

تنازع المقاربة القانونية والسياسية في عمل القضاء الدستوري المغربي

Conflicting legal and political approaches in the work of Morocco's constitutional judiciary

Noureddine Hbiake

PhD Researcher

Mohammed V University, Rabat

نورالدين حبياق

باحث بسلك الدكتوراه

جامعة محمد الخامس، الرباط

Abstract :

المستخلص:

This article aims to identify the methodological, epistemological and socio-political determinants surrounding the outputs of the Moroccan constitutional judiciary, as the Moroccan constitutional judge is not satisfied with a rigid and purely legal approach in his interpretative work, but is influenced by a set of variables that exist within the political field, as the constitutional judiciary in any country is influenced by the nature of the political field and the political environment at the level of constitutional decision-making, which this article seeks to monitor by working on the model of the Moroccan constitutional judge.

تهدف هذه المقالة العلمية إلى محاولة رصد المحددات المنهجية و المعرفية و السوسيوسياسية المحيطة بإنتاجات ومخرجات القضاء الدستوري المغربي ، حيث تنطلق هذه الأخيرة من فرضية أساسية مفادها أن القاضي الدستوري المغربي لا يكتفي في عمله التأويلي بالمقاربة القانونية الجامدة و الصرفة و إنما يتأثر بمجموعة من المتغيرات القائمة داخل الحقل السياسي فalcضاء الدستوري في أي دولة يتأثر بطبيعة الحقل السياسي و البيئة السياسية على مستوى صناعة القرارات الدستورية وهو الأمر الذي تسعى هذه المقالة الى رصده من خلال الاشتغال على نموذج القاضي الدستوري المغربي.

Keywords:

الكلمات المفتاحية:

Constitutional Judiciary; Constitutional Decision-Making; Constitutional Interpretation.

القضاء الدستوري ؛ صناعة القرارات الدستورية ؛ التأويل الدستوري.

مقدمة:

تعد الرقابة على دستورية القوانين من أبرز الآليات القانونية والمؤسسية التي تهدف إلى ضمان احترام الدستور وحماية مبدأ سموه على باقي القواعد القانونية. حيث تعد هذه الأخيرة في مقدمة النماذج العملية التي ابتكرها العلم الدستوري لحماية مبدأ المشروعية ، مقررًا أن على السلطات جميعًا ، بما فيها السلطة التشريعية ، أن تلتزم حدود الدستور ، الذي يعتبر الإطار القانوني العام للجماعة السياسية و هي بذلك أيضا إحدى الوسائل الفعالة التي تكفل ضمانة الحقوق و الحريات الفردية من التجاوزات القانونية الماسة بتلك الحقوق المنصوص عليها دستوريا وكذا ضمان مبدأ الفصل بين السلطات من هيمنة إحدى السلطات على أخرى ، وغيرها من الاختصاصات ، فإن كان السائد و الشائع سابقا أن معيار الديمقراطية التقليدي هو شرعية الحاكم ، من حيث آلية وكيفية وصوله إلى مركز السلطة ، فإن المعيار العملي في الوقت الحالي ، هو وجود رقابة على دستورية القوانين ، تراقب مدى مشروعية التشريعات المتمثلة في القوانين التنظيمية والأنظمة الداخلية التي يعتبر إحالتها على المحكمة الدستورية فعلا وجوبيا و القوانين العادية و الاتفاقيات الدولية التي تخضع لفعل رقابة اختياري.

إلا أن هذه الرقابة لا يمكن اختزالها في ذلك الفعل التقني القائم على مقابلة حرفية النص القانوني بالفصل الدستوري واستنتاج المطابقة من عدمها ، إن فعل المراقبة هو عمل ديناميكي يخضع لتأثيرات و مخرجات الحقل السياسي داخل قطر دولتي محدد و بالتالي فالقاضي الدستوري يتأثر إلى حد كبير بالواقع السياسي ، أثناء بناءه و صياغته للقرارات الدستورية هذا التأثير يجعل من القاضي الدستوري يستند أثناء عملياته الاجتهادية في تفسير النصوص الدستورية على مناهج و تقنيات مختلفة ، هذا الاختلاف في المناهج يستحضره القاضي الدستوري من خلال عملية التأويل هذه العملية التي تخضع لحسابات مسبقة لا تستحضر النصوص الدستورية فقط وإنما الوقائع السياسية و كذا الجهات المعنية بهذه الوقائع من سلطة تنفيذية و تشريعية من حيث مخرجات هذه القرارات على سلطاتها و اختصاصاتها.

إن مؤسسة القضاء الدستوري ليست تلك البنية المعزولة عن المحيط السياسي، فهي في الكثير من الأحيان تتأثر في اجتهاداتها بمرجعية هذا النظام ومن طبيعة ونوعية النموذج الديمقراطي السائد فالظروف السياسية السائدة داخل نسق سياسي معين تعد عاملا حاسما ومؤثرا في نوعية القرارات الدستورية (المطلب الأول)، فهذه النوعية من القرارات تشكل المحك الذي تتمفصل عليه العلاقة بين المؤسسات، فالقاضي الدستوري يعتبر صاحب الاختصاص في تكريس التوازن المؤسسي أو هيمنة سلطة على أخرى (المطلب الثاني).

المطلب الأول:**الظروف السياسية المحيطة بإنتاج القرارات الدستورية.**

إن هذه الظروف السياسية المحيطة بإنتاج القرارات الدستورية، هي نتاج صيرورة من المحددات التاريخية داخل النسق السياسي المغربي هذه الظروف التي يمكن اختصارها في غياب الاعمال التحضيرية (أولا)، وكذا في مدى هرمية المؤسسات وتوازنها ومدى خضوعها في مجموعها للدستور (ثانيا).

الفرع الأول إشكالية غياب الاعمال التحضيرية وتأثيرها على تأويل النصوص الدستورية.

من خلال هذا الفرع سنحاول دراسة إشكالية غياب الاعمال التحضيرية التي تعد مرجعا أساسيا في عمل التأويل يعاد إليها في حالة غموض النص الدستوري وصعوبة فهمه وتأويله (الفقرة الأولى)، وكذا دراسة وجود هذه

الاعمال فيما يخص القوانين تحت الدستورية ومدى رجوع القاضي الدستوري إليها في بناء قرارته الدستورية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: غياب الاعمال التحضيرية داخل النسق السياسي المغربي ما بين "القصدية" و"السهو".

تعتبر الاعمال التحضيرية المرجعية الحاكمة والقول الفاصل، والموجه المركزي لرؤية المشرع الأصلي والتي يهتدى بها في حل إشكالات الغموض، الثغرات الدستورية وكذا تضارب التأويلات بين مختلف الفاعلين داخل النسق السياسي، فهي الأرضية العلمية النازمة والمفسرة لمختلف الفصول الدستورية وبالتالي فغياب الاعمال التحضيرية يعنى غياب المنبع الذي يعاد إليه من أجل تفكيك ما قد استشكل واستعصى فهمه وتفسيره من قبل مختلف الفاعلين، فغياب الاعمال التحضيرية يعنى غياب (الروح الدستورية) التي تعد نتاج تعبير عما أردته أمة ما، فالأعمال التحضيرية لا يمكن اختزالها في مجرد مخطوطات أصلية لنص دستوري ما، وإنما تشكل لحظة بناء تختزل تاريخ صراع بين إرادتين مضادتين ممثلة في حاكم ومحكوم فهي الذاكرة الدستورية التي يعاد إليها في لحظات صراع و تضارب القراءات والتأويلات.

إن غياب الأعمال التحضيرية داخل مختلف مراحل البناء الدستوري فيما يخص النسق السياسي المغربي، يدفعنا الى طرح سؤال مركزي يهم المرجعية المحتكم إليها من أجل توضيح الابعاد والفصول الدستورية التي تتضمن غموض بنيوي يحتمل تضارب في القراءات وتأويلات مختلفة، ومتضاربة ومتناقضة في أحيان كثيرة نخص بالذكر هنا الفصل 47 من الدستور الذي شكل معقل لقراءات متعددة ما بين مختلف الفاعلين السياسيين ومن بينهم المؤسسة الملكية التي أبدت من خلال بلاغ الديوان الملكي تأويل وخيار من بين خيارات أخرى.

وبمناسبة مناقشة فقهية حول الفصل 47 والتأويلات الممكنة له، سيعبر الأستاذ عبد العزيز المغاري عن وجهة نظر بخصوص القيمة القانونية للأعمال التحضيرية، قائلا ((...إن مفهوم الأعمال التحضيرية، كما هو متعارف عليه في الأنظمة العريقة، لا ينطبق على ما للجنة من أعمال، وذلك لسببين رئيسيين... أولا، اللجنة لم تكن سوى استشارية، ولم تكن تأسيسية، ولم تكن ابتدائية ونهائية، ومعنى ذلك أن ما راج فيها، وما تم التوصل إليه داخلها، لا يعد مرجعا للفصل بين تأويل وتأويل للمقتضيات الدستورية. أخيرا، اللجنة لم تتبن، ولم تعتمد في نهاية اشغالها محضرا رسميا لأشغالها، يمكن الرجوع اليه والاعتداد به)).¹

فالأستاذ عبد العزيز المغاري يعتبر أن وصف الاعمال التحضيرية في هذه الحالة، لا ينطبق على ما للجنة من اعمال لسببين اثنين، أولهما أن اللجنة استشارية وليست تأسيسية، ثانيا أن اللجنة حسب رأيه لم تعتمد محضرا لأشغالها.

ألا يشكل غياب الاعمال التحضيرية في هذا الصدد مدخلا رئيسا لتأكيد أطروحة "الدستور التقديري"، الذي يمتح من "فضاء تقديري" خاضع لمنطق المراقبة والتوجس، من متغيرات الحقل السياسي، دستور يقوم على تأسيس الصلاحية الملكية في التصرف في نصوص الدستور²، كون الملك في نهاية المطاف المؤول المركزي للدستور، المفوض له حراسة واحترام الدستور وصاحب السلطة التأسيسية الأصلية.

¹ عبد العزيز المغاري: طلب تصويب، منشور في المؤلف الجماعي (الفصل 47)، إعداد عبد اللطيف وهبي وحسن طارق، منشورات سلسلة "الحوار العمومي" عدد 12، مطبعة طوب بريس 2017 ص، 256.

² رقية المصدق، مناهات السلطة التأسيسية هل تتعايش الملكية الدستورية مع دستور تقديري، مطبعة النجاح الجديدة _ الدار البيضاء، الطبعة 2016، ص 17.

في هذا الصدد يعتبر الأستاذ محمد أتركين في كتابه مباحث في الفقه الدستوري أن (...الأعمال التحضيرية للدساتير ليست دائما وثائق للفصل ، ولفض تضارب التأويلات حول الوثيقة الدستورية ، وإنما هي وثائق لتيسير الوصول إلى إرادة المشرع وفهم مقاصده ، قد يستند إليها القاضي الدستوري والفاعل السياسي ، لتدعيم أو إعطاء حجية لتأويليه ، لكنها ليست نصوصا مقدسة تسمو على التاريخ ، ففي العديد من الحالات خالفت اجتهادات القضاء الدستوري مضمونا صريحا لعمل تحضيرى ، أو أن مضامينه بقيت ، في قرارات المحاكم الدستورية ، في مستوى العلل الداعمة وليس المؤسسة ، أو أن القاضي الدستوري أخذ علما بها ، وجعلها في مرتبة الاستثناس دون الاستناد.³)

هنا يظهر الأستاذ محمد أتركين مدافعا عن شرعية غياب الأعمال التحضيرية، كونها ليست نصوصا مقدسة تسمو على التاريخ، وأن مضامين الأعمال التحضيرية بقيت في مستوى العلل الداعمة وليست المؤسسة على مستوى الإنتاج القضائي الدستوري لكن السؤال الذي يمكن طرحه هنا على الأستاذ محمد أتركين لماذا هذا انفور المتعمد والمكرس من دستور 1962 الى دستور 2011 والمتمثل في تغيب هذه الأعمال التحضيرية ؟، الا يشكل هذا التغيب بحد ذاته شكوكا وأسئلة تطرح حول هذه الأعمال الا يشكل اخراج هذه الأعمال إجابة نهائية عن أقلام أسالت الكثير من المداد. في هذا الصدد لا ننكر عدم قدسية هذه النصوص لكن في نفس الوقت لا يمكن انكار مدى أهميتها كونها تشكل داعمة مركزية في بناء دعائم الدولة الدستورية وكذلك أداة نفي لفرضية "المنحة" الدستورية ، إن عدم اخراج هذه الأعمال التحضيرية الى الفضاء العمومي هو ما يجعلها نصوصا مقدسة وغير قابلة للنقاش والتشريح من قبل الباحثين والمهتمين.

إن غياب الأعمال التحضيرية في حالة النظام السياسي المغربي، يؤدي بنا إثارة سؤال مركزي متمثل في كون هل غياب الأعمال التحضيرية مجرد سهو ام مسألة مقصودة؟

يبدو أن الاحتمال الثاني أقرب إلى الواقع، لأن المشرع الدستوري مبدئيا منزه عن العبث، ولكن يغيب هذه الأعمال حتى يبقى هو الوحيد الذي يعطي لأحكام الدستور ما يريد من المعاني لكي يتحكم في كل الحالات غير المتوقعة، بخلق المضمون الذي يوافقها ويضبطها لحظة العمل بالنص المتعلق بها. بمعنى أن ترك الفراغ والغموض في الوثيقة الدستورية والتستر على الأعمال التحضيرية التي من شأنها أن تساعد على زعزعة هذا الغموض، يعني ترك الحرية المطلقة للمؤول ليؤول النص كما يريد.⁴

إن إقرار جميع الدساتير السابقة بأحادية السلطة التأسيسية، وتأكيدا على وجود سلطة تأسيسية واحدة، وللاعب سياسي رئيسي، منه تستمد كل السلطة وكل الفاعلين السياسيين وجودهم ومشروعيتهم وهي التي تحدد إرادتهم⁵، يجعل السلطة التأسيسية الأصلية في خدمة الاجندة الملكية فهي أداة لهندسة الحقل السياسي ووضع الخطوط العريضة للعبة السياسية التي تلعب الملكية فيها دورا (تسيدي).

إن التوجس من متغيرات الحقل السياسي يشكل الواجهة الغير المرئية في تدبير الجانب الدستوري كمثال حركة 20 فبراير، تجعلنا ندرك أن تثبيت الملكية كسلطة تأسيسية (أصلية وفرعية) لا تكتسي دلالتها إلا باعتبارها

³ محمد أتركين مباحث في الفقه الدستوري، دار النشر المعاصرة، مطبعة شمس بريت - سلا - الطبعة الأولى 2020، ص 138.

⁴ عبد الغني أمريدة، التأويل الدستوري في النظام السياسي المغربي -حالة القاضي الدستوري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ظهر المهرز، فاس، السنة الجامعية 2014/2013 ص 38.

⁵ نادية جامع، السلطات في النظام الدستوري المغربي وإشكالية التوازن، دار السلام، مطبعة وراقة زاكيوي إخوان، الطبعة الأولى 2023، ص 47.

جزءاً من انفجار الشرعية الدستورية. ذلك أن التغيير العميق في النظام السياسي الذي تمخض عنها لا يتوقف فقط عند حدود مقاومة تحديد السلطة الملكية التي وجدت أسماً تعبير لها في دستور سنة 1970 الذي عرف إرساء دعائم ملكية مطلقة. إنه يرتبط بمقاومة دسترة السلطة من أساسها حيث تتمثل دلالتها في أن وجود الدستور لا يمكن أن يكون منظماً للسلطة الملكية بصفة نهائية بل ولا يمكن أن يستمر، إلا في وجود فضاءات تقديرية متحررة من ضوابط السمو الدستوري، تتجاوز تلك المنظمة بواسطة الدستور.⁶

وفي ذات السياق فإن تشريح قواعد التأويل المتبعة من قبل "القاضي الدستوري" يقود الباحث إلى معرفة ممنهجة للاختيارات الإيديولوجية وابستمولوجية للقاضي الدستوري نفسه، لأن كل قاعدة أو منهج في التأويل يجر وراءه توجهات إيديولوجية وابستمولوجية معينة. بمعنى، أن إرادة المشرع حسب مؤشر "الأعمال التحضيرية" هي زاوية نظر تمكن الباحث من تحديد الموقع الابستمولوجي للمؤول داخل التيارات النظرية للقانون وبالتالي، فإن تتبع طريقة اشتغال القاضي الدستوري بقاعدة الأعمال التحضيرية، وعدد المرات التي تم فيها العمل بهذه القاعدة، يقود الباحث إلى أخذ صورة دقيقة عن الموقع الابستمولوجي القانوني للقضاة الدستوريون المغاربة ومشارب مرجعياتهم القانونية.⁷

الفقرة الثانية: حضور الأعمال التحضيرية للتشريعات العادية في اجتهادات القاضي الدستوري المغربي.

إن غياب الأعمال التحضيرية داخل النسق السياسي المغربي يجعل من البديهي عدم رجوع القاضي الدستوري إليها والاستشهاد بها في تعليل قراراته القضائية، لكن هذا الغياب على مستوى الأعمال التحضيرية للدساتير، لا يمكن أن ينفي لجوء القاضي الدستور إلى مؤشر الأعمال التحضيرية للتشريعات العادية في العديد من الحالات:

الحالة الأولى: تتجلى في القرار رقم 586 الصادر في شأن مراقبة القانون 01/17 المتعلق بالحصانة البرلمانية في الفقرة الأولى من المادة الثانية منه، التي تعطي للوكيل العام للملك الحق في تلقي تصريحاً إجبارياً من قبل البرلمان الذي يكون موضوع شكاية أو متابعة أو الذي تثار مسؤوليته الجنائية بشكل عام، حيث استند المجلس الدستوري على الأعمال التحضيرية لهذا القانون لإبطال هذه المقتضيات مصرحاً أن "استدعاء البرلمان من طرف الوكيل العام المختص لإشعاره بالشكاية وإن كان إجراء يختلف عن البحث التمهيدي والمتابعة ويهدف فيما يهدف إليه كما يتبين من الأعمال التحضيرية للقانون موضوع الإحالة إلى تسوية القضية فإن إلزام هذا البرلمان بالإدلاء به من عدمه، ويخالف بذلك أحد الحقوق الأساسية التي يضمنها الدستور".⁸

الحالة الثانية: أشار القانون التنظيمي رقم 11/59 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، المسجل بالأمانة العامة للمجلس الدستوري بتاريخ 10 نونبر 2011 في الفقرة الأولى من المادة 143 منه، إلى أنه بالإضافة إلى الدوائر الانتخابية المنصوص عليها في المادة 129 من هذا القانون التنظيمي، تحدث على صعيد مجموع النفوذ الترابي لكل جماعة أو مقاطعة حسب الحالة دائرة انتخابية تسمى "دائرة انتخابية إضافية" ويحدد عدد المقاعد المخصصة لها طبقاً لأحكام المادة 144.

⁶ رقية المصدق، مآهات السلطة التأسيسية هل تتعايش الملكية الدستورية مع دستور تقديري، مطبعة النجاح الجديدة _ الدار البيضاء، طبعة 2016، ص 69.

⁷ عبد الغني أمريدة، المرجع نفسه، ص 41.

⁸ القرار رقم 2004/586 الصادر في 12 غشت 2004، الجريدة الرسمية عدد 5246، بتاريخ 9 شتنبر 2004.

ففي هذه الحالة يبدو أن عبارة " دائرة انتخابية إضافية " يشوبها نوع من الغموض، وهو الأمر الذي دفع القاضي الدستوري إلى استعمال عملية التأويل من أجل إيضاح معناها وذلك من خلال الرجوع والعودة إلى الأعمال التحضيرية، حيث صرح المجلس الدستوري في هذا الصدد بالقول " وحيث إنه، لأن كان المشرع لم ينص صراحة على تخصيص هذه الدوائر الإضافية للنساء، فقد تبين للمجلس الدستوري من الاطلاع على تقرير لجنة الداخلية واللامركزية والبيانات الأساسية لمجلس المستشارين وكذا تقرير لجنة التشريع وحقوق الإنسان بمجلس المستشارين المتضمن للأشغال التحضيرية للقانون التنظيمي المتعلق بالانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، أن الدوائر الانتخابية الإضافية ستخصص للنساء، الأمر الذي يكون معه المشرع إن لم يذكر ذلك صراحة في أحكام الباب السادس المخصص للدوائر الانتخابية الإضافية، قد راعى ما ينص عليه الفصل 146 من الدستور، من كون القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات الترابية يحدد أحكام تمثيلية النساء داخل مجالس الجماعات المذكورة.⁹

فالقاضي الدستوري في هذه الحالات استثمر الأعمال التحضيرية، كمرجع في التأويل نلاحظ أنه في هذا الصدد قد جمع ما بين الغموض والوضوح في طريقة الإحالة على المادة التي تشكل أعمالاً تحضيرية، فأحياناً يشير إليها بدقة (الحالة الثانية التي أشار فيها إلى أنه عاد إلى تقارير ومحاضر مناقشة اللجان البرلمانية)، وأحياناً يشير إليها بعبارات عامة وفضفاضة دون أن يسميها، فنحن في هذه الحالات لا نعرف ما هي طبيعة الوثائق التي تجسد الأعمال التحضيرية التي استند عليها القاضي الدستوري للتحري عن إرادة المشرع.

رغم أن الأعمال التحضيرية قد تشكل مرجعاً أساسياً من أجل ضبط، التوجهات الخاصة والخطوط الدقيقة للنص الدستوري، فإن تضمين هذه الأعمال كتعليل لاجتهاد القضاة الدستوري يطرح العديد من الإشكالات، من قبيل سؤال ما هو المعيار الذي يمكن أن نشخص به تأويلات القاضي الدستوري لهذه الأعمال التحضيرية وهل هي فعلاً تعكس إرادة المشرع أم لا، خصوصاً عندما تكون هذه الأعمال نفسها تتسم بعدم الوضوح وقبيلية القراءات المتعددة.

الفرع الثاني: الاجتهاد القضائي للمحكمة الدستورية وإشكالية سمو الدستور بالمغرب.

يطرح النظام السياسي المغربي العديد من الإشكالات الممثلة في طبيعة هذا النظام، وكذا آليات اشتغاله، توازن المؤسسات داخله، موقع الملكية في بنية نسقه، إن تعدد المرجعيات التي تستمد منها الملكية اختصاصاتها ما بين تاريخية، دينية، ودستورية تجعل منها سلطة ما فوق دستورية أي سلطة إمارة المؤمنين (الفقرة الأولى) وبالتالي فطبيعة هذا النسق تؤثر بشكل مباشر على قرارات ومخرجات هذا القضاء (الثانية).

الفقرة الأولى: سمو لدستور أم ملكية فوق الدستور (تجاوزات الوضعي والشرعي في البناء الدستوري المغربي).

إن أي حديث عن شرعية النسق السياسي يحيل بالضرورة إلى الحديث عن الفاعل المركزي في هذه البنية أو هذا النسق أي المؤسسة الملكية فمعرفة المغرب تقتضي المرور بمعرفة الملكية أولاً، كما كتب الحسن الثاني في التحدي. فمنذ حصول المغرب على الاستقلال، تكثف الصراع حول مفهومين سياسيين أساسيين: مفهوم السيادة

⁹ القرار رقم 2011/82 الصادر في 19 نونبر 2011، الجريدة الرسمية عدد 5997 مكرر، بتاريخ 22 نونبر 2011.

الشعبية ومفهوم السيادة الملكية، إلا أن هذا الصراع حسم في نهاية المطاف لصالح التوجه الملكي، حيث كرس دستور البلاد كل مظاهر السيادة الملكية التي يسود فيها الملك ويحكم، ويحتكر كل مكونات السيادة الشعبية ولعل الفصل 42 الحالي يختزل بشكل عميق، كل الفصول الدستورية الأخرى ويرخي ظلاله على كل محتويات الدستور الأخرى¹⁰. فهو لا يكتفي بتكريس الشرعية السياسية والدينية للملك، ويضعه فوق كل مؤسسات المملكة سواء كانت أحزاباً أو مجالس نيابية أو مجالس عليا، قضائية كانت أو اقتصادية أو إقطاعية، بل يضفي عليه هالة من القداسة تجنبه كل مسؤولية أو محاسبة كيفما كان نوعها.¹¹ ((فشخص الملك مقدس لا تنتهك حرمة))، وفق منطوق الفصل 23 من دستور البلاد.

وحتى يبقى على ما بين يديه من سلطات ويدوم و يستمر فإن الملك يحرص على مراقبة كافة المجالات مراقبة دقيقة ولا محدودة وأيضا تسيطر جميع القرارات بمركزية شديدة كدلالة على سلطته المطلقة المجسدة في ضرورة ان يسود الملك ويحكم و يحكم ، فالتحكم كوظيفة يمثل خاصية من خصائص الأنظمة الباتريمونيالية التي يمارس عبرها الملك التعالي السياسي والرمزي عن باقي مكونات الحياة السياسية والاجتماعية والدينية حتى لا تتماثل الملكية وإياها ، ف (في منطق النظام يعارض هذا التماثل مفهوم السيادة الذي يخص به العناية الإلهية كرسي إمارة المؤمنين)¹²

ف (الملك يقوم بدور مزدوج أولا كونه (الوريث السياسي) للحكم بالمغرب ... وامتلاكه لألقاب عدة: ملك – سلطان – خليفة -إمام – أمير شريف، يجعله في وضعية ثلاثية: زعيم الإسلام في الأمة رمز حماية البلاد والقائد الأعلى للقوات المسلحة وثانيا كونه زعيما سياسيا، يمارس مهمة ثلاثية في الحكومة: التشريع وأمر توجيه السلطة التنفيذية ثم تفويض ومراجعة القضاء. كل هذه القوى مدونة في الدستور ومستمدة من التقاليد والتاريخ ومن الممارسة أيضا في هذا الصدد يكتب (William Zarttman) أن كل ما قام به النص الدستوري أنه ضح قواعد المؤسسة في مرجعيات تقليدية حيث تمت دسترة مؤسسة إمارة المؤمنين وقديستها وتعاليمها (...). وإلغاء مبدأ الفصل بين السلطات الذي يعد روح القوانين وجوهر فكرة الدستور، إذ قال الحسن الثاني (إذا كان هناك فصل للسلطات فإنه لا ينطبق على مستوانا، بل على المستوى الأدنى)¹³

تجد هذه المقدمات المعبر عنها من قبل الباحثة "هند عرب" ، تجسيدا لها وصدا في فصول كانت ولا زالت مرجعا يرتكز عليها في اختراق السياج الدستوري الصريح من خلال الدستور الضمني (الفصل 19 سابقا، الفصل 42 حاليا) وهو الأمر الذي يؤكد عليه ((اباحيني)) في إبرازه للقوة الدستورية للقانون الخليفي بالقول ((إن الأمة عندما صادقت على الدستور بالاستفتاء، خولت للعاهل مكانة سياسية خاصة وعليها...تقتضي من الملك أن يكون صاحب سلطة مراقبة عامة على كل أجهزة الدولة بدون استثناء ... فكيف يعقل أن يعطى لهذه الأجهزة حق مراقبة

¹⁰ قالفصل 19 الذي يدستر القنوات السياسية، التي تتبني عليها تقليديا الدولة الإسلامية جعلت بعض الفقه يعتبر أن الفصل المذكور، يضع المؤسسة الملكية خارج الدستور عبر ((...)) منحها سنداً إضافياً ، يضمن لها شرعية دينية ، بوصفه قائماً على أمور الجماعة المؤمنة ، التي تختلف عن الجماعة التي تتكون منها الدولة ، فا انطلاقاً من وظيفته الدينية السامية يقدم أمير المؤمنين نفسه كراع للإجماع بين الافراد و الجامعات المشكلة لمجتمع مسلم يتقاسمون فكرة أحادية السلطة ... يتمتع أمير المؤمنين بسلطات غير محدودة ، لأنها تمارس وفق القرآن و السنة و هما سندان يخضعان غالباً لتأويلات عامة و فضفاضة (...)) منقول عن الأستاذ محمد أتركين ، كتاب معجم الدستور المغربي ، الجزء الأول ، مطبعة ، دار النشر المعاصرة ، القنيطرة ، الطبعة الأولى يناير 2021 ، ص 133.

¹¹ محمد شقير، السلطة والمجتمع المدني، آليات التحكم وترسيات السلوك السياسي بالمغرب، إصدارات إفريقيا الشرق، الطبعة الأولى، 2011، ص 136.

¹² عبد الله حمودي، الشيخ والمريد النسق الثقافي للسلطة في المجتمعات العربية الحديثة، منشورات دار توبقال للنشر، الطبعة الرابعة 2010. ص 43.

¹³ هند عرب، مقاربة أسس الشرعية في النظام السياسي المغربي، منشورات دار الأمان الرباط، ص 17.

الأعمال الملكية في الوقت الذي نقر فيه بأن الملك هو المراقب الأعلى ، طبقا لمقتضيات الفقه الإسلامي في مجال السياسية وكذا طبقا للدستور المغربي في الميادين الثلاث : الديني والسياسي والإداري).¹⁴

وهو الأمر الذي أكدته الملك الراحل الحسن الثاني في خطاب ألقاه أمام البرلمان في 13 أكتوبر 1978، إذ قال ((المؤمنون هم أولئك الذين حملوكم مسؤولية التعبير عن إرادتهم. فمن كتاب الله تعالى يمكن أن نستنتج أن كل من حمله الله مسؤولية تشريعية أو تنفيذية يجب أن يخضع للمراقبة: مراقبة الله أولا، ومراقبة الذي حمله الله مهمة القيام بأمور الإسلامية وأخيرا مراقبة الناخبين)).

إن المآل الذي عرفته اللعبة السياسية من متغيرات جعلت من الدستور أرضية لتوازن كافتين متناقضتين متمثلتين في إشكالية محورية مفادها أن النسق السياسي يتموقع ما بين أفق غير محقق متمثل في سمو الدستور وهاجس البحث عن سمو الاعتبارات التقديرية وذلك من خلال مدخل التصرف في الدستور خصوصا أمام المساحة الممكنة التي يتركها العمل التأويلي للدستور، إن هذا التناقض يجد تفسيره في صعوبة تعايش الملكية مع سلطة الدستور حتى ولو على شكل نظام ملكية مطلقة هذا خصوصا وأن دستورا من هذا القبيل قد لا يقاوم أمام رياح الديمقراطية التي قد تخترقه شيئا فشيئا لتنتهي إلى تغيير معالمة أو الإطاحة به بيد أننا نرجح ، فوق ذلك بأن المآل الذي عرفه سمو الدستور لا يعبر فقط عن مقاومة ديمقراطية السلطة الملكية بل وأيضا عن مقاومة تقنيها عبر دستورها¹⁵، فالملك في نهاية المطاف هو المكول له حماية الدستور.

إن الملك هو الذي يضع الدستور، وبالتالي فحمايته للدستور لا ينظر إليها بأنها اختصاصا من ضمن مجموعات اختصاصاته، بل هي تكليف وواجب وفق ما يفيد مضمون الفصل 19 سابقا والفصل 42 حاليا من دستور 2011، الذي يمنحه إضافة إلى ذلك دور التحكيم والمراقبة لباقي المؤسسات، الشيء الذي يعني أنه "قاضي دستوري"، فهل نحن بذلك أمام قاضيين دستوريين (الملك وقضاة المحكمة الدستورية) وظيفتهما هي مراقبة احترام الدستور؟¹⁶.

وهو ما يعني أن المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية) ليس إلا حاميا ثانويا للدستور، وهي الفكرة التي عبر عنها الأمين العام السابق للحكومة السيد ((عباس القيسي)) (أول رئيس للمجلس الدستوري) أثناء تقديمه لمشروع القانون التنظيمي رقم 29-93 أمام لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان، لما اعتبر أن المجلس الدستوري مؤسسة قضائية، والقضاء بطبيعته مجال من مجالات الملك يمارس عن طريق التفويض. بل أكثر من ذلك أن جميع أعضاء المجلس الدستوري يحضرون أمام الملك قبل بداية ممارستهم لمهامهم، كما أن القرارات الدستورية تصدر "باسم الملك" أي بتفويض ملكي، وهذه عبارة لها دلالتها في الممارسة القضائية.¹⁷

تعتبر مهمة الحفاظ على سمو الدستور وظيفية أساسية مسندة إلى المحاكم والمجالس الدستورية في الأنظمة السياسية التي تعمل بتراتبية المنتوجات القانونية المكتوبة ، بموازاة مع وجود تراتبية أخرى للهيئات المشرفة مباشرة على إنتاج مختلف هذه الأشكال القانونية كالبرلمان والحكومة ، لكن الخصائص الذاتية المتمثلة في طبيعة النظام السياسي المغربي تجعل من المحكمة الدستورية فاعلا ثانويا في ضمان سمو القواعد الدستورية وذلك لعدة اعتبارات تما أيضاها سابقا والمتجسدة في كون الملك يوجد في آن واحد داخل الدستور (الملك الدستوري)

¹⁴ هند عروب، المرجع نفسه ص 208.

¹⁵ رقية المصدق، مآهات التناوب، ص 133.

¹⁶ عبد الرحيم المنار السليمي، عمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيو قضائية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية مؤلفات وأعمال جامعية، الطبعة الأولى 1999، ص 395.

¹⁷ عبد الرحيم المنار السليمي، مناهج عمل القاضي الدستوري، المرجع نفسه، ص 396.

وخارجه (أمير المؤمنين) ، بشكل يجعله لا يراقب مدى مطابقة الإنتاج القانوني للقواعد الدستورية فحسب ، بل يراقب مجموع أنماط اشتغال المؤسسات الدستورية الأخرى ومدى مطابقتها للفكرة الدستورية التي يتأسس عليها النظام السياسي.¹⁸

وبالتالي فالقضاء الدستوري المتمثل في المحكمة الدستورية حاليا والغرفة والمجلس الدستوري سابقا، وفق البناء السياسي والدستوري والمؤسساتي للنظام السياسي المغربي، لا يمكنه أن يشكل قضاءا مستقلا وموقعا مساويا لموقع الملكية في حماية الدستور، فالقضاء الدستوري يشكل الى حد ما آلية لحراسة الاختصاصات الملكية، حيث إن أي مبادرة لتحديد السلطة الملكية أو تضيقها، هي غير مطابقة للدستور، وهو ما ذهب اليه المجلس الدستوري في القرار رقم 95-52 الصادر بتاريخ 3 يناير 1995 المتعلق بمراقبة النظام الداخلي لمجلس النواب ، الذي أورد فيه ما يلي:

((وعن المادة 239 و240، حيث أن ما تضمنته هاتان المادتان في شأن طلب صاحب جلالة الملك قراءة جديدة لقانون، غير مطابق للدستور، الذي ينص في الفصل 66 منه على أن طلب القراءة الجديدة يتعلق بمشاريع أو مقترحات القوانين لا بالقوانين ...))¹⁹

الفقرة الثانية: الخصوصية الدستورية المغربية وتأثيرها على مخرجات القضاء الدستوري المغربي.

إن كان القاضي الدستوري في جميع الأنظمة الديمقراطية المقارنة ، يعتبر الفاعل المركزي في حماية الوثيقة الدستورية و ذلك وفق منطق التراتبية القانونية ، حيث يفوز له من خلال الاختصاصات الدستورية تبوء مكانة الحارس المركزي والمؤول الرئيسي في الحقل الدستوري ، فإن المغرب وبخصوصياته التاريخية والدينية الممثلة في "إمارة المؤمنين تجعل التأويل الدستوري يأخذ بعين الاعتبار مكانة الملكية داخل النظام السياسي ، فهذه الخصوصية الممثلة في ازدواجية سمو الدستور تجعل من القاضي الدستوري يمارس نوع من ازدواجية التأويل ، أولها ممثل في تأويل قائم على نوع من "سيكولوجيا الاحتراس والدفاع " عندما يكون الأمر يتعلق بمسألة تهم اختصاصات الملك وثانيها يقوم على تأويل قائم على نوع من "سيكولوجيا الاندفاع واثبات الذات " عندما يتعلق الأمر بالقضايا التي تهم باقي المؤسسات التي تحتل المرتبة الأدنى في النسق السياسي المغربي.

لذلك وفي هذا الصدد يطرح سؤال مركزي؟ إلى أي حد تؤثر طبيعة النظام السياسي المغربي على موقع المحكمة الدستورية ضمن ميزان القوى المؤسسية؟ بالإضافة إلى هذا حتى إذا افترضنا أن (المحكمة الدستورية) سلطة، فكيف يشتغل القاضي الدستوري في فضاء سياسي يحس فيه أنه مراقب ثانوي لمساحة دستورية صغيرة تمتد بين الحكومة والبرلمان وهي مساحة غير واضحة أصلا لا ختلاط التشريعي بالتنفيذي في النظام السياسي المغربي، مادام البرلمان ملحقة تابعة للسلطة التنفيذية ساهم القاضي الدستوري نفسه في تأسيسها با جهاداته؟

إلى جانب هذه الاعتبارات الممثلة في طبيعة النسق السياسي المغربي ، هناك عناصر أخرى أثرت على عدم بروز القضاء الدستوري كفاعل أسمى وأول في التأويل الدستوري بالمغرب ، وأعلى الأقل كمنافس حقيقي للتأويل الملكي ، ففي هذا الصدد يعتبر الأستاذ عبد الغني أمريدة ، أن القضاء الإداري (الغرفة الإدارية) هو السبب في الصعوبات التي قد يواجهها القضاء الدستوري اليوم على مستوى التأويل الدستوري لنظرية الإمامة ، لأن الغرفة الإدارية

¹⁸ عبد الرحيم المنار السليمي، المرجع نفسه، ص 394.

¹⁹ القرار رقم 95-52 صادر بتاريخ 3 يناير 1995 (ج.ر. عدد 4291 صادرة في 25 يناير 1995).

بالمجلس الأعلى هي التي وضعت "السابقة القضائية" التي خلقت متاعب كبيرة وصعبة للقضاء الدستوري فيما بعد لذلك،²⁰ إن الاجتهاد الإداري شكل إحدى مرجعيات التأويل القضائي للدستور من خلال تأويله لنظرية الإمامة²¹، وذلك من خلال إدخاله تأويلا تأسيسا استراتيجيا يهيم نظرية دينية كبرى إلى الحقل الدستوري دون أن يكون هو المعني والمختص بهذا الحقل؟

أما الاعتبار الثاني الذي يمكن إدراجه في هذه الحالة فيتمثل في انتقال ممارسات وسلوكيات معينة من عادات إلى حقل التدوين الدستوري (انتقال التحكيم الملكي من سلوك سياسي إلى اختصاص منصوص عليه في قلب الوثيقة الدستورية)، نتيجة قبول الفاعلين ومطالبتهم بتفعيله (المطالبة بالتحكيم الملكي)، أو تستندان إلى عناصر مرتبطة بتفسير الفاعلين ونظرتهم إلى بعض مهام رئيس الدولة كمهمة السهر على احترام الدستور دون إحساسهم بأن مباشرة الملك لهذه المهام سيفضي ضمنا إلى ممارسة التأويل رغم عدم التنصيص عليه في الدستور.²²

كل هذه الإرهاصات الأولية شكلت مدخلا أساسيا لتكريس التأويل الملكي للدستور انطلاقا من تبعية القاضي الدستوري للتأويل الملكي، فالقاضي الدستوري أضحي في هذا الصدد جندا مجندا، لحماية اختصاصات المؤسسة الملكية، (كما سنفصل في ذلك في المطلب الثاني) رغم أن الملك في ذات الصدد يعتبر جزءا من السلطة التنفيذية²³ إلى جانب الحكومة، ومن ثمة، فإن العمل القضائي للمجلس الدستوري (المحكمة الدستورية حاليا) يقاس من خلاله الدور الذي يلعبه الأشخاص (أي القضاة الدستوريون) في تطوير أو إثبات المؤسسة، حيث أن ضعف تأثير قرارات هذه الأخيرة في النظام السياسي من خلال وضع اجتهادات قضائية تخلخل الأركان والمفاهيم التقليدية السائدة، تجعل من هذه المؤسسة فاعلا ثانويا في تكريس حماية واحترام سمو الدستور وبالتالي الأمر الذي يؤدي إلى ضعف على مستوى تأثيرها في بنية النسق وتكريس استمرار السائد من الاجتهادات والمناهج الماضية.

المطلب الثاني:

مرآة دستورية القوانين وهندسة حدود اختصاص القانون والتنظيم.

لقد أثار مجال القانون والتنظيم كموضوع للتفكير في حقل القانون الدستوري المقارن العديد من النقاشات والتساؤلات، التي تهتم اختصاص القانون والتنظيم ولم يرس النقاش حول قاعدة متفق حولها وإنما تعددت القراءات واختلفت التأويلات حيث وصلت إلى درجة التعارض والاختلاف وزاد من حدة ذلك التفسير الواسع لدستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة 1958 وخاصة الفصلين 34 و37 التي أعادت إلى الواجهة طبيعة العلاقة بين العمل القانوني والعمل التنظيمي في عدة أنظمة دستورية من بينها المغرب²⁴، فمن أجل الضبط المباشر لسير المؤسسة البرلمانية لعب ولا زال القضاء الدستوري دورا أساسيا في تحديد مجالي القانون والتنظيم بوصفه

²⁰ سينصرف القضاء الإداري المغربي، من خلال "حكم مزرعة عبد العزيز" إلى اكتشاف قاعدة جديدة، وتأويل فصل بدا عابدا لحظة إعماله من لدن القضاء، الذي وضع حكم المبدأ هذا في إطار ظرف سياسي، تميز بالتركيز الدستوري للسلط في يد المؤسسة الملكية، والتراجع عن البرلمانية المراقبة التي حملها دستور 1962، فالقاضي الإداري، لم يرى في الوثيقة الدستورية، وهو يفصل في نزاع يحيل على علاقة المواطن بالدولة وإشكالية مراقبة أعمال رئيس الدولة، إلا الجانب التقليدي للمؤسسة الملكية ودورها الذي بقي أسير عبارات الفصل 19. (نقلا عن الأستاذ، محمد أتركين، معجم الدستور المغربي، الجزء الأول، مطبعة دار النشر المعاصرة، الطبعة الأولى يناير 2021، ص 134).

²² عبد الغني امريدة، المرجع نفسه، ص. 62.

²³ كون جميع الانتهاكات السياسية والحقوقية دائما ما يكون مصدرها الحكومة، فالسلطة التنفيذية في أي نسق سياسي تعتبر هي المتهم الأول والفعل.

²⁴ Jean-Louis Pesant, loi/règlement la construction d'un nouvel équilibre, revue française de Sciences politique 4-5, Anne 1984, p93.

الجهة الدستورية الموكل لها القيام، بهذا الدور في النظام الدستوري المغربي وذلك انطلاقاً من المرجعية الدستورية خاصة الفصل 48 و53 من الدستور المراجع لسنة 1996 والفصلين 73 و74 من دستور 2011، حيث تقوم المحكمة الدستورية بالتمييز بين المجالين استحضاراً لنظرية الفصل بين السلطات.²⁵

بالنظر إلى الممارسة التطبيقية للفصلين 71 و72 من دستور 2011 المقابل للفصلين 46 و47 من الدستور المراجع لسنة 1996، يمكن استنتاج أن الحكومة تتمتع باختصاصات واسعة نظراً لأن ما يذكر على سبيل الحصر يعد استثنائياً ومحدوداً وما يذكر على سبيل الإطلاق يعتبر عاماً وواسعاً،²⁶ وفي ذات الصدد وفي نفس القراءة لمضامين الاجتهاد القضائي الدستوري يلاحظ أن القاضي الدستوري ساهم من جهة ثانية في ترجيح كافة الحكومة على حساب البرلمان (الفرع الأول) من جهة أولى، ومن جهة ثانية فالقاضي الدستوري لم يكتفى بممارسته التأويلية في ترجيح كافة الحكومة على البرلمان وإنما كرس دوره في حماية اختصاصات المؤسسة الملكية وذلك في مجموعة من الحالات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: القاضي الدستوري من حراسة التوازن المؤسساتي الى تكريس هيمنة السلطة التنفيذية.

رغم كون دستور 2011 كان بؤرة لخطاب مفاده البناء الجديد لتوازن السلط، من خلال إعادة بناء هذه العلاقة لصالح فكرة ومبدأ (الملكية البرلمانية) الى أن الممارسة التأويلية لمتفصلات هذه العلاقة أعلنت بشكل صريح عن الموت البطيء لهذه الفكرة (الفقرة الأولى)، وذلك من خلال تكريس التأويل التنفيذي للوثيقة الدستورية، حيث لم يكتفي القضاء الدستوري بهندسة هذا التأويل على مستوى العلاقة الرابطة بين البرلمان وباقي المؤسسات وفي غيرها من المجالات وإنما كذلك على المستوى المالي (الفقرة الثانية) من حيث التأسيس لأولوية الاختيارات الحكومية على الاختيارات البرلمانية في المجال المالي من خلال إقرار القاضي الدستوري لمبدأ الدفع بعدم القبول المالي والذي يمنح الأولوية للاختيارات الحكومية في المجال المالي.

الفقرة الأولى: القضاء الدستوري وإرهاصات تأويل يعزز السلطة التنفيذية.

من خلال العودة الى الفصول الدستورية لدستور 2011 يتضح لنا، ان العلاقة القائمة بين كل من القاضي الدستوري المغربي والحكومة تتجسد في مجموعة محددة من القضايا التي من بينها النظر في مدى مطابقة القوانين التنظيمية والقوانين والأنظمة الداخلية للمجالس والالتزامات الدولية للدستور²⁷، وتعتبر هذه القضايا هي المداخل الأساسية التي يفترض من داخلها أن يوفر القاضي الدستوري حماية لاختصاصات وحقوق الحكومة الى أن مخرجات التأويل الدستوري لقرارات المجلس الدستوري تظهر أن القاضي الدستوري يسهر على تأويل الدستور لصالح الحكومة وذلك من خلال مجموعة من الحالات:

الحالة الأولى: أقر القاضي الدستوري في القرار رقم 818 بشأن القانون التنظيمي رقم 11/29 المتعلق بالأحزاب السياسية بأن المادة 68 التي " حددت على سبيل الحصر الأسباب الداعية إلى حل حزب سياسي والمتمثلة في أن يكون هذا الحزب يحرض على قيام مظاهرات مسلحة في الشارع أو يكتسي من حيث الشكل والنظام العسكري

²⁵ زكرياء أفتوش، المجلس الدستوري المغربي وضبط سير المؤسسة البرلمانية، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة البحث الأكاديمي، مطبعة الأمنية – الطبعة الأولى، ص 98.

²⁶ محمد أشركي، المجال التنظيمي المستقل: شيء من الحقيقة وشيء من الوهم، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، REMALD عدد 22، يناير - مارس 1998، ص 18.

²⁷ للتوسع أكثر في هذه الاختصاصات يمكن العودة الى كل من المادة 26 والمادة 29 والمادة 30 من القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية 066.13.

والشبيه به صبغة مجموعة قتال أو فرق مسلحة خصوصية، أو يهدف إلى الاستيلاء على مقاليد الحكم بالقوة، أو يهدف إلى المس بالدين الإسلامي أو النظام الملكي، أو بالمبادئ الدستورية أو بالأسس الديمقراطية أو الوحدة الوطنية أو الترابية"²⁸

في مخرجات هذا القرار قام القاضي الدستوري بتحديد الحالات الحصرية التي يمكن من خلالها حل الأحزاب السياسية، بحيث أنه في هذا الصدد وحسب قرار المجلس الدستوري لا يمكن للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية أن تعلق وأن تستند في طلبها الهادف إلى حل حزب سياسي على أسباب غير الأسباب المذكورة حصرياً في المادة 68 أعلاه.

لكن الخطورة التي ظلت في القانون التنظيمي للأحزاب تكمن في الامتياز القانوني القوي الذي تركه المجلس الدستوري للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، والمتمثل بالإجراء الوارد في المادتين 60 و61 من القانون التنظيمي في الجانب المتعلق بحل الأحزاب السياسية بسبب الإخلال بالنظام العام.²⁹

كون المادة 60 من القانون التنظيمي 11/29 تنص على " في حالة اتخاذ الأجهزة التقريرية لحزب سياسي لقرار أو إجراء أو دعت إلى عمل يخل بالنظام العام، تطلب السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية من رئيس المحكمة الإدارية بالرباط، بصفته قاض للمستعجلات، أن يأمر بتوقيف الحزب وإغلاق مقار مؤقتاً.

فالخطورة في هذا القرار تكمن في كون السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية يمكنها أن تتقدم بطلب إلى المحكمة يرمي إلى حل الحزب بسبب اتخاذه قرارات أو أعمال تمس بالنظام العام، ولكن الإشكال المركزي في هذه الحالة هو أن الإخلال بالنظام العام لا يندرج في هذه الحالة ضمن الحالات الداعية إلى حل الأحزاب السياسية التي حددها القاضي الدستوري في المادة 68، كما أن النظام العام كمفهوم ومبدأ هو ذو طبيعة مطاطية ويحتمل قراءات وتأويلات مختلفة بحسب الحاجة.

الحالة الثانية: تتمثل في إشارة المجلس الدستوري في القرار 2012/829 أن ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 157 من النظام الداخلي لمجلس النواب " من أنه تخصص جلسة واحدة كل شهر للأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة الموجهة إلى رئيس الحكومة ليس فيه ما يخالف الدستور، مع مراعاة أن تحديد الجلسة المذكورة يكون باتفاق مع الحكومة".³⁰

لكن وفي هذه الحالة وبالعودة إلى منطوق الفقرة الثانية من الفصل 100 نجده ينص على ما يلي " تقدم الأجوبة على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة من قبل رئيس الحكومة وتخصص لهذه الأسئلة جلسة واحدة كل شهر "

ففي هذه الحثيات مرر القاضي قاعدة جوهرية، والمتمثلة في سحب سلطة القرار المطلق في تحديد الجلسة الشهرية المخصصة لأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة الموجهة إلى رئيس الحكومة من البرلمان وأقحم فيها الحكومة كطرف تقرير، رغم أن الدستور لا يمنح الحكومة صلاحية التدخل في تحديد إجراءات الجلسة الشهرية،

²⁸ القرار رقم 2011/818 الصادر في 20 أكتوبر 2011، الجريدة الرسمية عدد 5989، بتاريخ 24 أكتوبر 2011.

²⁹ عبد الغني أمريدة، المرجع نفسه، ص. 229.

³⁰ القرار رقم 829/2012 الصادر في 3 يناير 2012، الجريدة الرسمية عدد 6021، بتاريخ 13 فبراير 2012.

فالقاضي الدستوري لم ينطلق في بناء تأويليه من التفكير في حماية العلاقة بين البرلمان والحكومة كما رسمها الدستور، بل تجاوز حدود الدستور لما أعطى للحكومة هذا الامتياز الذي لم تشير إليه الوثيقة الدستورية³¹.

الحالة الثالثة: تفاعل المجلس الدستوري مع مسألة تنصيب الحكومة، وقد اعتبر، في حثيات قراره بأن "الحكومة بعد تعيين أعضائها من قبل الملك وتنصيبها من لدن مجلس النواب طبقاً لأحكام الفصلين 47 و 88 من الدستور، قد تعرف تعديلات في هيكلها التنظيمي وتغييرات جزئية في أشخاص أعضائها والهيئات المكونة لها وفق أحكام الفقرات الثالثة والرابعة والخامسة من الفصل 47 من الدستور."

وأضاف المجلس الدستوري في صلب قراره "... وحيث إنه يستخلص مما سبق، أن تنصيب الحكومة من لدن مجلس النواب، بعد المناقشة في المجلسين، ينصب على البرنامج الذي تتقدم به الحكومة وليس على تركيبها؛ وحيث إن عدم تقديم الحكومة لبرنامج جديد، بعد التغيير الذي طرأ على بعض مكوناتها، يعد بمثابة التزام من الحكومة المعدلة بمواصلة تنفيذ البرنامج الأصلي الذي على أساسه نالت ثقة مجلس النواب..."

وخلص المجلس الدستوري إلى القول "... وما دامت هذه الحكومة لم يتم إعفاؤها بكامل أعضائها نتيجة استقالة رئيسها المنصوص عليها في الفقرة السادسة من الفصل 47 وما دامت لم تقرر تغيير برنامجها الأصلي، مما يكون معه إيداع وتقديم ومناقشة قانون المالية برسم سنة 2014 والتصويت عليه ليس فيه ما يخالف الدستور".

ففي هذه الحالة يلاحظ أن القاضي الدستوري قد ربط تنصيب الحكومة الجديدة المعدلة بضرورة توفر أحد الشرطين³²:

✓ الشرط الأول: استقالة رئيس الحكومة التي يترتب عليها إعفاء الحكومة بكاملها من لدن الملك.

✓ الشرط الثاني: رغبة الحكومة في أن تقرر تغيير برنامجها الأصلي من تلقاء نفسها.

وهنا يمكن حسب الأستاذ حسن طارق أن نطرح على المجلس الدستوري الأسئلة التالية: ما المقصود بالشرط الأول المتمثل في استقالة رئيس الحكومة؟ وهل هي استقالة اختيارية أم اجبارية؟ نتيجة عدم حصول الحكومة على ثقة مجلس النواب بمناسبة طرح ملتزم الرقابة ضدها، وهي حالات لم يتصورها المجلس الدستوري، وفيما يخص الشرط الثاني، يطرح التساؤل عن الأساس الذي استند عليه المجلس الدستوري لإدراجه ربط تنصيب الحكومة "الجديدة" المعدلة برغبتها في تغيير برنامجها الأصلي³³.

لا شك أن الشروط التي أقرها المجلس الدستوري، تجر المجلس الدستوري إلى السقوط في بحر القاعدة الفقهية التي تقر بأن الدليل إذا تطرق وتسرب إليه الاحتمال سقط به الاستدلال، وعليه لا يوجد، دستورياً، ما يفيد اقتران الشرطين المشار إليهما أعلاه بتنصيب الحكومة الجديدة³⁴.

³¹ عبد الغني أمريدة، المرجع نفسه، ص 230.

³² أمين السعيد: "التوازن بين السلطات في النظام الدستوري المغربي ما بين الوثيقة الدستورية 2011 والممارسة السياسية"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة محمد الخامس الرباط أكادال، نوقشت في يوليوز 2018، ص 373.

³³ حسن طارق: المجلس الدستوري وإشكالية التنصيب هل حسم النقاش فعلاً؟ "التنصيب البرلماني لحكومة بنكيران الثانية إشكاليات ومواقف، منشورات سلسلة الحوار العمومي، مطبعة كوب بريس - الرباط، 2014 ص 20.

³⁴ أمين السعيد: التوازن ما بين السلطات في النظام السياسي المغربي ما بين الوثيقة الدستورية 2011 والممارسة السياسية «، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة محمد الخامس الرباط أكادال، نوقشت في يوليوز 2018، المرجع نفسه ص. 377.

الحالة الرابعة: تتمثل في ما قضي به المجلس الدستوري في القرار رقم 924 / 2013 الذي جاء فيه " حيث إن ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 70 والفقرة الثالثة من المادة 129 من جعل إمكان تناول مندوبي الحكومة الكلمة في اجتماعات اللجان الدائمة أو حضور مندوبي رؤساء ومديري المؤسسات العمومية في هذه الاجتماعات إذا كانت سرية ، بطلب من أحد أعضاء الحكومة ، رهينا بموافقة رئيس اللجنة ، من شأنه تعطيل ما ترمي إليه الفقرة الأولى من الفصل 67 من الدستور فيما نصت عليه من حق الوزراء في الاستعانة بمندوبين ، يعيونهم لهذا الغرض ، في اجتماعات هذه اللجان ، مما يجعلهما غير مطابقين للدستور.³⁵

هنا حرص المجلس الدستوري بشكل مباشر على حماية الحكومة لما تصدى للشرط الذي وضعه البرلمان، والمتمثل في موافقة رئيس اللجنة على طلب أحد أعضاء الحكومة مندوبي الحكومة الكلمة في اجتماعات اللجان الدائمة أو حضور مندوبي رؤساء ومديري المؤسسات العمومية في هذه الاجتماعات.

الحالة الخامسة: بمناسبة فحص مدى دستورية النظام الداخلي لمجلس النواب المسجل بالأمانة العامة للمجلس الدستوري بتاريخ 13 يناير 2012 ، صرح المجلس الدستوري أن المؤسسات والهيئات المنصوص عليها في الفصول من 161 إلى 170 من الدستور ، ومع مراعاة الطابع الاستشاري لتلك المذكورة في الفصول 163 و164 و168 و169 و170 ، تعد مؤسسات وهيئات مستقلة ، إما بحكم ما ينص عليه الفصل 159 من الدستور من أنه " تكون الهيئات المكلفة بالحكمة الجيدة مستقلة" وإما بموجب الفصول الدستورية الخاصة بها ، مما يجعلها لا تخضع لا للسلطة الرئاسية لوزير معين ولا لوصايته ، الأمر الذي يمتنع معه تطبيق ما ينص عليه الفصل 102 من الدستور من أنه " يمكن للجان المعنية في كلا المجلسين أن تطلب الاستماع إلى مسؤولي الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية بحضور الوزراء المعنيين وتحت مسؤوليتهم³⁶

بالعودة الى الدستور نجد أن مجموعة من المؤسسات المذكورة في الفصول 163 و164 و168 و169 و170 لا يشير دستور 2011 إلى طبيعة بعضها هل هي مستقلة أم لا؟ إلا أن المجلس الدستوري وفق تأويله الوارد في الحثيات أعلاه استنتج واستنبط استقلاليتهما من عنصر آخر هو كونها مؤسسات استشارية، هو استنباط في غير محله، لأنه ليس كل المؤسسات الاستشارية هي مؤسسات مستقلة، وإن كان المجلس الدستوري المغربي يضيف على بعض المؤسسات الاستشارية طابع الاستقلالية؟

فما معني هذه ((الاستقلالية)) خاصة في علاقة هذه المؤسسات بالسلطة التشريعية؟ أين تبدأ سلطة المنتخبين وأين تنتهي، أين موقع ((المؤسسات الوطنية)) من مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة؟ وباختصار، كيف يمكن تصور علاقة المؤسسات التمثيلية بالمؤسسات الوطنية؟ إنها الأسئلة التي أجاب عنها المجلس الدستوري بعيد عن التأويل البرلماني للوثيقة الدستورية.³⁷

كما ان الطابع الاستشاري بدوره لم يضيفه المشرع الدستوري على كل المؤسسات المذكورة في هذه الفصول، وحتى إذا تجاوزنا معيار الطابع الاستشاري الذي وظفه القاضي الدستوري لاستنتاج أن المؤسسات المعنية مؤسسات مستقلة، فإن دستور 2011 لم يحدد طبيعة بعض المؤسسات والهيئات الواردة في الفصول المعنية أعلاه

³⁵ القرار رقم 924 / 2013 الصادر في 22 غشت 2013، الجريدة الرسمية عدد 6185، بتاريخ 9 شتنبر 2013.

³⁶ القرار رقم 829 / 2012 الصادر في 4 فبراير 2012، الجريدة الرسمية عدد 6021، بتاريخ 13 فبراير 2012.

³⁷ حسن طارق، بين الدستور والممارسة والتأويل في الموت البطيء للفكرة البرلمانية، الدستور المغربي الجديد على محك الممارسة، أعمال ندوة 18 _ 19 أبريل 2013، لمجموعة البحث في القانون الدستوري وعلم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، السويسي _ الرباط، ص 163.

(من الفصل 161 إلى 170) هل لها طابع استشاري أم لا؟ بالغوص في عمق الحثيات لمحاولة تفكيك هذه الأسئلة يتبين أن الفكرة الجوهرية التي مررها القاضي الدستوري في تأويله، هي إدراج جميع المؤسسات المنظمة بموجب الفصول الدستورية من 161 إلى 170 في خانة واحدة وجعلها كلها تتمتع بالاستقلالية والطابع الاستشاري بغاية إبعادها من المراقبة البرلمانية لذلك فحن أمام تأويل دستوري يضيق فيه القاضي الدستوري بشكل واضح من حجم المؤسسات التي يمكن أن تمتد إليها المراقبة البرلمانية.³⁸

من خلال هذه القراءة في اجتهادات القضاء الدستوري المغربي يمكن استنتاج ما يلي:

أن القضاء الدستوري المغربي له توجه واضح نحو خلق وترجيح كافة الحكومة على البرلمان، رغم عدم تنصيب الوثيقة الدستورية على ذلك، وذلك إما بالتضييق من المساحة الدستورية التي بسطها الدستور لصالح البرلمان بهدف إشراك الحكومة فيها على حساب البرلمان (كحالة إشراك الحكومة في تحديد الجلسة المتعلقة بالسياسات العمومية) ، وإما بصرف النظر عن أحكام قانونية فيها امتيازات للحكومة (كحالة المادة 68 من القانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية ، لكن في نهاية المطاف كل ذلك يتخذ مسارا واحد وهو تعزيز اختصاصات الحكومة وخلق امتيازات دستورية جديدة لها من خلال فعل (التأويل التنفيذي) للدستور.

الفقرة الثانية: تعميق تبعية البرلمان للحكومة في المجال المالي.

إذا كان البرلمان هو الذي يعود إليه أمر التصويت على التشريع المالي واعتماده، فإن ذلك لا يمنع من أن يكون هذا النوع من التشريع من أكثر المجالات التي تظهر فيها حدود تحكم البرلمان في الإنتاج التشريعي، فعلاوة على أن مشروع القانون المالي يعد اختصاصا حكوميا من ناحية إعداده وتحضيره، حيث لا يمكن تصور وجود مبادرة برلمانية في هذا المجال، فإن تدخل البرلمان فيه يظل محكوما بقيدتين أساسيتين³⁹:

الأول: يتعلق بما يسميه الدستور (توازن مالية الدولة)، حيث يضع الفصل 77 منه على عاتق الحكومة والبرلمان، على حد سواء، ضرورة السهر على هذا التوازن.

الثاني: فيتمثل فيما يتحيه الفصل 77 نفسه من إمكانية للحكومة ل ((رفض المقترحات والتعديلات التي يتقدم بها أعضاء البرلمان، إذا كان قبولها يؤدي، بالنسبة لقانون المالية، إلى تخفيض الموارد العمومية، أو إلى إحداث تكليف عمومي، أو الزيادة في تكليف موجود)).

إلا أن القاضي الدستوري بدوره لعب أساسيا ولا زال، في تكريس تبعية البرلمان للحكومة ويستشف ويظهر ذلك من خلال الاجتهاد القضائي الدستوري الذي أساس لجعل البرلمان قاطرة تابعة للحكومة من خلال تجريده من اختصاصه المالي وذلك من خلال الحالات التالية:

الحالة الأولى: صرح المجلس الدستوري في القرار رقم 2012/829 أن ماورد في الفقرة الأولى من المادة 27 من النظام الداخلي لمجلس النواب المسجل بالأمانة العامة للمجلس الدستوري بتاريخ 13 يناير 2012 من " أن مكتب المجلس يضع ميزانية المجلس وأن الاعتمادات المرصودة لميزانيته تسجل في الميزانية العامة للدولة ، ليس فيه ما

³⁸ عبد الغني أمريدة المرجع نفسه، ص 267.

³⁹ أحمد البوز، "الاختيار الديمقراطي في الدستور المغربي الجديد " الدستور الجديد على محك الممارسة، أعمال ندوة 18 _ 19، أبريل 2013، لمجموعة البحث في القانون الدستوري وعلم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي _ الرباط، ص 99.

يخالف الدستور، علماً أن دور المجلس يقتصر على اقتراح الاعتماد الخاص بميزانيته العامة للدولة ، ليس فيه ما يخالف الدستور ، علماً أن دور المجلس يقتصر على اقتراح الاعتماد الخاص بميزانيته على الحكومة التي يعود لها وحدها اختصاص وضع الميزانية العامة للدولة.⁴⁰

فالملاحظ هنا من خلال قرار المجلس الدستوري أن مجلس النواب لا يتمتع بأي استقلال مالي ، بحيث له أن يقترح بالأسلوب والشكل الذي يريد الاعتمادات المخصصة لميزانيته ، إلا أن هذا الاقتراح ، حسب تأويل القاضي الدستوري ، لا يلزم الحكومة في شيء أثناء إعدادها مشروع قانون المالية وتنفيذه ، فالقاضي الدستوري وانطلاقاً من هذا الاجتهاد "سلب" السلطة المالية من البرلمان ، بالمقابل ، خول الحكومة سلطة مطلقة في وضع الميزانية العامة للدولة وهي متضمنة ميزانية مجلس النواب وفق اختيارات ، تصورات ، منطقات وتقديرات الحكومة وليس حسب الصيغة التقديرية التي يمكن أن يقترحها مجلس النواب.⁴¹

الحالة الثانية: جاء في قرار المجلس الدستوري رقم 213/98 أن ما تضمنته المادة 39 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين " من أن على الحكومة أن تدرج في مشروع القانون المالي ميزانية مجلس المستشارين كما تم حصرها من لدن مكتبه ينطوي على تدخل من جهاز تابع للسلطة التشريعية في إعداد مشروع قانون يرجع إلى اختصاص السلطة التنفيذية الأمر الذي يعتبر مخالفاً للدستور".⁴²

في هذه الحالة يلاحظ أن مجلس المستشارين يسعى من وراء هذا الطلب إلى فتح النقاش مع الحكومة حول ميزانيته والاعتمادات المخصصة له ، لأن الأمر يتعلق بمشروع قانون المالية يمكن أن تدخل عليه تعديلات وليس قانوناً نهائياً استوفى جميع مراحل مسطرة إنتاجه حتى تكون هذه الميزانية غير قابلة للتعديل.

لكن ومن خلال القراءة الفاحصة لقرار المجلس الدستوري يلاحظ فيه أن الأمر يتعلق بتدخل جهاز تابع للسلطة التشريعية في إعداد مشروع قانون يعود إلى اختصاص السلطة التنفيذية ، يبدو أن الذي يثير الانتباه في هذا التعليل هو الفراغ على مستوى السند الذي أسس عليه القاضي الدستوري موقفه ، وكان بإمكانه أن يواجه هذا الفراغ باستحضار مبدأ فصل السلط مادام الأمر يتعلق بتداول إحدى السلطتين التنفيذية أو التشريعية على الأخرى ، وخاصة وأنه سبق للمجلس الدستوري أن اشتغل بهذا المبدأ في العديد من الحالات التي تبين له فيها أنا هناك تداخل ما بين البرلمان والحكومة.⁴³

الحالة الثالثة: كما نسوق قراراً آخر رقم 728/08 المتعلق بإحالة القانون المالي لسنة 2009 ، والذي إن كان من خلاله المجلس الدستوري قد أقر بعدم دستورية المادة 8 بعللة ارتباطها بمقتضيات قانونية لم يبت فيها البرلمان ، إلا أنه بالمقابل أقر بدستورية مجموعة من المواد ونخص بالذكر المادة 2 والتي بموجبها جمعت الحكومة طلب الإذن البرلماني بتغيير أو تتميم الرسوم الجمركية والضرائب غير المباشرة بواسطة مراسيم خلال السنة المالية 2009 مع عرض المراسيم التي اتخذتها الحكومة بمرسوم خلال السنة المالية 2008 على البرلمان قصد المصادقة عليها مجتمعة ، في حين كان يتعين الفصل بينهما لأنهما يتعلقان بسنتين ماليتين مختلفتين حسب الفصل 45 من

⁴⁰ القرار رقم 829 /2012 الصادر في 4 فبراير 2012، الجريدة الرسمية عدد 6021، بتاريخ 13 فبراير 2012.

⁴¹ عبد الغني أمريدة، المرجع نفسه، ص 280.

⁴² القرار رقم 213/1998 الصادر في 28 ماي 1998، الجريدة الرسمية عدد 4598، بتاريخ 25 يونيو 1998.

⁴³ عبد الغني أمريدة، المرجع نفسه، ص 286.

دستور 1996 والمادة 37 من القانون التنظيمي للمالية⁴⁴، وبالتالي فإن مبدأ السنوية الواجب توفره في قانون المالية لم يحترم.

عموما فإن المجلس الدستوري ، يستمر في الوفاء لعقيدته الثابتة في مجال تضيق الصلاحيات البرلمانية ، ضدا على منطق المسؤولية ، وعلى فكرة الولاية العامة في مراقبة كل ما يندرج ضمن الميزانية العامة للدولة ، وضد الممارسة المقارنة حيث ان استقلالية ما يعرف بالمؤسسات الوطنية وهيئات الرقابة على المال العام ، لا تعني عدم إمكانية خضوعها للرقابة البرلمانية ليقدم لنا المجلس الدستوري نموذجا واحدا ، لدولة ديمقراطية ، لا يراقب فيها البرلمان هذه المؤسسات ، أو لجيبنا صراحة على سؤال ملح:⁴⁵ ما الذي سيتركه من صلاحيات للبرلمان ، وهل هو مؤسسة للرقابة على دستورية القوانين، ام لتكبيال البرلمان؟

الفرع الثاني: القاضي الدستوري كحارس لاختصاصات المؤسسة الملكية.

إذا كانت المؤسسة الملكية تؤثر في القضاء الدستوري بأشكال مختلفة سواء بطرق مباشرة أو غير مباشرة، على مستوى التعيين والتوجيه، فإن هذا التأثير لا يذهب سدى، بل يقابله القاضي الدستوري باهتمام يضع المؤسسة الملكية في صدارة المؤسسات الدستورية التي يسعى عن طريق التأويل الدستوري إلى حراسة اختصاصاتها وحفظ التوازن الدستوري لها (الفقرة الأولى)، فالقاضي الدستوري لا يكتفي بحراسة هذه الاختصاصات بل ينتقل إلى الدفاع عن رمزية هذه المؤسسة (الفقرة الثانية). وهذا ما سنعمل على إيضاحه من خلال قراءة لمجموعة من القرارات القضائية الدستورية:

الفقرة الأولى: المؤسسة الملكية في اجتهادات القاضي الدستوري المغربي

الحالة الأولى: لا حظ المجلس أثناء البت في المادة 58 من القانون رقم 76/03 (بمثابة القانون الأساسي لبنك المغرب) المحال على المجلس الدستوري بتاريخ 18 فبراير 2005 في شقها المتعلق بموضوع جلسة الإنصات ، أن أحكام المادة 58 من القانون رقم 76/03 التي تنص على أنا الإنصات إلى والي بنك المغرب يتم حول " المسائل المتعلقة بالسياسية النقدية ونشاط مؤسسات الائتمان والهيئات الاعتبارية في حكمها غير مطابق للدستور، لأن تعريف موضوع الإنصات إلى والي بنك المغرب ، كما ورد في المادة المشار إليها ، بإحالاته على المسائل المتعلقة بالسياسية النقدية " جاء مبهما وقد يفهم منه أن الموضوع المذكور يتعلق أيضا بتحديد السياسة النقدية التي لا تدخل في صلاحيات والي بنك المغرب ، بل هي من مهام المجلس الوزاري الذي يرأسه جلالة الملك ، وذلك بمقتضى الفصل 66 من الدستور⁴⁶.

إن ابتعاد القاضي الدستوري عن توظيف التحفظ التأويلي لتقييد أحكام المادة 58، وتجنب استعمال المنهجية المتبعة في التأويل ومراقبة الأنظمة الداخلية والقوانين التنظيمية، والتي عادة ما يقوم فيها من داخل المادة القانونية الواحدة بعزل مقتضيات الدستورية عن مقتضيات غير الدستورية لينتهي بالتصريح بالعمل بالأولى

⁴⁴ القرار رقم 728/08 الصادر في 29 دجنبر 2008، الجريدة الرسمية عدد 5695 بتاريخ 25 دجنبر 2008، ص 4746.

⁴⁵ حسن طارق، القضاء الدستوري ورهانات المرحلة التأسيسية- تأملات سريعة في عينات من قرارات المجلس الدستوري، المجلة المغربية لسياسات العمومية، العدد 12 - 2014، ص 13.

⁴⁶ القرار رقم 606/2005 الصادر في 21 مارس 2005، الجريدة الرسمية عدد 5308، بتاريخ 11 ابريل 2005.

وتعليق الثانية إلى حين تعديلها أو مراجعتها، عكس الحالة الماثلة أمامنا التي بدا فيها القاضي الدستوري يحتاط نتيجة وجود مقتضيات تتعلق بقضايا يتداول فيها في مؤسسة (المجلس الوزاري) والتي يرأسها الملك.

الحالة الثانية: خلال مراقبة النظام الداخلي لمجلس النواب المسجل بالأمانة العامة للمجلس الدستوري بتاريخ 5 غشت 2013، لاحظ المجلس الدستوري أن ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 174، من أن مكتب مجلس النواب يقوم، بتنسيق مع مكتب مجلس المستشارين، بتحديد تاريخ اجتماع البرلمان للمصادقة على مشروع مراجعة بعض مقتضيات الدستور الذي يعرضه عليه الملك بظهير غير مطابق لأحكام الفصل 174 من الدستور، الذي يستفاد من فقرته الرابعة، التي تنص على "ويصادق البرلمان، المنعقد بدعوة من الملك، في اجتماع مشترك لمجلسيه، على مشروع هذه المراجعة"، أن هذا الاجتماع يتم في التاريخ الذي يحدده الملك باعتباره المختص بدعوة البرلمان للانعقاد لهذه الغاية⁴⁷.

في هذا الاجتهاد رفض القاضي الدستوري اقتراح توجه البرلمان نحو تخويل مكنتي المجلسين مهمة تحديد تاريخ الاجتماع، مستنتجا أنه مادام الملك هو المختص بالدعوة إلى الاجتماع فهو المختص أيضا بتحديد تاريخ الاجتماع، معترضا في نفس الآن على الهامش التقديري الذي تركه البرلمان لمكنتي المجلسين من أجل التنسيق بينهما حول تاريخ اجتماع البرلمان للمصادقة على مشروع مراجعة الدستور بحجة أن الملك هو الذي يحدد تاريخ هذا الاجتماع علما أن الفصل 174 من دستور 2011 الذي استنتج منه المجلس الدستوري اختصاص الملك بتحديد هذا التاريخ يشير إلى اختصاص الملك بدعوة البرلمان للاجتماع ويسكت عن الجهة المختصة بتحديد تاريخ الاجتماع.

الحالة الثالثة: بمناسبة مراقبة القانون التنظيمي رقم 02/12⁴⁸ المتعلق بالتعيين في المناصب العليا، لاحظ القاضي الدستوري أن البند الأول من المادة الثانية 2 من هذا القانون الذي ينص على أن المسؤولين عن المؤسسات العمومية الاستراتيجية يعينون بظهير بعد المداولة في المجلس الوزاري، في حين تنص في بندها الثاني على أن تعيين المسؤولين عن المقاولات العمومية الاستراتيجية "يصادق" عليه في المجلس الوزاري، وذلك بناء على اقتراح من رئيس الحكومة وبمبادرة من الوزير المعني، وحيث إن المقطع الأول من المادة الثالثة من هذا القانون التنظيمي، ينص على أن التعيين في المناصب العليا المشار إليها في البندين (أ) (ب) من الملحق رقم 2، التي تكون موضوع مداولة في مجلس الحكومة يتم بموجب مرسوم، في حين ينص مقطعا الثاني على أن المسؤولين عن المقاولات العمومية "يصادق" على تعيينهم في مجلس الحكومة، فصرح المجلس الدستوري، أن ما تضمنته المادة الثانية في بندها الثاني والمادة الثالثة في مقطعا الأخير من هذا القانون التنظيمي من أنه "يصادق" على تعيين المسؤولين عن المقاولات العمومية، غير مطابق لأحكام الفصلين 49 و92 من الدستور الذين ينصان على التعيين دون المصادقة.

49

يلاحظ في هذا القرار أن القاضي الدستوري أدخل كل ما هو استراتيجي في نطاق المجلس الوزاري دون أن يقدم معايير دقيقة للتمييز بين ما هو استراتيجي وما هو غير استراتيجي، لتبقى قائمة ما هو استراتيجي مفتوحة، ومن شأنها أن تبتلع كل القطاعات والمؤسسات الأخرى التي يمكن تكييفها على أنها مؤسسات استراتيجية، وبالتالي فمساحة ما هو استراتيجي قابلة للتوسع والتطور بما يدعم اختصاصات الملك، ويكون في هذا التأويل الغامض

⁴⁷ القرار رقم 924 / 2013 الصادر في 22 غشت 2013، الجريدة الرسمية عدد 6185، بتاريخ 9 شتنبر 2013.

⁴⁸ القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا، الصادر بتنفيذه، الظهير الشريف رقم 1.12.20 الصادر بتاريخ 17 يوليوز 2012، ج.ر. عدد 6066، بتاريخ 19 يوليوز 2012.

⁴⁹ القرار رقم 854 / 2012 الصادر في 3 يونيو 2012، الجريدة الرسمية عدد 6054، بتاريخ 7 يونيو 2012.

حماية لسلطات الملك ، لأن هذا الأخير هو الذي يرأس المجلس الوزاري (الفصل 49 من دستور 2011) الذي يعد بمثابة الأداة المؤسسية التي يتحكم عبرها الملك في استراتيجية الحكومة ويوجه ويراقب عملها⁵⁰.

الحالة الرابعة: طبقا للفصل 55 من دستور 2011، يوقع الملك على المعاهدات ويصادق عليها، غير أنه لا يصادق على معاهدات السلم والاتحاد، أو التي تهم رسم الحدود، ومعاهدات التجارة، أو تلك التي ترتب عنها تكاليف تلزم مالية الدولة، أو يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية، أو بحقوق وحريات المواطنين والمواطنين 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.

تطبيقا لهذا الفصل نصت الفقرة الأولى من المادة 140 من النظام الداخلي لمجلس النواب الذي أقره بتاريخ 12 يناير 2012 على أنه ((إذا أحيل على المجلس مشروع قانون بالإذن في المصادقة على معاهدة أو اتفاقية دولية، ونصت في فقرته الأخيرة على أنه، وقبل المصادقة يمكن لرئيس مجلس النواب أو لسدس أعضاء المجلس أن يحيلوا على المحكمة الدستورية أي معاهدة أو اتفاقية أو التزام دولي قصد البت في مطابقة بنودها للدستور.))

صرح المجلس الدستوري بأن هذه المقتضيات لم يتم فيه التقيد السليم 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 للدستور⁵¹.

يتبين من خلال صياغة المادة 140 أعلاه ، أن معدي النظام الداخلي لمجلس النواب يجدون صعوبة في تنزيل بعض المقتضيات الدستورية⁵²، لاسيما تلك التي تهم العلاقة بين المؤسسات الدستورية ، وفي الحالة المماثلة أمامنا نلاحظ أنه تم نقل المقطع الأول من المادة 132 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2004 الصادر في إطار دستور 1996 الذي جاء فيه ما يلي ((إذا أحيل مشروع قانون الإذن في المصادقة على معاهدة دولية أو بالموافقة على اتفاقية دولية)) إلى المادة 140 أعلاه ، وذلك ربما اعتقادا منهم أنه مادام المجلس الدستوري لم يقض آنذاك بعدم دستورية المادة 132 ، فإنه ليس هناك ضرر في إعادة صياغتها في النظام الداخلي لسنة 2012⁵³.

وعلى هذا الأساس ، استقرت الممارسة على أن الحكومة تقوم بإبداء لدى البرلمان مشروع قانون بالموافقة من حيث المبدأ تمهيدا للمصادقة عليها من طرف الملك ، وليس مشروع قانون الإذن بالموافقة كما جاء في المادة 132 سابقا والمادة 144 المومأ إليها أعلاه ، وبذلك يبدو أن المجلس الدستوري قد اعترض على لفظ "الإذن" الوارد في الفقرة الأولى من هذه المادة ، وكذلك ، على لفظ ((المصادقة الذي ورد بدون إضافة عبارة ((من قبل الملك)) ، والذي فسره المجلس بأنه يعني أن مجلس النواب هو الذي يصادق على المعاهدات الدولية ، الأمر الذي دفعه إلى

⁵⁰ عبد الغني أمريدة، المرجع نفسه ص 207.

⁵¹ القرار رقم 12.829 الصادر في 3 يناير 2012، الجريدة الرسمية عدد 6021، بتاريخ 13 فبراير 2012.

⁵² عبد الغني أمريدة، التأويل الدستوري في النظام السياسي المغربي، مرجع سبق ذكره، ص 205.

⁵³ محمد حجاجي، دور القضاء الدستوري في توجيه وتأطير الأعمال القانونية للمشرع، مرجع سبق ذكره، ص 399.

التصريح بأن هذه المقتضيات لم يتم التقيد فيه بالمصطلحات الواردة في الفصل 55 من الدستور، الذي يستفاد منه أن مجلس النواب يوافق بقانون على المعاهدة وأن المصادقة تعود للملك، مما يجعل المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية مجال محفوظ للملك.⁵⁴

من هنا يظهر أن المضمون القوي للدستور الجديد، يتم إضعافه وتجريده من مختلف الركائز التي أسست عليه، لما قد سمي بـ "تقدمية الدستور" أو "ثورية الدستور" المعبر عنها بما قد سمي العهد الجديد الذي كان من المفترض أن يؤسس لهندسة دستورية جديدة قوامها "الملكية البرلمانية" وليس "الملكية التنفيذية" هذه الأخيرة التي تزداد توغلا من خلال القوانين التنظيمية في العديد من المهام التنفيذية التي هي من صميم عمل الحكومة، وإلا فإنها غير مسؤولة قانونيا وسياسيا أمام ممثلها عن أعمال تلك المؤسسات، وإنما تتحمل مسؤوليتها الجهة التي عينت رؤسائها.⁵⁵

الفقرة الثانية: القاضي الدستوري من حراسة الاختصاصات الملكية الى الدفاع عن الرمز الملكية.

ينتقل المجلس الدستورية من التأويل الرامي للدفاع عن السلطة الملكية وتوازنها الدستوري إلى الدفاع عن رمزية الملك، وذلك بالبحث على ذكر المقتضيات القانونية التي تشير إلى اسمه كما هو، حيث تبين للمجلس الدستوري أثناء مراقبة النظام الداخلي لمجلس النواب المحال على المجلس الدستوري بتاريخ 7 دجنبر 1994 "أن لقب الوكيل العام لدى المجلس الأعلى الذي جاء في المادة 151 مخالف لما ورد في الفصل 84 من الدستور الذي يطلق على رئيس النيابة لدى المجلس الأعلى لقب الوكيل العام للملك."⁵⁶

وفي حالة أخرى أعاد المجلس الدستوري التأكيد على هذه العبارة أثناء البت في المادة 155 من نفس النظام الداخلي، حيث صرح في نفس القرار "أن ما تضمنته هذه المادة من أن مكتب مجلس النواب يخبر الوكيل العام لدى المجلس الأعلى بالجرح المرتكبة بالبرلمان يثير الملاحظة المشار إليها بصدد المادة 151 أعلاه، نظرا إلى أن القانون لا يخول الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى - وهذا هو لقبه في الفصل 84 من الدستور."⁵⁷

ففي المادتين معا (151 و155) يظهر أن هناك إلحاح قضائي على مطالبة البرلمان باستعمال المفردات الموجودة في الدستور بشكل تام وكامل كلما تعلقت هذه المفردات بمؤسسات أو أشخاص يمثلون الملك، بالنسبة للقاضي الدستوري يصير استخدام المفاهيم المشككة للوثيقة الدستورية كما هي ذات أهمية ملحة عند استعمالها في مناسبات وقضايا لها ارتباط بلقب الملك، وإلا كيف يمكن تفسير التجاوزات التي اقترفها القاضي الدستوري في تأويل مفردات الدستور في العديد من الحالات؟ ولماذا لا يستخدم هذا "الانضباط اللغوي" في حالة ارتباط الأحكام موضوع المراقبة الدستورية بالبرلمان والحكومة وباقي الفاعلين؟⁵⁸

يستنتج من تأويلات المجلس الدستوري، أن كل المقتضيات والأحكام الدستورية والقانونية التي تتناول الملك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة تمارس تأثيرا نفسيا قويا على القاضي الدستوري، وتجعله منبرا يركز على هدف واحد هو ضمان سمو المؤسسة الملكية ولو كانت الأحكام موضوع المراقبة واضحة وتنظم اختصاصات تعود لغير

⁵⁴ امحمد حاجي، دور القضاء الدستوري في توجيه وتأطير الأعمال القانونية للمشرع، مرجع سبق ذكره، ص 400.

⁵⁵ عبد الرحيم العلام، الملكية وما يحيط بها في الدستور المغربي المعدل، دفتاير وجهة نظر، العدد 33، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى 2015، ص 83.

⁵⁶ القرار رقم 95/52 الصادر في 3 يناير 1995، الجريدة الرسمية عدد 4291، بتاريخ 25 يناير 1995.

⁵⁷ القرار رقم 52/95 الصادر في 3 يناير 1995، الجريدة الرسمية عدد 4291، بتاريخ 25 يناير 1995.

⁵⁸ عبد الغني أمريدة، المرجع نفسه، ص 205.

الملك، حيث يصعب ويستحيل الى حد ما على القاضي الدستوري أن يصرح بدستورية الأحكام التي تقود إلى اقتراب التوازنات البرلمانية والحكومية من التوازنات الملكية.

حيث تقدم تأويلات القاضي الدستوري الملكية والحكومة في صورة تثير التقدير، عكس البرلمان الذي تقدمه في صورة تثير الشفقة وهي وضعية دستورية ناتجة عن موقعة القاضي الدستوري في تأويلاته للملكية في صدارة المؤسسات، وتحويل الغموض والفراغات الدستورية إلى امتيازات دستورية جديدة لصالح الحكومة، مقابل سد كل منافذ التطور أمام البرلمان، وذلك إما بترجيح مجال التنظيم على مجال القانون، أو تعميق تبعية البرلمان للحكومة على المجال المالي، بهذه البصمات يكون القاضي الدستوري المغربي ينقل، عبر التأويل الدستوري، الجدل حول أفقية أو عمومية السلطات في المغرب من حقل النقاش والتنظير الدستوري والقانوني الى ميدان الممارسة السياسية والدستورية⁵⁹.

خاتمة

إن الفكرة الختامية التي يمكن الخروج بها من هذا المقال العلمي هي أن القاضي الدستوري المغربي لا يكتفي في عمله التأويلي بالمقاربة القانونية الجامدة والصرافة وإنما الهاجس السياسي حاضر بقوة على مستوى الممارسة التأويلية للفصول الدستورية، هذا الدور السياسي للقاضي الدستوري المغربي ليس نتاج الحضور الذاتي للقاضي الدستوري من حيث تأثره بأفكاره ورؤيته وأيديولوجيته و تكوينه الفكري والعلمي فقط وإنما هو نتاج طبيعة الحقل والبيئة السياسية التي ينتهي إليها، فمن أجل كشف وفهم مضمون التأويل الدستوري ودوره في النظام السياسي المغربي، يتعين وضع القاضي الدستوري في المحيط والفضاء السياسي العام لبلده.

لائحة المراجع

الكتب:

- المنار سليبي عبد الرحيم. (2006). مناهج عمل القاضي الدستوري المغربي: دراسة سوسيو قضائية. منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، الطبعة الأولى.
- محمد أتركين. (2020). مباحث في الفقه الدستوري. دار النشر المعاصرة، مطبعة شمس بریت، سلا، الطبعة الأولى.
- نادية جامع. (2023). السلطات في النظام الدستوري المغربي وإشكالية التوازن. دار السلام، مطبعة وراقة زاكيوي إخوان، الطبعة الأولى.
- زكرياء أقنوش. (2015). المجلس الدستوري المغربي وضبط سير المؤسسات البرلمانية. منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة البحث الأكاديمي، مطبعة الأمنية، الطبعة الأولى.
- رقية المصدق. (2016). متاهات السلطة التأسيسية هل تتعايش الملكية الدستورية مع دستور تقديري؟ مطبعة النجاح الجديدة – الدار البيضاء.

⁵⁹ عبد الغني أمريدة، المرجع نفسه، ص 291.

عبد الرحيم العلام. (2015). الملكية وما يحيط بها في الدستور المغربي المعدل. دفاتير وجهة نظر، العدد 33، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى.

عبد الله حمودي. (2010). الشيخ والمريد النسق الثقافي للسلطة في المجتمعات العربية الحديثة. منشورات دار توبقال للنشر، الطبعة الرابعة.

محمد شقير. (2016). السلطة والمجتمع المدني، آليات التحكم وترسبات السلوك السياسي بالمغرب. إصدارات إفريقيا الشرق، الطبعة الأولى.

هند عروب. (بدون تاريخ). مقارنة أسس الشرعية في النظام السياسي المغربي. منشورات دار الأمان، الرباط.

محمد أتركين. (2021). المعجم الدستوري المغربي (الجزء الأول). مطبعة دار النشر المعاصرة، الطبعة الأولى.

الأطروحات:

أمريدة عبد الغني. (2014). التأويل الدستوري في النظام السياسي المغربي – حالة القاضي الدستوري. أطروحة دكتوراه، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ظهر المهرز، فاس.

حجاجي محمد. (2017). دور القضاء الدستوري في توجيه وتأطير الأعمال القانونية للمشرع دراسة في ضوء الرقابة على الدستورية. أطروحة دكتوراه، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سطات.

أمين السعيد. (2017). التوازن بين السلط في النظام الدستوري المغربي ما بين الوثيقة الدستورية 2011 والممارسة السياسية. أطروحة دكتوراه، جامعة محمد الخامس -أكادال، الرباط.

المقالات العلمية:

حسن طارق. (بدون تاريخ). بين الدستور والممارسة والتأويل في الموت البطيء للفكرة البرلمانية، الدستور المغربي الجديد على محك الممارسة.

حسن طارق. (2014). القضاء الدستوري ورهانات المرحلة التأسيسية، تأملات سريعة في عينات من قرارات المجلس الدستوري. المجلة المغربية لسياسات العمومية، (12).

محمد أشركي. (1998). المجال التنظيمي المستقل، شيء من الحقيقة وشيء من الوهم. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، (22)، يناير-مارس.

قرارات القضاء الدستوري المغربي:

القرار رقم 829/12 الصادر في 3 يناير 2012، الجريدة الرسمية عدد 6021، بتاريخ 13 فبراير 2012.

القرار رقم 2012/854 الصادر في 3 يونيو 2012، الجريدة الرسمية عدد 6054، بتاريخ 7 يونيو 2012.

القرار رقم 924/2013 الصادر في 22 غشت 2013، الجريدة الرسمية عدد 6185، بتاريخ 9 شتنبر 2013.

القرار رقم 606/2005 الصادر في 21 مارس 2005، الجريدة الرسمية عدد 5308، بتاريخ 11 أبريل 2005.

القرار رقم 2011/818 الصادر في 20 أكتوبر 2011، الجريدة الرسمية عدد 5989، بتاريخ 24 أكتوبر 2011.

القرار رقم 95/52 الصادر في 3 يناير 1995، الجريدة الرسمية عدد 4291، بتاريخ 25 يناير 1995.

القرار رقم 98/213 الصادر في 28 ماي 1998، الجريدة الرسمية عدد 4598، بتاريخ 25 يونيو 1998.

القرار رقم 728/08 الصادر في 29 دجنبر 2008، الجريدة الرسمية عدد 5695، بتاريخ 25 دجنبر 2008.