



جامعة الحسن الثاني - الدار البيضاء



كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية  
- الدار البيضاء

# دراسة نقدية للدستور المغربي

بمختار نيل شعاية الكرامات الأساسية في القانون العام



تحت إشراف الأستاذ القدير: الدكتور لامي المعصي

جمع وترتيب الصحابة سكيمة نور العين

2015/2014

أهـ

د اء

إلى من تعهداني بالتربية في الصغر، وكانا لي  
نبراسا يضي فكري بالنصح، والتوجيه في الكبر  
أمي، وأبي

حفظهم الله

إلى كل من علمني حرفا وأخذ بيدي في سبيل  
تحصيل العلم، والمعرفة.  
إليهم جميعا أهدي ثمرة جهدي، ونتاج بحثي  
المتواضع.

# تقديم

## التاريخ الدستوري

### للمغرب

للمغرب تاريخ طويل من الحضارة، يرجع تاريخها إلى العصر الحجري الحديث (2000 سنة قبل الميلاد). وكانت تشكل لفترة من الزمن جزءاً من الامبراطورية الرومانية ، واصبحت فيما بعد موطناً للإمبراطوريات الإسلامية والبربرية. ووصلت اراضي المغرب تحت حكم البربر ذروتها مع التوغل في شبه الجزيرة الإيبيرية (اسبانيا). في العام 1631 ، وصلت سلالة العلويين إلى السلطة. والملوك الحاليين في المغرب هم من أصول علوية. في القرن التاسع عشر ناضلت المغرب ونجحت إلى حد كبير في الحفاظ على الاستقلال في عهد الاستعمار الاوروبي لشمال أفريقيا. ومع ذلك ، وبسبب الاهمية الجغرافية السياسية لمدخل البحر المتوسط ، كان الاهتمام الاوربي بالمغرب قوياً. واحتلت اسبانيا الجزء الشمالي من الاراضي في عام 1860 ، في حين وسع الفرنسيون ممتلكاتهم في الجزائر المجاورة باحتلال النصف المتبقي من البلاد في عام 1912. وفي حين حاربت المغرب من أجل فرنسا في الحرب العالمية الثانية ، فقد بدأت حركة الاستقلال بعد فترة وجيزة من انتهاء الحرب. وفقد الفرنسيون السيطرة على المغرب نتيجة تأثرها بحركة الاستقلال في الجزائر ، ومنحتها الاستقلال في 1956 ، فيما تسلم الاسبان ممتلكاتهم في نفس العام.

أنشأ السلطان محمد الخامس ملكية دستورية حافظت على قدر كبير من السلطة. وتلاه الحسن الثاني يوم 3 مارس 1961، الذي اشتهر بإسم الحاكم خلال فترة طويلة من القمع الحكومي يطلق عليه "سنوات الرصاص". وبدأ فترة حكمه بتسمية نفسه رئيساً للوزراء وتعيين وزارة جديدة. ووضع الحسن الثاني دستوراً جديداً اعتمد في

استفتاء وطني في عام 1962. جعل هذا الدستور من الملك شخصية تنفيذية مركزية للحكومة. كما أنشأ برلمانا من مجلسين وقضاءً مستقلا. ووصلت فترة الإصلاح السياسي إلى نهايتها ، ولكن عندما منح الحسن الثاني كامل الصلاحيات التنفيذية والتشريعية في ظل الحالة الاستثنائية بسبب الاضطرابات السياسية نتيجة مزاعم عن فساد الحكومة في يونيو 1965. أعاد الملك البرلمان عندما جرى قمع الاحتجاجات من قبل الحكومة ، ولكن مع صلاحيات محدودة. وجرت صياغة دستور جديد في عام 1970 بالغاء مجلس المستشارين من البرلمان وتضخيم سلطات الملك ، ولكن تم التخلي عنها بعد محاولة انقلاب عسكري في يوليو 1971. جرت الموافقة على دستور آخر باستفتاء في مارس 1972، ولكن وقعت محاولة انقلاب أخرى في شهر غشت من العام نفسه. سمحت هذه الوثيقة للملك بالاحتفاظ بسلطاته ، لكنها حددت ميزان السلطات بشكل أكثر وضوحاً بين الملك ومجلس الوزراء والبرلمان.. وسَّعت التعديلات الدستورية في عامي 1992 و1996 من سلطات البرلمان لتشمل المسائل المتعلقة بالميزانية ، والموافقة على المشاريع ، التحقيق مع الوزراء ، وتشكيل لجان تحقيق متخصصة لغرض مسألة أعمال الحكومة. وعلاوة على ذلك ، أعاد تعديل عام 1996 تأسيس السلطة التشريعية من مجلسين. توفي الحسن الثاني في عام 1999 ، وتولى العرش ولي العهد آنذاك محمد السادس حيث توعد بإنهاء الفساد الحكومي ، والإفراج عن المعتقلين ، ومعالجة انتهاكات حقوق الإنسان. ومع ذلك ، قامت احتجاجات سياسية في عام 2011 في الربيع الديمقراطي، مطالبة بإصلاحات سياسية بما يضع مزيداً من السلطة في أيدي الممثلين المنتخبين. فاستجيب لها بتعيين الملك للجنة من الخبراء الذين وضعوا دستورا جديدا بالتشاور مع لجنة من الخبراء كانت تعمل كحلقة وصل بين واضعي الدستور والأحزاب السياسية ، النقابات ، والأعمال التجارية ومنظمات حقوق الإنسان. ومع ذلك ، فإن اسهامات هذه المجموعات كانت متدنية ، كما لم يسمح لهم إلا بتقديم توصيات ولم يطلعوا على المفاوضات والصياغة الفعلية. ثم تم اقرار الدستور الجديد باستفتاء في يوليو 2011.

## تمهيد

شكل دستور 2011 منعطفًا تاريخيًا في مسار الدستورية المغربية منتقلا من دستور لتأسيس الشرعية لسنة 1962 إلى دستور الحقوق و الحريات بكل تجلياته وتمظهراته، إلا أن، الأمر يستقيم بمجرد وضع وثيقة الدستورية و المصادقة عليها في غياب فاعلين دستوريين في المستوى المطلوب من جهة و في غياب تنزيل ديمقراطي حقيقي لمقتضياته يستلهم من روح الدستور غاياته و فلسفته و يتجاوز عيوبه.

في البلدان النامية مثل المغرب؛ غالبا ما يطرح الواقع السياسي و الاقتصادي والاجتماعي الكثير من التحديات على النظام السياسي، تحديات يمكن أن تجعل الدستور وثيقة "صامتة" في أهم قواعدها ووثيقة "ملاحظة" في أغلب فصولها.

و يفترض في وثيقة الدستور أنها تجسد تعاقدا مجتمعيا بين الحكام و المحكومين و تحدد ميزات النظام السياسي القائم و آلياته.

**فهل هذا الدستور يؤسس الديمقراطية أم أنه يحافظ على آليات الاستبداد**

**السياسي؟**

## الفصل الأول : تركيز السلطة وضعف الضمانات

سوف نقتصر على النظر إلى دستور 2011 من جهتين : نعتقد أن نظرنا سيصل من خلالهما إلى مقارنة مجموعة من الزوايا : جهة الشكل وجهة المضمون والجهتان معا تلنقيان عند إشكالية الديمقراطية وسيادة الشعب.

ونقصد بالشكل المبادرة لتعديل الدستور وأسلوب مراجعته والتأويلات التي أعطيت للوثيقة الدستورية قبل إصدار الأمر بالتنفيذ.

أما المضمون فيحيل على ضمانات الحقوق من جهة. وعلى مجموعة الآليات التي تعطي للحريات مدلولها الحقيقي، وعلى تقييد سلطة الحاكمين من جهة أخرى باعتبارها مقياسا أساسيا للتعرف على مدى ديمقراطية الدستور.

## المبحث الأول: الشكل وعملية المراجعة

إن الحكم على دستور ما لا يتم من خلال دراسة وتحليل مضمونه فقط، بل يتطلب النظر في طريقة إعداده ووضعه. وطريقة الوضع هي السلطة التي اتخذت المبادرة والصيغة التي تم بها إشراك الفاعلين السياسيين والاجتماعيين وكذلك الطريقة التي بمقتضاها تم التصويت الشعبي.

كل هذه المعايير تسمح لنا بالتعرف على هوية الدستور وعلى روحه.

### المطلب الأول : المبادرة

بالرجوع إلى السياق الذي أتت فيه المبادرة إلى فتح ورش المراجعة الدستورية؛ نجد إن الملك هو الذي أعلن عن مراجعة الدستور في خطاب 9 مارس 2011 كما هو الحال منذ أول تعديل دستوري. أي منذ أن تم تجريد الوزير الأول من السلطة التأسيسية الفرعية سنة 1970. وتم إقصاء المؤسسة البرلمانية منذ

البداية وقد حدد الملك في خطاب 9 مارس خارطة طريق لإعداد الوثيقة الدستورية ووضع الثوابت التي يجب أن تتضمنها، وعين لجنة استشارية لمراجعة الدستور وحدد طريقة عملها.

وتندرج اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور ضمن الأساليب التقليدية التي تستهدف نزع الفتيل السياسي أي التنازعي عن القضية الدستورية، واعتبارها قضية قابلة للحل التقنوقراطي الذي يعده الخبراء، وهو أسلوب تم تجريبه سابقا عندما تم إحداث اللجنة الاستشارية المكلفة بالجهوية. واقتصر دورها على الاستماع وتلقي المذكرات ولم تكن ملزمة بتوضيح المعايير التي ستبناها لدمج مقترحات ورفض أخرى.

كما أن اللجنة لم تستطع أن تدمج أو أقصت جزءا كبيرا من الفاعلين السياسيين والاجتماعيين فهي لم تستطع أن تدمج مطالب الحركات الاجتماعية والتي يعود إليها الفضل في المبادرة إلى وضع الإصلاح الدستوري على الأجندة السياسية واستطاعت أن تفرضه على المؤسسة الملكية، - باعتبارها ذات الصلاحية دستوريا للمبادرة باقتراح المراجعة الدستورية<sup>1</sup> - التي تجتبت منذ انتقال السلطة سنة 1999<sup>2</sup> التطرق إلى مسألة تعديل الدستور، وأقصت تيارات سياسية وازنة، ولم تستطع كذلك أن تدمج تيارات سياسية نشيطة تميزت بالمطالبة بالإصلاح الدستوري وبفصل السلط.<sup>3</sup>

أما على مستوى المشروع أوالمسودة، فقد تم تسريب عدة نسخ كما أن المسودة النهائية عرفت حسب أعضاء اللجنة ورئيسها تغييرا مس عدة مقتضيات تم إدخالها عليها من لدن الآلية السياسية والتي بُررت بضرورة التوافق السياسي.

كما أن المشروع الذي نشر في الجريدة الرسمية عرف بعض التغييرات قبيل الاستفتاء والتي مست بعض الفصول (الفصول 42 و 55 و 132).

<sup>1</sup> أشير هنا إلى أن المبادرة الملكية جاءت لتمزج بين الاستجابة لرغبات الشارع، واحترام القانون في هذا الصدد، أي ما ينص عليه دستور المملكة في ذلك السياق : (الباب الثاني عشر من دستور المملكة المغربية (1996)

<sup>2</sup> منذ تولي الملك محمد السادس لعرض المملكة المغربية سنة 1999، علما أن مقاليد الحكم تنتقل وفق عقد البيعة الذي أعتقد أنه عقد عربي مواز الدستور

<sup>3</sup> على سبيل المثال الحركات والجماعات والأحزاب المحظورة، والتي لها تأثير في الساحة السياسية الوطنية

## المطلب الثاني : شكل الوثيقة الدستورية

يبدو أن الوثيقة الدستورية الجديدة كتبت بيدتين، فبالإضافة إلى وجود نسختين : النسخة العربية وهي النسخة الأصلية قانونا والنسخة الفرنسية، فإننا نلاحظ أن نفس النسخة تتضمن جزءا أصليا وجزءا مترجما الشيء الذي لا يساعد على الوضوح والمقروئية، فهناك مصطلحات تغيب عن هذه النسخة وتحضر في تلك، فمثلا مصطلح "الملة" في الفصل 41 غير موجود في النص الفرنسي ونجد في النص الفرنسي بعض المصطلحات الغريبة مثل « **Etat uni** » والتي تحيل في الترجمة العربية على الدولة الموحدة.

ومن حيث الهندسة الشكلية يعتبر الدستور 2011 نصا مفصلا، فهو يتضمن 180 فصلا عوض 108 في دستور 1996، لقد انتقلنا حسب التصنيف الذي قدمه ديفرجيه<sup>4</sup> من نموذج دستور قانون إلى دستور برنامج<sup>5</sup>.

ولكن رغم كونه مفصلا، فهو يتضمن عدى مقتضيات غير دقيقة أو غامضة سواء في التصدير أو في فصول أخرى.

كما وُصفت عدة فصول في شكل إعلانات ومبادئ عامة أكثر منها قواعد دستورية واضحة ودقيقة.

وتتميز الوثيقة الدستورية الجديدة بتضخم اللجوء إلى القوانين التنظيمية المتعلقة، 19 قانونا تنظيميا<sup>6</sup> وتضخم المقتضيات المتعلقة بالمجال والهيئات الاستشارية.

<sup>4</sup> MAURICE DUVERGER professeur emerite a la sorbone Université de Paris 1

<sup>5</sup> والملاحظ هو أن المغرب اتجه في صياغة الدستور إلى الجمع بين الصنفين : دستور قانون وبرنامج، وإن غلبت عليه قواعد برنامجية

<sup>6</sup> القوانين التنظيمية المشار إليها في الدستور : الفصل 5: قانون تنظيمي يحدد بموجبه مراحل تفعيل الطابع الرسمي للأمازيغية، كما يحدد بموجبه صلاحيات وتركيبية وكيفية سير مجلس وطني للغات والثقافة المغربية (من شأنه حماية وتنمية اللغة العربية)؛ الفصل 7: القانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية؛ الفصل 10: قانون تنظيمي خاص بالمعارضة البرلمانية؛ الفصل 14: قانون تنظيمي يحدد بموجبه شروط وكيفيات تقديم اقتراحات وملمسات في مجال التشريع من طرف المواطنين والمواطنات؛ الفصل 15: قانون تنظيمي يحدد شروط وكيفيات تقديم عرائض إلى السلطات العمومية من طرف المواطنين والمواطنات؛ الفصل 29: قانون تنظيمي متعلق بحق الإضراب؛ الفصل 44: القانون التنظيمي المتعلق بمجلس



وأخيرا نلاحظ استمرار التضارب بين مرجعيتين متناقضتين داخل نفس النص : المرجعية الإسلامية والهوية الوطنية الراسخة وثوابت المملكة ومرجعية حقوق الإنسان كما هو متعارف عليها عالميا ذات الطابع الكوني وغير القابلة للتجزئ من جهة.

## المطلب الثالث : استفتاء فاتح يوليوز 2011

إن الاستفتاء الدستوري هو من مبدأيا يعبر عن حق الشعب في وضع الدستور وتعديله على اعتبار أنه صاحب السيادة ومصدر السلطة التأسيسية الأصلية.

إلا أن الأجواء التي مر فيها استفتاء فاتح يوليوز 2011 جعلت منه استفتاء للتركية بكل المقاييس حيث تحولت الاستشارة الشعبية من الاستشارة حول نص ينظم العلاقات بين السلط وبين الحاكمين والحكومين إلى تصويت ثقة أو إلى كرنفال لتجديد البيعة بين السلطان والرعية، وبالتالي فالسلطة السياسية لم تقم وزنا للإجراءات المسطرية وللقواعد القانونية التي وضعتها بنفسها لأن الهدف كان هو نجاح العملية بأي ثمن.<sup>7</sup>

**الفصل 49:** قانون تنظيمي متعلق بالتعيين في المناصب العليا؛ **الفصل 62:** القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب؛ **الفصل 63:** الوصاية؛ **الفصل 67:** قانون تنظيمي متعلق بلجان تقصي الحقائق؛ **الفصل 75:** القانون التنظيمي المتعلق بقانون المالية؛ **الفصل 87:** قانون تنظيمي متعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة؛ **الفصل 112:** قانون تنظيمي متعلق بالنظام الأساسي للقضاة؛ **الفصل 116:** قانون تنظيمي متعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية؛ **الفصل 131:** القانون التنظيمي المتعلق بالحكمة الدستورية؛ **الفصل 133:** قانون تنظيمي متعلق بالدفعة بعدم دستورية قانون؛ **الفصل 146:** قانون تنظيمي متعلق بالجهات والجماعات الترابية؛ **الفصل 153:** القانون التنظيمي المتعلق بتنظيم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

<sup>7</sup> وينبغي التذكير أنه تم إجراء الاستفتاء على أساس لوائح انتخابية تضم أقل من 68% من الناخبين البالغين سن التصويت واختارت وزارة الداخلية وأجهزتها عملية الإشراف على تنظيم الاقتراع الشعبي دون مشاركة أو مراقبة من أية جهة كانت، وأثناء الحملة الاستفتاءية لجأت السلطة إلى جماعات مسخرة من لدنها أو من لدن بعض المنتخبين للضغط على المواطنين وعلى المعارضين للمشروع المعروض على الاستفتاء، وتم اللجوء إلى أئمة المساجد و الزوايا مثل الزاوية البودشيشية لحث المواطنين للتصويت بنعم على مشروع الدستور باعتباره واجبا دينيا.

## المبحث الثاني : المضمون

يؤسس النص الجديد لحرفية الدولة، لأنه يشكل إجابة جزئية على بعض المطالب الفئوية دون أن يكرس بشكل واضح لسيادة الشعب، حيث نلاحظ غياب مفهوم السيادة الشعبية وحضور كلمة شعب مرة واحدة بشكل عرضي في التصدير.

إن محاولة الإجابة على مطالب فئوية متناقضة بطبيعتها جعل النص متذبذبا في كثير من مواده ويحمل في طياته تناقضات وبياضات ومقتضيات قابلة للتأويل في اتجاهات مختلفة. فكيف يمكن تقييم النص الجديد من حيث المضمون ؟

### المطلب الأول : الضمانات

تجدر الإشارة إلى أن وظيفة الدساتير الديمقراطية لا تقتصر فقط على الإعلان عن لائحة الحقوق الأساسية في المجال الديني والسياسي والاقتصادي والثقافي، بل تتعدى ذلك إلى إحداث آليات ومؤسسات تضمن الحقوق. والضمانات التي توجد في الدساتير الديمقراطية هي متعددة منها ما هو قضائي، ومنها ما له صلة بالآليات الدولية لحماية حقوق الإنسان، ومنها ما يتعلق بفصل السلط.

ففي مجال الضمانات القضائية نشير إلى أن أهم ضمانات تتمثل في القضاء الدستوري، ويقصد به مجموعة المؤسسات التي تضمن سمو الدستور. ويقوم القضاء الدستوري في الدول الديمقراطية بوظائف متعددة، فهو يراقب توزيع الاختصاصات بين المركز والجهات ويراقب الاختصاصات بين السلط المتواجدة في الدول، كما يقوم بمراقبة الاستشارات الشعبية، ويقوم أخيرا وهذه هي وظيفته الأساسية بحماية حقوق وحرريات الأفراد بالدفاع عن مبادئ المجتمع الديمقراطي.

أما الضمانة الأخرى المتمثلة في الآليات المتصلة بالالتزامات الدولية لا سيما تلك المرتبطة بحقوق الانسان فهي غير موجودة في الدستور أو على الأقل غير واضحة.

كما أن الدستور بشكل عام لم يدقق بصورة واضحة في تراتبيه القوانين وبشكل خاص لم يحدد مكانة الاتفاقيات الدولية، كل ما أضاف هو أنه يسمح بإمكانية إحالتها إلى المحكمة الدستورية، إذا صرحت هذه الأخيرة أن التزاما دوليا يتضمن بُندا يخالف الدستور فإن المصادقة على هذا الالتزام لا تقع إلا بعد مراجعة الدستور.

أما الضمانة المتمثلة في فصل السلط، فإن الدستور استعمل الكلمة حيث أشار في الفصل الأول : أن النظام الدستوري للمملكة يقوم على أساس فصل السلط وتوازنها وتعاونها كما أنه أشار في الفصل 107 إلى أن السلطة القضائية مستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، إلا أن الهندسة الدستورية التي وضعها لا تسير في هذا الاتجاه، بل تسير في اتجاه وضع السلطة الأساسية في يد المؤسسة الملكية.

### المطلب الثاني : العلاقات بين السلط

قد توحى قراءة متسعة للدستور الجديد بأن هناك تقسيما واضحا للسلطة على المستوى التنفيذي بين الملك والمجلس الوزاري من جهة، ورئيس الحكومة والمجلس الحكومي من جهة أخرى لكن عندما نتمعن في المعيار الدستوري ككل نلاحظ أن المجلس الوزاري يحتل مكانة أهم من مجلس الحكومة، فهو احتفظ بصلاحيات استراتيجية وتحكيمية وتوجيهية كما أن شخص الملك لم يبق مقدسا إذ ينص الدستور الحالي على أن للملك واجب التوقير والاحترام<sup>8</sup> كرئيس للدولة وكأمير للمؤمنين.

إذا كان الملك قد تخلى في الدستور الجديد عن صلاحية تعيين القضاة كما ينص على ذلك الفصل 33 من دستور 1996، فإنه أصبح في النص الحالي يوافق بظهير على تعيين القضاة من قبل المجلس الأعلى للسلطة القضائية.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> الفصل 46 من الدستور المغربي (2011)

<sup>9</sup> الفصل 57 من الدستور المغربي (2011)

## المبحث الثالث : العلاقات بين السلط

ورد النص على فصل السلط في الفقرة الثانية من الفصل الأول كما يلي : "يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية. وعلى مبادئ الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة".

ويجب ربط هذا النص بالفقرة الأولى من الفصل الأول التي تنص على : " نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية ديمقراطية برلمانية واجتماعية " .

هل يعتبر النظام السياسي المغربي نظام فصل السلط، نظاما يأخذ بمبادئ الملكية البرلمانية ؟ !. قراءة الدستور المغربي لا توحى بأننا أمام نظام فصل السلط وأمام ملكية برلمانية نلاحظ بأن الدستور الجديد كسابقة كرس هيمنة المؤسسة الملكية على السلطة التنفيذية وتبعية الحكومة والبرلمان والقضاء كما سنحاول تحليله.

ما قد يجعلنا نعتقد بأن الدولة المغربية لازالت غير قادرة على توزيع الاختصاصات وأنها تهاب تمتيع مواطنيها بالسلطة ؟

### المطلب الأول : سمو المؤسسة الملكية

تتكون السلطة التنفيذية من هئتين : الملك والحكومة. كما أشرنا إلى ذلك سابقا، فالملكية البرلمانية تقر بازدواجية السلطة التنفيذية مع تخويل الحكومة سلطة اتخاذ القرار في مختلف الميادين بمعنى آخر فالحكومة تحدد السياسات العمومية في البلاد من خلال برنامج حكومي تسهر على تنفيذه وعلى ضمان تنفيذ القوانين. وتعين في الوظائف المدنية في الإدارات العمومية والوظائف السامية في المؤسسات والمقاولات العمومية.

<sup>10</sup> وهنا يبدو دور الملك شكليا، إلا أن الموافقة لا تقتضي المصادقة على مقترح المجلس الأعلى للسلطة القضائية، بل يمكن للملك الاعتراض على تعيين القضاة، بمعنى أن الأمر يبقى خاضعا للقرار الصار عن المؤسسة الملكية، وإن كان هذا التأويل لا يؤثر على فصل السلطة القضائية عن التشريعية إلا أنه منطوق قراءة قواعد الوثيقة الدستورية.

تمارس الحكومة هذه الاختصاصات باعتبارها منبثقة عن أغلبية برلمانية اختارها الشعب بناء على برنامج انتخابي. وبناء على ذلك تبقى الحكومة مسؤولة أمام الشعب وتحاسب خلال الانتخابات التشريعية العامة. سلطة القرار مرتبطة إذن المحاسبة.

ما المقصود بأن الملك الحكم الأسمى بين المؤسسات ؟ في النظام البرلماني. الحكم مرتبط بمبدأ الحياد ويقتضي أن يكون خارج اللعبة السياسية ولا يملك أي سلطة إلا تلك التي تسمح له بتعيين رئيس الحكومة المنبثق عن أغلبية برلمانية أفرزتها انتخابات تشريعية عامة. هنا يجب أن تفرق بين مفهوم الحكم السائد في الجمهورية الخامسة (دستور 1958).

فننظر لكون رئيس الدولة ينتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر بناء على برنامج معين ويمارس سلطات مهمة. فالحكم يقصد به الرئيس الحاكم والمقرر في السياسة العامة للبلاد إذا واكبت الأغلبية الرئاسية الأغلبية البرلمانية.

كيف إذن يمكن تأويل الحكم الأسمى ؟ قد يؤول باعتبار الملكية مؤسسة أسمى من كل المؤسسات وهي التي تقرر في النزاعات والاختيارات المفروضة. [؟] فالتطبيق هو الذي سيسمح لنا بمعرفة في أي إطار سيتم استخدام هذه الوظيفة والتي نخشى أن تستعمل في الحالات غير المنصوص عليها في الدستور.

نلاحظ بأن الملك يمارس بناء على الفصلين<sup>11</sup> 41 و 42 اختصاصات إضافية لم يكن منصوص عليها في الفصل 19 من دستور 1996.

باختصار يعتبر الفصلان 41 و 42 كأداة استراتيجية بين يدي الملك من أجل ممارسة اختصاصات واسعة أو قد تؤول في هذا الاتجاه.

<sup>11</sup> من دستور 2011

## المطلب الثاني : تبعية الحكومة

ليست الحكومة في الدستور هيئة مستقلة قائمة بذاتها بل هيئة تابعة سواء خلال المسطرة المتبعة في تعيينها أو في تلك المتعلقة بإعفائها من مهامها أو في ممارسة اختصاصاتها.

### 1. تعيين أعضاء الحكومة:

- بناء على الفصل 47 يعين الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء النواب وعلى أساس نتائجها. وباقتراح من رئيس الحكومة يعين الملك أعضاء الحكومة. والعنصر الجديد الذي جاء به دستور 2011 هو فرض على الملك تعيين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي حصل على أكثر المقاعد في مجلس النواب وعلى أساس نتائجها.
- الفصل 47 يعتبر فصلا غامضا بكونه أقر شرطين : أكبر عدد المقاعد ونتائج الانتخابات هل هذا يعني أن الملك غير ملتزم بتعيين رئيس الحكومة من الحزب المحصل على أكبر عدد المقاعد إذا لم يفز بأكثر عدد من الأصوات.

"هناك كذلك إشكالية يطرحها هذا الفصل. إذا ما تصدر انتخاب أعضاء مجلس النواب حزب من المعارضة الذي لم يستطع جلب أحزاب أخرى من أجل تكوين أغلبية داخل مجلس النواب. ماذا سيفعل الملك ؟

يمكنه بالطبع حل مجلس النواب وإعداد انتخابات جديدة. ولكن في حالة ما إذا حصل نفس الحزب على نفس الأغلبية العددية في مجلس النواب وأكبر عدد من الأصوات المعبر عنها. ماذا سيقوم به الملك ؟

هنا قد تجد الملك في اللقب الجديد باعتباره "الحكم الأسمى" بمعنى آخر إلزام الملك تعيين رئيس الحكومة من الحزب الأول، تم على أساس منحه لقب "الحكم الأسمى" حتى تخول له سلطة تقديرية تسمح له باتخاذ القرار اللازم بناء على نتائج الانتخابات التشريعية العامة .

أما في ما يتعلق بتعيين أعضاء الحكومة، فإن الفصل 47 احتفظ بنفس المسطرة المنصوص عليها في دستور 1996، أي أن الملك يعينهم باقتراح من رئيس الحكومة، وكما نعرف سواء في عهد الملك الحسن الثاني أو من خلال ممارسة الملك محمد السادس، فهناك عدد من الوزراء على رأس ما يعرف بوزارات السيادة يعينون بناء على لائحة تحتوي على ثلاثة مرشحين بكل منصب أو يتولى مستشار الملك مهمة اقتراح بعض أوكل أعضاء الحكومة على الوزير الأول الذي يقدمهم بدوره للملك. بعبارة أخرى، لم تغير هذه المسطرة النظرية التي كان منصوص عليها في كل من دستور 1992 و 1996؛ إذا لن تغير هذه المسطرة أي شيء. يجب أن يتم التغيير بناء على إرادة سياسية حقيقية.

## 2. إعفاء أعضاء الحكومة :

احتفظ الدستور الجديد بإمكانية الملك إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة وأضاف إمكانية أن يطلب رئيس الحكومة من الملك إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة (الفصل 47).

خول الفصل 47 للملك حصريا قرار إعفاء أعضاء الحكومة بعد استشارة رئيس الحكومة الشيء الذي الجديد هو هذه الإستشارة. غير أن الاستشارة ليست ملزمة، فتبقى فقط شكلية لأن الملك غير مقيد برأي رئيس الحكومة.

أما الإختصاص الجديد الذي منحه الدستور لرئيس الحكومة فيبقى محدودا حيث ينص الفصل 47 على أن "الرئيس الحكومة أن يطلب من الملك إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة". الأمر يتعلق هنا بطلب موجه من رئيس الحكومة إلى الملك. ولكن هذا الأخير لا يعني أنه سيرضخ لطلبه، بمعنى آخر، الدستور الجديد مكن فقط رئيس الحكومة من طرح إمكانية إقالة وزير أو أكثر، ما لم يكن مسموحا به سابقا. والقرار النهائي يبقى بيدي الملك.

من ضمن مستجدات الدستور الجديد. هو عدم السماح للملك بإقالة رئيس الحكومة. هل تعتبر

هذه الخاصية أساسية في استقرار الحكومة ؟

بيد من الصعب الإجابة بالإيجاب لكون الملك بوده إقالة كل أعضاء الحكومة باستثناء رئيس الحكومة، إذا أراد خلق متاعب له، مما يؤدي إلى عدم استقرار الحكومة، إذن استمرارية الحكومة ليست بين يدي رئيس الحكومة مع اعتبار أنه عضو من أعضائها إضافة لرئاسته لها.

فاستمرارية الحكومة بيد الملك مما يؤثر على الحكومة في تطبيق برنامجها وتدير الشأن العام.

### المطلب الثالث : تبعية البرلمان

إذا نص المشرع الدستوري على عدد من القواعد التي تخول للبرلمان اختصاصات جديدة، فإنه لم يتغير أصلا من وضعيته وتبعية للسلطة التنفيذية ويتجلى ذلك فيما يلي :

#### 1. ميدان التشريع :

لقد تم توقيع المجال التشريعي للبرلمان (الفصل 71) وذلك بتحويله اختصاصات كانت تطالب بها بعض الأحزاب السياسية وجمعيات حقوقية كما هو الحال للعفو العام والمعاهدات الدولية، وعدد من المواد التي لم تكن ضمن اختصاصاته، وبالرغم من هذه الخطوة الإيجابية فالحكومة ما زالت بمقتضى الفصل 72 المشرع الأصلي<sup>12</sup> أضف إلى ذلك أن إشهار الحرب بقي ضمن صلاحيات المؤسسة الملكية (الفصل 99).

ما زالت الحكومة تتحكم في جدول العمل البرلماني، فبناء على الفصل 82، هي التي تحدد مشاريع القوانين ومقترحات القوانين التي يجب مناقشتها.

وتم تخصيص يوم واحد في الشهر لدراسة مقترحات القوانين، ومن بينها تلك المقدمة من قبل المعارضة.

<sup>12</sup> ومعلوم أن الحكومات هي المشرع الأصلي في الأنظمة البرلمانية، مثلا في المغرب قانون مهم مثل قانون المالية تتحكم فيه السلطة التنفيذية



ويمكن للحكومة أن تشرع بين الدورات البرلمانية باتفاق مع اللجان البرلمانية المعنية (الفصل 81) كما يمكنها أن تصدر، خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان التي يعينها الأمر في كلا المجلسين، يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان، وخلال دورته العادية الموالية. تستطيع الحكومة إلزام مجلس النواب بالتصويت على الثقة حول مشروع معين مما يؤدي إلى المصادقة دون عرض

تنص على التصويت (الفصل 103) وإلزام البرلمان بالتصويت على نص بأكمله وذلك بغرض كل التعديلات المقترحة من طرف البرلمانين. نص الدستور جديد على إمكانية المجلس المعني بالأمر أن يعترض على هذه المسطرة بأغلبية أعضائه (الفصل 83).

ما زال بإمكانية الحكومة رفض مقترحات وتعديلات أعضاء البرلمان، إذا كان قبولها يؤدي بالنسبة لقانون المالية إلى تخفيض الموارد العمومية أو إلى إحداث تكليف عمومي أو الزيادة في تكليف موجود (الفصل 77).

## 2. المراقبة السياسية :

تم السماح لثلث أعضاء مجلس النواب ومجلس المستشارين (عوض الأغلبية المطلقة) بتشكيل لجن تفصي الحقائق وكذلك لخمس أعضاء مجلس النواب (عوض الربع) بتقديم ملتمس الرقابة.

فإذا كانت هذه الإصلاحات إيجابية فوضعية البرلمان ما زالت ضعيفة اتجاه السلطة التنفيذية أي الملك والحكومة.

## المطلب الرابع : القضاء

من ضمن إيجابيات الدستور الجديد إقرار القضاء كسلطة. وتم تكليف المجلس الأعلى للسلطة القضائية باقتراح تعيين القضاء على الملك والسهر على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة. ولا سيما فيما

يخص استقلالهم وتعيينهم وترقيتهم وتقاعدهم وتأديبهم (الفصل 113) لقد حل المجلس الأعلى للسلطة القضائية محل المجلس الأعلى للقضاء الذي كان منصوصا عليه في كل الدساتير السابقة والذي كان مكلفا بنفس المهام إذ بقي الملك هو رئيس هذا المجلس ولم يعد وزير العدل نائبا للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، بل الرئيس الأول لمحكمة النقض كرئيس منتدب. كما أن الملك هو الذي يعين القضاة فهو الذي يعين أعضاء هذا المجلس وكذلك خمس الشخصيات المنصوص عليها في الفصل 115. ويضم المجلس كذلك وسيط المملكة ورئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان اللذان يعينان بناء على النصوص المنظمة لهما من طرف الملك.

وما زالت تصدر الأحكام وتنفذ باسم الملك لكن كذلك طبقا للقانون<sup>13</sup>.

إذا كانت تبعية القضاة للملك واضحة، فلا يمكننا أن نحسم في علاقتهم مع وزارة العدل إلا بعد إقرار القوانين المنظمة للهيئة القضائية، لأن النظام الأساسي للقضاة المطبق حاليا لا يضمن استقلالية ونزاهة القضاء.

احتفظت المحكمة الدستورية بالاختصاصات المسندة سابقا للمجلس الدستوري أي مراقبة دستورية القوانين الداخلية للبرلمان والقوانين التنظيمية قبل إصدارها وصحة انتخاب أعضاء البرلمان وعمليات الاستفتاء. كما تراقب دستورية القوانين العادية إذا ما تم إخطارها من طرف الملك ورئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين وخمس أعضاء مجلس النواب (عوض الرابع) أو أربعين عضوا من أعضاء مجلس المستشارين (عوض الربع).

بناء على الدستور الجديد، يمكن للمحكمة ان تنظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون، أشير أثناء النظر في قضية وذلك إذا دفع أحد الأطراف بأن القانون، الذي سيطبق في النزاع يمس بالحقوق وبالحرريات التي يضمنها الدستور (الفصل 133) كما تراقب المحكمة المعاهدات الدولية إذا أحيلت عليها من

<sup>13</sup> الفصل 124 من دستور المملكة 2011

طرف الملك أو رئيس الحكومة أو رئيس المجلس النواب أو رئيس مجلس المستشارين أو سدس أعضاء المجلس الأول أو ربع أعضاء المجلس الثاني (الفصل 55 فقرة 4).

إذا تمت تقوية اختصاصات المحكمة الدستورية بالمقارنة مع المجلس الدستوري السابق، فالإشكالية المطروحة مرتبطة بانعدام التوازن بين سلطات التعيين حيث يعين الملك نصف الأعضاء وكذلك رئيس المحكمة. كما أن طرق تعيين الأعضاء لحد الآن عليها ملاحظات عدة.

## الفصل الثاني : الهوية وحقوق الإنسان

كان للسياق التاريخي دوره الحاسم في بصم الدستور المغربي بطابع النص الموزع بين هاجسي الهوية والمواطنة اللتان يتميز حضورهما بالتضخم كما وصل في بعض الحالات إلى وضعية تقاطبات حادة بين الفاعلين السياسيين.

والصيغة النهائية التي سيجيب بها الدستور عن هذه الإشكاليات ستكون في النهاية حاملة لتوترات قيمية واضحة بين مرجعيتي [ الهوية ] بإحالاتها على منطلق الخصوصية و [ المواطنة ] بإحالاتها على منطلق الكونية.

## المبحث الأول : التنوع الثقافي ودستور الحقوق

ذهب جواب دستور 2011 حول الطلب المتضخم المرتبط بقضايا الهوية والمواطنة نحو دستور التنوع الثقافي للهوية المغربية وصدارة الدين الاسلامي داخلها من جهة ومن جهة أخرى نحو الانتقال من خلال وثيقة 29 يوليوز 2011 إلى نموذج دساتير [ صك الحقوق ] .

### المطلب الأول : صدارة الإسلام ودسترة التنوع الثقافي : الهوية

أعاد تصدير دستور 2011 تعريف الهوية الوطنية من خلال العناصر التالية :

✓ التأكيد على إسلامية الدولة من خلال الإقرار بأن المملكة المغربية دولة إسلامية ذات سيادة كاملة، متشبهة بوحدتها الوطنية والترايبية.

✓ الإقرار بوحدة الهوية الوطنية من خلال انصهار مكوناتها الثلاثة : المكون العربي الإسلامي، المكون الأمازيغي والمكون الصحراوي الحساني.

✓ الاعتراف بغنى الهوية الوطنية من خلال روافدها الأربع : الرافد الافريقي، الرافد الأندلسي، الرافد العربي والرافد المتوسطي.

✓ الإقرار بتميز الهوية المغربية بتبوأ الدين الإسلامي مكانة الصدارة فيها.

✓ التأكيد على أن تشبث الشعب المغربي بقيم الانفتاح والاعتدال والتسامح والحوار والتفاهم المتبادل بين الثقافات والحضارات الإنسانية جمعاء.

✓ الإنتماء إلى " المغرب الكبير " وإلى " الأمة العربية والإسلامية " .

جزء من العناصر المؤسسة للهوية، سيتم الحديث عنه داخل الدستور من خلال الفقرة الثالثة من الفصل الأول عبر التطرق إلى "الثوابت الجامعة" التي تستند عليها "الأمة" في حياتها العامة والمتمثلة في :

✓ الدين الإسلامي السمح.

✓ الوحدة الوطنية متعدد الروافد.

✓ الملكية الدستورية.

✓ الاختيار الديمقراطي<sup>14</sup>

جزء منها سيتم تحصينه اتجاه أي مراجعة دستورية حيث اعتبر الدستور أن الأحكام المتعلقة بالدين الاسلامي وبالنظام الملكي للدولة وبالاختيار الديمقراطي للأمة وبالمكتسبات في مجال الحريات والحقوق الأساسية لا يمكن أن تتناولها المراجعة.

<sup>14</sup> عدد من الأساتذة والباحثين يركزون الاهتمام على هذا المكون الجديد الذي أضيف للثوابت الثلاثة السابقة. باعتباره مرتكزا مهما في مسألة الحقوق والحريات و يعتبرونه مكسبا تاريخيا لا ينبغي أن يقع التراجع عنه في المستقبل.

الدستور سيجعل كذلك من "الهوية الوطنية الراسخة" محددًا لنطاق سمو الاتفاقيات الدولية . كما صادق عليها المغرب- على التشريعات الوطنية، تماما مثل ما سيجعل من الدين الاسلامي السماح كأحد ثوابت الأمة، محددًا لنطاق تمتع الرجل والمرأة على قدم المساواة بالحقوق والحريات الواردة في الدستور، وفي الاتفاقيات والمواثيق الدولية كما صادق عليها المغرب.

ومن جهة أخرى، سيعتبر الدستور الأمازيغية لغة رسمية للدولة باعتبارها رصيذا مشتركا لجميع المغاربة بدون استثناء، كما سيعلمن التزام الدولة بالعمل على حماية اللغة العربية التي "تظل" اللغة الرسمية للدولة، وتطويرها وتنمية استعمالها وكذلك العمل على صيانة الحسانية، باعتبارها جزء لا يتجزأ من الهوية الثقافية المغربية الموحدة وعلى حماية اللهجات والتعبيرات الثقافية المستعملة في المغرب.

## المطلب الثاني : دستور الحقوق

تعد فكرة حقوق الإنسان فكرة مهيكلية للوثيقة الدستورية الحالية، والتي ربطت في تصديرها بين تعزيز حقوق الانسان والبناء الديمقراطي، وأكدت التزام المغرب بما تقتضيه المواثيق الدولية من مبادئ وحقوق وواجبات وتشبته بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا، وحمائته لمنظومي حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والنهوض بهما، والإسهام في تطويرها مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق وعدم قابليتهما للتجزئي. وجعله للاتفاقيات الدولية كما صادقت عليها المملكة وفي نطاق أحكام الدستور وقوانين المملكة وهويتها الوطنية الراسخة تسمو فور نشرها على التشريعات الوطنية وهذا ما جعل الدستور يؤسس بالنتيجة لقاعدة ملائمة للاتفاقيات مع التشريعات، مادام الأصل هو السريان وبأثر فوري بعد نشرها بالجريدة الرسمية، فإن عملية الملائمة ستصبح من أوليات العمل البرلماني في مجال التشريع.

الدستور كذلك أرسى أربعة مرتكزات داعمة لحقوق الإنسان هي :

— أولا: طبيعة النظام الدستوري المغربي كنظام يقوم على أساس فصل السلطات وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية. ومبادئ الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة.

- **ثانيا :** القانون باعتباره أسمى تعبير عن إرادة الأمة. حيث الجميع أشخاصا ذاتيين أو اعتباريين، بما فيهم السلطات العمومية متساوون أمامه وملزمون بالامتثال له.
- **ثالثا :** الاقتراع الحر والنزيه كأساس لمشروعية التمثيل الديمقراطي.
- **ثم رابعا :** مشاركة المواطنين والمواطنات سواء بشكل مباشر عن طريق العرائض والملمات أو عبر المجتمع المدني في إطار الديمقراطية التشاركية.

## المبحث الثاني : تواتر المرجعيات

يرتبط تحليل توتر المرجعيات القيمة لدستور 2011، التساؤل حول مدى حسم هذه الوثيقة لمكانة الاتفاقيات الدولية في النظام القانوني المغربي ؟ ثم حول مدى تساكن أو تنازع المرجعيات "الكونية" مع المرجعيات "الخصوصية" داخل نظامنا الدستوري.

### المطلب الأول : مكانة الاتفاقيات الدولية

رغم ما كان يستفاد من الدساتير المغربية السابقة (1992-1996) من التزام بالمواثيق الدولية، فإن غياب مقتضيات صريحة تعطي للاتفاقيات الدولية المصادق عليهما سموا على القوانين الداخلية يظل يثير صعوبات منهجية في توصيف مكانة الاتفاقيات الدولية في النظام القانوني المغربي، حتى بعد إعلان دستور 1992، تشبث المغرب بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا.

المؤكد أن دستور 2011 قد حصل مراجعة عميقة للممارسة الاتفاقية وللفاعلين المساهمين فيهما، بشكل أعاد نوعا من التوازن في الاختصاص بين الملك والبرلمان في المجال الدبلوماسي عبر توسيع صلاحيات البرلمان في مجال الموافقة على الاتفاقيات الدولية.

من جهة أخرى فإن تنصيب الدستور على ما يلي :

— التزام المغرب بما تقتضيه موثيق المنظمات الدولية من مبادئ وحقوق وواجبات، وتأكيده تشبته بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا.

— التزام المغرب بحماية منظومتي حقوق الانسان والقانون الدولي الانساني والنهوض بها، والإسهام في تطويرهما، مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق، وعدم قابليتها للتجزئي.

— الالتزام بجعل الاتفاقيات الدولية، كما صادقت عليها المغرب وفي نطاق أحكام الدستور وقوانين المملكة، وهويتها الوطنية الراسخة، تسمو فور نشرها على التشريعات الوطنية، والعمل على ملائمة هذه التشريعات مع ما تتطلبه تلك المصادقة.

يدفعنا إلى القول بأن دستور المملكة قد حسم بشكل صريح في مسألة مرتبة المعاهدات في النظام القانوني المغربي، حيث وضعها في مرتبة أقل من الدستور وأعلى من التشريعات الوطنية.

هذا الرأي لا يشاطره باحثون آخرون، ظل الدستور بالنسبة إليهم، بعيدا عن أن يحدد بدقة وضعية الاتفاقيات الدولية بالنسبة للقوانين الوطنية، لأنه فضل الاعتماد على عبارات غير واضحة مثل قوانين المملكة والهوية الوطنية الراسخة، إذ بالنسبة لأصحاب هذا التحليل فإن إثراء قاعدة سمو المواثيق الدولية في ديباجة الدستور بإضافة شرط في نطاق قوانين المملكة قد أعاد الوضع إلى لحظة ما قبل الدستور الحالي.

## المطلب الثاني : الكونية والخصوصية

تثير الطريقة التي دسترت بها الهوية العديد من الملاحظات الشكلية والموضوعية المرتبطة بدلالة الترتيب التاريخي لمكوناتها كما وردت في التصدير، وبالأثار التأويلية للربط الحصري بين الإسلام كدين وبين المكون العربي للهوية، وبغموض التمييز بين المكونات والروافد والتباس مفهوم الأمة مثلا « Ouma »، الوارد بمناسبة الالتزام الدستوري بتعميق أواصر الانتماء للأمة العربية الإسلامية.



وهنا فلا شك أن هاجس هذه الدسترة قد تجلّى في البحث عن ترضية الجميع، مما انعكس على الإصرار على تعريف الهوية بإعادتها إلى روافدها المتنوعة، وهو ما لا يضيف شيئاً إلى حقيقة أن المغاربة شعب واحد بقدر ما قد يحول الهوية المغربية من منطلق التطابق إلى مجرد عبارة عن روافد لا جامع بينها ولا نسيج يمنحها المعنى، مما قد يفتح الباب على استقطابات هوياتيه مشرعة دستورياً، ويجعل بشكل مفارق النص الدستوري الذي صيغ بمنطق التوافقات والتراضيات الثقافية، يدشن لبداية صدام "قيمي" على الأقل فمن لتثبيت بالإسلام كدين للدولة كان له ما أراد، ومن لم ير في سلطات أمير المؤمنين بديلاً تحقق له ذلك، ومن طالب بسمو القوانين الدولية تقرر له ذلك، ومن ظل يحتاط من تعارضها مع أحكام الشرع كان له ذلك.

إن منطق الترضية، هو الذي جعل البناء المرجعي للدستور غارقاً في التباسات اللغة الدينية واللغة المدنية، بشكل يسمح بتقديم حجج للدفاع عن إسلامية الدولة، كما يسمح بتقديم حجج مضادة للدفاع عن مدنية الدولة. وهذا ما يجعل الدستور يواصل مخاتلاته في موضوع القضايا الخلافية. ويساهم في إنعاش خطابات الهوية وهي خطابات لا تسعف دائماً على انبثاق مفهوم المواطنة وثقافة حقوق الإنسان خاصة إذا اهتمت بمنطق المحاصصة بين الهويات الفرعية وليس بمنطق الهوية الجامعة.

المؤكد أن هذه الالتباسات تغذي التوتر القيمي والمعياري الذي ينتجه النص وينعكس على تجاذبات القراء التأويلية بين الديني والهوياتي والخصوصي من جهة، وبين الكوني والحقوقى من جهة أخرى، وهي تجاذبات تبدو بعض مقتضيات الدستور قابلة لها، مثل حالة الفصل 19 الذي يجعل تمتع الرجل والمرأة على قدم المساواة الحقوق والحريات، مشروطاً بنطاق ثوابت المملكة أو حالة الالتزام الوارد في التصدير يجعل الاتفاقيات الدولية تسمو على التشريعات الوطنية، لكن في نطاق هوية المغرب الراسخة. ولا شك أن هذا التوتر مرده إلى عدم الحسم في المرجعية التي ستؤطر المجتمع، وهذا ما يعني في نهاية التحليل استمرارية التوافقات الغامضة والهشة على حساب اختيارات السياسة الثقافية الواضحة المتعلقة بالمشروع المجتمعي المغربي.

## الفصل الثالث : وضعية الحكامة بالمغرب

من المعلوم ان الدستور المغربي الحالي لسنة 2011 قد خصص بابا كاملا للحكامة الجيدة، - باعتبارها الاسلوب التشاركي للحكم ولتدبير الشؤون العامة، الذي يركز على تعبئة الفاعلين السياسيين والاقتصاديين والاجتماعيين في القطاع العام والخاص، وكذلك المجتمع المدني، بهدف تحقيق العيش الكريم المستدام لجميع المواطنين .

وهذا تقدم دستوري في مجال الحكامة بتخصيص المشرع الدستوري للباب الثاني عشر منه : للحكامة الجيدة، وهذا دليل على أن الحكامة تكتسي أهمية كبرى في مسلسل التنمية.

وفق هذه المرجعية جاء الدستور الجديد بإشارات وإجابات واضحة ومحكمة على إشكالية الحكامة الجيدة بمعناها الواسع كما يتبين من خلال القراءة المتأنية لمضامينه إلا أنه لا يخلوا من بعض القصور على مستوى هذه الحكامة.

## المبحث الأول : تعريف الحكامة ودعاماتها واختلالاتها بالمغرب

سأتناول هذا المبحث بالتطرق إلى مطلبين. الأول يعرف بالحكامة ودعاماتها والثاني يبين اختلالات الحكامة بالمغرب.

### المطلب الأول : تعريف الحكامة ودعاماتها

أضحى مصطلح الحكامة أكثر تداولاً في الآونة الأخيرة خصوصا بعد إقرار النص الدستوري الحالي للمملكة، وهذا لا يقتصر على المستوى الوطني بل عرف مفهوم الحكامة و ما تعلق به من قضايا، انتشارا لا مثيل له على المستوى الدولي بين المنظمات المهتمة بتقييم الحكومات ودراسة منجزاتها واقتراح برامج تنموية ..

وقد اختلف الدارسون اختلافا كثيرا في تحقيق المفهوم وتعريفه؛ ذلك أن ظهور المفهوم لم يتأتى إلا من جانب المؤسسات الخاصة، على الخصوص المقاولات التي كانت تهدف إلى استغلال كل مواردها بالطريقة الأنجع، وتحقيق نتائج أكثر .. وإن شساعة المفهوم دعت الفاعلين في الدولة أو المشرفين على الشأن العام لإدخاله في تدبير الشؤون العامة للدولة، فمفهوم الحكامة تطور وتجاذبته الآراء اضطرادا مع مفهوم التنمية فنلاحظ على أنه يكاد يكون مكملا له فلا يتطرق أحد الباحثين للحكامة إلا ويربطها بالتنمية.

إلا أن ترجمة المفهوم من اللغات اللاتينية إلى العربية لم يستقر فهو بين "الحكامة" و "إدارة الحكم" و "الحكمانية" و "الإدارة المجتمعية" أو "الحكم" و "الحكم الصالح" أو "الحكم الراشد"، وأغلب الدارسين والباحثين اعتمدوا تعبير [حكامة] وهو المتاح في مختلف المراجع الوطنية وغيرها دون غيره من المصطلحات، لذلك فهو الذي سأتناوله في هذا الفصل.

وفي ذات السياق لا تجد المنظمات الدولية -وما دونها- بُدا من تبني هذا المفهوم واعتماده في أدبياتها؛

فالبنك الدولي يعرف الحكامة على أنها : " الحالة التي من خلالها يتم إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع بهدف التنمية " 15.

ويؤكد التقرير المتعلق بالتنمية الإنسانية العربية على أن الحكامة أو ما يسميه بالحكم الصالح، هو " الحكم الذي يعزز و يدعم رفاهية الإنسان و يقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحريةهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لاسيما بالنسبة لأكثر أفراد المجتمع فقرا وتمهيش " 16 .

<sup>15</sup> عبد الرحمان الماضي، حكامة المجتمع المدني- "العمل الجمعي نموذجاً"، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد9-10، 2009، ص 30

<sup>16</sup> صلاح الدين أكريلان، الميثاق الجماعي الجديد -النظرية والتطبيق- أجهزة الجماعة السلطنة المحلية- الجماعة والتنمية، الطبعة الأولى، مطابع فيديبرانت، الرباط، 2003، ص ص107.

والخلاصة في تحديد مفهوم الحكامة هي أن الحكامة تقضي بالانتقال من حالة الممارسة التقليدية للسلطة (أحادية القرار) إلى حالة أكثر توازنا وهي القائمة على شروط أهمها : الدراسة العلمية للبرامج ووضوح اتجاهاتها في مختلف الميادين، والتشاور في اتخاذ القرار وهو ما يعبر عنه بالديموقراطية التشاركية والديموقراطية المبنية على مقارنة حقوق الانسان ومقاربة النوع، ثم التتبع وتقييم هذه البرامج التنموية.

إذا ومن خلال ما سبق فالحكامة من أهم مداخل تحقيق تنمية مستدامة، والتي تبني على إزالة الحدود بين الفاعلين الأساسيين ( الدولة، القطاع الخاص، المجتمع السياسي، المجتمع المدني ..)

[ .. فهذه المعايير نجدها منسجمة بطريقة أو بأخرى مع القيم المعيارية للديمقراطية والعدالة الإجتماعية ، حيث تهدف في الوقت ذاته إلى تحقيق وإدامة حالة من الشرعية في المجتمع من خلال إقرار كل من الشفافية والمساءلة وحكم القانون، مع تعزيز المشاركة الديمقراطية وحقوق الإنسان وذلك من أجل بلوغ مستوى معيشي أفضل لكافة أفراد المجتمع على تنوع فئاتهم وثقافتهم]<sup>17</sup>.

إن تنزيل الحكامة مرتبط بتوفير مشاريع تنموية حقيقية من الناحيتين العلمية والعملية، تعتمد على أربع دعائم<sup>18</sup> : الشفافية - المشاركة - المسؤولية والمساءلة.

- الشفافية: تعني توفر المعلومات الدقيقة في وقتها و إفساح المجال أمام الجميع للإطلاع على المعلومات الضرورية مما يساعد في اتخاذ القرارات الصالحة وكذلك من أجل توسيع دائرة المشاركة و الرقابة و المحاسبة ومن أجل التخفيف من الهدر و محاصرة الفساد.
- المشاركة والشراكة: يتعين أن يشارك في بلورة القرار والفعل التنموي المحلي وتنفيذه وتبعه، مختلف مكونات المجتمع بالإضافة إلى إشراك كل المؤسسات وكافة الفاعلين وفق مقارنة

<sup>17</sup> مقتطف من المداخلة التي ألقته الأستاذة الباحثة : الدكتورة سميرة جيايدي في اليوم الدراسي المنظم بواسطة الجماعة القروية تيمويلت بتعاون مع مجموعة البحث والدراسات حول الحكامة الجيدة والتنمية بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمكناس في 8ماي 2010 حول رهانات التنمية المحلية في أفق الجهوية الموسعة.

<sup>18</sup> بالرغم من عدم توفر تصور موحد، و اختلاف الفاعلين حول هذه الدعائم إلا أن أهمها وأبرزها هي الأربعة المذكورة.

تشاركية، على اعتبار أنها تشكل آلية حديثة تقود إلى إحداث تغيير اجتماعي شامل للتراب، فالمقاربة التشاركية تمكن من تحديد الاحتياجات الحقيقية للسكان وما ينبغي الاهتمام به من مشاريع، كما تمكن الخبراء من رصد مدى أهمية المشاريع المقترحة وفعاليتها وكذا إمكانية نجاحها من عدمه.<sup>19</sup>

إن توسيع المشاركة والتشارك بين جميع الفاعلين يجب أن يكون بعيدا عن نظرة الإدارة المستعلية وبعيدا عن الإقصاء بشتى أنواعه، إذ أن الدعوة إلى الحكامة ليست مطلبا حقوقيا أوديمقراطيا أو سياسيا، بل هي جواب على الفشل المستمر وسوء تدبير المرافق العمومية بناء على نتائج التجارب السابقة، كما أن التجارب أثبتت نجاعة مشاركة المجتمع المدني والنسيج الجمعي ودوره في تحقيق نتائج تنمية ريادية.

● المحاسبة والمسؤولية<sup>20</sup> : إن المسؤولية لا تعني أن الإنسان يمكن أن يختفي وراء شعوره بالعجز أو بجهله للأشياء أو وراء واجب الطاعة، بل إن المسؤولية مرتبطة بدرجة القدرة والاستطاعة والمعرفة، فالسلطة والمعرفة يشكلان امتيازين تتولد عنهما في المقابل واجبات.

فالمسؤولية تنطوي على بعد أخلاقي و بعد قانوني، فأما الأول فيتمثل في كون الشخص يمارس مسؤولية تجعل منه عضوا من أعضاء المجموعة، وأما البعد القانوني فيعني أن المسؤولية تتأسس على دعامين ملازمين : واجب الشفافية و ضرورة دفع أو تقديم الحسابات. وبذلك يتم احترام وتقدير المجتمع وحاجته إلى التنمية، وهكذا فالمشروع التنموي المحلي في المحصلة عبارة عن توافق وتبادل للالتزامات من أجل تحقيق نتائج وأهداف مشتركة وأي إخلال بأي من هذه الالتزامات سيضر بمجمل المشروع لذا يتعين اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لمتابعة تنفيذ التعهدات.

<sup>19</sup> ولعل هذا هو مضمون الفصلين 136 و 139 من الدستور

<sup>20</sup> مقال للأستاذ رشيد بوني، بعنوان الحكامة المحلية والتنمية (http://rachidelbouni.over-blog.com/article-67541704.html)

كانت هذه إذن نبذة موجزة عن مفهوم الحكامة ، شروطها ودعاماتها، لنتقل بعد ذلك إلى قراءة الواقع المعاش، من خلال رصد الاختلالات الملاحظة فيما يخص الحكامة في عدة مجالات.

## المطلب الثاني : اختلالات الحكامة بالمغرب

منذ استيعاب الفاعل الوطني لأهمية إيلاء التراب أهمية باعتباره قاعدة ممارسة الديمقراطية، عبر محطات اللامركزية واللامركز الإداري، وتدرج التنظيم الجماعي بتبوا الجماعات الترابية صدارة العناية التنظيمية (ظهر 1976، والميثاق الجماعي ..)؛ لم يواكب هذا الوعي ممارسات حقيقية تدل عليه، فأفرزت اختلالات على جميع المستويات، وتتجلى على الخصوص في :

— غياب مشاركة وإدماج مختلف المكونات المجتمعية والمجالات الترابية في المسار التنموي، كنتيجة لخضوع الجماعات لسلطة الوصاية وهو ما نلاحظ تكريسه في مشاريع قوانين الجماعات الترابية.

— غياب آليات حقيقية لتحقيق هذه الحكامة، كالتبوع وتقييم (المرحلي، النهائي) للمشاريع والبرامج المنجزة من طرف الجماعات، ومساءلة المسؤولين على تدبير الشأن العمومي.

— الإختلالات المرتبطة بالجهاز القضائي.

— تفشي ظاهرة الفساد كإحدى تجليات سوء الحكامة، وذلك لغياب ميثاق أو منظومة أخلاقية تحكم الممارسة في تدبير الشأن العام، مع غياب الوازع الأخلاقي لدى المسؤولين.

أبانت تجربة الولاية الأولى للعمل بمقتضيات الميثاق الجماعي، فيما يتعلق بإعداد وتنفيذ مخططات للتنمية المحلية<sup>21</sup>، عن ضعف وعدم قدرة الجماعات الترابية على إعمال مبدأ المقاربة التشاركية، ومقاربة

<sup>21</sup> تنص المادة 36 من الميثاق الجماعي على : يدرس المجلس الجماعي و يصوت على مشروع مخطط جماعي للتنمية يعده رئيس المجلس الجماعي .

النوع<sup>22</sup>، بل أكثر من ذلك انصرفت الجماعات الى استبدال المنصوص عليه إلى تكليف مكاتب الدراسات باعداد هذه المخططات نيابة عنها، وهي عمليات كلها أدت إلى استنزاف موارد ضخمة دون تحقيق نتائج تنموية .

فالدار البيضاء مثلا مدينة ليست كباقي المدن لكنها لا تتوفر على مخطط جماعي للتنمية، ومما يؤزم الوضع هو ائقال كاهل 'المدينة المشكلة' بمخططات و برامج<sup>23</sup> غير ذات سند قانوني سوى تحديد قنوات عبور السلطة المنتخبة حتى لا تزيغ عن الأهداف التي يسطرها المركز.

فيما يتعلق بالمساءلة وتقديم الحسابات، يجب التذكير بأن المغرب انخرط بالفعل خلال العشرية الأخيرة في تطوير ترسانته القانونية وتعزيز إطاره المؤسسي من خلال إحداث عدة مؤسسات تختلف وتتكامل مهامها وآليات عملها وتتكون من هيئات قضائية وهيئات للمراقبة والتدقيق والوساطة والتنسيق والتتبع والتقييم.

لكن على الرغم مما يتميز به هذا الإطار القانوني والمؤسسي من شمولية وتكامل ووضوح على توزيع الأدوار والإختصاصات، أبانت الممارسة عن عدة إكراهات ونواقص تعترض مختلف مكوناته وتحد من نجاعته وفعاليتها.

أما عن الاختلالات المرتبطة بالجهاز القضائي، فإن غالبية الدراسات التشخيصية أجمعت على اختزالها إجمالا في محدودية الاستقلال الوظيفي للقضاة وضعف مستوى النزاهة بقطاع العدل وانغلاق تدبير العمل ومحدودية كفاءة وأداء وفعالية الجهاز القضائي والذي تتأثر مردوديته بغياب معايير موضوعية لمراقبة

<sup>22</sup> يشار هنا إلى أن الميثاق الجماعي الذي انطلق العمل به منذ 2009 تضمن مبادئ وقواعد متقدمة جدا على الوثيقة الدستورية آنذاك مثل ( إشارك الفاعلين، مقارنة النوع، المجتمع المدني ، ) .

<sup>23</sup> مثلا : البرنامج الاستعجالي للدارالبيضاء

الأحكام وتوزيع القضايا وكذا بالتأخير الملحوظ في البث في القضايا وبوجود عدة عقبات تحول دون تنفيذ الأحكام.

وبخصوص تفشي ظاهرة الفساد كإحدى تجليات سوء الحكامة فقد تأكد من خلال ما يستنتج من الاستطلاعات والتحقيقات الميدانية أنها تبعث على القلق، لكونها من جهة تطل مختلف مجالات الشأن العام، ولكونها من جهة ثانية، تتغذى بشكل خاص على مظاهر الانفراد باتخاذ القرارات والشطط في استعمال السلطة وانغلاق التدبير العمومي.

## المبحث الثاني : الجهود المبذولة لتحسين الحكامة

إذا كان المغرب قد بادر لاتخاذ إصلاحات لتعزيز الحكامة الجيدة، خاصة على التنصيب في القانون الأساسي للبلاد، وعلى مستوى تحسين مناخ الأعمال والاستثمار، وتحديث التدبير العمومي واستكمال الآليات القانونية الوقائية ومكافحته، فإن فعالية الجهود المبذولة لازالت مع ذلك لم تتأكد، حيث يلاحظ عموما وجود فجوات بين التشريعات والإجراءات المتخذة وبين الممارسات والنتائج الفعلية على مختلف الأصعدة.

فعلى مستوى تحسين مناخ الأعمال رغم أن الجهود المبذولة ساهمت في توفير فرص ناجعة لاجتذاب رؤوس الأموال والاستثمارات الخارجية، فإنها لم تمكن المغرب بشكل ملحوظ من تحسين قدرته التنافسية لربح حصص مهمة في الأسواق الجهوية أو الدولية، وبالتالي من رفع وثيرته التنموية بشكل ملموس.

وفيما يتعلق بالتدبير العمومي ورغم توفر المغرب على بنية تشريعية وإدارية حديثة، فقد لوحظ أن هناك قصورا على مستوى الموارد البشرية وتدبير الصفقات العمومية، والتدبير المفوض للمرافق العامة وفسخ الجمع بين الوظائف وتضارب المصالح.



## خاتمة

يمكن القول بأن الدستور الجديد دستور حديث ومتقدم، لكن مع ثقافة سياسية قديمة تتحكم في تطبيقه وتأويله و تفعيله مما لا يجعل دائما من احترام " الشرعية الدستورية" القاعدة السائدة و لا يجعل الحياة الدستورية مطابقة دوما لكل الواقع السياسي.

فمع شعار الحداثة السياسية و الإيمان بعلو دولة الحق و القانون و سموها على كل شيء، هناك نوع من التعايش و ممارسة سياستين غير قابلتين للتجاوز ، رغم تكريسهما لقيم الفردانية و الاستبداد و تجاوزهما لفلسفة الدستور و مبادئه التأسيسية.

و من جهة أخرى هناك شعار الدولة الإسلامية و الدفاع عن إمارة المؤمنين الذي لا يقل غموضا عن الشعار الأول. و تطرح بصدده العديد من الأسئلة.

هكذا لا يمكن أن نلاحظ في ختام هذه الدراسة أن وحدة المفاهيم المرجعية المؤطرة للمسألة الدستورية عند الفاعلين السياسيين سواء تلك المستوحاة من المرجعية الإسلامية أو من التجربة المغربية نجد لها تفسيرات متعددة و يتم توظيفها بشكل مختلف من قبل الأطراف السياسية المختلفة حسب موقعها السياسي و انتمائها الفكري و الإيديولوجي. إن الإشكالية الدستورية تطرح في الأنظمة السياسية من خلال الفاعل المسؤول عن ترجمة قواعد الوثيقة الدستورية. باختصار إن أردنا تحويل النظام السياسي المغربي إلى نظام يحظى بثقة الشعب فمن الضروري ان يبينه أطر سياسيون هدفهم أسمى وأوسع من ضيق الممارسة السياسية، لتحقيق سمو القانون و تفعيل المواطنة الحقيقية.

## المراجع

- ✓ محمد مدني: الدستور الجديد وهم التغيير، دفاتر وجهة نظر ط 2011 ص: 92.
- ✓ عمر نبدورو: نفس المرجع ص: 119.
- ✓ حسن طارق الدستور والديمقراطية: قراءة في التواترات المهيكلة لوثيقة 2011 منشورات سلسلة الحوار العمومي 4 ط 2011.1 ص: 119.
- ✓ حسن طارق نفس المرجع ص: 126.
- ✓ الحكامة الجيدة بين الوضع الراهن مقتضيات الدستور الجديد 2011 الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة ط يونيو 2011 الرباط ص: 7

### ملاحظة:

كل هذه المراجع المعتمدة تم الاستعانة بها من مؤسسة الملك عبد العزيز آل سعود للدراسات الإسلامية والعلوم الإنسانية.

للتواصل عبر البريد الإلكتروني : samarperle11@gmail.com

## شكر وتقدير

ومن حق النعمة الذكر، وأقل جزاء للمعروف الشكر...

فبعد شكر المولى عز وجل، المتفضل بجليل النعم، وعظيم الجزاء...

أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى سعادة الأستاذ: لامي المعطي، المشرف على هذه الدراسة، والذي كان لعلمه وفضله، وحسن توجيهاته الأثر الملموس في أن يظهر البحث بصورته النهائية، فله مني خالص الشكر والتقدير وفقه الله...

كما أحمل الشكر والعرفان إلى كل من أمدني للعلم، والمعرفة، وأسدى إلي النصح والتوجيه، وإلى ذلك الصرح العلمي الشامخ متمثلاً في جامعة الحسن الثاني - عين الشق - وأخص بالذكر كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، والقائمين عليه...

كما أتوجه بالشكر إلى كل من ساندي بدعواته الصادقة، أو متمنياته

المخلصة...

"... يحسن النظر إلى أي دستور على انه لباس واللباس يفصل ويخاط على شكل وحجم من سيرتيه، بل وأكثر من ذلك فإن من نعد له اللباس لن يحتفظ به في شكله وهيئته على الدوام، لأن اختلاف مراحل العمر والحالة الصحية واللياقة البدنية كلها تتطلب إدخال تعديلات على اللباس بدءاً من مجرد توشات بسيطة إلى استبدال اللباس بكامله..."

مقتطف من الخطاب الذي ألقاه الملك الحسن الثاني أمام الجمعية الوطنية  
الفرنسية يوم 7 ماي 1996



## الفهرسة

2	تقديم
5	الفصل الأول : تركيز السلطة وضعف الضمانات
5	المبحث الأول: الشكل وعملية المراجعة
5	المطلب الأول : المبادرة
7	المطلب الثاني : شكل الوثيقة الدستورية
8	المطلب الثالث : استفتاء فاتح يوليوز 2011
9	المبحث الثاني : المضمون
9	المطلب الأول : الضمانات
10	المطلب الثاني : العلاقات بين السُلط
11	المبحث الثالث : العلاقات بين السُلط
11	المطلب الأول : سمو المؤسسة الملكية
13	المطلب الثاني : تبعية الحكومة
15	المطلب الثالث : تبعية البرلمان
16	المطلب الرابع : القضاء
19	الفصل الثاني : الهوية وحقوق الإنسان
19	المبحث الأول : التنوع الثقافي ودستور الحقوق
19	المطلب الأول : صدارة الإسلام ودسترة التنوع الثقافي : الهوية
21	المطلب الثاني : دستور الحقوق
22	المبحث الثاني : تواتر المرجعيات
22	المطلب الأول : مكانة الاتفاقيات الدولية
23	المطلب الثاني : الكونية والخصوصية
25	الفصل الثالث : وضعية الحكامة بالمغرب
25	المبحث الأول : تعريف الحكامة ودعاماتها واختلالاتها بالمغرب
25	المطلب الأول : تعريف الحكامة ودعاماتها
29	المطلب الثاني : اختلالات الحكامة بالمغرب
31	المبحث الثاني : المجهودات المبذولة لتحسين الحكامة
33	المراجع