



مجلة علمية، شهرية، محكمة متعددة التخصصات، تُعنى بنشر الدراسات والأبحاث في مجالات العلوم الإنسانية، الاجتماعية، والاقتصادية

المدير المسؤول ورئيس التحرير: انس المستقل

العدد
الثالث

Third issue

3

العدد الثالث

يونيو / حزيران 2025 June

الرقم المعياري الدولي : 3085 - 5039 e-ISSN

رقم الصحافة : 1/2025 Press number

مجلة المقالات الدولية

العدد الثالث ، يونيو/ حزيران 2025

5039 - 3085 e-ISSN



كلمة العدد

بسم الله الرحمن الرحيم

إن حصول المجلة على التصنيف العلمي الدولي (ISI) يمثل خطوة جوهريّة نحو تعزيز مكانتها الأكاديمية، حيث يتيح لها انتشارًا أوسع بين المؤسسات البحثية، ويؤكد التزامها بالمعايير الدولية للنشر العلمي، كما نشهد إقبالًا متزايدًا من الباحثين حول العالم لتقديم دراساتهم ضمن صفحاتها، مما ساهم في تنوع المجالات البحثية وغنى المحتوى العلمي المنشور.

يسرنا أن نقدم للقراء والباحثين العدد الثالث من *مجلة المقالات الدولية*، استكمالًا لمسيرة النجاح الذي حققته المجلة منذ انطلاقتها، فقد حظيت أعدادها السابقة باهتمام واسع من الأكاديميين والباحثين، مما يعكس جودة الأبحاث المنشورة وأثرها في دعم الحركة العلمية.

في هذا العدد الجديد، نواصل تقديم أبحاث ودراسات تواكب القضايا الراهنة بأسلوب أكاديمي رصين، مستندين إلى نهج علمي قائم على التحليل العميق والاستنتاج المنهجي، نؤكد التزامنا بتوفير منصة علمية جادة لتعزيز الحوار الأكاديمي، وتبادل المعرفة بين الباحثين من مختلف التخصصات، بما يشمل مجالات القانون، العلوم السياسية، الاجتماعية والاقتصادية، والدراسات الإنسانية ذات القيمة المضافة.

نتوجه بالشكر الجزيل إلى جميع الباحثين والمساهمين على ثقتهم ودعمهم، فالمجلة مستمرة بفضل مشاركاتكم وإسهاماتكم العلمية، وإذ نخطو بثقة نحو مزيد من التطور والانتشار، فإننا نعدكم بالعمل الدؤوب للحفاظ على التميز الأكاديمي والارتقاء بالمحتوى البحثي.

والله ولي التوفيق

رئيس التحرير



INTERNATIONAL
STANDARD
SERIAL
NUMBER
e-ISSN : 3085 - 5039

INTERNATIONAL
Scientific Indexing

اللجان العلمية للمجلة

انس المستقل

المدير المسؤول ورئيس التحرير

المهنة الإستشارية

د. سعيد خمري

أستاذ جامعي جامعة الحسن الثاني
بالدار البيضاء
مدير مختبر القانون العام وحقوق الإنسان

د. عز الدين العلام

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية
والاقتصادية
والاجتماعية المحمدية جامعة الحسن الثاني
بالدار البيضاء

د.ة صليحة بوعكاكة

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

د. رشيد المدور

أستاذ جامعي جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء
عضو المجلس الدستوري سابقا
مدير مجلة دفاتر برلمانية

د. مهند العيسوي

مستشار رئيس مجلس النواب العراقي لشؤون
الصياغة التشريعية
أستاذ القانون العام الدولي في الجامعة العراقية

د. المهدي منشد

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية المحمدية جامعة الحسن الثاني
بالدار البيضاء

د. المختار الطيطي

نائب العميد المكلف بالشؤون البيداغوجية
كلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية بعين السبع جامعة الحسن الثاني
بالدار البيضاء

Dr. Riccardo Pelizzo

نائب العميد المكلف بالشؤون
الأكاديمية بجامعة نزار باييف
بكاخستان

د. الدربالي المحبوب

رئيس شعبة القانون بالكلية المتعددة
التخصصات الرشيدية

د. بونس وحالو

نائب العميد المكلف بالبحث العلمي
والتعاون الجامعي كلية العلوم القانونية
والسياسية جامعة ابن طفيل بالقنيطرة

د. كمال هشومي

أستاذ جامعي جامعة محمد الخامس بالرباط
المنسق البيداغوجي لمانستر الدراسات
السياسية والمؤسسية المعقدة

د.ة وفاء الفيلالي

أستاذة جامعية كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية جامعة سويسري
محمد الخامس بالرباط

لجنة التقرير والتحكيم

د.ة حكيم مؤذن

أستاذة جامعية كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية المحمدية جامعة
الحسن الثاني بالدار البيضاء
مديرة مجلة إصدارات

د. بدر بوخلوف

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية جامعة مولاي اسماعيل بمكناس
المدير التنفيذي للمركز الوطني للدراسات القانونية
والحقوقية

د. عبد الحق بلفقيه

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

د. طه لحميداني

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية جامعة سويسري
محمد الخامس بالرباط

د. زكرياء أفتوش

أستاذ جامعي كلية العلوم بالكلية المتعددة
التخصصات الرشيدية

د. عبد الغني السرار

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية جامعة شعيب
الدكالي بالجديدة

د. إبراهيم رضا

أستاذ جامعي كلية الآداب والعلوم
الإنسانية جامعة القاضي
عياض بمراكش

د. احمد ميساوي

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية المحمدية جامعة الحسن الثاني
بالدار البيضاء

د. محمد املاح

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية جامعة شعيب
الدكالي بالجديدة

د. إبراهيم أيت وركان

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية جامعة شعيب
الدكالي بالجديدة

د. أحمد أعراب

أستاذ جامعي كلية العلوم بالكلية المتعددة
التخصصات بالناضور

د. عبد الغني العمري

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية جامعة شعيب
الدكالي بالجديدة

د. هشام المراكشي

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية جامعة شعيب
الدكالي بالجديدة

د. خالد الحمدوني

أستاذ جامعي كلية العلوم بالكلية المتعددة
التخصصات الرشيدية

د. عبد الحي الغربة

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية المحمدية
جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء

د. رضوان طريبقي

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية جامعة مولاي
إسماعيل بمكناس

محتويات العدد

3-20	تحولات موقع الحكومة في دستور 2011: نحو إعادة رسم التوازنات الدستورية بالمغرب أيوب عيروض - هدى فضائل
21-34	ضوابط نظام تصفية الدفع بعدم الدستورية ودواعي اعتماده كمال الهزاط
35-58	دراسة تحليلية لعمل مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة وآلياته هنادي نظام عبد الكريم الشافعي
59-76	دور شهادات الصكوك المالية التشاركية في النهوض بالنموذج التنموي الجديد بالمغرب مراد سليمان
77-112	واقع رقابة المحاكم المالية على المال العام وفعاليتها الوافي حيدون
213-226	أثر الرقمنة في تطوير الصفقات العمومية سعيد أيت حمو علي - خولة الرضواني
227-236	السلطة والحكم في الفكر السياسي المغربي-ابن رشد واليوسي صلاح الدين الزربوح
237-254	الامتياز القانوني للأمم في التشريع المغربي آل الشيخ سليمان بن عبد الله بن زاه

255-268	الهشاشة بوصفها براديفمًا لفهم الديناميات الهجرية المعاصرة في المجتمع المغربي ياسين البجدايني
269-280	تأثير التغيرات المناخية علي عناصر المنظومات الهشة في المجال الواحي المغربي: حالة واحات درعة الأوسط الفائدة عبد اللطيف
281-288	الذكاء الوجداني وعلاقته بالضغط النفسي المدرك لدى لاعبي كرة القدم المحترفين في المغرب هشام ابرير
289-304	Les assises de la régionalisation avancée :Vers une consolidation du processus de développement territorial Mohamed Ali DILAOU
305-322	Sécurité spirituelle et lutte contre le terrorisme : Analyse du rôle du Maroc en Afrique de l'Ouest EL ASSER ABDERAZZAK - EL MHAOURI BENNACEUR
323-334	The limits of the role of political parties in and reality achieving participatory democracy: between legislation Sabah Derfoufi

تحولات موقع الحكومة في دستور 2011: نحو إعادة رسم التوازنات الدستورية بالمغرب

Transformations in the Government's Role under the 2011 Constitution: Toward a Recalibration of Constitutional Power in Morocco

Ayyoub AIROD

PhD researcher

Hassan II University, Casablanca.

أيوب عيروض

باحث بسلك الدكتوراه

جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء.

Houda FOUDAIL

PhD researcher

Hassan II University, Casablanca.

هدى فضائل

باحث بسلك الدكتوراه

جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء.

Abstract:

المستخلص:

The Moroccan government witnessed a significant evolution in the 2011 Constitution compared to that of 1996, as it was established as an executive authority, enhancing its status within the constitutional framework. New mechanisms were introduced, such as requiring the government's confidence vote by the House of Representatives and appointing the Head of Government from the leading party in legislative elections. The Government Council was constitutionalized and its powers expanded, with the Head of Government granted broad regulatory and legislative powers. Despite this progress, questions remain about the government's independence, especially given the continued influence of the monarchy in appointments and dismissals.

شهدت الحكومة المغربية تطوراً بارزاً في دستور 2011 مقارنة بدستور 1996، حيث أصبحت تُعد سلطة تنفيذية مستقلة، ما عزز مكانتها في النظام الدستوري. تم تكريس آليات جديدة كاشتراط ثقة مجلس النواب، وتعيين رئيس الحكومة من الحزب الفائز، مع دسترة المجلس الحكومي وتوسيع صلاحياته. كما مُنح رئيس الحكومة سلطات تنظيمية وتشريعية هامة. هذا التحول جعل الحكومة فاعلاً رئيسياً في تدبير الشأن العام. ومع ذلك، تظل مسألة استقلاليتها موضع تساؤل، نظراً لاستمرار تأثير المؤسسة الملكية، خصوصاً في ما يتعلق بتعيين أعضاء الحكومة وإقالتهم، ما يثير جدلاً حول حدود استقلال السلطة التنفيذية.

Keywords:

الكلمات المفتاحية:

government; executive authority; monarchy;
Government Council; Head of Government.

الحكومة؛ السلطة التنفيذية؛ المؤسسة الملكية؛ المجلس
الحكومي؛ رئيس الحكومة.

مقدمة:

تعد قاعدة فصل السلطات إحدى الدعائم الأساسية التي أرستها التجربة الدستورية الغربية. وقد سعت معظم الدول الغربية إلى تكريس هذا المبدأ في دساتيرها، غير أن طرق تفعيله اختلفت من نظام دستوري إلى آخر. ففي حين اعتمدت بعض التجارب مبدأ الفصل الصارم بين السلط، اختارت أخرى نموذج الفصل المرن الذي يسمح بقدر من التداخل في الصلاحيات. وأسفر هذا التباين عن نشوء نماذج دستورية متعددة، أبرزها النظام البرلماني، حيث تتوزع السلطة التنفيذية بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة، والنظام الرئاسي الذي تتركز فيه السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية، إلى جانب النظام شبه الرئاسي¹ الذي يجمع بين خصائص النموذجين.

وفي سياق ما بعد الاستعمار، سعت الدول الحديثة العهد بالاستقلال إلى استلهام هذه الفلسفة الدستورية، وأدرجت مبدأ فصل السلطات في دساتيرها، وإن بدرجات متفاوتة. ففي الحالة المغربية، ورغم غياب التنصيب الصريح على هذا المبدأ في الدساتير الخمسة السابقة لدستور 2011، فقد تم تجسيده بشكل ضمني من خلال التنصيب على وجود سلطات ثلاث: تشريعية وتنفيذية وقضائية. لكن الممارسة كشفت عن خلل في تفعيل هذا الفصل، خصوصا أن البرلمان ظل ينتخب بالاقتراع العام، بينما كانت الحكومة تعين من قبل الملك، وغالبا ما اتخذت طابعا تكنوقراطيا غير منبثق عن الأغلبية البرلمانية، مما أضعف من استقلالية السلطة التنفيذية.

أما دستور 29 يوليوز 2011، فقد شكّل نقلة نوعية في هذا المسار، عبر ترسيخ تصور جديد لفصل السلط وتوازنها في إطار ملكية دستورية ديمقراطية. فقد نص الفصل 47 على تعيين رئيس الحكومة من الحزب المتصدر لانتخابات مجلس النواب، كما اشترط نيل الحكومة ثقة البرلمان بعد مناقشة برنامجها. ومن جهة أخرى، وسع الفصل 92 اختصاصات الحكومة داخل المجلس الحكومي، وأتاح الفصل 48 لرئيس الحكومة إمكانية ترؤس المجلس الوزاري بشروط محددة. كما خول له صلاحيات دستورية مهمة، من بينها المبادرة باقتراح تعديل الدستور.

تؤشر هذه المستجدات على إرادة دستورية واضحة في تعزيز موقع الحكومة كمؤسسة محورية في تدبير الشأن العام، من خلال إعداد وتنفيذ السياسات العمومية، وتولي المسؤولية التنفيذية بما ينسجم مع مقتضيات النظام الديمقراطي. ومع ذلك، فإن هذا التوجه، رغم طابعه التقدمي، لا يخلو من إشكاليات، خصوصا ما يتعلق بمدى استقلالية الحكومة في ممارسة اختصاصاتها، في ظل استمرار الدور المركزي للمؤسسة الملكية في الحياة السياسية والدستورية. الأمر الذي يطرح تساؤلات حقيقية حول حدود ممارسة الحكومة لصلاحياتها، وإمكانية تفعيل مقتضيات الدستور بشكل مستقل عن التأثيرات المؤسسية، وعلى رأسها تأثير الملك.

¹ - شفيق العاني، حسان محمد. (1986). الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة. مطبعة جامعة بغداد. ص: 102 و 103.

المبحث الأول:

الإطار الدستوري لتشكيل الحكومة في ظل دستور 2011

تعتبر الحكومة، بالمعنى الواسع، رمزا للدولة بأكملها، بينما بالمعنى الضيق، هي الجهاز المكلف بتنفيذ القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية. ومنذ الاستقلال، مر المغرب بتعاقب العديد من الحكومات التي كانت جميعها خاضعة للمؤسسة الملكية.

أما بالنسبة للحكومة² التي أنتجها دستور 2011، فقد جاءت بما لم يكن في جميع الدساتير السابقة، وهو تعيين الحكومة من طرف الملك، ولكن من الأغلبية في مجلس النواب فصل 47 من الدستور. ويجدر بنا في هذا الصدد تناول كيفية تعيين الحكومة في دستور 2011، محاولين رصد التعيين الثنائي بين الملك في تعيين رئيس الحكومة والوزراء في "المطلب الأول"، لنروم بعد ذلك التطرق لدور البرلمان في تنصيب الحكومة "المطلب الثاني" من خلال مناقشة البرنامج الحكومي والتصويت عليه، ليتأتى لنا بعد ذلك فهم الجهة التي لها كلمة الفيصل في تعيين الحكومة³.

المطلب الأول: تعيين الحكومة في دستور 2011

تتألف الحكومة من رئيس الحكومة والوزراء، ويمكن أن تضم كتابا للدولة، وبعد أن يقوم الملك بتعيين رئيس الحكومة من الحزب الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، وبناء على اقتراح رئيس الحكومة، يقوم الملك بتعيين الوزراء، ويعرض بعد ذلك رئيس الحكومة برنامجا على مجلس النواب، ومجلس المستشارين مجتمعين، قصد التصويت عليه من طرف مجلس النواب، والغاية من هذا العرض هو اطلاع البرلمان على الخطة العريضة التي يتضمنها البرنامج الحكومي.

أما فيما يخص إعفاء الحكومة، فحسب الفصل 47 من دستور 2011 يمكن للملك إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة، وأضاف إمكانية رئيس الحكومة أن يطلب من الملك إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة، حيث إن هذا الفصل خول للملك إقرار إعفاء الحكومة بعد استشارة رئيس الحكومة الشيء الذي يعتبر جديدا، غير أن الاستشارة إذا كانت ملزمة فتبقى شكلية، لأن الملك غير مقيد برأي رئيس الحكومة. فكيف يتم تعيين رئيس الحكومة والوزراء؟

الفقرة الأولى: تعيين الحكومة ورئيسها

² - تمنا العديد من الكتابات المتعلقة بالأنظمة الدستورية الكبرى أن أحادية الجهاز التنفيذي تعتبر خاصية من خصائص النظام الرئاسي وأن ثنائية الجهاز التنفيذي تعتبر خاصية من خصائص النظام البرلماني ويجدر في هذا الصدد أن الوثيقة الدستورية بالمغرب عنوانت الباب الخامس بالسلطة التنفيذية الشيء المعتبر متقدما مقارنة مع الدساتير المغربية السالفة حيث ارتقى المشرع الدستوري بمؤسسة الحكومة إلى سلطة تنفيذية حيث يعبر الفصل التاسع والثمانين أن الحكومة تمارس السلطة التنفيذية.

³ - المصدق، رقية. (1987). القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ج1. دار توبقال للنشر. ص: 85.

ليست الحكومة في الدستور هيئة مستقلة قائمة بذاتها، بل هيئة تابعة سواء خلال المسطرة المتبعة في تعيينها⁴، أو في تلك المتعلقة بإعفائها من مهامها، أو في ممارسة اختصاصاتها للملك.

بناء على الفصل 47 من الدستور الجديد، يعين الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها، وباقتراح من رئيس الحكومة، يعين الملك أعضاء الحكومة. ولقد أخذ الدستور الجديد بنفس المسطرة المتبعة في دستور 1996، غير أن العنصر الجديد الذي جاء به دستور 2011 هو إلزام الملك بتعيين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها⁵.

ويعتبر الوزير الأول العنصر الثاني في السلطة التنفيذية، حيث يحتل المرتبة الأولى في التشكيلة الوزارية، ويمارس صلاحيات تفوق بكثير تلك التي يمارسها باقي الوزراء، ولا يعتبر رئيسا للهيئة الوزارية، حيث يتمتع رئيس الدولة في هذا المجال بسلطة حقيقية، إذ في الدساتير السابقة كان لرئيس الدولة حق اختيار وتعيين الوزير الأول بكامل الحرية، حيث ينص الفصل 24 من دستور 1996 "يعين الملك الوزير الأول".

في حين أن دستور 2011 نص على ضرورة تعيين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، حيث يقوم باقتراح باقي أعضاء الحكومة من أجل تشكيل الحكومة (الفصل 47 من دستور 2011)، والتي يقوم رئيسها بعرض برنامجه أمام مجلسي البرلمان مجتمعين، حيث يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به في مختلف مجالات النشاط الوطني وبالأخص في ميادين السياسية الاقتصادية، والبيئية، والثقافية، والخارجية، غير أن التصويت على هذا البرنامج لا يكون إلا بعد مناقشته أمام كلا المجلسين، ولا يمكن اعتبار الحكومة منصبة إلا بعد حصولها على ثقة مجلس النواب من خلال التصويت (الفصل 88 من دستور 2011)⁶.

في حين، كانت القاعدة العرفية التي سادت النظام السياسي المغربي هي حياد الوزير الأول، فقد تحكمت هذه القاعدة في تعيين 22 حكومة إلى غاية حكومة عبد الرحمان اليوسفي، والثابت أن اختيار كل الوزراء الأولين في المغرب كانت تتحكم في اختيارهم معطيات سياسية، واقتصادية، واجتماعية، أكثر من المعطيات الانتخابية، أو الحزبية، ومنهم من تم تعيينه نظرا إلى قوة شخصيته، وقدرته على تفعيل العمل الحكومي، غير أن تعديل الدستور في سنة 1992، يرى فيه الفقه أنه شكل قطيعة بين مرحلتين في تاريخ النظام الدستوري المغربي، حيث تم توسيع سلطات الوزير الأول، ودعم مركزه القانوني مما أسس للبؤادر الأولى لإقامة حكومة برلمانية من خلال أن اختيار الوزير الأول أصبح مرتبطا بالعامل البرلماني، إذ السياسة في ظل هذا الدستور المراجع تمسكت بالمنطوق الحرفي بنص الفصل 24 من الدستور الذي لا يضع أي قيد على سلطة الملك في هذا الإطار، فترك بذلك الباب مفتوحا أمام الإرادة القوية، وفي التشبث بخصوصية النظام السياسي المغربي، والمحافظة على جوهره ومبادئه الأساسية.

⁴ - معتمد، محمد (1992). النظام السياسي الدستوري المغربي. مؤسسة إيزيس للنشر. الدار البيضاء. ص: 147 و 148.

⁵ - بندورو، عمر. (2011). الدستور وهم التغيير. مجلة دفاتر وجهة نظر. الطبعة الأولى. ص: 21.

⁶ - عمر بندورو. مرجع سابق. ص: 35.

ومع دستور 1996، والانتخابات السابقة لأوانها، أفرزت أغلبية نسبية لأحزاب المعارضة السابقة بقيادة الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية في مجلس النواب، المخول وحده دستوريا بصلاحيات التصويت على البرنامج الحكومي.⁷

وانطلاقاً من ذلك تم تعيين عبد الرحمان اليوسفي الكاتب الأول لهذا الحزب، حيث كسر الملك القاعدة العرفية، وتم الانتقال من الحياد إلى الانتماء الحزبي، لكن مباشرة بعد الإعلان النهائي عن نتائج الانتخابات التشريعية 27 سبتمبر 2002 حيث التعيين المفاجئ لإدريس جطو كوزير أول من خارج الأحزاب السياسية رغم أن نتائج الانتخابات ولأول مرة في تاريخ المغرب السياسي أتاحت إمكانية التأسيس لديمقراطية منفتحة على مبدأ تداول السلطة...

الفقرة الثانية: تعيين أعضاء الحكومة

تعتبر الحكومة ثالث مؤسسة دستورية، وتتألف من رئيس الحكومة، والوزراء، ويمكن أن تضم كتاباً للدولة، وبعدها يقوم الملك بتعيين رئيس الحكومة من الحزب الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، وبناء على اقتراح رئيس الحكومة، يقوم الملك بتعيين الوزراء⁸، يتقدم رئيس الحكومة بعرض برنامجها الذي يعتزم تطبيقه أمام مجلس النواب، ومجلس المستشارين مجتمعين، وأن الغاية من هذا العرض اطلاع البرلمان على الخطة العريضة التي يتضمنها البرنامج الحكومي، وبالتالي تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب⁹.

وإذا كانت دساتير 1962، 1970، 1972 لا تؤكد حق البرلمان في التصويت لمنح الثقة، وتأييد برنامجها، حيث كانت الحكومة تعتبر منصبة تنصيباً قانونياً بمجرد أداء القسم أو اليمين أمام الملك، إلا أن المراجعة الدستورية لسنة 1992، 1996، وبالأخص 2011 نصت على أن البرنامج الحكومي يخضع للمناقشة أمام المجلسين، ويتلو مناقشته في مجلس النواب تصويت لا تكون الحكومة منصبة إلا إذا صوتت الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب لصالح برنامجها.

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

لقد أخذ الدستور الجديد نفس المسطرة المتبعة بناء على دستور 1996، غير أن العنصر الجديد الذي جاء به دستور 2011 فرض على الملك تعيين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي حصل على أكثر المقاعد في مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها، والفصل 47 يعتبر فصلاً غامضاً لكونه أقر شرطين: أكبر عدد من المقاعد،

⁷ - عمر بندورو. مرجع سابق. ص: 35

⁸ - محمد معتصم. مرجع سابق. ص: 147.

⁹ - يمدنا الدكتور الحاج قاسم محمد في مؤلفه القانون الدستوري والمؤسسات السياسية بأن «... رئيس الجمهورية في بعض الأحيان قد يضطر إلى أن يقوم بتعيين الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية رغم أن هذه الأغلبية لا تنتمي إلى حزب الرئيس...». (الحاج قاسم، محمد. (2011). القانون الدستوري والمؤسسات السياسية- المفاهيم الأساسية والنظم السياسية- دار النشر المغربية. الطبعة الخامسة. ص: 173.

ونتائج الانتخابات. فهل هذا يعني أن الملك غير ملتزم بتعيين رئيس الحكومة من الحزب المحصل على أكبر عدد من المقاعد إذا لم يفز بأكبر عدد من الأصوات؟

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

المطلب الثاني: منح الثقة للحكومة من طرف البرلمان.

سنحاول في هذا المطلب التعاطي مع التعيين الملكي للحكومة والتنصيب البرلماني لها انطلاقاً من مقتضيات الفصلين 47 و88 من الدستور، ناهيك عن محاولة ملامسة هذا المقتضى على علاقة الحكومة بمؤسسة البرلمان.

الفقرة الأولى: تنصيب الحكومة من طرف البرلمان.

إذا كان الملك في المغرب يملك الحق الدستوري في تعيين رئيس الحكومة من الحزب المتصدر للانتخابات التشريعية لمجلس النواب وعلى أساس نتائجها، كما ينص على ذلك الفصل السابع والأربعون (47) من الدستور الجديد لفتاح يوليو 2011، فإنه من خصائص النظام البرلماني أن تحصل الحكومة بعد قبولها من طرف الملك، وقبل الشروع في أداء مهامها على ثقة البرلمان، فالدساتير المغربية منذ دستور 1992، لم تعد تتصف بإعطاء السلطة الكاملة والمطلقة للملك في مجال تعيين الحكومة، حيث أن أمر تنصيب الحكومة برمتها يستدعي الحصول على تزكية البرلمان،¹⁰ فالحكومة أصبحت مسؤولة أمام الملك باعتباره رئيس الدولة بمقتضى الفصل 60 من دستور 1996، ومسؤولة أمام البرلمان بضرورة عرض الوزير الأول للبرنامج الذي يعتزم تطبيقه عليه بموجب الفصل نفسه، ويكون البرنامج المشار إليه أعلاه موضوع مناقشة أمام كلا المجلسين، ويتلو مناقشته في مجلس النواب تصويت يجب أن يقع وفق الشروط المنصوص عليها في الفقرة الثانية من الفصل 75 (أي الموافقة عليه بعدم رفضه من طرف الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب)، والثانية من نفس الفصل (75)، المتعلقة بضرورة مضي ثلاثة أيام كاملة على اليوم الذي طرح فيه البرنامج الحكومي للتصويت، ويؤدي سحب الثقة¹¹ إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية، حسب مقتضيات الفقرة الأخيرة من الفصل 75، الذي يحيل عليه الفصل الستون فيما يخص الأحكام المترتبة على عدم المصادقة على البرنامج الحكومي الذي يتم عرضه باسم الوزير الأول.

ومن الملاحظات الأساسية والمهمة في شأن تنصيب الحكومة، أن دستور 2011، لم يرقم سوى بتوضيح مقتضيات الواردة في دستور 1996، والتي كانت تعاب عليها ركائها، وإحالتها غير المبررة على الفصل 75 من نفس الدستور، حيث حمل الفصل 88، من الدستور الجديد كل مقتضيات المتعلقة بتنصيب الحكومة، ولم يعد يحيل على أي فصل فيه فيما يخص الأحكام المترتبة على عدم الموافقة على البرنامج الحكومي، كما أن المشرع الدستوري الجديد تفادى منطق السلبية فيما يتعلق بالتصويت على البرنامج الحكومي، حيث لم يعد يشترط رفضه بالأغلبية

¹⁰ - محمد معتصم. مرجع سابق. ص: 78.

¹¹ - محمد معتصم. مرجع سابق. ص: 148.

المطلقة لإسقاط الحكومة، وإنما جعل الحكومة هي المسئولة عن تمرير برنامجها بالتصويت عليه بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب. أما التصويت على البرنامج الحكومي فقد بقي مقصوراً على مجلس النواب دون مجلس المستشارين، وهو نفس الأمر الذي كان عليه دستور 1996.

و لنقل أن النص الدستوري الجديد قد استفاد من ذلك النقاش الفقهي الكبير الذي كان دائراً حول مسألة تنصيب الحكومة، هل هو أحادي: ملكي، أم مزدوج: ملكي- برلماني، والذي كاد يجزم أن الملك وحده هو الذي كان يعين الحكومة، وبالتالي أصبحت الحكومة ملزمة بعد تعيينها، وقبل الشروع في أداء مهامها بالتوجه للبرلمان قصد أخذ الإذن من مجلس النواب للانطلاق في ممارسة عملها حسب جديد المقتضيات الدستورية، ونشير في هذا الشأن إلى أن ما قامت به أول حكومة تمت موافقة الملك عليها في ظل الدستور الجديد، بتاريخ 03 يناير 2011، يعتبر مجانباً للصواب، حيث سارع أعضاؤها إلى تسلم مهامهم، وتبادل السلط مع الوزراء السابقين، حتى أن بعضهم تسلم مهامه عشية يوم الاستقبال الملكي للتشكيلة الحكومية الجديدة، وهو ما يعتبر إخلالاً واضحاً بالمقتضيات الدستورية، وي طرح من جديد إشكالية التطبيق السليم للمقتضيات الدستورية، وأما عقد السيد رئيس الحكومة عبد الإله بنكيران لأول مجلس حكومي، يوم الخميس 05 يناير 2011، فيعتبر إخلالاً بالمقتضيات الدستورية، حيث كان يستحسن أن يكون ذلك اللقاء تشاورياً بين أعضاء الحكومة، أو تحت أي تسمية أخرى، كاللقاء الحكومي مثلاً، لأن الحكومة لم تنصب بعد من لدن مجلس النواب، وبالتالي لم تحصل بعد على شهادة ميلادها رغم أن ولادتها هي أمر واقعي. وحل هذه الإشكالية هو التسريع بوثيرة عرض البرنامج الحكومي على مجلسي البرلمان.

لقد كان من حسنات النص الدستوري الجديد أنه وضع العديد من المقتضيات التي كانت مثار جدال فقهي، وكانت تجعل النص الدستوري غامضاً، كما كانت تثير العديد من الإشكاليات الدستورية التي تعيق الممارسة السياسية، فقد كانت مساهمة مجلس النواب في تنصيب الحكومة غير واضحة تماماً، بل تميزت بالغموض والارتباك الذي جاء الفصل 88 من دستور 2011، ولتفاديه أصبح ينص على ما يلي: "بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة، يتقدم رئيس الحكومة أمام مجلسي البرلمان مجتمعين، ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه. ويجب أن يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به في مختلف مجالات النشاط الوطني، وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية، والاجتماعية والبيئية، والثقافية، والخارجية.

يكون البرنامج المشار إليه أعلاه، موضوع مناقشة أمام كلا المجلسين، يعقبها تصويت في مجلس النواب.

تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم، لصالح البرنامج الحكومي".

لقد أوضح النص الدستوري الجديد كذلك مسألة إجرائية مهمة تتعلق بطريقة تقديم البرنامج الحكومي أمام مجلسي البرلمان، حيث أصبح الأمر يقتضي جمعهما في جلسة واحدة للإنصات للبرنامج الحكومي، بعد أن كان هذا

الأمر مسكوتا عنه في دستور 1996، لكن رغم كل هذه المستجدات الدستورية نرى أن النص الدستوري المتعلق بتنصيب الحكومة لا يزال يحتاج إلى بعض الإصلاح والتوضيب¹² على النحو الذي سنبينه في العنصر الموالي.

الفقرة الثانية: ملاحظات حول تنصيب الحكومة من طرف البرلمان

رغم المجهود الذي بذله المشرع الدستوري لضبط مقتضيات المتعلقة بمسألة تنصيب الحكومة في المغرب، فإنه لم يوفق إلى حد بعيد في ضبط المفردات الدستورية التي من شأنها أن تحسم كل النقاشات الفقهية التي قد تحوم حول هذا الموضوع، والتي أسالت مداد العديد من الباحثين في مجال القانون الدستوري، كما أن الفصل 88 من دستور 2011، لم يقدّم ببعض الإضافات الجوهرية التي كانت ستيسر تطبيق مقتضيات الدستورية، ولتوضيح ذلك نورد الملاحظات التالية:

أولاً: من حيث المفردات التي تم استعمالها في الفصل 88 من دستور 2011، خاصة فيما يتعلق بمصطلح "تعيين" الذي استعمل به هذا الفصل من خلال عبارة: "بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة"، نلاحظ أن هذا المصطلح يتحدث عن تعيين الحكومة بمعنى تنصيبها النهائي من طرف جلالة الملك، في حين أن المفردة الأنسب لهذا المقام كان يجب أن تكون هي: "موافقة"، ليصبح مدخل هذا الفصل: "بعد موافقة الملك على أعضاء الحكومة"، لأن رئيس الحكومة عندما يعرض التشكيلة الحكومية على الملك، فإنه ينتظر موافقته عليها، للتوجه إلى البرلمان بعد ذلك في سعي إلى تنصيب الحكومة، لتباشر المهام التي أناطها بها الدستور، وإلا فما فائدة تعديل مقتضيات الفصل 60 من دستور 1996، إذا بقي دور البرلمان محصوراً في مجرد مباركة التعيين الملكي للحكومة. فرغم كون الأمر مرتبطاً أكثر بمسألة الأغلبية الحكومية، فإن النقاش البرلماني للبرنامج الحكومي من شأنه أن يثير انتباه الحكومة للعديد من النواقص التي يمكن أن تعترض ذلك البرنامج، كما أنه لابد من ترسيخ دور البرلمان في تنصيب الحكومة، وخاصة مجلس النواب، لأن مجلس المستشارين لا يصوت على البرنامج الحكومي، حيث ينحصر دوره في مجرد المناقشة التي لا يعقبها تصويت.

ثانياً: الإضافة التي جاءت في الفصل 88، والتي لم تكن في محلها، وهي أن رئيس الحكومة يتقدم بالبرنامج الذي يعتزم تطبيقه، ويعرضه على مجلسي البرلمان مجتمعين، أي أنه يلقي برنامج حكومته على أنظار النواب والمستشارين في جلسة واحدة، وهو أمر فيه بعض الصعوبة في مجال التطبيق، على اعتبار أن مجلسي البرلمان سيناقشان البرنامج الحكومي، لكن التصويت عليه يبقى حكراً على مجلس النواب، مما يعني ضرورة انسحاب المستشارين أثناء عملية التصويت، وهو ما يطرح السؤال حول جدوى مناقشة مجلس المستشارين للبرنامج الحكومي دون التصويت عليه.

لقد كان أولى بالمشرع الدستوري - حتى تكون أجواء النقاش البرلماني ايجابية - أن يعلن عرض البرنامج الحكومي على مجلسي البرلمان منفردين، أو على الأقل أن يصرح بأن العرض يكون أمام المجلسين مجتمعين، لكن مناقشة

¹² - محمد معتصم. مرجع سابق. ص: 147.

التصريح الحكومي تكون في كل مجلس على انفراد، وبالتالي ينص على أن يكون البرنامج المشار إليه أعلاه، موضوع مناقشة أمام كل من المجلسين، يعقبها تصويت في مجلس النواب.

ثالثاً: من حيث النقص الذي لا يزال في الفصل 88 نلاحظ أن هناك بعض الإضافات التي كان من شأنها أن توضح بشكل نهائي طريقة تطبيق النص الدستوري، وأن تحسم كل الترددات الدستورية، لكن واضعي الدستور الجديد لم يتطرقوا لها، فقد كانت إضافة عبارة "قبل الشروع في أداء مهامها" بعد موافقة الملك على أعضاء الحكومة، كافية لحل كل الخلافات الدستورية التي قد تنشأ بمناسبة تعيين الحكومة، وهكذا كان الفصل 88، سيستهل كالآتي: "بعد موافقة الملك على أعضاء الحكومة، وقبل الشروع في أداء مهامها، يتقدم رئيس الحكومة..."

هذا إضافة إلى أن المشرع الدستوري قد لزم الصمت هذه المرة، ولم يمهل البرلمان أي مهلة للبدء في مناقشة التصريح الحكومي أو التصويت عليه، كما كان عليه الأمر في دستور 1996، في فصله الستين، الذي كان يحيل على الفصل 75، الفقرة الثالثة، التي كانت تشترط أجل ثلاثة أيام للتصويت على البرنامج الحكومي، هذا مع العلم أن هذه المسألة كانت صحيحة لكونها كانت تعطي الفرصة للنواب لمناقشته بشكل معقول، لأننا نعلم أن التصريح الحكومي من المفترض فيه أن يوضح التوجهات الكبرى للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به في مختلف المجالات. فالفصل الجديد يطرح العديد من التساؤلات من قبيل: هل يشرع النواب والمستشارون مباشرة في مناقشة التصريح بعد تقديمه من طرف رئيس الحكومة؟ ومتى يحق المرور للتصويت على البرنامج الحكومي؟ وهل للنواب والمستشارين القدرة العلمية والذهنية القوية والخارقة التي تمكنهم من مناقشة مضامين التصريح الحكومي مباشرة بعد إنهاء قراءته عليهم من طرف رئيس الحكومة؟

إننا نعتقد أن كل هذه الأمور تبدو صعبة من حيث تطبيقها، فقراءة التصريح الحكومي والإمعان فيه، وحسن تدبره يحتاج إلى وقت معقول، ذلك لأن البرنامج الحكومي يكون طويلاً جداً، فمجرد قراءته تحتاج إلى ساعات طوال، فكيف الأمر بالنسبة لمناقشة مضامينه؟

إن الأخذ بعين الاعتبار لمجموع الملاحظات التي أسلفنا ذكرها، من شأنه أن يعطينا نصاً دستورياً واضحاً ومضبوطاً في شأن تعيين الحكومة، وتنصيبها، وبالتالي فإجمال كل تلك الملاحظات يجعل الصيغة التي كان يستحسن أن يكون عليها النص الدستوري كالآتي: "بعد موافقة الملك على أعضاء الحكومة، وقبل الشروع في أداء مهامها، يتقدم رئيس الحكومة أمام مجلسي البرلمان مجتمعين، ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه. ويجب أن يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به في مختلف مجالات النشاط الوطني، وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية، والبيئية، والثقافية، والخارجية.

يكون البرنامج المشار إليه موضوع مناقشة أمام كل من المجلسين، يعقبها تصويت في مجلس النواب بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على تقديمه.

تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم، لصالح البرنامج الحكومي.

من كل هذا يظهر أن دور البرلمان . مجلس النواب . في تنصيب الحكومة هو دور ثانوي لأن تعيين الملك لرئيس الحكومة والوزراء لا يتم إلا بعد أن يقترح رئيس الحكومة الوزراء على الملك من الأحزاب التي من الضروري أن تحوز الأغلبية في مجلس النواب، ومن ثمة . فبعد تعيين الملك للحكومة يغدو تنصيبها تحصيل حاصل، لأن ائتلافها يحوز الأغلبية، ومن خلال ذلك فإن أي معارضة للبرنامج الحكومي تعتبر شكلية لأنه في نهاية المطاف ستصوت فرق الأغلبية لصالح البرنامج الحكومي، الشيء الذي يجعل من الملك دستوريا . هو صاحب كلمة الفصل في تعيين الحكومة.

الفقرة الثالثة: الحكومة وعلاقتها بالبرلمان في الوثيقة الدستورية 2011.

تمتتع السلطة التنفيذية في مختلف النظم السياسية العربية بصلاحيات واضحة على حساب السلطة التشريعية، بالإضافة إلى تدخل السلطة الأولى في عمل السلطة الثانية من خلال مجموعة من النصوص الدستورية أو من خلال تجاهل بعض تلك النصوص. ونتيجة لهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية أصبحت هذه الأخيرة في العديد من النظم السياسية العربية عاجزة عن التجاوب مع آمال الشعوب وتطلعاتها.

فقد كشفت الدراسات المعاصرة المهتمة بنظم الحكم و السياسة المقارنة عن أهمية الجوانب المؤسسية وتحديد البرلمان في التحول الديمقراطي، حتى رأى البعض أنها أحد المحددات الرئيسية و الفارقة بين نظام ديمقراطي و غيره، إلا أن الخلل بين السلطين التشريعية و التنفيذية و الذي يميل لصالح أن المبدأ المستقر في الفقه هو أن هذه الأخيرة تعتبر سمة بارزة في النظم السياسية العربية، وإذا كانت الأنظمة الديمقراطية تعتمد في دستورها و سياستها على مبدأ فصل السلط فإننا لا نكاد نجد له وجودا حقيقيا في الكثير من هذه الدول، و لا شك أن بعضا من الأسباب التي تقف وراء هذه الهيمنة إنما يعزى إلى السلطة التشريعية ذاتها إذ يعزف أعضاؤها أحيانا عن ممارسة الصلاحيات الدستورية المخولة لهم.¹³ بالإضافة إلى أن غالبية ممثلي هذه السلطة يعانون الأمية القرائية و الكتابية ناهيك عن السياسية .

إن أهم ما يميز دستور 2011 هو اعترافه بالحكومة كمؤسسة مستقلة ومتضامنة، تملك صلاحيات تمكنها من تعديل الكفة مع المؤسسات الدستورية الأخرى، وتتمثل أهم اختصاصاتها في :

أولا: دراسة المواضيع الهامة في المجلس الحكومي: إن أهم مميز في الدستور الحالي

هو دسترة المجلس الحكومي الذي يرأسه رئيس الحكومة، وبالإضافة إلى ذلك فقد حدد الموضوعات التي يتناولها المجلس، وبهذا ميزه عن المجلس الوزاري الذي يرأسه الملك، وهكذا نجد أن أهم المسائل التي تدرسها الحكومة في المجلس تتمثل في:¹⁴

¹³- بلور، مصطفى. (2011). طبيعة العلاقة بين السلطين التنفيذية والتشريعية: دراسة في الدستور الجزائري. مجلة دفاتر السياسية والقانونية، العدد الخامس. ص: 182.

¹⁴- الرضواني، محمد. (2014). دستور 2011: النص والبيئة السياسية. سلسلة بدائل قانونية وسياسية. مطبعة المعارف الجديدة. الطبعة الأولى. الرباط. ص: 41.

- السياسات العامة للدولة قبل عرضها على المجلس الوزاري: وهذا يعني أن الحكومة هي التي تحضر وتضع السياسات العامة للدولة لتعرضها على المجلس الوزاري، قصد دراستها والموافقة عليها من قبل الملك.
- السياسات العمومية والسياسات القطاعية: فالحكومة هي التي تضع السياسة العمومية والسياسات القطاعية لتنفيذها، دون أن تكون ملزمة بعرضها على المجلس الوزاري، وبالتالي فقد جعلها الدستور الحالي من الاختصاصات الأصلية للحكومة، مما يعني توسيع اختصاصات هذه الأخيرة في هذا المجال.
- طلب الثقة من مجلس النواب قصد مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها: مما يعني أن طلب الثقة لا يمكن أن يتخذه رئيس الحكومة بمفرده، بل يجب أن يناقشه مع أعضاء الحكومة قبل أن يتخذ القرار، وهذا ما يجعل الحكومة فريق متكامل تجمعهم أهداف مشتركة، فقرار طلب الثقة يجب أن يحظى بموافقة أعضاء الحكومة قبل عرضه على مجلس النواب (الفصل 103 من دستور 2011).

ثانيا- الوظيفة التنفيذية: حرص دستور 2011 على توضيح الاختصاصات التنفيذية للحكومة، بعدما كانت تكتفي الدساتير السابقة بالنص على أن الحكومة تعمل على تنفيذ القوانين، بينما اعترف الدستور الحالي بحق الحكومة في ممارسة السلطة التنفيذية، وليس تنفيذ القوانين فقط، مما يعني أن الدستور الحالي للمملكة أسند السلطة التنفيذية للحكومة، موسعا بذلك من اختصاصاتها التنفيذية، وهكذا نجد أن الحكومة تعمل على تنفيذ البرنامج الحكومي تحت سلطة رئيسها، وهذا ما يجعلها فريق واحد متكامل، يضع سياسة معينة، ويعمل على تطبيقها وفق البرنامج الحكومي الذي تم عرضه على البرلمان لتحقيق نفس الأهداف في انسجام وتكامل بين أعضاء الحكومة. الأمر الذي يؤكد استقلالها ومكانتها وتضامنها، نجد ذلك واضحا من خلال الفصل 93، على أن الوزراء مسؤولون عن تنفيذ السياسة الحكومية كل في القطاع المكلف به، وفي إطار التضامن الحكومي.

ثالثا- الوظيفة التشريعية: الملاحظ أن الدستور الحالي أبقى على الاختصاصات التشريعية التي كانت تمارسها بموجب الدساتير السابقة، وهكذا نجد بأن الحكومة تملك حق اقتراح القوانين مثل البرلمان، كما أنها تمارس الوظيفة التشريعية في الفترة الفاصلة بين الدورات، في شكل مراسيم قوانين، ويجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان خلال دورته المالية¹⁵. ويودع مشروع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب، وتناقشه اللجان المعنية بالتتابع بغية التوصل في أجل ستة أيام إلى قرار مشترك في شأنه. فالملاحظ هو أنه في الدستور السابق 1996 في حالة عدم الاتفاق على ذلك تطلب بتشكيل لجنة ثنائية مختلطة من أعضاء المجلسين، بينما أعطى دستور 2011 الكلمة الأخيرة لمجلس النواب، مما يكرس أولوية مجلس النواب في هذا المجال.

رابعا- الوظيفة المالية: وتعتبر من الاختصاصات التقليدية التي نصت عليها الدساتير السابقة، فالحكومة هي التي تحضر القانون المالي الذي يعرض على البرلمان للمصادقة عليه، وهكذا نجد أن الدستور الحالي نص على أن قانون المالية يودع بالأسبقية لدى مجلس النواب للمصادقة عليه بالتصويت.

خامسا- الوظيفة السياسية: عمل دستور 2011 على توسيع الاختصاصات السياسية للحكومة، حيث إن الحكومة تدرس في المجلس الوزاري التوجهات الإستراتيجية لسياسة الدولة، كما أنها أصبحت تساهم في التعيين

¹⁵ - محمد الرضواني. مرجع سابق. ص: 42-43.

في الوظائف المدنية، حيث أن رئيس الحكومة يقترح بمبادرة من الوزير المعني في وظائف، والي بنك المغرب، والسفراء، والولاة والعمال، والمسؤولين عن المؤسسات والمقاولات العمومية الإستراتيجية، وهكذا فهي التي تشرف وتسير تلك المؤسسات بعدما كان اختصاصا أصليا للملك. علاوة على ذلك، أعطى الدستور الحالي للحكومة الحق في ممارسة السياسة الخارجية، حيث إنه بموجب دستور 2011 أصبحت المعاهدات والاتفاقيات الدولية من المواضيع الهامة التي تدرس وتناقش في المجلس الحكومي، قبل عرضها على المجلس الوزاري للحصول على موافقة الملك.

سادسا- الوظيفة الإدارية: إن من بين أهم مستجدات الدستور الحالي، إسناده للحكومة سلطة التنظيم الإداري وتسييره، حيث يتم التداول في المجلس الحكومي تعيين الكتاب العامين، ومديري الإدارات العمومية، ورؤساء الجامعات، والعمداء، ومديري المدارس والمؤسسات العليا¹⁶، مما يكرس هيمنة الحكومة في المجال الإداري.

إن وجود الحكومة يقتضي وجود البرلمان وأن هذا الأخير لا معنى لوجوده بدون وجود الحكومة، وبالتالي فالمبدأ المتعارف عليه في الأنظمة البرلمانية المعاصرة يكرس انبثاق الحكومة عن البرلمان. هذه العلاقة بين البرلمان و الحكومة يتم تحديدها من خلال ما تنص عليه القوانين الأساسية المعمول بها في الدولة سواء في الدستور أو القوانين... وهكذا تشكل الانتخابات الآلية الرئيسية لهذا النمط من العلاقة، فإنهما (لأي البرلمان و الحكومة) لا يمكن أن يباشرا في صلاحياتهما إلا بموجب قواعد محددة مسبقا، وإذا ما رجعنا إلى الفصل الثاني من دستور المملكة الحالي، نجده ينص على ما يلي: "السيادة للأمة تمارسها... بصفة غير مباشرة بواسطة ممثلها تختار الأمة ممثلها في المؤسسات المنتخبة بالاقتراع الحر والنزيه و المنتظم"¹⁷.

وما يمكن قوله في هذا الصدد، هو أن الفصل السابع من الدستور قد أعاد الاعتبار للعلاقة بين الأحزاب السياسية وتمثيلية الأمة باعتبارها المعبرة عن إرادة الناخبين في المؤسسات الدستورية ومن ضمنها الحكومة و البرلمان.

إن سيادة الأمة لا يمكن التعبير عنها إلا بواسطة الانتخابات التي تفرز لنا ممثلين من الأحزاب السياسية التي دخلت غمار الانتخابات، فالتمثيلية يتقاسمها البرلمان مع الحكومة نظرا لأن هذه الأخيرة تنبثق عن البرلمان، وبالتالي يتم تشكيل حكومة حزبية منبثقة عن البرلمان وتحمل المسؤولية أمامه فقط.¹⁸

فمن الناحية الشكلية، وبعد أن كانت مختلف الدساتير السابقة تخصص للباب المتعلق بالعلاقات بين البرلمان والحكومة ثلاثة فصول، خصص الدستور المغربي 2011 سبعة فصول للعلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (الباب السادس و بالضبط من الفصل 100 إلى الفصل 106).

¹⁶ - محمد الرضواني. مرجع سابق. ص: 44-45.

¹⁷ - لبوع، جابر. (2014). قراءة دستورية في تفكك الأغلبية الحكومية. سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية، العدد الثاني. ص: 192.

¹⁸ - جابر لبوع، نفس المرجع ص: 195.

فضلا عن الميكانيزمات التقليدية للبرلمانات في مراقبة الحكومة والمتمثلة في قضية طرح الثقة وملتزم الرقابة وكذا في توجيه النواب لأسئلة لأعضاء الحكومة، فإن الدستور الجديد عمل على التخفيض من قيود العقلنة البرلمانية التي كانت سائدة في الدساتير السابقة.¹⁹

المبحث الثاني: مهام رئيس الحكومة وأعضائه

تجدر الإشارة إلى أن دستور 2011 أقر ولأول مرة "مجلس الحكومة"، يترأسه رئيس الحكومة بجانب مجلس الوزراء الذي يترأسه الملك.

فإلى جانب الاختصاصات التقليدية، وهي الاختصاصات التي كانت تمارسها الحكومة بموجب الدساتير السابقة، والقوانين الجاري بها العمل، وهي منصوص عليها في الدستور 2011 في الفصل 89، يتعلق الأمر بتدبير الإدارة، وتنفيذ القانون، والإشراف، والوصاية على المؤسسات والمقاولات العمومية، فإذا رجعنا إلى الفصل 61 من دستور 1996 فإنه ينص على ما يلي: "تعمل الحكومة على تنفيذ القوانين تحت مسؤولية الوزير الأول، والإدارة موضوعة رهن تصرفها".

يظهر لأول وهلة أن الفصل 89 من دستور 2011، قد أضاف اختصاصات جديدة للحكومة، غير أن الصلاحيات التي نص عليها هذا الفصل كانت دائما من مهام الحكومة، وخاصة باللجوء إلى السلطة التنظيمية التي يخولها الدستور للوزير الأول، أو بناء على نصوص تخول لأعضاء الحكومة الإشراف والوصاية على المؤسسات العمومية.

المطلب الأول: مهام رئيس الحكومة²⁰

لقد خول دستور 2011 لرئيس الحكومة بناء على الفصلين 91 و92 تعيين عدد من المسؤولين في المناصب المدنية السامية، بعد التداول عليها في مجلس الحكومة، يتعلق الأمر بالكتاب العامين، مديري الإدارات المركزية، وبالإدارات العمومية، ورؤساء الجامعات، العمداء، مديري المدارس والمؤسسات العليا، كذلك نص الفصل 92 على أن معايير التعيين سيتم تحديدها بمقتضى قانون تنظيمي.

¹⁹ - المسعودي، أمينة. (2013). التوازن بين السلط في الدساتير المغربية الستة (1962-2011): خمسون سنة من الحياة الدستورية المغربية أية حصيلة. منشورات الجمعية المغربية للقانون الدستوري. طباعة المعارف الجديدة. ص: 29.

²⁰ - نسجل في هذا الصدد أن جزا كبير من عمل الحكومة يعرض على المجلس الوزاري حتى وإن تم التداول فيه في المجلس الحكومي، فبالرجوع للفصل الثاني والتسعين من الدستور نجد أن السياسة العامة للدولة يتم عرضها على المجلس الوزاري، وإذا لم يشر المشرع الدستوري في ثانيا الفصل الثاني والتسعين من الدستور على أن مشاريع القوانين التنظيمية والمالية والإطار المتداول بشأنها في المجلس الحكومي بان تعرض على المجلس الوزاري فإن الفصل الخامس والثمانين من الدستور يؤكد على ضرورة عرض مشاريع القوانين التنظيمية على المجلس الوزاري، فضلا عن أن الفقرة الأخيرة من الفصل الواحد والسبعين تؤكد على ضرورة عرض مشاريع القوانين الإطار على المجلس الوزاري، فعلا بالرجوع للفصل التاسع والأربعين نجد أن مشاريع القوانين التنظيمية والإطار مدرجة في القضايا المتداول بشأنها في المجلس الوزاري، علاوة على التوجهات العامة للقانون المالي.

يعتبر تخويل الحكومة إمكانية تعيين المسؤولين العامين في القطاعات الوزارية، أو تحت إشراف أعضائها إيجابيا، من أجل تسهيل مهام الوزراء، وجعلهم يضبطون السياسات القطاعية، بخلاف ما كان سابقا حيث كان الكتاب العامون، والمديرون المركزيون يعينون بظواهر دون الأخذ بعين الاعتبار رأي الوزير المختص، ويدخلون أحيانا في صراعات معه، ويقومون بتطبيق سياسة مخالفة لتعليماته، وسلوكهم هذا ناتج عن كونهم معينون بظواهر، ولا يمكن للوزير الأول عزلهم، وهم مسؤولون فقط أمام الملك.

ومن جهة أخرى لم تعد مشاريع المراسيم التنظيمية متداول في شأنها في مجلس الوزراء، بل فقط في إطار المجلس الحكومي، وكذلك مشاريع القوانين، ما عدا إذا كان موضوعها مرتبطا بالحقوق والحريات الأساسية (الفصلان 49، 6، 71 فقرة 2 دستور 2011)، أما مراسيم التدابير المتخذة بناء على قانون التفويض، فترجع إلى مجلس الوزراء، فيما يخص مشروع قانون المالية، فلا يمكن عرضه على مجلس الحكومة إلا بعد التداول في توجيحاته العامة في إطار مجلس الوزراء (الفصل 49).

فالملك هو الذي يعين رئيس الحكومة من الحزب الذي تصدر انتخابات مجلس النواب، ويمارس رئيس الحكومة عدة اختصاصات دستورية سواء فيما يخص علاقته مع الملك، أو في علاقته مع البرلمان.

كما يقوم رئيس الحكومة باقتراح الوزراء الذين ستشكل منهم الحكومة، ويقوم بالتوقيع بالعطف على ظهير تعيين الوزراء، وتقديم برنامج الحكومة أمام مجلس النواب، كما يقوم برئاسة المجلس الحكومي الذي انعقد عادة كل أسبوع برئاسة الوزير الأول، وعمل المجلس ينحصر في التشاور والتنسيق بين أعضاء الحكومة، والتوقيع بالعطف على الظواهر الملكية، وله حق تقديم باقتراح مشاريع القوانين أمام مكتبي مجلس النواب، ومجلس المستشارين، إلا أنه لا يمكن له أن يتقدم بهذه المشاريع قبل المداولة بشأنها في المجلس الوزاري، وبهذا يكون حق التقدم باقتراح القوانين حق مشترك يعترف به لأعضاء مجلس البرلمان، والوزير الأول.

كما يمارس رئيس الحكومة السلطة التنظيمية (الفصل 90 - الفقرة الأولى)، وتحمل المقررات التنظيمية الصادرة عن الوزير الأول التوقيع بالعطف من لدن الوزراء المكلفين بتنفيذها (الفصل 90 - الفقرة الثانية)، كما تتم المداولة بشأنها مسبقا في المجلس الوزاري عملا بالفصل 49. هذا ويجوز لرئيس الحكومة أن يفوض جزء من سلطته التنظيمية للوزراء²¹.

ويراد بالمجال التنظيمي جميع المسائل أو الأمور التي تتولاها السلطة التنظيمية، والتي لا تندرج في ميدان القانون الذي يختص به مجلس النواب بمقتضى الفصل 71 من الدستور الجديد، حيث ينص الفصل 72 من دستور 2011 على أن المواد الأخرى التي لا يشكلها اختصاص القانون يختص بها المجال التنظيمي.

يعين رئيس الحكومة في الوظائف المدنية في الإدارات العمومية، وفي الوظائف السامية في المؤسسات، والمقاولات العمومية دون إخلال بأحكام الفصل 49 من هذا الدستور

²¹ - عمر بندورو. مرجع سابق. ص: 119.

كما يقوم بتنسيق العمل الحكومي حيث يتحمل رئيس الحكومة مسؤولية النشاطات الوزارية، والتنسيق في علم الإدارة يتم من خلال وظائف متعددة متكاملة، تشمل كلا من التخطيط، والتنظيم، والقيادة، والمراقبة.

ويباشر رئيس الوزراء هذه المهمة بعدة طرق أو وسائل من أهمها: رئاسة المجلس الحكومي واجتماعات اللجان الوزارية المشتركة (مثل اللجنة الوزارية الاقتصادية، واللجان الخاصة، كاللجنة الوزارية التي تشكلت في 1998/8/25 قصد متابعة مشاكل الهجرة)، عقد جلسات عمل مع الوزراء المعنيين قصد معالجة ملف معين، أو التحكيم في خلاف.

هذا ويساعد رئيس الحكومة في ممارسة مهامه الحكومية، والإدارية عدد من السلطات الحكومية ممثلة فيما يلي:

- الوزراء المنتدبون لدى رئيس الحكومة:

- الأمانة العامة للحكومة، وهي جهاز مهم جدا بالنسبة للعمل الحكومي، وهي تضم الأمين العام للحكومة الذي تتمثل وظيفته بالخصوص في مساعدة رئيس الحكومة على تنظيم العمل الجماعي للحكومة.

المطلب الثاني: مهام الوزراء

تتألف الحكومة من رئيس الحكومة والوزراء، ويعتبر الوزراء الأداة الفعالة داخل الحكومة باعتبارهم موظفين سامين مكلفين بممارسة الاختصاصات المسندة إليهم، وتنفيذ التعليمات والتوجيهات الملكية.

ويعتبر إنشاء الوزارات، وكذلك إلغاؤها من المجالات المنضوية في اختصاص الملك، والدستور الحالي يشترط وقت قيام الملك بتعيين أعضاء الحكومة أن يكون ذلك بناء على اقتراح رئيس الحكومة (الفصل 47 الفقرة 2 من دستور 2011).

وأعضاء الحكومة مسؤولون جنائيا أمام محاكم المملكة عما يرتكبون من جنایات، وجنح أثناء ممارستهم لمهامهم (الفصل 49 من الدستور الجديد).

وتتضمن التشكيلة الوزارية أنواعا من الوزراء فهناك:

وزراء الدولة الذين يحتلون مرتبة أسى من الوزير العادي، وذلك من الناحية السياسية والأدبية، ومن حيث الأسبقية في البروتوكول، كما يمكن أن تسند إليه وزارة معينة، أو قد يكون وزير دولة دون أن تسند إليه وزارة معينة، وهم يعتبرون أعضاء في الحكومة وهناك الوزراء الذين يعتبرون أعضاء في مجلس الحكومة تم هناك الوزراء المنتدبون، ويعتبرون أعضاء في الحكومة، ويتولون بعض الاختصاصات المسندة إلى رئيس الحكومة أو الوزراء، وهم يحتلون مرتبة وسطى بين الوزير وكاتب الدولة.

وهناك كتاب الدولة الذين يعتبرون معاونين لرئيس الحكومة، أو لبعض الوزراء، لذا فهم يحتلون مرتبة تالية للوزراء، ويعتبرون أعضاء في الحكومة، لأن الفصل 87 من دستور 2011 نص على "تتألف الحكومة من رئيس الحكومة والوزراء ويمكن أن تضم كتابا للدولة".

وبخصوص وضعية أعضاء الحكومة بصفة عامة، فيجب عليهم التوقف طوال مدة مهامهم عن القيام بأي نشاط مهني أو تجاري في القطاع الخاص، كما يمكنهم أن يكونوا طرفا في الالتزامات المبرمة مع الدولة، أو المؤسسات العمومية، أو الجماعات الترابية، أو الهيئات الخاضعة للمراقبة المالية للدولة (الفصل 87 الفقرة الثالثة دستور 2011).

أما اختصاصات الوزراء، فتشمل اختصاصات يمارسها الوزير بصفة فردية، وهي اختصاصات محددة في إطار الأنظمة المتعلقة بوزارته، أو اختصاصات الوزراء كهيئة جماعية (الحكومة) التي وردت في الدستور في الفصل 92 تحت عنوان: "يتداول مجلس الحكومة تحت رئاسة رئيس الحكومة في القضايا والنصوص التالية":

- السياسة العامة للدولة قبل عرضها على المجلس الوزاري.

- السياسات العمومية.

- السياسات القطاعية.

- طلب الثقة من مجلس النواب قصد مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها.

- القضايا الراهنة المرتبطة بحقوق الإنسان، والنظام العام.

- مشاريع القوانين، ومن بينها مشروع قانون المالية قبل عرضه على مكتب مجلس النواب دون إخلال بالأحكام الواردة في الفصل 49 من الدستور الجديد.

- مراسيم القوانين.

- مشاريع المراسيم التنظيمية.

- مشاريع المراسيم المشار إليها في الفصل 65 الفقرة الثانية من دستور 2011، والتي تنص (إذا استمرت جلسات البرلمان أربعة أشهر على الأقل، في كل دورة جاز ختم الدورة بمرسوم) (الفصل 66 من الدستور الحالي)، والمتعلق بإمكانية جمع البرلمان في دورة استثنائية، وختم الدورة الاستثنائية يكون بمرسوم، والفصل 70 الفقرة الثالثة من دستور 2011، والخاصة بإمكانية البرلمان أن يأذن للحكومة أن تأخذ في ظرف من الزمن محدود، ولغاية معينة بمقتضى مراسيم تدابير يختص القانون عادة باتخاذها، ويجري العمل بهذه المراسيم بمجرد نشرها (تفويض التشريع).

- المعاهدات والاتفاقيات الدولية قبل عرضها على المحكمة الدستورية.

تعيين الكتاب العامين، ومديري الإدارات المركزية بالإدارات العمومية، ورؤساء الجماعات والعمداء، ومديري المدارس والمؤسسات العليا

- يطلع رئيس الحكومة الملك على خلاصات مداولات مجلس الحكومة.

- العمل على تنفيذ القوانين تحت مسؤولية رئيس الحكومة، لهذا توضع الإدارة رهن تصرف الحكومة.

للحكومة أن تدفع بعدم قبول كل اقتراح أو تعديل لا يدخل حيز اختصاص القانون (الفصل 79 من دستور 2011).

للحكومة وحدها الصلاحية في تقديم مشاريع قوانين ترمي إلى تغيير البرنامج المصادق عليه من قبل البرلمان، والمتعلق بنفقات التخطيط.

للحكومة الحق في تقديم تعديلات حول النصوص الموضوعة لدى مكتب مجلس النواب، أو مجلس المستشارين، ولها بعد افتتاح المناقشة أن تعارض في بحث كل تعديل لم يعرض من قبل على اللجنة التي يعينها الأمر (الفصل 83 الفقرة الأولى من الدستور الحالي).

إذا كان مجلس النواب أو مجلس المستشارين هما اللذان يضعان جدول أعمالهما، فإنه يجب أن يتضمن بالأسبقية، وحسب الترتيب الذي تحدده الحكومة، فمناقشة مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة، واقتراحات القوانين التي وقع قبولها، له الأولوية داخل البرلمان (الفصل 82 من دستور 2011)، وإذا كان الفصل 71 من الدستور الحالي يحدد ميدان القانون، والفصل 72 منه يشير إلى ميدان المجال التنظيمي الذي تتولاه السلطة التنظيمية، فإن الفصول 70 و 75 و 81 من دستور 2011 تسمح بممارسة الوظيفة التشريعية في الميدان الداخل في اختصاصات البرلمان²².

خاتمة:

ختاماً، يمكن التأكيد على أن المشرع الدستوري لسنة 2011 عمل على الارتقاء بمكانة مؤسسة الحكومة ورؤيسها على مستوى الهندسة الدستورية أو على صعيد الصلاحيات. فقد تم توسيع اختصاصات رئيس الحكومة، وجعله يتولى رئاسة السلطة التنفيذية.

وفي هذا السياق، أصبحت الحكومة منبثقة عن مجلس النواب، وتحمل أمامه المسؤولية السياسية، انطلاقاً من تصويت المجلس على برنامجها السياسي، مروراً بآليات مثل طلب منح الثقة، ووصولاً إلى ملتصق الرقابة، وهي كلها أدوات تؤدي إلى إنهاء الوجود القانوني للحكومة.

²²- عمر بندورو. مرجع سابق. ص: 123.

لائحة المراجع :

- 1- بلور، مصطفى. (2011). طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية : دراسة في الدستور الجزائري. مجلة دفاتر السياسية و القانونية، العدد الخامس.
- 2- بندورو، عمر. (2011). الدستور و وهم التغيير. مجلة دفاتر وجهة نظر. الطبعة الأولى.
- 3- الحاج قاسم، محمد. (2011). القانون الدستوري و المؤسسات السياسي- المفاهيم الأساسية و النظم السياسية- دار النشر المغربية. الطبعة الخامسة.
- 4- الرضواني، محمد. (2014). دستور 2011: النص و البيئة السياسية. سلسلة بدائل قانونية و سياسية. مطبعة المعارف الجديدة. الطبعة الأولى. الرباط.
- 5- شفيق العاني، حسان محمد. (1986). الأنظمة السياسية و الدستورية المقارنة. مطبعة جامعة بغداد.
- 6- لبوع، جابر. (2014). قراءة دستورية في تفكك الأغلبية الحكومية. سلسلة الدراسات الدستورية و السياسية، العدد الثاني.
- 7- المسعودي، أمينة. (2013). التوازن بين السلط في الدساتير المغربية الستة (1962-2011): خمسون سنة من الحياة الدستورية المغربية أية حصيلة. منشورات الجمعية المغربية للقانون الدستوري. طباعة المعارف الجديدة.
- 8- معتصم، محمد (1992). النظام السياسي الدستوري المغربي. مؤسسة إيزيس للنشر. الدار البيضاء.