بن يونس المرزوقي

جامعة محمد الأول

كلية الحقوق وجدة

النظام الدستوري المغربي

عرف التطور الدستوري بالمغرب لما بعد الاستقلال مرحلتين أساسيتين: مرحلة ما قبل 2011 وما بعدها. ففي المرحلة الأولى، عاش المغرب عدة تجارب دستورية انطلاقا من دستور 1962 إلى غاية دستور 1996، مرورا بدساتير 1970، 1972، و1992. وخلال هذه التجارب تميز المغرب بنظام متأثر بالتجربة الدستورية الفرنسية من حيث اعتماد نظام مختلط يجمع ما بين بعض مظاهر النظام البرلماني إلى جانب بعض مميزات النظام الرئاسي التي كانت غالبة نتيجة الوضع المتميز للملك في النظام الدستوري والسياسي.

وقد عرف التصويت على الدساتير صراعا ومواقف متباينة بين الدولة وأحزاب المعارضة، حيث أن هذه الأخيرة لم تُشارك بالتصويت الإيجابي إلا على دستور 1996، وهو الأمر الذي فتح المجال أمام تعيين حكومة للتناوب التوافقي سنة 1998.

ومع بداية العهد الجديد، عرف المغرب عدة أوراش إصلاحية جزئية أو قطاعية (الملف الحقوقي، ملف الأمازيغية، الأوراش الاقتصادية الكبرى، ملف الجهوية...) إلى أن تم تتويجها بمراجعة دستورية شاملة على إثر الخطاب الملكي بتاريخ 9 مارس 2011، والذي لعبت حركة 20 فبراير دورا في تسريعها.

ويُمكن القول إجمالا أن دستور 2011 يتميز بالخصائص التالية:

أولا: تصدير دقيق يُعد جزء من الدستور

تضمن تصدير الدستور العديد من المبادئ والأهداف الأساسية التي تحكم الدولة والمجتمع، ومنها خاصة:

- تحديد مرتكزات الدولة في المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة، وإرساء دعائم مجتمع متضامن، يتمتع فيه الجميع بالأمن والحرية والكرامة والمساواة، وتكافؤ الفرص، والعدالة الاجتماعية، ومقومات العيش الكريم، في نطاق التلازم بين حقوق وواجبات المواطنة؛

- اعتبار المغرب دولة إسلامية ذات سيادة كاملة، متشبثة بوحدتها الوطنية والترابية، وبصيانة تلاحم وتنوع مقومات هويتها الوطنية، الموحدة بانصهار كل مكوناتها، العربية - الإسلامية، والأمازيغية، والصحراوية الحسانية، والغنية بروافدها الإفريقية والأندلسية والعبرية والمتوسطية؛

- تعهد المغرب بالالتزام بما تقتضيه مواثيق المنظمات الدولية من مبادئ وحقوق وواجبات، وتأكيد تشبثه بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا.

إضافة للعديد من الأهداف الاستراتيجية: بناء الاتحاد المغاربي، تعميق أواصر الانتماء إلى الأمة العربية والإسلامية، تقوية علاقات التعاون والتضامن مع الشعوب والبلدان الإفريقية...

ثانيا: أحكم عامة مُفصلة

- اعتبار نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية (الفصل 1)؛

- السيادة للأمة، تمارسها مباشرة بالاستفتاء، وبصفة غير مباشرة بواسطة ممثليها (الفصل 2)؛

- الإسلام دين الدولة، والدولة تضمن لكل واحد حرية ممارسة شؤونه الدينية (الفصل 3)؛

- اعتبار العربية اللغة الرسمية للدولة، وإلى جانبها اللغة الأمازيغية (الفصل 5)؛

- تحديد وظائف ومهام الأحزاب السياسية (الفصل 7)، والمنظمات النقابية للأُجراء، والغرف المهنية، والمنظمات المهنية للمشغلين (الفصل 8)، والمعارضة البرلمانية (الفصل 10)، مع دسترة المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية (الفصل 12)، وإحداث هيئات للتشاور مع الفاعلين الاجتماعيين (الفصل 13)، وحق المواطنات والمواطنين في تقديم ملتمسات في مجال التشريع (الفصل 14) وتقديم عرائض إلى السلطات العمومية (الفصل 15)، مع الاهتمام بقضايا المغاربة المقيمين في الخارج (الفصول 16 و17 و18).

ثالثا: توسيع مجال الحريات والحقوق الأساسية (نذكر بعض الأمثلة فقط)

- التنصيص على مبدأ المساواة بين الرجال والنساء في الحقوق والحريات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، مع سعي الدولة لتحقيق المناصفة بينهم (الفصل 19)؛

- الحق في الحياة (الفصل 20)، وفي سلامة الشخص وأقربائه، وحماية ممتلكاته (الفصل 21)؛

- عدم جواز المس بالسلامة الجسدية أو المعنوية لأي شخص، أو المعاملة القاسية أو اللاإنسانية، أو ممارسة التعذيب بكافة أشكاله (الفصل 22)؛

- تجريم الاعتقال التعسفي أو السري والاختفاء القسري، مع حظَر التحريض على العنصرية أو الكراهية أو العنف، والمعاقبة على جريمة الإبادة وغيرها من الجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب، وكافة الانتهاكات الجسيمة والممنهجة لحقوق الإنسان (الفصل 23)؛

- الحق في حماية الحياة الخاصة، وعدم انتهاك حرمة المنزل أو سرية الاتصالات الشخصية، وحرية التنقل عبر التراب الوطني والاستقرار فيه، والخروج منه، والعودة إليه (الفصل 24)، وحرية الفكر والرأي والتعبير مكفولة بكل أشكاله، وحرية الإبداع والنشر والعرض في مجالات الأدب والفن والبحث العلمي والتقني (الفصل 25)؛

- حق المواطنات والمواطنين في الحصول على المعلومات (الفصل 27)، وحرية الصحافة (الفصل 28)، وحريات الاجتماع والتجمهر والتظاهر السلمي، وتأسيس الجمعيات، والانتماء النقابي والسياسي، وحق الإضراب (الفصل 29)، والحق في التصويت وفي الترشح للانتخابات (الفصل 30)؛

- ضمان الدولة للحماية الحقوقية والاجتماعية والاقتصادية للأسرة، محقوق الطفل (الفصل 32).

كما أن الدستور نص على بعض الواجبات وخاصة منها احترام الدستور والتقيد بالقانون (الفصل 37)، والمساهمة في الدفاع عن الوطن ووحدته الترابية تجاه أي عدوان أو تهديد (الفصل 38)، وتحمل التكاليف العمومية كل على قدر استطاعته (الفصل 39)، والتحمل بصفة تضامنية التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد، وتلك الناتجة عن الأعباء الناجمة عن الآفات والكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد (الفصل 40).

رابعا: هندسة دستورية متقدمة

تضمن الدستور بابا خاصا بكل مؤسسة دستورية وذلك وفق العناوين التالية:

- الملكية؛

- السلطة التشريعية (بدلا من البرلمان في الدساتير السابقة)؛

- السلطة التنفيذية (بدلا من الحكومة في الدساتير السابقة)؛

- السلطة القضائية (بدلا من القضاء في الدساتير السابقة).

فبخصوص الملكية، فإن الدستور ميز ما بين صلاحيات الملك الدينية بصفته أميرا للمؤمنين (الفصل 41)، وبين صلاحياته كرئيس للدولة (الفصل 42).

ومن بين مستجدات دستور 2011، أن الملك أصبح يعين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، ويعين أعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها (الفصل 47)، كما أن الملك وإن كان لا يزال يترأس المجلس الوزاري، فإن هذا المجلس ينعقد بمبادرة من الملك أو بطلب من رئيس الحكومة، كما أنه للملك أن يفوض لرئيس الحكومة، بناء على جدول أعمال محدد، رئاسة مجلس وزاري (الفصل 48).

وقد حدد الفصل 49 صلاحيات المجلس الوزاري، والتي تهم خاصة التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة، ومشاريع مراجعة الدستور، ومشاريع القوانين التنظيمية، والتوجهات العامة لمشروع قانون المالية، ومشاريع النصوص المتعلقة بالمجال العسكري، وإعلان حالة الحصار، وإشهار الحرب...، والتعيين باقتراح من رئيس الحكومة، وبمبادرة من الوزير المعني في عدد من الوظائف المدنية المنصوص عليها في نفس الفصل والتي تم تتميمها بقانون تنظيمي.

وقد حافظ الملك على بعض الوظائف التقليدية لرؤساء الدول من قبيل إصدار الأمر بتنفيذ القانون (الفصل 50)، وحق حل مجلسي البرلمان أو أحدهما بظهير وفق شروط محددة بالدستور (الفصل 51)، ومخاطبة الأمة والبرلمان الفصل 52)، ورئاسة القوات المسلحة الملكية مع حق التعيين في الوظائف العسكرية (الفصل 53)، والموافقة تعيين القضاة من قبل المجلس الأعلى للسلطة القضائية (الفصل 57)، وممارسة حق العفو (الفصل 58).

كما أن الدستور أحدث مجلسا أعلى للأمن للتشاور بشأن استراتيجيات الأمن الداخلي والخارجي للبلاد، وتدبير حالات الأزمات، يرأسه الملك وله أن يفوض لرئيس الحكومة صلاحية رئاسة اجتماع لهذا المجلس، على أساس جدول أعمال محدد (الفصل 54).

أما في المجال الخارجي فلإن الملك يُمارس صلاحيات اعتماد السفراء، والتوقيع والمصادقة على المعاهدات التي لا تتعلق بمعاهدات السلم أو الاتحاد، أو التي تهم رسم الحدود، ومعاهدات التجارة، أو تلك التي تترتب عليها تكاليف تلزم مالية الدولة، أو يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية، أو تتعلق بحقوق وحريات المواطنات والمواطنين، العامة أو الخاصة، حيث ألزم الدستور أن يتم ذلك بعد الموافقة عليها بقانون (الفصل 55).

أنما في الحالات الاستثنائية، فإنه وفق الفصل 59، لا يتم إعلان حالة الاستثناء إلا إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة، أو وقع من الأحداث ما يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية، وذلك وفق شروط شكلية مُحددة بنفس الفصل، وهو ما يُخول الملك صلاحية اتخاذ الإجراءات التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية، ويقتضيها الرجوع، في أقرب الآجال، إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية.

أما فيما يتعلق بالسلطة التشريعية، فإن البرلمان يتكون من مجلسين:

مجلس النواب البذي يُنتخب أعضاءه بالاقتراع العام المباشر لمدة خمس سنوات؛

ومجلس المستشارين الذي يُنتخب أعضاءه بالاقتراع العام غير المباشر، لمدة ست سنوات، من قبل أعضاء الجماعات الترابية وأعضاء الغرف المهنية والمنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية، وأعضاء تنتخبهم على الصعيد الوطني، هيئة ناخبة مكونة من ممثلي المأجورين.

وتتمثل الاختصاصات الرئيسية للبرلمان في التصويت على القوانين، ومراقبة عمل الحكومة، وتقييم السياسات العمومية (الفصل 70). وقد حدد الفصل 71 المجالات التي يشمها القانون وأسند للمجال التنظيمي باقي المجالات التي لا يشملها اختصاص القانون (الفصل 72).

أما بالنسبة للسلطة التنفيذية، فإن الحكومة تتألف من رئيس الحكومة والوزراء، ويمكن أن تضم كتابا للدولة (الفصل 87)، وبعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة، يتقدم رئيس الحكومة أمام مجلسي البرلمان مجتمعين، ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه، ويكون موضوع مناقشة أمام كلا المجلسين، يعقبها تصويت في مجلس النواب. ومن بين مستجدات دستور 2011 أم الحكومة تعتبر منصبة "بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم، لصالح البرنامج الحكومي" (الفصل 88).

وتتمثل الصلاحيات الأساسية للحكومة في السلطة التنفيذية، من خلال العمل، تحت سلطة رئيسها، على تنفيذ البرنامج الحكومي وعلى ضمان تنفيذ القوانين، كما أنها تُشرف على الإدارة الموضوعة تحت تصرفها، وتمارس الإشراف والوصاية على المؤسسات والمقاولات العمومية (الفصل 89).

وقد تمت دسترة الفصل 92 مجلس الحكومة الذي تم تحديد صلاحياته بالفصل 92، والتي تشمل خاصة السياسات العمومية والسياسات القطاعية، ومشاريع القوانين، ومراسيم القوانين... وقد أسند

الفصل 91 لرئيس الحكومة كذلك صلاحية التعيين في الوظائف المدنية في الإدارات العمومية، وفي الوظائف السامية في المؤسسات والمقاولات العمومية المحددة بالدستور، والتي تم تتميمها بقانون تنظيمي.

خامسا: علاقات متوازنة بين السلط

العلاقة بين الملك والسلطة التشريعية

- للملك أن يطلب من كلا مجلسي البرلمان أن يقرأ قراءة جديدة كل مشروع أو مقترح قانون (الفصل 95)؛

- للملك، بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية وإخبار رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، أن يحل بظهير المجلسين معا أو أحدهما (الفصل 96)؛

- يتم اتخاذ قرار إشهار الحرب داخل المجلس الوزاري، بعد إحاطة البرلمان علما بذلك من لدن الملك (الفصل 99).

العلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

- تخصيص جلسة في كل أسبوع لأسئلة أعضاء مجلسي البرلمان وأجوبة الحكومة، وتُقدم الأجوبة على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة من قبل رئيس الحكومة، وتخصص لهذه الأسئلة جلسة واحدة كل شهر (الفصل 100)؛

- إمكانية تشكيل لجان نيابية لتقصي الحقائق، بمبادرة من الملك، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو ثلث أعضاء مجلس المستشارين، من أجل جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، أو بتدبير المصالح أو المؤسسات والمقاولات العمومية، وإطلاع المجلس الذي شكلها على نتائج أعمالها (**الفصل 67**)؛

- يعرض رئيس الحكومة أمام البرلمان الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة، إما بمبادرة منه، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو من أغلبية أعضاء مجلس المستشارين، كما أنه تُخصص جلسة سنوية من قبل البرلمان لمناقشة السياسات العمومية وتقييمها (الفصل 101)؛

- يمكن للجان المعنية في كلا المجلسين أن تطلب الاستماع إلى مسؤولي الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية، بحضور الوزراء المعنيين، وتحت مسؤوليتهم (الفصل 102)؛

- يمكن لرئيس الحكومة أن يربط، لدى مجلس النواب، مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها بتصويت يمنح الثقة بشأن تصريح يدلي به في موضوع السياسة العامة، أو بشأن نص يطلب الموافقة عليه، ولا يمكن سحب

الثقة من الحكومة، أو رفض النص، إلا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب، ويؤدي سحب الثقة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية (الفصل 103)؛

- يمكن لرئيس الحكومة حل مجلس النواب، بعد استشارة الملك ورئيس المجلس، ورئيس المحكمة الدستورية، بمرسوم يتخذ في مجلس وزاري، مع تقديم تصريح أمام مجلس النواب يتضمن دوافع قرار الحل وأهدافه (الفصل 104)؛

- لمجلس النواب أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها، بالتصويت على ملتمس للرقابة؛ ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه على الأقل خُمس الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، ولا تصح الموافقة عليه إلا بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم، وتؤدي الموافقة على ملتمس الرقابة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية (الفصل 105)،

- لمجلس المستشارين أن يُسائل الحكومة بواسطة ملتمس يوقعه على الأقل خُمس أعضائه، ولا يقع التصويت عليه إلا بالأغلبية المطلقة لأعضاء هذا المجلس، والملاحظ أن هذا الملتمس يُؤدي إلى عرض جواب الحكومة ومناقشته دون تصويت (الفصل 106).

سادسا: السلطات والمؤسسات الأخرى

1- استقلالية السلطة القضائية عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية، مع إحداث مجلس أعلى للسلطة القضائية يرأسه الملك من أجل السهر على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة، ولاسيما فيما يخص استقلالهم وتعيينهم وترقيتهم وتقاعدهم وتأديبهم، وتحديد حقوق المتقاضين وقواعد سير العدالة.

2- تحويل المجلس الدستوري إلى محكمة دستورية، تتألف من اثني عشر عضوا، يعينون لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، ستة أعضاء يعينهم الملك، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، وستة أعضاء يُنتخب نصفهم من قبل مجلس النواب، وينتخب النصف الآخر من قبل مجلس المستشارين (الفصل 130)، وذلك من أجل البت في صحة انتخاب أعضاء البرلمان وعمليات الاستفتاء، ومدى مطابقة القوانين التنظيمية والأنظمة الداخلية لكل من مجلس النواب ومجلس المستشارين للدستور، كما تتولى البت في مطابقة القوانين مع الدستور عند الإحالة من قبل الملك، أو كل من رئيس الحكومة، أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس المستشارين، أو خُمس أعضاء مجلس النواب، أو أربعين عضوا من أعضاء مجلس المستشارين (الفصل 132)، والنظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون إذا تمت إثارته أثناء النظر في

قضية، وذلك إذا دفع أحد الأطراف بأن القانون، الذي سيطبق في النزاع، يمس بالحقوق وبالحريات التي يضمنها الدستور (الفصل 133).

3- تخصيص باب كامل للجهات والجماعات الترابية الأخرى؛

4- تحويل المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى مجلس اقتصادي واجتماعي وبيئي؛

5- تخصيص باب مُفصل للحكامة الجيدة، وذلك بتجديد المبادئ العامة التي تحكمها من قبيل المساواة بين المواطنات والمواطنين في الولوج للمرافق العمومين والخضوع لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وللمبادئ والقيم الديمقراطية في التسيير.

6- إحداد عدد من المؤسسات الموزعة كما يلي:

هيئات حماية حقوق الإنسان والنهوض بها: وتشمل المجلس الوطني لحقوق الإنسان (الفصل 161)، ومؤسسة الوسيط (الفصل 162)، ومجلس الجالية المغربية بالخارج (الفصل 163)، والهيأة المكلفة بالمناصفة ومحاربة جميع أشكال التمييز (الفصل 164)؛

هيئات الحكامة الجيدة والتقنين: وتشمل الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري (الفصل 165)، ومجلس المنافسة (الفصل 166)، والهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها (الفصل 167)؛

هيئات النهوض بالتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية: والتي تضم المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي (الفصل 168)، والمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة (الفصل 169)، والمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعوي (الفصل 170).