر في الجريدة الرسمية، العدد رقم 712، السنة الحادية والخمسون بتاريخ 17/4/2005. مجموعة الأحكام والقرارات الصادرة عن المحكمة الدستورية، خلال الفترة من يوليوز2005، المجلد الرابع، ص 223، صباح بن حمد ال خليفة: **"الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية-دراسة مقارنة"** منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس 2013، ص 260وما بعدها.

2 حسني درويش: **"وسائل رقابة البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية وضوابط ممارستها في دستور مملكة البحرين – دراسة مقارنة"** مرجع سابق، ص 96.

الكتابية فالأمر فيه نقاش[1]، بدليل قول المشرع في المادة 261 من القانون الداخلي لمجلس النواب ما يلي:" **يمكن لمكتب المجلس أن يحول كل سؤال شفوي له طابع شخصي أو محلي إلى سؤال كتابي بعد إشعار صاحب السؤال بذلك كتابة، وللنائب أجل ثمانية أيام ليتم الإعلان عن موفقته أو رفضه، ويعتبر عدم إجابة النائب المعني بالأمر موافقة على تحويل السؤال الشفوي إلى كتابي"**[2].

الفقرة الثانية: عدم تعارض السؤال البرلماني مع أحكام الدستور والقانون

مما لا شك فيه أن السؤال البرلماني يجب ألا يتعارض مع الدستور والقانون أو يخالفه، مما يجعله غير مستوف للشروط، فالعضو البرلماني حين يقسم في أول جلسة له على أنه سيحترم الدستور، والقانون أثناء عمله في البرلمانات، فعليه أن يؤدي عمله المتصل بالعملية الرقابية في البرلمان في توافق مع القانون[3].

الفقرة الثالثة: يمس السؤال بموضوع ينظره القضاء

كما تخرج أعمال القضاء من نطاق الرقابة البرلمانية، إعمالا لمبدأ الفصل بين السلط، الذي يحظر تدخل سلطة في أعمال سلطة أخرى، فالسلطة القضائية يجب أن تكون مستقلة تماما عن كل من الحكام والمحكومين[4]، ومن ثمة لا يجوز للسلطة التشريعية أن تتدخل في أعمال القضاء بأي وجه من أوجه الرقابة[5]، تطبيقا للمبدأ الدستوري، القاضي بالفصل بين السلطات[6].

---

1 رشيد المدور:"**العمل البرلماني في المغرب**" مطبعة طوب بريس، الرباط، الطبعة الأولى 2006، ص 78.

2 كذلك نصت الفقرة الثانية من المادة 290 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين على أنه:" لأي من أعضاء أن يطلب تأجيل سؤاله إلى جلسة لاحقة، شريطة أن يتقدم بطلب إلى رئيس المجلس، بساعة على الأقل قبل انعقاد الجلسة".

3 محمد رفعت عبد الوهاب، إبراهيم عبد العزيز شيحا: «**النظم السياسية والقانون الدستوري**" دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، 1998، ص 285.

4 حنان ريحان المضيحكي:"**السؤال البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية**" المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2012، ص 64 وما بعدها.

5 يجب ألا يتضمن السؤال مساسا بموضوع منظور أمام القضاء، أو ما يجري بشأنه تحقيقات قضائية، هذه القاعدة معمول بها في انجلترا. مدحت يوسف غنايم: «**وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني**" الطبعة الثانية، المركز القومي للإصدارات القانونية-القاهرة، 2011، ص 181.

6 طرح في مجلس النواب الفرنسي في جلسة 10 يونيه سنة 1919، سؤال متعلق بقضية منظورة أمام المحاكم، فقرر المجلس إقفال باب المناقشة، دون الدخول في صلب الموضوع، احتراما لمبدأ الفصل بين السلطات، راجع في

الفقرة الرابعة: ألا يؤدي السؤال إلى الإضرار بالمصلحة العامة والمساس بالأشخاص

معلوم لدينا، أن حق السؤال ليس حقا مطلقا دون قيد، فقد تتوافر جميع الشروط الشكلية في السؤال، إلا أن موضوعه يأتي ضمن الموضوعات التي تسبب الإجابة عنه ضررا يمس المصالح العليا للبلاد، أو ينتهك الحرمات الخاصة للمواطنين، أو يتعلق السؤال بموضوعات منشورة في الصحف، وبذلك، فالسؤال بطبيعته يستهدف تحقيق المصلحة العامة، أو المصالح العليا للبلاد، أو حرمة المواطنين، فلا يجوز تقديم سؤال إلى البرلمان بأماكن تمركز أجهزة البث والاستقبال، التي تستخدمها وزارة الدفاع، كما لا يجوز توجيه السؤال حول أي إحصائيات أو بيانات خاصة بوزارة الدفاع مثلا، لأن ذلك يعد من قبيل الأسرار العسكرية للبلاد[1]، ومن ثم، فإن حلول السؤال البرلماني دون تحقيق المصلحة العامة، يعد سببا مسوغا لعدم قبوله، ولرفض الحكومة أو الوزير المختص الرد عليه[2].

المطلب الثالث: فعالية الأسئلة البرلمانية في مجال الرقابة والمحاسبة

إن البحث في مدى فعالية الأسئلة البرلمانية كوسيلة لمراقبة الحكومة، يستدعي معاينته من زاوية التجاوب، والتفاعل الحكومي مع الأسئلة المطروحة عليها من طرف البرلمانيين، وهذا التجاوب لا يمكن أن يتأتى دون وجود نص يلزم الحكومة بالإجابة عن الأسئلة المطروحة عليها، فالسؤال لن يؤدي وظيفته الرقابية إلا بعدما يتم الجواب عنه[3].

وفي هذا الصدد، ينص الفصل 100 من الدستور المغربي على أن: **"تدلي الحكومة بجوابها خلال العشرين يوما الموالية لإحالة السؤال عليها، تقدم الأجوبة على الأسئلة**

هذا الصدد، رمزي الشاعر: **"النظرية العامة للقانون الدستوري"** الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص181.

1 في هذا الصدد رفض وزير الدفاع الكويتي الإجابة عن أحد أسئلة النواب، والذي تناول طلبا بإحصائية عن عدد الملتحقين بالجيش الكويتي من المجندين والمسجلين من غير الكويتيين، وهو ما حدا بالوزير الرفض عن الإجابة عن هذين السؤالين، سعد الشتيوي العنري:**"الضوابط الدستورية للسؤال البرلماني من حيث المضمون والاختصاص والغاية-دراسة مقارنة"** مجلة جامعة الكويت، السنة الرابعة والثلاثون-ديسمبر 2010، ص 266.

2 سعد الشتيوي العنري:**"الضوابط الدستورية للسؤال البرلماني من حيث المضمون والاختصاص والغاية-دراسة مقارنة"** مرجع سبق ذكره، ص 265.

3 عبد الحميد الزوبع: **"علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي، دراسة مقارنة"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، مرجع سابق، ص 170.

المتعلقة بالسياسة العامة من قبل رئيس الحكومة، وتخصص لهذه الأسئلة جلسة واحدة كل شهر، وتقدم الأجوبة عنها أمام المجلس الذي يعنيه الأمر خلال الثلاثين يوما الموالية لإحالة الأسئلة إلى رئيس الحكومة[1].

يتضح من خلال هذا الفصل أن المشرع الدستوري المغربي حدد أجلا للحكومة من أجل الإجابة عن الأسئلة البرلمانية، بحيث حددها في عشرين يوما بالنسبة للأسئلة الأسبوعية، وأجل ثلاثين يوما من إحالة السؤال إلى الحكومة بالنسبة للأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة[2].

وفي نفس السياق اعتبر الفقه الدستوري أن الحكومة ملزمة بالإجابة عن الأسئلة الموجهة إليها بسبب ترسخ تقنية السؤال في الأنظمة الآخذة بمبدأ مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، حيث إن الدستور المغربي وكذلك بعض الدساتير المقارنة، استعملت صيغة الوجوب في إقرار هذا الحق للبرلمان وفي مخاطبة الحكومة بضرورة الإجابة عما يوجه إلى أعضائها من أسئلة[3].

نلاحظ أن الدستور المغربي جاء بصيغة الوجوب عندما نص على الجملة التالية " تدلي الحكومة بجوابها"[4]، مما يعني أن الحكومة تظل ملزمة بالإجابة عن الأسئلة البرلمانية باعتبارها أداة رقابية وحقا لأعضاء البرلمان، والشيء نفسه بالنسبة للنظام الداخلي لمجلس النواب الذي جاء بصيغة الوجوب، حيث نصت المادة 259 منه على ما يلي:".... **يجب أن تدلي الحكومة بجوابها خلال العشرين يوما الموالية لإحالة السؤال عليها من لدن المجلس، وفقا لأحكام الفصل 100 من الدستور"** كما نصت المادة 240 على ما يلي: **"يحيل رئيس المجلس الأسئلة على الحكومة التي يجب أن تدلي بأجوبتها عليها خلال الآجال المحددة"،**

---

1 الفصل 100 من الدستور المغربي.

2 تنص المادة 278 من النظام الداخلي لمجلس النواب على أن:" طبقا للمادة 100 من الدستور، تخصص جلسة واحدة كل شهر للأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة الموجهة إلى رئيس الحكومة، وتقدم أجوبة رئيس الحكومة عليها خلال الثلاثين يوما الموالية لإحالة هذه الأسئلة".

3 امحمد المالكي:"**الإطار القانوني للرقابة البرلمانية على الحكومة في مصر-الجزائر-المغرب-موريتانيا- تونس**" ورشة عمل إقليمية نحو تعزيز الدور الرقابي للبرلمانيات العربية، تطوير الإطار القانوني برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 16-17 أكتوبر 2009، ص 9.

4 كما نص الفصل 56 من دستور 1996 في الفقرة الثانية:" يجب أن تدلي الحكومة بجوابها خلال العشرين يوما لإحالة السؤال إليها".

وبناء عليه، فإن إقرار الدستور والأنظمة الداخلية إجبارية الإجابة عن الأسئلة الموجهة للحكومة، وفتح إمكانية تحويل السؤال إلى استجواب، كما هو معمول به في بعض الدساتير المقارنة[1]، مما يعني أن الوظيفة الرقابية للأسئلة تتحدد في جمع المعلومات، والاستيضاح واستجلاء الغموض الذي يلف القضايا المتعلقة بها، ولفت انتباه الحكومة، وليس إثارة مسؤولية لرئيس الحكومة، أو الوزراء المعنيين بها بشكل فردي أو جماعي[2].

المبحث الثاني: لجن تقصي الحقائق

يعتبر أسلوب التحقيق البرلماني في النظم البرلمانية من الحقوق المسلم بها أصلا، كما أن له أهمية كبيرة في الدول ذات الأنظمة الرئاسية كالولايات المتحدة الأمريكية، وإن لم يرد في الدستور الأمريكي ولا تعديلاته المختلفة ما يفيد ذلك، إلا أنه رغم ذلك، فإن الكونجرس يمارس سلطة رقابية على السلطة التنفيذية عن طريق سلطة التحقيق، على أساس أنه حق مقرر للمجالس التشريعية في جميع الدول، أيا كان شكل نظام الحكم، فهو اختصاص أصيل للمجالس التشريعية[3].

تعد لجان تقصي الحقائق من الوسائل الرقابية المهمة والخطيرة التي يستخدمها البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية[4]، إذ يمكن للمؤسسة التشريعية من خلال هذه اللجان تقصي الحقائق عن شأن يتعلق بالجهاز الحكومي أو يتحرى عما وقع في نطاقه من مخالفات أو تجاوزات، ومن ثم، حماية الدستور من أي تجاوز أو تعد على أحكامه وقواعده، فمن ناحية، رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى تلك الحقائق بإجراء تحقيق حول المعلومات اللازمة كي يقرر ما يشاء في شأن يدخل في نطاق الاختصاص الحكومي، ومن ناحية أخرى، حق البرلمان في تشكيل لجان التحقيق حق قديم، فهو يعود في انجلترا إلى أيام الملك "إدوارد

---

1 على سبيل المثال الدستور الكويتي.

2 امحمد المالكي:"**الإطار القانوني للرقابة البرلمانية على الحكومة في/ مصر-الجزائر-المغرب-موريتانيا-تونس**" مرجع سابق ذكره، ص10.

3 محمد أبو الحجاج عبد الغني السيد: "**المسؤولية الوزارية في النظم الوصفية المعاصرة وفي النظم الإسلامية**" دار النهضة العربية، 2010، ص 400.

4 Phillipe Biays« **les commissions d'enquête parlementaires** » R.D.P, 1952, p. 447.

الثاني"، وقد عرفت فرنسا لجان التحقيق البرلمانية عام 1828، عندما شكلت لجنة التحقيق البرلمانية عام 1828 للبت في بعض المخالفات الاقتصادية[1].

فلا يمكن أن تتولى الحكومة دون الرجوع إلى البرلمان بشأن هذه التحقيقات، ثم تقدم له نتائجها، إذ من التناقض أن تعهد المجالس النيابية بالتحقيق الذي تريده إلى تلك الجهة المراد مراقبتها بل محاسبتها، ولذلك تخول البرلمانات حق التحقيق بنفسها متى شاءت، من أجل تمكينها مباشرة هيمنتها الرقابية على الحكومات بصفة فعالة، وكشف الستار بنفسها عن أمور ارتكبتها الحكومة من مخالفات، وتجاوزات تضر بالمصلحة العامة، ولهذا اتفق الفقه الدستوري على أن للبرلمان حق مباشرة التحقيق حتى ولو لم يوجد نص يمنحه هذا الحق، وإن كان وجود نص على ذك يزيل شبهة الشك في إجراء البرلمان له، ومن أجل ممارسة هذا الأخير لحقه في التحقيق، فإن له ثلاثة طرق، فإما أن يمارس وهو في كامل هيئته، وهذا نادرا ما يتم اللجوء إليه، وإما أن يمارسه عن طريق إحدى اللجان الفرعية، أو يشكل لجنة خاصة منه، والأخيران هما الأكثر استعمالا[2].

وبالنظر إلى أهمية دور لجان التحقيق البرلمانية كوسيلة رقابية فقد نصت عليها بعض الدساتير صراحة، وحددت الأحكام القانونية الخاصة بتشكيلها، وتحديد اختصاصاتها، والضمانات الخاصة بممارسة عملها.

المطلب الأول: التعريف بلجان تقصي الحقائق وإطارها التاريخي

تعد لجان التحقيق والمراقبة نوعا من اللجان المؤقتة، مهمتها التحقيق وجمع المعلومات لبحث مسألة محددة، وتنتهي بمجرد انتهاء بحث المسألة ومناقشتها بواسطة المجلس، ومن ثم تقوم المجالس النيابية بتشكيل لجنة خاصة بتحقيق في موضوع معين خلال مدة معينة[3]، ولا شك أن تنصيص الدستور المغربي على إمكانية إنشاء لجان نيابية لتقصي الحقائق يعد مكسبا ديمقراطيا أساسيا، نظرا لأهميتها النظرية كتقنية دستورية تضمن مراقبة

1 عادل الطبطالي: "**الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية دراسة مقارنة**" مرجع سبق ذكره، ص 74.

2 فارس محمد عبد الباقي: "**التحقيق البرلماني**" رسالة للحصول على درجة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، 1988، ص 51.

3 عبد الحميد محجوب السقعان محمد: "**اللجان البرلمانية – دراسة مقارنة-**" رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، 2010، ص 399.

برلمانية فعالة لعمل الحكومة، كما أن إنشائها يكرس قطيعة مع ممارسة سياسية وقضائية كانت تنكر على البرلمان حق إنشاء هذه اللجان[1].

من هنا سنتطرق لتناول تعريف هذه اللجان في الفرع الأول، فيما سنخصص الفرع الثاني لدراسة كيفية ظهورها وتشكيلها.

الفرع الأول: تعريف بلجان تقصي الحقائق

تعددت التعاريف الفقهية بشأن التحقيق البرلماني، فقد عرفه **"سليمان الطماوي"** بأنه: " يتوصل البرلمان بنفسه إلى ما يريد معرفته من أمور تتعلق بأنشطة الحكومة أو الإدارة، فإذا أثير موضوع ما يدخل في اختصاص المجلس، فله أن يقتنع بما قدمته الحكومة من بيانات عن أجهزتها المختصة، وإما أن يحاول العضو الوقوف على الحقيقة بنفسه، وسلطة التحقيق قد يباشرها أعضاء البرلمان، أو تشكل لجنة من بين هؤلاء الأعضاء للقيام بهذه المهمة"[2].

فيما عرفه **"محمد فارس عمران**: " بأنه حق ممنوح لكل مجلس يؤلف به لجنة من أعضائه لفحص أعمال الحكومة أو سير المرافق العامة، وهو حق نابع من مبدأ أن للمجلس حق تسليط الضوء على المسائل المتعلقة بالحكم[3].

وعرفه **"سعيد السيد علي"** بأنه طريق من طرق التحري تنظمها السلطة التشريعية للرقابة على الحكومة بوسيلة جماعية، هي تشكيل لجنة متخصصة للرقابة لذلك، هذه اللجان تستطيع أن تستمع لكل شخص، وتقدم تقارير تبين المعلومات التي تلقتها بواسطة سماع الشهود[4].

---

1 عبد اللطيف المانوي:**"قراءات في مشروع الدستور المراجع"** ضمن مؤلف جماعي حول " مراجعة الدستور المغربي 1992: دراسات وتحاليل، تحث إشراف إدريس البصري وميشل روسي وجورج فيديل، سلسلة تشييد دولة حديثة، المطبعة الملكية، 1992، ص 112.

2 سليمان محمد الطماوي: **"النظم السياسية والقانون الدستوري"** المرجع سابق، ص 59.

3 محمد فارس عمران: **"التحقيق البرلماني"** رسالة دكتوراه، مقدمة لكلية الحقوق جامعة القاهرة 1980، ص 23 وما بعدها.

4 سالم حمود أحمد العضايلة: **"مبدأ الفصل بين السلطات في النظام السياسي الأردني، دراسة مقارنة"** رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، 2007، ص 170.

إن التحقيق – بصفة عامة – هو اتخاذ جميع الإجراءات، والوسائل المشروعة التي تؤدي إلى كشف الحقيقة وظهورها[1].

وفي نظرنا، يمكن تعريف التحقيق البرلماني بأنه" **وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة، تمارسها لجنة مؤقتة تتكون من عدد معين من أعضاء مجلس النواب، أو المستشارين للكشف عن مخالفات سياسية وتنهي مهمتها بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار النهائي".**

الفرع الثاني: أنواع التحقيق البرلماني

يندرج تحت بند التحقيقات البرلمانية ثلاثة أنواع من التحقيقات، وهي التحقيق السياسي، والتحقيق التشريعي، والتحقيق الانتخابي، وهي على الشكل الآتي:

الفقرة الأولى: التحقيق السياسي

ما تقوم به لجنة تقصي الحقائق أو لجنة التحقيق في شأن وضع من الأوضاع داخل أحد أجهزة السلطة التنفيذية للكشف عما به من مخالفات سياسية[2].

الفقرة الثانية: التحقيق الانتخابي

قد تحصل أثناء عملية الانتخابات البرلمانية محاولات التأثير على نتيجة انتخاب لأعضاء البرلمان بطرق غير مشروعة، حيث لا تعبر نتيجة الانتخابات عن إرادة الناخبين وإنما يقع تزوير في هذه النتائج، الأمر الذي يجعل البرلمان يشكل لجنة تحقيق في الطعون الانتخابية المقدمة لاحقا، المقصود بالتحقيق الانتخابي هو التحقيق الذي يجريه البرلمان للفصل في صحة عضوية أعضائه المطعون في صحة عضويتهم، حيث تتولى لجنة التحقيق إبراز مدى شرعية إجراءات انتخابهم[3].

---

1 راجع التعاريف وتقديرها عند فارس عمران: " **التحقيق البرلماني"** رسالة دكتوراه، مقدمة لكلية الحقوق جامعة القاهرة 1980، ص 23 وما بعدها.

2 ريم عبد الرحمان سنان المسلماني:**"الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في دولة القطر، دراسة مقارنة"** رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة 2008، ص 116 .

3 فارس محمد عمران: **"التحقيق البرلماني"** مرجع سابق، ص 32.

الفقرة الثالثة: التحقيق التشريعي

وهو ما تمارسه السلطة التشريعية بهدف وضع قواعد معينة سليمة، وهي تمتلك هذا الحق على اعتبار أنها سلطة سيادة وطنية تضع القواعد التشريعية السليمة، كما يلزم أن تطابق هذه القواعد مقتضى الحال، ولها أن تجري تحقيقات معينة(زراعية/ تجارية/صناعية أو مالية) ويجب أن يكون هذا التحقيق عميقا[1].

المطلب الثاني: طرق تشكيل لجان تقصي الحقائق في التجارب المقارنة والتجربة المغربية

إذا كان من أهم سمات النظام البرلماني مراقبة الحكومة من قبل البرلمان، فإن لجان تقصي الحقائق هي الوجه الصحيح لهذه المراقبة السياسية، والتي يتم إحداثها على إثر الاختلالات التي قد يعرفها التدبير الحكومي على جميع المستويات اجتماعيا، أو اقتصاديا، أو إداريا.

فكيف ظهرت هذه الآلية بمختلف الأنظمة المقارنة؟

الفرع الأول: التجارب المقارنة

تعتبر لجان تقصي الحقائق من الوسائل الهامة والخطيرة التي استخدمها البرلمان للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية إذ يمكن للبرلمان من خلال هذه اللجان أن يحقق في أي مخالفة أو تجاوز للقوانين والأنظمة في الدولة، وبالتالي حماية الدستور من أي تجاوز أو تعد على احكامه وقواعده.

الفقرة الأولى: لجان التحقيق في البرلمان الانجليزي

يتولى التحقيق في البرلمان الإنجليزي لجان خاصة، وتتكون هذه اللجان من عدد محدود من الأعضاء يختارون لدراسة موضوع معين، وتقديم التوصيات بشأنه للمجلس، وتكلف اللجان الخاصة غالبا بالتحقيق في موضوع محدد، أو بفحص مشروع معين.

غير أن الملاحظ فيما يخص تشكيل لجان التحقيق من عناصر مساندة للسلطة التنفيذية، هو عدم توافر الخبراء والمختصين في تشكيل هذه اللجان، وبطء الحكومة في تنفيذ

1 ايهاب زكي سلام :**"الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية"** رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ، 1980، ص 120-121.

قرارات البرلمان، واقترح البعض الآخر بالتوجيه السياسي بدلا من التحقيق البرلماني، ويقوم التوجيه السياسي، بتشكيل لجان برلمانية من أعضاء برلمانيين، وتتكون اللجنة الواحدة من ثلاثة منهم على الأقل، ومهمة هذه اللجان أن تجلس في الوزارات لمراقبة أعمال الوزير السياسية والإدارية، التي تؤثر بالضرورة في سير المرافق العامة، وحسن إدارتها[1].

ولم يسلم هذا الاقتراح من النقد، لاسيما وأن الرقابة البرلمانية والتحقيق البرلماني، وهي إحدى أدواتها تشمل جميع الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية، مما لا يجوز معه قصر الرقابة على بعض المسائل دون سواها مع أهمية غيرها كالمسائل المالية[2].

وقد اقترح في إنجلترا الأخذ بنظام المفوض البرلماني بديلا عن التحقيق البرلماني أو ليقوم إلى جانبه[3]، وأخذت به منذ عام 1967، بعد أن نزعت عنه سلطة الاتهام، وحددت على سبيل الحصر صلاحياته فشملت الإدارات المركزية دون فروعها المحلية، وبحيث يمنع عليه بحث موضوعات الأمن العام، والعلاقات مع الدول الأجنبية، وإدارة المستعمرات، وما يتعلق بالقوات المسلحة من حيث نظمها، وأوامرها، والأشخاص الخاضعين لها، واعتبارات تعيين الموظفين أو ممارسة التاج لحق العفو والأمور الخاصة بالبلاط الملكي[4].

---

1 ايهاب زكي سلام: **"الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية"**رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ، 1980، ص 149.

2 احمد عبد اللطيف ابراهيم السيد:" **دور رئيس الدولة في النظام البرلماني"** رسالة مقدمة لكلية الحقوق، جامعة عين الشمس 1996، ص 175.

3 نشأ نظام المفوض البرلماني في دولة السويد، ومنها انتقل وانتشر في الدول الاسكندينافية الأخرى، وكذلك في ألمانيا الاتحادية، كما أخذت به إنجلترا بعد أن طورته، وقد كان سبب نشأته في السويد، ليكون أداة فعالة في يد البرلمان وبصفة أساسية لمراقبة سير الأجهزة الإدارية التي تتمتع بالاستقلال غير ملزمة بالعمل طبقا لوجهة نظر الحكومة.

والمفوض البرلماني في السويد عند رقابته للجهاز الإداري، يتدخل لدى جهة الإدارة بتقدير شرعية النشاط الإداري، ومطالبة الإدارة بتعويض المضرور عن الإجراء الإداري الخاطئ دون الحق في إلغائه، وله طلب اتخاذ الإجراء التأديبي ضد الموظف المخالف، مع حرية جهة الإدارة من الناحية النظرية على الأقل في أن تجيبه لهذا الطلب. راجع احمد عبد اللطيف إبراهيم: **"دور رئيس الدولة في النظام البرلماني"** رسالة مقدمة لكلية الحقوق، عين الشمس، 1996، ص 177.

4 سيد رجب السيد : **"المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة مقارنة بالنظام السياسي الإسلامي"** رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق، جامعة القاهرة، الطبعة الأولى، 1987، ص 76 .

الفقرة الثانية: لجان التحقيق في النظام الأمريكي

تحظى لجان التحقيق في الكونجرس الأمريكي بمكانة بالغة الأهمية سواء في مجلس النواب، أو في مجلس الشيوخ، وهذه اللجان تعتبر أداة رقابة، تمارس بمعرفة البرلمانات في مواجهة الحكومة، وسلطة الكونجرس في إجراء التحقيقات، كما تعتبر وظيفة ملازمة للعمل التشريعي، وهذه الوظيفة تحمل في طياتها حق النقد الموجه لأوجه القصور، أو العجز في النظام الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، بقصد علاج هذا القصور، وتعين لجان التحقيق بمعرفة اللجان الدائمة[1]، ومن أجل البحث والتحري وجمع المعلومات عن موضوع معين، وتعتبر لجانا مؤقتة تنتهي بانتهاء الغرض الذي أحدثت من أجله، وتستطيع هذه اللجان الاستماع إلى مختلف الشخصيات العامة وذلك في جلسات علنية غالبا، كما تستطيع إلزام شخص بالحضور أمامها للإدلاء بشهادته، عن طريق إصدار أمر بالإحضار من رئيس اللجنة[2].

الفقرة الثالثة: في النظام الفرنسي

أما في فرنسا فرغم أن النص الدستوري لم يشر إلى إحداث لجان لتقصي الحقائق، فإن تاريخ إحداث لجان التحقيق والمراقبة يعود إلى سنة 1832، عندما أحدثت لجنة للتحقيق حول قضية " عجز كيستر" بقرار صادر عن مجلس النواب في فاتح فبراير من نفس السنة، والتي اعترف رئيس المجلس "الوزير الأول حاليا" بشرعيتها مع إبداء تحفظه على أساس أنه يمكن لهذه اللجنة تقديم مقترحات فقط، بينما الحكومة هي وحدها المختصة باتخاذ القرارات، وقد تطورت لجان التحقيق كتقليد في ظل الجمهوريتين الثالثة والرابعة[3].

وقد أصبح إنشاؤها فيما بعد، بمقتضى الأمر رقم 58-1100 الصادر في 17 نوفمبر 1958(الفصل 6) الذي كان يميز بين اللجان البرلمانية إلى غاية قانون 1991 الذي عمل

---

1 يوجد بالبرلمان الأمريكي أنواع عديدة من اللجان أهمها: اللجان الدائمة المتخصصة، لجان التحقيق، لجنة المجلس بأكمله، واللجان المشتركة. للمزيد من التعمق راجع عمرو أحمد حسبو:"**النظام الدستوري المصري، دستور 1971**" دار النهضة العربية، 2006/2005، ص 26.

2 محمد عبد اللطيف: "**النظم السياسية**" الطبعة الأولى، مطبوعات وحدة التأليف والترجمة، كلية الحقوق، جامعة الكويت، 1997، ص 209.

3Jacques desandre « **Les commissions parlementaire d'enquête ou de contrôle droit français** » documentation Françaises, 1976, p. 9.

على توحيد نوعين من اللجان، لجان التحقيق التي يتم إنشاؤها لجمع المعلومات حول وقائع معينة، وتعرض استنتاجاتها على الجمعية الوطنية، ولجان المراقبة Les commissions de contrôle المكلفة بفحص التسيير الإداري والمالي، أو التقني للمرافق العمومية أو الشركات الوطنية بغرض إخبار الجمعية الوطنية في حالة سوء التسيير[1].

ويشير القانون الفرنسي الخاص بهذه اللجان[2]، كذلك أنه لا يمكن إحداث لجان التحقيق في الوقائع التي تكون موضوع متابعات قضائية، كما أنها تتميز بطابعها المؤقت، حيث تنتهي مهمتها وإيداعها لتقريرها في أجل لا يتجاوز ستة أشهر من التاريخ المحدد، ويشكل هذا القيد الزمني عائقا أمام اللجنة للقيام بعملها على أتم وجه[3].

كما أنه لا يمكن إحداث هذه اللجان أو الإبقاء عليها في بعض القضايا التي تتحول إلى متابعات قضائية، كما نصت على ذلك الفقرة الثانية من المادة السادسة من الأمر الصادر في 14 نوفمبر 1958.

وتلتزم اللجنة بالسرية التامة في عملها، حيث إن جميع أعضاء لجان التحقيق والمراقبة وجميع الأشخاص الذين يحضرون لسبب من الأسباب، أو يشاركون في أشغالها مطالبون باحترام السرية[4].

الفرع الثاني: في التجربة المغربية

تعد لجان التحقيق والمراقبة بمثابة وسائل مهمة لممارسة مهام التحقيق وجمع المعلومات والمراقبة لأي مجلس نيابي، فقوة هذا الأخير ترتبط بسلطته في المراقبة الشاملة للنشاط السياسي والإداري للسلطة التنفيذية، لذلك يتم وضع رهن إشارة المجالس البرلمانية،

---

1 Simon-louis Formery « la **constitution commentée article par articl**e »Hachette livre, 1994-2000, p.89.

2- يتم إنشاء هذه اللجان إما بقرار من الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ يحدد فيه بشكل دقيق موضوع التحقيق ولا يجوز أن تضم أكثر من 30 عضوا من الجمعية الوطنية أو 21 عضوا من مجلس الشيوخ.

3 هذا التحديد للمدة الزمنية غير منصوص عليه بالنسبة للجان البحث والتقصي في الولايات المتحدة الأمريكية مما يشجعها على تحقيق نتائج مهمة، انظر عبد الرحمان القادري:"**الوجيز في المؤسسات السياسية والقانون الدستوري**"مرجع سابق، ص 196.

4 خالد الشرقاوي السموني:"**مؤسسة الحكومة في النظام المغربي والنظام الفرنسي**" رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق، الرباط، اكدال 1998، ص 210.

مجموعة من الوسائل والآليات من أجل القيام بهذه المهام[1]، ولا شك أن تنصيص الدستور المغربي على إمكانية إنشاء لجان نيابية لتقصي الحقائق يعد مكسبا ديموقراطيا أساسيا، نظرا لأهميتها النظرية كتقنية دستورية تضمن مراقبة برلمانية لعمل الحكومة، كما أن إنشائها يكرس قطيعة مع ممارسة سياسية وقضائية كانت تنكر على البرلمان حق إنشاء هذه اللجان[2].

الفقرة الأولى: الإطار الدستوري المنظم لعمل لجان تقصي الحقائق في المغرب

لقد اعتبر جمهور الفقهاء أن حق تشكيل لجنة برلمانية لتقصي الحقائق حول نشاط وسير العمل الحكومي، من الحقوق المقررة للسلطة التشريعية، حتى وإن لم يتم تزكية الأمر بفصل دستوري، وذلك نظرا لأن الأمر لا يخرج عن الإطار الوظيفي المحدد للبرلمان في إطار علاقته بالحكومة، والمتمثل في مراقبتها، فتشكيل هذا النوع من اللجان ما هو إلا وسيلة من وسائل مراقبة البرلمان للحكومة، لذلك يتعذر عليه إصدار حكم صحيح في بعض الحالات دون إجراء تحقيق لها[3].

في المغرب، عرفت هذه اللجان طريقها إلى الوجود كآلية لمراقبة العمل الحكومي لأول مرة في دستور 1992، من خلال الفصل 40 وفي دستور 1996 خول هذا الحق لمجلس المستشارين إلى جانب مجلس النواب في فصل 42، ونظمها القانون 05.95، الذي تم تعديله، وتتميمه بموجب القانون 54-00، لكن مع دستور2011 عرفت لجان التقصي والتحقيق تطورا في وسائل عملها، بشكل يتماشى وأهميتها في الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي.

نص الدستور في فصله 67 (ابتداء من فقرته الثانية) على أنه: **" يجوز أن تشكل بمبادرة من الملك، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو ثلث أعضاء مجلس المستشارين، لجان نيابية لتقصي الحقائق، يناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، أو بتدبير المصالح أو المؤسسات والمقاولات العمومية، وإطلاع المجلس الذي شكلها على نتائج أعمالها، ولا يجوز تكوين لجان تقصي الحقائق في وقائع تكون موضوع متابعات**

---

1 ام كلثوم جمال الدين، مرجع سبق دكره، ص 166.

2 عبد اللطيف منوني: " **قراءات في مشروع الدستور المراجع" ضمن مؤلف جماعي حول مراجعة الدستور المغربي 1992: دراسات وتحاليل"**، تحت إشراف إدريس البصري وميشيل روسي وجورج فيديل، سلسلة تشييد دولة حديثة المطبعة الملكية 1992، ص 112.

3 مصطفى قلوش: **"النظام الدستوري المغربي"** مرجع سابق، ص 125.

قضائية، ما دامت هذه المتابعات جارية؛ وتنتهي أعمالها بإيداع تقرير لدى مكتب المجلس المعني، وعند الاقتضاء، بإحالته إلى القضاء من قبل رئيس هذا المجلس.

وتخصص جلسة عمومية داخل المجلس المعني لمناقشة تقارير تقصي الحقائق.

ويحدد قانون التنظيمي طريقة تسيير هذه اللجان".

لقد صدر قانون التنظيمي بشأن تسيير هذه اللجان، وهو الظهير الشريف رقم 1.14. 125 الصادر في 3 شوال1435(31 يوليوز 2014) والقاضي بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 085.13، المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق، ويتكون من خمسة أبواب تتضمن تسع عشرة مادة، ابتداء من المادة الثانية التي تبين كيفية تشكيل اللجان النيابية لتقصي الحقائق وهيكلتها[1].

أما النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2017، فقد تطرق إلى لجان تقصي الحقائق وأفرد لها الباب السادس إذ جاءت منظمة في المواد 284-285-286[2].

---

1 الجريدة الرسمية 6282 شوال1435 (14 أغسطس2014) بتنفيذ القانون بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 085.13 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق.

2 تنص المواد 284 و 285و 286 على التوالي ما يلي :

- المادة 284 من القانون الداخلي لمجلس النواب على ما يلي:" **يجوز أن تشكل بمبادرة من الملك أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب لجان نيابية مؤقتة، لتقصي الحقائق يناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة أو بتدبير المصالح أو المؤسسات والمقاولات العمومية، وإطلاع المجلس على نتائج أعمالها، وفق الشروط الواردة في الفصل السابع والستين من الدستور، وفي القانون التنظيمي المحدد لطريقة تسييرها.**
- المادة 285 تنص على أن: **"تتألف لجان تقصي الحقائق من ممثل عن كل فريق ومجموعة نيابية. يتم اللجوء إلى قاعدة التمثيل النسبي في توزيع المقاعد المتبقية.**
لا يجوز أن يشارك في أعمال لجنة لتقصي الحقائق كل نائبة أو نائب سبق أن اتخذت ضده إجراءات تأديبية من أجل عدم حفظ أسرار لجنة مماثلة".
- المادة 286 تنص على أن: **"لجان تقصي الحقائق مؤقتة بطبيعتها، وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها لدى مكتب المجلس، وعند الاقتضاء، بإحالته على القضاء من قبل رئيس مجلس النواب، طبقا لمقتضيات السابع والستين من الدستور.**
ولا يجوز تكوين لجان لتقصي الحقائق في وقائع تكون موضوع متابعات قضائية، ما دامت هذه المتابعات جارية؛ وتنتهي مهمة كل لجنة لتقصي الحقائق، سبق تكوينها، فور فتح تحقيق قضائي في الوقائع التي اقتضت تشكيلها.
تخصص جلسة عامة لمناقشة تقارير لجان تقصي الحقائق داخل أجل لا يتعدى أسبوعين من تاريخ إيداعه لدى مكتب المجلس طبقا لمقتضيات المادة 17 من القانون التنظيمي رقم 085.13 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق، وخلال الفترة الفاصلة بين الدورات تعقد دورة استثنائية لمناقشة التقرير.

أما النظام الداخلي لمجلس المستشارين فقد خصص تسع مواد تطرقت إلى لجنة تقصي الحقائق، بحيث تشكل هذه الأخيرة، بمبادرة من الملك، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس المستشارين، ويناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، أو بتدبير المصالح، أو المؤسسات والمقاولات العمومية، وإطلاع المجلس على نتائج أعمالها، وفق الشروط الواردة في الفصل السابع والستين من الدستور، وكذلك في القانون التنظيمي المحدد لطريقة تسييرها"[1].

الفقرة الثانية: مسطرة تشكيل لجان تقصي الحقائق ومهامها

طبقا لأحكام الفصل 67 المذكور أعلاه فإن اللجان النيابية لتقصي الحقائق تشكل من طرف:

أ – إما بمبادرة من الملك: وفي هذه الحالة، فإن المادة الثالثة من القانون التنظيمي رقم 085.13، المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق تنص على أنه" **عندما تشكل لجنة لتقصي الحقائق بمبادرة ملكية، يجب على رئيس المجلس المعني أن يقوم فورا بتشكيل اللجنة المذكورة التي تجتمع وتشتغل وفق أحكام[2]هذا القانون التنظيمي. يرفع رئيس المجلس**

يحيل رئيس مجلس النواب عند الاقتضاء، هذا التقرير على القضاء".

1 راجع الفصول التالية من النظام الداخلي لمجلس المستشارين وهي على التوالي: 299-300-301-302-303-304-305-306-307.

2 في هذا الصدد يطرح الفقيه الدستوري محمد اتركين بعض الملاحظات من بينها:

- أن النص الدستوري ميز الملك، عن مجلسي البرلمان بخصوص تشكيل اللجان النيابية، فهي تشكل بمبادرة من الملك، أو بطلب من ثلث أعضاء احد المجلسين، في حين أن القانون التنظيمي المعني، يحول المبادرة الملكية إلى مجرد طلب لأحد المجلسين؛
- أن نص القانون التنظيمي، لاسيما المادة الثالثة منه، تعكس هذا التضارب، بنصها على تشكيل من مستوين" عندما تشكل لجنة لتقصي الحقائق بمبادرة ملكية" و" يجب على رئيس المجلس المعني أن يقوم فورا بتشكيل اللجنة المذكورة" في حين أن الدستور لا يتضمن أي حكم يستفاد منه أن التشكيل يمر عبر مستويين؛
- هل لان اسم "اللجان النيابية" يعنى بالضرورة أن يتم تشكيلها من قبل مجلسي البرلمان؟ بداية تعبير اللجان النيابية لا يغطى نظام الثنائية المجلسية، بحكم إحالته الدلالية على مجلس النواب دون مجلس المستشارين، لكن مناقشة هذا العنصر تجرنا للبحث في أول تأطير قانوني لهذا النوع من اللجان؛ فالدستور المغربي لسنة 1992 نص، في الفقرة الثانية من فصله 40 على أنه "... يجوز أن تشكل بمبادرة من الملك، أو بطلب من أغلبية مجلس النواب لجان نيابية لتقصي الحقائق، يناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، وإطلاع مجلس النواب على النتائج التي تنتهي إليها أعمالها، لا يجوز تكوين لجان لتقي الحقائق في وقائع تكون موضوع متابعات قضائية ما دامت هذه المتابعات جارية. وتنتهي مهمة كل لجنة لتقصي الحقائق سبق

المعني تقرير لجنة تقصي الحقائق إلى الملك، داخل أجل لا يتعدى بعد مناقشته طبقا لأحكام المادة 17».

ب- أو بمبادرة من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو ثلث أعضاء مجلس المستشارين، وفي هذه الحالة، تمر مرحلة تشكيل اللجان النيابية لتقصي الحقائق في القوانين المؤطرة للجان تقصي الحقائق من ثلاث مراحل:

⇐ المرحلة الأولى: يجب التأكد بعد تقديم طلب التشكيل، من كون الوقائع محور التقصي، موضوع "متابعات قضائية" أم لا، وقد نظمت المادة الرابعة، من القانون التنظيمي المذكور، هذه المرحلة كالآتي: "عندما تشكل لجنة لتقصي الحقائق بمبادرة من أحد المجلسين، يتولى رئيس المجلس المعني إشعار رئيس الحكومة فور التوصل بالطلب داخل أجل لا يتعدى ثلاثة أيام على أكبر تقدير، يوجه رئيس المجلس المعنى إفادة بأن الوقائع المطلوب في شأنها تقصي الحقائق هي موضوع متابعات قضائية جارية، إذا لم يتوصل رئيس المجلس المعني بالإفادة المذكورة داخل الأجل المحدد، فإنه يقوم باتخاذ الإجراءات اللازمة لتشكيل اللجنة، ولا يمكن أن يكون طلب تشكيل لجنة تقصي الحقائق موضوع مناقشة إلا إذا أفاد رئيس الحكومة أن المتابعات القضائية قد فتحت في شأن الوقائع التي أسس عليها الطلب، وتوقف المناقشة فورا إذا كان قد شرع فيها، ولا يجوز للمجلسين تشكيل لجنة لتقصي الحقائق بخصوص نفس الوقائع، كما لا يجوز لهما ذلك عندما تكون هذه الوقائع موضوع متابعات قضائية، طالما أن هذه المتابعات جارية، وتنتهي مهمة كل لجنة، سبق تشكيلها، فور فتح

تكوينها فور فتح بحث قضائي في الوقائع التي اقتضت تشكيلها"، ليأتي القانون التنظيمي، تطبيقا لهذا الفصل، لينص في مواده العشرين على أحكام تتعلق فقط باللجان التي يحدثها مجلس النواب دون تلك التي تتم بمبادرة من الملك.

- هل يعنى ذلك في المحصلة أن القانون التنظيمي الساري، تجاوز مجاله المحدد دستوريا، بتنظيم تشكيل اللجان النيابية لتقصي الحقائق التي تتم بمبادرة الملك، والتي يعملها طبقا لأحكام الفقرة الثالثة من الفصل 42 من الدستور التي تنص على أنه: " يمارس الملك هذه المهام، بمقتضى ظهائر من خلال السلطات المخولة له صراحة بنص الدستور"" محمد اتركين:" **معجم الدستور المغربي"**مرجع سبق ذكره، ص 1004 وما بعدها.

تحقيق قضائي في وقائع معينة، أو في تدبير مصلحة، أو مؤسسة، أو مقاولة عمومية كلفت بالتقصي في شأنها"[1].

⇐ المرحلة الثانية، تعيين أعضاء اللجنة النيابية لتقصي الحقائق، حيث تنص المادة الخامسة من القانون التنظيمي نفسه، على أنه: **" يعين أعضاء لجان تقصي الحقائق من قبل مكتب المجلس المعني، مع مراعاة مبدأ التمثيلية النسبية للفرق، والمجموعات البرلمانية وذلك باقتراح من هذه الأخيرة".**

⇐ المرحلة الثالثة: انتخاب رئيس اللجنة ونوابه ومقررها ونوابه، وهو ما نظمته المادة السادسة من القانون التنظيمي في فقرتيها الأولى والثانية" إذ **يقوم أعضاء لجنة تقصي الحقائق بانتخاب رئيس اللجنة ونوابه ومقررها ونوابه، يؤول منصب رئيس اللجنة أو مقررها للمعارضة، ويترأس اجتماع انتخاب أجهزة اللجنة العضو الأكبر سنا ويقوم العضو الأصغر سنا بمهام المقرر".**

الفقرة الثالثة: سلطات لجان التحقيق البرلمانية

تبدأ اللجنة مباشرة عملها أولا، بجمع المعلومات المتعلقة بالموضوع الذي تريد تقصي الحقائق بشأنه، وذلك:

- بالاطلاع على جميع الوثائق العامة أو الخاصة التي لها علاقة بالوقائع المطلوب تقصي الحقائق في شأنها، والتي يصدر رئيس اللجنة امرأ إلى السلطة الموجودة في حوزتها بتسليمها إليه.

1 بيد أن البعض يرى أن إجراء متابعات قضائية لا يجب أن يمنع إحداث لجنة تحقيق بها فقط يحد من سلطاتها في التحري في الوقائع التي تحقق فيها السلطات القضائية، وهذا التأويل يتوافق وروح فصل السلطات دون أن يمكن الجهاز التنفيذي من استخدام الاختصاصات القضائية لتفادي أية مراقبة من قبل البرلمان، كما انه في حالة حدوث اختلاف بين الحكومة والبرلمان حول ما إذا كانت الوقائع المراد تقصي الحقائق بشأنها محل تحقيق قضائي من عدمه، سواء عند إحداث اللجنة أو أثناء مزاولتها لعملها، فإنه يمكنها الاحتكام إلى المجلس الدستوري وفقا للمادة 20 من القانون التنظيمي المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق. عبد الكريم الديكي:" **التأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان في النظام الدستوري المغربي-دراسة مقارنة**"مرجع سبق ذكره، ص 79.

- استدعاء كل شخص طبيعي قصد الاستماع إليه إذا كانت شهادته ستفيد اللجنة فيما يتعلق بالوقائع المطلوب لتقصي الحقائق في شأنها، وهذا الاستدعاء يوجهه رئيس اللجنة إلى الشخص المعني بواسطة السلطة المختصة التي يخضع لها، وإذا كان هذا الشخص من أشخاص القانون الخاص الاعتباريين يوجه الاستدعاء إلى الشخص الطبيعي الذي يعتبر مسؤولا عنه قانونيا أو نظاميا.

- البت في أمر إيفاد عضو واحد أو أكثر من بين أعضاء اللجنة وكذلك لمقررها من أجل تلقي شهادة الأشخاص الطبيعيين الذين يتعذر عليهم التنقل للإدلاء بشهادتهم أمام اللجنة[1].

وقد أوجب المشرع المغربي على كل شخص تم استدعاؤه من قبل اللجنة، أن يستجيب لمطلبها، ليتم الاستماع إليه بعد أداء اليمين، غير أنه يمكنه أن يتقدم لرئيس اللجنة بملتمس يرمي من خلاله إلى جعل شهادته سرية، وعدم إدراجها في التقرير النهائي المقدم للجنة، والذي يتم تسليمه للمجلس، غير أن اللجنة هي التي تقرر في هذا الطلب بالقبول أو الرفض.[2]

كما أن المواد [3] 12 و [4] 13 و 14 من القانون التنظيمي، حددت أنواع العقوبات والإجراءات الزجرية التي يمكن أن يتعرض لها من قام بالكشف عن أعمال اللجنة ومضمون مداولاتها، حيث جاء فيها:" يعاقب بغرامة من ألف إلى عشرة الألف درهم، وبالحبس من سنة واحدة إلى خمس سنوات، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل شخص قام، مهما كانت الوسيلة المستعملة، بنشر المعلومات التي تولت اللجنة جمعها، وتضاعف العقوبة في حالة نشر

1 انظر المادة 11 من القانون التنظيمي رقم 085.13 المتعلق بطريقة تسيير لجان التقصي الحقائق.

2 الفقرة الثالثة من المادة 9 من القانون التنظيمي 085.13.

3 تنص المادة 12" **مع مراعاة أحكام الفقرة الأولى من المادة 10 أعلاه، يعاقب بغرامة من 5000 إلى 20.000 درهم وبالحبس من ستة أشهر إلى سنتين أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل شخص لم يحضر أو امتنع عن أداء اليمين دون عذر أمام لجنة لتقصي الحقائق.**

مع مراعاة أحكام الفقرة السابقة، تطبق نفس العقوبات على رفض الموافاة بالوثائق المشار إليها في المادة 8 أعلاه"

4 تنص المادة 13 " تطبق أحكام مجموعة القانون الجنائي المعاقب بها على شهادة الزور أو التأثير على الشهود أو الإدلاء بوثائق مزورة على الأشخاص الذين ثبت عليهم ارتكاب هذه الأفعال بمناسبة الإجراءات الجارية أمام اللجنة".

المعلومات المتعلقة بمضمون شهادات الأشخاص الذين تم الاستماع إليهم، وذلك دون الإخلال، عند الاقتضاء، بالعقوبات الأشد التي قد يتطلبها تكييف الفعل الجرمي".

كما تتولى النيابة العامة، ما لم توجد مقتضيات خاصة، إجراء المتابعات المنصوص عليها في المواد: 12 و13 و14 أعلاه، بناء على شكاية يوجهها إليها رئيس المجلس المعني، بناء على تقرير رئيس اللجنة.[1]

كما نصت المادة 9 من القانون التنظيمي 085-13 المتعلق بطريقة تسيير لجان تقصي الحقائق على أنه: **"إذا ارتأت اللجنة عند القيام بمهمتها جمع المعلومات حول وقائع تتعلق بالدفاع الوطني أو أمن الدولة الداخلي، أو الخارجي، أو علاقات المغرب مع دول أجنبية، يشعر رئيس المجلس المعني بذلك رئيس الحكومة الذي يجوز له أن يعترض على تسليم الوثائق المطلوبة إلى اللجنة، أو يمنع الأشخاص المعنيين من الإدلاء بالشهادة المطلوبة"**.

ويعتبر التقرير آخر محطة تقف عندها لجنة تقصي الحقائق، فبعد الانتهاء من كل التحقيقات، والمعاينات، والاستماع إلى الشهود، تحضر تقريرا تضمن فيه كل أعمالها وخلاصتها، وتنتهي بذلك مهمة اللجنة، وهو ما أكده دستور 2011، حيث نص على انتهاء أشغال اللجنة بإيداع تقريرها لدى مكتب المجلس المعني، ثم، إذا تبين للمقرر أو المقررين أن أعمال التقصي قد انتهت أو تم إيقافها، فإنهم يقدمون إلى رئيس اللجنة مشروع تقريرها لدى مكتب المجلس المعنى، للتداول بشأنه، قبل توجيهه إلى رئيس المجلس المعني، ويجب أن يودع هذا التقرير داخل أجل أقصاه ستة أشهر تمدد عند الاقتضاء بالمهلة اللازمة للمحكمة الدستورية كي تبت فيه طبقا لما هو منصوص عليه في المادة 18[2].

وفي حالة عدم إيداع اللجنة لتقريرها في المدة المحددة وهي ستة أشهر، أو أحيل عند الاقتضاء تقريرها إلى القضاء، يعلن رئيس المجلس المعني عن حل اللجنة بعد أن يعرض تقريرها على المجلس المعني.

---

1 المادة 15 من القانون التنظيمي 085.13.

2 انظر المادة 16 من القانون التنظيمي رقم 085.13.

وعند تقديم التقرير أمام المجلس الذي أنشأ لجنة التقصي، يخصص المجلس المعني جلسة أو جلسات عمومية لمناقشة مضمون تقرير اللجنة، تطبيقا لأحكام الفصل 67 من الدستور، وله كذلك أن يقرر نشر مجموع مضمون التقرير، أو بعضا منه في الجريدة الرسمية للبرلمان.

الفرع الثالث: تقييم موضوعي لعمل اللجان البرلمانية

رغم أهمية ودور لجان التحقيق البرلمانية في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، حيث تمد البرلمان بمعلومات تمكنه من ممارسة رقابة فعالة على الحكومة، إلا أن الملاحظ قلة لجان التحقيق التي تم تشكيلها من طرف أعضاء السلطة التشريعية، والسبب الأساسي في ذلك يعود إلى الأغلبية البرلمانية التي تكون دائما مؤيدة للحكومة، ولا يمكن لها أن توافق على تشكيل هذه اللجان لإحراج حكومة تنتمي لنفس الوزن السياسي الذي تنبثق منه هذه الأغلبية.

من الناحية العملية، يظل عمل اللجان البرلمانية لتقصي الحقائق محدودا، نظرا لمجموعة من الاعتبارات منها ما هو قانوني، ومنها ما هو مرتبط بالممارسة العملية.

فعلى المستوى القانوني، فقد خفض دستور2011 من العدد المؤهل لطلب تشكيل لجان نيابية لتقصي الحقائق بمبادرة أحد مجلسي البرلمان من الأغلبية المطلقة إلى الثلث حسب الفصل 67 من الدستور، حيث اعتبر هذا التخفيض مكسبا سيتيح للأقلية تشكيل هذا النوع من اللجان.

الفرع الرابع: مدخل إصلاح عمل اللجان البرلمانية النيابية لتقصي الحقائق

لقد تمت دسترة لجان تقصي الحقائق منذ دستور 1992، إلى دستور 1996، إذ نصا على تشكيل هذه اللجان بناء على طلب الأغلبية من داخل كل مجلس من مجلسي البرلمان، مما كان يحول دون لجوء البرلمانيين إلى تفعيل هذه الآلية الرقابية، كما كان يحرم الأقلية المعارضة من ممارسة دورها السياسي المتمثل في مراقبة عمل الحكومة المساندة من طرف أغلبيتها.

وعلى عكس الدساتير السابقة، فإن دستور 2011 عمد إلى تخفيض النصاب لطلب عقدها من قبل أعضاء مجلس النواب أو أعضاء مجلس المستشارين من الأغلبية المطلقة إلى

الثلث، ورغم التقدم الذي حققه دستور 2011، إلا أن الإصلاح الحقيقي يقتضي التخفيض من عدد أعضاء البرلمانيين الذين يحق لهم التقدم بطلب تشكيل هذه اللجان.

وبخصوص الشرط القانوني المتعلق بمبدأ الفصل بين السلط الذي يقف حاجزا أمام البرلمان في مباشرة تحقيق في موضوع يتعلق بمتابعة قضائية، أو وقف التحقيق بمجرد ما يفتح تحقيق قضائي موازي في نفس الموضوع (الفصل 67 من دستور 2011 والفصل 42 من دستور 1996) من هنا يمكن القول، إن هذا الشرط لا يتوافق وطبيعة التحقيق البرلماني الذي تكون له طبيعة سياسية، ومن ثم، فالجزاء المترتب عنه يكون على عكس التحقيق القضائي الذي له طبيعة قانونية تستهدف توقيع الجزاء المادي والمعنوي على الأشخاص، ومن ثم ليس هناك مجال لطرح مسألة تنازع الاختصاص مادامت الأهداف من التحقيقين متباينة، وأنه هناك مساس بمبدأ استقلال القضاء، لأن من شأن هذا التصور أن يؤسس لقواعد وأسس جديدة لعلاقة البرلمان بالقضاء، بعيدا عن التفسيرات الضيقة لمبدأ الفصل بين السلطات، وفي هذا الصدد نستحضر النموذج البلجيكي الذي يؤسس لعلاقة متكاملة بين التحقيقين، القضائي والبرلماني، لكونه يتبنى الفصل المرن بين السلط، فالتحقيقات التي يقوم بها أحد المجلسين لا يجب أن تحل محل التحقيقات التي تقوم بها السلطة القضائية، حيث يمكن لهذه التحقيقات أن تتعامل فيما بينها دون أن تعيق إحداهما الأخرى[1].

أما فيما يتعلق بتسيير أعمال هذه اللجان وممارسة اختصاصاتها، ومن خلال الاطلاع على مختلف تقارير لجان تقصي الحقائق التي عرفتها التجربة المغربية[2]، فقد تم التوصل إلى بعض أوجه القصور الذي يعتري عمل هذه اللجان، وهي على الشكل الآتي:

---

1 محمد الغالي: "**التحقيق البرلماني عبر التجارب السياسية والدستورية المغربية" (الرقابة البرلمانية وتفعيلها)"** مرجع سابق، ص 58.

2 لجا البرلمان إلى هذه الآلية قبل دسترها عام 1992، حيث تشكلت أول لجنة للتقصي عام 1965 حول الزيوت المسمومة، ثم عام 1979 في فضيحة تسرب امتحانات الباك، ثم سنة 1990 للتقصي في أحداث فاس، كما عرفت سنة 1998 تشكيل لجنة للبحث والتقصي في تورط مسئولين عن أجهزة الدولة في ملفات تجارة المخدرات وتسهيل ترويجها، وفي سنة 2008 تم تشكيل لجنة برلمانية لتقصي الحقائق بتاريخ 18 يونيو 2008 على إثر الأحداث المؤلمة التي عرفتها منطقة سيدي افني، كما تم انشاء لجنة تقصي الحقائق على إثر إحداث مخيم " اكديم إيزيك" بمدينة العيون التي وقعت يوم 08/11/2010 وفي 27-11-2010 للمزيد من التفاصيل حول هذه الوقائع راجع الموقع الرسمي للبرلمان

- ضرورة التنصيص على ضرورة إشراك باحثين متخصصين قي الشؤون البرلمانية من خارج البرلمان، للإسهام في عمليات البحث والتقصي على غرار القوانين الدولية النموذجية في الأنظمة المقارنة، التي تنص على أن تكون المحاكم والدوائر الرسمية ملزمة بتقديم المساندة القانونية والوظيفية، وهو ما يفتقد إليه البرلمان المغربي أصلا.

- مجال البحث والتقصي ليس واسعا، لأنه لا يتناول كل القضايا، سواء أكانت سياسية أو عسكرية، أو أمنية، لهذا في نظرنا يجب حذف المادة 9 من القانون التنظيمي المنظم لعمل هاته اللجان 085.13، لأنها أضفت الطابع السري على هذه المواضيع، ومنحت لرئيس الحكومة سلطة تقديرية للاعتراض على جعلها مواضيع للبحث والتقصي. لذلك، فإن الوقائع التي تكون لها علاقة بأعمال السيادة، كتلك المتعلقة بقضايا الدفاع، أو أمن الدولة الخارجي، أو تهم علاقة المغرب بدول أخرى، تظل محمية بمقتضى القانون، ولا يمكن للجان تقصي الحقائق الاطلاع على ملفاتها، لأن هذا النوع من الوقائع يتطلب السرية التامة، ومع ذلك، فإننا نرى أن منح لرئيس الحكومة السلطة التقديرية الكاملة في السماح أو الامتناع عن الإدلاء بهذه المعلومات يبقى أمرا مجحفا، لأنه قد تكون هناك حالات تتعلق بقضايا خارجية، أو داخلية، قد ارتكبت الحكومة فيها أخطاء جسيمة، فيعمل رئيس الحكومة على التستر عنها بدعوى أنها من الأمور التي يجب أن تحظى بالسرية المطلقة.

قد عرفت التجربة البرلمانية العاشرة إحداث لجنتين لتقصي الحقائق، ويتعلق الأمر بمناقشة مجلس المستشارين في السنة الثانية من الولاية التشريعية العاشرة لتقريرين للجنتين

https://www.chambredesrepresentants.ma/ar/%D9%84%D8%AC%D8%A7%D9%86-%D8%AA%D9%82%D8%B5%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%82%D8%A7%D8%A6%D9%82

لتقصي الحقائق، يتعلق، الأول، بترخيص الحكومة باستيراد النفايات[1]، فيما يتناول الثاني المكتب الوطني المغربي للسياحة[2].

1 تناقل الرأي العام شهر يونيو 2016 خبر استقبال وحرق 2500 طن من النفايات المطاطية والبلاستكية القادمة من إيطاليا، وهو ما أثار موجة من الاحتجاجات المنددة بهذا القرار الذي يأتي في ظرفية كان المغرب يستعد فيها لتنظيم دورة الأمم المتحدة حول المناخ، مما دفع وزارة البيئة إلى الخروج بتوضيحات لم تقنع كل المهتمين وهو ما كان دافعا ليتقدم 42 مستشارا بطلب تشكيل لجنة تقصي الحقائق حول ترخيص الحكومة باستيراد النفايات في 15 يوليوز 2016، وأشعر السيد رئيس مجلس المستشارين السيد رئيس الحكومة بموضوع تشكيلها بتاريخ 19 يوليوز2016، حيث عرف تشكيل اللجنة ارتباكا واضحا، فقد وجه مكتب مجلس المستشارين الدعوة لتشكيل لجنة تقصي الحقائق والبدء في عملها في اجتماع أول لم يعقد إلا في 22 نونبر 2017، من تأخر تشكيلها إلى لقاء ثان انعقد في 7 دجنبر 2017 لتفرز لجنة تضم 13 عضوا، برئاسة المستشار احمد نويزي(فريق الأصالة والمعاصرة) والمستشار مبارك السباعي نائبا أولا للرئيس (الفريق الحركي) والمستشارة فاطمة الزهراء اليحياوي نائبة ثانية للرئيس (فريق الاتحاد المغربي للشغل) والمستشارة أمال ميصرة مقررة (فريق العدالة والتنمية).
أعدت اللجنة تقريرها الذي أودعت فيه مجموعة توصيات، وعلى رأسها ضرورة اتخاذ الحكومة لقرار عاجل وواضح بشأن الشحنة الإيطالية المحجوزة والتي كانت الفتيل أثار احتجاجات الرأي العام. وقد كان التقرير موضوع الجلسة العامة لمجلس المستشارين المنعقدة بتاريخ 17 يوليوز 2018 (مداولات مجلس المستشارين-دورة ابريل 2018 محضر الجلسة 173".

2 استنادا إلى أحكام الفصل 67 من الدستور، وعملا بأحكام القانون التنظيمي رقم 058.13 المتعلق بطريقة تسيير لجان تقصي الحقائق، فقد بادرت الفرق والمجموعات بمجلس المستشارين في جمع توقيعات قصد تشكيل لجنة تقصي الحقائق حول المكتب الوطني للسياحة للوقوف على أدائه في مجال الترويج السياحي للمغرب، فبعد تشكيل اللجنة، تم حصر الفترة الزمنية التي سيشملها التقصي ما بين 2017-2010، حيث تم التوقف على مجموعة من الاختلالات تم تضمينها في تقرير اللجنة الذي ختم بتسع توصيات، وكان على رأسها ضرورة إعادة النظر في القانون المنظم للمكتب الوطني المغربي للسياحة، بما يتيح ملاءمة صلاحياته مع متغيرات سوق السياحة والتنافسية الكبرى التي يعرفها، وتحيين تركيبة المجلس الإداري لضمان فعاليته وتدعيمه بتمثيلية وازنة للمهنيين، ولجنة تنفيذية لتتبع ومواكبة تنزيل قراراته من قبل إدارة المؤسسة، وقد كان التقرير موضوع الجلسة العامة لمجلس المستشارين المنعقدة بتاريخ 17 يوليوز 2018(مداولات مجلس المستشارين- دورة ـأبريل 2018- محضر الجلسة 173).

خلاصة الفصل الأول:

بالإضافة لوسائل مراقبة البرلمان للحكومة مع إثارة المسؤولية السياسية، هناك وسائل مراقبة بدون إثارة هذه المسؤولية، وتبرز الأسئلة البرلمانية كأهم هذه الوسائل لكونها تتيح لأعضاء المجلسين مسائلة الحكومة من أجل الاستفسار حول مواضيع معينة أو التنبيه إلى خروقات حدثت في موضوع معين.

نستخلص من دراسة موضوع الأسئلة البرلمانية أنها فردية يتقدم بها نائب أو مستشار إلى وزير معين وتتوزع بين أسئلة كتابية تخضع لمسطرة محددة وأخرى شفهية تخضع بدوره الشروط خاصة، فالأسئلة الكتابية يوجهها واضعها للوزراء وتتم الإجابة عنها ونشر الأجوبة في الجريدة الرسمية في حين تقدم الأسئلة الشفهية في جلسة عامة.

نستنتج أيضا أن الأسئلة الشفهية تتوزع على ثلاثة أنواع أولها أسئلة لا تليها مناقشة وثانيها أسئلة متبوعة بنقاش وثالثها أسئلة آنية تتعلق بمواضيع طارئة تحتاج لأجوبة مستعجلة، ويشترط القانون جملة شروط شكلية وموضوعية في الأسئلة أولها أن تكون موقعة من طرف واضعيها وأن تكون موجزة وخالية من أي عبارة من العبارات غير اللائقة، بالإضافة إلى موضوع السؤال الذي يجب أن يشمل مصلحة عامة ولا يتعارض مع مقتضيات الدستور، علاوة على منع أسئلة في مواضيع في يد القضاء، والأسئلة التي قد تضر بالمصلحة الوطنية.

بالنسبة لفعالية الأسئلة البرلمانية كآلية رقابية فإننا نسجل أنه رغم تنصيص الدستور على ضرورة إجابة الحكومة عنها إذ ورد فيه صيغة الوجوب «تدلي الحكومة بجوابها» فإن تجاوب أعضاء الحكومة معها ظل ضعيف أو في تراجع من ولاية تشريعية لأخرى حيث انتقلت نسبة الأجوبة من معدل 88,21٪ خلال الولاية التشريعية العاشر كأعلى نسبة إلى 57,37٪ خلال الولاية التشريعية وهي أدنى نسبة سجلت في الموضوع.

نستخلص أيضا أن للبرلمان حق تشكيل لجان تقصي الحقائق في ممارسته لوظيفته الرقابية على الحكومة، وهي آلية يتم اللجوء إليها إما لكشف مخالفات سياسية داخل أحد أجهزة السلطة التنفيذية أو للتحقيق في مخالفات قد تشهدها الانتخابات أو قطاع أو وقائع معينة تهم تدبير المصالح والمؤسسات العمومية، ويشترط في تشكيلها أن تكون بطلب من الملك أو ثلث

أعضاء مجلس النواب أو ثلث أعضاء مجلس المستشارين ولا يجوز بأية حال تشكيلها لبحث موضوع في يد القضاء.

نستنتج كذلك أن لجان تقصي الحقائق عند تشكيلها تتمتع بسلطات واسعة تشمل حقها المضمون في الاطلاع على جميع الوثائق في الموضوع واستدعاء كل ما تطلب شهادته ووجوب استجابته لمطلبها، مع تقييد الاستجابة أو رفضها إذا تعلق الأمر بمعلومات تتعلق بالدفاع الوطني أو أمن الدولة الداخلي والخارجي.

وكتقييم لعمل لجان تقصي الحقائق نسجل أنه رغم تخفيض النصاب القانوني لطلب تشكيلها إلى ثلث أعضاء أحد المجلسين، فإنها مع ذلك تبقى محدودة الفعالية بالنظر من جهة للأغلبية البرلمانية التي تظل مؤيدة للحكومة، ومن جهة أخرى لافتقار هذه اللجان لعنصر الخبرة والاختصاص في الميادين التي يتم التقصي بشأنها.

الفصل الثاني: آليـــــات تأثير الحكومـــــة على البرلمـــــان

إلى جانب التقنيات التي تستخدمها الحكومة للتأثير على البرلمان أثناء تشكيله، مكن الدستور الحكومة من وسائل قانونية تجعلها تتحكم في سير عمل البرلمان، بتمكينها من وسائل ضغط مضاد تقابله الآليات التي تتمتع بها المؤسسة التمثيلية في مراقبة الحكومة.

فبالموازاة مع منح المشرع الدستوري المغربي للبرلمان من آليات رقابية تمكنه من إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، والتي يترتب عنها تقديم استقالتها، فإن المشرع لم يغفل منح الحكومة آلية تقابل حجم تلك التي خص بها مؤسسة البرلمان، فالفقه الدستوري أجمع على أن آلية الحل بالرغم من كون إعمالها يعود لرئيس الدولة، فإنها تعد الوسيلة التي تقابل وسائل سحب الثقة من الحكومة.

من هنا، ارتأينا أن نتناول آلية الحل كآلية ضغط مضاد في الحكومة من خلال المبحث الأول، لنتطرق في المبحث الثاني إلى المظاهر وتجليات حلول الحكومة محل البرلمان في التشريع.

المبحث الأول: وسائل تأثير السلطة التنفيذية على البرلمان

يعتبر حق حل البرلمان من العوامل التي ميزت النظام البرلماني وتطوره، نشأ في كنف البريطاني، وتطور مع تطوره، وتطور العمل الحزبي في هذه البلاد، وبفضل نضال ممثلي الشعب، فقد تمكنت الحكومة من الاستقلال عن سيطرة الملك، وانتقل حق الحل إليها في إطار توازنات بين التاج البريطاني، والسلطة التشريعية ممثلة في البرلمان، والحكومة المدعومة بالأغلبية البرلمانية بعد أن كان بيد الملك وحده.

ولا يمكن أن ندرس حق الحل دون أن نمر عبر دراسة ماهيته من خلال مضمون هذا الحق وتعريفه، وكذلك مبررات وجوده وأنواعه، وتطبيقاته في التجارب المقارنة، وفي المغرب.

المطلب الأول: الحل البرلماني كوسيلة في يد السلطة التنفيذية

من المسلم به إذن، أن أهم ما يميز النظام البرلماني، هو التأثير المتبادل بين البرلمان والحكومة، فإذا كانت المسؤولية الوزارية أهم ما يميز رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية، فإنه، بالمقابل يعد حق الحل من أخطر وسائل تأثير السلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان، فالحل يعتبر مظهرا من مظاهر الديموقراطية السليمة، حيث تلجأ الحكومة إلى الشعب، لكي تستفتيه عندما ترى أن البرلمان، قد تفرقت به السبل وانحرف عن إرادة الناخبين[1].

ومن هنا يعتبر حل البرلمان أخطر سلاح في يد السلطة التنفيذية مقابل المسؤولية الوزارية التي يحركها البرلمان من أجل تحقيق التوازن الفعلي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

الفرع الأول: تعريف بالحل البرلماني

يعتبر تعريف حق الحل خير مدخل لدراسته (الفقرة الأولى) وبيان مضمونه ومراحل إنشائه (الفقرة الثانية).

1 Barthelemy et Dueg « **Traité de droit constitutionnel** »3 éme édition, Paris, Dalloz, 1933, p. 417.

الفقرة الأولى: مفهوم الحل البرلماني

لغويا، الحل من الفعل الماضي "حل" أي فك أو إرخاء ما كان مشدودا، ويقال "حل المؤسسة" أي أنهى وجودها، وأعلن بطلانها قانونا[1]، وعليه "حل البرلمان" يعني إنهاء وجوده قانونيا، ومن ثم يصبح كأن لم يكن.

الحل يعني الفسخ، الإبطال أو الإلغاء، تحل الجمعيات عند انتهاء أجلها، أو بموجب إرادة أعضائها، أو بقرار قضائي، أو إداري، وكذلك النقابات، وتحل المجالس، ومنها مجلس النواب، والبلديات عند انتهاء مدتها[2]، ويقال أيضا حل بمعنى أبطل، انفصم ويراد به أحد المعاني مثلا في العقود فسخ العقد أي إبطاله، أو طرحه بواسطة الأطراف أنفسهم، هي أثر إلغاء القوة الملزمة للاتفاق، واسترداد كل طرف حقوقه الأصلية[3].

وحل برلمان في القانون الدستوري، هو العمل الذي بموجبه تضع السلطة التنفيذية (الوزير الأول البريطاني، والمستشار الألماني، ورئيس الجمهورية الفرنسي) نهاية لولاية الجمعية النيابية قبل أجلها الطبيعي، مما يؤدي إلى إجراء انتخابات مسبقة[4].

وأما فقهيا، يعرفه **"مصطفى قلوش"** بأنه: "إنهاء الولاية التشريعية للبرلمان قبل نهاية المدة المحددة للفصل التشريعي"[5].

ويعرفه **خالد عباس مسلم** بأنه: " انتهاء مدة المجلس النيابي قبل نهاية المدة المحددة للفصل التشريعي"[6].

---

1 أنطوان نعمة وآخرون:"**المنجد في اللغة العربية المعاصرة**" دار المشرق، بيروت، 2000، ص 308.

2 روحي البعلبكي وآخرون: "**القاموس القانوني الثلاثي**" الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، 2002، ص 753-754.

3 عبد الفتاح مراد:"**معجم مراد القانوني والتجاري**" شركة الجلال للطباعة، القاهرة، دون نشر سنة الطبع، ص 658.

4 احمد سعيفان: "**قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية**" مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، الطبعة الأولى، 2004، ص 167.

5 مصطفى قلوش: "**النظام الدستوري المغربي-المؤسسة الملكية**" مرجع سابق، ص105.

6 بشير على محمد باز: "**حق حل المجلس النيابي، في الدساتير المعاصرة** "دار الجامعة الجديدة للنشر بالإسكندرية، 2004، ص 58.

كما يعرفه **مصطفى عفيفي** بأنه: " وسيلة لإنهاء المجلس النيابي قبل حلول الموعد القانوني الطبيعي المحدد لانتهاء وكالته عن الشعب"[1].

غير أن هناك انتقادات بخصوص هذه التعريفات السالفة الذكر، فبخصوص التعريف الأول يعاب عليه أنه لا يشمل بعض أنواع الحل التي يختفي بشأنها دور السلطة التنفيذية كالحل الذاتي، كما يعاب على التعريفات السابقة أنها تغفل عنصرا جوهريا في الحل، وهو اللجوء إلى التحكيم الشعبي[2].

وفي رأينا، يعد الحل إجراء تتخذه السلطة التنفيذية، ويتم بموجبه إنهاء الولاية الطبيعية للبرلمان، أو لأحد مجلسيه، قبل انتهاء المدة التي انتخب من أجلها، وذلك لاستطلاع رأي هيئة الناخبين في موضوع الخلاف بين الحكومة ومجلس النواب.

وتكمن أهمية الحل في كونه أساس التوازن في النظام البرلماني بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، باعتباره أحد الأركان الأساسية في النظام البرلماني، شأنه في ذلك شأن المسؤولية الوزارية[3].

بمعنى آخر، إن الحل يوازي البرلمان من حيث الحق في تقرير المسؤولية الوزارية، وفي هذا الإطار يكون لرئيس الدولة سلطة حل البرلمان والاحتكام إلى الأمة لتبدي رأيها في النزاع القائم بين البرلمان والحكومة، وبذلك يتحقق النظام البرلماني الصحيح، ويعمل على المساواة بينهما، وتفاعلهما تفاعلا متبادلا.

في حين يرى البعض أن حق الحل مظهر من مظاهر الديمقراطية السليمة، ويرتبط ارتباطا وثيقا بمبدأ المسؤولية الوزارية، ويعد ركنا أساسيا في النظام البرلماني.[4]

---

1 مصطفى عفيفي: **"الوجيز في مبادئ الدستوري والنظم السياسية المقارنة"** الكتاب الأول، الطبعة الثانية، المبادئ العامة للقانون الدستوري، 1984، ص 380.

2 عبد الكريم الديكي: **"التأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان في النظام الدستوري المغربي"** مرجع سابق، ص 323.

3 Philipe Lauvaux «**La dissolution des assemblées parlementaires**» Economica, Paris, 1993, p.46.

4 Michel Ameller «**une étude comparative sur la structure et le fonctionnement des constitution représentatives dans cinquante cinq pays** » P.U.F Paris, 1996,p. 328.

ومما تجدر الإشارة إليه، أن مجال استخدام حق الحل مقصور على النظام البرلماني فقط، حيث لا يتصور وجوده في ظل حكومة الجمعية، أو النظام الرئاسي، ويرجع ذلك إلى كون الحكومة في ظل النظام المجلسي تابعة للبرلمان، ولا يتصور أن يقوم التابع بعزل المتبوع، كما لا يوجد استخدام لهذا الحق في ظل النظام الرئاسي، فلا يستطيع رئيس الدولة في الولايات المتحدة الأمريكية أن يقوم بحل الكونغرس سواء لأحد مجلسيه أو المجلسين معا.[1]

الفقرة الثانية: التطور التاريخي للحل

في البداية، إن حق الحل أنشئ في انجلترا، ثم انتقل بعد ذلك إلى فرنسا، ولم يتحول كمقابل للمسؤولية السياسية إلا ابتداء من الوقت الذي استقر فيه مبدأ استمرار التمثيل الوطني، وحلت فيه سلطة الحكومة محل سلطة رئيس الدولة[2].

ففي إنجلترا، ارتبط نشوء حق الحل بظهور البرلمان الإنجليزي الذي لم تكن نيابته في أول الأمر محددة، أو بمعنى آخر لم يكن البرلمان الإنجليزي يدعى إلى الاجتماع في دورات منتظمة[3].

وانتقل الحل من انجلترا إلى الدساتير الفرنسية، فحق الحل يعتبر أحد مظاهر تأثير النظام السياسي الانجليزي في الدساتير الفرنسية منذ أوائل القرن التاسع عشر، وعندما عرف حق الحل طريقه إلى فرنسا هاجمه كثير من أعضاء الجمعية التأسيسية المنبثقة عن الثورة

---

1 بشير علي محمد باز: **" حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة"** دار الجامعة الجديدة للنشر بالإسكندرية، ص 67.

2 Michel Ameller**« parlements une étude comparative sur la structure et le fonctionnement des constitution représentatives dans cinquante cinq pays** »op.cit,p.328.

3 خضعت مدة البرلمان الانجليزي لتطورات جديدة لاسيما بعد اندلاع ثورة البرلمان في عام 1688 التي نجحت في ترويض التاج، وكان أول هذه التطورات في عام 1694 عندما صدر لأول مرة قانون نظم اجتماع البرلمان ومدته، وقد جعل هذا القانون الحد الأقصى لمدة البرلمان ثلاث سنوات ثم صدر – بعد ذلك في عام 1715- في عهد الملك جورج- تشريع آخر رفع الحد الأقصى لمدة البرلمان من ثلاث سنوات إلى سبع سنوات، وأخيرا صدر في عام 1911 قانون جديد خفض الحد الأقصى لمدة نيابة البرلمان من سبع سنوات إلى خمس سنوات تبدأ من أول اجتماع للبرلمان بعد الانتخابات العامة والقانون الخير ساري المفعول فيما يتعلق بمدة نيابة البرلمان حتى يومنا هذا، حسن مصطفى البحري، مرجع سبق ذكره، ص 321.

الفرنسية لسنة 1789، لكونه يشكل اعتداء على حقوق ممثلي الشعب لتعارضه مع مبدأ سيادة الأمة، ومنافاته لمبدأ فصل السلط[1]، وأدت هذه الانتقادات الشديدة إلى حظره في دستور 1791، إلا أنه ظهر مرة أخرى في فرنسا في دستور 1814 و 1830، وإن كان قد اختفى في دستور 1848، فإنه عاد إلى الظهور من جديد في الدساتير اللاحقة[2].

الفقرة الثالثة: مبررات الحل

إنه لمن الأهمية بمكان التنويه بأن الحل الذي تتمتع به السلطة التنفيذية ليس حقا مطلقا تستخدمه، وقتما تشاء، وكلما أرادت ذلك-على الأقل من الناحية النظرية-ولكن لا بد أن توجد الأسباب الصحيحة التي تؤدي إلى هذا الحل، وهذه الأسباب-على اختلافها-منها ما ورد نص عليه في الدساتير، ومنها ما أوجدته الظروف العملية التي تتعلق بمنطق السلطة التقديرية للحكومة، وسنتناول هذه الأسباب على النحو الآتي:

أولا: الحل بسبب الخلاف بين الحكومة والبرلمان

يعد هذا السبب من أهم وأخطر الأسباب التي تؤدي إلى الحل-من الناحية العملية- لذلك، فإن بعض الدساتير تحرص على التنصيص صراحة على هذا السبب ضمن أسباب الحل.

ويبتدئ هذا السبب عند اختلاف البرلمان في الرأي مع الحكومة، فإذا أرد النيل منها وإسقاطها، ورأت الحكومة أن البرلمان تجاوز حدود سلطاته، فلها أن تلجأ إلى رئيس الدولة وتطلب منه حل البرلمان، وعرض موضوع النزاع بينهما على الشعب لكي يضع حدا لتجاوز النواب في استعمال حقوقهم، ويعد هذا من أكثر أسباب الحل شيوعا، فلو كفل الدستور للبرلمان، الحق في سحب الثقة من الحكومة، وحرم هذه الأخيرة من حق حل الأول لاختل التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ذلك، لأن الحكومة قد حرمت وسيلة الدفاع عن

1 Philipe Lauvaux « **La dissolution des assemblées parlementaires**» Economica, Paris , 1993,p. 16

2 Philipe Lauvaux **« La dissolution des assemblées parlementaires** » op. cit . p. 32.

نفسها، مما يجعل الأمر مجرد فوضى وبدون ضابط، وبذلك تكثر الحكومات القصيرة العمر، وما يصاحب ذلك من عدم استقرار حكومي، فحق الحل ضروري لحفظ التوازن في الدساتير البرلمانية، بحيث إن الوزارة البرلمانية مسؤولة أمام البرلمان الذي له الحق في إسقاطها، فيجب أن يكون في – إمكانها حفاظا على التوازن، ودفاعا عن نفسها- حل البرلمان وتحكيم الأمة في النزاع الشديد القائم بينهما[1].

ثانيا: حل البرلمان عند عدم اتفاقه مع الرضى الشعبي العام

إن حل البرلمان قد يكون مرده إلى الخلاف بين السلطات الدستورية في الدولة حول مسألة معينة، يشكل حسمها أهمية كبرى في حياة البلاد، كالرغبة في إدخال تعديلات جوهرية في نظام الحكم، أو في نظام الانتخاب أو وضع الدولة الدستوري، أو السياسي، أو غير ذلك من الأمور التي تتعلق بمسائل سياسية مهمة تمس المصالح العليا للدولة، ويقوم الحل في هذه الحالة مقام الاستفتاء[2].

ومما تجدر الإشارة إليه، أن حل البرلمان في هذه الحالة يقصد به استطلاع رأي الشعب في بعض المسائل الهامة، ولا شك أن ذلك متروك لمطلق السلطة التنفيذية التي تقوم بالحل، والقول بإطلاق حق السلطة التنفيذية في إجراء الحل في مسألة يثار حولها خلاف، أو ترى أنها مسألة مهمة يعطي لهذه السلطة رخصة التخلص من البرلمان بحجة استطلاع رأي الشعب.

يعد التسليم محاولة لوضع معيار حاسم لتحديد ماهية المسألة التي يؤدي إلى الحل، وطلب الرأي هو محاولة في غاية الصعوبة، كما أن السلطة التنفيذية لن تعدم الوسيلة لتبرير أهمية المسألة التي تبرر اللجوء إلى الحل، ولهذا يجب أن يخضع قرار الحل في هذه الحالة لجهة أو سلطة محايدة أو بالأحرى لرقابة المحكمة الدستورية حسب الجهة المعينة بتطبيق نصوص الدستور، تطبيقا صحيحا، لاسيما أن ترك مسألة الحل في يد السلطة التنفيذية يجعل

---

1 السيد صبري: **"حكومة الوزارة"** المطبعة العالمية، القاهرة، 1973، ص 617.

2 لجأت انجلترا إلى استعمال هذا الحل بكثرة في مثل الظروف المتقدم بيانها، وفي نظر البغض إن الإسراف في استخدام حق الحل أو التوسع في تطبيقه، فهذا الحل البرلماني يجعل هذا النظام في الحقيقة نصف آو شبه نيابي سليمان الطماوي: **"السلطات الثلاث "** مرجع سابق، ص 605.

منها خصما، وحكما في آن واحد، وحتى يمكن تطبيق ذلك، فإن الأمر متروك لمدى احترام السلطة التنفيذية للدستور، ولمدى الوعي السياسي لدى الشعب في حالة جنوح هذه السلطة وابتعادها عن جادة الصواب[1].

ثالثا: الحل بسبب الخلاف بين مجلسي البرلمان

يأتي الحل في هذه الحالة، بسبب احتدام الخلاف أو وقوع نزاع بين مجلسي البرلمان في الدول الآخذة بنظام الازدواج البرلماني[2]، إلى درجة يتعذر معها إعادة الوفاق أو التجاوب بينهما، فإن السلطة التنفيذية تلجأ إلى حلهما أو حل أحدهما، طبقا لما ينص عليه الدستور لمعرفة أيهم أعلى في ميزان القيم من الأخر، أو أثقل وزنا عند الشعب، ويمثل أغلبية الناخبين، وبذلك تستطيع السلطة التنفيذية عن طريق حق الحل أن توجد التوافق والانسجام بين المجلسين، فتحل مجلس النواب مثلا، حتى إذا ما كانت نتيجة الانتخابات الجديدة ، تؤيد المجلس القديم، فإن المجلس الآخر تضعف حجته، وتضمحل مكانته، ويخف وزنه، ويثقل وزره بما يظهر من مساندة أغلبية الناخبين لموقف مجلس النواب[3].

رابعا-الحل بهدف دعم الأغلبية البرلمانية

تذهب بعض الدول البرلمانية إلى حل البرلمان، أو أحد مجلسيه بحسب الأحوال، بهدف دعم أغلبية برلمانية صريحة وثابتة، تقف إلى جوار السلطة التنفيذية، لكي تؤيدها داخل البرلمان[4].

الفقرة الرابعة: أنواع حل البرلمان

يتخذ حق الحل في ضوء نصوص الدساتير والممارسة العملية له، صورتين رئيسيتين، هما: الأولى، الحل الوزاري أو ما يعرف بتغليب رئيس الدولة لموقف وزارته على البرلمان عند تصديه للحكم بينهما في شأن ما احتدم أمره من خلاف بين سياستهما، أما

---

1 بشير على محمد باز:**"حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة"** مرجع سابق، ص 68.

2 محمد أبو زيد:**"الازدواج البرلماني وأثره في تحقيق الديمقراطية، دراسة مقارنة وتطبيقية على النظام الدستوري المصري"**رسالة مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، فرع بني سويف، 1993، ص11 وما بعدها.

3 محمد عبد الحميد أبو زيد:**"حل المجلس النيابي، دراسة مقارنة"** القاهرة، دار النهضة العربية، 1988، ص 167.

4 محمد قدري حسن**"رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة"** رسالة مقدمة لكلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1987، ص 419.

الصورة الثانية، فهي الحل الرئاسي الذي يتمتع بموجبه رئيس الدولة بسلطة تقديرية هامة في استعماله، أما الصور الأخرى لحق الحل فهي الحل الذاتي والحل الشعبي، والحل التلقائي[1].

أولا: الحل الوزاري

يشكل الحل الوزاري، أحد العناصر المميزة للنظام البرلماني، ويتم تحريك حق حل المجلس النيابي وزاريا، عند نشوء خلاف حول السياسة العامة للدولة بين المجلس النيابي والحكومة، بحيث يستحيل معه التعاون بينهما، أو عجز الحكومة عن استمالة البرلمان وإقناعه بموقفها كأن يقرر البرلمان سحب الثقة من الوزارة، وترى هذه الأخيرة أنها على حق، وأن أغلبية المجلس متعنتة، فتطلب إلى رئيس الدولة حل البرلمان كوسيلة غير مباشرة لاستفتاء الشعب في النزاع الذي أدى إلى سحبه الثقة من الحكومة، فإذا جاءت الانتخابات بأغلبية تؤيد الوزارة التي قامت بالحل، فإن موقف رئيس الدولة يكون سليما، ويعتبر هذا مكسبا للإدارة الشعبية وانتصارا لوجهة نظره، أما إذا جاءت الأغلبية للوزارة المقالة بالأغلبية، فإنها تعتبر انتكاسة قد حلت برئيس الدولة، فيضطر إلى دعوة زعماء الأغلبية الذين أقالهم من الحكم إلى تشكيل الوزارة من جديد، وتلك نتيجة ذات أثر سيء على رئيس الدولة، وينبئ عن سوء تقديره وإدراكه لاتجاه الرأي العام في سياسة الدولة، كما أن الحل الوزاري يثار أيضا كرد فعل مضاد لسحب البرلمان الثقة من الحكومة، بحيث ترى هذه الأخيرة أنها تتبنى وجهة نظر توافق الإرادة الشعبية، وأن أغلبية المجلس التشريعي على خطأ أو رغبة في إدخال تعديلات أساسية في نظام الحكم أو النظام الانتخابي أو وضع الدولة الدستوري، أو السياسي، أو ما شاكل ذلك من الأمور الهامة التي تمس كيان الدولة أو مصالحها الجوهرية[2].

---

1 عبد العظيم عبد السلام:" **تطور الأنظمة الدستورية**" الكتاب الثاني-الجزء الأول، ص 461.

2 يرى الدكتور سليمان الطماوي، أنه من الملاحظ أن الدول التي تلجأ إلى هذه الطريقة هي الدول التي ترفض الأخذ بمظاهر الديمقراطية أو نصف أو شبه المباشرة لاسيما الاستفتاء، ذلك أن استفتاء الشعب مباشرة في هذه الأمور المهمة أمعن في الكشف عن رأي الشعب، ولكن الدولة النيابية والمؤمنة بالطابع النيابي الخالص للحكم وعلى رأسها انجلترا تستعيض عن مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة بالالتجاء إلى حل البرلمان، ولو كانت للوزارة طالبة الحل أغلبية في المجلس، وهذا ما لجأت إليه انجلترا بكثرة لاسيما في أعقاب الحرب العالمية الثانية، حتى أطلق على النظام فيها تسمية جديدة هي النظام نصف أو شبه النيابي. راجع مؤلفه "**السلطات الثلاث**" مرجع سابق، ص 605 وما تلاها.

ثانيا: الحل الرئاسي

يقصد بالحل الرئاسي كما تدل عليه التسمية، الحل المنوط برئيس الدولة، والذي يمارسه نتيجة الخلاف مع البرلمان، واعتقاد كل طرف من الأطراف أنه يعبر عن حقيقة الرأي العام، فيرى رئيس الدولة أن خير وسيلة للدفاع عن آرائه وسياساته التي يعتقد أنها تتفق مع ميول الأمة ورغباتها، هي حل البرلمان، وهنا يقيل رئيس الدولة الحكومة التي تشارك البرلمان رأيه على خلاف رأي رئيس الدولة، ويكلف حكومة أخرى تتفق وميوله، وتتحمل مسؤولية حل البرلمان[1].

ويهدف رئيس الدولة من وراء ذلك إلى الوقوف على رأي الشعب حيال تصرفه من خلال انتخابات جديدة تجرى خصيصا لهذا الغرض، فإذا أسفرت تلك الانتخابات على أغلبية برلمانية تؤيد الحكومة الجديدة التي جاء الحل على يدها، فعندئذ يتأكد أن تقديره للموقف كان سليما، وإذا كانت الحكومة من حزب الأغلبية، فإن الأغلبية لم تعد تحظى بثقة هيئة الناخبين حسبما أسفرت عنه الانتخابات، أما إذا اصطفت الأغلبية إلى جانب الحكومة المقالة فإن ذلك يدل على خطأ رئيس الدولة في إقدامه على الحل، أو أن تقديره للموقف لم يكن مبنيا على أساس سليم وتصرفاته على هذا الأساس غير سليمة أيضا، مما يترتب عنه ضرورة استقالة وزارة الأقلية، وتعيين حكومة جديدة من الحزب المنتصر في الانتخابات، ويضطر رئيس الدولة في النظام البرلماني إلى دعوة زعماء الأغلبية الذين أقالهم من الحكم إلى تأليف الحكومة من جديد، وهذا بطبيعة الحال، يشكل انتكاسة، أو بمعنى آخر أن الإرادة الشعبية خذلت رئيس الدولة، ويجب عليه الابتعاد عن الانزلاق فيه، مراعاة لمركزه السامي، يجب عليه أن يتحلى بحسن التقدير، والإدراك السليم لموقف الرأي العام في سياسة البلاد[2].

ونشير في الأخير إلى أنه إذا كان الحل ينبني على تقدير رئيس الدولة الشخصي، يستخدمه عن طريق الحكومة التي يعينها عقب إقالة الحكومة الأغلبية التي لم توافق على الحل، فإن الانتخابات قد تسفر عن أغلبية برلمانية تؤيد الحكومة المقالة، مما يجعل مركز رئيس الدولة في حرج، لأنه إذا لم تؤيد الانتخابات وجهة نظره، فإن الأغلبية القديمة تعود

---

1 وحيد رأفت وآيت إبراهيم:" القانون الدستوري"القاهرة، المطبعة العصرية، 1937، ص 517-516.

2 Redslob Robert « le **régime parlementaire** » Paris, 1924, p. 566.

للحكم، ومثل هذه النتيجة التي يؤدي إليها الحل، تؤدي بلا شك إلى زعزعة الثقة في رئيس الدولة، وإضعاف مركزه، بل قد يضطر إلى الاستقالة ويزداد الأمر سوءا إذا كان النظام ملكيا[1].

الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن الحل في التجربة المغربية والمقارنة

بعدما تناولنا فيما سبق، الإطار النظري لحق حل المجلس النيابي مع بيان الأسس والقواعد الحاكمة لهذا الموضوع، سنقوم بتناول حق الحل في الدساتير المقارنة، للوقوف عند الأحكام التي تنظم هذا الموضوع، وأوجه الاختلاف والاتفاق بينها، سواء في حالاته وأسبابه، وإجراءاته، وضماناته، وآثاره.

الفقرة الأولى: على مستوى التجارب المقارنة

أولا: حق الحل في إنجلترا

سبقت الإشارة إلى أن مدة نيابة البرلمان لم تكن في بداية الأمر- محددة فكان الملك يدعو الشعب إلى انتخاب المجلس النيابي في أي وقت، وسرعان ما يبادر إلى حله في أي وقت وتحت أي ظرف، كلما دعت الضرورة إلى ذلك حتى قبل أن يباشر مهامه، وبعد أيام قليلة من تشكيله، يضاف إلى ذلك أن للملك الحق في إيقاف الحياة النيابية جزئيا وتأخير اجتماع البرلمان إلى تاريخ لاحق[2].

بيد أن الواقع الدستوري، اثبت عكس ذلك، حيث فعل التاج حقه في الحل دون مشاورة الوزراء في بعض الحالات، ثم انتقل حق الحل بعد ذلك إلى مجلس الوزراء أو بالأحرى إلى رئيس الوزراء[3].

---

1 سليمان الطماوي:" **السلطات الثلاث**" مرجع سابق، ص 605.

2 قديما لم تكن هناك تفرقة واضحة بين تأجيل البرلمان وحله، بل على العكس اتحد معناهما، حيث كان الملك يحل البرلمان ويطرد النواب إلى دوائرهم إذا خشي بأسهم ولم يلزم بدعوتهم من جديد إلا إذا احتاج مساعدات مالية، حيث لم يكن في استطاعته أن يفرض ضريبة دون موافقة المجلسين طبقا للمبدأ القائل أنه يجب أن يوافق على الضريبة دافعوها، وكان الملك أن يدعو حسب الظروف نفس أعضاء المجلس، وفي هذه الحالة يعتبر الجزاء الذي سبق اتخاذه إيقافا للحياة النيابية جزئيا، كما يصح أن يأمر بإجراء انتخابات جديدة لتشكيل مجلس جديد، فيكون هذا الإجراء حلا للبرلمان، ولكن منذ الوقت الذي بدأت تظهر فيه ضرورة انعقاد البرلمان دوريا بانتظام.

3 بشير على محمد باز: **"حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة"** مرجع سابق، ص 114.

إن النظام البرلماني في إنجلترا، وإن كان يشيد على أساس التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فإن الواقع يشهد بعكس ذلك، إذ، إن إنجلترا لم تبق حاليا على مركز التعاون، فلم يعد هذا الأخير هو المميز للنظام بأنه برلماني، حيث صارت السلطة الفعلية في النظام الإنجليزي في يد مجلس الوزراء مع الأغلبية البرلمانية، وضعف دور البرلمان بشكل كبير، وازداد نفوذ الحكومة بسحب الثقة في مواجهة السلطة التنفيذية، ولكن هذا لا يعني زوال النظام البرلماني في إنجلترا لأن عنصر المساواة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وان لم يعد متحققا بالشكل الذي أرسى دعائم النظام البرلماني، فإن بعض مظاهر المساواة لا تزال قائمة[1].

ثانيا: حق الحل في فرنسا

تطور هذا الحق في النظام الدستوري الفرنسي تطورا كبيرا، مقارنة مع الدساتير السابقة على دستور 4 أكتوبر1985[2]، أما الدستور الأخير، فقد خول رئيس الجمهورية بصريح نص المادة 12 حق حل الجمعية الوطنية[3].

---

1 ثوري بدري: **"النظم السياسية"** مرجع سابق، ص 313.

2 تميز النظام الدستوري الفرنسي في مراحله الأولى بمفهوم خاص لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث تم توظيف هدا المبدأ توظيفا جامدا، يقوم على الفصل المطلق ، فكان النظام المتبع في فرنسا في ظل دساتيرها السابقة على دستور 1875 هو النظام البرلماني القائم على مبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي إلى جانب رئيس الدولة غير مسؤول سياسيا توجد الحكومة المسؤولية أمام البرلمان، وقد اسند دستور 1875 السلطة التنفيذية لرئيس الجمهورية، ويباشر الرئيس هذه السلطة عن طريق الحكومة، بيد أن هذه الأخيرة لم تستخدم تلك السلطات تأسيسا على أنها حقوق شخصية، ولمن بوصفها مستمدة من البرلمان، وقد شهدت الجمهورية الثالثة تطبيقا واحدا لحق الحل نتج عنه اضمحلال مركز الرئيس لقيامه باستخدام الحل بصورة غير دستورية، أما في ظل الجمهورية الرابعة، فقد اختل التوازن لمصلحة البرلمان القوي، مما جعل الحكومة تحجم عن استعمال حقوقها الدستورية حتى تلك التي تتعلق بحق الحل الذي لم يستخدم إلا نادرا. راجع "بشير على محمد باز" **حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة"** مرجع سابق، ص 150.

3 تنص المادة 12من الدستور الفرنسي على أن: **"يجوز لرئيس الجمهورية، بعد استشارة رئيس الوزراء ورئيسي مجلسي البرلمان، أن يقرر حل الجمعية الوطنية.**
يتم إجراء انتخابات عامة خلال مدة لا تقل عن عشرين يوماً ولا تزيد عن أربعين يوماً بعد حل الجمعية الوطنية.
تنعقد الجمعية الوطنية بموجب سلطتها في يوم الخميس الثاني الذي يلي الانتخابات، وفي حال كان هذا الانعقاد خارج المدة المحددة للدورة العادية، تعقد جلسة بموجب سلطتها خلال فترة خمسة عشر يوماً.
لا يجوز أن يتم أي حل آخر للجمعية الوطنية خلال عام من انقضاء هذه الانتخابات".

لقد وضع الدستور الفرنسي ضوابط وقيودا على رئيس الجمهورية عند حل الجمعية الوطنية، إذا كان الأصل هو أن حق الحل من إطلاقات السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، بحيث يكون له وحده تقدير الحاجة في تقرير تلك المسؤولية، فإن دستور 1958 قد خرج على هذا النطاق بمنع حل الجمعية الوطنية في حالات أقرتها المادة 12 من الدستور، كما، أورد الدستور قيدا يحد من سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان، وهو نص المادة 16 التي تتعلق بحالة الضرورة، فقد خولت رئيس الدولة سلطات استثنائية في حال التهديد لمصالح البلاد بالخطر، فتركت لرئيس الجمهورية سلطات واسعة من أجل الحفاظ على مؤسسات الدولة وسلامتها، إلا أن الدستور قد فرض على سلطات رئيس الدولة الاستثنائية رقابة عند استخدامه هذه المادة[1].

أما المادة 16 من الدستور الفرنسي، فقد تضمت أيضا بعض الضوابط والقيود التي ترد على سلطة رئيس الجمهورية في الحل، حيث "تضمنت" نصا يخول رئيس الجمهورية أن يتخذ في حالة الضرورة التدابير العاجلة لحفظ الأمن، وإفشاء السلم، وانتظام سير المرافق العامة[2].

---

1 قيدت المادة 12 من الدستور الفرنسي رئيس الجمهورية عندما يصدر مرسوم الحل، بضرورة إتباع إجراءات وضوابط إتباع إجراءات وضوابط وقيود معينة، فنصت الفقرة الأولى من المادة 12 على أنه "يجوز لرئيس الجمهورية بعد استشارة رئيس الوزراء ورؤساء المجلسين، حل الجمعية الوطنية" ونصت الفقرة الثانية من المادة ذاتها على ان " الانتخابات العامة يجب أن تجري في خلال 20 يوما على الأقل و 40 يوما على الأكثر من تاريخ الحل" أما الفقرة الرابعة فقد تضمنت النص على قيد المدة التي لا يجوز حل المجلس خلالها وذلك بقولها "لا يجوز مباشرة حل جديد في العام الذي يلي هذه الانتخابات.

2 تنص المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958على ما يلي:

"إذا تعرضت مؤسسات الجمهورية أو استقلال الدولة أو وحدة أراضيها أو تنفيذها لالتزاماتها الدولية لخطر داهم وجسيم، وفي حال توقفت السلطة الدستورية العامة عن حسن سير عملها المنتظم، يتخذ رئيس الجمهورية التدابير التي تقتضيها هذه الظروف بعد استشارته الرسمية رئيس الوزراء ورئيسي مجلسي البرلمان والمجلس الدستوري.

ويوجه خطاباً للأمة ويعلمها حول هذه الإجراءات.

سوف تُحدد التدابير بحيث تزود السلطات العامة الدستورية، بأسرع وقت ممكن، بوسائل للقيام بواجباتها. ويستشار المجلس الدستوري فيما يتعلق بمثل هذه التدابير.

يعقد البرلمان جلسته بموجب سلطته.

لا يجوز حل الجمعية الوطنية أثناء ممارسة هذه الصلاحيات الطارئة.

فرئيس الجمهورية طبقا للمادة 16، يملك سلطات واسعة لمواجهة أي طارئ، حتى ولو اضطر إلى ممارسة التشريع أو وقف العمل ببعض مواد الدستور التي يبدو أن الوقت غير مناسب لتطبيقها في ظل الظروف العصبية، والفترات الحرجة التي تمر منها البلاد.

في حين، أوجبت اجتماع البرلمان بقوة القانون لدورة غير عادية فور إعلان رئيس الجمهورية تطبيقها دون حاجة إلى دعوة من رئيس الدولة، كما هو الحال في الظروف العادية، ويستمر اجتماع البرلمان غير العادي إلى أن تنتهي الفترة التي يستخدم فيها رئيس الجمهورية سلطاته الاستثنائية، لمناقشة التشريعات التي يصدرها.

ثالثا: حق الحل في النظام الإسباني

ينص الدستور الإسباني في المادة 115، الفقرة الأولى منها على ما يلي:

1 **يمكن لرئيس الحكومة تحت مسؤوليته الكاملة أن يقترح حل مجلس النواب، أو مجلس الشيوخ، أو البرلمان بعد إجراء مجلس الوزراء لمشاورات مسبقة، ويصدر الملك مرسوماً لهذا الغرض، ويحدد المرسوم الذي يقضي بحل أحد المجلسين، أو البرلمان تاريخا للانتخابات.**

2. لا يمكن تقديم اقتراح بحل البرلمان، أو أحد المجلسين إذا كانت إجراءات حجب الثقة عن الحكومة قيد التنفيذ.

3. لا يجوز حل أحد المجلسين أو البرلمان من جديد إلا بعد مرور عام على حل المجلس أو البرلمان السابق، عدا ما تنص عليه المادة 99 في الفقرة الخامسة"

وقبل استخراج الشروط من هذا النص وتحليلها، تجدر الإشارة إلى أن دستور 1978، نص على حالتين لحل البرلمان أولا، هناك" الحل التلقائي" وذلك ما هو منصوص عليه في المادة 99 في الفقرة الخامسة، بحيث إن أي مرشح لرئاسة الحكومة إذا لم يحصل على تنصيب الكونغرس بالشروط التي حددتها هاته المادة، فإن الملك يصدر مرسوم الحل

بعد مضي ثلاثين يوماً من ممارسة هذه السلطات الطارئة، يمكن أن تُحال المسألة إلى المجلس الدستوري من قبل رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ أو ستين عضواً من الجمعية الوطنية أو ستين من أعضاء مجلس الشيوخ، وذلك لتقرر ما إذا كانت الشروط المنصوص عليها في الفقرة الأولى لا تزال سارية. ويصدر المجلس قراره على الملأ في أقرب وقت ممكن، يجري المجلس بموجب حقه هكذا اختبار ويتخذ قراره بالطريقة ذاتها بعد ستين يوماً من ممارسة الصلاحيات الطارئة أو في أي وقت كان بعد ذلك."

لهذه الغرفة ولمجلس الشيوخ أيضا وثانيا، هناك "الحل الاختياري" وهو المنصوص عليه في المادة 115[1].

وقد نصت المادة 115 على وجوب توفر أربعة شروط للحل وهي:

- الشرط الأول: المداولة الإجبارية في المجلس الوزاري، وتهدف إلى تعميق البحث من خلال كافة أعضاء الحكومة لاستصدار قرار جماعي.
- الشرط الثاني: إن المرسوم الملكي للحل يجب أن يشير إلى تاريخ انتخاب الغرفة أو الغرفتين المنحلتين، لضمان استمرارية العمل البرلماني، ولتفادي أوقات الفراغ السياسي.
- الشرط الثالث: الفقرة الثانية من المادة 115 من الدستور، نصت على أن رئيس الحكومة لا يمكنه أن يقترح الحل في حالة تقديم ملتمس الرقابة.
- الشرط الرابع: نصت عليه المادة 115 في الفقرة الثالثة منه، ويرتكز، بشكل مؤقت على عدم السماح لرئيس الحكومة باقتراح حل الغرفة، إلا بعد مرور سنة كاملة على الحل السابق، باستثناء الحالة الإجبارية المنصوص عليه في المادة 99 من خلال الفقرة الخامسة[2].

---

1 تنص المادة 99 من الدستور الاسباني لسنة 1978 والمعدل في سنة 2011 على ما يلي:

1. «يقترح **الملك مرشحاً لرئاسة الحكومة في كل مرة ينتخب فيها مجلس نواب جديد وفي باقي الحالات المماثلة التي ينص عليها الدستور، بعد أن يكون قد أجرى مشاورات مسبقة مع الممثلين الذين تعينهم الأحزاب الممثَّلة في البرلمان، ويقترح الملك مرشحاً لرئاسة الحكومة عن طريق رئيس مجلس النواب.**
2. **يقدم المرشح المقترح أمام مجلس النواب البرنامج السياسي للحكومة التي يريد تشكيلها ويطلب ثقة المجلس المذكور وذلك طبقاً لما تنص عليه الفقرة السابقة.**
3. **إذا منح مجلس النواب ثقته بتصويت الأغلبية المطلقة لأعضائه للمرشح المذكور، يعينه الملك رئيساً للحكومة، وإذا لم تبد الأغلبية المطلقة موافقتها يتم التصويت من جديد على نفس الاقتراح بعد مرور ثمان وأربعين ساعة على التصويت الأول، وتعتبر الثقة ممنوحة للمرشح إذا حصل على موافقة الأغلبية النسبية.**
4. **إذا تم إجراء التصويتان المذكوران دون منح الثقة لتنصيب رئيس الحكومة يتم البدء في الإجراءات من جديد وفق الترتيب المنصوص عليه في الفقرات السابقة.**
5. **إذا لم يحظ أي مرشح بثقة مجلس النواب خلال شهرين ابتداء من أول تصويت للتنصيب، يحل الملك مجلسي البرلمان ويدعو إلى انتخابات جديدة بموافقة رئيس مجلس النواب .**

2 تنص المادة 99 الفقرة الخامسة من الدستور الاسباني على أن:

«...إذا **لم يحظ أي مرشح بثقة مجلس النواب خلال شهرين ابتداء من أول تصويت للتنصيب، يحل الملك مجلسي البرلمان ويدعو إلى انتخابات جديدة بموافقة رئيس مجلس النواب".**

وتجدر الإشارة، إلى أن حل الكورتيس العام لا يترتب عليه أي خطورة على وظيفة ممثلي الأمة، سواء الوظيفة التشريعية، أو الوظيفة الرقابية على أعمال الحكومة، حيث إن دستور 1978 قد حسم مسألة الفراغ التشريعي في المادة 78 منه، والتي تنص على أن:

1. يضم كل مجلس نيابة دائمة ويبلغ عدد أعضائها واحدا وعشرين عضوا على الأقل، ويمثلون المجموعات البرلمانية حسب أهميتها العددية.

2. يرأس النيابة الدائمة رئيس المجلس المعني، ويضطلع أعضائها المذكورون بالمهام المنصوص عليها في المادة 73، والمهمة التي تخول لهم بموجبها الصلاحيات الخاصة بمجلسي البرلمان طبقا للمادتين 86 و116، وفي حالة حل مجلسي البرلمان المذكورين أو انتهاء ولايتيهما، كما تضطلع النيابة الدائمة بمهمة السهر على صلاحيات مجلسي البرلمان في الوقت الذي لا يعقدان فيه جلساتهما.

3. يستمر أعضاء النيابة الدائمة في مزاولة مهامهم عند نهاية مهمة مجلسي البرلمان أو في حالة حلهما، إلى حين تكوين برلمان جديد.

4. يبلغ أعضاء النيابة الدائمة المجلس المعني خلال اجتماعه بالقضايا التي ناقشوها وبالقرارات التي اتخذوها".

هذا ما يتعلق بالتجارب المقارنة، فماذا عن التجربة المغربية؟

الفقرة الثانية: تطبيقات حق الحل في النظام الدستوري المغربي

ينص الفصل 96 من دستور2011 **"للملك بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية، وإخبار رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، أن يحل بظهير المجلسين معا أو أحدهما.**

يقع الحل بعد خطاب يوجهه الملك إلى الأمة".

يمكن تحديد الشروط الذي فرضها الدستور المغربي بخصوص حل البرلمان فيما يلي:

أولا: استشارة رئيس المحكمة الدستورية

تظل هذه الاستشارة، وإن كانت ملزمة من حيث ضرورة الحصول على نتيجتها، غير ملزمة لرئيس الدولة ولا تقيده، بل يبقى حرا في اتخاذ القرار الذي يريده، كما هو عليه

الشأن بالنسبة لنظيره الفرنسي، فحق رئيس الجمهورية في حل الجمعية الوطنية لا يحده أي قيد سوى التشاور مع الوزير الأول، ومع رئيسي مجلس البرلمان.

كما يقوم جلالة الملك باستشارة رئيس المحكمة الدستورية وهذا الشرط انفرد به الدستور المغربي، إلا أن رأي رئيس المحكمة الدستورية غير ملزم لرئيس الدولة، بل نلاحظ أن هذا الأخير غير مضطر إلى انتظار نتيجة الاستشارة، فالدستور لم ينص على إلزامية إدلاء رئيس المحكمة الدستورية برأيه، وهذا ما جعل البعض يلاحظ تغييبا مقصودا لدور المحكمة الدستورية[1].

ومن مستجدات الوثيقة الدستورية لسنة 2011، يمكن لرئيس الحكومة أن يحل مجلس النواب، بعد استشارة الملك ورئيس المجلس، ورئيس المحكمة الدستورية، بمرسوم يتخذه في المجلس الوزاري، شرط أن يقدم رئيس الحكومة أمام مجلس النواب تصريحا يتضمن بصفة خاصة، دوافع قرار الحل وأهدافه[2].

ثانيا: إخبار رئيس الحكومة

من المستجدات التي جاءت بها الوثيقة الدستورية، هو ضرورة إخبار رئيس الحكومة بواقعة الحل، غير أن هذا الشرط الشكلي لا يقيد سلطة الملك في استعمال حقه الدستوري، حينما يقدر بأن الأوضاع تستلزم حل البرلمان، أو أحد مجلسيه، وإجراء انتخابات جديدة.

ثالثا: استشارة رئيسي مجلس البرلمان

لقد نص الدستور المغربي على ضرورة استشارة رئيسي البرلمان كلما أقدم رئيس الدولة على حل البرلمان بمجلسيه أو أحدهما، كما نصت الفقرة الأولى من الفصل 96 من دستور2011، وتجدر الإشارة هنا إلى أن توسيع الاستشارة، تبقى غير ذات قيمة ملموسة على أرض الواقع، ولا تلزم بتغيير رأيه، ودون وجوب التقيد به[3].

---

1 يوسف الفاسي الفهري: **"المجلس الدستوري ومراقبة الاستشارات الشعبية"** مجلة القانون والاقتصاد- فاس، العدد 12 -1996، ص 52.

2 الفصل 104 من دستور 2011.

مصطفى قلوش: **" المؤسسة الملكية"** مرجع سبق ذكره، ص 110.3

رابعا: توجيه خطاب للأمة

على عكس الدستور الفرنسي، ينفرد الدستور المغربي بشرط توجيه خطاب إلى الأمة أثناء حالة حل البرلمان، أو أحد مجلسيه، والهدف من الخطاب هو إخبار الأمة بالإجراء الذي سيتخذه رئيس الدولة، وأن البرلمان، أو أحد مجلسيه، قد فقد الحق في تمثيل الأمة مع بيان أسباب الحل[1].

ولضمان تفادي إساءة استخدام حق الحل أناط المشرع الدستوري بالمؤسسة التشريعية بعض الضمانات منها:

- **أولا:** ضرورة إجراء انتخابات جديدة في ظرف شهرين على الأكثر، تحتسب بعد تاريخ الحل، حسب الفصل 97 من دستور 2011[2]؛
- **ثانيا:** تضمن دستور 2011 قيدا مفاده، أنه " إذا وقع حل أحد المجلسين، فلا يمكن حل المجلس الذي يليه، إلا بعد مضي سنة على انتخابه، ما عدا في حالة تعذر توفر أغلبية حكومية داخل مجلس النواب الجديد"[3]؛
- **ثالثا:** طبقا للمادة 70 من الدستور فإنه في حالة استخدام حق الحل يبطل قانون الإذن، يفيد ذلك أن القانون يأذن للحكومة أن تتخذ في ظرف من الزمن محدود ولغاية معينة بمقتضى مراسيم تدابير يختص القانون عادة باتخاذها، ويجري العمل بهذه المراسيم بمجرد نشرها، لكن يجب عرضها على البرلمان عند انتهاء الأجل الذي يحدده قانون الإذن بإصدارها من أجل المصادقة عليها، ويبطل الإذن إذا ما وقع حل مجلسي البرلمان أو أحدهما.

المطلب الثاني: الاختصاصات المشتركة لرئيس الدولة في مجال السلطة التشريعية

فإذا كان كل من البرلمان والحكومة يساهمان بالنصيب الأكبر في خلق القاعدة القانونية، فإن الملك له سلطات وتقنيات دستورية تخول له التحكم في مسار القاعدة القانونية من البداية إلى النهاية.

---

1 مصطفى قلوش:" **المؤسسة الملكية**" مرجع سبق ذكره، ص 110.

2 والغرض من ذلك هو ألا تبقى الحياة البرلمانية معطلة لأمد بعيد، ولكي لا تلجأ الحكومة إلى حل بغية الهروب من رقابة البرلمان، فإذا كان الهدف من حل البرلمان هو عرض المشروع على الشعب واخذ رأى الناخبين في جدواه، فلا يجوز إرجاء تشكيل برلمان جديد مع استمرار السلطة التنفيذية في التصرف بلا رقابة. محمد عبد الحميد ابو زيد" **حل المجلس النيابي، دراسة مقارنة**" القاهرة، دار النهضة العربية، 1988، ص 188.

3 الفصل 98 من دستور 2011.

من هنا، يمكن التساؤل حول مكانة ودور المؤسسة البرلمانية في مسلسل إنتاج القواعد القانونية في ظل تمتيعها من طرف دستور 2011 بسلطة التشريع، مع الإبقاء على مجموعة من الآليات في يد رئيس الدولة لمراقبته مسار إنتاج القواعد القانونية، فما هي إذن، أهم الاختصاصات التي منحها دستور 2011 للملك في مجال التشريع؟

الفرع الأول: دور رئيس الدولة في توجيه العملية التشريعية

لا يقتصر الدور التشريعي للملك على الفترات التي يغيب أثناءها البرلمان، كالفترة الانتقالية، والفترة الفاصلة بين الولايتين البرلمانيتين، وأثناء حل البرلمان، والإعلان عن حالة الاستثناء، بل يشمل أيضا التشريع الذي يمارسه أثناء الفترات الذي يكون فيها البرلمان منعقدا.

ولعل من بين الأدوار المخولة للملك، توجيهه الخطاب إلى البرلمان **(الفقرة الأولى)** ثم دعوة البرلمان للانعقاد **(الفقرة الثانية)**

الفقرة الأولى: الخطب الموجهة للبرلمان

لقد أعطى الدستور المغربي الحق للملك في مخاطبة الأمة والبرلمان أين ومتى شاء، حيث يتمتع بالحرية في مخاطبة الأمة والبرلمان من داخل المؤسسة التشريعية ومن داخل المؤسسة التشريعية كبناية أو خارجها[1].

1وعلى خلاف ما جرت عليه العادة في المغرب من حضور العاهل المغربي، الملك محمد السادس، إلى مقر البرلمان لترأس افتتاح الدورة التشريعية الجديدة وإلقاء خطاب توجيهي، أعلنت وزارة القصور الملكية والتشريفات والأوسمة، اليوم الخميس7 أكتوبر 2021، أن الملك محمد السادس، سيوجه خطابا للبرلمان عن بعد، يوم غد الجمعة، بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية الحادية عشرة، حيث أعلنت وزارة القصور الملكية والتشريفات والأوسمة أن صاحب الجلالة الملك محمد السادس، نصره الله وأيده، سيوجه يوم غد الجمعة، خطابا ساميا للبرلمان، وذلك بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية الحادية عشرة.

وفيما يلي نص بلاغ وزارة القصور الملكية والتشريفات والأوسمة:

"تعلن وزارة القصور الملكية والتشريفات والأوسمة، أنه بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية الحادية عشرة، سيوجه صاحب الجلالة الملك محمد السادس، نصره الله وأيده، خطابا ساميا للبرلمان، يوم غد الجمعة 08 أكتوبر 2021.

واعتبارا لاستمرار العمل بالتدابير الوقائية التي تستلزمها تطورات الوضعية الصحية، سيوجه جلالته خطاب الافتتاح من القصر الملكي العامر وسيتم نقله داخل قبة البرلمان، ويبث على أمواج الإذاعة وشاشة التلفزة، ابتداء من الساعة الرابعة من زوال يوم غد.

وفي هذا السياق، أعطى جلالة الملك، حفظه الله، توجيهاته السامية، قصد ضمان سلامة البرلمانيين، لا سيما من خلال الالتزام بجميع التدابير الوقائية المعتمدة "

ينص الفصل 52 من الدستور المغربي لسنة 2011 على أنه: **" للملك أن يخاطب الأمة والبرلمان ويتلو خطابه أمام ملأ المجلسين، ولا يمكن أن يكون مضمونه موضوع أي نقاش داخلهما"**[1].

ولا يصح أن يتلى خطاب الملك على مجلس برلماني دون الآخر، فالنص الدستوري لم يكتف بعبارة" **للملك أن يخاطب الأمة والبرلمان"** بل أضاف أيضا" **ويتلى خطابه أمام كلا المجلسين"** تفاديا لأي لبس.

والملاحظ أن دستور 2011 لم ينص على عدم حظر مناقشة الخطاب الملكي على غرفتي البرلمان دون الهيئات الأخرى، وهنا يبدو الفرق واضحا بين خطاب الملك ذي الطابع التوجيهي عموما، والذي يفتتح به الملك دورة أكتوبر التشريعية، حيث لا مانع من مناقشته، وتداول ما جاء فيها، وبين الخطابات الأخرى التي يوجهها الملك إلى البرلمان من طرف وسائل الإعلام، والصحافة، والأحزاب السياسية[2].

ولم يجبر كل من الفصل 51 من الدستور المغربي، والفصل 18 من الدستور الفرنسي، الملك ورئيس الجمهورية على تلاوة الخطابات والرسائل شخصيا بالبرلمان، وإنما يمكن تكليف شخصية أخرى بتلاوتها، وقد تدرج العرف في فرنسا حيث تقرأ الخطابات في كل مجلس على حدة: الوزير الأول، يتلو الخطاب على الجمعية الوطنية، أما وزير العدل فيتولى قراءته أمام مجلس الشيوخ[3]، فهل تخضع خطب رئيس الدولة المغربي والفرنسي للتوقيع بالعطف؟

بالنسبة للفصل 42 من الدستور المغربي فإنه لم يصنف الفصل 52 من ضمن المسائل المستثناة من التوقيع بالعطف، أي أن رئيس الحكومة يوقع بالعطف على الخطب الملكية الموجهة إلى البرلمان، وبالنظر في الفصل 52 من الدستور، يظهر أن الخطابات

---

1 يقابله الفصل 28 من دستور 1996 على أن **" للملك أن يخطب الأمة والبرلمان ويتلى خطابه أمام كلا المجلسين، ولا يمكن أن يكون مضمونه موضوع أي نقاش.**

2 يمكن التمييز هنا بين صنفين من الخطب الملكية، صنف أول محدد زمنيا، يكون عند افتتاح البرلمان من كل سنة، وصنف ثاني يأتي في مناسبات مختلفة، حيث يمكن أن يوجه خطابا إلى البرلمان والأمة، وفقا لسلطته التقديرية، دونما أي قيد زمني.

3 Debbasch « **Droit constitutionnel** et **Institution politique** » Op-cit , p. 695.

الملكية لا توقع بالعطف من لدن رئيس الحكومة، لأن هذا الأخير لا يوقع بالعطف إلا الصلاحيات الملكية التي تصدر في شكل ظهائر.

وتتناول الخطابات الموجهة إلى البرلمان مختلف الميادين والمجالات سواء كانت ذات صبغة سياسية، أو اجتماعية، أو اقتصادية، وذلك حسب الأحوال والظروف[1]، كما يمكن أن تتضمن الخطابات الملكية توجهات يجب أن يجسدها البرلمان في شكل قوانين[2].

ويصير الملك من خلال توجيهه لخطابات للبرلمان، والتي تتضمن إجراءات تشريعية ملزمة لأعضاء البرلمان، صاحب مبادرة تشريعية[3]، وتكتسب هذه الخطابات قوة قانونية ملزمة، نظرا للمكانة التي يحتلها الملك ضمن مؤسسات الدولة[4].

وتجدر الإشارة إلى أن الخطابات الموجهة للبرلمان الفرنسي تتمتع بحصانة مطلقة، ولا يمكن أن تسأل عنها الحكومة تجاه البرلمان، كما أن كلا من الملك في المغرب ورئيس الجمهورية في فرنسا يمارس حقه في مخاطبة البرلمان دون توقيع بالعطف من طرف رئيس الحكومة، ودون أن تلتزم الحكومة بتحمل التبعية السياسية[5].

---

1 في خطاب الملك الراحل الحسن الثاني أمام البرلمان بمناسبة افتتاح السنة التشريعية 1994-1993 يقول جلالته"... فما **هو برنامج العمل؟ إن برنامج العمل ينقسم إلى قسمين، هناك ما هو متعلق بكم، فعليكم حضرات السادة أن تنتخبوا في اقرب الظروف رئيس مكتبكم، وتكونوا لجنكم وفرقكم، وحينما ينتهي هذا العمل الذي أرجو ألا يستغرق ذلك أكثر من أسبوع أو عشرة أيام، يأتي دوري الدستوري، و آنذاك سأستدعي أفراد الكتلة، وبعد ذلك أستدعي أفراد الوفاق، للتباحث وإياهم هل يريدون أن يشاركوا في الحكومة؟ وإذا أراد واحد منهم أن يشارك في الحكومة فليعطينا برنامجه ونراه ونعين آنذاك الوزير الأول الذي سيأتي أمامكم حضرات الأعضاء المحترمين ليطلب منهم التزكية" نص الخطاب موجود في** الموقع التالي " https://www.chambredesrepresentants.ma/ar/

2 مصطفى قلوش: "**النظام الدستوري المغربي، المؤسسة الملكية** " مرجع سبق ذكره، ص 101.

3 محمد المعتصم: "**النظام الدستوري المغربي**"، مرجع سابق، ص 89.

4 سيدي محمد ولد سيد آب:" **الوظيفة التشريعية في دول المغرب العربي-دراسة مقارنة** " مرجع سبق ذكره، ص 89.

5 مصطفى قلوش:" **النظام الدستوري المغربي، المؤسسة الملكية** " مرجع سبق ذكره، ص 104.

الفقرة الثانية: دعوة البرلمان للانعقاد

يملك رئيس الدولة في جميع التجارب المقارنة حق دعوة البرلمان للانعقاد في غير دوراته العادية، ففي المغرب وفرنسا يملك رئيس الدولة هذا الحق عندما يرغب في توجيه خطاب أو رسالة إلى مجلسي البرلمان، بناء على المادة 52 من الدستور المغربي.

الفرع الثاني: الإصدار وطلب القراءة الجديدة

إن مسطرة سن القوانين لا تقف عند موافقة البرلمان على مشروع أو مقترح قانون، بل إن الأمر يحتاج إلى مصادقة رئيس الدولة على هذا الإنتاج البرلماني، وإعطاء الأمر بإصداره.

الفقرة الأولى: إصدار الأمر بتنفيذ القوانين

يمثل إصدار الأمر بتنفيذ القانون وحده سلطة الدولة رغم وجود فصل السلط[1]، وقد اختلف الفقهاء في تحديد طبيعة الإصدار" **فأندريه هوريو (André Hauriou)** رأى أن الإصدار يترتب عنه إنهاء المسطرة التشريعية وجعل النص نافذا كقانون[2].

أما **سليمان الطماوي**، فقد اعتبر في صيغة توافقية، أن سلطة الإصدار يمارسها رئيس الدولة، لكونه رئيسا للسلطة التنفيذية من جهة ولاعتباره عضوا أساسيا في السلطة التشريعية من جهة أخرى[3].

ويعرفه **"محمد اشركي"** بأنه: **"العمل الذي تقوم به سلطة محايدة تختلف عن تلك التي أقرت القانون بتفحص سلامته ومشروعيته، وتعلن رسميته وتشهد بأن النص الذي وافق عليه البرلمان وأقره، قد احترم الدستور شكلا وموضوعا، وأن له صياغة مؤكدة هي تلك التي يتضمنها مرسوم الإصدار الذي يكسبها صفة الأمر والوضوح واليقين"**[4].

محمد أشركي:" **الظهير الشريف في القانون العام."** مرجع سابق، ص .691

2 André Hauriou et autre« **Droit constitutionnel et Institutions Politique** » op-cit, p. 488.

3 سليمان الطماوي: " **السلطات الثلاث في الإسلام...."** مرجع سابق، ص 123

4 محمد اشركي: "**الظهير الشريف في القانون العام المغربي**..." مرجع سبق ذكره، ص 70.

وقد حظيت تقنية الإصدار بأهمية بالغة من طرف الفقه الفرنسي، إذ أخذت بهذه التقنية مجموعة من الدساتير في التجارب المقارنة[1]، والدساتير المغربية لم تخرج هي الأخرى عن هذا التوجه منذ إصدار دستور 1962.

فقد، نص الفصل 50 من الدستور المغربي لسنة 2011 مثلا على أنه: **"يصدر الملك الأمر بتنفيذ القانون خلال الثلاثين يوما التالية لإحالته إلى الحكومة بعد تمام الموافقة عليه. ينشر القانون الذي صدر الأمر بتنفيذه، بالجريدة الرسمية للمملكة، خلال أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ ظهير إصداره"**[2].

هذا الوضع السائد في ظل هذه الدساتير جعل الملك حرا في تحديد التاريخ الذي يصدر فيه القانون، إذ اكتفت بالنص داخل المضمون الوارد في أحكام الفصل 26 على العبارة التي مفادها أن **الملك" يصدر الأمر بتنفيذ القانون"**، وهو ما جعل من الملك عضوا رئيسا ومهيمنا في مجال الوظيفة التشريعية، بحيث له الحق من الناحية الدستورية في إعدام القانون بالرغم من إقرار البرلمان له[3].

غير أن تقييد الإصدار بآجال محددة لم يتم إلا في إطار دستور 1992، وهو ما كرسه دستور 1996، وتأكد ب دستور 2011، حيث جاء النص واضحا على أنه **" يصدر الملك الأمر بتنفيذ القانون خلال الثلاثين يوما التالية لإحالته إلى الحكومة بعد تمام الموافقة**

---

1 راجع بهذا الصدد مجموعة من الدساتير على مستوى التجارب المقارنة أوردها مصطفى قلوش:" **النظام الدستوري المغربي**...."مرجع سبق ذكره، ص 77.

- دستور المملكة الاسبانية لسنة 1978 في المادة 62 منه ينص ما يلي:" **يعود إلى الملك: 1-التصديق على القوانين وإصدارها...".**
- دستور الجمهورية الايطالية ينص في المادة 73 منه على أن: " **يصدر رئيس الجمهورية القوانين خلال الشهر التالي للموافقة عليها. إذا أعلن كل من المجلسين بالأغلبية المطلقة لأعضائه الصيغة العاجلة للقانون، فإن هذا القانون يصدر في الميعاد الذي يحدده القانون ذاته...".**

2 يقابله الفصل 26 من دستور 1996 على أنه:"**يصدر الملك الأمر بتنفيذ القانون خلال الثلاثين يوما التالية لإحالته إلى الحكومة بعد إتمام الموافقة عليه".**

3 مصطفى قلوش:"**النظام الدستوري المغربي**" مرجع سبق ذكره، ص 44.

عليه"[1]، بينما لم يحدد الفصل العاشر من دستور 1958 سوى خمسة عشر يوما كأجل لرئيس الجمهورية[2].

وتجدر الإشارة هنا، إلى أنه من خلال الممارسة الملكية لحق الإصدار، لم يسبق له أن امتنع عن إصدار الأمر بتنفيذ أي قانون. ومن الناحية التطبيقية، تتم عملية الإصدار من خلال وضعه الطابع الملكي على مشروع ظهير إصدار الأمر بالتنفيذ، والذي يتم تحضيره من قبل الأمانة العامة للحكومة بمجرد توصلها عن طريق رئيس الحكومة بالرسالة الرسمية، التي يحيل عن طريقها البرلمان النص التشريعي الذي تمت الموافقة عليه[3].

الفقرة الثانية: حق الفيتو أو طلب القراءة الثانية[4]

راعت جميع التجارب الدستورية إمكانية تسرع البرلمان في إقرار القوانين، أو عدم احترامه للاختصاصات، والشكليات التي أقرها الدستور، والأنظمة الداخلية لسن القوانين، فقد تخرج القوانين معيبة في الشكل أو معيبة في الموضوع، لذلك أقرت جميعها لرئيس الدولة بحق الاعتراض على القوانين، معنى ذلك الامتناع عن إصدارها، مما يجعل القوانين غير قابلة للتنفيذ والتحقيق كأن لم توجد، وهذا ما يحيل إلى اعتبار" حق الاعتراض وسيلة معتدلة

---

1 الفصل 26 من دستوري 1992 و1996 والفصل 50 من دستور 2011.

2 تنص المادة 10 من الدستور الفرنسي لسنة 1958على ما يلي:" **يصدر رئيس الجمهورية القوانين الصادرة عن البرلمان خلال خمسة عشر يوماً تلي التقرير النهائي لقانون ما وتحويله إلى الحكومة.**
يمكن له، قبل انقضاء هذه المهلة، الطلب من البرلمان إعادة فتح النقاش حول القانون أو أية أقسام منه، ولا يجوز رفض إعادة فتح هكذا نقاش".

3 عبد الإله فونتير:" **العمل التشريعي بالمغرب أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية"** مرجع سبق ذكره، ص 193.

4 يعرف هذا الحق بأنه:" سلطة تمكن رئيس الدولة من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان" وقد عرف الأستاذ **"مصطفى قلوش"** طلب القراءة الجديدة على أنها:" حق لا يستعمل إلا بعد أن يكون البرلمان قد وافق على القانون وأحيل هذا الأخير على رئيس الدولة للتصديق عليه، ووقت استعمال هذا الحق الذي يطلق عليه "حق الاعتراض" أو القراءة الثانية" أو طلب القراءة الجديدة' فإن الأثر المترتب عنه هو إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان، الأمر إلى يجعل من ممارسة حق الاعتراض عقبة تحول دون ميلاد القانون". محمد أشركي **"ظهير الشريف في القانون العام"** مرجع سبق ذكره، ص 68.

لتحقيق التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية على خلاف حق الحل الذي يعتبر إجراء استثنائيا يصعب اللجوء إليه لحل المشاكل الجارية، ويثير بعض الصعوبات العملية"[1].

ينص الفصل 10 من الدستور الفرنسي على أنه: **" يصدر رئيس الجمهورية القوانين خلال الخمسة عشر يوما التالية لإرسال القانون إلى الحكومة بعد إقراره نهائيا، وله قبل نهاية هذه المدة أن يطلب إلى البرلمان مداولة جديدة في القانون أو في بعض مواده ولا يجوز رفض هذه المداولة الجديدة"**.

أما في المغرب، فقد خولت جميع الدساتير السابقة، وكذا دستور 2011 للملك حق طلب القراءة الجديدة، ففي الوقت الذي يمنح في دستور 1962 هذه الإمكانية للملك، شريطة، أن يتعلق الأمر باقتراح قانون، وأن يطلب ذلك بخطاب يحمل توقيعا بالعطف من طرف الوزير الأول آنذاك، وأن دستور 1970، وإن كان قد احتفظ بصيغة اقتصار على اقتراح القانون، وحذف شرط التوقيع بالعطف وأبقى على طلب القراءة الجديدة بخطاب فقط، نجد أن دستور 1972، فتح إمكانية القراءة الجديدة بالنسبة لمشاريع ومقترحات القوانين على السواء، ومنع على البرلمان رفض طلب القراءة الجديدة[2]، وهي نفس المقتضيات التي أكدها دستور 1992[3] ، ثم دستور 1996[4] ودستور 2011[5].

وقد بين النظام الداخلي لكل مجلس من مجلسي البرلمان مسطرة إجراء هذه القراءة التي تأتي بطلب من الملك، حيث يأخذ رئيس مجلس النواب برأي المجلس، فيما إذا كان راغبا في إرجاع نص المشروع، أو مقترح قانون إلى لجنة أخرى غير التي درسته سابقا، وإذا رفض ذلك، يحال النص على اللجنة التي سبق أن درسته[6].

---

1 سيدي محمد ولد سيد اب: **"الوظيفة التشريعية في دول المغرب العربي-دراسة مقارنة"** مرجع سبق ذكره، ص 336.

2 ينص الفصل 66 من دستور 1970 على أن: **" للملك أن يطلب من مجلس النواب أن يقرأ قراءة جديدة كل مشروع أو اقتراح قانون"** وينص الفصل 71 على أنه**:" تطلب القراءة الجديدة بخطاب ولا يمكن أن ترفض هذه القراءة الجديدة"**.

3 الفصلان 66 و 67 من دستور 1992.

4 الفصلان 67 و68 من دستور 1996.

5 تم دمج الفصلين في الفصل 95 من دستور 2011.

6 انظر الباب الثالث من القانون الداخلي لمجلس النواب المغربي من المواد 127 إلى 129.

ومن ضمن المستجدات التي أتى بها الفصل 95 من الدستور الحالي المعني بالقراءة الجديدة، خلافا للفصل 69 من دستور 1996، أنه أزاح آلية التحكيم الشعبي عبر الاستفتاء، إذ كان في السابق بإمكان الملك أن يستفتي شعبه بمقتضى ظهير في شأن كل مشروع، أو مقترح أصر عليه البرلمان بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم[1].

ويلاحظ أن طلب القراءة الجديدة لم يستعمل من قبل رئيس الدولة في المغرب، ويفسر ذلك بالنسبة للتجربة المغربية بالأغلبية الواسعة الموالية للحكومة، والتي كانت تحول دون تصويت البرلمان على قانون يتعارض مع الاختيارات الملكية، ويمكن أن يتضح أن عدم استخدام رئيس الدولة لحقه في طلب القراءة الجديدة، راجع إلى كون القوانين التي صوت عليها البرلمان منذ وضع الدستور، نجد جلها من مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة أكثر من مقترحات القوانين، الشيء الذي يجعل هذه القوانين منسجمة مع أهداف رئيس الدولة، توجيه التعليمات المقدمة بحكم رئاسة المجلس الوزاري، وهذا ما يجعله دائما على اطلاع بجميع الأمور وإعطاء توجيهاته، وتبعا لهذا ليست هناك ضرورة إلى طلب القراءة الجديدة، ما دام رئيس الدولة يتوفر على إمكانية طرح كل التعديلات والملاحظات، التي سبق اتخاذها قبل التصويت على القانون خلال توجيهاته للحكومة من داخل المجلس الوزاري[2].

وختاما، يمكن اعتبار حق طلب القراءة الجديدة، أو حق الفيتو من الآليات التي تسمح للملك بالمشاركة في ممارسة الوظيفة التشريعية، وهو ما يجعل ممارسة حق الاعتراض عائقا يحول دون ميلاد القانون، الذي حظي بالموافقة البرلمانية، ذلك أن إعادة النص للبرلمان لقراءة ثانية يشكل عرقلة لإرادة أعضاء البرلمان.

---

1 أمين سعيد: **"التوازن بين السلطات في النظام الدستوري المغربي بين الوثيقة الدستورية لسنة 2011 والممارسة السياسية"** مرجع سبق ذكره، ص 234.

2 الطنجي الشرقاوي أمينة: **"العلاقة بين السلطات في النظام الدستوري المغربي (92-96) والفرنسي 1958"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، مرجع سبق ذكره، ص164-163.

الفرع الثالث: امتلاك الملك لحق مراجعة الدستور وإقرار الاستفتاء التشريعي

يقصد بالاستفتاء التشريعي الاستفتاء الذي يكون موضوعه عرض مشروع قانون على التصويت الشعبي لإبداء رأيه فيه بالقبول أو الرفض[1].

في المغرب، يملك الملك الحق المطلق في عرض مشروع يستهدف مراجعة الدستور مباشرة على الاستفتاء، دون مروره عبر البرلمان، أو التوقيع بالعطف من قبل رئيس الحكومة[2]، غير أن تعديل الدستور لا بد أن تتم مناقشته، في المجلس الوزاري[3].

ولا يمكن الاعتداد بالمراجعة، إلا بعد أن يقرها الشعب عن طريق الاستفتاء، لكن الوثيقة الدستورية غير معرضة بأكملها للمراجعة، حيث إن الفصل 175 ينص على: **"أنه لا يمكن أن تتناول المراجعة الأحكام المتعلقة بالدين الإسلامي، وبالنظام الملكي للدولة، وبالاختيار الديمقراطي للأمة، وبالمكتسبات في مجال الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور"**، وهذا ما سماه **"مصطفى قلوش"** ب " الحظر الموضوعي المؤيد"[4].

المبحث الثاني: مظاهر وتجليات حلول الحكومة محل البرلمان في التشريع

سنتناول في هذا المبحث، بالدرس والتحليل مظاهر وتجليات حلول الحكومة محل البرلمان في المجال المالي من خلال المطلب الأول، فيما سنتطرق في المطلب الثاني إلى إشكالية حلول الحكومة محل البرلمان في المجال الوظيفة التشريعية.

المطلب الأول: في المجال المالي

تاريخيا، يعد البرلمان صاحب الاختصاص التشريعي الأصيل في المجال المالي، غير أن الدساتير الحديثة اتجهت إلى قصر إعداد قانون المالية على السلطة التنفيذية، أما دور

---

1 محمد حلمي فهمي:**"الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني-دراسة مقارنة"** مرجع سابق، ص 208.

2 لم يكن الملك يتمتع بحق مراجعة الدستور في ظل دستور 1962، لان الفصل 104 خول هذا الحق للوزير الأول ولأعضاء البرلمان.

3 ينص الفصل 49 على ما يلي :

" يتداول المجلس الوزاري في القضايا والنصوص التالية:

.... مشاريع مراجعة الدستور؛".

4 مصطفى قلوش: **"النظام السياسي المغربي- المؤسسة الملكية"** مرجع سبق ذكره، ص 121.

البرلمان فينحصر في مجرد إقرار قانون المالية السنوي من حيث المبدأ دون إمكانية التعديل، ويراقب قانون التصفية.

أما بالنسبة للمغرب، فقد كانت تجربته متأثرة بشكل كبير بدستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958، وكرست مختلف الدساتير حيازة الحكومة على الاختصاص المالي، واقتصر دور البرلمان على المناقشة المقيدة بحدود دستورية، فقد سار دستور 2011 على نفس نهج الدساتير السابقة بجعل الحكومة صاحبة الاختصاص الأساسي في ميدان قوانين المالية، عندما نص في الفصل 75 (الفقرة الأولى) على ما يلي :**"يصدر قانون المالية، الذي يودع بالأسبقية لدى مجلس النواب، بالتصويت من قبل البرلمان وذلك طبق الشروط المنصوص عليها في قانون تنظيمي"**، وهكذا يتضح أن الاختصاص مسند بشكل صريح للحكومة، عندما استخدم عبارة **"الأسبقية في الإيداع لدى مجلس النواب"**، وهي عبارة لم تكن في دستور 1996، وأكدها الفصل 49 من الدستور عندما نص على أن المجلس الوزاري يتداول في التوجيهات العامة لمشروع قانون المالية، والفصل 92 عندما نص بأن مجلس الحكومة يتداول تحت إشراف رئيس الحكومة في مشاريع القوانين، ومن بينها مشروع قانون المالية قبل إيداعها بمكتب مجلس النواب، دون إخلال بالأحكام الواردة في الفصل 49 من هذا الدستور.

سنتناول في هذا المطلب، بالدراسة والتحليل مدى احتكار الحكومة للمبادرة التشريعية في المجال المالي من خلال الفرع الأول، فيما سنتطرق لتناول اعتراض الحكومة على كل اقتراع أو تعديل يخل بتوازن مالية الدولة، والتقييد الزمني للإيداع والمصادقة على مشروع قانون المالية، في الفرع الثاني.

الفرع الأول: احتكار الحكومة للمبادرة التشريعية في المجال المالي.

تختص الحكومة في المغرب بإعداد وتقديم مشاريع قوانين المالية دون أن يشاركها في ذلك البرلمان، وطبقا للفصل 68 (الفقرة الرابعة) من الدستور المغربي لسنة 2011، والمادة 211 (الفقرة الأولى) من النظام الداخلي لمجلس النواب، والمادة 214 (الفقرة الثانية) من النظام الداخلي لمجلس المستشارين، يعقد برلمان المغرب جلسات مشتركة بمجلسيه في حالة عرض مشروع قانون المالية السنوي، من قبل الحكومة، بدعوة من رئيسيهما، ويقره

بالتصويت[1] وفق الشروط التي ينص عليها القانون التنظيمي للمالية، غير أن الدستور المغربي لم ينص صراحة على دور رئيس الحكومة في إعداد مشاريع قوانين المالية، فأحال هذا الاختصاص على القانون التنظيمي للمالية.

وفي هذا السياق، نصت المادة 46 من القانون التنظيمي للمالية على أن الوزير المكلف بالمالية، هو الذي يتولى، تحت سلطة رئيس الحكومة، إعداد مشاريع قوانين المالية طبقا للتوجيهات العامة المتداول بشأنها في المجلس الوزاري، وفقا للفصل 49 من الدستور، وهوما يعني أن سلطة البرلمان في هذا المجال لا تتجاوز سوى كونه يملك سلطة التصويت طبقا للفصل 70 من الدستور، وعلاوة على ذلك، فإن سلطة البرلمان بموجب نفس القانون التنظيمي تم تعزيزها من خلال توفير المعلومات، والوثائق اللازمة التي تمكنه من تسهيل المناقشة، وتفعيل سلطته الاقتراحية، حيث نصت المادة 47 منه، على ما يلي: "

يعرض الوزير المكلف بالمالية على اللجنتين المكلفتين بالمالية بالبرلمان قبل 31 يوليو، الإطار العام لإعداد مشروع قانون المالية للسنة الموالية، ويتضمن هذا العرض:

1. تطور الوضعية الاقتصادية الوطنية؛
2. تقدم تنفيذ قانون المالية للسنة الجارية إلى حدود 30 يونيو من نفس السنة؛
3. المعطيات المتعلقة بالسياسة الاقتصادية والمالية؛
4. البرمجة الميزانياتية الإجمالية لثلاث سنوات؛

ويكون هذا العرض موضوع مناقشة دون أن يتبعها تصويت".

ويرجع السبب في انفراد الحكومة بالاقتراح في المجال المالي، إلى أنها أكثر قدرة من غيرها على معرفة حاجيات الدولة من نفقات وإيرادات، وذلك بحكم اطلاعها على مختلف جوانب الحياة الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية للدولة، إلى جانب امتلاكها للوسائل الفنية، والمادية التي تؤهلها للقيام بهذه المهمة على أحسن وجه[2]، وتتوفر الحكومة على خبراء وتقنيين لا يوجدون لدى المؤسسة التشريعية، واستنادا إلى اعتبارات تقنية وسياسية واضحة، تكون

1 الفقرة الثانية من الفصل 70 من الدستور المغربي لسنة 2011.

2 عبد الفتاح عمر:" **الوجيز في القانون الدستوري**" مرجع سبق ذكره، ص 464.

الحكومة وحدها على دراية بالحاجيات الإدارية، واقتصاد البلاد أثناء عرض وتقديم الميزانية[1].

الفرع الثاني: اعتراض الحكومة على كل اقتراح أو تعديل يخل بتوازن مالية الدولة

يستوجب مبدأ التوازن المالي ضرورة تساوي جملة الإيرادات مع جملة النفقات، وقد يكون التوازن شكليا أو ماديا، ويقصد بالتوازن الشكلي أن تغطى كل النفقات المزمع القيام بها بواسطة الإيرادات المزمع جبايتها سواء كانت إيرادات عادية أو غير عادية، لذلك فالتوازن الشكلي يسمح بتحقيق توازن الميزانية عن طريق القروض، ويقصد بالتوازن المادي أن تغطي كل النفقات بواسطة الإيرادات العادية، أي أنه لا يجوز اللجوء إلى القروض لسد العجز في الميزانية.

وبالاطلاع على مقتضيات الفصل 77 (الفقرة الثانية) من الدستور المغربي لسنة 2011، ترفض الحكومة المقترحات والتعديلات البرلمانية، حيث إن إقرارها كان يؤدي إلى الإخلال بالتوازنات المالية، التي حددها المشرع المغربي في تخفيض الموارد العمومية، أو إحداث تكليف عمومي، أو زيادة في تكليف موجود، فالمشرع الدستوري قيد سلطة البرلمان المالية خلال مختلف مراحل المسطرة التشريعية لقانون المالية، لاعتبارات مالية، سواء أثناء النظر فيها من قبل لجان المالية أو خلال مناقشتها بالجلسات العامة، وطبقا للدستور المغربي لسنة 2011، فإن مسؤولية السهر على الحفاظ على توازن مالية الدولة تعود بصفة مشتركة للبرلمان والحكومة معا[2].

وهو نفس الإجراء الذي كرسته المادة 40 من دستور الجمهورية الفرنسية لسنة 1958 التي جاء فيها **" لا تقبل الاقتراحات والتعديلات المقدمة من أعضاء البرلمان إذا كان من شأن الموافقة عليها أن يؤدي، إما إلى تخفيض في الموارد العمومية، وإما إلى إحداث أو الزيادة في نفقة عمومية".**

---

1 Abderrahmane Amlou **« La loi en droit constitutionnel marocaine** »op.cit. p. 106.

2 الفصل 77 (الفقرة الأولى) من الدستور المغربي لسنة 2011.

وإذا كان من المحتمل عدم قبول مقترح القانون بكل بساطة، فإن منطق التفكير يدفع إلى إمكانية التساؤل حول ما إذا كان مقترح القانون لا يمس بطريقة أو بأخرى الموارد العمومية، وفي هذا الصدد، يؤكد **"محمد معتصم"** على أن :" ما من مقترح أو تعديل برلماني لا بد أن تنجم عنه الزيادة في تكليف موجود، أو إحداث تكليف عمومي، وأن تعديلات النواب للقانون المالي لا بد أن يستهدف تخفيض مورد عمومي (ضريبة)، أو إحداث تكليف عمومي أو زيادة في تكليف عمومي (إنشاء مشروع)، بحيث يستهدف حق الاعتراض الحكومي على كل مقترح، أو تعديل يتقدم به أعضاء البرلمان، إذا كان من شأن قبوله أن يؤدي إلى إحداث تخفيض أو تكليف جديد في مالية الدولة[1].

إن هذا القيد الجوهري، يهدف إلى تفادي المقترحات الديماغوجية، خاصة في فترات الانتخابات، والسماح للحكومة التي لا تخضع لنفس الضغوط بتوجيه المالية العامة على أسس أكثر واقعية، فالحكومة لها حق الدفع بعدم قبول التعديلات البرلمانية المقترحة في نفس المجال، خاصة إذا كان مصدرها من المعارضة[2]، مع العلم أنها لا تميز بين مبادرات المعارضة، والأغلبية البرلمانية المساندة لها، إلا أن ذلك لا يعني إقصائها بشكل آلي وتلقائي، فالبرجوع إلى مداولات الجلسات العامة بخصوص مشاريع قوانين المالية، يلاحظ أن الحكومة تضطر في الكثير من الأحيان إلى قبول العديد من المبادرات المالية، خاصة تلك الصادرة عن الأغلبية البرلمانية لضمان تصويت هذه الأخيرة على مشروعها[3].

وطبقا للدستور المغربي لسنة 2011، أصبحت الحكومة مطالبة لتوضيح أسباب اعتراضها على مبادرة النواب في المجال المالي، طبقا للفصل 77 (الفقرة الثانية)، بعد أن كانت ترفض ما تشاء من مبادرات النواب، وخاصة المعارضة منها.

---

1 محمد معتصم: **"النظام السياسي الدستوري المغربي"** مرجع سبق ذكره، ص 242.

2 المهدي الفصحي: **"مدى تأثير الإصلاحات الدستورية والسياسية على التوازن بين السلط بالمغرب"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق – الرباط-اكدال، 2002-2001، ص 241.

3 عبد الرحيم الحديكي: **" التأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان في النظام الدستوري المغربي –دراسة مقارنة"** مرجع سبق ذكره، ص 122.

الفرع الثالث: التقييد الزمني للإيداع والمصادقة على مشروع قانون المالية

لا يتأتى الإخراج النهائي لقانون المالية داخل الأجل الدستوري المحدد، إلا إذا تقيدت الحكومة والبرلمان بالنصوص التشريعية، فالمغرب، وطبقا لأحكام الفصل 75 من دستور 2011 والمادة 48 من القانون التنظيمي لقانون المالية، وانسجاما مع مقتضيات المادة 208 من النظام الداخلي لمجلس النواب" **يودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب مشروع قانون المالية للسنة الموالية والوثائق المصاحبة له، وذلك في 20 أكتوبر من السنة المالية الجارية على أبعد تقدير"**، ويمكن تأجيل تاريخ المصادقة على قانون المالية، في حالة ما إذا وقعت خلافات بين غرفتي البرلمان، وفي هذه الحالة، يمكن للبرلمان اللجوء إلى تسريع المداولات للتصويت على مشروع السنة المالية داخل الأجل المحدد، تجنبا لإمكانية سلوك الحكومة مسطرة فتح الاعتمادات اللازمة لسير المرافق العمومية بمرسوم.

أما وبالاطلاع على تواريخ إيداع مشاريع الميزانيات السابقة لدى مكتب البرلمان، يتبين أن الحكومة غالبا ما تتأخر عن وضع المشاريع داخل الأجل القانوني المحدد، ويساعدها في ذلك غياب أي جزاء على تخلفها عن الإيداع في الوقت المحدد، حيث بلغت مدة التأخير، ما بين 35 و 50 يوما خلال الولايات البرلمانية الثلاث الأولى، وأقل من 20 يوما خلال الولايات البرلمانية الرابعة، و 52 يوما في البرلمان السادس، وفي حالة عدم صدور الأمر بتنفيذ قانون المالية بسبب إحالته إلى المحكمة الدستورية، أو للضغط على البرلمان تجنبا لأي تماطل في المصادقة على مشروع قانون مالية، تعمد الحكومة إلى فتح اعتمادات مالية بمقتضى مرسوم طبقا للفصل 132 من الدستور.

ويوضح الجدول آجال الإيداع والمصادقة على قوانين المالية بالمغرب ما بين 2011و 2019

	مشاريع قوانين المالية حسب السنوات	تاريخ الإيداع بمكتب مجلس النواب	تاريخ المصادقة	نتيجة التصويت بمجلس النواب	تاريخ النشر بالجريدة الرسمية والعدد
الولاية التشريعية التاسعة (2012-2016)	عدد 12.22 السنة المالية 2012	2012.03.14 2012.05.14	2012.05.15	بالأغلبية بعد القراءة الثانية بمجلس النواب	2012.05.17 ع:6048
	عدد 115.12 السنة المالية 2013	2012.10.20 2012.12.25	2012.12.28	بالأغلبية بعد القراءة الثانية بمجلس النواب	12.12.31 ع: 6113
	عدد 110.13 السنة المالية 2014	2014.10.20 2014.12.16	2014.12.23	بالأغلبية بعد القراءة الثانية بمجلس النواب	2014.12.25 ع : 6420
	عدد 100.14 السنة المالية 2015	2014.10.20 2014.12.16	2014.12.23	بالأغلبية بعد القراءة الثانية بمجلس النواب	2014.12.25 ع: 6320

	عدد 70.15 السنة المالية 2016	2015.10.19 2015.12.10	2015.12.15	بالأغلبية بعد القراءة الثانية بمجلس النواب	2015.12.21 ع: 6423
	عدد 73.16 السنة المالية 2017	2016.10.06 2017.06.02	2017.06.05	بالأغلبية 199 مع 56ضد 38 مم	2017.06.12 ع: 6577
النصف الأول من الولاية التشريعية العاشرة (2016-2021)	عدد 17-68 السنة المالية 208	2017.10.20 2017.12.13	2017.12.11	بالأغلبية 171 مع 63 ضد 15 مم	2017-12-25 ع: 6633
	عدد 80.18 السنة المالية 2019	2018.10.19 2018.12.13	2018.12.17	بالأغلبية 158 مع 66 ضد	2018.12.21 ع: 6736 مكرر

المرجع: إعداد شخصي بالاعتماد على الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس النواب[1]

1 راجع الموقع التالي https://www.chambredesrepresentants.ma أخر زيارة للاطلاع على الموقع الرسمي لمجلس النواب يوم 20-07-2022 على الساعة 8.00 صباحا.

هكذا نلاحظ تهاون الحكومة في تعاملها مع البرلمان، فيما يخص إيداع مشروع القانون المالي، بالرغم مما لهذا المشروع من أهمية على الحياة الاقتصادية والاجتماعية. هذا التأخير قد يضع الهيئة السياسية في موقف حرج، ومن ثمة، لا مناص لها من قبول مشروع القانون المالي في الأجل المحدد له، والإسراع في مناقشته دون إعطاء أدنى أهمية لفحوى وجدية المناقشة، أو التمسك بالوقت الكافي للتدقيق في بنود المشروع.

غير أن للبرلمان صيغ قانونية للحيلولة دون حدوث تجاوزات الحكومة، وينبغي أن يلجأ البرلمان في هذه الحالة إلى القضاء الدستوري، لإثارة قضية خرق الحكومة لمقتضيات القانون التنظيمي للمالية، كما يمكن للبرلمان أيضا اللجوء إلى استعمال الاختيارات السياسية، كطرح الأسئلة الشفهية على أعضاء الحكومة في شأن بعض القوانين.

وفي حالة تعنت الحكومة يلتجئ البرلمان إلى إثارة مسألة مسؤولية الحكومة وذلك بفرض الجزاء السياسي فيتقدم بطرح ملتمس الرقابة، لمحاولة إسقاط الحكومة عند التأخير المكشوف لمشروع القانون المالي، وإن كان هذا الطرح يبدو صعبا لصعوبة قبول خمس الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، والحصول على تصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، وأن التصويت لا يقع إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتمس.

وفي الختام يتضح أن مجال تحكم الحكومة في التشريع المالي من خلال التجربة المغربية، أن الاختلال موجود، وذلك بسبب العقلنة البرلمانية المأخوذة عن التجربة الفرنسية التي نقل عنها المشرع الدستوري المغربي الكثير من السلبيات، وهذا ما يجعل سلطة الحكومة على الأنشطة البرلمانية في المجال التشريعي سلطة فعلية، تتمظهر من خلال ممارستها للوظيفة التشريعية نيابة عن البرلمان، أو مشاركتها له وهو يعمل في المجال الخاص له[1].

1 سفيان املال: **"السلطة المالية للبرلمان: مكامن الضعف ومداخل الإصلاح-دراسة مقارنة بين التجربة المغربية والفرنسية"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية فاس، 2021-2022، ص 217.

المطلب الثاني: حلول الحكومة محل البرلمان في ممارسة الوظيفة التشريعية

بالإضافة إلى الدور الذي تلعبه الحكومة في العملية التشريعية من خلال المبادرة بمشاريع القوانين، فهي تملك وسائل أخرى تؤثر على عملية وضع القاعدة القانونية، من أجل تسهيل مهمتها وتحقيق الفعالية التي يجب أن تتميز بها المؤسسة البرلمانية الحديثة، واقتداء بتقنيات العقلنة البرلمانية المعاصرة، فالحكومة توجه العمل البرلماني المتعلق بمهمة الوظيفة التشريعية، عن طريق مسألة التفويض (الفرع الأول) وممارسة الحكومة للوظيفة التشريعية في فترة ما بين الدورات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ممارسة الحكومة للوظيفة التشريعية من خلال التفويض

إذا كان جانب من الفقه يعتبر أن التفويض التشريعي يشكل خرقا لمبدأ فصل السلط، فإنه ظهر جانب آخر من الفقه آخر تبنى اتجاها مرنا لمبدأ فصل السلطات، وتعاونها، ويقوم هذا الجانب على أساس أن الفصل العضوي بين سلطة وسلطة لا يعنى بالضرورة الفصل الوظيفي بينهما، بل يمكن أن يتم بتعاون وتكامل في الوظائف والمهام بينهما، وهكذا فإذا كانت الوظيفة التشريعية تعني سن قواعد قانونية عامة، ومجردة من قبل السلطة التشريعية، فإن الحكومة التي تمثل السلطة التنفيذية تساهم في ظل المفهوم المرن لمبدأ فصل السلط، في ممارسة الوظيفة التشريعية من خلال طرق وقنوات متعددة، ووفق أشكال مختلفة مباشرة وغير مباشرة[1].

الفقرة الأولى: تعريف التفويض التشريعي ومدى مشروعيته

تتعدد المواقف الفقهية بخصوص تعريف التفويض التشريعي، وإن كانت تتفق في جلها على العناصر الأساسية الواجب توافرها للتفويض التشريعي، ومن هذه التعاريف نذكر على سبيل المثال:

---

1 عبد الإله فونتير: **"العمل التشريعي بالمغرب: أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية-دراسة تأصيلية وتطبيقية"** الجزء الثاني، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط الطبعة الأولى، 2002، ص 458.

يقصد بالتفويض التشريعي في الدساتير الحديثة كل ترخيص يمنحه البرلمان من خلال الأهلية القانونية للحكومة لممارسة الوظيفة التشريعية في مجال معين ولمدة معينة لتحقيق هدف معين، وقد شرعت الدساتير التفويض لمواجهة حالة الاستعجال، لأن الحكومة تملك الوسائل الكافية لمواجهة الأحداث بشكل سريع وفعال[1].

ويقصد كذلك بالتفويض التشريعي في الدساتير الحديثة كل ترخيص يمنحه البرلمان للحكومة قصد ممارسة الوظيفية التشريعية في مجال معين، ولمدة محددة، ولتحقيق هدف معين[2].

وفي تعريف آخر: "التفويض التشريعي هو قيام الهيئة التي أناط بها الدستور سلطة وضع التشريعات، لتفويض بعض اختصاصاتها إلى السلطة التنفيذية ممثلة في رئيسها، استنادا إلى نص صريح يرد في الدستور يجيز التفويض ويبين القيود اللازمة لإعماله"[3].

من خلال التعاريف السابقة، سنحاول تحديد تعريف موحد للتفويض التشريعي، ويتمثل في الإجراء الذي يتخذه البرلمان من أجل السماح للسلطة التنفيذية باتخاذ قرارات لها قوة القانون لمعالجة مسائل معينة، لفترة محددة، كلما حلت ظروف لا يمكن مواجهتها بالقوانين العادية أثناء انعقاد البرلمان، بوجود نص دستوري يبيح ذلك.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن النظام القانوني الفرنسي تبنى نظام التفويض التشريعي بالرغم من غياب أي سند قانوني لهذا الأسلوب على مدى الدساتير المتعاقبة ما عدا دستور 1958، وهو أمر ترتب عنه خلل كبير في النظام القانوني للهوة الكبيرة بين الواقع العملي والنصوص الدستورية، ذلك اللجوء الذي كان محكوما بمنطق الضرورة والظروف الاستثنائية[4].

---

1 صليحة بوعكاكة: **"محدودية جور البرلمان في مجال التشريع، دستور 1996"** رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة محمد الأول، وجدة، 1999-1998 ص 47.

2 سعيد أبو الشعير: **"التشريع عن طريق الأوامر وأثره على استقلالية المجلس الشعبي الجزائري"** المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 26 رقم 1، مارس 1998، ص 345.

3 بشار عبد الهادي: **"التفويض في الاختصاص-دراسة مقارنة"** دار الفرقان للنشر والتوزيع، 1982، ص 133.

4 للمزيد من التعمق حول التفويض التشريعي في فرنسا، راجع احمد أعراب: **"التفويض التشريعي-دراسة في مراسيم الإذن ومراسيم الضرورة على ضوء الاجتهادات الفقهية والقضائية"** مرجع سبق ذكره، ص 29 وما بعدها.

في المغرب، اخذ المشرع الدستوري المغربي أسلوب التفويض التشريعي عن نظيره الفرنسي وضمنه في أول تجربة دستورية سنة 1962 مع بعض الاختلافات بين التجربتين: فإذا كان رئيس الدولة في فرنسا، هو من يوقع المراسيم بقوانين، فإن الوزير الأول في التجارب الدستورية المغربية السابقة[1]، ورئيس الحكومة في ظل دستور 2011، هو من يوقع هذه المراسيم التي يمارس بمقتضاها التشريع المفوض[2]، كما فرضت التجربة الفرنسية ضرورة أخذ رأي مجلس الدولة في هذه المراسيم لفحص مشروعيتها على خلاف المشرع الدستوري المغربي الذي لم يفرض هذا الشرط[3]، ثم إذا كان التفويض التشريعي الفرنسي يأخذ بأسلوب واحد، فإن الدستور المغربي أضاف أسلوبا ثانيا يتمثل في التفويض بموجب مراسيم الضرورة التي تكون أثناء الغيبة الصغرى للبرلمان، أي خلال الفترة الفاصلة بين الدورات بعد الاتفاق مع اللجان المعنية في كلا المجلسين.

وتخضع مسطرة التفويض التشريعي لمقتضيات الفصل 70 من دستور2011[4]، وتقوم الحكومة بذلك عن طريق مراسيم تصدرها بعد الحصول بموجب قانون، على إذن البرلمان يمنح لها بناء على شروط، ويقصد تحقيق غايات محددة، وفي ظرف محدد من الزمن، وتكون تلك المراسيم بمثابة تنفيذ قانون الإذن أو التأهيل، فهي بذلك من اختصاص الحكومة وتحديدا في شخص رئيسها.

---

1 عمر حلمي فهمي: **"الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني"** مرجع سبق ذكره، ص 115.

2 مثلا المادة 108 من الدستور المصري لسنة 1971، المادة 58 من الدستور الجزائري لسنة 1996، الفصل 28 من الدستور التونسي، وكذا المادة 60 من الدستور الموريتاني لسنة 1991 الذي نص بصريح العبارة "... يتخذ هذه الأوامر القانونية مجلس الوزراء وتتطلب وفاق رئيس الجمهورية الذي يوقعها".

3 تنص المادة 38 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 على ما يلي"... **تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة".**

4 ينص الفصل 70 من دستور 2011 المغربي على أن": **يمارس البرلمان السلطة التشريعية.**
يصوت البرلمان على القوانين، ويراقب عمل الحكومة، ويقيم السياسات العمومية.
للقانون أن يأذن للحكومة أن تتخذ في ظرف من الزمن محدود، ولغاية معينة، بمقتضى مراسيم تدابير يختص القانون عادة باتخاذها، ويجري العمل بهذه المراسيم بمجرد نشرها، غير انه يجب عرضها على البرلمان بقصد المصادقة، عند انتهاء الأجل الذي حدده قانون الإذن بإصدارها، ويبطل قانون الإذن إذا ما وقع حل مجلسي البرلمان أو أحدهما".

والملاحظ أن جميع الدساتير التي عرفها المغرب نصت على تفويض الحكومة التشريع نيابة عن البرلمان، وهو نفس المقتضى الذي كرسه دستور 2011، إذا أن المقتضيات الدستورية المنظمة لمسطرة التفويض التشريعي، ظلت ثابتة ولم تتغير في جميع هذه الدساتير[1].

الفقرة الثانية: نطاق التفويض وآثاره

إذا كان المشرع الدستوري المغربي لم يكتف بتحديد نطاق القانون على سبيل الحصر، بل عمل علاوة على ذلك على النص صراحة بإمكانية التفويض البرلماني للسلطة التنفيذية بالتشريع بدلا منه في هذا النطاق، وذلك في موضوعات محددة، وخلال مدة معينة، فإن السؤال يبقى مطروحا حول النطاق الذي يمكن أن يرد عليه التفويض، وحول الآثار التي قد تترتب عن عملية التفويض، هذا ما سنحاول التطرق إليه من خلال هذه الفقرة.

أ- نطاق التفويض

إذا كانت الدساتير المقارنة قد سمحت للبرلمان بأن يفوض للحكومة حق ممارسة سلطته التشريعية خلال فترة معينة ومن أجل تحقيق غرض معين كما سبق أن رأينا، فإنها لم تحدد النطاق الذي يرد عليه التفويض، الأمر الذي يطرح التساؤل حول مجال التفويض، هل يرد على ميدان القانون العادي والتنظيمي على حد سواء، أم يرد على ميدان القانون العادي وحده، ما دام أن الدساتير جاءت خالية من أي تحديد في هذا المجال؟

انقسم الفقه الدستوري إلى قسمين، الأول يرى إلى أن التفويض يكون في المجال المخصص للقانون سواء تعلق الأمر بالقانون العادي، أو القانون الأساسي، وهو ما دفع البعض إلى القول إن التفويض في هذا المجال يعنى إمكانية تنازل البرلمان عن اختصاصاته للسلطة التنفيذية خلال مدة معينة، يقول **"محسن خليل"** في هذا الصدد: **"**إن التفويض يرد على جميع المسائل التي تختص بها القوانين بنوعيها العادية والنظامية. لأن المادة 34 من الدستور الفرنسي قد أجازت التفويض لتنفيذ الحكومة برنامجها، وهي عبارة عامة لا تحمل في معناها أي تحديد أو تعيين للمسائل محل التفويض الأمر الذي يؤدي إلى الاتساع المطلق في

1 الفصل 70 من الدستور 2011 ، يقابله الفصل 47 من دستور 1962، دستور 44 من دساتير 1972، 1992، والفصل 45 من دستور 1996.

موضوعات التفويض، ومن ثمة إلى إمكان التفويض في المسائل التي يختص للقانون بتنظيمها، وإلى القول في النهاية باختفاء النطاق المخصص للقانون الذي لا يمكن لغيره أن يطرقه"[1].

أما التيار الثاني، فيقلص من النطاق الذي يمكن أن يرد عليه التفويض، حيث يرى أن التفويض، إنما يرد على نطاق القوانين العادية دون القوانين الأساسية، يرى **"مصطفى قلوش"** أن التفويض في مجال القوانين النظامية غير جائز من الناحية القانونية، لأن القوانين النظامية تصدر وفق مسطرة خاصة، ولا تصدر بمسطرة أخرى غير تلك الواردة في الدستور، دون الخضوع للرقابة الدستورية التي أوجب الدستور خضوعها لها، بحيث لا يمكن إصدارها إلا بعد أن يصرح المجلس الدستوري بمطابقتها لأحكام الدستور"[2].

ويعزز هذا الاتجاه **" محمد أشركي"** وهو بصدد تحليل الفصل 44 من الدستور المغربي لسنة 1972 (المطابق للفصل 70 من دستور 2011) حيث يقول: " ورغم أن الدستور المغربي لا يشير إلى هذه المسألة صراحة، فنحن نميل إلى عدم جواز التفويض احتراما لإرادة السلطة التأسيسية نفسها، التي خصت القوانين التنظيمية بمسطرة خاصة.

فقبول تفويض التشريع في مجال القوانين التنظيمية يؤدي إلى جعلها مماثلة للقوانين العادية، وإلى إعفائها من المراقبة الإلزامية للغرفة الدستورية، التي سبق لها أن اعتبرت القوانين التنظيمية منبثقة ومكملة للدستور، وأدخلتها في الكتلة الدستورية"[3].

ب- أثار التفويض

تترتب على تفويض التشريع آثار بالنسبة للحكومة، وآثار بالنسبة للبرلمان، فيصبح بإمكان الحكومة بموجب قانون الإذن، أن تتخذ تدابير جديدة، أو تعدل، أو تلغي تدابير تشريعية سابقة، ومن هنا تأتي خطورة التفويض في التشريع، لأن الحكومة بموجبه تستطيع إلغاء بعض التشريعات التي سبق أن أقرها البرلمان، إن كانت لا تنسجم مع سياستها العامة، حيث تشكل

---

1 محسن خليل وآخرون: **"القانون الدستوري والنظم السياسية"** منشأة المعارف بالإسكندرية مصر، بدون تاريخ الطبع، ص 223.

2 مصطفى قلوش: **"النظام الدستوري المغربي"** مرجع سبق ذكره، ص 193-192.

3 محمد أشركي:**"الوزير الأول-مركزه ووظيفته في النظام المغربي"** مرجع سبق ذكره، ص 343-344.

تقنية التفويض أداة فعالة في يد الحكومة يمكن أن تستخدمها لتعديل أو إلغاء النصوص التشريعية، التي يتم اتخاذها في الموضوع الذي فوض لها في التشريع[1].

أما بخصوص المقطع الأخير من الفصل 70 من الدستور، والذي ينص أنه: " **يبطل قانون الإذن إذا ما وقع حل مجلسي البرلمان أو أحدهما**" فوقت حل البرلمان أو أحد مجلسيه يبطل قانون الإذن، ولا تتمكن الحكومة تباعا لذلك من الاستمرار في اتخاذ تدابير جديدة، غير أن التدابير المتخذة بطبيعة الحال قبل إعمال مقتضيات الفصل 70 من الدستور، تبقى منتجة لآثارها ما دامت قد تولدت عنها حقوق الغير.

أما فيما يخص الحكومة، فقد يطرح تقديم الحكومة استقالتها مشكلا، من قبيل: هل يمكن للحكومة الجديدة الاستمرار بالعمل بالتفويض التشريعي للحكومة السابقة أم لا، فبالنسبة للمغرب لم تطرح بعد هذه المسألة ولكن يبقى أمامنا الحل الذي اجتهد فيه القضاء الفرنسي حين قال أنه لا يجوز للحكومة المستقيلة أن تباشر التفويض الممنوح لها من قبل البرلمان لأنه لا يعد هناك مجال لاستمرار هذا التفويض[2]، وهكذا تمنع الحكومة الجديدة من ممارسة هذا التفويض حتى وإن كان ما يزال ساري المفعول[3].

ونشير إلى أن المراسيم التفويضية لا يمكن أن ترقى إلى درجة القانون ما دام أن الدستور المغربي أوجب عرضها على مجلس النواب بقصد تصديق عند انتهاء الأجل، الذي حدده قانون الإذن بإصدارها، مما يفسر أنه قبل المصادقة عليها، لم تكن لها قوة القانون، وإنما عبارة عن مراسيم تنظيمية تتضمن مواضيع تدخل في مجال القانون.

---

1 سيدي محمد ولد سيد اب:"**الوظيفة التشريعية في دول المغرب العربي-دراسة مقارنة-**" مرجع سبق ذكره، ص 489.

2 قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 4 ابريل 1952، أورده خالد الشرقاوي السموني في " **مؤسسة الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي-دراسة مقارنة**" رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا، جامعة محمد الخامس، اكدال، 1992، ص 168.

3 في المغرب لا يوجد اجتهاد قضائي في هذا الخصوص، لكن يبقى الباب مفتوحا لكل من يهمه الأمر أن يطعن في المراسيم التفويضية أمام القضاء الإداري حالة ما إذا اتخذتها الحكومة المستقيلة أو الحكومة الجديدة.

الفرع الثاني: ممارسة الحكومة للوظيفة التشريعية في فترة ما بين الدورات

بالإضافة إلى التفويض التشريعي، بناء على قانون الإذن، نص المشرع الدستوري المغربي على تقنية ثانية تمارس بمقتضاها الحكومة الوظيفة التشريعية، حيث نص الدستور على حق هذه الأخيرة في التشريع عن طريق إصدار مراسيم قوانين، خلال الفترات الفاصلة بين الدورات العادية للبرلمان، فبموجب الفصل 81 من دستور 2011 **" يمكن للحكومة أن تصدر خلال الفترات الفاصلة بين الدورات وباتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر في كلا المجلسين مراسيم قوانين يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان خلال دورته العادية الموالية"**[1].

من خلال هذا الفصل-المذكور أعلاه-يستفاد أن الدستور منح للحكومة الحق في التشريع خلال عطلة البرلمان، وذلك بموجب مراسيم أصطلح على تسميتها **"مراسيم الضرورة"**، وهي لا تصدر إلا إذا كانت هناك ضرورة ملحة تدعو إلى ذلك، ولا يمكن تأخيرها إلى دورة البرلمان العادية[2].

الفقرة الأولى: موقف الدساتير المقارنة من مراسيم الضرورة

لم تكتف الدساتير المقارنة بتحديد مجال القانون وإطلاق مجال اللائحة، وإقرار حق السلطة التنفيذية في أن تطلب من البرلمان أن يأذن لها بالتشريع، إلا في مجاله عن طريق التفويض، بل أضافت إلى ذلك حق السلطة التنفيذية في أن تشرع خلال عطلة المجلس التشريعي.

أ- في النظام المقارن

من الملاحظ في هذا الصدد، أن هذه المراسيم لا وجود لها في الدستور الفرنسي[3]، الذي يعتبر المصدر التاريخي للعديد من مقتضيات، وأحكام الدساتير العربية، بل لا وجود له

---

1 يقابلها الفصل 58 من دستور 1962، والفصل 54 من دستور 1970، دستور 1972، دستور 1992 والفصل 55 من دستور 1996.

2 Abdelaziz Lamghari« **les session extraordinaire du parlement dans le régime marocaine**" revue Maroc d'administration local et Développement (REMALD) N^0 23. 2000, p. 94.

3 تنص المادة 77 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 على أن:**" يصدر البرلمان مشروعات قوانين الموازنة وفق الشروط المنصوص عليها في قانون أساسي.**

في الدساتير الغربية بصفة عامة، وربما كان السبب الذي جعل بعض الدساتير تأتي خالية من النص على هذا النوع من المراسيم، مثل الدستور الجزائري[1]، على خلاف الدساتير التونسية والمغربية والإيطالية والتي تضامنت نصوصا صريحة تنظم هذا النوع من المراسيم[2].

كما نصت المادة 77 من الدستور الإيطالي الصادر سنة **1947 «لا يمكن للحكومة إصدار المراسيم ذات النفاذ القانوني، دون قانون يمكنها من ذلك صادر عن المجلسين.**

عندما تقوم الحكومة، في الضرورة والإلحاح، باعتماد أنظمة مؤقتة على مسؤوليتها، ينبغي عليها تقديم هذا النظام للبرلمان لتحويله إلى قانون وأثناء عدم انعقاده، يجب انعقاد البرلمان خلال خمسة أيام عمل من هذا الاقتراح.

وتفقد مثل تلك الأنظمة فعاليتها منذ بداية تحولها لقانون من قبل البرلمان خلال ستين يوم من نشرها، ويمكن للمجلسين تنظيم العلاقات القانونية المنبثقة عن الأنظمة المرفوعة" [3].

وفي حال لم تصدر الجمعية الوطنية قرارها في قراءة أولى خلال أربعين يوماً من تقديم مشروع القرار تحيل الحكومة مشروع القرار لمجلس الشيوخ الذي سيكون عليه البت فيه خلال خمسة عشر يوماً، يطبق عندئذ الإجراء المنصوص عليه في المادة 45.

وفي حال فشل البرلمان في التوصل لقرار خلال سبعين يوماً يجوز أن توضع أحكام المشروع الذي تم تقديمه قيد التنفيذ من خلال مرسوم.

وفي حال لم يقدم مشروع قانون الموازنة الذي يحدد الموارد والأعباء لسنة مالية واحدة في الوقت المناسب بما يسمح بإصداره قبل بداية تلك السنة المالية، تطلب الحكومة وبصفة مستعجلة من البرلمان أن يفوضها بتحصيل الضرائب كما ستتيح عن طريق القانون الاعتمادات الضرورية لتلبية الالتزامات التي تم التصويت عليها.

يتم تعليق العمل بالمواعيد المنصوص عليها في هذه المادة في حال لم يكن البرلمان منعقداً".

1 تجدر الإشارة أن هذا النوع من المراسيم كان مقررا في الدستور الجزائري لسنة 1976، وكان يمارسه رئيس الجمهورية بموجب المادة 153، إلا أن المشرع الدستوري حذفه من دستور 1989، وربما كان السبب ذلك هو تبني الدستور الجديد مبدأ الفصل بين السلطات، وإسناد مهمة التشريع للمجلس الشعبي الوطني بصفة انفرادية" راجع سعيد أبو الشعير:" **النظام السياسي الجزائري**" مرجع سبق ذكره، ص 303.

2 لقد نص الدستور السوفيتي على حق البديزديوم في اتخاذ مراسيم لها قوة القانون خلال الفترة الفاصلة بين الدورات البرلمانية، انظر في هذا الشأن محمد أشركي"**الوزير الأول-مركزه ووظيفته في النظام المغربي**" مرجع سبق ذكره، ص 348.

3 https://www.constituteproject.org/constitution/Italy_2012.pdf?lang=ar

ب- في النظام المغربي

فيما يخص النظام المغربي، تستمد هذه التقنية أساسها القانوني من الفصل 81 من دستور 2011، كما نص عليها النظام الداخلي لكل من مجلس النواب[1]، ومجلس المستشارين[2].

كما نسجل أن الفصل 81 من الدستور لا يتضمن أي تحديد أو تدقيق لمجال القانون الذي لا يمكن أن يشمله مراسيم القوانين، مما يفيد حسب **"محمد أشركي"** إمكانية تناولها لأي موضوع يندرج في المجال المحفوظ للبرلمان[3].

وتجدر الإشارة، أن الحكومة غير مسموح لها بتحريك هذه المسطرة إلا في فترتين اثنتين: الأولى تحتسب ابتداء من اليوم الذي يلي تاريخ صدور المرسوم القاضي بختم دورة أكتوبر، وتمتد إلى غاية اليوم السابق على الجمعة الثانية من شهر أبريل، وهو تاريخ افتتاح الدورة البرلمانية الثانية، وتبتدئ الثانية بنهاية شهر ابريل، وبالضبط في اليوم التالي لصدور مرسوم الختم من قبل رئيس الحكومة، وتستمر إلى ما قبل تاريخ افتتاح الدورة البرلمانية الأولى من قبل الملك، أي إلى غاية اليوم الذي يسبق الجمعة الثانية من شهر أكتوبر[4].

الفقرة الثانية شروط إصدار مراسيم الضرورة

لقد فرض الدستور المغربي جملة من الشروط التي يتوجب على الحكومة الالتزام بها أثناء اللجوء إلى تقنية التشريع، بمقتضى مراسيم الضرورة، ويجد ذلك تبريره في عدم استغلال الحكومة هذه الفترة لسن تشريعات تتناقض مع توجيهات ممثلي الأمة، وبناء عليه، يكون المشرع الدستوري قد سطر هذه الضوابط لانعقاد صحة إصدار مراسيم الضرورة،

---

1 المواد 133 و134 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي.

2 المواد 252 إلى 254 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي

3 محمد اشركي:**"الوزير الأول-مركزه ووظيفته في النظام المغربي"** مرجع سبق ذكره، ص35.

4 ينص الفصل 65 من الدستور المغربي لسنة 2011 على ما يلي:**" يعقد البرلمان جلساته أثناء دورتين في السنة، ويرأس الملك افتتاح الدورة الأولى، التي تبتدئ يوم الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، وتُفتتح الدورة الثانية يوم الجمعة الثانية من شهر أبريل.**

إذا استمرت جلسات البرلمان أربعة أشهر على الأقل في كل دورة، جاز ختم الدورة بمرسوم".

منها ما هو متصل بالفترة الزمنية التي يجوز فيها هذا الإصدار، ومنها ما هو متصل ببعض الإجراءات المسطرية التي تمر منها عملية اتخاذ هذه المراسيم.

أ- وجود الضرورة التي تستدعي اصدار هذه المراسيم

لكي تتمكن الحكومة من إصدار مراسيم في الفترة الفاصلة بين دورات انعقاد البرلمان، يجب أن تكون هناك ضرورة ملحة تستدعي إصدار مثل هده المراسيم، إذ تستدعي هذه الحالة التدخل العاجل عن طريق إصدار تشريعات، ولم تحدد النصوص الدستورية نوع هذه الضرورة، ولم تعط أمثلة لحالاتها، بل تركت تقدير كل ذلك للسلطة التنفيذية ذاتها، وهو ما يعطي هذه الأخيرة حرية كبيرة في هذا المجال[1].

ب- صدور مراسيم الضرورة في الفترة الفاصلة بين دورات البرلمان

سبقت الإشارة إلى أن إصدار مراسيم الضرورة تكون خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وتحدد هذه الفترة في دورة أبريل وأكتوبر، ومن ثمة لا تدخل في إطارها الدورات الاستثنائية التي يعقدها البرلمان، إما بمرسوم، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو بأغلبية أعضاء مجلس المستشارين، ولا تدخل ضمنها الفترة الفاصلة بين الدورة الأخيرة التي ينهي فيه مجلس النواب ولايته التشريعية الجديدة، كما لا يمكن للحكومة إصدار مراسيم قوانين خلال فترة حل البرلمان، بحكم أن الوظيفة التشريعية خلال هذه الفترة يمارسها الملك بقوة القانون.

1 صلاح الدين فوزي: " **المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري**" دار النهضة، القاهرة، الطبعة الأولى، 1985 ص 907.

ت- الاتفاق مع اللجنة التي يعنيها الأمر

لا يمكن اللجوء إلى مراسيم الضرورة إلا بعد الاتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر، أي اللجان المختصة أصلا بالنظر في الموضوع الذي سيصدر فيه المرسوم، فإصدار هذه المراسيم غير ممكن إذا لم يتوفر هذا الاتفاق[1].

مما يعني أنه، عندما ترغب الحكومة في إصدار مراسيم قوانين، يجب عليها الحصول على موافقة اللجان التي يعنيها الأمر في كلا المجلسين، فهي تحوز على الموافقة القبلية على مضمون تلك المراسيم بقوانين، وذلك حتى لا تحيد الحكومة عن الحكمة التي رسمها لها المشرع الدستوري التشريع بمقتضى مراسيم، بغية مراجعة الظروف المستجدة في الدولة[2].

ث- عرض المراسيم المتخذة على مصادقة البرلمان

لكي تبقى مراسيم الضرورة سارية المفعول ومنتجة لآثارها القانونية، يجب على السلطة التنفيذية أن تعرض هذه المراسيم على مصادقة البرلمان خلال دورته العادية التالية لصدورها. والبرلمان حر في القرار الذي سيتخذه بصددها، فبإمكانه أن يصادق عليها، وبإمكانه أن يرفضها، ولا تأثير لموافقة اللجنة المختصة في هذا المجال، حيث إنها لا تلزم البرلمان بشيء[3].

ورغم أن النصوص الدستورية لم تذكر الجزاء الذي يترتب عن عدم عرض الحكومة لهذه المراسيم على مصادقة البرلمان، فإن الجزاء الطبيعي لذلك، هو زوال ما كان لها من

---

1 الأمر الذي يحمل على القول بأن اللجنة المعينة يمكن أن تمنع صدور هذا النوع من المراسيم حتى ولو كانت الحكومة ترى في إصداره، ذلك أن دور اللجان دور تقديري، حيث إن الحكومة يتعين عليها أن تحصل على موافقة هذه اللجان، والتطبيق العملي الذي تم في المغرب دل على أن الحكومة كانت دائنة تتفق مع اللجنة المعنية، محمد أشركي:**"الوزير الأول-مركزه ووظيفته في النظام المغربي"** مرجع سبق ذكره، ص 348.

2 فحصول الاتفاق المبدئي بين اللجان المعنية والحكومة هو إجراء دستوري وليس امرأ شكليا، ويمكن أن يترتب عنه الحكم بعدم دستورية التدابير التشريعية التي اتخذتها الحكومة بموجب مرسوم قانون" عبد الإله فونتير**"العمل التشريعي أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية، دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث، تعليقات العمل التشريعي وقواعد المسطرة التشريعية"** مرجع سبق ذكره، ص 264.

3 عبد الفتاح عمر: **"الوجيز في القانون الدستوري"** مركز الدراسات والبحوث والنشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس، ص 468.

أثر، كما لو قام البرلمان برفضها تماما، ما دامت الحكومة قد خالفت التزاما يقضي بالضرورة عرض المراسيم المتخذة في هذا الصدد أثناء الدورة البرلمانية العادية الموالية. أما في حالة عرض الحكومة لهذه المراسيم على أنظار المجلس التشريعي، ويتخذ منها هذا الأخير موقفا واضحا، إلى حدود انتهاء الدورة فإن هذه التدابير تبقى منتجة لأثارها، إذا كان البرلمان قد وافق عليها[1].

كما أن الدستور المغربي لسنة 2011 أضاف إجراءات أخرى ترتبط بموجب إيداع مشروع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب، ومناقشته بالتتابع داخل اللجان المعينة في كلا المجلسين، بغية التوصل داخل أجل ستة أيام إلى قرار مشترك بينهما بشأنه، وإذا لم يحصل هذا الاتفاق، فإن القرار يرجع إلى اللجنة المعنية في مجلس النواب، حسب الفصل 85 من الدستور المغربي[2].

الفقرة الثالثة: الطبيعة القانونية لمراسيم الضرورة

إذا كانت تقنية مراسيم الضرورة تسمح للسلطة التنفيذية بالتشريع في مجال يرتبط أصلا بالبرلمان، فإنه ينبغي التساؤل حول الطبيعة القانونية لهذه المراسيم، هل هي من طبيعة تنظيمية أم من طبيعة تشريعية؟

انقسم الرأي بصدد هذه المسألة، حيث ذهب البعض إلى اعتبار المراسيم بقوانين ذات صبغة تشريعية منذ تاريخ صدورها، ولا تحتاج لإحراز هذه الصفة إلى موافقة البرلمان

---

1 مصطفى قلوش: **"النظام الدستوري المغربي"** مرجع سبق ذكره، ص 204.

2 ينص الفصل 85 من الدستور المغربي لسنة 2011:

" لا يتم التداول في مشاريع ومقترحات القوانين التنظيمية من قبل مجلس النواب، إلا بعد مضي عشرة أيام على وضعها لدى مكتبه، ووفق المسطرة المشار إليها في الفصل 84، وتتم المصادقة عليها نهائيا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين من المجلس المذكور؛ غير أنه إذا تعلق الأمر بمشروع أو بمقترح قانون تنظيمي يخص مجلس المستشارين أو الجماعات الترابية، فإن التصويت يتم بأغلبية أعضاء مجلس النواب.

يجب أن يتم إقرار القوانين التنظيمية المتعلقة بمجلس المستشارين، باتفاق بين مجلسي البرلمان، على نص موحد.

لا يمكن إصدار الأمر بتنفيذ القوانين التنظيمية، إلا بعد أن تصرح المحكمة الدستورية بمطابقتها للدستور".

مباشرة بموجب الدستور[1]، في مقابل ذلك هناك من اعتبرها عملا إداريا ليست لها أية صبغة تشريعية، إذ ينسحب عليها ما ينسحب على القرارات الإدارية، حيث يمكن لكل متضرر الطعن فيها بالإلغاء، أو الشطط في استعمال السلطة أمام الإداري.

فضرورة عرض مراسيم الضرورة على مصادقة البرلمان، دليل على أنها ليست بطبيعة تشريعية، بل تنظيمية، وتظل كذلك إلى أن تتم المصادقة البرلمانية عليها، فتصبح أنداك ذات طبيعة تشريعية، وتكتسب قوة القانون العادي[2].

لذا، يجب التذكير بأن هذه المراسيم يصعب تحديد طبيعتها القانونية لسببن اثنين:

الأول، يتعلق بكون مسار إصدار القانون ينطلق من المبادرة في اقتراح القوانين المخولة لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء، حق التقدم باقتراح القوانين"، في حين أن الأمر بالنسبة للفصل 81 من الدستور يتعلق بعرض مراسيم قوانين على المصادقة، حيث **"يمكن للحكومة أن تصدر... مراسيم قوانين يجب عرضها بقصد المصادقة"**[3]، أما الثاني، فكون التصويت أو المصادقة ليس معيارا لتميز عمل البرلمان ذي الصبغة التشريعية عن نظيره ذي الصبغة الرقابية، فإذا كان تصويت البرلمان على مشاريع قوانين أو مقترحات يحمل صبغة تشريعية، فإن ذات التصرف لا ينصرف على أنشطته المتعلقة بالتصويت على ملتمس الرقابة، أو على البرنامج الحكومي[4].

المطلب الثالث: تأثير الحكومة في العملية التشريعية من خلال توجيه أعمال البرلمان

إلى جانب الدور الذي تلعبه الحكومة في العملية التشريعية من خلال المبادرة بمشاريع القوانين، فإنها تملك من الوسائل الدستورية التي تؤثر بها على عملية وضع القاعدة القانونية والدستورية، فهي توجه أعمال البرلمان ذات الصلة بأداء مهمة التشريع، وذلك من خلال

---

2 أحمد محيو:" **محاضرات في المؤسسات الإداري**" ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الأولى، بدون ذكر السنة، ص 531.

عبد الفتاح عمر: " **الوجيز في القانون الدستوري**" مرجع سبق ذكره، ص 2.469

3 يحي الحلوي: "**القانون والتنظيم-دراسة في الاجتهادات القضائية والفقهية**" رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، كلية الحقوق، جامعة محمد الأول، وجدة، 1999-2000، ص 57.

4 يحي الحلوي: "**القانون والتنظيم-دراسة في الاجتهادات القضائية والفقهية**" مرجع سبق ذكره، ص 57.

التحكم في جدول الأعمال (الفرع الأول)، وتقييد حق التعديل والاقتراح أثناء المناقشة والتصويت (الفرع الثاني)، والتحكم في التصويت (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التحكم في جدول الأعمال

يعرف " **دوجي**" جدول الأعمال بأنه **"ذلك الذي يضم مجموعة المواضيع التي تكون موضوع نقاش في جلسة معينة"**[1]، ويعرفه **"موريس دوفرجيه"** بأنه " **برنامج مناقشات البرلمان"**[2]، كما يرى **"عادل الطبطالي"** إن جدول الأعمال البرلماني هو برنامج عمله خلال اجتماعاته[3].

يبدو من خلال هذه التعاريف، أن هناك إجماعا من طرف الفقهاء على اعتبار جدول أعمال البرلمان، هو ذلك البرنامج الذي تتضمن أعماله جلسات محددة، ومن ثم، فإن جدول الأعمال يتضمن المواضيع التي يشتغل عليها البرلمان بالمناقشة، تختلف من نظام سياسي لأخر، وذلك حسب ما تقتضيه دساتيرها.

وقد كان جدول الأعمال في البداية من ابتكار البرلمان نفسه، ذلك أنه قبل أن يستقر الأمر في فرنسا على ما هو عليه الآن، كان رئيس كل غرفة برلمانية يسهر بمفرده على تنظيم جدول أعمال غرفته، غير أن تزايد أشغال البرلمان أدى برئيسه إلى السعي من أجل مساعدة النواب في تحديد جدول أعمال البرلمان، وقد أدى ذلك منذ سنة 1911 إلى أن أصبح جدول الأعمال يحدد عن طريق ندوة الرؤساء[4].

لقد جعل المشرع الدستوري المغربي وضع جدول أعمال مجلسي البرلمان من أهم اختصاصات هيئة مكتبي المجلس، فأثبت ذلك في نص الدستور، فقد نص على ذلك في الفقرة الأولى من الفصل 82 من الدستور إذ " **يضع مكتب كل من مجلسي البرلمان جدول أعماله، ويتضمن هذا الجدول مشاريع القوانين ومقترحات القوانين، بالأسبقية وفق الترتيب الذي تحدده الحكومة"**، وكذا الفقرة الثانية من الفصل العاشر منه" **المشاركة في مسطرة التشريع، لاسيما عن طريق تسجيل مقترحات قوانين بجدول أعمال مجلسي البرلمان. كما بين النظام**

---

1 Duguit « **Traite de droit constitutionnel** » op. cit, p. 198.

2 ورد هذا التعريف لدى سعيد أبو الشعير: **"علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانون الجزائري"** أطروحة لنيل دكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، معهد العلوم القانونية والإدارية، 1984، ص 258.

3 عادل الطبطالي: **"جدول الأعمال البرلمان دراسة مقارنة"** مجلة الحقوق، السنة العاشرة، العدد الثالث، ص 15.

4 مسكوري إدريس:" **الوظيفة التشريعية وإشكالية الرقابة على دستورية القوانين، في النظام الدستوري المغربي"** رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق، الرباط 1993-1992، ص 82.

الداخلي لكل مجلس من مجلس البرلمان صلاحيات مكتبه وطريقة إعداده لجدول أعمال المجلس.

وخلاصة القول، إن الحكومة في إطار تحكمها في جدول أعمال البرلمان لا تكتفي بإعطاء الأسبقية لمشروعاتها، بل إن مقترحات القوانين التي يتقدم بها البرلمانيون لا يمكن إدراجها ضمن جدول الأعمال، إلا بعد موافقة الحكومة على ذلك، الأمر الذي يجعل أنه بإمكانها أن تستبعد من المناقشة كل اقتراح قانون لا يروقها، وقد تقبل بعض الاقتراحات إلا أنها ترتبها في آخر جدول الأعمال، وقد لا تتاح الفرصة لمناقشتها بسبب قصر فترة انعقاد دورات البرلمان، وازدحام جدول أعماله في غالب الأحيان[1].

الفرع الثاني: تقييد حق التعديل والاقتراح أثناء المناقشة والتصويت

من بين الوسائل التي يتوفر عليها رئيس الحكومة للتأثير على المؤسسة البرلمانية تحديد جدول أعمال المجلس النيابي مع ضمان أسبقية للمشروعات الحكومية (الفقرة الأولى) وحق التعديل مع معارضة التعديلات التي لم تعرض أولا على اللجنة أو اللجان التي يعنيها الأمر (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الأسبقية للمشروعات الحكومية

يخول الفصل 78من الدستور المغربي لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين وتوضع مشاريع القوانين بمكتب مجلس النواب[2]، والملاحظ أن هذا الفصل جاء شبيها للفصل 38 من الدستور الفرنسي باستثناء مسألة واحدة اشترطها الفصل 39 بمقتضاها يلتزم الوزير الأول الفرنسي بإحالة مشاريع قوانينه على أنظار مجلس الدولة من أجل المشورة"[3].

---

1 عادل الطبطالي: " **جدول الأعمال البرلمان دراسة مقارنة"** مرجع سبق ذكره، ص 57.

2 تنص المادة 78 من دستور 2011 على ما يلي:

"لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين.

تودع مشاريع القوانين بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب، غير أن مشاريع القوانين المتعلقة، على وجه الخصوص، بالجماعات الترابية وبالتنمية الجهوية، وبالقضايا الاجتماعية، تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين".

3 تنص المادة 39 من الدستور الفرنسي لسنة 1958على أن:

" من حق كل من رئيس الوزراء وأعضاء البرلمان المبادرة بالتشريع

غير أن المساواة بين رئيس الحكومة وأعضاء البرلمان في مجال المبادرة في مجال المبادرة التشريعية تبقى نظرية، كما أن مشاريع القوانين يتم التصويت عليها بمجلس النواب بنسبة كبيرة.

فالمبادرة التشريعية تكاد تكون من اختصاص السلطة التنفيذية، وهذا بسبب اتساع مهامها، فقد أصبحت تمارس اختصاصات الدولة في شموليتها وهذا لامتلاكها، بنكا معلوماتيا لأنها سلطة تخطيط وإنجاز، فأغلب القوانين في العديد من الدول تجد مصدرها في المبادرات الصادرة عن السلطة التنفيذية[1].

مشاريع القوانين المودعة والمصادق عليها بمجلس البرلمان خلال الولاية التشريعية العاشرة

مشاريع القوانين	العدد
المودعة	**350**
المصادق عليها	**317**
المتبقية	**32**

<u>الإعداد:</u> مجهود شخصي بناء على المعطيات المتوفرة على الموقع الرسمي للبرلمان

تكون مناقشة مشروعات القوانين الحكومية في مجلس الوزراء بعد التشاور مع مجلس الدولة ويتم عرضها في واحدٍ أو آخر من مجلسي البرلمان، سوف تُطرح مشروعات قوانين المالية وتلك المتعلقة بتمويل الضمان الاجتماعي للمرة الأولى أمام الجمعية الوطنية، دون المساس بالفقرة الأولى من المادة 44، فإن مشروعات القوانين التي تعالج بشكل أساسي آلية تنظيم المجتمعات المحلية يجب أن تعرض للمرة الأولى في مجلس الشيوخ....".

1 سعيد أبو الشعير:" **علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانون الجزائري**" مرجع سبق ذكره، ص 258.

ب: مقترحات القوانين المقدمة بمجلس البرلمان

المجلس	مقترحات القوانين المتبقية قيد الدرس بعد اختتام الولاية التشريعية التاسعة	مقترحات القوانين المقدمة خلال الولاية التشريعية العاشرة	مقترحات القانون المصادق عليها بصفة نهائية	مقترحات القوانين الموافق عليها من طرف أحد المجلسين	مقترحات القوانين المسحوبة	مقترحات القوانين المتبقية قيد الدرس بعد اختتام الولاية التشريعية العاشرة
مجلس النواب	**06**	**265**	**17**	**04**	**09**	**242**
مجلس المستشارين	**27**	**49**	**02**	**02**	**04**	**74**
المجموع	**33**	**314**	**19**	**06**	**13**	**314**

الإعداد: مجهود شخصي بناء على المعطيات المتوفرة على الموقع الرسمي للبرلمان

الفقرة الثانية: تقييد حق التعديل

بالرجوع إلى المقتضيات الدستورية لا نعثر على أي تعريف صريح لحق التعديل، وكل ما ورد في هذا الموضوع مجرد تعريفات فقهية، كما يقول **"محمد بوعزيز"** حيث اعتبره البعض شكلا من أشكال المبادرة التشريعية، بينما اعتبره البعض الأخر بمثابة اقتراح تغيير في الجوهر، يرمي إلى التعديل الجزئي أو الكلي لمادة ما، بل وحذفها بالمرة، لذلك عندما حاول **"Bruno Baufumé "** تعريف التعديل قال أنه" **اقتراح تغيير نص قائم يعرض على مجلسي البرلمان، يتقدم به من لهم الحق في القيام بذلك حسبما تم تحديده في الدستور، أو نظامي الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ"**[1].

1 محمد بوعزيز:" **القانون البرلماني المغربي**" مرجع سبق ذكره، ص 228.

يخول الفصل 83 من الدستور المغربي لسنة 2011 لأعضاء مجلس النواب، وللحكومة حق التعديل، كما يحق للحكومة أن تعارض في بحث كل تعديل لم يعرض من قبل على اللجنة التي يعنيها الأمر، بعد افتتاح المناقشة، وهو ما يتسق مع الفقرة الأولى من الفصل 44 من الدستور الفرنسي[1].

فإذا كان حق تعديل الاقتراحات أو المشروعات القانونية حقا مشتركا لأعضاء البرلمان وللحكومة، فإن الحكومة لها الحق في معارضة التعديلات التي لم تعرض أولا على اللجنة أو اللجان التي يعنيها الأمر، وهكذا يتمكن رئيس الحكومة، من رفض التعديلات التي يطالب بها النواب خاصة منهم نواب المعارضة، إذ يتوفر على وسائل ناجعة لفرض مشاريعه القانونية وإبعاد اقتراحات أعضاء البرلمان التي لا تتناسب مع برنامجه الحكومي، في الحالة التي يكون فيها زعيما للأغلبية المساندة للحكومة، وهنا يقول الأستاذ محمد أشركي إن:" الحكومة لها الحرية الكاملة في اقتراح التعديلات، فسلطتها بهذا الصدد غير محددة بأي قيود"[2].

ما يستخلص من أحكام الفصل 83 السابق الذكر، أن الاعتراف للحكومة بالحق في التعديل، لا يعني حقها فقط في تقديم تعديلات حول مقترحات القوانين التي تقبلها، لكن أيضا حول مشاريع القوانين التي تقدمت في وقت سابق، وإن كان ذلك يتم بشكل محدود، خاصة وأن الحكومة عندما تقوم بذلك فهي تعلم أنها تبادر إلى إدخال تعديلات على مشروع قانون سبق التداول بشأنه في مجلس الحكومة.

أما بالنسبة لأعضاء البرلمان، فإن حقهم في التعديل بالرغم من أنه جاء عاما، يمكنه أن يتعلق بمقترحات القوانين كما يمكنه أن يتعلق بالمشاريع، فإن القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، قد حد من هذه العمومية المذكورة عندما نص في المادة الرابعة منه

---

1 ينص الفصل 44 من الدستور الفرنسي على ما يلي:
"سيكون لأعضاء البرلمان والحكومة حق إجراء التعديل، يمكن أن يُستخدم هذا الحق في جلسة عامة أو في لجنة وفقا للشروط التي وضعتها القواعد الإجرائية لمجلسي البرلمان، وطبقاً للإطار الذي يحدده قانون أساسي. يجوز للحكومة، بعد بدء المناقشة، أن تعترض على دراسة أي تعديل لم يسبق عرضه على لجنة من اللجان. وإذا ما طلبت الحكومة ذلك، فإن مجلس البرلمان الذي عُرض مشروع القرار للمناقشة أمامه سيجري تصويتاً وحيداً على النص قيد التداول، كله أو جزء منه، بناء فقط على التعديلات التي اقترحتها الحكومة أو قبلتها".

2 محمد اشركي: " **الوزير الأول في النظام المغربي** ...." مرجع سبق ذكره، ص 209.

أنه:" **لا يمكن أن تغير خلال السنة أحكام قانون المالية إلا بقوانين المالية، تسمى قوانين معدلة"**، ولذلك فإن المحكمة الدستورية لم تتردد للتصريح بعدم مطابقة القانون 24.00، القاضي بتغيير المادة 20 من القانون المالي، رقم 26.99 للسنة المالية 2000-1999، بعدما تمت إحالته من طرف الوزير الأول[1]، وعموما فحق التعديل يكون إما بالتغيير أو باقتراح موضوع أو فصل مخالف للفصل الأصلي، وإما بالحذف أي اقتراح حذف فصل معين، وإما بالإضافة، أي باقتراح إضافة فصل أو مادة تكميلا للنص الأصلي.[2]

فيما يخص مسطرة قبول التعديلات، حدد النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2017 في المادة 194 الفقرة الأخيرة منه، شروط قبول التعديلات فنص على أنه:**" لا تقبل إلا التعديلات المعبر عنها كتابة والموقعة من لدن صاحبها أو ممثل واحد نيابة عن أصحابها على الأقل، حسب الحالة، والمودعة لدى رئيس مجلس النواب خلال أجل لا يتجاوز 48 ساعة، قبل انعقاد الجلسة العامة المخصصة لمناقشة النص المعني بهذه التعديلات والتصويت عليها"**[3]، ونصت المادة 184 من نظام مجلس المستشارين كذلك على ما يلي:**" تقدم التعديلات مكتوبة وموقعة وفي نسخ بعدد أعضاء المجلس"**[4].

وبالنسبة للزمن الذي يتم فيه تقديم التعديلات داخل اللجنة، فقد نص النظام الداخلي لمجلس المستشارين في المادة 183 على ما يلي: **" بعد انتهاء المناقشة، تحدد اللجنة موعد الجلسة الموالية لتقديم التعديلات من طرف أعضاء المجلس في أجل لا يقل عن 24 ساعة"**، وفي السياق نفسه نصت المادة 185، على ما يلي **:" تجتمع اللجنة داخل أجل لا يقل عن أربع وعشرين ساعة من تاريخ تقديم التعديلات للبت في مختلف التعديلات المودعة، والتصويت على النص التشريعي، ما عدا إذا تم الاتفاق بين أعضاء مكتب اللجنة على أجل أقل من ذلك"** أما النظام الداخلي لمجلس النواب فقد نص في مادته 182 على ما يلي: **" بعد انتهاء المناقشة، يحدد مكتب اللجنة موعد الجلسة الموالية لتقديم التعديلات كتابة وفي نسخ**

---

1 قرار المجلس الدستوري رقم 386-2000، صادر في 30 مارس 2000، ج-ر عدد 4789، 24 أبريل 2000. نقلا عن الموقع الرسمي للمحكمة الدستورية على الموقع التالي: https://www.cour-constitutionnelle.ma/ar

2 فؤاد كمال: **"الأوضاع البرلمانية"** دار الكتب المصرية، القاهرة، طبعة 1927، ص 82.

3 المادة 194 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2017.

4 المادة 184 من نظام الداخلي لمجلس المستشارين 2015.

بعدد أعضاء اللجنة، وتوزع في الجلسة نفسها، وتجتمع اللجنة بعد أربع وعشرين ساعة على الأقل (أو أقل من ذلك إذا تم الاتفاق بين أعضاء مكتب اللجنة) للنظر في التعديلات المودعة"[1].

الفرع الثالث: تحكم في التصويت

يعتبر التصويت إجراء أساسيا في إنجاز العمل التشريعي، إذ بموجبه يعبر البرلمان عن إرادة الشعب التي تعتبر نافذة وسارية المفعول، بمجرد إصدار ونشر النص إذا نال الموافقة[2]، وهو من الأمور الشكلية الأساسية لإنشاء القانون، وبه يتم التعبير عن سيادة الأمة أو الشعب[3].

إذا كان المبدأ العام هو أن القوانين تصدر عن البرلمان بعد التصويت عليه، فإن الدساتير الحديثة قد مكنت الحكومة من وسائل قانونية تستطيع من خلالها التأثير على قرارات النواب أثناء التصويت، لتضمن إخراج مشاريعها القانونية على الوجه الذي ترغب فيه، ومن ثم تحد من سلطات البرلمان التشريعية.

وعلى هذا الأساس سارت الدساتير المقارنة، فإلى جانب التنصيص على أن التصويت حق شخصي لا يمكن تفويضه، أوردت قيودا على اختصاصات البرلمان في هذا المجال، وتتمثل في نظام التصويت المغلق أو الموقوف (الفقرة الأولى)، وتبني النص بدون تصويت (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: التصويت المغلق

إذا كانت القوانين تولد مع الاقتراع فإنها لا تتمتع بوجود نهائي إلا بالتصويت، والتصويت كما سبقت الإشارة إليه، يكتسي أهمية كبيرة كمرحلة نهائية من بين المراحل التي

---

1 يقول سيدي محمد ولد سيدي آب في أطروحته بخصوص هذا القيد الزمني على أنه من شأنه أن يضيق من هامش حرية أعضاء البرلمان في تقديم تعديلات على النصوص المعروضة للمناقشة، وهناك من يفسر هذا الشرط الزمني بأنه يدخل في إطار عقلنة العمل البرلماني التي تهدف إلى إفراغ الوظيفية التشريعية للبرلمان من محتواها، **"الوظيفة التشريعية في دول المغرب العربي- دراسة مقارنة-"** مرجع سبق ذكره، ص 204.

2 سعيد أبو الشعير: **"النظام السياسي الجزائري"** دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، ولاية أم البواقي، 1992، ص 354.

3 عبد الله إبراهيم ناصف:" **مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة'** دار النهضة العربية، القاهرة 1981، ص 222.

يمر بها القانون، لأن هذا الأخير لا يمكن له أن يصل إلى درجة الإصدار والنشر إلا بعد أن يصوت عليه الجهاز البرلماني.

وفي هذا النطاق تتوفر الحكومة على وسيلة فعالة للحصول على التصويت الذي ترغب فيه، واجتناب التعديلات غير المرغوب فيها، وتتمثل هذه الوسيلة في التصويت المغلق أو المقفل **le Vote bloque**[1] على الوجه المبين في الفقرة الثالثة من الفصل 44 من الدستور المغربي[2] التي تتشابه مع الفقرة الثالثة من الفصل 44 من الدستور الفرنسي[3]في الشكل وفي المضمون، ولربما أراد المشرع الدستوري المغربي أن يستفيد من التجربة الدستورية الفرنسية، خصوصا أن الحكومة في ظل الجمهوريتين الثالثة والرابعة لم تكن تتوفر على هذا السلاح المتمثل في التحكم في التصويت المغلق الشيء الذي كان يسمح للنواب آنذاك بتحرير مشروع، أو مقترح قانون، وذلك بالتصويت على تعديل واحد أو مجموعة من التعديلات المقدمة من طرفهم، ولا يمكن للحكومة الاعتراض على ذلك[4].

وما يدل من وجهة نظرنا على عدم استخدام هذا الأسلوب من التصويت، هو أن المبادرة التشريعية غالبا ما تكون مبادرة حكومية، وأن الحكومة غالبا ما تكون لديها أغلبية مريحة لا تتردد في التصويت لصالحها ودفاعا عن توجهها التشريعي.

الفقرة الثانية: تبني النص بدون تصويت

بموجب هذا الأسلوب، يتعين على البرلمان الاختيار بين حلين: إما إقرار مشروع القانون المقدم إليه من طرف الحكومة أو طرح الثقة بهذه الأخيرة، وفي حالة إقرار المشروع المقترح يكون قد تم تبني نص المشروع، وأصبح قانونا دون أن يجري عليه أي تصويت.

1مصطفى قلوش: " **النظام الدستوري المغربي** " مرجع سبق ذكره، ص 141

2 تنص المادة 44 من الدستور 2011 على أن:

" سيكون لأعضاء البرلمان والحكومة حق إجراء التعديل، يمكن أن يُستخدم هذا الحق في جلسة عامة أو في لجنة وفقا للشروط التي وضعتها القواعد الإجرائية لمجلسي البرلمان، وطبقاً للإطار الذي يحدده قانون أساسي. يجوز للحكومة، بعد بدء المناقشة، أن تعترض على دراسة أي تعديل لم يسبق عرضه على لجنة من اللجان. وإذا ما طلبت الحكومة ذلك، فإن مجلس البرلمان الذي عُرض مشروع القرار للمناقشة أمامه سيجري تصويتاً وحيداً على النص قيد التداول، كله أو جزء منه، بناء فقط على التعديلات التي اقترحتها الحكومة أو قبلتها."

3 تنص الفقرة الثالثة من الفصل 44 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 على ما يلي: " **يجري أخذ الرأي في المجلس مرة واحدة على النص موضوع المناقشة في جزء منه دون اعتبار لغير التعديلات التي إقترحتها الحكومة أو وافقت عليها إذا طلبت الحكومة ذلك"**

4 V.Dmitri Gerogres « **le systéme politique Française** » op.cit., p. 746.

نص الفصل 103 من الدستور المغربي على ما يلي: **" يمكن لرئيس الحكومة أن يربط، لدى مجلس النواب، مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها بتصويت يمنح الثقة بشأن تصريح يدلي به في موضوع السياسة العامة، أو بشأن نص يطلب الموافقة عليه.**

لا يمكن سحب الثقة من الحكومة، أو رفض النص، إلا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب.

لا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على تاريخ طرح مسألة الثقة.

يؤدي سحب الثقة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية "[1].

والذي يهمنا من هذه النصوص الدستورية في هذا المقام، هو الشق المتعلق بإمكانية طرح رئيس الحكومة مسألة الثقة بحكومته بمناسبة نص يطلب المصادقة عليه، الأمر الذي قد يؤدي إلى الموافقة على النص دون أن يجري بشأنه تصويت إيجابي، إلا أن هذه التقنية تنطوي على مخاطر بالنسبة للحكومة، إذا كانت لا تعتمد على أغلبية برلمانية صحيحة تساندها، لأنه في غياب هذه الأغلبية قد يؤدي استخدام هذه التقنية إلى إسقاط الحكومة، ولذلك فرئيس الحكومة لا يستخدمها إلا إذا كان متأكدا من أن نتائجها ستكون لصالحه.

وعلى هذا الأساس، يعتبر **" محمد اشركي"** أن استعمال رئيس الحكومة لهذه الأداة يؤدي إلى مصادقة البرلمان على النص المذكور دون تصويت إيجابي بشأنه، لأن المصادقة على النص أصبحت ملفوفة في طيات منح الثقة، وبذلك لا يبقى للمجلس التشريعي إلا أحد اختيارين: إما قبول النص ومنح الثقة في نفس الوقت أو رفض النص وطرح الثقة بالحكومة[2].

---

1 يقابله الفصل 75 من دستور1996:"

" بإمكان الوزير الأول أن يربط لدى مجلس النواب مواصلة الحكومة مسؤوليتها بتصويت يمنح الثقة بشأن تصريح يفضي به الوزير الأول في موضوع السياسة العامة أو بشأن نص يطلب الموافقة عليه.

ولا يمكن سحب الثقة من الحكومة أو رفض النص إلا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب.

لا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على اليوم الذي طرحت فيه مسألة الثقة.

يؤدي سحب الثقة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية".

2 محمد أشركي:" **الوزير الأول..."** مرجع سبق ذكره، ص 212.

.

عمليا يلاحظ غياب تفعيل هذه المسطرة لعدم وجود أزمة سياسية عميقة في علاقة الحكومة بأغلبيتها المساندة لها في قبة البرلمان وكنتيجة لهذه العلاقة لا تستعمل مسطرة ربط التصويت على نص بمسألة الثقة.

خلاصة الباب الثاني:

في إطار العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية دائما ولإعطاء مبدأ فصل السلط مدلوله الحقيقي تتمتع الحكومة بحق التأثير على البرلمان تماما كما يتمتع هذا الأخير بحق التأثير على الحكومة، وإذا كان للبرلمان حق إثارة المسؤولية السياسية للحكومة وحق مسائلتها بجميع الوسائل القانونية، فللحكومة أيضا حق التوجه إلى حل البرلمان متى ارتأت ضرورة ذلك بشكل موضوعي.

نستخلص من دراسة نصوص الدستور أن للحكومة حق اللجوء إلى حل مجلسي البرلمان أو أحدهما كوسيلة لاستطلاع رأي هيئة الناخبين في موضوع الخلاف الناشب بين المؤسستين، وقد تلجأ الحكومة لتفعيل مسطرة الحل بسبب خلاف بينها وبين البرلمان أو بسبب عدم اتفاق هذا الأخير مع الرضى الشعبي العام أو بسبب خلاف بين مجلسي البرلمان، كما يمكن أن تلج إلى الحل بهدف دعم الأغلبية البرلمانية.

نستنتج كذلك أن حل البرلمان يتخذ عدة أنواع منها الحل الوزاري حين يصل الخلاف بين الحكومة والبرلمان حدا يستحيل معه التعاون بينهما، ومنها الحل الرئاسي وهو حق لرئيس الدولة، بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية ورئيسي مجلس البرلمان وإخبار رئيس الحكومة، ثم توجيه خطاب للأمة الهدف منه إخبارها بقرار الحل مع تبيان أسبابه.

من الخلاصات أيضا حق رئيس الدولة في توجيه العمل التشريعي بحيث يمارس هذا الحق من خلال الخطب الموجهة للبرلمان بمجلسيه، كما له وحده حق إصدار الأمر بتنفيذ القوانين وفقا للفصل 50 من الدستور، ويمكن له الاعتراض على قانون أو طلب قراءة ثانية رغم أن التجربة المغربية لم تسجل أي واقعة من هذا النوع.

وأخير للملك وحده الحق في عرض مشروع مراجعة الدستور بما لا يمس بثوابت الدولة المتمثلة في الدين الإسلامي والنظام الملكي والاختيار الديمقراطي للأمة.

نستنتج بعد الدراسة أيضا أن الحكومة بإمكانها الحلول محل البرلمان في التشريع سواء في المجال المالي أو في ممارسة الوظيفة لتشريعية عموما.

ففي المجال المالي تحتكر الحكومة المبادرة التشريعية لكونها وحدها مختصة في إعداد مشاريع قوانين المالية بمقتضى الفصل 68 من الدستور، ولها أن تعترض على كل اقتراح أو تعديل يخل بتوازن مالية الدولة، غير أنها مقيدة بمواعيد محددة لوضعه لدى مكتب مجلس النواب في 20 أكتوبر من كل سنة على أبعد تقدير،

وفي مجال الوظيفة التشريعية عموما فإن الحكومة تمارسها إما عن طريق التفويض أو في فترة ما بين الدورات.

يمكن للحكومة أيضا التأثير في العمل التشريعي من خلال توجيه أعمال البرلمان، وذلك عبر التحكم في جدول الأعمال إذ ينص الفصل 82 من الدستور تضمين جدول الأعمال أهم المشاريع القوانين ومقترحات القوانين، بالأسبقية وفق الترتيب الذي تحدده الحكومة، وبذلك تكون الأسبقية للمشاريع المقدمة من طرف الحكومة، كما بإمكان الحكومة تقييد حق التعديل إذ لها الحق في معارضة التعديلات التي لم تعرض على اللجان المعنية. إلى ما سبق نضيف أن الحكومة بإمكانها التحكم في التصويت إما عبر آلية التصويت المغلق أو تبني النص القانوني بدون تصويت، وفي هذه الحالة يتعين على البرلمان إما إقرار المشروع أو طرح الثقة في الحكومة.

خاتمة القسم الثاني:

تتأسس العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية من خلال مراقبة الأولى للثانية وذلك عبر مجموعة آليات تمتد من تنصيب البرلمان للحكومة من خلال الموافقة على برنامجها الحكومي ولو أن التنصيب يكون أصلا من طرف الملك، إلى إمكانية سحب الثقة منها عبر ملتمس الرقابة الذي يخضع لشروط دستورية وقانونية تجعل منه مسطرة صعبة ومعقدة، إلى متابعة ومراقبة عمل الحكومة من خلال آلية الأسئلة بالنسبة لمجلسي البرلمان، وآلية ملتمس المساءلة الذي يختص به مجلس المستشارين، في المقابل تتوفر الحكومة على آليات محددة دستوريا للتأثير على العملية التشريعية من إمكانية حل البرلمان إلى الهيمنة على إصدار النصوص والقوانين وممارسة الوظيفة التشريعية بشكل عام، وتتمثل الخلاصات فيما يلي:

يختص البرلمان بمجلسيه بمراقبة الحكومة ولكن لمجلس النواب وحده الحق في إثارة المسؤولية السياسية للحكومة من خلال ملتمس الرقابة الذي يتطلب وضعه موافقة خمس أعضاء المجلس والموافقة عليه لا تتم إلا بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم، وقد لاحظنا أن إمكانية الموافقة عليه تبقى مستبعدة لكون الحكومة غالبا ما تكون مطمئنة لأغلبيتها البرلمانية، مما يجعل منه وسيلة يغتنمها النواب لكشف عيوب ونواقص الحكومة للرأي العام بما أن مناقشاته تتم خلال الجلسات العمومية.

كما يختص مجلس المستشارين بآلية ملتمس المساءلة، والذي يحتاج بدوره لموافقة خمس أعضاءه من أجل وضعه غير أنه وعكس ملتمس الرقابة لا يتلوه تصويت وبالتالي فهو آلية يستغلها أعضاء المجلس أيضا لكشف عيوب ونواقص الحكومة أمام الرأي العام.

من جهة أخرى وفر الدستور لكلا المجلسين آلية الأسئلة الكتابية والشفوية لمراقبة عمل الحكومة، وعكس آليتي ملتمس الرقابة وملتمس المساءلة، لا تحتاج الأسئلة إلى نصاب بل تحتاج فقط إلى توقيعها من طرف واضعيها، ورغم أن الدستور نص على ضرورة تقديم أجوبة الحكومة على أسئلة النواب والمستشارين، فإن معدل الأجوبة المقدمة من طرف الحكومة يظل ضعيفا وفي تراجع من ولاية تشريعية لأخرى.

في المقابل ولخلق التوازن المطلوب بين السلط وفر الدستور للسلطة التنفيذية مجموعة آليات للتأثير في العملية التشريعية ومنها اللجوء إلى حل مجلسي البرلمان أو أحدهما

إذا حصل خلاف بين الحكومة والبرلمان يجعل استمرار التجاوب بينهما مستحيلا أو إذا حصل خلاف بين مجلسي البرلمان.

وخص المشرع رئيس الدولة بدور توجيه العملية التشريعية من خلال الخطب الموجهة للبرلمان بمجلسيه حيث تتناول الخطب مختلف الميادين والمجالات كما يمكن أن يجسدها البرلمان في شكل قوانين.

كما وفر الدستور للحكومة إمكانية الهيمنة على العملية التشريعية في المجال المالي من خلال انفرادها بإعداد مشروع قانون المالية وفي الوظيفة التشريعية بشكل عام من خلال تحكم الحكومة في جدول لأعمال، وبالتالي تكون الأولوية دائما لمشاريع القوانين المقدمة من طرفها، وأعطى المشرع الحق للحكومة في رفض أي تعديل على مشروع قانون المالية يمكن أن يؤثر سلبا على موازنة الدولة.

من جهة أخرى منح المشرع الحكومة حق التحكم في التصويت إما بواسطة اللجوء إلى التصويت السري أو عبر تبني النص القانون يبدون تصويت.

والخلاصة العامة أن المشرع قد زكى هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في ممارسة السياسات العامة للدولة من خلال مجمل النصوص الدستورية والقانونية المنظمة للعلاقة بين المؤسستين.

خاتمة عامة

نستخلص مما سبق بشكل عام، في موضوع اختصاصات وصلاحيات السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والعلاقة بينهما، أن النظام السياسي المغربي يوفر آلية الهيمنة للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، ذلك أن المشرع ورغم الصلاحيات الواسعة التي خص بها السلطة التشريعية، إلا أنه مع ذلك قوى من سلطات السلطة التنفيذية من خلال ما تقوم به من تأثير على العملية التشريعية على مختلف المستويات.

يمكننا التأكيد على أن دستور 2011 ورغم ما جاء فيه من تعديلا تقوية لم يقطع بشكل كلي مع ظاهرة اللاتوازن بين الصلاحيات الدستورية الممنوحة لمختلف المؤسسات الدستورية.

هكذا وإن كانت الدساتير السابقة قد حرصت على تجسيد الحضور القوي للمؤسسة الملكية، فإن دستور 2011 تميز بالعمل على تقوية صلاحيات البرلمان والحكومة، وذلك عبر تخويلهما صلاحيات كانت في السابق محفوظة للملك، ومع ذلك تبقى الوثيقة الدستورية لسنة 2011 محافظة على اللاتوازن من خلال منحها صلاحيات واسعة لمؤسسة الحكومة كسلطة تنفيذية على حساب البرلمان كسلطة تشريعية.

تجدر الإشارة إلى أن مركزية المؤسسة الملكية في النظام الدستوري المغربي وامتداداتها القانونية والسياسية على وجه التحديد، تستند بالأساس على المشروعية الدينية، والتاريخية والدستورية، ليكون بمقتضاها الملك هو رئيس الدولة والموجه للسياسات العامة للبلاد، وبالمحصلة يكون الملك هو المتحكم الحقيقي في الممارسة السياسية، والمحدد للاطار الذي تعمل ضمنه المؤسسات الأخرى، على أن تربع المؤسسة الملكية على هرم السلطة، هو ما يجعلها تتحكم في تحديد قواعد اللعبة السياسية داخل البلاد، وفق ما تراه مناسبا على صعيد المشهد السياسي بالمغرب.

وبهذا نستخلص أن مؤسستي الحكومة والبرلمان، مجرد جهازين معينين للقيام بمهام ووظائف تستند في معظمها على التوجيهات الملكية.

يفهم من هذا أن المؤسستين (الحكومة والبرلمان) هما مجرد أداة لتنفيذ السياسة الملكية وهو ما قد يكون مناسبا نسبيا فيما يتعلق بالحكومة كونها جهاز تنفيذي، ولكن قد يصعب فهمه

حين يتعلق الأمر بالبرلمان كمؤسسة منتخبة ومفروض فيها أن تعكس توجهات قاعدتها الانتخابية، ولكنها تجد نفسها محصورة في زاوية ضرورة التقيد بترجمة الرؤى، والتوجيهات الملكية، على اعتبار كون الملك رئيس الدولة يمارس وظائف تشريعية مهمة علاوة على مهامه الرئيسية والتقليدية، كمؤسسة على رأس هرم السلطة التنفيذية.

في نفس السياق، نجد أن ممارسة رئيس الدولة لصلاحيات تشريعية نتج عنه تقليص دور البرلمان في التشريع وهو الدور الذي تحدد وفق التصور الملكي للسلطة، مما يفرز في كثير من الأحيان حرمان مؤسسة البرلمان حتى من ممارسة وظيفته التشريعية ولو في الحد الأدنى المرسوم لها سلفا في حالات بعينها مثل إعلان حالة الطوارئ أو إعلان رئيس الدولة حق حل البرلمان، ونستنتج أن الملك رئيس الدولة بإمكانه تجاوز البرلمان ليس في الحالات المذكورة أعلاه فقط، ولكن حتى عندما يكون البرلمان في أحسن حالاته إذ يمكن لرئيس الدولة تجاوزه من خلال خطاب موجه إلى الأمة يكون مضمونه تلخيص للإرادة الملكية، أو من خلال اللجوء إلى عملية الاستفتاء الشعبي باعتباره حكما بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وهو ما يلغي أي دور للبرلمان في هذا المجال.

بالإضافة إلى لما سبق، يتمتع رئيس الدولة بالكثير من الامتيازات الدستورية، والتي من شأنها أن تعطل إرادة البرلمان التشريعية، فهو له صلاحية إصدار الأمر بتنفيذ القوانين انطلاقا من سلطته التقديرية كما له الحق وفق النفس لسلطة في تعطيل قوانين رغم استنفاذها جميع مراحل المسطرة التشريعية، وقد يصل الأمر إلى إقبار قانون صادر عن المؤسسة التشريعية قبل أن يرى النور، والخلاصة أن هذه الامتيازات من شأنها أن ترجح كفة رئيس الدولة على باقي المؤسسات في إطار ممارسته للوظيفة التشريعية وتجعل إرادته تفوق كل المؤسسات الدستورية الأخرى، أي بعبارة أخرى سمو المؤسسة الملكية في علاقتها بالحكومة وبالسلطة التشريعية.

بالنسبة لطبيعة العلاقة بين البرلمان والحكومة، تتفوق هذه الأخيرة وتهيمن على البرلمان رغم الآليات المستحدثة في مراقبته للحكومة، والتي لم تحقق نوعا من التكافؤ بينه وبين الحكومة في إطار المراقبة.

نستنتج أيضا من خلال قراءة صلاحيات المؤسسة التشريعية في علاقتها بالحكومة، وممارسته المراقبة عليها مجموعة نقاط ضعف محددة من ضمنها عملية تنصيب الحكومة من طرف البرلمان أو مسطرة سحب الثقة عبر تقديم ملتمس الرقابة، وكذا مسائلة الحكومة من خلال الأسئلة الكتابية والشفوية، أو ما يتعلق بتشكيل لجان تقصي الحقائق، وغيرها من الصلاحيات الممنوحة للمؤسسة التشريعية بمقتضى دستور 2011 وما سبقه من دساتير.

وتتجلى نقاط الضعف في المستوى الإجرائي إذ رغم ما يمكن أن يخلفه تعدد الصلاحيات هذا من انطباع الجانبي نحو قوة المؤسسة التشريعية، فعلى المستوى العملي تكاد تكون معظم هذه الصلاحيات بدون جدوى بالنظر للتعقيدات الإجرائية التي تواجه ممارسة هذه الوظائف والصلاحيات، فعلى سبيل المثال لا الحصر يكاد يكون ملتمس الرقابة لإسقاط الحكومة مستحيلا بالنظر إلى تشعب الإجراءات المسطرية واستحالة إدراك النصاب القانوني الذي يشترطه النص الدستوري، وهو ما يجعل أمر إسقاط الحكومة عبر قرار برلمان شبه مستحيل.

ونفس الشيء ينطبق على باقي الصلاحيات سواء تعلق الأمر بالتنصيب الحكومي إذ ما دام الملك يعين رئيس الحكومة من الحزب الذي تصدر الانتخابات التشريعية، فإن حصول الحكومة على ثقة البرلمان وتنصيبها تبقى مسألة وقت فقط، ولا يمكن بأي حال من الأحوال تصور عدم موافقة البرلمان على تنصيبها كما يصعب تصور إسقاطها عبر تقديم ملتمس الرقابة.

وعليه، وإن كان دستور 2011 يتميز بوفرة النصوص التي تمنح صلاحيات واسعة لمؤسسة البرلمان، فإن وجود هذا الكم الهائل من الصعوبات الإجرائية والمسطرية يحول في غالب الأحيان دون البرلمان وممارسة هذه الصلاحيات، ويبقى ما يمارسه البرلمان من حق في الرقابة عبر الأسئلة الكتابية والشفوية، وكذا ما يحدث نادرا من تشكيل لجان للتقصي مجرد إجراءات شكلية ولا تترتب عنها آية إثارة للمسؤولية السياسية، رغم ما يمكن تسجيله من مستجدات في الوثيقة الدستورية لسنة 2011 وما تقدمه من ضمانات لدعم هذه الآليات إلا أن كل ذلك لم يحدث أي تغيير يذكر.

من جهة أخرى يؤكد واقع ممارسة السلطة التنفيذية لأدوارها التشريعية صورة الحضور المكثف للحكومة على مستوى التشريع سواء تعلق الأمر باقتراح مشاريع قوانين، أو بتشكيل اللجان الثنائية المختلطة، وهو الحضور الذي يكاد يلغي مؤسسة البرلمان لسيادة مظاهر الهيمنة والتحكم الذي تتميز به الحكومة خلال أي مسطرة، ويتضح هذا التحكم المطلق على مستوى المسطرة التشريعية من خلال هامش المبادرة الموسع لدى أعضاء الحكومة في مقابل ضيق هامش المناورة المتوفر لنواب البرلمان، ذلك أن النص الدستوري يقضي بإعطاء الأولوية لاختيارات الحكومة سواء في مرحلة الاقتراح أو خلال المناقشة والتصويت بالرغم من منحه الأسبقية في الإيداع، بتخصيص الدستور على كل مشاريع القوانين العادية والتي يجب إيداعها لدى مجلس النواب، باستثناء مشاريع القوانين المتعلقة بالجماعات الترابية، والتنمية الجهوية، والقضايا الاجتماعية تودع بالأسبقية لدى مجلس المستشارين.

ويبدو أن البحث عن دور حقيقي لمؤسسة البرلمان في التشريع انطلاقا من طبيعته الدستورية كمؤسسة أحدثت أساسا لهذا الغرض يصطدم بحقيقة كون الحكومة تصادر هذا الدور لفائدتها استنادا إلى مبدأ العقلنة البرلمانية، الذي ينطوي على العديد من التقنيات الدستورية التي تعطي الأولوية لدور الحكومة في عملية التشريع وترسخ هيمنتها، ومن الطبيعي أن يؤدي وضع كهذا إلى خلق واقع غير متوازن وغير متكافئ بين مؤسسة تنفيذية تستحوذ على معظم الصلاحيات ومؤسسة تشريعية لها صلاحيات مكتوبة ولكنها في واقع الأمر لا تملك سلطة ممارستها.

واقع اللاتكافؤ هذا يبدو أكثر جلاء ووضوحا في الجانب المالي حيث تشرف الحكومة على التدبير المالي للدولة في كل مراحله انطلاقا من تحضير القانون المالي إلى المصادقة عليه، حيث تستنجد الحكومة بمجموعة نصوص وآليات قانونية للحد من سلطة البرلمان في تقديم أي تعديلات تذكر، وخاصة بلجوئها المتكرر للفصل 77 من الدستور، وباقي الترسانة القانونية ليتأكد أن البرلمان الذي هو أصل التشريعات في كل المجالات وضمنها المجال المالي، هو في الواقع مؤسسة يقتصر دورها على التصديق على مشاريع ومقترحات الحكومة فقط.

من البديهي بعد ما بسطناه سابقا فيما يتعلق بالعلاقة الغير متكافئة بين مؤسسة الحكومة ومؤسسة البرلمان ضمن منظومة النظام السياسي المغربي أن يطرح التفكير في تجاوز هذه العيوب المؤسساتية من خلال اقتراح بدائل تساهم في بناء وترسيخ مؤسسات دستورية متوازنة الاختصاصات والصلاحيات، وذلك عن طريق الانتقال إلى ملكية دستورية مبنية على فصل حقيقي للسلط بما يواكبها من مؤسسات ذات صلاحيات دستورية واضحة وفعلية في إطار المسؤولية والمراقبة والمحاسبة.

لكن هذا لا يمنعنا من القول بأن دستور 2011 شكل تحولا نوعيا في اتجاه تقوية مكانة داخل النظام السياسي المغربي، وتعزيز دوره في ممارسة اختصاصاته التشريعية، فعلى مستوى الميادين التي يختص القانون بالتشريع فيها، فإنها اتسعت اتساعا كبيرا، إذ انتقلت من تسعة ميادين كانت محددة في الدساتير السابقة إلى 30 مجالا وفق الفصل 70 من دستور 2011، أما بالنسبة للقوانين التنظيمية، فقد تضاعف عددها حيث انتقل من تسعة مجالات في دستور 1996 إلى 19 مجالا في دستور 2011.

على هذا الأساس نحدد بعض الاقتراحات الكفيلة التي نراها كفيلة بتحسين وتدعيم العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية والقائمة على التوازن والتكافؤ:

- إعادة النظر في النصوص القانونية لاسيما على مستوى القوانين التنظيمية المتعلقة بالبرلمان المغربي بمجلسيه، وكذا نظامهما الداخليين لتجاوز الثغرات المسطرية، مادام سلاح تعديل هذه النصوص، وتتميمها بيد أعضاء البرلمان.
- إن مراقبة البرلمان للسلطة التنفيذية لا يمت بصلة لمبدأ فصل السلط الذي أقيم أساسا على أن السلطة تراقب السلطة.
- تأهيل المؤسسة البرلمانية، وتوفير كل الوسائل الضرورية للقيام بأدوارها الدستورية في مجال التشريع، والمراقبة، والتقييم.
- تجاوز النظرة الضيقة للعمل البرلماني، وعدم السقوط في التحزب أو في منطق أغلبية-معارضة، مع ضرورة إدخال إصلاحات دستورية أخرى تتوخى مزيدا من تقوية مكانة البرلمان في النظام الدستوري، والتخفيف من قيود العقلنة البرلمانية.

- مراجعة السلطة التنفيذية لثقافة الهيمنة على المؤسسة البرلمانية في المادة المالية، والتأسيس لثقافة جديدة تتبنى التشارك والتشاور في جميع المراحل التي يمر منها قانون المالية.

- ضرورة توفر إرادة سياسية لدى صناع القرار السياسي من أجل الرفع من درجات أداء الفعل البرلماني.

- ضرورة قيام الأحزاب السياسية بدورها الريادي في التكوين والتأطير السياسيين للبرلمانيين، باعتبارها مدخلا لإعداد النخبة البرلمانية الفعالة التي يمكن أن تكون في مستوى الرهان البرلماني.

- نوصي المشرع الدستوري في حالة تعديل الدستور، أن يلزم الحكومة بتقديم برنامجها الذي تعتزم السير عليه عن كل مرة يعقب التعديلات الوزارية، والتي قد تضيف حزبا أخر غير منتم للتحالف السابق.

الملاحق

لائحة الملاحق :

الملحق رقم 1: بلاغ الديوان الملكي في شأن خلاصات تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول برنامج الحسيمة منارة المتوسط .

الملحق رقم 2 : بلاغ للديوان الملكي القاضي بإعفاء السيد محمد أوزين .

الملحق رقم 3 : بلاغ الديوان الملكي بشأن اعفاء السيد عبد الاله بنكيران.

الملحق رقم 4 : ملتمس المسائلة.

الملحق رقم 5 : محضر جلسة تقديم الملتمس .

الملحق رقم 6 : محضر جلسة مناقشة الملتمس .

الملحق رقم 7 : ملتمس الرقابة 1990.

بلاغ الديوان الملكي في شأن خلاصات تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول برنامج الحسيمة منارة المتوسط

استقبل صاحب الجلالة الملك محمد السادس، نصره الله، يومه الثلاثاء 24 أكتوبر 2017، بالقصر الملكي بالرباط، الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، بحضور كل من رئيس الحكومة ووزيري الداخلية والاقتصاد والمالية.

وخلال هذا الاستقبال قدم الرئيس الأول للمجلس أمام جلالته تقريرا يتضمن نتائج وخلاصات المجلس حول برنامج الحسيمة منارة المتوسط.

وقد أكد تقرير المجلس الأعلى للحسابات أن التحريات والتحقيقات التي قام بها أثبتت وجود مجموعة من الاختلالات تم تسجيلها في عهد الحكومة السابقة.

كما أبرز أن عدة قطاعات وزارية ومؤسسات عمومية لم تف بالتزاماتها في إنجاز المشاريع، وأن الشروحات التي قدمتها، لا تبرر التأخر الذي عرفه تنفيذ هذا البرنامج التنموي. وقد أكد هذا التقرير كذلك عدم وجود حالات غش أو اختلاسات مالية.

وفي ما يخص الحكامة، وعلى سبيل المثال، فإن اللجنة المركزية للتتبع، المكونة من المسؤولين الوزاريين المعنيين، لم تجتمع إلا في فبراير 2017، أي حوالي 16 شهرا بعد توقيع الاتفاقية، في حين تبين عدم قدرة اللجنة المحلية للمراقبة والتتبع، التي يرأسها عامل الإقليم آنذاك، على تعبئة وتحفيز مختلف الشركاء، وعلى إضفاء الدينامية اللازمة لإطلاق المشاريع على أسس متينة.

ويضيف التقرير أنه أمام عدم الوفاء بالالتزامات، والتأخر الملموس في إطلاق المشاريع، فقد لجأت بعض القطاعات المعنية، إلى تحويل رصيد من مساهماتها المالية لوكالة تنمية أقاليم الشمال، كوسيلة للتهرب من المسؤولية.

ونظرا لحجم هذا البرنامج التنموي، وتعدد المتدخلين فيه، فإنه كان من الواجب أن تتحمل الحكومة واللجنة الوزارية للتتبع، مهمة الإشراف المباشر عليه، بمبادرة من وزير الداخلية، لاسيما أثناء فترة انطلاقته.

أما على مستوى تنفيذ المشاريع المبرمجة، فقد تمت ملاحظة تأخر كبير في إطلاق المشاريع، بل إن الغالبية العظمى منها لم يتم إطلاقها أصلا، مع غياب مبادرات ملموسة من قبل بعض المتدخلين المعنيين بإطلاقها الفعلي.

- ونهوضا من جلالة الملك، أعزه الله، بمهامه الدستورية، باعتباره الساهر على حقوق المواطنين وصيانة مصالحهم ؛

- وتفعيلا لأحكام الفصل الأول من الدستور، وخاصة الفقرة الثانية منه، المتعلقة بربط المسؤولية بالمحاسبة ؛

- وبناء على مختلف التقارير المرفوعة للنظر المولوي السديد، من طرف المفتشية العامة للإدارة الترابية والمفتشية العامة للمالية، والمجلس الأعلى للحسابات، وبعد تحديد المسؤوليات، بشكل واضح ودقيق، يأخذ بعين الاعتبار درجة التقصير في القيام بالمسؤولية، قرر جلالة الملك، أعزه الله، اتخاذ مجموعة من التدابير والعقوبات، في حق عدد من الوزراء والمسؤولين السامين.

وفي هذا الإطار، وتطبيقا لأحكام الفصل 47 من الدستور، ولاسيما الفقرة الثالثة منه، وبعد استشارة رئيس الحكومة، قرر جلالة الملك إعفاء عدد من المسؤولين الوزاريين. ويتعلق الأمر بكل من :

• محمد حصاد، وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي، بصفته وزير الداخلية في الحكومة السابقة ؛

• محمد نبيل بنعبد الله، وزير إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة، بصفته وزير السكنى وسياسة المدينة في الحكومة السابقة ؛

• الحسين الوردي، وزير الصحة، بصفته وزيرا للصحة في الحكومة السابقة ؛

• السيد العربي بن الشيخ، كاتب الدولة لدى وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي، المكلف بالتكوين المهني، بصفته مديرا عاما لمكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل سابقا ؛

كما قرر جلالته إعفاء السيد علي الفاسي الفهري، من مهامه كمدير عام للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب.

أما بالنسبة للمسؤولين في الحكومة السابقة المعنيين كذلك بهذه الاختلالات، قرر جلالة الملك، حفظه الله، تبليغهم عدم رضاه عنهم، لإخلالهم بالثقة التي وضعها فيهم، ولعدم تحملهم لمسؤولياتهم، مؤكدا أنه لن يتم إسناد أي مهمة رسمية لهم مستقبلا. ويتعلق الأمر بكل من :

• رشيد بلمختار بنعبد الله، بصفته وزير التربية الوطنية والتكوين المهني سابقا ؛

• لحسن حداد بصفته، وزير السياحة سابقا ؛

• لحسن السكوري، بصفته وزير الشباب والرياضة سابقا ؛

• محمد أمين الصبيحي، بصفته وزير الثقافة سابقا ؛

• حكيمة الحيطي، كاتبة الدولة لدى وزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة، المكلفة بالبيئة سابقا.

إثر ذلك، كلف جلالة الملك رئيس الحكومة برفع اقتراحات لتعيين مسؤولين جدد في المناصب الشاغرة.

أما في ما يخص باقي المسؤولين الإداريين، الذين أثبتت التقارير في حقهم تقصيرا واختلالات في القيام بمهامهم، وعددهم 14، فقد أصدر جلالة الملك تعليماته السامية لرئيس الحكومة، قصد اتخاذ التدابير اللازمة في حقهم، ورفع تقرير في هذا الشأن لجلالته.

ومن جهة أخرى، أبرزت نتائج وخلاصات تقرير المجلس الأعلى للحسابات، أنه إثر التعليمات السامية التي أصدرها جلالة الملك خلال المجلس الوزاري المنعقد في 25 يونيو 2017، فقد تم تسجيل دينامية جديدة على مستوى تعبئة مختلف المتدخلين، وتحقيق تقدم ملموس على صعيد إنجاز المشاريع.

وفي هذا الصدد، إذ يشيد جلالة الملك بالجهود التي تبذلها الحكومة الحالية، للإسراع بتنزيل المشاريع المبرمجة، فقد أصدر جلالته توجيهاته السامية لأخذ العبرة من المشاكل التي عرفها البرنامج التنموي منارة المتوسط، لتفادي الاختلالات والعوائق التي قد تعرقل إنجاز الأوراش التنموية بمختلف جهات المملكة.

كما جدد جلالة الملك الدعوة لاتخاذ كافة الإجراءات التنظيمية والقانونية، لتحسين الحكامة الإدارية والترابية، والتفاعل الإيجابي مع المطالب المشروعة للمواطنين، في إطار الاحترام التام للضوابط القانونية، في ظل دولة الحق والقانون.

وكما هو معروف عند الجميع، فإن جلالة الملك، منذ توليه العرش، يحرص شخصيا على متابعة كل المشاريع التي يعطي انطلاقتها، معتمدا منهجية خاصة، تقوم على النجاعة والفعالية والإسراع في التنفيذ، وعلى ضرورة احترام الالتزامات.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه القرارات الملكية تندرج في إطار سياسة جديدة، لا تقتصر على منطقة الحسيمة فقط، وإنما تشمل جميع مناطق المغرب، وتهم كل المسؤولين على اختلاف مستوياتهم، في نطاق إعمال مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة، وتحفيز المبادرات البناءة، وإشاعة قيم الوطنية الحقة والمواطنة الملتزمة بخدمة الصالح العام.

وفي هذا السياق، أصدر جلالة الملك تعليماته السامية لوزير الداخلية، قصد القيام بالتحريات اللازمة على الصعيد الوطني، بشأن المسؤولين التابعين لوزارة الداخلية بالإدارة الترابية على مختلف درجاتهم.

كما وجه جلالته الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، للانكباب على دراسة وتقييم عمل المجالس الجهوية للاستثمار".

2017/10/24

بلاغ للديوان الملكي القاضي بإعفاء السيد محمد أوزين

تنفيذا التعليمات السامية التي أصدرها صاحب الجلالة الملك محمد السادس، نصره الله، للسيد رئيس الحكومة بإجراء بحث كامل وشامل بخصوص الاختلالات التي عرفتها إحدى مقابلات كأس العالم للأندية، التي أقيمت على أرضية المركب الرياضي الأمير مولاي عبد الله بالرباط، رفع السيد رئيس الحكومة إلى النظر السديد لجلالة الملك تقريرا في الموضوع، بناء على الأبحاث التي قام بها السيدان وزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية.

وقد أثبت هذا التقرير المسؤولية السياسية والإدارية المباشرة لوزارة الشباب والرياضة وكذا مسؤولية المقاولة، في الاختلالات المسجلة على صعيد إنجاز هذا المشروع ° وخاصة في ما يتعلق بما يلي :

- عيوب في إنجاز أشغال تصريف المياه، وتهيئة أرضية الملعب التي لم تتم حسب مقتضيات دفتر التحملات، إضافة إلى عيوب ونواقص في جودة الأشغال التي أنجزتها المقاولة المكلفة بالمشروع
- اختلالات في منظومة المراقبة التي قامت بها وزارة الشباب والرياضة، مما أدى إلى عدم إجراء تتبع ناجع للأشغال
- تأخر في مباشرة الأشغال بالنظر إلى جدولة المنافسات المبرمجة، بحيث لم يصدر الأمر ببدء الأشغال إلا بضعة أشهر قبل انطلاق هذا التظاهرة الرياضية. وعدم التسليم المؤقت للأشغال

بلاغ الديوان الملكي.

لقد سبق لجلالة الملك محمد السادس، نصره الله، أن بادر بالإسراع، بعد 48 ساعة من الإعلان عن نتائج الانتخابات التشريعية لسابع أكتوبر 2016، بتعيين السيد عبد الإله بنكيران رئيسا للحكومة.

وللتذكير فقد سبق لجلالته أن حث رئيس الحكومة المعين، عدة مرات، على تسريع تكوين الحكومة الجديدة.

وبعد عودة جلالة الملك، أعزه الله، في حفظ الله ورعايته إلى أرض الوطن، بعد الجولة التي قادته إلى عدد من الدولة الإفريقية الشقيقة، أخذ علما بأن المشاورات التي قام بها السيد رئيس الحكومة المعين، لمدة تجاوزت الخمسة أشهر، لم تسفر إلى حد اليوم، عن تشكيل أغلبية حكومية، إضافة إلى انعدام مؤشرات توحي بقرب تشكيلها.

وبمقتضى الصلاحيات الدستورية لجلالة الملك، بصفته الساهر على احترام الدستور وعلى حسن سير المؤسسات، والمؤتمن على المصالح العليا للوطن والمواطنين، وحرصا من جلالته على تجاوز وضعية الجمود الحالية، فقد قرر، أعزه الله، أن يعين كرئيس حكومة جديد، شخصية سياسية أخرى من حزب العدالة والتنمية.

وقد فضل جلالة الملك أن يتخذ هذا القرار السامي، من ضمن كل الاختيارات المتاحة التي يمنحها له نص وروح الدستور، تجسيدا لإرادته الصادقة وحرصه الدائم على توطيد الاختيار الديمقراطي، وصيانة المكاسب التي حققتها بلادنا في هذا المجال.

وسيستقبل جلالة الملك، حفظه الله، في القريب العاجل، هذه الشخصية، وسيكلفها بتشكيل الحكومة الجديدة.

وقد أبى جلالة الملك إلا أن يشيد بروح المسؤولية العالية والوطنية الصادقة، التي أبان عنها السيد عبد الإله بنكيران، طيلة الفترة التي تولى خلالها رئاسة الحكومة، بكل كفاءة واقتدار ونكران ذات.

2017/03/15

المملكة المغربية
البرلمان
مجلس المستشارين
فريق الأصالة والمعاصرة

2017/

إلى

السيد رئيس مجلس المستشارين المحترم

الموضوع: مستند مساءلة.

سلام تام بوجود مولانا الإمام.

وبعد، بناء على مقتضيات الفصل 106 من الدستور، والمادة 231 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين نحيطكم علما، السيد الرئيس المحترم، بأن فريق الأصالة والمعاصرة، يعتزم إيداع مستند خاص لدى رئاسة المجلس يتضمن ملتمس مساءلة في موضوع يتعلق بفاجعة الصويرة، وذلك أثناء الجلسة العامة المخصصة للأسئلة الشفهية المنعقدة بتاريخ 21 نونبر 2017، وتجدون السيد الرئيس المحترم، رفقة هذا المستند لائحة بأسماء الموقعين على هذا الملتمس مساءلة.

وتقبلوا فائق التقدير والاعتبار.

الإمضاء:

Scanned by TapScanner

المملكة المغربية

البرلمان

مجلس المستشارين

البرلمان في 10 أكتوبر 2017

إلى

السيد رئيس مجلس المستشارين المحترم

الموضوع: ملتمس مساءلة الحكومة.

سلام تام بوجود مولانا الإمام.

بناء على دستور المملكة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011)، لاسيما الفصل 106 منه؛

وبناء على النظام الداخلي لمجلس المستشارين الجاري به العمل، ولا سيما الباب الثاني من الجزء الرابع المتعلق بملتمس مساءلة الحكومة (المواد 231، 232، 233، 234)

وعلى إثر الفاجعة الصادمة التي عرفتها جماعة سيدي بوعلام التابعة لإقليم الصويرة، والمتمثلة في وفاة 15 امرأة، وتسجيل العديد من الإصابات،

وأمام ثبوت المسؤولية السياسية للحكومة فيما حصل، وتقصيرها في اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة من أجل حسن تنظيم وتأطير مثل هذه العمليات المتعلقة بتوزيع المساعدات الغذائية والخيرية ارتأينا نحن عضوات وأعضاء مجلس المستشارين الموقعين للتقدم بملتمس مساءلة الحكومة، تحريك هذه الآلية الرقابية والدستورية من أجل مساءلة الحكومة حول هذا الحدث الأليم، واستدعاء رئيسها عاجلا أمام مجلسنا الموقر لتقديم توضيحاته حول هذا المصاب الجلل.

تجدون رفقته السيد الرئيس المحترم، لائحة الموقعين على هذا الملتمس، وذلك طبقا للنصاب الدائري المحدد في خمس أعضاء المجلس حسب مقتضيات الفصل 106 من الدستور والمادة 231 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

وتفضلوا بقبول أسمى عبارات التقدير والاحترام.

Scanned by TapScanner

محضر الجلسة الثانية والعشرين بعد المائة

التاريخ: الثلاثاء 2 ربيع الأول 1439هـ (21 نوفمبر 2017م).

الرئاسة: المستشار السيد عبد الحكيم بن شماش رئيس المجلس، والسيد عبد الصمد قيوح، الخليفة الأول للرئيس.

التوقيت: ساعتان واثنتان وثلاثون دقيقة، إبتداء من الساعة الثانية والدقيقة السابعة والأربعين بعد الزوال.

جدول الأعمال: مناقشة الأسئلة الشفهية.

المستشار السيد عبد الحكيم بن شماش، رئيس الجلسة:

بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على أشرف المرسلين.

أعلن على بركة الله عن افتتاح الجلسة.

السادة الوزراء المحترمون،

السيدات والسادة المستشارون المحترمون،

عملا بأحكام الفصل 100 من الدستور، ووفقا لمقتضيات النظام الداخلي لمجلس المستشارين يخصص المجلس هذه الجلسة لأسئلة السيدات والسادة المستشارين وأجوبة الحكومة عليها.

وقبل الشروع في تناول الأسئلة الشفهية المدرجة في جدول أعمال هذه الجلسة، أدعو المجلس الموقر لتلاوة الفاتحة ترحما على ضحايا حادث التدافع خلال عملية توزيع مساعدات غذائية من طرف إحدى الجمعيات الخيرية بجماعة سيدي بولعلام ضواحي الصويرة، راجيا من العالي القدير أن يسكن الضحايا فسيح جنانه وأن يرزق أهلهم وذويهم الصبر والسلوان.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ ۞ الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ ۞ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ ۞ مَالِكِ يَوْمِ الدِّينِ ۞ إِيَّاكَ نَعْبُدُ وَإِيَّاكَ نَسْتَعِينُ ۞ اهْدِنَا الصِّرَاطَ الْمُسْتَقِيمَ ۞ صِرَاطَ الَّذِينَ أَنْعَمْتَ عَلَيْهِمْ غَيْرِ الْمَغْضُوبِ عَلَيْهِمْ وَلَا الضَّالِّينَ ۞ آمين.

سُبْحَانَ رَبِّكَ رَبِّ الْعِزَّةِ عَمَّا يَصِفُونَ ۞ وَسَلَامٌ عَلَى الْمُرْسَلِينَ ۞ وَالْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ ۞

والآن أعطي الكلمة للسيد الأمين لإطلاع المجلس على ما جد من مراسلات ومن إعلانات، الكلمة للسيد الأمين المحترم.

المستشار السيد أحمد لخريف، أمين المجلس:

شكرا السيد الرئيس.

السادة الوزراء المحترمون،

السيدات والسادة المستشارون المحترمون،

توصل مكتب مجلس المستشارين بمشروع قانون المالية رقم 68.17 للسنة المالية 2018.

وبالنسبة لجلسة الأسئلة الشفهية لدينا استدراك على جدول أعمالها.

حيث عوضت:

الأسئلة التالية:

- مآل النظام الأساسي لموظفي الجماعات الترابية؛
- إشكالية الأمن ببلادنا؛
- ارتفاع مؤشر الجريمة بالمغرب الموجهة لقطاع الداخلية؛
- الأساتذة المتعاقدين الموجه لقطاع التربية الوطنية؛
- التعجيل بإصدار النصوص التنظيمية الخاصة بالقانون رقم 30.09 المتعلق بالتربية البدنية والرياضة الموجه لقطاع الشباب والرياضة؛
- الفقر بالمغرب الموجه لقطاع الأسرة والتضامن.

بالأسئلة التالية:

- الحادث المأساوي الذي شهده السوق الأسبوعي أولاد بولعلام بمدينة الصويرة للفريق الاستقلالي؛
- فاجعة مدينة الصويرة للفريق الاشتراكي؛
- التدابير المتخذة لتفادي تكرار فاجعة جماعة سيدي بولعلام للفريق الحركي؛
- وفاة 15 امرأة في فاجعة قرية بولعلام لفريق الاتحاد المغربي للشغل؛
- فاجعة الصويرة لفريق العدالة والتنمية؛
- فاجعة الصويرة لفريق الأصالة والمعاصرة.

وبالنسبة للأسئلة التي توصلت بها الرئاسة إلى غاية يوم الثلاثاء 21 نوفمبر 2017، فهي كالتالي:

- عدد الأسئلة الشفهية: 45 سؤالا؛
- عدد الأسئلة الكتابية: 24 سؤالا؛
- وعدد الأجوبة الكتابية: 7.

السلام عليكم.

السيد الرئيس:

شكرا لكم السيد الأمين.

كما توصلت رئاسة المجلس بمراسلة من رئيس فريق الأصالة والمعاصرة، هذا نصها:

إلى السيد رئيس مجلس المستشارين المحترم

الموضوع: ملتمس مساءلة الحكومة.

سلام تام بوجود مولانا الإمام،

بناء على دستور المملكة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم

1.11.9 بتاريخ 27 من شعبان 1432 الموافق ل 29 يوليوز 2011، لاسيما الفصل 106 منه؛

وبناء على النظام الداخلي لمجلس المستشارين الجاري به العمل، ولاسيما الباب الثاني من الجزء الرابع المتعلق بملتمس مساءلة الحكومة، المواد 231، 232، 233، 234؛

وعلى إثر الفاجعة الصادمة التي عرفتها جماعة سيدي بولعلام التابعة لإقليم الصويرة والمتمثلة في وفاة 15 امرأة وتسجيل العديد من الإصابات، أمام ثبوت المسؤولية السياسية للحكومة فيما حصل وتقصيرها في اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة من أجل حسن تنظيم وتأطير مثل هذه العمليات المتعلقة بتوزيع المساعدات الغذائية والخيرية...

تكمل الرسالة ونعطيك نقطة نظام، السيد الرئيس، تفضل نقطة نظام في التسيير.

المستشار السيد نبيل شيبخي:

السيد الرئيس،

تقديم هاذ الملتمس هو مؤطر بنص الدستور، ومؤطر بمقتضيات النظام الداخلي، وينبغي أن يودع -صحيح- في إطار جلسة عامة كما هو منصوص عليه في النظام الداخلي.

لكن اليوم نحن بصدد جلسة أسبوعية حدد جدول أعمالها سلفا، أن نذكر أنه توصلت رئاسة المجلس برسالة من فريق الأصالة والمعاصرة هذا مقبول من الناحية القانونية، أما أن تدمج في جدول الأعمال ونقرأ الرسالة، حنا كنعتبرو بأن هذا مخالف للدستور ومخالف للنظام الداخلي، السيد الرئيس.

وبالتالي، نلتمس منكم إرجاء هذا الموضوع حتى تواءموه مع المقتضيات القانونية.

شكرا السيد الرئيس.

السيد الرئيس:

شكرا السيد الرئيس المحترم.

والحالة هذه أقرؤها على حضراتكم، مقتضيات دستور المملكة المغربية ومقتضيات النظام الداخلي لمجلس المستشارين ذات الصلة بالموضوع الذي نحن بصدده.

الفصل 106 من الدستور: "لمجلس المستشارين أن يساءل الحكومة بواسطة ملتمس يوقعه على الأقل خمس أعضائه، ولا يقع التصويت عليه، إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداعه، إلا بالأغلبية المطلقة لأعضاء هذا المجلس.

يبعث رئيس مجلس المستشارين، على الفور، بنص ملتمس المساءلة إلى رئيس الحكومة، ولهذا الأخير أجل ستة أيام ليعرض أمام هذا المجلس جواب الحكومة، يتلوه نقاش لا يعقبه تصويت".

هذا الفصل 106 من الدستور.

المادة 231 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين: "طبقا لأحكام الفصل 106 من الدستور، يتم إيداع ملتمس مساءلة الحكومة بتسليم مستند خاص به إلى رئيس المجلس في جلسة عامة، يسمى هذا المستند ملتمس مساءلة الحكومة، يجب أن يرفق هذا المستند بلائحة موقعيه وأن يشمل خمس أعضاء المجلس على الأقل، يأمر الرئيس بنشر أسماء الموقعين على ملتمس مساءلة الحكومة الذي ينشر برمته في المحضر".

المادة 232: "لا يحق لأي عضو في المجلس أن يوقع أكثر من ملتمس واحد في نفس الوقت، ولا يمكن أن يضاف إليه توقيع جديد أو يسحب منه بعد إيداعه لدى الرئيس".

المادة 233: "لا تصح الموافقة على ملتمس مساءلة الحكومة إلا بتصويت الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس المستشارين، وبعد مضي 3 أيام كاملة على إيداعه".

المادة 234: "يبعث رئيس مجلس المستشارين على الفور بنص ملتمس المساءلة إلى رئيس الحكومة، ولهذا الأخير أجل 6 أيام ليعرض أمام هذا المجلس جواب الحكومة".

المادة 235: "بعد تقديم جواب الحكومة بخصوص ملتمس المساءلة تنظم المناقشة باقتراح من المكتب وندوة الرؤساء، لا يعقب المناقشة تصويت".

حضرات السيدات والسادة،

هذه هي مقتضيات الدستور والنظام الداخلي التي تؤطر الموضوع الذي نحن بصدده.

وحيث أن رئاسة مجلس المستشارين، توصلت صباح هذا اليوم ومباشرة بعد انتهاء أشغال ندوة الرؤساء، فقد شعرنا أن من واجبنا بعد أن كان مقررا أن تسند رئاسة هذه الجلسة للسيد الخليفة الأول للرئيس، شعرنا أن من الواجب وبعد تنسيق مع السيد رئيس الجلسة اللي كان تقرر في اجتماع المكتب ليوم أمس، أن نترأس هذه الجلسة في احترام تام وحرفي للمقتضيات التي تليتها على حضراتكم.

تفضل السي الحلوطي.

المستشار السيد عبد الإله الحلوطي:

شكرا السيد الرئيس.

السيدات والسادة الوزراء،

السيدات والسادة المستشارين المحترمين،

احنا، السيد الرئيس، فقط نريد أن نطبق المقتضيات القانونية ومقتضيات النظام الداخلي بالحرف أمام هذه الواقعة.

نحن اليوم نجدك، السيد الرئيس، تترأس هذه الجلسة بالطبع عوضا عن الذي كان سيترأسها، كما اتخذ القرار في المكتب السيد الخليفة الأول، وسبب ترؤسك لهذه الجلسة هو أنه ينبغي أن يقدم لك الملتمس شخصيا،

القانون ينص على تقديمها للرئيس وليس لأحد نوابه، للرئيس فقط.
ك فأنتم تترأسون الجلسة، السيد الرئيس.
ولذلك، المفروض أن الملتمس لم يكن من المفروض أن يذهب إليكم عبر
سلة، كان ينبغي أن يقدم اليوم وفي الجلسة العامة كما هو منصوص عليها
يد الرئيس، طبقا لأحكام الفصل 106 من الدستور، يتم إيداع ملتمس
ئلة الحكومة بتسليم مستند خاص إلى رئيس الجلسة في جلسة عامة
س في مكتب، السيد الرئيس.
ولذلك، كنا ننتظر أن يقدم الملتمس في جلسة عامة للسيد الرئيس،
لا تقرأ علينا المراسلة. ولا تقرأ علينا الرسالة، وإنما نخبر بلائحة السادة
قعين من طرف السيد أمين المجلس.
شكرا لكم السيد الرئيس.

سيد الرئيس:

لو أنكم صبرتم غير بضع ثواني، أنا كنت في الأوراق اللي عندي موجد،
ت سأقول سأخاطب الفريق صاحب المبادرة بتسليم هذا المستند مرفوقا
ائحة الموقعين، وكنت سأحرص مع السيد أمين المجلس على التأكد من
ر النصاب القانوني، هاذ الشي اللي كنا غادي ندیرو، وعليه، غير ما
يرتوش غير مسالة ثانية، وعليه، أطلب من السيد، من فضلك، استمعنا
ك السي الحلوطي.. وعليه، أطلب من السيد الرئيس في هاذ الفريق.
تفضل السيد الرئيس.

لمستشار السيد حميد كوسكوس:

لسيد الرئيس،
ل أسمحتي لي السيد الرئيس.
لسادة الوزراء،
بالإضافة إلى ما جاء على لسان السادة الزملاء، كذلك بطبيعة الحال،
شيوا بتطبيق المادة 231 من النظام الداخلي، والمادة 106 من الدستور،
لكن كذلك من الضروري، أن نطبق المادة 32 من النظام الداخلي، لأن
هناك مكتب اللي نعقد البارح، وتم تحديد جدول أعمال ديال هاذ الجلسة،
ن الضروري احترام جدول الأعمال ديال هاذ الجلسة، لأن السيد الرئيس،
ل امشينا خارج جدول الأعمال الذي حدد البارحة من قبل المكتب غادي
كونوا خارقين المادة 32، وبالتالي خارقين النظام الداخلي، لماذا؟
لأن ليس من المفروض أن تتم قراءة الرسالة الآن أو تقديمها في هاذ
لجلسة بالذات، ماشي من الضروري في هاذ الجلسة. وربما الجلسة المقبلة،
أن كاين المادة 32 اللي يضع مكتب مجلس المستشارين جدول أعماله، طبقا
لمقتضيات الفصل 82 من الدستور، وبالتالي لم يتم احترام جدول الأعمال
ديال المكتب الذي حدد البارحة، هذه هي الإشكالية اللي مطروحة السيد
لرئيس، ما يمكنش نطبقو 231 ونخرق المادة 32 من النظام الداخلي.
وشكرا.

السيد الرئيس:

شكرا السي أحمد.
يظهر أن هناك الكثير من نقط النظام، مرحبا، إذن نظموا غير المناقشة
ديالنا ونظموا الإصغاء لبعضنا البعض.
اسمح السي حامي الدين نعطي الكلمة للسيد الرئيس، تفضل السيد
الرئيس.

المستشار السيد لحسن أدعمي:

شكرا السيد الرئيس.
بدورنا نحن فريق التجمع الوطني للأحرار، أعتقد أنه وفي نفس الوقت،
ونطبق القانون في مناورة مكشوفة، أعتقد أن المادة 32 من النظام
الداخلي، لأن الرسالة لم تدرج في اجتماع المكتب، موقف زملائنا يعني في
الأغلبية.
شكرا، أنا كنضم صوتي للزملاء ديالنا في الأغلبية، لأن هاذ الشي ما
خصوش، قبايلة السيد الرئيس، كنا اجتمعنا معك في (bureau) قلت لنا
بأن السي قيوح اللي غادي يترأس الجلسة، وعلى أساس إذن هاذ الشي فيه
شي حاجة، مادام ترأست الجلسة، السيد الرئيس، باش تقرا علينا
الرسالة، هذا ماشي معقول.
وشكرا.

السيد الرئيس:

السيد المستشار المحترم، واش من اللي كنت كنتكلم كنت كتسمعني؟
قلت الأخ الكريم، الأخ المحترم، راه قلت لكم السيد الرئيس المحترم، أنه
مباشرة بعد ما انتهينا من الاجتماع ديال ندوة الرؤساء اللي حضرت ليه،
توصلت رئاسة المجلس بالمستند الذي نحن بصدده.
قلت لك مباشرة راه ما كاين لا مناورة لا مكشوفة ولا مستترة، ما
كاينش هاذ الشي، زعما عيب نوصلو حتى لهاذ المستوى، نشك بأن هناك
من يدبر مؤامرات بشكل مكشوف ولا مستتر، تأكد بأنه ما كاينش هاذ
الشي.
وغادي نكتفي بهاذ القدر في توضيح هذه المسألة احتراما لك وللفريق
المحترم وللإخوة والأخوات أعضاء المجلس المحترمين.
تفضل السي حامي الدين.

المستشار السيد عبد العلي حامي الدين:

السيد الرئيس المحترم،
نحن في هذه الجلسة، ونحن في إطار فريق العدالة والتنمية نريد أن ننبه
إلى ضرورة احترام الدستور أولا، واحترام مقتضيات النظام الداخلي. هذه
الجلسة، السيد الرئيس، هي جلسة شفوية تنعقد تحت الفصل 100 من
الدستور. هذه الجلسة تنعقد بالأسبقية، تختص بالأسبقية للأسئلة
الشفوية، لا يجوز أن يكون فيها أي مقتضى آخر سابق على الأسئلة

جاناش في الوقيتة اللي كان مكتب مجلس المستشارين منعقد، ولو أن هاذ الملتمس جانا.. أنا نكمل، السيد الرئيس، أنا تنهضر دابا، غادي نعطيك كلمة من فضلك.

هذا ملتمس موجه بمقتضى الدستور والنظام الداخلي لرئيس مجلس المستشارين، وحيث أن هاذ الملتمس جانا اليوم بعد انتهاء الاجتماع ديال ندوة الرؤساء اللي ما احضرت لهاش، السيد الرئيس، لأن لو كان جانا في الاجتماع نقولها لإخواني الرؤساء، ما تنخبيو والو.

وحيث أن هاذ الملتمس موجه للرئيس. كما ينص على ذلك الدستور والنظام الداخلي، وحيث أن هاذ الملتمس جاني بعد انتهاء جدول الأعمال ديال ندوة الرؤساء، من الواجب نحضر معكم هنايا، بعد أن استأذنت ونسقت مع أخي الخليفة الأول للرئيس، باش نجي نسهر على احترام المادة 232، اللي كتقول بصريح العبارة: طبقا لأحكام الفصل 106 من الدستور يتم إيداع ملتمس مساءلة الحكومة بتسليم مستند خاص به إلى رئيس المجلس، ماشي رئيس الجلسة، إلى رئيس المجلس في جلسة عامة، يسمى هذا المستند ملتمس مساءلة الحكومة.

يجب.. وغير اسمعني، السيد الرئيس، راه قلت لك لو كان صبرت علي غير (seconde)، اصبرت عليا غير (seconde) ما كناش غادي نضيعو تقريبا 20 دقيقة، راه أنا جاي لذاك الشي اللي كتقول.

باش نقول أطلب من رئيس الفريق اللي قدم هاذ المستند، يسلم أمام أنظاركم جميعا، طبقا لمقتضيات المادة 232، باش نتوركم، لأنه هذا تمرين جديد باش نتورو بعضياتنا فقط، هذا تمرين راه فيه حتى اشوية دالبيداغوجية الإخوان. أنا حسب المعلومات ديالي، لم يسبق في ظل الدستور الجديد في هذا المجلس الموقر، أن قدم هذا الملتمس باش نديرو هاذ التمرين البيداغوجي لبعضياتنا ما فيها باس.

القضية ما فيهاش مؤامرة مكشوفة، السيد الرئيس، الله يهديك، انت زعما راه راجل معقول، ولن تتزعزع قناعتي بسبب ما قلته.

لذلك، باش نختصرو، كنطلب من الفريق المحترم يسلم للرئاسة مستند المساءلة ولائحة الموقعين، وبعدها غادي نتأكد من هاذ اللائحة مع السيد الأمين وغادي نتصرف إلى كنت، السيد الرئيس، ثقيل الظل عليك.

تفضل.. طيب وقد استلمت من الفريق المعني المستند، أعطوني غير بضعة ثوان نتأكد النصاب واش كاين أو لا، لا، حرصا من.. أنا غير ابغيت نتأكد.

طيب، بعد إطلاع الرئاسة على لائحة الموقعين، والتأكد من توقيع 24 عضوا بالمجلس على المستند، أي ما يعادل خمس أعضاء المجلس التي يشترطها الفصل 106 من الدستور، أطلب، نشر الملتمس وأسماء الموقعين عليه في محضر الجلسة تطبيقا للنظام الداخلي.

وسيقوم مكتب المجلس باتخاذ الإجراءات القانونية الخاصة بعقد جلسة التصويت على الملتمس، طبقا لمقتضيات الفصل 106 من الدستور والمادة 231 التي قرأتها عليكم قبل قليل.

والآن يستأنف المجلس جدول أعمال جلسة الأسئلة الشفهية برئاسة أخي الخليفة الأول للرئيس.

شكرا لكم، تفضل السيد الرئيس.

المستشار السيد عبد الصمد قيوح، رئيس الجلسة:

بسم الله الرحمن الرحيم.

السيد الرئيس،

نستكمل جلستنا وجدول أعمال هذه الجلسة بالأسئلة الموجهة إلى السيد وزير الداخلية حول فاجعة الصويرة والتي يجمعها وحدة الموضوع، والبداية مع سؤال الفريق الاستقلالي وموضوعه الحادث المأساوي الذي شهده السوق الأسبوعي أولاد بولعلام بمدينة الصويرة، الكلمة لأحد السادة المستشارين من الفريق الاستقلالي لتقديم السؤال.

المستشارة السيدة خديجة الزومي:

شكرا السيد الرئيس.

السادة الوزراء،

هل أتاكم حديث المطاحن وقصة تعاون تسمى حصاد الجماجم، صراخ تعالى من قلوب نساء سدت المسامع، صراخ فجر في صدري براكين صوت المدافع، بعد أن تهاوت أجساد منهكة مناضلة من أجل لقمة عيش ملوثة بالدم.

هذه الصورة التي أصبحت كليشيا معمما على قنوات دولية، هذه هي الحقيقة، ولكن في الحقيقة من نافلة القول أن نتحدث بعد الإجراءات والتدابير التي اتخذها صاحب الجلالة.

ولكن لابد من موقعنا كمستشارين أن ندلو بدولنا، ليس من باب در الملح على الجراح، السيد الرئيس، ولا من باب توسيع مساحات الحزن ولا تمطيطها ولا التطبيع مع الحزن ولكن من باب معالجة الظاهرة في حد ذاتها.

والفريق الاستقلالي يحمل المسؤولية كاملة للحكومة، ويقدم تعازيه لعائلات الضحايا، وهو يستحضر دوره، معلنا أنه سيتقدم بمقترح قانون ينظم عمليات الإحسان والتضامن والمساندة، ويدعو إلى جدية التفكير في خلق مؤسسة واحدة تحت رعاية الدولة تختص بهذه المبادرات وتضع إستراتيجية لها.

أجل نحن شعب يؤمن بالتضامن، نؤمن بالتآزر والمساندة الاجتماعية، بغية الحد من الهشاشة، فنحن نطمح للعيش الكريم.

ولكن هذه القيمة المجتمعية قد تتحول إلى كوارث إذا لم تؤطر بواسطة مؤسسة قائمة بذاتها، معروفة مصادر تمويلها وعقود برامجها وبوضوح أهدافها، يجب أن تكون بعيدة عن أي استمالة انتخابية، لأنه لا علاقة إطلاقا بين ما هو انتخابي وسياسي ونقابي وجمعوي، والتضامن، لا علاقة بين هذه

محضر الجلسة الثالثة والعشرين بعد المائة

الإثنين 8 ربيع الأول 1439هـ (27 نوفمبر 2017م).

: المستشار السيد حميد كوسكوس، الخليفة الثالث لرئيس المجلس.

ن: خمسة عشرة دقيقة، إبتداء من الساعة الثانية والدقيقة الثانية

روالا.

الأعمال: جلسة التصويت على ملتمس مساءلة الحكومة.

ار السيد حميد كوسكوس، رئيس الجلسة:

له الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على أشرف المرسلين.

الوزير،

ة المستشارون المحترمون،

ن افتتاح الجلسة.

لبقا لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 106 من الدستور، ومقتضيات

الثاني من الجزء الرابع من النظام الداخلي لمجلس المستشارين،

يما المادتين 231 و233 منه؛

بناءا على مداولات مكتب المجلس المنعقد بتاريخ 22 نونبر، يخصص

ن هذه الجلسة للتصويت على ملتمس مساءلة الحكومة حول الفاجعة

عرفتها جماعة سيدي بولعلام بإقليم الصويرة والمتمثلة في وفاة 15 إمرأة

جيل العديد من الإصابات.

للإشارة فقد تم إيداع ملتمس هذه المساءلة من طرف خمس عدد

اء مجلس المستشارين وهو 24 عضوا، بعد تسليم المستند الخاص به

السيد رئيس فريق الأصالة والمعاصرة إلى السيد رئيس مجلس

شارين خلال الجلسة العامة المنعقدة يوم الثلاثاء 21 نونبر 2017.

كما تم نشر الملتمس المذكور وأسماء الموقعين عليه في محضر الجلسة،

ا لمقتضيات المادة 231 من النظام الداخلي لمجلسنا الموقر، بالإضافة إلى

يعه على كافة الفرق والمجموعات البرلمانية للمجلس.

وأذكر السيدات والسادة المستشارون المحترمون، بأنه طبقا لأحكام

رة الأولى من الفصل 106 من الدستور، ومقتضيات المادة 233 من

ظام من الداخلي لمجلس المستشارين، لا تصح الموافقة على ملتمس مساءلة

كومة إلا بتصويت الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس عليه.

فالأغلبية المطلقة داخل مجلسنا الموقر الذي يتكون من 120 عضو،

61 عضو أي النصف زائد واحد.

الآن نمروا إلى عملية التصويت على ملتمس مساءلة الحكومة، قبل ما

وا لعملية التصويت هناك نقطة نظام، تفضل السيد رئيس الفريق.

المستشار السيد عبد العزيز بنعزوز:

السيد الرئيس المحترم.

السيد الوزير المحترم،

السيدات والسادة المستشارين المحترمين،

السيد الرئيس،

أنا كنطلب بتأجيل الجلسة إلى يوم غد، علاش؟ لأنه واحد الأمر لم استسغه جيدا، فحسب ما جاء في تقديمك السيد الرئيس المحترم، على أن في المكتب خذيتوا مداولات في الموضوع وقررتم دعوة المجلس إلى الانعقاد في هذه الجلسة اليوم على الساعة الثانية.

وفي المكتب فيه التمثيلية ديال جميع مكونات المجلس، جميع الفرق أغلبية ومعارضة، وبالتالي كل واحد يعكس موقف السياسي لفريقه، وإلى استوعبت الأمر جيدا، معناه على أنه المكتب بكل مكونات ديال المجلس قد قرر وأقر بصوابية طرح الملتمس للتصويت وخذيتوا قرار.

فالغيابات اليوم ديال واحد العدد ديال المستشارين المحترمين، اللي معرفناش واش هو موقف سياسي؟ ولا لم يأخذوا علما بهذه الجلسة أو لسبب آخر؟ فيجعل من هذه الجلسة لا تتوفر على النصاب القانوني، رغم أنه ليس هناك الحديث عن النصاب القانوني في النظام الداخلي، فقط ما هنالك مادة 233 تنص على أنه لابد من الحصول على الأغلبية المطلقة من أعضاء المجلس، اللي هو 61 كما تفضلتم بالتذكير به، حتى يحصل الملتمس على الموافقة وبالتالي استقدام السيد رئيس الحكومة المحترم، للجواب على الأسئلة ديال البرلمان.

وبالتالي فنحن نطلب التأجيل، ربما السادة المستشارين المحترمين اللي تغيبوا كما قلت لم يأخذوا علم أو عندهم سبب آخر لذلك.

الأمر الثاني، السيد الرئيس، لابد من التذكير، هاذ السيد الرئيس، لحظة دستورية وسياسية هامة جدا في الحياة البرلمانية لبلدنا، فلأول مرة يفعل مقتضى من مقتضيات الدستور كآلية رقابية على الحكومة، هاذ المقتضى اللي هو منصوص عليه في المادة 106 من الدستور.

وبالتالي السيد الرئيس، لابد من إشراك كل المغاربة في هذه اللحظة السياسية الهامة جدا، وهذه اللحظة الدستورية، وبالتالي نطلبوا بالتأجيل.

السيد رئيس الجلسة:

شكرا السيد الرئيس، إلى أسمحتي السيد الرئيس، السيد الرئيس المحترم.

أجد نفسي مضطرا إلى قطع الميكرفون السيد الرئيس.

شكرا.

أقول بالنسبة الملاحظات سوف أجيب على جميع الملاحظات التي جاءت في نقطة نظام ديال السيد الرئيس.

أولا، ليس هناك نص قانوني لا على المستوى النظام الداخلي ولا على مستوى الدستور الذي يتكلم على النصاب القانوني، حتى في انتخاب

...مجلس المستشارين وحتى في أخطر جلسة ديال المستشارين وهو ...ن أعضاء الحكمة الدستورية، ليس هناك نصاب قانوني، هذه النقطة

...نقطة الثانية، فالإدارة والمكتب قاموا بجميع الضمانات من أجل حضور ...ة المستشارين والتصويت وخلال هاذ الجلسة ديال التصويت، حيث ...ع أؤكدها، أكدتها في البداية وغادي نزيد دبا نقولها.

...م توزيع الملتمس ولائحة الموقعين في اجتماع المكتب، تم بعث نص ...ل برسالة لجميع الفرق والمجموعات، تم إخبار جميع أعضاء المستشارين ...ل قصيرة ونشر الإعلان عن الجلسة بجميع الوسائل المتاحة، غير باش ...ك الضمانات اللي تتكلموا عليها في المكتب، بالإضافة على أننا لا يمكن ...جل هذه الجلسة لأن المادة 32 من النظام الداخلي والفصل 82 من ...ستور يتحدث ويقول على أن "يضع مكتب مجلس المستشارين جدول ...ع الجلسة" وبالتالي فقد تم وضع جدول أعمال الجلسة خلال الأسبوع ...ي من أجل تخصيص هذه الجلسة للتصويت على الملتمس ديال ...لة.

...ر إلى عملية التصويت، نقطة نظام، ولكن أنا أقول نقطة نظام ديال ...د الرئيس المحترم خليت لو المجال باش يتحدث رغم على أنها كانت ...ج تنظيم الجلسة، ولكن عطيت لو الفرصة باش يتكلم، إلى كان ممكن ...ي العربي في تنظيم الجلسة الله يخليك، شكرا تفضل.

...شار السيد العربي المحرشي:

...لا غير إلى سمحت لي السيد الرئيس، هو الموضوع اللي جاء به فريق ...لة والمعاصرة هو موضوع مهم، وكما قلنا تمرين سياسي مهم في ظل ...ستور الجديد، أحنا دبا السيد الرئيس ما طلبناش شي مجهود كبير ...جهود اللي تنطلبوا منكم كرئيس وهو التأجيل.

...التأجيل هو تنظان ممكن باش تعطيوا لهاذ الفريق المحترم أو لهاذ الفرق ...زمة يعني اللي بغا تساهم يعني في التنزيل السليم ديال مجموعة المواد ...ستورية اللي صادق عليها دستور 2011، ولكن اليوم جينا من أجل ...عيل ديال بعض المواد الدستورية، وتنطلبوا التجاوب ما شي من أجل ...صويت ما تنطلبوا من حد يصوت إلى تبين لو بأن هاذ الاقتراح آو لا ...المقترح ما تيخدمش المصلحة العامة، الشأن ديالو تيهمو.

...ولكن أحنا طلبنا منكم السيد الرئيس تأجيل هذا الموضوع إلى يوم غد، ...اليوم كاين لجنة المالية وكاين إكراهات، واسبق لنا تطرقنا لها في المكتب، ...ولوا حبذا لو سيادتكم السيد الرئيس قبلتو تأجيل هاذ الموعد ليوم غد ...شاء الله.

...سيد رئيس الجلسة:

...السيد العربي السيد المستشار المحترم، أنتم تعلمون والكل يعلم أن ليس ...ن اختصاصي تأجيل الاجتماع، وأنتم عضو في المكتب وكنتم حاضرين أثناء تحديد هاذ اليوم من أجل التصويت، على هاذ الجلسة، وبالتالي أنا نعتقد على أنه لا مجال للجدال في المسألة ديال التأجيل.

...مر إلى عملية التصويت.

...الموافقون..

...نعطي الكلمة للسيد الرئيس وأنت من بعد الأستاذة ثريا.

...تفضل السيد الرئيس.

المستشار السيد عبد العزيز بنعزوز:

من المفروض السيد الرئيس مثل هذه اللحظات الحاسمة في الحياة البرلمانية ديال بلادنا لأول مرة في تاريخ البرلمان، مجلس المستشارين يفعل مقتضى دستوري هام جدا يتعلق بالرقابة على العمل الحكومي، اليوم اللي فهمت من كلامك على أنه الغياب ديال فرق الأغلبية هو موقف سياسي، هذا شأنهم، شأنهم إذا هما يعني بغاوا ما يناقشوش قضايا تهم بلادنا..

السيد رئيس الجلسة:

في التنظيم.

المستشار السيد عبد العزيز بنعزوز:

في التنظيم.

السيد رئيس الجلسة:

لا السيد الرئيس. ليس في التنظيم سوف أقاطعكم السيد الرئيس، وأنا غادي نقفل الميكرو ونطلب من الإخوان ما غيتسجلش هاذ الشي في هاد الجلسات.

قلت أن بالنسبة للسيد الرئيس لم أقل أن هناك موقف سياسي بتاتا، وبالتالي أنا أضطر أن أوقفكم عن الكلام السيد الرئيس، وأعطي الكلمة للسيدة رئيسة المجموعة في إطار نقطة نظام، لا يتم تسجيل كلامك السيد الرئيس، لا يتم تسجيل كلامك السيد الرئيس، ليس من اختصاص ندوة الرؤساء، لا السيد الرئيس، ندوة الرؤساء وأنتم وأتذكر أنه خلال المداخلة ديالك الأسبوع الماضي، كنت لحيت على واحد المسألة كتقول على أنه تطبيق النظام الداخلي بحذافره، وليس من اختصاص ندوة الرؤساء هاذ المسألة هذه.

أعطي الكلمة للأخت تفضلي الأخت ثريا.

شكرا السيد الرئيس.

الأخت تفضلي، إلى ما سكت غادي ندوز للتصويت السيد الرئيس، أنا مضطر أنني أمر إلى عملية التصويت.

تفضلي الأستاذة ثريا رئيسة المجموعة الكونفدرالية الديمقراطية للشغل.

المستشارة السيدة ثريا لحرش:

مجموعة الكونفدرالية الديموقراطية للشغل هو في الحقيقة بالنسبة لي أنا الملاحظة اللي بغى نديرها هي انه اعتدنا على أنه عند أي تصويت، حتى

التصويت على الأعضاء الذين سيمثلوننا في المحكمة الدستورية ولا
ت كان نوعد، تماخذوا بعين الاعتبار الحضور وتنديروه يوم
لي سمحت لي لأنه كما قال السي بنعزوز كذا نتداول هذا في لجنة
نحرص جميعا على إنجاح كل المحطات التي نعيشها في مجلس
ين، وهذا محمود عند الإخوان.

نحن نعيش، عاش المغرب واحد المحطة قبيحة 15 امرأة ماتت
كاين الأسباب اللي جعلت هذا، والعالم كله تحرك وأصبح الحذاء
و عنوان للفقر، وأصبح الحذاء الأحمر للسيدة التي توفيت في
ن أجل الطحين والزيت من بين الأشياء التي تتبعها الرأي العام
وطني.

السيدي الرئيس، غير بشوية واحنا خوت وغنوصلوا لحلول، أنا
ي اتجاه اقتراح ديال السي بنعزوز، لأنه ما الجدوى أننا نصوتوا؟
للي نصوتوا الآن؟ راه باين، أذت قريتها وقرينها وقراها كل شي،
صور والصحافة قاريها.

أحنا تنطلبوا التأجيل ديال الجلسة، وما نبغيش أنا نحسب
اللي عندهم والناس راه الآن في اللجان والتزامات، ما تحسبش
م ما بغيينش إجيوا يحضروا، وفي واحد المشكل كبير اللي حرك
اللي كانت فيه مجموعة ديال القرارات، واحنا نريد..

سمحت لي السيد الرئيس، فنحن ما نريده، نريد فعلا تفعيل
المغربي وبطريقة أخوية وكلشي جالسين ما شي عيب أن واحد
ضد، وما شي عيب أن الناس تجي وتصوت ضد، ويكونوا الناس مع
ضد والناس تنفكر، ولكن أحنا اللي باغيين أنها تخلق الشروط
التصويت.

السيد رئيس الجلسة:

شكرا.

الرسالة وصلت.

الموافقون على الملتمس.

إلى ما كانش الموافقون على الملتمس، أنا مرت للعملية ديال التصويت، هل هناك موافق على التصويت، إلى ما كاينش الموافقون على الملتمس سوف..

المعارضون، ليس هناك أحد بالنسبة للموافقون على الملتمس؛

المعارضون للملتمس ليس هناك معارض للملتمس؛

الممتنعون عن الملتمس، 2 ديال الملتمسون على الملتمس.

وبالتالي، لم يحصل ملتمس مساءلة الحكومة المقدم من خمس أعضاء المجلس حول "الفاجعة التي عرفتها جماعة سيدي بولعلام بإقليم الصويرة "على موافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، وبذلك لم يحظ هذا الملتمس بالموافقة.

ورفعت الجلسة.

إلى سيادة رئيس مجلس النواب تحية واحتراما.

وبعد، فبناءا على أن النواب الموقعين أسفله - أعضاء الفريق النيابي للإتحاد الوطني للقوات الشعبية - يرون من واجبه أن يعلنوا رفضهم للنتائج المالية والإقتصادية والإجتماعية التي أدت إليها سياسية الحكومة، تلك السياسية التي ليس من شأنها إلا أن تزيد في إستفحال الأزمة الإقتصادية التي تعانيها بلادنا، وألا تزيد إلا في إثقال كاهل الشعب بالجبايات والضرائب المختلفة المباشرة وغير المباشرة، إلا أن تزيد في إنخفاض مستوى المعيشة بالنسبة لعموم الشعب نتيجة للتدهور المالي من جهة ولرفع أثمان بعض المواد الإستهلاكية الأساسية رفعا فاحشا من جهة أخرى، ذلك كما فعلت الحكومة في ماجة السكر دون ان تفكر في الرجوع إلى البرلمان في قضية حيوية كهذه بالنسبة للشعب المغربي.

وبناء على أن سياسة الحكومة في الوقت الذي ترمي إلى إضعاف القدرة الشرائية لدى العمال والفلاحين والصناع وصغار الموظفين والتجار ترمي من جهة أخرى إلى حماية الرأسمال الأجنبي بأن تضمن له وسائل الإستمرار والإستثمار.

وبناء على أن تلك السياسة تعمل على تأخير جميع الإقتراحات الرامية إلى تحرير الإقتصاد الوطني من السيطرة الأجنبية، وبناءا على ان الحكومة تجاوزت إختصاصاتها التنظيمية وتطاولت على الميدان الخاص بالقانون كما حدث في شأن القانون المالي لسنة

1964 والنصوص المرتبطة به، وبناءا على أن مشاريع القوانين الحكومية المطروحة حالياً على المجلس لمناقشتها ليس إلا جزءا من إجراءات تلك السياسة. بناءا على ما تقدم، وعلى مقتضيات الفصل 81 من الدستور الذي يخول لمجلس النواب أن يعارض في مواصل الحكومة تحمل مسؤوليتها وذلك بالمصادقة على ملتمس رقابة تؤدي الموافقة عليه إلى إستقالة الحكومة إستقالة جماعية، فإن نواب الإتحاد الموقعين أسفله يتقدمون إليكم بملتمس الرقابة هذا طالبين عرضه على مجلس النواب الموقر لتصويت عليه حسب المقتضيات التي يحددها الدستور والقانون الداخلي.

وتفضلوا يا سيادة الرئيس بقبول خالص التحيات والإحترام. والسلام.

للنص الكامل لملتمس الرقابة لسنة 1990.

إن نواب فرق وأحزاب المعارضة بمجلس النواب المنتمين لكل من حزب الإستقلال والإتحاد الإشتراكي للقوات الشعبية وحزب التقدم والإشتراكية ومنظمة العمل الديمقراطي الشعبي:

إعتبارا للنتائج المالية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية التي أدت إليها السياسة الحكومية المتبعة القائمة على الاختيارات اللاشعبية، والتي أوصلت البلاد إلى ما وصلت إليه من أوضاع متردية ومن أزمات متفاقمة، مما أصبح ينذر بأوخم العواقب إذا لم يتم تدارك الأمر بالقيام بإصلاحات شمولية عميقة.

وإعتبارا للإنعكاسات الخطيرة لتلك النتائج على المعاناة المتزايدة للأغلبية الساحق للمواطنين في حياتهم اليومية، من جراء تقلص الدخول، وضعف الأجور وإرتفاع الأسعار، وإنخفاظ القدرة الشرائية، وتدني مستويات المعيشة، وتفشي البطالة، وإتساع الأمية وإنتشار الآفات، وتدهور مختلف الخدمات الإجتماعية، وخاصة في التشغيل والتعليم والتكوين والصحة والإسكان...، مع ما يصاحب ذلك من جهة من تضييق متواصل على ممارسة الحقوق والحريات العامة والفردية، والسياسية والنقابية، ومن إمتهان لكرامة الإنسانية وإنتهاء لمبادئ حقوق الإنسان، وتجاوز لأحكام الدستور ومقتضيات القانون وما يرافقه منن جهة أخرى من إنتشار متصاعد للفساد الإداري والرشوة والمحسوبية وإستغلال النفوذ ومن إمعان في مظاهر والبهرجة والتبذير.

وإعتبارا للعجز الواضح للحكومة عن مواجهة المشاكل المتراكمة التي تتخبط فيها البلاد، ذلك العجز الذي يتجلى، ليس فقط في قصور منظور الحكومة للأوضاع العامة المتدهورة وإفتقارها بالتالي لسياسة إصلاحية حقيقية وشاملة، وإنما يبرز كذلك في أسلوب تعاملها مع تلك الأوضاع، سواء فيما يلاحظ من إنعدام التنسيق الملموس بين أطرافها، أو بما تتسم به أعمالها من سوء تدبير وتسيير، وما تنطبع به تصرفاتها من الإرتباك والإرتجال، وكل ذلك إنما هو ناتج عن ضعف الحكومة وطبيعة تركيبتها، وما يؤدي بها إليه ذلك من التقصير المتواصل في إضطلاعها بمسؤوليات، مع ما يصاحبه من إصرار على تهميش مجلس النواب، وإمتناعها عن الحوار من أطراف الإنتاج وسعيها الدؤوب إلى تطويق العمل الديمقراطي وتشويهه.

وإعتبارا للإرتجال والتخبط الذي إتسمت به السياسية المالية والإقتصادي للحكومة، الأمر الذي لم يمكنها من تطبيق حتى القانون المالي الذي أصرت على تمريره بعد بضعة أسابيع فقط على المصادقة عليه رغم أن كل المؤشرات كانت تدل على حينذاك على أن التوقعات التي إعتمدتها الحكومة كانت خاطئة، ولا تقوم على أساس، مما يزيد من إجلاء ضعف الحكومة تأكيد عجزها، وهو ما يؤدي بها إلى الإستسلام أمام تصويت المؤسسات التمويلية الدولية ويفقد البلاد حرية قرارها الإقتصادي، ويؤدي بالتالي إلى عدم إستقرار الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية بالبلاد، والتي ما هي إلا نتيجة لإنعدام الممارسة الديمقراطية السليمة. بناءا على ما تقدم وعلى ما سوف توضحه فرق وأحزاب المعارضة أثناء مناقشة

الملتمس واستنادا إلى الفصل 75 من الدستور الذي يخول لمجلس النواب أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها وذلك بالمصادقة على ملتمس رقابة، تؤدي الموافقة عليه إلى إستقالة الحكومة إستقالة جماعية، فإن نواب المعارضة بمجلس النواب الموقعين أسفله يتقدمون إليكم بملتمس الرقابة هذا، طالبين عرضه على مجلس النواب الموقر للتصويت عليه حسب المقتضيات التي حددها الدستور والقانون الداخلي.

وتفضلوا سيادة الرئيس بقبول عبارات التقدير والإحترام.

والسلام.

عريضة مقدمة إلى رئيس الحكومة

تاريخ تقديم العريضة:

موضوع العريضة: إحداث حساب مرصد لأمور خصوصية تحت اسم "صندوق مكافحة السرطان".

السيد رئيس الحكومة، تحية طيبة وبعد،

اعتبارا لما شهدته السنوات الأخيرة من ارتفاع مهول لمعدلات الإصابة بالسرطان في بلادنا، عززتها الإحصاءات الوطنية والدولية، التي كشفت عن أرقام مخيفة تخص تزايد نسبة الإصابة بهذا المرض في المغرب.

لقد أشارت منظمة الصحة العالمية إلى تسجيل 110 حالة إصابة بالسرطان من ضمن كل 100 ألف مواطن، كما أعلنت وزارة الصحة أن بلادنا تسجل حوالي 40.000 حالة جديدة من مرض السرطان كل سنة. وهو ما يجعلنا نصنف في خانة الدول التي تعرف حالات إصابة "متوسطة" تنذر بالارتفاع.

ورغم المجهودات المقدرة التي تقوم بها السلطات الصحية على مستوى توفير الإمكانيات المادية واللوجيستيكية لمكافحة مرض السرطان، إلا أن استراتيجية الحكومة والقطاع المعني، لا زالت لا تتلاءم مع حجم الأوضاع الصحية والاجتماعية والاقتصادية والنفسية، التي يخلفها هذا المرض، خصوصا إن علمنا بأن نسب الإصابة بالمرض في ارتفاع دائم، وأن المرضى من كل الفئات، غالبا ما يكونون عرضة لقلة توفر بنيات الاستقبال والتشخيص والتكفل والعناية، وعرضة أيضا لمشاكل مادية مرهقة -تفاقم أزماتهم المعنوية- ولا تساعدهم على تغطية كل النفقات التي يتطلبها مسار العلاج.

السيد رئيس الحكومة:

بناء على الفصل 31 من الدستور، الذي يلزم الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية على تعبئة كل الوسائل المتاحة لتيسر أسباب استفادة المواطنات

والمواطنين على قدم المساواة من الحق في العلاج والعناية الصحية والحماية الاجتماعية والتغطية الصحية والتضامن التعاضدي أو المنظم من لدن الدولة؛

وإعمالا للخطابات الملكية التي ما فتئت تشدد على ضرورة توسيع التغطية الصحية لكل المغاربة، وتوفير الموارد المالية والبشرية الصحية الملائمة والضرورية لتوفير الرعاية الصحية الأولية؛

وتلاؤما مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ودستور المنظمة العالمية للصحة، الذين ينصان على الحق في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة، وبناء على البرنامج الحكومي في محوره المتعلق بتحسين وتعميم الخدمات الصحية.

وتبعا لما سبق، وتفعيلا لمقتضيات الفصل 15 من الدستور، يتوخى المواطنون والمواطنات منكم، في إطار مسؤولياتكم إنفاذ المطالب والاقتراحات التالية:

- إحداث حساب مرصد لأمور خصوصية، تحت اسم "صندوق مكافحة السرطان"، بمرسوم خلال السنة المالية 2020، طبقا للمادة 29 من قانون المالية رقم 70.19 لسنة 2020؛ والذي يؤذن من خلاله للحكومة في حالة الاستعجال والضرورة الملحة وغير المتوقعة، أن تحدث خلال السنة المالية 2020 حسابات خصوصية للخزينة بموجب مراسيم؛ ويعمل هذا الصندوق على التغطية الشاملة لكل نفقات العلاج في ما يخص مبلغ الدعم ويستهدف جميع مرضى السرطان وبجميع أنواعه؛

- وضع مرسوم بتحديد شروط ومعايير الاستفادة من الدعم المباشر لمرضى السرطان من "صندوق مكافحة السرطان".

-وضع دورية مشتركة بين القطاعات المكلفة بالداخلية والاقتصاد والمالية والصحة، لتفعيل تطبيق مقتضيات "صندوق مكافحة السرطان"، لا سيما لتيسير المساطر الإدارية على المستوى الترابي.

السيد رئيس الحكومة،

إننا نأمل أن يعمل "صندوق مكافحة السرطان" على:

- تخفيف المشكلات الجسدية والنفسية والاجتماعية، لجميع المصابين بالسرطان، وإن كانوا في مراحل متقدمة؛

- خفض معدلات الإصابة والوفيات الناتجة عن السرطان، إضافة إلى تحسين جودة الحياة للمرضى، ودعمهم خلال و ما بعد المرض؛

- تعزيز النظام الصحي على المستوى الوطني والترابي، من أجل تزويد مرضى السرطان بكافة خدمات العلاج والرعاية؛

- توفير التقنيات اللازمة لنقل الممارسات الفضلى في مجال تنفيذ تدخلات مكافحة السرطان.

السيد رئيس الحكومة،

إنه بقبولكم لهذا المطلب، ستؤكدون إنصاتكم لأبناء وبنات هذا الوطن، و ستعمدون حتما إلى توفير أرضية وطنية للحماية الاجتماعية، عنوانها تكثيف التضامن المجتمعي، وزيادة الثقة و الالتزام السياسي.

وتقبلوا السيد رئيس الحكومة فائق التقدير.

توقيع وكيل لجنة تقديم العريضة

السيد عمر الشرقاوي

تجدون رفقته:

- مذكرة مفصلة تبين الأسباب الداعية إلى تقديم العريضة والأهداف المتوخاة منها؛
- لائحة دعم العريضة موقعة من مدعمي العريضة مرفقة بنسخ من البطائق الوطنية للتعريف الخاصة بمدعمي العريضة؛
- نسخة من محضر عقد اجتماع لجنة تقديم العريضة لاختيار الوكيل ونائبه.

لائحة المراجع:

*- الكتب:

- إبراهيم حركات: **"المغرب عبر التاريخ"** الجزء الثالث، دار الرشاد، الدار البيضاء، 1985.
- إبراهيم دسوقي اباظة وعبد العزيز الغنام: **"تاريخ الفكر السياسي"** دار النجاح، بيروت، 1973.
- ابراهيم عبد العزيز شيحا: **"النظام الدستوري اللبناني"** الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1983.
- ابراهيم هلال المهندي: **"الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري القطري، دراسة مقارنة"** دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
- ابن منظور الإفريقي المصري: **"لسان العرب المحيط"** إعداد وتصنيف يوسف خياط ونديم مرعشلي، دراسة العرب بيروت، المجلد الأول من الألف إلى الراء، مطابع أوفستتكنوبويس الحديثة، بدون تاريخ.
- أبو الحسن الماوردي: **"الأحكام السلطانية والولايات الدينية"** دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان.
- احمد أعراب: **"التفويض التشريعي-دراسة في مراسيم الإذن ومراسيم الضرورة على ضوء الاجتهادات الفقهية والقضائية"** سلسة أعمال جامعية، دار النشر المعرفة، طبعة 2019.
- أحمد أعراب: **"المجلس الوزاري في النظام الدستوري المغربي"** دار نشر المعرفة، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2018.
- أحمد السوداني: **"الهوية السياسية الملكية البرلمانية في إسبانيا الجذور التاريخية والبناء الدستوري(1808-2011)**، الطبعة الأولى، 2011.

- احمد المالكي: **"الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية"** مطبعة الوراقة الوطنية، مراكش، الطبعة الأولى 2001.
- احمد المالكي: **"القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الثاني، النظم السياسية المعاصرة"** الطبعة الأولى 1997.
- احمد سرحال: **"القانون الدستوري والنظم السياسية"** الطبعة الأولى، مجد المؤسسة الجامعة للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت 2002.
- احمد سعيفان: **"قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية"** مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، الطبعة الأولى، 2004.
- احمد صديق عبد الرحمان: **"البيعة في النظام السياسي الإسلامي وتطبيقاتها في الحياة السياسية المعاصرة"** دار التوفيق النموذجية، الطبعة الأولى، 1988.
- أحمد عبد اللطيف إبراهيم سيد: **"السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني: دراسة مقارنة"** مكتبة القانون والاقتصاد والنشر والتوزيع – الرياض، الطبعة الأولى، سنة 2014.
- أحمد كمال أبو المجد:" **الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة والإقليم المصري"** مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1960.
- أحمد محيو: **"محاضرات في المؤسسات الإداري"** ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الأولى.
- إدريس بوكرا: **"الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية"** دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003.
- إسماعيل الغزال: **"القانون الدستوري والنظم السياسية"** المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، 1982.
- إسماعيل مرزة: **"القانون الدستوري: دراسة مقارنة لدساتير الدول العربية"** دار ورد الأردنية للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2015.
- الإمام عبد الرحمان بن محمد ابن خلدون: **"مقدمة ابن خلدون"** تحقيق درويش جويدي، المكتبة العصرية، صيدا – بيروت، طبعة جديدة منقحة 2002.

- امحمد المالكي: **"الإطار القانوني للرقابة البرلمانية على الحكومة في/ مصر-الجزائر-المغرب-موريتانيا- تونس"** ورشة عمل إقليمية نحو تعزيز الدور الرقابي للبرلمانيات العربية- تطوير الإطار القانوني برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 16، 17 أكتوبر 2009.
- امين سعيد: **"مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011"** سلسلة البحث الأكاديمي، مطبعة الأمنية، الإصدار الرابع،2014.
- أمين سعيد: **"في الحاجة إلى نقاش دستوري هادئ مع نادية البرنوصي"** الفصل 47. سلسلة الحوار العمومي، طوب بريس، مؤلف جماعي، تنسيق عبد اللطيف وهبي وحسن طارق، الطبعة الأولى، فبراير 2017.
- أمينة المسعودي: **"عمل أعضاء الحكومة في المغرب: الصلاحيات-الحدود- المسؤوليات 1955-2016"**مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2017.
- أمينة المسعودي: **"هوامش التغيير السياسي في المغرب"** مطبعة النجاح الجديدة، البيضاء، الطبعة الأولى، سنة 2011.
- أمينة هكو: **"تأملات حول بنية الحكم وتنظيم السلطة في المغرب: دستور 2011 نموذجا"** الكتاب الجماعي حول" إشكاليات صناعة القرار العمومي بالمغرب" دار السلام للطباعة والنشر، الرباط، الطبعة الأولى.2018.
- اندريه هوريو: **"القانون الدستوري والمؤسسات السياسية"** الجزء الأول، ترجمة علي مقلد وآخرون، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان 1977.
- أنطوان نعمة وآخرون: **"المنجد في اللغة العربية المعاصرة"** دار المشرق، بيروت، 2000.
- بدر فراج: **"السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية"** دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.
- بشار عبد الهادي: **"التفويض في الاختصاص-دراسة مقارنة"** دار الفرقان للنشر والتوزيع، 1982.

- البشير اليونسي: **"البيعة الإسلامية أساس في إقامة الدولة الإسلامية"** إصدارات وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، محور البيعة والخلافة في الإسلام، الدورة الثانية، الجزء الأول، العيون 20.21.22 يوليوز 1994.
- بشير على محمد باز: **"حق حل المجلس النيابي، في الدساتير المعاصرة "** دار الجامعة الجديدة للنشر بالإسكندرية، 2004.
- بطرس غالي ومحمود خيري عيسى: **"المدخل في علم السياسة"** الطبعة الخامسة، القاهرة، مكتبة الأنجلو المصرية، 1976.
- بنشهو عبد الحميد ابوزيان**: "النظام الإداري المغربي"** الطبعة الثانية، الرباط، 1962.
- بول سيلك ورودري والتر: **"كيف يعمل البرلمان"** تعريب علي الصاوي، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004.
- تشارز وماري بيرد: **"تاريخ الولايات المتحدة الأمريكية"** دمشق، منشورات مكتبة أطلس،1960.
- ثامر كامل محمد الخزرجي: **"النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة"** دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2004.
- ثروث بدري: **"النظم السياسية"** الجزء الأول، دار النهضة العربية، 1964.
- جان توشار: **"تاريخ الفكر السياسي"** الدار العالمية للنشر والتوزيع، بيروت،1983.
- جون جاك روسو: **"في العقد الاجتماعي، المبادئ القانون الأساسي"** ترجمة وتقديم وتعليق عبد العزيز لبيب، توزيع مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، بيروت الطبعة الأولى، 1 يوليو 2011.
- جون كلارك أمز، باولو باريللي: **" نظام الحكم في جمهورية إيطاليا"** ترجمة أحمد نجيب هاشم، مكتبة الأنجلو المصرية.
- جون لوك: **"الحكومة المدنية"** ترجمة محمد شوقي الكيال، مطابع شركة الإعلانات الشرقية.
- جون واتيربوري: **"الملكية والنخبة السياسية-الملكية والنخبة السياسية المغربية"** مؤسسة الغني للنشر، مطبعة فضالة، المحمدية، الطبعة الأولى 2004.

- الحسن الثاني **"التحدي"** المطبعة الملكية، الطبعة الثانية، 1983.
- حسن سيد احمد إسماعيل: **"النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية وإنجلترا"** الطبعة الأولى، دار النهضة العربية،1977.
- حسن طارق وعبد العالي حامي الدين:" **دستور 2011 بين السلطوية والديموقراطية" قراءات متقاطعة"** منشورات الحوار العمومي، الطبعة الأولى، الرباط، 2011.
- حسن طارق: **"الدستور والديموقراطية قراءة في التوترات المهيكلة لوثيقة 2011"** منشورات سلسلة الحوار العمومي(4)، الطبعة الأولى، 2013.
- حسن عثمان: **"النظم السياسية والقانون الدستوري"** الدار الجامعية، بيروت، بدون تاريخ.
- حسني درويش: **"وسائل رقابة البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية وضوابط ممارستها في دستور مملكة البحرين-دراسة مقارنة-"** الطبعة الأولى-2005.
- حسين عثمان محمد عثمان**: "النظم السياسية والقانون الدستوري"** الدار الجامعية، 1991.
- حنان ريحان المضيحكي: **"السؤال البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية"** المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2012.
- خطار شلبي: **"العلوم المالية للموازنة"** الطبعة الثالثة، دار الكتاب اللبناني، بيروت، 1968.
- خليل هيكل: **"ظاهرة تقوية مركز رئيس الجمهورية في كل من الدستور الفرنسي والمصري"** دراسة خاصة للمادة 16 من دستور فرنسا والمادة 74 من دستور مصر، مجلة الدراسات القانونية، العدد 7 يونيو 1985.
- داود ألبا: **"النظم السياسية، الدولة والحكومة في ضوء الشريعة الإسلامية"** الإسكندرية، دار الفكر الجامعي،2006.
- رافع عاشور: **"المؤسسات والنظام السياسي بتونس (الإطار التاريخي-النظام الحالي)"** مركز النشر الجامعي بتونس، سلسلة مجموعة العلوم القانونية، 2000.

- ربيع مفيد الغصيني: **"الوزير في النظام السياسي: موقعه، دوره، صلاحياته، ومسؤوليته السياسية"** منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003.
- رشيد المدور: **"العمل البرلماني في المغرب"** مطبعة طوب بريس، الرباط، الطبعة الأولى 2006.
- رشيد رضا: "**الخلافة والإمامة العظمى**" نص الكتاب منشور ضمن الدولة والخلافة في الخطاب العربي" دراسة وتحقيق وجيه كوثراني، دارالطليعة، بيروت، الطبعة الأولى 1996،.
- رقية المصدق: **"القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية"** الجزء الثاني، الأنظمة السياسية، مطبعة الساحل، الرباط 1992.
- رمزي الشاعر: **"النظرية العامة والنظام الدستوري المصري"القانون الدستوري- النظرية العامة والنظام الدستوري المصري"** القاهرة، مطبعة جامعة عين شمس، طبعة 1997.
- رمضان بطيخ: **"النظرية العامة للقانون الدستوري وتطبيقاتها في مصر"** القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية 1998.
- روحي البعلبكي وآخرون: **"القاموس القانوني الثلاثي"** الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، 2002.
- روم لاندو: **"المغاربة بالأمس واليوم"** ترجمة بنحمان الدودي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى،1983.
- زهير شكر: **"الوسيط في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية"** الجزء الأول، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة ، لبنان 1994.
- زين بدر فراج: **"السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية"** دار النهضة العربية، القاهرة 1991.
- سامي عبد الصادق: **"أصول الممارسة البرلمانية"** المجلد الأول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1982.

- سعاد الشرقاوي: **"النظم السياسية في العالم المعاصر"** الجزء الأول، القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة 1974.
- سعيد أبو الشعير: **"القانون الدستوري والنظم السياسية المعاصرة"** ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- سعيد السيد علي: **"التحقيق البرلماني، دراسة مقارنة"** دون مكان النشر، 2008.
- سعيد بو الشعير: **"النظام السياسي الجزائري"** دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، ولاية أم البواقي، 1992.
- سعيد بوشعير: **"القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة"** دار المطبوعات الجامعية، الطبعة العاشرة، الجزائر 2009.
- سعيد خمري: **"الملكية الدستورية بالمغرب، مسير البناء الديموقراطي 1959-2020"** منشورات المركز الديمقراطي المغربي للدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، الطبعة الأولى، 2021،
- سلام ايهاب زكي: **"الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني"** عالم الكتب، القاهرة، 1983.
- سليمان محمد الطماوي: **"السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي"** دار الفكر العربي، الطبعة السادسة 1996.
- السيد صيري: **"حكومة الوزارة، بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في انجلترا"** القاهرة، المطبعة العالمية، طبعة 1953.
- شوكت محمد عليان: **"النظام السياسي في الإسلام"** مطبعة النرجس، الرياض، الطبعة الأولى،1994.
- الشيخ المكي الناصري: **"نظام البيعة في الإسلام وما يخوله من صلاحيات لشخص الإمام"** مراجعة الدستور المغربي (1992) دراسات وتحاليل.
- صباح بن حمد ال خليفة: **"الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية-دراسة مقارنة"** منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس 2013.

- صبح الله الغازي: **"القانون الدستوري والمؤسسات السياسية"** مطبعة دار النشر الجسور، وجدة، الطبعة الأولى،2002.
- صبرية السخيري: **"وظائف البرلمان في المغرب والأردن و الكويت-دراسة مقارنة"** منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص- تونس- 2013.
- صلاح الدين فوزي: **"المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري"** دار النهضة، القاهرة، الطبعة الأولى، 1985.
- صلاح بشري: **"القانون الدستوري والمؤسسات السياسية/ النظرية العامة"** مطبعة المعارف الجديدة، الرباط 2014.
- ضياء السمن: **"الأنظمة الدستورية الكبرى: النظام البرلماني-الرئاسي-الشبه الرئاسي"** مطبعة ريف، 2016 .
- طعيمة الجرف: **"القانون الدستوري"** مكتبة القاهرة الحديثة، الطبعة الأولى، 1960.
- عادل الحياري: **"القانون الدستوري في النظام الدستوري الأردني- دراسة مقارنة"** مطابع غانم عبده- عمان، 1972.
- عادل الطبطالي: **"اختصاصات الحكومة المستقيلة"** دراسة مقارنة، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، 1986.
- عادل الطبطالي: **"جدول الأعمال البرلمان دراسة مقارنة"** مجلة الحقوق، السنة العاشرة، العدد الثالث.
- عادل الطبطائي: **"الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية دراسة مقارنة"** 2000.
- عادل الطبطباني: **"الأسئلة البرلمانية نشأتها، أنواعها ووظائفها، دراسة تطبيقية مع التركيز على دولة الكويت"** الطبعة الأولى، 1978.
- عبد الإله السطي: **"الملكية والإسلاميون في المغرب: مقاربة لآليات الإدماج والإقصاء في النظام السياسي المغربي من خلال نموذج: حزب العدالة والتنمية وجماعة العدل والاحسان"** دفاتر وجهة نظر، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2012.

- عبد الاله فونتير: **"العمل التشريعي أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية، دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث، تعليقات العمل التشريعي وقواعد المسطرة التشريعية"** مطبعة المعارف الجديدة، الطبعة الأولى 2011، سلسلة و أبحاث جامعية- العدد4 .
- عبد الحميد متولي: **"القانون الدستوري والأنظمة السياسية"** منشأة المعارف، 1980.
- عبد الحميد متولي: **"الوسيط في القانون الدستوري"** الطبعة الأولى،1956، الإسكندرية.
- عبد الرحمان ابن خلدون: "المقدمة" دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت.
- عبد الرحمان القادري: **"الوجيز في المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، النظم السياسية"** دار النشر المغربية 1982.
- عبد الرحمان القادري: **"القانون الدستوري والمؤسسات السياسية-الأنظمة السياسية-"**مطبعة الساحل، الرباط 1992.
- عبد الرحيم خالص: **"الملكية البرلمانية"** صدى الزواقين، منتدى العرفان، سياسة وحقوق،29 ابريل 2011.
- عبد الصادق بطني: **"صناعة القرار الديني بالمغرب"** مكتبة دار السلام، الرباط، الطبعة الأولى.
- عبد العزيز المسيوي: **" ملتمس الرقابة"** مطبعة امبريل، السنة 2000.
- عبد العزيز النويضي: **"الإصلاح الدستوري في المملكة المغربية** "الطبعة الأولى، 2005.
- عبد العزيز شيحا: **"النظام السياسي والقانون الدستوري"** بدون سنة الطبع، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية.
- عبد العزيز عزت الخياط: **"النظام السياسي في الإسلام، نظام الحكم"** دار السلام للطباعة والنشر، القاهرة، الطبعة الأولى،1999.
- عبد العزيز النويضي: **"محاضرات في القانون الدستوري، القسم الأول: الإطار العام والمفاهيم الأساسية للقانون الدستوري"** الطبعة الأولى، 1999.
- عبد الغني بسيوني عبد الله: **"الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري"** مصر، مطابع السعدي، 2004.

- عبد الفتاح عمر: **"الوجيز في القانون الدستوري"** مركز الدراسات والبحوث والنشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس.
- عبد الفتاح مراد: **"معجم مراد القانوني والتجاري"** شركة الجلال للطباعة، القاهرة، دون نشر سنة الطبع.
- عبد القادر التيعلاتي: **"المالية العامة والمقارنة: قانون الميزانية"** الجزء الأول، الطبعة الثالثة، دار النشر الجسور، وجدة 2002.
- عبد القادر باينة: **"المختصر في القانون الإداري"** الكتاب الأول، الطبعة الأولى 1985، المطابع المغربية.
- عبد الكريم العلوي المدغري: **"التحكيم وموقعه من القضاء في الشريعة والقانون"** مطبوعات وزارة الشؤون والأوقاف الإسلامية، فبراير، 1995.
- عبد الكريم علون: **"النظم السياسية والقانون الدستوري"** مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 1999.
- عبد الكريم غلاب: **"التطور الدستوري والنيابي في المغرب من سنة 1908 إلى سنة1992"** مطبعة النجاح، الجديدة، الطبعة الثالثة 1993.
- عبد الكريم فتحي: **"الدولة والسيادة في الفقه الإسلامي"** مكتبة وهبة، القاهرة، مصر، 1984.
- عبد اللطيف اكنوش**: "واقع المؤسسة والشرعية في النظام السياسي المغربي على مشارف القرن** XXI، البيضاء : مكتبة بروفانس, 1999.
- عبد اللطيف المانوي: **"قراءات في مشروع الدستور المراجع"** ضمن مؤلف جماعي حول " مراجعة الدستور المغربي 1992: دراسات وتحاليل، تحث إشراف إدريس البصري وميشل روسي وجورج فيديل، سلسلة تشييد دولة حديثة، المطبعة الملكية، 1992.
- عبد اللطيف وهبي: **"الفصل 47 بين السلطة الفعلية والشكلية للملك"**، الفصل 47، سلسلة الحوار العمومي، طوب بريس، إعداد عبد اللطيف وهبي وحسن طارق، الطبعة الأولى، فبراير 2017.

- عبد الله ابراهيم ناصف: **"مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة"** دار النهضة العربية، مطبعة جامعة القاهرة، الكتاب الجامعي، القاهرة 1981.
- عبد الله بوقفة: **"آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري"** دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2002.
- عبد الله بوقفة: **"العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963"** الأردن -الجامعة الأردنية، 1993.
- عبد الله بوقفة: **"السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد-دراسة مقارنة نظرية وتطبيقية الدول والحكومات"** دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2006.
- عبد الله حمدوي: **"الشيخ والمريد...النسق الثقافي للسلطة في المجتمعات العربية الحديثة"** منشورات دار توبقال للنشر، الطبعة الرابعة، سنة 2010.
- عبد المولى السيد: **"المالية العامة، دراسة للاقتصاد العام"** دار الفكر العربي، القاهرة، 1987.
- عبد الهادي بوطالب: **"القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، النظام السياسي المغربي وأنظمة أخرى معاصرة"** الجزء الثاني، دار توبقال للنشر 1988.
- عبد الهادي بوطالب: **"النظم السياسية العالمية المعاصرة"** الدار البيضاء، دار الكتاب، الطبعة الأولى، سنة 1981.
- عبد الهادي بوطالب: **"المرجع في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية"** الجزء الثاني، دار الكتاب، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1980.
- عبد الوهاب خلاف: **"السياسة الشرعية في الشؤون الدستورية والخارجية والمالية"** دار القلم للشر والتوزيع، الكويت،1988.
- عدل فتحي ثابث عبد الحافظ: **"شرعية السلطة في الإسلام"** دار الجامعة الجديدة للنشر. الإسكندرية، الطبعة 1996.
- عدنان الزنكنة: **"المركز القانوني لرئيس الدولة الفدرالية-العراق انموذجا"** منشورات الحلبى الحقوقية، الطبعة الأولى،2011.

- عزيز كايد: **"إشكالية العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في السلطة الوطنية الفلسطينية"** الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن، رام الله، 2000.
- علي يوسف الشكري: **"رئيس الدولة في النظام الوراثي-دراسة في الدساتير العربية" منشورات** زين الحقوقية، الطبعة الأولى، 2016.
- عمار بوضياف**: "الوجيز في القانون الإداري"** دار الريحانة، الجزائر (بدون سنة الطبع).
- عمر بندورو: **"النظام السياسي المغربي"** مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، الدار البيضاء، 2002.
- عمرو أحمد حسبو: **"النظام الدستوري المصري، دستور 1971"** دار النهضة العربية، 2006/2005.
- غسان رياح: **"نظرية العفو في التشريعات العربية: دراسة مقارنة بين القوانين والاجتهادات العربية والأوروبية"** منشورات عويدات بيروت، لبنان،1985.
- فرانسيس ووالف: **"ارسطو والسياسة"** ترجمة أسامة الحاج، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، طبعة 1994 بيروت.
- فؤاد العطار: **"النظم السياسية القانون الدستوري"** القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة 1973.
- فوزي أبو صديق: **"النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي/ السلطات الثلاث "** ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2006.
- كريم لحرش: **"القانون الإداري المغربي، التنظيم الإداري المغربي"** الجزء الأول، مطبعة الأمنية، الرباط، 2014، الطبعة الثالثة.
- كلاوي محمد: **"المجتمع والسلطة. دراسة في إشكالية التكوين التاريخي والسياسي للمؤسسات والوقائع الاجتماعية"** الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، 1995.
- لبشير بوعلي: **"مجلس النواب 1956-1992"** شركة فنون الرسم والنشر والصحافة، المغرب، دون تاريخ النشر.
- محسن خليل وآخرون: **"القانون الدستوري والنظم السياسية"** منشأة المعارف بالإسكندرية مصر، بدون تاريخ الطبع.

- محمد أبو الحجاج عبد الغني السيد: **"المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الإسلامية"** دار النهضة العربية، 2010.
- محمد أبوزيد: **"الازدواج البرلماني وأثره في تحقيق الديموقراطية"** الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1995.
- محمد اتركين: **"السلطة والشرعية في دار الإسلام، دراسات لآليات وقواعد القانون العام الإسلامي"** مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى،2006.
- محمد اتركين: **"معجم الدستور المغربي"** مطبعةAccomn، القنيطرة، الطبعة الأولى يناير 2021.
- محمد اتركين: **"الدستور والدستورانية: من دساتير فصل السلط إلى دساتير صك الحقوق"** مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء،2007.
- محمد الخالدي: **"الإسلام وأصول الحكم"** عالم الكتب الحديث للنشر، الطبعة الأولى 2005.
- محمد الرضواني: **"التنمية السياسية في المغرب: تشكل السلطة التنفيذية وممارستها من سنة 1956 إلى سنة 2000"**مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى 2011.
- محمد الغالي: **"التدخل البرلماني في مجال السياسات العامة (1984-2002)"** أبحاث وأعمال جامعية، سلسلة الدراسات القانونية، الاجتماعية، الطبعة الأولى يناير 2006.
- محمد الغالي: **"جدلية الثابت والمتحول في دستور 2011 في ضوء السياق والركائز والأهداف"** منشورات مجلة الحقوق، سلسلة الأعداد الخاصة، العدد 5، مطبعة المعارف الجديدة، ط 1، ماي 2012.
- محمد المقاطع: **"الوسيط في النظام الدستوري ومؤسساته السياسية"** الطبعة الأولى، بدون ذكر الدار النشر، 2006.
- محمد باهي أبو يونس: **"الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة"** دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2002.

- محمد بن حماد الصقلي: **"الخلافة وشرعيتها في الديار المغربية"** ضمن البيعة والخلافة في الإسلام، منشورات وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، الرباط،1994، الجزء الأول.
- محمد بنضو: **"تشكيل الحكومة وتنصبيها بين الدستور والدستورانية – دراسة مقارنة"** مطبعة دار المناهل، الطبعة الأولى، 2021.
- محمد رضا بن حماد: **"القانون الدستوري والأنظمة السياسية"** مركز النشر الجامعي، 2016.
- محمد رفعت عبد الوهاب، إبراهيم عبد العزيز شيحا: **"النظم السياسية والقانون الدستوري"** دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، 1998.
- محمد عاطف البنا: **"الوسيط في النظم السياسية"** دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الأولى، 1988.
- محمد عبد الحميد ابو زيد: **"حل المجلس النيابي، دراسة مقارنة"** القاهرة، دار النهضة العربية، 1988.
- محمد عبد القادر: **"انحراف الرقابة البرلمانية وموقف القضاء الدستوري الكويتي"** الطبعة الأولى، دار قرطاس للنشر 2007.
- محمد عبد اللطيف: **"النظم السياسية"** الطبعة الأولى، مطبوعات وحدة التأليف والترجمة، كلية الحقوق، جامعة الكويت، 1997.
- محمد عليان شوكن: **"النظام السياسي في الإسلام"** مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، السعودية.
- محمد عمارة: **"الإسلام وفلسفة الحكم: الخلافة ونشأة الأحزاب السياسية"** المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 1977.
- محمد فؤاد: **"مفهوم الملكية البرلمانية في النظام السياسي المغربي من خلال دستور 2011"** مجلة الحقوق، سلسلة الأعداد الخاصة، العدد 5،2012 .
- محمد مدني: **"الدستور الجديد، تركيز السلطة وضعف الضمزانات في الدستور الجديد ووهم التغيير"** تنسيق عمر بندورو، دفاتر وجهة نظر، الرباط،2011.

- محمد معتصم: **"النظام السياسي الدستوري المغربي"** مؤسسة ايزيس للنشر، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1992.
- محمد معتصم: **"النظم السياسية المعاصرة"** الطبعة الأولى، فبراير 1993، الدار البيضاء، منشورات إيزيس-الدار البيضاء.
- المختار مطيع: **"نظام البرلمان ذي الغرفتين بالمغرب"** سلسلة الدراسات القانونية والسياسية والاقتصادية الطبعة الأولى، مكتبة الشباب، الرباط،1999.
- المختار مطيع: **"القانون الدستوري وأنظمة الحكم المعاصرة"** مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1998.
- مدحت يوسف غنايم: **"وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني"** الطبعة الثانية، المركز القومي للإصدارات القانونية-القاهرة، 2011.
- مشوط الهاجري: **"المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان"** دار هلا للنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى 2008.
- مصطفى الشابي: **"النخبة المخزنية في مغرب القرن التاسع عشر"** منشورات كلية الآداب والعلوم الإنسانية الرباط، أطروحات ورسائل رقم26، 1995.
- مصطفى عفيفي: **"الوجيز في مبادئ الدستوري والنظم السياسية المقارنة"** الكتاب الأول، الطبعة الثانية، المبادئ العامة للقانون الدستوري، 1984.
- مصطفى قلوش: **"النظام الدستوري المغربي – المؤسسة الملكية"** بابل للطباعة والنشر. الرباط 1996-1997.
- مصطفى قلوش: **"النظام الدستوري المغربي"** مكتبة دار السلام، الطبعة الرابعة 1994.
- موريس ديفرجيه: **"المؤسسات السياسية والقانون الدستوري: الأنظمة السياسية الكبرى"** ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1997.
- ميشال مياي: **"دولة القانون"** ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية . 1990.
- نبيلة عبد الحليم كامل: **"الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري المغربي"**دار النشر المغربية، الرباط، 1980.

- نعمان احمد الخطيب: **"النظم السياسية والقانون الدستوري"** دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، الإصدار الخامس 2009.
- نعمان احمد الخطيب: **"الوجيز في النظم السياسية"** دار الثقافة للنشر والتوزيع 2015.
- نوفل العجارمة: **"الحكومة النيابية: المفهوم والتطبيق"** مركز الرأي للدراسات، كانون الأول 2012.
- وحيد رأفت وآيت ابراهيم: **" القانون الدستوري"** القاهرة، المطبعة العصرية، 1937.
- يحيى السيد الصباحي: **"النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الإسلامية-دراسة مقارنة"** القاهرة، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى سنة 1993.
- يحيى الجمل: **"الأنظمة السياسية المعاصرة"** بيروت، دار النهضة العربية، دون ذكر سنة الطبع،1977.
- يمينة هوكو: **"وظيفة التشريع-مقاربة مغربية"** الجزائر، مطبوعات الهلال، الطبعة الاولى، 2006.

*- الأطروحـــــات والرسائل:

- **الأطروحات:**
- بدر بوخلوف: **"التدخل البرلماني في السياسة المالية بالمغرب-دراسة مقارنة-"**أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- مراكش- 2019-2020.
- محمد لشكاكي: **"السلطة التنفيذية في النظام السياسي بالمغرب وتونس"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- السويسي2021 -2022.
- أسماء أمين: **"آليات تواصل الحكومة مع البرلمان حسب دستور 2011"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- وجدة 2022-2023.
- سلام صالح خميس المعمري: **"التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الأنظمة الديموقراطية"** رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، 2021.
- إنجي سعيد على عبد الحليم: **"تعاظم دور السلطة التنفيذية في الأنظمة الدستورية المعاصرة-دراسة مقارنة بين الدستور المصري والدستور البريطاني"** رسالة مقدمة لنيل الدكتوراه في الحقوق، عين شمس،2022.
- ابريجة خالد: **"الفكر الدستوري لدى الملك الحسن الثاني / المفاهيم المركزية- التجليات"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- الدار البيضاء- 2003-2004.
- أحمد إبراهيم السبيلي: **"المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظم الوضعية والفكر السياسي الإسلامي"** رسالة دكتوراه، جامعة عين الشمس،1990.

- احمد السوداني: **"العلاقة بين السلط في النظام الدستوري الإسباني لسنة 1978-دراسة مقارنة-"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، اكدال-الرباط، السنة الجامعية 1999.2000.
- أحمد شوقي محمود: **"الرئيس في النظام الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية"** رسالة دكتوراه، مقدمة لكلية الحقوق جامعة القاهرة 1980.
- إسماعيل ازواغ: **"العلاقة بين الملك ورئيس الحكومة: تحليل دستوري وسياسي في ضوء الطابع البرلماني لنظام الحكم بالمغرب"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-سلا، 2020-2021.
- اشركي محمد: **"الوزير الأول ووظيفته في النظام المغربي"** أطروحة لنيل دكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، السنة الجامعية 1985.
- أمين سعيد: **"التوازن بين السلطات في النظام الدستوري المغربي بين الوثيقة الدستورية لسنة 2011 والممارسة السياسية"** أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة محمد الخامس، أكدال، 2017-2018.
- امينة المسعودي: **"الوزراء في النظام السياسي المغربي – من حكومة 1955 إلى حكومة 1985"** أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، السنة الجامعية 1998-1999.
- ايهاب زكي سلام**: "الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية"** رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1980.
- بحار نادية: **"مجلس المستشارين بالمغرب: دارسة مقارنة"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، 2004-2005.
- جابر لبوغ:**"البرلمان في ضوء أحكام دستور 2011"** أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سلا، 2017-2018.

- الحديكي عبد الكريم: **"التأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان في النظام الدستوري المغربي-دراسة قانونية-"**أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال-الرباط، السنة الجامعية 2002-2003.
- الحسن الجماعي: **"الضوابط للانتخابات التشريعية في المغرب وفرنسا"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس-أكدال الرباط، 2000-2001.
- حسن مصطفى البحري: **"الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاد القاعدة الدستورية-دراسة مقارنة-"** أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، جامعة عين شمس، 2006-2005.
- خلوقي خدوجة: **"الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، دراسة مقارنة"** أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق-بن عكنون-السنة الجامعية 2011.
- رشيد الادريسي: **"التجربة الدستورية في بلدان المغرب العربي"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، 2010-2011.
- رضوان الشباكي: **"السلطة التشريعية في المغرب، التكوين والاختصاص –دراسة مقارنة"** أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، اكدال، الرباط، السنة الجامعية 2006-2005.
- سالم حمود أحمد العضايلة: **"مبدأ الفصل بين السلطات في النظام السياسي الأردني، دراسة مقارنة"** رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، 2007.
- سعود فلاح الحربي: **"التحقيق البرلماني في الأنظمة السياسية المعاصرة وعلاقته بمبدأ الفصل بين السلطات-دراسة مقارنة"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة دمشق، 2010.
- سعيد بوشعير: **"علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري"** أطروحة لنيل الدكتوراه، جامعة الجزائر، معهد العلوم القانونية الإدارية، ديسمبر 1984.

- سفيان املال: **"السلطة المالية للبرلمان: مكامن الضعف ومداخل الإصلاح-دراسة مقارنة بين التجربة المغربية والفرنسية"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية فاس، 2021-2022.
- سيد رجب السيد: **"المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة مقارنة بالنظام السياسي الإسلامي"** رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق، جامعة القاهرة، الطبعة الأولى، 1987.
- سيدي محمد ولد سيد اب: **"الوظيفة التشريعية في دول المغرب العربي-دراسة مقارنة-"** أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، 1998.
- صليحة بوعكاكة: **"الغرفة البرلمانية الثانية في الأنظمة السياسية المعاصرة- المغرب- فرنسا –بريطانيا- الولايات المتحدة الأمريكية/دراسة مقارنة"**أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية:2005/2004.
- الطنجي الشرقاوي أمينة: **"العلاقة بين السلطات في النظام الدستوري (1992-1996) والفرنسي(1958)"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة محمد الخامس، اكدال، الربط، 2004-2003.
- عباس بوغالم: **"المؤسسة الملكية والمسألة الدينية بالمغرب"** أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية ع.ق.ج.إ. وجدة، 2009.
- عبد الاله فونتير: **"العمل التشريعي بالمغرب: أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية، دراسة تأصيلية وتطبيقية"** أطروحة لنيل دكتوراه، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية، اكدال-الرباط، 2000-2001.
- عبد الحميد بوزبع: **"علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي-دراسة مقارنة"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاجتماعية الاقتصادية، أكدال –الرباط، 2000.2001.

- عبد الحميد محجوب: **"اللجان البرلمانية – دراسة مقارنة-"** رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، 2010.
- عبد الغني اعبيزة: **"ملتمس الرقابة في النظام الدستوري والسياسي المغربي"** كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، اكدال-الرباط، بحث لنيل الدكتوراه في القانون العام، 2004-2005.
- عبد اللطيف بكور: **"دور المؤسسة الملكية في إحلال التوازن السياسي المغربي"** أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية الاجتماعية، أكدال، الرباط، 2001-2002.
- عبد النبي كياس: **"توزيع السلطات في النظام السياسي المغربي على ضوء دستور 1996"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال، الرباط، السنة 2010-2011.
- عصام بن عبد العزيز: **"الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في المملكة السعودية/ دراسة وصفية تحليلية مقارنة"** رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2010.
- عقلية خرباشي: **"مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري"** أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، بانتة، 2009-2010.
- فارس عمران: **"التحقيق البرلماني"** رسالة دكتوراه، مقدمة لكلية الحقوق جامعة القاهرة 1980.
- فارس محمد عبد الباقي: **"التحقيق البرلماني"** رسالة للحصول على درجة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، 1988.
- فتحي عبد النبي الوحيدي: **"ضمانات نفاذ القواعد الدستورية"** رسالة دكتوراه، مقدمة لكلية الحقوق جامعة القاهرة 1982.
- لزرك عبد الكريم: **"مؤسسة الحكومة بين الفعالية والمسؤولية السياسية"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية 2002-2003.

- محمد احمد عبد الوهاب خفاجة: **"الأساس التاريخي والفلسفي لمبدأ الفصل بين السلطات"** أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، 1997.
- محمد اشركي: **"الوزير الأول: مركزه ووظيفته في النظام المغربي"** اطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، عين الشق-الدار البيضاء، السنة الجامعية 1985-1986.
- محمد صالح: **"المسؤولية السياسية للحكومة –دراسة مقارنة بين نماذج بريطانيا، فرنسا، تونس، المغرب"** أطروحة لنيل الدكتوراه في العلوم القانونية والسياسية، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية، السويسي، الرباط، 2022-2021.
- محمد عبد الرحمان ولد احمد سالم: **"مؤسسة رئيس الجمهورية في النظامين الفرنسي لسنة 1985 والموريتاني لسنة 1991-دراسة مقارنة"** اطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، اكدال-الرباط، السنة الجامعية 2006 -2007.
- محمد فارس عمران: **"التحقيق البرلماني"** رسالة دكتوراه، مقدمة لكلية الحقوق جامعة القاهرة 1980.
- محمد كاظم المشهداني: **"ظاهرة تركيز السلطة في المجتمعات النامية"** أطروحة دكتوراه، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، العراق.
- محمد مونشيح: **"مؤسسة رئيس الدولة في المغرب وفرنسا"** أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، وحدة القانون الدستوري وعلم السياسة، جامعة محمد الخامس، اكدال، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، السنة الجامعية 2001-2002.
- مريد احمد حسين: **"التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دراسة مقارنة"** أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، 2006.
- مريم بوطاهر: **"العمل البرلماني في النظام السياسي المغربي على ضوء الولاية التشريعية التاسعة"** أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، عين الشق، الدار البيضاء، 2016-2017.

- مصطفى قلوش: **"شروط وطرق تولية رئيس الدولة في النظم الدستورية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي"** أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط،1979.
- مغنوج احمد: **"السلطة التنفيذية في المغرب ودورها في مجال التشريع-دراسة مقارنة-"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، الرباط، 2001.
- المهدي الفحصي: **"مدى تأثير الإصلاحات الدستورية والسياسية على التوازن بين السلط بالمغرب"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والقانونية والاقتصادية، أكدال، الرباط، السنة الجامعية 2001-2002.
- مولاي هشام إدريسي: **"السلطة التنظيمية في النظام المغرب، محاولة تأصيلية في النص والممارسة"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، اكدال، الرباط، السنة الجامعية 2001-2002.
- الناجي الدرداري: **"الحكومة في الدساتير المغربية من 1962 إلى 1996"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية، الرباط- اكدال، 2001-2002.
- نجيب الحجوي: **"سمو المؤسسة الملكية بالمغرب-دراسة قانونية-"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- اكدال، الرباط، السنة الجامعية 2000-2001.
- وفاء الفلالي: **"البرلمان في النظام السياسي المغربي في ضوء الولاية التشريعية الخامسة (من 1993 إلى 1997)"** أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، الرباط، السنة الجامعية 2001-2002.

*- الرسائل

- احمد نبيل الصوص: **"الاستجواب في النظام البرلماني، دراسة مقارنة بين فلسطين ومصر"** رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2007.
- أحمد إدريس: **"الوزير الأول في دول المغرب العربي"** رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال-الرباط-1992.
- احمد عبد اللطيف ابراهيم السيد: **"دور رئيس الدولة في النظام البرلماني"** رسالة مقدمة لكلية الحقوق، جامعة عين الشمس 1996.
- أمينة المسعودي: **"توازن السلطات في الدساتير المغربية الثلاث"** رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا، قانون العام، كلية الحقوق-أكدال – الرباط 1984.
- توفيق الحموتي: **"دور الأسئلة البرلمانية في مراقبة العمل الحكومي"** رسالة لنيل الدراسات العليا في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية، اكدال، 1999.
- خالد الشرقاوي السموني: **"مؤسسة الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي- دراسة مقارنة-"** رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- اكدال، الرباط، 1996.
- سعاد رابح: **"المركز القانوني لرئيس الحكومة"** مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة ابو بكر بلقايد-تلمسان-كلية الحقوق، السنة الجامعية 2007-2008.
- صليحة بوعكاكة: **"محدودية دور البرلمان في مجال التشريع، دستور 1996"** رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة محمد الاول، وجدة، 1998-1999.
- عبد السلام المصباحي: **"استقلال المغرب بين ثورات الحكومات وثورات الدول"** رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال-الرباط، السنة الجامعية 1984-1985;

- عبد العزيز السعدي: **"المراجعات الدستورية في المغرب وإشكالية الثبات والتغيير في النظام السياسي المغربي"** رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية 2001-2002.
- عبد الله باكار: **"الإصلاحات الدستورية لسنة 2011 بالمغرب"** رسالة ماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-سلا-2010-2012.
- كياس عبد النبي: **"مؤسسة الوزير الأول في النظام السياسي الدستوري المغربي"** رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال-الرباط، السنة الجامعية 2004-2005.
- مبارك العتيبي: **"فصل السلطات في النظامين الأردني والكويتي"** رسالة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2013.
- محمد ابو زيد: **"الازدواج البرلماني وأثره في تحقيق الديمقراطية، دراسة مقارنة وتطبيقية على النظام الدستوري المصري"** رسالة مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، فرع بني سويف، 1993.
- محمد ازواغ: **"اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي"** رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، السنة الجامعية، 1984.
- محمد قدري حسن: **"رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة"** رسالة مقدمة لكلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1987.
- محمد معتصم: **"الحصيلة الأولية للتجربة البرلمانية الثالثة (1977-1998)"** رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة الحسن الثاني-عين الشق-الدار البيضاء، 1998.
- مزياني حميد: **"واقع الازدواجية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري: دراسة مقارنة"** مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010-2011.

- مسكوري إدريس: **"الوظيفة التشريعية وإشكالية الرقابة على دستورية القوانين، في النظام الدستوري المغربي"** رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق، الرباط 1992-1993.
- يحي الحلوي: **"القانون والتنظيم-دراسة في الاجتهادات القضائية والفقهية"** رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، كلية الحقوق، جامعة محمد الأول، وجدة، 1999-2000.
- يوسف محموح: **"السؤال البرلماني على ضوء النظام الداخلي لمجلسي البرلمان-دراسة في النص والممارسة"** رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، اكدال. 2007.

***- المقـــــــالات:**

- أحمد أعراب: **"المجلس الوزاري في النظام الدستوري المغربي"** مجلة القضاء المدني، سلسلة أعمال جامعية، العدد 2017/19.
- أحمد الطريش: **"الضمانات الدستورية والقانونية لاستقلال السلطة القضائية بالمغرب"** المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 147، 2019.
- أمين السعيد: **"المجلس الدستوري بين العلاقة الدستورية والمنظومة السياسية: دروس في وثيقة 29 يوليوز 2011"** منشور ضمن مؤلف جماعي بعنوان، التنصيب البرلماني لحكومة بنكيران الثانية إشكاليات مواقف، سلسلة الحوار العمومي، العدد الخامس 2014.
- أمينة المسعودي: **"أي توازن في الدستور المغربي الجديد؟"** المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 18، يناير– مارس 1997.
- بسام دلة: **"دولة القانون الضرورة والمقدمة للمشروع في التنمية"** مجلة التأمين والتنمية، الكويت، العدد 2، نوفمبر 2004.
- توفيق يوسف الواعي: **"الإمامة في الإسلام بين التراث والمعاصرة"** مجلة الشريعة والدراسات الإسلامية، السنة الخامسة عشر، العدد الحادي والأربعون، يوليوز 2000.
- الجيلالي كريم: **"إمارة المؤمنين وضمان حقوق المواطنة"** مجلة دعوة الحق، السنة الرابعة والخمسون، عدد 401، يوليوز 2011.

- خالد السموني الشرقاوي: **"التأصيل الفقهي والدستوري لتنصيب الحكومة في الدستور المغربي"** جريدة اخبار اليوم المغربية، العدد 661، 27 يناير 2012.
- خالد الشرقاوي السموني: **"أي دور للبرلمان في وضع قانون المالية؟"** المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 42، يناير ـ فبراير 2002.
- خطار شلبي: **"العلوم المالية للموازنة"** الطبعة الثالثة، دار الكتاب اللبناني، بيروت، 1968.
- رشيد لبكر: **"الملكية المغربية والبيعة'** مقال منشور في مجلة مسالك العدد 22/21، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء 2012.
- سعيد أبو الشعير: **"التشريع عن طريق الأوامر وأثره على استقلالية المجلس الشعبي الجزائري"** المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 26 رقم 1 مارس 1998.
- سعيد الصديقي**: "المؤسسة الملكية والسياسة الخارجية: قراءة في مفهوم المجال المحفوظ ومسارات التنفيذ"** المجلة الدولية، العدد الثالث 2000.
- سمير بلمليح: **"رئيس الدولة ورئيس الحكومة في دستور 2011"**، مجلة مسالك، عدد مزدوج 20-2012،19.
- عبد الرحيم المنار اسليمي: **"انتظار التحكيم الملكي لحل أزمة الأغلبية ليس في محله"** مقال منشور في جريدة هيسبريس.
- عبد العالي حامي الدين: **"البيعة والدستور والملكية الدستورية"** مقال منشور بالموقع الالكتروني هسبريس 8 مارس 2011.
- عبد العزيز المغاري: **"الدستور المغربي الجديد لسنة 1996: مستجدات وآفاق"** منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية 1998.
- عبد العزيز بنعبد الله: **"الوزارة والوزراء عبر التاريخ"** مجلة الشؤون الإدارية، عدد 4، 1985.

- عبد الغني إعبيزة: **"المسؤولية السياسية للحكومة بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية"** منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 2000.
- عبد الغني أعبيزة: **"مراقبة العمل الحكومي بالمغرب"** منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 67، سنة 2002.
- عبد القادر التيعلاتي: **"المالية العامة والمقارنة: قانون الميزانية** "الجزء الأول، الطبعة الثالثة، دار النشر الجسور، وجدة 2002.
- عبد اللطيف المنوني: **"قراءات في مشروع الدستور المراجع'** مقال منشور في مراجعة الدستور المغربي 1992، دراسات وتحاليل لسلسلة تشييد دولة حديثة، المطبعة الملكية 1992.
- عبد المجيد بوكبير: **"البيعة في النظام السياسي المغربي عبر التاريخ، من التنظيم الإسلامي إلى التقعيد عرفا دستوريا"** مقال منشور في مجلة الحقوق المغربية" عدد الثاني، تحت عنوان الفصل 19 من الدستور: الدلالات الشرعية والأبعاد القانونية، ابريل 2011.
- عبد النبي كياس: **"مؤسسة الحكومة في ظل الدستور الجديد من جهاز مساعد إلى السلطة التنفيذية'** المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 104، ماي-يونيو 2013.
- عبد الوهاب خلاف: **"السلطات الثلاث في الإسلام"** مجلة القانون والاقتصاد، السنة الخامسة، العددان الأول والثاني، يناير وفبراير1935.
- علي كاظم الرفيعي: **"وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة"** منشور بمجلة كلية القانون، جامعة بغداد.
- فوزي جيش: **"مفهوم وصلاحيات حكومة تصريف الأعمال"** صحيفة المستقبل اللبنانية، 20 حزيران 2013، عدد 4722.
- لطيف نوري: **"نظرية الفصل بين السلطات بين الشكل والمضمون"** مجلة العلوم السياسية والقانونية، العدد الثاني، دار الحرية للطباعة، بغداد، كانون الثاني 1977.
- محمد أركون: "دو**لة القانون أو التحرير الثاني للمغرب الكبير"** مجلة المناهل، العدد 41، نشر وزارة الثقافة، 1993.

- محمد الرضواني: **"تشكيل الحكومة في المغرب: المنهجية الديموقراطية والحسابات السياسية** المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 17 شتاء 2008.
- محمد الزاملي-علي شكري: **"صلاحية رئيس الدولة في تسمية الوزراء، ومواقف الدساتير حيالها"** مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، عدد 4، 2010.
- محمد الساسي: **"الملكية البرلمانية بين الإسلاميين والعلمانيين"** موقع الحزب الاشتراكي الموحد. 24 نوفمبر 2016.
- محمد انس جعفر: **"العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية دراسة مقارنة تأصيلية وتطبيقية على النظام السياسي في الجزائر"** مجلة البحوث القانونية والاجتماعية، تصدرها كلية الحقوق ببني سويف" جامعة القاهرة" السنة الثانية، العدد الأول، يناير 1987.
- محمد رضا مقتدر: **"تحديد اختصاصات الوزراء في النظام الدستوري المغربي"** المجلة المغربية للسياسات العمومية-حكومة سعد الدين العثماني قراءات في البنية والمهام، العدد 2018-24.
- محمد معتصم:" **تأملات في حصيلة وآفاق ثلاثون سنة من الممارسة الدستورية"** المجلة المغربية لقانون واقتصاد والتنمية، العدد 30، سنة 1993.
- محمود صالح الكروي: **"تقاليد الحكم في المغرب"** مجلة كلية الأدب، العدد 59، السنة 2002.
- مسعود شيهوب: **"نظام الغرفتين: النشأة والتطور"** مجلة النائب، العدد الأول، المجلس الوطني الشعبي الجزائري، 2003.
- مسعودي امينة: **"الإصلاحات المؤسساتية والدستورية'** مجلة أبحاث، إصلاحات بعد عقد من الزمن، أبعاد ودلالات، العدد59 ، السنة 24 فبراير- ماي 2010.
- مصطفى قلوش: **" التأصيل الدستوري لبعض الآراء التي قيلت بمناسبة تعيين ادريس جطو في منصب الوزارة الأولى"** جريدة الأيام، عدد 68 صادرة خلال الفترة الممتدة من 09 إلى 15 يناير2003.

- المكي السراجي: **"التحكيم الملكي"** المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 32، ماي- يونيو 2000.
- منار المصطفى: **"واقع الأموال العمومية بين ضعف البرلمان وهيمنة الحكومة"** المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ماي ـ يونيو، عدد 80، 2008.
- هادي عزيز علي: **"الصلاحيات المحدودة لحكومة تصريف الأعمال القادمة"**جريدة المدى اللبنانية، عدد 3087، 28 ايار 2014.
- يوسف الفاسي الفهري: **"المجلس الدستوري ومراقبة الاستشارات الشعبية"** مجلة القانون والاقتصاد-فاس، العدد 12 -1996.

❖ الخطب والرسائل الملكية:

- الخطاب الملكي السامي للمغفور له الحسن الثاني، بمناسبة عيد العرش لسنة 1961.
- الخطاب الملكي السامي أمام مجموعة من الفاعلين الاقتصاديين بالجرف الاصفر بتاريخ 25 شتنبر 2000.
- خطاب الملك الراحل الحسن الثاني، بمناسبة افتتاح الدورة الأولى للبرلمان، السنة التشريعية 1984-1985 بتاريخ 1984-10-12.
- خطاب الملك الراحل بتاريخ 14 دجنبر 1962" خطب وندوات صاحب الجلالة الملك الحسن الثاني، منشورات وزارة الإعلام،1993.
- الخطاب المكي الموجه إلى الأمة بتاريخ 17 يونيو 2011 بمناسبة الدستور الجديد.
- العهد الملكي بالجريدة الرسمية بتاريخ 23ماي 1958 تحت عدد 2378.
- خطاب العهد الملكي المؤرخ ب 8 ماي 1958
- خطاب جلالة الملك بمناسبة ذكرى المسيرة الخضراء بتاريخ 6 نوفمبر 1983
- خطاب جلالة الملك الراحل الحسن الثاني في 5 يناير 1991.

- الرسالة الملكية التي وجهها الراحل الحسن الثاني إلى المشاركين في ندوة البيعة والخلافة في الإسلام، الدورة الثانية، الجزء الأول، العيون 20.21.22 يوليوز 1994، مطبعة فضالة، المحمدية ،1994.
- الرسالة السامية لصاحب الجلالة محمد السادس نصره الله الموجهة للمشاركين في المؤتمر الدولي للعدالة حول موضوع استقلال السلطة القضائية بين ضمان حقوق المتقاضين واحترام قواعد سير العدالة، الذي افتتحت أشغاله يوم الاثنين 2 ابريل 2018بمراكش (الرسالة منشورة على موقع البوابة الوطنية MAROC.MA بتاريخ 2 أبريل 2018).
- الرسالة الملكية بمناسبة تخليد الذكرى الخمسينية لإحداث البرلمان المغربي، 50 سنة من العمل لبرلماني وتطور الممارسة البرلمانية في العالم، أشغال الندوة الدولية المنظمة بالبرلمان بتاريخ 25 نونبر 2013، منشورات مجلس النواب-السنة التشريعية 2013-2014، الفترة التشريعية 2011-2016، الطبعة الأولى 2014.
- نص حوار جلالة الملك الحسن الثاني مع القناة التلفزية الفرنسية بتاريخ 3 شتنبر 1992، نص الحوار منشور ضمن سلسلة خطب وندوات صاحب الجلالة الحسن الثاني، وزارة الاتصال، مارس 1992 -1993.

❖ الدساتير:

- الدستور الفرنسي لسنة 1958معدل بتاريخ 23 يوليوز 2008.
- دستور المملكة المغربية لسنة 1962 الصادر في 17 رجب 1382(14دجنبر 1962) بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 2616 مكرر، الصادرة بتاريخ 22 رجب 1382 (19 دجنبر 1962).
- دستور المملكة المغربية لسنة 1970 بظهير شريف رقم 177-70-1 صادر في 27 من جمادى الأولى 1390(31 يوليوز 1970) بإصدار الأمر بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 3013 مكرر، الصادرة بتاريخ 28 جمادى الأولى 1390 (1 غشت 1970).
- دستور المملكة المغربية لسنة 1992 بظهير شريف رقم 155-92-1 صادر في 11من ربيع الأول 1413(9 أكتوبر 1992) بإصدار الأمر بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 4172 مكرر، الصادرة بتاريخ 14 جمادى الأولى 1390 (1 غشت 1970).
- دستور المملكة المغربية لسنة 1996 بظهير شريف رقم 157-96-1 صادر في 23 جمادى الأولى 1417(7 أكتوبر 1996) بإصدار الأمر بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 4420، الصادرة بتاريخ 10 أكتوبر 1996.
- دستور المملكة المغربية لسنة 2011 بظهير شريف رقم 91-11-1 صادر في 27 شعبان 1432 (29 يوليوز 2011) بإصدار الأمر بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، الصادرة بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليوز 2011).
- الدستور الإسباني لسنة 1978.
- الظهير الشريف رقم 1.56.091 الصادر في 7 رمضان 1375 الموافق ل 19 ابريل 1956 بإحداث لجنة لمراجعة الأحكام الجنائية والعفو.

- ظهير شريف رقم 1-57-387 بشأن العفو الجريدة الرسمية عدد 2365 بتاريخ 21 فبراير 1958.
- ظهير شريف رقم 017-63-1 بشأن العفو الجريدة الرسمية عدد 2651 بتاريخ 16 غشت 1963.
- ظهير شريف رقم 226-77-1 بشأن العفو الجريدة الرسمية عدد 3388 مكرر بتاريخ 10 أكتوبر 1977.
- ظهير شريف رقم 91-11-1 مؤرخ في 27 من شعبان 1432 (29 يوليوز 2011) صادر بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، صادرة بتاريخ 28 شعبان 1432 (30يولوز 2011).
- الظهير الشريف رقم 1.11.183 صادر في 3 محرم 1433 (29 نوفمبر 2011) بتعيين السيد عبد الإله بن كيران رئيسا للحكومة، جريدة رسمية عدد 6000-5 محرم 1433(فاتح ديسمبر2011).
- الظهير الشريف رقم 1.12.01 صادر في 9 صفر 1433 (3 يناير 2012) بتعيين أعضاء الحكومة، جريدة رسمية عدد 6009 مكرر-10 صفر 1433 (4 يناير 2013).
- الظهير الشريف رقم 1.70.219 الصادر بتاريخ 7 غشت 1970، الجريدة الرسمية عدد 3023 بتاريخ 7 غشت 1970.
- الظهير الشريف رقم 1.94.290 بتاريخ 25 يونيو 1994 الجريدة الرسمية عدد 4266 بتاريخ 3 غشت 1994.
- الظهير الشريف رقم 1.17.08 صادر في 19 أبريل 2017 بتفويض السلطة فيما يتعلق بإدارة الدفاع الوطني، الجريدة الرسمية. عدد 6563 ل 24 أبريل 2017.
- ظهير شريف رقم 157-96-1 صادر في 23 من جمادى الأولى 1417(7 أكتوبر 1996) بتنفيذ نص الدستور المراجع: الجريدة الرسمية عدد 4420، بتاريخ 26 جمادى الأولى 1417 (10 أكتوبر 1996).

- الظهير الشريف رقم 33-15-1 صادر في 28 جمادى الأولى 1436 (19 مارس 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 13-065 المتعلق بتنظيم وتسير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها .
- الظهير الشريف رقم 33-15-1 صادر في 28 جمادى الأولى 1436 (19 مارس 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 13-065 المتعلق بتنظيم وتسير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها.
- الظهير الشريف رقم 1.86.301 الصادر في تاريخ 30 شتنبر 1986. ج. ر.ع. 3859 الصادرة بتاريخ 15 أكتوبر 1986.
- ظهير شريف رقم1.18.84 الصادر في 20 اغسطس 2018 بإعفاء السيدة شرفات افيلال كاتبة الدولة لدى وزير التجهيز والنقل واللوجستيك والماء المكلفة بالماء من مهامها. منشور في الجريدة الرسمية عدد 6703 بتاريخ 27 أغسطس 2018.
- ظهير شريف رقم 1.11.165 صادر في 16 من ذي القعدة 1432 (14 اكتوبر2011) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب، الجريدة الرسمية عدد 5987 الصادرة بتاريخ 19 ذو القعدة 1432 (17 اكتوبر 2011).
- الظهير الشريف رقم 1.17.72 الصادر في 25 أكتوبر 2017 بإعفاء بعض أعضاء الحكومة من مهامهم، منشور في الجريدة الرسمية عدد 6616 بتاريخ 26 أكتوبر 2017 .
- الظهير الشريف رقم 1.18.69 الصادر في 2 أغسطس 2018 بإعفاء السيد محمد بوسعيد وزير الاقتصاد والرياضة من مهامه، منشور في الجريدة الرسمية عدد 6697 بتاريخ 6 أغسطس 2018.
- ظهير شريف رقم 1.2036 الصادر في 16 من شعبان 1441(10 ابريل 2020) بتغيير الظهير الشريف رقم 1.17.07الصادر في 9 رجب 1438 (7 ابريل 2017) بتعيين أعضاء الحكومة، منشور في الجريدة الرسمية عدد 6873 بتاريخ 13 ابريل 2020.

- الظهير الشريف 1.17.133 بتاريخ 19 جمادى الثانية 1391(11 غشت 1971) بتأليف الحكومة، الجريدة الرسمية عدد 3068 الصادر في 26 جمادى الثانية 1391(18 غشت 1971).
- الظهير الشريف 1.93.52 الصادر في 7 ذي القعدة 1413 (29 ابريل 1993)، الجريدة الرسمية عدد 4201 بتاريخ 13 ذي القعدة 1413 (5 ماي 1993) .
- ظهير الشريف رقم:179-81-1، صادر بتاريخ 8 ابريل 1981، الجريدة الرسمية عدد3575، 6 ماي 1981.
- الظهير الشريف رقم 1.03.300، صادر في 2 ربيع الأول 1425(22 ابريل2004) القاضي بإعادة تنظيم المجالس العلمية.
- القانون التنظيمي رقم 32.15 القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 28.11 المتعلق بمجلس المستشارين، الصادر الأمر بتنفيذه بالظهير الشريف رقم 1.15.88 صادر في 28 رمضان 1436(16 يوليوز 2015)، الجريدة الرسمية عدد 6380-6 شوال 1436(23 يوليوز 2015).
- قانون تنظيمي رقم 13-065 يتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها.
- القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية. ظهير شريف رقم 40-16-1 صادر في 14 من جمادى الآخرة 1437(24 مارس 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 13-100 المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية، الجريدة الرسمية عدد 6456.
- مرسوم رقم 2.17.682 الصادر في 30 أكتوبر 2017 من 25 أكتوبر 2017.
- المرسوم الملكي 396.66 الجريدة الرسمية عدد 2852 الصادرة في الثامن يونيو 1966 .
- مرسوم رقم 2.82.673 صادر في 13 يناير 1983 بتنظيم إدارة الدفاع الوطني، الجريدة الرسمية عدد 3664 (19 يناير1983).
- المرسوم رقم 2.82.673 بتنظيم إدارة الدفاع الوطني، الجريدة الرسمية، عدد 3664.

- القانون رقم 58-11 المتعلق بممارسة الملك لحق العفو الخاص، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.170 بتاريخ 25 أكتوبر 2011، الجريدة الرسمية عدد 5989.
- القانون رقم 58-11 بتنفيذ ظهير شريف رقم 170-11-1 بشأن العفو الجريدة الرسمية عدد 5989 مكرر بتاريخ 26 اكتوبر2011.

- **الانظمة الداخلية:**

- النظام الداخلي لمجلس النواب كما أقره مجلس النواب في جلسته المنعقدة يوم الخميس 23 رمضان 1434 الموافق لفاتح غشت 2013 وجلسته المنعقدة يوم الثلاثاء 29 ذي الحجة 1434 الموافق ل 29 أكتوبر 2013 وكما قضى به المجلس الدستوري في قراره رقم 2013/924 بتاريخ 14 من شوال 1434 الموافق ل 22 غشت / وقراره رقم 2013/929 بتاريخ 14 من محرم 1435 الموافق ل 19 نوفمبر 2013.
- النظام الداخلي المجلس المستشارين بالمغرب لعام 2014 كما تم تعديله في أكتوبر 2015.
- النظام الداخلي لمجلس النواب بالمغرب الصادر بعد قرار المحكمة الدستورية رقم 65/17 بتاريخ 30 أكتوبر 2017.

المحاضرات:

- إدريس بوزارزايت: **"السلطة التنفيذية للملك"** محاضرة ألقيت يوم السبت 15/03/2017 على طلبة ماستر القانون العام الداخلي وإنتاج القواعد القانونية، جامعة محمد الاول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

***- تقـــــاريرونـــدوات :**

- إدريس لشكر في الندوة التي نظمتها الجمعية المغربية لحقوق الإنسان حول موضوع " أي دستور لمغرب الديمقراطية" 24 ديسمبر 2008، التصريح نشر في جريدة المساء 26 -12-2008.

- أشغال الندوة الدولية المنظمة بالبرلمان بتاريخ نونبر 2013 "50 سنة من العمل البرلماني وتطور الممارسة البرلمانية في العالم" منشورات مجلس النواب، السنة التشريعية 2013-2014.
- تقرير لجنة المالية والتنمية الاقتصادية حول مشروع قانون رقم 66.99 يتعلق بتصفية ميزانية 1993، الولاية التشريعية 1997 - 2002، السنة التشريعية الرابعة 2000 - 2001، طبع مصلحة الطباعة والتوزيع بمجلس النواب.
- صبح الله الغازي-بنيونس المرزوقي:" **موقع البرلمان في النظام الدستوري والسياسي على ضوء التجربة البرلمانية الرابعة"** أعمال الندوة العلمية، سلسلة الندوات والأيام الدراسية، العدد 4، جامعة القاضي عياض، مراكش1996.
- عبد الرحمان القادري" **رئاسة الدولة في فرنسا ومفهوم الاستمرارية** " ندوات أكاديمية المملكة المغربية، شروط التوفيق بين مدة الانتداب الرئاسي وبين الاستمرارية في السياسة الداخلية والخارجية في الأنظمة الديموقراطية. الندوة الرابعة فاس 22-24 ابريل 1985، مطابع المعارف الجديدة، الرباط أكتوبر 1985.
- عبد العالي حامي الدين:" **دستور 2011 على محك التطبيق: السلطة التنفيذية بين جدلية التأويل الديموقراطي وتجاوزات الممارسة"**، الدستور المغربي الجديد على محك الممارسة، أعمال ندوة 18-19 ابريل 2013، تنسيق عمر بندورو ورقية المصدق ومحمد مدني، 2014.
- نتائج التصديق منشورة بتقرير لجنة المالية والتنمية الاقتصادية، مصلحة الطباعة والتوزيع، مجلس النواب، السنة التشريعية الرابعة، 2000 - 2001.

❖ مذكـــــرات ووثائق ودلائل:

- بيان الحزب الاستقلال الصادر عن الدورة العادية الثالثة المنعقدة بتاريخ 11 ماي 2013(نص البيان منشور على الموقع الالكتروني لحزب الاستقلال).
- الحزب الاشتراكي الموحد -الديموقراطية... هنا والأن-المؤتمر الوطني الثالث، مطبعة تيسير، الطبعة الأولى، الدار البيضاء 2013.
- دليل البرلمان المغربي، منشورات المرصد المغربي للعمل البرلماني 2012، من إعداد الأستاذ أحمد بوز
- مذكرة أحزاب الكتلة الديموقراطية المؤرخة في 23 أبريل 1996، والمرفوعة من لدن (حزب الاستقلال-حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية-حزب التقدم والاستراكية-منظمة العمل الديموقراطي الشعبي)، منشورة في المذكرات الدستورية، الأفاق الدستورية للنظام السياسي المغربي، إعداد الأستاذ عبد العزيز لمغاري، منشوارات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 26-2001.
- مذكرة التجمع الوطني للأحرار، منشورة في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة " نصوص ووثائق" الطبعة الأولى.
- مقتطف من حوار الملك محمد السادس مع الجريدة الاسبانية' إيل بابيس" بتاريخ 16/01/2005.
- نص المذكرة المنشور بجريدة الاتحاد الاشتراكي بتاريخ 8 يوليوز1992، العدد 3256،
- نص بيعة الملك محمد بن الحسن بالجريدة الرسمية، السنة الثامنة والثمانون عدد 4713-9ربيع الآخر1420 .

❖ - المـــــواقع الإلكترونية:

- **إسماعيل أولعربي: "مساهمة في مقاربة إشكالية التنصيب البرلماني للحكومة الحالية"** مقال منشور في جريدة هسبريس الإلكترونية، يوم الاربعاء 30 أكتوبر 2013. **www.hespress.com**
- **حسن الأشرف: " المربع الملكي في المغرب: حكومة ظل من مستشاري الملك"** مقال منشور في الجريدة الالكترونية، العربي الجديد. www.alaraby.co.uk
- حسن طارق: **" عن التحكيم الملكي في أزمة الحكومة المغربية"** مقال منشور يوم 16 دجنبر 2016، على العربي الجديد. www.alaraby.co.uk
- **عبد الرحمان علال: "**جلسات العمل: الحضور التنفيذي للملك" مقال منشور في موقع المعهد المغربي لتحليل السياسات على الرابط التالي www.mipa.institute/7863
- مصطفى بن شريف: **" مستشارو الملك في النظام القانوني المغربي"** مقال منشور في جريدة هسبريس. www.hespress.com
- مصطفى جالي: **"التكنوقراط والسياسة بالمغرب: تكامل للأدوار أم تهديد للإستقرار؟** مقال منشور في موقع الجزيرة للدراسات. www.studies.aljazeera.net
- حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان، السنة التشريعية الثالثة، المندرجة ضمن الولاية التشريعية العاشرة 2019-2018، منشور في موقع الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان. **www.mcrp.gov.ma**
- حصيلة عمل الحكومة في علاقتها مع البرلمان، الولاية التشريعية التاسعة 2016-2011/ منشور في موقع الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان. www.mcrp.gov.ma
- الحصيلة الرقابية للولاية التشريعية التاسعة 2016-2011، مأخوذة من موقع الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان .www.mcrp.gov.ma

*- المراجع باللغة الفرنسية:

- Andre Hauriou: **«institution politique et droit constitutionn**el» Montchrestien, Paris, 1972.
- Bernard Cubertafond « le **système marocain politique** » 1er Edition, ETION L' Harmattan, Paris, 1997.
- Barthelemy et Dueg: «**Traité de droit constitutionnel**» 3éme édition, Paris, Dalloz, 1933.
- Barthelemy Jozef: « **traité de doit constitutionnel**» edition Economica 1985.
- Benoit Jeanneau: «**Droit constitutionnel et institution politique**» Mementos Dalloz, 8éme édition, 1991.
- Carré de malberg: **« théorie générale de l'état»** Tome 2, libraries de société du recule, Paris 1922.
- Claude Leclercq: «**Droit constitutionnel et institutions politique**» Libraire de la cour de cassation, Paris, 1992.
- De Manlenberg: «**Contribution à la théorie Général de l'état**» tome 1, Edition Seiry 1992.
- Dmitri Georges Lavroff: «**le système politique français**» 5éme édition, Dalloz 1991.
- Duverger Maurice: «**institution politique et droit constitutionnel**» Thémis, 1éme édition, Paris, 1963,
- Eisman: « **l'Esprits des lois et la séparation des pouvoirs**» Mélanges C.M.P.
- Georges Burdeau: **«Manuel de droit constitutionnel**» 21éme édition, L.G.D.S, Paris 1988.
- Georges Lavrof: «**Droit constitutionnel de la Véme république**» 2éme édition, Dalloz, Paris 1997.
- Jacques desandre: « **Les commissions parlementaire d'enquête ou de contrôle droit Français**» documentation Françaises, 1976.
- Jean Rossetto **:«Les institution politiques de la France**» Armand colin, 1992.

- Julien Laferire: « **Manuel de droit constitutionnel** » edition Domat Montchrestien, 2 éme, édition, Paris, 1947.
- Julien Laferrière: **«manuel de droit constituionnel»** 2éme edition Domat. Montchrestien, Paris,1947
- Madiot: « **Institution Politique de France** » Dalloz, Paris, 1995.
- Marcel Prelot et Jean Boulouis: «**Institutions politique et droit constitutionnel**» 1984.
- Maurice du Verger: «**le système politique Français** » Paris, 1985.
- P.Pactet: «**Droit Constitutionnel et Institution Politique**»13éme .éd, Masson, Paris, 1994.
- Philipe Lauvaux: «**La dissolution des assemblées parlementaires**» Economica, Paris, 1993.
- Philippe Ardant: «**les institution de la Véme république**» L' harmmattan, 4 éme édition, Paris, 1997.
- Redslob Robert «**le régime parlementaire** » Paris, 1924 .
- V.Marcel Prelot: «**Pour comprendre la nouvelle constitution**» Edition du Centurion, 1958.
- V.P Décroux: «**la délégation du pouvoir au Maroc**» R.J.P.I.C Juillet. Septembre 1969.
- Yves Guchet: **«Le droit parlementaire** » Edition Economica, paris 1996.

2- Thèses

- Said azbegn « **processus de démocratisation et monarchie constitutionnelle au maroc** » thèse pour obtenir le garde de docteur, discpline droit public, université de Bourdeau Montesquieu, école doctorale de droit, 11 décembre 2017.

3- Articles

- Abdelatif Menouni**: le recours à l'article 19 une nouvelle lectures de la constitution**" RJPEM, N^0 15, 1984.
- Christophe Boutin « **la place de souverain dans la nouvelle constitution du royaume** » REMALD, thèmes Actuels, la constitution Marocain de 2011, lecture croisées, N^0 77, 2012.
- David Malloni: "**La constitution marocaine de 2011: Une mutation des orders politique et juridique marocain**" Revue Française d'Etudes constitutionnelles et politique, N°145.2003/2.
- Eric Thiers: "**le controle parlementaire et ses limites juridiques: un povoir Presque sans entravers**" Revue Française d'études Constitutionnelles et politique, N°134, 2010.
- Fathallah El Raazi: «les **attributions du parlement»** R.E.M.A.L.D, série, themes actuel, N^0 2, 2000.
- Jean Grangé: «**le système d'élection des sénateurs et ses effets**» Revue Pouvoirs, N^O 44.1988.
- Lamghari Abdaziz : « **Crise et rapport entre gouvernement et parlement au Maroc** » publication de la revue marocaine d'administration locale et de développement l'institution parlementaire au Maroc, Thème actuels, N°23, 2000.
- Mathieu Touzeil divina : « **printemps et Révolution arabes : un renouveau pour la séparation des pouvoirs** ? » Pouvoir N^0 143- novembre 2012.
- Mouna kraiem Dridi : « **le chef de l'état dans la nouvelle constitution et les nouvelles constitutions arabes : Tunisie, Maroc, Egypte »** Colloque international organisé les 28 février et 1er mars 2014 à Tunis, simpact.2015.

- Nadia Beroussi : **« la constitution de 2011 et le juge constitutionnel »** in la constitution marocaine de 2011- analyses et commentaire » L.G.D.J Extenso édition 2012.
- Omar Bendourou : « **la nouvelle constitution Marocaine du 29 juillet 2011, le changement entre mythe et réalité** » in : Revue du droit Public et de la science Politique en France et l'étranger, N^0 3, 2012, L.G.D.J, l'exentenso édition.
- Pierre April: "Renforcement le parlement: qu'est ce à dire?" Revue Française d'etudes Constitutionnelle et politiques, N°146, 2013/3.

الفهرس:

مقدمة: 1

الإطار المفاهيمي للموضوع: 3

مفهوم السلطة التشريعية: 5

مفهوم السلطة التنفيذية: 5

الإطار التاريخي للموضوع 7

أهمية الموضوع ودواعي الاختيار: 10

أهداف الأطروحة: 11

الإشكالية الرئيسية للموضوع: 12

فرضيات البحث: 14

المنهج المعتمد: 14

القسم الأول: مكانة السلطة التنفيذية والتشريعية في الدستوري المغربي .....

الباب الأول: مكانة السلطة التنفيذية في الحياة الدستورية المغربية 19

الفصل الأول: المؤسسة الملكية في النظام السياسي المغربي 21

المبحث الأول: مشروعيات المؤسسة الملكية 22

المطلب الأول: المشروعية الدينية للمؤسسة الملكية 22

الفرع الأول: مفهوم الخلافة 23

الفقرة الأولى: تعريف الخلافة 24

الفقرة الثانية: شروط الخلافة 24

الفرع الثاني: البيعة كمشروعية مدنية 26

الفقرة الأولى: في مفهوم البيعة 27

الفقرة الثانية: الأثر القانوني لعقد البيعة 27

الفرع الثالث: الدستور كمشروعية قانونية.....29

الفقرة الأولى: الوضعية الدستورية للملك.....29

الفقرة الثانية: إمارة المؤمنين ودلالة اللقب 33

المطلب الثاني: التأرجح بين الملكية البرلمانية والملكية الدستورية في الحياة السياسية 34

الفرع الأول: الملكية البرلمانية 35

الفقرة الأولى: مفهوم الملكية البرلمانية.....35

الفقرة الثانية: خصائص الملكية البرلمانية 37

الفرع الثاني: ملكية دستورية حاكمة 39

الفقرة الأولى: مظاهر الملكية البرلمانية في دستور 2011.....39

الفقرة الثانية: الملكية التنفيذية أو الحاكمة في النظام السياسي المغربي.....40

المبحث الثاني: الاختصاصات والصلاحيات الدستورية المحفوظة للملك 42

المطلب الأول: المجالات المحفوظة للملك..... 42

الفرع الأول: التحكيم.....42

الفقرة الأولى: التحكيم الملكي في عهد الملك الراحل الحسن الثاني 44

الفقرة الثانية: التحكيم الملكي في عهد الملك محمد السادس 46

الفرع الثاني: الصلاحيات الدستورية للملك في المجال الديني.....49

الفقرة الأولى: المجلس العلمي الأعلى مؤسسة دستورية تعنى بالشأن الديني 50

الفقرة الثانية: انفراد الملك بالتشريع في المجال الديني 51

الفرع الثالث: الصلاحيات الدستورية للملك في مجال المعاهدات.....52

الفقرة الأولى: التأطير القانوني للمعاهدات المنصوص عليها في الفصل 55.....52

الفقرة الثانية: الشؤون الخارجية والدبلوماسية.....54

الفرع الرابع: اختصاصات الملك في مجال السلطة القضائية.....55

الفقرة الأولى: رئاسة المجلس الأعلى للسلطة القضائية.....57

الفقرة الثانية: إصدار الأحكام وتنفيذها باسم جلالة الملك. 58

الفقرة الثالثة: حق العفو 58

الفقرة الخامسة: الدفاع الوطني 61

المطلب الثاني: رئاسة المجلس الوزاري 62

الفرع الأول: صلاحيات الملك في المجلس الوزاري 63

الفقرة الأولى: أهم المسائل التي تتداول في المجلس الوزاري 64

الفقرة الثانية: الفئات الوزارية المعنية بحضور اجتماعات المجلس الوزاري 65

الفرع الثاني: علاقة المجلس الوزاري بباقي الاجتماعات الحكومية 65

الفقرة الأولى: علاقة المجلس الوزاري بمجلس الحكومة 66

الفقرة الثانية: جلسات العمل الملكية 68

خلاصة الفصل الأول: 70

الفصل الثاني: جهاز لحكومة في النظام السياسي الدستوري المغربي 72

المبحث الأول: مكانة الحكومة في المغرب قبل دستور 2011 73

المطلب الأول: جهاز الحكومة في المغرب قبل دسترة الحياة السياسية 73

الفرع الأول: الحكومة المغربية قبل الاستقلال 73

الفقرة الأولى: الصدر الأعظم قبل الحماية 73

الفقرة الثانية: الصدر الأعظم خلال فترة الحماية 74

الفرع الثاني: الحكومة خلال المرحلة الانتقالية 75

المطلب الثاني: الحكومة في المغرب منذ أول دستور إلى 1996 76

الفرع الأول: الحكومة في دساتير 1962-1970-1972 77

الفقرة الأولى: الحكومة في دستور 14 دجنبر 1962 77

الفقرة الثانية: مؤسسة الحكومة في دستوري (1970-1972) 78

الفرع الثاني: مؤسسة الوزير الأول في دساتير 1992-1996 80

الفقرة الأولى: مؤسسة الحكومة في دستور 9 أكتوبر 1992 80

الفقرةالثانية: مؤسسة الحكومة في دستور7 أكتوبر 1996 83

المطلب الثالث: مكونات الحكومة المغربية 84

الفرع الأول: التسلسل البروتوكولي للوزراء 84

الفقرة الأولى: رئيس الحكومة أو الوزيرالأول 85

الفقرة الثانية: نائب رئيس الحكومة.....87

الفقرة الثالثة: وزراء الدولة.....88

الفقرة الرابعة: الوزراء 89

الفقرة الخامسة: الوزراء المنتدبون.....89

الفقرة السادسة: كتاب الدولة.....91

الفرع الثاني: التصنيفات الوزارية الأخرى 94

الفقرة الأولى: وزارات السيادة 95

الفقرة الثانية: وزارات أساسية ووزارات ثانوية 96

الفقرة الثالثة: وزارت حزبية وأخرى تقنوقراطية 97

المبحث الثاني: الحكومة في دستور 2011..... 97

المطلب الأول: المركز الدستوري والقانوني لمؤسسة الحكومة..... 98

الفرع الأول: اختيار وتعيين رئيس الحكومة وباقي أعضائها في المغرب.....98

الفقرة الأولى: تعيين الحكومة في بعض التجارب المقارنة.....99

أولا: تعيين الوزير الأول في النظام الدستوري الفرنسي 99

ثانيا: تعيين رئيس الحكومة في النظام الدستوري الاسباني.....100

الفقرة الثانية: في النظام الدستوري المغربي.....102

المطلب الثاني: إعفاء رئيس الحكومة وباقي أعضائها في المغرب مع مقارنة بعض الأنظمة الدستورية الأخرى.....107

الفرع الأول: إعفاء رئيس الحكومة بمبادرة رئيس الدولة 107

الفقرة الأولى: إعفاء رئيس الحكومة 108

الفقرة الثانية: إعفاء أعضاء الحكومة 111

الفرع الثاني: حكومة تصريف الأعمال 117

الفقرةالأولى: المدلول الفقهي والقانوني لتصريف الأمور الجارية 117

أولا - الأمور الجارية من منظور فقهي: 117

ثانيا: الأمور الجارية من منظور الاجتهاد القضائي 118

الفقرةالثانية :الهندسة الدستورية الجديدة لحكومة تصريف الأمور الجارية 119

مع دستور 2011 119

خلاصة الفصل الاول: 122

الباب الثاني:السلطة التشريعية في الحياة الدستورية والسياسية المغربية 124

الفصل الأول:النظام الأساسي للبرلمان المغربي 126

المبحث الأول: انتخاب أعضاء البرلمان وتشكيل هيئات عمله 127

المطلب الأول: تكوين البرلمان،وهيئاته 127

الفرع الأول: تنظيم البرلمان 127

الفقرة الأولى: تنظيم مجلس النواب 128

الفقرة الثانية: تنظيم مجلس المستشارين 129

الفرع الثاني: أجهزة العمل البرلماني ودورها في تفعيل آليات العمل البرلماني 132

الفقرة الأولى: رئاسة المجلس ودورها في الإشراف والتنفيذ 132

الفقرة الثانية: تشكيل مكتب المجلس وصلاحياته 134

المطلب الثاني: الأجهزة الفاعلة 137

الفرع الأول: نظام تكوين الفرق البرلمانية لنظام المجلسين 137

الفرع الثاني: اللجان البرلمانية 140

المبحث الثاني: أساليب العمل البرلماني 145

المطلب الأول: دورات البرلمان العادية والاستثنائية 145

الفرع الأول: الدورات العادية 146

الفرع الثاني: الدورات الاستثنائية 147

المطلب الثاني: جلسات البرلمان 148

الفرع الأول: علانية وعمومية الجلسات 148

الفقرة الأولى: عمومية الجلسات وتنظيم التصويت بها 148

أولا: العلنية 149

ثانيا: السرية 149

الفقرةالثانية: التصويت 150

أولا: حدود التصويت 150

ثانيا: أشكال التصويت 150

الفرع الثاني: سير جلسات البرلمان وتنظيم الكلام بها 151

الفقرة الأولى: سيرالجلسات 152

أولا: سلطة رئيس الجلسة في تسييرها 152

ثانيا: سلطة المجلس في تدبير وقتها 152

الفقرة الثانية: تنظيم تناول الكلمة 153

أولا: تحديد عدد المتدخلين 153

ثانيا: تحديد مدة التدخل 153

الفصل الثاني:الإختصـــاص التشريعي للبرلمـــان..... 154

المبحث الأول: الصلاحيات التشريعية للبرلمان 155

المطلب الأول: الوظيفة التشريعية للبرلمان المغربي 155

الفرع الأول: تحديد مجال القانون 155

الفقرة الأولى: التوزيع الدستوري لمجال القانون.....156

الفقرة الثانية: التشريع في مجال القوانين التنظيمية.....163

الفرع الثاني: مسطرة التشريع.....167

المطلب الثاني: اختصاصات البرلمان في المجال القضائي.....169

الفرع الأول: البرلمان والعفو التشريعي.....170

الفقرة الأولى: العفو التشريعي في المغرب. 170

الفقرة الثانية: في فرنسا 171

الفرع الثاني: التمثيلية داخل بعض المحاكم.....171

الفقرة الأولى: التمثيلية داخل المحكمة العليا 171

الفقرة الثانية: التعيين في المحكمة الدستورية 172

المبحث الثاني: دور البرلمان في المجال المالي والدبلوماسي.....173

المطلب الأول: الدور التشريعي للبرلمان في القانون المالي.....173

الفرع الأول: اختصاص البرلمان في اعتماد قانون المالية.....174

الفقرةالأولى: إيداع مشروع قانون المالية بالبرلمان للفحص والمناقشة 175

أولا: الفحص في اللجان الدائمة 176

ثانيا: مناقشة المشروع و التصويت داخل الجلسة العامة 177

الفرع الثاني: اختصاص البرلمان في قانون التصفية.....180

الفقرة الأولى: قانون التصفية كوسيلة للإخبار والمراقبة.....180

الفقرة الثانية: المناقشة والتصويت على قانون التصفية 182

المطلب الثاني: البرلمان والعمل الدبلوماسي.....182

الفرع الأول: اختصاصات البرلمان في المجال الدبلوماسي والسياسي.....183

الفقرة الأولى: المصادقة البرلمانية على بعض المعاهدات 183

الفقرة الثانية: الدبلوماسية الموازية لمؤسسة البرلمان 185

الفرع الثاني: الدور السياسي للبرلمان 189
الفقرة الأولى: دور البرلمان في إعلان الحرب 189
الفقرة الثانية: سلطات البرلمان أثناء حالة الطوارئ أو الحصار 190
خلاصة الفصل الثاني: 192
خلاصة القسم الأول: 194
القسم الثاني: العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري المغربي.....198
الباب الأول: آليات تحريك المسؤولية السياسية 199
الفصل الأول: إثارة المسؤولية السياسية بمبادرة حكومية.....201
المبحث الأول: إشكالية التنصيب البرلماني للحكومة 201
المطلب الأول: التنصيب البرلماني في التجارب الدستورية المقارنة والمغربية.....202
الفرع الأول: إشكالية التنصيب في الأنظمة المقارنة.....202
الفقرة الأولى: التنصيب الحكومي في النظام البريطاني.....202
الفقرة الثانية: إشكالية التنصيب في فرنسا 203
الفرع الثاني: الحكومة بين التعيين الحكومي والتنصيب البرلماني 205
الفقرة الأولى: أنصار التنصيب الأحادي 205
الفقرة الثانية: التنصيب المزدوج.....206
المبحث الثاني: مسألة الثقة.....212
المطلب الأول: المسؤولية السياسية بشأن التصريح بالسياسة العامة.....212
المطلب الثاني: طلب الثقة بناء على نص.....214
الفصل الثاني:إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بمبادرة برلمانية.....216
المبحث الأول: ملتمس الرقابة 216
المطلب الأول: الإطار القانوني لتحريك لملتمس الرقابة 217
الفرع الأول: الإجراءات القانونية لتحريك ملتمس الرقابة في المغرب وبعض التجارب المقارنة..217

الفقرة الأولى: مسطرة ملتمس الرقابة في التجربة المغربية.....218
الفقرة الثانية: مناقشة ملتمس الرقابة.....220
الفقرة الثالثة: مرحلة التصويت.....220
الفرع الثاني: الجزاء السياسي لملتمس الرقابة.....221
الفقرة الأولى: استقالة جماعية للحكومة.....221
الفقرة الثانية: بقاء الحكومة.....222
المطلب الثاني: تطبيقات ملتمس الرقابة في الحياة السياسية المغربية.....223
الفرع الأول: تطبيقات ملتمس الرقابة في المغرب.....223
الفرع الثاني: تقييم تجربة ملتمس الرقابة في النظام السياسي المغربي.....225
في دستور 2011.....225
المبحث الثاني: تقديم ملتمس المساءلة.....226
المطلب الأول: الإطار القانوني والدستوري لملتمس المساءلة.....226
الفرع الأول: شروط تقديم ملتمس المساءلة.....227
الفرع الثاني: تميز ملتمس المساءلة عن الآليات الرقابية الأخرى.....229
الفقرة الأولى: التنبيه والاستجواب.....229
الفقرة الثانية: المساءلة وملتمس الرقابة.....230
الفقرة الثالثة: المساءلة والسؤال مع المناقشة.....230
المطلب الثاني: الآثار المترتبة عن مسطرة ملتمس المساءلة.....231
الفرع الأول: الجزاء السياسي.....232
الفرع الثاني: تقييم تجربة ملتمس المساءلة كآلية من آليات الرقابة.....232
خلاصة الباب الأول:.....234
الباب الثاني: وسائل مراقبة البرلمان للحكومة دون إثارة مسؤوليتها السياسية.....236
الفصل الأول:الأسئلة البرلمانية وإشكالاتها القانونية والممارساتية.....238

المبحث الأول: ماهية الأسئلة البرلمانية وأنواعها.....239
المطلب الأول: مفهوم ونشأة السؤال البرلماني 239
الفرع الأول: تعريف حق السؤال البرلماني.....239
الفقرة الأولى: تعريف الأسئلة البرلمانية 239
الفقرة الثانية: نشـأة الأسئلة البرلمانية.....241
الفرع الثاني: شروط الأسئلة وأنواعها 241
الفقرة الأولى: أنواع الأسئلة البرلمانية.....241
الفقرة الثانية: الأسئلة البرلمانية الشفهية 243
أولا: الأسئلة الشفوية العادية التي لا تليها مناقشة.....245
ثانيا: الأسئلة الشفوية المتبوعة بنقاش 246
ثالثا: الأسئلة الشفهية الآنية 246
المطلب الثاني: المساطر الشكلية والموضوعية للإجابة عن الأسئلة البرلمانية 249
الفرع الأول: الشروط الشكلية للسؤال.....249
الفقرة الأولى: أن يكون السؤال مكتوب او موقعا من طرف واضعيه 249
الفقرة الثانية: أن يكون موجزا 250
الفقرة الثالثة: خلو السؤال من العبارات غير اللائقة.....250
الفرع الثانى: الشروط الموضوعية.....251
الفقرة الأولى: أن يكون السؤال ذا طابع وطني ويحمل مصلحة عامة.....252
الفقرة الثانية :عدم تعارض السؤال البرلماني مع أحكام الدستور والقانون.....253
الفقرة الثالثة: يمس السؤال بموضوع ينظره القضاء.....253
الفقرة الرابعة: ألا يؤدي السؤال إلى الإضرار بالمصلحة العامة والمساس بالأشخاص...254
المطلب الثالث: فعالية الأسئلة البرلمانية في مجال الرقابة والمحاسبة.....254
المبحث الثاني: لجن تقصي الحقائق.....256

المطلب الأول: التعريف بلجان تقصي الحقائق و إطارها التاريخي. 257

الفرع الأول: تعريف بلجان تقصي الحقائق.....258

الفرع الثاني: أنواع التحقيق البرلماني 259

الفقرة الأولى: التحقيق السياسي 259

الفقرة الثانية: التحقيق الانتخابي 259

الفقرة الثالثة: التحقيق التشريعي.....260

المطلبالثاني: طرق تشكيل لجان تقصي الحقائق في التجارب المقارنة والتجربة المغربية.....260

الفرع الأول: التجارب المقارنة.....260

الفقرة الأولى: لجان التحقيق في البرلمان الانجليزي 260

الفقرة الثانية: لجان التحقيق في النظام الأمريكي.....262

الفقرة الثالثة: في النظام الفرنسي.....262

الفرع الثاني: في التجربة المغربية 263

الفقرة الأولى: الإطار الدستوري المنظم لعمل لجان تقصي الحقائق في المغرب 264

الفقرة الثانية: مسطرة تشكيل لجان تقصي الحقائق ومهامها 266

الفقرة الثالثة: سلطات لجان التحقيق البرلمانية.....268

الفرع الثالث: تقييم موضوعي لعمل اللجان البرلمانية 271

الفرع الرابع: مدخل إصلاح عمل اللجان البرلمانية النيابية لتقصي الحقائق.....271

خلاصة الفصل الأول: 275

الفصل الثاني: آليـــــات تأثير الحكومـــــة على البرلمـــــان 277

المبحث الأول: وسائل تأثير السلطة التنفيذية على البرلمان 278

المطلب الأول: الحل البرلماني كوسيلة في يد السلطة التنفيذية.....278

الفرع الأول: تعريف بالحل البرلماني.....278

الفقرة الأولى: مفهوم الحل 279

الفقرة الثانية: التطورالتاريخي للحل.....281
الفقرة الثالثة: مبررات الحل.....282
أولا: الحل بسبب الخلاف بين الحكومة والبرلمان.....282
ثانيا: حل البرلمان عند عدم اتفاقه مع الرضى الشعبي العام.....283
ثالثا: الحل بسبب الخلاف بين مجلسي البرلمان 284
رابعا- الحل بهدف دعم الأغلبية البرلمانية.....284
الفقرة الرابعة: أنواع ا لحل.....284
أولا: الحل الوزاري 285
ثانيا: الحل الرئاسي.....286
الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن الحل في التجربة المغربية والمقارنة.....287
الفقرة الأولى: على مستوى التجارب المقارنة.....287
أولا : حق الحل في انجلترا.....287
ثانيا : حق الحل في فرنسا.....288
ثالثا: حق الحل في النظام الاسباني 290
الفقرة الثانية : تطبيقات حق الحل في النظام الدستوري المغربي.....292
أولا: استشارة رئيس المحكمة الدستورية 292
ثانيا: إخبار رئيس الحكومة 293
ثالثا: استشارة رئيس يمجلس البرلمان 293
رابعا: توجيه خطاب للأمة 294
المطلب الثاني: الاختصاصات المشتركة لرئيس الدولة في مجال السلطة التشريعية.....294
الفرع الأول: دور رئيس الدولة في توجيه العملية التشريعية 295
الفقرة الأولى: الخطب الموجهة للبرلمان 295
الفقرة الثانية: دعوة البرلمان للانعقاد 298

الفرع الثاني: الإصدار وطلب القراءة الجديدة.....298

الفقرة الأولى: إصدار الأمر بتنفيذ القوانين.....298

الفقرة الثانية: حق الفيتوآو طلب القراءة الثانية.....300

الفرع الثالث: امتلاك الملك لحق مراجعة الدستور وإقرار الاستفتاء التشريعي.....303

المبحث الثاني: مظاهر وتجليات حلول الحكومة محل البرلمان في التشريع.....303

المطلب الأول: في المجال المالي.....303

الفرع الأول: احتكار الحكومة للمبادرة التشريعية في المجال المالي......304

الفرع الثاني: اعتراض الحكومة على كل اقتراح أو تعديل يخل بتوازن مالية الدولة.....306

الفرع الثالث: التقييد الزمني للإيداع والمصادقة على مشروع قانون المالية.....308

المطلب الثاني: حلول الحكومة محل البرلمان في ممارسة الوظيفة التشريعية.....312

الفرع الأول: ممارسة الحكومة للوظيفة التشريعية من خلال التفويض.....312

الفقرة الأولى: تعريف التفويض التشريعي ومدى مشروعيته.....312

الفقرة الثانية: نطاق التفويض وآثاره.....315

الفرع الثاني: ممارسة الحكومة للوظيفة التشريعية في فترة ما بين الدورات.....318

الفقرة الأولى: موقف الدساتير المقارنة من مراسيم الضرورة.....318

الفقرة الثانية: شروط إصدار مراسيم الضرورة.....320

الفقرة الثالثة: الطبيعة القانونية لمراسيم الضرورة.....323

المطلب الثالث: تأثير الحكومة في العملية التشريعية من خلال توجيه أعمال البرلمان.....324

الفرع الأول: التحكم في جدول الأعمال.....326

الفرع الثاني: تقييد حق التعديل والاقتراح أثناء المناقشة والتصويت.....327

الفقرة الأولى: الأسبقية للمشروعات الحكومية.....327

الفقرة الثانية: تقييد حق التعديل.....329

الفرع الثالث: تحكم في التصويت.....332

الفقرة الأولى: التصويت المغلق 332

الفقرة الثانية: تبني لنص بدون تصويت 333

خلاصة الباب الثاني: **336**

خلاصة القسم الثاني: **338**

خاتمة: **340**

الملاحق **346**

لائحة المراجع: **347**