

ماستر القانون العام والعلوم السياسية
تخصص القانون الدستوري والعلوم السياسية

جامعة محمد الخامس - أكادال
كلية العلوم القانونية والاقتصادية
والإجتماعية - أكادال

رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام والعلوم السياسية
تخصص القانون الدستوري والعلوم السياسية
في موضوع:

المسؤولية السياسية للحكومة في النظام
الدستوري المغربي:

بين رهانات الإصلاحات الدستورية وإكراهات الممارسة السياسية

تحت إشراف الأستاذ:

ذ. أحمد بوجداد

من إعداد الطالب :

محمد صالح

لجنة المناقشة:

الأستاذ: أحمد بوجداد: رئيس شعبة القانون العام بكلية الحقوق أكادال رئيسا
الأستاذ: عبد الرحيم المصلوحي: أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق أكادال عضوا
الأستاذ: مولاي هشام الإدريسي: أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق أكادال عضوا
الأستاذ: حميد بنخطاب: أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق بفاس عضوا

السنة الجامعية: 2014/2013

مقدمة:

إذا كان الربيع العربي في مجموعة من الدول العربية، قد أدى إلى إسقاط أنظمة مستبدة سيطرت على الحكم لعقود من الزمن، ففي المغرب كان من نتائجه تسطير العديد من الإصلاحات الدستورية والسياسية في وثيقة دستورية جديدة، بغية تأهيل العمل السياسي والرقى بالمغرب إلى مصاف الدول الحديثة.

ومن أهم الإصلاحات الجديدة التي جاء بها دستور 2011، تقوية سلطات البرلمان خاصة في مجال الرقابة على عمل السلطة التنفيذية، فإذا كان الدستور قد نص في فصله الأول، على أن النظام الدستوري المغربي يقوم على أساس فصل السلط وتوازنها وتعاونها، فإن أحد المداخل الأساسية لتحقيق هذا الهدف، هو ضرورة تكريس المسؤولية السياسية للحكومة بإعتبارها مؤسسة تنفيذية، أمام البرلمان بإعتباره مؤسسة تشريعية، فالمسؤولية السياسية للحكومة تحضى بأهمية بالغة في مجال القانون الدستوري، إذ تعد وسيلة للكشف عن موازين القوى داخل السلطة السياسية، وتمكن من إحقاق التوازن بين الحكومة والبرلمان إلى حد بعيد، إذا كانت مفعلة بالشكل المطلوب.

ترتبط المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان من حيث الظهور بالنظام البرلماني، فطالما شكلت الدعامة الأساسية لهذا النظام، حيث يعتبرها الفقهاء جوهر النظام البرلماني، نظرا لدورها الهام في خلق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، عن طريق تبادل وسائل الضغط والتأثير.

وقد عرفت المسؤولية السياسية للحكومة تطورا هاما منذ القرن 14، حيث مورست في أول أشكالها في حدود 1376، بعد أن ابتدع البرلمان البريطاني إجراء جديدا كان يتخذه ضد الوزراء الذين يتورطون في ارتكاب الجرائم، وهو ما عرف وقتها "بالإتهام الجنائي"، الذي جاء كثمرة لمجمل الصراعات السياسية التي عرفتها بريطانيا وقتها، فظل تفعيل هذا الإجراء يتأرجح بين المد والجزر، التطور والجمود، حسب علاقة البرلمان بالملك، ذلك أن تحريكه ارتبط بقوة البرلمان مقابل تراجع أو تقلص اختصاصات الملك، غير أن رغبة البرلمانين البريطانيين التي كانت ترمي إلى تقليص اختصاصات التاج خصوصا على مستوى اختيار الوزراء انتصرت في الأخير، ليتم الأخذ بإجراء الإتهام الجنائي¹.

ولم يبقى الإتهام الجنائي حبيس التجربة البريطانية، وإنما امتد إلى التجربة الفرنسية، خاصة بعد تراجع الحكم المطلق ونجاح الثورة الفرنسية الكبرى سنة 1789، وظهرت البوادر الأولى لإتهام الوزراء في النظام السياسي الفرنسي في ظل دستور 1791، وتكرست في دستور 1795، ثم في دستور 1814، وهو الإجراء الذي سيتطور فيما بعد لتنتج عنه ما بات يعرف بالمسؤولية السياسية للوزراء، وذلك من خلال الدساتير الثلاث، دستور سنة 1875 (الجمهورية الثانية) ودستور 1946 (الجمهورية الرابعة) وأخيرا دستور 1958 (الجمهورية الخامسة).

¹: عبد الغني أعبيزة، البرلمان المغربي والمسؤولية السياسية للحكومة، دراسة دستورية وسياسية مقارنة، الطبعة الأولى، سنة 2013، ص 11.

أما بخصوص النظام الدستوري المغربي¹، فقد عرف المسؤولية السياسية في إطار مشروع دستور 1908، وبعد الإستقلال في دستور 1962 ثم الدساتير اللاحقة (1970، 1972، 1992، 1996، 2011)، إذ أن مشروع دستور 1908 حاول دسترة الملكية التقليدية، إلى جانب حقوق وحرقات الأفراد، إضافة إلى تضمنه لمقتضيات إقامة نظام نيابي يتجسد في منتدى الشورى والمتكون من مجلسين - مجلس الأمة ومجلس الشرفاء - غير أنه لم يشر إلى أي دور رقابي لهما من شأنه أن يقيم مسؤولية الحكومة أمامهما، رغم أنه تحدث عن أولى إرهاباتها في فصلة 60. وفي دستور 1962 تم الإشارة إلى المسؤولية السياسية المزدوجة للحكومة أمام الملك الذي يعين أعضائها ويعفيهم من مهامهم، وأمام البرلمان الذي يراقبها ويمكنه الإطاحة بها بواسطة ملتس الرقابة وسحب الثقة. أما بالنسبة إلى دستور 1970 والذي جاء عقب حالة الإستثناء التي عرفها المغرب ما بين 1965 و1970، فقد حمل في طياته تعديلا يخص المسؤولية السياسية، حيث عمل على تقوية سلطة الملك في هذا المجال مقابل تقليص سلطة الحكومة وإضعاف البرلمان، إلا أنه لم يستمر إلا 18 شهرا بسبب فشل التجربة البرلمانية. في حين حاول دستور 10 مارس 1972 خلق إنفتاح سياسي عن طريق تحسين وضعية البرلمان والحكومة مقارنة بسابقه، فعاد ليؤكد على المسؤولية المزدوجة للحكومة، مما ساعد على تكوين حكومة ائتلافية سنة 1977، وقد عرف هذا الدستور مراجعة بتاريخ 4 شتنبر 1992، والذي عرف بدوره تعديلا بعد الخطاب الملكي بتاريخ 20 غشت 1996 بمناسبة ذكرى ثورة الملك والشعب، حمل إصلاحات عديدة أهمها تنصيبه على إحداث غرفة ثانية إلى جانب مجلس النواب، وهي مجلس المستشارين.

وتعني المسؤولية السياسية حسب المقتربات الدستورية الكلاسيكية، توقيع الجزاء السياسي على الجهاز الذي يتولى ممارسة شؤون الحكم في المجال التنفيذي من طرف سلطة دستورية والسياسية تمثل الأمة أو الشعب داخل نظام سياسي معين، ويأخذ الجزاء السياسي الموقع على الجهاز التنفيذي شكلا دستوريا يسمى بسحب الثقة من الحكومة.

وتتميز الرقابة البرلمانية عن المسؤولية السياسية، بكونها لا تؤدي إلى مساءلة الحكومة، حتى وإن ارتبطت بها جدليا بعد إنتقال المسؤولية الجنائية للحكومة وتحولها إلى مسؤولية سياسية، لأن الرقابة البرلمانية ظهرت قبل المسؤولية السياسية للحد من سلطات الجهاز التنفيذي.

فرغم الوضوح في التمييز بين الآليتين - المسؤولية السياسية والرقابة البرلمانية -، فإن تحديد مفهوم المسؤولية السياسية بالشكل الذي يتطابق مع واقعها الفعلي داخل مختلف النظم السياسية ليس بالشيء الهين، بسبب وجود هوة كبيرة بين التعريف الكلاسيكي للمسؤولية السياسية وتطورها العلمي، بحيث يستحيل إعطاء تعريف شامل ودقيق لها بالإستناد إلى ما تضمنه التعريف الكلاسيكي، الذي يختزلها في وضع حد لمهام الحكومة من خلال سحب البرلمان للثقة منها، وبالتالي فهو لا ينفذ إلى عمق المسألة، حيث يقتصر على تعريف المسؤولية السياسية تعريفا دستوريا ضيقا، وما يزيد من صعوبات تعريفها، هو اعتبارها لدى الفقه الدستوري الكلاسيكي الحجر الأساسي للنظم البرلمانية.

¹: نفس المرجع، ص 12.

إذن تعد المسؤولية السياسية من أهم خصائص النظام البرلماني حيث تكون العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية قائمة على الفصل المرن بين المؤسستين عضويا ووظيفيا، قوامه التعاون والتوازن المتحقق عن طريق تبادل التأثير المميز أساسا بمسؤولية الحكومة أمام البرلمان، وبإمكانية الحكومة في حل هذا الأخير، ويقوم النظام البرلماني على أساس توفر خصائص جوهرية ترد على مؤسساته الأساسية، وهي التي تعطيها صفة البرلمانية وخصائص أخرى ثانوية، لا يؤدي توفرها لوصف النظام السياسي بالبرلماني.

وتعرف المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان أيضا بعبارة التبعية السياسية للحكومة، وهي تنبني على أساس وجود خلاف سياسي بين الحكومة والبرلمان، ومجالها جد واسع إذ يمكن تحريك هذه المسؤولية إزاء كل عمل أو فعل يقوم به الوزير أثناء أداء مهامه أو اتجاه موقف تتخذه الحكومة أو وزير معين، ولا يتعلق الأمر بالضرورة بمدى شرعية أو قانونية هذا العمل، وإنما يتم تقييمه من حيث ملائمة السياسة مع التوجهات البرلمانية، وتنقسم المسؤولية السياسية، إلى صنفين¹:

أولاً: المسؤولية التضامنية الجماعية (La responsabilité collective) : يستخلص منها، مسؤولية الحكومة بأكملها أمام البرلمان، إذ تقوم على أساس تضامن الوزراء في السياسة العامة التي ينتهجونها في إدارة شؤون الدولة، على إعتبار أن مبدأ التضامن الوزاري المقرر في النظام البرلماني يتطلب وجود المسؤولية الجماعية للحكومة برمتها.

وتقوم المسؤولية السياسية التضامنية على أساس اشتراك الوزراء في رسم السياسة العامة للبلاد، ويستوي في ذلك كل من كان مؤيدا لهذه السياسة أو معارضا لها، حيث يترتب على اعتراض البرلمان على هذه السياسة وسحبه للثقة من الوزراء استقالة الحكومة بأكملها².

ثانياً: المسؤولية الفردية أو الشخصية (La responsabilité individuelle) : تعرف بأنها، المسؤولية التي تقع على وزير بالذات أو على وزراء محددين، حيث يكون الفعل الذي يتحرك على أساسه البرلمان منسوبا إلى وزير معين، وخاص بسياسته هو، لا بالسياسة العامة لمجلس الوزراء أو الحكومة بأكملها، وتتحرك المسؤولية الفردية عادة باستجاب يوجهه أحد أعضاء البرلمان إلى وزير معين بسبب تصرف صادر عنه، سواء كان هذا التصرف إيجابيا أو سلبيا، كأن يمتنع عن القيام بعمل ينبغي عليه القيام به، أو قيامه بعمل غير مشروع، وتتجلى المسؤولية الفردية في ثلاثة صور، فهي إما مسؤولية جنائية، أو مدنية أو سياسية.

وتحضى هذه الدراسة التي جاءت تحت عنوان " المسؤولية السياسية للحكومة في النظام الدستوري المغربي: بين رهانات الإصلاحات الدستورية وإكراهات الممارسة السياسية" بأهمية بالغة، سواء من الناحية التاريخية بهدف الوقوف على التطور الذي عرفته المسؤولية السياسية للحكومة، منذ أول مشروع دستور للبلاد في سنة 1908، وباستحضار أهم المحطات السياسية التي مر منها البناء الدستوري المغربي، ومعرفة تأثيرها عليه، أو من الناحية الدستورية عن طريق

¹: عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تطور الانظمة الدستورية، الطبعة الأولى 2006، دار النهضة العربية، ص 250.

²: نفس المرجع، نفس الصفحة.

التطرق إلى العلاقة التي تنتظم بين السلط، على إعتبار أن الإصلاحات الدستورية لسنة 2011 أفرزت ولأول مرة دستورا يقر مبدأ فصل السلط بشكل صريح، أو من الناحية السياسية عبر التدقيق والتمحيص في التطور الحاصل على مستوى وظائف الحكومة، ومعرفة إن كان هذا التطور إفرزا طبيعيا وموضوعيا أو أنه يعكس خلل في التوازن بين هذه السلط، يؤدي بشكل أو بآخر إلى هيمنة إحدى المؤسسات الدستورية على الأخريات.

ونظرا لما يحتله هذه الموضوع من أهمية كبيرة، فقد سبق وأن تناولته بالدراسة والتحليل العديد من الطلبة الباحثين، والمهتمين بمجال القانون الدستوري¹، معتمدين على مختلف المقاربات، من خلال الإنطلاق من النص الدستوري وما يحيل عليه من استنتاجات، عملا بأسلوب القراءة القانونية الشاملة للنص الدستوري باعتباره وثيقة واحدة متسقة، لتصل إلى خلاصات أهمها؛ تعترف بالحضور القوي والمؤثر للمؤسسة الملكية، وضعف البرلمان وعجزه عن ممارسة مهامه المتعارف عليها في باقي الأنظمة البرلمانية، واستمرار هذا الوضع رغم تعاقب الإصلاحات الدستورية التي لم تدخل تعديلات جوهرية على بنية النظام الدستوري المغربي.

ومن موقعي سأعمل على تناول الموضوع من زاويتين مختلفتين، في محاولة للجمع بين الدراسة الدستورية القائمة على الاستناد إلى مختلف الدساتير التي تعاقبت على المغرب، ودراسة سياسية من خلال الإنفتاح على علم السياسة كزاوية أولى، والتمحيص في الأسباب التي أدت إلى بروز هذا الفكر الدستوري القائم على هيمنة المؤسسة الملكية ومحوريتها في الحياة السياسية المغربية، حيث سأعمل على دراسة وتحليل الحياة السياسية المغربية منذ سنة 1955، من خلال صيرورة التكوين والإنتاج داخلها²، بهدف البحث في أهم المحطات السياسية التي عرفها المغرب، واستحضار أهم الصراعات التي ميزت المشهد السياسي المغربي خلال هذه الفترة، والوقوف على أثارها لمعرفة دورها في ظهور بناء دستوري يقوم على منح المؤسسة الملكية تلك المكانة الهامة، ثم سأحاول رصد وقع الإصلاحات الدستورية الأخيرة على واقع العلاقة بين البرلمان والحكومة، خاصة في ما يتعلق بالمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، على إعتبار أنه جاء في ظرفية استثنائية، اتسمت ببروز حركة 20 فبراير كتجسيد لما بات يعرف بالربيع العربي، والتي طالبت بإقامة نظام للحكم يقوم على الملكية البرلمانية، وعلى ربط المسؤولية بالمحاسبة.. مما يعني منح البرلمان صلاحيات قوية تمكنه من ممارسة مهامه الدستورية بكل مصداقية، وهذا ما دفعنا إلى التساؤل عن مدى إستجابة التعديلات الدستورية لنبض الشارع، لذا تشكل الدراسة الدستورية زاوية ثانية لتناول الموضوع.

¹: ونذكر على سبيل المثال لا الحصر بعض الدراسة التي اهتمت بموضوع المسؤولية السياسية للحكومة: عبد الغني أعبيزة، المسؤولية السياسية للحكومة في النظام الدستوري المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، لموسم 1997/1998. عبد الحميد الربيع، علاقة البرلمان المغربي بالحكومة في النظام الدستوري المغربي، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، لموسم 2000/2001. عبد الكريم الحديك، التأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان في النظام الدستوري المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الرباط، أكادال، سنة 2003/2004.

²: بوجداد أحمد، الجامعة المغربية وحصيلة البحث العلمي السياسية، مؤلف جماعي، المعرفة والسلطة بالمغرب قضايا راهنة، تنسيق الدكتور بوجداد أحمد، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى 2005، ص 204.

ونظرا للأهمية البالغة للموضوع، فإن معالجته لم تكن بالسهلة، حيث واجهتنا مجموعة من الصعوبات، ككثرة الكتابات والدراسات التي أحاطت بمختلف الإشكاليات التي يمكن الإنطلاق منها لمعالجة الموضوع، وتشتت المعطيات والمادة الخام، الأمر الذي شكل لدينا صعوبة بالغة في حصر موضوع الدراسة وتحديد الدقة المطلوبة، إضافة إلى صعوبة تقنية تجلت في الدخول إلى المؤسسات الدستورية (البرلمان والأمانة العامة للحكومة) لتجميع الوثائق والتقارير اللازمة لهذه الدراسة.

إشكالية البحث:

من جراء هذا التشعب الذي يطبع الموضوع، برزت أمامنا جملة من الإشكالات التي رافقتنا طيلة إعدادنا لهذه الدراسة، جلها تدور في فلك إشكالية محورية للبحث، وهي إستفهامات متفرقة تتطلب منا الإحاطة بها وتوضيحها.

وسعيا منا للإجابة عنها وإعطاء صورة واضحة لطبيعة العلاقة التي تنتظم بين أهم المؤسسات الدستورية، (المؤسسة الملكية، مؤسسة الحكومة ومؤسسة البرلمان)، باستحضار أهم المحطات السياسية التي ميزت الحقل السياسي المغربي، كل الإصلاحات الدستورية التي عرفها النظام الدستوري المغربي، خاصة الإصلاحات الدستورية الأخيرة والتي توجت بالإعلان عن دستور جديد في 29 من يوليوز 2011، طرحنا إشكالية مركزية تمثلت في ما يلي:

" دور الإصلاحات الدستورية والممارسة السياسية في إقرار المسؤولية السياسية للحكومة أمام الملك والبرلمان "

وتتفرع عن هذه الإشكالية المركزية، العديد من الإشكاليات الفرعية يمكن إجمالها في ما يلي:
- كيف تنتظم العلاقة بين الأطراف المؤثرة في الحياة السياسية المغربية؛ (الملك، الحكومة والبرلمان)؟

- كيف ساهمت الإصلاحات الدستورية في إقامة مسؤولية الحكومة أمام الملك والبرلمان؟
- هل يمكن القول بأن المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان حاضرة في النظام الدستوري؟

- ما هي الآليات الدستورية التي منحت لكل من الملك والبرلمان من أجل إثارة المسؤولية السياسية للحكومة؟ وكيف يمكن تفعيلها؟؟ وما هي الآثار الناتجة عن ذلك؟

- وأمام من تقوم فعلا المسؤولية السياسية للحكومة، الملك أو البرلمان أو هما معا؟

- ما هي المستجدات الدستورية التي جاء بها دستور 2011 في هذا الموضوع؟

وفي تناولنا لهذه الإشكاليات بالدراسة والتحليل، سننطلق من فرضيتين:

أولاً: الإصلاحات الدستورية إتجهت نحو إقامة المسؤولية السياسية للحكومة أمام المؤسسة الملكية وإقرارها بقيود عديدة أمام البرلمان.

ثانياً: الممارسة السياسية تؤكد قيام المسؤولية السياسية للحكومة أمام الملك وغيابها الشبه التام أمام البرلمان.

مقاربات دراسة الموضوع:

أثناء الإحاطة المنهجية بالموضوع، حاولنا أن نوفق بين المقاربات التالية:

المقاربة السياسية: أكدت التجربة السياسية أن الدستور وعلى الرغم من المكانة التي أعطيت له، لا يتحكم وحده في الممارسة السياسية، الأمر الذي دفعنا إلى مقارنة الموضوع من الناحية السياسية، عبر الوقوف على أهم الأحداث السياسية التي تركت بصمتها في التاريخ السياسي للمغرب، ودراسة تأثيرها على التجربة الدستورية المغربية.

المقاربة التاريخية: إن قياس مستوى تطور المسؤولية السياسية للحكومة، يفرض علينا إستنتاج التاريخ الدستوري من أجل معرفة طريقة تعامل المشرع الدستوري المغربي مع الموضوع سابقاً، وبالتالي إستنباط السياق العام للحركة الدستورية وأهم المستجدات التي جاء بها دستور 2011.

المقاربة القانونية (الدستورية): تتجلى في التدقيق والتمحيص في كل الفصول الدستورية التي تطرقت إلى المسؤولية السياسية للحكومة، بدءاً من مشروع دستور 1908 وصولاً إلى دستور 2011، إضافة للاستناد إلى الأنظمة الداخلية للبرلمان، لمعرفة كيف تعامل المشرع البرلماني مع الموضوع.

المقاربة المقارناتية: وذلك من خلال مقارنة النظام الدستوري المغربي فيما يخص موضوع بحثنا، مع النظام الدستوري الفرنسي على وجه الخصوص، مع الاستئناس ببعض الأنظمة الدستورية الأخرى (الإسباني، الإيطالي،..). بهدف إغناء البحث والتعرف على أهمية الإصلاحات الدستورية الأخيرة التي أفرزت دستور 29 يوليوز 2011 مقارنة بما هو معمول به بفرنسا، على إعتبار أن المشرع الفرنسي طالما شكل مصدراً للمشرع المغربي.

ومن أجل الإجابة على كل تلك الأسئلة المشار إليها في الإشكالية، وتكوين فكرة واضحة عن الموضوع، ارتأينا تناول الموضوع وفق التقسيم التالي:

الفصل الأول: المؤسسة الملكية دور محوري في الحياة السياسية.

الفصل الثاني: المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان : الرهانات والإكراهات.

الفصل الأول:
المؤسسة الملكية دور محوري في
الحياة السياسية.

الفصل الأول: المؤسسة الملكية دور محوري في الحياة السياسية.

لا يتطلب البحث عن جذور فكرة الديمقراطية، في تاريخ المغربي القديم والمتوسط والحديث، الإنطلاق من كون المغاربة عرفوها في صيغتها الغربية، بل إنهم كانوا أكثر ميلا لحكم الجماعة، للشورى - مهما يكن شكلها -، وبالتالي فهم ليسوا من بين المؤمنين بالحكم المطلق¹.

ومع نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، طرحت المسألة الدستورية بشكل لافت للنظر، بفعل إنتشار الوعي السياسي، الذي جعل أغلب السياسيين المغاربة يقتنعون بفكرة مفادها، أن وضع دستور للبلاد وبناء نظام دستوري أمر أصبح يكتسي أهمية بالغة، لأنه (الدستور) الكفيل بضمان الحقوق والحريات وحمايتها، إضافة إلى إعتبره الوسيلة الوحيدة المعبرة على إستقلال البلاد، وبناء دولة تقوم على أسس عصرية.

وقد عاش المغرب منذ تشكله كدولة/أمة في القرن التاسع ميلادي، تحت حكم ملكية تقليدية تحكم طبقا لإرث خلافي - سلطاني - بربري، قد دخل في حدود سنة 1962 عهد الملكية الدستورية، عقب وضع أول دستور للبلاد في 14 دجنبر 1962، بعد العديد من المحاولات التي طرحت المسألة الدستورية كدعامة أساسية لوقاية البلاد من الخطر الأجنبي، وصيغة قانونية وعملية لتنظيم السلطات العامة وتوسيع مجال المشاركة الفعلية في تدبير شؤون البلاد، عبر المؤسسات الدستورية.

وتنطوي التجربة الدستورية في المغرب على العديد من السمات التي تجعل منها موضوعا جديرا بالبحث والتحليل، فمن أهمها أن المسألة الدستورية شكلت على الدوام قضية خلاف بين مختلف الفرقاء والفاعلين السياسيين، خاصة عند استحضار المكانة الهامة التي تحظى بها المؤسسة الملكية في علاقتها بباقي القوى والمؤسسات السياسية المؤثرة للمشهد السياسي المغربي، وهو الوضع الذي يمكنها من الإمساك بزمام الأمور ويوفر لها عناصر القوة للسمو والهيمنة.

وللوقوف على هيمنة المؤسسة الملكية ومحوريتها في الحياة السياسية المغربية، لا بد من التعرف على الوسائل وآليات التي اعتمدها لبلوغ ذلك، حيث تبقى المشروعية الدينية والتاريخية من أهم الركائز التي استندت عليها الملكية في صراعها مع باقي الفاعلين السياسيين، إذ لم تنرد في الاستعانة بالدين وجعله أحد أبرز العناصر في دفاعها عن تصور لها لنظام الحكم وشرعته.

¹: غلاب عبد الكريم، التطور الدستوري والنيابي بالمغرب 1908-1992، مطبعة النجاح الجديدة، 1993، ص 93.

ومن ثم فالإشكالية التي سأحاول تناولها خلال هذا الفصل، تتحدد في القيام بدراسة تحليلية لقوة التأثير الذي استطاعت أن تمارسه المؤسسة الملكية على الحياة السياسية المغربية من خلال اللجوء إلى الشرعية الدينية وإمارة المؤمنين، وكذا الشرعية التاريخية، إضافة إلى الوقوف عند مختلف الآليات التي اعتمدها في صراعها مع مكونات الحركة الوطنية، خاصة حزب الاستقلال من أجل فرض تصور لها لنظام الحكم القائم على ملكية دستورية حاكمة.

وفي هذا الإطار سأعمل على تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين؛ الأول يهدف إلى تناول طبيعة نظام الحكم وكيف تم إرساء دعائمه، والثاني يرمي إلى دراسة الحضور المحوري للملكية في الحياة السياسية من خلال هيمنتها على الجهاز التنفيذي، واستغلالها للجانب الديني والتاريخي للحفاظ على المكانة الهامة التي تبوأتها على رأس المؤسسات الدستورية.

المبحث الأول: النظام الحكم: بين ملكية حاكمة وملكية برلمانية.

بعد الإستقلال لم يسترجع الملك محمد الخامس كامل سلطات المقيم العام وأجهزته و فقط، كما لم يكن مجرد زعيم أفرزته المقاومة الوطنية، بل كان أيضا سلطان قام بواجب الجهاد وورث العرش المغربي، وهذا ما دعم مشروع عيته الوطنية وجعل منه رمزا للبلاد، ومكنه من الهيمنة على كل السلط.

لقد ظلت الملكية محتفظة بالسلطتين التشريعية والتنفيذية، بهدف إرساء دعائم ملكية دستورية يسود فيها الملك ويحكم، رغبة منه في بناء الإطار القبلي ومراقبة العالم القروي من جهة، والقضاء على الحزب المهيم من جهة أخرى، الشيء الذي مكن المؤسسة الملكية من التربع على رأس هرم السلط بالمغرب، على الرغم من تأجل النظر في دسترة النظام السياسي إلى سنة 1962¹.

¹: صابر حماد، الوجيز في الأنظمة الدستورية الكبرى، الجزء الثاني، مطبوع خصص لطلبة السداسية الثالثة بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بفاس، السنة الجامعية 2010/2011، ص 149.

وتجدر الإشارة إلى أن المكانة الدستورية للمؤسسة الملكية في النظام الدستوري المغربي، لم تحظ منذ أول استفتاء دستوري عام 1962 وحتى المراجعة الدستورية لسنة 1996، بقدر معقول من التوافق حيث تأرجحت مواقف الأحزاب سلبية الحركة الوطنية بين الدعوة إلى المقاطعة، أو الإمتناع وعدم التصويت وتفسير ذلك، أن المغرب استرجع استقلاله وسيادته نتيجة نضال مشترك بين المؤسسة الملكية المتسمة بالقدم والديمومة، والحركة الوطنية التي قادت الكفاح ضد الإستعمار. رغم ذلك، تميزت السنوات الأولى لاستقلال المغرب، بالصراع والتنافس بين الملك وأحزاب الحركة الوطنية - خاصة حزب الاستقلال - حول ممارسة الحكم، اختلفت فيه استراتيجيات مختلف الفاعلين السياسيين، والآليات التي اعتمدت عليها لحسم الصراع بسبب اختلاف الطرفين في تصورهما لنظام الحكم.

الفرع الأول: الفاعلون السياسيون ونظام الحكم.

عرفت الفترات الأولى من استقلال المغرب، اختلافا هاما بين الفاعلين السياسيين حول طبيعة النظام السياسي، فقد دافع التصور الملكي على ضرورة إقامة ملكية حاكمة، تسود وتحكم استنادا إلى المشروعية الدينية التاريخية والوطنية، في حين سعت أحزاب الحركة الوطنية إلى قيام نظام سياسي، يعتمد على ملكية برلمانية، يسود فيها الملك ولا يحكم.

الفقرة الأولى: رؤية المؤسسة الملكية.

إن أي سلطة سياسية، مهما بلغت من التماسك، تبقى دائما في حاجة إلى التبرير، أي إلى مشروعية المقدس، بحكم أن السياسية لا تقتصر فقط على احتكار وسائل العنف، بحسب عبارة ماكس فيبر¹، بل أيضاً على الشرعية وإعادة إنتاجها وتوظيفها، حسب السياقات والظروف السياسية التي يمكن أن تمر منها البلاد. والسلطة في المغرب كذلك تلجأ إلى المقدس كآلية من آليات استمرارها في الحياة السياسية، في هذا الإطار يقول الملك الراحل الحسن الثاني: " ليس شخص الحسن الثاني الذي يحترم، بل هو وريث المملكة العلوية الشريفة، هناك تقليد حيث لا يتم الانحناء أمام شخصي، ولكن أمام الشجرة العلوية الشريفة..."²، فالمجال السياسي المغربي لديه تاريخ مديد، وعمق حضاري والتراثي عريق لا يمكن تجاوزه.

إذا فقد وجدت النخبة السياسية المغربية نفسها أمام نظام سياسي سلطاني يقوم على البيعة وإمارة المؤمنين، وكان المغرب لم يتفاعل منذ بداية القرن التاسع عشر مع التجربة السياسية الحديثة في أوروبا، فمنطوق التغيير وخليفته وأفاقه في الغرب الحديث، أنجزه المخزن وسهر على شرعنته، وظل قرونا عديدة، يدور في فلك التقليد؛ ولا يعمل إلا على إنتاج وإعادة إنتاج الماضي،

¹: حمزاوي زين العابدين، أسس هيمنة المؤسسة الملكية، نموذج إمارة المؤمنين بالمغرب، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 20 خريف 2008، بيت النهضة ببيروت، لبنان. ص 150.

²: حمزاوي زين العابدين، نفس المرجع، ص 151.

بمعنى إعادة إنتاج نفس المؤسسات ونفس البنيات ونفس الذهنيات القديمة، بصيغة مختلفة أحيانا لكن بنفس الثوابت ونفس المضامين العقائدية والفكرية والسياسية¹.

لذا ركز الملك منذ السنوات الأولى لاستقلال المغرب على قيام ملكية حاكمة، حيث عمل على التحكم في ممارسة الحكم، والحد من ظهور الفاعلين السياسيين المستقلين عنه، والذين من شأنهم أن ينافسوا الملكية على ممارسة الحكم.

واستند في نظرتة هاته، على مشروعية السلطان الدينية باعتباره زعيما دينيا، وفي هذا الصدد يقول الباحث "عبد الله محمودي": "إن بيعة الشعب المغربي، باعتبار هذا الأخير أمة مسلمة مصغرة، تنصب الملك أميراً للمؤمنين، وهذا الأساس المنيع للسلطة هو في الوقت نفسه تحصين يصمد في وجه كل من ينازعه المنصب الأسمى، فأى مضايقة أو انتقاد، ما عدا النصيحة الشرعية، يعتبران جناية وانتهاكاً للمقدسات..."².

إذن فمؤسسة البيعة في المغرب تلعب دورين أساسيين: أولهما يندرج في إطار العلاقة بين الإمام/السلطان والأمة؛ حيث تكون البيعة عبارة عن إعادة إنتاج مستمرة لبيعة الرضوان، التي عقدها المسلمين للرسول يوم صلح الحديبية؛ خاصة وأن السلطان الشريف هو حفيد الرسول وممثله الوجودي³، في حين أن دورها الثاني يتمثل في التحكم في العلاقة بين الحاكمين أنفسهم، فالبيعة تلعب دورا كبيرا في تكريس وضعية السلطان الجديد وتثبيتها، اتجاه المنافسين المحتملين من إخوانه وأقربائه⁴. وكذلك على مشروعيته الوطنية، لكونه زعيما وطنيا كافح من أجل الاستقلال وقدم العديد من التضحيات أهمها تعرضه للنفى، ليبرر قيامه بدور محوري في ممارسة الحكم، وعدم تخليه عنه لفائدة فئة أو قوة سياسية قد تلعب دور الوساطة بين الملك وأمته⁵.

وهكذا عمل الملك محمد الخامس على إقامة ملكية دستورية حاكمة وفاعلة، تستند على الدين الإسلامي والتقاليد المغربية، ومسايرة للتطورات الحديثة والعصرية، وقد عبر عن موقفه هذا عقب عودته من المنفى، إذ صرح في خطاب العرش في 18 نونبر 1955 بما يلي: "ستكون الخطوة الأولى بحول الله، هي تأسيس حكومة عصرية مسؤولة تعبر تعبيرا حقيقيا عن إرادة الشعب، سنقلدها ثلاث مهمات تباشرها في آن واحد : مهمة تدبير شؤون البلاد، ومهمة وضع أنظمة ديمقراطية على أساس الانتخاب وفصل السلط في إطار ملكية دستورية قوامها الاعتراف لجميع المغاربة على اختلاف عقائدهم بحقوق المواطن وبالحرريات العامة والنقابية..."⁶.

وأكد على تصوره هذا في خطاب أخر ألقاه، بمناسبة تشكيل الحكومة في 17 دجنبر 1955، حيث قال "... وغير خاف أن رغبتنا كانت ومازالت ترمي إلى منح البلاد نظام ديمقراطيا انطلاقا

¹: جنداري إدريس، المسألة السياسية في المغرب؛ من سؤال الإصلاح إلى سؤال الديمقراطية، دفاتر وجهة نظر، العدد 26 سنة 2012، ص 134-135.

²: حمزاوي زين العابدين، أسس هيمنة المؤسسة الملكية، نموذج إمارة المؤمنين بالمغرب، نفس المرجع، ص 154.

³: معتصم محمد، النظام السياسي الدستوري المغربي، مطبعة إيزيس لنشر الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1992، ص 50.

⁴: صابر حماد، التغيير السياسي في البلدان النامية، كلية الحقوق فاس، طبعة 2005، ص 193.

⁵: الرضواني محمد، التنمية السياسية في المغرب: تشكل السلطة التنفيذية وممارستها من سنة 1956 إلى 2000، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق أكادال، الرباط، سنة 2004، ص 34.

⁶: انبعاث أمة، الجزء الأول، ص 15.

من ملكية دستورية، لذلك يتعين على الحكومة أن تضع أسس هذا النظام الذي يمكن الشعب من تسيير شؤون البلاد بواسطة مجالس محلية ومجلس وطني....¹

وهكذا نجد أن الملك محمد الخامس، اعتمد في مفهومه لنظام الحكم، على مشروعياته الدينية باعتباره زعيماً للأمة المغربية الإسلامية، والساھر على حماية حقوق وحريات رعاياه²، كما استند أيضاً إلى مشروعياته التاريخية، لأنه يمثل امتداداً للدولة العلوية التي تجسد التقاليد المغربية في الحكم، فالسلطان في التاريخ الدستوري للدولة المغربية لم يكن رمزاً شرفياً فقط، بل كان دائماً صاحب سلطة أساسية يمارسها بنفسه أو بمساعدة بعض وزرائه³.

لقد استحضّر الملك الإرث الديني والتاريخي لمؤسسة السلطان في المغرب، من أجل تثبيت مشروعية حكمه وسيادته، وهذا ما تؤكدّه العديد من خطبه خلال فترة الاستقلال، إذ ركز أثناء تنصيب الحكومة إمبرك البكاي في 7 دجنبر 1955 على سيادة الملك ومسؤولية الحكومة كاملة أمامه⁴، وكذا في خطابه بمناسبة افتتاح المجلس الاستشاري يقوله، "أما هذا الهدف لن نذخر جهداً في العمل على إبلاغ شعبنا إليه، فهو الحياة النيابية بالمعنى الصحيح، تمكن الشعب من تدبير الشؤون العامة، في دائرة الملكية الدستورية (...). حتى يتم بذلك خلق ديمقراطية مغربية بناءة، تتفق مع ديننا الحنيف الذي جعل الأمر شورى بين المسلمين (...). ومع تقاليدنا الوطنية التي لم تعرف من أنظمة الحكم، غير إمامة الإسلام القائمة على العدل والمعاملة بالحسن للجميع..."⁵.

هكذا نصل إلى أن المشروعية الدينية والتاريخية تعد من أهم المرتكزات التي استند عليها التصور الملكي لنظام الحكم في المغرب، إلا أن تصوره هذا لقي منافسة شرسة من طرف الحركة الوطنية.

وتعتبر مسألة السلطة التأسيسية، أهم إشكال واجه التصور الملكي للحكم، فاستناداً إلى سمو سلطته، تشبث الحسن الثاني بحقه في وضع الدستور، لكونه يعبر عن امتلاكه للسيادة الوطنية، ورفض انتخاب جمعية تأسيسية لوضع الدستور، لأنها في نظره تتناقض مع سمو السلطة الملكية وألوية المشروعية الدينية، وقد تحمل منزلقاً خطيراً نحو تهميش الملكية على غرار المثال التونسي بعد انقلاب الحبيب بورقيبة⁶.

¹: نفس المرجع، ص 24.

²: لوفو ريمي، الإسلام والتحكم السياسي في المغرب، المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، عدد 14/13، طبعة 1992/1991 ص.ص 168 173.

³: راجع:

- الشاببي مصطفى، النخبة المخزنية في مغرب القرن 19، منشورات كلية الآداب والعلوم الإنسانية، الرباط، مطبعة فضالة، المحمدية، الطبعة الأولى، 1995، ص. ص 29-44.

- أزواغ محمد، اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا، في القانون العام، كلية الحقوق الرباط، 1984، ص.ص، 59-112.

- حمزاوي زين العابدين، أسس هيمنة المؤسسة الملكية، نموذج إمارة المؤمنين بالمغرب، مرجع سابق، ص 156-166.

⁴: انبعاث أمة، مرجع سابق، ص. ص 23-25.

⁵: نفس المرجع، ص. ص 284-285.

⁶: راجع:

معتصم محمد، الحياة السياسية (1962-1991) مؤسسة إيزيس للنشر الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1992 ص 17.

وبالمقابل عين الملك محمد الخامس مجلس الدستور، لإعداد مشروع دستور وتقديمه لجلالته قصد الموافقة عليه وعرضه على الاستفتاء الشعبي¹، غير أن المجلس توقف عن مهامه بعد شهرين من تعيينه².

ورغم قبول حزب الاستقلال المشاركة في مجلس الدستور، وتخليه عن خياره في المطالبة بمجلس تأسيسي منتخب، فهذا لا يعني أن الصراع حول السلط التأسيسية قد توقف، إذ بعد وفاة محمد الخامس، عارض المشروع الراديكالي بقيادة الإتحاد الوطني للقوات الشعبية التصور الملكي ورفع مذكرة إلى الحسن الثاني، في مارس 1961، مطالباً بضرورة وضع دستور ديمقراطي، وهذا ما لن يتأتى في نظره إلا بانتخاب مجلس تأسيسي³.

واستمر الصراع على هذا المستوى إلى أن وضع له الملك الحسن الثاني حداً، حينما أصدر القانون الأساسي في 2 يونيو 1961، والذي نص على تبني الملك لوضع الدستور بنفسه، وعرضه على الاستفتاء الشعبي معتبراً احتكار الملك لوضع الدستور، بمثابة تجديد للبيعة المقدمة بين الملك والشعب⁴.

لقد دافع الملك باعتماده على المشروعية الدينية والتاريخية على تصوره لنظام الحكم، القائم على ملكية دستورية حاكمة وفاعلة في مختلف مناحي الحياة السياسية، وبفعل ذلك تمكن من الهيمنة على ممارسة السلطة التنفيذية، حيث يعتبر الفاعل الأول، إن لم نقل الوحيد في تشكيل الحكومة، التي تعمل بتوجيهاته وتعتبر مسؤولة مسؤولية كاملة أمامه فقط، نظراً لغياب مؤسسة نيابية - خلال هذه الفترة - تمثل الشعب ومن شأنها مساءلة الحكومة، وتمكن كذلك من احتكار السلطة التأسيسية منذ البداية، ومن فرض تصوره للحكم، القائم على المزج بين ما هو تقليدي وما هو حديث، وهو الطابع الذي ميز الحياة السياسية المغربية منذ الإستقلال.

الفقرة الثانية: نظرة الحركة الوطنية.

إذا كان المستعمر الأجنبي شكل التناقض الأساسي أمام كل القوى الوطنية السياسية منها والاجتماعية، فإن الوضع الجديد للمغرب المستقل كشف عن تناقضات أخرى، كان التناقض الأساسي حائلاً دون بروزها إلى العلن⁵.

منذ فترة الحماية، عرف المغرب تعددية حزبية فعلية استمرت حتى بعد حصوله على الاستقلال، فانخرطت في اللعبة السياسية وشاركت في بعض الفترات في حكم البلاد وتولت

أعراب مصطفى، الريف بين القصر وجيش التحرير وحزب الإستقلال، مطبعة فضالة المحمدية، الطبعة الأولى 2001، ص28

¹: أنشئ مجلس الدستور، بظهير شريف في 3 نونبر 1960، وكان يتكون من 78 عضواً.
²: عرف عدم مشاركة الإتحاد الوطني للقوات الشعبية، وانسحاب الشورى والاستقلال والأحرار المستقلين احتجاجاً على انتخاب علال الفاسي رئيساً له، وجمدت أشغاله، إلى أن أقر نهائياً عند وفاة محمد الخامس، راجع: أزواغ محمد، اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 136.

³: لوزي عبد العزيز، المسألة الدستورية والمسار الديمقراطي في المغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، دار النشر المغربية، الرباط، 1996، ص 53.

⁴: معتصم محمد، الحياة السياسية المغربية، ص 15.

⁵: مصطفى محسن، في التنمية السياسية؛ مقدمات سوسيولوجيا الإصلاح والتحديث والتحول الديمقراطي في المغرب المعاصر، الناشر دفاتر وجهة نظر، العدد 11، سنة 2007، ص 42.

مناصب ومهام تدبير الشأن العام، ومارست في فترات أخرى معارضة للحكومات والقصر، حيث جسدت مجموعة من الأحزاب وجودها على الساحة السياسية المغربية، فبالإضافة إلى حزب الاستقلال الذي كان يعتبر أقوى الأحزاب، نجد كل من حزب الإصلاح الوطني، حزب الوحدة المغربية، حزب الشورى والاستقلال، ثم حزب الأحرار المستقلين والحزب الشيوعي المغربي¹... لذا يجدر بنا تحديد ملامح هذه القوى السياسية الفاعلة، وذلك قبل الوقوف عند تصوراتها لنظام الحكم.

أولاً: الحقل السياسي غداة الاستقلال.

لقد عرف المشهد الحزبي غداة الاستقلال تعددية حزبية نشيطة على الساحة السياسية، إذ كانت تسعى إلى بناء نظام ديمقراطي في المغرب يستند إلى مؤسسات حديثة في إقامة دولة الحق والقانون والاستجابة إلى العديد من الحاجات الإستراتيجية والتنموية²، إلا أنه سرعان ما أفل نجم بعض هذه الأحزاب. وسنعمل خلال هذه الفقرة على الوقوف عند أهم القوى السياسية المؤثرة في الحياة السياسية.

(أ) حزب الإستقلال.

تأسس هذا الحزب في أواخر سنة 1943، من طرف "أحمد بلافريج" إلى جانب مجموعة من الوطنيين، خاصة من أعضاء "الحزب الوطني" السابق، إضافة إلى رؤساء وأعضاء المجالس الإدارية لجمعيات قدماء تلاميذ بمجموعة من المدن المغربية، وكانت بداية نشاطه السياسي خلال تقديمه لوثيقة المطالبة بالاستقلال في 11 يناير 1944، لكل من السلطان والمقيم العام وسفارات الحلفاء.

ولقد انكب أعيان الحزب في البداية " قبل كل شيء على تدبير وتقديم وثيقة المطالبة بالاستقلال"³، وبعد اعتماده على اللامركزية التنظيمية، ما بين 1946 و1952، إلتحق بالحزب العديد من المنخرطين والمتعاطفين من مختلف الفئات الاجتماعية والعديد من الشخصيات البارزة (قضاة، مفتين، كبار الموظفين، أساتذة جامعة القرويين.....)، من مجموع المناطق المغربية جعلته أكبر حزب بالمغرب، وتضاعفت قوته بعد حصول المغرب على الاستقلال، خاصة بعد إدماجه لحزب الإصلاح الوطني سنة 1956، وتقاربه الكبير مع نقابة الإتحاد المغربي للشغل⁴

(ب) حزب الشورى والإستقلال.

¹: الرضواني محمد، التنمية السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص 37.

²: مصطفى محسن، نفس المرجع، ص 43.

³: ريزيت روبيير، الأحزاب السياسية في المغرب، مطبعة المعارف الجديدة الرباط، الطبعة الأولى، 1992، ص 74.

⁴: راجع:

أشفور دوجلاس، التطورات السياسية في المملكة المغربية، ترجمة عائدة سلمان عارف، وأحمد مصطفى أبو حكام، دار الكتاب، الدار البيضاء، 1964، ص 79-105.

ضريف محمد، الأحزاب السياسية المغربية من سياق المواجهة إلى سياق التوافق 1934/1999، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2001، ص 51-56.

تأسس سنة 1946، من طرف "محمد حسن الوزاني" وذلك بعد انشقاق "كتلة العمل الوطني" وانسحاب هذا الأخير، فأسس الحركة القومية، التي تزامنت مع أحداث "بوفكران"، وعقب عودته من المنفى - تم نفيه إلى الصحراء - سنة 1946، حول الحركة القومية رفقة أتباعه إلى حزب الشورى والاستقلال، وأصدر صحيفة اعتبرت لسان الحزب حملت اسم "الرأي العام".

وقد عمل الحزب على المطالبة بإلغاء نظام الحماية، وطالب بالاعتراف بالسيادة المغربية الكاملة، إلا أنه كان محدود الانتشار حيث لم يتعدى وجوده في بعض الفترات الزمنية، مدينتي فاس وسلا، بحكم الأصول الجغرافية لأغلبية أعضائه، الذين تشكلوا من المثقفين والتجار الكبار والمتشبعين بالثقافة الأوروبية.

لكن عشية الاستقلال انكب الحزب على إعادة تنظيم هياكله وتوسيع قاعدته، ففتح مجموعة من المكاتب في العديد من المدن المغربية، وفي بعض المناطق القروية كذلك¹، ليشكل إحدى القوى الفاعلة بداية الاستقلال، حيث ساهم في التسيير الحكومي، وشارك في المجلس الوطني الإستشاري، مشكلاً أهم منافس لحزب الاستقلال².

ج) حزب الأحرار المستقلين.

تم تأسيسه من طرف نخبة من المثقفين المنحدرين من مدينة الرباط، الذين لم يحبذوا فكرة الانضمام إلى حزبي الاستقلال والشورى والاستقلال، حيث كان في البداية عبارة عن نادي مغلق³، إذ لم يكن يضم سوى "رشيد مولين"، و"أحمد رضا أجديرة" و"الفقيه الركراكي"، وبعض من أصدقائهم.

وعمل الحزب بعد الاستقلال على تنظيم قواعده، وفتح مجموعة من المكاتب في عدد من المدن المغربية، كما بذلت جهود كبيرة للهيكلة حيث كانت لجنته التنفيذية تضم 15 عضواً، وحسب أحمد رضا أجديرة فإن منخرطي الحزب خلال هذه الفترة بلغوا 500 ألف منخرط، غير أنه كان هناك من يشكك في هذا الرقم، فحصره البعض في 50 ألف منخرط فقط.

وقد مكنه قربته من الملك من تقلد بعض المناصب في التشكيلات الحكومية خلال الفترة الأولى من الاستقلال، حيث شارك في الحكومة الائتلافية الأولى بعضو واحد هو "رضا أجديرة" في حقيبة وزير دولة، قبل أن يستلم وزارة الدفاع بعد إنشائها بتاريخ 26 أبريل 1956، وفي الحكومة الثانية شارك بعضوين، ("رشيد مولين" في الوظيفة العمومية، و"أجديرة" في الأنباء والسياحة)⁴.

¹: فتح حزب الشورى والاستقلال، العديد من المكاتب بمدن: الدار البيضاء، الجديدة، وجدة، مكناس، فاس، أسفي، الرباط، ومراكش، وفي بعض المناطق القروية، كسطات، خريبكة، وأبي الجعد راجع: أشفورد دوجلاس، نفس المرجع، ص 302.

²: راجع: ريزيت روبر، الأحزاب السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص 322-325. ضريف محمد، الأحزاب السياسية المغربية، مرجع سابق، ص 79-80.

Bendourou Omar. Le pouvoir Exécutif eu Maroc de puis l'Indépendance. Publi sud. Paris. 1986. P 56-57 .

³: واتربروري جون، الملكية والنخبة السياسية في المغرب، ترجمة ماجدة نعمة، وعبود عطية، دار الوحدة بيروت، الطبعة الأولى، 1982، ص 86.

⁴: راجع:

د) الحزب الشيوعي المغربي.

تأسس سنة 1943، بعد مدة من الصراعات انطلقت منذ سنة 1936 على يد "ليون سلطان"، وإثر وفاة مؤسسه دخل الحزب مرحلة المغربية، حيث أمسك بزمام القيادة "علي يعقبة"، وعمل على تحقيق الاستقلال التام للحزب عن الحزب الشيوعي الفرنسي، وفي هذا الإطار اتخذ الحزب العديد من المواقف عبر من خلالها على دعمه للملكية ومطالبته بإلغاء نظام الحماية¹.

لكن هذا الحزب واجه رفضاً كبيراً من طرف بعض الفاعلين، خاصة حزب الاستقلال الذي رفض الاعتراف بمغربيته، وكذا السلطان الذي حرّمه من المشاركة في التشكيلات الحكومية وفي المجلس الوطني الإستشاري، ليمنع سنة 1966 بحكم قضائي صادر عن محكمة الاستئناف بالرباط².

ثانياً: دعائم تصور الحركة الوطنية.

ركزت الحركة الوطنية في نشاطاتها السياسية على مطالبتها بقيام ملكية مقيدة تسود ولا تحكم، مخالفة بذلك التصور الملكي لنظام الحكم، وقد عرف هذا المطلب ترحيباً واسعاً من مختلف الأحزاب الفاعلة في الساحة السياسية آنذاك، وعلى رأسها حزب الاستقلال³.

فمباشرة بعد توقيع إتفاقية إكس - لبيان (AIX-LES BAIN) عقد الحزب مؤتمره الأول في دجنبر 1955، رغبة منه في إعادة هيكلة صفوفه، وعرض القوة الشعبية التي يتمتع بها⁴، وطالب الحزب من خلال التقرير السياسي الصادر عن المؤتمر، بضرورة إقامة ملكية دستورية مقيدة⁵، يكتفي فيها الملك بدور شرفي، بينما يشارك الحزب في الحكومة بنسبة تناسب أهميته وقوته⁶. ليتولى بذلك ممارسة السلطة التنفيذية⁷، وأكد على نفس الطرح خلال المجلس الوطني للحزب المنعقد في غشت 1956.

ضريف محمد، نفس المرجع، ص ص 81-82
الودغيري عبد الرحيم، الوجيز في التاريخ الأحزاب السياسية المغربية وتطورها، الطبعة الأولى، أليت الرباط، 1996، ص ص 10-13.

¹: الرضواني محمد، التنمية السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص 39.

²: راجع:

– محمد ضريف، الأحزاب السياسية المغربية، مرجع سابق، ص ص 60-62.

Bendourou omar. Le pouvoir Exécutif eu Maroc. Op. Cit. p 57.

³: Bendourou Omar. Lbid. P 59.

⁴: إرشاد حسن، حزب الإستقلال 1944/1974 من الأمة إلى الطبقة، مجلة جسور، عدد 3، 1981 ص 61.

⁵: Madani Mohamed. Le Mouvement National, et La Guestion Constitutionnelle au Maroc (1930,1962), Mémoire de D.E.S en Droit Public. Université Mohamed V. Rabat. 1981- 1982. P 72.

⁶: بلمقدم حفيظة، حزب الإستقلال ومسؤوليات الحكم من نونبر 1955 إلى 1963، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا، في التاريخ المعاصر، كلية الآداب، الرباط، 1995- 1996، ص 40.

⁷: معتصم محمد، النظم السياسية المعاصرة، منشورات أبزيس الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1993، ص 126.

لقد ارتكز حزب الاستقلال في تصوره على قوة الحزب، حيث كان يعتبر ممثلاً للشعب برمته، لذلك ترى قيادته أنه من المفروض أن يتولى ممارسة السلطة التنفيذية مسانداً بأغلبية برلمانية¹، إضافة إلى طرحه النظري الذي يدعم موقفه، حيث نجد زعيم حزب الاستقلال "علال الفاسي" يدعوا إلى ضرورة تغيير طبيعة السلطة الملكية من أجل تغيير المعادلة السياسية في الحقل السياسي المغربي.

فباعتماده على استقراء التاريخ السياسي للمغرب، يخلص إلى أن ممارسة السلطة من طرف السلطان وتحمله المسؤولية المباشرة، من شأنها أن تؤثر على الموقع الاجتماعي والسياسي للسلطان، لهذا يذهب إلى ضرورة نزع المسؤولية السياسية عن الملكية، والاحتفاظ بموقعها الرمزي والشرفي. ففي نظره هذا هو الحل الأنجع للحفاظ على موقع الملكية، مقابل أن يتحمل الوزراء المسؤولية السياسية المباشرة على غرار المسؤولية المباشرة للقضاة².

انطلاقاً من تصوره هذا طالب حزب الاستقلال بانتخاب جمعية تأسيسية لوضع الدستور، بعيداً عن المؤسسة الملكية، إلا أنه تراجع عن تصوره هذا بعد الانشقاق الذي عرفه سنة 1959، حيث ركز على مضمون الدستور، وشارك في مجلس الدستور، كما أيد دستور 1962³.

أما حزب الشورى والاستقلال، فقد ركز على ضرورة إقامة ملكية ديمقراطية، معتبراً إياها المدخل السليم والأساسي لتحقيق الاستقلال، حيث نادى منذ يوليوز 1947، بوضع دستور للبلاد، وركز في برنامجه المقدم إلى الإقامة العامة بتاريخ 23 شتنبر 1947 "...على أن يعهد إلى مجلس وطني يمثل الرأي العام ليضع دستوراً يصبح في دائرة ملكية ديمقراطية، هو النظام الأساسي للمغرب، والممثل لحريته واستقلاله..."⁴.

وقد استمر الحزب بعد الاستقلال في المطالبة بملكية مقيدة يسود فيها الملك ولا يحكم، كما طالب بانتخاب جمعية تأسيسية تمكن المغرب من بناء نظام يقوم على ملكية دستورية ليبرالية وتقدمية⁵.

ورغم مشاركته في مجلس الدستور، فقد استمر في المطالبة بتشكيل جمعية تأسيسية منتخبة تضمن مشاركتها في وضع الدستور، وامتنع لذلك عن التصويت على دستور 1962⁶.

لقد كان تصور حزب الشورى والاستقلال، تصوراً نظرياً، يستمد أصوله من تفكير مؤسسه "محمد حسن الوزاني" الذي حصر وظيفة السلطة السياسية الحاكمة في السهر على قيام الجماعة

¹: إرشاد حسن، نفس المرجع، ص 64.

²: راجع:

المسكي محمد، السلطة السياسية في الخطاب السياسي لعلال الفاسي، ملاحظات أولية، وجهة نظر، عدد 3، 1999، ص 11.

المسكي محمد، مفهوم الديمقراطية في الفكر السياسي المغربي المعاصر، قراءة في مفهوم الملكية الدستورية، لدى كل من علال الفاسي، ومحمد حسن الوزاني، والمهدي بن بركة، مجلة وجهة نظر، عدد 5، 1999، ص 14.

³: الرضواني محمد، التنمية السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص 41.

⁴: ضريف محمد، الأحزاب السياسية المغربية، مرجع سابق، ص 57-58.

⁵: متعصم محمد، الحياة السياسية المغربية، مرجع سابق، ص 14.

⁶: متعصم محمد، النظم السياسية المعاصرة، مرجع سابق، ص 127.

بتدبير شؤونها العامة، وفق المصلحة المشتركة بين الناس، على اعتبار أنها تستمد نفوذها من الشعب، لكونه مصدر الحكم والسلطان، ويعد الدستور في هذا الصدد، هو الأداة الضامنة ضد الاستبداد والسلطوية¹.

أما بالنسبة للحزب الشيوعي، فهو الآخر لم يخرج عن التوجه العام لسابقه، حيث طرح نفس المفهوم لنظام الحكم، وطالب بملكية مقيدة، وبضرورة انتخاب جمعية تأسيسية لوضع الدستور، سواء قبل حصول المغرب على الاستقلال، في سنوات 1950، 1952، 1955، أو بعده، سنة 1960، فحسب هذا الحزب، فالسيادة هي للشعب، وإليه يعود أمر اختيار الدستور عبر ممثليه المنتخبين من طرفه، وهذا ما تضمنته ديباجة نظامه الأساسي².

أما حزب الإتحاد الوطني للقوات الشعبية، فقد دافع عن نفس التصور، المطالب بإقامة ملكية مقيدة وبانتخاب جمعية تأسيسية لوضع الدستور، مباشرة بعد إقالة حكومة "عبد الله إبراهيم"، كما قاطع مجلس الدستور، ودعا إلى مقاطعة الاستفتاء على دستور 1962، باعتباره مجرد تقنين لنظام الحكم المطلق³.

وهكذا نجد أن الأحزاب السياسية المغربية قد اشتركت في تصور نظام الحكم، وفي مطالبها بضرورة إقامة ملكية مقيدة تسود ولا تحكم، رغم اختلاف أهدافها وخلفياتها السياسية، فالأحزاب الصغرى كانت تبحث لنفسها عن موطئ قدم في الحياة السياسية المغربية، وذلك من خلال رغبتها في المشاركة في التسيير الحكومي، في حين كان حزب الاستقلال يسعى إلى الهيمنة على ممارسة السلطة التنفيذية وتحقيق خياره في تأسيس نظام الحزب الوحيد.

الفرع الثاني: آليات الفاعلون السياسيون للدفاع عن تصورهم.

إذا كان هاجس حصول المغرب على الاستقلال، الذي سيطر على مختلف الفاعلين السياسيين خلال فترة الحماية، قد خلق تقارباً بين الملك محمد الخامس والحركة الوطنية، التي ربطت حصول المغرب على الاستقلال بعودة السلطان الشرعي للمملكة، فإن هذه التقارب سرعان ما اندثر بعد الاستقلال، حيث حدث خلال كبير بين الملك والحركة الوطنية حول أسس بناء قواعد الحكم.

لقد عرف المغرب خلال هذه الفترة، صراعات حادة بين خيارين سياسيين، خيار المؤسسة الملكية القائم على أساس ملكية تستمد مشروعيتها من الدين ومن التجربة التاريخية، وخيار الحركة الوطنية القائم على أساس ملكية تستمد مشروعيتها من الخيار الديمقراطي الذي يمنح السلطة

¹: الطوزي محمد، الملكية والإسلام في المغرب، ترجمة محمد حاتمي وخالد شكرراوي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، سنة 2001، ص. ص 145 - 155.

²: راجع:

معتصم محمد، نفس المرجع، ص 126.

معتصم محمد، الحياة السياسية المغربية، مرجع سابق، ص 14.

Madani Mohamed, Le Mouvement National, Et Le Gestion Constitutionnelle, OP. Cit. PP 103.104

³: معتصم محمد، نفس المرجع، ص 126.

للشعب، يمارسها عبر مؤسسات ديمقراطية¹، وقد اتجه كل طرف إلى نهج إستراتيجية تخدم تصوره.

الفقرة الأولى: آليات متعددة ومختلفة لخدمة التصور الملكي.

في خضم مواجهته للمواقف السياسية والحزبية الرامية إلى تقييد سلطة الملكية وحصرها في إطار رمزي، عملت الملكية خلال الفترة الممتدة بين 1955 و1962 على تأكيد سمو سلطتها السياسية وتوطيدها، واستمرار مشروعيتها التاريخية، من خلال إستراتيجية مزجت بين التحكم في السلطة التأسيسية، وممارسة السلطة التشريعية والتنفيذية وإضعاف نفوذ حزب الإستقلال.

وإلى جانب اعتماد الملك على المشروعية الدينية والتاريخية والوطنية في تدعيم تصوره وتثبيت ممارسته للحكم، اعتمد كذلك على آليات حديثة مستمدة من الديمقراطيات الغربية، وهي الآليات القانونية والسياسية، والأجهزة الإدارية والعسكرية.

من أجل تحقيق أهدافها، اعتمدت الإستراتيجية الملكية في الحكم على مبدأ التدرج في الزمن، حيث امتدت على طول الفترة الانتقالية، ولم تتوقف حتى عند ضعف الحركة الوطنية (انشقاق حزب الإستقلال)، رغبة من الملك في تثبيت دعائم الحكم الملكي، وضمان دوامه واستمراره.

وإذا كانت الملكية خلال السنوات الأولى واجهت حزبا قويا وعنيفاً هو حزب الإستقلال، فبعد سنة 1959، وجدت نفسها في مواجهة تيار راديكالي خرج من رحم حركة الوطنية، تمثل في الإتحاد الوطني للقوات الشعبية، وهذا ما حتم عليها الاستمرار في تفعيل آلياتها لترسيخ إستراتيجيتها في الحكم.

أولاً: الآليات السياسية.

ارتكزت إستراتيجية الملك منذ البداية على رفضها لقيام "مشروع" الحزب الواحد، لما يمكن أن يشكل ذلك من خطر على الملكية نفسها، خصوصاً أمام الطموحات التي أبان عنها حزب الإستقلال، الرامية إلى خلق نظام ملكية برلمانية آنذاك، في تعارض تام مع التصور الذي كانت تصبو إليه المؤسسة الملكية، لهذا عملت على خلق تعددية حزبية حتى تمنع الاستقلاليين من الهيمنة على المشهد السياسي والاستفراد بالجهاز التنفيذي.

أما أهم آلية سياسية اعتمدها لتأكيد هذا الخيار، هي خلق إطارات سياسية تضمن تمثيلية مختلف القوى السياسية.

¹: إدريس جنداري، المسألة السياسية في المغرب؛ مرجع سابق، ص 155.

أ) التمثيلية السياسية في التشكيلات الحكومية.

تعد التعددية الحزبية أهم سلاح أشهره الملك في وجه حزب الاستقلال، لمنعه من تحقيق مشروعه الرامي إلى خلق نظام الحزب الوحيد في المغرب¹.

واتضح الدعم الملكي للتعددية السياسية من خلال حرصه على ضرورة تمثيل مختلف القوى الحاضرة في المشهد السياسي في التشكيلات الحكومية التي عرفها المغرب غداة الاستقلال، حيث تم تمثيل مختلف الأحزاب في الحكومتين الأولى والثانية، فعرفت الحكومة الأولى في دجنبر 1955 حضور كل من حزب الاستقلال، الشورى والاستقلال، والأحرار المستقلين²، إضافة إلى شخصيات مستقلة على رأس قطاعات وزارية هامة³.

وقد عين الملك أحد المقربين منه على رأس الحكومة، هو "مبارك الهبيل البكاي"، محطماً بذلك طموح حزب الاستقلال الذي كان يسعى إلى الهيمنة في التشكيلة الحكومية، والظفر برأسها، ليتمكن من خلق سند قوي واجه به ضغوط هذا الحزب⁴.

إن ضمان تمثيلية مختلف القوى السياسية كان هدفا واضحا في منهج الملك، إذ جاء في خطابه بمناسبة تشكيل الحكومة الأولى، في دجنبر 1955 " ... وقد سلطنا في هذه التولية منهجاً جديداً، إذ أبينا إلا نستشير ممثلي الرأي العام من مختلف الأوساط والهيئات السياسية والنقابية، ونطلع على وجهة نظرهم إزاء هذه المرحلة الحاسمة التي تجتازها البلاد..."⁵ كما بين في خطاب آخر حرصه على " ... أن تضم الحكومات المتعاقبة أكثر ما يمكن من ممثلي الهيئات السياسية في حظيرتها، لتحتض بأوسع تأييد..."⁶.

وقد اعتمد الملك على نفس المنهج في تشكيل الحكومة الثانية في 28 أكتوبر 1956، التي عرفت مشاركة حزب الأحرار المستقلين، وشخصيات مستقلة إلى جانب حزب الاستقلال.

إن التحكم الملكي المطلق، وإنفراده بسلطة تشكيل الحكومة، مكنه من خدمة إستراتيجيته وأهدافه، والحد من نفوذ وقوة حزب الاستقلال وتطلعاته الهادفة إلى الهيمنة على المشهد السياسي، تمكن الملك من ضمان مشاركة أحزاب صغرى إلى جانب حزب الاستقلال في التشكيلات الحكومية⁷، كما ساهم في تعميق تناقضات هذا الأخير، وذلك بتعيينه لحكومتين منسجمتين، على رأس الأولى شخصية محافظة هو "أحمد بلا فريج"، وعلى رأس الثانية شخصية من الجناح اليساري لحزب الاستقلال، هو "عبد الله إبراهيم"، حيث كان من نتائج الحكومة الأولى تعميق

¹ : Ouvrage Collectif Maghreb Les Année De Transition. Sou La Direction de Bassma KOMANI, Editions Masson, 1990, p 62.

² : Voir : Bendourou Omar. Le Pouvoir Exécutif Au Maroc. OP. Cit. P 65.

Camau Michel, Pouvoirs et Institution au Maghreb, Cérès Productions, Tunis, 1978, P 38.

³: من الوزراء المعنيين نذكر: الحسن اليوسي وزير الداخلية، وعبد المالك فرج، وزير الصحة العمومية.

⁴: بلمقدم حفيفة، حزب الإستقلال ومسؤوليات الحكم، مرجع سابق، ص 38.

⁵: انبعاث أمة، الجزء الأول، 1956، ص 23.

⁶: انبعاث أمة، الجزء الخامس، 1960، ص 129.

⁷: Pallazoli Claude, La mort Lente du Mouvement National au Maroc, A.A.N., P 237.

الخلاف بين جناحي الحزب، اللجنة التنفيذية التي يمثلها الزعماء التقليديين، واللجنة السياسية التي يمثلها الإتحاد المغربي للشغل وحركة المقاومة¹، وأدى تشكيل الحكومة الثانية إلى انشقاق الحزب بصفة نهائية².

ب) التمثيلية السياسية بباقي المؤسسات.

إضافة إلى دعمه لتمثيل الأحزاب في مختلف التشكيلات الحكومية، صار الملك على نفس النهج بالنسبة للمؤسسات السياسية، التي تم تشكيلها خلال الفترة الإنتقالية، والتي تمثلت أساسا في ما يلي:

• المجلس الوطني الاستشاري.

أنشئ هذا المجلس بظهير شريف صدر بتاريخ 3 غشت 1956، وضم في تشكيلته 76 عضوا، وكان بمثابة برلمان لكن بصفة استشارية فقط، وانحصر دوره في تقديم استشارات دون أن يرقى إلى مستوى التشريع أو التقرير في أمور الدولة³، إضافة إلى مساهلة الوزراء عن أعمالهم بواسطة الأسئلة التي يوجهها إليهم أعضائه، ثم تقديم الاستشارات إلى السلطان بواسطة ملتمسات يصادق عليها بأغلبية أعضائه الحاضرين، وهذا يتطلب الإشارة إلى ملاحظة غاية في الأهمية هي أنه ليس بسلطة تشريعية، وأن أهم الموضوعات التي كان يستشار فيها، هي المتعلقة بالميزانية، حيث أنشأ لها لجنة خاصة إلى جانب ثلاثة لجان أخرى للشؤون الاقتصادية والاجتماعية والسياسية⁴.

وقد جاء هذا المجلس تجسيدا للغبة الملكية في إشراك مختلف الاتجاهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية للبلاد، في التعبير عن رأيها ومواقفها، علاقة بالقضايا الكبرى الوطنية والدولية⁵، حيث تم اختيار بعض الأعضاء من مختلف الشخصيات التي تقدمت بها الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية في لوائح خاصة⁶، كما كان بمثابة استجابة لمطالب القوى السياسية الرامية إلى توفير مجلس منتخب يباشر السلطة التشريعية، إذ لم تكن تسمح لا الإمكانيات المادية ولا التقنية بإجراء انتخابات تشريعية في بداية الاستقلال، لذا تم اعتماد أسلوب التعيين بدل الانتخاب⁷.

إن طريقة تشكيل المجلس الوطني الاستشاري، أكدت على أن الملك لازال يعتمد أسلوب تمثيل مختلف الأحزاب السياسية، وبالتالي تقليص من نفوذ حزب الاستقلال، الذي لم يظفر إلا بعشرة مقاعد من أصل اثني وعشرين مقعداً مخصص للهيئات السياسية⁸، كما عبرت عن رغبة الملكية في

¹: بل مقدم حفيفة، حزب الإستقلال ومسؤوليات الحكم، مرجع سابق، ص ص 100-101.

²: Bendourou Omar , Le Pouvoir Exécutif au Maroc. OP. Cit. P 76.

³: ضريف محمد، الأحزاب السياسية المغربية، مرجع سابق، ص 88.

⁴: الصغير فريد، المسؤولية السياسية للحكومة والرقابة البرلمانية بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا، في القانون العام، كلية الحقوق وجدة، سنة 1997، ص 11.

⁵: Bendourou Omar, Lpid, P 44.

⁶: راجع:

أزواغ محمد، اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 134.

Madani Mohamed, Le Mouvement National, Et La Question Constitutionnelle, OP. Cit. P 92.

⁷: Ebrar Pierre, L'anssemble National Consultative Marocaine. A.A.N 1962 , P 37.

⁸: مثل حزب الشورى والإستقلال، والإحرار المستقلين بستة مقاعد لكل منهما.

في إقامة حياة نيابية تمكن الشعب من تدبير الشؤون العامة في إطار ملكية دستورية، تضمن الحرية والعدل للأمة، أفراداً وجماعات¹.

ولم تتغير فكرة هذا المجلس بعد سنتين من حياته، حيث صرح المغفور له محمد الخامس، عند افتتاح دورة المجلس الخريفية في 8 نونبر 1958 بما يلي: " التريبة السياسية التي لا غنى عنها لممارسة الحياة النيابية، قد أخذت تنتشر انتشاراً يجعلنا نطمئن على أننا سائرون نحو الحياة الديمقراطية الصحيحة القائمة على أساس ضمان حرية الأفراد، وعلى مشاركتهم في تقرير السياسات العامة للدولة"².

وكان الهدف من تشكيل المجلس، هو تكوين إطار لتعلم الديمقراطية والتمرن على قواعد العمل البرلماني، غير أنه لم يدم سوى ثلاثين شهراً ليختفي المجلس بمقتضى ظهير ملكي في 29 أكتوبر 1958، دون أن يترك فراغاً سياسياً يذكر.

• مجلس الدستور.

تم تأسيس مجلس الدستور غداة تشكيل حكومة الوزير الأول، " عبد الله إبراهيم" في 3 نونبر 1960 ب 78 عضواً، ينتمون لعدة هيئات سياسية وقانونية³، لم يكن من بينها الإتحاد الوطني للقوات الشعبية، الذي رفض المشاركة لعدة أسباب، تتعلق بمطالبته بتأسيس جمعية منتخبة لوضع الدستور، وبعضها الآخر، ارتبط بمواقفه من الطريقة التي تم بواسطتها تنصيب أعضائه - التعيين المباشر من طرف رئيس الدولة - وليس بموقفه من طبيعة النظام⁴، وذلك حرصاً من الملك على تشجيع التعددية الحزبية وتجنب تحكم حزب الاستقلال في السلطة التأسيسية وبالتالي توجيه مشروع الدستور في توجهه واختياره.

يبدو جلياً أن هذا المجلس الذي عين أعضائه الملك محمد الخامس، هو مجرد صيغة وسطية وتوفيقية بين متطلبات وضع مجلس تأسيسي منتخب، ذو صلاحيات تأسيسية ومجلس غير منتخب له صلاحية وضع مشروع الدستور، وهي صلاحية تأسيسية غير كاملة، لأنها كانت مقيدة بأخذ رأي السلطان تماشياً مع ما سبق له أن أكده في خطابه ليوم 23 ماي 1960، إذ نص على المشاركة في وضع دستور للمغرب، يقوم على أساس المشاركة الشعبية في وضعه⁵.

¹: الصغير فريد، المسؤولية السياسية للحكومة والرقابة البرلمانية بالمغرب، مرجع سابق، ص 11.

²: صابر حماد، الوجيز في الأنظمة الدستورية الكبرى، مرجع سابق، ص 150.

³: راجع تركيبة المجلس: القادري عبد الرحمان، الوجيز في المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، النظم السياسية، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، 1982، ص 196.

⁴: نقلاً عن لصغير فريد، المسؤولية السياسية للحكومة والرقابة البرلمانية بالمغرب، رسالة من أجل نيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، وجدة 1997. ص 12 الأسباب التي دفعت الحزب إلى عدم المشاركة في مجلس الدستور، وضحاها عبد اللطيف الغنوشي من خلال السياق التالي:

enfait. L'UNEP refusa de siéger dans un conseil qui n'est que l'ouvrage d'un régime : " théocratique et féodal qui t'endrait à ressuscite les structure médiévales de la société traditionnelle marocaine pour conserver d'anciens privilège ..." Histoire Politiques du Maroc Pouvoirs Légitimité Institution. Edition Afrique Orient 1987. P 132.

⁵: فريد الصغير، نفس المرجع، ص 12.

وقد جاء في مقدمة الظهير المؤسس لهذا المجلس ما يلي: " إن الدستور يجب أن يكون محترماً للمبادئ الأساسية للإسلام، ويراعي الطابع الخاص للمغرب، وسيحدث مؤسسات ديمقراطية في نطاق الملكية الدستورية"¹.

أما مهمته، فتتمثل في العمل على تهيئ مشروع دستور المملكة قبل دجنبر 1962، وقد تم انتخاب المرحوم علال الفاسي رئيساً للمجلس، وعلمياً لم يتسنى لهذا المجلس عرض مشروع الدستور على الملك، وذلك لمقاطعة الإتحاد الوطني للقوات الشعبية المطالب بتشكيل جمعية تأسيسية، وانسحاب حزب الشورى والإستقلال وحزب الحركة الشعبية منه، احتجاجاً منه على انتخاب علال الفاسي رئيساً له، مما أدى إلى تجميد أشغاله، قبل أن يقبر بعد وفاة الملك محمد الخامس في 26 فبراير 1961.²

ورغم إدراك الملك لقوته ومكانته الدينية والتاريخية والوطنية في بداية الإستقلال، فذلك لم يمنعه من سلك إستراتيجية تقوم على ضمان استقرار البلاد، باعتباره شرطاً جوهرياً وضرورياً، لتأمين بقاء الملكية وضمان إستمراريتها، لهذا نهج بشكل تدريجي تكتيك الابتعاد عن الأحزاب السياسية وضمان، التعددية وتشجيعها، ليحافظ على مكانته كحاكم لمجموع المغاربة.³

ثانياً: الآليات القانونية.

بالإضافة إلى الآليات السياسية، اعتمد الملك على وسائل قانونية لخدمة إستراتيجيته وتثبيت تصوره للحكم، وشكلت سنة 1958 بداية الإنتاج القانوني "الإستراتيجي" ويمكن إجماله في ما يلي:

أ) العهد الملكي في 8 ماي 1958.

صدر العهد الملكي في شكل خطاب موجه إلى الشعب يوم 8 ماي 1958 تضمن العديد من الخطوط العريضة لإنجاز المؤسسات السياسية وإقامة ملكية دستورية وإقرار الحريات العامة⁴، وقد أشار الملك في هذا العهد إلى رغبته في إيجاد إطار قانوني لتعددية الحزبية، يضمن قناة سياسية لمشاركة الأحزاب في مجلس منتخب بالاقتراع العام، خاصة بعد أن أصبحت قضية الحريات العامة هي الشغل الشاغل للأحزاب السياسية الصغرى في أواخر سنة 1957، حيث حاول بعض أفراد النخبة القروية تأسيس إطار سياسي يدافع عن مصالح البادية، كنوع من رد الفعل ضد احتكار الحضريين للمناصب الحكومية⁵، إلا أن هذه المحاولة وجهت بالمنع بقرار حكومي.

وقد وضح المغفور له محمد الخامس المغزى من إصدار هذا العهد، حيث قال: " الإستقلال ليس غاية، وإنما هو وسيلة لتحقيق إصلاحات جوهريّة وتزويد البلاد بأنظمة ومؤسسات سياسية

¹: حماد صابر، الوجيز في الأنظمة الدستورية الكبرى، مرجع سابق، ص 151.

²: حماد صابر، الوجيز في الأنظمة الدستورية الكبرى، مرجع سابق، ص 152.

³: واتربروري جون، الملكية والنخبة السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص 138.

⁴: راجع العهد الملكي في: انبعاث أمة، الجزء الثالث 1957/1958، ص 197-192.

⁵: أشفورد دوجلاس، التطورات السياسية في المملكة المغربية، مرجع سابق، ص 412-413.

دستورية سليمة ... وإن الوقت قد حان لتدخل البلاد في طور جديد من حياتها، وذلك بإقامة مؤسسات سياسية دستورية، يشارك فيها الشعب مباشرة في تسيير الشؤون العامة"¹.

كما أقر العهد الملكي بعض المبادئ التي تجلت في سيادة الشعب، وأن هذه السيادة تتجلى في الملك نفسه، الذي يعد الحفيظ عليها، وكذا التمييز بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

وفي هذا الصدد قدمت أحزاب: الشورى والاستقلال، الأحرار المستقلين وبعض أفراد النخبة القروية عريضة إلى الملك، عن طريق رئيس الحكومة "مبارك البكاي" يطالبون فيها بقانون يضمن ممارسة الحريات الديمقراطية²، وجاء العهد الملكي استجابة لهذه المطالب³.

ب) ظهور الحريات العامة لـ 15 نونبر 1958.

جاء هذا الظهير تفعيلاً للعهد الملكي، ليبين الإجراءات القانونية الواجب إتباعها، لتأسيس الأحزاب السياسية، وشكل بذلك إطاراً قانونياً يحفظ التعددية الحزبية، وصار دافعاً مهم لظهور الأحزاب السياسية الجديدة التي أغنت الساحة السياسية المغربية خاصة حزب الحركة الشعبية، الذي تأسس بشكل رسمي في فبراير 1959 بناء على هذا القانون⁴.

ج) قانون الانتخابات لفتح شتنبر 1959.

جاء هذا القانون، استمراراً لتنفيذ العهد الملكي، من أجل وضع إطار قانوني للانتخابات المحلية والوطنية، وقد أصدر هذا القانون بعد صراع طويل حول نظام الاقتراع من تصورين: تصور ينادي بنظام الاقتراع باللائحة، تشبث به حزب الاستقلال، رغبة منه في قطع الطريق على "الخونة والإقطاعيين" - في نظره - وتكوين مجالس جماعية منتخبة ومنسجمة إلى أبعد حد، وكذا الإتحاد الوطني للقوات الشعبية الذي ذهب في نفس الاتجاه سعياً منه إلى تعبئة الجماهير لتحقيق أهدافها بنفسها⁵، وتصور ثاني يدافع عن الاقتراع الأحادي الاسمي، يمثل الملك نظراً لبطاطته وملائمته للواقع المغربي، الذي تسود فيه الأمية، وكذلك بهدف ضمان تمثيل مختلف القوى السياسية في المجالس المنتخبة⁶.

وقد جاءت نتائج الانتخابات التشريعية لسنة 1960، مكرسة لخيار التعددية، حيث أفرزت وجود ثلاث قوى سياسية أساسية في المغرب، فحصد حزب الاستقلال حصة مهمة تمثل في 40% من المقاعد الجماعية، في حين فاز الإتحاد الوطني للقوات الشعبية بما يناهز 23% من المقاعد، أما

¹: حماد صابر، الوجيز في الأنظمة الدستورية الكبرى، مرجع سابق، ص 152.

²: أشفور دوجلاس، نفس المرجع، ص 193-194.

³: محمد الرضواني، التنمية السياسية في المغرب: تشكل السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص 47.

⁴: راجع:

محمد ضريف، الأحزاب السياسية المغربية، مرجع سابق، ص 91-94.

لوزي عبد العزيز، المسألة الدستورية والمسار الديمقراطي، مرجع سابق، ص 42.

عبد الكريم غلاب، التطور الدستوري والنيابي بالمغرب 1908-1992، مرجع سابق، ص 154-156.

⁵: محمد كنوف، الحياة السياسية بعد انتهاء حكومة عبد الله إبراهيم إلى حالة الاستثناء، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا، في القانون العام، كلية الحقوق الرباط، سنة 1991، ص 28.

⁶: Leveau Remy, Le Fallah Marocaine Défenseur Du Trône, Presses De La Fondation 1985, P 42.

الحركة الشعبية فقد حصل على 7% فقط، رغم الدعم والمساندة التي حضي بها من طرف المناطق القروية¹.

ولكي لا تبقى تعهدات السلطان محمد الخامس معلقة وعديمة الفعالية بعد وفاته، قام الحسن الثاني فور إعلائه العرش، بإصدار قانون أساسي للمملكة في 2 يونيو 1961، للعمل به في انتظار صدور الدستور، كما كان هذا القانون بمثابة إعلان على ممارسة الملكية للسلطة التأسيسية، وإطاراً قانونياً وسياسياً لعمل الدولة والحكومة في إطار نهج سياسة داخلية وخارجية تراعي التوازنات السياسية للبلاد².

إذا، فالآليات القانونية كانت من أهم الوسائل التي اعتمد عليها الملك في صراعه مع حزب الاستقلال، لتكريس خياره، الهادف إلى إقامة ملكية حاكمة وثبيتها، ولم تكن هذه القوانين والعهود الملكية مجرد تدوين لحالة تكيف³.

ثالثاً: الأجهزة الإدارية والعسكرية.

ورثت الدولة المغربية، عن المستعمر جهازاً عسكرياً وإدارياً عصرياً، مكن الملكية من التحكم في المجال الترابي وتقليص نفوذ الحركة الوطنية ومراقبتها⁴.

فعلى المستوى الإداري خلف المستعمر، شبكة إدارية محكمة التنظيم، تمثلت في الإدارات المركزية والمحلية في مختلف القطاعات التي اعتمدت عليها للتغلغل في مختلف مناطق البلاد.

وساعدت هذه الشبكة الإدارية، الملكية على تنفيذ سياستها⁵، والتحكم في مختلف القرارات وتوجيهها نحو خدمة إستراتيجيتها، وهكذا أصبحت النخبة القروية المحلية (المقدمين، الشيوخ والقواد) التي اعتمدت عليها الإدارة المحلية الفرنسية، أداة مهمة في يد الملكية، لتعزيز سلطتها في مختلف نفوذ البلاد⁶.

أما على المستوى العسكري، فقد انكب محمد الخامس على تكوين جيش مغربي عصري، وهذا ما تآتى له، حيث أسس في ماي 1956، القوات المسلحة الملكية، وعمل على تأمين ولائها المطلق للعرش، وجعلها بعيدة عن أي تأثير سياسي، بتبوءه مكانة القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية، وجعل ولي العهد قائد أركانها العامة⁷.

¹: محمد كنوف، نفس المرجع، ص 13-32.

²: فريد الصغير، المسؤولية السياسية للحكومة والرقابة البرلمانية بالمغرب، مرجع سابق، ص 13.

³: أحكيك عبد القادر، الحداثة السياسية في المغرب، مجلة الثقافة المغربية عدد 17 أكتوبر 2000، ص 29.

⁴: عبد الحي مودن، الحداثة السياسية في المغرب، مجلة الثقافة المغربية، عدد 17، أكتوبر 2000، ص 29.

⁵: راجع:

شقيير محمد، تطور الدولة في المغرب وإشكالية التكوين والتمركز والهيمنة من القرن الثالث قبل الميلاد إلى القرن العشرين، إفريقيا الشرق، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2002، ص 311-314.

واتربوري جون، الملكية والنخبة السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص 243.

⁶: Marais Octave, Elites intermédiaire, Pouvoir de Légitimité Dans Le Maroc Indépendant, In Ouvrage Collectif, Elites, Pouvoir et Légitimité Au Maghreb, C.N.R.S, paris 1973, PP 183.196.

⁷: راجع: واتربوري جون، نفس المرجع، ص 129.

وقد تم تطعيم الجيش العسكري بعد إلحاق معظم عناصر جيش التحرير بالقوات المسلحة الملكية وكذلك الشرطة في سنة 1957، كما استفاد من مخلفات الحماية المتمثلة في مجموعة من الثكنات العسكرية في عدد من المدن المغربية¹.

وهكذا بات الجيش أهم أداة مادية لترسيخ المكانة السياسية للملك في النظام السياسي المغربي، حيث لعب دوراً حاسماً في إنهاء العديد من التمردات التي عرفت بها بعض المناطق المغربية خلال المرحلة الانتقالية، كتمرد "عدي أوبيهي" سنة 1957²، وبعض سكان منطقة الريف سنة 1958، وتمرد "البشير بن التهامي" سنة 1960³.

كل هذه الأحداث التي تدخل فيها الجيش وغيرها، أكدت الدور الذي لعبته المؤسسة الملكية في استتباب الأمن والحفاظ على الوحدة الوطنية، وبذلك كان الجيش في خدمة المنظور الملكي للحكم وإستراتيجيته⁴.

خلاصة القول، إن الإستراتيجية الملكية قد اعتمدت على الخلط بين مصادر نظرية تقليدية للحكم ووسائل عصرية متعددة، سياسية، قانونية، عسكرية وإعلامية، استطاعة بواسطتها محاصرة وتحجيم إستراتيجية الحركة الوطنية وتجسيد ملكية دستورية حاكمة.

الفقرة الثانية: آليات الحزب القوي.

نهج حزب الاستقلال إستراتيجية مزدوجة تقوم على المطالبة بحكومات منسجمة وعلى محاربة التعددية الحزبية، وذلك بغية تحقيق خياره الرامي إلى إقامة ملكية مقيدة تسود ولا تحكم، حتى تتاح له فرصة تولي مسؤوليات الحكم.

أولاً: التشكيلات الحكومية، تمثيل نسبي أم هيمنة مطلقة.

استوعب حزب الاستقلال جيداً أن المغرب بات يعيش على إيقاع تعددية حزبية، خاصة بعد المفاوضات التي أجريت قبيل الاستقلال وعرفت باتفاقية إكس - لبيان، حيث شهدت مشاركة أحزاب سياسية أخرى، كما كان واعياً بوجود "قوى" وطنية غير متحزبة مستعدة للعمل السياسي ولعب دور فعال في مستقبل المغرب⁵، خاصة وأنها كانت تتمتع بثقة الملك وقربها منه⁶.

ونظراً لما ميز المشهد السياسي المغربي من وجود تعددية حزبية وعناصر غير متحزبة قادرة على لعب أدوار قيادية على مستوى الجهاز الحكومي، لم يجد حزب الاستقلال بد من المشاركة في

أكنوش عيد اللطيف، واقع المؤسسة والشرعية في النظام السياسي المغربي على مشارف القرن 19، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1999، ص 131.

Bendourou Omar, Le Pouvoir Exécutif Au Maroc. OP. Cit. PP 69-70.

Canau Michel, Pouvoir Et Institution Au Maghreb OP. Cit. P 82.

¹: شقير محمد، نفس المرجع، ص 311.

²: للمزيد من المعلومات، راجع: حفيظة بلمقدم، حزب الإستقلال ومسؤوليات الحكم، مرجع سابق، ص 82.

³: واتربروري جون، نفس المرجع، ص 187.

⁴: Regnier J.J et Somtacci Jeu Claud, Armée, pouvoirs et Légitimité au Maroc A.A.N 1971.P 140.

⁵: حفيظة بلمقدم، حزب الإستقلال ومسؤوليات الحكم، مرجع سابق، ص 34.

⁶: من أهم الشخصيات التي نافست حزب الإستقلال نذكر: إمبرك البكاي، الفاطمي بنسليمان والحسن اليوسي.

الحكومة الائتلافية الأولى برئاسة شخصية مستقلة، ثم في الحكومة الائتلافية الثانية كخيار مرحلي¹، في انتظار تحقيق خياره الإستراتيجي المتمثل في تكوين حكومة منسجمة.

فقد عبر الحزب بشكل مستمر على خياره هذا، وظل يطالب بحصوله على مناصب حكومية تناسب قوته وتمثيلته سوءاً في مؤتمر دجنبر 1955، أو في اجتماع المجلس الأعلى للحزب في 19 و20 غشت 1956².

وفي سنة 1958، عبر حزب الاستقلال عن خياره بشكل فعلي، وذلك عقب الاجتماع الذي عقدته اللجنة السياسية للحزب بتاريخ 19 مارس 1958³، حيث خلص إلى ضرورة المطالبة بحكومة منسجمة وفعالة.

وبعد التطورات التي عرفتھا الساحة السياسية المغربية، خاصة عند إقدام أصحاب مبادرة تأسيس حزب " الحركة الشعبية " على تقديم ملتمس إلى رئيس الحكومة ليعرضه على الملك⁴، بادر وزراء حزب الاستقلال إلى تقديم استقالتهم الجماعية في 15 أبريل 1958 من أجل فرض خيارهم في تكوين حكومة منسجمة.

وقد استطاع الحزب في 12 ماي 1958 من بلوغ هدفه بتشكيل حكومة منسجمة، كانت برئاسة "محمد بلافريج"، إلا أن ذلك تم في ظل صراع تيارات الحزب الداخلية مما عجل بفشلها وتقديم رئيس الحكومة لاستقالته إلى الملك⁵، التي تزامنت مع بداية أحداث الريف في دجنبر 1958⁶.

ورغم تقديم الاستقالة، إلا أن ذلك لم يحل دون تكوين حكومة ثانية منسجمة برئاسة عبد الله إبراهيم، الذي كان يمثل الجناح اليساري للحزب في 24 دجنبر 1958.

إذا فقد استطاع الحزب بعد صراع طويل مع القصر من جهة والأحزاب الصغرى من جهة ثانية، من تحقيق خياره في تشكيل حكومة منسجمة، إلا أن تركيبته الاجتماعية واستغلال القصر للخلافات الداخلية وتعميقها، أدت إلى إفراز نتائج عكسية لهذا الخيار.

ثانياً: التعددية الحزبية بين الامتداد والتقلص.

من بين العراقيل الحقيقية التي واجهت حزب الاستقلال في تكريس خياره هي التعددية الحزبية الواقعية، التي عرفها المغرب خلال هذه الفترة، حيث عرف المغرب العديد من الأحزاب السياسية التي يمكن إجمالها في حزب الشورى والاستقلال، الأحرار المستقلين، الحزب الشيوعي المغربي،

¹: عبر حزب الاستقلال من خلال بيان صادر عن اللجنة السياسية بتاريخ 17 - 18 أبريل 1958 عن ما يلي: " ... الفترة الانتقالية التي دعت لإقامة حكومة ائتلافية قد انتهت وأن الحكم يجب ان يسلم إلى من يستطيع تسييره ... " راجع : حفيظة بلمقدم، نفس المرجع، ص 87.

Camau Michel, Pouvoirs Et Institutions Au Maghreb, OP. Cit. P 81.

²: حفيظة بلمقدم، نفس المرجع، ص ص 40- 84

³: الزهيري قاسم، أزمة بعد أخرى، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2000، ص 42.

⁴: الزهيري قاسم، نفس المرجع، ص 87.

⁵: حفيظة بلمقدم، نفس المرجع، ص 22- 94 و ص 99 - 115.

⁶: أشفورد دوجلاس، التطورات السياسية في المملكة المغربية، مرجع سابق، ص 273- 274

حزب الإصلاح الوطني¹، وحزب الوحدة المغربية²، التي كانت هي الأخرى تستمد مشروعيتها من نضالها من أجل الاستقلال³.

ورغبة منه في الوصول إلى هدفه، عمل حزب الاستقلال على إدماج حزب الإصلاح الوطني سنة 1956، كما انكب على مجابهة الأحزاب السياسية الأخرى والحد من نفوذها وركز في عمله هذا على ثلاث أحزاب رئيسية:

أ) حزب الشورى والاستقلال.

كان هذا الحزب من أهم الأحزاب المؤثرة في المشهد السياسي، وتمثل ذلك في مشاركته في التسيير الحكومي إضافة إلى قدرته على تأطير المواطنين، حيث اتسعت قاعدته بشكل كبير، عبر إدماجه للحزب المغربي الحر، وإعادة تنظيم هيكله وفتح فروع له في العديد من المدن والمناطق المغربية⁴.

وفي مواجهة حزب الاستقلال له، استغل تبوء أعضائه لمناصب وزارية هامة، إذ بتولي "إدريس المحمدي" منصب وزير الداخلية في حكومة 28 دجنبر 1956، شن عليه هجوماً ضارياً، فقد على إثر ذلك 17 شخصاً خلال سنة 1956⁵، وتوقفت صحيفتا "الرأي العام" و "démocratie" عن الصدور، كما منع من عقد اجتماعاته العامة⁶.

وهكذا أصبح حزب الشورى والاستقلال ضعيفاً وتراجع دوره في الساحة السياسية مما شكل ارتياعاً لدى غريمه حزب الاستقلال.

ب) حزب الأحرار المستقلين.

رغم أنه كان ضعيفاً ودوره اعتبر ثانوياً في المشهد السياسي، إلا أنه شاركته في الحكومتين الائتلافيتين الأولى والثانية، جعلته عرضة لهجوم حزب الاستقلال، معتبراً إياه صنيع القصر⁷.

ج) الحزب الشيوعي المغربي.

منذ البداية كان موقف حزب الاستقلال، واضحاً جداً من الحزب الشيوعي المغربي، حيث رفض الاعتراف به والتعامل معه، وترجمة هذا الموقف في ميثاق طنجة للجهة المغربية في أبريل

¹: أسس هذا الحزب من طرف عبد الخالق الطريس، وكان مركزه بتطوان وتمحورت فروعته ببعض المناطق الشمالية: العرائش، شفشاون، أصيلة، القصر الكبير، ومن بين أعضائه، الطيب بنونة، الأخوين الخطيب محمد وعبد الله، والمهدي بنونة، ومحمد بن عبود. راجع: ريزيت روبيير، الأحزاب السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص 326-328.

²: تأسس حزب الوحدة المغربية، سنة 1937 من طرف المالكي الناصري واتخذ طنجة مقراً مركزياً له. راجع: ريزيت روبيير، نفس المرجع، ص 329-350.

³: محمد ضريف، الأحزاب السياسية المغربية، مرجع سابق، ص 63.

⁴: محمد الرضواني، التنمية السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص 52.

⁵: أشفورد دوجلاس، التطورات السياسية في المملكة المغربية، مرجع سابق، ص 402.

⁶: محمد ضريف، الأحزاب السياسية المغربية، مرجع سابق، ص 80.

⁷: محمد الرضواني، التنمية السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص 53.

1951، حيث جاء أحد بنوده يرفض إنشاء أي كتل مع الحزب الشيوعي المغربي¹، رغم أن هذا الأخير عبر عن وطنيته في العديد من المناسبات، فإن موقف حزب الاستقلال ظل على ما هو عليه، الرفض المطلق لهذا الحزب، ومواجهته وتشكيك في وطنيته مدعياً تعاونه مع إسرائيل².

إضافة إلى شنه لهجوم على الأحزاب المتواجدة، عارض حزب الاستقلال كل محاولة لتأسيس أحزاب جديدة وحاصر محاولة إنشاء حزب "الحركة الشعبية" للحيلولة دون أن تصبح حزبا معترفاً به رسمياً، حيث دعا خلال اجتماع مفتشي الحزب في يوليوز 1957، إلى ضرورة الوقوف في وجه التيار الجديد³.

وقد اعتمد حزب الاستقلال على وزارة الداخلية لمواجهة تأسيس حزب الحركة الشعبية، حيث عرض إدريس المحمدي أمر هذا التيار على المجلس الحكومي في 23 أكتوبر 1957، وتمكن من استصدار أمر بإجماع الحكومة يقضي "بعدم السماح لأي منظمة ذات صبغة سياسية أو دينية من مزاوله نشاطها دون موافقة السلطات المختصة"⁴، كما تم توقيف أحد زعماء الحركة من منصبه كعامل على إقليم الرباط⁵.

إجمالاً يمكن القول، بأن خيار مواجهة ومحاصرة الأحزاب السياسية، ورفض التعددية الحزبية والتنافس السياسي من طرف حزب الاستقلال، يدخل في إطار فلسفته للحكم، القائمة على تحديث سلطوي أساسه الحزب الوحيد، ولم تكن مناهضة القوى السياسية سوى آلية إستراتيجية للوصول إلى خيار سياسي للحزب.

وفي جميع الأحوال، وبغض النظر عن الظروف السياسية التي عرفها المغرب في بداية الاستقلال، فإن خيار الحزب الوحيد يتناقض تماماً مع قواعد البناء الديمقراطي والإثراء السياسي التي تتطلب تعددية حزبية وتنافساً سياسياً بين مشاريع وخيارات مختلفة.

¹: محمد ضريف، نفس المرجع، ص 80.

²: سنة 1957 داهمت قوات الشرطة مقر الحزب الشيوعي بالبيضاء، وقد بارك حزب الاستقلال هذا التدخل معتبراً الحزب الشيوعي حزباً متعاوناً مع إسرائيل، راجع: أشفورد دوجلاس، نفس المرجع، ص 426-427.

³: محمد الرضواني، نفس المرجع، ص 54.

⁴: حفيظة بلمقدم، حزب الإستقلال ومسؤوليات الحكم، مرجع سابق، ص 86.

⁵: المقصود المحجوبي أحرسان.

المبحث الثاني: أفراد الملك بصلاحيه تعيين الحكومة.

يتميز النظام البرلماني بثنائية السلطة التنفيذية، حيث لا يكون لرئيس الدولة إلا دورا ثانويا، بينما يقود رئيس الحكومة أو الوزير الأول السياسة العامة للدولة، ويسهر على حسن تنفيذها انطلاقا من مركزه الدستوري كزعيم للأغلبية البرلمانية وكقائد لتحالف حكومي متجانس ومتضامن.

أما في المغرب، فتأثير المؤسسة الملكية على الحكومة تتركس في كل الدساتير التي عرفتھا البلاد، ويجد أساسه القانوني والدستوري في مجموعة من الفصول التي لم تعرف تغييرا جوهريا رغم تعاقب التعديلات الدستورية، ويمكن تحديدها حسب دستور 1996 في الفصول (19، 62، 60، 25، 24) ثم الفصل 66، حيث تؤكد جميعها على أهمية وجوهريه الدور الذي تحظى به المؤسسة الملكية في النظام السياسي المغربي.

إن ما يؤكد تبعية الحكومة للملك، هو أنه مباشرة بعد تعيينها من طرف الملك، تباشر مهامها دونما الحاجة إلى موافقة البرلمان على برنامجها¹، كما أنها تكون مسؤولة أمام الملك بطريقة مباشرة دون الحاجة لشروط ما قصد إقالتها، على خلاف مسؤوليتها أمام البرلمان التي أقرها التعديل الدستوري لسنة 1996.

وقصد المزيد من التفصيل في هذا الصدد، سنتناول هذا المبحث من خلال التركيز على سلطة الملك في تعيين أعضاء الحكومة عبر مختلف الدساتير التي عرفتھا المملكة، منذ 1962 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 1996، مع الوقوف على التأثيرات السياسية للهيمنة الملكية على سلطة تعيين الحكومة.

الفرع الأول: سلطة الملك في تعيين الحكومة.

¹: هذا قبل التعديل الدستوري لسنة 1992، لكن بعده أصبح من الضروري على الحكومة ان تعرض برنامجها على البرلمان للمصادقة عليه من طرف مجلس النواب قبل البدء في ممارسة مهامها.

إن دسترة الحياة السياسية بالمغرب، وإقرار أول دستور سنة 1962، لم تسجل قطيعة حقيقة مع الماضي، بقدر ما وفرت الإطار الدستوري والقانوني للصلاحيات الواسعة التي تمتعت بها الملكية في الماضي بالاستناد إلى المكانة الدينية والتاريخية، وقد عبر الملك الحسن الثاني عن هذا الأمر بشكل واضح من خلال خطابه المؤرخ في 14 أكتوبر 1963 بقوله: "إن هذا النظام يعتبر سواء بالنسبة لوالدنا أو بالنسبة لنا هو النظام الوحيد الذي يستجيب لمتطلباتنا، حيث يضمن مصالحنا، ويضمن للدولة تطورا متطابقا مع المعطيات التاريخية والمتطلبات التحديثية، إن هذا النظام يتمشى مع عبقريتنا وقيمنا التاريخية"¹.

يلاحظ أن دستور 1962 وضع أمر تشكيل الحكومة بين يدي الملك وحده دون أدنى مساهمة من الوزير الأول، وهو نفس النهج والمنطق الذي ميز الممارسة السياسية إلى حدود التعديل الدستوري لسنة 1992 الذي غير هذه المسطرة.

غير أن الممارسة الملكية خلال الفترة الممتدة ما بين 1963 و1992، عرفت تباين واضح في هذا المجال تبعا للظروف السياسية التي مر منها المغرب، ويمكن التمييز في هذا الصدد بين مرحلتين أساسيتين: الأولى تمتد من 1963 إلى غاية 1974، مارس خلالها الملك سلطته المطلقة في التجنيد الوزاري في إقصاء تام للأحزاب السياسية، والثانية بين 1975 و1992 عرفت تنازلات بسيطة من الملك علاقة بموضوع تشكيل الحكومة.

الفقرة الأولى: إحتكار سلطة تعيين الوزراء.

بعد سنة 1962 دخل المغرب مرحلة جديدة في حياته السياسية تميزت بصدور أول دستور للبلاد، الذي منح للملك صلاحيات واسعة جداً مكنته من لعب دور محوري في اللعبة السياسية، نستنتج من قراءة أبواب الدستور وجود ثلاث مجالات تأطر اختصاصات الملك الدستورية، أولها علاقته بالحكومة وأخرى في صلته بالبرلمان، وثالثة بالمجال القضائي، يخرقها (الإختصاصات الثلاث) خيط ناظم قوامه محورية المؤسسة الملكية وسموها ضمن الوثيقة الدستورية².

إذن من بين الصلاحيات المهمة التي منحها دستور 1962 للمؤسسة الملكية، هي السلطة المطلقة للملك في تعيين وتشكيل الحكومة، وقد ازدادت هذه السلطة تعمقاً عقب إعلان حالة الاستثناء في البلاد بتاريخ 7 يونيو 1965، فأصبح الملك بمثابة الفاعل الوحيد في الساحة السياسية وانفرد بعملية تعيين الوزراء، أو ما يصلح عليه من قبل عدد من الباحثين المغاربة بـ"التجنيد الوزاري"³، وذلك في غياب تام للأحزاب السياسية.

وقد أثر ذلك بشكل كبير من الناحية السياسية، فما هي إذن الأسس التي استند عليها الملك في انفرد به هذه الصلاحية؟ وما هي مخلفاتها؟

أولاً: السند الدستوري.

¹: انبعاث أمة، الجزء الثامن، 1963، ص 261، نقلا عن محمد الرضواني، التنمية السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص 70.

²: أمحمد مالكي، المغرب: إشكالية توزيع السلط، مجلة الأهرام الديمقراطية، العدد الصادر بتاريخ 2014/03/03، على الموقع الإلكتروني: <http://democracy.ahram.org.eg/UI/Front/InnerPrint.aspx?NewsID=323>

³: راجع: محمد الرضواني، التنمية السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص 71.

يتمتع الملك بسلطة حقيقة في هذا المضمار، حيث يتولى اختيار وتعيين الوزير الأول، وذلك بالنظر إلى مكانته السامية في النظام الدستوري المغربي، فالرجوع إلى دستور 62 نجد أن الأساس الدستوري الذي استند عليه الملك في فرض تصوره للجهاز الحكومي، تمثل أساساً في الفصل 24 من الدستور، إلى جانب الفصل 35 الذي مكنه من إعلان حالة الاستثناء، وبالتالي الإقصاء التام للأحزاب السياسية من التسيير الحكومي، و" تجنيد " الحكومات التي كانت في معظمها تقنوقراطية، واستقطاب نخبة موالية ومحايمة.

لقد أكد الفصل 24 من الدستور على منح الملك سلطة مطلقة في تعيين الحكومة، خالية من أي التزام سياسي أو برلماني، معلنا بذلك نهاية دور رئيس مجلس الحكومة في تكوين الجهاز الحكومي، الذي كان يمارسه إبان المرحلة الانتقالية، حيث كانت تناط به مهمة اقتراح الوزراء على الملك¹.

وينبغي الإشارة إلى الدور الذي لعبه رئيس مجلس الحكومة، في الحكومتين الائتلافيتين الأولى والثانية، ومقارنته بدوره في تشكيل الحكومتين المنسجمتين، إذ اتضح في الحالة الأولى غياب رئيس المجلس تماماً عن عملية التعيين بسبب الظروف السياسية التي مر منها المغرب، والتي جعلت الملك يسهر بنفسه على إجراء المشاورات بهدف تكوين الحكومة، على عكس الحالة الثانية التي لعب فيها رئيس مجلس الحكومة دوراً هاماً، تمثل في اقتراح أعضاء الحكومة على الملك، لكنه فقد هذا الدور فعلياً سنة 1960، بتولي الملك رئاسة الحكومة بنفسه.

إن السلطة الملكية المطلقة في مجال تعيين الحكومة، تجعل هذه الأخيرة قائمة مباشرة بعد تعيين أعضائها وأدائهم للقسم أمام الملك وتسلمهم لظهائر التعيين، ويكون في مقدورها ممارسة مهامها دون أن يلعب البرلمان أي دور في تنصيبها، حيث لم يشر الدستور إلى ما يفيد ذلك²، في حين أن عملية عرض البرنامج الحكومي بدون تصويت لا تعدو أن تخرج عن غاية الإخبار والحوار بين الحكومة والبرلمان.

وقد كانت التجربة الحكومية الدستورية الأولى في 13 نونبر 1963 دليلاً واضحاً على المسطرة الجديدة في تشكيل الحكومة، إذ سهر الملك بنفسه على إجراء المشاورات التمهيدية لتشكيل الحكومة³، دون أدنى تدخل للوزير الأول، وهذا ما أثار جدلاً واسعاً عند تقديم الحكومة لبرنامجها أمام البرلمان، حيث ذهب بعض نواب حزب الإستقلال إلى ضرورة حصول الحكومة

¹: أكد عدد من الباحثين في هذا المجال على دور رئيس الحكومة في اقتراح الوزراء على الملك، إبان الفترة الانتقالية، ونذكر على سبيل المثال:

محمد معتصم، النظام السياسي الدستوري بالمغرب، مرجع سابق، ص 129.
أزواغ محمد، اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 128.
أمينة المسعودي، التوازن بين مختلف السلطات الدستورية في الدساتير الثلاث، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق الرباط، 1985، ص 147.

²: الفصل 65 من دستور 1962: " الحكومة مسؤولة أما الملك وأمام مجلس النواب. وبعدها يعين الملك الحكومة بتقديم الوزير الأول أمام المجلسين ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه".

³: أشكري محمد، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية الحقوق، الدار البيضاء، سنة 1985، ص 86-87.

على ثقة مجلس النواب حتى تتمتع بالشرعية لممارسة مهامها، غير أن الوزير الأول رفض هذا المنطق معتبراً أن الدستور لم ينص مطلقاً على مسألة تنصيب الحكومة من قبل البرلمان¹.

إضافة إلى حق تعيين الوزير الأول (رئيس الحكومة) وأعضاء الحكومة، يتولى الملك حسب منطوق الفصل الخامس والعشرون، رئاسة المجلس الوزاري، الذي يتم في إطاره البث في جوهر العمل الحكومي، كمشاريع القوانين وطرح الثقة أمام البرلمان وبرنامج الحكومة والمراسيم التنظيمية وتعديل الدستور ومراجعتها... علماً بأن الدستور يخلو من أي تنصيب على إمكانية تفويض رئاسة المجلس الوزاري لمن يراه الملك أهلاً لهذه المسؤولية. إلى جانب ذلك يمارس الملك السلطة التنفيذية في الميادين المحفوظة له بصريح النص الدستوري، كما يبين ذلك الفصل التاسع والعشرون، بيد أن أعماله المتخذة في شكل مراسيم ملكية توقع بالعطف من لدن الوزير الأول، باستثناء تلك المتعلقة بالفصول التالية: (24 - 101 - 91 - 84 - 77 - 74 - 72 - 35. علاوة على حقه الدستوري في التعيين بالوظائف المدنية والعسكرية، يتولى ممارسة السلطة الدبلوماسية، كإبرام الاتفاقيات والمعاهدات باستثناء تلك التي تترتب عنها تكاليف تلزم مالية الدولة، - تقتضي موافقة البرلمان - واعتماد السفراء، اعتماد السفراء لديه (الفصل 31)².

تأسيساً على ما سبق يستفاد أن النص الدستوري منح الملك سلطات كبيرة تمكنه من الإشراف على العمل الحكومة وتتبعه بدقة، إضافة إلى سلطته المطلقة في تكوين الحكومة، ومنع الوزير الأول من أي تدخل في هذا المجال، حيث أن الظواهر الملكية المتعلقة بتعيين الوزراء لا تخضع للتوقيع بالعطف من قبل الوزير الأول³، إلا أنه سجل بعد ذلك أن الملك سمح للوزير الأول بإجراء مشاورات لتشكيل الحكومة، وتجلت الحالات القليلة إبان هذه الفترة، في تكليف الملك للسيد "أحمد عصمان" في نونبر 1972 بإجراء مشاورات مع الأحزاب السياسية، بهدف تكوين الحكومة، إضافة إلى تكليف "محمد كريم العمراني" في أبريل 1973 بإجراء إتصالات لنفس السبب.

إن إناطة مهمة إجراء المشاورات التمهيدية لتشكيل الحكومة إلى الوزير الأول، لا يعني أن هذا الأخير، يلعب دوراً في تعيين الوزراء واقتراحهم على الملك⁴، بل يمكن اعتباره بمثابة تنفيذ لأمر ملكي من طرف "خادم من خدامه"، لإجراء المشاورات، مع أطراف سياسية حسب هدف ونقاط محددة سلفاً وتحت إشراف وتوجيه ملكي، وفي هذا الإطار يأتي تكليف أحمد عصمان بعد الرسالة التي دعا فيها الملك إلى الاشتراك في حكومة وطنية بعد المحاولتين الانقلابيتين اللتان عرفهما المغرب.

أما الفصل 35 وإعلان حالة الاستثناء، فقد مكن الملك من بسط سيطرته لكاملة على تشكيل الحكومة⁵، كما تراجعت بموجبها مكانة الوزراء، حيث اندحرت مؤسسة الوزير الأول تماماً من

¹: عبد الرحمان القادري، الوجيز في المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 218-219.

²: أمحمد مالكي، المغرب: إشكالية توزيع السلط، مجلة الأهرام الديمقراطية، مرجع سابق.

³: محمد معتصم، النظام السياسي الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 129.

⁴: قاضي عبد المنعم رياض، المراجعة الدستورية المغربية ل 4 شتنبر 1992، وإشكالية الثابت والمتغير في النظام السياسي المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، وجدة 1997، ص 111.

⁵: Bendourou Omar. Le Pouvoir Exécutif Au Maroc. OP. Cit. PP 159- 191 .

المشهد السياسي المغربي ما بين 1965 و1970¹، وأصبح باقي الوزراء بمثابة موظفون ينفذون قرارات الملك²، بدون أدنى استقلالية عنه، وذلك مقابل تزايد دور الديوان الملكي الذي أصبح مركز كل القرارات.

يلاحظ أن رغبة الملك في تكريس توجهه في الحكم كانت واضحة، فقد جعل من التجنيد الوزاري آلية لاستقطاب نخبة حكومية تخدم إستراتيجيته وأهدافه، حيث ركز في البداية على إزاحة الحركة الوطنية تدريجياً من المراكز الحكومية وإقصائها من أية مشاركة في صنع القرارات ابتداء من سنة 1963³ باستغنائها عن وزراء حزب الإستقلال⁴، لينتهي بذلك التحالف والتقارب الهش بين الطرفين⁵.

وهكذا كان التمثيل في التشكيلات الحكومية، بين 1963 و1965 محصوراً في حزبي الحركة الشعبية وجبهة الدفاع عن المؤسسات الدستورية⁶.

وموازية مع موقف الملك من الأحزاب السياسية، إثر إعلان حالة الاستثناء، حيث حملهم المسؤولية في الأوضاع السائدة⁷، أقصى الملك باقي الأحزاب السياسية من التمثيل في الحكومة، وشكل حكومة محايدة تولى رئاستها، ولم يحتفظ إلا "بالمحجوبي أحرضان" في منصب وزارة الدفاع إلى حدود فبراير 1967، جزاء له على موقفه المؤيد لحالة الاستثناء⁸، واضعاً بذلك حداً لأي مشاركة للأحزاب السياسية التقليدية⁹.

وهكذا فقد تميزت التشكيلات الحكومية، بين 1965 و1974، بنسبة 86,9% من المستقلين في حكومة نونبر 1967، حوالي 92,3% والجدول أدناه يحدد طبيعة الأشخاص الذين شغلوا المناصب الوزارية بين 1963 و1974¹⁰.

النسبة المئوية	العدد	المنصب الأصلي
24.21%	23	موظف متوسط
14.74%	14	مهندس

¹: راجع: أزواغ محمد، إختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 235.

محمد معتصم، النظام السياسي الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 192.

²: Bendourou Omar, Le pouvoir Exécutif Au Maroc. OP. Cit.P 167.

³: عبد الحي المودن، الحداثة السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص 30.

⁴: حفيظة بلمقدم، حزب الإستقلال ومسؤوليات الحكم، مرجع سابق، ص 217.

⁵: عبد الحي المودن، نفس المرجع، نفس الصفحة.

⁶: Rkia El Moussadaq, Le Système Parlementaire Marocaine, 1962, 1965, Mémoire De DES En Sciences Politiques, Paris, PP 55- 58.

⁷: على إثر أحداث 1965، خاطب الملك الأحزاب السياسية، بقوله: "بقي الوسطاء السياسيون الذين اقتضت الظروف والمؤسسات الدستورية، لأضع عليهم السؤال، هل هكذا كنا نتصور أنهم سيقومون بأعبائهم؟ هل هذا هو الوفاء للديمقراطية؟ بل هذا هو القضاء عليها...." أنظر: انبعاث أمة، خطاب على إثر حوادث الدار البيضاء، ألقى في 29 مارس 1965، الجزء، العاشر، 1965، ص ص 121، 122.

⁸: حمزوي زين العابدين، إشكالية التناوب في ضوء التطور السياسي والدستوري المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق وجدة، 1999، ص 105.

⁹: Bendourou Omar, Lbid, P 172.

¹⁰: النسب الإحصائية هي من إنجاز الباحث، محمد الرضواني، التنمية السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص 77.

8.42%	8	أستاذ
14.74%	14	موظف سام
7.37%	7	طبيب عمومي
8.42%	8	معلم
4.21%	4	قاضي
3.16%	3	ضابط
85.27%	81	المجموع

القطاع العام: الجدول رقم 1¹ طبيعة الأشخاص الذين شغلوا المناصب الوزارية ووظائفهم السابقة.
السابقة.

النسبة المئوية	العدد	المنصب الأصلي
7.37%	7	محامي
1.05%	1	صحفي
3.16%	3	تاجر
1.05%	1	صيدلي
12.63%	12	المجموع
2.10%	2	دون معلومات

القطاع الخاص: الجدول رقم 2 طبيعة الأشخاص الذين شغلوا المناصب الوزارية ووظائفهم السابقة

ختاماً يمكن القول، بأن الظروف السياسية التي مر بها المغرب خلال هذه الفترة مكنت المؤسسة الملكية من الهيمنة على عملية تشكيل الحكومة، الشيء الذي يدفعنا إلى القول أن المسؤولية السياسية لتلك الحكومات كانت قائمة أمام الملك وحده، واستمرار هذه الهيمنة، التي لم تعرف تغييراً كبيراً رغم تعاقب التعديلات الدستورية، مكنت الملك من تنفيذ توجهاته، غير أنها عرفت انعكاسات سلبية خطيرة على النظام السياسي المغربي.

ثانياً: سيطرة الملك على سلطة التعيين ونتائجه.

كانت للهيمنة الملكية على الحكومة، وإقصاء الأحزاب السياسية، إضافة إلى اعتماد تشكيلات تقنوقراطية، واستمرار حالة الاستثناء لخمس سنوات، أثراً وانعكاسات خطيرة على اللعبة السياسية، يمكن إجمالها في تأثير النخبة العسكرية في الحياة السياسية المغربية، والعزلة التي عانتها المؤسسة الملكية.

¹: الجدولين من إنجاز الباحث؛ إعتامداً على إحصائية من إنجاز الباحث محمد الرضواني، نفس المرجع ص76، 77

أ) النخبة العسكرية والعمل السياسي أية علاقة؟

كما سبقت الإشارة، فقد عملت المؤسسة الملكية منذ الاستقلال على خلق توازن بين قوتين (قوة المؤسسة الملكية والأحزاب السياسية)، وإلى جانب اعتمادها في هذا المسعى على النخبة المستقلة للحد من النشاط الحزبي، اعتمدت أيضاً على قوة الجيش لفرض كيانه والحفاظ عليه، وقد تم تأسيس الجيش على ثابتين رئيسيين هما الولاء الشخصي والسياسي للملك، وإبعاده عن كل الخلافات السياسية وتجنبيه كل التأثيرات الحزبية، ولهذا أسهمت الملكية منذ البداية في بناء جيش لا وفق متطلبات الدولة الجديدة، بل إن الجيش هو صنيع المؤسسة الملكية في شخص الملك الحسن الثاني، فالملك هو القائد الأعلى (للقوات المسلحة الملكية)، والتسمية لا تخلو من مغزى لتفاديها ذكر (المغربية) فهي من الملك واليه.

إذن قد عمل الملك منذ تأسيس القوات المسلحة الملكية، على تحييدها وإبعاده عن الصراعات السياسية والحزبية، حتى يضمن ولائها. فرغم خلق وزارة الدفاع سنة 1956، فقد اقتصر دورها على التنظيم الإداري الداخلي والمادي للجيش بإشراف وتوجيه الملك باعتباره قائد القيادة العليا¹.

وهكذا أصبح الجيش المغربي، جيشاً ملكياً بامتياز، غير قابل ليصبح جيشاً شعبياً على غرار التجربة الجزائرية أو جيش في خدمة الحكومة²، وفي هذا الإطار يقول ولي العهد مولاي الحسن في ماي 1957: "إن الجيش الملكي هو الأكثر ديمقراطية، إلا أن الجيش الملكي يجب أن يبتعد عن السياسي، إذ لا يجب أن يدخل في حسابان ميولاته وآرائه وتعاطفاته، فالحياد السياسي يجب أن يكون عقيدة الأخلاق العسكرية.... اللهم إلا إذا أردنا هدم أساس كل سياسة، وأردنا الإسراع نحو الهاوية، فالجيش يجب أن لا يكون قاضياً أو حكماً سياسياً"³.

وفي خطاب أخر قال: "... لأن المغاربة ينظرون إلى الجيش بالفكرة السائدة في البلدان العربية بالشرق الأوسط، الجيش الذي يقوم بأدوار لا تهمه، ولا علاقة له بها، فهو يقوم - وهي الحقيقة - بالسياسية، يعارض هذا وغداً يبعد هذا، ويفسد العلاقات بين الدول، وهذه التصرفات هي التي تبقى راسخة في الأذهان، وبالعكس من ذلك فلا يوجد شيء من هذا القبيل بالنسبة لجيوش الدول الأوروبية:

فالجيش له مهمتان :

1- الدفاع عن حوزة البلاد إذا ما تعرضت للخطر.

¹ راجع: المريني عبد الحق، الجيش المغربي عبر التاريخ، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الخامسة 1997، ص 377.

Bendourou Omar, Le pouvoir Exécutif Au Maroc. OP. Cit. P 181.

Madani Mohamed, Le Mouvement Nationale Et La Question Constitutionnelle, OP. Cit. P 89.

² : Regnier J.J et Santucci Jeu Claude, Armée pouvoir Et Légitimité Au Maroc, In Ouvrage Collectif, Elites Pouvoir Et Légitimité Au Maghreb, CNRS, 1973 Paris, P 167.

³: للإطلاع على نص الخطاب أنظر: أكنوش عبد اللطيف، واقع المؤسسة الشرعية في النظام السياسي المغربي على مشارف القرن 21، مرجع سابق، ص 131.

2- المشاركة في بناء صرح المغرب أيام السلم، وتكوين مدرسة للرجولة والإرادة والعزيمة القوية للشبان، الذين ينخرطون في الجيش أثناء التجنيد الإجباري¹.

لقد تركز اهتمام الملك منذ البداية على جعل الجيش ضمن مجاله المحفوظ²، لجعله أداة أساسية لتدعيم مكانة الملكية وتقويتها اتجاه القوى السياسية المعارضة.

إلا أن حياد المؤسسة العسكرية لم يستمر طويلاً، فبرزت المعالم الأولى لتدخله في اللعبة السياسية سنة 1963، حيث اعتبر تدخل بعض الضباط والجنرالات وفي تسمية حزب "جبهة الدفاع عن المؤسسات الدستورية" ليغير الاسم الذي اقترحه "أحمد رضا أجديرة" "الجبهة الملكية الدستورية" أحد أوجه التدخل العسكري في العمل السياسي³.

وقد ازداد تأثير الجيش في المشهد السياسي خاصة بعد الدور الهام الذي لعبه في حماية التراب الوطني خلال حرب الرمال ضد الجزائر، حيث بات الملك يعتمد على الجنرالات لشغل المناصب الوزارية الهامة، فتم تعيين الجنرال "محمد أوفقي" وزيراً للداخلية و"محمد أمزيان الزهراوي" في منصب وزير الدفاع عند إجراء التعديل الوزاري في 20 غشت 1964⁴.

وكانت حالة الاستثناء التي عاشها المغرب بين 1965 و 1970 بوابة لدخول الجيش بقوة في الحياة السياسية، واستحوذ على المراكز الحساسة في الدولة سواء فيما يتعلق بالإدارة المحلية أو الأمنية أو الشأن السياسي بالبلاد، حيث أن الإقصاء النهائي للأحزاب السياسية من التشكيلات الحكومية، ترك المجال مفتوحاً للجوء إلى شخصيات من الجيش معروفة بوفائها للعرش، للسيطرة على أهم المناصب الوزارية، خاصة وزارة الداخلية⁵، ووزارتي الدفاع والبريد⁶، إضافة إلى الدور الاستشاري الذي لعبه قياديو القوات المسلحة الملكية خلال هذه المرحلة⁷.

وهكذا، عندما لجأ الملك إلى إبعاد الأحزاب السياسية عن التشكيلات الحكومية، لم يجد غير الجيش لسد الفراغ، الأمر الذي حول الجيش من مجرد حارس وحامي للحدود الوطنية، إلى فاعل أساسي في الحياة السياسية، خاصة إبان مرحلة الاستثناء، وهذا ما خلف نتائج وخيمة.

(ب) علاقة الملكية بباقي الفاعلين .

¹: محاضرة ألقاها ولي العهد الحسن الثاني بالمعمورة في 1 يوليوز 1957. راجع:

خطب وندوات صاحب الجلالة الملك الحسن الثاني، مجلد الأول، ص 355.

²: راجع :

— عبد اللطيف أكنوش، نفس المرجع، ص 130.

Leveur Rémy, Le Fallah Marocaine Défenseur De Trône. OP. Cit. P251.

³: Voir :

Régnier J.J et Santucci Jean Claude, Lbid. OP. Cit. P 170

Bendourou Omar, Le pouvoir Exécutif Au Maroc. OP. Cit. P 181 .

⁴: انظر الجريدة الرسمية، عدد 20707، بتاريخ 16 شتنبر 1964، ص 1883.

⁵: واتربروري جون: الملكية والنخبة السياسية المغربية، مرجع سابق، ص 258.

⁶: راجع بخصوص الشخصيات التي تبوأ هذه المناصب الوزارية:

وزارة الدفاع، ص 146. Abou Elkaramé Fatima, Répertoire Des Gouvernement Est Du Royaume.

وزارة الداخلية، ص 155، وزارة البريد، ص 161.

⁷: Bendourou Omar, Lpid. OP. Cit. P 180.

استوعب الملك أهمية تبعية ووفاء رجاله، لهذا حرص دائماً على ضمان استمرارها بشتى الوسائل والسبل، حتى الإغراءات المادية والوظيفية، لهذا عملت المؤسسة الملكية منذ الإستقلال على كسب نخبة معينة إلى صفها، مقابل إقصاء أخرى، وكان الملك يلجأ إلى تغيير تحالفاته الداخلية، إيماناً منه بأن لا شيء دائماً في مجال الولاء والتبعية.

لكن إستراتيجيته هاته، تعرضت لهزة قوية مع بداية السبعينيات، فعندما كان يعمل على الاستمرار في إقصاء الأحزاب السياسية التقليدية وإبعادها على مراكز القرار والمشاركة في التسيير الحكومي، كان الفساد واستغلال النفوذ يستشري في محيطه، إذ اتضح تورط العديد من الوزراء في قضايا الفساد واستغلال مناصبهم الوزارية، بغية تلبية طموحاتهم المتزايدة في الاغتناء وكسب المال.

وفي هذا الإطار تندرج إقالة كل من "مأمون الظاهري"، وزير التربية الوطنية، و"عبد الكريم الأزرق" وزير المالية، و"محمد الجعيدي" وزير التجارة إضافة إلى "عبد الحميد كريم" وزير السياحة¹.

وفي نفس الوقت تفاجأت الملكية بتنفيذ محاولة الانقلاب العسكري ضد الملك الحسن الثاني في قصر الصخيرات يوم 10 يوليوز 1971² من طرف أقرب الأجهزة إليها، ليتضح لها أن الخطر الذي يهدد وجودها لا يمكن حسب اعتقادها في مكونات الحركة الوطنية، بل هو قادم من وراء ستار الولاء والإخلاص³.

وفي تقييم أبعاد الانقلاب، فقد بين الملك الحسن الثاني في الخطاب الذي ألقاه في 4 غشت عام 1971 أبعاد تلك المؤامرة بالقول: "... لا يمكن أن يطلق جنائياً على الشيء الذي ارتكبه أولئك الناس اسم مؤامرة، إن ما وقع بالصخيرات لا يمكن وصفه إلا أنه محاولة اختلاس السلطة واغتصابها وهو ليس بمؤامرة لأن المؤامرة يكون لها ما يسبقها من تجهيز وما يتبعها من برامج وما لها من حلفاء وأصدقاء وما لها من قوات تركز عليها" وأكد كذلك "... إن الذين أرادوا اختلاس السلطة في الصخيرات، أناس لا برنامج لهم ولا مبدأ ولا خطة عمل ولا حلفاء ولا مساعدون، لا قوات سياسية ولا نقابية من ورائهم، يمكنهم أن يعتمدوا عليها...". وباستخلاص الدروس من المحاولة الانقلابية، أشار الملك في الخطاب نفسه إلى أن "... ليس لدينا تغيير بالمبادئ التي هي أساس سياستنا الداخلية والخارجية... لقد قلنا أن التغييرات سنتعلق بوسائل الفعل والعمل..."

¹: راجع :

واتربروري جون، الملكية والنخبة السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص 303.

Roudan Michel, Justice Pouvoirs Et Politiques Au Maroc des Procès Pour Quoi Faire? A.A.N, 1972 C.N.R.S 1973 . PP 263.

²:Voirs:

Roudan Michel, Lbid. OP. Cit. PP 264 – 276.

Bendourou Omar, Le Pouvoir Exécutif Au Maroc. OP. Cit. PP 215 – 219.

³: حمزاوي زين العابدين، إشكالية التناوب في ضوء التطور السياسي والدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 120.

إذن فإقصاء الملكية للأحزاب السياسية، والمحاولة الانقلابية، وفساد محيطها، جعل الملكية في عزلة خطيرة، سيحاول الملك تداركها عبر إعادة الأحزاب السياسية التقليدية خاصة حزب الاستقلال والإتحاد الوطني للقوات الشعبية إلى الواجهة السياسية، فدعاها إلى المشاركة في تشكيل الحكومة التي ترأسها محمد كريم العمراني في أبريل 1972¹.

إلا أن فشل هذه المحاولة بسبب الشروط التي وضعها أمام الأحزاب، مهد الطريق إلى المحاولة الانقلابية الثانية في 16 غشت 1972، والتي شكلت صدمة قوية للملك²، على اعتبار أن مهندسها هو أشد المخلصين للقصر، الجنرال محمد أفقيير، وهذا ما فرض على الملك اللجوء مرة أخرى إلى فتح الحوار مع المعارضة ودعاها إلى المشاركة في الحكومة، بتاريخ 19 غشت 1972، لكن هذه المحاولة كذلك وعلى غرار سابقتها بات بالفشل³.

وأصبح لزاما على الملك أن يتدارك تلك الأزمة التي بدت تعصف بالنظام وإيجاد الحل لها بما يعزز شرعية المؤسسة الملكية التي أصابها الضعف، لهذا كان من الضروري إبداء اهتمام ورعاية للمؤسسة السياسية وإجراء شيء من التحديد لسلطة الملك التي هي سلطة مطلقة.

وفي إطار محاولته لاسترجاع حظوته، عمل الملك على وضع دستور جديد للبلاد، تخلى فيه عن بعض صلاحياته ولبي بعض مطالب المعارضة، وعمل كذلك على توسيع القاعدة الاجتماعية للنظام وتجديد تحالفاته، حيث أشرف على استرجاع الأراضي من المعمرين وتوزيعها على الفلاحين، كما عمل على مغربة التجارة والصناعة بهدف خلق برجوازية متوسطة، إلا أنها لم تستند منها غير البرجوازية الكبرى⁴.

وقد تجلى ذلك في عزم الملك على فتح باب الحوار مع الأحزاب السياسية للمشاركة في الحكم، بعد أن ظهر أن نظام الحكم لا يمكن أن يستمر بدون الأحزاب السياسية، ولتحقيق ذلك دعا إلى الحوار والعمل على تصحيح الأوضاع السياسية للوصول إلى الحلول الناجحة لتجاوز الأزمة الدستورية التي يمر بها المغرب، بعد أن أدرك أن الاستناد إلى المؤسسة العسكرية لوحدها ينطوي على خطر كبير نتائجه غير قابلة للضبط، مما يتطلب إقرار مؤسسات ديمقراطية حقيقية تمكن الشعب من ممارسة حقوقه، إلا إن محاولة الحوار لم تكال بالنجاح بسبب اعتذار قادة الكتلة الوطنية عن المشاركة في الحكومة التي عرضها عليهم الملك الحسن الثاني، نظراً لغياب شروط الانفتاح من الطرفين، الملك من جهة والأحزاب الوطنية من جهة ثانية، فالأسلوب السلطوي الذي اعتمده الملك في تشكيل الحكومة واستثمارها كأداة لخدمة تصوره، كان من أهم الأسباب التي مكنت الجيش من تعميق تأثيره في الحياة السياسية، بشكل غير من قواعد اللعبة السياسية وهدد النظام برمته.

¹: واتربوري جون، نفس المرجع، ص 306.

²: Leveur Rémy, Le Fallah Défenseur Du Trône, OP. Cit. P 252.

³: Marguett Brigitt et Stemer Etisoboth, Le Roi, L'Armée Et Les Parties Politiques Au Maroc, Revue Maghreb, N 54, 1972, P 17.

⁴: محمد معتصم، الحصيلة الأولية للتجربة البرلمانية الثالثة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق البيضاء، 1983، ص 31.

إذن فقد أصبح بادياً أن إستراتيجية الملك في الحكم، المرتكزة على الاستناد إلى مؤسسات حديثة، كالإدارة والجيش، وفي المقابل تهميش الحركة الوطنية، كانت لها انعكاسات خاصة بعدما أبان الجيش عن تطلعاته للسيطرة على السلطة¹، لذا كان مفروضاً على الملكية والحركة الوطنية التفكير في "صيغة توافقية"².

الفقرة الثانية: بداية تقلص سلطات الملك في تشكيل الحكومة.

في منتصف السبعينات من القرن الماضي، وبعد المكانة التي احتلتها قضية الصحراء في المشهد السياسي المغربي، والتي خلقت إجماع جميع القوى السياسية، عرفت علاقة الملك بمختلف القوى السياسية تحسناً ملموساً، كانت لها آثار هامة على ميزان الفعل السياسي والفاعلين وكذا على تكوين الحكومة.

(أ) التوافق بين الفاعلين.

لقد أدركت الملكية، ما يمكن أن تشكله استمرار القطيعة بينها وبين أحزاب الحركة الوطنية من خطورة كبيرة خاصة بعد المحاولتين الانقلابيتين الفاشلتين، لذا فكرت في الإنفتاح شيئاً ما على القوى السياسية، وإعادة الحياة الدستورية³، رغبة منها في تجاوز "مأزق العزلة"، هذا في الوقت الذي اقتنعت به أحزاب الحركة الوطنية، بالآثار الوخيمة التي يمكن أن تترتب عن استمرارها في مقاطعة النظام.

هذه الوحدة في المصالح جعلت الطرفين أمام ضرورة الانخراط الفعلي في مسلسل يضمن لهما حماية مصالحهما المشتركة⁴، غير أن غياب الثقة بين الطرفين، وغياب الضمانات عطل نضج هذه المحاولات. إلى أن أتت قضية الصحراء، لتكون مفتاح لحل الأزمة بين القصر والأحزاب الوطنية، حيث عملت مختلف القوى السياسية على دعم التصدي الملكي للمحاولة الإسبانية الرامية إلى تشكيل دولة بالصحراء المغربية سنة 1974، من خلال تعبئتها الواسعة بهدف استكمال الوحدة الترابية، مما جعل من قضية الصحراء أولى الأولويات⁵.

لقد استفادت الأحزاب السياسية المغربية من الإجماع السياسي الذي خلقتة قضية الصحراء، حيث عملت على إعادة ترتيب هيكلها وتجديد مواقفها بعد سنوات من الإقصاء والتهميش والقمع، لذا نظمت جل الأحزاب مؤتمراتها⁶.

¹: عبد الحي المودن، الحداثة السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص 31.

²: عبد الحي المودن، نفس المرجع، نفس الصفحة.

³: عبد الله ساعف، تصورات عن السياسي المغربي، ترجمة محمد معتصم، دار الكلام للنشر، الرباط 1990، ص 132.

⁴:Rousset Michel, Changement Institutionnelle Et Equilibre Des Forces Politiques, Au Maroc. Un Essi D'Interprétation, A.A.N, 1977, P197.

⁵: راجع:

محمد معتصم، الحصيلة الأولية للتجربة البرلمانية الثالثة، مرجع سابق، ص 29.

حمزاوي زين العابدين، إشكالية التناوب في ضوء التطور الديتوري المغربي، مرجع سابق، ص 124.

Rousset Michel, Lbid. OP. Cit. P 196.

⁶: محمد الرضواني التنمية السياسي في المغرب، مرجع سابق، ص 84.

وهكذا تمكنت الأحزاب السياسية المغربية من الانخراط في مسلسل الإجماع الوطني، وتخلت بذلك عن بعض مطالبها الشائكة المعبرة عن معارضتها للحكم ومطلب تقييد سلطات الملك، قبلت مركزية الملكية داخل الحقل السياسي، وبقواعد اللعبة السياسية كما حددها دستور 1972، أي أنها أصبحت تعمل وفق ميزان قوى لصالح الملكية.¹

إن قضية الصحراء، مكنت الملكية من تكريس الإجماع على مستوى الخطاب وكذا على مستوى الإجراءات²، حيث تمكنت من خلق إجماع وطني حول الثوابت الوطنية، المتمثلة في الملكية والإسلام والوحدة الترابية، فقضية الصحراء ومعها المسيرة الخضراء، كانتا فرصة لانبعث النظام القائم على الإمامة والبيعة³، وفرصة لتعميق المشروع الديني والتاريخي للمملكة.

إذا فالتوافق بين الملكية والأحزاب الوطنية، كان بمثابة انتحار للثانية، لأن انخراطها في اللعبة السياسية كان ضمن مرجعيات وممارسات مقننة بدقة متناهية من طرف الملكية⁴، متخلية عن منظورها للحدثة السياسية، فشاركت في الانتخابات التشريعية تحت مراقبة شديدة لأجهزة الدولة. ورغم طعنها في صحة الانتخابات، حافظت على مشاركتها في التمثيلية داخل البرلمان، كما أن الإتحاد الاشتراكي قرر المشاركة " لحرمان خصوم الوحدة الترابية من استغلال الانسحاب، لتنفيذ دعايتهم ضد الشعب"⁵.

هذا الوضع السياسي الجديد المتمثل في انخراط المعارضة في اللعبة السياسية بقواعد وضعها القصر، مكن من إنفتاح أكبر للملك عليها، قصد تحقيق المزيد من الإدماج داخل المؤسسات السياسية.

(ب) آثار التوافق على تشكيل الحكومة.

رغم أن دستور 1972 لم يأتي بجديد فيما يتعلق بمسطرة تشكيل الحكومة، حيث حافظ على السلطة المطلقة للملك في هذا المجال، إلا أن التقارب الحاصل بين الملك وأحزاب الحركة الوطنية جعل الملك ينهج أسلوباً منفتحاً نسبياً في تكوين الحكومة، طيلة الفترة الممتدة بين 1977 و1992، وتمثل ذلك في ما يلي:

(1) حضور التمثيل النسبي في التشكيلات الحكومية.

بعد أكثر من 12 سنة من الإقصاء الذي طال الأحزاب من التشكيلات الحكومية، عادت مجموعة من الأحزاب لتجسد حضورها داخل الجهاز الحكومي، حيث لوحظ عودت حزب الإستقلال بعد 15 سنة من المعارضة، إضافة إلى دخول الإتحاد الاشتراكي لأول مرة إلى

¹: عبد الله ساعف، تصورات عن السياسي في المغرب، مرجع سابق ص 130.
²: خالد عليوة، تحولات الصراع السياسي في المغرب، في كتاب جماعي، جدلية الدولة والمجتمع بالمغرب، إفريقيا الشرق، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1992، ص 242.
³: خالد عليوة، نفس المرجع، ص 243.
⁴: عبد الحي المودن، الحدثة السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص 32.
⁵: محمد ضريف، الأحزاب السياسية المغربية، مرجع سابق، ص 165.

الحكومة¹، وتبعاً لذلك عرف التمثيل السياسي ارتفاعاً داخل الحكومات خلال هذه المرحلة، إذ بلغت النسبة 62%.

لقد أصبح العامل الحزبي بسبب الانفتاح الملكي "ثابت من ثوابت النظام الدستوري المغربي في مجال تشكيل الحكومة"² خاصة بعد المكانة التي منحها الملك للأحزاب السياسية من خلال تأويله للفصل 3 من الدستور الذي حصر مسألة الترشيح للانتخابات التشريعية في المنتمين للأحزاب السياسية فقط³.

(2) الاعتبار النسبي للأغلبية البرلمانية.

إن حضور النص الدستوري الذي يؤكد على تنصيب البرلمان للحكومة، لم يمنع من مراعاة عامل الأغلبية في تكوين الحكومة خلال هذه الفترة، إذ عين أحمد عصمان باعتباره يمثل أغلبية النواب المستقلين على رأس حكومة 10 أكتوبر 1977، تستند على أغلبية مطلقة داخل البرلمان، كما تم تكوين حكومة ائتلافية في 27 مارس 1979، على رأسها وزير محاييد تستند كذلك على الأغلبية، واستمر نفس النمط في تشكيل الحكومات الموالية.

إلا أن هذا الانفتاح على الأغلبية البرلمانية، ظل نسبياً، حيث استمر المستقلون على رأس المرافق الوزارية الأساسية، في حين لم تحصل أحزاب الأغلبية إلا على بعض المناصب الوزارية التقنية، لا تتناسب مع تمثيليتها داخل البرلمان⁴.

كما أن النسبية ظلت صفة ملازمة لمشاركة الأحزاب السياسية في الحكومة، حيث حافظ الملك على إطلاقيه سلطته في اختيار الأحزاب للمشاركة، فأثناء تشكيل حكومة 5 نونبر 1983، التي شاركت فيها معظم الأحزاب السياسية، اقترح الإتحاد الاشتراكي مشاركته بخمس مناصب وزارية⁵، غير أن الملك رفض هذا الاقتراح، مما يحملنا إلى طرح أسئلة منطقية من قبيل: هل كان فعلاً الملك يرغب في إدماج المعارضة برمتها في التسيير الحكومي؟ أم أن إستراتيجية الملك لم تكن في حاجة إلى إدماج معارضة الإتحاد الاشتراكي، كدليل على بلوغ النظام ذروة الاستقرار؟.

بصفة عامة، يمكن القول بأن التقارب بين الملك وأحزاب الحركة الوطنية، أدى إلى انفتاح سياسي هام في مجال تكوين الحكومة، حيث تخلى عن تحكمه المطلق في "التجنيد" الوزاري، وإقصاء الأحزاب السياسية من المشاركة في الحكومة، وتمكن من إدماج جزء مهم من المعارضة التقليدية في التسيير الحكومي، وفق منظوره للحكم.

¹: شارك الإتحاد الاشتراكي لأول مرة في حكومة 30 نونبر 1983 بوزيرين هما: عبد الرحيم بعبيد وزير الدولة، وعبد الواحد الراضي الوزير المكلف بالتعاون. راجع: محمد الرضواني، التنمية السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص 86.

²: أشركي محمد، الوزير الأول مركزه ووظيفته، مرجع سابق، ص 61.

³: راجع:

أشركي محمد، نفس المرجع، ص 60.

لوزي عبد العزيز، المسألة الدستورية، مرجع سابق، ص 129.

⁴: خالد عليوة، تحولات الصراع السياسي في المغرب، مرجع سابق، ص 244.

⁵: Cherifi Rachida, Le Makhzen Politiques Au Maroc Hier Et Aujourd'hui, Afrique Orient, Casablanca, 1988, P 73.

وبالرغم من مجموع الإكراهات السياسية والتنظيمية، فإن الأحزاب الوطنية، كانت لا تزال قادرة على استنهاض الحس المدني لدى الفئات الشعبية، كما أن دورها الضاغط على مجرى الحياة السياسية، كان حاضرا من خلال احتوائها لثقافة سياسية معارضة، ومنها التعديلات الدستورية لسنة 1992¹، التي تضمنت عدة إصلاحات، اقترحت في المذكرة المرفوعة إلى الملك الحسن الثاني يوم 9 أكتوبر 1991².

الفرع الثاني: الإغفاء الملكي لأعضاء الحكومة.

إذا كانت الدساتير الثلاث الأولى، قد أعطت صلاحية كبيرة للملك في مجال تعيين وإغفاء الحكومة، مكنته من خدمة إستراتيجيته، ولم تخضع هذه الصلاحية لأي شرط أو قيد، فإن المراجعة الدستورية ل4 شتنبر 1992 قد اعتبرت دستورا جديدا، لكونها جاءت بإجراءات جديدة في هذا الصدد، وفتحت آفاقا متعددة تستجيب بشكل كبير لتطلعات مغرب القرن 21، فمع هذه المراجعة عرفت المؤسسات الدستورية نقلة نوعية، حيث شهد العمل الحكومي انتعاشة قوية، وقيام مسؤولية حقيقية أمام البرلمان.

لقد أجمع العديد من الفقهاء الدستوريين المغاربة والأجانب على أن سنة 1992 كانت متميزة في سجل التاريخ الدستوري المغربي، إذ حملت معها الجديد على أكثر من صعيد، وقد ذهب الفقيه الفرنسي "مثيل روسي" إلى القول: "بأن المراجعة الدستورية ل4 شتنبر 1992 حققت نقلة نوعية في النظام السياسي المغربي في اتجاه دولة القانون"³، فيما اعتبرها "عبد الهادي بوطالب" أنها "مراجعة أدخلت عدة تعديلات جذرية حورت عدداً من الخيارات التي أقرها الدستور الأول"⁴.

ويذهب أسانذة آخريين إلى إعتبرها محصلة عادية للتطور الدستوري، وأنها تؤثر على الانتقال نظريا من ملكية تقليدية إلى ملكية حديثة، حيث أن أحد رموز النظام⁵ يفسر المراجعة الدستورية ومناسبتها بكونها "موضوعية"، لأنها جاءت بعدما أنجز دستور 72 مهمته في الإنضاج الديمقراطي، فالتعديلات التي وردت في دستور 92 هي تلك التي أملاها فقط النضج السياسي، لكن هذا لا يعني أنها متقدمة جدا واستطاعت نقل المغرب إلى مصاف الدول الديمقراطية أو أنها أنهت البناء الديمقراطي، فالمجال لازال مفتوحا أمام التطور الديمقراطي، وأن المنطق المعتمد هو منطق تجريبي تدريجي وصائي، بدأ من مستوى القمة بين الملك ورموز المعارضة في أشكال ومناسبات مختلفة، واستكملته وزارة الداخلية على مستوى المناورة"⁶.

¹: حماد صابر، التغيير السياسي في البلدان النامية، كلية الحقوق فاس، 2005، ص 197.

²: راجع نص المذكرة في جريدة الاتحاد الاشتراكي، عدد 3250، الصادر بتاريخ 23 مارس 1992.

³: M.Rousset, Le Juge Administratif Et La Protection Des Droit De L'Homme, Edition Collection, Paris 1994. P331.

⁴: عبد الهادي بوطالب، الدساتير والحياة النيابية في المغرب، مؤلف جماعي، مدخل إلى تاريخ المغرب الحديث من عصر الحسن الأول قدس الله روحه إلى عصر جلالة الملك الحسن الثاني نصره الله، م س، ص 371.

⁵: الحديث هنا يدور حول إدريس البصري، والوصف للأستاذ: أحمد بوجداد، الملكية والتناوب، مقاربة لاستراتيجية تحديث الدولة وإعادة إنتاج النظام السياسي بالمغرب، ردمك، الطبعة الأولى 2000، ص 71

⁶: أحمد بوجداد، نفس المرجع 2000، ص 72 - 73.

هذا في الوقت الذي ذهب فيه البعض إلى أن هذه الإصلاحات غير كافية على اعتبار أنها لم توفر الآليات الكفيلة بضمان استقلالية الأداء الحكومي علماً أن الجانب الدستوري وحده لا يكفي، بل لابد أن يتعزز بإصلاح سياسي مكمل له¹.

هل فعلاً يمكن القول بأن دستور 1992 حقق نقلة نوعية في النظام السياسي المغربي؟ فما هو أذن الجديد الذي جاءت به المراجعة؟ وما هي آثاره على النظام السياسي المغربي؟

الفقرة الأولى: سلطة الملك في إعفاء الوزير الأول.

إذا كان الفصل 24 باعتباره يحدد سلطة الملك في تعيين وإعفاء أعضاء الحكومة، لم يعرف أي تغيير يذكر خلال الدساتير السابقة، فقد عرف تعديلاً جزئياً خلال مراجعة 4 شتنبر 1992، حيث لم يعد للملك الحق في تعيين أعضاء الحكومة مباشرة، بقدر ما أصبح من الضروري أن يعيّنهم بعد اقتراحهم من طرف الوزير الأول، غير أن الدستور لم يتضمن ما يلزم الملك بضرورة قبول لائحة الوزراء المقترحة عليه.

إن فوجود الحكومة من الناحية الدستورية والعملية يرتبط بالإرادة الملكية طبقاً لما ينص عليه الفصل 24، ومواصلتها لمهامها في تطبيق برنامجها رهين باستمرار حيازتها لثقة الملك المسؤولة أمامه، مثلما هي مسؤولة أمام مجلس النواب (الفصل 59 من دستور 1992)، فإن الملك يملك في كل حين الحق في أن يضع حداً لاستمرارها، فالفقرة الثالثة والرابعة من الفصل 24 تنصان على التوالي " ... وله أن يعفيهم من مهامهم"، "ويعفي الحكومة بمبادرة منه أو بناء على استقالته". والملك غير ملزم بتسبب قراراته في هذا المجال، لأن القرارات الملكية المتخذة في ميدان التعبير عن السيادة الداخلية والخارجية غير قابلة للتسبب².

وبذلك فإن الملك مثله في ذلك مثل نظائره في الدول المغرب العربي، يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في إنهاء مهام الحكومة وذلك بإقالة الوزير الأول، غير أنه إذا تقدم البرلمان بملتمس الرقابة ضد الحكومة، وحاز على الأغلبية المطلوبة في الدستور فإن الملك يكون مجبراً على وضع حد لمهام الحكومة حتى وإن كانت تحتفظ بثقته³.

ومن خلال دراسته للفصل 24 من الدستور المغربي في شقه المتعلق بإعفاء الحكومة، والذي لم يعرف تغيير في جميع الدساتير المتعاقبة، حدد الأستاذ "جاك روبر" في مؤلفه، " الملكية المغربية " ثلاث حالات منفصلة لإقالة الوزير الأول⁴:

- عندما لا تحصل الحكومة إلا على أقلية الأصوات في مجلس النواب إثر طرح مسألة الثقة من طرف الوزير الأول، أو بمناسبة طرح ملتمس الرقابة ضدها، فإن الملك يضع حداً لمهام الحكومة.

¹: مؤلف جماعي، الإصلاحات الدستورية والسياسية في المغرب العربي، جامعة القاضي عياض مراكش، سلسلة ندوات ومناضرات، رقم 15، ندوة 26-28 أكتوبر 1999، المطبعة الوراثة الوطنية، مراكش 2000، ص 44-45.

²: محمد أزواغ، اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 191.

³: محمد أزواغ، نفس المرجع، ص 189.

⁴: محمد الرضواني، التنمية السياسية في المغرب، مرجع سابق، ص...

- يمكن للملك بناء على سلطته التقديرية، وبمبادرة شخصية منه أن يضع حدا لوظائف الوزراء ... حتى وإن كانت الحكومة تحظى بثقة البرلمان ومساندته.
- وفي حالة الاستقالة الفردية لأحد أعضاء الحكومة، يمكن للملك قبول استقالته ويضع بذلك حدا لمهامه، كما يمكنه رفضها.

ولا شك أن السلطة الواسعة التي يتمتع بها الملك تقوي من مركزه في السلطة التنفيذية، وتقرب النظام السياسي المغربي من خصائص الأنظمة الرئاسية.

وتجدر الإشارة أيضا إلى أن الملك يمكنه إقالة أحد الوزراء دون أن يكون مجبرا على استشارة الوزير الأول، أو تبرير وتسيب قراره المتخذ بمقتضى ظهير لا يكون موقعا بالعطف من طرف الوزير الأول، مما يجعل مسألة اقتراح الوزراء على الملك المنصوص عليها في الفصل 24 فارغة من كل محتوى وغير ذات جدوى، ولا تضمن بالتالي للوزير الأول إمكانية انضباط الوزراء لتوجيهاته وتعليماته، الأمر الذي يؤثر سلبا على انسجام الحكومة وتضامنها.

وإذا كان اختيار وتعيين الوزير الأول يراعي مجموعة من الاعتبارات، ويستجيب لتغيرات وظروف معينة، فإن قرار إنهاء مهام الوزير الأول أو تغييره لا يمكن أن يكون قرارا اعتباطيا، بل هو كذلك يكون وليد عدة اعتبارات وظروف سواء في الدول الديمقراطية الغربية، أو في الدول السائرة في طريق النمو كدول المغرب العربي.

وإذا كان عدم تسيب مختلف قرارات الإعفاء في المغرب، وقلة الوثائق في هذا الصدد، يصعب من مهمة الوقوف عند مجمل الأسباب التي تؤدي إلى تغيير الوزير الأول، فإن تتبع مختلف حالات تعيين الوزير الأول وإعفائه من مهامه، قد تمكننا من حصر هذه الاعتبارات في عاملين أساسيين : عامل مؤسسي وأخر سياسي.

أولا: العوامل المؤسسية.

إن جوهر هذه العوامل يكمن بالأساس في طبيعة النظام السياسي المغربي، القائم على اعتبار المؤسسة الملكية محور السلطة والحكم في البلاد، تتموضع من حولها بقية الهيئات الأخرى الممارسة لوظائف السلطة في الدولة كالحكومة والبرلمان والقضاء، وتستمد منها أساس مشروعيتها وتستلم من فلسفتها في الحكم أسس مخططاتها وقيم ممارستها، مادام الملك هو أمير المؤمنين والممثل الأسمى للأمة ورمز وحدتها وضامن دوام الدولة واستمرارها... وفقا لمقتضيات الفصل 19 (الذي لم يعرف تغييرا منذ أول دستور) من الدستور، أي أن رئيس الدولة هو الذي يستجيب للمصلحة العليا والدائمة للبلاد، أما باقي المؤسسات وعلى رأسها الوزير الأول، فإنها ترتبط فقط بما هو ظرفي ولا تمارس مهامها إلا وفق ما تقتضيه الحاجة، ومن بين العوامل نذكر:

أ) الأزمات الحكومية واختلال السير العادي للمؤسسات:

في السنوات الأولى من الاستقلال، تعددت الأزمات في التشكيلات الحكومية المتعاقبة، بفعل الصراع المحتدم (راجع المبحث الأول) بين مختلف التيارات السياسية القائمة آنذاك، خاصة بين

حزب الاستقلال الذي كان يطمح إلى تشكيل حكومة منسجمة، وبين الملك الذي كان يحرص على إشراك ممثلي الاتجاهات الأخرى المعارضة لتوجهات حزب الاستقلال، (حزب الشورى والاستقلال، الحركة الشعبية، الأحرار المستقلين...) فكان الملك يتدخل بإقالة الوزير الأول وتعويضه بأخر بحثا عن الاستقرار الحكومي، وتأكيدا لسلطته الرئاسية في نفس الوقت. ويمكن أن نذكر في هذا الإطار : إقالة حكومة "أحمد بلا فريج" في 25 نونبر 1958 بعد استقالة الأستاذ "عبد الرحيم بوعبيد"، وإقالة حكومة "عبد الله إبراهيم" في 20 ماي 1960 وتشكيل حكومة ترأسها الملك بنفسه.

حكومة 1961/6/2	حكومة 1961/2/26	حكومة 1960/5/26	حكومة 1958/12/24	حكومة 1958/5/12	حكومة 1956/12/28	حكومة 1955/12/7	
سنة و7 أشهر	3 أشهر و4 أيام	9 أشهر و4 أيام	سنة و4 أشهر	6 أشهر و22 يوما	سنة و5 أشهر و20 يوما	10 أشهر و20 يوما	مدة الحكومة
				واحد 58/11/22	واحد 1958/04/16	واحد	إستقالات جماعية
2					1		استقالات فردية
سنة		واحد ⁴			إثنان ³		إقالات فردية
			واحد 1960/5/20				إقالات جماعية
سبعة	واحد	إثنان	إثنان	واحد	إثنان	إثنان	تعديلات

1. تقدم وزراء حزب الإستقلال لطلب استقالتهم للملك.
2. الوزير المعني هو حسن الوزاني الذي قدم إستقالته للملك في 1961/07/10.
3. الوزيران المعنيان هما أحمد الزايدي الذي أعفي من منصب وكيل وزارة الإقتصاد الوطني في التجارة والصناعة، ومحمد الزغاري من منصب وزير الدفاع.
4. الوزير المعني هو حسن الزموري وزير الفلاحة بتاريخ 4 يناير 1961.

جدول رقم 3: يوضح عدم الإستقرار الحكومي الذي عرفته الحكومات الأولى (دجنبر 1962/55)¹

لكن من خلال التجربة الدستورية التي عرفها المغرب، لم يلجأ الملك إلى إقالة الوزير الأول بسبب الأزمة الحكومية، إلا في حالة واحدة فقط كانت على إثر اختلال السير العادي للمؤسسات الدستورية الذي أقامها دستور 1962 بسبب وجود برلمان مميز بصراع سياسي حاد، ووجود أغلبية حكومية غير متماسكة، لا تقوى على أن تضمن للحكومة الاستقرار والاستمرارية، بل كان من الممكن لهذه الأغلبية أن تتفكك فتخذل الحكومة، مما دفع الملك إلى إعلان حالة الاستثناء في 7 يونيو 1965 إعمالاً لمقتضيات الفصل 35 من دستور 1962، فتم بذلك تجميد العمل بالمؤسسات الدستورية وأساساً البرلمان، كما استقالت حكومة "أحمد أبا حنيني" ليمسك الملك بنفسه السلطتين التشريعية والتنفيذية، ويتخذ التدابير التي يفرضها الدفاع عن حوزة التراب الوطني، ويقتضيها رجوع المؤسسات الدستورية إلى سيرها العادي.

وكانت هذه هي الحالة العملية الوحيدة التي أقال فيها الملك الوزير الأول بسبب الأزمة الحكومية، رغم أنه باعتباره رئيس المجلس الوزاري والقائد العملي للحكومة، يمكنه أن يتدخل في كل حين قصد إقالة الوزير الأول أو أحد الوزراء حفاظاً على السير العادي لمؤسسة الحكومة وانسجام أعضائها.

(ب) إجراء انتخابات تشريعية:

إن تجديد البرلمان في أعقاب انتخابات تشريعية يستلزم، إحداث تغيير حكومي ليواكب الخريطة السياسية الجديدة للبرلمان²، ذلك لأن الانتخابات قد تفرز أغلبية برلمانية جديدة، أو أنها ستدعم نفس الأغلبية السابقة باتجاهات سياسية أخرى، أو قد تعطي لحزب واحد الأغلبية المطلقة... مما يفرض أن تستجيب التشكيلة الحكومية لهذا التغيير بتعيين وزير أول جديد قادر على حيازة ثقة هذه الأغلبية، فإلى أي حد تؤدي نتائج الانتخابات التشريعية في المغرب إلى تغيير الوزير الأول؟

لقد دأب المغرب من التجربة البرلمانية الأولى في 14 دجنبر 1962، على إقالة الحكومة من أجل تعيين أخرى للإشراف على الانتخابات التشريعية، وكان هذا حال حكومة 5 يناير 1963، وحكومة السيد "أحمد العراقي" التي أقيمت في غشت 1971، وحكومة "المعطي بوعبيد" في 30 نونبر 1983، إضافة إلى كل من حكومة السيد "محمد كريم العمراني" المشكلة في صيف 1992 وحكومة السيد "عبد اللطيف الفلالي" بعد التجديد الذي عرفته في غشت 1997.

إن إجراء انتخابات تشريعية غالباً ما يترتب عنه تعديل وزاري، وتجدر الإشارة إلى أنه قد سبق أن أجريت انتخابات تشريعية دون حدوث تغيير حكومي، وفي بعض الحالات يحدث التغيير الحكومي ويبقى نفس الوزير الأول على رأس الحكومة.

فمثلاً في انتخابات 21 و28 غشت 1970 لم يحدث أي تغيير حكومي واستمر الدكتور "أحمد العراقي" وزيراً أولاً³، وفي انتخابات 3 يونيو 1977 شكلت حكومة جديدة في 10 أكتوبر 1977 تحت رئاسة الوزير الأول السيد "أحمد عصمان"، أما خلال انتخابات 25 يونيو 1993 شكلت

¹: الجدول أعد بناء على إحصائيات، الرضواني محمد، التنمية السياسية، مرجع سابق، ص 64.

²: محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته، مرجع سابق، ص 89.

³: كان السيد أحمد العراقي وزيراً أولاً منذ أكتوبر 1969 إلى غاية غشت 1971.

أيضا حكومة جديدة في 17 يونيو 1993 تحت رئاسة الوزير الأول السابق السيد " كريم العمراني".

إذن فاختيار الوزير الأول من خارج المجلس النيابي، يمنح للملك صلاحية الإبقاء أو تغيير الوزير الأول رغم إجراء انتخابات تشريعية، حيث تأثر هذه الأخيرة على التشكيلة الوزارية فقط.

ج) فقدان ثقة الملك كرئيس للمجلس الوزاري :

قد يلجا الملك إلى إقالة الوزير الأول كتعبير عن فقدان ثقته فيه، وذلك في حالة حدوث خلاف بينهما حول أحد الأمور المتعلقة بالسياسة العامة للدولة.

وإذا كان بعض الباحثين يرون أن التنازع داخل السلطة التنفيذية المغربية أمر مستبعد¹، على أساس أنه جرت العادة أن يعين الملك الوزير الأول من بين الأشخاص الأوفياء للملكية أو على الأقل الشخص الذي يحظى بثقته، فإن الملك باعتباره صاحب سلطة رئاسة المجلس الوزاري، حيث يتم تدارس برنامج الحكومة ومشاريعها القانونية ومراسيمها التنظيمية، وفيه يتقرر استدعاء البرلمان لدورة استثنائية لتعديل الدستور، وطرح مسألة الثقة، وله وحده تخضع الإدارة خضوعا رئيسيا، واستنادا على تعليماته تجهز الحكومة السياسة العامة التي تسهر على تطبيقها، ويستطيع إعمالا لسلطته الدستورية² إعفاء الوزير الأول من مهامه.

ثانيا: العوامل السياسية.

تلعب الظروف السياسية والاجتماعية دورا رئيسيا في التأثير على المؤسسات الدستورية، وسيرها العادي بما في ذلك إقالة الوزير الأول من منصبه وتغييره بشخصية أخرى، تستجيب للتغيرات والمستجدات السياسية.

وهكذا فعندما يتبنى رئيس الدولة إستراتيجية معينة، ويمنح ثقته للشخص الذي يتكلف بقيادتها وإدارتها، فإنه حتما سيعمد إلى تغيير ذلك الشخص عندما يتغير التوجه العام لتلك الإستراتيجية، خصوصا وأن الحياة السياسية متحركة تكتنفها ظروف وملابسات تقتضي التجديد، إما استجابة لحاجيات أو تطلعات جديدة، أو تسجيل توجه سياسي جديد³، لذلك فإن قرار تعيين الوزير الأول هو قرار سياسي بامتياز، ومن الطبيعي أن تكون تغيرات المحيط السياسي سببا في إعفاءه من مهامه، ويمكن أن نركز الحديث عن هذه العوامل السياسية فيما يلي:

أ) تحقيق الانفتاح السياسي:

إن ممارسة سياسية جديدة تقتضي إعادة النظر في مؤسسات الدولة القائمة، وإعداد المجال السياسي وتهيئته، حتى يتمكن من إستقبالها بسلاسة، فتحديث النظام السياسي، يعني بشكل أو بآخر

¹: محمد أشركي، نفس المرجع، ص 88.

²: بمقتضى الفصول التالية: الفصل 59 و 24 من دستور 1992 وخاصة الفصل 19 منه.

³: محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته، مرجع سابق، ص، 91.

تحديث مؤسسات الدولة ومصادر مشروعيتها، فرغم أن المؤسسة الملكية بمثابة القلب من الجسد السياسي المغربي، إلا أن إستمراريتها تظل رهينة بتحديث يلاءم محيطها الدولي والمحلي¹.

في هذا الإطار عرفت الحياة السياسية المغربية منذ نهاية السبعينات انفراجا تجلى أساسا في تقلص حجم التناقضات بين السلطة الحاكمة والمعارضة، وتحقق نوع من الإجماع حول ملف قضية الصحراء²... فانعكس ذلك على مستوى تغيير الوزير الأول، وإسناد هذه المهمة إلى شخصيات قادرة على تكريس هذا الانفراج وتحقيق المزيد من الانفتاح، وفي هذا الإطار يندرج تعيين السادة: "أحمد عصمان"، "المعطي بوعبيد" و"محمد كريم العمراني" من الفترة الممتدة بين 1977 و1985، فمنذ 1979 حدث تحول هام في توظيف النخبة السياسية، حيث أصبحت تضم أغلب وأهم الأحزاب السياسية في البلاد بما في ذلك حزب الإتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية (حكومة 30 نونبر 1983) الذي لم يسبق له قبل ذلك أن اشترك في أية حكومة.

ب) تنفيذ مأمورية خاصة:

يتم إنهاء مهام الوزير الأول بنهاية المهمة التي عين من أجلها، ففي ظل ظروف سياسية واقتصادية واجتماعية معينة، يعين وزير أول قصد السهر على تنفيذ مهمة محددة، فيكون من الطبيعي أن يغادر منصبه بمجرد نهاية العملية التي عين من أجلها، وقد جسد السيد "محمد كريم العمراني" هذه الحالة في مختلف الظروف التي تقلد خلالها منصب الوزير الأول، فعند توليه الوزارة الأولى في 6 غشت 1971، كان قد عين على رأس حكومة مؤقتة وانتقالية لتطبيق برنامج اقتصادي واجتماعي واسع، بل يمكن القول من أجل تنفيذ عقد محدد، ثم تجددت مأموريته في 12 أبريل 1972، وما إن أنهى مهمته حتى تخلى عن منصبه، وغيرها من المرات العديدة التي عين فيها هذا الوزير لأغراض محددة، وكانت آخرها في 17 نونبر 1993، عندما عين لتدبير شؤون البلاد في انتظار ما ستسفر عنه المشاورات التي كانت قائمة آنذاك بين الملك وأحزاب الكتلة الديمقراطية بخصوص التناوب على الحكم.

خلاصة القول بخصوص إعفاء الوزير الأول، هو أن هذا لإعفاء إذا كان مرتبطا بالسلطة التقديرية للملك، فإنه في غالب الأحيان ما يكون وليد تضافر عوامل متعددة ومتشابكة، بحيث يصعب الجزم بأن قرار الإقالة كان لهذا السبب أو ذلك، خصوصا وأن ظهير الإقالة لا يكون مسببا، كل ما هناك أن هذه العوامل يمكن استنتاجها من الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية المحيطة بالقرار.

¹: أحمد بوجداد، الملكية والتناوب، مرجع سابق، ص 67.

²: راجع : المطلب الاول من هذا المبحث.

الفقرة الثانية: إعفاء الوزراء.

إن الفصل 24 من دستور 1996 يعطي للملك سلطة واسعة لإعفاء الوزراء من مهامهم دون الاعتماد على اقتراح الوزير الأول، حيث جاء فيه "... وله أن يعفيهم من مهامهم - الوزراء -، ويعفي الحكومة بمبادرة منه أو بناء على استقالته".

لذا سنتناول هذا الفرع من خلال فقرتين، حيث سنتطرق خلال الفقرة الأولى إلى إعفاء الوزراء بمبادرة ملكية، في حين سنخصص الفقرة الثانية إلى إعفائهم بناء على الإستقالة.

أولاً: إعفاء الوزراء بمبادرة ملكية.

إن الدساتير التي عرفها المغرب منذ 1962 إلى غاية دستور 1996، منحت للملك سلطة واسعة في هذا المجال، إذ بإمكانه إعفاء الوزراء من مهامهم دون استشارة الوزير الأول، بل هو الآخر يمكن إعفائه بمبادرة من الملك، وهذه الصلاحية تقوي مكانة الملك في المجال السلطة التنفيذية¹، وتجعله على رأسها.

وهناك حالات عديدة تم على إثرها إعفاء وزير أو مجموعة من الوزراء كنتيجة لدوافع سياسية، ونذكر على سبيل المثال: إعفاء الوزراء عقب تأليف حكومة السيد "محمد كريم العمراني" سنة 1992 حيث دعاهم الملك لتخلي عن مناصبهم الوزارية والتفرغ للحملة الانتخابية، أو عندما يقرر الملك أن وزيراً ما لم يقم بتأدية المهام التي أسندت إليه حسب الأهداف والغايات التي رسمت من وراء ذلك².

كما يعفي الملك الوزراء لابتداء تجربة برلمانية جديدة، وهنا ينبغي التذكير بأن الدستور المغربي لا ينص صراحة على أن الإعلان عن إجراء الانتخابات التشريعية يؤدي حتماً إلى إقالة الحكومة القائمة وإعفائها من مهامها، غير أنه من الناحية العملية جرت العادة قبيل ابتداء تجربة برلمانية جديدة أن يتم إعفاء الحكومة القائمة بهدف تعيين حكومة جديدة عقب الإعلان عن نتائج الانتخابات التشريعية، وفي هذا الإطار تم تعيين الحكومة الدستورية الأولى لـ "أحمد با حنيني" عقب ابتداء أول تجربة في 1963-1965 التي تم إنهاء مهامها عقب إعلان حالة الاستثناء، كما تم إعفاء حكومة "أحمد عصمان" المشكلة في 20 نونبر 1972، عند ابتداء التجربة البرلمانية الثالثة (1977-1983) ثم أعفيت حكومة "محمد كريم العمراني" المشكلة في 19 نونبر 1983 أثناء بداية التجربة البرلمانية الرابعة في (1984-1992)³، وأعفيت حكومة السيد "عبد اللطيف الفيلاي" بعد التعديل الذي عرفته في 13 غشت 1997، إضافة إلى حكومة السيد "عبد الرحمان اليوسفي" في 2002 ثم حكومة "إدريس جطو" 2007.

ومن أجل المزيد من التفصيل، سننعمد في هذا الصدد على تجربتين حكومية كنموذج، هما حكومة أحمد عصمان في 1972 وحكومة العمراني في 1983.

¹: خاد الشراقي السموني، مؤسسة رئيس الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي، دراسة مقارنة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة محمد الخامس كلية الحقوق أكادال-الرباط، 1996/1997، ص 57

²: خاد الشراقي السموني، نفس المرجع، ص 58.

³: أمينة المسعودي، التوازن بين السلطات الدستورية والدساتير المغربية، مرجع سابق، ص 262.

أ) حكومة عصمان 1972:

لقد تم إقالة حكومة " أحمد عصمان " المشكلّة في نونبر 1972 قبل اجتماع مجلس النواب في دورته الأولى بمقتضى الولاية التشريعية الثالثة، فقد استقبل الملك الراحل الحسن الثاني، الوزير الأول السيد " أحمد عصمان " وأبلغه أنه أقال الهيئة الوزارية الحالية بناء على الدستور، ولا سيما الفصل 24 منه، وعهد إلى أعضاء الحكومة بتسيير الأمور الجارية إلى حين تشكل الحكومة الجديدة، كما استقبل الملك وزراء الدولة، والوزراء، وكتاب الدولة الذين كانوا أعضاء في التشكيلة الحكومية، وأعرب لهم عن رضاه وقدر مجهوداتهم التي بذلوها طوال عملهم في الحكومة.

وتفسر إقالة الحكومة ببداية تجربة برلمانية جديدة، بتمثيل عناصر جديدة منبثقة عن الانتخابات، حيث سيسمح التمثيل الجديد بتشكيل حكومة من وزراء منتخبين، كما تمكن من تواجد تمثيل حزبي جديد¹.

ب) حكومة العمراني في 1983.

تجدر الإشارة إلى أن إعفاء "حكومة العمراني"، قد ابتدأ بإبلاغ وزراء الدولة، وزعماء الأحزاب السياسية، بقرار إعفائهم من مسؤوليتهم الحكومية للتفرغ للحملة الانتخابية، وقد أصدرت وزارة القصور والتشريفات والأوسمة في هذا الصدد البلاغ التالي:

بسم الله الرحمن الرحيم، تبعا لما ورد في الخطاب السامي الذي ألقاه صاحب الجلال أيده الله يوم 9 يوليوز 1984 بمناسبة احتفال الشعب المغربي المخلص الوفي بعيد الشباب، واستجابة من صاحب الجلالة الملك الهمام أطال الله بقاءه للرجبة التي أعرب عنها بعض وزراء الدولة وزعماء الأحزاب السياسية في أن يتفرغوا للحملة الانتخابية المنطلقة تمهيدا للاقتراع الوطني العام المحدد تاريخه في 14 شتنبر الجاري، تفضل جلالته فأبلغهم قراره السامي بأن يعتبروا أنهم متحللون للأسباب الآنفة الذكر من المسؤوليات الحكومية والمهام الوزارية.

وإن صاحب الجلالة المؤيد المنصور بالله يغتنم هذه المناسبة للإشادة والتنويه من جديد بما بذله هؤلاء الوزراء من جهود وقاموا به من أعمال في أثناء مشاركتهم الوزاري وانتمائهم الحكومي².

ثانيا: إعفاء الوزراء بناء على استقالة.

بالإطلاع على الفصل 24 في مختلف الدساتير المغربية نجده لم يتحدث بتاتا عن الإستقالة الجماعية، إلا بعد تعديل 4 شتنبر 1992، حيث جاء لأول مرة بمفهوم الإستقالة الجماعية، حيث

¹: أمينة المسعودي، نفس المرجع، ص 263.

²: راجع: نص البلاغ في مطبوعات لقصر الملكي، 1984 عدد 29 ص 327-328، نقلا عن أمينة المسعودي، التوازن بين السلطات الدستورية والدساتير المغربية، مرجع سابق، ص 264-265.

نصت الفقرة الرابعة منه على ما يلي: " ويعفي الحكومة بمبادرة منه أو بناء على استقالته"، وبقي على ما هو عليه خلال تعديل 1996.

سواء تعلق الأمر بالاستقالة الفردية أو الجماعية، فإن الملك يقبل الحكومة أو العضو المقدم للاستقالة ويعرضهم أو يعرضه، إلا أنه لا يوجد في الدستور ما يمنعه من رفضها.

وما يهمننا في هذه الفقرة هي الاستقالة الفردية للوزراء، لأن الاستقالة الجماعية قد أشرنا إليها في الفقرة الأولى من هذا الفرع، عندما تطرقنا لأسباب الإقالة الحكومية. مثلا إجراء الانتخابات التشريعية ... فضلا عن إقالة الوزراء بصفة جماعية، يمكن إقالة أعضاء الحكومة أيضا بطريقة فردية، أي أن الوزراء يعفون من مهامهم رغم عدم وضع حد للحكومة التي هم أعضاء فيها بصفة جماعية.

وينبغي الإشارة بداية، إلى أن الدستور المغربي الأول (1962) يتميز بالنسبة لباقي الدساتير التي عقبته، بنصه صراحة على إمكانية تقديم الوزراء استقالة فردية، فالفصل 24 منه ينص على ما يلي: " يعين الملك الوزير الأول والوزراء ويعفيهم من مهامهم ويقيلهم إن استقالوا فرادا أو جماعة"، ويفهم منه أنه بإمكان الوزراء أن يقدموا استقالتهم بصفة فردية أو جماعية.

وقد تغير وضع الإستقالة الفردية لأعضاء الحكومة بعد ذلك في الدساتير اللاحقة (1996، 1992، 1972، 1970)، إذ تم حذف عبارة "فرادا أو جماعة" من الفصل 24، وبذلك أصبح صعبا تحديد على أي نوع من الاستقالة يمكن أن يتقدم بها الوزراء، وهل يحق للوزير أن يقدم استقالته الفردية أم من الضروري أن تكون الإستقالة جماعية؟

ويلاحظ، أثناء الوقوف عند مقتضيات الفصل 24 من الدستوري المغربي، أنه لم يتحدث بتاتا عن الأسباب التي من شأنها أن تؤدي إلى إعفاء الوزراء من مناصبهم بصفة فردية، إلا أنه يمكن حصرها من خلال مضمون الظواهر الملكية في ثلاثة أسباب رئيسية:

(أ) التعيين في مهام وزارية أخرى.

ويعرف السبب المذكور إما صراحة أو ضمنا، فمعرفة تعيين الوزراء في مهام أخرى صراحة، يكون بنص صيغة تقديم ظهير الإعفاء من المهام الوزارية، على أنه وضع حدا لمهام الوزراء من أجل تعيينهم في مهام وزارية أخرى، كما ترد الإشارة إلى نفس السبب في فصل من فصول الظهير أو المرسوم الملكي بخصوص انتهاء مهام وزارية معينة، حيث ينص الفصل الأول مثلا على إعفاء وزراء من مهامهم، وينص الفصل الثاني على تعيين نفس الوزراء في مناصب وزارية أخرى.

(ب) الحالة الصحية.

أي عدم قدرة الوزير على الإستمرار في ممارسة مهمته، نتيجة لحالته الصحية، وهذا ما سبق أن حصل مع السيد "رشيد ملين"، الذي أعفي من مهامه كوزير للتربية الوطنية بسبب ظروفه الصحية وتم تعويضه بغيره.

(ج) تقديم الاستقالة.

أي إعفاء الوزير أو الوزراء من مهامهم نتيجة تقديمهم للاستقالة.

وكخلاصة لهذا المبحث، يمكن القول بأن الملك لازال من الناحية الدستورية يمتلك حق إعفاء الوزير الأول والحكومة، ولا يوجد أي قيد أو شرط دستوري، يجب أن يراعى من طرفه، أثناء ممارسته لصلاحياته في الإعفاء، كما يمكنه أن يستعمل هذه التقنية بناء على مبادرة أحد الوزراء، حيث يقدم الوزير المعني طلب إلتماس للملك لقبول استقالته، فإذا تم قبولها يعفى الوزير من مهامه.

أما الوزير الأول فيجد نفسه غير قادر على ممارسة مهامه بالفعالية اللازمة، خاصة صلاحيته في التنسيق بين مختلف القطاعات الوزارية والقيام بالدور التحكيمي، فقد أوضحت الممارسة السياسية في المغرب أن ممارسة التحكيم والفصل في الخلافات بين أعضاء الحكومة تعتبر مسألة جوهرية للحفاظ على التماسك الحكومي بسبب الخلافات المتكررة بين أطرافها، وخاصة مسألة تنازع الاختصاصات، ومنها تلك التي بين الوزير والوزير المنتدب أو كاتب الدولة لديه، وطبعا فإن الجهة المؤهلة لممارسة التحكيم هي الوزير الأول، الذي عليه الفصل في كل الخلافات التي تنشأ بين مخلف أعضاء الحكومة وبالجرأة والسريعة اللازمتين، غير أن هذا يتطلب أن يتوفر الوزير الأول على سلطة حقيقية في مواجهة الوزراء وكتاب الدولة من أجل احترام موقفه التحكيمي، وتتمثل هذه السلطة أساسا في قدرة الوزير الأول على اقتراح إقالة الوزراء على الملك الذي تبقى له الصلاحية النهائية في قبول أو رفض اقتراح الوزير الأول، فهذه الإمكانية تعطي لهذا الأخير إمكانية التأثير على أعضاء حكومته وخاصة ضمان انصياعهم لقراراته التحكيمية، لكن في غياب هذه الإمكانية تبقى مبادرات الوزير الأول في هذا السياق ذات طابع معنوي، وهذا ما ينعكس على الأداء العام للحكومة الذي يبقى غير فعال لأن الجهاز لا يعمل كجهاز جماعي موجه من طرف وزير أول له سلطة فعلية على أعضاء حكومته، بل يبقى كل قطاع يعمل على حدة في غياب التضامن الحكومي، ويبقى هاجس كل عضو من أعضاء الحكومة هو استمرار تمتعه بالثقة الملكية لأن الملك هو الذي يتمتع بمفرده بسلطة إقالة الوزراء من مهامهم وبمبادرة منه دون تدخل أية جهة أخرى ولو من أجل الاقتراح فقط، وهذا ما يقوي من سلطة المؤسسة الملكية أكثر على أرض الواقع وفي المقابل يضعف من وزن الوزير الأول في مواجهة أعضاء الحكومة وهو ما ينعكس سلبا على الأداء الحكومي ككل.

ويلاحظ، أن التعديل الدستوري لسنة 1992 قد منح الحق للوزير الأول في اقتراح لائحة الوزراء الذين سيتم تعيينهم من طرف الملك، غير أنه لا يعطي صلاحية اقتراح إعفاء أحد الوزراء، بدليل الفصل 24 من دستور 1992 (الذي حافظ لم يطله أي تعديل خلال المراجعة الدستورية لسنة 1996).

ورغم التطورات والتقلبات التي عرفها المشهد السياسي المغربي منذ الاستقلال، لم يسجل حدوث أي خلاف بين الملك والحكومة، عقب استعمال الملك لصلاحياته في إعفاء بعض عناصر الحكومة، فقد أكدت الممارسة العملية في هذا الجانب، أن الملك يمارس صلاحياته الدستورية المنصوص عليها في الفصل 24، بكل حرية ودون أي قيد أو شرط.

وإذا كان الدستور يتيح للملك مراقبة عمل الحكومة، ويمنحه الحق في محاسبتها، تجسيدا لقيام المسؤولية السياسية للحكومة أمامه، باعتباره رئيس الدولة، فإن البرلمان بمجلسيه يتوفر كذلك على وسائل وتقنيات، لمراقبة عمل الحكومة، باعتبارها مسؤولية أمامه هو الآخر.

خلاصة الفصل الأول

لقد شكلت المشروعية الدينية والتاريخية والوطنية دعامة أساسية لتصور المؤسسة الملكية الرامي إلى إقامة ملكية دستور حاكمة وفاعلة، تمكن الملك من الهيمنة على السلطة التنفيذية، وتحكمه في عملية تشكيل الحكومات لتعمل تحت توجيهاته وتكون مسؤولة مسؤولية كاملة أمامه.

لكن هذا التصور لم يرق لأحزاب الحركة الوطنية، التي كانت تسعى إلى إقامة ملكية برلمانية تسود ولا تحكم، وجعلته هدفا لها رغم إختلاف خلفياتها السياسية، وعلى رأسها حزب الإستقلال الذي كان يطمح إلى الهيمنة على الحكومات، وخاض بذلك حربا ضروسا مع القصر، معتمدا على مطالبته بحكومة منسجمة، وعلى محاربتة للتعددية الحزبية لمنع أي حزب من منافسته.

وفي المقابل إستندت الملكية في مواجهته على دعم التعددية الحزبية على المستوى السياسي وإصدار عدد من النصوص القانونية لخدمة تصورها إلى جانب الآليات الإدارية والعسكرية التي سيطرت عليها تماما، على الرغم من ما كان لذلك من نتائج سلبية، إلا أنها تمكنت من بسط سيطرتها وتكريسها في مختلف الدساتير التي عرفها المغرب منذ سنة 1962 إلى غاية دستور 1996، وأصبح بذلك الملك هو القلب النابض للجسد السياسي، والمتحكم الوحيد في الجهاز التنفيذي والمتتبع الأول لأداء الحكومات، ليهتمش بذلك دور البرلمان، الذي عرف انتعاشة بسيطة خلال نهاية الثمانينات وبداية التسعينات.

وبإستحضار للسياق العام الذي أتت فيه الإصلاحات الدستورية الأخيرة، والذي تميز بحركات إجتماعية عرفتها الدول المجاورة، وتمظهرت في المغرب على شكل حركة 20 فبراير، التي طالبت بإقامة ملكية برلمانية وتقليص إختصاصات الملك، سنحاول مناقشة الوثيقة الدستورية الجديدة، للإطلاع على دورها في النهوض بالعمل السياسي بالمغرب.

فهل يمكن القول بأن دستور 2011 قوى من صلاحيات البرلمان ومكنه من ممارسة مهامه، خاصة في ما يتعلق بإقامة المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان؟ أم أنه لا يدعو أن يكون مجرد وثيقة جديدة لإعادة صياغة نفس الوضع السياسي وهيكله نفس النظام الدستوري؟

هذا ما سنحاول تناوله بالدراسة والتحليل خلال الفصل الثاني لهذا البحث.

الفصل الثاني:

المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان: الرهانات والإكراهات.

الفصل الثاني: المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان: الرهانات والإكراهات.

تختلف المسؤولية السياسية من نظام دستوري لآخر، فعند وجود مجلسين في البرلمان، لا تطرح المسؤولية إلا أمام مجلس واحد، وهو الذي ينتخب بطريقة مباشرة من طرف الناخبين، إلا أن هناك من النظم التي تتبنى المسؤولية الحكومية أمام المجلسين مثل النظام المغربي (قبل دستور 2011)، وهناك مجموعة من التقنيات التي يمارس من خلالها البرلمان صلاحياته في مراقبة عمل الحكومة، حيث يمكن لمجلس النواب أن يراقب الحكومة ويسألها عن طريق؛ التنصيب البرلماني (الفصل 88)، أو مسألة الثقة، إضافة إلى ملتصق الرقابة، في حين أن الدستور مكن مجلس المستشارين من تقنية ملتصق توجيه التنبيه حتى يتمكن هو الآخر من التأثير على الجهاز التنفيذي.

وبعد وقوفنا خلال الفصل الأول، عند أهم المحطات التي عرفها البناء الدستوري بالمغرب، ووضحنا كيف إستطاعت المؤسسة الملكية، إعتمادا على المشروعية الدينية والتاريخية والوطنية، أن تضمن لنفسها مكانة متميزة مكنتها من التحكم في دواليب المشهد السياسي، وأيضا أشرنا إلى الظروف السياسية التي أدت لإجراء الإصلاحات الدستورية، رغم أنها لم تضيف الكثير للمشهد السياسي في ما يتعلق بالمسؤولية السياسية للحكومة، حيث ظلت قائمة بشكل فعلي أمام الملك وتتراوح بين الغياب التام والحضور الضعيف أمام البرلمان.

وعلى اعتبار أن دستور 2011 جاء في ظرفية سياسية، سمتها الأساسية صحوه الشعوب ولجوءها إلى الشارع إحتجاجا على الظلم والإستبداد والفساد، التي استشرى في الجسد السياسي والإجتماعي والإقتصادي لدول الربيع العربي، ومطالبة بإصلاحات سياسية ودستورية من شأنها أن تأسس لنظام سياسي يقطع مع الممارسات السلبيّة ويقضي على الظواهر التي لوّثت البيئة السياسية، فإن هناك من يعتبره (دستور 2011) إستجابة جريئة لمطالب الشارع، خاصة وأن المؤسسة الملكية حاولت إستباق الوضع والإعلان عن إطلاق مبادرة وضع دستور جديد، بمنهجية جديدة، قيل¹ أنها تقوم على مبدأ الديمقراطية التشاركية، حيث أنه إلى جانب تعيين اللجنة التنقيّة المكلفة بإعداد الدستور، تم خلق لجنة سياسية إنحصرت مهمتها في استقاء مختلف آراء القوى السياسية و"حركة 20 فبراير" - التي كان لها الفضل في إطلاق هذه المبادرة -، لذا يرى عدد من الباحثين الذين تناولوا الدستور، أنه أدخل تعديلات جوهرية على البنية الدستورية المغربية في جميع المستويات، في حين نجد فريقا آخر يذهب إلى إعتبره مجرد ورقة سياسية لعبتها المؤسسة الملكية للسيطرة على الوضع، ومنع رقعة ومستوى الإحتجاج من التوسع، لتقادي إضطرابات خطيرة ربما تعصف باستقرار البلاد - كما حدث في الدول المجاورة - وأنه في حقيقة الأمر لم يحدث تغييرا يذكر على بنية نظام الحكم، الذي لازال يتميز بتربع الملكية على هرم السلطة وتحكمها في كل السلط.

إن ما يهمنا في هذا الصدد، هو الوقوف على أهم التغييرات الدستورية التي أدخلها دستور 2011 على علاقة الحكومة بالبرلمان، وهل يمكن القول بأنه أقام مسؤولية سياسية حقيقية للحكومة أمام البرلمان؟ وهل فعلا أصبح البرلمان المغربي يتحل المكانة - تلك المتعارف عليها دوليا في النظام البرلماني - التي من المفروض أن يحتلها؟ أو أن الأمر لازال كما كان عليه خلال الدساتير السابقة؟ وأن الدستور الحالي لا يعدو أن يكون نسخة منقحة لسابقه؟.

وللإجابة على هاته الإشكالية، سنحاول دراسة الموضوع من الزاوية الدستورية، أي بالإستناد إلى نصوص الدستور وتحليلها، إعتقادا على آراء مختلف فقهاء القانون الدستوري سواء المغاربة أو الأجانب، مع مقارنتها بالدساتير السابقة التي عرفها المغرب، وكذا مقارنتها بدساتير بعض البلدان الأجنبية، خاصة فرنسا، لنعرف إلى أي حد تمكنت الإصلاحات الدستورية من الرقي بالنظام الدستوري المغربي إلى مصاف الدولة المتبينة للنظام البرلماني؟

¹: يتعلق الأمر بمواقف عدد من الأحزاب السياسية المدافعة عن الدستور والتي دعت إلى التصويت لصالحه.

ويمكن أن نتطرق إلى الموضوع، بتفصيل أكثر من خلال الحديث عن الآليات المثيرة للمسؤولية السياسية للحكومة (المبحث الأول)، وكذا مراقبة البرلمان للعمل الحكومي بين النص والتطبيق، معتمدين في ذلك على الدراسة المقارنة، حيث سنعمل على استحضار التجربة الفرنسية أثناء مناقشتنا للموضوع.

المبحث الأول: آليات تحريك للمسؤولية الحكومية.

جعلت الدساتير المغربية المسؤولية السياسية للحكومة، تثار بمبادرة حكومية وأخرى برلمانية، حيث يعتمد البرلمان على آليات قوية وضعها الدستور رهن إشارته، تمكنه نتائجها من خدمة قوته ومكانته السياسية والرقابية، ونظرا لما لهذه الآلية من أهمية، ارتأينا أن نتطرق إلى إثارة المسؤولية بمبادرة حكومية (الفرع الأول)، بداية بإشكالية التنصيب البرلمان، لكونها كانت محط نقاش ساخن بين مختلف الفاعلين السياسيين والمهتمين بالشأن السياسي بالمغرب والباحثين في المجال، قبل الإصلاح الدستوري الأخير لسنة 2011 ولازال مستمرا إلى الآن، ثم سنتطرق إلى مسألة الثقة سواء المرتبطة بالتصريح بالسياسة العامة أو بالتصويت على نص¹.

أما فيما يخص إثارة المسؤولية بمبادرة برلمانية (الفرع الثاني)، فسننتظر إليها من خلال الوقوف عند ملتصق الرقابية كآلية متوفرة لدى مجلس النواب، ثم لتمس توجيه التنبيه الذي تمتلكه الغرفة الثانية.

الفرع الأول: إثارة المسؤولية السياسية بمبادرة حكومية.

يعتبر تنصيب الحكومة الثقة من الآليات الرقابية المثيرة لمسؤولية الحكومة، إذ تأتي المبادرة في هذه الحالة من الحكومة التي تسعى للحصول على ثقة مجلس النواب، أثناء عرضها للبرنامج الحكومي الذي أصبح منذ 1992، يخضع للمناقشة أمام البرلمان بمجلسيه والتصويت عليه من طرف مجلس النواب، فالحكومة إلى جانب حصولها على ثقة الملك الذي عينها، لا بد أن تحصل على ثقة مجلس النواب للإستمرار في أداء مهامها، إضافة إلى عرض البرنامج الحكومي (الفقرة الأولى)، يمكن لرئيس الحكومة أن يربط لدى مجلس النواب مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها، بتصويت منح الثقة (الفقرة الثانية) حول نص أو تصريح للسياسة العامة.

الفقرة الأولى: إشكالية التنصيب البرلماني للحكومة.

الأصل في الأنظمة الديمقراطية الآخذة بآليات النظام البرلماني تتمثل في حصول الحكومة على ثقة ممثلي الأمة كيفما كان ذلك، سواء بشكل صريح أو ضمني، وبالتالي فلا يمكن للحكومة

¹: عبد الحميد الزوبع، علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي - دراسة مقارنة- أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، سنة 2007/2008، ص 60.

الشروع في عملها دون توفرها على السند البرلماني على اعتبار أن جل الأنظمة البرلمانية لا تعترف بالميلاد القانوني للحكومة إلا بعد تنصيبها من طرف البرلمان¹.

فهل يمكن إعتبار أن هذه القاعدة تحضى بإجماع في مختلف الدساتير ذات الطابع البرلماني؟ أم أن هناك استثناءات واردة عليها؟ أم أن هناك قواعد غيرها تأخذ بها بعض الأنظمة البرلمانية؟

إن الجواب على هذه الأسئلة، يقودنا إلى استحضار الدراسة التي قام بها " جون كلود كوليار " على عشرين نظام برلمانيا، وخلص إلى نتيجة مهمة في ما يخص التنصيب البرلماني للحكومة، مفادها وجود ثلاثة طرق لتشكيل الحكومة²؛ أولها حكومات معينة من طرف رئيس الدولة، دون أدنى تدخل للبرلمان في العملية، ثم حكومات معينة من طرف رئيس الدولة، ومنصبه من طرف البرلمان، وأخيرا حكومات منصبة من طرف البرلمان دون تدخل سابق لرئيس الدولة.

ورغم الجدل الفقهي العريض حول وجود التنصيب البرلماني في المغرب من عدمه، فهو يعتبر أهم آلية لتعزيز التوازن الدستوري بين المؤسسات، إذ تكمن أهميته في مجال مراقبة العمل الحكومي، في كون النواب يقفون على محتويات البرنامج الذي تعترزم الحكومة تنفيذه، حيث يطلعون على ما يحمله من جديد وما يتوخى تحقيقه، إضافة إلى ذلك فهو يشكل أرضية يقوم البرلمانيون على أساسها بمراقبة الحكومة ومحاسبتها، إذا لم تقي بما وعدت به في برنامجها، بإعتبار التنصيب البرلماني للحكومة يعني أن التشكيلة الحكومية كما لو أنها منتخبة من لدن البرلمان، بحيث يشكل هذا الأخير هيأتها الانتخابية، وفي هذه الحالة يكون البرلمان هو من اختار الحكومة كما أنه يتوفر على آليات تمكنه من وضعها تحت مراقبته الصارمة³.

فما هو إذن الإطار القانوني والدستوري الذي يتم في نطاقه تعيين الحكومة في كل من فرنسا والمغرب؟

فبالنسبة للإطار الدستوري والقانوني الذي يتم في نطاقه تعيين الحكومة في فرنسا، تنص المادة الثامنة من دستور الجمهورية الخامسة على الآتي: "يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول و يعفيه من مهامه" كما جاء في المادة التاسعة " يرأس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء".

ويقابل هاتين المادتين في النظام الدستوري المغربي، الفصل 47 من دستور 2011 الذي ينص على الآتي " يعين الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها. ويعين أعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها. للملك، بمبادرة منه، بعد استشارة رئيس الحكومة، أن يعفي عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة من مهامهم. ولرئيس الحكومة أن يطلب من الملك إعفاء عضو أو أكثر، من أعضاء الحكومة... إلخ" والذي

¹: عبد الكريم الحديكي، التأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان في النظام الدستوري المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الرباط، أكادال، سنة 2003/2003، ص 280.

²: عبد الحميد الزوبع، نفس المرجع، ص 41

³: وفاء الفيلاي، التصويت البرلماني على البرنامج الحكومي بالمغرب، منح للثقة المبدئية، التجربة المغربية السادسة، 1997-2002، تنسيقا الدكتور أحمد مالكي، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، الطبعة الأولى 2006، ص 111-112.

عوض الفصل 24 من دستور 1996 في مجال تعيين الحكومة، كما ينص الفصل 48 على " يرأس الملك المجلس الوزاري..."

إن الفصول السالفة الذكر تثير إشكالات عديدة علاقة بموضوع تشكيل الحكومة، على اعتبار أن الإطار الدستوري الفرنسي يمنح الحق لرئيس الدولة في إختيار الوزير الأول الذي يراه مناسباً وأهلاً لثقتهم، قبل أن تتاح لهذا الأخير إمكانية إقتراح الوزراء على رئيس الجمهورية الذي يعينهم، قصد مباشرة مهامهم، ويتيح الدستور، كذلك الحق في إعفاء الوزراء من مهامهم بما فيهم الوزير الأول، على عكس الإطار الدستوري المغربي الذي يلزم الملك، بضرورة تعيين رئيس الحكومة من الحزب المتصدر للانتخابات التشريعية، قبل تعيين باقي أعضاء الحكومة بإقتراح من رئيسها، كما أن الفصل 47 من الدستور سحب من الملك صلاحية إقالة رئيس الحكومة، وبالتالي إقالة الحكومة كاملة، وقيده سلطته في إقالة أعضاء الحكومة بضرورة إستشارة رئيسها، حتى وإن كان رأيه غير ملزم للملك.

والسؤال المطروح هنا، إذا ما تجاوزنا تلك الإختلافات المشار إليها أعلاه، واتجهنا نحو إشكالية التنصيب البرلماني للحكومة، هل يمكن القول أن تعيين رئيس الدولة للحكومة يعد كافياً لجعلها قائمة قانونياً دون انتظار التنصيب البرلماني؟ أم أن وجودها الشرعي يتطلب بالضرورة موافقة البرلمان على برنامجها مسبقاً؟

هذا ما سنحاول إثارته من خلال نقطتين، حيث سنتناول في الأولى، إشكالية التنصيب البرلماني في فرنسا، في حين سنخصص الثانية لنفس الإشكالية في المغرب، في محاولة لإبراز أوجه الإختلاف التي تطبع كلا الحالتين.

أولاً: التنصيب البرلماني في فرنسا.

إن الجدل القائم بين الفقهاء في فرنسا، يتمحور حول إمكانية إعتبار الحكومة ملزمة بطلب الثقة من البرلمان بعد تعيينها من طرف رئيس الدولة أم لا، إذ يذهب البعض إلى إعتبار الحكومة غير مقيدة عند تشكيلها بعرض البرنامج الحكومي على الجمعية الوطنية، وإنما تبقى السلطة التقديرية في طلب ثقة البرلمان من عدمه رهينة بها، هذا في الوقت الذي يقول البعض¹، بضرورة عرض الحكومة لبرنامجها على الجمعية الوطنية.

ومن أنصار التنصيب الأوحادي نجد "جورج بوردو" (G.Burdeau) الذي يقول أن الحكومة غير ملزمة بطرح مسألة الثقة على الجمعية الوطنية بخصوص برنامجها، مبرراً ذلك بكون الفقرة الأولى من المادة 49 من الدستور الفرنسي لسنة 1958، قد استعملت عبارة "ربط الحكومة مسؤوليتها" وليس عبارة "مسألة الثقة" التي كانت في دستور 1946، باعتبار أن هذا الغموض في الصياغة، يؤكد أن المفترض في هذا النظام، هو تمتع الحكومة مبدئياً بثقة الجمعية الوطنية، بمجرد تعيينها، مضيفاً إلى هذا، أن المشرع الدستوري الفرنسي لم يخص مادة مستقلة لمسألة الثقة ومادة أخرى للمتمس البرلماني بسحب الثقة، كما كان عليه الشأن في دستور الجمهورية الرابعة، وإنما جمعها في مادة واحدة، مما يزيد من تأكيد الموقف.

¹: عبد الكريم الحديكي، التأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 281.

ويستدل "لافروف" (D.G Lavroff) بعدم وجود أي مقتضى في الدستور يلزم الحكومة بعرض برنامجها على الجمعية الوطنية أو بإثارة مسؤوليتها بهذا الخصوص إلا إذا دعت الضرورة إليها، إذ أن الممارسة القديمة للتنصيب تم استبعادها بصفة كلية¹. في حين يتحجج "شارل ديباش" (Ch.Debbach) بغموض الفقرة الأولى من المادة 49 من الدستور الفرنسي المتمثل في عدم إحداثها لإلزام واضح بهذا الشأن موضحا في نفس الوقت أنه في حالة إنشاء هذا الإلزام فإنه سيظل بدون جزاء².

إن مختلف الآراء السابقة الذكر، انطلقت من تحليل الفقرة الأولى من المادة 49 من دستور الجمهورية الخامسة الصادر سنة 1958، لتستدل على كون الحكومة غير ملزمة بعرض برنامجها على الجمعية الوطنية بمجرد تعيينها ولا بإثارة مسؤوليتها، إلا إذا دعت الضرورة إلى ذلك. فما هي إذا المبررات التي إستند إليها الفريق الآخر، الذي يذهب في اتجاه مغاير تماما، معتبرا أن الحكومة ملزمة بعرض برنامجها على الجمعية الوطنية بمجرد تعيينها؟

من بين أبرز المدافعين على هذا الرأي نجد، "بيير باكتت" (Pierre Pactat)، الذي اعتبر أن المادة 49 تضمنت في مقتضياتها التمييز بين نوعين من المسؤولية: مسؤولية البرنامج الحكومي، وهي إلزامية بدليل أن فعل "تحمل" (En Gager) الذي لا يكتسب قيمته الأمرة إلا بها، ومسؤولية بيان حول السياسة العامة التي هي اختيارية وخاضعة لتقدير الحكومة³. وهنا يبرز الكاتب نظرتين: الأولى؛ تتمثل في الشكل العادي لسير النظام السياسي، بمعنى أن الوزير الأول له مطلق الحرية في طرح المسؤولية السياسية أمام الجمعية الوطنية، لأنه مسؤول أمامها ومسألة الثقة تطرح منذ البداية، أما الثانية، فتتمثل في الشكل الاستثنائي لسير النظام السياسي، إذ أن الوزير الأول آنذاك لا يستمد شرعيته من رئيس الجمهورية و فقط، بل من موافقة أغلبية الجمعية الوطنية، التي يلتزم بطرح المسؤولية السياسية أمامها والتي تعتبر ضرورية لبقائه⁴.

أما العميد "أندريه هوريو" فقد ذهب في نفس الإتجاه كذلك قائلا: "... ولكن أهمية منح الجمعية الوطنية الثقة واضحة، ولو أن تأويل المادة 49 منذ سنة 1966 وحتى سنة 1969 لم يكن يلزم الحكومة التي تتقلد مهامها حديثا بطلب هذه الثقة، رغم أن النص يشير إلى وجوب طلب الثقة وليس إلى إمكانية طلبها، على أساس أن النص يشير، إلى أن الوزير الأول يتحمل مسؤولية الحكومة وليس إمكانية تحملها..."⁵.

لم يبقى الخلاف حبيس الجانب الفقهي والنظري، بل امتد إلى الممارسة، فالحكومات المتعاقبة اختلفت في تعاملها مع هذه المادة، حيث قامت حكومة "بومبيدو" الأولى سنة 1962 والثانية في 1964 بعرض برنامجها للتصويت عليه من قبل الجمعية الوطنية، في حين امتنعت حكومات

¹ : voir :D.G Lavroff, Le Système Politiques Française Et Partis Politiques, 5éme édition 1991, Dalloz, P, 591.592.

² : DG. Lavroff, Lbid. P 592

³ : Pierre Pactet, Institutions Politiques Et Droit Constitutionnel, 7éme Edition, Maçon, Paris 1985, P, 439.

⁴ : Pierre Pactat, Institutions Politiques Et Droit Constitutionnel, Op, Cit, Lbid, P, 430.

⁵ : أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الثاني، الأهلية للطباعة والنشر، ص، 457.

أخرى عن ذلك، منها حكومة ("كوفي ذي مورفيل"، "ميسمير" و"شابان دالماس")، لم تربط مسؤولية الحكومة ببرنامج معين يعرض على الجمعية الوطنية عند بداية عملها، غير أنها بعد مرور الوقت قامت بعرض تصاريح بالثقة حول سياستها العامة¹.

إن أغلب الشخصيات التي تقلدت منصب الوزير الأول في فرنسا، كانت تعتبر اللجوء إلى الفقرة الأولى من المادة 49 من الدستور، هو إجراء يدخل في سلطتهم التقديرية، لذلك يرى أحد الباحثين أن مسؤولية الحكومة أمام الجمعية الوطنية، فقدت في ظل الجمهورية الخامسة معناها الإيجابي عكس ما كان عليه الحال خلال الجمهورية الرابعة².

هذا فيما يخص الفقه الفرنسي وكيف إنقسم بين فريقين لكل منهما وجهة نظره ودلائله، كما سبق توضيح ذلك، إذ هناك من أيد فكرة التنصيب الأوحادي مستندا في ذلك على تحليل المادة 49 من الدستور الفرنسي خاصة فقرتها الأولى، وانطلاقا من نفس المادة دافع الآخرون على رأيهم المؤيد لفكرة التنصيب المزدوج.

سننتقل الآن إلى الفقه المغربي، لنقف على نقاط الاختلاف بين الفقهاء في هذا المجال، وعلى أي أساس استند كل طرف، خلال دفاعه عن رأيه؟ وأي الطرفين يعد أكثر إقناعا؟

ثانيا: إشكالية التنصيب البرلماني بالمغرب.

أثيرت هذه الإشكالية لأول مرة في ظل دستور 1962 أثناء عرض حكومة "با حنيني" لبرنامجها على أنظار البرلمان، وبرزت من جديد على اثر إقرار دستور 1992 لتعديلات جديدة أهمها التنصيب على ضرورة خضوع البرنامج الحكومي لتصويت من طرف مجلس النواب، ثم طرحت في إطار دستور 1996 بشأن حكومتي "عبد الرحمان اليوسفي" و"إدريس جطو"³، قبل أن يعود نفس النقاش مع الإصلاح الدستوري الأخير لسنة 2011، والذي إتضح من خلاله أن المشرع الدستوري اتجه نحو إقرار المسؤولية السياسية للحكومة بخصوص البرنامج الحكومي أو السياسي الذي يقدمه رئيس الحكومة أمام البرلمان لمناقشته والتصويت عليه من طرف مجلس النواب فقط⁴.

وقد أثارَت هذه الإشكالية عدة نقاشات نظرية يمكن حصرها في اتجاهين فقهيين:

- **الاتجاه الأول:** ذهب إلى كون التنصيب الحكومي أحادي يتم فقط عبر التعيين الملكي.

- **الاتجاه الثاني:** ذهب إلى كون التنصيب الحكومي مزدوج يتم من قبل الملك والبرلمان⁵.

أ) أطروحة التنصيب الأحادي:

كما سبقت الإشارة فإشكالية التنصيب الحكومي ظهرت مع دستور 1962، وإن كان لم ينص صراحة على ضرورة التصويت على البرنامج الحكومي، مع ذلك احتدم النقاش بين حكومة "با

¹ DG. Lavroff, Le Système Politiques Française Et Partis, Lbid, Op, Cit, P, 591.

²: السيموني خالد الشرفاوي، مؤسسة رئيس الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي، مرجع سابق، ص 183.

³: عبد الكريم الحديكي، التأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 284.

⁴: عبد الغني أعبيزة، البرلمان المغربي والمسؤولية السياسية للحكومة، مرجع سابق، ص، 115.

⁵: الفيلاي، التصويت البرلماني على البرنامج الحكومي بالمغرب، مرجع سابق، ص 111.

حزيني" والمعارضة البرلمانية التي أصرت على تنصيب الحكومة من لدن البرلمان، وبالتالي ضرورة التصويت على البرنامج الحكومي مرتكزة على الفقرة الأولى من الفصل 65 من دستور 1962، والتي نصت على أن الحكومة مسؤولة أمام الملك والبرلمان، في حين نجد أن الفصل 88 في دستور 2011، ينص صراحة على ضرورة تنصيب الحكومة من طرف البرلمان مجيباً بذلك على هذا النقاش الذي عمر لعقود من الزمن، من خلال فقرته الأخيرة حيث جاء فيها: "تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم، لصالح البرنامج الحكومي".

وفي رد الوزير الأول على مثل هذه المواقف صرح بالآتي: "... أعتقد أن الجميع يعلم ذلك، الدستور (دستور 1962) يعطي هذا الحق، حق منح الثقة للحكومة، حق التنصيب الذي يسمى (L'investiture)، هذا الحق المعطى بمقتضى الدستور للملك وحده، طبقاً للفصل 24"¹.

وقد أكد ممثل الحكومة آنذاك، السيد "عبد الهادي بوطالب" على نفس الرأي، حينما أشار إلى أن الفصل 65 من الدستور، لا ينص صراحة على إخضاع التصريح الحكومي لنقاش برلماني أو تصويت النواب، بقدر ما يتعلق الأمر فقط بإطلاع البرلمان على البرنامج، لذا فإن تنصيب الحكومة في رأيه يتم من طرف الملك الذي له صلاحية منح الثقة للحكومة أو سحبها².

ويرى أحد أستاذة القانون الدستوري، أن الإجماع منعقد على أن الحكومة في ظل الدساتير السابقة (أي دساتير 1962، 1970، 1972) كانت تستكمل شرعيتها بمجرد تعيينها من طرف الملك، أما بعد التعديل الدستوري لسنة 1992، وخاصة التعديلات التي جاءت في الفصل 59 منه، فإن النقاش احتدم بين إتجاهين فهناك من اعتبر التنصيب أحادي الجانب (من طرف الملك) وهناك من اعتبر التنصيب مزدوج (من قبل الملك والبرلمان).

وهناك عدد مهم من الباحثين المغاربة المناصرين للتنصيب الأوحادي نجد، منهم من يستند في تبريره للموقف على الطرح التقليدي، حيث يستبعد أي تنصيب للحكومة من طرف البرلمان - رغم التعديلات التي جاء بها دستور 1992 - وذلك تأسيساً على أن مفهوم الملكية الحاكمة في المغرب، يقوم على تفويض الأمة لأمير المؤمنين بواسطة البيعة³.

ويذهب باحثين آخرين في نفس الإتجاه، معتبرين أن الحكومة لم تنتقل في ظل التعديلات المقترحة (أي التعديل الدستوري لسنة 1992) من التنصيب الأوحادي من طرف الملك إلى التنصيب المزدوج، الذي يقتضي الحصول على ثقة البرلمان بعد التعيين الملكي، حيث أن القراءة المتأنية للفصل 59 من دستور 1992، خاصة فيما يتعلق بإحالاته على الفصل 74، يوضح بشكل جلي وجود تمييز واضح بين المسؤولية والتنصيب، فالملك يمارس وحده سلطة تنصيب الحكومة،

¹: محمد كنوف، الحياة السياسية بعد انتهاء حكومة عبد الله إبراهيم إلى حالة الاستثناء، مرجع سابق، ص 193.

²: مصطفى قلوب، النظم السياسية والأنظمة السياسية المعاصرة، القسم الثاني، الطبعة الثانية مزيدة ومنقحة، نشر وتوزيع أكادال، 1983/1982، ص 225.

³: محمد معتصم، الممكن ومستبعد في تعديل دستور 1992، جريدة الإتحاد الاشتراكي، العدد الصادرة الصادر بتاريخ 1992/02/14.

وهذه الأخيرة تكون أمام البرلمان مسؤولة فقط¹، معتبرين أن تعديل الفصل 59 يبقى محدودا من حيث أنه لا يقر التنصيب المزدوج، لأن قرأة حقيقته تظهر الفرق بين التنصيب والمسؤولية، ويحيل شروط التصويت على الفصل 74 الخاص بالمساءلة التي تشترط الأغلبية المطلقة وليست النسبية، وهذا يؤدي إلى إستقالة الحكومة باعتبارها موجودة مسبقا².

وهناك من الأساتذة³ من اعتبر التصويت بالثقة لا يذهب لحد التنصيب المزدوج للحكومة من قبل الملك والبرلمان كما ذهب إلى ذلك بعض الفقهاء، فإنه يظل أحاديا من الملك الذي تنبثق عنه الحكومة، وذلك بدليل الفصل 74 الذي يحيل إليه الفصل 59 (من دستور 1992) الذي يخول للبرلمان التصويت بالثقة على برنامج الحكومة، يتحدث عن استقالة هذه الأخيرة في حالة عدم حصولها على الثقة، واستقالتها تعني أنها كانت قائمة من قبل⁴.

لكن هذا لا يمنع من اعتبار مسألة التصويت على البرنامج الحكومي التي جاء بها الفصل 59 من دستور 1992 كمكسب مهم للمؤسسة التشريعية بالمغرب، فهو ساهم بشكل كبير في تفعيل المراقبة البرلمانية للحكومة، فرغم أن ازدواجية المسؤولية السياسية للحكومة أمام الملك والبرلمان، المنصوص عليها في كل الدساتير المغربية السابقة، لم تأخذ مضمونها الحقيقي إلا في ظل الدستور الخامس (دستور 1996)، فهو يعتبر خطوة مهمة لتدعيم الطابع البرلماني للنظام السياسي للمملكة⁵، حيث أقر ولأول مرة مسألة مناقشة البرنامج الحكومي من طرف مجلس المستشارين ليشارك الغرفة الأولى في فحص ومناقشة جوابه حتى وإن وكان لا يخضع للتصويت، فهو يشكل فرصة للمستشارين للإطلاع على مختلف المعطيات التي جاءت بها الحكومة، وعدم التصويت يعتبر أمرا طبيعيا مادام مجلس المستشارين يمثل فقط فئة المهنيين، كما أنه منتخب بالإقتراع الغير مباشر، عكس مجلس النواب الذي يعتبر ممثل مباشر للأمة ومنتخب بالإقتراع المباشر، هذا ما يجعله يتفوق على الغرفة الثانية في تصويته على البرنامج الحكومي⁶.

هذا فيما يخص الحجج التي ساقها أنصار التنصيب الأوحادي، فما هي إذن مبررات أنصار التنصيب المزدوج؟.

¹: يقول الأستاذ عبد اللطيف المانوني في هذا الصدد: " فإن الحكومة خلافا لما يتبادر إلى الذهن لم تمر في ظل التعديلات المقترحة (أي التعديل الدستوري لسنة 1992) من وضعية التنصيب الأوحادي من طرف الملك، وحده إلى وضعية التنصيب المزدوج، من طرف الملك والبرلمان، إذ يعتبر أن القراءة المتأنية للفصل 59 من دستور 1992، خاصة فيما يتعلق بإحالاته على الفصل 74، يفيد وجود تمييز واضح بين المسؤولية والتنصيب، ... أن الفصل 75 لا يلغي إمكانية المصادقة على البرنامج الحكومي، الذي حظي فقط بأقلية أعضاء البرلمان شريطة ألا تتكفل أغلبية مطلقة... " عبد اللطيف المانوني، قراءات في مشروع الدستور المراجع 1992، مؤلف جماعي، سلسلة تشييد دولة حديثة، المطبعة الملكية، الرباط 1992، ص 106.

²: Rkia El Moussadeq, Consensus Ou Jeu De Consensus? Pour Le Réajustement De La Pratique Au Maroc, Imprunerie Najah El Jadida, Casablanca 1995, P 21.

³: عبد القادر بينة، قراءة دستورية قانونية وسياسية في مسألة تنصيب الحكومة، مقال منشور بجريدة الإتحاد الإشتراكي يوم 2 دجنبر 1993، ص 8.

⁴: محمد معتمد، النظم السياسية المعاصرة، مرجع سابق، ص 182.

⁵: أمينة المسعودي، قراءة في التوازن بين المؤسسات التشريعية والحكومية في المغرب، من خلال دراسة المرحوم الأستاذ عبد الرحمان القادري في التمثيلية الوساطة والمشاركة في النظام السياسي المغربي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1997، ص 13.

⁶: قاضي عبد المنعم رياض، المراجعة الدستورية المغربية ل 4 شتنبر 1992، مرجع سابق، ص 95.

(ب) أطروحة التنصيب المزدوج:

خلفا للرأي القائل بأن الحكومة تنصب من طرف الملك وحده، يذهب فريق آخر من الباحثين إلى أن دستور 1992 قد أقر التنصيب المزدوج للحكومة، مبررا ذلك بكونها لا تستكمل شرعية وجودها إلا بعد تنصيبها من لدن البرلمان، وهو ما يفيد بضرورة التنصيب المزدوج أي من قبل الملك والبرلمان.

وللتأكيد على ضرورة حصول الحكومة مسبقا على تصويت حقيقي من طرف البرلمان، يقول "جورج فيديل": "الدستور المغربي (دستور 1992) أكثر برلمانية من الدستوري الفرنسي على الأقل في نقطة واحدة، فمثول الحكومة أمام البرلمان بعد تعيينها والتصويت عليها بالثقة ليسا إجباريين في فرنسا، فهناك عدة حكومات لم تخضع لهذه القاعدة، بمجرد تعيينها انصرفت لعملها دون أن تتقدم أمام البرلمان، فيما يخص هذه النقطة ربما فرنسا عليها الأخذ هنا من الدستور المغربي..."¹.

من خلال رأي العميد "فيديل" يتضح أنه يعتبر التصويت بالثقة مسبقا على البرنامج الحكومي، أمر إجباري في المغرب وأساسي لتنصيب الحكومة، ويتفق معه في هذا الطرح السيد "إدريس البصري"، حيث يقول: "أما الآن فإن الحكومة ملزمة بالحصول على هذه الثقة عند تشكيلها، وذلك من خلال عملية تصويت حقيقية"².

كما نجد عدد من الأساتذة والباحثين المناصرين لأطروحة التنصيب المزدوج للحكومة، يتصدون بقوة لأنصار أطروحة التنصيب الأحادي، ويهاجمون فكرة التمييز بين التنصيب البرلماني والمسؤولية السياسية، من خلال الكشف عن وجه آخر للتغاير بين التنصيب البرلماني الذي تقرر لأول مرة في ظل دستور 1992 وبين المسؤولية السياسية المقررة في الدساتير الثلاث المتعاقبة، وهذا التغاير والاختلاف يتجلى في كون الرقابة في إطار الفصل 74 هي رقابة إختيارية، أمر أثارها متروك لتقدير الحكومة بعد دراسة الأمر في المجلس الوزاري، في حين أن الرقابة في إطار التنصيب البرلماني هي رقابة وجوبية لا يمكن للحكومة أن تتجنبها، بحيث لا يمكن للحكومة أن يكون لها وجود دون نجاحها في امتحان التنصيب، و فقط بعد حصولها على شهادة التنصيب تكون مستكملة لوجودها، وتبعاً لذلك يحق لها أن تمارس اختصاصاتها الدستورية³.

ويظهر أنصار التنصيب المزدوج تشبثهم برأيهم بشكل قوي، حينما يصرون على أن البدء في تنفيذ البرنامج الحكومي وكذلك ممارسة الحكومة لجميع صلاحياتها الدستورية، أمر يفترض ابتداء الحصول على تنصيب من قبل مجلس النواب، وإلى حين حصول المصادقة على البرنامج الحكومي فإن الحكومة تظل غير مكتملة الشرعية، الأمر الذي يجعل اختصاصاتها تنحصر في تصريف الأمور الجارية وتدبير الشؤون العادية، مؤكداً على أن أول لقاء سيتم بين الحكومة

¹: جورج فيديل، مداخلة في إطار مائدة مستديرة منشورة بكتاب مراجعة الدستور المغربي 1992، دراسات وتحليل، ص، 28-27.

²: عبد الحميد الزوبع، علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 79.

³: نجيب الحبيوي، سمو المؤسسة الملكية بالمغرب - دراسة قانونية - أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال الرباط، 2002/2001، ص 214.

والبرلمان، هو ذلك الذي ينعقد في إطار الفصل 60 من الدستور (دستور 1996) بعد حصول الوئام والانسجام يتم الإشهاد على شرعية الحكومة، عند ذلك تصبح الحكومة مالكة لأهلية العمل والتصرف حسب مقتضيات الدستور¹.

ويستند أنصار التنصيب المزدوج في ظل دستور 1996 وفي إطار الفصل 60، على نفس الحجج التي قدمت للدفاع عن نفس الفكرة، في ظل دستور 1992، مع تدعيمها من خلال الخطاب الملكي إثر تعديل دستور 1992، إذ يقول المغفور له الحسن الثاني: "... سيأتي دوري الدستوري، وسأستدعي أفراد الكتلة وبعد ذلك سأستدعي أفراد الوفاق للتباحث معهم، هل يريدون المشاركة في الحكومة؟ وأن أراد أحد منهم المشاركة في الحكومة، أن يعطينا برنامجا وأن نراه ونعين آنذاك الوزير الأول الذي سيأتي أمامكم حضرات الأعضاء المشرعين ليطلب منكم التزكية، فإذا أنتم رأيتموه سار بالحكومة إلى أمام وبمن شارك من الكتلة أو الوفاق، وإن أنتم لم تعطوه التزكية أو أعطيتموها بإدخال بعض الإصلاحات أو بإصلاح بعض النقاط فيها، سار كذلك على ما يراه الجميع².

وفي كلمته السامية التي ألقاها بمناسبة تعيين الحكومة في ظل دستور 1992 قال رحمه الله: "وزراءنا الأمجاد، السلام عليكم ورحمة الله وبركاته، ها أنتم أصبحتم وزراء في حكومتنا، فعليكم احتراماً لمسطرة القانون الدستوري أن تقدموا - وهنا الخطاب موجه إلى الوزير الأول بالخصوص - في أقرب الآجال البرنامج الذي ستعرضونه أمام البرلمان... فعليه ينبغي أن يناقش هذا البرنامج حسب المسطرة الجديدة في الدستور المعدل من طرف البرلمان، وحينما تحصلون إنشاء الله بواسطة التصويت على تزكية البرلمان، ستصبحون آنذاك مكلفين نهائياً بوزارتكم"³.

غير أن الإصلاح الدستوري (لسنة 2011) الأخير، وخاصة مقتضيات الفصل 88 المتعلق بالتنصيب البرلماني للحكومة، قد وضحت الأمر بخصوص هذا النقاش، حيث نص الفصل صراحة على أن "تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم لصالح البرنامج الحكومي"⁴.

إذن فالفصل 88 من دستور 2011، قد جاء بتغيير مهم فيما يخص تنصيب الحكومة من لدن البرلمان، مقدماً إجابة لإشكال الإحالة، الذي إستند عليه أنصار التنصيب الأوحادي، للتمييز بين المسؤولية السياسية للحكومة والتنصيب، الأمر الذي يمكننا من القول أن رأيهم لم يعد يتوفر على أساسه الدستوري.

إلا أن وضوح الفصل 88 لم يمنع من إستمرار الإشكال حول تنصيب الحكومة، ولو في صورة مغايرة، إذ أنه بعد الإصلاح الدستوري الأخير برز إلى السطح إشكال يتعلق بالعلاقة بين التعيين الملكي للحكومة والتنصيب البرلماني لها، تمثل في مدى إمكانية مباشرة رئيس الحكومة

¹: مصطفى قلوش، مناقشة لمحتويات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، جريدة الحركة، عدد 3810 بتاريخ 20 ماي 1998، مقال منشور كذلك في كتاب الدكتور نفسه بعنوان؛ التأصيل الفقهي لبعض الإشكالات الدستوري.

²: مقتطف من خطاب الراحل الحسن الثاني، انظر نص الخطاب، مصطفى قلوش، النظام الدستوري المغربي، المؤسسة الملكية، بابل الرباط، طبعة 97/96، ص 230.

³: أنظر نص الكلمة السامية، مصطفى قلوش، نفس المرجع نفس الصفحة.

⁴: الفقرة الأخير من الفصل 88 من دستور 2011.

لعمله السياسي مباشرة بعد تعيينه من طرف الملك، على أن يقدم برنامج الحكومة في وقت لاحق، أم لا؟

وفي هذا الصدد يرى بعض الباحثين، أن المشرع الدستوري كان عليه تحديد المدة الدستورية التي يجب على رئيس الحكومة أن يلتزم بها، لتقديم برنامج حكومته بعد تعيينه من طرف الملك لتجاوز هذا الإشكال الدستوري، تماما كما هو معمول به في عدد من الأنظمة البرلمانية المقارنة، دستور الاتحاد الألماني في مادته 63 على سبيل المثال¹.

باختصار، إن أطروحة التنصيب المزدوج ترى بأن الحكومة لا تستكمل ميلادها القانوني والشرعي بمجرد تعيينها من طرف الملك وتسلمها لظواهر التعيين، وإنما يتحقق ذلك بعد موافقة البرلمان على برنامجها.

وإذا كان الدستور الفرنسي بالنظر إلى الظرفية السياسية، قد تم التعامل معه بنوع من التحايل إلى أن أصبحت القاعدة هي الإستثناء، ففي المغرب كانت الممارسة السياسية دائما متناسقة مع النص الدستوري.

الفقرة الثانية: مسألة الثقة.

تشمل الرقابة البرلمانية لعمل الحكومة أيضا مسألة التصويت بالثقة بناء على طلب الحكومة نفسها، وهذه إمكانية تعود إلى رغبة الحكومة أثناء مدة ولايتها، فهي غير مرتبطة بفترة زمنية محددة، إذ يمكن للحكومة أن تلجأ إليها متى شاءت مادامت تمارس مهامها.

ويقصد بتقنية الثقة تلك العملية الدستورية والسياسية التي يقوم بها رئيس الحكومة أمام مجلس النواب للحصول على تزكية أو موافقة المجلس على البدء في مزاولة المهام التي أسندت إليه أو مواصلة تحمل مسؤوليته السياسية².

في المغرب يتم تنظيم مسألة الثقة وفق الفصل 103 من دستور 2011، ويطلب رئيس الحكومة ثقة حكومته من البرلمان في حالتين:

- الحالة الأولى: تتعلق بتصريح يقوم به رئيس الحكومة في موضوع السياسة العامة، والذي يختلف عن البرنامج الحكومي، يكون هذا الأخير يطرحه رئيس الحكومة على البرلمان إثر تشكيل الحكومة، ويعلن فيه عن الخطوط التوجيهية للسياسة المزمع تطبيقها وكذا الأهداف التي ترسمها، في حين أن الأول لا يطرح إلا بعد مزاولة الحكومة لمهامها، في أي وقت تشاء طيلة مدة ولايتها³.

- الحالة الثانية: تخص نص (قانون) يطلب رئيس الحكومة المصادقة عليه، وذلك بعد التداول في شأنه بالمجلس الوزاري، ويكون مجلس النواب في هذه الحالة بين خيارين، فإما قبول النص والتصويت إيجابيا على الثقة أو رفض النص وسحب الثقة من الحكومة، دون أن يكون له الحق في التقدم تعديلات على النص المعروض عليه.

¹: عبد الغني أعبيزة، البرلمان المغربي والمسؤولية السياسية للحكومة، مرجع سابق، ص 98-99.
²: عبد الغني أعبيزة، مراقبة العمل الحكومي بالمغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 67، سنة 2002، ص 49.
³: خالد الشراوي السيموني، مؤسسة رئيس الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي، مرجع سابق، ص 180.

وفي هاتين الحالتين تعود إثارة المسؤولية لمبادرة الحكومة، ولا بد من الإشارة إلى أن الحكومة غير ملزمة دستوريا بطلب الثقة على مستوى السياسة العامة أو النص، مادام الدستور يعتمد الصيغة الاختيارية أي تعبير "يمكن لرئيس الحكومة..."، وهو تعبير مقتبس من الفقرة الثالثة في الفصل 49 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 من حيث طلب الثقة حول نص¹.

في فرنسا تم تنظيم هذه العملية وفق الفقرة الأولى من الفصل 49 من دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958، حيث تقوم على أساس تحمل الوزير الأول بعد المداولة في مجلس الوزراء، مسؤولية الحكومة أمام الجمعية الوطنية عن برنامجها أو عند اللزوم عن ما يتعلق بالسياسة العامة، والاقتراع على الثقة يتم على أساس الأغلبية، وإذا لم تأتي نتيجة الاقتراع في صالح الحكومة، فإن الوزير الأول يكون حينها مجبرا على أن يقدم استقالته إلى رئيس الجمهورية.

إن لجوء الحكومة في شخص رئيسها في كل من فرنسا والمغرب إلى آلية الثقة، هو في حقيقة الأمر بهدف تدعيم مكانة الحكومة وتقويتها للاستمرار في أداء مهامها بعد الإطمئنان على مساندتها من طرف الأغلبية، وتبقى مسألة الثقة إجراء سياسي لا يخلو من المجازفة، ويتخذ شكلين مختلفين؛ فمن جهة طلب الثقة يكون بشأن التصريح بالسياسة العامة، ومن جهة أخرى يكون مرتبطا بالمصادقة على مشروع قانون، وهذا ما سنتناوله بالتفصيل من خلال نقطتين.

أولا: التصريح الحكومي حول السياسة العامة.

كما سبقت الإشارة ينص الفصل 103 من دستور 2011، الذي عوض في هذا الإطار الفصل 75 من دستور 1996، على " يمكن لرئيس الحكومة أن يربط لدى مجلس النواب، مواصلة الحكومة لتحمل مسؤوليتها بتصويت يمنح الثقة بشأن تصريح يدلي به في موضوع السياسة العامة، أو بشأن نص يطلب الموافقة عليه..."².

ويمكن اعتبار مسألة الثقة التي تتوفر عليها الحكومة، بمثابة آلية تمكنها من إطلاع البرلمان على المواقف والتدابير التي تنوي الحكومة اتخاذها بخصوص قضية معينة تتعلق بالسياسة العامة، وتطلب بذلك ثقة مجلس النواب حتى تستطيع المضي قدما في تحقيق مضمون سياستها وضمن عدم تعرضها للانتقاد من قبل مجلس النواب.

ويبين الفصل 103 في فقرته الثانية والثالثة طريقة التصويت على طلب الثقة، إذ لا يمكن سحبها أو رفض النص إلا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب، ولا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على طرح الثقة، وبالتمتع في هذه المسطرة نصل إلى فكرة أساسية تهدف إلى قياس درجة انسجام الأغلبية، وتوطيد مكانة رئيس الحكومة أمام رئيس الدولة. فاستعمال رئيس الحكومة لهذه الآلية يهدف من ورائه إلى البحث عن دعم البرلمان للحكومة، وكذلك إلى إيجاد وسائل الدفاع عن السياسة التي يهدف إتباعها وبالتالي، فرئيس الحكومة

¹: الفصل 49 من دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية، ينص في فقرته الثالثة: " يجوز للوزير الأول بعد المداولة في مجلس الوزراء أن يتحمل مسؤولية الحكومة أمام الجمعية الوطنية....."

²: الفصل 103 من دستور 2011.

يضع البرلمان أمام مسؤوليتين؛ إما أن يوافق على طلب الثقة، ويمنح بذلك دعماً للحكومة ولسياستها، أو أن يرفض منح الثقة وبالتالي يجبر الحكومة على الاستقالة.

وما يمكن تسجيله فيما يتعلق بمسطرة تقديم طلب الثقة، وإلغاء البند الرابع من الفصل 66 من دستور 1996 والذي يقابله الفصل 49 من دستور 2011، حيث كان ينص (البند الرابع الفصل 66) على "تحال على المجلس الوزاري المسائل التالية قبل البث فيها: ... طلب الثقة من مجلس النواب قصد مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها..."، وبالتالي فقدان المجلس الوزاري لصلاحيته في مناقشة تقديم طلب الثقة أمام مجلس النواب وتحرر رئيس الحكومة شيء ما من قوة قيود هذه المسطرة. غير أن هذا التحرر يظل نسبياً، حيث أن مقتضيات الفصل 92 من دستور 2011، الذي يحدد اختصاصات المجلس الحكومي من بينها طلب الثقة، يلزم رئيس الحكومة في الفقرة الأخيرة بضرورة إطلاع الملك على خلاصات مداوات المجلس الحكومي، وبالتالي فإن أي إجراء يمكن أن تقدم عليه الحكومة يطلع عليه الملك، ويمكن أن يكون هناك نقاش حوله قد يفضي إلى إلغائه، دون أن ينص الدستور على ضرورة التداول في شأنه في المجلس الوزاري.

أما بالنسبة للنظام الدستوري الفرنسي، فمسألة الثقة يمكن أن تطرح في أي وقت لاحق على تشكيل الحكومة، لكن رغم طابعها الاختياري، فقد تم اللجوء إلى استعمالها بشكل مكثف مقارنة مع البرنامج الحكومي، إلا أن الممارسة السياسية في التجربة الفرنسية أبانت أن هذه الآلية غير فعالة، على اعتبار أن كل التصريحات صودق عليها من طرف الجمعية الوطنية، مما يجعل مراقبة البرلمان للحكومة من خلال هذه الآلية فاقدة لمعناها الحقيقي¹، ومن النقاط الأساسية التي اختلف فيها النظام السياسي الفرنسي عن نظيره المغربي فيما يخص التصريح بالسياسة العامة، هو كون أنها في المغرب تم منح هذه المسألة لمجلس النواب وحده، عكس فرنسا التي تتاح فيها للمجلسين معاً، فهل الحكومة الفرنسية إذن مسؤولة فعلاً أمام مجلس الشيوخ؟

إن الإجابة على هذا السؤال تجد أساسها الدستوري في مقتضيات المادة 49 من دستور الجمهورية الخامسة، حيث سمحت للوزير الأول أن يطلب المصادقة على التصريح بالسياسة العامة أمام مجلس الشيوخ². وقد عرفت الممارسة السياسية الفرنسية تطبيقات عديدة لهذه المسطرة، حيث تقدم كل من "جاك شيراك" بطلب المصادقة على تصريح بشأن السياسة العامة أمام مجلس الشيوخ سنة 1975، كما تقدم بها كذلك "رولان بار" مرتين، الأولى في 5 ماي 1977 والثانية في 11 ماي 1976، وفي سنة 1986 أعاد "جاك شيراك" تطبيق هذه الآلية في أبريل من نفس السنة، وكذا مرة ثالثة في 15 أبريل من 1987، ومرة رابعة في 9 دجنبر 1987، وعلى هذا الأساس برز على الساحة السياسية الفرنسية سؤال هام، حول مدى إمكانية تقديم رئيس الوزراء لاستقالته في حالة تصويت مجلس الشيوخ ضد تصريح السياسة العامة؟

هذا السؤال خلق ثلاث اتجاهات في الفقه الدستوري الفرنسي: الاتجاه الأول، يرى أن التصويت ضد التصريح بالسياسة العامة من قبل مجلس الشيوخ أمر لا يلزم الحكومة بالاستقالة،

¹: عبد الحميد الزوبع، علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 94.

²: تنص الفقرة الأخيرة من الفصل 49 من دستور الجمهورية الخامسة على " لرئيس الوزراء الحق في أن يطلب من مجلس الشيوخ الموافقة على تصريح يتعلق بالسياسة العامة".

واتجاه آخر اعتبر أن نتيجة التصويت تلزم رئيس الوزراء بتقديم الاستقالة، أما الاتجاه الثالث من الفقه ذهب إلى أن رئيس الوزراء له الاختيار في تقديم الاستقالة من دعه¹.

والجدير بالذكر، إلى أنه من الصعب في نظام دستوري معقلن، كنظام 1958 أن نتصور حكومة تسحب منها الثقة بتصويت سلبي طرح أمام مجلس بإرادة شخصية فقط لرئيس الحكومة.

إذن يمكن القول أن سحب الثقة من الحكومة بمبادرة حكومية، هو وسيلة من وسائل المراقبة غير المباشرة لأعمال السلطة التنفيذية، وهو يتعلق إما بالبرنامج الذي تعده الحكومة عقب تشكيلها حيث تكون الرقابة سابقة، أو بتصريح بالسياسة العامة أو بنص قانوني معين، والذي يمثل رقابة لاحقة على عمل الحكومة.

ثانيا: طرح المسؤولية السياسية بطلب التصويت على نص.

بالإضافة إلى الحالة السابقة، يمكن ربط مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها أمام مجلس النواب حسب الفصل 103 من دستور 2011، الذي عوض في هذا الإطار الفصل 75 من دستور 1996، والذي أدخل تعديلا مهما على المسطرة المتعلقة بطرح المسؤولية بطلب التصويت على نص، حيث أُلغى ضرورة التداول في شأنها أمام المجلس الوزاري، فهذه المسطرة الجديدة والقريبة نوعا ما من الدستور الفرنسي، تعتبر غاية في العقلنة خاصة، وأن الحكومة تربط بين منح الثقة وتبني مشروع قانون مقدم من قبلها ترغب الموافقة عليه من طرف مجلس النواب، وفي هذه الحالة يكون مجلس النواب أمام خياران، فإما قبول النص والتصويت إيجابيا على الثقة والاحتفاظ بالحكومة، أو رفض النص وسحب الثقة منها بالتصويت سلبا بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، مما يعني استقالة الحكومة.

وبصفة عامة، فإن هذا النوع من التصويت يختصر المناقشات داخل المجلس، ويعطي للحكومة إمكانية التحكم في السياق التشريعي، ففي فرنسا تنص الفقرة الثالثة من المادة 49 من دستور 1958، على: " يمكن للوزير الأول بعد المداولة في مجلس الوزراء أن يطرح مسؤولية الحكومة أمام الجمعية الوطنية حول التصويت على النص " فما المقصود إذن "بنص" هل يقصد به نص تشريعي في طريق الإعداد أم مشروع قانون؟ أم كذلك اقتراح قانون أو إحدى مقتضياته؟

وقد أجاب المجلس الدستوري الفرنسي على هذه الإشكالية في قرار له، حيث أكد أن مسألة الثقة يمكن أن تطرح حول أي نص في مرحلة المناقشة سواء تعلق الأمر بجميع مقتضياته أو بإحداها مادام الدستور لم يمنع ذلك²، وطلب الثقة حول نص قانوني لا يطرح إلا بعد المداولة بشأنه في مجلس الوزراء، كما أنه - خلافا للتصريح بالسياسة العامة - لا يطرح إلا أمام الجمعية الوطنية دون مجلس الشيوخ، ويمكن للبرلمان أن يقر النص دون تصويت إذ يعتبر سكوت البرلمان دليلا لموافقه على النص، وهذا ما يجعل مسؤولية الحكومة حول برنامجها أو حول تصريح بالسياسة العامة يختلف عن مسؤوليتها بشأن نص معين، ففي الحالة الأولى يكون البرلمان ملزم بالتصويت على الثقة في حين أنه الحالة الثانية لا يكون ملزما بذلك، إذ تتجلى الثقة في سكوت البرلمان.

¹: عبد الحميد الزوبع، علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 96-97.

²: خالد الشراوي السيموني، مؤسسة رئيس الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي، مرجع سابق، ص 185.

ويعتبر النص مرفوضا إذا تقدم أعضاء الجمعية الوطنية (عشرة على الأقل) باقتراح توجيه اللوم خلال الأربعة والعشرين ساعة الموالية لطرح مسألة الثقة، وتم الموافقة على الملتمس وفقا للشروط المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة 49، أي بالأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس.

إن الحكومة لا تلجأ إلى هذه الوسيلة اعتباطيا، بل تحسب خطواتها جيدا قبل الإقدام عليها، فإذا لم تكن تتوفر على أغلبية برلمانية مريحة أو إذا ما حصل انشقاق داخل صفوف الأغلبية، فإنها وبكل بساطة لن تلجأ إليها، لأنه في هذه الحالة سيتمكن البرلمان من سحب الثقة منها، وهي أذكى من أن تضع نفسها في هذا الفخ.

وفي هذا الصدد يرى الأستاذ "جوليان لافريير" أن رئيس المجلس الوزاري يضع الثقة أمام البرلمان، ويصرح بأنه إذا لم يوافق عنها المجلس سوف لن تبقى الحكومة في السلطة، مؤثرا بذلك على البرلمان حيث يضعه أمام خياران؛ إما إسقاط الحكومة، وإما الاحتفاظ بها والتصويت بالإيجاب مما يعني تفوق الحكومة وتحقيقها لمبتغاها التشريعي¹.

إذن فهذه الإمكانية رغم دورها الرقابي القوي، فهي تمنح الحكومة فرصة تمرير نص ترغب فيه دون أن تخشى أية معارضة، لأن المناقشة ستنصب حول مسألة الثقة وليس النص الذي تقدمت به الحكومة، وبالتالي ستكون هذه الآلية في صالح الحكومة، إذا ما توفرت على أغلبية متماسكة تساندها، إذ يعتبر بمثابة أسلوب تنبيه من طرف الحكومة، توجهه إلى نوابها لتنبيههم إلى ما ستؤول إليه الأمور في حالة استقالته. لكن وفي حالة وجود تباعد بين الحكومة وأغليبتها المساندة لها، ستتجه الأمور إلى إقالة الحكومة، نتيجة ممارسة البرلمان لسلطته الرقابية خاصة إذا ما تعلق النص الذي تريد الحكومة تمريره بقرارات خطيرة، من شأنها أن تؤثر على مصالح البلاد العليا، وبالتالي تكون الأغلبية مجبرة على التضحية بالحكومة في مقابل الحفاظ على مصالح البلاد وكذا مصالحهم الانتخابية التي يمكن أن تهدد نتيجة لهذا القرار وهذا يبقى مجرد احتمال.

من البديهي أن تكون الحكومة أثناء وضعها للسياسات العامة في حاجة إلى قوانين تمكنها من تحقيق برنامجها، وهي التي يمكنها أن تحدد أي القوانين أنسب لتحقيق أهدافها، وهناك عبارة تقول "من يحكم هو من يشرع"، إذن فطرح نص من نصوص القانون أمام البرلمان مقابل منح الثقة للحكومة، هو حقيقة بمثابة إلغاء لوجود البرلمان كهيئة تشريعية، وحلول الحكومة مكانه في ممارسة التشريع، لهذا مادامت الحكومة في حاجة لقوانين صادرة عن البرلمان لتنفيذ برنامجها، نرى أنه من الواجب على هذا الأخير أن يصدر قوانين تتماشى والسياسة التي تسعى الحكومة نهجها، حتى تكون العلاقة بينها تكاملية وليس علاقة قائمة على شد الحبل والتجاذب بين الطرفين، لأن كلاهما من المفترض أن يهدفا إلى تحقيق إرادة الأمة التي وضعت فيهما ثقتهما، وذلك لن يتأتى إلا بخضوعهما للرقابة المتبادلة.

الفرع الثاني: إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بمبادرة برلمانية.

¹: أمينة الطنجي الشراوي، العلاقات بين السلطات في النظام الدستوري المغربي والفرنسي (1992-1996) أطروحة لنيل الدكتوراه في الدولة في الحقوق، جامعة محمد الخامس الرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكاد، سنة 2002/2001، ص 288-289.

إذا كانت إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بمبادرة حكومية تتم عبر ثلاث آليات؛ التصويت على البرنامج الحكومي، والتصريح بالسياسة العامة ثم طلب الثقة على نص، فإن إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بمبادرة برلمانية تتخذ شكلين: إما عن طريق ملتئم الرقابة، أو ملتئم توجيه التنبيه.

وقد عبر المشرع المغربي عن هذا المعطى الدستوري في مجال المسؤولية السياسية للحكومة بشكل واضح، من خلال تأطير وتنظيم المراقبة البرلمانية على نمط الدساتير الغربية، خاصة دستور 1958 للجمهورية الفرنسية الخامسة، والتي تحكمت في وضعه ظروف سياسية تميزت بعدم الإستقرار الحكومي والسقوط المتكرر للحكومات خاصة من طرف مجلس الشيوخ الذي حرم من حقه في مراقبة الحكومة عن طريق إثارة مسؤوليتها السياسية في ظل الدستور الأخير¹، وذلك راجع لرغبة صناع القرار السياسي في عقلنة المؤسسة البرلمانية، وهذا ما اتجه إليه المشرع الدستوري المغربي الذي عمل على تجريد مجلس المستشارين من حقه في إسقاط الحكومة، الذي كان يتمتع به في دستور 1996، حيث كان بإمكانه هو الآخر سحب الثقة من الحكومة عن طريق ملتئم الرقابة، ليقصر بعد التعديل الأخير على مراقبة الحكومة عن طريق ملتئم توجيه التنبيه.

الفقرة الأولى: ملتئم الرقابة.

يسمى في فرنسا الإقتراح بلوم الحكومة، وهو بصفة عامة إجراء يسلكه البرلمان لاستقطاب الحكومة بفرض استقالتها بعد سحب الثقة منها، وغالبا ما تنص الدساتير على كيفية إعماله، فقد تكون مبادرة استعماله من طرف عضو أو أكثر من أعضاء البرلمان، حسب النصاب القانوني الذي تحدده القواعد الدستورية المعمول بها².

وقد تم التنصيص على ملتئم الرقابة في الدستور المغربي لسنة 2011 في الفصل 105، في حين تم التنصيص عليه في الدستور الفرنسي لسنة 1958 في نفس المادة (49) المتعلقة بمسألة الثقة في فقرتها الثانية، هذا الأخير الذي - كما سبقت الإشارة - أعطى حق تقديم ملتئم الرقابة للجمعية الوطنية دون مجلس الشيوخ، ليسير المشرع المغربي على نفس النهج خلال التعديل الدستوري الأخير، الذي حرم مجلس المستشارين من تقديم ملتئم الرقابة، فما الذي دفع المشرع المغربي إلى سحب هذا الحق منه؟ وإذا كان المشرع الفرنسي قد عمد إلى سحب حق تقديم الملتئم من مجلس الشيوخ بهدف ضمان الإستقرار الحكومي، إذ أن أغلب الحكومات سقطت على يد هذا المجلس، هل يمكن القول بأن تقليص صلاحيات المجلس الثاني بالنسبة للمغرب تندرج في هذا إطار ضمان الإستقرار الحكومي؟

أولا: شروط قبول ملتئم الرقابة.

لم يكن ملتئم الرقابة في التجارب الدستورية القديمة منظما من الناحية القانونية والشكلية، فسارعت العديد من الدولة البرلمانية إلى خلق إطار قانوني، عن طريق تحديد الشروط القانونية

¹: عبد الغني أعبيزة، مراقبة العمل الحكومي بالمغرب، مرجع سابق، ص 80.

²: مراد مومن، مسؤولية الحكومة بين التأثير السياسي والتأثير الحزبي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية وجدة، سنة 2001، ص 53-54.

والإجراءات الشكلية لوضع ملتمس الرقابة من طرف أعضاء البرلمان، وعلى هذا الأساس يمكننا أن نتساءل عن إيداع ملتمس الرقابة وتوقيعه.

(أ) وضع ملتمس الرقابة.

يقوم مجلس النواب بمعارضة الحكومة في ممارستها لمهامها بتقديم ملتمس الرقابة ضدها رغبة منه في دفعها إلى الإستقالة، وحتى يتمكن البرلمان من تفعيل هذه التقنية يجب تحقق مجموعة من الشروط تتعلق بالتوقيع والإيداع حتى يحظى هذا الإقتراح بالقبول¹.

وخلال الإصلاح الدستوري الأخير قد احتفظ المشرع الدستوري بنفس المقتضيات القانونية المتعلقة بتحريك ملتمس الرقابة الواردة في الفصل 76 من دستور 1996، باستثناء النصاب القانوني الواجب توفره للتوقيع على الملتمس، حيث أصبح الخمس بدل الربع، تبعا لما عبرت عنه الفقرة الأولى والثانية من الفصل 105 إذ جاء فيهما ما يلي " لمجلس النواب أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها بالتصويت على ملتمس للرقابة؛ ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه على الأقل خمس الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس".

أما باقي الفقرات في الفصل مشار إليه أعلاه لم يطرأ عليها أي تعديل، فقد حافظ المشرع الدستوري عليها بالشكل الذي تبناه دستور 1996، وذلك من حيث ضرورة مرور ثلاثة أيام كاملة على إيداعه، والتصويت عليه بالأغلبية المطلقة لمجلس النواب، والإستقالة الجماعية للحكومة وعدم تقديمه في حالة التصويت الإيجابي خلال سنة². وقد تطرق النظام الداخلي للمجلس إلى هذه النقطة أيضا، حيث أشار لتسليم مستند خاص به إلى رئيس المجلس في جلسة عامة، ويجب أن يتم إرفاقه بلائحة موقعة من طرف خمس أعضاء المجلس، ثم يأمر الرئيس بنشر أسماء الموقعين على الملتمس الذي ينشر برمته في محضر، ولا يجوز لأي نائبة أو نائب أن يوقع أكثر من ملتمس واحد في نفس الوقت، كما لا يمكن أن يضاف إلى ملتمس الرقابة أو يسحب منه أي توقيع بعد إيداعه³.

وعلى هذا الأساس فإن إيداع ملتمس الرقابة يجب أم يكون أثناء إنعقاد دورات المجلس العادية، وليس أثناء دوراته الاستثنائية باعتبار أن هذه الدورة تنعقد على أساس جدول أعمال مسبق، فلا يمكن أن يكون ضمنه ممارسة هذه التقنية.

(ب) شروط توقيع ملتمس الرقابة.

إن المسؤولية السياسية المنبثقة بناء على مبادرة خاصة من مجلس النواب نظمت منذ أول دستور للبلاد سنة 1962، حيث نص فصله 81 على " يمكن مجلس النواب أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها وذلك بالمصادقة على ملتمس رقابة. ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا كان موقعا من طرف عشر الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس على الأقل"، فملتمس الرقابة يعتبر أشد وقعا من مسألة الثقة، إذ بواسطته يمكن لمجلس النواب أن يرغم الحكومة على تقديم استقالته حتى إن لم تتقدم بطلب الثقة، فدستور 1962 أقر هذه التقنية كأداة للمراقبة، حيث كان

¹: عبد الغني أعبيزة، البرلمان والمسؤولية السياسية للحكومة، مرجع سابق، ص، 120

²: عبد الغني أعبيزة، نفس المرجع، ص 121.

³: أنظر: النظام الداخلي لمجلس النواب، لسنة 2013 المادة 181.

يشترط لتطبيق الملتمس توقيعه من طرف عشر الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس على الأقل، أما دستوري 1970 و1972 والدساتير اللاحقة فقد اشترطت أن يكون الملتمس موقعا من طرف ربع الأعضاء على الأقل، وهذا يدل على التطور الذي عرفته عقلنة البرلمان، خاصة من حيث رقابته للنشاط الحكومي.

وتجدر الإشارة إلى أن جميع الأنظمة السياسية التي تعتمد مبدأ القانون والتوازن تشترط توقيع عدد معين من النواب على الملتمس¹، فالمشرع الفرنسي نص في الفقرة الثانية من المادة 49 من دستور الجمهورية الخامسة على ملتسم الرقابة، حيث حددت نصاب عشر أعضاء الجمعية الوطنية من قبول ملتسم الرقابة، أما إسبانيا بالفصل 113، من دستور الاسباني المتعلق بملتسم الرقابة، قد نص على شروط دستورية غاية في التعقيد والصعوبة لتحريك المسؤولية السياسية للحكومة عبر هذه الوسيلة، سواء فيما يتعلق بالتوقيع على الملتسم أو التصويت عليه أو الآجال المنصوص عليها لتوقيع الجزاء السياسي²، في حين نجد أن المادة 94 من الدستور الإيطالي لسنة 1947 قد نصت على " يجب أن يوقع الملتسم عشر أعضاء الغرفة ولا يمكن مناقشته إلا بعد مرور ثلاثة أيام من تقديمه، كما يجب أن يعلل بالأسباب التي دعت الغرفة إلى إيداعه"، ما يمكن استشفافه من هذه الفقرة هو أنه يحق لكل مجلس أو غرفة على حدة تقديم ملتسم الرقابة معلل بالأسباب الداعية إليه، أي أن الدستور الإيطالي أقر المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلسين معا³.

أما بالنسبة للدستور الأخير بالمغرب فإن الفصل 105 منه، لم يغير من الشروط الشكلية الواجب إتباعها لتقديم ملتسم الرقابة باستثناء (كما سبقت الإشارة) إلى تخفيض النصاب إلى خمس الأعضاء عوض الربع كما كان الحال عليه في الفصل 76 من دستور 1996.

(ب) ملتسم الرقابة بين المناقشة والتصويت.

كما أشرنا سابقا، فالدستور منح الحق للبرلمان في معارضة الحكومة في مواصلة سياستها وتحمل مسؤوليتها وذلك بالمصادقة على ملتسم الرقابة⁴، ولكنه أخضع ذلك لإجراءات المناقشة والتصويت

(1) إجراءات مناقشة ملتسم الرقابة.

يخضع ملتسم الرقابة للمناقشة من قبل مجلس النواب حسب مقتضيات المادة 182 من النظام الداخلي للمجلس على أن الملتسم يخضع للمناقشة من قبل مجلس النواب، بعد أن يحدد المكتب تاريخ المناقشة الذي يجب ألا يتجاوز السبعة أيام من تاريخ إيداع الملتسم، وتنظم مناقشة في حالة تعدد الملتسمات، ويمكن للمكتب أن يقرر مناقشتها دفعة واحدة شرط أن يقع التصويت على كل

¹: المختار مطيع، مراقبة الحكومة من خلال إثارة مسؤوليتها، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 2002/32، 44.

²: عبد الغني أعبيزة، البرلمان المغربي والمسؤولية السياسية للحكومة، مرجع سابق، ص 58.

³: عبد الغني أعبيزة، نفس المرجع، ص 61.

⁴: عبد الحميد الزوبع، علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 109.

ملتمس على حدة، وفي حالة بدء المناقشة لا يمكن سحب الملتمس بعد الشروع في مناقشته، ويجب أن تستمر إلى أن يقع التصويت¹.

إن المشرع البرلماني ظل وفيما للتوجه المعقلن الذي تبناه المشرع الدستوري المغربي، من حيث الإجراءات القانونية الواجب توفرها لتحريك ملتمس الرقابة داخل مجلس النواب، إذ يلاحظ من خلال قراءة الفصول القانونية للنظام الداخلي لمجلس النواب التي تناولت الشروط الشكلية لتقديم الملتمس ضد الحكومة أنها "تعجيزية"، لا تسمح بتنشيط وتفعيل ملتمس الرقابة سواء من حيث التوقيع، - كما سبق وأن وضحنا ذلك سابقا - أو من حيث الإيداع ومناقشة، فقد اشترط ضرورة إيداعه في جلسة عامة لدى رئيس المجلس، وعدم سحبه فور الشروع في مناقشته، وبالتالي فإن هذه العملية توضح مدى مصداقية الفعل البرلماني في هذا المجال.

إن مجمل هذه الشروط التي اعتمدها المشرع توضح الفلسفة السياسية المتبعة بالمغرب والتي لا تخرج عن ما هو معمول به في مختلف الأنظمة البرلمانية المتمثلة في تحقيق الإستقرار الحكومي، وهو نفس الهدف الذي يسعى إليه المشرع المغربي بشكل واضح عبر التعديل الدستوري الأخير، حيث جرد مجلس المستشارين من حقه في تقديم ملتمس الرقابة بهدف إسقاط الحكومة كما هو مبين في الفصل 106، ومكنه فقط من ملتمس توجيه التنبيه أو ما بات يعرف الآن بملتمس المساءلة، حسب منطوق الفصل 106².

(2) التصويت على ملتمس الرقابة.

كما هو الشأن بالنسبة لمسألة طرح الثقة، فقد اشترط المشرع البرلماني والدستوري ضرورة توفر الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب من أجل التصويت عليه، ونجاح هذه العملية متوقف بالأساس على الطبيعة السياسية للخريطة البرلمانية، كما اشترط أيضا مرور ثلاثة أيام على إيداعه قبل المناقشة، فالمراد من هذه المدة هو محاولة تكسير الخلافات الممكنة بين الأحزاب السياسية لإسقاط الحكومة، من خلال استمالة العناصر الموالية للحكومة، كما أنه في حالة نجاح الملتمس داخل مجلس النواب فلا يمكن لهذا الأخير تقديم أي ملتمس رقابة طيلة السنة، مما يفيد أن المشرع المغربي منح إمكانية للحكومة من أجل تصريف الأعمال، لكن في حالة فشل مجلس النواب في إسقاط الحكومة، يبقى له حق تقديم ملتزمات أخرى ضد السياسة العامة³. وتطبيقا لهذه المسطرة - على غرار عملية التصويت على طلب الثقة - فإن النواب الغائبين والممتنعين عن التصويت وغير المشاركين فيه يعتبرون علميا ضد الملتمس، حيث لا تحتسب سوى الأصوات التي تعبر صراحة عن قبوله، كما أن كل صوت غائب سيكون لفائدة الحكومة وتحتسب لصالحها⁴، وعند توفر الشروط السالفة الذكر، تقدم تلقائيا الحكومة استقالتها جماعية.

¹: النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2013. المادة 182.

²: الفصل 106 من دستور 2011.

³: عبد الغني أعبيزة، البرلمان المغربي والمسؤولية السياسية للحكومة، مرجع سابق، ص 119—120.

⁴: المختار مطيع، القانون الدستوري وأنظمة الحكم المعاصر، مطبعة النجاح الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1998، ص 169.

أما في فرنسا ينص المادة 49 في فقرتها الثانية من دستور 1958، على ضرورة توقيع الرقابة من طرف عشر أعضاء الجمعية الوطنية، إذ لا يقع التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد مرور 48 ساعة على إيداعه، أما في إسبانيا، فالفصل 113 من دستور 1978، ينص على العشر من أعضاء مجلس النواب، ويتم التصويت على الملتمس بعد انتهاء خمسة أيام على توقيعه¹.

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن إجراء أي تعديل على ملتمس الرقابة بعد وضعه لدى مكاتب المجلسين، وهذا الأمر خلق نقاشا فقهيا كبيرا لدى العديد من الأنظمة البرلمانية خاصة النظام الفرنسي، إذ هناك من الفقهاء الفرنسيين من كان يبيح إمكانية إدخال تعديلات على ملتمسات الرقابة، ومنهم من كان يرى استحالة ذلك². وفي حين نجد أن الفصل 67 من دستور 1949 الألماني، والفصل 113 من دستور 1978 الإيطالي، يسمحان بإمكانية تقديم ملتمس الرقابة التأسيسي، وكذا ملتمس الرقابة البديل غير أن هذه الدول تميز بين الاثنين، ولا يمكن التقدم بملتمس الرقابة البديل، إلا في حالة عدم التصويت على ملتمس الرقابة التأسيسي والذي يفترض في أعضاء الغرفة اقتراح شخص آخر لمنصب رئاسة الحكومة³. ولا تصح الموافقة على ملتمس الرقابة إلا إذا حظي بالأغلبية المحددة دستوريا، حيث يشترط لقبول ملتمس الرقابة تصويت الأغلبية المطلقة داخل الجمعية الوطنية حسب المادة 49 من دستور 1958، وهذا أيضا ما يشترط لقبوله في كل من إسبانيا وانجلترا، أما إيطاليا فقد اشترط دستورها أغلبية الحاضرين فقط في المادة 94 من دستور 1947⁴.

أما بالنسبة للمغرب قد تم الحسم في الأمر بمقتضى اجتهاد الغرفة الدستورية، بفضل مقررها رقم 58 في الفاتح من أبريل 1971، إذ أكدت فيه على أن الدستور لا يسمح بإمكانية تقديم مشروع يرمي إلى تعديل ملتمس الرقابة، لأن حق التعديل المنصوص عليه في الدستور يقتصر على مشاريع مقترحات القوانين ولا يتعداها إلى ملتمس الرقابة⁵. وتبين الفقرة الثانية من الفصل 105 من دستور 2011، أن الأغلبية المطلوبة للموافقة على ملتمس الرقابة، هي الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب، ولا يقع التصويت إلا بعد مرور ثلاث أيام على إيداعه، وفي حالة قبول ملتمس الرقابة والموافقة عليه من طرف مجلس النواب بعد قطعه لكل المراحل المشار إليها سابقا، تكون الحكومة ملزمة بتقديم استقالتها وتكون استقالة جماعية.

الفقرة الثانية: ملتمس المساءلة.

هو أحد مظاهر المساواة في الثنائية المجلسية بالمغرب بين مجلسي البرلمان، حيث خول الدستور المغربي الحالي، لمجلس المستشارين الحق في تقديم ملتمس المساءلة للحكومة، وهو ما تم التنصيص عليه في الفصل 106، في حين لم يكن له وجود في الدستور الأول للبلاد سنة 1962،

¹: مراد مومن، مسؤولية الحكومة بين التأثير السياسي والتأثير الحزبي، مرجع سابق، ص 54.

²: عبد الغني أعبيزة، البرلمان المغربي والمسؤولية السياسية للحكومة، مرجع سابق ص 45 - 46.

³: مراد مومن، نفس المرجع، ص 56

⁴: للمزيد من التفاصيل أنظر: عبد الغني أعبيزة، البرلمان المغربي والمسؤولية السياسية للحكومة، مرجع سابق، المبحث الثالث الفصل الأول، من ص، 35 إلى ص 67.

⁵: عبد الحميد الزوبع، علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 114.

بالرغم من اعتماد المغرب آنذاك على الثنائية المجلسية¹، وقد جاءت هذه الآلية لتعوض ملتمس توجيه التنبيه الذي جاء به الفصل 77 من دستور 1996.

فكيف إذن تعامل الدستور مع هذه الآلية؟ بمعنى آخر، ما هي شروط تقديم ملتمس المساءلة؟ وما هي الآثار المترتبة عن مسطرة ملتمس المساءلة؟

أولاً: شروط تقديم ملتمس المساءلة.

وكما سبقت الإشارة إليه، أقر الدستور لمجلس المستشارين، الحق في تقديم ملتمس المساءلة للحكومة، شريطة توقيعه من طرف خمس أعضاء مجلس المستشارين على الأقل، وبعد موافقة الحكومة بالأغلبية المطلقة لأعضائه، ولا يتم التصويت عليه إلى بعد مرور ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتمس، إذ يبعث رئيس مجلس المستشارين نص المسائلة إلى رئيس الحكومة، وتمنح لهذا الأخير مهلة ستة أيام ليعرض أمام المجلس جواب الحكومة على الأسباب المفضية إلى توجيه المساءلة، ولا يستتبع مناقشة جواب الحكومة التصويت².

ويلاحظ من خلال الفصل 106 من دستور 2011 أن الشروط اللازمة لتقديم ملتمس المساءلة، هي نفس الشروط التي وضعها الفصل 77 من دستور 1996 لتوجه ملتمس التنبيه إلى الحكومة مع تغيير على مستوى النصاب، حيث نص هذا الأخير على ضرورة توقيع ملتمس توجيه التنبيه بواسطة ثلث أعضاء مجلس المستشارين، في حين خفض الدستور الجديد النصاب إلى الخمس، ونظراً لكون مجلس المستشارين الحالي لم يضع بعد نظامه الداخلي، سنعتمد على النظام الداخلي السابق، وبالضبط على الفصول المتعلقة بمسطرة تقديم ملتمس توجيه التنبيه حتى نتمكن من تكوين ولو صورة مقربة حول ما يمكن أن يتضمنه النظام الداخلي القادم لمجلس المستشارين، علاقة بموضوع ملتمس المساءلة.

وفي هذا الإطار نجد أن المادة 272: "لا يحق لأي عضو في المجلس أن يوقع أكثر من ملتمس واحد في نفس الوقت. ولا يمكن أن يضاف إليه توقيع جديد أو يسحب منه بعد إيداعه لدى الرئيس".

أما المادة 273: "لا تصح الموافقة على ملتمس التنبيه إلا بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم المجلس ومضي ثلاثة أيام كاملة على إيداعه".

كما يوجه رئيس مجلس المستشارين نص المساءلة إلى رئيس الحكومة فور مصادقة المجلس عليه وفق الإجراءات المنصوص عليها في الفصول 152، 157، 156، 155، 154، 153³.

ويبدو أن مفهوم ملتمس المساءلة ليس له مثيل في التشريع المقارن¹، وهو يتميز بعدة خصوصيات؛ حيث يتميز عن آليات المراقبة التقليدية، من حيث إجراءات عمله، وكذلك على مستوى الأثر الذي ينتج عنه، ويختلف عن الاستجواب الذي يبدوا قريباً منه².

¹: أنظر: الفصل 106 من دستور 2011،

²: الفصل 106 من دستور 2011.

³: راجع: الفصول 152، 153، 154، 155، 156، 157، 271، 272، 273، من النظام الداخلي لمجلس المستشارين كما أقره بتاريخ 14 أبريل 1998.

ثانيا: الآثار المترتبة عن مسطرة ملتزم المساءلة.

يعتبر ملتزم الرقابة الآلية التي تربط الحكومة في علاقتها بمجلس المستشارين حيث تتوقف فعاليتها بدرجة الآثار التي تنتجها، وتنص المادة 104 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين على ضرورة تقديم رئيس الحكومة/الوزير الأول، لموقف الحكومة من الملتزم، على أساس أن تنظم مناقشة باقتراح من مكتب المجلس وندوة الرؤساء ولا يعقب المناقشة تصويت³، على اعتبار أن الهدف من ملتزم المساءلة هو تنبيه الحكومة إلى إهمال المجلس وعدم إتباع توجيهاته ونصائحه، وهذا ما عبر عنه الملك الراحل الحسن الثاني عندما قال في خطاب 20 غشت 1996: "التنبيه/المساءلة هو بمعنى أن تقول الغرفة للحكومة نحن قلقون جدا من إهمالك لنا وعدم إتباع نصائحننا أو نظرياتنا فنحن نوجه لك تنبيها..."⁴.

وبالتالي فملتزم المساءلة شأنه شأن ملتزم التنبيه لا يترتب عنه أي أثر قانوني، إلا أنه من الناحية السياسية يعد فرصة تتوخى من خلالها الحكومة الحذر ما دام لا يؤثر على الاستقرار الحكومي، كما يمكن للحكومة إيضاح مواقفها وإزالة الغموض وإرجاع الثقة للرأي العام، وتدارك ما يمكن معالجته وإصلاحه وإعادة حسن النية للمجلس والعمل في انسجام، وفي هذا الإطار يقول الملك الراحل: "وهذه هي الميزة الطريفة والحقيقية والأساسية لهذه الغرفة الثانية، إنها ليست كما يقول البعض غرفة عقلاء أو حكماء أو شيوخ، بل هي غرفة أناس ينصتون فيقررون فيقبلون أو ينتقدون أو يسقطون الحكومة إن اقتضى الحال..."⁵.

لقد ساهمت عقلنة المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان في التقليل من مفعول ملتزم الرقابة، حيث أن الشروط المنصوص عليها في جميع الدساتير التي عرفها النظام السياسي المغربي، علاقة بملتزم الرقابة سواء على مستوى التوقيع أو الموافقة عليه والنصاب القانوني اللازم لذلك، كانت كافية لإفشال ملتزم الرقابة التي عرفها المغرب. فهذه الشروط كان الهدف منها الحد من لجوء أعضاء البرلمان لوضع ملتزم الرقابة ضد الحكومة في كل وقت وحين، وبالتالي تقييد مسؤولية الحكومة أمام البرلمان وسيادة الاستقرار الحكومي الذي كان هو المبتغى من عقلنة المؤسسة البرلمانية⁶.

وإذا كان النظام السياسي والدستوري الفرنسي عرف ضعفا وتراجعا لهذه الآلية، التي تم تحريكها من طرف البرلمان، خاصة مجلس الشيوخ لعشرات المرات ضد الحكومة، وأدت في

¹: عبد العزيز المغاري، الدستور المغربي الجديد لسنة 1996، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية 1998، ص 26.

²: الاستجواب حسب تعريف "ديجي" هو ذلك العمل الذي يكلف به عضو البرلمان وزير لتوضيح السياسة العامة للحكومة أو توضيح نقطة معينة، إيهاب زكي، الرقابة السياسية، نقلا عن عبد الحميد الزوبع، علاقة البرلمان بالحكومة، مرجع سابق ص 120.

³: المادة 104 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

⁴: خطاب جلالة الملك ل 20 غشت 1996، أنظر: مصطفى قلوب، النظام السياسي المغربي، مرجع سابق.

⁵: تجدر الإشارة إلى أن عملية إسقاط الحكومة لم تعد ممكنة من طرف مجلس المستشارين على اعتبار أن دستور 2011 جرده من هذه الصلاحية، حيث مكنه فقط من ملتزم المساءلة حسب منطوق الفصل 106.

⁶: عبد الغني أعبيزة، المسؤولية السياسية للحكومة بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية، المجلة المغربية للإدارة المحلية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 33، ص 41.

العديد منها إلى إسقاط الحكومة، فإن النظام السياسي والدستوري المغربي هو الآخر اتجه في نفس الاتجاه، فالبرلمان المغربي يعرف ضعفا في أدائه لمهامه، والأمر يرجع إلى طبيعة التشكيلة البرلمانية التي تعاني من ضعف التكوين، إضافة إلى القيود التي يفرضها الدستور على البرلمان في ممارسته لمهامه الرقابية، حيث ساهمت المسطرة المعقنة لتحريك ملتصم الرقابة، في فشل التجربتين الوحيدتين التي عرفهما المغرب، في كل من سنة 1964 و1990، فهي لا تساعد على مساءلة سياسية فعالة وناجعة اعتبارا لرغبة المشرع الدستوري في ضمان الاستقرار الحكومي¹. إضافة إلى أن النمط الحزبي والأغلبية المشكلة للخريطة السياسية قد ساهما في فشل ملتصم الرقابة في التجربتين معاً، مع الإشارة إلى أنه بالرغم من عدم انبثاق الحكومة عن البرلمان آنذاك، وعدم وجود وزير أول منتمي سياسياً، فإن الحكومة كانت تحظى بمساندة الأغلبية البرلمانية، مما يعني أن المعارضة لن تتمكن من إسقاط الحكومة وهي المسألة التي لوحظت منذ 1963 إلى غاية سنة 2014 إذ لم يتمكن البرلمان المغربي من إسقاط أية حكومة².

لقد ساهم الفشل ملتصم الرقابة في سيادة ظاهرة الاستقرار الحكومي، - أي عدم مساهمة البرلمان في إحداث أزمة حكومية - كما ساهم هذا الفشل في تهافت البرلمانين خلال الولايات البرلمانية على استعمال السؤال لمساءلة ومحاسبة الحكومة، وقد عرفت الحصيلة الحكومية في هذا الصدد تطورات كبيرة، ذلك لأن السؤال البرلماني لا يحتاج إلى إجراءات شكلية معقدة، كما أنه لا يترتب عن استعماله أي جزاء سياسي³، إضافة إلى الإعتقاد على آلية اللجان البرلمانية الدائمة ولجان تقصي الحقائق.

فإلى أي حد يمكن إعتبار السؤال البرلماني وعمل اللجان البرلمانية، وسيلتين فعاليتين لمراقبة عمل الحكومة؟ وأين تتجلى نقاط القوة والضعف بالنسبة لهما؟ وهل يمكن اعتبارهما فعاليتين للرفع من أداء البرلمان في هذا الصدد؟

¹: عبد الغني أعبيزة، البرلمان المغربي والمسؤولية السياسية للحكومة، مرجع سابق، ص 175.

²: نفس المرجع، نفس الصفحة.

³: عبد الغني أعبيزة، البرلمان المغربي والمسؤولية السياسية للحكومة، مرجع سابق، ص 176.

المبحث الثاني: واقع المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان.

تتمثل الميزة الأساسية للنظام البرلماني عن الأنظمة النيابية، في كونه يقوم على التعاون والمراقبة المتبادلة بين البرلمان والحكومة، إذ يتطلب حوارا مستمرا بين هاتين السلطتين يرتكز على الإخبار والإعلام الذي يطلبه أعضاء البرلمان من الحكومة ليجعل منها آلية تأثير ووسيلة ضغط قوية¹. ويوفر لنواب الأمة وسائل تمكنهم من الاستعلام بالنشاط الحكومي وإثارة المسؤولية السياسية للحكومة، وذلك عن طريق الأسئلة كأداة تقنية هامة تسمح للنواب باستفسار الحكومة، ثم تشكيل لجان للتحقيق تناط بها مهمة جمع المعلومات لمعرفة حقيقة الأوضاع في أجهزة السلطة الحكومية.

وحتى تكون هذه الرقابة ذات فعالية يستوجب على البرلمان أن يبحث عن إمكانية تطوير وتقوية هذه الوسائل سواء تلك المتعلقة بالأسئلة (الكتابية والشفوية) والتي من خلالها يسأل النائب البرلماني الوزراء منفردين، أو تلك المتعلقة باستعمال لجان البحث وتقصي الحقائق².

وتبعاً لذلك نتساءل كيف تعامل النواب البرلمانيين بالمغرب وفرنسا من أجل تطوير وتقوية هذه الآليات قصد الحفاظ على التوازن بين المؤسسات البرلمانية والحكومية؟ وإلى أي حد استطاعت المجالس النيابية في هذه الأنظمة إلزام الحكومة بالرد على استفساراتها عن طريق الأسئلة؟ وهل يمكن لجان البحث والتقصي إجبار الحكومة على تقديم حقائق ومعلومات مفيدة محددة قصد البحث والتقصي بشأنها؟

الفرع الأول: محدودية المسؤولية السياسية.

من خلال إطلاعنا على الفصل 49 الذي يحدد اختصاصات المجلس الوزاري والفصل 92 الذي يحدد اختصاصات المجلس الحكومي، يتضح أن رئيس الحكومة بالمغرب، لا يتحمل من الناحية الواقعية والفعالية مسؤولية سياسية في قيادة فريقه الوزاري والإشراف على حسن تدبير العمل الحكومي، اتجاه الملك الذي يملك الحق في إعفائه في أي حين، لأن هذا الأخير هو الذي يقود السياسة العامة حسب الفصل 49، ويسهر فعليا على التزام الحكومة بتوجيهاته السامية، أما من الناحية الدستورية فإن الوسائل الرقابية المعترف بها للبرلمان في مواجهة الحكومة تظل

¹: عبد الحميد الزوبع، علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 140.

²: أمينة الطنجي الشرقاوي، العلاقات بين السلطات في النظام الدستوري المغربي والفرنسي، مرجع سابق، ص 307/306.

بعيدة على أن تضمن رقابة صارمة للعمل الحكومي، لأنها تتضمن في ذاتها جوانب محدوديتها وعدم فعاليتها الإجرائية (الفرع الأول) الأمر الذي يجعل الحكومة في مأمن من كل خطر للإطاحة بها وإقالتها بمقتضى ملتمس الرقابة، أو مفاجئتها بسحب الثقة منها وذلك لتعزيز مكانتها وسلطانها التنفيذية (الفرع الثاني).

الفقرة الأولى: وسائل الرقابة البرلمانية وسؤال الفعالية.

لقد مكن الدستور المغربي البرلمان من عدة وسائل رقابية تمكنه من الإطلاع على الأداء الحكومي في تنفيذ البرنامج الذي صادق عليه، غير أن هذه الوسائل تظل مع ذلك دون الفعالية المطلوبة في فرض رقابة صارمة على الحكومة في تسييرها للشأن العام، فضلا عن غياب تقنيات أساسية من قبيل الاستجواب¹، والأسئلة الموجهة إلى الحكومة كهيئة جماعية، فإن الأسئلة البرلمانية بأنواعها المختلفة واللجان المؤقتة لتقصي الحقائق تظل بعيدة عن أداء مهمتها الأساسية في الرقابة والتحقيق، ويقتصر دورها في أحسن الأحوال على مد النواب بمعلومات ومعطيات عادة يدلي بها الوزراء بنمطية معهودة.

أولا: الأسئلة البرلمانية.

تعتبر الأسئلة البرلمانية من الوسائل التقليدية والرئيسية التي يملكها البرلمان لمتابعة النشاط الحكومي وجمع المعلومات المتعلقة بمختلف القطاعات الحكومية، وارتبط تطورها بتطور النظام البرلماني في إنجلترا، ثم انتقلت إلى العديد من الدول التي رأت فيها أسلوبا مفيدا لتبادل الأفكار والمعلومات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

وتشكل الأسئلة البرلمانية في فرنسا اليوم متنفسا حقيقيا أمام الجمعية الوطنية، إذ تمكن النواب من تفادي العوائق التي أثارها أمامهم دستور 1958، فيكثر اللجوء إليها بشكل كبير، حيث تخصص كل أسبوع جلسة لأسئلتهم ولأجوبة الحكومة، فأصبحت بذلك الوسيلة الرئيسية لمراقبة العمل الحكومي من طرف البرلمان، بعدما تم حذف أسلوب الاستجواب الذي كان معمولا به خلال الجمهورية الثالثة والرابعة².

وفي المغرب فأهمية الأسئلة البرلمانية ترتبط بعدة اعتبارات تكتسي أحيانا أبعاد قانونية ودستورية، وأحيانا هي ذات أبعاد سياسية تتصل بطبيعة التركيبة البرلمانية ووجود أغلبية ساحقة موالية للحكومة، وأحيانا أخرى تكون ذات أبعاد سوسيولوجية، نجد مرجعيتها في التصور الذي

¹: يختلف الاستجواب عن السؤال في كونه ليس هناك علاقة إعلامية بين النائب والوزير، فهو عبارة عن اتهام ومحاسبة على تصرف ما يهدد شأن من الشؤون العامة، والمناقشات التي يثيرها الاستجواب تعقبها تصويت على الثقة بالحكومة، وقد عرف هذا الأسلوب ازدهار كبيرا في ظل الجمهورية الثالثة، أنظر حق الاستجواب، عيد الله نافص إبراهيم، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية السياسية في الدول الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة 1991، ص 89/88.

²: Jacques Cadart, Institution Politiques et Droit Constitutionnel 3 éme édition Economica, Paris, P 13–55.

يكونه بعض النواب عن وظائفهم، بحيث يختصر دورها في مجرد تبليغ تظلمات السكان عبر الأسئلة المباشرة التي تسمح لهم بالظهور أمام الرأي العام، وعلى شاشة التلفاز¹.

ومن جهة أخرى، فالحكومة لم تكن قبل المراجعة الدستورية لسنة 1992 تكلف نفسها عناء الرد على أسئلة البرلمانيين، كما كانت في أحيان كثيرة تلجأ إلى التماطل والتأخر في الإجابة لأشهر عدة إن لم نقل لسنوات، وهو سلوك كانت تهدف من ورائه الوزارات المعنية بهذه الأسئلة أن تظهر النائب الذي طرح السؤال كما لو أنه تجاوز الأحداث وتقدمت معلوماته، ولتظهر بالمقابل مظهر الملم بكل ملفاتها وأمور وزاراتها². وهذا الأمر طالما استأثر باهتمام الباحثين والمتتبعين لشأن السياسي، خاصة من طرف أحزاب المعارضة آنذاك والتي كانت دائما تطالب بضرورة ضبط مسألة تقديم الأسئلة الإجابة عنها من قبل الحكومة.

وقد منحت الدساتير التي عرفها النظام السياسي المغربي، لمجلسي البرلمان، حق التقدم بأسئلة للحكومة، حيث خصص كلا المجلسين جلسة أسبوعية للاستماع إلى أسئلة النواب والمستشارين، ومعرفة أجوبة الوزراء التي تقدم داخل أجل أقصاه عشرين يوما، من توصل الوزراء بالأسئلة، وقد جاء النظامين الداخليين للمجلسين ليفصلا في إجراءات المسائلة والردود والتعقيبات، حيث تم تقسيم الأسئلة إلى ثلاثة أنواع شفوية، مستعجلة آنية³.

والحقيقة أن هذه الأسئلة يمكن لها أن تكون أداة رقابية فعالة، حيث تسمح بالكشف عن الكثير من التجاوزات والمخالفات التي تقترب من طرف الحكومة، وتسلب الضوء عليها بهدف دفع الوزراء المختصين إلى التحرك نحو معالجة أوجه القصور في أداء الإدارات التابعة لهم، إضافة إلى اعتبارها وسيلة ناجعة لمتابعة تنفيذ القوانين وإجراء إصلاحات تشريعية وكذا الحصول على تفسير رسمي للقوانين واللوائح السارية المفعول. ويلاحظ أن هناك عدة أنواع من الأسئلة، بعضها كتابي، وآخر شفوي (شفوي مع المناقشة، شفوي بدون مناقشة)، الآنية أو المستعجلة، كما أن هناك نوع آخر ظهر في فرنسا وهو ما يعرف بالأسئلة الموجهة للحكومة، ولهذا سأعمل على تناول هذه الفقرة من خلال نقطتين.

أ) الأسئلة الكتابية.

أدخلت هذه الأسئلة لأول مرة في فرنسا ضمن لائحة الجمعية الوطنية في 1909/06/30 بناء على اقتراح من "فرانسي دي برسونس"، ثم أدخلها مجلس الشيوخ في 1911/12/07 وصدرت بذلك لوائح المجلسين على غرار النظام الإنجليزي⁴، حيث بات من حق النواب توجيه أسئلة كتابية

¹: محمد معتصم، تاملات في ممارسة البرلمان 1977 - 1983، الأسئلة كأداة لمراقبة الحكومة ضمن المؤلف الجماعي "التجربة البرلمانية في المغرب" دار توبقال للنشر، الطبعة الأولى، 1985، ص 31 - 37.

²: محمد معتصم، نفس المرجع، ص 48.

³: المختار مطيع، القانون البرلماني المغربي، دراسات ووثائق، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية أبريل 2004، ص 110.

⁴: عبد الله ناصف إبراهيم، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية السياسية، مرجع سابق، ص 180.

للوزراء، بواسطة الجريدة الرسمية وأصبح الوزير المعني ملزم بالجواب في ظرف شهر بنفس الطريقة أيضا، ويسمح له بتأجيل جوابه إذا ما رأى أن مصلحة البلاد تستلزم ذلك¹.

والأسئلة المكتوبة حسب الفقيه "أندري هوريو" تعتبر بالنسبة للنواب مصدرا ثميناً للمعلومات من أجل إيجاد الحلول للعديد من القضايا التي تعرض عليهم من قبل ناخبيهم، وهي أيضا وسيلة للحصول على استشارة قانونية، نظرا لأن الموظفين الذين يتكفون بتحضير الإجابة عن الأسئلة المكتوبة هم في الغالب من ذوي الكفاءات².

وتنص لائحة الجمعية الوطنية على غرار مجلس الشيوخ على أن الأسئلة المكتوبة يجب ألا تتضمن تعريضا شخصيا بأفراد آخرين معينين بأسمائهم، وأن تنشر في الجريدة الرسمية من واقع محضر الجلسة التي تقدم خلالها السؤال، ويتعين على الوزير المعني أن يجيب على السؤال خلال شهر من نشر السؤال، وتنشر الإجابة في نفس الجريدة، وأتاح المشرع الفرنسي للوزير تجنب الإجابة على السؤال إذا ما رأى أن ذلك إضرار للمصلحة العامة، كما مكن الوزير بصفة استثنائية طلب مهلة إضافية للرد على السؤال شرط أن لا تزيد عن شهر آخر، وإذا لم يتم الرد على السؤال يستدعي رئيس المجلس صاحب السؤال ويستشير في تحويل السؤال المكتوب إلى سؤال شفوي فإن رفض النائب تمنح للوزير مهلة أخرى مدتها شهر³.

لقد تطورت الأسئلة خلال الجمهورية الخامسة فعددها في تزايد مستمر، ففي سنة 1959 ارتفع عدد الأسئلة الكتابية المطروحة للجمعية الوطنية إلى 3506 وفي 1994 ارتفع هذا الرقم إلى 12660 ونفس الأمر بالنسبة لمجلس الشيوخ، ففي سنة 1959 وصل عدد الأسئلة الكتابية إلى 799 وارتفع سنة 1994 ليصل إلى 4339، وخلال العمل بالدورة الوحيدة من 1995 إلى 1996 تزايد عدد الأسئلة المطروحة بمجلس الشيوخ إلى 5546 سؤالا كتابيا، اعتبرت الأسئلة الكتابية بمثابة آلية تقنية تمكن من الاستشارة القانونية، وقليلاً ما كانت تجيب الحكومة في الوقت المحدد، وهذا ما تكشف بوضوح الإحصائيات السنوية المقدمة حول الأسئلة الكتابية⁴.

أما بالنسبة للدستور المغربي فقد نص على هذا الآلية في فصله 100، إلا أنه ما يلاحظ على المشرع البرلماني أنهم لم يعطي أهمية لسؤال الكتابي عكس السؤال الشفوي، حيث خصص لها في النظام الداخلي الجديد مادتين فقط (200 و201) بالنسبة لمجلس النواب، في حين لا يزال مجلس المستشارين يعمل طبقا للنظام الداخلي القديم الذي صودق عليه في ظل دستور 1996، حيث خصص لها أربع مواد (من 304 إلى 307)، وهي مواد متشابهة إلى حد بعيد داخل النظامين، وترجع أسباب هذا التهميش الذي تعرفه الأسئلة الكتابية لطابعها المحلي والشخصي، وبعدها عن الهواجس الوطنية سياسيا واقتصاديا واجتماعيا، وتعد الأسئلة الكتابية مراقبة خفية من الداخل لا تلاحظ على المستوى الخارجي كما هو الحال بالنسبة للسؤال الشفوي والسؤال الآني، ولا يلجأ إليها

¹: عبد الرحمان القاديري، الوجيز في المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 141.

²: خالد الشرقاوي السيموني، مؤسسة الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي، مرجع سابق، ص 199

³: عبد الله ناصف إبراهيم، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية السياسية في الدول الحديثة، مرجع سابق، ص 180/181.

⁴: Philippe Chrestia, La Rénovation Du Parlement une Ouvre Inachevée, In Revue Française de Droit constitutionnel, N 30, 1997, P 303-304.

البرلمان إلا في ظروف خاصة لمسائلة الحكومة، خصوصا أمام كثرة الأسئلة الشفوية، وهي التي تنتشر في الجريدة الرسمية. كما وتجد الأسئلة الكتابية مضايقات كثيرة من طرف رواد وأنصار السؤال الشفوي، خصوصا النواب أو المستشارين اللذين يريدون الاستثمار السياسي بوضع السؤال الشفوي بهدف استمالة الهيئة الناخبة، للتأثير على ميولاتها الانتخابية¹.

ومن الشروط التي يجب أن يتضمنها السؤال الكتابي أن تكون صياغته لا تسيء للوزير المعني بالأمر، - استبعاد توجيه تهمة شخصية إلى الوزراء الموجه إليهم السؤال - وهذا ما يدل على أن النائب البرلماني يجب أن يتصف بسلوك أخلاقي وهو يوجه السؤال للوزير، فأخلاقيا لا يمكن للبرلماني توجيه السؤال الكتابي فيه تهمة إلا إذا كان يطمح إلى تحقيق أغراض أخرى غير السؤال، فهذه افتراضات قد يكون لها معنى إذا تم إقناع رئاسة المجلس بإدراج السؤال الكتابي الذي يوجه تهمة إلى الوزير، وفي حالة عدم إدراجه يكون في خبر كان وتسقط كل الاحتمالات لتحريك المسؤولية السياسية والجنائية على حد سواء للوزير المعني بالأمر.

أما في ما يخص المدة الزمنية المخصصة للإجابة، نص المشرع البرلماني في المادة 306 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين على عشرين يوما انسجاما مع الفصل 56 من دستور 1996، وهي نفس المدة التي أقرها الفصل 100 من دستور 2011، في حين نجد أن الفصل 200 من النظام الداخلي الجديد قد أحال على الفصل 100 من الدستور الجديد الذي يحدد نفس المدة (عشرين يوما)، وتنتشر بعد ذلك أجوبة أعضاء الحكومة في الجريدة الرسمية خلال الشهر الموالي لنشر الأسئلة الكتابية².

إلا أن فعالية السؤال الكتابي تبقى محدودة مقارنة بالسؤال الشفوي، فهذا الأخير يتم تفضيله من قبل البرلمانيين لعدة أسباب، رغم ذلك يلاحظ أن الإقبال على الأسئلة الكتابية عرف تطورا كبيرا يمكن ملامسته من خلال: الأسئلة الكتابية حسب السنوات التشريعية، الأسئلة الكتابية حسب الاتجاهات السياسية، وهذا ما سيتم توضيحه من خلال الإحصائيات المبينة في الجداول.

الأسئلة المطروحة	الأسئلة المأجبة عنها	الولاية التشريعية
645	456	الثانية
873	598	الثالثة
1702	1352	الرابعة
4412	4316	الخامسة
7305	6759	السادسة
14,862	13,255	السابعة
غير متوفرة	غير متوفرة	الثامنة

¹: عبد الغني أعبيزة، مراقبة العمل الحكومي بالمغرب، مرجع سابق، ص 98-99.

²: عبد الغني أعبيزة، نفس المرجع، ص 100-101.

الجدول رقم 4: يوضح تطور الأسئلة الكتابية حسب الولايات التشريعية¹.

الماجب عنها	الأسئلة المطروحة	الفرق والمجموعات البرلمانية
705	595	إتحاد الحركات الشعبية
1058	1223	الاستقلالي
3538	3866	الإشتراكي
119	132	الأحرار
5922	7514	العدالة والتنمية
184	213	الدستوري الديمقراطي

الجدول رقم 5: يوضح إحصاء للأسئلة الكتابية حسب أهم الفرق البرلمانية².

(ب) الأسئلة الشفهية.

عرفت الأسئلة الشفوية تطورات عديدة في ظل النظام الفرنسي، اتجهت كلها إلى تطوير فعالية هذه الأسئلة وتجاوز إطارها الزمني الضيق، وقد تمثل ذلك في ظهور أنواع جديدة للأسئلة خارج إطار النظام الداخلي للجمعية الوطنية من أجل تفادي مراقبة المجلس الدستوري وكذا في توافق الجهازين التشريعي والتنفيذي، وذلك من خلال حصتي الأسئلة الموجهة للحكومة والأسئلة الموجهة للوزير.

فبالنسبة للأسئلة الموجهة للحكومة؛ تم تأسيس هذا النوع من المراقبة في العام 1974، بإيعاز من الرئيس الفرنسي "ديستان" من أجل تجاوز ضيق الإطار التقليدي المنصوص عليه في القانون الداخلي كي لا يعارضها المجلس الدستوري، في حين تم خلق الأسئلة الموجهة للوزير بشكل توافقي بين الحكومة والجمعية الوطنية منذ أبريل 1989³.

في حين يعرف النظام الداخلي لمجلس النواب والمستشارين بالمغرب، السؤال الشفوي بأنه طلب جواب عن سؤال يقدمه النائب أو المستشار - حسب واضع السؤال - إلى رئيس الحكومة أو

¹: أنجز بناء على إحصائيات صادرة عن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، متوفر بالموقع الإلكتروني:

<http://www.mcrp.gov.ma>

²: أعد بناء على الإحصائيات الصادرة عن مصلحة الأسئلة الشفوية والكتابية بمجلس النواب، خلال الولاية التشريعية السابعة.

³: السالك البناري، الأسئلة الشفهية كأداة برلمانية لمواكبة المالية العمومية بالمغرب، جامعة الحسن الثاني، عين الشق كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية الدار البيضاء، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، السنة الجامعية، 2001/2000، ص 68 - 69.

الوزراء حول السياسة العامة للحكومة أو السياسات الخاصة القطاعية وفي الحالة الأولى يقدم رئيس الحكومة جوابه، وفي الحالة الثانية يتولى الوزراء الجواب حسب القطاعات التي تحت وصايتهم¹، وتخضع الأسئلة الشفوية لمجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية التي حددها النظام الداخلي لمجلس النواب (من الفصل 187 إلى الفصل 199) وللمجلس المستشارين (من الفصل 284 إلى الفصل 300).

وإذا كان السؤال الشفوي يشترط حضور الوزير المعني شخصيا إلى البرلمان للإجابة، فإن هذا السؤال ينقسم إلى نوعين؛ إذ هناك سؤال شفوي مع المناقشة كما أن هناك سؤال شفوي من دون مناقشة، إضافة إلى الأسئلة الآنية المستعجلة.

- الأسئلة الشفوية دون مناقشة:

يعرف هذا الأسلوب إقبالا مهما من النواب بالمغرب، ويقصد به أن الوزير عندما يجيب على سؤال النائب، تمنح لهذا الأخير مدة زمنية وجيزة للتعليق على إجابة الوزير، - حددها المشرع الفرنسي في خمس دقائق - وللوزير أن يجيب على ملاحظات النائب دون أن يلي جوابه أي تعليق، على عكس المشرع المغربي الذي حدد مدة التعقيب لصاحب السؤال في دقيقتين، كما يمكن للوزير الرد على تعقيب النائب إذا رأى أنه من الضروري تقديم إيضاحات، في ظرف لا يتجاوز دقيقتين².

وفي الأسئلة الشفوية البسيطة ينتهي الأمر دون تصويت حول موضوع محل السؤال، لهذا يعتبر هذا النوع من الأسئلة قليل الأهمية من الناحية السياسية، كما أن الأسئلة الشفوية غالبا ما تبقى دون جواب، الأمر الذي يزيد من عدم أهميتها ويجعل تأثيرها محدودا³.

- الأسئلة الشفوية مع المناقشة:

يعتبر هذا النوع من الأسئلة، أوسع مدى من سابقه، إذ يتيح فرصة أكبر للعضو السائل أو لبقية أعضاء البرلمان للاشتراك في المناقشة، شرط أن يكون الموضوع المراد إثارته والتباحث في شأنه متعلقا بالسياسة الداخلية أو الخارجية للبلاد، ويكون محلا للمناقشة المفتوحة أمام جميع أعضاء البرلمان، وتبعاً لذلك يختلف هذا الحق عن حق تقديم الأسئلة، لأنه يفتح المجال أمام جميع الأعضاء، على عكس النوع السابق، كما يختلف عنه من جانب آخر حيث يعتبر طلب موضوع عام للمناقشة حقا للفريق من أعضاء البرلمان وليس لعضو واحد⁴.

في فرنسا، يحق للنائب الذي وجه السؤال الحديث مدة تتراوح بين 10 و 15 دقيقة ويجيبه بعد ذلك الوزير على سؤاله، ثم يعطي حق الكلام لأعضاء آخرين للاشتراك في المناقشة الدائرة بين النائب والوزير مع إعطاء الأولوية للنائب الذي وجه السؤال الأصلي، وهي مسطرة شبيهة بما هو معمول به بالمغرب وهو ما تؤكدته المادة 194. أما في ما يخص التمييز بين الأسئلة الشفوية مع المناقشة والأسئلة الشفوية بدون مناقشة، يتجلى في مدى طرح نقاش مفتوح عند الإجابة عن

¹: المادة 184 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

²: خالد الشرقاوي السيموني، مؤسسة الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي، مرجع سابق، ص 204/205.

³: أمينة الطنجي الشرقاوي، العلاقات بين السلطات في النظام الدستوري المغربي والفرنسي، مرجع سابق، ص 320/321.

⁴: أمينة الطنجي الشرقاوي، العلاقات بين السلطات في النظام الدستوري المغربي والفرنسي، مرجع سابق، ص 325.

الأولى، فهي تسمح لأعضاء البرلمان بمناقشة الوزير الذي وجه إليه السؤال، حيث لا يقتصر النقاش على النائب المبادر إلى طرح السؤال بقدر ما يشمل باقي أعضاء المجلس.

تأسيسا على ما سبق يتضح أن الأسئلة الشفوية بنوعها قليلة الأهمية من الناحية السياسية، نظرا لكونها لا تؤدي الهدف المرجو منها والمتمثل في إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، ونتيجة للقصور الذي تعرفه الأسئلة بوعيتها المشار إليهما أعلاه، ظهرت أساليب أخرى لتقوية مراقبة العمل الحكومي وتجلى ذلك في الأسئلة الآنية المستعجلة.

- الأسئلة الآنية المستعجلة:

هي نوع من الأسئلة الشفوية؛ تتعلق بقضايا ظرفية طارئة تستأثر باهتمام الرأي العام الوطني، وتستلزم تسليط الأضواء عليها باستعمال من قبل الحكومة عن طريق مجلس النواب أو المستشارين، ويبلغ رئيس المجلس السؤال إلى الحكومة بعد استشارة رؤساء الفرق بمجرد ما يتوصل به، ويكون الجواب عليه في أول جلسة قادمة للأسئلة الشفوية ليوم الثلاثاء بالنسبة للمستشارين والأربعاء بالنسبة للنواب¹.

إن إقرار هذا النوع من الأسئلة، يشكل قيادا هاما على النواب والمستشارين في صياغتهم لأسئلتهم، حيث يفرض عليهم تتبع السياسة العامة للدولة، سواء على المستوى الوطني أو الدولي، وتعقب النشاط الحكومي تعقبا دقيقا وحازما، كما يستبعد كافة الأسئلة التي تتمتع بأهمية خاصة ودقيقة².

وتوزع الحصة الزمنية المخصصة للأسئلة الآنية حسب إجراءات توزيع حصص الأسئلة الشفوية المتبوعة بمناقشة كما تنص على ذلك المادة 193 من النظام الداخلي لمجلس النواب، والمادة 298 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين، فتدرج الأسئلة الآنية في بداية جلسة يوم الأربعاء بالنسبة لمجلس النواب، في حين تخصص الساعة الأولى من جلسة يوم الثلاثاء لمناقشة الأسئلة الآنية بالنسبة لمجلس المستشارين عند الاقتضاء³.

في فرنسا، يعتبر السؤال الآني المستعجل إجراء من إجراءات الرقابة البرلمانية، أدخل إلى الحياة البرلمانية في 23 أكتوبر 1969 بالجمعية الوطنية، حيث يضع مؤتمر الرؤساء هذه الأسئلة على رأس جدول الأعمال، في الساعة الأولى من الجلسة المحجوزة للأسئلة الشفوية للوزير الأول أو الوزير المعين للإجابة عليها، ويضع العضو تقييمه للإجابة في دقيقتين، وحتى الآن لا يبدو أن هذا الإجراء يمكن أن يحسن من نظام الأسئلة. إن طريقة الأسئلة المفضلة عند البرلمانيين المغاربة هي الأسئلة الشفوية، وهذا ما يمكن ملاحظته من خلال الجداول.

¹: أنظر المواد 193، 196، 197، 198، 199، من النظام الداخلي لمجلس النواب، والمواد 298، 299، 300، 301، من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

²: أحمد السوداني، العلاقة بين السلط في النظام الدستوري الإسباني لسنة 1978، دراسة مقارنة، الجزء الثاني، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال الرباط، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، السنة الجامعية 2000/1999، ص 596.

³: المختار مطيع، القانون البرلماني المغربي، مرجع سابق، ص 113.

الأسئلة المطروحة	الأسئلة الماجب عنها	الولاية التشريعية
1227	682	الثانية
1076	644	الثالثة
2775	1963	الرابعة
2988	1812	الخامسة
4760	2829	السادسة
5872	3194	السابعة
5419	3129	الثامنة

الجدول رقم 6: يوضح تطور الأسئلة الشفوية حسب الولايات التشريعية¹.

الفرق والمجموعات البرلمانية	الأسئلة المطروحة	الماجب عنها
إتحاد الحركات الشعبية	1073	705
الإستقلالي	975	538
الإشتراكي	1159	509
الأحرار	518	363
العدالة والتنمية	1120	431
الدستوري الديمقراطي	424	256

الجدول رقم 7: يوضح إحصاء للأسئلة الشفوية حسب أهم الفرق البرلمانية²

إذن من خلال ما تبين من الجداول السابق، هناك إقبال كبير على الأسئلة الشفوية أكثر بكثير من الأسئلة الكتابية، ومع ذلك فإن عددا من الباحثين في هذا المجال، يصلون إلى خلاصة مفادها عدم فعالية هذه الوسيلة وعجزها عن أداء الدور الرقابي المنوط بها³.

ثانيا: لجان تقصي الحقائق.

إذا كان من أهم سمات النظام البرلماني مراقبة الحكومة من طرف البرلمان، فإن الوجه الصحيح لهذه المراقبة يظهر بجلاء في لجان تقصي الحقائق التي يتم إحداثها على إثر الفضائح السياسية أو الاقتصادية أو الإجتماعية أو حتى الإنتخابية¹.

¹: أنجز بناء على إحصائيات صادرة عن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، متوفر بالموقع الإلكتروني:

<http://www.mcrp.gov.ma>

²: أعد بناء على الإحصائيات الصادرة عن مصلحة الأسئلة الشفوية والكتابية بمجلس النواب، خلال الولاية التشريعية السابعة.

³: محمد أوثن، مؤسسة الوزير الأول في النظام الدستوري المغربي، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والإجتماعية، وجدة، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام سنة، 1999 – 2000.

وهي لجان برلمانية، يتم تشكيلها زيادة على اللجان الدائمة، لكن لفترة مؤقتة ولمواضيع محددة، حيث تناط بها مهمة جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة وإطلاع المجلس الذي شكلها على النتائج التي إنتهى إليها عملها، شريطة ألا تكون تلك الوقائع المراد التقصي بشأنها موضوع متابعة قضائية مازالت جارية، وهي لجان مؤقتة بطبيعتها، حيث تنتهي مهمتها إما بإيداع تقريرها أو بمجرد فتح تحقيق قضائي في الوقائع المشكلة لأجلها².

إن هذه اللجان هي أجهزة تنظيمية تساعد البرلمان على استقاء معلومات وحقائق مباشرة أثناء حدوث وقائع معينة بالبلاد، وذلك لتكريس ممارسة البرلمان لصلاحياته الدستورية كمؤسسة تختص في مراقبة العمل الحكومي³.

يذهب بعض الأساتذة خلال تعريفهم للتحقيق البرلماني إلى أنه " تقصي الحقائق عن وضع معين في أجهزة الدولة من أجل الكشف عن مخالفة أو مخالفات سياسية أو إدارية عن طريق لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء البرلمان، تقوم بمهمة التقصي والبحث وتقدم اقتراحات تعرضها على البرلمان في شكل تقرير"⁴.

يعود تاريخ إحداث لجان التحقيق والمراقبة في فرنسا إلى سنة 1832، عندما أحدثت لجنة للتحقيق حول قضية "عجز كيسنر" بقرار صادر عن مجلس النواب في فاتح فبراير من نفس السنة، والتي اعترف رئيس المجلس بشرعيتها مع إبداء تحفظه على أساس أنه لا يمكن لهذه اللجنة تقديم مقترحات، بينما الحكومة هي وحدها المختصة باتخاذ قرارات.

ورغم كون الفصل 43 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 أشار إلى إحداث اللجان الدائمة والخاصة، التي تعتبر أجهزة لإعداد العمل التشريعي ولا يمكنها أن تتدخل في نشاط القطاعات الوزارية أو إجراء أية مراقبة على السلطة التنفيذية، فإن الأمر رقم 50.1100 الصادر في 17 فبراير 1958، المغير بعدة قوانين لاحقة والمتعلقة بسير أعمال المجلسين، يخول للجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ حق إنشاء لجان التحقيق والمراقبة بقرار، يحدد لها مهمة التحقيق في الوقائع معينة، ولا يجوز أن تضم أكثر من 30 عضو من الجمعية الوطنية أو 21 عضو من مجلس الشيوخ⁵، وتخضع هذه اللجان لمجموعة من القيود منها:

- طابعها المؤقت؛ ذلك أن مهمتها حسب قانون 17 نوفمبر 1958 المعدل بأخر قانون صادر في 20 يوليو 1991، تنتهي بإعدادها لتقارير في أجل لا تتجاوز ستة أشهر، ابتداء من التاريخ المقرر الذي أحدثها، وهذا التقييد للمدة، يعرقل بصفة خاصة لجان المراقبة، ففي معظم الحالات

¹: علي أودنكاي، دور اللجان البرلمانية في حماية المال العام بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، عين الشق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، السنة الجامعية 2006/2005، ص 23.

²: الحبيب الدقاق، العمل التشريعي للبرلمان، مقاربة نقدية للقانون البرلماني والممارسة بالمغرب، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة، في الحقوق، جامعة محمد الخامس، أكادال كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، السنة الجامعية 2002/2001، ص 149.

³: المختار مطيع، القانون البرلماني المغربي، دراسات ووثائق، مرجع سابق، ص 97.

⁴: مصطفى قلوب، النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 241.

⁵: خالد الشراوي السيموني، مؤسسة الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي، مرجع سابق، ص 209 - 210.

تستوجب المراقبة وقتا كافيا حتى يمكن لها أن تأتي بالنتائج المرجوة. ومثل هذا الإجراء غير منصوص عليه بالنسبة لعمل لجان البحث والتقصي بالولايات المتحدة الأمريكية، فعندما تكلفت لجنة التحقيق "وترغيت" أخذت حيزا كافيا من الوقت للقيام بتحقيقاتها¹.

- **الالتزام بالسرية؛** حيث أن جميع أعضاء لجن التحقيق والمراقبة وجميع الأشخاص الذين يحضرون لسبب من الأسباب أو يشاركون في أشغالها، مطالبون باحترام السرية.

- **لا يمكن إحداث هذه اللجان أو الإبقاء عليها،** إذا كانت القضايا التي ستقوم بدراستها من شأنها أن تؤدي إلى متابعة قضائية، كما هو مبين في الفقرة الثانية من المادة السادسة من الأمر الصادر في 17 نوفمبر 1958.

أما بالنسبة للمغرب، لم تعطي الدساتير السابقة خلال الثلاثين السنة الممتدة بين 1962 و1992 أي دور رقابي للجان، إذ اكتفت بالإشارة إلى دورها التشريعي، فقبل 1992 لم تكن الدساتير تحدد عدد اللجان ولا تنضم طريقة انتخابها أو تحديد اختصاصاتها، كما أنها لم تشر لإمكانية إنشاء لجان خاصة، أو لجان تحقيق ومراقبة²، ومع مجيء دستور 1996، تم التنصيص على إحداثها، في الفصل 42 في الفقرة الثانية "يجوز أن تشكل بمبادرة من الملك أو بطلب من أغلبية أعضاء أي من المجلسين لجان نيابية لتقصي الحقائق"³، قبل أن يؤكد عليها الدستور الحالي بعد إصلاحات 2011، في فصله 67 الفقرة الثانية "علاوة على اللجان الدائمة المشار إليها في الفقرة السابقة، يجوز أن تشكل بمبادرة من الملك، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو ثلث أعضاء مجلس المستشارين، لجان نيابية لتقصي الحقائق، تناط بها مهمة جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، أو بتدبير المصالح والمؤسسات والمقاولات العمومية وإطلاع المجلس الذي شكلها على نتائج عملها"، لذا فالدستور الحالي أيضا، قد أسند حق المبادرة إلى تكوين لجان تقصي الحقائق إلى السلطة التنفيذية متمثلة في الملك، وإلى السلطة التشريعية أي البرلمان بمجلسيه.

وقصد المزيد من التفصيل في هذه الوسيلة الرقابية الحديثة نوعا ما على النظام الدستوري المغربي، سنحاول تناول هذه الفقرة من زاويتين، إذ سنتطرق بداية إلى إجراءات التحقيق، ثم إلى هذه اللجان من الناحية العملية.

(أ) إجراءات التحقيق.

كباقي الأجهزة، تخضع لجان تقصي الحقائق إلى ضوابط قانونية أثناء قيامها بعملها واشتغالها في القضايا والملفات التي أنيطت بها مهمة البحث والتقصي وكشف الحقائق بها، ومدة عمل لجان التحقيق في النظام الدستوري المغربي، محددة بمقتضى الدستور، حيث أشار إلى أن مهمة كل لجنة

¹: عبد الرحمان القادري، الوجيز في المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 169.

²: محمد معتصم، دور اللجان البرلمانية في المراقبة، خلال الثلاث دورات الأولى من الولاية التشريعية الخامسة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 11 أبريل-يونيو 1995، ص 9-12.

³: الفصل 42 من دستور 1996.

لتقصي الحقائق تنتهي فور فتح بحث قضائي في الوقائع التي اقتضت تشكيلها، أو بمجرد إيداعها للتقرير الذي أنجزته أمام المجلس الذي شكلها¹.

كما سار النظام الداخلي للمجلسين على نفس المنوال، أما القانون التنظيمي المتعلق (القانون التنظيمي صيغ حسب مقتضيات الدستور السابق) بتسيير هذا النوع من اللجان، فقد تناول هذه النقطة في مادته الثانية، حيث اشترط ذلك في بداية تشكيل اللجنة، ويستفاد منه؛ أن مهمة التحقيق والبحث هي من اختصاص السلطة القضائية، فيما تمارسها السلطة التشريعية بصفة استثنائية فقط، حفاظا على المبدأ التقليدي لفصل السلط بمفهومه الضيق، والذي لا يسمح لأي سلطة أثناء ممارستها لمهامها، بتجاوز حدود الاختصاصات المخولة إليها طبقا للقانون².

وتجدر الإشارة إلى أن بداية إنجاز البحث والتقصي يحدد من طرف رئيس المجلس الذي أنشأ اللجنة، وذلك استنادا إلى المادة الثالثة من القانون التنظيمي المعمول به، حيث نصت على "إذا لم يتوصل رئيس المجلس المعني بالأمر، بتقرير من وزير العدل داخل الأجل المحدد، قام بتوجيه الدعوة إلى أعضاء اللجنة للقيام بانتخاب الرئيس ونوابه والكاتب والمقرر أو المقررين. ويذكر في الدعوة بالوقائع المطلوب التحقيق في شأنها وتأليف اللجنة والأجل الأقصى لهذه الأخيرة قصد إيداع تقرير³.

والأجل الأقصى لعمل هذه اللجان تم تحديده في ستة أشهر⁴، وهي نفس المدة التي تم تحديدها في فرنسا، إذ يقول "جورج بوردو" إنه تحديد يحمل في طياته هاجس العقلنة البرلمانية الذي يرمي إلى إلغاء أي دور للجان التحقيق، لأن بحثها وتحقيقاتها إذا دامت واستطالت قد تشكل خطرا حقيقيا على الحكومة، مما يعرقل أعمال لجان تقصي الحقائق، ففي معظم الحالات تستوجب المراقبة وقتا كافيا حتى يمكن لها أن تأتي بالنتائج المرجوة، ويتأكد ذلك أكثر إذا كانت المواضيع التي تحقق بشأنها معقدة ومتشابكة، فإن مدة ستة أشهر المحددة قانونيا تبدو قصيرة جدا⁵.

ويختلف مكان الانعقاد حسب مكان تقصي الحقائق، ففي فرنسا يحدد القرار إنشاء اللجنة مكان انعقادها، وهذا ما توحى به صياغة المادة الأولى للأمر الصادر سنة 1977، حيث تنص على أن مقرري اللجان يمارسون في الموضوع والمكان، وعلى المعنيين بالأمر تزويدهم بالمعلومات، ويبلغ المشرع الفرنسي في السرية، ويعتبر كل لجان التحقيق والمراقبة مطالبين بالمشاركة والمساهمة في أعمال اللجنة، يجب أم يؤخذوا الأمر بسرية تامة، وكل مخالفة لذلك تعرض مرتكبيها للعقاب، ومع ذلك فإن كل لجنة يمكن أن تطلب التصويت على نشر كل أو جزء من التقرير عند نهاية أعمالها⁶.

¹: الفصل 67 من دستور 2011.

²: علي أودنكاي، دور اللجان البرلمانية في حماية المال العام بالمغرب، مرجع سابق، ص 26.

³: المادة الثالثة من القانون التنظيمي رقم 54-00.

⁴: المادة الثامنة عشر من القانون التنظيمي رقم 54-00.

⁵: Georges Burdeau, Française Hamon, Michel Troper, Manuel De Droit Constitutionnel, 2^{ème}. Edition L.G.D.J, Paris, 1991, P 603.

⁶: إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، الناشر عالم المعرفة، 1983، ص 137 - 138.

وأقرت الأنظمة الداخلية للبرلمان المغربي مبدأ سرية أعمال لجان تقصي الحقائق، حيث نص النظام الداخلي لمجلس النواب على: "لا يجوز أن يشارك في أعمال لجنة لتقصي الحقائق، كل نائبة أو نائب برلماني سبق أن اتخذت ضده إجراءات تأديبية من أجل عدم حفظ أسرار عمل لجنة مماثلة"¹، وهي نفس الصيغة تقريبا، التي جاء بها النظام الداخلي لمجلس المستشارين²، مع تعويض صفة نائب بمستشار.

ويعتبر تدوين عمل اللجنة ضروري لحفظ أعمالها وإثباتها، ومثل هذا الإجراء مطلوب من لجان التحقيق والرقابة في فرنسا، سواء في مجلس الشيوخ أو الجمعية، وذلك حتى يسهل عمل اللجنة، ويمكنها الرجوع إلى مناقشات الأعضاء وملاحظاتهم للاستناد عليها في إعداد التقرير أو الرد عليها، وبالتالي تنتهي اللجنة عادة إلى تقرير تعرضه على الجهة المشكلة لها، ويصوت المجلس على تقرير، كما يجوز أن يصوت على إعلان جزء منه أو كله وبعد ذلك، يجوز إنشاء لجنة تحقيق لنفس الغرض قبل انقضاء سنة كاملة على انتهاء مهمة اللجنة السابقة³، ويعد التقرير المرحلة النهائية لعمل لجنة البحث والتقصي، لأنه نتاج العمل الجماعي لأعضاء اللجنة الذي يكون موسوما بقاعدة قرار الأغلبية.

ويلاحظ، فيما يخص المسطرة المتبعة في تقديم تقرير لجان تقصي الحقائق، هي نفسها في كل من المغرب وفرنسا، فبمجرد انتهاء اللجنة من إعداد تقريرها يسلم إلى رئيس المجلس النيابي الذي أنشأ اللجنة وي طرح في بداية أول جلسة للمجلس، كما يمكن أن يكون التقرير محل نقاش دون أن يليه تصويت، وأن ينشر بالجريدة الرسمية إذا لم يكن موضوع التحقيق يتسم بالسرية، ففي هذه الحالة، على المجلس أن يقرر عدم الترخيص بنشر التقرير أو عدم نشر جزء منه، ولا يمكن إحداث هذه اللجان أو الإبقاء عليها إذا كانت القضايا التي ستقوم بدراستها من شأنها أن تؤدي إلى متابعات قضائية، كما نصت على ذلك الفقرة الثانية من المادة 6 من الأمر الصادر في 17 نوفمبر 1958، وهذا حفاظا على مبدأ فصل السلط⁴، بالنسبة للمغرب تمت دسترة لجان البحث والتقصي بمقتضى الفصل 40 من دستور 1992، قبل أن يصبح الفصل 67 بعد الإصلاح الدستوري لسنة 2011.

وقد صدر قانون تنظيمي خاص بتسيير هذه اللجان تحت رقم 5.95 الصادر بتاريخ 1995/11/29، والذي أكدت مادته السادسة، على وجوب استجابة كل شخص تم استدعائه من طرف لجنة تقصي الحقائق، والإدلاء بالتصريحات والمعلومات التي يتوفر عليها، وأن كل من امتنع بدون عذر مقبول على تلبية الطلب، يتعرض للعقوبات المقررة في القانون⁵، كما أن كل من أدلى للجنة البحث بمعلومات أو وثائق مزورة أو خاطئة، فإنه يعاقب طبقا لأحكام القانون الجنائي الذي يعاقب على شهادة الزور⁶.

¹: المادة 209، من النظام الداخلي لمجلس النواب، لسنة 2011.

²: المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين لسنة 1998.

³: إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، مرجع سابق، ص 142.

⁴: أمينة الطنجي الشرفاوي، العلاقات بين السلطات في النظام الدستوري، مرجع سابق، ص 338 - 339.

⁵: المادة 13 من القانون التنظيمي رقم 5-95 المتعلق بطريقة تسيير لجان تقصي الحقائق.

⁶: المادة 14 من نفس القانون.

وإذا كان القانون المغربي وكذا الفرنسي، قد منحا للجان البحث والتقصي، كل الوسائل القانونية التي تمكنهم من إرغام الشهود على المثول أمامهم والإطلاع على الملفات والوثائق لجمع المعلومات، إلا أنهما استثنيا الولوج للمعلومات الخاصة بالدفاع الوطني والشؤون الخارجية، وتلك الخاصة بأمن الدولة الداخلي والخارجي فقد بقيت محمية بمقتضى القانون¹.

يمكن استخلاص من ما سبق أن إجراءات التحقيق والمراقبة في كل من المغرب وفرنسا لا تختلف كثيرا، إذ تكاد تكون مماثلة في كل مراحل التحقيق.

(ب) لجان تقصي الحقائق من الناحية العملية.

إن شعور الحكومة بالتهديد، كلما هم البرلمان إلى تشكيل لجان التحقيق لمراقبة عملها، قد يدفعها إلى الإعتدال على أغلبيتها المناصرة لها في المجلس التشريعي، من أجل الحد من فعالية هذه اللجان أو منع تشكيلها أصلا، غير أن ترحيب الحكومة بالتحقيق والإقتراحات، قد يؤدي إلى التعاون مع هذه اللجان، وبالتالي معالجة الأوضاع السيئة ونجاح اللجان في أداء مهمتها². فكيف إذن تعاملت الحكومات في كل من المغرب وفرنسا مع هذه اللجان؟

في فرنسا، لم يكن مجلس الشيوخ يستعمل إجراء التحقيق والرقابة كثيرا في الأزمات البرلمانية والإدارية، وقد اعترف المجلس بهذا الحق للجمعية الوطنية خلال قيام الجمهورية الثالثة، بمعنى أنه ترك لها مهمة التحقيق ولم يلجأ إلا إذا تطلب الأمر الإعلان عن الأزمة الكبيرة، كما وقع في أزمة بنما 1892، وأعمال "أوستريك" سنة 1930، وأعمال "ستافسكي" سنة 1934، واستمر مجلس الشيوخ على هذا التقليد خلال الجمهورية الرابعة، وإن كان التحقيق يباشر تحت لجنة فرعية دائمة بدلا من لجنة أساسية³، فمنذ 1958 وإلى غاية 1995، لم تتكون غير 71 لجنة للتحقيق والمراقبة، فإلى حدود 1971 كانت الجمعية الوطنية شبه متجاهلة لهذه الآلية، والحكومة كانت تمنع بواسطة مؤتمر الرؤساء كل تواجد لها، معتبرة أن هذه الآلية هي مس لسلطاتها⁴.

بالنسبة للتجربة المغربية، فقد جاء دستور 1992 لينص على هذه اللجان في فصله 40، وهنا أتيحت الفرصة لتكوين لجنة نيابية لتقصي الحقائق لأول مرة في تاريخ المغرب، في 28 دجنبر 1995، وكانت في موضوع المخدرات، إثر صدور تقرير المرصد الفرنسي للمخدرات، الذي يتهم المغرب ومؤسساته بزراعة وترويج المخدرات وإيواء المهربين والمروجين، ويعتبر التقرير الذي أعدته اللجنة وعرضته في جلسة عمومية، أو في مناسبة تتمكن فيها المؤسسة التشريعية من الاضطلاع بمهمة النظر في موضوع تقصي الحقائق ومراقبة الحكومة، وعلى الرغم من الصعوبات التي واجهت اللجنة أثناء قيامها بمهمتها، فمن الملاحظ أنه لم يكن من بين التوصيات الوارد في تقريرها أية إشارة إلى ضرورة تعديل مقتضيات القانون التنظيمي المتعلق باللجان النيابية لتقصي الحقائق، بالاستثناء توصيتين ووعدين مقدمين من طرف وزير الداخلية ووزير المالية أمام اللجنة، واللذين تضمنتا عزم المشرع المغربي على وضع نص قانوني يسمح بمراقبة

¹: المادة 10 من نفس القانون.

²: إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، مرجع سابق، ص 144.

³: Jean Desande, Les Commission Parlamentaires D'enquête Ou De Contrôle En Droit Français, Documentation Française N.E.D. 10/02/1976, P 6-7.

⁴: Didier Maus, Le parlement Sous La Vème République Que sait je?, 3 éme Edition, Press Universitaires De France 1996, P 109.

ومعاقبة تبييض الأموال المتأتية من مصادر غير ومشروعة، مثل الإتجار في المخدرات، حيث تضمن تقرير اللجنة توصية واضحة وصريحة موجهة إلى الحكومة، وتقضي "بوجوب تقديم مشروع قانون في أقرب وقت، وذلك لقطع الطريق على استعمال الأنشطة الإقتصادية والتجارية العادية والقانونية كغطاء لتهريب المخدرات أو الإتجار فيها"، ويهدف ذلك القانون إلى وضع نصوص قانونية جديدة أو تعديل النصوص الموجودة، المرتبطة بموضوع المخدرات¹.

إلا أنه رغم مرور خمس سنوات على تشكيل تلك اللجنة البرلمانية لتقصي الحقائق حول المخدرات وعلى صدور تقريرها، لم تتم بلورة التوصية، ولا أوفت الحكومة بوعدها وعملت على تقديم أي نص قانوني في هذا الموضوع، ولا حاول أعضاء البرلمان اتخاذ المبادرة ولو من أجل إخراج الحكومة و دفعها إلى إخراج مشروعها إلى حيز الوجود.

كما أنه في سنة 2000، بناء على مقتضيات الفصل 42 من دستور 1996، وطبقا لمقتضيات المواد 75 إلى 78 من النظام الداخلي لمجلس النواب²، فيما يخص قضية القرض العقاري والسياحي، اختيرت المسطرة المتعلقة بعمل اللجان البرلمانية لتقصي الحقائق في الممارسة³. وقد حرصت اللجنة بكل دقة في تنفيذها عبر ثلاث محاور رئيسية: بداية بالإطلاع على الوثائق ذات العلاقة بموضوع التقصي، ثم الإستماع إلى شهادات وإفادات الشهود، فالقيام بزيارات ميدانية⁴.

وبما أن المشكل ترجع جذوره من سنة 1985 إلى سنة 1999، فإن هذه المدة الكبيرة التي تفصل اللجنة عن أهم الأحداث التي شكلت مصدر الإختلالات الكبرى، إضافة إلى عدم توثيق المعلومات والبيانات الضرورية، صعبا من مهمة اللجنة وجعلها تمر من ظروف صعبة، نظرا لثقل الملفات وتشتت المعلومات وضعف جودتها وبطء وضع الوثائق رهن إشارة اللجنة، تتضاف إليها صعوبة إستغلال ملفات غير كاملة أو غير ملائمة لحاجيات التقييم⁵، وقد توصلت اللجنة، حسب البحث الذي قامت به إلى أن الإدارة كانت تعاني من تدبير لاعقلاني، وكشفت العديد من الحسابات الغير مضبوطة، كما استعرضت الإختلالات الكبرى الناتجة عن سوء تدبير القروض التي تمنحها مؤسسة القرض العقاري والسياحي⁶، وبعد نهاية اللجنة من مهمتها عرض التقرير على التصويت خلال الإجتماع المنعقد يوم 9 يناير 2001 فصادقت عليه اللجنة بالإجماع⁷.

وقد كانت هناك فرصة أخرى، لتطبيق المقتضيات المتعلقة بتشكيل لجان تقصي الحقائق، ويتعلق الأمر بتقديم طلب من مجموعة من المستشارين لتشكيل لجنة لتقصي في موضوع الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي، إلا أنه بالنظر إلى كون المشروع لم يكن قد وضع نصا قانونيا يعدل مقتضيات القانون التنظيمي المتعلق بمسطرة تشكيل اللجان النيابية لتقصي الحقائق، في اتجاه ملائمتها مع الفصل 42 من دستور 1996، الذي خول لمجلسي البرلمان الحق في

1: الحبيب الدقاق، العمل التشريعي للبرلمان، مقارنة نقدية للقانون البرلماني، مرجع سابق، ص 150

2: النظام الداخلي السابق.

3: الحبيب الدقاق، نفس المرجع، ص 151.

4: تقرير اللجنة النيابية لتقصي الحقائق حول مؤسسة القرض العقاري والسياحي (12 يوليوز 2000 - 9 يناير 2001)، ص 3.

5: تقرير اللجنة النيابية لتقصي الحقائق حول مؤسسة القرض العقاري، مرجع سابق، ص 27.

6: تقرير اللجنة، نفس المرجع، ص 26-108.

7: تقرير اللجنة، نفس المرجع، ص 261-269.

تشكيلها، فقد بقي الطلب مجمداً لأكثر من سنة ينتظر التعديل، وبالفعل حينما صادق البرلمان بمجلسيه على مشروع القانون المشار إليه، تمكن مجلس المستشارين من تشكيل تلك اللجنة خلال شهر نونبر 2001¹.

وبالنسبة لفرنسا، فقد أورث الوضع في الجمهورية الثالثة والرابعة الذي إتسم بصراع الجمعية الوطنية والأزمات السياسية المتصلة وعدم الإستقرار، الجمهورية الخامسة حساسية ضد الجمعية الوطنية، مما أدى إلى تقييد لجان التحقيق بدون أثر، حتى لا تحدث أزمات أو يحدث عدم إستقرار سياسي، إلى أن قنن الأمر الصادر في سنة 1958، هذه الآلية من حيث اختيار أعضاء اللجنة بالأغلبية المطلقة عوض الأغلبية النسبية، كما حدد لها مدة عملها، الأمر الذي جعلها غير قادرة على تحريك رقابة فعالة، وغير مؤهلة لممارسة وظيفة رقابية على الإدارة، ومساهمتها في تحسين الأداء الحكومي².

وعموماً يبقى الدور الرقابي للجان تقصي الحقائق ضعيفاً، بالنسبة لفرنسا وكذلك للمغرب، بسبب وجود عدة صعوبات تحول دون نجاحها في مهمتها، أهمها تلك التي تضعها الحكومة في وجه هذه الآلية التي تشكل تهديداً لها.

الفقرة الثانية: إسقاط الحكومة إستحالة مقصودة أو تقنية.

تعتبر مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، أحد الركائز الأساسية للأنظمة البرلمانية، حيث تتمكن السلطة التشريعية من مراقبة السلطة التنفيذية وإثارة مسؤوليتها السياسية أمامها، وإذا كانت النصوص الدستورية تتحدث عن مسؤولية الحكومة كهيئة جماعية أمام البرلمان، فيجب أن تأخذ بعين الإعتبار أن البرلمانين كثيراً ما يوجهون اللوم والانتقاد إلى رئيس الحكومة، لأنه يتحمل مسؤولية تسيير العمل الحكومي وإدارته.

وقد حدد الدستور المغربي وسيلتين أساسيتين لإثارة المسؤولية السياسية للحكومة، الأولى تكون بمبادرة الحكومة نفسها، وهو الأمر الذي لم يحصل أبداً في المغرب لإعتبارات متعددة (الفقرة الأولى)، الثانية تكمن في ملتصق الرقابة حيث يملك المجلس النواب إمكانية معارضة الحكومة في مواصلة تحمل مسؤوليتها، غير أن هذه الوسيلة تظل بدورها محاطة بقيود وآليات العقلنة البرلمانية (الفقرة الثانية).

أولاً: عدم اللجوء إلى مسألة الثقة.

كما سبق أن ذكرنا في المبحث الأول من هذا الفصل، فقد نص الدستور المغربي الجديد في فصل 103 على أنه " يمكن لرئيس الحكومة أن يربط لدى مجلس النواب، مواصلة الحكومة لتحمل مسؤوليتها بتصويت يمنح الثقة بشأن تصريح يذلي به في موضوع السياسة العامة، أو بشأن نص يطلب الموافقة عليه. ولا يمكن سحب الثقة من الحكومة، أو رفض النص إلا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم المجلس. ولا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على تاريخ طرح مسألة الثقة. ويؤدي سحب الثقة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية".

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الحالة تختلف عن الحالة التي تطرق لها الفصل 88 من الدستور، والمتعلقة بالزامية رئيس الحكومة بعرض البرنامج الحكومي على مجلسي البرلمان مجتمعين،

¹: الحبيب الدقاق، العمل التشريعي للبرلمان، مقارنة نقدية للقانون البرلماني، مرجع سابق، ص 153.

²: أمينة الطنجي الشرقاوي، العلاقات بين السلطات في النظام الدستوري، مرجع سابق، ص 343 - 344.

وطلب ثقة مجلس النواب الذي يرجع له الحق وحده في التصويت على البرنامج الحكومي، وتركيبته مباشرة بعد تشكيل الحكومة، ذلك لأن البرنامج الحكومي يتضمن الخطوط العريضة لما تنوي الحكومة القيام به في مختلف مجالات النشاط الوطني، وبالأخص في الميادين السياسي والإقتصادية والإجتماعية والثقافية والخارجية.

أما التصريح الذي نص عليه الفصل 103 من دستور 2011، والمتعلق بالسياسة العامة، فيفيد أنه لا يطرح أمام مجلس النواب إلا بعد مزاولة الحكومة لمهامها وبشكل إختياري، حيث يستعرض رئيس الحكومة بعد مدة من تشكيل حكومته، ما تم تنفيذه من برنامجها وما لم يتم تنفيذه، وكذا الأوراش المبرمجة في الفترة القادمة، ويكون طلبه لثقة مجلس النواب في هذه الحالة بغاية التأكد من إلتزام الأغلبية البرلمانية بتأييد سياسته لتنفيذ برنامجه بشكل مريح، غير أن الشروط الشكلية هي واحدة في كلتا الحالتين¹.

وإذا كان من شأن هذه الوسيلة أن تعزز الروابط القائمة بين الحكومة والبرلمان، وتعزز أكثر مكانة رئيس الحكومة في النظام الدستوري، خصوصا عندما ينال ثقة المجلس التمثيلي كدليل على استناده إلى أغلبية قوية وصلبة، فإن رئيس الحكومة المغربي أو الوزير الأول سابقا، لم يلجأ قط إلى هذه الوسيلة لإثارة مسؤولية حكومته أمام البرلمان، وذلك لإعتبارات متعددة، يمكن إجمالها في كون الحكومات المتعاقبة على المغرب لم تكن تنبثق عن أغلبية برلمانية تلتزم معها على تنفيذ برنامج معين، أو تكون حريصة على إبراز ثققتها، بل كانت دائما تتوفر على دعم أحزاب تلتزم بالتصويت سلفا على جميع المشاريع والبرامج الحكومية، دون أن تمتلك القدرة على مناقشتها بكيفية جادة ودقيقة.

وما يمكن قوله بهذا الشأن، أن وسيلة طرح الثقة تبقى مرتبطة أساسا بالسلطة التقديرية لرئيس الحكومة، خاصة بعد أن تم إلغاء تداولها في المجلس الوزاري حسب ما جاء به الدستور الجديد².

ثانيا: صعوبة تحريك ملتمس الرقابة.

إن الوسيلة الوحيدة التي يملكها البرلمان لإسقاط الحكومة تتمثل في ملتمس الرقابة، بعد أن تدارك المشرع الدستوري إشكالا دستوريا كان من الممكن أن يسقط فيه المغرب، وهو إمكانية إسقاط الحكومة التي إنبثقت عن أغلبية مجلس النواب المنتخب بشكل مباشر، من طرف مجلس المستشارين المنتخب بالإقتراع الغير مباشر، والذي لا يملك حتى صلاحية التصويت على البرنامج الحكومي الذي يعرضه رئيس الحكومة، فتم حرمان مجلس المستشارين من هذه الآلية، وعرفت على مستوى مجلس النواب عقلنة كبيرة في مسطرة إثارتها، وقد جعلها عديمة الفعالية في إسقاط الحكومة، خصوصا وأن هذه الأخيرة تبقى تستمد قوتها من أغليبتها بمجلس النواب.

فطبقا للفصل 105 من دستور 2011، فإن ملتمس الرقابة لا يقبل إلا إذا تم توقيعه من طرف خمس الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، والموافقة على الملتمس لا تصح إلا بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم المجلس بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداعه، وهذه المدة تهدف إلى الحيلولة دون وقوع تصويت مفاجئ للحكومة وإتاحة الفرصة للجميع بالتأمل والتشاور³.

¹: راجع ما كتب خلال المبحث الأول من هذا الفصل، بخصوص إشكالية التنصيب البرلماني للحكومة في المغرب.

²: راجع المبحث الأول، الفرع الأول، الفقرة الثانية، المتعلق بمسألة الثقة من هذا الفصل.

³: محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته، مرجع سابق، ص 218.

وإذا وقعت موافقة مجلس النواب على ملتمس الرقابة، فلا يقبل تقديم أي ملتمس رقابة أمامه طيلة سنة، وهذا الشرط يرمي إلى ضمان استقرار حكومي لا يقل عن سنة، وهو يوازي ما ينص عليه الفصل 98 من الدستور، حيث جاء فيه أنه إذا وقع حل المجلس، فلا يمكن حل المجلس الذي يليه إلا بعد مضي سنة على انتخاب المجلس الجديد، ولم يعرف التاريخ البرلماني للمغرب، إلا محاولتين لتقديم ملتمس الرقابة ضد الحكومة، وكانت أولهما ضد الحكومة الدستورية الأولى التي ترأسها السيد أحمد أبا حنيني، حيث تقدم فريق الإتحاد الوطني للقوات الشعبية في مجلس النواب بملتمس رقابة يوم 15 يونيو 1964، يهدف إلى لوم الحكومة وسحب الثقة منها وحملها على الإستقالة الجماعية بحكم الدستور خاصة الفصل 81 (دستور 1962)، وهكذا أصبحت الحكومة المغربية موضع مطالبة بالمحاسبة لأول مرة أمام مجلس النواب، وذلك بعد أن أصبحت مظاهر التدهور تتجلى في سائر الميادين الاقتصادية والمالية والاجتماعية¹.

إلا أنه بعد تدخل ستة وعشرين نائبا في المداولة حول هذا الملتمس، حصل يوم 16 يونيو 1964 على ستين صوتا أي عدد الأصوات يقل على عدد الأغلبية المطلقة اللازمة لتفعيل أثار الملتمس، وكانت المداولات بشأن هذا الملتمس جد مثيرة، عبرت عن صراع حاد بين النواب وأعضاء الحكومة، وكذلك عن عدم الانسجام الحاصل بين الطرفين حول معظم القضايا الوطنية مما ترتب عن هذا الوضع السيئ أزمة حكومية تعتبر إحدى بوادر الإعلان عن حالة الإستثناء التي عرفها المغرب في سنة 1965، وبالتالي تجميد المؤسسات الدستورية².

كما تقدمت أحزاب المعارضة (الإتحاد الإشتراكي، الإستقلال، التقدم والإشتراكية، منظمة العمل الديمقراطي الشعبي) في ماي 1990 بملتمس الرقابة، ضد حكومة السيد "عز الدين العراقي"، والذي وقع عليه 82 نائبا، إلا أن هذا الملتمس لم يحظى بالموافقة نظرا لعدم التصويت عليه بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب.

كما أن التركيبة السياسية للبرلمان المغربي تلعب دورا أساسيا في إفشال كل محاولة لإثارة المسؤولية السياسية للحكومة، ذلك أن جميع الحكومات التي تعاقبت على الحكم بالمغرب، كانت دائما تتمتع بمساندة واسعة من قبل الأحزاب المتمثلة في البرلمان، وحتى إن كانت تلك الحكومات لا تعكس بالفعل خيارات وبرامج تلك الأحزاب ولا تربطها أية علاقة حزبية أو سياسية.

وخلاصة القول، إن الأدوات الرقابية التي يتوفر عليها البرلمان المغربي، تظل دون فعالية في فرض مراقبة صارمة ودقيقة على مدى حسن إضطلاع رئيس الحكومة بمسؤوليته الحكومية، وبعيدة كل البعد عن إثارة المسؤولية السياسية للحكومة التي تظل في مأمن من كل محاولة ترمي إلى إسقاطها.

ولا شك في أن وظيفة الحكومة في المغرب المتمثلة في إدارة وتسيير السياسة العامة التي يقودها تجعل مسؤوليتها الأساسية تنعقد أمام الممثل الأسمى للأمة، وليس أمام البرلمان كممثل أدنى لها، فهذا الأخير لا يمكنه في نهاية المطاف أن يحاسبها إلا على مدى حسن تسييرها للعمل الحكومي وليس لقيادتها، وحتى في هذا المستوى من الرقابة، فإن فعالية البرلمان الرقابية لا تتوقف فقط على مدى مرونة الشروط الدستورية بقدر ما تتوقف وبالدرجة الأولى على مدى النضج

¹: خالد الشراوي السيموني، مؤسسة الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي، مرجع سابق، ص 191.

²: خالد الشراوي السيموني، نفس المرجع، ص 196.

السياسي للأحزاب المغربية، وحقيقة تمثيلها للشعب المغربي، ومدى امتلاكها لبرامج عملية حقيقية قابلة للتنفيذ، وبالتالي فالبرلمان لا يلعب إلا دورا هامشيا في الحياة السياسية المغربية.

الفرع الثاني: أسباب تعطيل المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان.

إن الأسلوب أو الطريقة التي تبناها المشرع الدستوري، علاقة بالمسؤولية السياسية تجعل من هذه الوسيلة الرقابية ضعيفة الفعالية، وهذا الضعف راجع بالأساس إلى تدهور البرلمان، وتراجع موقعه في الأنظمة البرلمانية، والمغرب باعتباره يعتمد على نظام برلماني، لم يخرج عن القاعدة العامة التي تميز المسؤولية السياسية للحكومة من حيث عقلنة آلياتها في المراقبة السياسية.

إن المشرع الدستوري قد وضع حدود على المؤسسات مرتبط أساسا بمكانتها، من حيث سموها وبنيتها وضعفها في المنظومة الدستورية والسياسية المغربية، إذ نجد أن المسؤولية السياسية تتأثر بشكل أو بآخر بدور هذه المؤسسات السياسية في النظام الدستوري المغربي ومتمثلة في (البرلمان، الحكومة، المؤسسة الملكية، الأحزاب السياسية)، إن موقع المسؤولية السياسية في ظل المؤسسات السياسية التي تشكل النظام السياسي المغربي تتأثر بفعل العوامل المؤسساتية والعوامل القانونية وبمعنى آخر، تتأثر بالكيفية التي تبنى بها المشرع الدستوري أدوات وآليات المراقبة السياسية، حيث عقلنها وجعلها خاصة وخاضعة لمجموعة من الشروط التعجيزية (الفرع الأول)، وتتأثر كذلك بموقع المؤسسات (الفرع الثاني).

الفقرة الثانية: الأسباب السياسية.

إلى جانب الأسباب القانونية والتقنية التي تحد من فعالية المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، هناك أسباب سياسية ساهمت بدورها في تعطيل مسؤولية الحكومة، وهذا ما سنحاول إبرازه في هذا الفرع.

تشكل الأحزاب السياسية في المغرب عائقا يحول دون انتعاش المسؤولية السياسية للحكومة، ويتعلق الأمر بوجود أحزاب أغلبية كانت تلتف حول الوزير الأول حتى وإن كانت الحكومة غير منبثقة عنها، فهذه الأغلبية تتحكم بشكل كبير في العلاقة القائمة بين الحكومة والبرلمان في الوقت الذي تعاني فيه أحزاب المعارضة من تهميش طيلة الحياة النيابية.

ورغم أن الإصلاح الدستوري الآخر، أصبح يفرض تعيين رئيس الحكومة من الحزب المتصدر للانتخابات، مما يعني أن الحكومة أصبحت تنبثق عن أغلبية واضحة بمجلس النواب، فإن نفس الأمر لازال قائما، حيث نجد أن هذه الأغلبية أيضا تلتف على الحكومة وتدعمها، فيحين نجد أن المعارضة خلال الولاية التشريعية الأولى بعد الإصلاح الدستوري لم تستطع لحد الآن أن تلعب دورها الحقيقي رغم أن الدستور منحها صلاحيات جديدة ووسع مجال نشاطها.

أولا: تأثير الأغلبية البرلمانية.

تلعب الأغلبية دورا مهما في العلاقة بين البرلمان والحكومة، فهي التي تتحكم في استعمال الحكومة لامتيازاتها اتجاه البرلمان، وتتحكم في لجوء هذا الأخير أو عدم لجوئه للآليات الدستورية لمراقبة الحكومة¹.

¹: محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته، مرجع سابق، ص 221.

ويبدو من خلال التجارب المغربية بأن دور الأغلبية نسبي جداً، فالحكومة لم تكن تنتبثق عنها ولا يمكن للبرلمان بأن يطيح بها بسهولة، كما أنه لا يمكن للأغلبية أن تضمن استمرارها في أداء مهامها، لأن الملك وحده من يتحكم في استقرار الحكومة بشكل فعلي، فدور الأغلبية ينحصر في تقديم المساندة للسياسة الحكومة، وعدم استناد حكومة "با أنيني" (63 - 65) إلى أغلبية منسجمة وقوية يفسر إلى حد بعيد ما شهده البرلمان الأول من اضطرابات سياسية نتج عنها تدخل الملك وإعلانه لحالة الاستثناء، وعلى عكس التجربة الأولى، فالحكومات الموالية تمتعت بمساندة قوية من طرف الأغلبية الممثلة في البرلمان خاصة على مستوى مجلس النواب.

فالتأمل لمسلسل ظهور الحزب الأغليبي، تستوقفه ظاهرة فريدة من نوعها، فهذه الأحزاب مدينة بشكل كبير في وجودها للمبادرة الحكومية، حيث نجد أنها ترتبط أساساً بالشخصية الحكومية، وهذا ما جعل قاعدته الاجتماعية تفتقد للتماسك، لأن ما يربط أفرادها هو انتظار الفرصة للإستفادة من الامتيازات التي يوفرها الحكم، سواء كانت مادية أو معنوية، كما أن الحزب الأغليبي لا يتوفر على مذهب فكري مستقل عن التوجهات والأفكار الرسمية للنظام¹، وقد ساهمت هذه العوامل بشكل كبير في ظهور انشقاقات متوالية في صفوف هذه الأغلبية.

لقد عمل الحزب الأغليبي طيلة الحياة النيابية على إضعاف سلطة البرلمان الرقابية، باعتبار الأغلبية أداة مهمة للتحكم في البرلمان توجيه إنتاجه التشريعي، باستثناء التجربة البرلمانية الأولى والتي كان فيها ميزان القوى متعادلاً تقريباً بين المعارضة والأغلبية، مما أفرز أغلبية غير مستقرة. إذن فالأغلبية البرلمانية نادراً ما كانت تلجأ إلى الوسائل الرقابية ضد الحكومة، بالرغم من أنها لا تنتبثق عنها، في حين كانت المعارضة مهمشة وبعيدة عن ممارسة اللعبة السياسية. وقد عملت الأغلبية على توفير استقرار مريح للحكومة، على رأسها الوزير الأول آنذاك، الذي كانت تدعمه بشكل كبير بالرغم من أنه لا ينتمي إليها، هذا ما جعل المعارضة تشير إلى محدودية مسؤولية الحكومة أمام البرلمان الذي ليس له إلا تأثير نسبي وضيق على الأداة التنفيذية². لهذا فقد أولت اهتمامها بشكل كبير لهذه المسؤولية وأكدت على ضرورة النهوض بمؤسسة الحكومة حين دعت إلى تخويلها السلطة، واستنادها إلى أغلبية برلمانية منبثقة عنها ومسؤولة أمام البرلمان، إضافة إلى خضوع الحكومة للمراقبة والمتابعة بشكل ديمقراطي. وقد تم في مرات قليلة من تاريخ الحياة السياسية المغربية، إسناد الوزارة الأولى إلى شخصية متحزبة تنتبثق عن أغلبية برلمانية، وكانت آخرها التجربة السابقة برئاسة "عباس الفاسي" عن حزب الإستقلال، في حين أن القاعدة العامة التي سادة في الممارسة السياسية المغربية هي خلق حزب أغليبي مكون من تجمع لأحزاب صغرى³، الهدف منه هو خلق قوة سياسية موالية لتوجهات الملكية من أجل الدخول في الانتخابات ومواجهة أحزاب المنبثقة عن الحركة الوطنية⁴، كما كان الشأن بالنسبة "الجبهة الدفاع عن المؤسسات الدستورية" والتي تأسست في 20 مارس بزعامة "رضا أجديرة"، من أجل مساندة الحكومة داخل البرلمان.

¹: لوزي عبد العزيز، المسألة الدستورية والمسار الديمقراطي في المغرب، مرجع سابق، ص 139.

²: محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته، مرجع سابق، ص 224.

³: محمد معتصم، الحياة السياسية (1962-1991)، مرجع سابق، ص 61.

⁴: حمزاوي زين العابدين، إشكالية التناوب في ضوء التطور السياسي والدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 188.

ونفس التجربة أيضا تكررت في أواخر السبعينات حيث تم تشكيل حزب أغلبي من أغلبية محايدة، وبتعلق الأمر بالتجمع الوطني للأحرار، فقد كان الوزير الأول "أحمد عصمان" وراء إنشائه مباشرة بعد الانتخابات لتأطير المستقلين الذين فازوا بأغلبية المقاعد. كما أفرزت انتخابات 1983 ميلاد حزب الإتحاد الدستوري بزعامة الوزير الأول "المعطي بوعبيد"، وقد دخل هذا الحزب أيضا في تشكيلة البرلمان الرابع.

وقد استمر نفس النهج حتى في السنوات الأخير، غير أن هذا المرة كان المؤسس قريبا جدا من المحيط الملكي، حيث تم في سنة 2008 وعلى بعد سنة واحدة من الانتخابات الجماعية لسنة 2009 ظهر على الساحة السياسية المغربية حزب جديد، سمي "الأصالة المعاصرة"، متحولا عن حركة لكل الديمقراطيين التي أسسها فؤاد عالي الهمة، مستشار الملك حاليا، وقد استطاع هذا الوافد الجديد منذ تشكيل من ضمن 45 عضو نائب بمجلس النواب ليصبح بذلك قوة لا يستهان بها، وقد استطاع خلال الانتخابات الجماعية لسنة 2009، أي بعد أقل من 8 أشهر على تشكيله أن يحصد ما يناهز 21,7% من المقاعد، فيحين حصل خلال الانتخابات التشريعية لسنة 2011 على 47 مقعدا، محتلا بذلك الرتبة الرابعة خلف كل من؛ العدالة والتنمية ب 107 مقعد، حزب الإستقلال ب 60 مقعد، والتجمع الوطني للأحرار ب 52 مقعدا، ليصبح بذلك من بين أقوى الأحزاب على الساحة السياسية المغربية، رغم ما تعرض له من حملة انتقاد واسعة من طرف خصومه السياسيين خاصة العدالة والتنمية، وكذا حركة 20 فبراير التي استهدفت رموز هذا الحزب، معتبرينه تابع للقصر بحكم العلاقة التي تربط مؤسسه بالملك، والتي تتجاوز علاقة مجرد مستشار ملكي.

رغم أنه لم يشارك إلى حدود الآن في التدبير الحكومي، نتيجة التغيرات والإضطرابات السياسية التي عاشها المغرب موجة الربيع العربي، وبروز حركة 20 فبراير على المشهد السياسي المغربي، إلا أنه يظل خاضعا لنفس المنطق الذي سبق الإشارة إليه في العلاقة مع الأحزاب السابقة، إذ جاء لملاً فراغ سياسي وتكوين حزب أغلبي قادر على تجنب البلاد خطر السقوط في أزمة سياسية.

إن هذا الفصل الحكومي للحزب الأغلبي، أعطى فرصا حقيقية للحصول على أغلبية مريحة داخل البرلمان، حيث تقوم الأجهزة المختصة بتوفير الدعم المادي للحملات الانتخابية، وجلب النخب الحضرية والقروية لاستقطاب الأصوات¹.

ثانيا: وضعية المعارضة.

لقياس مدى ديمقراطية نظام سياسي ما، لا بد من البحث الدور الذي تقوم به الأقلية الداخل البرلمان، وهل تمارس تأثيرا معينا على النظام الدستوري؟

إن وجود المعارضة والتسليم بشرعيتها، غير كافي لوصف نظام معين بكونه نظاما ديمقراطيا، فكل حكم محتاج للمعارضة وكل أغلبية هي في حاجة إلى أقلية²، فوجود هذه الأخيرة داخلي البرلمان يعد ضروريا من أجل مراقبة العمل الحكومي وإثارة انتباه الحكومة للأخطاء التي يمكن أن تقع فيها. فالمشرع الدستوري المغربي عندما دستر التعددية جعل من أول مهام المعارضة هي إضفاء المشروعية على اللعبة البرلمانية. وإذا كانت المعارضة تحتل مكانة هامة في أي نظام

¹: لوزي عبد العزيز، المسألة الدستورية والمسار الديمقراطي في المغرب، مرجع سابق، ص 139.

²: محمد معتصم، الحياة السياسية (1962-1991)، مرجع سابق، ص 107.

سياسي، فمن الصعب تحديد نوعيتها في المغرب، لأنه لا يمكن القول بوجود معارضة بالمعنى المتعارف عليه إلا في أواخر الخمسينات، وذلك عندما برز الصراع حول شكل النظام السياسي في المغرب، مما أدى إلى ظهور منظور فكري يتناقض مع التوجهات الرسمية¹، فهذه المعارضة لم تكن موجهة ضد "نظام الحكم" وإنما ضد أغلبية مصطنعة.

إن هذه المعارضة تستمد مشروعيتها التاريخية من كفاحها الطويل لانتصار المشروعية الديمقراطية، إلا أنها عرفت انشقاقات متوالية لأسباب متباينة، ففي نهاية الخمسينات كانت نتيجة تناقضات بين الجناحين التقدمي والمحافظة داخل حزب الاستقلال، أما في بداية السبعينات فكانت نتيجة للتناقض بين الأطارات النقابية والسياسية، وفي بداية الثمانينات ظهر انقسام في الرؤى السياسية بين التيار المتطرف والمعتدل².

إضافة إلى هذه الانشقاقات هناك غياب للتنسيق بين مكونات المعارضة، والذي لم تظهر بوادره إلا في أواسط الثمانينات داخل مجلس النواب، كما يتضح لنا من تاريخ المعارضة المغربية بأنها لم تشكل يوماً كتلة واحدة مستقرة، فالأغلبية والمعارضة على حد سواء ليستا كتلتان مغلقتين³. فحزب الاستقلال مثلاً، الذي مثل أحد أطراف المعارضة، كان يتأرجح بين تأييده للحكومة ومعارضتها أحياناً أخرى، فمنذ 1956 حتى 1963 شارك في كل المؤسسات الحكومية والتمثيلية، ثم انتقل إلى صفوف المعارضة في التجربة البرلمانية الأولى (65/63) وقام بتكوين الكتلة الوطنية مع الإتحاد الوطني للقوات الشعبية في 1970، واتخذاً موقفاً مشتركاً من دستور 1970، ليعود من جديد إلى المشاركة في حكومة 1977، بعد أن كان في المعارضة طيلة 15 سنة، وبرر رجوعه إلى ضرورة تدعيم الجبهة الداخلية ومواجهة الظروف الصعبة التي تعرفها البلاد⁴، ولقد عاد من جديد إلى صفوف المعارضة وعمل على التنسيق معها مما نتج عنه تشكيل كتلة ديمقراطية في مرحلة السبعينات، فخلال هذه المرحلة خرجت المعارضة عن صمتها الطويل لتطرح مسألة الإصلاح السياسي والدستوري على الملك، ورغم غياب التوافق الكلي حول التعديلات الدستورية الواجد إدخالها على الدستور، إلا أنها خرجت بإيجابيات تمت الاستفادة منها وتدعيمها في دستور 1992.

لقد عانت المعارضة من التهميش داخل البرلمان لمدة طويلة، حيث أن وجودها بهذه المؤسسة كان ضعيفاً جداً، رغم حضورها القوي خلال البرلمان الأول، فمقاطعتها للولاية التشريعية الثانية أدت إلى تعطيل مجلس النواب بعد سنة من عمله، أما خلال الولاية التشريعية الثالثة فيلاحظ حضور تمثيلي ضعيف أيضاً للمعارضة اليسارية بسبب انخراط حزب الاستقلال في اللعبة السياسية، قبل أن يلتحق مرة ثانية بصفوف المعارضة في غضون الولاية الرابعة وإعطاء الشرعية لمنظمة العمل الديمقراطي الشعبي، حسن من وزنها السياسي، لكنه لم يغير من وضع المعارضة بالبرلمان بما هي أقلية تعاني من التهميش والإقصاء، أما خلال الولاية الخامسة فقد حصلت

¹: محمد معتصم، نفس المرجع، ص 79.

²: Abderrahman Amalou, Bilan de 30 Années De Démocratie Parlementaire, In Trente Années De Vie Constitutionnelle Au Maroc, Ouvrage Collectif, Dirigé Par Drisse Bassri, Michel Rousset et Géorge Vedel, Edification D'un Etat Moderne, L.G.D.J, P 632.

³: Abderrahman Amalou, Op. Cit, P 625.

⁴: لوزي عبد العزيز، المسألة الدستورية والمسار الديمقراطي في المغرب، مرجع سابق، ص 147.

المعارضة على عدد مهم من المقاعد عقب الإنتخابات التشريعية المباشرة، إلا أن الإنتخابات الغير مباشرة أعطت فوزا كبيرا لأحزاب الأغلبية.

إن البحث عن الحلول السياسية لإشكالية التناوب، هي السمة الأساسية التي ميزت هذه المرحلة، وهو ما جعل هذه الفترة تنسم بالاضطراب نتيجة لعدم وجود صيغة توافقية بين الملك والمعارضة حول هذا التناوب، وانتهى الحوار إلى تأجيل هذه المسألة وتشكيل حكومة تقنوقراطية من طرف الملك الراحل الحسن الثاني ساندها الأغلبية، في الوقت الذي صوتت ضدها المعارضة. لم تدخل المعارضة إلى اللعبة السياسية إلا في مطلع سنة 1998، عندما أقدم الملك الراحل الحسن الثاني على تعيين عبد الرحمان اليوسفي على رأس الوزارة الأولى، وهذا ما جعل مهمة المعارضة تنتقل إلى الأغلبية السابقة خاصة الوفاق، فكان نجاح هذه التجربة يتوقف على قوة ومصداقية طرفي المعادلة؛ الحكومة والمعارضة، فبالنسبة للمعارضة يتطلب الأمر أن تكون قوية ومنظمة وقادرة على ملأ الفضاء السياسي وممارسة وظيفة انتقاد الحكومة وتأطير المواطنين¹.

لقد سادة طيلة الحياة النيابية المغربية سياسة الإقصاء والتهميش، فحتى خلال الولايات الثلاث الأخيرة عانت المعارضة من نفس الإشكالات، الأمر الذي جعلها غير قادرة على مراقبة عمل الحكومة بالشاكلة المطلوبة، ورغم الإصلاح الدستوري لسنة 1996 وكذا الإصلاح الأخير الذي منح صلاحيات إضافية للمعارضة كان بإمكانها أن تقوي من حضورها داخل البرلمان، فإن الممارسة السياسية تكرر دائما منطلق ترجيح كفة الحكومة، من خلال عقلنة تحريك آليات المسؤولية السياسية، إلى درجة أصبح من الصعب معها مساءلة الحكومة، هذا في الوقت الذي تقتضي فيه مبادئ الديمقراطية في الدول المتقدمة الاعتراف بحقوق الأقلية وسيادة ثقافة الاختلاف.

الفقرة الثانية: أسباب مؤسسية.

إن الأسلوب والطريقة التي تبني بها المشرع الدستوري المسؤولية السياسية، تقلص من مفعولها، وهذا يرجع بالأساس إلى تدهور البرلمان وتراجع موقعه في الأنظمة البرلمانية، والمغرب باعتبار نظامه السياسي نظاما برلمانيا، لم يخرج عن هذه القاعدة العامة التي تميز المسؤولية السياسية للحكومة من حيث عقلنة آلياتها في المراقبة السياسية.

إن المشرع الدستوري وضع حدود مؤسسية مرتبطة بمكانة المؤسسات السياسية داخل النظام الدستوري المغربي، من حيث سموها وتبعيتها وضعفها في المنظومة الدستورية، إذ نجد أن المسؤولية السياسية تتأثر بشكل أو بآخر بدور هذه المؤسسات.

إن الإصلاح الدستوري الأخير قد عمل على تخفيف هذه القيود، من خلال دسترته لأول مرة لمبدأ فصل السلط مع التأكيد على ضرورة تعاونها وتوازنها، فالحكومة تمتلك حق حل البرلمان وهذا الأخير يمتلك حق إسقاط الحكومة، ونتيجة لهذا التأثير المتبادل يتحقق التوازن بين السلطتين، حيث لا تكون احدهما تابعة للأخرى.

وإذا كانت الإصلاحات الدستورية وإقرار المسؤولية السياسية، تهدف لتحقيق هذا التوازن بين السلطات، فإن الممارسة العملية تؤكد اختلال هذا التوازن في أغلب الأنظمة السياسية البرلمانية، وغالبا ما كان هذا الاختلال لصالح السلطة التنفيذية، فهذه الأخيرة توجد في المغرب بقيادة

¹: حمزاوي زين العابدين، إشكالية التناوب في ضوء التطور السياسي والدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 202.

المؤسسة الملكية، جعلت التوازن بين المؤسسات غير موجود من الناحية العملية نتيجة لممارستها لمختلف السلطات التشريعية والتنفيذية.

كما يلاحظ أن خضوع الحكومة والبرلمان بشكل كبير للمؤسسة الملكية، طبع النظام السياسي المغربي بطابع خاص يختلف عن الأنظمة البرلمانية الأخرى، خصوصا وأن الملك له مكانته التاريخية ومهامه الدينية والوطنية، ويعتبر من الشخصيات المركزية التي تتمحور حولها الحياة الدستورية والسياسية، وقد ترجمت كل الدساتير المغربية هذا الواقع من خلال تحديدها لدور الملك وصلاحياته وعلاقته بالسلطات، والتي جعلت منه عصب الحياة السياسية ووضعت فوق كل المؤسسات الدستورية بما فيها الحكومة والبرلمان.

أولا: علاقة الملك بالبرلمان.

لقد عملت كل الدساتير بما فيها دستور 2011 على تحديد تلك العلاقة القائمة بين رئيس الدولة والمؤسسة التشريعية، فإذا كان البرلمان يمثل الأمة، فإن الملك يعتبر الممثل الأسمى للأمة (الفصل 19 في الدساتير السابقة والفصل 42 في دستور 2011)، فهو يمارس اختصاصات واسعة على جميع المستويات بما فيها التشريعي، رغم أن الدستور الأخير قلص من صلاحياته إلا أنها لازالت بالقوة الكافية للحفاظ على مكانة المؤسسة الملكية على رأس المؤسسات الدستورية، بما في ذلك البرلمان الذي يعتبر ثاني مؤسسة دستورية، وتتجلى علاقة الملك بالبرلمان في ما يلي:

- افتتاح دورات البرلمان، وهذا الافتتاح لا يعد شكليا، بل يلقي الملك بهذه المناسبة خطابا يتضمن توجيهات سياسية، واقتصادية يدعوا البرلمان لمناقشتها.

- توجيهه خطاب إلى البرلمان؛ وتكتسي التوجيهات الملكية التي يتضمنها الخطاب طابعا إلزاميا لأن خطبه غير قابلة للنقاش.

- إصدار الأمر بتنفيذ القانون؛ بالرغم من أن دستور 92 و96 و2011، قد حددوا أجل إصدار القانون في 30 يوما، فلا يوجد في حالة مخالفة هذا النص من طرف الملك أية إجراءات ملموسة.

- التدخل الملكي في المسطرة التشريعية؛ إذا كان الدستور يخول المبادرة التشريعية للنواب ورئيس الحكومة، فإن الملك دائم الحضور في مختلف هذه المراحل سواء من خلال رئاسته للمجلس الوزاري أو من خلال استعمال آلية طلب القراءة الجديدة لكل مشروع قانون أو مقترح قانون، ولا يمكن رفض هذا الطلب، وهذا ما يؤكد أولوية المؤسسة الملكية في المسطرة التشريعية.

- حق الاستفتاء الشعبي؛ تسمح هذه الإمكانية للملك، أن يتجاوز دور البرلمان في مجال التشريع باعتباره الممثل الأسمى للأمة (الفصل 42).

- حق حل البرلمان؛ إذا كان هذا الحق في الأنظمة البرلمانية وسيلة للتأثير على البرلمان، تمتلكها الحكومة كمقابل لوسيلة إثارة مسؤوليتها السياسية من طرف البرلمان، فإنها في المغرب تقع تحت تصرف الملك، حيث يعود إليه حق استعمالها لمعاقبة البرلمان إذا لم يلتزم توجيهاته وخرج عن المسار الذي رسمه له¹، فهذا الحل يجعل البرلمان خاضعا تماما لسلطة الملكية (الفصول 51، 96، 97، 98) وهو لا يتقد إلا بشرطين هما: استشارة رئيس المحكمة الدستورية، وإخبار رئيسي مجلسي البرلمان، ورئيس الحكومة، ثم توجيه خطاب للأمة، وتجدر الإشارة إلى أنه

¹: قاضي عبد المنعم رياض، المراجعة الدستورية المغربية ل 4 شتنبر 1992، مرجع سابق، ص 152.

في ظل دستور 1996 كانت هذه المسطرة تقتصر على استشارة رئيس المجلس الدستوري، ورئيسي مجلس النواب فقط دون الوزير الأول.

- إعلان عن حالة الإستثناء؛ في هذه الحالة يمارس الملك السلطات طبقا للفصل 59 من الدستور الحالي، ويحل محل البرلمان ويمارس جميع سلطاته، بل الأكثر من هذا يتم تركيز جميع السلط في يده.

إذا كانت النصوص التشريعية تكرر بشكل كبير سمو المؤسسة الملكية تجاه البرلمان، فإن هذا السمو يجسد فعليا أثناء ممارسة الملك لسلطاته بصفة السيادة التي منحتة إياها الأمة بناء على عقد البيعة، لذلك فإن أمير المؤمنين والممثل الأسمى للأمة يتدخل لمواجهة أية وضعية على أساس تأويله لنصوص الدستور¹.

فبالنسبة إلى حالات التأويل يمكننا أن نورد هنا على سبيل المثال، ما قاله الملك الراحل الحسن الثاني عند استقباله لنواب التجمع الوطني للأحرار في 12 نونبر 1991، حيث قال: "... لقد حاولنا أن نعمل على ألا يكون على مستوانا فصل للسلط، فالمغاربة يجب أن يكون تحت حماية أمير المؤمنين واللجوء إلى تحكيمه..."، كما سبق له أن أشار إلى هذه الفكرة خلال افتتاحه للدورة الأولى لمجلس النواب في 9 أكتوبر 1987 بقوله "... ليس هناك فصل للسلط على مستوى الملك..."².

وغالبا ما كان الملك يعتبر النواب وزراء له، أم الوزراء فهم معاونوه، وعليه فجميع المؤسسات تعمل تحت إمارة المؤمنين وممثلها الأسمى، فكيف يمكن بذلك أن يواجه البرلمان بصفته ممثلا أدنى مؤسسة كالحكومة، وهي تابعة لممثلها الأسمى؟

يعرف البرلمان إذن دورا محدودا في النظام الدستوري والسياسي المغربي، والطابع المميز لهذه المكانة تعود لمركز المؤسسة الملكية، والذي يجعل من الملك سلطة أصلية موحدة وصاحب القرار السياسي، وتقوم المؤسسات الدستورية الأخرى؛ (البرلمان والحكومة) بأدوار ووظائف ضمن أهداف وتوجيهات التي ترسمها المؤسسة الملكية "منبع السلطة"، إذ لا نكتفي بمقتضيات الدستور وتلك الفصول التي وردت في باب الملكية للتأكيد على مكانة هذه المؤسسة، فلا بد من الإطلاع على تلك الخطب التي وجهها الملك للبرلمان حتى نتمكن من تكوين فكرة واضحة لموقع الملكية بما هو موقع المهيمن.

ثانيا: علاقة الملك بالحكومة.

تبرز هيمنة الملكية على السلطة التنفيذية بشكل كبير، إذ لم نقل هي صاحبة السلطة الفعلية، بحيث يقتصر دور الحكومة في هذا المجال على مساعدة الملك في القيام بوظائفه.

لقد عمدت الدساتير المغربية، على دسترة خضوع الحكومة للمؤسسة الملكية، سواء على مستوى تشكيلها أو على مستوى اختصاصاتها، لكون الملك يمارس اختصاصات تنفيذية هامة تجعل منه الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية، وذلك من خلال تعيينه لأعضاء الحكومة وقيام مسؤوليتهم أمامه، ومن خلال رسم السياسة العامة للبلاد وعند رئاسته للمجلس الوزاري.

أ) تعيين الحكومة.

¹: لوزي عبد العزيز، المسألة الدستورية والمسار الديمقراطي في المغرب، مرجع سابق، ص 119.

²: Abderrahman Amalou, Bilan De 30 Années de Démocratie Parlementaire, In Trente Années De Vie Constitutionnelle an Maroc, Op. Cit, P 597.

أما في ما يخص تعيين الملك لأعضاء الحكومة؛ فقد عملت الدساتير المغربية الثلاث (62-70-72) على إعطاء الملك حق مطلق لا يكاد يشبه إلا حق رئيس الدولة في النظم الرئاسية، عندما تناول الفصل 24 مسألة تعيين الحكومة وإعفائها من مهامها حيث جاء فيه " يعين الملك الوزير الأول والوزراء، ويعفيهم من مهامهم ويقيلهم إن استقالوا أفرادا أو جماعة".

أما دساتير (92-96) قد جاءت بتعديلات غيرت من هذا الواقع، إذ أصبح الملك يعين فقط الوزير الأول بمحض إرادته في حين يعين باقي الوزراء باقتراح من الوزير الأول، ويعفي الحكومة بمبادرة منه أو بناء على استقالته، ويغض النظر عن هذا التعديل الدستوري، فإن الفصل 24 يبين أن الحكومة تنبثق عن الإرادة الملكية المطلقة، لأنه لا يوجد في الدستور ما يلزم الملك بضرورة الإمتثال إلى إقتراحات الوزير الأول، فهو يتمتع بهذا المجال بسلطات واسعة في اختيار الشخصيات التي تحوز ثقته، وقد عبر الملك الراحل الحسن الثاني صراحة عن أهمية سلطة التعيين التي يمتلكها خلال خطاب المسيرة الخضراء في 6 نونبر 1993 بقوله: "إنني الذي أسمي الحكومة دستوريا، فالوزير الأول أسميه شخصيا ويقترح الوزراء ولا يسميهم ولا يعينهم بل يقترحهم فقط، بحيث يمكن إذا أردت العناد أن أبقى معه شهرين وهو يأتي كل يوم بلائحة خمسين شخصا، وليس هناك أي فصل في الدستور يلزمني أن أقبل الشيء الذي جاء به"¹.

أما بالنسبة لمقتضيات الدستور الجديد، فقد طرأت العديد من التغيرات على عملية تنصيب الحكومة، ذهب البعض إلى حد اعتبارها قفزة نوعية مهمة في النظام السياسي والدستوري المغربي، بل هناك من قال بأن جوهر الدستور يمكن في التعديلات التي طرأت على هذه المسألة، والتي ارتقت بالمغرب إلى مصاف الدول الديمقراطية ذات النظام البرلماني، فهل فعلا يمكن الحديث عن طريقة ديمقراطية في تعيين الحكومة وتنصيبها وإعفائها في ظل الدستور الجديد؟ وهل حقا تم تقييد صلاحيات الملك في هذه المسألة؟ وهل من شأن الطريقة المعتمدة حاليا إقرار مبدأ الديمقراطية بين الأحزاب السياسية وخلق جو من المنافسة السياسية حول السلطة؟... وغير من الأسئلة الجوهرية التي يمكن أن تتبادر على ذهن كل مهتم بالشأن السياسي بالمغرب، وحتى نجيب عنها ينبغي العودة إلى الفصل 47 والفصل 88 من الدستور، التدقيق فيهما بشكل كبير حتى يتسنى لنا فهم الأمور على أحسن وجه.

وعند الوقوف على مقتضيات الفصل 47 من الدستور 2011 نجد أنه أكد على أن الملك يعين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر الانتخابات بناء على نتائجها، مما يفيد بأن حرية الملك في تعيين رئيس الحكومة لم تعد مطلقة كما كان الحال بالدستور السابق، بل مقيدة حيث لا يحق له منح رئاسة لحكومة لأي شخص كان، عدا الذي ينتمي إلى الحزب المتصدر للانتخابات، ويلاحظ أنه بمقتضى هذه الفقرة فالملك غير ملزم باختيار شخص معين – الأمين العام مثلا- كما أن عهد حكومة تيفنوقراط قد ولى، إضافة إلى أن الفقرة الثانية تمنح الملك حق تعيين أعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها، ولا يوجد في النص ما يفرض على الملك ضرورة التقييد باقتراحات الرئيس، مما يمكن من القول بأن مضمون خطاب 6 نونبر 1993 لازال ساري المفعول.

¹: راجع نص خطاب الملك؛ في إنبعاث أمة الجزء 38، مطبوعات القصر الملكي، ص 441، نقلا عن مراد مومن، مسؤولية الحكومة بين التأثير السياسي والتأثير الحزبي، مرجع سابق، ص 76.

إضافة إلى أن ازدواجية مسؤولية الحكومة أمام الملك والبرلمان، ما هي إلا مسؤولية نظرية فقط، على اعتبار أن الممارسة السياسية طيلة العهد الدستوري في المغرب أثبتت لنا محدودية مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، بسبب صعوبة تحريكها وأولوية مسؤوليتها أمام الملك، فبالرغم من تكثيف أساليب المراقبة في البرلمان الحالي، وحق مجلس النواب في إسقاط الحكومة وتخفيض النصاب القانوني اللازم لتقديم ملتمس الرقابة، إلا أن شروط قبوله وعلى رأسها تصويت الأغلبية المطلقة لصالحه حتى يتم إسقاط الحكومة، يؤكد ضمنا على أحادية مسؤولية الحكومة، وقيامها فعليا أمام الملك وحده. ويترتب عن هذا الأمر ممارستها لصلاحياتها في ظل توجيهاته لكونه يتحكم بشكل مباشر في تحديد السياسات العامة للبلاد من خلال رئاسته للمجلس الوزاري، كما ينجم عن مسؤولية الحكومة أمام الملك تحكمه في مصيرها وغياب أي استقلالية لها حتى وإن كانت مؤازرة بأغلبية برلمانية، فالملك يمكن أن يضع حدا لمهامها لو في ظل حصولها على ثقة مجلس النواب. وعموما فإن المسؤولية السياسية للحكومة أمام الملك تحمل في مجملها دلالات تتمثل في وجود نوع من التضامن داخل ثنائية السلطة التنفيذية يتجسد في المؤسسة الملكية، بالرغم من وجود ثنائية قانونية ونظرية¹.

ب) رئاسة مجلس الوزراء.

يعطي الدستور المغربي في الفصل 48 من دستور 2011 للملك حق رئاسة المجلس الوزاري، فمن خلال هذه الصلاحية يتحكم الملك في اتخاذ جميع القرارات التي تتقدم بها الحكومة، خاصة وأن داخل هذا المجلس يتم تحديد السياسة العامة للبلاد، فهو يشكل إطارا لتدارس ومناقشة جميع الأنشطة التي تقوم بها الحكومة على المستوى الداخلي والخارجي²، فرئاسة المجلس الوزاري تجعل الملك مطالعا على كل اهتمامات الحكومة ويعمل على مراقبة سياستها وتوجيهها. فإذا ما نظرنا إلى الاختصاصات للمجلس الوزاري المنصوص عليها في الفصل 49، سنتضح لنا أهمية رئاسة الملك لهذا المجلس، حيث يلاحظ أن القرارات المتخذة على مستواه خاضعة بصفة آنية للمراقبة الصريحة للملك.

وتوجد مؤسسة الحكومة في حالة تبعية للمؤسسة الملكية دستوريا وسياسيا، فهي تستمد وجودها من الإدارة الملكية لأنها مسؤولة أمامه، ولا تعكس حقيقة الأغلبية البرلمانية فهي قد تشمل ممثلي الأحزاب إلى جانب شخصيات تقنوقراطية — مستقلة — تحظى بثقة الملك. ويلاحظ أن الوزارة الأولى في عهد الدساتير السابقة غالبا ما تعود إلى النيقنوقراط، إذ لم توجد في المغرب قبل مرحلة التناوب أي حكومة حزبية، صافية وخالصة فقد كان هناك دائما حضور لشخصيات مستقلة على رأس وزارات مهمة³، لكن الفصل 47 من الدستور الحالي بعدما أدخل تعديلات مهمة في ما يخص تعيين الحكومة، قد قطع بشكل كلي مع إمكانية وضع شخصية تقنوقراطية على رأس الحكومة، إذ ألزم الملك بتعيين رئيس الحكومة من الحزب المتصدر للانتخابات وبناء على نتائجها.

¹: أزواغ محمد، إختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، مرجع سابق، ص 245.

²: أزواغ محمد، نفس المرجع، ص 215.

³: محمد أشركي، الوزير الأول مركزه ووظيفته، مرجع سابق، ص 100 إلى 103.

أما في ما يخص البرامج التي أقدمت الحكومات على تنفيذها، لم تكن نابعة من الحزب الأغلب داخل البرلمان، بل تكون مبنية بنسبة كبيرة على توجيهات الملكية سواء عند رئاسته للمجلس الوزاري أو عند تخطيطه لسياسة الحكومة أثناء تسليمها لظواهر التعيين.

خلاصة الفصل الثاني

كما رأينا، تنقسم المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان بالمغرب، إلى صنفين أولهما يثار بمبادرة حكومية، والثاني يثار بمبادرة برلمانية، فالأول منح الدستور للحكومة أحقية تفعيله، لكن هذه الأحقية تبقى نسبية، إذن أن التنصيب البرلمان ورغم الجدل الفقهي الذي ثار حوله، بات إجباريا في المغرب بعد التعديل الأخير بقوة الفصل 88 ومن الدستور الحالي، الذي ألزم الحكومة بتقديم برنامجها للمصادقة عليه من طرف مجلس النواب بالأغلبية المطلقة، رغم أنه لم يلزمها بفترة زمنية محددة لفعل ذلك، في حين تبقى مسألة الثقة تتعلق برغبة الحكومة، إذ يحق لها طلبها متى شاءت، ويحق لها كذلك عدم طلبها نهائيا.

أما في ما يخص ملتصم الرقابة وملتصم توجيه التنبيه، فهما آليتان وضعهم الدستور الجديد بين يدي البرلمان لمساءلة الحكومة يمكنه اللجوء إليهما متى شاء، ويرجع أمر تحريك الأول لمجلس النواب، ويتميز بفعالية كبيرة جدا على مستوى الأثر، حيث أن المصادقة عليه تفرض على الحكومة تقديم إستراتيجياتها الجماعية، في حين أن الثاني (ملتصم توجيه التنبيه) يوجد تحت تصرف مجلس المستشارين، ولا ينتج عن أي أثر مادي، بقدر ما هو بمثابة إنذار يوجه المستشارون للحكومة وينبهونها لأمر غاية في الخطورة، غير أن هاتان الآليتان ورغم أهميتهما سطر لهما الدستور شروط لتفعيل تحد إلى درجة كبيرة من هذه الفعالية، بدليل أن الحياة السياسية المغربية لم تعرف غير تجربتين لملتصم الرقابة (1964، 1990)¹ انتهتا بالفشل.

وأمام صعوبة تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، لا يبقى لهذا الأخير غير اللجوء إلى وسائل الرقابة البرلمانية العادية كالسؤال البرلماني، بنوعيه الكتابي والشفوي والذي لا ينتج عنه أي أثر قانوني ولا يتسم بقوة إلزام للحكومة، حيث هناك العديد من الأسئلة التي لم يجب عنها أبدا، إضافة إلى لجان تقصي الحقائق، والتي تنتهي مهمة البرلمان بشأنها عند تحريك بحث قضائي في موضوع إحداثها، وهي الأخرى تتطلب شروط قانونية لإحداثها.

ويرجع تعطيل المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، لعدة أسباب، منها ما هو سياسي، يتمثل في تأثير الأغلبية البرلمانية والتي عادة ما تدعم الحكومة حتى وإن لم تكن منبثقة عنها، ووضعية المعارضة التي تتميز بالصعوبة البالغة، حيث لم يخول لها الدستور إمكانية لعب دورها على أحسن وجه، رغم ما أتاحة لها العديل الدستوري الأخير من صلاحيات واسعة مقارنة مع

¹: أنظر الملحقين رقم 1 ورقم 2.

سابقه¹، وأسباب مؤسساتية تتمثل في علاقة الملك بالبرلمان والحكومة، إذ يلاحظ أنه على مر الدساتير دائما ما كان الملك يحتل مكانة تمكنه من التأثير على هاتين المؤسستين، جعلت منه عصب الحياة السياسية، مما يحول دون إنتظام علاقة بين البرلمان والحكومة قائمة على المسؤولية والمحاسبة.

إستنتاجات:

يتضح من خلال هذه الدراسة أن المسؤولية السياسية للحكومة لم تشهد تغيرات كبيرة خلال الدساتير الأربع الأولى، حيث ظلت قائمة بشكل فعلي أمام الملك وضعيفة أمام البرلمان، وهذا ما يمكن ملاحظته من خلال استقراء التجربة السياسية المغربية، حيث أن مؤسسة البرلمان أقدمت مرتين فقط على محاولة إسقاط الحكومة عن طريق تقديم ملتمس الرقابة في سنتي 1964 و1990²، انتهتا بالفشل.

كما يتبين أن المؤسسة الملكية قد تمكنت من حسم الصراع الذي خاضته عادة الإستقلال ضد أحزاب الحركة الوطنية لصالحها، وتمكنت من دسترة منظورها للحكم القائم على ملكية دستورية حاكمة، وعلى المزج بين ما هو تقليدي وما هو حديث، منذ إقرار الدستور الأول للبلاد سنة 1962، وبذلك خلقت - المؤسسة الملكية - لنفسها سندا دستوريا لجميع صلاحياتها.

¹: الفصل 10 من دستور 2011.

²: أنظر الملحقين رقم 1 ورقم 2.

فبالنسبة لسلطة تكوين الحكومة، التي جعلها الدستور كاملة في يد الملك، دون أدنى تدخل للوزير الأول، إلى حدود مجيء تعديل 1992 لمنح الوزير الأول حق إقتراح الوزراء على الملك، وهو ما يمكن إعتباره تقليصا لصلاحيات الملك في هذا المجال، غير أن عدم تضمين الدستور لما من شأنه أن يلزم الملك بقبول اقتراحاته، جعل هذا التعديل دون أي جدوى، إلى أن أجري التعديل الدستوري لسنة 2011، الذي وضع حدا واضحا وصريحا لصلاحيات الملك في هذا المجال، حيث بات ملزما بتعيين رئيس الحكومة من الحزب المتصدر للانتخابات، بقوة الفصل 47.

إضافة إلى ذلك، قلص دستور 2011 من الوسائل والآليات التي منحتها الدساتير السابقة للملك في علاقته بالحكومة، إذ لم يعد في إمكانه إقالة رئيس الحكومة، وبالتالي إقالة الحكومة كاملة، كما قلص من إختصاصات المجلس الوزاري مقابل توسيع صلاحيات المجلس الحكومي، غير أننا لاحظنا أن مسألة تأهيل المشهد السياسي المغربي، لا تتوقف على بعض التغييرات الدستورية حتى وإن كانت جوهرية ومهمة، بقدر ما يجب أن يوازيها تغيير في الثقافة السياسية لمختلف الفاعلين، تقوم على أساس التنافس والانضباط للقواعد الديمقراطية، واعتماد الكفاءة في الترشيح لتقلد مناصب المسؤولية في الجهاز التنفيذي.

وعلى مستوى الممارسة السياسية، يلاحظ بأنه الجانب الذي تميز بنوع من الإستقرار والثبات، رغم التعديلات المتتالية وتأثيرات الأحداث السياسية الهامة التي بصمت التجربة المغربية، فقد ظل مجال السياسة الحكومية وإعدادها والتقارير فيها محتكرا من طرف الملك، حيث مثلت التعليمات والتوجيهات الملكية المرجعية الأساسية لممارسة السلطة التنفيذية، الأمر الذي يمكننا من القول بأن الحكومة تعد جهازا مساعدا للملك، ولا تتمتع إلا بقدر محدود من الاستقلالية، لذا فمن البديهي أن تكون مسؤولة مسؤولية كاملة وفعلية أمام الملك، وهذا ما ترجمته الدساتير المتعاقبة حيث وفرت للملك آليات ووسائل متعددة لتتبع ومراقبة عمل الحكومة، كما سبق وأن وضحنا ذلك.

أما للمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، فقد خضعت هي الأخرى لتطورات مهمة، منذ أن تم إقرارها خلال أول دستور للبلاد إلى يومنا هذا، سواء بالنسبة للتنصيب البرلماني الذي خلق جدلا على مر الدساتير، بين من يؤكد ضرورته، وبين من ينفي وجوبه، إلى أن جاء الدستور الأخير الذي أنهى هذا النقاش، وأكد على ضرورة التنصيب البرلمان للحكومة في فصل 88، بعد أن ربط قيام الحكومة بحصولها على ثقة البرلمان، أو بالنسبة لملتصم الرقابة ومسألة الثقة، هذان الآليتان اللتان أثارتا نقاش ساخنا حول شروط قيامهما المعقدة والصعبة، الأمر الذي جعل التجربة البرلمانية المغربية خالية من تفعيلهما، اللهم تقديم الملتصمين المشار إليهما سابقا.

ورغم أن الإصلاح الدستوري الأخير أعاد تنظيم هذه الآليات وأدخل تعديلات تهدف إلى تخفيف شروط إثارتها، إلا أنها تظل وفيه لمنطق عقلنة العمل البرلماني وغير كافية لإقامة مسؤولية سياسية حقيقية للحكومة أمام البرلمان.

وفي ظل التزام المشرع المغربي، سواء الدستوري أو البرلماني بمنطق عقلنة العمل البرلماني، إذ اتجه إلى تعقيد شروط إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، بحيث لم يجد البرلمان بدا من اللجوء إلى الآليات الرقابية التقليدية، كالأسئلة البرلمانية، التي لا ينتج عنها أي أثر قانوني إضافة إلى إحداث لجان تقصي الحقائق، التي يتطلب إحداثها توفير شروط عديدة سبق الإشارة إليها، وينتهي أمرها بمجرد فتح تحقيق قضائي في الموضوع الذي كان سبب لإحداثها.

تأسيسا على ما سبق ذكره، نرى أن الفرضيتين اللتين طرحا في بداية هذه الدراسة، صحيحتين إلى حد بعيد، حيث أن الإصلاح الأخير رغم ما أدخله من تعديلات كبيرة على علاقة الملك بالحكومة، والتي يستشف منها محاولة التخفيف من التأثير الكبير للمؤسسة الملكية على الحكومة، إلا أنها لم تصل إلى درجة يمكن معها تحقيق استقلالية مريحة للحكومة عن الملك، هذا في الوقت الذي نجد فيه أن الإصلاحات الأخيرة لم تخرج عن السياق العام لباقي الدساتير الرامي إلى عقلنة الممارسة البرلمانية، وتقييد تحركات البرلمان بشروط تصل في بعض الأحيان إلى درجة التعجيز. لذا فتحقيق التأهيل السياسي للمؤسسات الدستورية بالمغرب، خاصة المؤسسة التشريعية، لا يجب أن يقصر فقط على إحداث تعديلات دستورية متقدمة، وتحديد دقيق للعلاقة المنتظمة بين مختلف الفاعلون السياسيون، وتثبيت مسؤولية سياسية حقيقية للحكومة أمام البرلمان، بإعتباره مؤسسة تشريعية وممثل للشعب، بقدر ما يجب كذلك تدعيم وتفعيل الجوانب الحداثية في النظام السياسي المغربي على مختلف الأصعدة والتي يمكن إجمالها في ما يلي:

- (1) تقوية التنافس السياسي بين الأحزاب السياسية، بما يسمح بالاجتهاد في إنتاج برامج انتخابية وحزبية متماسكة، وبالتالي قيام حكومة قوية ومنسجمة إلى أبعد مدى.
- (2) تدعيم دور البرلمان في تأسيس علاقة إيجابية مع السلطة التنفيذية، تقوم على تحقيق مبدأ فصل السلط وتفعيل المبدأ الدستوري الجديد الداعي إلى ربط المسؤولية بالمحاسبة.
- (3) تحقيق استقلالية الحكومة عن المؤسسة الملكية، الأمر الذي سيمكن من إعطاء أهمية كبرى للبرامج الحزبية وتشجيع الأحزاب على امتلاك إستراتيجيات واضحة للعمل والتدبير الحكومي.

الملاحق:

- الملحق رقم 1: النص الكامل لملتصم الرقابة لسنة 1964.
- الملحق رقم 2: النص الكامل لملتصم الرقابة لسنة 1990.
- الملحق رقم 3: التقرير العام لأعمال اللجنة النيابية لتقصي الحقائق حول أحداث سيدي إفني يوم 07 يونيو 2008.

الملحق رقم واحد:

النص الكامل لملتصم الرقابة لسنة 1964.

إلى سيادة رئيس مجلس النواب تحية واحتراما.

وبعد، فبناء على أن النواب الموقعين أسفله — أعضاء الفريق النيابي للإتحاد الوطني للقوات الشعبية — يرون من واجبه أن يعلنوا رفضهم للنتائج المالية والإقتصادية والإجتماعية التي أدت إليها سياسية الحكومة، تلك السياسية التي ليس من شأنها إلا أن تزيد في إستفحال الأزمة الإقتصادية التي تعانيها بلادنا، وألا تزيد إلا في إتهال كاهل الشعب بالجبايات والضرائب المختلفة المباشرة وغير المباشرة، إلا أن تزيد في إنخفاض مستوى المعيشة بالنسبة لعموم الشعب نتيجة للتدهور المالي من جهة ولرفع أثمان بعض المواد الإستهلاكية الأساسية رفعا فاحشا من جهة أخرى، ذلك كما فعلت الحكومة في ماجة السكر دون أن تفكر في الرجوع إلى البرلمان في قضية حيوية كهذه بالنسبة للشعب المغربي.

وبناء على أن سياسة الحكومة في الوقت الذي ترمي إلى إضعاف القدرة الشرائية لدى العمال والفلاحين والصناع وصغار الموظفين والتجار ترمي من جهة أخرى إلى حماية الرأسمال الأجنبي بأن تضمن له وسائل الإستمرار والإستثمار.

وبناء على أن تلك السياسة تعمل على تأخير جميع الاقتراحات الرامية إلى تحرير الإقتصاد الوطني من السيطرة الأجنبية، وبناء على أن الحكومة تجاوزت اختصاصاتها التنظيمية وتناولت على الميدان الخاص بالقانون كما حدث في شأن القانون المالي لسنة 1964 والنصوص المرتبطة

به، وبناء على أن مشاريع القوانين الحكومية المطروحة حاليا على المجلس لمناقشتها ليس إلا جزءا من إجراءات تلك السياسة. بناء على ما تقدم، وعلى مقتضيات الفصل 81 من الدستور الذي يخول لمجلس النواب أن يعارض في مواصل الحكومة تحمل مسؤوليتها وذلك بالمصادقة على ملتمس رقابة تؤدي الموافقة عليه إلى إستقالة الحكومة إستقالة جماعية، فإن نواب الإتحاد الموقعين أسفله يتقدمون إليكم بملتمس الرقابة هذا طالبين عرضه على مجلس النواب الموقر لتصويت عليه حسب المقتضيات التي يحددها الدستور والقانون الداخلي.

وتفضلوا يا سيادة الرئيس بقبول خالص التحيات والاحترام. والسلام.

الملحق رقم 2

النص الكامل لملتمس الرقابة لسنة 1990.

إن نواب فرق وأحزاب المعارضة بمجلس النواب المنتمين لكل من حزب الإستقلال والإتحاد الإشتراكي للقوات الشعبية وحزب التقدم والإشتراكية ومنظمة العمل الديمقراطي الشعبي:

إعتبارا للنتائج المالية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية التي أدت إليها السياسة الحكومية المتبعة القائمة على الاختيارات اللاشعبية، والتي أوصلت البلاد إلى ما وصلت إليه من أوضاع متردية ومن أزمات متفاقمة، مما أصبح يندر بأوخم العواقب إذا لم يتم تدارك الأمر بالقيام بإصلاحات شمولية عميقة.

وإعتبارا للإنعكاسات الخطيرة لتلك النتائج على المعاناة المتزايدة للأغلبية الساحق للمواطنين في حياتهم اليومية، من جراء تقلص الدخل، وضعف الأجور وإرتفاع الأسعار، وإنخفاض القدرة الشرائية، وتدني مستويات المعيشة، وتفشي البطالة، وإتساع الأمية وإنتشار الآفات، وتدهور مختلف الخدمات الإجتماعية، وخاصة في التشغيل والتعليم والتكوين والصحة والإسكان...، مع ما يصاحب ذلك من جهة من تضيق متواصل على ممارسة الحقوق والحريات العامة والفردية، والسياسية والنقابية، ومن امتهان لكرامة الإنسانية وانتهاء لمبادئ حقوق الإنسان، وتجاوز لأحكام الدستور ومقتضيات القانون وما يرافقه من جهة أخرى من إنتشار متصاعد للفساد الإداري والرشوة والمحسوبية واستغلال النفوذ ومن إمعان في مظاهر والبهرجة والتبذير.

وإعتبارا للعجز الواضح للحكومة عن مواجهة المشاكل المتركمة التي تتخبط فيها البلاد، ذلك العجز الذي يتجلى، ليس فقط في قصور منظور الحكومة للأوضاع العامة المتدهورة وافتقارها بالتالي لسياسة إصلاحية حقيقية وشاملة، وإنما يبرز كذلك في أسلوب تعاملها مع تلك الأوضاع، سواء فيما يلاحظ من انعدام التنسيق الملموس بين أطرافها، أو بما تتسم به أعمالها من سوء تدبير وتسيير، وما تنطبع به تصرفاتها من الإرتباك والإرتجال، وكل ذلك إنما هو ناتج عن ضعف الحكومة وطبيعة تركيبتها، وما يؤدي بها إليه ذلك من التقصير المتواصل في اضطلاعها بمسؤوليات، مع ما يصاحبه من إصرار على تهيمش مجلس النواب، وامتناعها عن الحوار من أطراف الإنتاج وسعيها الدعوب إلى تطويق العمل الديمقراطي وتشويهه.

وإعتبارا للارتجال والتخبط الذي أتسمت به السياسة المالية والإقتصادية للحكومة، الأمر الذي لم يمكنها من تطبيق حتى القانون المالي الذي أصرت على تمريره بعد بضعة أسابيع فقط على المصادقة عليه رغم أن كل المؤشرات كانت تدل على حينذاك على أن التوقعات التي اعتمدها الحكومة كانت خاطئة، ولا تقوم على أساس، مما يزيد من إجلاء ضعف الحكومة تأكيد عجزها، وهو ما يؤدي بها إلى الاستسلام أمام تصويت المؤسسات التمويلية الدولية ويفقد البلاد حرية قرارها الاقتصادي، ويؤدي بالتالي إلى عدم إستقرار الأوضاع الاقتصادية والإجتماعية بالبلاد،

والتي ما هي إلا نتيجة لانعدام الممارسة الديمقراطية السليمة. بناء على ما تقدم وعلى ما سوف توضحه فرق وأحزاب المعارضة أثناء مناقشة الملتمس واستنادا إلى الفصل 75 من الدستور الذي يخول لمجلس النواب أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها وذلك بالمصادقة على ملتمس رقابة، تؤدي الموافقة عليه إلى إستقالة الحكومة إستقالة جماعية، فإن نواب المعارضة بمجلس النواب الموقعين أسفه يتقدمون إليكم بملتمس الرقابة هذا، طالبين عرضه على مجلس النواب الموقر للتصويت عليه حسب مقتضيات التي حددها الدستور والقانون الداخلي. وتفضلوا سيادة الرئيس بقبول عبارات التقدير والاحترام.

والسلام.

لائحة المصادر والمراجع المعتمدة:

الوثائق والتقارير:

- الخطب الملكية، سلسلة، انبعاث أمة، مطبوعات القصر الملكي، الأجزاء (الأول، الثالث، الخامس، الثامن والعاشر).
- الدساتير (1962، 1970، 1972، 1992، 1996، 2011).
- النظام الداخلي لمجلس النواب 1996.
- النظام الداخلي لمجلس النواب 2013.
- النظام الداخلي لمجلس المستشارين 1998.
- تقرير اللجنة النيابية لتقصي الحقائق حول مؤسسة القرض العقاري والسياحي (12 يوليوز 2000 - 9 يناير 2001)

- تقرير اللجنة النيابية لتقصي الحقائق حول أحداث سيدي إفني (07 يونيو 2008).

الكتب:

- أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الثاني، الأهلية للطباعة والنشر.
- أشفورد دوجلاس، التطورات السياسية في المملكة المغربية، ترجمة عائدة سلمان عارف، وأحمد مصطفى أبو حكامة، دار الكتاب، الدار البيضاء، 1964.
- أعبيزة عبد الغني، البرلمان المغربي والمسؤولية السياسية للحكومة، دراسة دستورية وسياسية مقارنة، الطبعة الأولى، سنة 2013.
- أعراب مصطفى، الريف بين القصر وجيش التحرير وحزب الإستقلال، مطبعة فضالة المحمدية، الطبعة الأولى 2001.
- أكنوش عبد اللطيف، واقع المؤسسة والشرعية في النظام السياسي المغربي على مشارف القرن 19، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1999.
- الزهيري قاسم، أزمة بعد أخرى، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2000.
- الطوزي محمد، الملكية والإسلام في المغرب، ترجمة محمد حاتمي وخالد شكراوي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، سنة 2001.
- الفيلاي وفاء، التصويت البرلماني على البرنامج الحكومي بالمغرب، منح للثقة المبدئية، التجربة المغربية السادسة، 1997-2002، تنسيقا الدكتور أحمد مالكي، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، الطبعة الأولى 2006.
- القادري عبد الرحمان، الوجيز في المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، النظم السياسية، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، 1982.
- المريني عبد الحق، الجيش المغربي عبر التاريخ، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الخامسة 1997.
- المختار مطيع، القانون الدستوري وأنظمة الحكم المعاصر، مطبعة النجاح الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1998.

- **المختار مطيع**، القانون البرلماني المغربي، دراسات ووثائق، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية أبريل 2004.
- **المسعودي أمينة**، قراءة في التوازن بين المؤسسات التشريعية والحكومية في المغرب، من خلال دراسة المرحوم الأستاذ عبد الرحمان القادري في التمثيلية الواسطة والمشاركة في النظام السياسي المغربي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1997.
- **الودغيري عبد الرحيم**، الوجيز في التاريخ الأحزاب السياسية المغربية وتطورها، الطبعة الأولى، أليت الرباط، 1996.
- **بوجداد أحمد**، الملكية والتناوب، مقارنة لاستراتيجية تحديث الدولة وإعادة إنتاج النظام السياسي بالمغرب، ردمك، الطبعة الأولى 2000.
- **بوجداد أحمد**، الجامعة المغربية وحصيلة البحث العلمي، مؤلف جماعي، المعرفة والسلطة بالمغرب؛ قضايا راهنة، تنسيق الدكتور بوجداد أحمد، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى أبريل 2005.
- **حماد صابر**، التغيير السياسي في البلدان النامية، كلية الحقوق فاس، طبعة 2005.
- **حماد صابر**، الوجيز في الأنظمة الدستورية الكبرى، الجزء الثاني، مطبوع خصص لطلبة السداسية الثالثة بكلية العلوم القانونية والإقتصادية والاجتماعية بفاس، السنة الجامعية 2011/2010.
- **ريزيت روبير**، الأحزاب السياسية في المغرب، مطبعة المعارف الجديدة الرباط، الطبعة الأولى، 1992.
- **ساعف عبد الله**، تصورات عن السياسي المغربي، ترجمة محمد معتصم، دار الكلام للنشر، الرباط 1990.
- **شقيير محمد**، تطور الدولة في المغرب وإشكالية التكوين والتمركز والهيمنة من القرن الثالث قبل الميلاد إلى القرن العشرين، إفريقيا الشرق، الدار البيضاء، الطبعة الأولى 2002.
- **عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد**، تطور الأنظمة الدستورية، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى 2006.
- **عليوة خالد**، تحولات الصراع السياسي في المغرب، في كتاب جماعي، جدلية الدولة والمجتمع بالمغرب، إفريقيا الشرق، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1992.

- **عمر بندرو**، النظام السياسي المغربي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2002.
- **غلاب عبد الكريم**، التطور الدستوري والنيابي بالمغرب 1908-1992، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء 1993.
- **محمد معتصم**، النظام السياسي الدستوري المغربي، مطبعة إيزيس لنشر الدار البيضاء، الطبعة الأولى 1992.
- **محمد معتصم**، الحياة السياسية (1962-1991) مؤسسة إيزيس للنشر الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1992.
- **محمد معتصم**، النظم السياسية المعاصرة، منشورات أيزيس الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1993.
- **محمد معتصم**، تاملات في ممارسة البرلمان 1977 - 1983، الأسئلة كأداة لمراقبة الحكومة ضمن المؤلف الجماعي "التجربة البرلمانية في المغرب" دار توبقال للنشر، الطبعة الأولى، 1985.
- **محمد ضريف**، الأحزاب السياسية المغربية من سياق المواجهة إلى سياق التوافق 1934-1999، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2001.
- **مصطفى قلووش**، النظم السياسية والأنظمة السياسية المعاصرة، القسم الثاني، الطبعة الثانية مزيدة ومنقحة، نشر وتوزيع أكسال، 1983/1982.
- **مصطفى قلووش**، النظام الدستوري المغربي، المؤسسة الملكية، بابل الرباط، طبعة 97/96.
- **مؤلف جماعي**، الإصلاحات الدستورية والسياسية في المغرب العربي، جامعة القاضي عياض مراكش، سلسلة ندوات ومناضرات، رقم 15، ندوة 26-28 أكتوبر 1999، المطبعة الوراقة الوطنية، مراكش 2000.
- **ناصر إبراهيم عبد الله**، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية السياسية في الدول الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة 1991.
- **واتربوري جون**، الملكية والنخبة السياسية في المغرب، ترجمة ماجدة نعمة، وعبود عطية، دار الوحدة بيروت، الطبعة الأولى، 1982.

الأطروحات والرسائل:

أولاً: الأوطروحات:

- **أشكري محمد**، الوزير الأول مركزه ووظيفته في النظام المغربي، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية الحقوق، الدار البيضاء، سنة 1985.

- **السوداني أحمد**، العلاقة بين السلط في النظام الدستوري الاسباني لسنة 1978، دراسة مقارنة، الجزء الثاني، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال الرباط، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، السنة الجامعية 2000/1999.

- **الحبيب الدقاق**، العمل التشريعي للبرلمان، مقارنة نقدية للقانون البرلماني والممارسة بالمغرب، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة، في الحقوق، جامعة محمد الخامس، أكادال كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، السنة الجامعية 2002/2001.

- **الحجوي نجيب**، سمو المؤسسة الملكية بالمغرب - دراسة قانونية - أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال الرباط، 2002/2001.

- **الصغير فريد**، المسؤولية السياسية للحكومة والرقابة البرلمانية بالمغرب، رسالة من أجل نيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة 1997.

- **الرضواني محمد**، التنمية السياسية في المغرب: تشكل السلطة التنفيذية وممارستها من سنة 1956 إلى 2000، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق أكادال، الرباط، سنة 2004.

- **الطنجي الشرقاوي أمينة**، العلاقات بين السلطات في النظام الدستوري المغربي والفرنسي (1996-1992) أطروحة لنيل الدكتوراه في الدولة في الحقوق، جامعة محمد الخامس الرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، سنة 2002/2001.

- **الزويج عبد الحميد**، علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي - دراسة مقارنة - أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، سنة 2008/2007.

ثانياً: الرسائل:

- أزواج محمد، اختصاصات رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا، في القانون العام، كلية الحقوق الرباط، 1984.
- أودنكاي علي، دور اللجان البرلمانية في حماية المال العام بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، عين الشق، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، السنة الجامعية 2006/2005
- أوشن محمد، مؤسسة الوزير الأول في النظام الدستوري المغربي، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام سنة، 2000/1999.
- الحديكي عبد الكريم، التأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان في النظام الدستوري المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الرباط، أكدال، سنة 2004/2003.
- السالك البناري، الأسئلة الشفهية كأداة برلمانية لمواجهة المالية العمومية بالمغرب، جامعة الحسن الثاني، عين الشق كلية العلوم القانونية والإقتصادية والاجتماعية الدار البيضاء، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، السنة الجامعية، 2001/2000
- الشرقاوي السموني خالد، مؤسسة رئيس الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي، دراسة مقارنة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة محمد الخامس كلية الحقوق أكدال-الرباط، 1997/1996
- الصغير فريد، المسؤولية السياسية للحكومة والرقابة البرلمانية بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا، في القانون العام، كلية الحقوق وجدة، سنة 1997.
- المسعودي أمينة، التوازن بين مختلف السلطات الدستورية في الدساتير الثلاث، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق الرباط، 1985.
- بلمقدم حفيفة، حزب الإستقلال ومسؤوليات الحكم من نونبر 1955 إلى 1963، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا، في التاريخ المعاصر، كلية الآداب، الرباط، 1996-1995.
- حمزاوي زين العابدين، إشكالية التناوب في ضوء التطور السياسي والدستوري المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق وجدة، 1999.

- **لوفو ريمي**، الإسلام والتحكم السياسي في المغرب، المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، عدد 14/13، طبعة 1992/1991.
- **قاضي عبد المنعم رياض**، المراجعة الدستورية المغربية ل 4 شتنبر 1992، وإشكالية الثابت والمتغير في النظام السياسي المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، وجدة 1997.
- **كنوف محمد**، الحياة السياسية بعد انتهاء حكومة عيد الله إبراهيم إلى حالة الاستثناء، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا، في القانون العام، كلية الحقوق الرباط، سنة 1991.
- **مراد مومن**، مسؤولية الحكومة بين التأثير السياسي والتأثير الحزبي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية وجدة، سنة 2001.
- **معتصم محمد**، الحصيلة الأولية للتجربة البرلمانية الثالثة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق البيضاء، 1983.

الأبحاث والدراسات:

الأبحاث:

- **أحكيك عبد القادر**، الحداثة السياسية في المغرب، مجلة الثقافة المغربية عدد 17 أكتوبر 2000.
- **إدريس جنداري**، المسألة السياسية في المغرب؛ من سؤال الإصلاح إلى سؤال الديمقراطية، دفاتر وجهة نظر، العدد 26 سنة 2012.
- **إرشاد حسن**، حزب الإستقلال 1974، 1944 من الأمة إلى الطبقة، مجلة جسور، عدد 3، 1981.
- **أعبيزة عبد الغني**، مراقبة العمل الحكومي بالمغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد 67، سنة 2002.
- **أعبيزة عبد الغني**، المسؤولية السياسية للحكومة بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية، المجلة المغربية للإدارة المحلية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 33.

- إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، الناشر عالم المعرفة، 1983
- الشابي مصطفى، النخبة المخزنية في مغرب القرن 19، منشورات كلية الآداب والعلوم الإنسانية، الرباط، مطبعة فضالة، المحمدية، الطبعة الأولى، 1995.
- المغاري عبد العزيز، الدستور المغربي الجديد لسنة 1996، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية 1998.
- المسكي محمد، السلطة السياسية في الخطاب السياسي لعلال الفاسي، ملاحظات أولية، وجهة نظر، عدد 3، 1999.
- المسكي محمد، مفهوم الديمقراطية في الفكر السياسي المغربي المعاصر، قراءة في مفهوم الملكية الدستورية، لدى كل من علال الفاسي، ومحمد حسن الوزاني، والمهدي بن بركة، مجلة وجهة نظر، عدد 5، 1999.
- جورج فيديل، مداخل في إطار مائدة مستديرة منشورة بكتاب مراجعة الدستور المغربي 1992، دراسات وتحليل.
- حمزاوي زين العابدين، أسس هيمنة المؤسسة الملكية، نموذج إمارة المومنين بالمغرب، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 20 خريف 2008، بيت النهضة بيروت، لبنان.
- لوزي عبد العزيز، المسألة الدستورية والمسار الديمقراطي في المغرب، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، دار النشر المغربية، الرباط، 1996.
- معتصم محمد، الممكن ومستبعد في تعديل دستور 1992، جريدة الإتحاد الاشتراكي، العدد الصادرة الصادر بتاريخ 1992/02/14.
- معتصم محمد، دور اللجان البرلمانية في المراقبة، خلال الثلاث دورات الأولى من الولاية التشريعية الخامسة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 11 أبريل- يونيو 1995.
- مصطفى محسن، في التنمية السياسية؛ مقدمات سوسولوجيا الإصلاح والتحديث والتحول الديمقراطي في المغرب المعاصر، الناشر دفاتر وجهة نظر، العدد 11، سنة 2007.
- مطيع المختار، مراقبة الحكومة من خلال إثارة مسؤوليتها، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 2002/32
- مودن عبد الحي، الحداثة السياسية في المغرب، مجلة الثقافة المغربية، عدد 17، أكتوبر 2000.

المقالات:

- **بينة عبد القادر**، قراءة دستورية قانونية وسياسية في مسألة تنصيب الحكومة، مقال منشور بجريدة الإتحاد الإشتراكي يوم 2 دجنبر 1993
- **مصطفى قلووش**، مناقشة لمحتويات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، جريدة الحركة، عدد 3810 بتاريخ 20 ماي 1998.

Ouvrages :

- **Abderrahman Amalou**, Bilan de 30 Années De Démocratie Parlementaire, In Trente Années De Vie Constitutionnelle Au Maroc.
- **Bendourou omar**, Le pouvoir executif eu maroc de puis l'indépondance. Publi sud. Paris. 1986.
- **Camau Michel**, Pouvoirs et Institution au Maghreb, Cérès productions, Tunis, 1978.
- **Cherifi Rachida**, Le Makhzen Politiques Au Maroc Hier Et Aujourd'hui, Afrique Orient, Casablanca, 1988.
- **D.G Lavroff**, Le Système Politiques Française Et Partis Politiques, 5ème édition 1991, Dalloz
- **El Moussadeq Rkia**, Consensus Ou Jeu De Consensus? Pour Le Réajustement De La Pratique Au Maroc, Imprunerie Najah El Jadida, Casablanca 1995.
- **Georges Burdeau**, Française Hamon, Michel Troper, Manuel De Droit Constitutionnel, 2 éme. Edition L.G.D.J, Paris, 1991.
- **Jean Desande**, Les Commission Parlementaires D'enquête Ou De Contrôle En Droit Français, Documentation Française N.E.D 10/02/1976.
- **Jacques Cadart**, Institution Politiques et Droit Constitutionnel 3 éme édition Economica, Paris

- **LeVeau Remy**, Le fallah Marocaine Défenseur du Trône, Presses de la Fondation Nationale Des Sciences Politiques, Paris 2^{ème} édition, 1985.
- **Ouvrage Collectif**, Maghreb Les Année de transition. Sou La Direction de Bassma KOMANI, Editions Masson, 1990.
- **Ouvrage Collectif**, Dirigé Par Drisse Bassri, Michel Rousset et Géorge Vedel, Edification D'un Etat Moderne, L.G.D.J.
- **Pallazoli claud**, La mort lente du mouvement national au Maroc, A.A.N., P 237.
- **Philippe Chrestia**, La Rénovation Du Parlement une Ouvre Inachevée, In Revue Française de Droit constitutionnel, N 30, 1997.
- **Pierre Pactet**, Institutions Politiques Et Droit Constitutionnel, 7ème Edition, Maçon, Paris 1985.
- **Rousset Michel**, Le Juge Adminstratif Et La Protection Des Droit De L'Homme, Edition Collection, Paris 1994

Mémoires et Thèses :

- **El Moussadaq Rkia** , Le Système Parlementaire Marocaine, 1962, 1965, Mémoire de DES en sciences politiques, Université Paris, 1975.
- **Madani Mohamed**. Le mouvement national, et la question constitutionnelle au maroc (1930,1962). Memoir de D.E.S en droit public. Universite mohamed V. Rabat. 1981.

Articles :

- **Ebrar Pierre**, L'anssemble National Consultative Marocaine. A.A.N 1962.
- **Marais Octave**, Elites intermédiaire, Pouvoir de Légitimité Dans Le Maroc Indépendant, In Ouvrage Collectif, Elites, Pouvoir et Légitimité Au Maghreb, C.N.R.S, paris 1973.
- **Regnier J.J et Somtacci Jeu claud**, Armée, pouvoirs et Légitimité au Maroc A.A.N, 1971.
- **Marguett Brigitt et Stemer Etisoboth**, Le Roi, L'Armée Et Les Parties Politiques Au Maroc, Revue Maghreb, N 54, 1972.

- **Rousset Michel**, Changement Institutionnelle Et Equilibre Des Forces Politiques, Au Maroc. Un Essi D'Interprétation, A.A.N, 1977.
- **Didier Maus**, Le parlement Sous La Vème République Que sait je?, 3 éme Edition, Press Universitaires De France 1996.

Sites web:

- <http://www.mcrp.gov.ma>
- <http://democracy.ahram.org.eg/UI/Front/InnerPrint.aspx?NewsID=323>
- <http://www.parlement.ma/parlem/questions.php>

فهرس الجداول.

1- الجدول رقم 1: طبيعة الأشخاص الذين شغلوا المناصب الوزارية بين

1963 و1974 من موظفي القطاع العام.....49

2- الجدول رقم 2: طبيعة الأشخاص الذين شغلوا المناصب الوزارية بين

1963 و1974 من موظفي القطاع الخاص.....50

3- الجدول رقم 3: عدم الإستقرار الحكومي الذي عرفته الحكومات الأولى بين دجنبر

1955 و1962.....66

4- الجدول رقم 4 : تطور الأسئلة الكتابية حسب الولايات التشريعية.....119

5- الجدول رقم 5 : إحصاء الأسئلة الكتابية حسب أهم الفرق البرلمانية.....120

6- الجدول رقم 6 : تطور الأسئلة الشفوية حسب الولايات التشريعية.....124

7- الجدول رقم 7 : إحصاء الأسئلة الشفوية حسب أهم الفرق البرلمانية.....124

الفهرس

1.....	مقدمة
10.....	الفصل الأول: المؤسسة الملكية دور محوري في الحياة السياسية
13.....	المبحث الأول: نظام الحكم بين ملكية حاكمة و ملكية برلمانية
14.....	الفرع الأول: الفاعلون السياسيون ونظام الحكم
14.....	الفقرة الأولى: رؤية المؤسسة الملكية
19.....	الفقرة الثانية: نظرة الحركة الوطنية
20.....	أولا: الحقل الحزبي غداة الإستقلال
20.....	أ) حزب الإستقلال
21.....	ب) حزب الشورى والإستقلال
21.....	ج) حزب الأحرار المستقلين
22.....	د) الحزب الشيوعي المغربي
23.....	ثانيا: دعائم تصور الحركة الوطنية
26.....	الفرع الثاني: آليات الفاعلين السياسيين للدفاع عن تصورهم
26.....	الفقرة الأولى: آليات متعددة ومختلفة لخدمة التصور الملكي
27.....	أولا: الآليات السياسية
28.....	أ) التمثيلية السياسية في التشكيلات الحكومية
29.....	ب) التمثيلية السياسية في باقي المؤسسات
29.....	المجلس الوطني الإستشاري
31.....	مجلس الدستور
33.....	ثانيا: الآليات القانونية
33.....	أ) العهد الملكي في 8 ماي 1958
34.....	ب) ظهير الحريات العامة ل 15 نونبر 1958
34.....	ج) قانون الإنتخابات لفتح شتبر 1959
35.....	ثالثا: الأجهزة الإدارية والعسكرية

- الفقرة الثانية: آليات الحزب القوي.....37
- أولاً: التشكيلات الحكومية، تمثيل نسبي أم هيمنة مطلقة.....37
- ثانياً: التعددية الحزبية بين الإمتداد والتقلص.....39
- (أ) حزب الشورى والإستقلال.....40
- (ب) حزب الأحرار المستقلين.....40
- (ج) الحزب الشيوعي المغربي.....41
- المبحث الثاني: إنفراد الملك بصلاحيات تعيين الحكومة.....43
- الفرع الأول: سلطة الملك في تعيين الحكومة.....43
- الفقرة الأولى: إحتكار سلطة تعيين الوزراء.....44
- أولاً: السند الدستوري.....45
- ثانياً: سيطرة الملك على سلطة التعيين ونتائجه.....50
- (أ) النخبة العسكرية والعمل السياسي، أية علاقة.....50
- (ب) علاقة الملكية بباقي الفاعلين.....53
- الفقرة الثانية: بداية تقلص سلطات الملك في تشكيل الحكومة.....56
- أولاً: التوافق بين الفاعلين.....57
- ثانياً: آثار التوافق على تشكيل الحكومة.....59
- (أ) حضور التمثيل النسبي في التشكيلات الحكومية.....59
- (ب) الإعتبار النسبي للأغلبية البرلمانية.....59
- الفرع الثاني: الإعفاء الملكي لأعضاء الحكومة.....61
- الفقرة الأولى: سلطة الملك في إعفاء الوزير الأول.....62
- أولاً: العوامل المؤسسية.....64
- (أ) الأزمات الحكومية واختلال السير العادي للمؤسسات.....64
- (ب) إجراء إنتخابات تشريعية.....66
- (ج) فقدان ثقة الملك كرئيس للمجلس الوزاري.....67
- ثانياً: العوامل السياسية.....68
- (أ) تحقيق الإنفتاح السياسي.....68
- (ب) تنفيذ مأمورية خاصة.....69
- الفقرة الثانية: إعفاء الوزراء.....70
- أولاً: إعفاء الوزراء بمبادرة ملكية.....70
- (أ) حكومة عصمان 1972.....71
- (ب) حكومة العمراني 1983.....72
- ثانياً: إعفاء الوزراء بناء على إستقالة.....72
- (أ) التعيين في مهام وزارية أخرى.....73
- (ب) الحالة الصحية.....74
- (ج) تقديم الإستقالة.....74
- 76..... خلاصة الفصل الأول
- 78..... الفصل الثاني: المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان: الرهانات والإكراهات
- المبحث الأول: آليات تحريك المسؤولية السياسية.....80
- الفرع الأول: إثارة المسؤولية السياسية بمبادرة حكومية.....80
- الفقرة الأولى: إشكالية التنصيب البرلماني للحكومة.....80
- أولاً: التنصيب البرلماني في فرنسا.....83
- ثانياً: التنصيب البرلماني بالمغرب.....86
- (أ) أطروحة التنصيب الأوحادي.....86

- 89.....(ب) أطروحة التنصيب المزدوج.....
 93.....الفقرة الثانية: مسألة الثقة.....
 95.....أولاً: التصريح الحكومي حول السياسيات العامة.....
 98.....ثانياً: طرح المسؤولية السياسية بطلي التصويت على نص.....
 100.....الفرع الثاني: إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بمبادرة برلمانية.....
 100.....الفقرة الأولى: ملتمس الرقابة.....
 101.....أولاً: شروط قبول ملتمس الرقابة.....
 101.....(أ) وضع ملتمس الرقابة.....
 102.....(ب) توقيع ملتمس الرقابة.....
 104.....ثانياً: ملتمس الرقابة بين المناقشة والتصويت.....
 104.....(أ) إجراءات المناقشة.....
 105.....(ب) التصويت.....
 107.....الفقرة الثانية: ملتمس المساءلة.....
 107.....أولاً: شروط تقديم ملتمس المساءلة.....
 109.....ثانياً: الآثار المترتبة عن مسطرة ملتمس المساءلة.....
 112.....المبحث الثاني: واقع المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان.....
 112.....الفرع الأول: محدودية المسؤولية السياسية.....
 113.....الفقرة الأولى: وسائل الرقابة البرلمانية وسؤال الفعالية.....
 114.....أولاً: الأسئلة البرلمانية.....
 116.....(أ) الأسئلة الكتابية.....
 120.....(ب) الأسئلة الشفوية.....
 121.....الأسئلة الشفوية دون مناقشة.....
 122.....الأسئلة الشفوية مع المناقشة.....
 122.....الأسئلة الآتية المستعجلة.....
 125.....ثانياً: لجان تقصي الحقائق.....
 128.....(أ) إجراءات التحقيق.....
 131.....(ب) لجان تقصي الحقائق من الناحية العملية.....
 134.....الفقرة الثانية: إسقاط الحكومة إستحالة مقصودة أو تقنية.....
 135.....أولاً: عدم اللجوء إلى مساءلة الثقة.....
 136.....ثانياً: صعوبة تحريك ملتمس الرقابة.....
 138.....الفرع الثاني: أسباب تعطيل المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان.....
 139.....الفقرة الثانية: الأسباب السياسية.....
 139.....أولاً: تأثير الأغلبية البرلمانية.....
 142.....ثانياً: وضعية المعارضة.....
 145.....الفقرة الثانية: أسباب مؤسساتية.....
 146.....أولاً: علاقة الملك بالبرلمان.....
 148.....ثانياً: علاقة الملك بالحكومة.....
 148.....(أ) تعيين الحكومة.....
 150.....(ب) رئاسة المجلس الوزاري.....
 152.....خلاصة الفصل الثاني.....
 154.....إستنتاجات.....
 156.....لائحة الملاحق.....
 200.....لائحة المراجع المعتمدة.....

211.....	فهرس الجداول.....
212.....	الفهرس.....