



المركز الديمقراطي العربي - برلين - ألمانيا

القوانين التنظيمية في الهندسة الدستورية

لدستور 2011 .

دراسة تحليلية قانونية سوسيو قضائية وفق التشريعات  
المقارنة لنماذج بعض القوانين التنظيمية

تأليف:

عبد الحليم طالبي

عبد الحليم طالبي

القوانين التنظيمية في الهندسة الدستورية لدستور 2011



Germany:  
Berlin 10315  
Gensinger.Str: 112  
[http:// democraticac.doc](http://democraticac.doc)

*Regulatory laws in constitutional  
engineering for the 2011 constitution.  
Judicial socio legal analytical study  
according to the comparative legislation to  
incorporate some regulatory laws*



رقم التسجيل : VR.33818.B الطبعة الأولى : 2020

المركز الديمقراطي العربي  
للدراستات الاستراتيجية، الاقتصادية والسياسية  
Democratic Arab Center  
for Strategic, Political & Economic Studies

# المركز الديمقراطي العربي



Democratic Arab Center

Strategic, Political & Economic studies

## القوانين التنظيمية في الهندسة الدستورية لدستور 2011 .

دراسة تحليلية قانونية سوسيو قضائية وفق التشريعات المقارنة لنماذج بعض القوانين التنظيمية

العنوان بالإنجليزية

Regulatory laws in constitutional engineering for the 2011 constitution.

Judicial socio legal analytical study according to the comparative legislation to incorporate some regulatory laws □

**تأليف: عبد الحليم طالبى**

اللجنة الفنية والمراجعة

- ✓ المصطفى بوجعبوط، المركز الديمقراطي العربي . برلين\_ألمانيا
- ✓ كريم الصديقي، المركز الديمقراطي العربي . برلين\_ألمانيا
- ✓ زياد حاميد، المركز الديمقراطي العربي . برلين\_ألمانيا
- ✓ خالد علي عبود الحجاجي، المركز الديمقراطي العربي . برلين\_ألمانيا .

طبعة الأولى

2020



رئيس المركز: أ. عمار شرعان

المؤلف: عبد الحليم طالبي

عنوان المؤلف: القوانين التنظيمية في الهندسة الدستورية لدستور 2011 .  
دراسة تحليلية قانونية سوسيو قضائية وفق التشريعات المقارنة لنماذج بعض القوانين  
التنظيمية

رقم تسجيل الكتاب: VR . 33818. B

عدد صفحات الكتاب: 268 صفحة

الطبعة : الأولى 2020

الناشر:

المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية.

برلين \_ ألمانيا

لا يسمح بإعادة إصدار هذا الكتاب أو أي جزء منه أو تخزينه في نطاق إستعادة  
المعلومات أو نقله بأي شكل من الأشكال، دون إذن مسبق خطي من الناشر.  
جميع حقوق الطبع محفوظة: للمركز الديمقراطي العربي

برلين - ألمانيا.

2020

All rights reserved No part of this book may be reproduced. Stored in a  
retrieval System or transmitted in any form or by any means without prior  
Permission in writing of the publisher

المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية

Germany:

Berlin 10315 GensingerStr: 112

Tel: 0049-Code Germany

030- 54884375☐

030- 91499898☐

030- 86450098☐

mobiltelefon : 00491742783717

E-mail: [book@democraticac.de](mailto:book@democraticac.de)



قال الإمام شمش الدين البابلى :

"لا يؤلف احد كتابا إلا فى احد أقسام سبعة، ولا

يمكن التأليف فى غيرها وهى:

إما ان يؤلف فى شىء لم يسبق إليه يخترعه ، أو شىء

ناقص يتممه، أو شىء مستغلق يشرحه، أو طويل

يختصره دون ان يخل بشىء من معانيه، أو شىء

يرتبه، أو شىء أخطأ فيه مصنفه بينه ، أو شىء

مفرق يجمعه"

# الإهداء

الى من أوصى الله عز وجل بالإحسان  
إليهما، الى من أوصى الرسول (ص)  
بصحبتهما،

الى أمى

الى أبى

الى أخى

الى أخواتى

الى الإخوان و الأصدقاء

اهدى هذا العمل المتواضع

عبد الحلىم طالبى

# تحية وشكر

أقدم بجزيل الشكر و عظيم الامتنان، لأستاذنا نجيب الحجوي ، الذي كان لي محفزا و مشرفا و عوناً ، فلم يبخل علي بالنصح و التوجيه. فمذ اقتراح الموضوع عليه عبر لي عن دعمه لي، كما عبر لي عن دعمه لي في اشتغال على هذا الموضوع لكون الدراسات الأكاديمية قليلة في هذا الموضوع.

كما انه لا تفوتني هذه الفرصة، دون تقديم الشكر بعظيم الامتنان الى أستاذنا العظيم المصطفى منار، الذي ما فتئ يقدم لنا النصح و التوجيه في مسارنا العلمي ، ودائماً يحثنا على بدل المزيد من الجهد، في سبيل تطوير مهارتنا العلمية و الرقي بها الى أعلى المستويات.

وأيضا الى كافة الأساتذة الذين اشرفوا على تكويني منذ السنة الأولى في سلك الماستر الى نهايته كلا باسمه.

بالاضافة إلا أنه لا تفوتني الفرصة كذلك، من أن أوجه أسمى عبارات التقدير و العرفان لكل من علمني حرفاً، و إلى جميع معلمي و أساتذتي ، منذ وطئت قاعة الدرس.

# تقديم

إن وضع الدستور أو إمتلاك الدولة لوثيقة دستورية ، يجعلها تضع حدا للطابع المطلق للحكم ، وذلك بغية عقلنة ممارسة السلطة عن طريق وضع حدود لها ، وبالتالي إنبثقت الوثائق الدستورية ، كالدستور الأمريكي لفيلا دلفيا سنة 1787 ، و الدستور الفرنسي لسنة 1791 ، وكذا أغلبية الدساتير الأوروبية

أما بالنسبة للمغرب، فإن أول محاولة دستورية تعود لسنة 1908، حيث لم يعرف مشروع الدستور لسنة 1908 أي تطبيق، و بالتالي لم يدمج في إطار القانون الوضعي. ولم يعرف المغرب أول دستور له إلا بعد الاستقلال بتاريخ 02 مارس 1956 ، حيث شهد المغرب بدء حياة دستورية إلا في 14 دجنبر 1962 ، ثم دستور 31 يوليوز 1970 ، و أيضا دستور 10 مارس 1972 ، و دستور 04 شتنبر 1992 ، إضافة الى دستور 13 شتنبر 1996 ، و أخيرا دستور 29 يوليوز 2011 .<sup>1</sup>

وتتوفر جل ان لم نقل غالبية الدول المعاصرة ، على وثيقة او على دستور مكتوب. غير ان التوفر على دستور مكتوب لا يعد مظهرا من مظاهر الديمقراطية . فالدستور يوجد في ملكية دستورية ، كما يوجد في ملكية مطلقة ، وقد يوجد أيضا في دول ليبرالية او استبدادية. إذن فالدستور هو مجموعة من القواعد القانونية التي تهتم بتبيان طرق اختيار الحكام ، أي طرق الوصول الى الحكم ، كما تهتم بتحديد شكل الدولة (بسيطة او فيدرالية....) كما تهتم بتبيان شكل الحكم في الدولة (ملكي او جمهوري.....) . كما تهتم نفس القواعد بتحديد كيفية توزيع الاختصاصات بين السلط. و بالتالي فان هذه القواعد تحدد شكل النظام السياسي في الدولة (رئاسي، برلماني).<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ذة . أمينة المسعودي "القانون الدستوري و المؤسسات الدستورية"، الطبعة الاولى 2010 ص 30 و 31 .

<sup>2</sup> ذة . أمينة المسعودي "القانون الدستوري و المؤسسات الدستورية"، الطبعة الاولى 2010 ص 32 .

من هذه الناحية فان الدستور، هو نص قانوني متفوق على كل النصوص الأخرى، التي تنساق منه و منه تستقي صحتها. ان الأعمال الدارية ليست صالحة إلا إذا امتثلت للقوانين ، وهذه بدورها تفقد صحتها إذا لم تتطابق مع الدستور.<sup>3</sup>

ان مبدأ سمو الدستور *La supérmatie de la constitution* ، يعد من الأسس الرئيسية التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة . ذلك انه يعني وجود قواعد قانونية عليا تضمن خضوع الحكام للقانون.

و مبدأ سمو الدستور يعني أيضا، ان ترتبط القواعد القانونية في الدولة بقواعد الدستور. فلا يجوز لها ان تخالفها او تخرج عليها . فنصوص الدستور تمثل الأصل بالنسبة لسائر القواعد القانونية الأخرى و التي تتفرع عنها . فالدستور هو الذي ينشئ سلطات الدولة و يحدد اختصاصاتها و آليات عملها.

و يتحقق سمو الدستور من ناحيتين: الموضوعية و الشكلية . فالسمو الموضوعي للدستور *La suprématie matérielle de la consitution* يتحقق بالنظر الى طبيعة قواعده و مضمونها. أما سمو الشكلي للدستور *La suprématie formell de la constitution* فهو يرتبط بالشكل و الإجراءات التي توضع بها الدساتير و تقرر كذلك لتعديلها. و إذا كان سمو الموضوعي يتحقق لكافة الدساتير، سواء أكانت دساتير جامدة أم دساتير مرنة، فان سمو الشكلي لا يتحقق إلا لدستور جامد.<sup>4</sup>

ان الدستور هو القانون الأسمى او الأعلى الذي يرسي القواعد و الأصول التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة ، و يحدد السلطات العامة فيها و يرسم لها وظائفها، ويضع الحدود و القيود الضابطة لنشاطها ، ويقرر الحريات العامة فيها، و يرتب الضمانات الأساسية لحمايتها، فقد تميز الدستور بطبيعة خاصة تضفي عليه صفة السيادة و سمو، كما ان قواعده استوت على قمة البناء القانوني للدولة، و بالتالي تنبأ قواعده مقام الصدارة بين قواعد النظام العام ، باعتبارها أسمى القواعد الأمره التي يتعين على الدولة التزامها في تشريعها ، وفي قضائها وفي ممارستها من سلطات تنفيذية، دون أي تفرقة او تمييز، في مجال الالتزام بها، بين السلطات الثلاث التشريعية و التنفيذية ، ذلك ان هذه

<sup>3</sup> موريس دوفرجيه" القانون الدستوري و المؤسسات السياسية الانظمة السياسية الكبرى" الطبعة الاولى سنة 1412هـ-1992م المؤسسة الجامعية لدراسات و النشر و التوزيع الصفحة 10 .

<sup>4</sup> د. جابر جاد نصار " الوسيط في القانون الدستوري" رقم الايداع 19708 سنة 2007 ،صفحة 100 .



السلطات ، كلها أنشأها الدستور، ومنه تستمد وجودها وكيانها، وهو المرجع في تحديد وظائفها.

ومن تم تعتبر جميعها أمام الدستور على درجة سواء ، وتقف كل منها مع الأخرى على قدم المساواة، قائمة بوظيفتها الدستورية ، متعاونة فيما بينها في حدود المقررة لذلك، خاضعة لأحكام الدستور ، الذي وحده الكلمة العليا ، وعند أحكامه تنزل السلطات العامة و الدولة للخضوع لمبدأ سمو الدستور.<sup>5</sup>

فالدستور كنتاج للعقد بين مكونات المجتمع السياسي وبين الدولة و المواطن ، يحمل مشروعا سياسيا و آليات لإنتاج القانون و تطبيقه ، ويكون نتاجا للحظات سياسية متباينة، ويروم الى تنظيم السلطة العامة ، وضمان احترام الحقوق و الحريات ، مما يجعل من الدستور ، نتاج عمل أطراف توافقت على صك لقواعد ممارسة السلطة ، على أساس ضمانات متبادلة للمصالح الحيوية ، حيث ان الكتابة تهدف الى تسهيل عملية الحجة، وضمانا لعدم اليقينية و حماية من التحكمية.<sup>6</sup>

يقدم النص الدستوري باعتباره ليس فقط لحظة للتوافق قادرة على وضع قواعد اللعبة السياسية للمشروع السياسي المستقبلي لأطراف ، ولكن أيضا رهانا بالنسبة للفرقاء الذين ينقلون النقاش من مستوى الفكرة السياسية للتنظيم الجديد ، الى مجال ترسيمه في قواعد قانونية واضحة المعالم و محددة.<sup>7</sup>

ان الوثيقة الدستورية تعتبر مدخلا من مداخل الانتقال الديمقراطي لكونه يحيل على عدة اعتبارات :

**الاعتبار الأول:** كون الوثيقة الدستورية تقدم كاتفاق بين الأطراف ، على أولوية المدخل القانوني لمسلسل الديمقراطية.

**الاعتبار الثاني:** ان رهانات أطراف الانتقال تتحول الى الحقل الدستوري ، حيث النظر الى قواعده و مؤسساته ، كحاملة لمشاريع سياسية واقتصادية و اجتماعية جديدة، تتأسس على أنقاض بنيات ما قبل الانتقال.

<sup>5</sup> د. حسن مصطفى البحري " القانون الدستوري - النظرية العامة- الطبعة الاولى 1430هـ / 2009م الصفحة 8 و 9 .

<sup>6</sup> محمد اتركين "الدستور و الدستورية" مطبعة النجاح الجديدة دار البيضاء الطبعة الاولى 2007 صفحة 11 .

<sup>7</sup> De Goudusson Jean Du Bois "les solutions constitutionnelles des conflits politiques" afrique contemporain n° special 4 trimestre 1996 ، page 252 .

الاعتبار الثالث : ان الوثيقة الدستورية تنقل الأطراف من مستوى إعلان النوايا في التغيير ، الى مستوى ترسيمها في قواعد ، تسمح بميلاد دستور التوافق الرافض لفكرة الانتصار و الانهزام النهائيين.

ومن تم فان الدستور هو آلية لمأسسة الانتقال ، يعني النظر الى الوثيقة الدستورية ليس كعامل للتغيير فقط، ولكن كحامل لنظرية للنظام ، تهدف الى اشتغال المؤسسات الجديدة ، وقدرة النظام الجديد على مقاومة الأزمات اللاحقة ، وليس رصد سلوك الفاعلين.<sup>8</sup> الى جانب الوثيقة الدستورية ، نجد قوانين تتم النص الدستوري ، وتدقق مضامينه و هي القوانين التي يطلق عليها بكونها تنظيمية او عضوية(les lois organique)، وهي تلك القوانين التي يحيل عليها النص الدستوري، وتقوم بوظيفة تكملة ، وتطوير قواعد تنظيم و اشتغال المؤسسات الدستورية.

لذا فان الدستور عادة ما يحدد و بشكل حصري مجالات القوانين التنظيمية، وينص على مسطرة خاصة تهم الأجال، وعرضه وجوبا على مجلس الدستوري، قصد مراقبة مدى دستورية مضامينه.<sup>9</sup>

ومن تم يصطلح على القواعد التي أحالت الوثائق الدستورية على تنظيم مواضيعها ، بقانون خاص صادر عن السلطة التشريعية اسم القوانين الأساسية او التنظيمية او العضوية، وهذه الأسماء هي ترجمة للاصطلاح الفرنسي Les lois organiques . وتثير ترجمة هذا المصطلح عدة مشاكل ، فكتاب العرب او المشاركة يترجمونه الى مسمى "القوانين الأساسية" ، وهذا ما قد يجعله يختلط في الفهم مع مصطلح الدستور باعتباره القانون الأساسي للدولة ، أما الترجمة المعتمدة له في الدساتير المغربية ولدى الكتاب المغاربة فهي القوانين التنظيمية.

وتكمن أهمية القوانين التنظيمية في النظام الدستوري للدولة ، مما تقوم به من وظائف ، وخاصة وظيفة تكملة النصوص الدستورية و تحديد شروط تطبيقها، وكذلك وظائف الوساطة و التوفيق بين الوثيقة الدستورية المكتوبة و الجامدة ومتغيرات الواقع، و تقلبات الأوضاع وتوازن القوى دون اللجوء الى تغيير الدستور، او تكييفه مع معطيات الجديدة.

<sup>8</sup> محمد اتركين "الدستور و الدستورية" مطبعة النجاح الجديدة دار البيضاء الطبعة الاولى 2007 صفحة 160 و 161 .  
<sup>9</sup> محمد اتركين "الدستور و الدستورية" مطبعة النجاح الجديدة دار البيضاء الطبعة الاولى 2007 صفحة 48 .

ان مبدأ سمو الدستور يفترض ان تخضع جميع القواعد القانونية في النظام الداخلي لأحكامه، و ان تلتزم كل السلطات بتطبيق فصوله ، وهذا استلزم إيجاد جهاز ليسهر على احترام هذا سمو ، من أي تجاوز ، او تحوير للقواعد الدستورية. و بالتالي فغياب الرقابة على دستورية القوانين يلغي في الواقع سمو الدستور ، ويجعله في مرتبة متساوية مع القانون.

وتماشيا مع ضبط سمو الدستور عملت الأنظمة السياسية ، على إحداث هيأت او مجالس أسندت إليه مهمة القيام بالرقابة على دستورية القوانين. ومن تم صار كل نظام يأخذ بشكل الرقابة التي تناسب نسقه السياسي ، ومن تم صار يتكفل بهذه الرقابة محاكم دستورية او مجالس دستورية او محاكم عليا ، لكن في المغرب و حسب الدستور الجديد لسنة 2011 أصبحت الرقابة الدستورية موكولة للمحكمة الدستورية ، بعدما كان في السابق يتكفل بها المجلس الدستوري.

غير أن ما يهمنا نحن في هذه الدراسة هو الجانب الذي يرتبط بما هو دستوري، ألا وهي القوانين التنظيمية.

## دوافع اختيار موضوع.

و إن كان من بواعث ذاتية و موضوعية لاختيار هذا الموضوع ، فانه تجدر الإشارة على الرغبة و الفضول البحثي الذي كان لدينا من أجل ضرورة الاشتغال في حقل القانون الدستوري او بالأحرى القضاء الدستوري، وخصوصا بعد أن تبين لنا القصور و النقص الذي تعرفه المادة العلمية و الأكاديمية في هذا المجال .

حيث أنه بإسقاط موضوع القضاء الدستوري داخل النسق المعرفي المغربي بصفة عامة، و الرقابة الإلزامية او الوجوبية للمحكمة الدستورية (القوانين التنظيمية) بصفة خاصة ضمن منظومة الدراسات و الأبحاث الأكاديمية ، سنحاول التوصل الى مجموعة من المعطيات و الاستنتاجات التي تظهر الطابع العلائقي الذي يجمع بين المعطين السابقين.

و بخصوص ذلك وجدنا وكما سبقت الإشارة لذلك قلة الأبحاث التي عالجت هذا الموضوع سيما بعد دستور 2011 ، ناهيك على أن هذه الدراسات التي تم إعدادها من طرف ثلة من

الباحثين كانت فقط في فترات زمنية سابقة<sup>10</sup> و تعالج المرحلة ما قبل دستور 2011 الشيء الذي يتطلب ضرورة الإحاطة بالمستجدات و الإجابة على الأسئلة الجوهرية التي تطرحها . و ما اقترح الأستاذ المشرف وحرصه على ضرورة الاشتغال في موضوع القضاء الدستوري إلا لعلمه اليقين بأهمية هذا الموضوع بالنسبة لبلدنا بالنظر إلى قلة الدراسات الأكاديمية المتخصصة في الموضوع.

و الدراسة التي قمنا لا تشكل في حقيقة الأمر إلا جزءا و لينة من اللبنة التي ستضيف فسيفساء الدراسات السابقة في هذا المجال، و أملنا كبير في تقديم دراسات أخرى تعالج موضوع باعتباره حقلا معرفيا يتسم بالتجديد الشيء الذي يتطلب مواكبته بالدراسات و الأبحاث بالنظر الى هذه الحركية و الدينامكية التي يعرفها .

و لهذا فان كل هذه المعطيات جعلتنا نخوض غمار البحث في هذا الموضوع الذي يتعلق بالقوانين التنظيمية في الهندسة الدستورية لدستور 2011.

### أهمية الموضوع من الناحية الأكاديمية و العملية.

و بالتالي فإن أهمية موضوع القوانين التنظيمية في دستور 2011 تظهر من خلال كونها تعتبر بمثابة قوانين مفسرة للدستور و بدونها لا يمكن فهم مضمون الوثيقة الدستورية حيث أنها تعتبر بمثابة أرضية تعمل على تنزيل الدستور ، حيث ان البعض و انطلاقا من المبدأ المعروف بسمو و تراتبية القوانين يعتبرها دستورا او في مرتبة بين المنزلتين ، و بما ان دستور 2011 قد جاء بمجموعة من المستجدات و قد اقترنت هاته المستجدات بمجموعة من القوانين التنظيمية حيث ان هذا الأخير قد تجاوزت الدساتير السابقة في الجانب المتعلق بالقوانين التنظيمية من حيث الكم حيث قاربت عددها 23 قانونا تنظيميا و هذا ان دل فإنما يدل على طبيعة المكتسبات الذي جاء بها دستور 2011

### صعوبات الموضوع.

<sup>10</sup> تجدر الإشارة في هذا الصدد على انه تم الاقتصار على الدراسات و الابحاث الجامعية و الاكاديمية على مستوى جامعة محمد الخامس بالرباط

من بين الصعوبات التى واجهتنا خلال إعداد هذه الدراسة :

أولاً: يمكن القول على ان أى مغامرة بحثية فى مجال معين كيف ما كان نوعها لا تخلو من صعوبات ابستمولوجية، ونفس الشيء يمكن أن نذكره فى هذا الموضوع و لعل أول ما يجابه موضوعنا هذا هو قلة المراجع المتعلقة بالموضوع حيث أن معظم المراجع وكما سبقت الإشارة تتناول الموضوع بشكل عام و و حتى ان تناولته فإنها لا تتناول فى أحس الأحوال إلا فى فترات الزمنية التى كانت قبل دستور 2011

ثانياً: الطابع المركب إن لم نقل المعقد للموضوع و ذلك بالنظر الى توقيع اختيارنا على موضوعات او نماذج قوانين تنظيمية بعينها لكي تكون نموذجاً للدراسة ، و لعل هذه النماذج موضوع الدراسة تتميز فى الحقيقة بطابعها المعقد بالنظر الى ارتباطها بالمادة الانتخابية و كذا ارتباطها بالمعطى الدستوري حيث أن مراقبة دستورية القوانين تعتبر من بين المواضيع ذات الأهمية فى أى نظام دستوري كيف ما كان نوعه، حيث أن هذه الأخيرة تعتبر بمثابة صمام للأمان

### تقديم الإشكالية التى سيتم تناولها فى الموضوع.

تتأطر إشكالية هذا الموضوع ضمن إطار هام و الذى يتعلق بمدى توفيق المشرع فى التنزيل السليم للقوانين التنظيمية الواردة فى الدستور و مدى احترام كافة الأهداف و المبادئ ذات القيمة الدستورية الواردة فى الدستور حيث ان إشكالية هذا الموضوع لن تعالج جميع القوانين التنظيمية التى نص عليها الدستور بل ستقتصر على جزء منها ما هو مرتبط بالانتخابات و التى تعتبر حلقة مهمة فى قيام مجموعة من المؤسسات الدستورية (البرلمان و الحكومة).

وأخرى تتعلق بالقضاء و مأسسة مرتكزات الهوية المتقدمة و مدى تحقيق القوانين التنظيمية المرتبطة بها للإستقلالية المنشودة، و لتعزيز المبادئ الدستورية المتعلقة بالجماعات التربية و التى أقرها دستور 2011 ، وما تلى هذه الأخيرة من نقاش دستوري و سياسى.

و يمكن الإنطلاق في معالجة هذه الإشكالية من التساؤلات الفرعية التالية :

ماهي طبيعة القوانين التنظيمية ؟ وطبيعة الرقابة المفروضة على هذه الاخيرة؟ وماهي أهميتها و مميزتها؟

مادامت القوانين التنظيمية هي نصوصا تشريعية، فلا بد لها من مسطرة لاتحادها. فماهي المسطرة البرلمانية لإقرار القوانين التنظيمية ؟ و كيف تتميز عن مسطرة إقرار القوانين العادية؟

الى أي حد استطاع المشرع تنزيل كافة القوانين التنظيمية و تحقيق النجاعة على مستوى التشريع؟ وماهي النقاشات الدستورية و السياسية التي عرفتها القوانين التنظيمية نموذج الدراسة في هذا الموضوع؟

من المعلوم ان سمو الدستور يخلق تراتبية بين القواعد المعيارية المعمول بها في النظام القانون للدولة، و التي يسهر القاضي الدستوري على احترامها. فما هي المكانة التي تتبوؤها القوانين التنظيمية في النظام القانوني بالمغرب؟ و ماهو موقف فقهاء القانون العام من هذه التراتبية؟ و كيف تأسس موقف القاضي الدستوري من تراتبية القواعد المعيارية؟

وماهي خصوصيات القوانين التنظيمية ؟ و كيف أصبح لها مجالا محفوظا؟ و كيف اتخذت كأداة لتأجيل الحسم في عدة مواضيع؟

وما هي المنهجية التي يستعملها القاضي الدستوري في إصدار القرارات ؟ و ماهي السياسة الاجتهادية للقاضي الدستوري في إطار رقابته على القوانين التنظيمية؟

## تقديم المناهج المعتمدة في الدراسة.

وبخصوص المناهج التي تم الاعتماد عليها في موضوع الدراسة فنجملها في ما يلي:  
**المنهج البنيوي:** من اجل تغلغل الى أعماق الظاهرة و معرفة بنيتها الداخلية (البرلمان ، الحكومة ، القضاء)، و علاقة ظاهرها بباطنها.

**المنهج الوظيفي:** وذلك عن طريق تحليل وظائف المؤسسات و الممارسات الاجتماعية

**المنهج التاريخي:** من اجل استسقاء الماضي المؤسسات الدستورية ، كما ان اللجوء إليه ماهو الى محاولة لزيادة في فهم الظواهر و الأحداث ، للخروج منها باستبصارات

**المنهج المقارن:** من خلاله سنحاول معالجة مقتضيات التشريع الوطني المغربي، و مقارنتها ببعض التشريعات للدول اخرى من اجل التعرف على أوجه الاختلاف و أوجه التشابه بينهما، الأمر الذي يساعد على التعامل مع هذه الخصوصيات لتحجيمها، و الحد منها ان كانت سلبية، او دراستها و استيعابها و محاولة تعميمها ان كانت ايجابية.

**منهج تحليل المضمون:** من خلاله سنحاول الكشف عن مضمون النصوص القانونية الداخلية و الخارجية، بالاضافة الى تحليل الخطاب و قرارات المحكمة الدستورية، و من اجل تحليل المبيانات ، و التي ستمكننا من التحكم في الموضوع من الناحية القانونية.

## وضع الفرضيات التي يمكن الانطلاق منها لدراسة الموضوع.

يمكن انطلاق في دراسة هذه الإشكالية من الفرضيات التالية:

### الفرضية الأولى:

القوانين التنظيمية تعتبر بمثابة دستور ثان يفسر الأهداف و المبادئ الدستورية ، وهي التي تعمل على تنزيل مقتضيات الدستورية على ارض الواقع، ولعل هذا ما يفسر طبيعة تعامل المشرع الدستوري معه، و كذا طبيعة الرقابة الوجودية المفروضة عليه.

### فرضية الثانية:

تكمّن الزيادة في عدد القوانين التنظيمية الواردة في دستور 2011، الى رغبة المشرع الدستوري الى تعزيز دولة الحق و القانون و المؤسسات.

### الفرضية الثالثة:

تزايد القوانين التنظيمية في دستور 2011، يفسر على ان المشرع الدستوري قد حمل الوثيقة الدستورية أكثر ما قد تتحمله من مقتضيات و فصول وحقوق و حريات، يعود الى رغبة المشرع الدستوري في امتصاص الغضب الشعبي و احتواء الجماهير .



# الفصل الأول

القضاء الدستوري بالمغرب

و طبيعة القوانين التنظيمية

الفصل الأول: القضاء الدستوري بالمغرب و طبيعة القوانين التنظيمية

نص الدستور على تدخل المحكمة الدستورية في العديد من أعمال السلطات السياسية، سواء تعلق الأمر بالملك أو رئيس الحكومة أو مجلسي البرلمان ، فالمشرع الدستوري احتفظ للمحكمة بالاختصاصات التي كان يضطلع بها المجلس الدستوري، من إبداء آراء استشارية، مراقبة دستورية القوانين، الفصل في المنازعات بين السلطات العامة، البت في مخالفة الاتفاقيات الدولية للدستور، البت في الطعون المتعلقة بانتخاب أعضاء البرلمان ، بالإضافة إلى مقتضى جديد مرتبط بمنع ترحال البرلمانين وكذا النظر في دستورية قانون تم الدفع بعدم دستوريته بمناسبة النظر في قضية معروضة على المحاكم. لقد عرف القضاء الدستوري المغربي مجموعة من المراحل الأساسية ؛ وذلك عبر ثلاث محطات أساسية:

#### ● المحطة الأولى من 1962 إلى 1992

وتعتبر هذه المرحلة ولادة و نشوء القضاء الدستوري بالمغرب ؛و بعد صدور أول دستور للمملكة المغربية عمل على إحداث الغرفة الدستورية بالمجلس الأعلى و المستوحاة من تجربة المجلس الدستوري الفرنسي<sup>11</sup>.

#### ● المحطة الثانية من 1992 إلى 2011:

هذه المرحلة عرفت تطورا في القضاء الدستوري، حيث تم إحداث المجلس الدستوري كهيئة مستقلة خارج المنظومة القضائية، كما ان أعضاؤها خضعوا لنظام التعيين . و أصبح من اختصاص المجلس الدستوري مراقبة دستورية القوانين العادية، بصفة قبلية و اختيارية و بإحالة من الملك و الوزير الأول أو رئيس مجلس النواب أو 60 نائبا، مما شكل انفتاحا كبيرا على المعارضة، التي بإمكانها إحالة القوانين إلى المجلس الدستوري.

<sup>11</sup> محمد الصفريوي أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون "الاجتهاد القضائي الدستوري في المادة الانتخابية مرجعيته و تطبيقاته" جامعة محمد الخامس اكدال صفحة 274

ومن أهم مظاهر تطور القضاء الدستوري في هذه المرحلة، التنصيب الدستوري على ان قرارات المجلس الدستوري لا تقبل أي طريق من طرق الطعن. وإنها تلزم السلطات العمومية و جميع الجهات الإدارية و القضائية.<sup>12</sup>

#### • مرحلة ما بعد دستور 2011:

عرف الدستور المغربي تطورا كبيرا بعد صدور دستور 2011 تمثلت في:

- ❖ الارتقاء بالمجلس الدستوري إلى مرتبة المحكمة الدستورية<sup>13</sup>.
- ❖ اتساع اختصاص المحكمة الدستورية ليشمل المراقبة البعدية لدستورية القوانين عند تطبيقها، أي النظر في الدفع بعدم دستورية القانون أثير أثناء البث في قضية ما أمام جميع المحاكم<sup>14</sup>.
- ❖ خضوع نصف أعضاء المحكمة الدستورية، لمسطرة الانتخاب بالاقتراع السري و بغالبية ثلثي أعضاء مجلس النواب أو مجلس المستشارين.
- ❖ اختيار أعضاء المحكمة الدستورية من بين الشخصيات التي تتوفر على تكوين في مجال القانون، و على كفاءة قضائية أو فقهية أو إدارية، و الذين مارسوا مهنتهم لمدة تفوق خمس عشرة سنة و المشهود لهم بالتجرد و النزاهة.<sup>15</sup>
- ❖ إخضاع القضاة الدستوريين لنظام صارم بالنسبة لحالات التنافي، و لالتزاماتهم الوظيفية ضمانا لاستقلاليتهم.

### المبحث الأول: مراقبة دستورية القوانين و عمل المحكمة الدستورية بالمغرب و النظم المشابهة

تأسست الرقابة الدستورية بفعل الاجتهاد القضائي للمحكمة الدستورية الأمريكية، و كذا العمل القانوني للنمساوي هانس كلسن، لكن مجمل الدساتير و رغم تنصيب على مؤسسة القضاء الدستوري، إلا أنها اختلفت في تحديد معايير تشكيلها و الفترة المسموح فيها

<sup>12</sup> محمد الصفرى أبو طروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون "الاجتهاد القضائي الدستوري في المادة الانتخابية مرجعيته و تطبيقاته" جامعة محمد الخامس اكدال صفحة 275

<sup>13</sup> الفصل 29 من ظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 27 من شعان 1432 (29 يوليوز 2011) بتنفيذ نص الدستور

<sup>14</sup> الفصل 133 من ظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 27 من شعان 1432 (29 يوليوز 2011) بتنفيذ نص الدستور

<sup>15</sup> الفصل 130 من ظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 27 من شعان 1432 (29 يوليوز 2011) بتنفيذ نص الدستور

ممارسة سلوك المراقبة وفي تركيز أو انفتاح، و كذا في نتيجة عمل الرقابة، وهل يؤدي إلى إلغاء القانون المشوب بعدم دستورية، أو فقط إلى عدم تطبيقه على النازلة المعروضة على أنظار القاضي الدستوري<sup>16</sup>

## المطلب الأول : أشكال مراقبة دستورية القوانين و اختصاصات المحكمة الدستورية

في هذه الدراسة سيتم بالدراسة و التحليل في نقطتين أساسيتين ، فيما يخص النقطة الأولى سنخصصها الى مختلف أنواع الرقابة على دستورية القوانين ، بينما سنخصص النقطة الموالية لاختصاصات المحكمة الدستورية بدءا بالغرفة الدستورية الى اختصاصات المحكمة الدستورية في ظل الدستور الجديد للمملكة ، والقانون التنظيمي للمحكمة الدستورية 066.13.

### الفرع الأول: أنواع الرقابة على دستورية القوانين

تتنوع الرقابة على دستورية القوانين تبعا للهيئة التي تمارس عملية الرقابة. فقد تكون هيئة سياسية، و من تم تكون الرقابة على دستورية القوانين سياسية، وقد تكون هيئة قضائية، ومن تم تكون الرقابة على دستورية القوانين قضائية. ولا شك ان الأخذ بالرقابة على دستورية القوانين، يمثل وسيلة قانونية فعالة لضمان الالتزام بالمبادئ و القواعد التي أقرتها الوثيقة الدستورية، ومن ثم احترام الدستور نصا و روحا .

و بالرجوع الى الأنظمة الدستورية المقارنة، نجد ان طرق الرقابة على دستورية القوانين، قد اختلفت باختلاف هذه الأنظمة و تعدد اتجاهاتها، فمنها ما يجعل هذه الرقابة منوطة بهيئة سياسية l'organe politique ، ومنها من يوكلها لهيئة قضائية l'organe juridictionnel .<sup>17</sup>

و من تم سوف يتم التطرق إلى كل من معنى الرقابة السياسية في (الفقرة الأولى) و الرقابة القضائية في (الفقرة الثانية).

<sup>16</sup> محمد اتركين "الدستور و الدستورية" مطبعة النجاح الجديدة دار البيضاء الطبعة الاولى 2007 صفحة 77  
<sup>17</sup> د.حسن مصطفى " القانون الدستوري النظرية العامة" الطبعة الاولى 2009 ص 277

## الفقرة الأولى: المراقبة بواسطة جهاز سياسي

إن معنى الرقابة على دستورية القوانين بواسطة جهاز سياسي، يعني إسنادا مهمة الرقابة إلى هيئة سياسية، يكون اختصاصها محدودا بمراجعة القانون قبل صدوره حتى لا يصدر مخالفا للدستور.

و الهيئة السياسية التي تختص بالرقابة على دستورية القوانين، تتعدد أشكالها فقد تكون هيئة تابعة للبرلمان، وقد تكون تابعة للسلطة التنفيذية، و أخيرا قد تتكون بالانتخاب<sup>18</sup>. وتعود نشأة الرقابة السياسية على دستورية القوانين إلى عهد الثورة الفرنسية، و أخذت بها الدول الاشتراكية<sup>19</sup>. و عادة تسند الرقابة على دستورية القوانين بواسطة جهاز سياسي، عادة يتمثل في البرلمان أو في مجلس من مجلسيه، و في هذه الحالة يعهد بمراقبة دستورية القوانين إما إلى جمعية سياسية منتخبة خصيصا لهذا الغرض، و إما لجمعية برلمانية عادية.

ظهرت الرقابة السياسية في فرنسا، فهي تعتبر مهد الرقابة السياسية . كما إن مجموعة من الدول سارت على هذا النهج، حيث أخذت بها دساتير كثيرة و على سبيل المثال دستور البرازيل الصادر سنة 1937، حيث كان يخول لرئيس الجمهورية سلطة الاعتراض على إصدار القانون إذا رآه مخالفا لدستور، كما إن دستور السويد لسنة 1806 كان يعطي لرئيس البرلمان، رفض عرض مشروع القانون المجلس لمناقشته إذا رآه غير دستوري . ثم دستور ألمانيا الشرقية الذي نص في مادته 66 على أن يشكل مجلس الشعب لجنة تمثل فيها هيئات الدولة المختلفة و تختص بمراقبة دستورية القوانين و كذلك دستور السوفيياتي لسنة 1977، حيث جعل هذه المهمة من اختصاص مجلس السوفيياتي الأعلى هيئة رئاسته.

و من بين التجارب في مجال المراقبة بواسطة جهاز سياسي التجربة الفرنسية، حيث عهد لمجلس الشيوخ الفرنسي، سلطة مراقبة دستورية القوانين، خلال عهد كل من نابليون الأول و نابليون الثالث (دستور 1799 و دستور 1852)<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> ذ. جابر جاد نصار " الوسيط في القانون الدستوري " رقم الإيداع 19708 سنة 2007 ، ص 147

<sup>19</sup> ذ. محمد الرضواني "مدخل للقانون الدستوري" مطبعة المعارف الجديدة الرباط الطبعة الأولى 2013

<sup>20</sup> ذة . امينة المسعودي "القانون الدستوري و المؤسسات الدستورية"، الطبعة الأولى 2010 ص 56

إن القصد من مراقبة دستورية القوانين عن طريق جهاز سياسي، هو تخويل مراقبة المشرع و إرغامه على البقاء ضمن حدود اختصاصه لجهاز غير قضائي، موضوع فوق البرلمان و الحكومة، و تكمن وظيفته في معارضة القوانين المشوبة بعدم دستورية نشرها، ومن تم فهو جهاز منفصل عن البرلمان، و يقدم كحارس لاحترام القوانين إضافة إلى أن تعيين أعضائه ينطلق من محددات سياسية<sup>21</sup>.

### ا- مميزات الرقابة على دستورية القوانين بواسطة جهاز سياسي:

من مميزات الرقابة السياسية إنها وقائية، فهي تسبق صدور القانون، ومعنى ذلك أن القانون المراد تشريعه، لن يتم إصداره إذا كان مخالفا للدستور، لذلك فهي تمنع حدوث الآثار التي تحدث بعد نفاذ القانون ، لكن الواقع أثبت عدم نجاح الرقابة السياسية، في تحقيق الرقابة الفعالة على دستورية القوانين.

و بالتالي فان الرقابة السياسية هي رقابة وقائية، فهي تحول دون إصدار القانون المخالف للدستور، هذا على خلاف الرقابة القضائية التي تتدارك المخالفة بعد وقوعها<sup>22</sup>.

و أيضا تمتاز الرقابة السياسية ببساطتها إذا ما قورنت بالرقابة القضائية، فتطبيقها لا يستدعي غير اجتماع الهيئة التي تمارس الرقابة، و النظر في مشروع القانون المزمع إصداره، و تقرير مدى اتفاه مع الدستور من عدمه، أما الرقابة القضائية، فهي تنظم بإجراءات معقدة تتطلب جهدا و تكلفة<sup>23</sup>.

كما ان الرقابة السياسية أكثر اتساقا مع الوظيفة التشريعية، فالبرلمان عندما يصدر قانونا، فانه يراعي الاعتبارات السياسية، بجوار الاعتبارات القانونية.

### ب- عيوبها:

ويمكن إجمالها في مجموعة من النقاط:

✓ استحالة توفير الهيئة الاستقلال و الحياد و الموضوعية.

<sup>21</sup>ذ.محمد اتركين نفس المرجع ص 81

<sup>22</sup>ذ.جابر جاد نصار مرجع سابق ص147

<sup>23</sup>ذ.جابر جاد نصار مرجع سابق ص 147

✓ هذه الهيئة لا تستطيع الصمود أمام الأهواء و النزاعات السياسية و الحزبية و السياسية.

✓ تشكيل هذه اللجنة، يثير مشاكل كثيرة. فهى إما أن التعيين من طرف الحكومة او البرلمان او رئيس الدولة أو بالانتخاب و فى كل هذه الأحوال، لا يمكن ان نضمن استقلال استقلال هذه اللجنة عن شكلها، أو يملك دعوتها للاجتماع.<sup>24</sup>

و صفوة القول، ان الرقابة السياسية على دستورية القوانين، تتميز بثلاث خصائص :

- أولاً إنها رقابة سابقة على صدور القانون .
- ثانياً إنها رقابة وقائية، حيث تمنع صدور أي قانون، يثبت مخالفته للأحكام للدستور.
- ثالثاً ان من يتولى هذه الرقابة، ليس هيئة قضائية تتكون من قضاة متخصصين، وإنما هيئة سياسية، حيث يغلب على أعضائها الطابع السياسي<sup>25</sup>.

ان الرقابة على دستورية القوانين بواسطة جهاز سياسي، قد انتشرت فى البلدان الاشتراكية، هذه الاخيرة لم تنجح فى كبح جماع السلطة التشريعية، فى إصدار القوانين المخالفة للدستور، بل حتى المجلس الدستوري الفرنسي فى بعض الأحيان، لم يستطع أن يمنع مخالفة الدستور فى أحيان كثيرة، لاسيما فى فترة حكم الجنرال ديغول، و تحديداً فى استخدام المادة 11 لتعديل الدستور.

ومن تم نخلص إلى إن الرقابة السياسية على دستورية القوانين، لا يتحقق لها الاستقلال عن سلطات الدولة الأخرى، و هو عيب يؤدي إلى انحرافها و عدم فاعليتها.

### الفقرة الثانية : المراقبة بواسطة جهاز قضائي

ان الرقابة القضائية تقوم على إسناد مهمة الرقابة إلى هيئة قضائية . و الرقابة القضائية قد تكون رقابة لا مركزية، تمارسها المحاكم على اختلاف أنواعها، ومن الدول التي تأخذ بهذه الرقابة الولايات المتحدة الأمريكية.

<sup>24</sup> ذ. جابر جاد نصار مرجع سابق ص 148

<sup>25</sup> ذ حسن مصطفى " القانون الدستوري النظرية العامة " الطبعة الاولى 2009 ص 271

كما ان هذه الرقابة تكون مركزية، و يعني ذلك ان يعهد بممارسة الرقابة القضائية على دستورية القوانين إلى محكمة محددة، يبين الدستور كيفية تشكيلها و اختصاصاتها، و الإجراءات المتبعة أمامها، و الآثار التي ترتبها أحكامها ،وعلى سبيل المثال، دستور النمسا لسنة 1919 ،حيث تم إنشاء المحكمة الدستورية العليا، و دستور اسبانيا لسنة 1978 ، و كذلك دستور الايطالي لسنة 1947 .<sup>26</sup>

ان نموذج المراقبة المركزية لدستورية القوانين، تعني جعل وظيفة المراقبة محفوظة لمحكمة خاصة أنشأت لهذا الغرض<sup>27</sup>. فعمل المراقبة تقوم به محكمة متميزة ووحيدة، و القاضي يراقب دستورية القوانين، بشكل مستقل و خارج أي نزاع<sup>28</sup>

يتجه الفقه الدستوري الى نعت جهاز للمراقبة بكونه ذو طبيعة قضائية، إذا كان تنظيمه و طريقة اشتغاله، تتم عبر مسطرة تشبه بشكل عام، تلك المتبعة أمام المحاكم، وتكون القرارات المتخذة مبنية على مسببات قضائية، وليس على التفضيلات السياسية، بمعنى ان الحديث عن المراقبة القضائية، ينصرف الى المسطرة المتبعة التي يجب ان تكون قضائية<sup>29</sup>

و صفوة القول، يقصد بالرقابة القضائية، تلك التي تمارس من طرف هيئة قضائية، مشكلة من قضاة متمرسين، يتصفون بالإستقلالية و النزاهة في القيام بوظيفتهم القضائية، فهم أكثر مصداقية، لتولي مهام فحص دستورية القوانين، ومعاينة مدى تطابقها لمقتضيات الدستور من عدمها.<sup>30</sup>

الرقابة القضائية نوعان، إما الرقابة عن طريق دعوى أصلية، أي طعن في عدم دستورية نص قانوني، و يسمى هذا النوع من الرقابة برقابة الإلغاء. فالقاضي بإمكانه إبطال القانون غير الدستوري ، و إما الرقابة القضائية عن طريق الدفع أو رقابة

<sup>26</sup>د.جابر جاد نصار مرجع سابق ص154

<sup>27</sup> Burdeau George "manuel droit constitutionnel .21eme édition par Francis Hamon ; Michel Troper LGDJ 1988 p 91

<sup>28</sup> Rousseau Dominique "la justice constitutionnelle en Europe " collection clefs politique ; Montchrestien. Novembre 1992 P 13

<sup>29</sup>د محمد اتركين مرجع سابق ص 80

<sup>30</sup>مصطفى بن شريف، مرجع الرقابة على دستورية القوانين في المغرب. الرقابة الدستورية والرقابة القضائية الاثنين 26 ديسمبر 2011 – الموقع الإلكتروني www.goud.ma



الإمتناع، و التي بموجبها يقرر القاضي، عدم إعمال نص محل تطبيق، في القضية المعروضة عليه.

تعتبر الرقابة بواسطة الدعوى، او رقابة الإلغاء بصفة عامة رقابة سابقة، بمعنى أنها هي تلك الرقابة التي تمارس على القانون قبل دخوله حيز التنفيذ، أي قبل إصدار الأمر بتنفيذ القانون. و تأخذ بهذا النوع من الرقابة، أي الرقابة بواسطة الدعوى الأصلية او رقابة رقابة الإلغاء، مجموعة من الدول الغربية، كاسبانيا، البرتغال، ألمانيا، النمسا<sup>31</sup>.

أما الرقابة بواسطة الدفع او رقابة الامتناع، فهي على خلاف الرقابة بواسطة الدعوى، و يقصد بها أن الموضوع الرئيسي للدعوى المعروضة أمام المحاكم، لا يكون هو النطق بعدم دستورية قانون ما، و إنما يكون الموضوع الأساسي للدعوى، هو نازلة معينة، يطلب فيها احد المتقاضين من المحكمة، أن لا تطبق قانونا ما على تلك النازلة لأنه غير دستوري.

**و الرقابة بواسطة الدفع أو الامتناع تتميز بمجموعة من الخصائص، و يمكن إجمالها على الشكل التالي :**

✓ **الخاصية الأولى :** فهي نسبية الحكم المنطوق به من طرف المحكمة، أي انه في حالة إلغاء المحكمة للقانون غير الدستوري، فإن هذا البطلان يكون نسبيا فقط، و يظل القانون ساري المفعول بالنسبة للنوازل الأخرى.

✓ **الخاصية الثانية :** تتميز بكونها رقابة لاحقة، بمعنى ان الرقابة، تهم القوانين التي دخلت حيز التنفيذ.

✓ **الخاصية الثالثة:** للرقابة بواسطة الدفع او الامتناع، يكون حقا واسعا، بمعنى انه يسمح للمواطنين والمواطنات أن يدافعوا عن موقفهم أمام المحاكم<sup>32</sup>.

ان هذه الرقابة التي تكون لاحقة على صدور القانون، ظلت منعدمة في المنظومة الدستورية المغربية، بحيث أجمعت كل الدساتير منذ 1962 الى 1996، على أن الأفراد لايمكنهم اللجوء الى القضاء الدستوري، سواء أمام الغرفة الدستوري او المجلس

<sup>31</sup> ذ. امينة المسعودي مرجع سابق ص 57

<sup>32</sup> ذ. امينة المسعودي مرجع سابق ص 58

الدستوري، للطعن في دستورية قانون معين، سواء عن طريق رقابة الامتناع، او من حيث تحويل لمحاكم الموضوع، أحقية المراقبة اللاحقة، والتحقق من مدى مطابقة القانون مع أحكام الدستور<sup>33</sup>.

والمشرع الدستوري المغربي في دستور الجديد لسنة 2011، نص على الرقابة القضائية عن طريق الدفع أو الإمتناع، بعدما كانت ممنوعة في ظل الدساتير السابقة، حينما قرر في الفصل 133 على أن:

"تختص المحكمة الدستورية بالنظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون، أثير أثناء النظر في قضية، وذلك إذا دفع أحد الأطراف بأن القانون، الذي سيطبق في النزاع، يمس بالحقوق وبالحرريات التي يضمنها الدستور".

وتواجه الرقابة عن طريق الدفع و الامتناع، بعض الانتقادات تتمثل في :  
إنها تمارس بواسطة جميع المحاكم أيا كانت درجتها. وهو أمر قد يؤدي الى اختلاف وجهات نظر القضاة، في مسألة تقدير الدفع، و يؤدي في النهاية الى تعارض الأحكام.  
كما يرى بعض القضاة، أن الدفع جدي، و من تم يحيل الأمر الى المحكمة الدستورية، او يفصل فيه، بينما قد يرى بعض القضاة غير ذلك<sup>34</sup>.

إلا أن هذا النقد و ان كان صحيحا، إلا انه لا يمثل خطرا يعصف بمميزات الرقابة القضائية على دستورية القوانين، لكون أن ما تتمتع به أحكام القضاء، تتميز بالحجية النسبية، و لا تتعدى أثارها أطراف الخصومة ذات الموضوع ، و بالتالي فالحكم فيه لا يلزم إلا القاضي الذي أصدره، و بين نفس نفس الخصوم، وفي ذات الموضوع و لذات السبب .

### ا- مميزات الرقابة القضائية:

يمكن إجمالها في مجموعة من النقاط :

✓ الرقابة القضائية على دستورية القوانين، تتميز بالحياد و الاستقلالية و التخصص.

<sup>33</sup> ذ.المصطفى منار "الولوج الفردي الى القضاء الدستوري و تعزيز الضمانات الدستورية المتعلقة بالحقوق و الحريات في دستور 2011 " المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية العدد 122-123 ماي-غشت 2015 ص 274

<sup>34</sup> ذ.جابر جاد نصار مرجع سابق ص162

✓ القضاء سلطة مستقلة، فجميع الدساتير تحرص على استقلالية القضاء عن باقي السلطات الأخرى في الدولة، حيث ان أحكامه تكون بمنأى عن التدخلات السلطات الأخرى في الدولة، وهو ما لايتوفر للرقابة السياسية.

✓ القاضي يتميز بالحياد في إصدار حكمه، فهو ليس طرفا في النزاع، و ليس ممثلا لجهة لها مصلحة في النزاع حول دستورية قانون، فلا هو ممثل للسلطة التشريعية، ولا ممثل للسلطة التنفيذية.<sup>35</sup>

### ب/عيوب الرقابة القضائية :

ان عيوب الرقابة القضائية تتجلى في نقطتين :

✓ هذه الرقابة تؤدي الى إهدار مبدأ الفصل بين السلطات، حيث هذا المبدأ يعد من المبادئ التي تقوم عليها الدولة الحديثة، حيث ان هذه الرقابة، تعطي للقاضي الحق في إبطال القانون الذي شرعه البرلمان.

✓ ان القاضي عندما يقرر إبطال قانون ما لعدم دستوريته، يجعل من سلطة القاضي الأعلى، ويصبح سلطة أعلى من السلطات الأخرى، و يخل بالتوازن الواجب توفره بين سلطات الدولة، و هو ما حدث في أمريكا، حيث تحول النظام فيها ما سمي بحكومة القضاة.<sup>36</sup>

وفي الحقيقة، رغم هذا، فإن القاضي عندما ينظر في مشكلة دستورية القانون، إنما يفصل في منازعة هي في الأصل من اختصاصه، فهو يمارس الفصل في المنازعات أيا كانت طبيعتها او أطرافها.

ومن تم فان الرقابة القضائية على دستورية القوانين، أثبتت نجاعتها في كثير من الدول، بل نرى إجماعا فقهيها على ضرورة تنظيمها و الأخذ بها.

**الفرع الثاني: اختصاصات المحكمة الدستورية بالمغرب و في التشريعات المقارنة**

<sup>35</sup> جابر جاد نصار مرجع سابق ص 157

<sup>36</sup> جابر جاد نصار مرجع سابق ص 156-157

يعد المغرب من بين أكثر الدول غنا فيما يتعلق بالرقابة على دستورية القوانين، حيث عرف غنا وتنوعا في الهيئات المشرفة على هذه العملية، حيث نص أول دستور للمملكة 1962 على الغرفة الدستورية، كهيئة توكل لها هذه المهمة، وتطور الأمر مع دستور 1962، بالتنصيص على المجلس الدستوري، ثم إن التجربة المغربية ستتطور مع دستور 2011، الذي ارتقى بالمجلس الدستوري إلى محكمة دستورية .

### الفقرة الأولى : اختصاصات المحكمة الدستورية بالمغرب

كما سبق وان أشرنا فإن أول دستور للمملكة لسنة 1962، نص على الهيئة التي تناط بها مهمة الرقابة على دستورية بعض القوانين، وهي الغرفة الدستورية والتي عرفت تغيرا في تركيبها في دستور 1970 و 1972، وكذا اختصاصاته، ثم الحديث عن معيقات عمل الغرفة الدستورية، بالإضافة الى المجلس الدستوري، لنختم بعدها، بالمحكمة الدستورية في ظل دستور 2011 .

### أولا : محدودية تجربة الغرفة الدستورية

لم تعرف اختصاصات الغرفة الدستورية تغيرا في الدساتير الثلاثة، فطبقا للنص الدستوري، تمارس الغرفة الدستورية اختصاصات ذات طبيعة استشارية، كاستشارة الملك لرئيسها عند لجوئه إلى حل مجلس النواب<sup>37</sup>. واختصاصات ذات طبيعة قضائية، كالبت في النزاعات الانتخابية المتعلقة بصحة انتخاب أعضاء مجلس النواب، وصحة عمليات الاستفتاء<sup>38</sup>، كما تمارس اختصاصات مراقبة دستورية القوانين، وتتمثل فيما يلي:

- النظر في مطابقة القوانين التنظيمية قبل إصدار الأمر بتنفيذها، بشكل إلزامي بإحالة من الوزير الأول.
- مراقبة دستورية النظام الداخلي للبرلمان قبل تطبيقه، أو بعد تعديله بشكل إلزامي، بإحالة من رئيس مجلس النواب.
- البت في تنازل الاختصاص بين البرلمان والحكومة، بشأن الطبيعة التشريعية، أو التنظيمية، لنصوص قانونية سابقة، بإحالة من الوزير الأول.

<sup>37</sup> الفصل 77 من دستور 1962 والفصل 69 من دستور 1970 و الفصل 70 من دستور 1972.

<sup>38</sup> الفصل 103 من دستور 1962 والفصل 96 من دستور 1970 والفصل 97 من دستور 1972.

وهنا نسلج أن الغرفة الدستورية، مارست مراقبة صارمة لدستورية النظام الداخلى للبرلمان، وارتكزت على تأويل حرفى للدستور، وذلك عن طريق تقزيم دور البرلمان، فقد ذهبت الغرفة الدستورية فى قرارها الصادر فى 20 أبريل 1978، إلى اعتبار مجموعة من مواد القانون الداخلى للبرلمان مخالفة للدستور. فمنعت بذلك البرلمان من بعض الوسائل المهمة، لمراقبة الحكومة، متمثلة أساسا، فى حرمان البرلمان، من إمكانية تكوين لجان لتقصى الحقائق، وذلك بحجة عدم تنصيص الدستور عليها<sup>39</sup>.

### أ- معيقات عمل الغرفة الدستورية :

على مستوى تركيبتها، ويتمثل ذلك فى الجوانب التالية :

- ❖ عدم استقلالية رئيسها، الذى هو الرئيس الأول للمجلس الأعلى.
- ❖ عدم استقلال أعضاء الغرفة الدستورية، لحضور الخلفيات السياسية فى تعيينهم، من طرف السلطة التنفيذية والتشريعية.
- ❖ عدم اشتراط شروط خاصة فى أعضاء الغرفة الدستورية، حيث ثم التخلي عن تعيين قاض من الغرفة الإدارية، وإسناد من كلية الحقوق فى دستور 1970-1972<sup>40</sup>.

على مستوى اختصاصاتها حيث يتجلى ذلك فى ما يلى :

- ❖ الاقتصار على الرقابة الدستورية القبلية.
- ❖ عدم مراقبة دستورية القوانين العادية.
- ❖ غياب إمكانية الطعن من طرف المواطنين فى دستورية القوانين.
- ❖ حرمان النواب البرلمانين والفرق البرلمانية، من حق الطعن فى دستورية القوانين<sup>41</sup>.

### ثانيا : فعالية المجلس الدستوري فى الرقابة على دستورية القوانين

<sup>39</sup> محمد الرضوانى: مدخل إلى القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 118.

<sup>40</sup> محمد الرضوانى: مدخل إلى القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 118.

<sup>41</sup> محمد الرضوانى: مدخل إلى القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 118.

لقد تم إحداث المجلس الدستوري بموجب دستور 1992، محل الغرفة الدستورية، التي لم تعد تلبي الغرض، ولذلك فإن الهيئة الجديدة ومنذ تنصيبها سنة 1994، قد حاولت أن تلعب مهمة حماية الدستور ومبدأ الشرعية.

لقد عرفت اختصاصات المجلس الدستوري<sup>42</sup> توسعا، مقارنة مع الغرفة الدستورية ويتمظهر ذلك من خلال ما يلي:

- مراقبة دستورية القوانين العادية، إضافة إلى الاختصاصات التي كانت تتمتع بها الغرفة الدستورية.
- استشارة الملك لرئيس المجلس قبل إعلان حالة الاستثناء، وكذلك قبل حل البرلمان.

وقد حدد الدستور، الأطراف التي لها حق طلب التحقيق، في دستورية القوانين وهم:

- ✓ الملك.
- ✓ الوزير الأول.
- ✓ رئيس البرلمان.
- ✓ ربع أعضاء البرلمان.

ويفصل المجلس الدستوري في الأمر خلال شهر في الحالات العادية، وخلال ثمانية أيام في حالة الاستعجال، إذا طلبت ذلك الحكومة.

وتجدر الإشارة أن دستور 1996، قد أدخل بعض التعديلات على المجلس الدستوري، وذلك على مستوى الاختصاصات.

#### أ- على مستوى الاختصاصات:

بقي المجلس يتمتع بالصلاحيات التي كان يمارسها في ظل دستور 1992، وأصبحت له صلاحيات أخرى تتمثل في مراقبة دستورية، كل من النظام الداخلي بمجلسي البرلمان (مجلس النواب ومجلس المستشارين)<sup>43</sup>، ثم كذلك أصبح لربع مجلس المستشارين، الحق في الطعن في دستورية القوانين، بعد عودة الغرفة الثانية.

<sup>42</sup> وردت هذه الاختصاصات في الفصل 79 من دستور 1992.

<sup>43</sup> حسب الفصل 81 من دستور 1996.

وهنا يمكن أن نخلص بهذا العدد، إلى أنه ورغم توسيع الأطراف التى لها حق الإحالة وتعزيز صلاحيات هذا المجلس، إلا أن المجلس ضل يعاني من بعض الإكراهات أهمها:

- اقتصار مراقبة المجلس للقوانين قبل إصدارها.
- هذه مراقبة مجردة، حيث تنصب على مدى مطابفة القانون للنص الدستوري، وليس لتطبيق الدستور.
- غياب إمكانية المواطن، فى الطعن فى دستورية القوانين.
- عدم تحديد شروط خاصة، تتعلق بالسن أو المهنة للأعضاء، الذين يتألف منهم هذا المجلس، مما يفتح المجال أمام تعيين الشخصيات التى لا كفاءة لها.
- عدم استقلالية أعضاء المجلس الدستوري عن السلطتين التنفيذية والتشريعية، وهيمنة الطابع السياسى فى اختياراتهم.<sup>44</sup>

كل هذه الانتقادات التى وجهت إلى المجلس الدستوري، ستجعل المشرع الدستوري يقوم بمراجعة شاملة لهذه الهيئة، وذلك من خلال الدستور الجديد للمملكة لسنة 2011.

### ثالثا : المحكمة الدستورية فى ظل دستور 2011 والقانون التنظيمي

#### 066.13

لقد كان للانتقادات التى وجهت للمجلس الدستوري بالغ الأثر على المشرع الدستوري، إضافة إلى هاجس بناء دولة الحق والقانون، الأمر الذى يجعله يرتقي بالمجلس الدستوري إلى محكمة دستورية، حيث ثم إحداث مستجدات على مستوى تكوين المحكمة، وكذلك على مستوى الاختصاصات.

لقد نص دستور 2011 فى مادته السادسة على أن " دستورية القواعد القانونية وتراتبيتها...مبادئ ملزمة...."<sup>45</sup> ، الأمر الذى يجعل من مهمة هذه المحكمة أساسا تطبيق المبادئ الدستورية، ويتجلى ذلك أيضا، من خلال الزخم المهم من المهام التى تضطلع بها هذه المحكمة وهى كالتالى:

- البت فى صحة انتخاب أعضاء البرلمان.

<sup>44</sup> محمد الرضوانى: مدخل إلى القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 120.

<sup>45</sup> الفصل 6 من دستور المملكة 2011.

- البت في عمليات الاستفتاء.
- البت في القوانين التنظيمية قبل إصدار الأمر بتنفيذها.
- البت في الأنظمة الداخلية لكل من مجلس النواب ومجلس المستشارين، قبل الشروع في تطبيقها.
- للملك وكذلك لكل من رئيس الحكومة أو رئيس مجلس المستشارين، أن يحيلوا القوانين قبل إصدار الأمر بتنفيذها إلى المحكمة الدستورية.
- البت في الطعون المتعلقة بانتخاب أعضاء البرلمان، داخل أجل سنة ابتداء من تاريخ إنقضاء أجل تقديم الطعون إليها.<sup>46</sup>

بالإضافة إلى هذه الاختصاصات، أضاف الدستور الجديد بعض الاختصاصات الجديدة و هي:

- مراقبة الأنظمة الداخلية للمجالس المنظمة بموجب قوانين تنظيمية.
- مراقبة الالتزامات الدولية.
- الدفع بعدم دستورية قانون (الفصل 133) من الدستور المغربي لسنة 2011، أي النظر في الدفوعات المرتبطة بالنزاعات المعروضة على المحاكم.
- محاربة الترحال السياسي (الفصل 61) من الدستور المغربي .
- مراقبة صحة إجراءات المراجعة الدستورية (الفصل 174).

وعند قراءة المتأنية لفصول الدستور المغربي لسنة 2011 ، يتضح انه يجب التمييز بين اختصاصات رئيس المحكمة الدستورية، و اختصاصات المحكمة الدستورية.

#### أ- اختصاصات المحكمة الدستورية المقررة دستوريا :

##### 1. اختصاصات رئيس المحكمة الدستورية:

" يرأس مجلس الوصاية رئيس المحكمة الدستورية ..... " الفصل 44 الفقرة الثانية.

<sup>46</sup> حسب الفصل 132 من دستور 2011.



" يستشير الملك رئيس المحكمة الدستورية، ورئيس الحكومة ورئيسي مجلسي البرلمان، قبل إعلان حالة الاستثناء بظهير." (الفصل 59).

للملك حل مجلسي البرلمان أو احدهما بظهير، بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية

وإخبار رئيس الحكومة ورئيسي مجلسي البرلمان (الفصل 96).

" يمكن لرئيس الحكومة حل مجلس النواب بمرسوم يتخذ في مجلس وزاري، بعد استشارة الملك ورئيس مجلس النواب ورئيس المحكمة الدستورية. (الفصل 104).

للملك وبعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية، أن يعرض بظهير على البرلمان، مشروع مراجعة بعض مقتضيات الدستور. الفصل 174 الفقرة الثالثة.

## 2 : اختصاصات المحكمة الدستورية في دستور 2011 :

تنظر المحكمة الدستورية في مطابقة المعاهدات الدولية للدستور. وذلك بعد إحالة الملك، أو رئيس الحكومة، أو أحد رئيسي مجلسي البرلمان، أو سدس أعضاء مجلس النواب، أو ربع أعضاء مجلس المستشارين. (الفصل 55).

في حالة تجريد عضو في مجلسي النواب أو المستشارين، من عضويته، فإن المحكمة الدستورية هي من تعلن عن شغور المقعد بأحد المجلسين (الفصل 61).

تنظر المحكمة الدستورية وجوبا في مطابقة النظامين الداخليين لمجلسي البرلمان، قبل بدئ العمل بمقتضياتهما. (الفصل 69).

لا يمكن تغيير النصوص التشريعية من حيث الشكل، إذا كان مضمونها يدخل في مجال من المجالات، التي تمارس فيها السلطة التنظيمية اختصاصها، إلا بعد موافقة المحكمة الدستورية (الفصل 73).

تبت المحكمة الدستورية في اجل ثمانية أيام، وبطلب من احد رئيسي مجلسي البرلمان، أو رئيس الحكومة، في كل خلاف ينشأ بين الحكومة والبرلمان، حول كل مقترح أو تعديل لا يدخل في مجال القانون. (الفصل 79).

لا يصدر الأمر بتنفيذ القوانين التنظيمية، إلا بعد إقرار المحكمة الدستورية بمطابقتها للدستور. (الفصل 85).

تختص المحكمة الدستورية بالبت في صحة انتخاب أعضاء البرلمان (الطعون الانتخابية) وعمليات الاستفتاء. (الفصل 132).

تختص المحكمة الدستورية في كل دفع بعدم دستورية قانون، أثير أثناء النظر في قضية، وذلك إذا دفع احد الأطراف، بأن القانون الذي سيطبق في النزاع، يمس بالحقوق والحريات التي يضمنها الدستور. (الفصل 133).

كما تراقب المحكمة الدستورية صحة إجراءات مراجعة الدستور، وتعلن نتائجها. (الفصل 174 الفقرة الأخيرة).

و تثير الاختصاصات الاستشارية بعض الملاحظتين:

1. يتم التنصيص على الحق أو الاختصاص أولاً، و بعد ذلك الاستشارة حيث تتحول مهمة الاستشارة إلى مجرد إشعار دستوري لا غير.

2. لم يتم التنصيص على طبيعة مسطرة طلب الاستشارة هل هي كتابية أم شفوية أم ماذا ؟ بالإضافة إلى الأجل الذي يجب تقديمها داخله و درجة قوتها القانونية.

ب- اختصاصات المحكمة الدستورية، في مجال الرقابة على دستورية القوانين.

يمكن تقسيم هذه الرقابة إلى الرقابة الوجوبية وأخرى الاختيارية.

### 1 : الرقابة الوجوبية

الرقابة الوجوبية للمحكمة الدستورية تتعلق بالقوانين التنظيمية قبل إصدار الأمر بتنفيذها، طبقاً للفقرة الأخيرة من الفصل 85 والفقرة الثانية من الفصل 132 من الدستور.

والنظاميين الداخليين لمجلسي النواب والمستشارين، قبل الشروع في تطبيقهما، وذلك طبقاً للفصل 69 في فقرته الأولى، والفقرة الثانية من الفصل 132 من الدستور.

بالإضافة إلى الأنظمة الداخلية المنظمة بمقتضى قوانين تنظيمية، تحال بدورها على المحكمة الدستورية من طرف رئيس مجلسها، للنظر في مدى مطابقتها لمقتضيات الدستور، قبل الشروع في تطبيق بنودها (المادة 25 من القانون التنظيمي 066.13).

كما أن القانون التنظيمي رقم 09 - 60 الخاص بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي، نص في مادته 37 على وجوب عرض النظام الداخلي لهذا المجلس على المجلس الدستوري، للبت فيه قبل الشروع في تطبيقه، رغم أن الدستور لم ينص صراحة على ذلك، تماشياً مع أحكام دستور 2011 الفقرة الأولى من الفصل 132 "تمارس المحكمة الدستورية الاختصاصات المسندة إليها بفصول الدستور، وبأحكام القوانين التنظيمية ...".

## 2 : الرقابة الاختيارية

يمكن تقسيم هذا النوع من الرقابة إلى رقابة سابقة وأخرى لاحقة :

### 1-2 الرقابة الاختيارية السابقة :

#### 1-1-2 القوانين العادية :

تدخل في خانة هذه الرقابة القوانين العادية قبل إصدار الأمر بتنفيذها، حيث يمكن إحالتها إلى المحكمة الدستورية، للتأكد من مدى مطابقتها بعض أحكامها للدستور قبل المصادقة عليها.

فقد نص الفصل 132 من الدستور، في فقرته الثالثة على انه "يمكن للملك، وكذا لكل من رئيس الحكومة، أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس المستشارين ، أو خمس أعضاء مجلس النواب، أو أربعين عضواً من أعضاء مجلس المستشارين، أن يحيلوا القوانين، قبل إصدار الأمر بتنفيذها، أو قبل المصادقة عليها، إلى المحكمة الدستورية، لتبت في مطابقتها للدستور."

لقد نصت الفقرة الثالثة من الفصل 132 من الدستور على إمكانية إحالة القوانين العادية على المحكمة الدستورية، من أطراف محددة على سبيل الحصر، قبل إصدار الأمر بتنفيذها لتبت في مطابقتها للدستور.

نجد ان المشرع<sup>47</sup> نص على ان إحالة القوانين العادية يكون برسالة من الملك او رئيس الحكومة او رئيس مجلس النواب او رئيس مجلس المستشارين او خمس أعضاء مجلس النواب او أربعين عضواً من مجلس المستشارين وفور إحالتها تقوم المحكمة الدستورية بإبلاغ ذلك الى الملك ورئيس الحكومة ورئيس كل مجلسي البرلمان الذين يتوليان إعلام

<sup>47</sup> - المادة 23-الظهير الشريف رقم 1.14.139 الصادر 6 شوال 1435 (13 اغسطس 2014) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية

أعضاء المجلسين وهنا لرئيس الحكومة ولرئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين ان يدلوا الى المحكمة الدستورية بشأن القضية المعروضة عليه .  
لتبت المحكمة الدستورية داخل اجل 30 يوما، يحتسب ابتداء من تاريخ إحالتها إليها،  
او في غضون 8 أيام، في حالة الاستعجال بطلب من الحكومة.

وتبلغ قرارها داخل اجل أقصاه 3 أيام، من تاريخ صدوره الى رئيس الحكومة،  
ورئيس مجلس النواب، و رئيس مجلس المستشارين، إما بكون القانون مطابقا، او مخالفا  
كليا، او جزئيا، للدستور وفي حالة ما إذا كان القانون يتضمن فصلا غير مطابق  
للدستور، يجوز فصله عن مجموعه وإصدار الأمر بتنفيذ القانون<sup>48</sup>

### 2-2-2 المعاهدات الدولية :

تضمن الدستور المغربي الجديد لسنة 2011، الجهات التي لها الصلاحية في إحالة  
الالتزامات الدولية على المحكمة الدستورية ، حيث نصت الفقرة الرابعة من الفصل 55  
على ما يلي " إذا صرحت المحكمة الدستورية إثر إحالة الملك ، أو رئيس الحكومة أو  
رئيس مجلس النواب ، أو رئيس الحكومة ، أو رئيس مجلس النواب ، أو رئيس  
مجلس المستشارين أو سدس أعضاء مجلس النواب ، أو ربع أعضاء المجلس الثاني  
، الأمر إليها ، أن التزاما دوليا يخالف الدستور ، فإن المصادقة على هذا الالتزام لا يقع  
إلا بعد مراجعة الدستور " <sup>49</sup>

و بالتالي فالجهات التي لها صلاحية إحالة الالتزامات الدولية على المحكمة الدستورية  
المغربية، من أجل البت في دستوريته هي كما يلي:

- الملك
- رئيس الحكومة
- رئيس مجلس النواب
- رئيس مجلس المستشارين
- سدس أعضاء المجلس الأول

<sup>48</sup>المادة 23-الظهير الشريف رقم 1.14.139 الصادر 6 شوال 1435 (13 اغسطس 2014) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق  
بالمحكمة الدستورية

<sup>49</sup>المادة 24-الظهير الشريف رقم 1.14.139 الصادر 6 شوال 1435 (13 اغسطس 2014) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق  
بالمحكمة الدستورية

## • ربع أعضاء المجلس الثاني

و هذا ما أشارت إليه المادة 24 من القانون التنظيمي رقم 13-066 المتعلق بالمحكمة الدستورية.

وبالرجوع إلى التجربة الفرنسية، في مجال الرقابة السياسية على الالتزامات الدولية، و مدى مطابقتها للدستور، فإن الجهات التي لها صلاحية إحالة المعاهدات الدولية، على مجلسها الدستوري، حسب المادة 54 من دستور الجمهورية الفرنسية<sup>50</sup> هي كما يلي:

• رئيس الجمهورية

• الوزير الأول

• رئيس الجمعية الوطنية

• رئيس مجلس الشيوخ

• 60 نائبا أو شيخا

أما بالنسبة لأسبانيا، فالإحالة و حسب ما ورد في الفصل 95 من الدستور، فإن إحالة الالتزام الدولي على المحكمة الدستورية، تكون من قبل الحكومة أو المجلسين.<sup>51</sup>

و يلاحظ على الدستور الإسباني، أنه لم يحدد النصاب القانوني لإحالة الالتزامات الدولية على المحكمة الدستورية، بالنسبة للكونغرس العام، على خلاف ما هو معمول به بالنسبة لفرنسا و المغرب.

بخصوص المسطرة المتبعة فيما يتعلق بإحالة الالتزامات الدولية على المحكمة الدستورية، قصد البت في مطابقتها للدستور، تكون من خلال رسالة من الملك، أو رئيس الحكومة، أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس المستشارين. أو برسالة أو عدة رسائل، تتضمن في مجموعها إمضاءات عدد من أعضاء مجلس النواب، لا يقل عن سدس الأعضاء الذي يتألف منهم. أو ربع أعضاء مجلس المستشارين<sup>52</sup>.

<sup>50</sup> المادة 54 من الدستور الفرنسي المعدل لسنة 2008

<sup>51</sup> المادة 95 من الدستور الإسباني لسنة 1978

<sup>52</sup> المادة 24-الظهير الشريف رقم 1.14.139 الصادر 6 شوال 1435 (13 اغسطس 2014) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية

و كما هو الشأن بإحالة القوانين العادية، و كذلك القوانين التنظيمية، و قوانين الأنظمة الداخلية للمجالس ، تقوم المحكمة الدستورية فور إحالة الالتزامات إليها، بإبلاغ ذلك إلى الملك، و رئيس الحكومة، و رئيس كل مجلس من مجلسي البرلمان، الذي يتولى إعلام أعضاء مجلسه بالأمر<sup>53</sup>.

و لرئيس الحكومة و رئيس مجلس النواب و رئيس مجلس المستشارين و أعضاء المجلسين أن يدلوا إلى المحكمة الدستورية بما يبدو لهم من ملاحظات كتابية في شأن القضية المعروضة عليه<sup>54</sup>.

و تبث المحكمة الدستورية في مطابقة الالتزامات الدولية للدستور، داخل أجل ثلاثين يوما (30)، تحتسب ابتداء من تاريخ إحالتها إليها، و في غضون ثمانية (8) أيام في حالة الاستعجال، بطلب من رئيس الحكومة<sup>55</sup>.

و مسألة الآجال قد أغفلها المشرع الدستوري المغربي في دستور 2011 المتعلق بإحالة المعاهدات على المحكمة الدستورية للبت في دستوريته، لكن القانون التنظيمي للمحكمة استدرك ذلك في المادة 26 لهذا الأخير.

و إذا صرحت المحكمة الدستورية، أن إلزاما دوليا يتضمن بندا يخالف الدستور، فإنه لا يمكن المصادقة عليه<sup>56</sup>.

## 2-2 الرقابة الاختيارية اللاحقة :

لقد نص **الفصل 133** على أن المحكمة الدستورية، تختص بالنظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون أثير أثناء قضية. وذلك إذا دفع أحد الأطراف، بأن القانون الذي سيطبق في النزاع، يمس بالحقوق والواجبات التي يضمنها الدستور.

لذا فإن الرقابة على دستورية القوانين عن طريق الدفع أو الامتناع، تفترض وجود قضية معروضة على المحكمة ، ثم يدفع أحد الخصوم ، بعدم دستورية القانون المراد تطبيقه عليه في قضية مدنية أو جنائية، بحجة أن ذلك القانون، يتضمن مقتضيات مخالفة لأحكام الدستور.

<sup>53</sup>الفقرة الأولى من المادة 25 القانون التنظيمي رقم 13-066 المتعلق بالمحكمة الدستورية

<sup>54</sup>الفقرة الثانية من المادة 25 من القانون التنظيمي رقم 13-066 المتعلق بالمحكمة الدستورية

<sup>55</sup>الفقرة الأولى من المادة 26 من القانون التنظيمي رقم 13-066 المتعلق بالمحكمة الدستورية

<sup>56</sup>المادة 27 من القانون التنظيمي رقم 13-066 المتعلق بالمحكمة الدستورية

وفي هذه الحالة، يجب على المحكمة قبل البت في النازلة المعروضة عليها، أن تتحقق من دستورية القانون، بإحالتها على المحكمة الدستورية. بحيث إذا ثبت لها مخالفته للدستور، فلا يطبق في النازلة، لكن القانون يبقى ساري المفعول، أما إذا ثبتت دستوريته، فإنها تقضي برفض الدفع.

إن العدالة الدستورية هي أساس العدالة، فالقضاء يبني أحكامه على القوانين، وإذا كانت القوانين غير عادلة تأتي الأحكام القضائية غير عادلة هي الأخرى، والقضاء الدستوري هو الذي ينظر في عدالة القوانين، في ضوء النصوص الدستورية والمبادئ ذات القيمة الدستورية، فيشكل من خلال هذا الدور ضماناً أساسية للعدالة، التي لا تكتمل إلا بصدور أحكام قضائية عادلة.

إن منح الأفراد ذلك الحق، ينسجم مع ما نصت عليه الاتفاقيات الدولية، في تأكيد أهمية دور الأفراد في حماية حقوقهم، فقد نصت المادة الثامنة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 على أن لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوظيفية لإنصافه من أعمال فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها له القانون.

وعليه فهذا التوجه الجديد في الرقابة على دستورية القوانين في المغرب، ينسجم مع الاتفاقيات الدولية، وينحو نحو تجاوز أعمال الرقابة السابقة على دستورية القوانين، بما تطرحه من إشكاليات قانونية، وعملية في حماية حقوق الأفراد.

وبالتالي تم تبني هذا الحق في النص الدستوري، الذي يكتسي أهمية بالغة بغض النظر، عن الانتقادات الموجهة لهذا النوع من الرقابة، إلا أنها أثبتت نجاعتها، في مجموعة من نظم الدستورية المقارنة.<sup>57</sup>

إن إقرار الأفراد في الدفع بعدم الدستورية، ينضبط لفروض الحاجة، وإلى تجاوز إكراهات وعيوب الرقابة الدستورية السابقة، والتخفيف من انفلات القوانين من الرقابة على دستورية القوانين، وأيضاً إمكانية إيجاد توليفة، مركبة من تقنيات الرقابة السابقة واللاحقة، والتوفيق بين متطلبات كل من دولة القانون، وأيضاً السعي إلى وقوف الأفراد، بشكل مباشر للدفاع عن حقوقهم، مما سيؤول إلى تعزيز ثقة الأفراد في القضاء الدستوري.<sup>58</sup>

<sup>57</sup> - عثمان الزباني المزاظن والعدالة الدستورية حق الافراد في الدفع بعدم الدستورية في ظل الفصل 133 من دستور 2011 ( دار النشر) ص

74

<sup>58</sup> - عثمان الزباني مرجع سابق ص 74

إن المقتضى الدستورية الذي يحتويه الفصل 133 من الدستور " تختص المحكمة الدستورية بالنظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون، أثير أثناء النظر في قضية، وذلك إذا دفع أحد الأطراف، بأن القانون الذي سيطبق في النزاع، يمس بالحقوق وبالحرريات التي يضمنها الدستور، يحدد قانون تنظيمي، شروط وإجراءات تطبيق هذا الفصل" 59،

إن هذا الفصل، ينسجم إلى حد كبير، مع التوجهات الحديثة للعدالة الدستورية (عن طريق الدفع بعدم الدستورية)، وذلك في سبيل تحديد ملامح عدالة دستورية مواطنة، وهي تكوين المجالس الدستورية، فاعلا مباشرا في حماية حقوق الإنسان وتكريس لسمو الدستور<sup>60</sup>، وتنقية التشريعات من عناصر دخيلة لا دستورية، وطرده العناصر غير الدستورية، من خلال دينامية محركها الأفراد.

إن تحليل الفصل 133 من منظور مقارنة مرتكزة على حقوق الإنسان، يمكن من استخلاص أن المشرع الدستوري حدد للمحكمة الدستورية، مهمة تتجاوز مجرد حماية النظام الدستوري الموضوعي، وذلك عبر إدراج المشرع الدستوري، لأول مرة آليات تمكن من حماية الحقوق الفردية الأساسية، من طرف المحكمة، عبر تمكين الأطراف، في حالة نزاع قضائي، من اللجوء إلى المحكمة الدستورية في حالة الدفع بعدم الدستورية، إذا كان القانون الذي سيطبق في النزاع، يمس بالحقوق وبالحرريات التي يضمنها الدستور، وهكذا يمكن تحديد ثلاثة أهداف محورية، يمكن تحقيقها من خلال الدفع بعدم الدستورية وهي:

- ❖ إعطاء حق جديد للمتقاضين، بتمكينه من الدفع بعدم دستورية قانون، إذا مس بحقوقه المضمنة دستوريا.
- ❖ تصفية النظام القانوني، من المقتضيات غير الدستورية.
- ❖ تأمين سمو الدستور، في النظام المعياري الداخلي.<sup>61</sup>

59- انظر الفصل 133 من دستور 2011

60- انطوان نسيرة، المواطن والعدالة الدستورية، الكتاب السنوي المجلس 6-2012 ص 83 الرابط الالكتروني للمجلس الدستوري

الليثاني conselcontititoinellihom.com

61- أنظر المجلس الوطني لحقوق الانسان مذكرة القانون التنظيمي للدفع بعدم الدستورية ص 4



فالمعنى من إرساء هذه الرقابة، هو حماية الحقوق والحريات من تجاوزات التشريع، وصون الوطن وحرية الوطن لا يصونها إلا المواطن الحر، كما أن النصوص الدستورية تبقى نظرية ومن دون جدوى، إذا صدرت قوانين مخالفة لها، كما أن طريقة الدفع، تمكن من الحد من ظاهرة انفلات القوانين من الرقابة.

و بالتالي تفقد قيمتها إذا كان هناك إمكانية لتغيب القضاء الدستوري، ووضع قوانين لا يتاح له النظر في دستوريته، وعدم إمكانية وضع يده تلقائياً على القانون، تم إقراره ومباشرة العمل به، ما يعني أن يصبح من الممكن وضع قوانين مخالفة للدستور، وثانياً الإخلال بالمنظومة القانونية في الدولة، وما يترتب على ذلك، من فوضى في ممارسة السلطة، وإدارة الشأن العام وانتهاك الحقوق والحريات.<sup>62</sup>

تبقى تقنية منح الأفراد، الحق في الدفع بعدم الدستورية بمثابة قيد، ورقابة لاحقة، يمكن من خلالها استدراك فحص مدى دستورية هذه القوانين، وهي مسألة ذات فائدة إيجابية على المنظومة التشريعية بصفة عامة، حيث يتم تنقيتها من أوجه الاختلالات والشوائب، التي تشوبها، والتي يكون لها تأثير سلبي على الحقوق والحريات.

### الفقرة الثانية : اختصاصات المحكمة الدستورية في النظم المقارنة

من خلال ما سبق، يمكن رصد أهم الاختصاصات محاكم الدستورية، في كل من اسبانيا، و أمريكا، و فرنسا.

#### أولا اسبانيا :

تتمتع المحكمة الدستورية الاسبانية باختصاصات واسعة، البعض مشار إليها في المادة 161 من الدستور الاسباني لسنة 1978<sup>63</sup>، والبعض الآخر في القوانين التنظيمية الجاري بها العمل، وهي تعتبر من أهم الهيئات القضائية بأوروبا، من حيث الاختصاصات، حيث تتدخل في مراقبة القواعد، سواء تعلق الأمر بالمراقبة المجردة، التي تكون فيها السلطات العمومية هي صاحبة الدفع، او بالمراقبة المادية، والتي يدفع بها القاضي في مادة حماية الحقوق الأساسية، عبر ما يسمى بدعوى الامبارو، والتي تكون مفتوحة أمام كل شخص

<sup>62</sup> -عمر سليمان إشكالية الرقابة على دستورية القوانين مرجع سابق ص 55

<sup>63</sup> الدستور الاسباني 27 ديسمبر 1978 مع تعديل الفصل 135 في 27 سبتمبر / ايلول 2011

طبيعي او معنوي، يكون ضحية خرق حق من أي الحقوق ،كما تتدخل في حل المنازعات الدستورية .

أضف الى ذلك، مراقبتها لقواعد المجموعات المستقلة المتمتعة بالحكم الذاتي، ومطابقة القوانين الصادرة، لتحديد اختصاصات دولة ومختلف المجموعات الذاتية، لذا تبدو المحكمة الدستورية في اسبانيا، بأنها تحتل الموقع الأول في الهيئات القضائية الأوروبية، كما تمارس اختصاصات اخرى لا تدخل ضمن رقابة دستورية القوانين .

لقد نصت المادة 161 من الدستور الاسباني لسنة 1978 و المعدل سنة 2011 على المحكمة الدستورية تتمتع بمجموعة من الصلاحيات و هي :

❖ مراقبة دستورية القوانين والأحكام التي تتمتع بالقوة القانونية.

❖ التظلم بسبب خرق الحقوق و الحريات (الواردة في الفصل 53 الفقرة

الثانية).<sup>64</sup>

<sup>64</sup> الفصل 14 من الدستور الإسباني، التي تنص على أن "الإسبانيين متساوون أمام القانون ولا يمكن أن يسود تمييز بسبب المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي".  
 الفصل 15 "لكل الحق في الحياة وفي سلامة الخلق الجسدية والروحية، ولا يمكن في أية حال أن يخضعوا للتعذيب أو إلى أي عقاب أو إلى معاملات غير إنسانية أو مذلة، وتلغى عقوبة الإعدام باستثناء ما يمكن أن تنص عليه القوانين الجنائية العسكرية في أوقات الحرب".  
 الحفاظ على النظام العام المحمي بالقانون.  
 الفصل 16 لا يمكن أن يجبر أحد عن الإعلان عن إيديولوجيته أو دينه أو عقائده...".  
 الفصل 17 الفقرة 1 تنص: "لمل شخص الحق في الحرية وفي الأمن، ولا يمكن أن يجرد أحد من حريته، لكن مع مراعاة ما هو منصوص عليه في هذه المادة وفي الحالات وبالشكل المنصوص عليه في القانون...".  
 الفصل 18 "يضمن حق الشرف وحق السر العائلي وحق الصورة الخاصة إلا برضا صاحبه أو بقرار قضائي ماعدا في حالة التلبس بالجريمة".  
 الفصل 18 فقرة 2: "تضمن سرية الاتصالات خاصة منها البطائق البريدية والتلغراف والهواتف باستثناء قرار قضائي".  
 الفصل 19: "1- للإسبانيين حق الاختيار بحرية إقامتهم، وحق التجوال في الإقليم الوطني، 2- لهم الحق كذلك في الدخول والخروج بحرية من إسبانيا بالشروط التي ينص عليها القانون، ولا يمكن أن يقيد هذا الحق بسبب أسباب سياسية أو إيديولوجية".  
 الفصل 20 "يعترف وتحمي الحقوق: "التعبير والنشر بحرية الأفكار والآراء عن طريق شفهي أو كتابي أو أي وسيلة أخرى للإبداع. -الإبداع والإنشاء الأدبي والفني والعلمي والتقني. - حرية الوعظ. - بعث أو استقبال بحرية المعلومات الحقيقية بأية طريقة للنشر، ويضمن القانون الحق في الذمة وسرية المهنة أثناء ممارسة هذه الحريات...".  
 الفصل 21: "يعترف بحق الاجتماع السلمي بدون أسلحة ولا يحتاج ممارسة هذا الحق إلى ترخيص مسبق..". أما المادة 22 فتنص على أنه "يعترف بحق الجمعيات...".  
 الفصل 23 "1- للمواطنين حق المشاركة في المسائل العمومية مباشرة أو بواسطة الممثلين المنتخبين...".  
 الفصل 23 فقرة 2: " لهم كذلك حق تولي الوظائف والمناصب العمومية بالشروط التي تشير إليها القوانين".  
 الفصل 24 "لمل الأشخاص الحق في الحصول على الولاية الفعالة من القضاة والمحاكم في ممارسة حقوقهم ومصالحهم... دون أن يمكن في أية حالة إظهار عدم الدفاع".  
 الفصل 25 "1- لا يمكن أن يحاكم أو يعاقب أي أحد على أعمال أو امتناع عن العمل لا يكون جريمة أو خطأ أو مخالفة إدارية وقت ارتكابها وفق التشريع الجار به العمل 2-... لا يمكن للإدارة المدنية أن تفرض العقوبات التي تتضمن مباشرة أو تضيف الحرمان من الحرية".  
 الفصل 27: "1- للجميع الحق في التعليم ويعترف بحرية التعليم... 4- التعليم الأساسي إجباري ومجاني... 5- تضمن السلطات العمومية حق التعليم للجميع بواسطة برنامج عام للتعليم بإشراف حقيقي لكل القطاعات والكلفة وإنشاء مراكز التعليم...".  
 الفصل 28 "1- الحق في تكوين نقابة بحرية... 2- يعترف بحق الإضراب للعمال للدفاع عن مصالحهم وينظم القانون ممارسة هذا الحق...".  
 الفصل 53 فقرة 2 من الدستور: "...يمكن لأي مواطن أن يطالب بالوصايا على الحقوق والحريات المحددة في المادة 14 وفي الفرع الأول من الفصل الثاني أمام المحاكم العادية بأسلوب قائم على مبدأي الأفضلية والاستعجال أو عن طريق الطعن بالإلغاء أمام المحاكم الدستورية...".

❖ النزاعات حول الصلاحيات بين الدولة و مناطق الحكم الذاتي، او فيما بين هذه المناطق الفصل 161 .

❖ الدفع بعدم دستورية قانون، و ذلك عندما ترى الهيئة القضائية خلال النظر في قضية ما ،أن القانون مخالف لدستور، فهي تحيله على المحكمة الدستورية للنظر فيه.<sup>65</sup> فيه.<sup>65</sup>

❖ مراقبة صحة المعاهدات الدولية (الفصل 95)<sup>66</sup>.

### ثانيا: أمريكا

إن الدستور الأمريكي لسنة 1787، لا يكرس صراحة مبدأ مراقبة دستورية القوانين، لكن القضاء نفسه هو الذي أسس لهذا المبدأ، من خلال القرار الشهير المسمى (ماربوري ضد ماديسون)، الصادر سنة 1803، و الذي ارتكز على ثلاث مبادئ رئيسية :

1. مبدأ سمو الدستور على أية قاعدة قانونية.
2. إن القانون 1789 المتعلق بالتنظيم القضائي الأمريكي مخالف للدستور .
3. ضرورة عدم تطبيق هذا القانون لمخالفته للدستور.

هذه المبادئ الأساسية كانت كافية لتأسيس بناء قانوني متين، تجاوز حدود الولايات المتحدة الأمريكية، و أصبح من الركائز الأساسية، لجميع الأنظمة الديمقراطية. لكن تطبيقه اختلف خاصة في أوروبا، بالنظر لاختلاف الأنظمة القضائية .  
إن النظام القضائي بأمريكا يتصف بخاصيتين :

1. نظام فصل السلط في الولايات المتحدة أكثر حدة و جمودا، مما أدى إلى تمتيع السلطة القضائية، باستقلال كبير مقارنة بالأنظمة الأوروبية.

<sup>65</sup>الفصل 161 "عندما ترى الهيئة القضائية خلال النظر في قضية ما انه يمكن لقاعدة بمثابة قانون ان تخالف الدستور وهي قابلة للتطبيق على النازلة و يتوقف على شرعيتها الحكم فانها تحيل المسألة على المحكمة الدستورية في الحالات التي لاينتج عنها في حال من الاحوال اي تعليق الحكم في القضية و ذلك طبقا لما ينص عليه القانون ووفقا لما يترتب عليه من اثر"  
<sup>66</sup>الفصل 95 يتطلب ابرام معاهدة دولية تنص على احكام مخالفة للدستور مراجعة مسبقة لنصه.  
يمكن للحكومة او لاي من المجلسين ان يلجا الى المحكمة الدستورية للاعلان عن وجود او عدم وجود الاختلاف المذكور

2. وحدة السلطة القضائية في أمريكا و هرميتها و تراتبيتها، و على رأسها المحكمة العليا، التي تمارس سلطة مطلقة على باقي المحاكم، سواء الفيدرالية، أو الولاياتية، تصل إلى حد إلغاء قراراتها.<sup>67</sup>

يتميز التنظيم القضائي في الولايات المتحدة الأمريكية، بوجود مجموعتين متوازيتين من المحاكم هما: محاكم الولايات، والمحاكم الاتحادية، و ليست هناك محاكم إدارية، ولا محاكم تجارية، سواء على مستوى الولايات، أو على المستوى الاتحادي، خلافا لبعض الدول الأخرى في العالم.

وتتألف محاكم الولايات من المحاكم العليا، ومحكمة الاستئناف الوسيطة، والمحاكم الابتدائية، و المحاكم الدنيا، و تتعامل مع الغالبية العظمى من القضايا في البلاد، بما في ذلك التي تنشأ بين المواطنين، وتهتم المحاكم الفدرالية فقط بالمخالفات المتعلقة بالقانون الفدرالي أو الدستور ، كما أنها تتناول أيضا المنازعات التي تنشأ بين المواطنين، من ولايات مختلفة، ويتكون نظام المحاكم الفدرالي، من ثلاث مستويات أساسية هي: (المحكمة العليا، محاكم الاستئناف الفيدرالية ، محاكم المقاطعات الفيدرالية).<sup>68</sup>

هذه المحاكم هي التي تمارس السلطة القضائية، كما نصت عليها المادة الثالثة من الدستور الأمريكي، وتختص المحاكم الفدرالية بالنظر في القضايا التي تتناول التأويلات الدستورية، والمسائل المتعلقة بالقانون البحري ، وكذلك عندما تكون الأطراف المتنازعة أو الخصوم في القضية، هم من الولايات، أو إحدى الولايات ، أو أحد المواطنين، في إحدى الولايات يقيم دعوى على ولاية أخرى .

وتعتبر المحكمة العليا، هي الجهاز القضائي الوحيد الذي احدث بنص الدستور، بخلاف جميع المحاكم الأخرى، التي أقامها الكونغرس بمقتضى التفويض الذي منحه إياه الدستور. ولا يمكن مراجعة أي قرار، صادر عن المحكمة العليا أمام أية محكمة أخرى ، ويحمي الدستور، استقلالية القضاء من خلال الفقرة الأولى من المادة الثالثة .

<sup>67</sup> محمد الصفريوي الاجتهاد القضائي الدستوري في المادة الانتخابية -مرحياته و تطبيقاته جامعة محمد الخامس اكدال صفحة 262  
<sup>68</sup> ذ.محمد مالكي ، الأنظمة السياسية الكبرى الطبعة الأولى 2004 المطبعة والوراقة الوطنية مراكش

ونلاحظ أن المحكمة العليا، ليست الجهاز القضائي الاستئنافي الأعلى، على مستوى الاتحاد فحسب، وإنما لها أيضاً، صلاحية الرقابة على أحكام وقرارات محاكم الولايات.<sup>69</sup>

وحددت الفقرة الثانية من المادة الثالثة من دستور 1787، اختصاصات المحكمة العليا، حيث نصت في بندها الثاني "تكون للمحكمة العليا، صلاحية النظر أساساً في جميع القضايا التي تتناول السفراء والوزراء المفوضين الآخرين والفتاوى، وتلك التي تكون فيها إحدى الولايات طرفاً. وفي جميع القضايا الأخرى المذكورة آنفاً، تكون للمحكمة العليا صلاحية النظر فيها استئنافاً، من ناحيتي الوقائع والقانون، مع مراعاة الاستثناءات والأنظمة التي يضعها الكونغرس".

من خلال قراءة منطوق هذه الفقرة، نجد أن هناك صنفين من الصلاحيات المنوطة بالمحكمة العليا، يتعلق الأول بالاختصاصات المباشرة للمحكمة، في حين يرتبط الصنف الثاني، بالصلاحيات غير المباشرة التي تحال عليها، من طرف المحاكم الفيدرالية الأدنى منها درجة بغرض الاستئناف لديها<sup>70</sup>، و يتعلق الأمر عموماً، بالقضايا الخاصة بتنفيذ القوانين الاتحادية، أو الدستور، أو المعاهدات، أو القوانين الصادرة عن الكونغرس.

كما يمكن التمييز بين نوعين من القضايا، من حيث الطبيعة ومن حيث صفة الأفراد.

### القضايا التي تختص بها بحسب طبيعتها.

- الإخلال بأحكام الدستور، والقوانين الاتحادية و المعاهدات .
- الإخلال بالقوانين الضامنة للحريات العامة، وحق الملكية.
- القضايا الناشئة عن التجارة الدولية، بين الولايات، الإفلاس، التجنس.
- جرائم الخيانة العظمى وجرائم القرصنة والجرائم المرتكبة في أعالي البحار
- الجرائم التي يحددها الكونغرس، وتؤديها أحكام القوانين التي تدخل في اختصاصاته .

<sup>69</sup> د. محمد مالكي، الأنظمة السياسية الكبرى الطبعة الأولى 2004 المطبعة و الوراقة الوطنية مراكش

<sup>70</sup> د. محمد مالكي، الأنظمة السياسية الكبرى مرجع سابق

## القضايا التي تختص بها بحسب صفة الأفراد.

- القضايا التي يكون احد أطرافها سفيرا، أو دبلوماسيا بمرتبة وزير، أو قنصل، أو نائب قنصل دولة أجنبية.
- القضايا التي يكون أحد طرفيها أجنبيا.
- القضايا المرفوعة من ولاية ضد ولاية أخرى.
- القضايا المرفوعة من ولاية ضد مواطن من ولاية أخرى، أو من مواطن في ولاية على ولاية أخرى.
- الدعوى المرفوعة من مواطن ولاية، على مواطن من ولاية أخرى، إذا زادت قيمة النزاع على 10 آلاف دولار.

ومن كل هذا نستشف أن النموذج الأمريكي في مراقبة دستورية القوانين، قد تأسس على أربعة قواعد رئيسية:

## 1- مراقبة شاسعة ومنتشرة (contrôle diffus)

بمعنى ان كل المحاكم الأمريكية، و جميع القضاة على مختلف مستوياتهم، بإمكانهم ان يراقبوا دستورية القوانين في القضايا المعروضة عليهم، فالقاضي الأمريكي يتمتع بقضاء شامل، يجعله مختصا بالنظر في جميع القضايا المثارة أمامه، سواء إدارية، جنائية، مدنية، او حتى دستورية.

## 2- رقابة ملموسة (contrôle concret)

يعني أن المحاكم الأمريكية لا تراقب دستورية القوانين، إلا إذا كانت تمس بحقوق ملموسة، وتلحق أضرارا حقيقية للمتقاضين، و ليست محتملة أو مجردة.

## 3- رقابة بعديّة عن طريق الاستثناء : (contrôle a posteriori par voie d'exception)

أي أن المحاكم الأمريكية، لا تراقب دستورية القوانين إلا بعد تطبيقها و إضرارها بحقوق الأفراد، حيث إن المحاكم الأمريكية، تعتبر التشريع من اختصاص البرلمان، و بالتالي فإن المحاكم، لا تتدخل إلا لحماية حقوق المتقاضين، التي يحميها القانون الأسمى.

#### 4- الحجية النسبية للشيء المقضي به ( autorité relative de la chose jugée )

إن الأحكام الصادرة عن القاضي الأمريكي، أثناء مراقبته لدستورية القوانين، لا تكتسي حجية مطلقة تجاه الجميع، و لكن أثرها يكون نسبيا في مواجهة أطراف الدعوى، دون غيرهم، كما ان المقننات القانونية التي يحكم القاضي بمخالفتها للدستور، لا يتم إلغاؤها، بل تبقى سائرة المفعول، لكن هذا المبدأ يبقى نظريا خصوصا إذا كان الحكم صادرا عن المحكمة العليا، حيث ان جميع المحاكم ملزمة بتطبيقه في أي نزاع عرض عليها<sup>71</sup>

#### ثالثا : فرنسا

لقد نص الدستور الفرنسي لسنة 1958 على مجموعة من الاختصاصات وهي<sup>72</sup> :

- ✓ السهر على قانونية انتخاب الرئيس الجمهورية، و النظر في الاعتراضات، و إعلان نتائج الاقتراع (المادة 58) .
- ✓ يفصل المجلس الدستوري في قانونية انتخاب أعضاء النواب، و أعضاء مجلس الشيوخ.

✓ السهر على قانونية الاستفتاء (المادة 60).

✓ مراقبة القوانين التنظيمية (المادة 61).

✓ مراقبة القوانين العادية المادة (61 الفقرة الثانية).

✓ المسألة ذات الأولوية QPC (المادة 1-61).

✓ مراقبة المعاهدات الدولية ( المادة 54).

<sup>71</sup> محمد الصفريوي الاجتهاد القضائي الدستوري في المادة الانتخابية –مرحياته و تطبيقاته جامعة محمد الخامس اكدال صفحة 262  
<sup>72</sup> الدستور الفرنسي لسنة 1958 وفق اخر التعديلات التي طرأت عليه في 23 يوليوز 2008

## المطلب الثاني : تنظيم و سير المحكمة الدستورية.

يمكن التطرق الى المراحل الهامة التي قطعها القضاء الدستوري المغربي، من حيث التركيبة، و طريقة عملها، و إطارها الداخلي، مع الأخذ ببعض التجارب المقارنة.

### الفرع الأول :تكوين المحكمة الدستورية بالمغرب و في التشريعات المقارنة.

سنستعرض ابرز المراحل التي عرفها القضاء الدستوري ،على مستوى تركيبتها، مع الاستعانة ببعض النماذج الأوروبية.

عرف تكوين او تشكيل القضاء الدستوري بالمغرب ثلاث مراحل أساسية :

#### أولاً: تركيبة الغرفة الدستورية

تتكون الغرفة الدستورية، حسب دستور 1962، من الرئيس الأول للمجلس الأعلى<sup>73</sup>، وقاضي من الغرفة الإدارية، وأستاذ بكلية الحقوق، يعينان بمرسوم ملكي لمدة ست سنوات، وعضوين معينين من طرف رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين<sup>74</sup> بالتساوي.

وأصبحت هذه التركيبة في دستور 1970، دون العضو المعين من طرف رئيس مجلس المستشارين، لأن المغرب كان قد تخلى وقتئذ عن ثنائية المجلسين، وقد أدخل دستور 1972، تعديلا على تركيبتها، حيث أصبحت تتكون من عضو بحكم القانون، وأعضاء معينين.

1 - يتمثل في العضو الأول للمجلس الأعلى، الذي يمارس مهامه لفترة محدودة وليس مدى الحياة<sup>75</sup>.

2- عددهم ستة أعضاء، ثلاثة معينين من طرف الملك، بظهير لمدة ست سنوات، مند المراجعة الدستورية في 30 ماي 1980، وثلاثة أعضاء معينين من طرف رئيس مجلس النواب، بعد استشارة الفرق البرلمانية في مستهل الولاية التشريعية<sup>76</sup>، ومدة الولاية النيابية التي أصبحت هي ست سنوات بعد التعديل الدستوري المشار إليه.

<sup>73</sup> الفصل 100 من دستور 1962.

<sup>74</sup> الفصل 101 من دستور 1962.

<sup>75</sup> الفصل 94 من دستور 1972.

<sup>76</sup> الفصل 95 من دستور 1972.



### ثانيا: تكوين المجلس الدستوري

فحسب الدستور<sup>77</sup> المحدث له، فإن المجلس الدستوري يتكون من تسعة أعضاء، يعين الملك أربعة منهم، إضافة إلى الرئيس، الذي هو رئيس المجلس الأعلى بحكم الدستور، ويعين رئيس مجلس النواب الأربعة الآخرين، بعد استشارة الفرق البرلمانية، وذلك لمدة ست سنوات، غير قابلة لتجديد، خلافا لما كان عليه الأمر في السابق، مع تجديد نصف الأعضاء كل ثلاث سنوات (تعيين عضوان من كل فئة لمدة ثلاث سنوات، وعضوان لمدة ست سنوات).

وتجدر الإشارة أن دستور 1996، قد أدخل بعض التعديلات على المجلس الدستوري وذلك على مستوى الشكل.

يمكن القول أنه بحثا عن نوع من التوازن<sup>78</sup> بين السلطات، أصبح الملك يعين ستة أعضاء، ورئيسا مجلس النواب ومجلس المستشارين، يعين ستة أعضاء بالتساوي، بعد استشارة الفرق البرلمانية، وذلك لمدة تسع سنوات، غير قابلة للتجديد، مع تجديد ثلث كل فئة كل ثلاث سنوات، ويعين الملك رئيس المجلس الدستوري من بين الأعضاء المعنيين من طرفه.

وعند أول تعيين فإن الملك يعين عضوين لمدة تسع سنوات وعضوين لمدة ست سنوات وعضوين لمدة ثلاث سنوات، أما بالنسبة لرئيسي مجلس النواب ومجلس المستشارين، فإن كل منهما يعين عند أول تعيين، عضوا لمدة تسع سنوات، وآخر لمدة ست سنوات، وآخر لمدة ثلاث سنوات، وعند كل تجديد يعين الملك عضوين، ويعين رئيسا لمجلسي البرلمان، كل منهما عضوا واحدا، وذلك لمدة تسع سنوات.

### ثالثا: تكوين المحكمة الدستورية

<sup>77</sup> الفصل 77 من دستور 1992.

<sup>78</sup> الفصل 79 من دستور 1996.

حسب الفصل 130 من الدستور الجديد لسنة 2011، فإن المحكمة الدستورية تتألف من اثني عشر عضواً، يعين الملك ستة أعضاء، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، وينتخب كل من مجلس النواب ومجلس المستشارين ستة أعضاء، ثلاثة لكل منهما من بين المرشحين الذي يقدمهم مكتب كل مجلس، وذلك بعد التصويت بالاقتراع السري، وبأغلبية ثلثي الأعضاء التي يتعين منهم، ويعين الأعضاء لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، مع تجديد ثلث كل فئة كل ثلاث سنوات، ويعين الملك رئيس المحكمة من بين أعضاءها المعنيين من طرف جلالتة<sup>79</sup>.

وجدير بالذكر أن من يحق لهم تعيين أعضاء هذه المحكمة، لم يتغير إلا فيما يخص إضافة الأمين العام للمجلس العلمي، الذي يقترح على الملك، عضواً من الستة الذين يختارهم جلالتة، ثم جعل البرلمان يختار أعضاءه عن طريق مسطرة الاقتراع، بدل التعيين من طرف رئيس المجلسين، الأمر الذي كان يغلب طابع المحاباة بدل النزاهة والكفاءة<sup>80</sup>.

وإذا كانت الدساتير لم تضع أية شروط في أعضاء هذه المحكمة، إلا أن دستور 2011 أكد على مجموعة من الشروط، التي يجب توفرها وهي كالتالي:

أن يكون هؤلاء الأعضاء من " الشخصيات المتوفرة على تكوين عال في مجال القانون، وعلى كفاءة قضائية أو فقهية أو إدارية، والذين مارسوا مهنتهم لمدة تفوق خمس عشرة سنة، والمشهود لهم بالتجرد والنزاهة<sup>81</sup>، الأمر الذي ينتظر منه أن يقطع الطريق على بعض الممارسات الغريبة على المحاكم الدستورية، التي يفترض فيها أن تحافظ على مبدأ الشرعية، وقد أحال النص الدستوري على القانون التنظيمي، بالنسبة لطريقة إجراء التجديدين الأولين لثلث أعضاء المحكمة، وهو الأمر الذي تأتي من خلال القانون التنظيمي رقم 13-066<sup>82</sup>، المنظم للمحكمة في مادته 3 حيث تنص على أنه " يتم كل ثلاث سنوات تجديد ثلث كل فئة من أعضاء المحكمة الدستورية.

<sup>79</sup> وتجدر الإشارة إلى أن تعيين الملك لستة أعضاء بالمحكمة بالإضافة إلى الرئيس من بينهم، يجعل من الملك يعين سبعة أعضاء في حقيقة الأمر، وتبرز أهمية هذا المعنى في حال تعادل الأصوات حيث للرئيس الصوت المرجح.

<sup>80</sup> محمد الرضواني: مدخل إلى القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 121

<sup>81</sup> حسب الفصل 130 من دستور المملكة لسنة 2011.

<sup>82</sup> صادر بالجريدة الرسمية عدد 6288، 8 ذو القعدة 1435 (4 سبتمبر 2014)

عند أول تعيين لأعضاء المحكمة الدستورية، يعين ثلث أعضاء كل فئة لمدة ثلاث سنوات والثلث الثاني لمدة ست سنوات والثلث الأخير لمدة تسع سنوات.

وقد أثارت هذه المادة العديد من التعليقات للعديد من الباحثين في المجال الدستوري، لما تعرفه من غموض وانعدام شرح مفصل للمادة. وقد تم توسيع مجال اختصاص هذه المحكمة بشكل ينسجم مع وضعها الجديد.

بالموازاة مع التجربة المغربية سنحاول استعراض بعض النماذج الأوروبية وأخص بالذكر، طريقة تكوين كل من إسبانيا وفرنسا.

#### رابعاً: تكوين المحكمة الإسبانية

حسب المادتين 159 و 160 من دستور إسبانيا<sup>83</sup> فإن المحكمة الدستورية تتألف من اثني عشر عضواً يسميهم الملك بينهم أربعة يقترحون من طرف مجلس النواب و بأغلبية ثلاثة أخماس من الأعضاء وأربعة آخرون يقترحون من طرف مجلس الشيوخ بنفس الأغلبية و عضوان باقتراح من طرف الحكومة و عضوان باقتراح من المجلس العام للسلطة القضائية و ذلك لمدة تسع سنوات مع تجديد ثلث الأعضاء كل ثلاث سنوات ، ويتم اختيار أعضاء المحكمة الدستورية من بين القضاة و المستشارين القانونيين و المدعين العامين و الأساتذة الجامعيين و الموظفين الحكوميين و المحامين ، و جميعهم من ذوي الاختصاص و الكفاءات المعترف بها و أكثر من خمسة عشرة سنة من الممارسة المهنية ( الفصل 151 من دستور إسبانيا ) .

يعين رئيس المحكمة من بين أعضاءها من طرف الملك بناء على اقتراح أعضاءها لمدة 3 سنوات غير قابلة للتجديد (المادة 160)<sup>84</sup>

#### خامساً: تكوين المحكمة الفرنسية:

حسب المادة 56 من الدستور الفرنسي فإن المجلس الدستوري يتكون:

<sup>83</sup> الدستور الإسباني 27 ديسمبر 1978 مع تعديل الفصل 135 في 27 سبتمبر / ايلول 2011

<sup>84</sup> الدستور الإسباني 27 ديسمبر 1978 مع تعديل الفصل 135 في 27 سبتمبر / ايلول 2011

تسعة أعضاء مدة ولايتهم تسع سنوات غير قابلة للتجديد يجدد ثلث أعضاء المجلس الدستوري كل ثلاث سنوات.

ثلاثة يعينهم رئيس الجمهورية و ثلاثة من قبل رئيس مجلس الشيوخ و ثلاثة من قبل رئيس الجمعية العامة. يجدد ثلث أعضاء المجلس الدستوري كل ثلاث سنوات.

يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس الدستوري، و يكون صوته مرجحا في حالة تعادل الأصوات.

و زيادة على الأعضاء التسعة، يتمتع رؤساء الجمهورية السابقين بالعضوية الدائمة بالمجلس.<sup>85</sup>

### الفقرة الأولى : سير المحكمة الدستورية

لقد حدد القانون التنظيمي رقم 13\_066 المتعلق بالمحكمة الدستورية، مجموعة من الأحكام العامة التي تنظم سيرها، بحيث ينص المشرع الدستوري في المادة 16 من القانون السابق الذكر، على أن المجلس يدعى للاجتماع برئاسة الرئيس، وفي حالة غيابه أو عاقه عائق ، وجه اكبر الأعضاء سنا من بين أقدمهم عضوية بالمحكمة الدستورية، لقد حدد القانون دورية الدعوة للاجتماع ويتولى رئاستها في هذه الحالة<sup>86</sup>.

وتبت في القضايا المعروضة عليها بعد الاستماع إلى تقرير عضو من أعضائها يتم تعيينه من طرف الرئيس. و اعتبر المشرع الدستوري مداوات المحكمة الدستورية صحيحة، إذا حضرها 9 من أعضائها على الأقل<sup>87</sup>.

وتتخذ قراراتها بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين تتألف منهم، وبذلك يكون المشرع الدستوري قد منحى المشرع الفرنسي من ناحية اتخاذ القرارات . وإذا تعذر توفر النصاب المذكور بعد دورتين للتصويت وبعد المداولة ،تكتسب القرارات قوتها بالأغلبية المطلقة لأعضائها ، ويعتبر صوت الرئيس مرجحا في حالة تعادل الأصوات.

وتجدر الإشارة إلى أن المحكمة الدستورية تصدر قراراتها باسم الملك وطبقا للقانون ، أما شروط اتخاذ القرار بالمحكمة الدستورية، فقد نص المشرع على انه في كل قضية يتم

<sup>85</sup>المادة 56 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 و المعدل سنة 2008

<sup>86</sup> المادة 16 من القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية 13\_066 الصادر بتاريخ 13 غشت 2014

<sup>87</sup> المادة 17 فقرة الثانية من قانون 13\_066 للمحكمة الدستورية

تعيين عضو مقرر، مهمته إعداد تقرير بخصوص كل قضية، وبعد ذلك يقوم بدعوة المحكمة للاجتماع، ويتلو التقرير الذي قام بإعداده، ليتم مناقشته والتداول فيه، واتخاذ القرار، وذلك بأغلبية ثلثي الأعضاء، وهو النصاب الذي تم العمل به في المجلس السابق.

وحتى تكون قراراتها صحيحة يجب أن تتوفر فيها أربع مكونات بدون استثناء

وهي

1\_ الأساس القانوني: وهي المرتكزات الدستورية والقانونية والتي تخول للمحكمة الدستورية ممارسة اختصاصاتها.

2\_ الأساس الواقعي: وهي الوقائع الواردة في رسالة الإحالة.

3\_ تعليل القرار: وهو التبرير القانوني أي التكييف للوقائع بناء على الدستور والقوانين الجاري بها العمل.

4\_ منطوق القرار: وهو جوهر القرار أي الخلاصة التي تصل إليها المحكمة.

و هكذا يتبين ان قرارات المحكمة الدستورية تتوفر على قوة الشيء المقضي به، فهي بمثابة أحكام قضائية نهائية، و تفرض نفسها في مواجهة الكافة، بمعنى على الجميع احترامها و الامتثال لها . ولكن هذا لا يعني ان المحكمة الدستورية قد لا تغير اجتهادها في المستقبل في الحالات المشابهة.

## الفقرة الثانية : الهيكل التنظيمي للمحكمة الدستورية بالمغرب

نقصد بهذه بنية المصالح التي تقوم بالوظيفة الإدارية للمحكمة الدستورية، وإذا كان الدستور نفسه الذي نص على إحداث المحكمة الدستورية، فقد خصها بمكانة هامة بين المؤسسات الدستورية، ما دامت لها ارتباط وثيق و مباشر بالوثيقة الدستورية، وهدفها الحفاظ على سمو الدستور.

و هذا يظهر جليا عندما خصها بباب خاص و هو الباب الثامن من الدستور، و هذا يعني أن المشرع الدستوري حاول الارتقاء بالعدالة الدستورية عكس التجارب السابقة. و منه سنحاول التطرق إلى خاصية البنية الإدارية ثم عناصرها.

من خلال ملاحظتنا للباب الخاص بالمحكمة الدستورية في دستور، 2011 نستشف بأن بنيتها تتسم بنوع من الاكتمال و الاستقلالية، خاصة إذا ما قارناها بالغرفة الدستورية المحدثه في دستور 1962، حيث كانت هذه الأخيرة تعد جزءا لا يتجزأ من المجلس الأعلى، الذي يرأسه الرئيس الأول للمجلس، و هو أعلى هيئة قضائية التي كانت تعد من ضمن الغرف التي يشتمل عليها المجلس، حيث كانت تخضع في تسييرها للقواعد العامة التي تخضع لها الغرف الأخرى، و كان المجلس الأعلى يتوفر على مكتب يتألف من الرئيس الأول للمجلس، و رئيس كل غرفة، و أقدم مستشار فيها، و النائب العام، بالإضافة إلى أقدم المحامين العاميين<sup>88</sup>.

و بهذا كانت الغرفة الدستورية تعتبر جزءا لا يتجزأ من بنية المجلس الأعلى، الذي هيمن عليها طيلة مدة عملها، غير أن إحداث المجلس الدستوري باعتباره مؤسسة مستقلة، وهو ما انعكس على بنيته الإدارية، حيث أصبح له استقلال إداري و مالي و وظيفي. ثم صارت المحكمة الدستورية.

تتضمن البنية الإدارية للمحكمة الدستورية حسب القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية رقم 13\_066 عناصر، وجها تناولها المجلس الدستوري وهي كالتالي:

### الرئيس

حسب المادة 43 من القانون 13\_066 المنظم للمحكمة الدستورية، يتولى الرئيس تسيير المصالح الإدارية، كما يوافق على مشروع ميزانية المحكمة، التي تسجل بالميزانية العامة للدولة<sup>89</sup>، وهو كذلك الأمر بصرف اعتماداتها<sup>90</sup>. كما للرئيس صلاحية بتعيين الأمين العام مساعدا بالصرف، وفق الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بها في هذا المجال<sup>91</sup>.

و بالتالي فان الرئيس المحكمة الدستورية يعتبر أعلى سلطة داخل المحكمة الدستورية بالمغرب، فهو سلطة إدارية باعتباره رئيس المصالح الإدارية بالمحكمة، و سلطة مالية

<sup>88</sup> الفصل 95 من دستور 1972

<sup>89</sup> المادة 44 من القانون التنظيمي رقم 13\_066 للمحكمة الدستورية

<sup>90</sup> المادة 45 من القانون التنظيمي 13\_066 للمحكمة الدستورية

<sup>91</sup> المادة 45 من القانون التنظيمي 13\_066 للمحكمة الدستورية

بصفته أمرا بالصرف، و سلطة تأديبية ضد أعضاء المجلس الدستوري، و ذلك بإقالتهم عند الإخلال بالالتزامات العامة و الخاصة، و سلطة قضائية فعلية على مستوى إنتاج القرار الدستوري في جميع المراحل.<sup>92</sup>

### ديوان الرئيس

يعتبر الأداة الأساسية في تواصل الرئيس مع باقي السلطات، كالبرلمان، و الأمانة العامة للحكومة، و أيضا التواصل مع الوفود الأجنبية التي تزور المجلس، بمناسبة أنشطة المحاكم الدستورية.<sup>93</sup>

### كتابة الرئيس

توجد لدى الرئيس كتابة، بحيث يعتمد الرئيس في عمله على كتابته، و التي تحل محل كتابة الضبط الفعلية في المحكمة الدستورية، رغم وجود كتابة للضبط ضمن المصالح الإدارية، و تعتبر كتابة الرئيس، هي بمثابة القناة الفعلية التي تتوصل بجميع الإحالات و الطعون الدستورية، باستثناء الطعون الانتخابية، التي توضع أو تبلغ إلى مصلحة كتابة الضبط، للقيام بعملية تسجيلها، و تسليمها مباشرة، لكتابة رئيس المحكمة الدستورية، بالإضافة الى قيامها بعملية رقن قرارات المحكمة الدستورية، في صياغتها النهائية بعد المداولة.<sup>94</sup>

### الأمين العام

ويتم تعيينه بظهير من بين 3 أشخاص يقترحهم الرئيس من خارج أعضائها ، و تناط به مجموعة من الاختصاصات، منها الأصلية والمسندة إليه من طرف الرئيس، فهو يتولى تسيير المصالح الإدارية للمحكمة تحت سلطة رئيسها<sup>95</sup>، فهو يقوم بتسجيل الإحالات الواردة على المحكمة، وكذلك تبليغ قرارات المحكمة ، و يتخذ جميع التدابير اللازمة

<sup>92</sup> ذ. الرحيم المنار أسليمي "مناهج عمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيو قضائية الجزء الأول أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام جامعة محمد الخامس اكدال الرباط صفحة 78

<sup>93</sup> ذ. عبد الرحيم المنار أسليمي "مناهج عمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيو قضائية الجزء الأول أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام جامعة محمد الخامس اكدال الرباط صفحة 79 .

<sup>94</sup> ذ. عبد الرحيم المنار أسليمي مرجع سابق صفحة 79

<sup>95</sup> المادة 43 من القانون التنظيمي 13\_066 للمحكمة الدستورية

لتحضير وتنظيم أعمالها، ويتحمل المسؤولية في حفظ ملفاتها ومستنداتها، كما يقوم بتفويض من الرئيس بجمع التصرفات والقرارات ذات الصبغة الإدارية، ويقوم بشكل مباشر بتحضير مشروع الميزانية وعرضه على الرئيس للموافقة وتسجل الإعتمادات المرصودة لها بالميزانية العامة للدولة، كما يعين أمرا بالصرف من طرف الرئيس، وفق القانون والأنظمة المعمول بها في هذا المجال<sup>96</sup>.

### المحاسب

تتوفر المحكمة على محاسب يتولى القيام لذا رئيس المحكمة بجميع الصلاحيات المسندة إلى المحاسبين العموميين بمقتضى القوانين والأنظمة المعمول بها<sup>97</sup>.

### الموظفون

لقد وضع المشرع إمكانية إحقاق قضاة أو موظفين، في إطار مساعدة رئيس المحكمة وأعضائها للقيام بمهامهم، وذلك بقرار مشترك تتخذه السلطة التي يتبع لها المعنيون، وذلك حسب الحالة، من أجل تدبير توسع الطلب على القضاء الدستوري.

### كتابة الضبط

ومهمتها مساعدة الأمين العام في إدارة المصالح الإدارية للمحكمة.

أما فيما يخص التنظيم الداخلي للمحكمة فقد نص المشرع على تحديده بموجب نظام داخلي تضعه المحكمة<sup>98</sup>.

## المبحث الثاني : مناهج القاضي الدستوري في مراقبة دستورية

### القوانين التنظيمية

إن مصطلح مناهج في عمل القاضي الدستوري يحيل إلى الطريقة المسطرية التي يشتغل وفقها القاضي الدستوري في إنتاج القرارات الدستورية و إلى مجموع الأدوات و

<sup>96</sup> المادة 44 من القانون التنظيمي 13\_066 للمحكمة الدستورية

<sup>97</sup> المادة 45 الفقرة الثانية من القانون التنظيمي 13\_066 للمحكمة الدستورية

<sup>98</sup> المادة 43 من الفقرة الأولى من القانون رقم 13\_066 المتعلق بالمحكمة الدستورية



التقنيات التي يوظفها وهو بصدد فحص و إحالة أو طعن دستوري أمامه و تكون في شكل خطوات متبعة في التفكير للوصول إلى تحديد العلاقة التي تربط بين الوثيقة الدستورية و مستعملها لإثبات أو نفي العلاقة الدستورية وهي العملية المسماة بالتأويل الدستوري كمر ضروري في مسلسل إنتاج القرار الدستوري و القاضي الدستوري يمارسها على واجهتين متقابلتين مضمون الوثيقة الدستورية و محتوى القانون موضوع الفحص و المراقبة<sup>99</sup> و القاضي الدستوري عند قيامه بفحص مطابقة قانون معين للدستور من عدمه محاط بنوعين من الإكراهات :

- الإكراه الأول مسطريا حيث يكون القاضي مطالبا بالنظر داخل أجال سريعة و في فترة وجيزة في قوانين التي استغلت عليها الحكومة و البرلمان لشهور أو بالأحرى لسنوات
- الإكراه الثاني سياسيا حيث يكون القاضي الدستوري مراقب لقوانين تعد بمثابة تعبير قانوني عن اختيارات سياسية مما يجعله في مواجهة مباشرة مع الفضاء السياسي و مع فاعلين و مؤسسات أخرى ذات الطبيعة المختلفة<sup>100</sup>

وفي نفس السياق تعتبر القوانين التنظيمية نوعا خاصا من القوانين ويمكن ان نرجع نشأتها إلى دستور الجمهورية الخامسة سنة 1958 و قد اقتبست مجموعة من الدول هذا النوع من القوانين لتغني به ترساناتها القانونية برغم من اختلاف عددها و المجالات التي تنظمها من بلد لآخر ومن ضمنها المغرب

يقصد بالقوانين التنظيمية كما عرفها الدكتور مصطفى قلوش هي " مجموعة من القوانين التنظيمية التي يضيف عليها الدستور صفة القوانين التنظيمية و التي صوت عليها البرلمان وفق إجراءات خاصة مغايرة لتلك المتبعة في وضع و تعديل القوانين العادية " <sup>101</sup>

<sup>99</sup> ذ. عبد الرحيم منار أسليمي "مناهج العمل الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية اكدال صفحة 1

<sup>100</sup> ذ. عبد الرحيم منار أسليمي مرجع سابق صفحة 13

<sup>101</sup> ذ. مصطفى قلوش " الإطار القانوني و الفقهي للقوانين التنظيمية " المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية عدد 47 نونبر- دجنبر 2002

صفحة 11

ومن خلال هذا يمكن الوقوف على السياق التاريخي للقوانين التنظيمية و ماهيتها و طبيعتها و مسطرة إقرارها (المطلب الأول) ثم تقنيات و مناهج عمل القاضي الدستوري في مراقبة هذه القوانين المطلب (الثاني).

### المطلب الأول: القوانين التنظيمية و مرتبتها داخل الهرم القانوني

عند قراءة الوثيقة الدستورية و فحصها فان ما يسترعي الانتباه هو إحالة العديد من فصولها على نوع من القوانين خصها المشرع الدستوري بتنظيم مواضيع و مؤسسات دستورية و هذه القوانين هي ما اصطلح عليها ب القوانين التنظيمية فهي تشكل مصدرا أساسيا للعديد من القواعد الدستورية و منبعا ثريا للقانون و مناسبة لإغناء اجتهاد القضاء الدستوري<sup>102</sup>

ولذلك سنعمل على إبراز و رصد هذه الظاهرة من خلال الوقوف على ماهية القوانين التنظيمية (الفرع الأول) و مسطرة إقرار القوانين التنظيمية (الفرع الثاني)

### الفرع الأول: ماهية القوانين التنظيمية

تكتسي القوانين التنظيمية أهمية خاصة لكونها تعتبر مكملة لأحكام الدستور و تنشأ هذه الصفة التكميلية من خلال التنصيص الحصري على القوانين التنظيمية في الوثيقة الدستورية حيث إن هذه الأخيرة تنص على ضرورة صدور القوانين التنظيمية لتنظيم مسائل دستورية معينة فهي لا تصدر إلا بتكليف من المشرع الدستوري<sup>103</sup>

كما اعتبر الدكتور عبد الإله فونثير القوانين التنظيمية جزءا من منظومة القواعد الدستورية لا تختلف عن قواعد الدستور إلا في طريقة وضعها و طريقة الموافقة عليها . فإذا كانت قواعد الدستور يتم وضعها من قبل سلطة تأسيسية رئيسية فان قواعد القوانين التنظيمية يتم وضعها من قبل سلطة تأسيسية فرعية<sup>104</sup> .

تتميز القوانين التنظيمية عن القوانين العادية بان خصص لها المشرع الدستوري مسطرة خاصة ففيما يخص المداولة في مشاريع أو مقترحات القوانين التنظيمية فان

<sup>102</sup> عبد الرحيم منعم "الطبيعة الدستورية للقوانين التنظيمية في ضوء قرارات القضاء الدستوري بالمغرب و فرنسا" رسالة لنيل دبلوم الدراسات

العلية المعمقة جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانوني والاقتصادية والاجتماعية - الرباط اكدال صفحة 7

<sup>103</sup> ذ.نور السداة حموي "القوانين التنظيمية بين المشرع الدستوري و السلطة التشريعية" المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية عدد 103

مارس- ابريل 2012 الصفحة 57

<sup>104</sup> ذ.نور السداة حموي القوانين التنظيمية بين المشرع الدستوري و السلطة التشريعية" المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية عدد 103

مارس- ابريل 2012 الصفحة 58

المجلس الذي وضع في مكتبه مشروع أو مقترح قانون تنظيمي لا يمكنه المداولة فيه إلا بعد مضي عشرة أيام على وضعه لدى مكتبه<sup>105</sup>.

و تتميز القوانين التنظيمية بالرقابة الإجبارية من قبل القضاء الدستوري حيث تنص الفقرة الأخيرة من الفصل 85 من دستور 2011 على ما يلي : "لا يمكن إصدار الأمر بتنفيذ القوانين التنظيمية إلا بعد أن تصرح المحكمة الدستورية بمطابقتها للدستور"<sup>106</sup> وتبعاً لكل هذا سنعرض في فقرتين السياق التاريخ للقوانين التنظيمية (الفقرة الأولى) على أساس في (الفقرة الثانية) سيتم التطرق الى مكانة و طبيعة القوانين التنظيمية داخل النظام القانوني

### الفقرة الأولى : السياق التاريخي للقوانين التنظيمية

إن الحديث عن السياق التاريخي للقوانين التنظيمية يجرنا الحديث عنها من الجانبين فالجانب الأول هو جانب شكلي لمفهوم القوانين التنظيمية و نعني به ظهور المصطلح من حيث هو مصطلح في الوثائق الدستورية . أما الجانب الثاني فهو الجانب الموضوعي للمفهوم و نعني به ما أطلق الباحثون عليه مصطلح القوانين التنظيمية لكونها تحدد وظيفة المؤسسات أو تضع أنظمتها الأساسية .

فبخصوص الجانب الأول أو الجانب الشكلي فيرجع ظهور لمصطلح القوانين التنظيمية في الوثائق الدستورية حسب الأستاذ C.SIRAT إلى الدستور الفرنسي ل 4 نونبر 1848 حيث نص الفصل منه : "بعد الموافقة على الدستور تسن الجمعية الوطنية التأسيسية القوانين الأساسية (التنظيمية) التي تحدد بقانون خاص"<sup>107</sup>

<sup>105</sup>الفصل 85 من الدستور المغربي لسنة 2011

<sup>106</sup> ينص الفصل 85 : لا يتم التداول في مشاريع القوانين و مقترحات القوانين من قبل مجلس النواب إلا بعد مضي عشرة أيام على وضعها لدى مكتبه وفق المسطرة المشار إليها في الفصل 84 ; وتتم المصادقة عليها نهائياً بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين من المجلس المذكور ; غير أنه إذا تعلق الأمر بمشروع أو مقترح قانون تنظيمي يخص مجلس المستشارين أو الجماعات الترابية ; فإن التصويت يتم بأغلبية أعضاء مجلس النواب.

يجب أن يتم إقرار القوانين التنظيمية المتعلقة بمجلس المستشارين ; باتفاق بين مجلسي البرلمان على نص موحد.

لا يمكن إصدار الأمر بتنفيذ القوانين التنظيمية ; إلا بعد أن تصرح المحكمة الدستورية بمطابقتها للدستور طبقاً للفصل السالف ذكره ناقشت الجمعية الوطنية التأسيسية و وافقت على القوانين التنظيمية التالية :

- قانون أمناء السلطة العامة
- قانون مجلس الدولة
- قانون الانتخابات
- قانون تنظيم المقاطعة و الجماعة
- قانون تنظيم القضاء
- قانون التعليم
- قانون تنظيم القوة العمومية (الحرس الوطني و الجيش)
- قانون الصحافة

وعاد للظهور من جديد إبان الدستور الفرنسي لسنة 27 نونبر 1946 حيث أحال على ثلاثة قوانين تنظيمية الأول متعلق بكيفية تقديم الميزانية و الثاني متعلق بتمثيلية الاتحاد الفرنسي داخل الجمعية الوطنية و الثالث متعلق بتوسيع مجال حريات المقاطعات و الجماعات غير أن هذه النصوص لم تدخل حيز التنفيذ<sup>108</sup>

وفي ظل دستور الجمهورية الخامسة لسنة 4 أكتوبر 1958 أحالت 17 مادة منه على 19 قانون تنظيمي و منها المادة 46 التي اعتبرت أن: "القوانين التي يعطيها الدستور صفة القوانين الأساسية (التنظيمية) يجري التصويت عليها و تعديلها....."

أما الجانب الثاني ألا وهو الجانب الموضوعي لمفهوم القوانين التنظيمية نجد الفقه هو أطلق على طائفة من النصوص القانونية وصف القوانين التنظيمية . و رغم أن الدساتير تسمها بذلك فإنه قد عمل على إظهار أهميتها ودورها في الحياة السياسية و القانونية للمجتمع و الدولة و يتولى المشرع العادي وضعها و لكن دون تكليف من المشرع الدستوري<sup>109</sup>

وبدءا من القرن 19 أصبحت الدساتير المكتوبة أقل وضوحا بالنسبة للوظيفة المحددة لأجهزة الدولة بفعل تنامي وتيرة الحياة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للمجتمعات و نظرا لان الصياغة الفنية السليمة توجب ان تقتصر مواد الدستور على الكليات التي توفر لها صفة الاستقرار و الدوام وألا تتعرض للتفاصيل المتغيرة حتى لا يكون الدستور عرضة للتغيرات المستمرة<sup>110</sup>

و بالرجوع إلى التجربة الدستورية الفرنسية نستنتج أنها عرفت صنفين من الدساتير فيما يتعلق بالقوانين التنظيمية منذ ثورة 1789. **الصنف الأول** أورد صراحة مصطلح القوانين التنظيمية و أحالت بعض نصوصها عليها لتنظيم المؤسسات و صدرت بالفعل هذه القوانين (دستور 1848 و دستور 1958) ; أو بقيت حبيسة الوثيقة الدستورية (دستور لسنة 1946).

- قانون الطوارئ

- قانون تنظيم الإعانة العامة

<sup>108</sup> عبد الرحيم منعم الطبيعة الدستورية للقوانين التنظيمية في ضوء قرارات القضاء الدستوري بالمغرب و فرنسا" رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية اكدال الرباط صفحة 9

<sup>109</sup> عبد الرحيم منعم مرجع سابق صفحة 9

<sup>110</sup> سليمان الطماوي " السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الإسلامي " دراسة مقارنة مطبعة عين الشمس طبعة

5 سنة 1985 صفحة 209

و **الصف الثاني** من الدساتير لم يشر إليها صراحة؛ بل اعتبر الفقه بعض النصوص القانونية الصادرة عن المشرع العادي قوانين تنظيمية لأنها تنظم السلطات العامة في الدولة الدولة و مكملة للدستور (ميثاق 1830 ؛ دستور 1852 ؛ النصوص الدستورية لسنة 1875).<sup>111</sup>

وقد سارت باقي الدساتير التي تأثرت بالتجربة الدستورية للجمهورية الخامسة على هذا المنوال ومنها الدستور المغربي و الاسباني ؛ إننا نسجل امتيازاً للدستور الاسباني و الذي رغم إجماعه عن الكشف عن طبيعتها ؛ إلا أنه قدم تحديداً مرناً يروم على اعتبار القوانين التي تتعلق "بالحقوق الأساسية و الحريات العامة ؛ و تلك التي تصادق على أنظمة المناطق المستقلة و النظام الانتخابي و باقي القوانين التنظيمية المنصوص عليها في الدستور.<sup>112</sup>

ويقول الأستاذ أشركي في هذا الصدد ؛ هو أن هذا التعريف يتفادى التعداد الحصري الذي قد ينجم عنه إقصاء بعض المواضيع عن حظيرة القوانين التنظيمية ؛ رغم أنها مكملة للدستور ؛ و لكنها ليست منبثقة منه ؛ و الذي يمنح إمكانية الزيادة في عدد المواضيع المنظمة بقانون تنظيمي حسب الفصل 81 الوارد في الوثيقة الدستورية لسنة 1978.<sup>113</sup>

إن المقاربة الجديدة لموضوع القوانين التنظيمية التي أتى بها الدستور الفرنسي لسنة 1958 ؛ دفعت الفقه إلى إدخال عناصر جديدة في تعريف القوانين التنظيمية ؛ و إلى التخلي عن التمسك بالمعيار المادي لفائدة المعيار الشكلي فالقوانين هي "تنظيمية" بقدر ما يعتبرها الدستور كذلك لأن القوائم الحصرية للقوانين التنظيمية في الدساتير لا تسمح بالقول دائماً إنها "الأعمال التشريعية التي تنظم السلطات العامة و تحدد وظائفها" ؛ بل لا بد من الأخذ بعين الاعتبار ما يميز مسطرة إقرارها . وفي هذا الإطار يقول الدكتور مصطفى قلوبش " مجموعة من القوانين التنظيمية التي يضيف عليها الدستور صفة القوانين

<sup>111</sup> عبد الرحيم منعم مرجع سابق صفحة 12

<sup>112</sup> ينص الفصل من الدستور الاسباني لسنة 1978 مع تعديل الفصل 135 في سنة 2011 على ما يلي:

1 . القوانين التنظيمية هي التي تخص تفصيل الحقوق الأساسية و الحريات العامة و القوانين التي تصادق عليها الأنظمة الداخلية لمناطق الحكم الذاتي و قانون الانتخابات العام و باقي القوانين التنظيمية المنصوص عليها في الدستور.

2 . تتطلب المصادقة على القوانين التنظيمية وتعديلها و إلغائها موافقة الأغلبية المطلقة لمجلس النواب في التصويت النهائي على مجمل المشروع.

<sup>113</sup> عبد الرحيم منعم مرجع سابق صفحة 13

التنظيمية و التي صوت عليها البرلمان وفق إجراءات خاصة مغايرة لتلك المتبعة في وضع و تعديل القوانين العادية<sup>114</sup>

وهذا ما سار عليه المشرع الدستوري المغربي لسنة 2011 و الفرنسي لسنة 1958 حيث عملوا على إخضاع القوانين التنظيمية لإجراءات خاصة من حيث إعدادها و مسطرة إقرارها .

### الفقرة الثانية : مكانة القوانين التنظيمية في النظام القانوني

إن تراتبية القواعد المعيارية تختلف من دولة لأخرى ; و عادة ما يكون هذا الاختلاف في التراتبية نتيجة اختلاف تراتبية السلطات و الهيئات التي أصدرتها أو لطبيعة الموضوع التي تنظمه ; و ذلك تحت تأثير الفلسفة السياسية السائدة في المجتمع و التجربة الدستورية التي مرت بها.

ويقتضي سمو الدستور موضوعيا و شكليا في النظام القانوني للدولة تشكل وضعية لتدرج القواعد المعيارية ; بحيث يخضع القانون الأدنى للقانون الاسمي ; ويؤدي إلى فرض احترام الدستور بالسهر على عدم خرقه و تجاوز قواعده.<sup>115</sup>

وتختلف درجة تدرج القواعد القانونية من نظام دستوري إلى آخر ; فبرجوع إلى بعض الأنظمة القانونية ذات الدساتير المرنة لا تتميز القواعد القانونية فيها بأي تدرج. فرغم أن القواعد المدرجة داخل الوثيقة الدستورية تبقى هي الأسمى لان كل نص يقع مخالفا لمقتضيات الدستور يعتبر بمثابة تعديل لها ما دامت الوثيقة الدستورية لم تشترط في تعديل أحكامها إتباع مسطرة خاصة تختلف عن تلك المتبعة في إصدار أو تعديل القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية ; ومن ثم يكون القانون العادي نفس مرتبة وقوة الدستور.

أما الأنظمة القانونية ذات الدساتير الجامدة ; فكما تدل على ذلك صفتها فهي ناتجة عن أن الدستور نفسه نص على إتباع إجراءات لتعديله مغايرة لتلك التي توضع وتعديل بها القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية ; وهذا الاختلاف في قوة الإجراءات الخاصة أدى إلى خلق تدرج في القواعد القانونية و سمو الواحدة على الأخرى مما فرض معه

<sup>114</sup> مصطفى قلوبش " الإطار القانوني و الفقهي للقوانين التنظيمية المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية عدد 47 نونبر- دجنبر 2002 صفحة

11

<sup>115</sup> عبد الرحيم منعم مرجع سابق صفحة 60

ضرورة التوفر على شكل من أشكال الرقابة على دستورية القوانين حتى تتسق القواعد الأدنى مع أحكام الدستور<sup>116</sup>.

إن البحث في مكانة القوانين التنظيمية في النظام القانوني يستلزم النظر في الوثيقة الدستورية ; المنظمة لأشكال السلطة و أنظمة العلاقة بينهما ; لمعرفة موقع هذه القوانين. وفي ذلك يقول الأستاذ **J-P.Camby** " انه من الناحية المنطقية يمكن لنا أن نعتبر القانون التنظيمي فئة **وسطى** تندرج ما بين الدستور و القانون العادي. لكن من الناحية العملية لا نجد أي نص دستوري يخول قيمة دستورية بمعنى عند قراءة نصوص الدستور لا نجد ما يؤكد أن القانون التنظيمي له قيمة أعلى من التي للقانون العادي"

ويرى جل الفقهاء القانونيين إن لم نقل غالبية الفقهاء على اعتبار أن القوانين التنظيمية تتمتع بمرتبة أعلى من القوانين العادية و يجد أساسه في الخصوصية التي تتمتع بها وفي مصدرها. و قد ذهب في هذا الاتجاه الأستاذ **Cadrat** حيث اعتبرها فئة من القوانين توجد في مرتبة أعلى من القوانين العادية لكن أدنى من الدستور. كما عبر عنها الأستاذ **Lavroff** حيث قال أنها تتموقع ما بين الدستور الذي يتعين احترامه و القانون العادي .

117

ويقول الأستاذ **مصطفى قلووش** إلى أن مرتبة القوانين التنظيمية تتفاوت تبعاً للوضعية التي يحددها الدستور الجامد ; فقد تكون في مرتبة النصوص الدستورية حيث يضاف عليها المشرع الدستوري هذه المنزلة ; وقد تكون في درجة وسطى بين النص الدستوري و النص العادي و ذلك حينما يستوجب المشرع الدستوري إتباع إجراءات خاصة لإصدارها . وقد تكون في منزلة القوانين العادية وذلك عندما لا ينص الدستور على الإجراءات الخاصة تميزها عن القوانين العادية فتحل تبعاً لذلك نفس مرتبة التشريعات العادية التي هي أقل منزلة من القواعد الدستورية<sup>118</sup>.

ويذهب الأستاذ **محمد أشركي** فيعتبرها بأنها تتموقع في الوسط أي ما بين الدستور و القانون العادي ; و هذا الاستنتاج يركز على معيار مزدوج مادي و شكلي; مادي لان

116 عبد الرحيم منعم مرجع سابق صفحة 60

117 عبد الرحيم منعم مرجع سابق صفحة 61

118 مصطفى قلووش "المبادئ العامة للقانون الدستوري" شركة بابل للطباعة و النشر و التوزيع الرباط الطبعة الرابعة 1995

القوانين التنظيمية مكملة للدستور و شكلي لأنها تنفرد بمسطرة أكثر صلابة من القوانين العادية و بالتالي تحتل مرتبة أعلى منها داخل سلم تدرج القواعد القانونية<sup>119</sup> إذا كان الاتفاق بين غالبية الفقه على أن القوانين التنظيمية توجد في المرتبة الوسطى بين الدستور و القانون العادي فان يطرح السؤال بخصوص المعاهدات الدولية و موقعها في التسلسل الهرمي القواعد القانونية .

ان من بين أهم المستجدات التي جاء بها دستور 2011 في مجال العلاقة بين المعاهدات الدولية والقوانين الوطنية كونه حسم بشكل صريح في مسألة مرتبة المعاهدات في النظام القانوني المغربي، حيث وضعها مرتبة أقل من الدستور و أعلى من التشريعات الوطنية بعد استفاء الشروط المحددة بمقتضى الدستور الذي ينص "جعل الاتفاقيات الدولية كما صادق عليها المغرب و في نطاق أحكام الدستور، و قوانين المملكة، وهويتها الوطنية الراسخة تسمو؛ فور نشرها؛ على التشريعات الوطنية<sup>120</sup>، و العمل على ملائمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه تلك المصادقة" و هذا التوجه أخذ به كذلك الدستور الفرنسي في المادة 55 منه، و إن كان قد خلف نقاشا فقهيًا و قضائيًا في فرنسا.

فبالنسبة للدستور الفرنسي؛ و من خلال استقرار نصوصه الخاصة بالمعاهدات و الاتفاقيات الدولية المضمنة في الباب السادس؛ نجد الفصل 55 منه يمنح الاتفاقيات و المعاهدات<sup>121</sup> الدولية مرتبة أعلى من القانون و يشترط لذلك ثلاثة شروط:

### 1. التصديق او الموافقة عليها من قبل السلطات ذات الاختصاص

### 2. نشر مضمونها ب الجريدة الرسمية

### 3. معاملة الدولة او الدول بالمثل

و رغم هذه التحفظات فان الدستور الفرنسي لم يبين مكانتها (التسلسل الهرمي للقواعد)؛ في علاقتها بالدستور نفسه؛ وخصوصا في ظل التكتيف الذي تعرفه العلاقات الدولية و

<sup>119</sup> اشركي محمد "القوانين التنظيمية بالمغرب المجلة المغربية لقانون و الاقتصاد و التنمية العدد 1؛ 1982 صفحة 80

<sup>120</sup> موقف القضاء من إشكالية سمو الموثيق الدولية منعدمة قبل دستور 2011

لقد كان من أهم نتائج غموض موقف الدستور المغربي من إشكالية الأولوية هو تضارب الاجتهاد القضائي بين اتجاه يروج القانون الوطني و آخر بالمقابل يجعل الاتفاقية الدولية في وضعية أسوأ من القانون الوطني. حيث عرضت المجلس الاعلى للقضاء المغربي عدة قضايا أثير خلالها موضوع مدى سمو الاتفاقيات الدولية على القانون الوطني، واتخذت المحاكم بشأنها مواقف متباينة و مختلفة بين أحكام رجحت الاتفاقيات الدولية و أخرى رجحت القانون الداخلي.

<sup>121</sup> الفصل ينص الفصل 55 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 و المعدل سنة 2008 على:

يكون للمعاهدات او الاتفاقيات التي يتم التصديق او الموافقة عليها قانونيا منذ نشرها قوة تفوق القوانين شريطة ان يطبق الطرف الاخر هذا الاتفاق او هذه المعاهدة



التوسع الذي يعرفه قانون المجموعة الأوروبية ; وما نجده في الدستور الفرنسي في الفصل 54 هو إمكانية إحالة كل تعهد دولي يتضمن شرطا مخالفا للدستور على المجلس الدستوري من قبل رئيس الجمهورية او الوزير الأول او رئيس أي من مجلسي البرلمان أو ستين عضو من كل منهما<sup>122</sup>.

وهذا ما أشارت إليه كذلك المادة 55 من الدستور المغربي لسنة 2011 في الفقرة الأخيرة حيث نصت على إمكانية إحالة كل تعهد دولي يتضمن بندا مخالفا للدستور على المحكمة الدستورية من طرف الملك او رئيس الحكومة ; او رئيسي البرلمان او سدس أعضاء مجلس النواب او ربع أعضاء المجلس المستشارين<sup>123</sup>.

وتعود أول إشارة تؤكد انخراط المغرب في حسم السجال العمومي، الذي دام أكثر من 20 سنة حول العلاقة بين الاتفاقيات الدولية والقانون الداخلي، إلى الخطاب الملكي 17 يونيو 2011 الذي جاء فيه :

**"وفي هذا الصدد، تمت دسترة سمو الاتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب، على التشريعات الوطنية "**

هذا وأقر بصريح العبارة جعل الاتفاقيات الدولية كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق أحكام الدستور و قوانين المملكة و هويتها الوطنية الراسخة تسمو فور نشرها على التشريعات الوطنية، و العمل على ملائمة هذه التشريعات مع ما تتطلبه تلك المصادقة.

فيتضح أن المشرع الدستوري أقر مبدأ سمو صراحة و لأول مرة ،خصوصا عندما صرح بعدم قابلية حقوق الإنسان للتجزئ و تعهد بالتشبث بها كما هي متعارف عليها دوليا دوليا، إلا أنه بالرجوع للتصديق فإنه نجده يربط بين سمو الاتفاقيات الدولية في حالة عدم

<sup>122</sup> الفصل 54 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل سنة 2008 ينص :

إذا رأى المجلس الدستوري بناء على إشعار من رئيس الجمهورية أو وزير الأول أو رئيس احد المجلسين أو ستين نائبا أو ستين في مجلس الشيوخ أن التزاما دوليا ما يتضمن بندا مخالفا للدستور فإنه لا يؤذن بالتصديق على هذا الالتزام الدولي أو الموافقة عليه إلا بعد مراجعة الدستور<sup>123</sup> الفقرة الأخيرة من الفصل 55 ينص :

إذا صرحت المحكمة الدستورية ; اثر إحالة من الملك ; أو رئيس الحكومة ; أو رئيس مجلس النواب ; رئيس مجلس المستشارين ; أو سدس أعضاء المجلس الأول ; أو ربع أعضاء المجلس الثاني ; الأمر إليها ; أن التزاما دوليا يتضمن بندا يخالف الدستور ; فإن المصادقة على هذا الالتزام لا تقع إلا بعد مراجعة الدستور

تعارضها مع أحكام الدستور و قوانين المملكة و الهوية الوطنية ; وان أى حق منصوص عليه فى المواثيق الدولية ; يشكل تعارضا مع ما سبقت الإشارة إليه سوف لن يعتمد.<sup>124</sup>

و الحقيقة أن الدستور الجديد حاول الحفاظ على التوازنات المفروضة بسبب تدبيره لهذا الموضوع، فنص من جهة مبدأ سمو لكنه وضع الاتفاقيات الدولية فى مرتبة أقل من الدستور و أعلى من التشريعات الوطنية بعد استثناء الشروط المحددة بمقتضى الدستور كما تمت الإشارة إليها مقدما .

فمن جهة أولى فقد شكل تقدما واضحا بالمقارنة مع دستور 1996 الذى بقى شحيحا و متمسما بالغموض فيما يتعلق بمركز المعاهدات فى الهرمية القانونية المغربية، فهو يكرس انخراط المغرب فى هذه الحركية الحقوقية العالمية التى تسعى إلى إدماج القانون الدولى فى صلب القانون الداخلى.

لقد أثار تصدير دستور 2011 إشكالية سمو الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان على الدستور و القوانين المحلية، و هو ما أعاد من جديد النقاش حول جدلية الكونية و الخصوصية وكذا سيطر ح إشكال على مستوى تدبير جدلية سمو و الخصوصية فى الدستور الجديد.<sup>125</sup>

وجاء فى تصدير دستور المملكة المغربية لسنة 2011 يلى: وإدراكا منها لضرورة تقوية الدور الذى تضطلع به على الصعيد الدولى، فإن المملكة المغربية العضو العامل النشط فى المنظمات الدولية، تتعهد بالتزام ما تقتضيه مواثيقها من مبادئ و حقوق و واجبات، و تؤكد تشبثها بحقوق الإنسان كما هى متعارف عليها عالميا"

وعند قراءة المتأنية لهذا التصدير فى الفقرة الثالثة ; لا يدع مجال للشك بأن المشرع الدستوري قد تجاوز المأزق الذى رسمه فى الدساتير السابقة و حاول أن يسير فى اتجاه

<sup>124</sup> خالد حمدوني. العلاقة بين الاتفاقية الدولية والقانون الوطنى جريدة المساء 13.07. 2012

<sup>125</sup> علي الباهى، سمو للمعاهدات الدولية أم التشريعات الوطنية. جريدة التجديد فى 14.07.2013

الديمقراطيات الغربية في إقراره لمبدأ سمو الاتفاقيات الدولية، و خصوصا عندما صرح بصحيح العبارة "مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق و عدم قابليتها للتجزئ".

إلا أنه بالرجوع لنفس التصدير نجد بأن الدستور يربط بين سمو الاتفاقيات الدولية في حالة عدم تعارضها مع أحكام الدستور و قوانين المملكة و الهوية الوطنية و بمقتضى هذه الفقرة الأخيرة.

إن العبارة الواردة أعلاه لا تضيف جديدا (تصدير الدستور) حيث إن ورود الحقوق في صيغ غامضة و عدم تدقيق المصطلحات و غياب الانسجام بين نص الدستور ككل تعيدنا إلى مربع الأول، حيث يمكن إدراج بهذا الصدد فصل 19 من الدستور المغربي الذي ينص على انه : " يتمتع الرجل والمرأة على قدم المساواة بالحقوق والحريات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية الواردة في هذا الباب من الدستور، وفي مقتضياته الأخرى وكذا في الاتفاقيات الدولية ومواثيقها.<sup>126</sup>

وهكذا نلاحظ أن هذا الفصل يؤكد على سمو المواثيق الدولية بمقتضياتها على التشريعات الوطنية إلا أن الشطر الثاني من هذا الفصل يقلب الوضع رأسا على عقب حيث ينص على أن هذه الاتفاقيات ليست كما هي وإنما " كما صادق عليها المغرب " أي بتحفظاتها التي تفرغ مضمون المعاهدة الدولية من الدور الأساسي لوضعها.

ثم إن الفصل ينتهي بعبارة " وكل ذلك في نطاق أحكام الدستور وتواثب المملكة وقوانينها " وهكذا يتضح أن الثوابت الواردة في الفصل الأول بالدستور وهي:

- الدين الإسلامي
- الوحدة الوطنية.
- الملكية الدستورية
- الإختيار الديمقراطي.

<sup>126</sup> الفصل 19 من الدستور المغربي لسنة 2011 الذي ينص : يتمتع الرجل و المرأة ; على قدم المساواة ; بالحقوق و الحريات المدنية و السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و البيئية ; الواردة في هذا الباب من الدستور و في مقتضياته الأخرى ; وكذا في الاتفاقيات و المواثيق الدولية ; كما صادق عليها المغرب ; وكل ذلك في نطاق احكام الدستور و ثوابت المملكة و قوانينها. تسعى الدولة الى تحقيق مبدا المناصفة بين الرجال و النساء. و تحدث لهذه الغاية ; هيئة للمناصفة و مكافحة كل اشكال التمييز.

هذه العناصر تسمو على كل الاتفاقيات الدولية الأمر الذى يعنى إبقاء الوضع على ما كان عليه الحال خلال دستور 1996.

وهو الأمر الذى يتأكد من خلال قراءة متأنية لمقتضيات الفصل 161 الذى ينص على تأسيس المجلس الوطنى لحقوق الإنسان الذى أنيطت به مهمة ملائمة التشريعات الوطنية مع الدولية. حيث إن مهمته تقتصر على " الحرص التام على احترام المرجعيات الوطنية والكونية " .

إن كل هذا يعطينا فكرة لفهم الديباجة التى لم تنهى الجدل حولها ليفتح جدال من نوع آخر حيث إنها تنص على " جعل الاتفاقيات الدولية كما صادق عليها المغرب وفى نطاق أحكام الدستور وقوانين المملكة وهويتها الوطنية الراسخة تسمو فور نشرها والعمل على ملائمة... "127

أي أن المملكة المغربية تلتزم بالاتفاقيات التى تتوفر فيها الشروط التالية:

- مطابقة للدستور
- أن تكون مطابقة لقوانين المملكة
- أن تكون مطابقة للهوية الوطنية الراسخة للمملكة

إن إيراد قاعدة سمو المواثيق الدولية فى ديباجة دستور 2011 الذى أضاف فى نطاق قوانين المملكة قد أعاد الوضع إلى ما كان عليه ولعله من البديهي الإشارة إلى أن غاية من الدستور هو أن يغل يد المشرع العادي ولا يتركها طليقة إلا أن الدستور المغربى عمل على فتح الباب أمام المشرع لكل الاحتمالات الأمر الذى من شأنه أن يشوش على القضاء الدستوري أي المحكمة الدستورية خاصة فى باب مراقبة دستورية القوانين لأن الاتفاقيات الدولية كما جاء فى الديباجة أمر يحتمل التجزئ مما يجعل إشكالية سمو مطروحة وبحدة<sup>128</sup>.

<sup>127</sup> ديباجة دستور المغربى 2011 الفقرة الثالثة.

<sup>128</sup> محمد الساسى: الملك يقدم الدستور . قراءة فى العلاقة بين الخطاب الملكى ل 17 يوليو 2011 ونص الدستور الجديد، ، دقتر وجهة نظر 24، الدستور الجديد وهم التغيير. صفحة 21

إن دستور 2011 هو دستور ذو وجهين حيث ينص على موافق دولية معترف بها مع "عدم قابليتها للتجزىء" وفي نفس الوقت يتحدث عن اعتراف بها " وفق ثوابت المملكة وبالنسبة للمقتضيات التي تنص صراحة على أولوية تطبيق أحكام المعاهدات الدولية على القانون الداخلى نجد:

#### - قانون الجنسية .

- **ظهير تسليم المجرمين الأجانب إلى حكومتهم**، نص فى مادته الأولى (1) على أن التسليم والمسطرة المتبعة فى هذا الشأن تخضع للفصول التالية ما لم تكن هناك مقتضيات مخالفة لها ناجمة عن المعاهدات.

- **القانون المتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة** ، نص صراحة على هذا المبدأ من خلال منطوق المادة: " إن مقتضيات أي معاهدة دولية متعلقة بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة والتي تكون المملكة المغربية قد صادقت عليها، تعتبر قابلة للتطبيق على الحالات المنصوص عليها فى هذا القانون.

- **القانون المتعلق بالمسطرة الجنائية** ، ينص فى مادته على أولوية الاتفاقيات الدولية على القوانين الوطنية فيما يخص التعاون القضائى مع الدولة الأجنبية، وهو ما تؤكد الفقرة الأخيرة من المادة 724<sup>129</sup> فيما يخص تسليم المجرمين والمادة 741<sup>130</sup>.

- **قانون المحاماة**: تنص المادة 5 من هذا القانون على أنه يشترط فى المرشح لمهنة المحاماة أن يكون مغربيا أو من رعايا دولة بينها وبين المملكة المغربية اتفاقية تسمح لمواطني كل الدولتين بممارسة مهنة المحاماة فى الدولة الأخرى

<sup>129</sup> ظهير الشريف رقم 1.02.255 صادر فى 25 من رجب 1423 (3 أكتوبر 2002) بتنفيذ القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية وفق اخر التعديلات الذي ينص فى مادته 724 على ما يلى :

إذا قدمت عدة دول طلبات التسليم تتعلق بنفس الجريمة ; فان الأولوية فى التسليم تمنح للدولة التي اضرت الجريمة بمصالحها ; او للدولة التي ارتكبت الجريمة داخل حدودها

إذا كانت طلبات مبنية على ارتكاب جرائم مختلفة فتؤخذ بعين الاعتبار لتقرير الأولوية جميع الظروف الحال ; و بالأخص خطورة الجرائم ; و محل ارتكابها ; وتاريخ وصول الطلبات التي تتعهد بمقتضاها احدى الدول الطالبة باعادة التسليم وتكون الأولوية فى كل الاحوال للدولة التي تربطها بالمملكة المغربية اتفاقية لتسليم المجرمين

<sup>130</sup> ظهير الشريف رقم 1.02.255 صادر فى 25 من رجب 1423 (3 أكتوبر 2002) بتنفيذ القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية وفق اخر التعديلات الذي ينص فى مادته 724 على ما يلى :

يكون التسليم الذي تحصل عليه السلطات المغربية باطلا إذا تم إجراؤه فى غير الأحوال المنصوص عليها فى هذا القانون، ما عدا إذا نصت اتفاقيات دولية نافذة المفعول على مقتضيات مخالفة

تصرح بالنظران ; ولو تلقائيا ; هيئة التحقيق او الحكم التي احيل هذا الشخص اليها بعد تسليمه تختص الهيئات المذكورة كذلك بالنظر فى صحة التكييف القانوني المطبق على الوقائع المطلوب من اجلها التسليم إذا تم التسليم من اجل مقرر اصبح نهائيا ; فان المحكمة النقض هي التي تصرح بهذا البطلان

- أما الاجتهاد القضائي فقد قرر صراحة في بعض أحكامه على علو المعاهدة الدولية علة القانون الداخلي

تبين لنا مما سبق ان القوانين التنظيمية تعلو في المكانة المرتبة التي تحتلها القوانين العادية في السلم التراتبي للقواعد القانونية في كل من النظام القانوني المغربي و الفرنسي ; و كذلك الشأن بالنسبة للمعاهدات الدولية و الاتفاقيات التي تقع غير مخالفة للدستور و غير متعارضة معه و مستوفية لجميع الشروط حيث تكون لها قوة أعلى من القانون العادي سواء في فرنسا او في المغرب .

ويستنتج من كل هذا ان الثابت في ظل النظام القانوني لكل من فرنسا و المغرب ان المعاهدات و الاتفاقيات تأتي في المرتبة و القوة القانونية الملزمة بعد الوثيقة الدستورية و قبل القوانين العادية ; بحيث يكون لها رجحان على القانون الداخلي السابق لها ; و كما يكون لها علو على القانون اللاحق المخالف لها . و نفس الأمر بالنسبة للقوانين التنظيمية فهي تعلو القوانين العادية مرتبة ; بحيث تخضع لها و تعمل السلطات المصدرة لها على ألا تقع مخالفة ; وهي في نفس الوقت منبثقة عن الدستور و متحكم في حصر مواضعها و طرق إقرارها<sup>131</sup>.

و في هذا الصدد يطرح سؤال هل يتوجب على المعاهدة او الاتفاقية ان تكون متسقة مع أحكام القوانين التنظيمية لأنها أعلى منها و متسقة مع أحكام الدستور ; أم يتوجب على القوانين التنظيمية ان تكون مطابقة للمعاهدة لأنها أعلى منها مكانة و مرتبة ?

ان الجواب على هذا السؤال هو ان الفقه و القضاء الدستوري سواء في فرنسا او في المغرب ; قد استقرا على ان القوانين التنظيمية هي الامتداد المادي للدستور; و تنقيد بالمبادئ التي وردت فيه ; لكنها تتحكم في التفاصيل بحكم ان الوثيقة الدستورية لا يمكن ان تضم جميع مقتضيات المنظمة للمؤسسات الدستورية و تلك المتعلقة بالحقوق و الالتزامات ; بل أحال في شأنها على القوانين التنظيمية ; حيث درج الفقه في فرنسا على ان القوانين التنظيمية هي جزء من الكتلة الدستورية و اعتبرها الفقه الفرنسي أنها تتكون من دستور

<sup>131</sup> عبد الرحيم منعم مرجع سابق صفحة 64

1958 و المبادئ التي لها قيمة دستورية ; و المتضمنة في إعلان حقوق الإنسان و المواطن لسنة 1789 ; وفي تصدير دستور سنة 1946 ; او التي اعتبرها المجلس الدستوري قوانين الجمهورية ; إضافة الى القوانين التنظيمية<sup>132</sup> .

أما الالتزامات الدولية ; فقد قضى المجلس الدستوري الفرنسي على رفض إدماجها ضمن الكتلة الدستورية. وقد استثنى من هذه القاعدة ما أشارت إليه المادة 83 في فقرتها الثالثة الذي يمنح للمواطنين الاتحاد الأوروبي المقيمين في فرنسا حق التصويت و الترشيح للانتخابات البلدية شريطة المعاملة بالمثل و حسب الطرق المنصوص عليها في معاهدة الاتحاد الأوروبي الموقعة في 7 فبراير 1992<sup>133</sup> .

ويرجع رفض المجلس الدستوري الفرنسي إدراج المعاهدات ضمن الكتلة الدستورية الى ان طبيعة العلاقة بين الدستور و القانون ليست هي نفسها بين القانون و المعاهدة ; فسمو الدستور مسألة عامة و مطلقة و ليس لها استثناء ; في حين ان المعاهدة مؤقتة و نسبية ما دامت تخضع مبدئيا لشرط المعاملة بالمثل ; و هذا الشرط قد يتغير مع مرور الوقت . كما ان النزاع الذي قد يثور بين القانون و المعاهدة يجب ان يبت فيه حالة بحالة ; و الحال ان ذلك غير متيسر في إطار الرقابة دستورية التي من المفروض فيها على المجلس الدستوري ان يبت في القانون مرة واحدة فقط قبل الأمر بإصداره<sup>134</sup> .

وفي هذا الإطار اعتبر الفقه الفرنسي على انه في دولة القانون يجب ان يحترم التسلسل الهرمي للقواعد القانونية وان تخضع القواعد الأدنى للقواعد الأعلى منها درجة وذلك حسب الشكل التالي : الدستور ; ثم القوانين التنظيمية ; ثم المعاهدات الدولية ; ثم القوانين العادية . وسيرا على هذا المنوال فان القوانين التنظيمية تخضع الى مجموعة من الإجراءات الخاصة من حيث إعدادها و إقرارها وهو ما سنتناوله في النقطة الموالية من خلال الوقوف على مسطرة إقرارها سواء في المرحلة البرلمانية او ما بعد البرلمانية

<sup>132</sup> عبد الرحيم منعم مرجع سابق صفحة 65

<sup>133</sup> المادة 88-3 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 و المعدل سنة 2008 :

مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل و بحسب الوسائل التي اقرتها معاهدة الاتحاد الأوروبي الموقعة يوم 7 فبراير 1992 يجوز منح سكان الاتحاد المقيمين في فرنسا - دون سواهم - حق التصويت و حق الترشيح للانتخابات البلدية . ولا يجوز لهؤلاء المواطنين ممارسة الوظائف رئيس البلدية او مساعد رئيس بلدية او المشاركة في تعيين الناخبين لاجراء مجلس الشيوخ وفي انتخاب اعضاء مجلس الشيوخ . و يحدد قانون اساسي بصوت عليه المجلسان بصيغة واحدة شروط تطبيق هذه المادة

<sup>134</sup> عبد الرحيم منعم مرجع سابق صفحة 65

## الفرع الثاني :مسطرة إقرار القوانين التنظيمية

عند التمعن و التصفح في الوثيقة الدستورية يتبين ان مشروع او مقترح القانون التنظيمي يقطع داخل البرلمان عدة مراحل غير تلك المقيدة للعمل التشريعي العادي ; ومن ناحية اخرى فان مشاريع او مقترحات القوانين التنظيمية تتميز بمسطرة خاصة عند إقرارها ; فلقد خصص لها المشرع الدستوري مجموعة من الفصول .

يتبين جليا من خلال استقراء مضمون الفصل 85 و من الدستور المغربي لسنة ; 2011 وجود مسطرة خاصة تتميز بها القوانين التنظيمية عن القوانين العادية ; ذلك ان القوانين التنظيمية وقت إعدادها و التصويت عليها ; يتحتم على البرلمان ان يتقيد بالإجراءات الخاصة المنصوص عليها في الدستور ; كما ان إصدارها يتوقف على التدخل الوجوبي للمحكمة الدستورية ; الأمر الذي يجعل الإجراءات المتعلقة بالقوانين التنظيمية أكثر شدة من تلك المقررة لسن القوانين العادية .

وفي هذا الإطار سوف يتم الوقوف على هذه الإجراءات الخاصة لسن وإقرار القوانين التنظيمية ; من خلال المسطرة البرلمانية (الفقرة الأولى) وفي (الفقرة الثانية) المسطرة ما بعد البرلمانية .

### الفقرة الأولى: المسطرة البرلمانية

في هذه المرحلة سنستعرض المسطرة البرلمانية من خلال الوقوف على ثلاث محطات أساسية الذي يمر منها مشاريع او مقترحات القوانين التنظيمية بدءا من الإيداع بمكتب احد مجلسي البرلمان ثم ثانيا بالإحالة الى اللجان البرلمانية ثم الإحالة على جلسة العامة.

#### أولا: الإيداع

لقد نص الدستور بصريح العبارة في فصله 78 على ان إيداع مشاريع القوانين تكون بالأسبقية لمجلس النواب . غير ان مشاريع القوانين المتعلقة على وجه الخصوص ; بالجماعات الترابية و التنمية الجهوية ; و القضايا الاجتماعية تودع بالأسبقية لدى مجلس المستشارين.

وانطلاقا من هذا الفصل تودع مشاريع القوانين التي تم التداول في شأنها في مجلس



الحكومة (الفصل 92)<sup>135</sup> او المجلس الوزاري (الفصل 49)<sup>136</sup> او هما معا حسب كل حالة على حدة لدى مكتب احد المجلسي البرلمان . و ذلك بواسطة رسالة يوقعها رئيس الحكومة و توجه الى رئيس المجلس المعني<sup>137</sup>. و تحال كل المشاريع القوانين بصيغتها الورقية و الالكترونية ; و تكون مرفقة بالتقارير في حالة إحالتها من مجلس آخر ; و يأمر المكتب بتوزيع مشاريع القوانين على أعضاء المجلس.

كما يلاحظ في هذا الخصوص و استنادا لمضمون لكل من مادتين 126<sup>138</sup> من النظام الداخلي لمجلس النواب ; و المادة 179<sup>139</sup> من النظام الداخلي لمجلس المستشارين يمكن

<sup>135</sup> ينص الفصل 92 من الدستور المغربي لسنة 2011 :  
يتداول مجلس الحكومة ; تحت رئاسة رئيس الحكومة ; في القضايا و النصوص التالية:  
السياسات العامة للدولة قبل عرضها على المجلس الوزاري  
السياسات العمومية  
السياسات القطاعية  
طلب الثقة من مجلس النواب قصد مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها  
مشاريع القوانين و من بينها مشروع قانون المالية قبل ايداعها بمكتب مجلس النواب دون الاخلال بالاحكام الواردة في الفصل 49 من الدستور  
مراسيم القوانين  
مشاريع المراسيم التنظيمية  
مشاريع المراسيم المشار اليها في الفصول 65 (الفقرة الثانية)  
المعاهدات و التفافيات الدولية قبل عرضها على المجلس الوزاري  
تعيين الكتاب العامين ; و مديري الادارات المركزية بالادارات العمومية و رؤساء الجامعات و العمداء ; و مديري المدارس و المؤسسات العليا .  
و للقانون التنظيمي المشار اليه في الفصل 49 من هذا الدستور ; ان يتم لائحة الوظائف التي يتم التعيين فيها في مجلس الحكومة . و يحدد هذا القانون التنظيمي ; على وجه الخصوص ; مبادئ و معايير التعيين في هذه الوظائف ; لاسيما منها مبادئ تكافؤ الفرص و الاستحقاق و الكفاءة و الشفافية  
يطلع رئيس الحكومة الملك على خلاصات مداولات مجلس الحكومة.  
<sup>136</sup> ينص الفصل 49 من الدستور المغربي لسنة 2011 على :  
يتداول المجلس الوزاري في القضايا و النصوص التالية :  
التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة  
مشاريع مراجعة الدستور  
مشاريع القوانين التنظيمية  
التوجهات العامة لمشروع قانون المالية  
مشاريع القوانين - الاطار المشار اليها في الفصل 71 (الفقرة الثانية ) من هذا الدستور  
مشروع قانون العفو العام  
مشاريع النصوص المتعلقة بالمجال العسكري  
اعلان حالة الحصار  
اشهار الحرب  
مشروع المرسوم المشار اليه في الفصل 104 من هذا الدستور  
التعيين باقتراح من رئيس الحكومة و بمبادرة من الوزير المعني ; في الوظائف المدنية التالية:  
والي البنك المغرب  
السفراء و الولاة و العمال  
المسؤولين عن المؤسسات و المقاولات العمومية الاستراتيجية  
و تحدد بقانون تنظيمي لائحة هذه المؤسسات و المقاولات الاستراتيجية  
<sup>137</sup> المادة 21 من القانون التنظيمي المتعلق بتنظيم و تسيير اشغال الحكومة و الوضع القانوني لعضائها الذي ينص :  
لتطبيق احكام الفصل 78 من الدستور ; تودع مشاريع القوانين التي تم التداول في شأنها في مجلس الحكومة او المجلس الوزاري او هما معا حسب كل حالة على حدة . لدى مكتب احد مجلسي البرلمان ; مرفقة بتقرير عن دراسة الاثر المنصوص عليها في المادة 19 اعلاه في حال توفرها ;  
وذلك بواسطة رسالة يوقعها رئيس الحكومة ; توجه الى الرئيس المعني.

<sup>138</sup> المادة 126 من النظام الداخلي لمجلس النواب تنص:

للحكومة ان تسحب مشاريع القوانين في اي مرحلة من مراحل المسطرة قبل موافقة مجلس النواب التامة عليها  
<sup>139</sup> المادة 179 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين ينص في الفقرة الاولى :

للحكومة ان تسحب مشاريع القوانين في أي مرحلة من مراحل المسطرة قبل الموافقة النهائية عليها.

و استنادا الى مضمون الفصل 85 الذي يقر بشكل استثنائي المسطرة التشريعية لقوانين التنظيمية حيث ينص " لا يتم التداول في مشاريع القوانين التنظيمية من قبل مجلس النواب إلا بعد مضي 10 أيام على وضعها في مكتبه ; وتتم المصادقة عليها نهائيا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين من المجلس الذكور; غير انه إذا تعلق الأمر بمشروع او مقترح قانون تنظيمي يخص مجلس المستشارين او الجماعات الترابية ; فان التصويت يتم بالأغلبية أعضاء مجلس النواب.

يجب ان يتم إقرار القوانين التنظيمية المتعلقة بمجلس المستشارين ; باتفاق بين مجلسي البرلمان ; على نص موحد.

لا يمكن إصدار الأمر بتنفيذ القوانين ; إلا بعد ان ترح المحكمة الدستورية بمطابقتها و لتذكير للدستور."

ونشير في هذا الصدد ان المسطرة التشريعية المعتمدة بالنسبة للقوانين التنظيمية هي نفس المسطرة المعتمدة للقوانين العادية مروراً بالإحالة و الدراسة أمام اللجان البرلمانية ثم الجلسات العامة لمجلسي البرلمان .

### ثانيا : الإحالة على اللجان البرلمانية

لقد نص الفصل 80 من الدستور المغربي<sup>140</sup> ان إحالة مشاريع و مقترحات القوانين تكون من طرف الرئيس المجلس المعني ; التي تم إيداعها لدى مكتبه على اللجان البرلمانية ; التي يستمر عملها خلال فترات الفاصلة بين الدورات . هذا بالإضافة الى ان المكتب يبيت في تنازع حول الاختصاص للجانين او أكثر<sup>141</sup>

للحكومة ان تسترجع او تسحب مشاريع القوانين المقدمة من لونها متى شأت وفي اي مرحلة من المراحل المناقشة ; شريطة اتباع نفس مسطرة ايدعها ; ما دامت تلك المشاريع لم تتم المصادقة عليها من قبل مجلس المستشارين في الجلسة العامة.

<sup>140</sup>الفصل 80 من الدستور المغربي لسنة 2011 ينص :

تحال مشاريع ومقترحات القوانين لاجل النظر فيها على اللجان التي يستمر عملها خلال الفترات الفاصلة بين الدورات  
<sup>141</sup> المادة 127 من النظام الداخلي لمجلس النواب تنص:

طبقاً للفصل 80 من الدستور

يحيل رئيس المجلس على اللجنة المختصة كل مشروع او مقترح قانون تم ايداعه لدى مكتب المجلس يستمر عمل اللجان خلال الفترات الفاصلة بين الدورات . بيت مكتب في كل تنازع حول الاختصاص بين لجانين او أكثر وفي نفس الاطار تشير المادة 176 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين في الفقرة الاولى على ما يلي: يامر رئيس المجلس بتعميم مشاريع و مقترحات القوانين على اعضاء المجلس ; و يقوم بإحالة مشاريع القوانين و مقترحات القوانين المحالة عليه من مجلس النواب بمجرد التوصل به على اللجان المعنية التي يستمر عملها خلال الفترات الفاصلة بين الدورات ; ما عدا الحالة التي يندرج فيها النص في اختصاص أكثر من لجنة ; او وجود بعض العيوب الشكلية في صيغة النص المحال الى المجلس ; فيعرض الامر على المكتب المجلس للبت فيه بقرار نهائي .

يتميز البرلمان بمجلسيه بوجود مجموعة من اللجان الدائمة و يحدد النظام الداخلى عددها و طريقة اشتغالها. و يختلف عدد اللجان الدائمة بالبرلمان ; فمجلس النواب و طبقا للمادة 55 تتكون من تسعة لجان دائمة وهى:

- ✓ لجنة العدل و التشريع و حقوق الإنسان
- ✓ لجنة مراقبة المالية العامة
- ✓ لجنة البنيات الأساسية و الطاقة و المعادن و البيئة
- ✓ لجنة التعليم و الثقافة و الاتصال
- ✓ لجنة القطاعات الإنتاجية
- ✓ لجنة القطاعات الاجتماعية
- ✓ لجنة الداخلية و الجماعات الترابية و السكنى و سياسة المدينة
- ✓ لجنة الخارجية و الدفاع الوطنى و الشؤون الإسلامية و المغاربة المقيمين بالخارج
- ✓ لجنة المالية و التنمية الاقتصادية

أما مجلس المستشارين و طبقا للمادة 52 من النظام الداخلى للمجلس فيتكون من ستة لجان دائمة و هى:

- ✓ لجنة العدل و التشريع و حقوق الإنسان
- ✓ لجنة المالية و التخطيط و التنمية الاقتصادية
- ✓ لجنة الفلاحة و القطاعات الإنتاجية
- ✓ لجنة التعليم و الشؤون الثقافية و الاجتماعية
- ✓ لجنة الداخلية و الجماعات الترابية و البنيات الأساسية
- ✓ لجنة الخارجية و الحدود و الدفاع و الناطق المغربية المحتلة

و عند إحالة مشروع او مقترح قانون على اللجان الدائمة ; هذه الأخيرة تقوم بتعيين مقررا خاصا لكل نص تشريعى عند الاقتضاء ; كما تكون اجتماعات اللجان سرية ; كما يمكنها ان تكون علنية ; أما بطلب من الرئيس المجلسى او من الحكومة او من مكتب اللجنة او من ثلث أعضائها ; و بالإضافة الى هذا هناك معطى آخر يتمثل فى انعقاد اجتماعات اللجان بصفة علنية إذا تعلق الأمر بدراسة نص تشريعى يهم شريحة واسعة من المواطنين

و المواطنين. كما لا يوقف إيداع مشروع قانون في نفس الموضوع الذي سبق تقديم مقترح بشأنه مناقشة هذا المقترح<sup>142</sup>.

وفي حالة إيداع مشاريع و مقترحات قوانين ذات موضوع واحد ; تعطى الأسبقية في دراسة النص التشريعي الذي أودع أولا بمكتب المجلس.<sup>143</sup>

ويستنتج في هذا الإطار ان دراسة مشاريع القوانين تمر عبر مسطرة خاصة و دقيقة ; و قد تناولها النظام الداخلي لكلا المجلسي و هذه المسطرة على الشكل التالي :

❖ إحالة رئيس المجلس على اللجنة الدائمة المختصة كل مشروع قانون تم إيداعه لدى مكتب المجلس. بالاضافة الى بت المكتب في تنازع اختصاص دراسة النص بين اللجن<sup>144</sup>

❖ برمجة المكتب اللجنة المعنية دراسة مشاريع القوانين المعروضة عليها في أول اجتماع لها في ظرف أسبوع من تاريخ إحالتها عليها و يتم إخبار الحكومة بذلك.<sup>145</sup>

❖ إعلان الرئيس اللجنة في بداية الاجتماع عن جميع النصوص الموجودة داخل اللجنة. و عن البرمجة الزمنية من اجل دراسة و التصويت على هذه النصوص<sup>146</sup>

❖ تقديم مشروع قانون من طرف ممثل الحكومة المحال مباشرة او بعد الموافقة المجلس الأخر عليه<sup>147</sup>

❖ المناقشة العامة لمشروع قانون<sup>148</sup>

❖ تقديم مواد المشروع و مناقشتها مادة بمادة و عند الاقتضاء بابا او فصلا و للجهة صاحبة النص حق التعقيب في النهاية.<sup>149</sup>

❖ تقديم التعديلات<sup>150</sup>.

❖ تنتظر اللجنة في التعديلات في غضون 24 ساعة على الأقل او اقل ; باتفاق بين أعضاء مكتب اللجنة ; وتقدم التعديلات و تناقش تعديلا ; تعديلا<sup>151</sup>

<sup>142</sup> المادة 127 من النظام الداخلي لمجلس النواب

<sup>143</sup> المادة 127 من النظام الداخلي لمجلس النواب

<sup>144</sup> المادة 127 من النظام الداخلي لمجلس النواب و المادة 176 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين

<sup>145</sup> المادة 128 من النظام الداخلي لمجلس النواب و المادة 180 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين

<sup>146</sup> المادة 128 من النظام الداخلي لمجلس النواب و المادة 180 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين

<sup>147</sup> المادة 130 من النظام الداخلي لمجلس النواب و المادة 181 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين

<sup>148</sup> المادة 130 من النظام الداخلي لمجلس النواب و المادة 181 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين

<sup>149</sup> المادة 130 من النظام الداخلي لمجلس النواب و المادة 182 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين

<sup>150</sup> المادة 130 من النظام الداخلي لمجلس النواب و المادة 184 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين

❖ تصوت اللجنة على كل تعديل بمفرده . وبعد ذلك تصوت على المادة كما تم تعديلها ; او كما جاءت في مشروع القانون ; وتصوت في النهاية على مشروع القانون برمته<sup>152</sup> .

### ثالثا : الإحالة على الجلسة العامة

❖ بعد الإيداع و الإحالة لدى اللجنة المعنية. تتم الإحالة مشروع القانون على الجلسة العامة . و تتميز الجلسة العامة بمجموعة من المراحل المسطرية من اجل دراسة و تصويت على مشاريع القوانين وهذه المراحل هي :

❖ تسجيل مشروع القانون في جدول أعمال الجلسة العامة مرفقة بتقرير اللجنة التي تدارسته<sup>153</sup> .

❖ اجتماع ندوة الرؤساء للتداول في تنظيم المناقشة العامة و البرمجة الزمنية لأشغال المجلس<sup>154</sup> .

❖ تقديم مشروع القانون من طرف الحكومة<sup>155</sup>

❖ تقديم تقرير اللجنة المختصة ; الذي يعطي للرئيس صلاحية تقدير الوقت المخصص لتقديمه<sup>156</sup> .

❖ لا يمكن ان تعرض بعد ذلك للمناقشة و التصويت إلا حالة واحدة ; تتعلق بالدفع بعدم قبول دراسة المشروع لتعارضه مع الدستور<sup>157</sup> .

❖ لأعضاء المجلس وللحكومة حق اقتراح التعديل بعد افتتاح المناقشة; و للحكومة ان تعارض في بحث كل تعديل لم يعرض من قبل على اللجنة الدائمة المختصة<sup>158</sup>

❖ إمكانية بت المجلس بتصويت واحد في النص ; كله او بعضه; بطلب من الحكومة مع الاقتصار على التعديلات المقترحة و المقبولة من قبلها. و يمكن الاعتراض على هذه المسألة من طرف المجلس و ذلك بأغلبية أعضائه<sup>159</sup>

151 المادة 130 من النظام الداخلي لمجلس النواب و المادة 185 و 186 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين  
152 المادة 130 من النظام الداخلي لمجلس النواب و المادة 186 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين  
153 المادة 133 من النظام الداخلي لمجلس النواب و المادة 190 و 191 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين  
154 المادة 88 من النظام الداخلي لمجلس النواب و المادة 192 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين  
155 المادة 134 من النظام الداخلي لمجلس النواب و المادة 192 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين  
156 المادة 134 من النظام الداخلي لمجلس النواب و المادة 192 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين  
157 المادة 135 من النظام الداخلي لمجلس النواب و المادة 192 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين  
158 المادة 141 من النظام الداخلي لمجلس النواب و المادة 195 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين  
159 المادة 141 من النظام الداخلي لمجلس النواب و المادة 140 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين

❖ مناقشة التعديلات المتعلقة بكل مادة بعد انتهاء مناقشة النص الذي تتعلق هذه التعديلات و يصوت عليها قبل التصويت على النص الأصلي ; و بعد ذلك يشرع في التصويت على كل مادة على حدة.<sup>160</sup>

❖ يصوت المجلس على مشروع القانون بأكمله

بعد المصادقة النهائية من طرف المجلس تتم إحالة مشروع القانون على المجلس الآخر من اجل المصادقة عليه.

و صفة القول ان للقوانين التنظيمية تتميز عن القوانين العادية بمجموعة من الإجراءات والمساطر التي يجب التقيد بها فهي تختلف اختلافا تاما عن الإجراءات التي تمر بها القوانين العادية ; وفي هذا الاتجاه فان القوانين التنظيمية لها إجراءات و تدابير خاصة و يمكن إجمالها كما يلي :

✓ تودع مشاريع القوانين بالأسبقية لدى مجلس النواب

✓ لا يتم التداول في المشاريع القوانين التنظيمية من قبل مجلس النواب إلا بعد مرور عشرة أيام على وضعها لدى مكتبه

✓ تخضع مناقشة مشاريع القوانين التنظيمية و التصويت عليها داخل اللجان الدائمة المعنية لنفس المسطرة التشريعية المقررة بخصوص مشاريع القوانين العادية  
✓ يصادق على مشاريع القوانين التنظيمية بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين بمجلس النواب .

✓ تحال مشاريع القوانين التنظيمية ; كما وافق عليها مجلس النواب على مكتب مجلس المستشارين لتعرض على اللجان الدائمة المختصة بهذا المجلس.

✓ يصوت على مشاريع القوانين التنظيمية من قبل مجلس المستشارين في الجلسة العامة

✓ إذا تم إدخال تعديلات على النص ; تتم إحالته على مجلس النواب ; في إطار قراءة الثانية و تقتصر المناقشة على المواد المعدلة.

<sup>160</sup> المادة 142 من النظام الداخلي لمجلس النواب و المادة 203 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين

✓ يتم التصويت النهائي على النص بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين من مجلس النواب .

✓ إذا تعلق الأمر بمشروع يخص مجلس المستشارين او الجماعات الترابية ; يتم التصويت ، بأغلبية أعضاء مجلس النواب .

✓ يتم إقرار القوانين التنظيمية المتعلقة بمجلس المستشارين باتفاق بين مجلسي البرلمان على نص موحد.

✓ تتم إحالة القوانين التنظيمية على المحكمة الدستورية من اجل البت في مطابقتها لأحكام الدستور

✓ إذا قضت المحكمة الدستورية بعدم دستورية كل او بعض مقتضيات القانون التنظيمي ; يتم عرض القانون التنظيمي على المجلس الحكومي و المجلس الوزاري لترتيب الآثار القانونية على القرار الصادر عن المحكمة الدستورية.

✓ تتم إحالته على مجلس النواب لتتدارس اللجنة المعنية خاصة ما يرتبط بترتيب الآثار القانونية ; ثم يعرض على الجلسة العامة لتتم المصادقة وفق المسطرة التشريعية السالفة الذكر

✓ تتم إحالته على مجلس المستشارين من اجل المصادقة

✓ يتم إصدار الأمر بتنفيذ القانون التنظيمي و ينشر بالجريدة الرسمية

### الفقرة الثانية :المسطرة ما بعد البرلمانية

بعد استكمال المرحلة البرلمانية ; تأتي المرحلة ما بعد البرلمانية و هي تعتبر الحلقة الهامة و المحورية ; لكون ان القانون لا يمكن ان يرى النور إلا بعد استكمال هذه المرحلة . وفي هذه المرحلة سيتم تسليط الضوء أربعة نقط رئيسية أولا تصريح المحكمة الدستورية بمطابقة النص للدستور ثانيا القراءة الجديدة لمشروع او مقترح قانون بطلب من الملك ثالثا إصدار الأمر بتنفيذ القانون و أخيرا نشر القانون في الجريدة الرسمية.

أولاً: تصريح المحكمة الدستورية بمطابقة النص للدستور

كما سبقت الإشارة الى هذا المعطى فان القوانين التنظيمية تحال وجوبا على المحكمة الدستورية قبل الإصدار الأمر بتنفيذها ; و عند الإحالة لدى المحكمة الدستورية تبت

المحكمة الدستورية في القوانين التنظيمية في غضون شهر من تاريخ الإحالة ; غير أن هذا الأجل قد يخفض في حالة الاستعجال الى ثمانية أيام ; بطلب من الحكومة .

وتؤدي إحالة القوانين التنظيمية على المحكمة الدستورية في هذه الحالات ; الى وقف سريان اجل إصدار الأمر بتنفيذ . وعند بت المحكمة في مشروع القانون ان جزءا منه او مادة منه مخالفة للدستور فتصرح المحكمة بعدم دستورية يمكن فصلها من مجموعته ; ويجوز إصدار الأمر بتنفيذ القانون التنظيمي باستثناء المادة المصرح بعدم دستوريته.

161

و قرارات المحكمة الدستورية لا تقبل أي طريق من طرق الطعن ; و تلزم كل السلطات العامة و كل الجهات

### ثانيا: القراءة الجديدة

بناء على الفصل 95 من الدستور المغربي و الذي يتيح للملك ان يطلب قراءة جديدة لكل مشروع او مقترح قانون ; يحيط الرئيس المجلس علما بخطاب جلاله الملك; ولا يمكن ان ترفض هذه القراءة الجديدة<sup>162</sup>

يستشير الرئيس المجلس فيما إذا كان يرغب في إرجاع النص الى لجنة اخرى غير التي درسته ; وفي حالة الرفض يحال النص على اللجنة التي سبق و درسته .<sup>163</sup> تنظر اللجنة الدائمة المختصة في النص ; داخل اجل لا يتعدى خمسة عشر يوما ; و تسجل القضية في جدول أعمال المجلس.<sup>164</sup>

### ثالثا: إصدار الأمر بتنفيذ القانون

ان هذه العملية تتولاها السلطة التنفيذية . فالإصدار عمل قانوني تتولاه السلطة التنفيذية و ذلك بغرض تثبيت وجود التشريع. وهذه العملية تتم من طرف جلاله الملك (الفصل 50 من الدستور المغربي) الذي يأمر بتنفيذ القانون خلال 30 يوما التالية لإحالاته على الحكومة بعد تمام الموافقة عليه

### رابعا: نشر القانون بالجريدة الرسمية

<sup>161</sup> المادة 27 الفقرة الثانية من القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية 066.13

<sup>162</sup> المادة 151 من النظام الداخلي لمجلس النواب

<sup>163</sup> المادة 152 من النظام الداخلي لمجلس النواب

<sup>164</sup> المادة 153 من النظام الداخلي لمجلس النواب



هذه هي العملية الأخيرة حيث يتم نشر القانون الذي صدر الأمر بتنفيذه ; بالجريدة الرسمية للمملكة ; و ذلك في اجل أقصاه شهر من تاريخ ظهير إصداره و خلاصة القول فان مسطرة القوانين التنظيمية هي مسطرة تتميز بمجموعة من الإجراءات المسطرية ; و التي سبقت وتناولها بالدراسة و التحليل ; وتمر عبر مرحلتين أساسيتين المرحلة البرلمانية و ما بعد المرحلة البرلمانية . فالمرحلة ما بعد البرلمانية هي تعتبر أساسية و جوهرية ; فبعد استكمال المرحلة البرلمانية تحال القوانين التنظيمية وجوبا على المحكمة الدستورية للنظر في مدى مطابقتها للدستور ; و بالتالي هذه المرحلة جد هامة و حساسة و بالتالي يمكن طرح تساؤل. ماهي أهم المناهج التي يستعملها القاضي الدستوري لمراقبته لهذه القوانين التنظيمية ? و هذا ما سيتم تدارسه في النقطة الموالية وهي مناهج القاضي الدستوري في مراقبة القوانين التنظيمية ; و التمييز بين المراقبة الدستورية و المنازعة الدستورية و بنية و مراحل إنتاج القرار الدستورية.

## المطلب الثاني : مناهج القاضي الدستوري في مراقبة القوانين

### التنظيمية

ان مصطلح مناهج في العمل القضائي الدستوري يحيل الى الطريقة المسطرية التي يشتغل وفقها القاضي الدستوري في إنتاج القرارات الدستورية ; و الى مجموع الأدوات و التقنيات التي يوظفها وهو بصدد فحص إحالة او طعن دستوري أمامه ; و تكون في شكل خطوات متبعة في التفكير للوصول الى تحديد العلاقة التي تربط بين الوثيقة الدستورية و مستعملها ; لإثبات او نفي العلاقة الدستورية ; وهي العملية المسماة بالتأويل الدستوري ; كتمر ضروري في مسلسل إنتاج القرار الدستوري; يمارسها القاضي الدستوري على مستويين<sup>165</sup> :

### المستوى الأول مضمون الوثيقة الدستورية

### المستوى الثاني محتوى القانون

<sup>165</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القضائي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية " صفحة 1

وترتبط المسطرة القضائية بحقل قانون الإجراءات ; وتعرف بكونها مجموعة من القواعد لتنظيم العمل القضائي ; فهي عبارة عن مسلسل من الإجراءات الشكلية التي تتبع من طرف القاضي و أطراف المنازعة بهدف الوصول الى إنتاج قرار قضائي

### الفرع الأول: التمييز بين المراقبة الدستورية و المنازعة الدستورية

تختلف المراقبة الدستورية عن المراقبة الدستورية ; حيث هناك اختلاف بينهما لكون الأولى هي إلزامية و الثانية هي تنازعية و خلافية وهذا ما سنوضحه في النقطة الموالية.

#### الفقرة الأولى : المراقبة الدستورية

ان المراقبة الدستورية هي التي تشمل الحالات الإلزامية في عرض النصوص القانونية على المحكمة الدستورية قبل إصدارها و تنفيذها على سبيل المثال القوانين التنظيمية الأنظمة الداخلية للبرلمان

ومن خصوصيات المراقبة الدستورية كونها قبلية لكون ان الهدف الأساسي منها ليس هو النظر في خلاف بين الأطراف بقدر ما هو التحقق من مطابقة النصوص المحالة او المطعون فيها للدستور و ذلك بهدف احترام تدرج القوانين المنظمة لسير الدولة و العلاقات بين الأفراد

#### الفقرة الثانية : المنازعة الدستورية

يقصد بالمراقبة الدستورية هي تلك الحالات التنازعية و خلافية تتضمن الطعن في القوانين العادية او الدفع بعدم قبول لأي اقتراح او تعديل ترى الحكومة انه لا يدخل في اختصاص السلطة التشريعية .

نستنتج مما سبق ان المراقبة و المنازعة ; تقودان الى نتيجة واحدة تتمثل في وجود مسلسل في العمل القضائي الدستوري يترابط فيه القاضي الدستوري بمناهج عمله من اجل صياغة منتج أي القرار الدستوري .

وهذه هي النقطة الموالية التي سيتم تناولها حول تقنيات التي يستعملها القاضي الدستوري لإنتاج القرار الدستوري.

## الفرع الثاني: تقنيات عمل القاضي الدستوري و مراحل إنتاج القرار الدستوري.

ان القاضي الدستوري وهو بصدد فحص العلاقة الدستورية بين القانون المحال عليه و الوثيقة الدستورية يحتاج الى بعض التأويل . و التأويل الدستوري كعملية منهجية يدل على وجود تقنيات معمول بها في التجارب القضائية الدستورية ; ليست في شكل مسلمات نظرية ولكنها مستقاة من الميدان ; (أي من ملاحظة مناهج التأويل المستخدمة من طرف القضاة الدستوريين في المراقبة) ; دون ان يعني أنها موحدة او مماثلة على مستوى التطبيق بل انها قد تكون موجودة الى جانب مناهج اخرى و مطبقة بطريقة مغايرة .

و لشرعة محتوى القرارات الدستورية ; فان القاضي الدستوري يلجا الى الاعتماد على مجموعة من المناهج .

و بالمقابل فان المحكمة الدستورية بالمغرب تنتج صنفا واحدا من الأعمال القضائية وهي القرارات الدستورية ; التي يجيب بواسطتها إما عن إحالات قانونية عرضت أمامه لفحصها و البت قي مدى مطابقتها للدستور ; او خصومات رفعت إليه ; وإما طعن انتخابي بين مرشح راسب و منتخب فائز ; او منازعات دستورية بين أقلية البرلمانية و الحكومة .<sup>166</sup>

ان القرار الدستوري يكون مختلفا عن الحكم القضائي العادي ; و تقود هذه الطبيعة الخاصة للقرار الدستوري الى التساؤل عن مراحل مسلسل إنتاجه بدءا من العمل التحضيري الى الشكل النهائي<sup>167</sup> و يطرح مجموعة من التساؤلات كيف يصل القاضي الدستوري الى اتخاذ القرار الدستوري؟ و ما هي وظيفة القاضي الدستوري المقرر في هذا المسلسل ؟ و لماذا تحاط تقاريره بالسرية ؟ و ما معنى المداولة في المجلس ؟ وهل لها بروتوكولات خاصة ؟

<sup>166</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية " صفحة 150  
<sup>167</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية " صفحة 151

من خلال ما سبق سوف يتم دراسة كل من مناهج التأويل القاضي الدستوري في الفقرة الأولى على ان يتم التطرق الى مراحل إنتاج القرار الدستوري في الفقرة الثانية

### الفقرة الأولى : مناهج التأويل القاضي الدستوري

ان مصطلح مناهج في العمل القضائي الدستوري يحيل الى الكيفية او بالأحرى الى الطريقة التي يشتغل بها القاضي الدستوري في إنتاج القرارات الدستورية و الى مجموع الأدوات و التقنيات التي يوظفها وهو بصدد إحالة او طعن دستوري أمامه .  
و القاضي الدستوري يستعمل مجموعة من المناهج ولعل أهمها ما يسمى بالتحفظات التأويلية ( les réserves d'interprétation ) .

ان منهج التحفظات التأويلية هو تقنية يتحفظ بواسطتها القاضي الدستوري على مادة او مقتضى من المقتضيات نص موضوع المراقبة ; فالتحفظات التأويلية ينظر من خلالها الى النص بكونه موسوم بعيب دستوري دون ان يصل القاضي الدستوري الى درجة التصريح بعدم دستوريته إذ يتم انقاد النص في هذه الحالة عن طريق التحفظات  
168 .

و هذا المنهج يثير بعض الملاحظات :

✓ أنها تقنية توسع من هامش المناورة القاضي الدستوري و قدرته في التأثير على باقي أجهزة الدولة  
✓ التحفظات التأويلية تفهم و كأنها دروس في القانون تلقن من طرف القاضي الدستوري الى البرلمان و الحكومة

بالإضافة الى هذا المنهج هناك مناهج اخرى وهي التحفظ التأويلي التقييدي (restrictives) و التحفظ التأويلي الإنشائي او البنائي (constructives) و التحفظ التأويلي التوجيهي (directives) .

أولاً: التحفظ التأويلي التقييدي .

168 د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 2

هذه التقنية تمكن القاضي الدستوري من تنقية النص التشريعي من اجل استخلاص صلاحيته القاعدية بمعنى ان هذا النوع من التأويل يسمح للقاضي الدستوري بتطهير النص القانوني بتقييده من المعنى او الدلالة غير الدستورية .<sup>169</sup>

وهذا المنهج يضم صنفين :

### أ- التأويل الإبطالي (Annihilant)

وهو الذي يمكن القاضي الدستوري من تفسير النص القانوني موضوع المراقبة او احد مقتضياته ; بشكل يجعله عديم الجوهر او بلا مضمون قاعدي ; بمعنى ان هذا التأويل يقيد النص موضوع المراقبة في تفسير محدد ; ويتجاوزته يتحول النص الى أحكام و مقتضيات باطلة دستوريا ; فهذا النوع من التأويل يؤدي الى إفلات النص من وصفه بعدم الدستورية ; لان إفراغ النص من أي مضمون قاعدي يؤدي بالضرورة الى استحالة قيام علاقته الدستورية<sup>170</sup>

### ب- التأويل التحييدي (Neutralisant)

في هذا النوع من التأويل يقوم القاضي الدستوري بإعطاء النص القانوني موضوع المراقبة معناه الحقيقي ; الذي لا يتفق مع معناه الظاهر ; و ذلك من خلال تفسير يراعي تجانس و تكامل القواعد التشريعية ; و رفع التناقض بين النصوص ; أي إزالة التعارض بين أجزائها لتغدو جميعها منصرفة الى نفس المعنى الذي ابتغاه المشرع ; إضافة إلى مراعاة قاعدة ان النص الخاص يقيد النص العام منها .<sup>171</sup>

### ثانيا: التحفظ التأويلي الإنشائي او البنائي

يقصد بهذا النوع بأنه يجوز للقاضي الدستوري بإضافة مقتضيات و أحكام تجعل النص مطابق للدستور. وليس بحذف مقتضيات من القانون موضوع المراقبة . فهو عكس منهج التحفظ التأويلي التقييدي الذي سبق و فسرناه ; فهذا المنهج لا يضيف أي شيء الى مضمون القاعدي للنص .

<sup>169</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية " صفحة 3

<sup>170</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية " صفحة 4

<sup>171</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية " صفحة 4

فهذا المنهج ألا وهو التحفظ التأويلي الإنشائي أو البنائي ؛ يضيف على النص لونا يجعله مطابقا للدستور ؛ لهذا سميت القرارات التي تبني على هذا الصنف بالقرارات **المضيفة** . و هذا ما أدى الى جعل مضمون هذه القرارات التي تبني على هذا الصنف من التأويل بالأحكام الاستبدالية.<sup>172</sup>

وفي هذا المنهج يمكن التمييز بين صنفين الصنف الأول يتعلق أساسا بالتأويل المضيف و الصنف الثاني بالتأويل الاستبدالي .

فيما يخص التأويل المضيف (Additive) فهو عبارة عن تقنية تضيق للقانون مقتضيات لملا و سد ثغراته و معالجة نقص النطاق القاعدي للنص التشريعي لكي يتفق و يتطابق مع أحكام الدستور .<sup>173</sup>

أما فيما يتعلق بالتأويل الاستبدالي فهو عبارة عن تقنية لا تضيف الى المقتضيات القانونية ؛ و لكن إنما تعمل على تبديل و تعويض القاعدة تعبر عنها بقاعدة اخرى ؛ بمعنى ان هذه التقنية تقوم بسحب قاعدة المخالفة للدستور من نص تشريعي مطعون فيه او المحال على القاضي الدستوري ؛ و إدخال قاعدة اخرى تتفق مع متطلبات الدستورية .<sup>174</sup>

### ثالثا: التحفظ التأويلي التوجيهي (directive)

هذا المنهج يختلف اختلافا كليا عن باقي المناهج التي سبق ذكرها ، فهذا المنهج هو موجه مباشرة و بصفة أصلية الى السلطة المختصة بتطبيق القانون . و بالتالي فان هذا المنهج (التأويل التوجيهي) يتطلب تطبيقه تدخل السلطة المختصة المعنية بمدلوله. ومن تم فان دور القاضي الدستوري يقوم بإرشاد السلطات ذات الصلاحية الى تقويم القانون موضوع المراقبة و توجيهها الى القراءة الجيدة للدستور<sup>175</sup> .

و داخل هذا المنهج نجد نوعين ؛ فهناك المنهج البسيط و النوع الثاني المنهج المدعم :

#### أ- المنهج البسيط (simple)

<sup>172</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 4 و 5

<sup>173</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 5

<sup>174</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 5

<sup>175</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 6

هذا المنهج يتمثل أساسا في دعوة المحكمة الدستورية او (المجلس الدستوري) للسلطات المكلفة بتطبيق التشريع ; الى مراعاة مبدأ يتمتع بالعمومية في مضمونه ; مع الاحتفاظ لهذه السلطات بقدر كبير من الحرية في تنفيذ هذه المهمة . أي تذكير الحكومة و البرلمان ببعض المبادئ الدستوري ; مون ان تصل الدرجة الى قيادة المتلقي في تطبيق القانون.<sup>176</sup>

### ب- المنهج المدعم (renforcée)

هذا الصنف من المناهج يتمثل في إعطاء مبادئ للسلطات المختصة في التطبيق تتسم بنوع من العمومية ; بحيث تهدف الى إرشاد المخاطبين بها لتحديد الطرق الواجب إتباعها عند تطبيق القانون موضوع المراقبة .<sup>177</sup>

فهذه التقنية ليست مجرد دعوة الى السلطات المكلفة بالتطبيق ; و احترام مبدأ عام او احترام مبدأ دستوري ولكنها تعمل على مساعدة هذه السلطات على مهمتها في تطبيق التشريع .<sup>178</sup>

ان تقنية التحفظات التأويلية لا تعبر عن هم جمالي قانوني بقدر ما تعبر عن ضرورة لشرعة محتوى القرارات الدستورية .<sup>179</sup>

و عموما ان ما يثير الاهتمام و نحن بصدد دراسة هذه المناهج و التقنيات الذي يرتكز عليها القاضي الدستوري من اجل إنتاج قرار دستوري بناء على إحالة او طعن دستوري أمامه ; هو كيفية اختيار هذه المناهج في التأويل القضائي الدستوري و مدى استقلاليتها عن التأثيرات السياسية ; و نحن نعلم ان تركيبة المحكمة الدستورية بالمغرب والتي تضم حسب الفصل 130 من الدستور المغربي لسنة 2011 المادة الأولى من القانون التنظيمي 066.13 ; (03) قضاة من طرف مجلس النواب و (03) قضاة من طرف مجلس المستشارين و ذلك عن طريق الانتخاب بعد التصويت بالاقتراع السري و بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس . مما قد يؤثر في اختيار هذه الأصناف من المناهج .

<sup>176</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 6

<sup>177</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 6

<sup>178</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 7

<sup>179</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 7

بالإضافة الى هذا فان هذه المناهج التي ذكرناها لا يعني ان المحكمة الدستورية في النظام المغربي ; يطبقها بهذا الشكل فقد يطبقها بوعي ; و قد يعمل بها عن غير وعي يمكن ان تكون له مناهج خاصة به . كما ان القاضي الدستوري يستغل في مجال الانتخابية الذي يصعب في تطبيق هذه المناهج و التقنيات ; حيث يتحول القاضي في مجال الطعون الانتخابية يتحول الى قاضي عادي وكيف و يختار القاعدة الملائمة للحالة المعروضة أمامه .<sup>180</sup>

يستفاد من كل هذا ان القاضي الدستوري يستغل في ثلاث مجالات :

### المجال الأول: يتعلق بالمراقبة الدستورية

بناء على الفصل 132 من الدستور المغربي لسنة 2011 الفقرة الثانية الذي بموجبه تتم إحالة القوانين التنظيمية و الأنظمة الداخلية للبرلمان إجباريا الى المحكمة الدستورية ; لفحص مضمونها و محتوى بنود الوثيقة الدستورية .<sup>181</sup>

### المجال الثاني: المنازعات الدستورية

بناء على الفقرة الثالثة من الفصل 132 الذي تحال فيه رسائل يطعن بمقتضاها البرلمانين في القوانين العادية ; حيث يصبح القاضي الدستوري في هذه الحالة أمام ثلاث واجهات : الوثيقة الدستورية ; النص القانوني المطعون فيه ; و دفعات او الحجج الطاعنين.<sup>182</sup>

### المجال الثالث: المنازعة الانتخابية

و هذا المجال يمارس فيه القاضي الدستوري تأويلا للوقائع و ليس للقانون ; وذلك بلجؤه الى سرد وقائع النوازل و ممارسة سلطته التقديرية الواسعة في تكييفها برفض الطلب او عدم قبوله او إلغاء الاقتراع; ويتحول فيه القاضي الدستوري الى قاضي عادي

<sup>180</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية " صفحة 7

<sup>181</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية " صفحة 242

<sup>182</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية " صفحة 242



يفصل بين مرشح راسب و مرشح فائز; بعكس المراقبة و المنازعة الدستورية اللذان يحتاجان الى مهنية خاصة لدى القاضي الدستوري .<sup>183</sup>  
ونستنتج أن القاضي الدستوري تتجلى وظيفته في الاستناد على ثلاثة منطلقات أساسية:

أولا وظيفة القاضي الدستوري هي التأويل النص الدستوري حيث لا تتمثل في خلق قاعدة الدستورية او النطق بها حرفيا فقط .

ثانيا أن تكون للقاضي الدستوري حدود ذاتية لكونه يفحص القانون و يبدي ملاحظاته حول دستوريته.

ثالثا أن القاضي الدستوري في أي تجربة كانت ; يحيل الى اجتهاداته التي تضمنت حالات مشابهة فالقرارات السابقة تشكل منطلقا في عمل القاضي الدستوري; غير ان ذلك لا يعني في المقابل التراجع عن بعض المواقف محذور و لكنه أمر مرغوب فيه أحيانا.<sup>184</sup>  
ان البحث في مناهج القاضي الدستوري يبقى مجرد محاولة نسبية لتنميط و تصنيف طريقة عمل القاضي الدستوري ; وهو بصدد فحص العلاقة الدستورية بين القانون المحال عليه او المطعون فيه من جهة ; و الوثيقة الدستورية من جهة اخرى . و من تم فان استخراج هذه المناهج التأويلية لا يعني أنها متطابقة بشكل آلي نظرا لاختلاف التجارب الدستورية و السياسية .

فالتجربة القاضي الدستوري بالمغرب أنتجت مناهج خاصة في التأويل الدستوري. وبناءا عليه تؤشر قرارات المجلس الدستوري المغربي على عمله بثلاث مناهج أساسية للتأويل في مجال المراقبة الدستورية وهم :

أ- منهج عدم المناقضة و الاستنتاج بمفهوم المخالفة

ب- منهج المطابقة

ج- منهج التحفظات التأويلية

<sup>183</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية " صفحة 242 و 243

<sup>184</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية " صفحة 243

## أ- منهج عدم المناقضة و الاستنتاج بمفهوم المخالفة

يستمد منهج عدم المناقضة من القاعدة التي تقول " انه يعتبر محظورا كل مانع يكون مباحا بصريح النص الدستوري".

أما الاستنتاج بمفهوم المخالفة يعني تطبيق حكم على حالة عكس الحكم المنصوص عليه لحالة معينة ; أما لاختلاف العلة فيها ; او لان النص يفيد ان الحكم قاصر على الحالة المنصوص عليها بالذات ولا يتعداها الى غيرها من الحالات الأخرى حتى ولو كانت من نفس النوع . بمعنى تطبيق حكم على حالة عكس الحكم المنصوص عليه لحالة اخرى ; داخل نفس النص القانوني موضوع المراقبة<sup>185</sup>.

وقد عمل المجلس الدستوري خلال نظره في النظام الداخلي لمجلس النواب المحال عليه بتاريخ 1994/12/07 حيث اعتبر ان الفصلان 51 و 56 من الدستور 1992 لا يسعان صراحة حق التقدم باقتراح القوانين او تعديلها إلا للوزير الأول وأعضاء مجلس النواب واستنتج بمفهوم المخالفة ان ممارسة هذا الحق لا تنطبق على مكتب مجلس النواب او اللجن النيابية وبالتالي صح بعدم دستورية المادة 39 منه .

وبالتالي فان القاضي الدستوري المغربي وهو في مرحلة العمل القضائي للغرفة الدستورية تحولت هذه القاعدة (الاستنتاج بمفهوم المخالفة) ; من الشريعة الإسلامية وأصول الفقه ; الى منهج يطبق في مراقبة دستورية القوانين ; وذلك إما بالاكْتفاء بقاعدة "يعتبر محظور كل ما لم يكن مباحا بصريح النص الدستوري" . وأما بتكتمتها باستنتاج المخالفة

186

## ب- منهج المطابقة

ينطلق هذا المنهج من القاعدة القائلة : "لا يعتبر ممنوعا إلا ما نص عليه صراحة في الدستور" وعليه قام القاضي الدستوري بإبطال عدة مقتضيات في النظام الداخلي لمجلس

<sup>185</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 245

<sup>186</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 246

النواب خاصة تلك التي تربط تكوين القوى النيابية بالانتماء الحزبي و مقتضيات اخرى في القوانين التنظيمي. 187

يستنتج إذن ان منهج المطابقة هو نقيض لمنهج عدم المناقضة وبين المنهجين تصبح للقاضي الدستوري سلطة المطلقة في فحص و مراقبة النصوص القانونية . و ان انتقال القاضي الدستوري المغربي بين هاذين المنهجين يفتح باب الخطر او ما يعرف بالإنزلاق التأويلي للدستور ; فيصبح القاضي الدستوري يتأرجح ما بين الممنوع صراحة ; و المحظور لعدم إباحته، و المستنتج منعه من سكوت النص الدستوري عنه، و المستنتجة إباحته من سكوت النص الدستوري عنه 188 .

### ج- منهج التحفظات التأويلية

يعرف منهج التحفظات التأويلية على أنها تقنية شرعية غير منصوص عليها تمكن من فحص المضمون القاعدي لنص معين بطريقة مباشرة ، و ذلك لجعله منسجما مع المقتضيات الدستورية 189 .

بمعنى آخر فهي تمكن القاضي الدستوري من التخلص من التآرجح بين التصريح بين المطابقة وعدم المطابقة بشكل جامد ; الى التصريح بكون مقتضى معين مطابق للدستور; بشرط ان يتم تأويله او تطبيقه بالشكل الذي يحدده القاضي الدستوري نفسه. 190

### الفقرة الثانية : مراحل إنتاج القرار الدستوري

تنتج المحكمة الدستورية بالمغرب (المجلس الدستوري سابقا) صنفا واحدا من الأعمال القضائية وهي القرارات الدستورية ; التي يجيب بواسطتها إما عن إحالات قانونية لفحصها و البت في مدى دستوريتها. او عن خصومات رفعت إليه ( طعون انتخابية) او منازعات دستورية .

و بالتالي يكون القرار الدستوري مختلفا عن الحكم القضائي العادي ; بصوره عن المحكمة (المجلس الدستوري سابقا).

187 د. عبد الرحيم المنار السليمي "مرجع سابق" صفحة 257

188 د. عبد الرحيم المنار السليمي "مرجع سابق" صفحة 260 و 261

189 د. عبد الرحيم المنار السليمي "مرجع سابق" صفحة 261

190 د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 262

و هذا الاختلاف يقود الى طرح مجموعة من التساؤلات من أهمها ما هي مراحل مسلسل إنتاج القرار الدستوري بدءا من العمل التحضيري الى الشكل النهائي ؟ و ماهي وظيفة القاضي الدستوري المقرر في هذا المسلسل ؟ ما معنى المداولة في عمل المحكمة الدستورية (المجلس الدستوري سابقا)

من خلال التساؤلات المطروحة يتضح ان مراحل إنتاج القرار الدستوري من العمل التحضيري الى الشكل النهائي يتم عبر ثلاثة مراحل من اجل صياغته تقودنا الى الحديث عن ثلاثة نقط رئيسية :

**أولا : القاضي الدستوري المقرر و دوره في إعداد مشروع القرار الدستوري**

**ثانيا: المداولة في المحكمة الدستورية (المجلس الدستوري سابقا)**

**ثالثا: بنية القرار الدستوري**

**أولا: القاضي الدستوري و دوره في إعداد مشروع القرار**

**الدستوري.**

يظهر جليا دور القاضي الدستوري المقرر في إنتاج و إعداد القرار الدستوري لكونه يشكل الحلقة الأساسية في عمل المحكمة الدستورية إذ يمثل التقرير الذي يقدمه نقطة الانطلاق للمداولات ؛ و بالتالي تطرح مجموعة من التساؤلات و الإستفهامات حول كيفية وطريقة تعيينه خصوصا أمام غياب معايير مكتوبة في النص التنظيمي للمحكمة الدستورية ؛ و حول إمكانية وجود مسطرة خاصة و قارة و مضبوطة و خاصة ان الأمر يتعلق بمؤسسة دستورية .

ان اختيار القاضي الدستوري المقرر يعد من بين أهم القرارات الهامة التي يتخذها رئيس المحكمة الدستورية لتشغيل المسطرة وفق ما يمنحه إياه القانون التنظيمي 066.13 المادة 17 " تبت المحكمة الدستورية في القضايا المعروضة عليها بعد الاستماع الى تقرير عضو من أعضائها يعينه الرئيس. " و يثير هذا التعيين الذي ينفرد به الرئيس المحكمة الدستورية مجموعة من الإشكاليات حيث لا توجد معايير مكتوبة و محددة في تعيين القاضي المقرر.

وفي التجارب المقارنة و بالضبط التجربة البلغارية يلاحظ ان رئيس المحكمة الدستورية يعين القاضي المقرر بعد إعداده لملف مسبق حول كل قاضي دستوري من حيث تكوينه و تخصصه و عدد الملفات التي اشتغل عليها داخل المحكمة الدستورية ; ويجرى تعيين القاضي المقرر في التجربة البرتغالية وفق القرعة حيث يرفض الرئيس تعيينه بشكل أوتوماتيكي ; و تجرى هذه القرعة في بداية كل سنة قضائية و ذلك بوضع رقم خاص بكل قاضي ; و خلال 15 يوما يتم إجراء القرعة حول الملفات التي قدمت للمحكمة وفق للنظام الرقمي الترتيبي للقضاة الذي وضعته المحكمة في بداية السنة .

أما في فرنسا فيتم تعيين القاضي الدستوري المقرر عن طريق التناوب بين القضاة ; طبعا مع الأخذ بعين الاعتبار كفاءتهم .

ونشير في هذا الصدد الى ملاحظة حد مهمة وهي ان تعيين القاضي الدستوري يكون سرىا حيث يتضح من خلال القرارات التي تصدرها المحكمة الدستورية من خلال العبارة التالية ..... و بعد الاستماع الى العضو المقرر و المداولة و طبق القانون " ; و تفيد هذه العبارة صراحة الى السرية التامة في ذكر اسم القاضي الدستوري المقرر .

ان وظيفة القاضي الدستوري تتحدد بالأساس في الاعتماد على الأسلوب الفردي حيث لا يوجد بما يسمى بالمقرر المساعد ; و من تم فان المقرر له الأهلية و الصلاحية الكاملة في الحصول على أية وثيقة من شأنها ان تساعد في فحص او توضيح الخلاف ( طعن انتخابي او دستوري ) ; فمثلا يقوم المقرر في مجال المنازعة الانتخابية بفحص عريضة الطعن و توجيه نسخة منها الى المطعون في انتخابه ; و يضرب له أجلا للاطلاع عليها ; و الإدلاء بملاحظات مكتوبة ، كما يطلب من الرئيس بإجراء تحقيق في الموضوع بتلقي تصريحات الشهود و إجراء التحقيقات في عين المكان . و بعد جمع هذه الوثائق فانه يعمد الى إعداد التقرير او مشروع القرار الدستوري .

و عموما فان وظيفة القاضي الدستوري تثير ثلاثة ملاحظات و هي جوهرية وهي :

الملاحظة الأولى:

غياب مساعدين للقاضي الدستوري المقرر ; حيث يشتغل بصفة فردية عكس في التجارب المقارنة كما هو الحال في البرتغال حيث نجد القاضي الدستوري المقرر بجانبه مساعد له يختاره بنفسه و يقترحه على رئيس المحكمة الدستورية من اجل تعيينه .

الملاحظة الثانية:

ان القاضي الدستوري المقرر يشغل مهما كان شكل الإحالة او طعن الدستوري او الانتخابي فانه يكون ملزما بإدارة مداولته بتقرير او مشروع واحد .

الملاحظة الثالثة:

وجود خلط في عمل القاضي الدستوري بين وثيقتين مختلفتين: التقرير و مشروع القرار الدستوري

فالتقرير يضم العديد من الأقسام و يضم في شق الأول منه القانون الذي يؤطر الإحالة او الطعن والشق الثاني يضم تحليلا للحجج المتبادلة في إطار المسطرة التي تكون حضورية .

أما مشروع القرار الدستوري فهو وثيقة ناتجة عن التقرير تعرض على القضاة الدستوريين لمناقشة حيثياتها لتكتملتها بمقتضيات لم يتطرق إليها القاضي المقرر او التصويت عليها بدون إضافات بعد المناقشة وعادة يوزع مشروع القرار الدستوري على قضاة المجلس الدستوري أربع و عشرين ساعة قبل المداولة

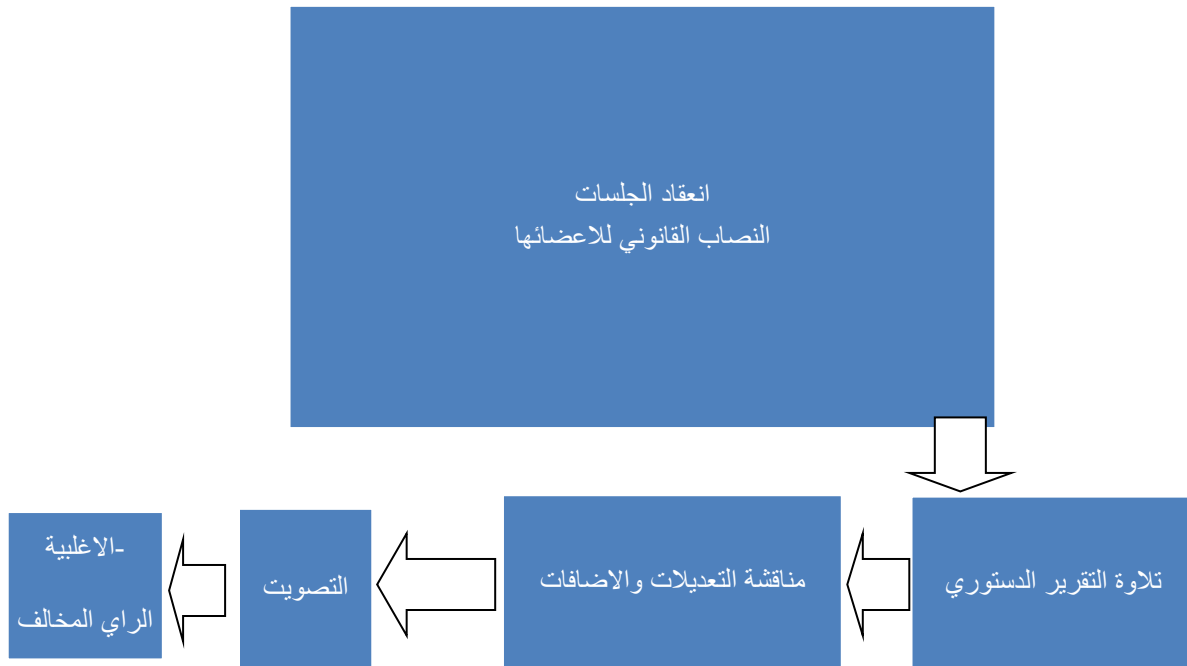
. وفي الممارسة الحالية للمحكمة الدستورية بالمغرب ليس هناك ما يفيد ان مشروع التقرير يقدم قبل المداولة الى باقي القضاة الدستوريين للإضلاع عليها الشيء الذي يؤدي الى خلق صعوبة تقنية و قانونية في مناقشة المشروع أثناء المداولة .

## ثانيا: مداولة في المحكمة الدستورية

ان المداولة في عمل المحاكم و المجالس الدستورية بصفة عامة تمر عبر المراحل التالية :

- ✓ انعقاد الجلسات أي النصاب القانوني للأعضاء
- ✓ تلاوة التقرير الدستوري
- ✓ مناقشة التعديلات و الإضافات
- ✓ التصويت (الأغلبية و الرأي المخالف و الرأي المخالف لا تأخذ به كل المجالس و المحاكم الدستورية

والشكل التالي يوضح بجلاء كيفية انعقاد المداولة داخل المحاكم و المجالس الدستورية



و صفوة القول ان المداولة في عمل الحاكم و المجالس الدستورية تختلف اختلافا كبيرا كما هي في القضاء العادي ؛ و ذلك لكون المداولة في المحاكم و المجالس الدستورية هي تكون بين أشخاص معينين من طرف سلطات دستورية و سياسية ؛ بالإضافة الى هذا المعطى فان المداولة في المحاكم الدستورية هي ذلك المجال الذي يتكون فيه القاضي الدستوري ، حيث تشكل له الإطار من اجل التكوين و الالتقاء داخلها بمجموعة من التجارب المهنية (قضاة عاديون – محامون – أساتذة جامعيون ....)<sup>191</sup>

### ثالثا: بنية القرار الدستوري

إن الحديث عن بنية القرار الدستوري يجرنا الحديث عن نقطتين هامتين. فالنقطة الأولى و التي تتعلق أساسا بشكل القرار الدستوري أي هندسة القرار الدستوري ؛ حيث نجد ان هناك اختلاف في شكل القرار الدستوري ؛ و منه و جب التمييز بين شكل القرار الدستوري الصادر على اثر إحالة من السلطات الدستورية ؛ و شكل القرار الصادر اثر طعن دستوري في قانون العادي ؛ و شكل القرار الدستوري الانتخابي (طعن انتخابي) . فشكل القرار الدستوري الصادر في مجال مراقبة الأنظمة الداخلية للبرلمان ليس هو ذاك القرار

<sup>191</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القضائي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 177

الدستوري الصادر في مجال مراقبة القوانين التنظيمية ; و المنازعات الدستورية و الطعون الانتخابية . أما النقطة الثانية فهي تتعلق بإشكالية الجودة في القرار الدستوري<sup>192</sup> .

فيما يخص النقطة الأولى ألا وهي شكل القرار الدستوري فنلاحظ ان هناك اختلافا في شكل القرار الدستوري لكل من القرار الصادر في مجال مراقبة الأنظمة الداخلية للبرلمان ; او في مجال مراقبة القوانين التنظيمية ; او في المنازعات الدستورية ; او في مجال الطعون الانتخابية

ان القاضي الدستوري و أثناء فحصه للقوانين التنظيمية و الأنظمة الداخلية للبرلمان او البت في طعن دستوري او انتخابي ينهج المراحل التالية :

1. فحص مسالة قبول الإحالة او الطعن
2. التذكير بالقواعد المرجعية
3. مراقبة المسطرة التشريعية في إحالات الأنظمة الداخلية للبرلمان او القوانين التنظيمية و العادية
4. مراقبة في الجوهر للمقتضيات المحالة او المعروضة على القاضي الدستوري او الاعتراضات و الدفوعات المضادة في حالات الطعن الدستوري او الانتخابي
5. التذكير بالقواعد الدستورية المتعلقة بالإحالة او النازلة و استخراج التطبيقات الملائمة
6. عرض النصوص الدستورية او التنظيمية و مقابلتها بالمقتضيات المحالة على القاضي الدستوري او الدفوعات المقدمة لقبول او عدم قبول المطابقة<sup>193</sup> .

و بالتالي فان القاضي الدستوري صار على هذا النهج في جميع قراراته ; لكن هذا لا يعني ان داخل بنية القرار الدستوري ; نجد ان هناك اختلاف في شكل القرار و هذا ما سنوضحه .

<sup>192</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 191 و 192  
<sup>193</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 191



فيما يخص مراقبة الأنظمة الداخلية للبرلمان فان المنهجية التي يتبعها القاضي الدستوري من اجل صياغة القرار الدستوري فالقاضي الدستوري يستند على فحصه لكل مادة من المواد على حدة ; حيث يقوم بسرد المادة حرفيا و مقابلتها بنص دستوري محدد ، في حالة وجوده بوضوح ، لاستنتاج المطابقة من عدمها ، و إما بإحالة عامة على الوثيقة الدستورية برمتها ، في حالة عدم وجود نص واضح ، إذ يلجأ القاضي الدستوري إلى الإستنتاج او إستنباط بعض المقترضات التي تبدو له مضمنة في النص الدستوري ، و يصرح بناء على ذلك بعدم مخالفة المادة او مخالفتها للدستور، و ان كانت المطابقة و المخالفة تظهر في تحليل القرار الدستوري لتختفي في منطوقه ، حيث تكفي المحكمة الدستورية، إما بمطابقة المادة للدستور او عدم مطابقتها له.<sup>194</sup>

أما بالنسبة للقرارات الدستورية الصادر في مجال مراقبة القوانين التنظيمية كونها تستند على شقين:

أولا فحص الشكل و الإجراءات المتبعة لإقرار القانون التنظيمي من خلال مراقبة المحكمة الدستورية ، للوثائق المدرجة في ملف الإحالة ، لاستنتاج ان القانون الذي أحاله رئيس الحكومة ، ورد في شكل قانون تنظيمي ، وفق أحكام مادة من مواد الوثيقة الدستورية<sup>195</sup> ، وأنه تم عرض مشروعه للمداولة و التصويت بمراعاة الأجل المقرر.<sup>196</sup>

ثانيا فحص مضمون محتويات المواد المكونة للقانون التنظيمي للتصريح إما بالمطابقة او عدم المطابقة<sup>197</sup> ، مخالفة او عدم مخالفة للدستور<sup>198</sup> .

<sup>194</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية " صفحة 194

<sup>195</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية " صفحة 199

<sup>196</sup> تنص المادة 21 من القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية 066.13 على :

يجعل رئيس الحكومة على الفور القوانين التنظيمية التي اقراها البرلمان ، بصفة نهائية ، الى المحكمة الدستورية قبل اصدار الامر بتنفيذها ، قصد البت في مطابقتها للدستور .

و يشار في رسالة الاحالة ، عند الاقتضاء الى ان الامر يدعو الى التعجيل بالبت في الموضوع .

وايضا تنص المادة 25 من القانون التنظيمي المتعلق بالمحكمة الدستورية 066.13 على :

تقوم المحكمة الدستورية ، فور احالة القوانين التنظيمية و القوانين و الأنظمة الداخلية للمجالس ، و الالتزامات الدولية اليها ، بإبلاغ ذلك الى الملك و رئيس الحكومة و رئيس كل من المجلسي البرلمان الذي يتولى اعلام اعضاء مجلسه بالامر .

و لرئيس الحكومة و رئيس مجلس النواب و رئيس مجلس المستشارين و اعضاء المجلسين ، ان يدلو الى المحكمة الدستورية بما يبدو لهم من ملاحظات كتابية في شأن القضية المعروضة عليها .

المادة 26 من القنون التنظيمي للمحكمة الدستورية 066.13 في فقرتها الاولى على :

تبت المحكمة الدستورية في مطابقة القوانين التنظيمية و القوانين و الأنظمة الداخلية للمجالس و الالتزامات الدولية للدستور ، داخل اجل ثلاثين (30) يوما يحتسب ابتداء من تاريخ احوالها اليها او في غضون ثمانية (08) ايام في حالة الاستعجال بطلب من الحكومة .

<sup>197</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية " صفحة 199

<sup>198</sup> و تنص الفقرة الثانية من نفس المادة 26 من القنون التنظيمي للمحكمة الدستورية 066.13 :

وفور نشر قرار المحكمة الدستورية القاضي بمطابقة قانون تنظيمي او قانون للدستور ، ينتهي فيما يخص هذا القانو التنظيمي او القانون ، وقف سريان الاجل المحدد لإصدار الأمر بتنفيذ القانون .

أما فيما يخص القرارات الصادرة في مجال المنازعات الدستورية فهي تختلف عن القرارات الصادرة في مجال فحص الأنظمة الداخلية او القوانين التنظيمية و ذلك على ثلاثة أنواع من الحثيات في الرد او الجواب على دموعات الطاعين .<sup>199</sup> الحثية الأولى يعمد فيها القاضي الدستوري الى عرض كل دفع للطاعين على حدة . الحثية الثانية وهي استنتاج القاضي الدستوري حيث يبدأها بحرف "لكن" ، و ذلك من اجل التعليل.

الحثية الأخيرة وهي تنفيذ او مسايرة دفع الطاعين و الإعلان عن كون المقتضى المطعون فيه مصاب بعيب عدم الدستورية<sup>200</sup>.

وبالتالي يتضح ان هناك أسلوب مغاير للقاضي الدستوري أثناء بته في مدى دستورية القوانين العادية عكس الأسلوب المتبع أثناء مراقبته للأنظمة الداخلية للبرلمان و القوانين التنظيمية ، فالقاضي الدستوري وفي بته في مدى دستورية القوانين العادية فهو يعمد الى محاولة تعليل موافقه من دموعات الطاعين و ذلك ببناء استنتاجات حتى ولو كانت غامضة أحيانا<sup>201</sup>.

أما القرارات الدستورية الانتخابية فهي شبيهة بالأحكام و القرارات القضائية الصادرة عن المحاكم العادية ، لأنها تستند على البت في دموعات الطاعين عبر عرض للوقائع ، و القيام بتكييفها القانوني للإجابة على كل وسيلة او دفع على حدة ، و التصريح دون سابق إجراء تحقيق سابق ، بعدم قبول عريضة الطعن لافتقادها الشروط الشكلية في المنازعة ، و إما برفض الطلب إذا لم تكن لها تأثير في نتائج الانتخاب<sup>202</sup> . و إذا قضت المحكمة الدستورية لفائدة الطاعن ، إما ان تلغي الانتخاب المطعون فيه ، او تصحيح النتائج التي أعلنتها لجنة الإحصاء و الإعلان عند الاقتضاء المرشح الفائز .<sup>203</sup>

المادة 27 من قانون التنظيمي للمحكمة الدستورية 066.13 تنص على :  
 يحول نشر قرار المحكمة الدستورية ، القاضي بعدم مطابقة مادة من قانون التنظيمي او من القانون او من نظام داخلي للدستور دون الاصدار الامر بتنفيذ القانون التنظيمي او القانون او العمل بالمادة موضوع القرار من النظام الداخلي .  
 غير انه ، اذا قضت المحكمة الدستورية بأن قانونا تنظيميا او قانونا او نظاما داخليا يتضمن مادة غير مطابقة للدستور و يمكن فصلها من مجموعته ، يجوز اصدار الامر بتنفيذ القانون التنظيمي او القانون او العمل بالنظام الداخلي ، باستثناء المادة المصرح بعدم مطابقتها للدستور .  
<sup>199</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 201  
<sup>200</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 201  
<sup>201</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 201  
<sup>202</sup> المادة 38 من القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية 066.13  
<sup>203</sup> المادة 39 من القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية 066.13

لكن رغم هذا الاختلاف يلاحظ ان جل القرارات الدستورية أنها تفتح بعبارة الحمد لله و حده و هذه العبارة لا نجدها فى الأحكام و القرارات القضائية الصادرة عن المحاكم العادية ، بالإضافة إلا ان جميع القرارات الدستورية و حتى فى الأحكام و القرارات القضائية تصدر باسم الملك حيث ان الملك هو على رأس السلطة القضائية (الفصل 56 من الدستور حيث يترأس المجلس الأعلى للسلطة القضائية) .<sup>204</sup>

أما النقطة الثانية وهى إشكالية الجودة فى القرار الدستوري، فقياس الجودة يتجاوز لينصب على تقييم القرار الدستوري نفسه، كإنتاج قضائي .<sup>205</sup>

ومن أجل قياس الجودة فى القرار الدستوري فلا بد من الحديث عن اللغة المستعملة فى القرار الدستوري ، لكون اللغة ليست آلية من آليات التواصل بين القاضي الدستوري ، و أطراف الإحالة أو الطعن ، و لكن فى طبيعة القرار الدستوري و مدى وضوحه بالنسبة للمتلقى ، خارج علاقة القاضي الدستوري بأطراف الطعن أو الإحالة<sup>206</sup>.

ومن تم فإن لغة القرار الدستوري تحتاج إلى ضوابط للعبارة و التأويل و التحليل الدلالي للنصوص التشريعية ، إضافة إلى التحرير السليم لكل حيثية من حيثيات المضمنة فى القرار الدستوري ، الذي قد يصبح معقداً عن الفهم و التفسير فى حالات التكرار ، أو الاستعمال المفرط و المزدوج لأدوات النفي أو اعتماد عبارات و جمل غامضة ، أو تحرير القرار دون استعمال الفواصل و النقط التي من شأنها ان تساعد على القراءة و الفهم .

بالإضافة إلى وجود إشكالية أخرى تتمثل فى ان القضاة الدستوريين إما لهم تكوين لغوي فرنسي صرف أو عربي صرف ، مما يؤدي إلى جعل القرار الدستوري أثناء ترجمته يفقد معناه الحقيقي<sup>207</sup>.

وهذا أدى إلى الخروج باستنتاج ألا وهو، ان اللغة فى القرار الدستوري المغربي تحتاج إلى التدقيق و الضبط فى اختيار المصطلحات و العبارات ، و خاصة فى الحالات التي يلجا فيها القاضي الدستوري إلى استعمال مفردات من خارج حقل القانون الدستوري ، لتوضيح مقتضيات مرتبطة بمواد الوثيقة الدستورية نفسها ، أو القوانين التنظيمية المكملة لها<sup>208</sup>.

<sup>204</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 208 و 209

<sup>205</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 213

<sup>206</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 214

<sup>207</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 214 و 215

<sup>208</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 222

ثم أيضا و في علاقة بنفس الموضوع أي قياس جودة القرار الدستوري يطرح آجال البت و خصوصا في مجال الطعون الانتخابية، حيث تكون الآجال طويلة، و يفسر هذا في ارتفاع عدد الطعون الانتخابية، و ضعف الموارد البشرية .<sup>209</sup>

## خاتمة الفصل الأول

في هذا الفصل تطرقنا الى الجانب النظري المتعلق بالقضاء الدستوري، حيث خصصنا له أهم المحطات التي مر بها القضاء الدستوري بالمغرب مرورا بالغرفة الدستورية وانتهاء بالمحكمة الدستورية.

كما تطرقنا أيضا الى اختصاصات المحكمة الدستورية في جميع المحطات التي مر بها القضاء الدستوري بالمغرب ، والى كيفية سيرها و تنظيمها ، مع إدخال التشريعات المقارنة من اجل توضيح الفرق ، ومن اجل استلها هذه التجارب و تجاوز بعض المعوقات او بعض الفراغات التي لم ينتبه إليها المشرع .

لقد حاولت هذه الدراسة قدر الإمكان النظر الى التقنيات التي يقوم بها عمل القاضي الدستوري من اجل إصدار قراراته و المناهج التي يستعملها أثناء بته للقوانين التنظيمية ، وكذلك الى توضيح بنية القرار الدستوري.

كما انه تطرقنا بالتفصيل الى طبيعة القوانين التنظيمية و المرتبة التي تحتلها داخل الهرم القانوني ، مع استحضار التجارب المقارنة في هذا المجال ، و على كيفية مسطرة وضع القوانين التنظيمية و إقرارها .

## الفصل الثاني: نماذج تطبيقية لبعض القوانين التنظيمية في ظل

دستور 2011

<sup>209</sup> د. عبد الرحيم المنار السليمي "مناهج العمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيوقضائية" صفحة 225 و 227

لقد شكل الدستور المغربي الصادر بتاريخ فاتح يوليوز 2011 ، قطيعة مع الدساتير السابقة على عدة مستويات حيث عمل من خلاله المشرع الدستوري على توسيع مجال الحقوق و الحريات ووضع الضمانات اللازمة لممارستها . كما كرس مبدأ فصل السلطات وذلك عن طريق توسيع صلاحيات البرلمان في مجالي التشريع والرقابة على العمل الحكومي ، و الارتقاء بالحكومة الى مستوى سلطة تنفيذية تنبثق عن الانتخابات التشريعية ، و تمارس اختصاصات واسعة في المجال التنفيذي ، و تتمتع بمجموعة من الصلاحيات التي كانت في الدساتير السابقة تدرج ضمن اختصاصات المؤسسة الملكية .<sup>210</sup>

كما تضمن الدستور الجديد النص على المبادئ الأساسية لاستقلالية السلطة القضائية، و نص على إحداث محكمة دستورية بدلا من المجلس الدستوري. بالإضافة إلى التنصيص على عدة مقتضيات هامة و التي تتعلق بالاساس في تطوير الديمقراطية المحلية من خلال تطوير موقع و اختصاصات و صلاحيات الجهات و الجماعات الترابية ، و التنصيص أيضا على عدة تدابير لتحقيق الديمقراطية التشاركية ، و ضمان مشاركة و مساهمة المواطنين و المواطنين في إعداد السياسات العمومية و تفعيلها و تنفيذها و تقييمها . هذا الى جانب إحداث مجموعة من المؤسسات الحكامة في مجالات حماية الحقوق و الحريات و الحكامة الجيدة و التنمية البشرية و المستدامة و الديمقراطية التشاركية<sup>211</sup>.

لقد شهد الدستور الجديد لسنة 2011 مجموعة من التغيرات ، سواء على مستوى المجالات التي غطتها القوانين التنظيمية ، او على مستوى إقرار هذه القوانين التنظيمية ، و هذه الأخيرة بالنظر الى الدور الكبير الذي تلعبه ، حيث أعطاه المشرع الدستوري أهمية خاصة في هذا الدستور الجديد .<sup>212</sup>

وانطلاقا من هذا المعطى فقد تغير مجال القوانين كثيرا عما كان عليه الحال في الدستور لسنة 1996، حيث كان ينص هذا الأخير على (9) تسعة قوانين تنظيمية المنصوص عليها

<sup>210</sup> ذ. احمد مفيد ا "دستور 2011 اضاءات متقاطعة على الدستورية المغربية الجديدة " وتم تقديم مداخلته تحت عنوان " الاختصاصات التشريعية للبرلمان و سؤال الفعالية " منشورات الجمعية المغربية للقانون الدستوري بدعم من مؤسسة هانس سايدل الألمانية مطبعة المعارف الجديدة 2014 صفحة 43 .

<sup>211</sup> ذ. احمد مفيد ا "دستور 2011 اضاءات متقاطعة على الدستورية المغربية الجديدة " وتم تقديم مداخلته تحت عنوان " الاختصاصات التشريعية للبرلمان و سؤال الفعالية " منشورات الجمعية المغربية للقانون الدستوري بدعم من مؤسسة هانس سايدل الألمانية مطبعة المعارف الجديدة 2014 صفحة 43 .

<sup>212</sup> ذ. نور السداة حموي "القوانين التنظيمية بين المشرع الدستوري و السلطة التشريعية" المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية عدد 103 مارس- ابريل 2012 الصفحة 57

في الفصول التالية: 14، 21، 37، 38، 42، 50، 80، 92، 95. أما دستور 2011 فقد أضاف مجموعة من المجالات الى مجالات القوانين التنظيمية التي لم يكن منصوصا عليها في دستور لسنة 1996 ، حيث تجاوزت ما يقارب (23) ثلاثة و عشرين قانون تنظيمي .

و هذا الكم الهائل من القوانين التنظيمية يطرح بعض الإشكاليات كالجودة في صياغتها بالإضافة الى المدة الزمنية التي يجب المصادقة عليها ألا وهي قبل الانتهاء الولاية التشريعية الاولى من صدور دستور الجديد للمملكة اي قبل الانتخابات التشريعية ل 7 اكتوبر استنادا الى مضمون الفصل 86 من الدستور الذي ينص : " تعرض مشاريع القوانين التنظيمية المنصوص عليها في هذا الدستور وجوبا قصد المصادقة عليها من قبل البرلمان ، في اجل لا يتعدى مدة الولاية التشريعية الاولى التي تلي صدور الامر بتنفيذ هذا الدستور " .

و بالتالي فنحن نعلم ان هذا الكم الهائل من القوانين التنظيمية يتطلب بعض الوقت من اجل صياغتها و إقرارها و المصادقة عليها مما يطرح إشكالية الجودة في صياغتها بالإضافة الى جودة قرارات المحكمة الدستورية أثناء البت في مشاريع القوانين التنظيمية .

وتبعا لكل هذا فان القوانين التنظيمية إذا تمت صياغتها بخفية ديمقراطية ، فسنكون أمام نصوص تؤسس لانتقال ديمقراطي حقيقي و تسهم في استكمال بناء دولة المؤسسات و القانون ، و إذا تمت صياغتها بعقلية قديمة ، فإننا سنكون أمام عملية إفراغ الدستور الجديد من محتواه الديمقراطي<sup>213</sup> .

من كل هذا يمكن طرح بعض التساؤلات هل القوانين التنظيمية سارت او واكبت مقتضيات النصوص الدستورية أم تم إفراغ محتواها ؟ كيف كانت قرارات المحكمة الدستورية أثناء البت في مشاريع القوانين التنظيمية ؟ هل لعبت المحكمة الدستورية دورا حيويا في مجال مراقبة دستورية القوانين و بالخصوص في مشاريع القوانين

<sup>213</sup> ذ. عبد العالي حامي الدين "دستور 2011 اضاءات متقاطعة على الدستورية المغربية الجديدة " وتم تقديم مداخلته تحت عنوان " دستور 2011 على محك التطبيق : السلطة التنفيذية بين جدلية التأويل الديمقراطي و اكرهات الممارسة" منشورات الجمعية المغربية للقانون الدستوري بدعم من مؤسسة هانس سايدل الألمانية مطبعة المعارف الجديدة 2014 صفحة 41

التنظيمية ؟ هل تميز عمل المحكمة الدستورية أثناء صياغة قراراتها وبتها في مشاريع القوانين التنظيمية بالجودة اللازمة دون الاكتفاء بالاستعراض الشكلي لأبواب مشاريع القوانين التنظيمية لتتجاوز إلى دراسة و التفحص بشكل دقيق مادة بمادة في العمق ؟ هل أخذت المحكمة الدستورية كامل وقتها للنظر في مشاريع القوانين التنظيمية في ظل هذا الكم الهائل من القوانين التنظيمية ؟

هذه التساؤلات سوف يتم الإجابة عليها انطلاقا من القراءة المتأنية لبعض القوانين التنظيمية ، و هنا اخص بالذكر القانونين التنظيميين لمجلسي البرلمان (مجلس النواب و مجلس المستشارين) ، و كذا الى القانون التنظيمي للجهة ، و انتهاءا بالقانون التنظيمي للمجلس الأعلى لسلطة القضائية .

و بالتالي وفي ظل هذا الكم الهائل من القوانين التنظيمية سوف يتم التركيز بالدراسة و التحليل على هذه القوانين التنظيمية السالفة الذكر في المحاور التالية:

**المحور الأول** يتعلق أساسا بقراءة للقانونين التنظيميين لمجلسي البرلمان، خصوصا في بعض النقط المهمة، ك شروط الترشيح لعضوية مجلس النواب، و مراقبة التقطيع الانتخابي، و العتبة، و اعتماد اللوائح الوطنية للنساء و الشباب، و انتخاب رئيس مجلس المستشارين، و غيرها من النقط.بالإضافة الى قرارات المحكمة الدستورية الصادرة في هذه النقط السالفة الذكر .

**أما المحور الثاني** فقد خصصته لمناقشة القانونين التنظيميين وهما : القانون التنظيمي للجهة ، باعتبار ان الدستور الجديد ، بوأها حسب الفصل 143 من الدستور الجديد للمملكة مكانة الصدارة ، ثم القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية ، لكون ان الدستور الجديد لأول مرة ينص على ان السلطة القضائية كسلطة قائمة مستقلة عن السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية ، ثم الانتقال الى قرارات المحكمة الدستورية في هاذين القانونين .

**المبحث الأول : قراءة في السياق للقانونين التنظيميين لمجلسي**

**البرلمان**

لقد جاء الدستور الجديد ليعيد بعض التوازنات بين السلطات ، فقد توسعت اختصاصات البرلمان بشكل واضح ، حيث انتقلت من تسع مجالات بحسب الفصل 46 من دستور

1996 الى ثلاثين مجالا في دستور 2011 ، و ذلك بهدف تعزيز توجه البرلمان المبني على أساس تدعيم صلاحيات البرلمان ، و تقوية اختصاصاته في مجال التشريع و في مجال الرقابة على العمل الحكومي .<sup>214</sup>

يشكل الانتخاب أداة متميزة للحكم الديمقراطي يعبر من خلالها أعضاء المجتمع عن آرائهم و مواقفهم باختيار من ينوب عنهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بتدبير الشأن العام ، كما انه وسيلة للتعبير عن الحق السياسي و أسلوبا لممارسة السيادة التي تنبثق حتما عن النظام التمثيلي ، و يعتبر القاعدة الأساسية للنظام الدستوري لأية دولة<sup>215</sup>.

ومن تم فان جميع الأنظمة السياسية لدول العالم لا يمكن لها ان تكون ديمقراطية دون تمتيع الأفراد بحقوقهم و حرياتهم ، وعلى رأسها الحق في المشاركة السياسية ، و التي تتجلى بالأساس في الانخراط في العمليات الانتخابية، بهدف تدبير الشئ العام للدولة ، ذلك ان شرعية النظام السياسي حسب ماكس فيبر تكون مستندة على قرارات مشروعة و عقلانية في إطار إجراءات قارة و مقبولة ، و هذه الإجراءات القارة و المقبولة تعني في مشاركة الفرد سياسيا في تدبير الشئ العام عبر آلية الانتخاب ، الذي يجب ان يجري في إطار ديمقراطي و جو تطبعه الحرية و النزاهة و الشفافية .<sup>216</sup>

ان كلمة انتخاب تحمل مدلولين او معنيين ان صح التعبير ، فالمعنى الأول وهو معنى الضيق ويقصد به المشرع الدستوري، العمليات التي أفضت الى إعلان المرشح الذي حصل على العدد الأكبر من الأصوات في الاقتراع<sup>217</sup> ، بمعنى آخر يحصر معنى الانتخاب في نتيجة الاقتراع ، أي في اختيار المرشح الفائز من بين المتنافسين الآخرين .<sup>218</sup>

<sup>214</sup> ذ . احمد مفيد ا "دستور 2011 اضاءات متقاطعة على الدستورية المغربية الجديدة " وتم تقديم مداخلته تحت عنوان " الاختصاصات التشريعية للبرلمان و سؤال الفعالية " منشورات الجمعية المغربية للقانون الدستوري بدعم من مؤسسة هانس سايدل الألمانية مطبعة المعارف الجديدة 2014 صفحة 53

<sup>215</sup> ذ. خالد الشرفاوي السموني "المجلس الدستوري و رقابته على الانتخابات التشريعية اطروحة لنيل دكتوراه الدولة في الحقوق جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والاقتصادية و الاجتماعية الرباط-اكدال السنة الجامعية 2003-2004 الصفحة 1

<sup>216</sup> ذ. خالد الشرفاوي السموني "المجلس الدستوري و رقابته على الانتخابات التشريعية اطروحة لنيل دكتوراه الدولة في الحقوق جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والاقتصادية و الاجتماعية الرباط-اكدال السنة الجامعية 2003-2004 الصفحة 1

<sup>217</sup> لولاد داحو "القضاء الدستوري بالمغرب المجلس الدستوري و المنازعات الانتخابية " رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام ، جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الرباط اكدال السنة الجامعية 2001-2002 الصفحة 35

<sup>218</sup> محمد الصفيروي الاجتهاد القضائي الدستوري في المادة الانتخابية -مرحياته و تطبيقاته جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الرباط اكدال السنة الجامعية 2014-2015 صفحة 129



و المعنى الواسع للانتخاب يقصد به المشرع الدستوري مجموع العمليات الانتخابية المادية و القانونية التي تتعلق بالانتخاب ، سواء قبل او بعد عملية الاقتراع .<sup>219</sup>

و عموما إذا كانت الانتخابات هي آلية التي من خلالها يعبر المواطنون عن اختياراتهم بشكل ديمقراطي ، فانه يتوجب العمل على إجرائها بشكل نزيه و توفير كل الضمانات التي التي تسمح بحمايتها من كل أنواع الخروقات ؛ وفي هذا الإطار تأتي مراقبة الانتخابات التشريعية من قبل المحكمة الدستورية من خلال الفصل في المنازعات التي تثار بشأنها<sup>220</sup>.

بشأنها<sup>220</sup>.

ومنه سوف يتم دراسة كل من القانون التنظيمي 28.11 المتعلق بمجلس النواب في النقطة الأولى (المطلب الأول) ، ثم الانتقال الى القراءة في بعض النقط الأساسية التي نظمها القانون التنظيمي لمجلس المستشارين في النقطة الثانية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول : الإطار القانوني المنظم لانتخابات التشريعية

على اثر دخول الدستور الجديد حيز التنفيذ، صدرت المنظومة القانونية الجديدة للانتخابات التشريعية ، و التي تمثلت أساسا في القانون التنظيمي رقم 27.11 للمجلس النواب ، بالإضافة الى بعض القوانين الأخرى ذات الصلة ، كالقانون المتعلق بتجديد اللوائح الانتخابية العامة ، و ضبطها بعد إخضاعها للمعالجة المعلوماتية ، وكذا القانون 74.11 المعدل و المتمم له ، بالإضافة الى مجموعة من القوانين الأخرى المنظمة لعملية الانتخابية.<sup>221</sup>

وبالتالي تشكل القوانين المدخل الرئيسي لإنجاح العملية الانتخابية ، من حيث كونها الإطار المرجعي الذي ينظم مختلف مراحل المسلسل الانتخابي ، و يحيطها بجميع الضمانات التي تكفل نزاهتها و شفافيتها ، و تكافؤ الفرص بين جميع الأطراف المشاركة فيها .

على هذا الأساس وضع المغرب ترسانة قانونية ، شاملة ومجددة ، تساهل الإصلاحات السياسية و المؤسساتية التي تشهدها المملكة بعد المصادقة على الدستور الجديد ، حيث

<sup>219</sup> محمد الصفرىوي الاحتهاد القضائي الدستوري في المادة الانتخابية -مرحياته و تطبيقاته جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الرباط اكدال السنة الجامعية 2014-2015 صفحة 129

<sup>220</sup> لولاد داحو "القضاء الدستوري بالمغرب المجلس الدستوري و المنازعات الانتخابية " رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام ، جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الرباط اكدال السنة الجامعية 2001-2002 الصفحة 2

<sup>221</sup> محمد الصفرىوي ، مرجع سابق ، الصفحة 118 .

صادق البرلمان على مجموعة من القوانين شملت مختلف جوانب العملية الانتخابية ، من ضبط للوائح ، و عملية التقطيع الانتخابي ، و الترشيح ، و الحملات الانتخابية ، و الملاحظة المستقلة للانتخابات ، و استعمال وسائل الاتصال السمعي البصري ، بالإضافة إلى تنظيم مجلسي النواب و المستشارين و الأحزاب السياسية ، و انتخاب أعضاء الجماعات الترابية .

ومما لا شك فيه ان إخضاع الانتخابات التشريعية لمراقبة القضاء الدستوري ، يعد نوعا من الارتقاء و النمو و الحماية للإرادة الشعبية . فدور القاضي الدستوري لا يمكن ان ينحصر في مراقبة تطبيق القانون ، وإلا كان القاضي الإداري أولى بهذه المهمة ، يقول في هذا الصدد **Francis luchaire** " : أنه ما دام المشرع الدستوري قد أخضع مراقبة الانتخابات التشريعية للقضاء الدستوري ، فإنه ينتظر منه ألا يتصرف مثله مثل القاضي الإداري أو العادي ، بل أن يتصرف كقاض دستوري "222.

و لذلك فإن القاضي الدستوري يستتبط أحكامه ، ويؤدي إجهاداته بالأساس إنطلاقا من المبادئ العامة الدستورية، التي هو مكلف بحمايتها، و الكفيلة بضمان سلامة و نزاهة الانتخابات . وهذا ما سارت عليه المحكمة الدستورية في مجلتها الرسمية، حيث أوردت ما يلي: "وحده القضاء الدستوري، يضمن حماية عامة و تامة لحق الانتخاب على أساس المبادئ الدستورية، و قواعد القوانين التنظيمية ..... "223

إن الرقابة على الانتخابات التشريعية تتميز باتساع نطاقها ، و تشعب مضامينها ، حيث تمتزج العناصر القانونية بالوقائع المادية ، و غالبا ما يتم ذلك في ظرفية إنتخابية سياسية حساسة و دقيقة ، تحدث فيها المنافسة و تتقلب فيها التحالفات ، و تختلف المصالح ، بالإضافة إلى ان المنازعة الانتخابية تتميز بخضوعها لعدة جهات قضائية . إذا كان القاضي الدستوري هو قاضي الانتخابات التشريعية بنص الدستور و القانون ، و إليه يرجع الاختصاص العام ، فإنه ليس قاضي كل منازعات الانتخابية ، إذ هناك العديد من العمليات الممهدة للانتخابات او المرتبطة بها ، و التي لا تخضع لمراقبته على

<sup>222</sup> محمد الصفريوي ، مرجع سابق الصفحة 126.

<sup>223</sup> مجلة المجلس الدستوري ، عدد 9 ، السنة ، 2010 صفحة 387 .

الأقل بصفة مباشرة ، كما انه ليس القاضي الوحيد المختص بمراقبة الانتخاب حيث تتدخل جهات قضائية اخرى لتشاركه هذا الاختصاص<sup>224</sup>.

لقد نص الفصل 81 من الدستور المغربي لسنة 1996 على ان المجلس الدستوري يفصل في صحة انتخاب أعضاء البرلمان<sup>225</sup> ، و هو ما سار عليه المشرع الدستوري في دستور 2011 في الفصل 132، الذي نص على ان المحكمة الدستورية تبت في صحة انتخاب أعضاء البرلمان<sup>226</sup>.

و يستفاد من النصين المذكورين ان الدستور ترك حرية واسعة و غير مقيدة للقاضي الدستوري للفصل في المنازعة الانتخابية ، و كذلك زكى القانون التنظيمي هذا المعطى ، وذلك حينما أشار في مادته 39 على ان : للمحكمة الدستورية ، إذا قضت لفائدة الطاعن إما ان تلغي الانتخاب المطعون فيه ، و إما ان تصح النتائج التي أعلنتها لجنة الإحصاء و تعلن عند الاقتضاء المرشح الفائز.<sup>227</sup>

ومنه فان القاضي الدستوري يتمتع بالاختصاص العام (compétence générale) في مراقبة صحة انتخاب أعضاء البرلمان.

و انطلاقا من هنا يتضح بالملاموس ان العمليات الانتخابية بالمغرب تنظمها مجموعة من النصوص القانونية التي سبق ذكرها إلا أنني في هذه الدراسة سوف يتم الوقوف على تحليل الإطار القانوني المنظم للانتخابات التشريعية الذي يتجلى في القانون التنظيمي لمجلس النواب وذلك في نقطتين ، النقطة الأولى تتجلى في الشروط الترشيح لعضوية مجلس النواب و مراقبة التقطيع الانتخابي (الفرع الأول) ، أما النقطة الموالية فسيتم التركيز بدراسة تجليات العتبة وتأثيرها على عملية الانتخابية ، بالإضافة الى اعتماد اللوائح الوطنية للنساء و الشباب (الفرع الثاني).

## الفرع الأول: شروط الترشيح لعضوية مجلس النواب و مراقبة التقطيع

### الانتخابي

<sup>224</sup> محمد الصفريوي، مرجع سابق ، صفحة 127

<sup>225</sup> ظهير الشريف رقم 1.96.157 صادر في 23 من جمادى الأولى 1417 (7 أكتوبر 1996) بتنفيذ نص الدستور المراجع .

<sup>226</sup> ظهير الشريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور .

<sup>227</sup> الظهير الشريف رقم 1.14.139 الصادر 6 شوال 1435 (13 اغسطس 2014) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية

بعد تمعن وتصفح القانون التنظيمي لمجلس النواب يمكن القول إجمالاً بان هذا الأخير جاء بهدف ملائمة مع مقتضيات الدستورية الجديدة و لعل أبرزها هو الإبقاء على نمط الاقتراع ألا وهو التمثيل النسبي حسب قاعدة أكبر بقية ، لكن في حالة انتخاب جزئي أي انتخاب عضو واحد يجرى الإلتخاب بالتصويت العام بالأغلبية النسبية في دورة بالإضافة إلى معطى جديد تصممه هذا القانون التنظيمي 27.11 ألا وهو رفع أعضاء و مجلس النواب من 325 نائبا كما كان في السابق إلى 395 نائبا<sup>229</sup>، كما تمت زيادة عدد النواب برسم اللائحة الوطنية من 30 الى 90 نائبة و نائب ، حيث تم تقسيم اللائحة الوطنية تتكون من جزأين ، الجزء الأول يضم 60 مقعدا مخصص للنساء دون إخضاعهن لحد السن ، و الجزء الثاني مخصص للشباب أي 30 مقعدا الذين لا يتعدى عمرهم 40 سنة<sup>230</sup>.

كما أقر القانون التنظيمي 27.11 استعمال البطاقة الوطنية في التصويت بدل بطاقة الناخب، كما أجاز للمغاربة المقيمين بالخارج التصويت بالوكالة ، غير أنه منع أن يكون شخص واجد و كيلا لأكثر من ناخب واحد يقيم بالخارج.

بالإضافة الى إمكانية تقديم المغاربة المقيمين بالخارج التقديم بترشيحاتهم للانتخابات على مستوى الدوائر الانتخابية محليا ووطنيا ، إلا أنه لا يمكنهم الترشح في حالة تولي مسؤولية حكومية أو عمومية ببلد إقامتهم<sup>231</sup> ، و سمح بترشيح المستقلين أي دون انتماء سياسي لعضوية البرلمان لكنه ربطه بشروط .كما حدد القانون التنظيمي القانون التنظيمي رقم 20.16 القاضي بتغيير وتنظيم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب ، العتبة في 3%<sup>232</sup> وذلك تحقيقا لتمثيلية موسعة برسم الدائرة ومن شأن

<sup>228</sup> حسب المادة الأولى من القانون التنظيمي لمجلس النواب 27.11 ينص في فقرته الرابعة و الخامسة على :

يجرى الإلتخاب بالتمثيل النسبي حسب قاعدة أكبر بقية، و دون استعمال طريقة مزج الأصوات و التصويت التفاضلي. غير انه، في حالة انتخاب جزئي، و إذا تعلق الأمر بانتخاب عضو واحد، يجرى الإلتخاب بالتصويت العام بالأغلبية النسبية في دورة واحدة.

<sup>229</sup> تشير المادة الأولى من القانون التنظيمي لمجلس النواب في فقرته الأولى على:

يتألف مجلس النواب من 395 عضوا، ينتخبون بالاقتراع العام المباشر عن طريق الاقتراع باللائحة .

<sup>230</sup> تشير المادة 23 من القانون التنظيمي لمجلس النواب في فقرتها الثانية على:

فيما يخص الإلتخابات على صعيد الدائرة الإلتخابية الوطنية ، يجب على و كيل اللائحة او كل مترشح ان يودع بمقر كتابة اللجنة الوطنية للإحصاء ، المنصوص عليها في المادة 85 من هذا القانون التنظيمي ، التصريح بالترشيح في ثلاثة نظائر داخل الأجل المشار إليها أعلاه ، و يجب أن تشمل لائحة الترشيح على جزأين ، يتضمن الجزء الأول منها اسما ستين (60) مترشحة مع بيان ترتيبهن ، و يتضمن الجزء الثاني منها أسماء الثلاثين (30) مترشحا ذكرا لا تزيد سنهم على أربعين سنة شمسية في تاريخ الاقتراع مع بيان ترتيبهم .....".

<sup>231</sup> المادة 22 من القانون التنظيمي لمجلس النواب 27.11 .

<sup>232</sup> المادة 84 الفقرة الثانية من الظهير الشريف رقم 1.16.118 صادر في 6 ذي القعدة 1437 (10 أغسطس 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي

رقم 20.16 القاضي بتغيير وتنظيم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب الذي ينص :

للتشارك في عملية توزيع المقاعد ، لوائح الترشح التي حصلت على أقل من 3% من الأصوات المعبر عنها في الدائرة الإلتخابية المعنية .

هذا الإجراء منح فرصة للأحزاب الصغرى التي اعتبرت أن الرفع من العتبة إقصاء بالنسبة لها.

هذا من جهة و من جهة أخرى يعد التقطيع الانتخابي من الأعمال الممهدة للعملية الانتخابية في المادة الانتخابية و المؤثرة فيها، بحكم أنه يرسم الهيكل العام الذي تجرى الانتخابات في إطاره. و بالتالي فان التقطيع الانتخابي ينظر إليه من زاويتين :

**الزاوية الأولى :** زاوية المرشحين و الهيئات التي توطنهم ويتوخى من التقطيع الانتخابي تحقيق مبدأ الحيادية و تكافؤ الفرص و المنافسة العادلة .

**الزاوية الثانية :** ينظر الى التقطيع الانتخابي كإداة لتحقيق المساواة التمثيلية بين الناخبين<sup>233</sup> . و من تم يطرح التقطيع الانتخابي بعض الإشكاليات و التساؤلات الشائكة ، من قبيل ، ما طبيعة الإنزلاقات التي يتعرض لها التقطيع الانتخابي ، و التي تجعله يخل بمبدأ المساواة بتمثيلية بين الناخبين ؟ و ماهي الضمانات التي تجعل من التقطيع الانتخابي يتصدى لأي تلاعب من شأنه ان يفسد العملية الانتخابية ؟

وتبعاً لكل هذا فإننا سوف يتم التطرق الى دراسة نقطتين ، فيما يخص النقطة الأولى و التي تتعلق أساساً بشروط الترشيح لعضوية مجلس النواب (الفقرة الأولى) . أما النقطة الثانية والتي تتعلق ب التقطيع الانتخابي و آثاره على العملية الانتخابية (الفقرة الثانية)

### الفقرة الأولى: شروط الترشيح لعضوية مجلس النواب

و بالرجوع الى المقتضيات الدستورية بخصوص العمليات الانتخابية فقد أشار في العديد من فصوله ، حيث نجد **الفصل 2** من دستور 2011 في الفقرة الأخيرة تختار الأمة ممثليها في المؤسسات المنتخبة بالاقتراع الحر و النزيه و المنتظم ، ثم **الفصل 6 في الفقرة الثانية** " تعمل السلطات العمومية على توفير الظروف التي تمكن من تعميم الطابع الفعلي لحرية المواطنين و المواطنين ، و المساواة بينهم ، في الحياة السياسية ..... " ، ثم **الفصل 11** " ان الانتخابات الحرة و النزيهة و الشفافة هي الأساس مشروعية التمثيل الديمقراطي . السلطات العمومية ملزمة بالحياد التام إزاء المترشحين ، و بعدم التمييز بينهم " .<sup>234</sup>

<sup>233</sup> محمد الصفريوي ، نفس المرجع صفحة 170

<sup>234</sup> الظهير الشريف رقم 1.11.91 صادر في شعبان في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو) لتنفيذ نص الدستور .

بالإضافة الى **الفصل 19** يتمتع الرجل و المرأة ، على قدم المساواة ، بالحقوق المدنية و السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و البيئية ، الواردة في هذا الباب من الدستور ، وفي مقتضيات الأخرى و كذا في الاتفاقيات و المواثيق الدولية ، كما صادق عليها المغرب ، وكل ذلك في نطاق أحكام الدستور و ثوابت المملكة و قوانينها<sup>235</sup>.

**و الفصل 30** الذي ينص " لكل مواطنة و مواطن ، الحق في التصويت و الترشيح للانتخابات ، شرط بلوغ سن الرشد القانونية و التمتع بالحقوق المدنية و السياسية<sup>236</sup> . و ينص القانون على مقتضيات من شأنها تشجيع تكافؤ الفرص بين الرجال و النساء في الولوج الوظائف الانتخابية. ثم الفقرة الأخيرة من نفس الفصل حيث جاء بجديد فيما يخص الأجانب المقيمين بالمغرب حيث نص في **الفصل 30** في الفقرة الأخيرة على : و يمكن للأجانب المقيمين بالمغرب المشاركة في الانتخابات المحلية ، بمقتضى القانون او تطبيقا لاتفاقيات دولية او ممارسات المعاملة بالمثل<sup>237</sup> .

وعليه فان الدستور الجديد قد أحاط العمليات الانتخابية بمجموعة من الضمانات لسير العمليات الانتخابية و ربطها بمجموعة من الإجراءات و التدابير لضمان شفائيتها و نزاهتها و أوكل للقوانين التنظيمية كيفية تنظيمها .

ومن تم فان من بين الشروط الهامة لترشيح للعضوية مجلس النواب طبقا لنص الدستوري في **الفصل 30** الذي أكد في الفقرة الأولى على ان لكل مواطنة و مواطن ، الحق في التصويت و الترشيح للانتخابات ، شرط بلوغ سن الرشد القانونية و التمتع بالحقوق المدنية و السياسية. وهو ما أكده القانون التنظيمي 20.16 القاضي بتغيير و تتميم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب في المادة الرابعة 4 من القانون التنظيمي لمجلس النواب حيث نص يشترط من يترشح للعضوية في مجلس النواب ان يكون ناخبا ، و متمتعاً بحقوقه المدنية<sup>238</sup> . و الفرق هنا بين النص الدستوري

<sup>235</sup> الظهير الشريف رقم 1.11.91 صادر في شعبان في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو) بتنفيذ نص الدستور

<sup>236</sup> الظهير الشريف رقم 1.11.91 صادر في شعبان في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو) بتنفيذ نص الدستور

<sup>237</sup> الظهير الشريف رقم 1.11.91 صادر في شعبان في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو) بتنفيذ نص الدستور

<sup>238</sup> الظهير الشريف رقم 1.16.118 صادر في 6 ذي القعدة 1437 (10 اغسطس 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 20.16 القاضي بتغيير و تتميم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب

و القانون التنظيمي هو ان القانون التنظيمي نص على ان المرشح يجب ان يكون مقيدا في اللائحة من اجل الترشح للانتخابات مجلس النواب .

إن اختيار المرشحين لعضوية مجلس النواب من طرف الأحزاب السياسية التي زكت المرشحين يجب ان تتوفر فيهم الشروط القانونية كالأهلية و انعدام السوابق القضائية ، بالإضافة إلى الشروط الموضوعية كالنضالية داخل الحزب و الغيرة على الوطن و الكفاءة.

و عليه فقد أشار القانون التنظيمي 20.16 القاضي بتغيير و تتميم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب إلى الشروط و الموانع لترشح للانتخابات مجلس النواب . ومن هنا سوف نقوم بدراسة شروط الواجب توافرها للترشح للانتخابات التشريعية ثم الانتقال إلى الموانع الترشح لعضوية مجلس النواب في النقطة الموالية .

فيما يخص الشروط الواجب توافرها من أجل الترشح لعضوية مجلس النواب ، فبالإستناد إلى النص التنظيمي المؤطر للانتخابات التشريعية فهو لا يشترط في من ترشح للانتخابات التشريعية إلا أن يكون مسجلا في لائحة انتخابية عامة ، هذا ما أكدته بصريح العبارة المادة الرابعة 4 من القانون التنظيمي لمجلس النواب حيث نص يشترط من يترشح للعضوية في مجلس النواب ان يكون ناخبا ، و متمتعاً بحقوقه المدنية ، هو ما أكدته المادة الثالثة من القانون التنظيمي القاضي بتغيير و تتميم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب الذي ينص في مادته الثالثة : الناخبون و الناخبات هم المغاربة ، ذكورا و إناثا ، المقيدون في اللوائح الانتخابية<sup>239</sup> . و أيضا القانون 57.11 يتعلق باللوائح الانتخابية العامة ، و استعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية و الاستفتاءية<sup>240</sup> في المادته الثانية تنص على " القيد في اللوائح الانتخابية العامة اجباري " ، و المادة الثالثة تشير إلى : " يقيد في اللوائح الانتخابية العامة المواطنين و المواطنون المغاربة البالغون سن الرشد القانونية و المتمتعون بحقوقهم المدنية و

<sup>239</sup> المادة 3 من الظهير الشريف رقم 1.16.118 صادر في 6 ذي القعدة 1437 (10 اغسطس 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 20.16

القاضي بتغيير و تتميم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب  
<sup>240</sup> ظهير شريف رقم 1.11.171 صادر في 30 ذي الحجة 1432 (28 أكتوبر 2011) بتنفيذ القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية

العامة و عمليات الاستفتاء و استعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية و الاستفتاءية.

السياسية ، وغير الموجودين في احدى حالات فقدان الاهلية الانتخابية المنصوص عليها في هذا القانون " .

ومنه فان إكتساب صفة الناخب لا يكون إلا بالقيد في اللوائح الانتخابية و هذا ما أكده المجلس الدستوري في إحدى قراره (القرار رقم 114 ) ، حيث أكد فيها المجلس الدستوري في مضمون قراره ، على انه يجب على من ترشح للانتخابات التشريعية في دائرة من الدوائر ، ان يكون مسجلا في اللائحة الانتخابية لإحدى الجماعات الحضرية و القروية ؛ و بالتالي فان كل ما يشترط القانون في هذا الشأن هو ان يكون المرشح للانتخابات التشريعية مسجلا في اللائحة انتخابية العامة .

و نستنتج من هنا و طبقا لهذا القرار ان الترشح للانتخابات التشريعية هو مرتبط بشرط أساسي و جوهري ، وهو ان من يترشح للانتخابات التشريعية يشترط فيه أن يكون مسجلا في لائحة انتخابية العامة .<sup>241</sup>

وعليه فان القانون التنظيمي أشار في مواده من 21 الى 30 على مجموعة من الإجراءات و التدابير، من اجل الترشيح للانتخابات التشريعية البرلمانية ، فأول مرة أعطى إمكانية الترشح لعضوية مجلس النواب للمرشحين بدون انتماء سياسي (المادة 23 الفقرة 15 ) و أيضا إلى المغاربة المقيمين بالخارج ، على أن يقدموا ترشيحاتهم للانتخابات على مستوى الدوائر الانتخابية المحلية ، و الدائرة الانتخابية الوطنية (المادة 22 ) فان الترشح لعضوية مجلس النواب يجب ان تحتوي على الوثائق التالية :

- وصل دفع مبلغ الضمان (5000 درهم).
- نسخة من السجل العدلي لكل مترشح.
- شهادة القيد في اللوائح الانتخابية العامة ، بعد تاريخ آخر حصر لها بصفة نهائية.

- التزكية مسلمة من طرف الحزب السياسي او تحالف الأحزاب السياسية الذي تتقدم باسمه اللائحة او المترشح.<sup>242</sup>

<sup>241</sup>المجلس الدستوري "دليل المنازعات الانتخابية البرلمانية من خلال قرارات المجلس الدستوري مطبوعة الأمنية الرباط الطبعة الأولى 1432 هـ - 2011 م ، الصفحة 81



أما بخصوص الترشيح من قبل مترشحين بدون انتماء سياسي، فقد نص القانون التنظيمي على إرفاق الملف بمجموعة من الوثائق وهي<sup>243</sup> :

- نص مطبوع لبرامجهم .
- بيان عن مصادر تمويل حملاتهم.
- وثيقة تتضمن: لائحة التوقعات المصادق عليها وفق الشروط المنصوص عليها في (المادة 23) .
- لا يجوز لناخب أو منتخب ان يوقع لأكثر من لائحة ترشيح واحدة أو لأكثر من مترشح و احد بدون انتماء سياسي.
- الوثيقة يجب ان تتضمن أرقام البطائق الوطنية للتعريف للموقعين ، و الهيئة التابعين لها ، او اللائحة الانتخابية العامة المقيدين فيها ، و ان تكون موضوع إيداع واحد .

هذا بخصوص شروط الترشيح لمجلس النواب أما بخصوص النقطة الموالية فهي تخص الموانع التي تحد دون الترشح لعضوية مجلس النواب .

لقد حدد المشرع مجموعة من الشروط يجب توافرها ، في كل مرشح للانتخابات التشريعية ، حيث إذا انعدم شرط من هذه الشروط يصبح المرشح فاقدا للأهلية الانتخابية و حدد المشرع كذلك ، الحالات التي تتنافى فيها العضوية البرلمانية مع بعض المهام . وفي هذه الحالة يمارس المجلس الدستوري رقابته إذا تبين له عدم أهلية احد المرشح و يقوم بإلغاء الانتخاب<sup>244</sup> .

يتميز القانون التنظيمي لمجلس النواب 20.16 القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب باستحداث موانع ترشيح جديدة تمثلت بالخصوص في منع ترشح النواب لعضوية مجلس المستشارين و أيضا منع الترشح لمجلس النواب بالنسبة لأعضاء مجلس المستشارين ، و أيضا منع الترشح لعضوية مجلس النواب برسم الدائرة

<sup>242</sup> المادة 23 من الظهير الشريف رقم 1.16.118 صادر في 6 ذي القعدة 1437 (10 اغسطس 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 20.16

القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب

<sup>243</sup> المادة 23 من الظهير الشريف رقم 1.16.118 صادر في 6 ذي القعدة 1437 (10 اغسطس 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 20.16

القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب

<sup>244</sup> خالد الشرفاوي السموني "المجلس الدستوري و رقابته على الانتخابات التشريعية " اطروحة لنيل دكتوراه الدولة في الحقوق . جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية الرباط-اكدال السنة الجامعية 2003-2004 الصفحة 161

الوطنية لكل من سبق انتخابه برسم هذه الدائرة بلائحتها الخاصتين بالنساء و الذكور الأقل من 40 سنة .

بالإضافة إلى هذا ، أشار القانون التنظيمي الى مجموعة من الشروط لاكتساب صفة مرشح لعضوية مجلس النواب ، حيث أشار في مواده 5 ، 6 ، 7 ، 8 ، 9 ، 10 ، على مجموعة من الشروط لكسب الأهلية الانتخابية .<sup>245</sup>

لقد اختلف الفقهاء حول تقسيمات و أنواع و موانع الأهلية ، وعموما يمكن تقسيم موانع الأهلية الى ثلاثة أنواع :

**النوع الأول: موانع الأهلية التقليدية (Inéligibilité classique) ، المرتبطة** بشخص المرشح كالمسن مثلا .

**النوع الثاني : موانع الأهلية الوظيفية (Inéligibilité fonctionnelle) ، أي** المرتبطة بوظيفة عمومية او انتخابية يمارسها المعني بالأمر ، وهي إما ان تكون عامة على مستوى جميع التراب الوطني ، او المحددة جغرافيا في دائرة معينة ، او المحصورة على مستوى الزمن . و الغاية منها هي حماية الناخبين من أي ضغط قد يمارسه عليهم المرشح بسبب وظيفته .

**النوع الثالث : موانع الأهلية العقابية او الجزائية (Inéligibilité sanction) ،** وهي المرتبطة بعقوبات جنائية او ببعض المخالفات المالية للحملة الانتخابية . كما هو الحال في فرنسا حيث يعاقب قانونها الانتخابي بمنع أهلية الانتخاب لمدة سنة لكل المرشحين الذين ارتكبوا مخالفات مالية خلال الحملة الانتخابية بمن فيهم المرشحون غير الفائزين.<sup>246</sup>

لقد استقر اجتهاد القاضي الدستوري المغربي على اعتبار ان الأهلية من صميم النظام العام ، إذ يمكن إثارتها تلقائيا ، وتعد شرطا جوهريا للترشح في الانتخابات و الاستمرار في تمثيل الأمة .... وحالة مستقلة موجبة للبطلان الجزئي او المطلق ، مما

<sup>245</sup> الظهير الشريف رقم 1.16.118 صادر في 6 ذي القعدة 1437 (10 اغسطس 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 20.16 القاضي بتغيير وتنظيم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب  
<sup>246</sup> محمد الصفريوي ، مرجع سابق صفحة 213 .

يجعل فقدان الأهلية في أي مرحلة من المراحل ، يتولد عنه حتما المنع من الترشح او البطلان الانتخاب .<sup>247</sup>

ويترتب عن كون انعدام الأهلية من النظام العام ، ان الدفوعات المتعلقة بها لا تخضع لأجال العرائض ، بل يمكن إثارتها في أي مرحلة من المراحل الدعوى ، بل يمكن إثارتها تلقائيا من طرف القاضي الدستوري .

و الملاحظ ان موقف القاضي الدستوري قد عرف تطورا حاسما في مجال الأهلية الانتخابية ، فاللجنة الدستورية المؤقتة كانت تلقي بعبء إثبات انعدام الأهلية على الطرف الذي أثارها ، وترفض إجراء بحث للتأكد من حقيقة الأمر فقد جاء في قرارها (تحت رقم 13 بتاريخ 31 يوليوز 1970 ) ، ما يلي حيث ان المدعي ..... إلغاء انتخابهم من لا يتمتعون بأهلية الترشيح ..... ، لكن حيث ان المدعي هو المكلف قانونا بإثبات دعواه ، و تقديم الأدلة التي تؤيد ما يدعيه فيها ، إلا انه لم يدل حتى ببدء للإثبات ..... ، ومن تم تكون الوسيلة غير جديرة بالاعتبار<sup>248</sup> .

لكن المجلس الدستوري سار في اتجاه أكثر تطورا حينما قضى برفضه تنازل الطاعن إذا كانت دفوعاته تتعلق بانعدام أهلية المرشح الفائز وجاء في القرار تحت رقم 762 :  
..... غير انه يبين من الاطلاع على عريضة الطعن التي تقدم بها أنها تثير ، بخصوص احد المطعون في انتخابهم ، مسألة الأهلية التي لها مساس بالنظام العام، و التي لا يحق التقيد فيها بالإرادة الانفرادية للطاعن ، مما يتعين عدم الاستجابة لطلب التنازل بخصوص السيد ..... " .<sup>249</sup>

وعموما يتضح من خلال النص التنظيمي لمجلس النواب ، ومن خلال اجتهادات القاضي الدستوري في المادة الانتخابية ، يلاحظ ان هناك الشروط يجب على المترشح أن يكون مستوفيا لها ، ومن بين الشروط الأساسية هو القيد في اللوائح الانتخابية لاكتساب صفة الناخب ، و بالتالي الترشح لعضوية مجلس النواب طبقا للمواد 3 و 4 المنصوص عليها في القانون التنظيمي 27.11 ، الذي وقع تنميته و تغييره بالقانون التنظيمي 20.16 .

<sup>247</sup>قرارين للمجلس الدستوري 762/2009 والقرار 896/2012

<sup>248</sup> محمد الصفرىوي ، مرجع سابق صفحة 214 و 215

<sup>249</sup> محمد الصفرىوي ، نفس المرجع صفحة 215

وأيضاً القانون 02.16 القاضي بتغيير و تتميم القانون 57.11<sup>250</sup> الذي أشار في مادته الثانية على الإجبارية في القيد في اللوائح الانتخابية ، و المادة الثالثة التي حددت الشروط أساسية للقيد في اللوائح الانتخابية، والتي أكدت فيها على ان عملية القيد في اللوائح الانتخابية العامة، هي مكفولة لكل المواطنين والمواطنات شريطة البلوغ سن الرشد القانونية ، و التمتع بالحقوق المدنية و السياسية ، و إلا يكون فاقد الأهلية الانتخابية . إضافة إلى النصوص الأخرى ، التي تؤكد على القيد في اللوائح الانتخابية، كالقانون 74.11 المغير و المتمم للقانون 36.11<sup>251</sup> المتعلق بتجديد اللوائح الانتخابية و ضبطها بعد إخضاعها للمعالجة المعلوماتية ، الى جانب القانون رقم 88.14 المتعلق بالمراجعة الاستثنائية للوائح الانتخابية العامة<sup>252</sup>.

بالإضافة إلى شرط آخر وهو عدم وجود مانع من الموانع التي تمنع المترشح لعضوية مجلس النواب وهي التوفر على الأهلية الانتخابية الكاملة المنصوص عليها في المواد 5 إلى غاية المادة 10 .

### الفقرة الثانية :مراقبة التقطيع الانتخابي و تأثيره على العمليات الانتخابية

يتعين التذكير بان الدستور المغربي لسنة 1996 ينص في فصله 37 في الفقرة الثانية<sup>253</sup> على "انه يبين القانون تنظيمي عدد الأعضاء مجلس النواب ، ونظام انتخابهم و شروط القابلية للانتخاب و أحوال التنافي ، ونظام المنازعات الانتخابية . و تطبيقاً لهذا المقتضى الدستوري ، تم وضع القانون التنظيمي 31.97 المتعلق بمجلس النواب ، و الذي تنص مادته الثانية منه على ان الدوائر الانتخابية تحدث بمرسوم.<sup>254</sup>

وهذا ما ذهب إليه المشرع الدستوري في دستور 2011 ، في فصله 62 في فقرته الثانية<sup>255</sup> على " يبين قانون تنظيمي عدد أعضاء مجلس النواب ، و نظام انتخابهم ، و

<sup>250</sup> ظهير شريف رقم 1.11.171 صادر في 30 ذي الحجة 1432 (28 أكتوبر 2011) بتنفيذ القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية

العامة و عمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية.

<sup>251</sup> ظهير الشريف رقم 1.11.158 صادر في 18 من شوال 1432 (7 سبتمبر 2011) بتنفيذ القانون رقم 36.11 المتعلق بتجديد اللوائح الانتخابية العامة وضبطها بعد إخضاعها للمعالجة المعلوماتية .

<sup>252</sup> ظهير الشريف 1.14.191 صادر في 17 من صفر 1436 (10 ديسمبر 2014) بتنفيذ القانون 88.14 المتعلق بالمراجعة الاستثنائية للوائح الانتخابية العامة.

<sup>253</sup> ظهير الشريف رقم 1.96.157 صادر في 23 من جمادى الاولى 1417 (7 أكتوبر 1996) بتنفيذ نص الدستور المراجع .

<sup>254</sup> ظهير الشريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور .

<sup>254</sup> ظهير الشريف رقم 1.97.185 صادر في فاتح جمادى الاولى 1418 (4 سبتمبر 1997) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 31.97 المتعلق بمجلس النواب .

<sup>255</sup> الظهير الشريف رقم 1.11.91 صادر في شعبان في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو) بتنفيذ نص الدستور

مبادئ التقسيم الانتخابي وشروط القابلية للانتخاب ، و حالات التنافي ، وقواعد الحد من الجمع بين الانتدابات ، و نظام المنازعات الانتخابية .

وتطبيقا لهذا المقضى الدستوري ، جاء القانون التنظيمي 20.16 القاضي بتغيير وتتميم وتتميم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب ، الذي نص في مادته الثانية الثانية تحدث الدوائر الانتخابية المحلية و يحدد عدد المقاعد المخصصة لكل دائرة انتخابية انتخابية بمرسوم .<sup>256</sup>

وعملا بالمقتضيات الدستورية و القوانين التنظيمية، جاء المرسوم بإحداث الدوائر الانتخابية المحلية لانتخاب أعضاء مجلس النواب و تحديد عدد المخصصة لكل دائرة<sup>257</sup> تعتبر عملية إحداث الدوائر الانتخابية من أهم المراحل الأساسية في العملية الانتخابية ، فهي تعد مرحلة أساسية لانتخابات التشريعية ، ذلك ان التقطيع الانتخابي يشكل الأداة المتحكمة في تنظيم الاقتراع و توجيهه ، كما يشكل عنصرا أساسيا في الإستراتيجية الانتخابية مما يجعله يخضع للمحدد السياسي أكثر من القانوني<sup>258</sup> .

يمكن تعريف التقطيع الانتخابي على انه هو تحديد المجال الجغرافي ، الذي تجري فيه الانتخابات ، و بالتالي فهو تقطيع التراب الوطني الى دوائر انتخابية ، و يعتبر من العوامل المساعدة لنزاهة العملية الانتخابية ، كما ان التقطيع الانتخابي ليست ذات طابع تقني محض ، بل هي عملية ذات أبعاد سياسية<sup>259</sup> .

من اجل تحديد التقطيع الانتخابي و لضمان احترام مبدأ المساواة بين المواطنين، وبين القوى السياسية أقر الاجتهاد القضائي الدستوري على الاعتماد على معيارين :

<sup>256</sup> المادة 2 من الظهير الشريف رقم 1.16.118 صادر في 6 ذي القعدة 1437 (10 أغسطس 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 20.16 القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب الذي ينص:

تحدث الدوائر الانتخابية المحلية و يحدد عدد المقاعد المخصصة لكل دائرة انتخابية بمرسوم حسب المبادئ التالية:

(أ) يراعي في تحديد الدوائر الانتخابية قدر الإمكان تحقيق توازن ديمغرافي فيما بينها ، مع مراعاة الجانب المجالي  
(ب) يكون النفوذ الترابي للدوائر الانتخابية متجانسا و متصلا  
(ت) تحدث دائرة انتخابية واحدة في كل عمالة أو إقليم أو عمالة مقاطعات ، و يخصص لها عدد من المقاعد يحدد بمرسوم . غير انه يجوز أن تحدث في بعض العمالات أو الأقاليم أكثر من دائرة انتخابية واحدة.

<sup>257</sup> مرسوم 2.11.603 صادر في 21 من ذي القعدة 1432 (19 أكتوبر 2011) بإحداث الدوائر الانتخابية المحلية لانتخاب أعضاء مجلس النواب و تحديد عدد المقاعد المخصصة لكل دائرة ; انظر الجريدة الرسمية عدد 5988 بتاريخ 22 ذو القعدة 1432 الموافق ل 20 أكتوبر 2011 . الصفحة 5127 .

<sup>258</sup> جالد الشرفاوي السموني "مرجع سابق" صفحة 149

<sup>259</sup> ام كلثوم جمال الدين "القانون البرلماني المغربي" اطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام . جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية و جدة صفحة 15 .

**المعيار الأول :** معيار التوازن الديمغرافي بين الدوائر ، بمعنى مراعاة التناسب بين عدد السكان و عدد المقاعد المخصصة لتمثيلهم و بالتالي نوع من المساواة بين الدوائر .

**المعيار الثاني:** معيارا لتوازن الترابي بين الدوائر.<sup>260</sup>

و لتفادي التعسف في التقطيع الترابي، وضع مجلس الدولة الفرنسي ثلاثة قواعد وهي:

- عدم التقطيع الترابي للدوائر
- إحترام التقسيم الإداري الموجود
- استقامة التوازن السياسي للدوائر

ليست عملية التقطيع الانتخابي بعملية تقنية فقط ، بل إنها قبل كل شيء عملية سياسية يجد هذا الرأي سنده ، في كون ان التقطيع الانتخابي كان محل نقاش بين أحزاب المعارضة القديمة و الحكومة ، حيث ترى هذه الأحزاب ان تقسيم الدوائر الانتخابية ، وفق الأسلوب الذي تضعه الحكومة لايسمح لها أبدا أن تكون لها لا أغلبية ، و لا نسبية ، سواء في الانتخابات التشريعية او الجماعية<sup>261</sup> .

ان التشريع المغربي اسند مسألة التقطيع الانتخابي في يد الحكومة ، إلا انه هناك بعض التشريعات تدرج هذا الاختصاص في مجال القانون الذي يختص به البرلمان ، فالتقطيع الانتخابي في النظام الفرنسي ، يكون في المرحلة الأولى عبارة عن مشروع قانون ، تقوم بتحضيره وزارة الداخلية ، ثم تحيله على لجنة للدراسة مكونة من مستشارين اثنين للدولة ، و مستشارين اثنين بمحكمة النقض ، ومستشارين اثنين بمجلس الحسابات ، يتم تعيين هؤلاء من قبل الجمعيات العامة للهيئات التي ينتمون إليها، و بعد دراسته من طرف اللجنة المذكورة يحال المشروع على مجلس الدولة لإبداء الرأي فيه ، و بعد ذلك تتقدم به الحكومة في الصيغة النهائية الى البرلمان قصد المصادقة .<sup>262</sup>

إن إسناد المهمة للبرلمان ضمانا أكبر للموضوعية ، لان مشروع القانون بشأن التقطيع الانتخابي قد يحظى بقدر اكبر من المناقشة البرلمانية من لدن مختلف القوى

<sup>260</sup> ام كلثوم جمال الدين "القانون البرلماني المغربي " اطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام . جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية وجدة صفحة 15 .

<sup>261</sup> جالد الشرفاوي السموني "مرجع سابق " صفحة 149

<sup>262</sup> جالد الشرفاوي السموني "مرجع سابق " صفحة 151

السياسية الممثلة بالبرلمان ، كما يمكن إحالته على المجلس الدستوري للتحقق من مطابقته للدستور ، في الوقت الذي يتعذر ذلك بالنسبة للمرسوم .<sup>263</sup>

تكاد تجمع دساتير الديمقراطيات الغربية ، بل وحتى بعض الدول ذات التجربة الحديثة في المجال الديمقراطي ، على إسناد التقطيع الانتخابي للسلطة التشريعية ، او على الأقل لهيئات مستقلة ، مثل الجمهورية الفيدرالية الألمانية . ولا تكتفي الدول التي أسندت اختصاص التقطيع الانتخابي للبرلمان بذلك، بل إنها تخضعه لرقابة مشددة للقضاء من اجل محاصرة المشروع نفسه، حتى لا ينحرف عن المساواة التمثيلية للمواطنين .<sup>264</sup>

ومن تم فان فرنسا اختارت أن تسند للسلطة التشريعية الاختصاص في إعداد التقطيع الانتخابي ، رغم التجذبات الأحزاب السياسية خاصة بين اليسار و اليمين ، فبعد وصول اليسار الى الحكم لأول مرة في تاريخ الجمهورية الخامسة ، و حصوله على الأغلبية المطلقة سنة 1981 ، بتغيير نمط الاقتراع من الاقتراع الاسمي الأحادي ذي الأغلبية المطلقة في دورتين الى الاقتراع النسبي . لكن اليمين و بعد فوزه في الانتخابات التشريعية لسنة 1986 ، سارع الى التراجع عن هذا الإصلاح ، و العودة الى نمط الاقتراع الأحادي ذي الدورتين مع الإبقاء على عدد المقاعد (577) ، لهذه الغاية استصدرت الحكومة الفرنسية ، قانون الإذن حصلت بموجبه على ترخيص من البرلمان ، من اجل إعداد التقطيع الانتخابي بواسطة مرسوم عوض قانون ، لكن المعارضة اليسارية استنكرت لجوء الحكومة الى التشريع ، بواسطة مرسوم ، و تقدمت بالطعن في قانون الإذن لعدم دستوريته .<sup>265</sup>

استغل المجلس الدستوري هذه المناسبة من اجل تأسيس لاجتهاد قضائي قوي حدد من خلاله المبادئ العامة و القواعد التي يجب ان يخضع لها تحديد الدوائر الانتخابية وهذه المبادئ هي :

- مبدأ التوازن الديمغرافي أي أن القاعدة الأساسية التي تحكم تحديد الدوائر هي عدد السكان ، و ليس المقصود بالسكان الناخبين بل عدد الناخبين بالدائرة حسب آخر إحصاء بما فيهم الأجانب . هذا الإجراء عرف بعض الانتقادات لكن الاجتهاد القضائي

<sup>263</sup> جالد الشرفاوي السموني "مرجع سابق" صفحة 151

<sup>264</sup> محمد الصفریوي , مرجع سابق صفحة 171

<sup>265</sup> محمد الصفریوي , مرجع سابق صفحة 172

رأى فيه تطبيقاً لمبدأ آخر ألا وهو ان البرلمان يمثل الأمة ككل و ليس عدد الناخبين المؤهلين للتصويت .

• ضرورة القيام بمراجعة و تحيين التقطيع الانتخابي مباشرة بعد كل إحصاء عام للسكان.

• هذا التوازن يجب ان يصاحبه توازن سياسي يضمن المساواة في التنافس بين الهيئات السياسية و تكافؤ الفرص .

• على المشرع أحيانا إدخال بعض المرونة والتي حددها قانون تقسيم الدوائر الانتخابية في إمكانية الزيادة او النقصان الذي لا يجب ان يتعدى 20% بالنسبة لمعدل التمثيلية السياسية على المستوى الوطني ، و هذه الزيادة و النقصان لا يمكن ان تطبق إلا في إطار الشروط التالية :

❖ لا يمكن تبرير هذا التغيير إلا بضرورات المصلحة العامة .

❖ يجب ان يكون عدد الأقاليم المستفيدة من الزيادة او النقصان قليلا ، و إلا يشكل القاعدة ، بل يظل خاضعا لرقابة المجلس الدستوري .

❖ يجب ان تدرس حالة الدوائر الخاضعة للتغيير حالة حالة ( cas par cas ) ، و ان يتم تبرير أية زيادة او نقصان في كل إقليم على حدة .

❖ يقصد بضرورات المصلحة العامة التي تبرر اللجوء الى نقص او الزيادة في التمثيلية السياسية في أي إقليم ، الامتداد الجغرافي للدوائر الانتخابية (مثل الأقاليم ما وراء البحار).<sup>266</sup>

يتبين من كل هذا مدى القيود التي وضعها القضاء الفرنسي و الضمانات التي فرضها على المشرع و التي أتت أكلها ، على اعتبار ان التقطيع الانتخابي أصبح محل الإجماع و التوافق السياسي .<sup>267</sup>

وقد حدث تطور هام في فرنسا في مجال تامين المساواة في التمثيلية السياسية ، بموجب التعديل الأخير في دستورها بتاريخ 23 يوليوز 2008 ، حيث جاء بمقتضى جديد ، يتمثل في خلق لجنة المستقلة للتقطيع الانتخابي . حيث أصبح من اختصاصها

<sup>266</sup> محمد الصفريوي ، مرجع سابق صفحة 173 و 174 .

<sup>267</sup> محمد الصفريوي ، مرجع سابق صفحة 174



إعطاء رأي علني بخصوص قانون التقطيع الانتخابي ، وذلك بهدف إعطاء ضمانات أكبر للمساواة في التمثيلية السياسية بين الدوائر الانتخابية .<sup>268</sup>

إن الغاية من استقرار مبادئ الاجتهاد القضائي الفرنسي في مجال التقطيع الانتخابي، هو محاولة مقارنته بواقع تقسيم الدوائر الانتخابية بالمغرب و استطلاع أوجه التشابه و الاختلاف بينهما، و أخذ العبرة من تطور الأنظمة الانتخابية في التشريعات المقارنة.

و بالرجوع الى القانون التنظيمي 27.11 ، الذي وقع تنميته و تغييره بالقانون التنظيمي 20.16 مخييا للأمال فيما يخص تحديد المبادئ العامة للتقطيع الانتخابي. و يمكن القول بأنه حمل مقتضيات جوفاء متناقضة ، دون ان يستطيع فرض ولو قاعدة واحدة من شأنها ان تقيد عمل السلطة التنظيمية ، وتجعلها تلتزم بمبادئ المساواة في التمثيلية السياسية و هكذا و ردت المادة 2 من القانون المذكور على الشكل التالي :

تحدث الدوائر الانتخابية المحلية و يحدد عدد المقاعد المخصصة لكل دائرة انتخابية بمرسوم حسب المبادئ التالية:

يراعي في تحديد الدوائر الانتخابية قدر الإمكان تحقيق توازن ديمغرافي فيما بينها ، مع مراعاة الجانب المجالي

يكون النفوذ الترابي للدوائر الانتخابية متجانسا و متصلا

تحدث دائرة انتخابية واحدة في كل عمالة أو إقليم أو عمالة مقاطعات، و يخصص لها عدد من المقاعد يحدد بمرسوم. غير انه يجوز أن تحدث في بعض العمالات او الأقاليم أكثر من دائرة انتخابية واحدة.<sup>269</sup>

ومن خلال المادة أعلاه، يمكن تحديد المعايير التي وضعها المشرع لإعداد التقطيع الانتخابي في ثلاثة وهي:

- العامل الديمغرافي
- العامل الجغرافي، من حيث اتصال و تجانس الدائرة الانتخابية
- اعتماد الإقليم او العمالة كأساس للتقسيم<sup>270</sup>

<sup>268</sup> محمد الصفريوي ، مرجع سابق صفحة 175

<sup>269</sup> المادة 2 من الظهير الشريف رقم 1.16.118 صادر في 6 ذي القعدة 1437 (10 أغسطس 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 20.16 القاضي بتغيير وتنظيم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب

و هذا يدفعني الى ابداء بمجموعة من الملاحظات من بينها :

- ✓ لم يتم تحديد أولوية معيار على بقية المعايير ، في حين ان في فرنسا فان المشرع قد أكد الأولوية المطلقة للمعيار الديمغرافي
- ✓ الى جانب ان المشرع ترك تقييم المعايير الثلاثة للسلطة التقديرية المطلقة للإدارة ، التي لا تنقيد في ذلك بأي قيد او شرط ، مما يجعل الأمر اقرب الى اختصاص مطلق تمارسه في غياب أية ضوابط تشريعية .
- ✓ وأيضا عدم إلزام المشرع الحكومة بأية أهداف مرقمة ولا بضرورة التقيد باحترام المعدل الوطني للسكان بالدوائر الانتخابية ، عكس المشرع الفرنسي الذي حدد نسبة 20% كأقصى نسبة تفاوت بين الدوائر الانتخابية .
- ✓ بالإضافة الى ملاحظة اخرى تتجلى في ان المشرع الزم الحكومة بان يشكل الإقليم او العمالة دائرة واحدة ، لكنه أجاز لها في نفس الفقرة ان تخالف ذلك بدون شرط او قيد ، فالمشرع يلزم الحكومة من جهة بان تحدث دائرة انتخابية واحدة في كل إقليم او عمالة او عمالة المقاطعات ، لكنه من جهة اخرى يتيح لها إمكانية إحداث دائرتين او أكثر في بعض العمالات و الأقاليم .<sup>271</sup>
- ان القانون التنظيمي تحدث عن مراعاة تحقيق التوازن الديمغرافي بين الدوائر الانتخابية بطريقة مجردة و مبهمة ، وهو ما أدى الى اختلال التوازن بشكل واضح ، وحدث فرقا شاسعا في نسبة تمثيلية التي ميزت المرسوم المتعلق بإحداث الدوائر المحلية ، فقد بلغ الفارق بين اصغر و اكبر دائرة انتخابية ما يفوق 23 ضعفا في الانتخابات التشريعية لسنة 2011 . أما بالنسبة لاستحقاقات سنتي 2002 و 2007 فقد بلغت على التوالي 19،06 و 22،69 ضعفا. ونفس الشيء بالنسبة لمعيار الاتصال و التجانس الجغرافي للدوائر الانتخابية ، حيث ان المشرع لم يحدد أية ضوابط لذلك ، تاركا للإدارة مبادرة القيام عوضا عنه .

وقد كان من نتائج هذا الموقف التشريعي الأقرب إلى الفراغ القانوني تفاوت كبير في نسبة التمثيلية ، و اخلال بمبدأ المساواة ، سواء على مستوى الدوائر الانتخابية جميعها ،

<sup>270</sup> محمد الصفريوي ، مرجع سابق صفحة 179

<sup>271</sup> محمد الصفريوي ، مرجع سابق صفحة 179 و 180

او على مستوى الدوائر الانتخابية جعل الأقاليم او العمالات التي تقرر تقسيمها الى عدة دوائر. 272

يضاف الى ذلك ان المراسيم التنظيمية المحددة لعدد المقاعد بكل دائرة انتخابية ، اعتادت على ان تخصص على الأقل مقعدين لكل إقليم مهما كان عدد سكانه . وهذا جعل عددا من الأقاليم ، خاصة تلك المستحدثة مؤخرا و التي تتوفر على كثافة سكانية ضعيفة ، تتمتع بوضع متميز من حيث نسبة تمثيلية النائب البرلماني للسكان او الناخبين ، و ذلك على حساب الدوائر الانتخابية المتواجدة بالمدن ذات الكثافة السكانية العالية . 273

هذا من جهة ممن جهة اخرى فان موقف الاجتهاد الدستوري المغربي في مجال التقطيع الانتخابي ، فلأسف الشديد ، و بالرغم من الأهمية القصوى للتقطيع في تحديد مسار العملية الانتخابية و نتائجها ، إلا أنه لم يسبق إثارة الموضوع في أي من الطعون الانتخابية منذ سنة 1963 ، باستثناء مرة واحدة ، حيث تمت منازعة حدود الدوائر الانتخابية من الناحية الإدارية فقط ، أي في إطار التقطيع الإداري للعمالات و الأقاليم ، وليس في تقطيع الدوائر الانتخابية التشريعية .

فقد طعن احد المترشحين في الانتخابات الجزئية بدائرة بنسليمان بدعوى ان ثلاثة جماعات تابعة لعمالة المحمدية قد أقحمت في الدائرة الانتخابية لبنسليمان ، مما يعد خرقا للاختصاص الترابي ، حيث ان عامل بنسليمان قام بجميع الأعمال الإدارية التنظيمية للانتخابات ، الخاصة بالدوائر الثلاث ، مع العلم ان هذه الجماعات أضحت تابعة لعمالة المحمدية . و بالتالي فإنها تخالف مبادئ الاختصاص الترابي للعمال ، وكان رد المجلس الدستوري آنذاك على انه يجب التمييز بين التقطيع الانتخابي و التقطيع الإداري ، وهما معا وان كانا من اختصاص السلطة التنظيمية التي يمارسها الوزير الأول بمرسوم ، إلا ان موضوعهما يختلف . 274

ولعل المجلس الدستوري قد فوت على نفسه الفرصة سانحة لضبط القواعد و المبادئ التي يجب ان تؤطر عملية إحداث الدوائر و تحديدها ، وذلك حينما عرض عليه القانون التنظيمي الجديد لمجلس النواب 27.11 لمراقبته و مدى مطابقته للدستور . فما دام ان

272 محمد الصفريوي , مرجع سابق صفحة 180

273 محمد الصفريوي , مرجع سابق صفحة 180

274 قرار المجلس الدستوري رقم 599/2005 بتاريخ 2 فبراير 2005 .

الدستور الجديد في فصله 62 قد أعطى صلاحية تحديد المبادئ العامة للتقسيم الانتخابي لمجلس النواب ، وما دام هذا القانون التنظيمي لم يحدد بشكل دقيق هذه المبادئ و اكتفى بعموميات تطرح تناقضات ، فقد كان على المجلس الدستوري أسوة بنظيره الفرنسي ان يتدخل لتقويم الوضع وفرض احترام القانون التنظيمي للفصل 62 من دستور 2011 و ذلك من خلال تقنيتين ، تقنية التحفظات التأويلية ( technique de réserve (d'interprétation)<sup>275</sup> ، او تقنية عدم الاختصاص السلبي ( Incompétence (négative)<sup>276</sup>.

و صفوة القول ، في ظل غياب بعض المبادئ العامة التي يجب ان تحدد الإطار العام لإعداد التقطيع الانتخابي ، و التي يفرضها الدستور ، فإننا لازلنا نلاحظ استئثار الحكومة بحرية كبيرة و سلطة تقديرية تكاد تكون مطلقة، في تحديد الدوائر الانتخابية ، و بدون أية مراقبة لا من طرف البرلمان و لا من طرف القضاء الدستوري ، و لا من قبل حتى الطاعنين في الانتخابات ، إذ يبدو أن هؤلاء ليسوا واعين تماما بالرهان الذي يمثله التقطيع الانتخابي و تأثيره الحاسم على نتيجة الانتخاب ، حتى قبل ان ينطلق الاقتراع . ان التقطيع الانتخابي كان ولا زال يعتبر دائما قضية تجادبات السياسية بين الأحزاب ، يتم تداولها في إطار توافقات بين الحكومة و المعارضة ، بعيدا عن رقابة الرأي العام و القضاء .

## الفرع الثاني: جدلية العتبة و اعتماد اللوائح الوطنية للنساء و

### الشباب

لقد كانت من انجازات حكومة إدريس جطو، المساهمة في إعادة تأهيل الإطار القانوني للأحزاب السياسية لأول مرة في تاريخ المغرب ، حيث بقيت الأحزاب السياسية

<sup>275</sup> تقنية التحفظات التأويلية وهي تقنية تسمح للقاضي الدستوري ، بان يقضي بان القانون المعروض عليه مطابق للدستور ، لكن مع ابداء التحفظ على تأويله بالشكل الذي يجعله يوافق روح الدستور و مبادئه . حيث ان القاضي الدستوري يحدد الإطار العام الذي يجب ان يفهم فيه القانون المعروض عليه ، و التأويل الذي يجب ان يعطيه له ، وهذا ما فعله الدستور الفرنسي سنة 1986 حين عرض عليه قانون تقطيع الدوائر الانتخابية للجمعية الوطنية ، و اعتبره مطابقا للدستور ، لكن مع ابداء بعض التحفظات التوجيهية او ما يسمى بالفرنسية ( Interprétations directives)، التي يجب ان يلتزم بها المشرع . الا ان المجلس الدستوري المغربي اعتبر القانون التنظيمي 27.11 لمجلس النواب موافقا للدستور، بدون اي تحفظ ولا قيد او شرط ، بينما كان بمقدوره كما فعل نظيره الفرنسي ان يحدد المبادئ العامة و الاساسية التي يجب ان تتحكم في التقطيع الانتخابي ، ومنها المساواة في التمثيلية السياسية و اولوية المعيار الديمغرافي ، و الاحترام الدقيق لسقف نسبة التجاوز ، وضرورة جعل الصالح العام بمثابة المبرر الوحيد للخروج عن قاعدة المساواة في التمثيلية ، و بالقدر الذي تفرضه هذه الضرورة دون تجاوزه .

<sup>276</sup> تقنية عدم الاختصاص السلبي هي تقنية يستعملها القاضي الدستوري للتدخل في حالات التي يكون فيها التشريع ناقصا ( Insuffisance de la loi)، و لا يستجيب للاختصاص الذي حدده له الدستور ، من اجل اعلان عدم دستورية القانون المعني .

منظمة بقانون الجمعيات لسنة 1958 في غياب أي هيكلة قانونية او تنظيم مالي و إداري . و ربما كان من ذلك من العوامل التي ساهمت في ضعف الأداء الحزبي، و غياب الديمقراطية المحلية، و تثبيت القيادات الشامخة في مناصبها، و منع تجديد النخب في بلد كان له شرف الريادة على مستوى القارة الإفريقية، في إقرار التعددية السياسية و منع الحزب الوحيد .<sup>277</sup>

و بتاريخ 14 فبراير 2006 صدر قانون الأحزاب، و تمحور حول ثلاثة ركائز أساسية:

أولا : حدد مسطرة تأسيس الأحزاب الوطنية .

ثانيا: فرض هذا القانون القواعد الديمقراطية الداخلية .

ثالثا: تنظيم مالية الأحزاب .<sup>278</sup>

شهد مسلسل انطلاق الاستحقاقات التشريعية لسنة 2007 مجموعة من التغييرات على مستوى القوانين الانتخابية فقد تم تعديل وتغيير مجموعة من هذه القوانين المنظمة للعملية الانتخابية و منا اخص بالذكر القانون 23.06 المغير و المعدل لمدونة الانتخابات ، و القانون رقم 24.06 المتعلق بتنظيم مراجعة اللوائح الانتخابية ، و هاذين القانونين جاءوا بمجموعة من المقترحات الهامة نذكر على سبيل المثال ، إتاحة الفرصة للمغاربة المقيمين بالخارج المزدادين خارج التراب الوطني ، ان يطلبوا قيدهم في اللوائح الانتخابية الوطنية وذلك وفق الشروط المنصوص عليها في القانون ، إضافة الى تخفيض سن التسجيل في اللائحة الانتخابية من 20 الى 18 سنة و غيرها<sup>279</sup>.

أما القانون التنظيمي 22.06 فقد حاول إدخال بعض التعديلات الشكلية على انتخابات مجلس النواب ، و شملت هذه التعديلات ما هو تقني وذلك من اجل ملائمة مقتضيات القانون التنظيمي لمجلسي البرلمان و المستشارين ، مع القوانين التي صدرت لاحقا ، و اخص بالذكر القانون المتعلق بالتنظيم الجماعي لسنة 2002 المحدث لنظام مقاطعات الجماعات . ثم حالة إبطال انتخاب نائب او عدة نواب او استقالته او وفاته ، و أهم مقتضى الذي جاء به

<sup>277</sup> محمد الصفيوي ، مرجع سابق صفحة 103 .

<sup>278</sup> انظر القانون رقم 36/04 المتعلق بالأحزاب السياسية الصادر بتنفيذه ، الظهير الشريف رقم 1.06.18 بتاريخ 14 فبراير 2006 تحت عدد

5397 بالجريدة الرسمية ، بتاريخ 20 فبراير 2006 .

<sup>279</sup> محمد الصفيوي ، مرجع سابق صفحة 105 .

هذا القانون التنظيمي هو الرفع من عتبة الأصوات المحصل عليها من طرف اللوائح المحلية او اللائحة الوطنية من اجل المشاركة في عملية توزيع المقاعد من 3% الى 280.

لقد نص القانون التنظيمي 22.06 على ان لوائح الترشيح المقدمة من طرف المرشحين المنتمين لأحزاب السياسية ، الذين لم يحصلوا على 3% من الأصوات المعبر عنها في نطاق الدائرة الوطنية ، لا تكون مقبولة ، إلا إذا كانت مرفوقة بوثيقة تتضمن لائحة توقيعات مصادق عليها لناخبي الدائرة المعنية تحمل مائة توقيع عن كل مقعد ، بالنسبة للدائرة المحلية ، و ألف توقيع بالنسبة للدائرة الوطنية لناخبين ينتمون الى نصف جهات المغرب على ان لا يقل في كل جهة عن 5% من عدد التوقيعات المطلوبة و نفس الشيء بالنسبة لمرشحي اتحادات الأحزاب السياسية .<sup>281</sup> لكن هذه المقتضيات تصدى لها المجلس الدستوري بسبب مخالفتها للأحكام الدستور ، وذلك لما تحمله من تمييز صارخ بين الأحزاب السياسية ، و لما تشكله من خرق لمبدأ المساواة بين المترشحين ، و بالفعل ألغى المجلس الدستوري في قراره 630/2007 مستند الى العديد من الحجج و الدلائل ، نذكر من بينها تناقض هذه المقتضيات مع الفصل الثالث ، الذي يحرم نظام الحزب الواحد و يزكي التعددية السياسية المبنية على الحرية و التنافس بين الأحزاب و استقلاليتها و المساواة بينها أمام القانون .<sup>282</sup>

و جاءت الانتخابات التشريعية لسنة 2011 التي مرت في جو من الحرية، وذلك باعتراف من المجلس الوطني لحقوق الإنسان، و المنظمات الدولية في ظل دستور جديد للمملكة لسنة 2011، و كذلك نفس الشيء بالنسبة للانتخابات التشريعية ل 7 أكتوبر 2016.

لعل أبرز تعديل الذي جاء به القانون التنظيمي 27.11 لمجلس النواب هو الرفع من عدد أعضاء مجلس النواب الى 395 عضوا ، ينتخبون على مستوى دوائر محلية و دائرة الوطنية ، و ان اللائحة الوطنية أصبحت تتكون من جزأين لائحة النساء ب

<sup>280</sup> القانون التنظيمي 22.06 يغير و يتم بموجبه القانون التنظيمي رقم 31.97 المتعلق بمجلس النواب و الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.97.185 بتاريخ فاتح جمادى الاولى 1418 (4 سبتمبر 1997).

<sup>281</sup> القانون التنظيمي 22.06 يغير و يتم بموجبه القانون التنظيمي رقم 31.97 المتعلق بمجلس النواب و الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.97.185 بتاريخ فاتح جمادى الاولى 1418 (4 سبتمبر 1997).

<sup>282</sup> انظر قرار المجلس الدستوري تحت رقم 630.2007 بتاريخ 13 يناير 2007 .

60 مقعدا عوض 30 مقعدا في السابق ، و الجزء الثاني يضم 30 مقعدا للشباب الذين لا يتعدى عمرهم 40 سنة. كما عرفت العتبة تغييرا في القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب 27.11 برسم الانتخابات التشريعية الأخيرة ، وذلك باتفاق مع الأحزاب التي كانت كانت تنادي بخفض نسبة العتبة و ذلك تحقيقا لمبدأ المساواة بين المرشحين ، و هذا التوجه التوجه الرامي الى تخفيض نسبة العتبة هو ما تحقق بالفعل ، و ذلك عندما تم تعديل القانون التنظيمي لمجلس النواب القانون التنظيمي 27.11 ، الذي وقع تنميته و تغييره بالقانون التنظيمي 20.16 الذي خفض نسبة العتبة من 6% الى 3% بالرسم الانتخابات التشريعية لسنة ل7 أكتوبر 2016 .<sup>283</sup>

ومن خلال هذا الجرد التاريخي سوف يتم الانطلاق بالدراسة و التحليل من نقطتين هامتين:

**النقطة الأولى و هي العتبة و تأثيراتها في المادة الانتخابية(الفقرة الأولى).**

**والنقطة الثانية /اللائحة الوطنية التي تضم النساء و الشباب (الفقرة الثانية)،** وذلك لكون ان هاتين النقطتين كانت محل نقاش وجدل بين الأحزاب السياسية ، فالعتبة هي مطلب من اجل تحقيق مبدأ المنافسة بين المرشحين ، واللائحة الوطنية للنساء هو أيضا مبدأ دستوري استنادا الى الفصل 19 و الفصل 30 من الدستور المغربي لسنة 2011 القاضي الى السعي نحو المناصفة بين الرجل و المرأة ، و تشجيع تكافؤ الفرص بين الرجال و النساء في الولوج الى الوظائف الانتخابية (الفصل 30).

### **الفقرة الأولى: جدلية العتبة**

تعتبر العتبة الانتخابية واحدة من الآليات التقنية و الرياضية التي تعمل كغيرها من الصيغ ، في توجيه مسار و تعبيرات العملية الانتخابية في ظروف سياسية معينة ، بما يساهم في إفراز نتاج انتخابي ينسجم مع أهداف و رهانات كل تجربة سياسية. لقد شكلت التعددية الحزبية احد التعبيرات الأكثر عمقا عن فكرة الديمقراطية التي تقوم على ضرورة وجود ناطقين باسم المجتمع ، الذي ينطلق من تلقاء نفسه، يعبرون عن إرادته و مواقفه و يعكسون حقيقته الاجتماعية و السوسيوثقافية و الاقتصادية.

<sup>283</sup>الظهير الشريف رقم 1.16.118 صادر في 6 ذي القعدة 1437 (10 أغسطس 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 20.16 القاضي بتغيير وتنظيم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب

ان التعددية الحزبية ، رغم كونها تعد لبنة من لبنات الضرورية لتدشين بناء مؤسساتي و ديمقراطي يعكس حقيقة المجتمع ، فإنها في بعض اللحظات ، تعد عاملا معرقلا يحد من نجاعة هذا البناء ، وذلك في الحالات التي تنمو فيها بوثيرة تتجاوز وتيرة نمو تعددية المجتمع ، بالشكل الذي يفضي الى تعددية متضخمة على مستوى الكم ،فقيرة على مستوى الكيف ، ومن تم تصبح التعددية تعدديات داخل نفس التعبير الإيديولوجي ، ونفس المضمون السياسي ، و هو ما يؤدي في النهاية الى سقوط المشهد السياسي أسير بلقنة معطلة للانتقال الديمقراطي بدلا أن تكون رافعة له.<sup>284</sup>

والمغرب سار على هذا النهج حيث وجد في آلية العتبة المسلك او المخرج الملائم للتوفيق بين ضرورات حماية الحريات السياسية ومطلب عقلنة حركية النشاط الحزبي، حيث تم العمل بالية العتبة في 03% خلال فترة الانتخابات التشريعية لسنة 2002 ليتقرر بعدها رفعها انطلاقا من انتخابات التشريعية لسنة 2007 حيث كانت في حدود 06% و استمر العمل بها في الاستحقاقات الانتخابية ل 25 نونبر 2011 ، ثم بعد ذلك سيتم الرجوع الى ما تم العمل به في سنة 2002 ، حيث سيتم خفض العتبة الى 03% في الاستحقاقات الانتخابية التشريعية الأخيرة لسنة 2016 .

ان رفع العتبة من 03% الى سنة 06% في الانتخابات التشريعية لسنة 2007 و 2011 ، أدى في عدد من المنتبعين في الشأن السياسي ، الى الحد نسبيا من البلقنة السياسية ، خاصة على مستوى التمثيلي ، حيث تقلصت في هذا الإطار التمثيلية الحزبية داخل مجلس النواب من 22 قوة سياسية ، أفرزتها الانتخابات التشريعية ل 27 شتنبر 2002 و 23 قوة سياسية أفرزتها الانتخابات التشريعية لسنة 2007 الى 18 قوة سياسية خلال الانتخابات التشريعية لسنة 2011 ، وصارت تمثيلية مجلس النواب موزعة بشكل رئيسي بين ثمانية قوى حزبية ، أصبحت تملك و حدها من الناحية العددية، مفاتيح تشكيل الأغليات ، وتوجيه مضامين و مسارات الفعل البرلماني و الحكومي .<sup>285</sup>

<sup>284</sup> عبد المنعم لزعر "العتبة و تأثيراتها السياسية و الانتخابية"، مجلة مسالك العدد 43/44 سنة 2012 الصفحة 122

<sup>285</sup> عبد المنعم لزعر " مرجع سابق" الصفحة 123 .



ومن تم فان تشكيل الأغليات الحكومة تواجه مجموعة من الصعوبات وذلك بسبب القائمة الطويلة من الأحزاب السياسية من اجل كسب ودها لاستجماع نصاب الأغلبية ، وتساهم هذه الصعوبات في فرملة وتعطيل مسار التفاوض مما يتسبب في هدر الزمن السياسي و الزمن الحكومي و الذي لا يتأتى إلا بعد تدخل مبعوثي القصر كما حدث سنة 2007 . من هنا شكلت العتبة الانتخابية واحدة من الآليات الفعالة للتجارب السياسية التي تريد التحكم في البعد الكمي و الكيفي للتمثيلية الحكومية ، حيث يحدث متغير العتبة تغيرات يتجلى في اتجاه التقليل او التمديد على مستوى على مستوى البنية التمثيلية داخل مجلس النواب الأمر الذي ينعكس سلبا او إيجابا على تركيبة الحكومة ، فكلما ارتفع مستوى العتبة الانتخابية تقلص عدد الأحزاب السياسية الممثلة داخل مجلس النواب ، وكلما انخفض مستوى العتبة إلا و تمددت قائمة التمثيلية داخل مجلس النواب <sup>286</sup> .

لقد أكدت الانتخابات التشريعية لسنة 2011 حين تقرر ارتفاع نسبة العتبة الى %06 ، حيث ساهم هذا الارتفاع في نسبة العتبة لأول مرة في تقليص قائمة الأحزاب سياسية الممثلة في البرلمان حيث تم تشكيل حكومة في صيغتها الأولى و الثانية من أربعة أحزاب سياسية فقط .

فإلى جانب هذه التأثيرات السياسية التي تهم حركية التعددية الحزبية ، وإفرازتها التمثيلية و التدبيرية ، فان العتبة لها تأثيرات اخرى ترتبط بالجانب الرياضي او الآلي في العملية الانتخابية ، من خلال تحكمها في مخرجات عملية توزيع المقاعد بالتوازي مع معدلات القاسم الانتخابي. <sup>287</sup>

من خلال تتبع مخرجات القراءة التقنية لفعالية العتبة الانتخابية ، يلاحظ بان مستوى هذه الأخيرة (العتبة) يشكل أهم عامل يحدد مدى مشاركة لوائح مرشحي الأحزاب السياسية في عملية توزيع المقاعد ، وتقصي اللوائح التي فشلت في الحصول على العتبة الانتخابية من العملية ، و بالتالي فان ه كلما ارتفع مستوى العتبة كلما تقلصت قائمة لوائح المرشحين المسموح لهم بالمشاركة في عملية توزيع المقاعد ، وكلما كان مستوى العتبة منخفضا كلما تمددت القائمة.

<sup>286</sup> عبد المنعم لزعر " مرجع سابق " الصفحة 123 .

<sup>287</sup> عبد المنعم لزعر " مرجع سابق " الصفحة 124 .

ان توزيع المقاعد المتنافس حولها يكون بواسطة القاسم الانتخابي ثم بواسطة اكبر البقايا التي تجد ترجمتها بتخصيص المقاعد الباقية للأرقام القريبة من القاسم الانتخابي ، حيث تكشف المنظومة الحسابية للعمليات الانتخابية على هذا المستوى ، انه كلما تم اعتماد خفض العتبة ، كلما أدى الى ارتفاع القاسم الانتخابي ، وكلما تم رفع العتبة ، إلا و تقلص القاسم الانتخابي ، وبالتالي فتقلص او تمدد القاسم الانتخابي يؤثر في منهجية توزيع المقاعد .

ان انخفاض القاسم الانتخابي يصب عادة في مصلحة الحزب الحاصل على اكبر من الأصوات ، والذي يتمكن من حسم أكثر من مقعد لفائدته ، قبل اللجوء الى خيار اكبر البقايا ، و ارتفاع القاسم الانتخابي يكون لصالح الأحزاب التي لم تتمكن من الحصول على القاسم الانتخابي ، حيث يتم حسم غالبية المقاعد المتنافس حولها بأسلوب اكبر البقايا .<sup>288</sup> يستفاد من هذا ان العتبة الانتخابية تلعب دورا مهما في صنع النتائج الانتخابية ، وذلك إذا وجدت البيئة ملائمة ، و تقل هذه التأثيرات إذا ما اصطدمت مع بيئة مناقضة.

تجدر الإشارة الى ان الإنتقال من عتبة الى اخرى يؤدي الى تأثير الفوري في الانتخابات ، وفي حالات اخرى لا يكون لهذا الانتقال أي تأثير يذكر، كما تبين لنا عملية تحليل بنية نتائج عدد من الدوائر الانتخابية ، باعتماد معدلات الانتخابات التشريعية لسنة 2011 ، مثلا دائرة طنجة أدى اعتماد عتبة 06% ، الى فوز العدالة و التنمية ب 03 مقاعد ، وفوز كل من حزب التجمع الوطني للأحرار و حزب الأصالة و المعاصرة بمقعد واحد لكل منهما . و حتى إذا ما تم رفع العتبة الى نسبة 10% فان الخريطة الانتخابية لن يطرأ عليها أي تغيير ، بمعنى انه في ظل النتائج التي سجلت في هذه الدائرة ، فان توزيع المقاعد يبقى بدون تغيير ، سواء تم اعتماد عتبة بنسبة 06% او بنسبة 10% ، لكن الوضع سيختلف إذا تم رفع العتبة الى نسبة 25% ، حيث ستقود عملية توزيع المقاعد الى إفراز حزب سياسي وحيد مهيم و هو حزب العدالة و التنمية، و الذي سيفوز بهذه الحالة ب 05 مقاعد ، باعتباره الوحيد الذي تخطى عتبة 25% من الأصوات ، بالمقابل إذا تم تخفيض العتبة الى 03% سيؤدي ذلك الى تغيير الخريطة الانتخابية و التي ستؤدي الى فوز حزب العدالة و التنمية بمقعدين ، و حفاظ حزب

<sup>288</sup> عبد المنعم لزرع " مرجع سابق " الصفحة 126 .

التجمع الوطني للأحرار و حزب الأصالة و المعاصرة بمقعد لكليهما ، و التغيير هو دخول حزب الاتحاد الدستوري قائمة الأحزاب الفائزة بحصوله على المقعد الخامس .<sup>289</sup>

من خلال هذا ، يظهر ان تأثير العتبة من عدمه يرتبط أساسا بمتغيرات اخرى، كمعدل القاسم الانتخابي وعدد الأصوات المحصل عليها من طرف كل لائحة ، بالإضافة الى عدد المقاعد المتنافس حولها ، فكلما كانت المعدلات متقاربة بين اللوائح المتنافسة ، كلما انتفى تأثير الانتقال من عتبة الى اخرى ، و كلما كان الفارق بين اللوائح المتنافسة كبيرا ، كلما ساهم الانتقال من عتبة الى اخرى في تغيير الخريطة الانتخابية على مستوى كل دائرة .

ان تخفيض او تنزيل العتبة الى %03 مثلا في الانتخابات التشريعية لسنة 2011 على سبيل التجريب وفق معطيات الانتخابات التشريعية 25 نونبر 2011 يؤدي الى التأثير الفوري في نتائج الانتخابات ، وفي حالات اخرى لا يكون لهذا الانخفاض في العتبة أي تأثير.<sup>290</sup>

### الفقرة الثانية : اعتماد اللوائح الوطنية للنساء و الشباب

حظي موضوع مشاركة المرأة في الحياة العامة عموما، و الحياة السياسية على وجه الخصوص باهتمام دولي مستمر، و ظهر بشكل جلي من خلال المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان و حقوق المرأة ، والتي يستدل من خلالها سعي المجتمع الدولي الى تحفيز المرأة للمشاركة في الحياة العامة و السياسية ، و السعي الى إزالة أشكال التمييز ضدها ، و التأكيد على المساواة بين الجنسين ، بالقضاء على كل المعوقات التي تحول دون ذلك ، فتمخض عن ذلك مجموعة من المواثيق الدولية التي تلزم الدول الموقعة عليها احترام ما جاء فيها .

وفي هذا السياق جاءت المادة الأولى الفقرة الثالثة من الميثاق الأمم المتحدة لسنة 1945 على " تعزيز احترام حقوق الإنسان و الحريات الأساسية للناس جميعا ، و التشجيع على ذلك إطلاقا بلا تمييز بسبب الجنس او اللغة او الدين ، ولا تفريق بين الرجال و النساء .<sup>291</sup> أما المادة الثامنة نصت على ان " لا تفرض الأمم المتحدة قيودا

<sup>289</sup> عبد المنعم لزعر " مرجع سابق " الصفحة 126 .

<sup>290</sup> عبد المنعم لزعر " مرجع سابق " الصفحة 127 .

<sup>291</sup> المادة الاولى من الفقرة الثالثة من ميثاق الامم المتحدة في 27 حزيران/ يونيو 1945 في سان فرانسيسكو في ختام مؤتمر الامم المتحدة الخاص بنظام الهيئة الدولية ، و اصبح نافذا في 24 تشرين الاول / اكتوبر 1945 .

تحد جواز اختيار الرجال و النساء للاشتراك بأي صفة ، وعلى وجه المساواة في فروعها الرئيسية و الثانوية .

و تتويجا لجهود البشرية على مدى التاريخ لإقرار حقوق الإنسان في الحرية و العدل المساواة ، بوصفها قيما إنسانية فطرية يصعب العيش بدونها ، نص الإعلان العالمي للإنسان لسنة 1948 ، في المادة الأولى " يولد جميع الناس أحرارا متساوين في الكرامة و الحقوق ، و قد وهبوا عقلا و ضميرا وعليهم ان يعامل بعضهم بعضا بروح الإخاء" . أما المادة الثانية منه تنص " لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق و الحريات الواردة في هذا الإعلان ، دون أي تمييز ، كالتمييز بسبب العنصر او اللون او اللون او الجنس او اللغة او الدين او الرأي السياسي او أي رأي آخر ..... ، دون أية تفرقة بين الرجال و النساء .<sup>292</sup>

أما المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان فنصت على " ان لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات و الجماعات السلمية . و لا يجوز إرغام احد الانضمام الى جمعية ما . أما المادة 21 فقد نصت على " لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده ، إما مباشرة ، وإما بواسطة ممثلين يختارون اختيارا حرا . لكل شخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة لبلاده. ان إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة ، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية ، تجري على أساس الاقتراع السري ، وعلى قدم المساواة بين الجميع او حسب أي اجراء مماثل يضمن حرية التصويت " .<sup>293</sup>

وقد تم تأكيد على هذه الحقوق من جديد مع المصادقة على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية ، إذ أشار في مادته الثانية على " تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد ، باحترام الحقوق المعترف بها فيه ، و بكافة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها و الداخلين في ولايتها ، دون أي تمييز بسبب العرق ، اللون ، او الجنس ، او اللغة ، او الدين ، او الرأي السياسي او غير سياسي ، او الأصل القومي او الاجتماعي ، او الثروة ، او النسب ، او غير ذلك من الأسباب . تتعهد كل

<sup>292</sup> المادة الثامنة من الاعلان العالمي لحقوق الانسان بموجب قرار الجمعية العامة المؤرخ في كانون الاول / ديسمبر 1948 .

<sup>293</sup> المادة عشرون من الاعلان العالمي لحقوق الانسان بموجب قرار الجمعية العامة المؤرخ في كانون الاول / ديسمبر 1948 .

دولة طرف فى هذا العهد ، إذا كانت تدابير التشريعية او غير التشريعية القائمة لا تكفل فعلا أعمال الحقوق المعترف فى هذا العهد ، ان تتخذ ، طبقا لإجرائتها الدستورية و لأحكام هذا العهد ، ما يكون ضروريا لهذا الأعمال من تدابير تشريعية " . أما المادة 25 من هذا العهد تنص على " يكون لكل مواطن، دون أى وجه من وجوه التمييز المذكور فى المادة 2، الحقوق التالية التى يجب التمتع بها دون قيود غير معقولة:

- ان يشارك فى إدارة الشؤون العامة ، إما مباشرة و إما بواسطة ممثلين يختارون فى حرية .
- ان ينتخب فى الانتخابات نزيهة ، تجرى دوريا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين و بالتصويت السري ، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين .
- ان تتاح له ، على قدم المساواة وعموما مع سواه فرصة تقلد الوظائف العامة فى بلده . 294

هذا الى جانب صدور مجموعة من المواثيق الدولية التى تتعلق بحماية حقوق المرأة و تعزيز مشاركتها فى الحياة السياسية ومن أهمها :

✓ اتفاقية الحقوق السياسية للمرأة لسنة 1954، حيث أصدرت

الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ديسمبر 1952 هذه الاتفاقية و دخلت حيز النفاذ فى 1954.

✓ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة .

كما اهتم الاتحاد الدولي البرلماني بالمشاركة السياسية للمرأة، وقام بوضع خطة عمل لمواجهة ترهلها، وتمت الموافقة عليها فى مؤتمر باريس لسنة 1994، و ركزت على ضرورة تخصيص مقاعد للمرأة حال تنافسها فى الدوائر الانتخابية العامة. تلاها و وثيقة مؤتمر بيبكين سنة 1995 ، و التى دعت الى أهمية النهوض بأوضاع المرأة على المستوى الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي و السياسي على مستوى العالم ، ثم و وثيقة الأهداف

<sup>294</sup>المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية المؤرخ فى 16 كانون / ديسمبر 1966 ، تاريخ نفاذ 23 آذار/ مارس 1976

الإنمائية للألفية ، وهي احد مؤشرات تعزيز المساواة بين الجنسين ، و تمكين المرأة في زيادة نسبة تمثيل النساء في الحياة البرلمانية . 295

لقد احتلت قضايا المرأة في الآونة الأخيرة ، أهمية بالغة من حيث الدراسة و التحليل ، لا سيما ما تعلق بالجانب السياسي منها ، و في مقدمتها مشاركتها بفعالية في العملية الانتخابية ، ناخبة و مرشحة ، و تمكينها من التواجد في المجالس المنتخبة .

لقد سعى المجتمع الدولي جاهدا عبر المعاهدات الدولية الى النهوض بحقوق المرأة ، و ترقيتها في جميع المجالات لاسيما السياسية ، و رغم ذلك بقيت المرأة تعاني من التمييز و التهميش في الكثير من القضايا ، وهو ما دفع بالأمم المتحدة الى قبول و حمل الأطراف في المعاهدات الدولية للنهوض بحقوق المرأة الى تبني سياسة التمييز الايجابي للتعجيل بالمساواة بين النساء و الرجال .

و بالتالي شكل موضوع توسيع تواجد المرأة و الشباب في المجالس المنتخبة ، نقاشا هاما في أوساط المجتمع المغربي ، و من أجل ضمان المشاركة الفعلية للمرأة و الشباب في تمثيلية داخل البرلمان ، تبنى المشرع المغربي آلية لضمان حضور المرأة ألا وهو نظام الحصص (الكوتا) ، حيث خصصت للنساء 30 مقعدا ابتداء من 2002 ليصل في الأخير الى 60 مقعدا ، إضافة الى تعزيز تمثيلية الشباب في البرلمان ، حيث تم إحداث او تخصيص 30 مقعدا لكلا الجنسين، بعدما كانت اللائحة حكرا على الشباب فقط في الانتخابات التشريعية لسنة 2011 .

ان نظام الدائرة الوطنية المخصصة لنساء الذي تم الاعتماد عليه في الانتخابات التشريعية لسنة 2002 و 2007 و الذي كان يخصص 30 مقعدا للنساء فقط ، هذه اللائحة الوطنية ستشهد تغيرات ، إذ انه بموجب القانون التنظيمي لمجلس النواب 27.11 سيخصص جزأين ، الجزء الأول مخصص للنساء ، و الجزء الثاني مخصص للشباب الذكور دون سن الأربعين ، و للتذكير فقد تم رفع عدد المقاعد للنساء من 30 مقعدا الى 60 مقعدا.

و بموجب التعديل الأخير للقانون التنظيمي لمجلس النواب 20.16 المغير و المتمم للقانون التنظيمي 27.11 وقع تعبير في اللائحة الوطنية للشباب، التي كانت حكرا على

<sup>295</sup> بارة سمير " التمثيل الساسي للمرأة الجزائرية في المجالس المنتخبة " دفاثر السياسة و القانون ، العدد الثالث عشر / جوان 2015 .

الذكور في الانتخابات التشريعية لسنة 2011 ، لكن في الانتخابات التشريعية الأخيرة و قد تغير على هذه اللائحة ، حيث إضافت إلى اللائحة الوطنية للشباب النساء الشابات ، و ذلك وفق المادة 23 الفقرة الثانية و التي تنص : .... و يتضمن الجزء الثاني منها (30) مترشحا من الجنسين لا تزيد سنهم عن أربعين سنة شمسية في تاريخ الاقتراع مع بيان ترتيبهم ..... " . 296

و قبل الحديث و الغوص في التحليل ، سنحاول ان نعتمد في تحليلنا أولا بدراسة الدائرة الوطنية للنساء ، ثم ثانيا الدائرة الوطنية للشباب .

### أولا : اعتماد نظام الدائرة الوطنية المخصصة للنساء

ظلت المقترحات الدستورية المتعلقة بوضعية المرأة المغربية شبه جامدة قرابة خمسين سنة ، رغم العديد من التعديلات الدستورية التي عرفها الدستور المغربي لسنة 1962 ، فالدستور 1996 حافظ على عبارات الفصل 8 " الرجل و المرأة متساويان في التمتع بالحقوق الأساسية " . 297

حيث ان العبارات المستعملة في ذات الدستور فيما يتعلق بالمساواة في المجالات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية ظلت غير جوهرية و غير مؤسسة لآليات حقيقية ، رغم أنها كانت من بين الدساتير السباقة في العالم العربي ، التي اعترفت بحق التصويت للمرأة و الرجل في ان واحد ، بالمقارنة بدول عربية اخرى ، كدول الخليج العربي . و كذلك الفصل 12 من دستور 1996 الذي يؤكد على أحقية المرأة في تقلد جميع المناصب و بنفس الشروط ، كما هو الشأن بالنسبة للرجل ، ظل بعيد المنال في غياب قوانين و آليات مصاحبة . 298

لكن في دستور الجديد للمملكة لسنة 2011 ، الذي يعتبر جوهريا من حيث الشكل و المضمون ، فمن حيث الشكل كانت المرأة حاضرة في صياغة مضمونه ، و شاركت الرجل مراحل بلورته من خلال عضوية اللجنة الملكية لصياغة الدستور ، او من خلال حضورها

<sup>296</sup> الظهير الشريف رقم 1.16.118 صادر في 6 ذي القعدة 1437 (10 أغسطس 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 20.16

القاضي بتغيير وتنظيم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب

<sup>297</sup> د. محمد شكراد "مقاربة قانونية و قضائية لمبدأ المناصفة - دراسة مقارنة ما بين التجريبتين الإسبانية و المغربية" ، المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية ، ماي-يونيو 2016 العدد 128 الصفحة 303 .

<sup>298</sup> د. محمد شكراد " مرجع سابق " صفحة 303 .

في الأحزاب السياسية او المنظمات النقابية و هيئات المجتمع المدني ، و خاصة منها الجمعيات النسائية التي قدمت مقترحاتها و مذكراتها في الموضوع .

كذلك جاء الدستور بمكانة متميزة للمرأة من خلال مجموعة من فصوله التي تشترك في الحقوق مع الرجال او تلك التي تخصها منفردة ، و استعمل الدستور لغة جديدة ، من خلالها كسر بعض الأفكار و العقليات عند مخاطبته للرجال و النساء ، مستهلا بعض فصوله بالمواطنات قبل المواطنين ، وهو نوع من اللباقة القانونية المقصودة ، تم إدماجه في الصياغة القانونية الدستورية ، لما له من تأثير على الهندسة القانونية بشكل عام ، والتي من المفترض ان تحترم منطوق الدستور و مفرداته و تراتبيته .<sup>299</sup>

ومن حيث المضمون جاء الدستور الجديد للمملكة المغربية (2011)، مؤسسا لجيل ثالث من حقوق الإنسان ، لتشمل بالاضافة الى الحقوق السياسية و المدنية و الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية ، حقوقا ثقافية و بيئية ، وكل هذا في إطار تبويب حقوق الإنسان مكانة أساسية ومحورية في الهندسة الدستورية .

لقد جاء الدستور الجديد لسنة 2011 بمجموعة من المقترضات الهامة الرامية الى تعزيز مكانة و المرأة و ضمان تمثيليتها على كافة المستويات ، و كل هذا في إطار تشجيع تكافؤ الفرص بين النساء و الرجال ، في ولوج الوظائف الانتخابية (الفصل 30 ) ، او فيما يتعلق ضمان تمثيلية النساء القاضيات داخل السلك القضائي (الفصل 115 ) ، إضافة الى مقترضات (الفصل 146 ) ، المتعلقة بتحسين تمثيلية النساء داخل مجالس الجهات و الجماعات الترابية .<sup>300</sup>

بالمقابل تعرف مقارنة النوع في اسبانيا تطورا ملموسا ، بحيث أضحت المرأة تتمتع بالكثير من الحقوق في جميع المجالات مثل الرجل ، و أصبحت مشاركة بشكل كبير في مراكز القرار ، حيث تحتل اسبانيا الرتبة 29 في العالم في تقرير (المنتدى الاقتصادي العالمي) لسنة 2014 ، كذلك تتبوأ اسبانيا في تقرير اتحاد البرلمانات من اجل الديمقراطية 2015 ، الرتبة 12 في العالم من حيث تمثيلية النساء في البرلمان ، ففي

<sup>299</sup> ذ. محمد شكراد " مرجع سابق " صفحة 304 .

<sup>300</sup> ذ. محمد شكراد " مرجع سابق " صفحة 304 .



مجلس النواب المؤلف من 350 نائب ، تمثل نسبة النساء %41,1 ، وفي مجلس الشيوخ حوالي %33,8<sup>301</sup>

لقد أشار الدستور الإسباني الى عدة مقتضيات الخاصة بالمساواة ، بحيث في الفقرة الأولى من الفصل الأول ، يدرجها في إطار القيم السامية للنظام القانوني الإسباني<sup>302</sup> ، كما كما انه في الفقرة الثانية من الفصل التاسع جعل السلطات العمومية تضطلع بمهمة تهيئة الظروف الملائمة حتى يتمتع الفرد و الجماعات التي ينتمي إليها بالحرية و المساواة بشكل حقيقي و فعلي ، كما تضطلع بمهمة تذليل العقبات التي تقف في وجه الحرية و المساواة او تقلصها ، و من مهامها أيضا تسهيل مشاركة كل المواطنين في الحياة السياسية و الاقتصادية و الثقافية و الاجتماعية.<sup>303</sup>

يستعمل الفصل 39 من الدستور الإسباني مصطلح (( تضمن السلطات العمومية الحماية الاجتماعية و الاقتصادية و القانونية للأسرة )) ، وليس مصطلحات من قبيل "تعمل ، تسعى ، تبدل ..... )) ، وهي مصطلحات تفقد قوة الإلزامية و ما تترتب عليها من محاسبة و مسؤولية . كما تضمن الدستور الإسباني مقتضيات بعدم التمييز بين الرجل والمرأة في مجال العمل ، حيث أشار في الفصل 35 الفقرة الأولى ، على ان العمل واجب على كل الإسبان ، ويحق لهم ان يشتغلوا وان يختاروا مهنتهم او وظيفتهم بحرية ، ومن حقهم ان تتم ترقيةهم عن طريق العمل ، وان يحصلوا على التعويض الكافي لسد حاجياتهم و حاجيات ذويهم ، ولا يمكن في أي حال من الأحوال ، ان يتم التمييز بين الرجل و المرأة في هذا الباب .<sup>304</sup>

ان مبدأ (الكوتا النسائية) يستند على فكرة ضرورة وجود النساء بنسبة معينة ، في كل مؤسسات الدولة من برلمان و لجان برلمانية و حكومة إدارة عامة ، و تعتبر (الكوتا) بمثابة تقنية او آلية تؤدي الى قفزة نوعية من خلال التمييز الايجابي لسد فجوة اللامساواة بين الرجال و النساء ، كما تهدف هذه الآلية الى تأمين وجود نسبة مئوية معينة من النساء ، و

<sup>301</sup> ذ. محمد شكراد " مرجع سابق " صفحة 308 .

<sup>302</sup> الفصل 1 من الإسباني لسنة 1978 مع تعديل الفصل 135 في ايلول - سبتمبر 2011 .

<sup>303</sup> الفصل 9 من الدستور الإسباني لسنة 1978 مع تعديل الفصل 135 في سبتمبر - ايلول 2011 .

<sup>304</sup> ذ. محمد شكراد " مرجع سابق " صفحة 309 .

زيادة في التمثيل النسائي ، و آلية (الكوتا) هو إجراء مؤقت الى حين زوال كل المعوقات المانعة للتمثيل نسائي عادل .

ان نظام الكوتا يتخذ ثلاثة أشكال وهي :

• نظام الحصص المحدث بموجب الدستور . (يسمح بتنافس النساء على عدد او نسبة من المقاعد المخصصة).

• نظام الحصص المحدث بمقتضى القانون الانتخابي. (يسمح بتنافس النساء على عدد او نسبة من المقاعد المخصصة).

• نظام الحصص الحزبي الذي يقضي بترشيح نسب محددة من النساء في اللوائح الانتخابية المحلية او البرلمانية ، و يمكن لهذا الأخير ان يكون اختياريا في سياق توافقي او إجباريا بموجب نص قانوني .<sup>305</sup>

ان الآراء الفقهية بصدد هذه التقنية ، تباينت بين متحفظ و معارض من جهة ، وبين متحمس و مؤيد لها من جهة ثانية .

**فالاتجاه الأول** يعزز موقفه بمجموعة من المرتكزات و المبررات ، فهو يرى فيها وسيلة لتجاوز مختلف الحواجز و المعوقات وذلك من اجل تحسين أوضاع النساء على جميع المستويات (الاقتصادية و الاجتماعية ، ..... )، كمدخل للانتقال من الصيغة النظرية لتكافؤ الفرص الى واقع ملموس ، و لإنعاش المشاركة السياسية بشكل عام ، و تجاوز ضعف التمثيلية للمرأة في البرلمان و المجالس المحلية بشكل خاص ، و لا يعتبرها رواد هذا الاتجاه تمييزا ضد الرجل ، بل تعويضا للمرأة عن التمييز السياسي الذي يطالها ، و الذي يجسده ضعف او انعدام حضورها في المشهد السياسي بشكل عام .

**أما الاتجاه الثاني** المخالف يرفض هذا الخيار ، معتبرا إياه يتنافى مع مبدأ المساواة بين المواطنين ، و يتناقض مع مبدأ تكافؤ الفرص ، فهو بموجب هذا الرأي تدبير غير ديمقراطي يمنح النساء حقوقا اعتمادا على اعتبار النوع لا الكفاءة ، بل ان هناك من يعتبره حيفا في حقها ، و يعبر عن تخوفه من ان يؤثر اعتماد هذه التقنية سلبا على نضال

<sup>305</sup> ذ. ادريس لكريني "الكوتا" وواقع المشاركة النسائية في البرلمان بالمغرب ، الحوار المتمدن العدد 2584 – (2009-03-13) على الساعة 8h59 الموقع الالكتروني <http://www.ahewar.org> تاريخ الزيارة 17-01-2017 على الساعة 01H17 .

المرأة باتجاه تحسين الجذري لأحوالها ، و تعزيز مشاركتها السياسية في المستقبل . وقد اعتبره البعض تشويشا على الممارسة الديمقراطية ، من حيث انه يفرض على الناخبين مسبقا الاختيار بين مرشحات فقط ، فيما أكد آخرون ضمن نفس الاتجاه ، ان معرفة نتائج نتائج الانتخابات مسبقا ولو بشكل جزئي على مستوى تمثيلية النساء ، يفرغ الممارسة الديمقراطية التي تقتضي خوض المنافسة بناء على برامج و كفاءات ، لا على قرارات و تدابير فوقية ، تمنحها نوعا من المفاضلة في مواجهة الرجل ، كما يرى هذا الاتجاه بان منطق العدالة و الديمقراطية ، يفرضان ولوج المرأة الى البرلمان و مختلف المجالس المحلية ، من خلال الخضوع للضوابط المعمول بها بالنسبة للرجل أيضا ، و إقناع الناخبين ، بعيدا عن أي إجراءات تجانب مبدأ تكافؤ الفرص .<sup>306</sup>

ان موضوع تمثيلية النساء في البرلمان و تحقيق مبدأ المناصفة و محاربة كل أشكال التمييز شغل الباحثين و الباحثات و طرحت العديد من الإشكاليات للوصول الى المساواة و طبقا للفصول 19 و 30 من الدستور المغربي ، و السؤال المطروح لماذا لم تستطع النساء اختراق بنية النظام الانتخابي ؟

ان المناصفة التي هي شكل من أشكال المساواة بين الجنسين ، متعلقة بالشق السياسي دون غيره يطرح إشكالا آخر ، عن الفرق بينها و بين نظام الحصص (او الكوتا) ، و خصوصا وانه جاء لذات الغاية وهو تمثيلية و حضور اكبر للنساء في المجال السياسي ، من خلال حصص محددة مسبقا .

و يرى المدافعون عن المناصفة أنها تختلف جوهريا عن نظام حصص لاعتبارات عديدة:

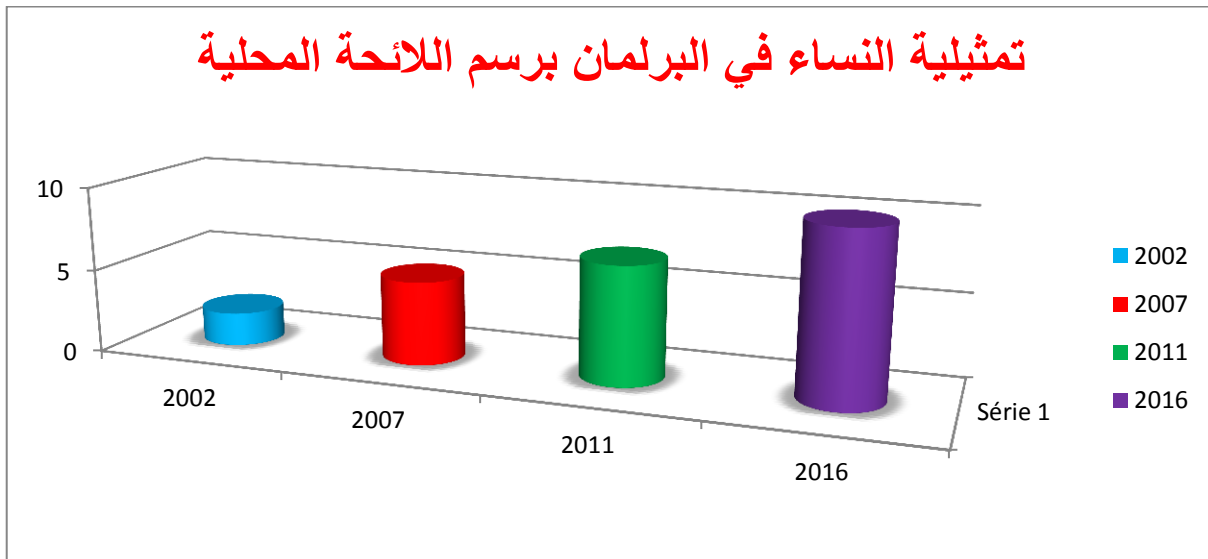
- ان نظام الحصص (الكوتا) ذا طابع تمييزي و مهين في حق النساء ، بحيث يحدد نسبتهن 30% الى 40% ، رغم كونهن يشكلن نصف المجتمع .
- ان نظام الحصص (الكوتا) هو تدبير مؤقت ، وهو ما أكد عليه الاتحاد البرلماني الدولي ، حين اعتبر ان نظام الحصص إجراء مؤقتا يهدف الى تعزيز ثقافة جديدة ، من شأنها ان تؤدي الى حضور متوازن للنساء و الرجال على حد السواء في

<sup>306</sup> ذ. ادريس لكريني "الكوتا" وواقع المشاركة النسائية في البرلمان بالمغرب ، الحوار المتمدن العدد 2584 – (2009-03-13) على الساعة 8h59 الموقع الالكتروني <http://www.ahewar.org> تاريخ الزيارة 17-01-2017 على الساعة 01H17 .

البرلمان ، و داخل قيادة الأحزاب السياسية ، في المقابل فان المناصفة لا تعتبر إجراء عابرا او انتقاليا ، و إنما إجراء نهائيا ، يهدف الى ضمان تقاسم السلطة السياسية بين الرجال و النساء .<sup>307</sup>

ان الحديث عن تمثيلية النساء داخل البرلمان يدفعنا الى الاستناد بالأرقام عدد النساء الممثلات بالبرلمان في اللائحة المحلية في ظل الانتخابات التشريعية لسنة 2002 و 2007 و 2011 و 2016 ، و ذلك من اجل الوقوف على التطورات الحاصلة في تمثيلية النساء داخ البرلمان ، و مدى تطورها في ظل الجهود الرامية الى تعزيز تمثيلية النساء داخل البرلمان . و الشكل المبين أسفله يوضح عدد النساء الممثلات بالبرلمان برسم اللوائح المحلية و الشكل أسفله يوضح التطور الحاصل في تمثيلية النساء في البرلمان:

### تمثيلية النساء في البرلمان برسم اللائحة المحلية



الشكل 01: تمثيلية النساء في البرلمان في اللائحة الوطنية.

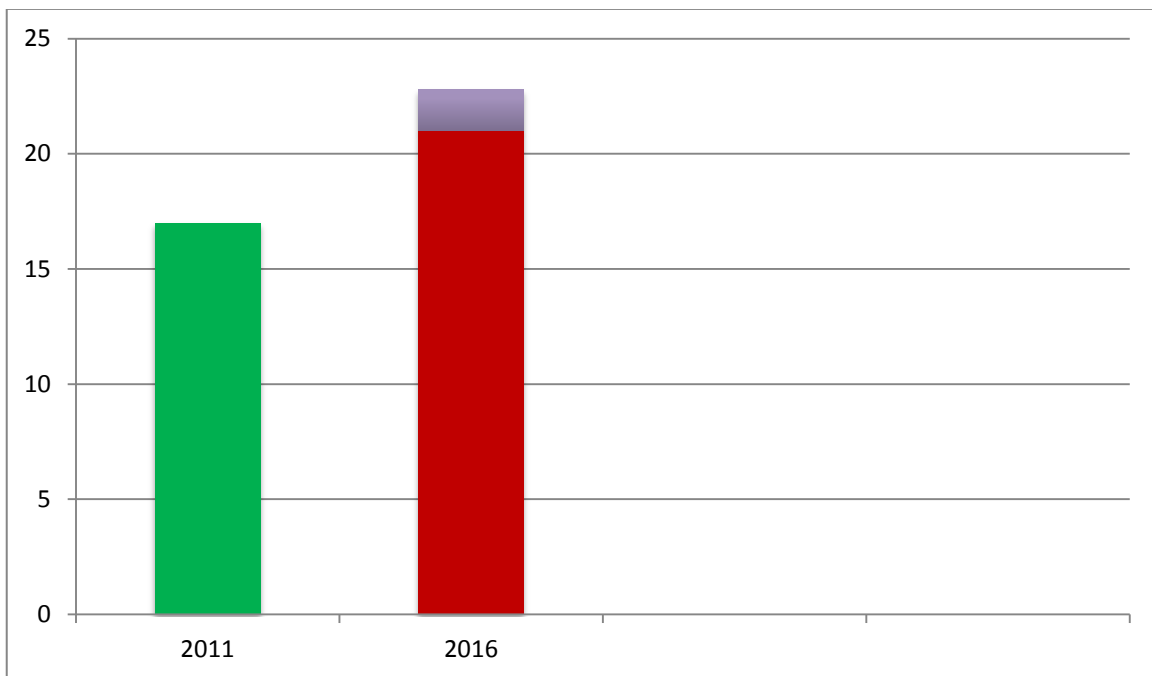
يتضح من خلال الرسم المبين أعلاه ان تمثيلية النساء على المستوى المحلي في ظل الإنتخابات التشريعية الأربعة ، عرفت نسبيا بعض الارتفاع لكن ببطء شديد برغم من

<sup>307</sup> د. محمد شكراد "مقاربة قانونية و قضائية لمبدأ المناصفة - دراسة مقارنة ما بين التجريبتين الاسبانية و المغربية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية ، ماي-يونيو 2016 العدد 128 الصفحة 302 و 303 .

الإجراءات والتدابير التي اتخذت من أجل السعي نحو بلوغ المرأة الى الولوج او اختراق بنية النظام الانتخابي .

وقد عرفت التمثيلية النساء تطورا ، حيث انتقلت نسبة النساء يرسم الانتخابات التشريعية لسنة 2011 من 17% الى 21% و الشكل الأتي يوضح التطور الحاصل :

### الرسم البياني يوضح نسبة تمثيلية النساء في ولايتين التشريعتين الأخيرتين

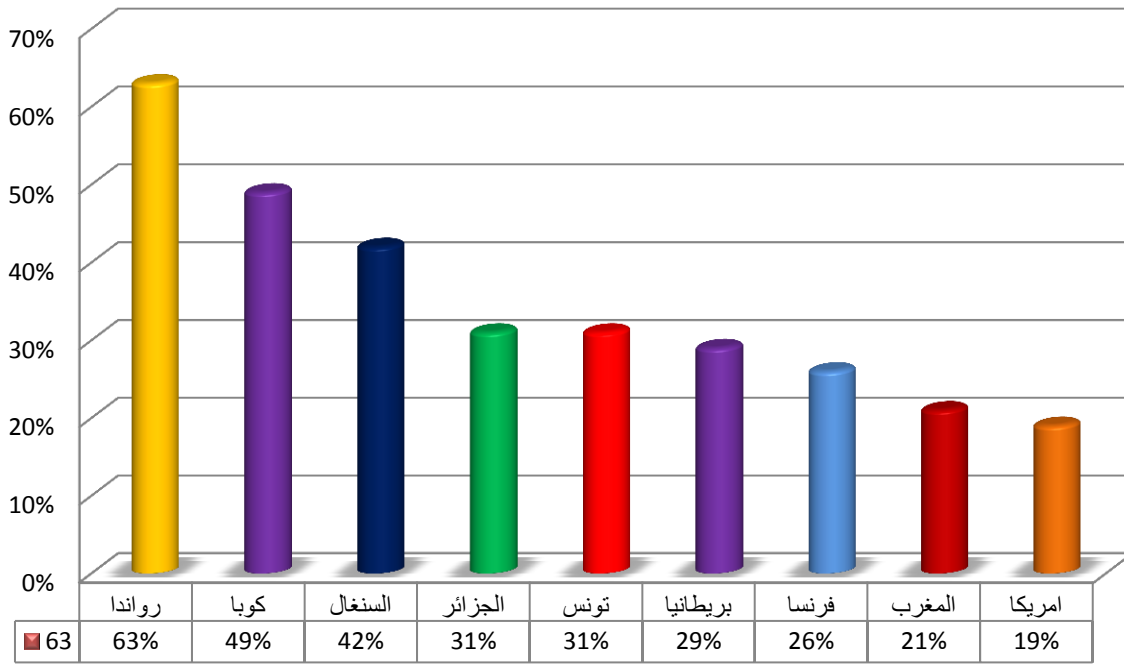


الشكل 02: تمثيلية النساء داخل البرلمان في ولايتين التشريعتين 2011-

2016 و 2016-2021

و بالتالي فالتطور الحاصل في نسبة تمثيلية المرأة هو 21% برسم الانتخابات التشريعية الأخيرة و هو ما اعتبروه بعض النساء الممثلات داخل البرلمان بحصيلة هزيلة مقارنة مع بعض الدول العالمية ، الشكل التالي يوضح تمثيلية النساء في العالم حسب المعطيات الواردة من طرف الاتحاد البرلماني الدولي :

### تمثيلية النساء في برلمانات العالم حسب معطيات الاتحاد البرلماني الدولي



### الشكل 03: تمثيلية النساء في برلمانات العالم

و انطلاقا من الرسم المشار إليه أعلاه يتضح ان هناك اختلاف بين مختلف الدول . فحتى الدول المتقدمة و خصوصا أمريكا و بريطانيا و فرنسا لم تصل الى درجة المناصفة بين الرجال .

وفي هذا الصدد ينبغي التمييز بين مفهومين لهم دلالة مختلفة و هما المساواة و المناصفة . فالمساواة هي المساواة في الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و البيئية و غيرها من الحقوق ، أما المناصفة فهي آلية او مجموعة من التدابير و الإجراءات من اجل تحقيق النصف بين الرجل و المرأة في تقلد المناصب. و بالتالي فالمساواة اشمل من المناصفة .

تؤكد مجمل الاتفاقيات و المواثيق الدولية المرتبطة بقضايا المرأة ، على ترسيخ المساواة بين الرجل و المرأة ، و على ضرورة تقنين هذه المبادئ في الدساتير ، وبلورتها ميدانيا ، سواء تعلق الأمر بالمساواة أمام القانون او المساواة في القانون ، و المغرب انخرط في هذه الدينامكية الدستورية و القانونية ، من خلال التنصيص الدستوري على المساواة ، و على منظومة حقوق الإنسان ، و من خلال التأسيس لمبدأ المناصفة<sup>308</sup>

ان مصطلح مبدأ المناصفة يطرح إشكالية تحديد المفاهيم، خصوصا وان المشرع و أيضا المجلس الدستوري لم يعطيا مفهوما او تعريفا للمصطلح ، و تبقى التعريفات المعجمية و الاجتهادات الفقهية ، و سياق نشأة هذا المصطلح ، هي السبيل لفهم أعمق لهذا المصطلح . ان لمصطلح " المبدأ" تفاسير عديدة ، فهو الموقف و القناعة و الاعتقاد و المنطلق ، فنقول فلان له مبدأ في الحياة ، او ليس له مبادئ او قيم ، كما نجد المبدأ في معجم المعاني الجامع على انه افتراض ، مسلمة ، او ما يسلم به لوضوحه .

أما المناصفة فان معناها او تفسيرها في إحدى المعاجم اللغوية العربية ، هو الإنصاف و من معانيها أيضا التناصف<sup>309</sup> ، و نصف الشيء فيقال : يملك هذان الشخصان بيتا مناصفة ، أي ان لكل واحد منهما نصف في التملك .

ومن جانبه يعرف المعجم اللغوي الفرنسي "larousse" ، المناصفة بكونها المساواة في التمثيلية السياسية بين الرجال و النساء.

أما "Mariette sineau" تعرف المناصفة على أنها المساواة الكمية المضمونة لولوج بعض الوظائف الانتخابية.<sup>310</sup>

<sup>308</sup> د. محمد شكراد "مقاربة قانونية و قضائية لمبدأ المناصفة - دراسة مقارنة ما بين التجربتين الاسبانية و المغربية" ، المجلة المغربية للادارة المحلية و التنمية ، ماي-يونيو 2016 العدد 128 الصفحة 301 .

<sup>309</sup> ان الدستور التونسي لسنة 2014 مصطلح التناصف في الفقرة الثالثة من الفصل 46 : " تسعى الدولة الى تحقيق التناصف بين المرأة و الرجل في المجالس المنتخبة " .

<sup>310</sup> Intitutionnalisation de la partie : l'expérience française" mariette sineau p . 123.

وحسب "Éliane Vogel-polski" فان المناصفة ليست 50%-50% و لكن  
تطلب المناصفة باسم المساواة وليس باسم تمثيلية الأقلية .<sup>311</sup>

و حسب هذه التعريفات تكون المناصفة شكلا من أشكال المساواة بين الجنسين ،  
متعلقة بالشق السياسي و التمثيلي دون غيره ، بخلاف المساواة التي تعتبر اشمل ، لأنها  
تعني ان جميع البشر متساوون في القيمة و الحقوق ، بغض النظر عن دينهم ، لغتهم ،  
عرقهم ، جنسهم ، شكلهم ، .....

ان سياق نشأة فكرة المناصفة قد تبلور منذ عام 1989 ، حيث انه بمبادرة من مجلس  
أوروبا ، تم انعقاد أول ندوة حول "الديمقراطية التنافسية" ، " Démocratie " ،  
Paritaire، تلاها "مؤتمر أثينا" ، سنة 1992 ، الذي يعد ميثاقه بمثابة دعوة صريحة  
الى المجتمع الدولي من اجل المساواة في اتخاذ القرار ، و المشاركة السياسية بين  
الرجال و النساء ، و لعل هذا ما يفسر ان المناصفة جاءت كلبنة أساسية "الديمقراطية  
تنافسية" ، و خصوصا و ان الديمقراطية التمثيلية أظهرت محدوديتها في إنصاف المرأة  
312 .

و صفوة القول رغم هذا الزخم و الانتشار و الحماسة التي تلقتها المناصفة ، إلا أنها لا  
زالت تطرح العديد من الإشكالات و خصوصا في مرحلة تفعيلها و حالات التعارض مع  
المساواة و تكافؤ الفرص وغيرها .

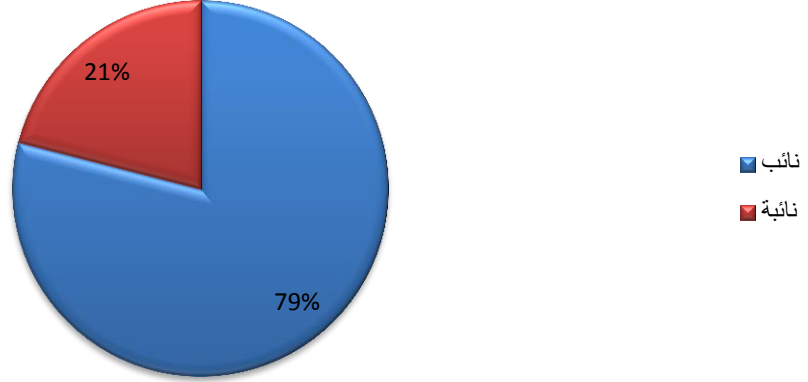
و حسب الانتخابات التشريعية ل 7 أكتوبر أفرزت النتائج تركيبة مجلس النواب حسب  
النوع ، و الشكل التالي يوضح بجلاء تركيبة مجلس النواب حسب النوع:

<sup>311</sup> ذ.محمد شكراد مرجع سابق الصفحة 302 .

<sup>312</sup> ذ.محمد شكراد مرجع سابق الصفحة 303 .



## تركيبة مجلس النواب حسب النوع برسم الانتخابات التشريعية الاخيرة



الشكل 04 : تركيبة مجلس النواب حسب النوع برسم الانتخابات التشريعية ل 07 أكتوبر 2016 .

يمكن القول انطلاقا المعطيات الواردة فان تمثيلية النساء ارتفعت في تركيبة مجلس النواب المغربي الجديد، عقب الانتخابات البرلمانية ل 7 أكتوبر، حيث فازت النساء ب 81 مقعدا، وهذا يعتبر مكسب جديد للحركة النسائية في المغرب ، مقارنة مع نتائج انتخابات 2011 التي أدت الى فوز 67 مقعدا للنساء داخل قبة البرلمان أي بنسبة 21%، مقارنة مع تمثيلهن في البرلمان السابق الذي كان في حدود 19% ، مع العلم ان العدد الإجمالي لم يصل الى حدود ثلث مقاعد المجلس النيابي . واعتبرت بعض النساء البرلمانيات ، ان ارتفاع حجم التمثيل النسائي في المؤسسة التشريعية يشكل مكسبا ديمقراطيا لا يمكن إلا الإشادة به ، على الرغم من انه لا يصل الى طموحات المنشودة ، و التي حددتها منظمات نسائية في ثلث مقاعد مجلس النواب .

و كما جاء على لسان بشري عبيدان ان ارتفاع نسبة التمثيل النسائي في مجلس النواب ، لا يعني بالضرورة إنصاف المرأة المغربية ، و لا تحقيق المناصفة بين الجنسين ، لكنها أقرب بان نظام (الكوتا) كان له الفضل في ارتفاع تمثيل النائبات ، و بالتالي لوحظ ان هناك تحسن في اللوائح المحلية بالرغم من الارتفاع البطيء للعدد المقاعد حيث انتقلت من 2 مقاعد في الاستحقاقات التشريعية لسنة 2002 ، لينتقل بعدها العدد الى 10 مقاعد

بالنسبة للنساء برسم اللائحة الوطنية في الانتخابات التشريعية ل 7 أكتوبر 2016 ، و هذا إن دل إنما يدل على ان هناك تطور و يبين ان هناك استعدادا لتحقيق المناصفة .<sup>313</sup> بالمقابل اعتبرت البرلمانبة عن حزب العدالة و التنمية نزهة الوفي ، ان المغرب حقق من خلال الانتخابات التشريعية الأخيرة ، تقدما مهما في مسألة التمثيل النسائي بالبرلمان ، إلا أنها لا تزال محتشمة و تحتاج الى الجرأة و التزام أكبر من الأحزاب المغربية التي تبدو مترددة في فتح المجال لولوج المرأة الى البرلمان ، و أضافت ان الأحزاب لا تراهن على النساء في قيادة لوائحها المحلية التي تعرف منافسة حزبية مباشرة ، و تكفي بما يوفره لهن نظام (الكوتا) الوطنية و لائحة الشباب التي توسعت لتضم النساء الشابات .<sup>314</sup>

و دعت الى توسيع إدماج الكفاءات النسائية في الهيئات الحزبية ، و تصحيح الإرث الثقافي و الاجتماعي حول صورة المرأة السياسية بالمغرب ، و تعزيز التمثيل النسائي على مستوى اتخاذ القرار ، و تسيير الشأن العام على كافة المستويات ، مشيرة الى ان الرفع من التمثيل النسائي باعتباره دعامة للديمقراطية ، يعتبر من الرهانات التي انخرط فيها المغرب منذ 2002 .<sup>315</sup>

و في ردها على النسبة التي تم تحقيقها في الانتخابات التشريعية الأخيرة أي 21% ، أجابت ان هذه النسبة هي مشرفة ، تترجم التراكم المؤسساتي الذي من شأنه تحقيق المناصفة بين الرجال و النساء ، و التي لا تزال تعترضها العديد من التحديات ، داعية الى مواصلة الجهود من اجل كسب رهان تقوية مشاركة المرأة في الحياة السياسية ، عبر فرض مبدأ تكافؤ الفرص بين النساء و الرجال في وولوج المؤسسات و الوظائف الانتخابية .<sup>316</sup>

وفي هذا الاتجاه جاء صندوق الدعم لتشجيع تمثيلية النساء بأهداف يمكن إجمالها كالتالي:

#### ● تقوية القدرات التمثيلية للنساء.

<sup>313</sup> النساء-في-البرلمان-المغربي "ديمقراطية-ناقصة" بتاريخ 19 أكتوبر 2016 تاريخ الزيارة 14-01-2017 على الساعة 18H40mn

<http://iknowpolitics.org/ar/news/world-news>

<sup>314</sup> النساء-في-البرلمان-المغربي "ديمقراطية-ناقصة" مرجع سابق.

<sup>315</sup> النساء-في-البرلمان-المغربي "ديمقراطية-ناقصة" مرجع سابق.

<sup>316</sup> النساء-في-البرلمان-المغربي "ديمقراطية-ناقصة" مرجع سابق.

- تعزيز مشاركة النساء في الاستحقاقات الانتخابية تصويتا و ترشيحا.
- تعزيز مشاركة النساء في الحياة السياسية .
- تقوية قدرات النساء في مجال تدبير الشأن المحلي.<sup>317</sup>

وسيرا على هذا المنوال جاء المرسوم الذي يتعلق بصندوق الدعم لتشجيع تمثيلية النساء الذي جاء بخمس مواد وقد نص على مجموعة من المرتكزات وهي على الشكل التالي:

- ✓ تمويل صندوق الدعم لتشجيع تمثيلية النساء باعتمادات وذلك بتخصيص اعتمادات يتم إدراجه في القانون المالي ويتم تعيين وزير الداخلية امراً لصرف هذه الاعتمادات.
- ✓ إحداث لجنة تسمى باللجنة المكلفة بتفعيل صندوق الدعم المخصص لتشجيع تمثيلية النساء ، يحدد تأليفها و كفاءات سيرها بمقرر لرئيس الحكومة و يعين أعضاء هذه اللجنة لمدة انتدابية نيابية واحدة.
- ✓ وضع وزير الداخلية و باقتراح اللجنة السالفة الذكر البرامج الهادفة الى تقوية قدرات النساء التمثيلية ، والأنشطة المتعلقة بها ، و الممولة كلياً او جزئياً في إطار صندوق الدعم.
- ✓ إشراك الأحزاب السياسية و جمعيات المجتمع المدني سواء على المستوى المحلي او الجهوي او حتى على الصعيد الوطني الناشطة في مجال تقوية قدرات التمثيلية للنساء او الحكامة المحلية في الأنشطة المتعلقة بهذه البرامج.
- ✓ يحدد بقرار مشترك (وزير الداخلية ووزير المالية ) سقف الغلاف المالي المخصص لتغطية مصاريف بكل فئة من البرامج، وأيضا بقرار منهم يحدد شروط و كفاءات و طريقة صرف الدعم. كما يحدد نفس القرار سقف الغلاف المالي المخصص لتغطية نفقات المشتركة الخاصة بسير اللجنة السالفة الذكر.<sup>318</sup>

<sup>317</sup>الموقع الإلكتروني لصندوق الدعم لتشجيع التمثيلية النساء : <http://www.femmes-moucharaka.elections.gov.ma> على الساعة 01H54 بتاريخ 24/06/2017 .  
<sup>318</sup> المواد من 01 الى المادة 05 من المرسوم رقم 2.13.533 صادر في فاتح ذي الحجة 1434 (07 اكتوبر 2013 ) يعلق بصندوق الدعم لتشجيع تمثيلية النساء.

وتماشيا مع المرسوم السالف ذكره جاء مقرر لرئيس الحكومة الذي يتعلق بإحداث اللجنة المكلفة بتفعيل صندوق الدعم المخصص لتشجيع تمثيلية النساء الذي يحدد طريقة وتأليف اللجنة وكيفية وضع نظامها الداخلي ، وطريقة تسييرها .<sup>319</sup>

تلها قرار مشترك بين وزير الداخلية ووزير الاقتصاد المالية الذي حدد سقف التكلفة المالية الإجمالية للمشاريع المتعلقة بالبرامج الهادفة الى تقوية قدرات النساء التمثيلية.<sup>320</sup>

من كل هذا جاءت المحكمة الدستورية بالمغرب (المجلس الدستوري سابقا) وفق قرارها رقم (871) <sup>321</sup>، حين مراقبتها للقانون التنظيمي لمجلس النواب 20.16 المغير و المتمم للقانون التنظيمي 27.11 ، أنها لم تعترض على نظام الدائرة الوطنية المخصصة للنساء ، و ذلك بالاستدلال بمجموعة من المبررات التالية :

ان الدستور يسعى الى تحقيق مبدأ المناصفة ، بين الرجل و المرأة (الفصل 19 ) ، و تشجيع تكافؤ الفرص بين النساء و الرجال في الولوج الى الوظائف الانتخابية (الفصل 30).

لقد قضت المحكمة الدستورية (المجلس الدستوري سابقا)، وفق قرارها 871 بما يلي:  
و حيث ان توفير الظروف التي تمكن من تعميم الطابع الفعلي للأهداف المذكورة أعلاه ، ينطوي على تحويل المشرع إمكانية اتخاذ تدابير قانونية ، من شأنها تيسير المشاركة الفعلية في الحياة السياسية لفئات واسعة من المجتمع ، يتعذر عليها في الوقت الراهن ، بلوغ تمثيلية ملائمة في مجلس النواب ، دون دعم من المشرع . كما ان عضوية قي مجلس النواب المنبثق عن الانتخابات 2002 و 2007 لم تكن لتبلغ النسبة المحققة لولا ما تم الاتفاق عليه من حصر الترشيح ، ضمن الدائرة الانتخابية الوطنية للنساء، و حيث ان المشرع بمقتضى المادة 23 من القانون المعروض على المجلس خصص للنساء ضمن هذه الدائرة 60 مقعدا دون إخضاعهن لحد السن ، يكون بذلك قد سن مقتضيات قانونية ترمي ، بغض النظر عن مداها ، الى تمتيع المترشحات الإناث ، بأحكام خاصة من

<sup>319</sup> مقرر لرئيس الحكومة رقم 3.04.14 صادر في 28 من ربيع الاخر 1435 (28 فبراير 2014)، يتعلق باللجنة المكلفة بتفعيل صندوق الدعم المخصص لتمثيلية النساء.

<sup>320</sup> قرار مشترك لوزير الداخلية ووزير الاقتصاد و المالية رقم 618.14 صادر في فاتح جمادى الاولى 1435 (03 مارس 2014)، يتعلق بصرف الدعم المخصص لتشجيع تمثيلية النساء.

<sup>321</sup> قرار المحكمة الدستورية (المجلس الدستوري)، رقم 871/2011 بتاريخ 13 اكتوبر 2011 .

شأنها تحقيق غاية دستورية تتمثل ، في إتاحة فرص حقيقية للنساء لتولي الوظائف الانتخابية تطبيقاً لأحكام الفصل 19 من الدستور الذي ينص على ما يلي "تسعى الدولة الى تحقيق مبدأ المناصفة بين الرجال و النساء".<sup>322</sup>

### ثانياً : اعتماد نظام الدائرة الوطنية للشباب

حسب المادة 26 من القانون التنظيمي للأحزاب السياسية 21.16 القاضي بتغيير و تتميم القانون التنظيمي رقم 29.11 ، الذي ينص على " يعمل كل حزب سياسي على توسيع و تعميم مشاركة النساء و الشباب في التنمية السياسية للبلاد". ثم في نفس المادة في فقرتها الثالثة تنص على " كما يتعين على كل حزب سياسي ، ان يحدد في نظامه الأساسي نسبة الشباب الواجب إشراكهم في الأجهزة المسيرة للحزب ".<sup>323</sup>

وتطبيقاً للمقتضيات هذا القانون التنظيمي للأحزاب السياسية و خصوصاً الفقرة الثالثة، والتي تتعلق أساساً بضرورة تنصيب القوانين الأساسية على نسبة معينة من تمثيلية الشاب داخل هيئات الحزب، وهكذا تبنت بعض الأحزاب السياسية نسبة متغيرة.

فالنظام الأساسي لحزب العدالة و التنمية في مادته 17 على نسبة للشباب لا تقل عن 20% الذين تقل أعمارهم عن 40 سنة، و 25% بالنسبة للنساء من عدد الأعضاء المنتخبين في الهيئات التقريرية و التنفيذية للحزب .<sup>324</sup>

أما المادة 26 من النظام الأساسي لحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية فترد بالصيغة التالية " كما يتعين الحرص على تمثيلية الشباب في الأجهزة الحزبية و التقريرية و التنفيذية باستثناء المكتب السياسي بنسبة لا تقل عن 10% ".<sup>325</sup>

أما حزب الأصالة و المعاصرة ينص في نظامه الأساسي في المادة 4 في فقرته الثالثة " يتخذ الحزب تدابير ايجابية لتحقيق المناصفة بين الرجال و النساء ، ولا تقل تمثيلية النساء عن الثلث في جميع بنيات الحزب ، لا تقل تمثيلية الشباب عن الربع في جميع بنيات الحزب.

<sup>322</sup> 322 قرار المحكمة الدستورية (المجلس الدستوري سابقاً)، رقم 871/2011 بتاريخ 13 أكتوبر 2011 .  
<sup>323</sup> 323 ظهير الشريف رقم 1.16.119 صادر في 6 ذي القعدة 1437 (10 اغسطس 2016 ) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية .

<sup>324</sup> المادة 17 من النظام الأساسي لحزب العدالة و التنمية كما صادق عليها المجلس الوطني في يوليوز 2012 .  
<sup>325</sup> المادة 26 من النظام الأساسي لحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية ، كما وقع تغييره و تعديله ، في الدورة العادية الأولى للمجلس الوطني المنعقد بالرباط يوم السبت 05 أكتوبر 2013 . الموقع الإلكتروني : <http://usfp.org>

يعتبر شابا و شابة وفق هذا النظام الأساسى، كل من لا تزيد سنهم عن 40 سنة

شمسية، فى تاريخ انتخاب الأعضاء المؤلفين للبنية .<sup>326</sup>

أما الحركة الشعبية فتتص المادة 14 من النظام الأساسى للحزب على تخصيص نسبة للنساء لا تقل عن 30% ، أما الشباب فيخصص لها نسبة لا تقل عن 30% من عدد الأعضاء المنتخبين فى الهياكل التقريرية و التنفيذية للحزب ، كل ما أمكن ذلك ، مع لتجسيد مبدأ المناصفة بين الرجال و النساء المنصوص عليه فى القانون التنظيمى للأحزاب .<sup>327</sup>

وبخصوص حزب جبهة القوى الديمقراطية فان الحزب أشار فى نظامه الأساسى فى بابه الثالث عشر فى الفصل الثانى و الأربعون على ان " يمثل فى الهيئات الحزب النساء و الشباب بنسبة 20% على الأقل فى أفق المناصفة ، وذلك وفق الشروط و المقترضيات المنصوص عليها فى النظام الداخلى " .<sup>328</sup>

و الحزب الاشتراكي الموحد نص فى نظامه الأساسى فى مادته 33 على " تخصص فى قائمة المجلس الوطنى ، والمكاتب الجهوية ، و الإقليمية ، و مكاتب الفروع نسبة 20% للنساء ، و نسبة 20% للشباب الذى اقل من 36 سنة . ويشترط فى لاعتماد نسبة 20% لكل من النساء و الشباب ، ان يكون عدد الترشيحات المقدمة ضمن كل من الفئتين قد تجاوز عدد المنتخبين المطلوبين و إلا فتخفض النسبة . يعتمد لتحديد العدد الواجب التصويت عليه من النساء و الشباب فى هذه الحالة الأخيرة، على عدد المرشحين ناقص واحد. يتعين ان تضم قائمة أعضاء المكتب السياسى ، وقائمة أعضاء سكرتارية المجلس الوطنى نسبة 20% للنساء و 10% للشباب على الأقل .

## الرسم البيانى يوضح نسبة الشباب داخل البنيات الحزبية

<sup>326</sup> المادة 04 من النظام الأساسى لحزب الاصلاح و المعاصرة المتعلق بتسيير الحزب و تنظيمه الإدارى و المالى وفق احكام القانون التنظيمى

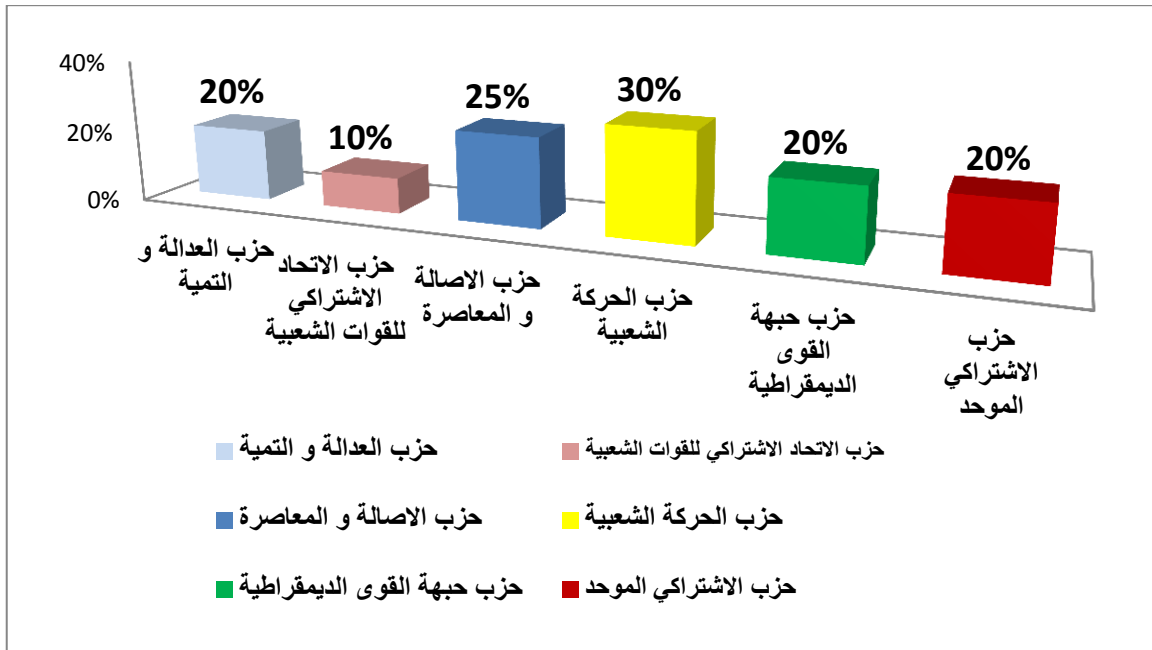
29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية ، كما وقع تنميته بالقانون التنظيمى 33.15.

<sup>327</sup> المادة 14 من النظام الأساسى لحزب الحركة الشعبية المصادق عليه من طرف المؤتمر الوطنى الثانى عشر لحزب الحركة الشعبية المنعقد

بومى 21 و 22 يونيو 2014 بالرباط . الموقع الإلكتروني : <http://www.alharaka.ma/ar/le-parti/reference/statuts>

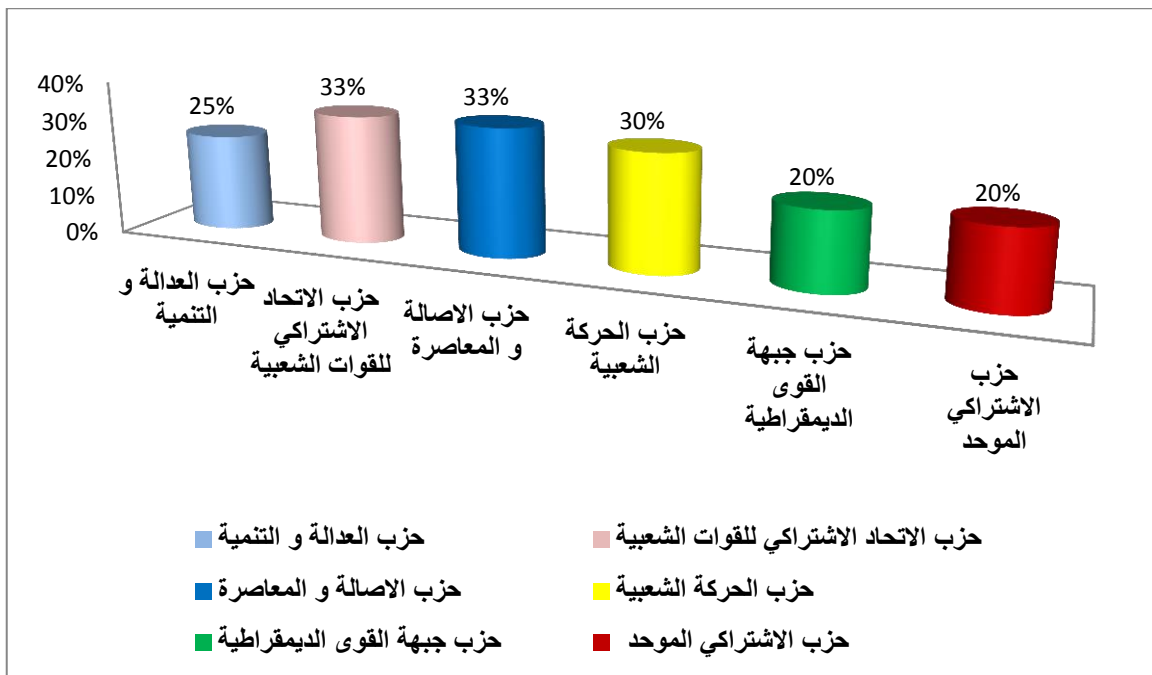
<sup>328</sup> الباب الثالث عشر من الفصل 42 من النظام الأساسى للحزب جبهة القوى الديمقراطية . الموقع الإلكتروني للحزب :

<http://frontdesforcesdemocratiques.org>



الشكل 05: النسبة المئوية للشباب داخل الأجهزة التقريرية و التنفيذية للأحزاب  
المشار إليه

### الرسم البياني يوضح بجلاء نسبة النساء داخل البنيات الحزبية



الشكل 06: النسبة المئوية للنساء داخل الأجهزة التقريرية و التنفيذية للأحزاب المشار إليها

من خلال المواد او الفصول للأنظمة الاساسية المنظمة للأحزاب ، و من خلال الرسوم البيانية ، تظهر تلاؤم القوانين الأساسية مع مقتضيات القانون التنظيمي للأحزاب 21.16

المعدل و المغير للقانون التنظيمي 29.11 الذي نص في مادته 26 على " يعمل كل حزب سياسي على توسيع و تعميم مشاركة النساء و الشباب في التنمية السياسية للبلاد"، ثم في فقرته الثالثة ينص على " كما يتعين على كل حزب سياسي ، ان يحدد في نظامه الأساسي نسبة الشباب الواجب إشراكهم في الأجهزة المسيرة للحزب .". يظهر تنوع الوضعية الخاصة لكل حزب و التي انعكست على مستوى النسب المخصصة لهاتين الفئتين (النساء و الشباب).

غير ان القاسمين المشتركين يمكن إستنتاجهما من قراءة هذه الأنظمة الأساسية ، يتمثل في الصياغة النسبية ، وذلك عبر استعمال بعض العبارات او المصطلحات من قبيل : كلما أمكن ذلك (نظام الأساسي لحزب الحركة الشعبية) ، او قدر الإمكان ، و أحيانا مشروطة عبر استعمال المصطلحات : وذلك وفق الشروط و المقتضيات المنصوص عليها في النظام الداخلي (حزب جبهة القوى الديمقراطية)، ثم ويشترط في الاعتماد.... (حزب الاشتراكي الموحد).

يظهر جليا من خلال هذه الدراسة تفاوت نسب تمثيلية الشباب داخل الأحزاب الستة المشار إليها ، ونفس الشيء ينطبق على النساء ، فاضعف تمثيلية للشباب داخل الأجهزة التقريرية و التنفيذية داخل الأحزاب الستة ، هو تمثيلية الشباب داخل حزب الاتحاد الاشتراكي (نسبة لا تقل عن 10%) ، بينما أقوى نسبة لتمثيلية الشباب نجدها عند الحركة الشعبية ب (30%) ، و حزب الأصالة و المعاصرة ب (25%)، أما تمثيلية النساء نجد حزب الاتحاد الاشتراكي و الأصالة و المعاصرة ب (33.33%).

وبالرجوع الى القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب 20.16 المغير و المتمم للقانون التنظيمي 27.11 نجد المادة 23 في فقرتها الثانية فيما يخص نظام الدائرة الانتخابية الوطنية على تضمين الجزء الثاني الثلاثين مترشحا من الجنسين الغير متجاوزين لسن الأربعين سنة في تاريخ الاقتراع مع بيان ترتيبهم ، و هذا يعني الشباب و الشابات ، فأول مرة ضمت اللائحة الشابات حيث كانت في السابق تضم الشباب فقط

وفي هذا السياق طرحت مجموعة من تساؤلات حول اعتماد اللائحة الوطنية للشباب، حيث دافعت الشبيبات الحزبية عن الإبقاء على اللائحة الوطنية الخاصة بالشباب، بوصفها



مكسباً مكن الشباب من الوصول إلى قبة البرلمان، وتجاوز تهميشهم داخل الأحزاب السياسية .

بالمقابل طالب عدد من الحقوقيين والمهتمين بالمشهد السياسي بإلغاء هذه اللائحة باعتبارها (رشوة سياسية)، قدمتها الدولة لشباب الأحزاب السياسية إبان حراك 20 فبراير، وهي مسألة خطيرة وفقهم لاختزال العمل السياسي في الثلاثين شاباً الذين يلجون البرلمان عبر هذه اللائحة، وجعلها ترتبط في مخيلة الشباب، براتب 40 ألف درهم شهرياً، وهي معالجة ضيقة لموضوع تمثيلية الشباب في البرلمان التي لا تخدم العمل السياسي بقدر ما تخلق لنا جيلاً من الشباب المتعلق بالمناصب على حد قولهم .

في المقابل، وصفت ردود المهتمين بالشأن الشبابي في المغرب الجدل القائم حول اللائحة الوطنية، بأنه «زوبعة في فئان بعض الأحزاب السياسية»، مستنكرين افتعال معركة بين النساء والرجال، في قضية جزئية، في الوقت الذي كان من المفروض وفقهم طرح القضايا الجوهرية التي طالبت بها (حركة 20 فبراير).

فتقنية الكوتا سواء المخصصة للشباب أم للنساء، وفق الباحث في القانون الدستوري أمين السعيد، يتم العمل بها في الدول التي تُحضر لمرحلة الانتقال الدستوري أو في الأنظمة السياسية التي تتضمن نصوصاً دستورية تُحد وتعيق تمثيلية بعض الفئات، لا سيما الأقليات العرقية والدينية. أما في الحالة المغربية، فهناك توجه دستوري جديد يُشجع على المشاركة وفق مبدأ المساواة وتلازم الحقوق، مع الواجبات مع الاعتراف الدستوري بأن الانتخابات الحرة والنزيهة والشفافة هي أساس مشروعية التمثيل الديمقراطي.<sup>329</sup>

لقد قضت المحكمة الدستورية (المجلس الدستوري سابقاً) في قرارها تحت رقم 817 ، بدستورية قاعدة المحاصصة (الكوتا)، سواء بالنسبة للنساء مستنداً في ذلك الى الفصلين 19 و 30 ، فان المحكمة الدستورية أكدت بدستورية المحاصصة (QUOTAT) للشباب الذين

<sup>329</sup> فاطمة عاشور - الجريدة الإلكترونية - (الحياة) الاثنين 28 مارس 2016 بتوقيت 01H00

يتجاوز سنهم الأربعين سنة ذكورا و إناثا ، حيث استعمل منهج القياس وذلك على اعتبار ان فئة الشباب مثلها مثل النساء تعاني من ضعف التمثيلية السياسية .<sup>330</sup> وهكذا استند القاضي الدستوري الى اجتهاده المتعلق بدستورية الوضع الخاص للنساء وعمل الى تمديده الى حالة الشباب (ذكورا).<sup>331</sup>

فقد جاء في قراره السابق " وحيث إن تخويل النساء وضعاً خاصاً بواسطة هذه الدائرة الانتخابية الوطنية لا يحول دستورياً دون استعمال نفس الوسيلة لتحفيز فئة أخرى طالما أن ذلك يتم من أجل إدراك هدف آخر مقرر بدوره في الدستور. وحيث إنه يبين من الاطلاع على نتائج الانتخابات التشريعية لسنوات 1997 و 2002 و 2007، من زاوية الهرم العمري للمرشحين الفائزين، أن عدد النواب الذكور الذين لم يكن عمرهم يتجاوز الأربعين في السنة التي جرى فيها الاقتراع في المجالس المنبثقة عن الانتخابات المذكورة اتسم بالتناقص، إذ انتقل من 71 عضواً سنة 1997 إلى 41 عضواً سنة 2002 إلى 36 عضواً سنة 2007، مما يجعل هذه الفئة العمرية، في ميدان تمثيلية المواطنين في مجلس النواب، في وضعية متدنية لا تتناسب مع حجمها ودورها داخل المجتمع وتحول واقعياً - دون إفساح المجال لها للانخراط والمشاركة في التنمية السياسية للبلاد، كما يدعو إلى ذلك الفصل 33 من الدستور المشار إليه أعلاه. وحيث إن المشرع، بمقتضى الفقرة الثانية من المادة 23 من هذا القانون التنظيمي، عندما خصص للمرشحين الذكور الذين لا يزيد سنهم عن أربعين سنة - ضمن الدائرة الانتخابية الوطنية - ثلاثين (30) مقعداً، يكون قد سن تدابير ملائمة لتحقيق توسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية السياسية للبلاد. "<sup>332</sup>

وصفوة القول لقد جاء القانون التنظيمي 20.16 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.27 المتعلق بمجلس النواب بمجموعة من المتغيرات بمجموعة من المستجدات من بينها :

رفع عدد أعضاء البرلمان من 325 إلى 395 بزيادة في العدد الإجمالي تفوق 21,58 حيث تم رفع عدد أعضاء المنتخبين على مستوى الدائرة الوطنية من 30 إلى

<sup>330</sup> محمد الصفريوي -مرجع سابق- صفحة 120

<sup>331</sup> محمد الصفريوي -مرجع سابق-

<sup>332</sup> قرار المجلس الدستوري رقم 817/2011 بتاريخ 13 أكتوبر 2011

90 عضوا مع الاحتفاظ بنفس نمط الاقتراع والمتمثل فى الاقتراع العام المباشر عن طريق اللائحة بالتمثيل النسبى حسب أكبر البقايا<sup>333</sup>.

تضمن القانون التنظيمى مبادئ التقطيع الانتخابى، من خلال التنصيص على أن إحداث الدوائر الانتخابية المحلية وعدد المقاعد المخصصة لكل دائرة يتم بمرسوم، مع المراعاة قدر الإمكان تحقيق التوازن الديموغرافى بين الدوائر، مع الأخذ بالجانب الجالى، وأن يكون النفوذ الترابى للدوائر المحلية متجانسا ومتصلا، مع الإشارة إلى إمكانية إحداث دائرة انتخابية واحدة فى كل عمالة أو إقليم أو عمالة مقاطعات أو إمكانية أحداث أكثر من دائرة انتخابية واحدة فى بعض العمالات والأقاليم<sup>334</sup>.

تعديل سن الترشح للعضوية بمجلس النواب فى بلوغ سن الرشد القانونية طبقا للفصل 39 من الدستور الجديد مع اشتراط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية.

إعلان التجريد من العضوية بقرار من المحكمة الدستورية فى حق كل نائب تخلف عن إيداع جرد مصاريفه الانتخابية داخل الأجل القانونى، أو لم يرفق الجرد المذكور بالوثائق المثبتة للمصاريف بعدم استجابته للإنذار الموجه إليه فى شأن ذلك من قبل الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، أو كل نائب تجاوز السقف المحدد للمصاريف الانتخابية أو لم يبين مصادر تمويل حملته الانتخابية أو لم يقم بتبرير المصاريف المذكورة<sup>335</sup>.

مضاعفة عدد المقاعد المخصصة للدائرة الوطنية بثلاث مرات حيث أصبح عددها 90 مقعدا، وفتح هذه اللائحة فى وجه الشباب ذكورا وإناثا، الذين لا تتجاوز أعمارهم 40 سنة مع الحرص على ضمان تمثيلية جهات المملكة فى إطار الدائر الوطنية<sup>336</sup>.

تشديد العقوبات الحبسية والرفع من الغرامات المقررة لبعض المخالفات المرتكبة بمناسبة الحملات الانتخابية أو العملية الانتخابية مع إمكانية الجمع بين العقوبات الحبسية

<sup>333</sup> المادة 1 من القانون التنظيمى رقم 27.11

<sup>334</sup> المادة 1 من القانون أعلاه.

<sup>335</sup> المادة 12 من القانون التنظيمى رقم 22.16 المتمم و المغير للقانون التنظيمى 27.11 المتعلق بمجلس النواب

<sup>336</sup> المادة 23 الفقرة الثانية من نفس القانون.

والغرامة، وفي هذا الإطار عمل القانون التنظيمي على معاقبة مرتكب المخالفة المرتبطة بالحملة الانتخابية في أماكن العبادة أو في أماكن أو مؤسسات مخصصة للتعليم أو التكوين المهني بالحبس من شهر إلى ستة أشهر وبغرامة من 10.000 إلى 50.000 درهم<sup>337</sup>.

➤ تصويت المغاربة المقيمين بالخارج والمقيدين باللوائح الانتخابية عن طريق الوكالة، شريطة أنه لا يجوز لشخص أن يكون وكيلاً لأكثر من ناخب واحد مقيم خارج تراب المملكة، مع بيان كيفية التصويت في هذه الحالة، بتصويت الناخب أولاً، ثم الذهاب للتصويت للموكل ثانياً، إذا كان الناخب والوكيل ليسا بنفس مكتب التصويت، مع الإشارة إلى الحالتين معا في محضر مكتب التصويت<sup>338</sup>.

➤ إمكانية تعيين مكاتب مركزية مستقلة عن مكاتب التصويت تنعقد بعد اختتام التصويت إلى غاية إنجاز المهام الموكولة لها، وفي حالة تعذر تشكيل المكتب المذكور فإن السلطة الإدارية المحلية تتولى تكوين هذا المكتب من بين رؤساء وأعضاء مكاتب التصويت الملحقة به أو نوابهم أو من بين الناخبين الذين يحسنون القراءة والكتابة مع الإشارة إلى هذه الحالة بمحضر المكتب المركزي<sup>339</sup>.

➤ إحداث لجننتين إقليميتين للإحصاء، تتولى إحداها إحصاء الأصوات وإعلان نتائج الاقتراع برسم الدائرة الانتخابية المحلية، في حين تتولى الأخرى إحصاء الأصوات وإعلان النتائج الخاصة بالدائرة الانتخابية الوطنية على صعيد العمالة أو الإقليم أو عمالة المقاطعات<sup>340</sup>.

➤ خفض العتبة من 6% إلى 3%<sup>341</sup>.

<sup>337</sup> المادة 42 من نفس القانون.

<sup>338</sup> المادة 77 من نفس القانون.

<sup>339</sup> المادة 74 من نفس القانون.

<sup>340</sup> المادة 83 من نفس القانون.

<sup>341</sup> المادة 84 و85 من نفس القانون.

تجريد النائب من عضويته بسبب التخلي عن انتمائه للحزب السياسي الذي ترشح باسمه للانتخابات أو تخلى عن الفريق أو عن المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها في مجلس النواب<sup>342</sup>.

## المطلب الثاني : قراءة متقاطعة في القانون التنظيمي 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 2811 لمجلس المستشارين.

يعتبر البرلمان، من الناحية النظرية، الجهة المختصة بإنتاج القوانين، بالإضافة إلى وظيفته الرقابية من خلال الأدوات والأساليب التي أناطها المشرع الدستوري بهذه المؤسسة، ذلك أنه باستثناء بعض الاختصاصات التي أسندها الدستور صراحة إلى الملك أو الحكومة، فإن جميع القوانين تصدر عن البرلمان. وقد حدد دستور 2011 آليات اشتغال البرلمان واختصاصاته، بشكل أكثر وضوحاً من الدساتير السابقة، حيث نص في فصله 70 على أن البرلمان يمارس السلطة التشريعية، وحدد مجال القانون في الفصل 71 من دستور 2011، بالإضافة إلى مجالات أخرى منصوص عليها في فصول أخرى من الدستور.

وستنطلق هذه الدراسة، لمعالجة موضوع البرلمان، و خصوصاً مجلس المستشارين في النظام السياسي المغربي، وذلك من خلال التطرق إلى بعض النقاط الأساسية مثل تأليف أو تكوين مجلس المستشارين و كيفية انتخاب رئيس المجلس (الفرع الأول)، و ثانياً إلى الشروط الواجب توفرها للانتخاب (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: تكوين مجلس المستشارين و انتخاب الرئيس

تهدف هذه الدراسة إلى تحديد كيفية تأليف مجلس المستشارين على ضوء دستور 29 يوليوز 2011 والقانون التنظيمي للمجلس المستشارين 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.28.

ورد في الفصل 63 من دستور 2011، على أن يتراوح عدد أعضاء مجلس المستشارين ما بين 90 عضواً على الأقل و 120 عضواً على الأكثر، ينتخبون بالاقتراع

<sup>342</sup> المادة 90 من نفس القانون.

العام غير المباشر لمدة ست سنوات؛ وترك تفاصيل تكوين المجلس وعدد أعضائه ونظام انتخابهم ...، للقانون التنظيمي لمجلس المستشارين، الذي حدد الأعضاء في الأقصى 120 عضوا.<sup>343</sup>

ينص الفصل 63 من الدستور على أن ينتخب رئيس مجلس المستشارين وأعضاء المكتب ورؤساء اللجان ومكاتبهما في مستهل الدورة الثانية، ثم عند انتهاء منتصف الولاية التشريعية للمجلس. وينتخب أعضاء المكتب على أساس التمثيل النسبي لكل فريق<sup>344</sup>. وهو ما سار عليه القانون التنظيمي السالف الذكر (32.15) المتمم والمغير للقانون التنظيمي الخاص بمجلس المستشارين (11.28)، حيث جاء في مادة الأولى على كيفية تشكيل أو تأليف المجلس، وهو ما سنحاول توضيحه في (الفقرة الأولى)، ثم نعرض إلى النقطة المالية والتي تتعلق بانتخاب رئيس المجلس المستشارين (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى : تركيبة مجلس المستشارين

استنادا إلى مضمون المادة الأولى<sup>345</sup> من القانون التنظيمي لمجلس المستشارين المتمم والمغير للقانون التنظيمي 11.28، يتكون مجلس المستشارين من 120 عضوا، ينتخبون وفق الشكل التالي :

72 عضوا يمثلون الجماعات الترابية

20 عضوا يمثلون الغرف المهنية

8 أعضاء يمثلون المنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية

20 عضوا تنتخبهم على الصعيد الوطني هيئة ناخبة مكونة من الممثلين الأجوريين.

و الشكل التالي يوضح عدد المقاعد المخصصة لكل فئة

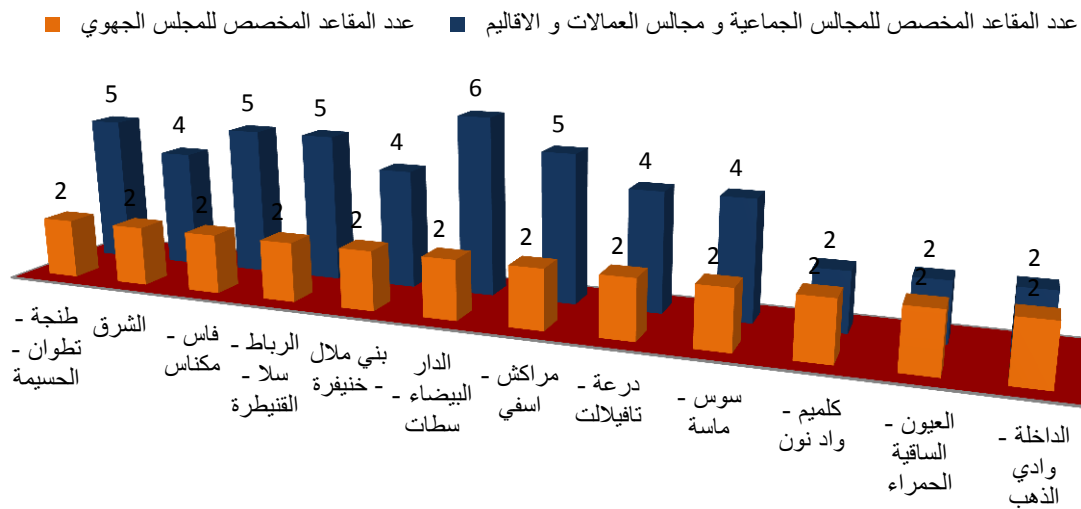
<sup>343</sup> المادة 63 الفقرة الأولى من ظهير الشريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور .

<sup>344</sup> المادة 63 الفقرة الثانية من ظهير الشريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور .

<sup>345</sup> المادة الأولى من الظهير الشريف رقم 1.97.186 صادر في فاتح جمادى الأولى 1418 (4 سبتمبر 1997) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم

32.97 المتعلق بمجلس المستشارين

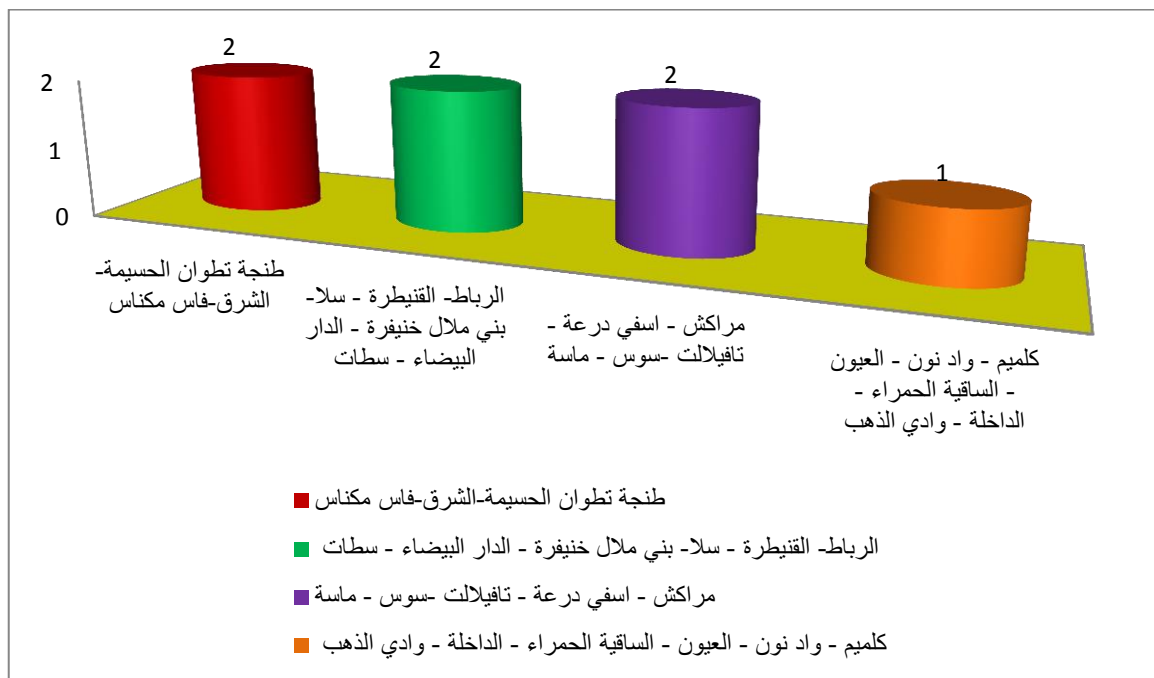
## عدد المقاعد المخصصة الجماعات الترابية



الشكل رقم 07 : يوضح عدد المقاعد المخصصة للجماعات الترابية

أما توزيع المقاعد بالنسبة للغرف المهنية فهي على الشكل التالي :

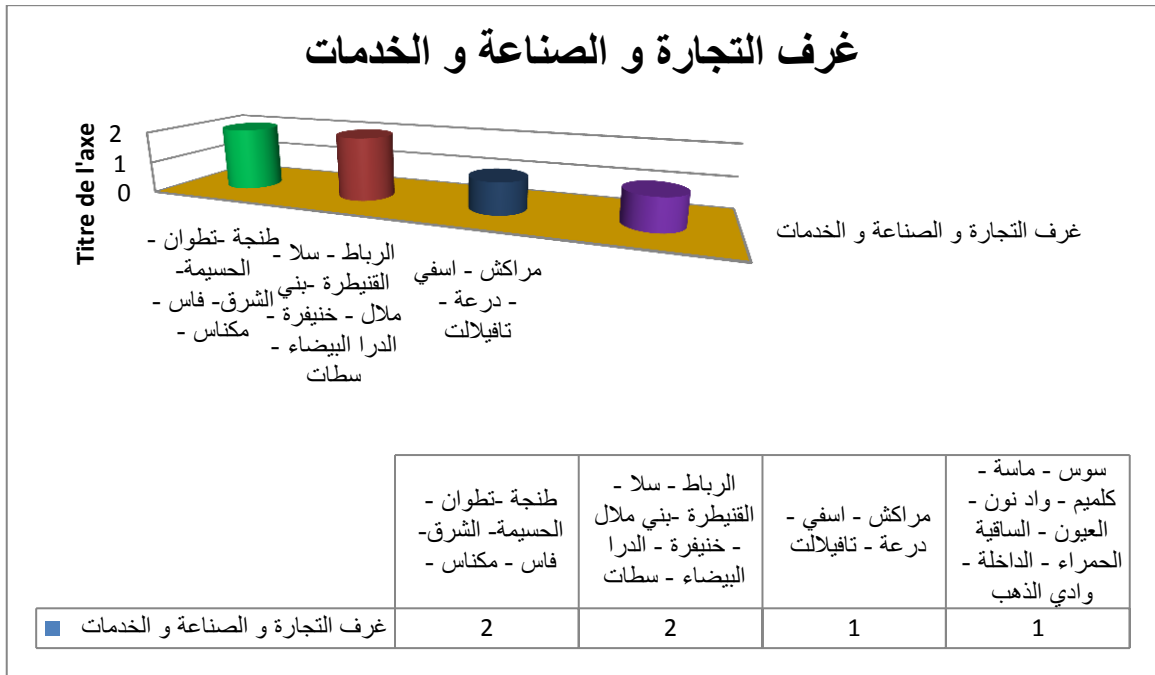
## الغرف الفلاحية



الشكل رقم 08 : يوضح عدد المقاعد المخصصة لكل جهة بالنسبة للغرف الفلاحية

## غرف التجارة والصناعة و الخدمات

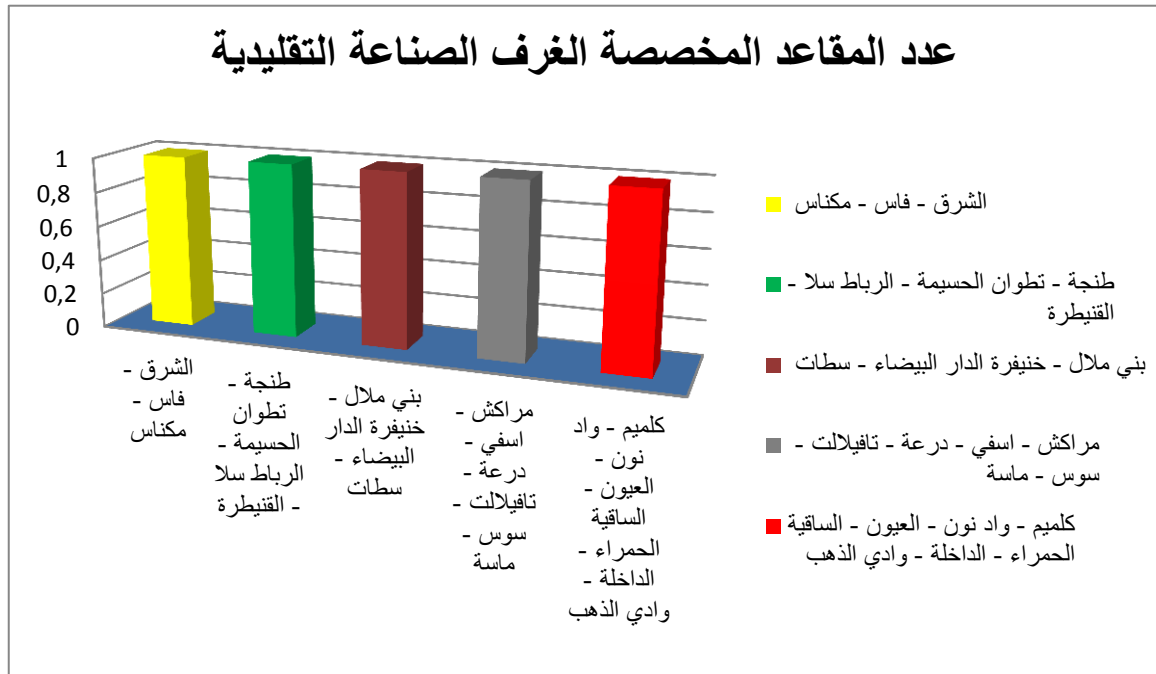
## غرف التجارة و الصناعة و الخدمات



الشكل رقم 09: الشكل التالي يوضح عدد المقاعد المخصصة لكل جهة بالنسبة لغرف

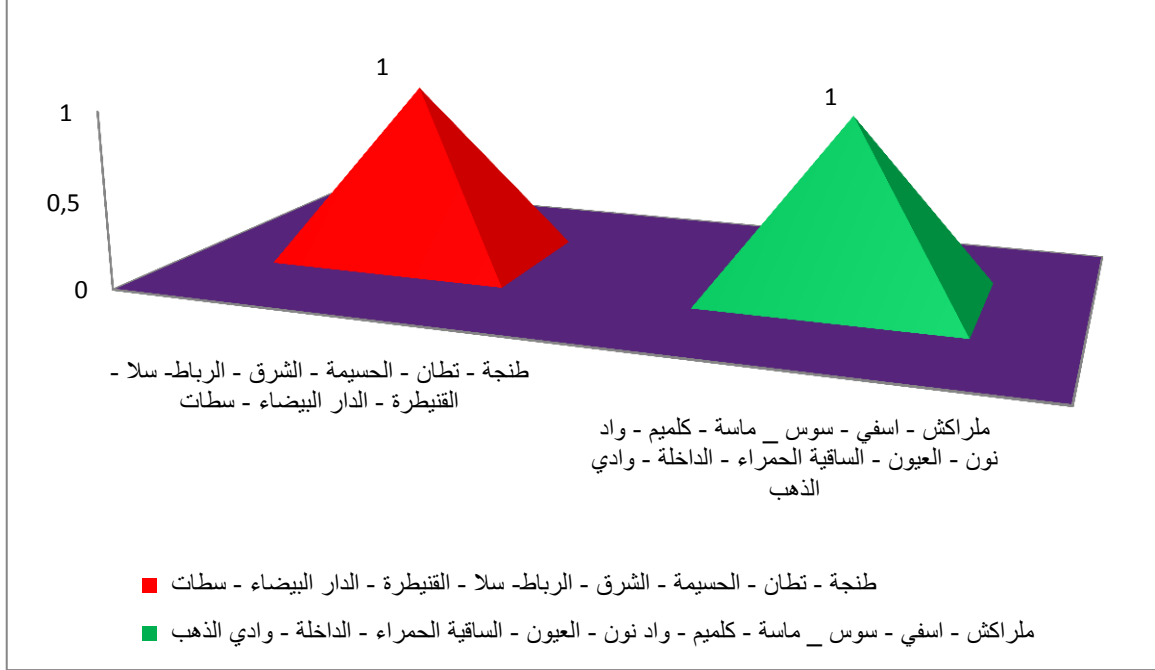
## التجارة و الصناعة و الخدمات

## غرف الصناعة التقليدية

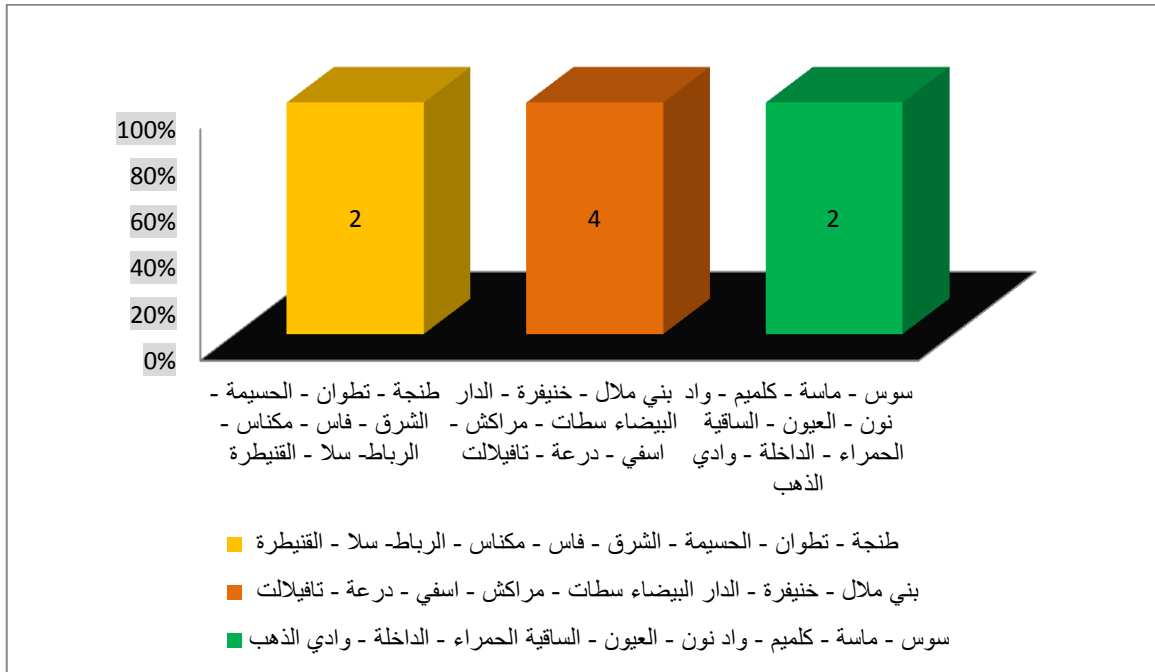


الشكل رقم 10: يوضح عدد المقاعد المخصصة للغرف الصناعة التقليدية حسب كل جهة.



غرف الصيد البحري

**الشكل رقم 11: يوضح عدد المقاعد المخصصة لغرف الصيد البحري حسب كل جهة**  
هذا فيما يخض ممثلين الغرف المهنية بأنواعها الثلاثة، أما الفئة الأخيرة و التي تخص فئة المنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية فنستعرض الرسم التالي لتبيان عدد المقاعد المخصصة حسب كل جهة.

**المنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية حسب كل جهة**

الشكل رقم 12: يوضح عدد المقاعد المخصصة لكل جهة بالنسبة للمنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية.

وعموما لقد عرفت تركيبة مجلس المستشارين بعض التغيرات ، مقارنة مع دستور 1996 و القانون التنظيمي 30.02 القاضي بتغيير و تنميط القانون التنظيمي 32.97 ، حيث نلاحظ ان المشرع المغربي اتجه الى تقليص عدد أعضاء المجلس المستشارين من 270 عضوا<sup>346</sup> الى 120 عضوا حسب القانون التنظيمي 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي لمجلس المستشارين 11.28.

بينما أشار الدستور الجديد للمملكة الى ان تركيبة المجلس المستشارين تضم ما بين 90 الى 120 عضوا غير ان القانون التنظيمي الجديد ارتكز على ان تشكيل المجلس المستشارين يتكون من 120 عضوا .

و تجرى انتخابات أعضاء مجلس المستشارين عن طريق الاقتراع باللائحة و بالتمثيل النسبي على أساس قاعدة اكبر البقية، و دون استعمال طريقة المزج الأصوات و التصويت التفاضلي. غير ان انتخاب مستشار واحد في إطار هيئة ناخبة معينة يباشر بالاقتراع الفردي ، و بالأغلبية النسبية في دورة واحدة<sup>347</sup>

### الفقرة الثانية : انتخاب رئيس المجلس المستشارين

عند التصفح في الوثيقة الدستورية ، و أيضا في القانون التنظيمي المنظم للمجلس المستشارين يتبين لنا ان المحكمة الدستورية لا يمكن لها النظر في صحة انتخاب رئيس مجلس المستشارين<sup>348</sup> ، بمعنى ان المحكمة الدستورية ليس لها اختصاص في انتخاب رئيس المجلس المستشارين ، و بالتالي فهذا الاختصاص غير موكول لها، و هذا يحيلنا الى النظام الداخلي لمجلس الذي يبين لنا كيفية انتخاب رئيس المجلس المستشارين.

طبقا للمقتضيات النظام الداخلي لمجلس المستشارين ، فان انتخاب رئيس المجلس المستشارين يخضع الى مجموعة من الإجراءات و الذي أشار إليها النظام الداخلي

<sup>346</sup> المادة الاولى من الظهير الشريف رقم 1.97.186 صادر في فاتح جمادى الاولى 1418 (4 سبتمبر 1997) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 32.97 المتعلق بمجلس المستشارين

<sup>347</sup> المادة الثالثة من الظهير الشريف رقم 1.15.88 صادر في 29 من رمضان 1436 (16 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 28.11 المتعلق بمجلس المستشارين .

<sup>348</sup> المجلس الدستوري "الجامع لمبادئ وقواعد القضاء الدستوري المغربي" مطبعة الامنية- الرباط سنة 2015 صفحة 22 .

للمجلس، وفي هذا الصدد يمكن التمييز بين نقطتين هامتين في انتخاب الرئيس المجلس أولاً المكتب لمؤقت، ثم ثانياً المكتب الدائم.

### أولاً: المكتب المؤقت.

ان العلة من وراء تنصيب الأنظمة الداخلية، على المكتب المؤقت تكمن أساس في ملئ الفراغ الزمني الذي يقع بين مدة الانتخاب الكلي لأعضاء المجلس وبين مدة انتخاب المكتب بشكل رسمي. و عليه فهذا التوجه هو الذي سار عليه النظام الداخلي لمجلس المستشارين ظل المادة 7 إلى غاية المادة 11.

وعليه فالمكتب المؤقت يتم تشكيله مباشرة في مستهل الولاية التشريعية للمجلس، او عند منتصف الولاية التشريعية للمجلس بحيث يترأسه اكبر الأعضاء سناً، ومن يليه في السن في حالة التعذر، الى حين انتخاب رئيس المجلس طبقاً للفصل 63، وبخصوص عدد أعضاء المكتب المؤقت، فهو عدد محدد في أربعة مساعدين لرئيس المكتب المؤقت، وهو ما يعني أن المكتب المؤقت يضم 5 أعضاء. كما يتجلى في المادة 8 من النظام رقم 28.11.

وتجدر الإشارة إلى أن المادة التاسعة من النظام الداخلي لمجلس المستشارين قد حددت بشكل دقيق حدود اختصاصات المكتب المؤقت في ما يلي " لا يمكن ان تجري تحت إشراف المكتب المؤقت أية مناقشة خارج موضوع انتخاب رئيس ومكتب المجلس. وهذا ما يحيلنا مباشرة إلى ضرورة الحديث عن المكتب كجهاز أساسي داخل مجلس المستشارين.

### ثانياً: المكتب الدائم.

يتكون المكتب حسب النظام الداخلي لمجلس المستشارين، من الرئيس وخمسة خلفاء وثلاثة محاسبين وثلاثة أمناء.<sup>349</sup>

هذا ويتم انتخاب الرئيس عن طريق الاقتراع السري بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتكون منهم المجلس في الدورة الأولى، وبالأغلبية النسبية في الدورة الثانية التي تجري بين

<sup>349</sup>المادة 13 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين

المرشحين الأول والثاني، اللذان حصلوا على أكبر عدد من الأصوات في الدورة الأولى. وانه في حالة تعادل الأصوات يختار الأكبر سنا. أو الاحتكام الى القرعة في حالة تساوي الأعمار ما بين المترشحين . غير انه إذا كان المرشح وحيدا، يتم الانتخاب بالأغلبية المطلقة في الدورة الأولى، والأغلبية النسبية في الدورة الثانية.<sup>350</sup>

يجرى التصويت كتابة و داخل معزل<sup>351</sup>، يعلن الرئيس المؤقت عن اسم الفائز برئاسة مجلس المستشارين ، ويدعوه لشغل مقعد الرئاسة ، و يستمر المكتب المؤقت في مساعدة الرئيس المجلس ، الى حين انتخاب باقي أعضاء مكتب المجلس .<sup>352</sup>

في حالة غياب الرئيس او عاقه عائق، ينوب عنه احد نوابه<sup>353</sup>، وفي حالة شغور رئيس المجلس لسبب من الأسباب ، يتم انتخاب رئيس جديد لما تبقى من فترة انتخابه لرئاسة المجلس و ذلك خلال اجل يحدد على النحو التالي :

- إذا كانت الدورة المنعقدة ، يقع الانتخاب خلال مدة أقصاه 15 يوما من حصول الشغور.
- إذا حصل الشغور خارج الدورات ، يتعين عقد دورة استثنائية ، داخل نفس الأجل المذكور أعلاه ، لانتخاب الرئيس الجديد للمجلس . والى حين انتخاب الرئيس الجديد يقوم مقام الرئيس احد نواب الرئيس حسب ترتيبهم ، ويمارس اختصاصات الرئيس ، باستثناء الاختصاصات المنصوص عليها في الفصول 44 و 54 و 55 و 59 و 67 و 79 و 96 و 132 من الدستور.<sup>354</sup>

وبخصوص سلطاته، يسهر مكتب المجلس تحت إشراف الرئيس على جلسات المجلس، كما يشرف على تنظيم المصالح الإدارية، والمالية للمجلس.

مجمل القول ان انتخاب رئيس المجلس يخضع الى مجموعة من الإجراءات المسطرية و التي وضحتها النظام الداخلي في مجموعة من فصوله .ولم يعطي لا للدستور و لا للقانون

<sup>350</sup>المدة 15 من النظام الداخلي للمجلس المستشارين .

<sup>351</sup> المادة 16 من النظام الداخلي للمجلس المستشارين .

<sup>352</sup>المادة 17 من النظام الداخلي للمجلس المستشارين .

<sup>353</sup> المادة 29 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين

<sup>354</sup>المادة 30 من النظام الداخلي للمجلس المستشارين .

التنظيمي للمجلس المستشارين 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.28 كيفية إجراء انتخاب رئيس المجلس المستشارين، كما انه لم يعطي للمحكمة الدستورية اختصاص مراقبة صحة انتخاب رئيس المجلس المستشارين و البت في الطعون المقدمة طبقا للقرار الصادر عن المجلس الدستوري تحت رقم 629 .

لقد جاء في القرار 629 الصادر عن المجلس الدستوري (سابقا) و المحكمة الدستورية حاليا ما يلي:

"حيث إن الطاعن يعرض أنه حرم من ممارسة حقه في الترشح لرئاسة مجلس المستشارين المجارة في 17 أكتوبر 2006، إذ من جهة، إنه لم يتم إخباره " بصفة رسمية" باليوم وبالتاريخ وبالساعة التي جرت فيها عملية انتخاب رئيس مجلس المستشارين، وأن ذلك يشكل خرقا لمقتضيات الفصل 38 من الدستور ومناورة تدليسية أثرت على العملية الانتخابية، ومن جهة أخرى، إنه تم الاستماع إليه بشأن مخالقات تتعلق بالحملة الانتخابية من لدن قاضي التحقيق لدى محكمة الاستئناف بطنجة الذي أصدر على إثر ذلك قرارا في حقه بعدم مغادرته دائرة المحكمة المذكورة إلا بإذن، الأمر الذي حال دون حضوره عملية انتخاب رئيس ومكتب مجلس المستشارين وشكل خرقا لأحكام الفصلين 36 و 39 من الدستور، وللمادتين 161 و 165 من قانون المسطرة الجنائية، ويجعل بالتالي انتخاب السيد مصطفى عكاشة رئيسا لمجلس المستشارين غير حر ومشوبا بالبطلان.

حيث إن الفصل 81 من الدستور ينص على أن المجلس الدستوري يمارس الاختصاصات المسندة إليه بفصول الدستور أو بأحكام القوانين التنظيمية.

حيث، إنه لا يوجد لا في الدستور ولا في القوانين التنظيمية أي نص يسند إلى المجلس الدستوري الاختصاص لمراقبة صحة انتخاب رئيس مجلس المستشارين والبت في الطعون المقدمة بهذا الخصوص.

وحيث، إنه على مقتضى ما سبق، يكون الطلب خارجا عن نطاق اختصاص المجلس الدستوري .

ومن تم يصرح بعدم اختصاصه للنظر في الطلب المعروض عليه.

ثم يأمر بتبليغ قراره هذا إلى السيد رئيس مجلس المستشارين وإلى الطرف المعني  
وبنشره في الجريدة الرسمية<sup>355</sup>.

يتبين لنا من خلال هذا القرار، ان المحكمة الدستورية (المجلس الدستوري سابقا) غير مختصة في مراقبة انتخاب رئيس مجلس المستشارين، وذلك انطلاقا من كون ان لا الدستور ولا القوانين التنظيمية لم تنص صراحة على ان المجلس الدستوري (سابقا)، يتمتع بهذا الاختصاص، وان هذا الطلب يكون خارج نطاق اختصاص المجلس الدستوري (سابقا).

كما يفهم من هذا القرار ان المجلس الدستوري المغربي (سابقا)، يعتبر انتخاب رئيس مجلس المستشارين أعمالا داخلية تخص مجلس المستشارين و لا تخضع لرقابته، وهذا الموقف يندرج في إطار تفسيره الضيق لاختصاصاته (Compétence d'attribution)، حيث يقضي صراحة بعدم اختصاصه في حالة غياب نص يخول له ذلك.

ان موقف المجلس الدستوري المغربي قابل للنقد ، وذلك بالنظر الى الأهمية القصوى التي يكتسيها انتخاب رئيس مجلس المستشارين ، لكونه يتمتع بالكثير من الامتيازات و الاختصاصات الدستورية ، كما ان امتناع المجلس الدستوري المغربي (سابقا) ، من شأنه ان يؤدي الى المساهمة في إنكار العدالة (Déni de justice) ، بسبب غياب جهة قضائية اخرى مكلفة بهذا النوع من المراقبة .<sup>356</sup>

ونفس الشيء ينطبق على رئيس مجلس النواب ، عندما قضى المجلس الدستوري بتاريخ 19 دجنبر 2011 ، في القرار رقم 826 ، حيث ان القاضي الدستوري لم

<sup>355</sup>القرار رقم 629 الصادر من طرف المجلس الدستوري بالرباط في يوم الأربعاء 20 ذي الحجة 1427 (10 يناير 2007)

<sup>356</sup>محمد الصفر يوي " مرجع سابق" صفحة 142 و 143 .

يتعمق في مناقشة هذه الإشكالية ، واكتفى بالتصريح بعدم الاختصاص للنظر في الطلب المعروف عليه . 357

ولعل الموقف المجلس الدستوري تابع أيضا ، من تأثيره بنظيره الفرنسي ، الذي يرفض يرفض النظر في صحة انتخاب رئيس الجمعية الوطنية، ولفس الأسباب ، أي غياب أي نص دستوري او تنظيمي يبيح له ذلك.<sup>358</sup> و نستنتج في الأخير، ان ما يسري على انتخاب انتخاب رئيسي مجلسي البرلمان يسري، أيضا على انتخاب باقي أجهزته، و بالخصوص انتخاب نواب الرئيس ، والفرق، البرلمانية ، مما يعني ان كل هذه الانتخابات تبقى خارج نطاق المراقبة القضائية.

### الفرع الثاني: شروط وموانع الترشيح للانتخابات لمجلس المستشارين.

جاء القانون التنظيمي للمجلس المستشارين 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.28 ، بمجموعة من التدابير و الإجراءات من اجل تنظيم و ضبط عمل المؤسسة ، وتبعا لهذا سوف نقتصر بالدراسة و التحليل على بعض النقط ، او بعض الجوانب المتعلقة بالقانون التنظيمي المتعلق بمجلس المستشارين ، وذلك بالتركيز أولا على الشروط الواجب توفرها من اجل الترشح لعضوية مجلس المستشارين (الفقرة الأولى) ، لنخرج ثانيا على الحالات التي يمنع من خلالها القانون اكتساب صفة مستشار (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى: الشروط الواجب توفرها للانتخاب.

طبقا للمقتضيات الواردة في القانون التنظيمي المتعلق بمجلس المستشارين 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.28 ، فان الترشح لانتخاب و اكتساب صفة مستشار

<sup>357</sup> قرار المجلس الدستوري الصادر بمقر المجلس الدستوري في يوم الثلاثاء 23 من صفر 1433 (17 يناير 2012) والذي جاء كما يلي :

حيث يعتبر الطاعن في عريضته أن الاجتماع الذي انتخب فيه مجلس النواب السيد كريم غلاب رئيسا له بتاريخ 19 ديسمبر 2011 كان اجتماعا باطلا ومبطلا لنتائجه، إذ أنه جرى في ظروف مخلة بالقانون وباستقلالية السلط لكون رئيس الحكومة المعين حضره بنفسه مع عدد من الوزراء الذين ما زالت تتوفر فيهم صفة أعضاء السلطة التنفيذية لمشاركتهم في حكومة تصريف الأمور الجارية، مع انتمائهم لمجلس النواب، وأن هذا الحضور، والتدخلات الشفوية للوزراء ورئيس الحكومة المعين، يشكل مساسا باستقلالية المجلس، ومحاولة للتأثير على عمله وتوجيه العملية الانتخابية. لكن حيث إن الدستور ينص في الفقرة الأولى من الفصل 132 على أن المحكمة الدستورية تمارس الاختصاصات المسندة إليها بفصول الدستور وبأحكام القوانين التنظيمية. وحيث إنه ليس في فصول الدستور ولا في أحكام القوانين التنظيمية ما يُخول المجلس الدستوري - الذي يستمر بموجب الفصل 177 من الدستور في ممارسة صلاحياته إلى أن يتم تنصيب المحكمة الدستورية - اختصاص البت في صحة انعقاد جلسة مخصصة في مجلس النواب لانتخاب رئيسه. وحيث إنه، تأسيسا على ذلك، يكون الطلب خارجا عن نطاق اختصاص المجلس الدستوري

<sup>358</sup> محمد الصفرىوي " مرجع سابق" صفحة 143 .

، لا بد من توفر شروط أساسية و التي حددها القانون التنظيمي المتعلق بمجلس المستشارين ، من خلال بابه الثاني ، المتعلق بأهلية الناخبين و شروط القابلية للانتخاب وذلك عملا بالمواد 4 الى غاية المادة 11 والذي يبين لنا فيها مجموعة من الشروط الواجب توفرها .

### أولاً: الأهلية الانتخابية.

وكما اشرنا في السابق فان الأهلية من صميم النظام العام ، إذ يمكن إثارتها تلقائياً ، وتعد شرطاً جوهرياً للترشح في الانتخابات و الاستمرار في تمثيل الأمة .... وحالة مستقلة موجبة للبطلان الجزئي او المطلق ، مما يجعل فقدان الأهلية في أي مرحلة من المراحل ، يتولد عنه حتما المنع من الترشح او البطلان الانتخاب .  
ان شروط اكتساب العضوية بمجلس المستشارين والتي حددها القانون التنظيمي للمجلس السالف الذكر في :

- ان يكون متمتعاً بحقوقه المدنية.
- ان يكون المترشحون للانتخابات التي تجرى في هيئة من الهيئات الناخبة المنصوص عليها في المادة الأولى أعلاه ، أعضاء في الهيئة التي يترشحون عنها.
- ثانياً: لناخب ان يترشح في أكثر من هيئة ناخبة واحدة.<sup>359</sup>

### ثانياً : موانع الترشيح

لقد جاء القانون التنظيمي المنظم لمجلس المستشارين ، بالشروط التي يجب توفرها لضمان حصوله على عضوية داخل هذه المؤسسة والتي سبق وان اشرنا إليها ، بالإضافة فالقانون التنظيمي أشار أيضاً الى موانع الترشيح لعضوية مجلس المستشارين وهي:

العضوية في مجلس النواب<sup>360</sup> .

<sup>359</sup> المادة 5 من القانون التنظيمي للمجلس المستشارين . 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.28 .  
<sup>360</sup> المادة 06 من القانون التنظيمي لمجلس المستشارين . 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.28 .



المتجنسون بالجنسية المغربية خلال السنوات الخمس التالية لحصولهم عليها ما لم يرفع عنهم هذا القيد وفق الشروط المقررة في الفصل 17 من الظهير الشريف رقم 1.58.250 الذي يعد بمثابة قانون الجنسية المغربية كما وقع تغييره وتتميمه.

الأشخاص الذين صدر في حقهم قرار إداري يقضي بعزل من مسؤولية إنتدابه بشكل نهائي.

الأشخاص المحكوم عليهم بمقتضى حكم مكتسب لقوة الشيء المقضي به ، بعقوبة حبس نافذة او عقوبة حبس مع إيقاف التنفيذ، كيفما كانت مدتها.<sup>361</sup>

لا يؤهل أيضاً للترشح في عضوية مجلس المستشارين في مجموع أنحاء المملكة، الأشخاص الذين يزاولون بالفعل الوظائف المبينة بعده ، أو الذين انتهوا من مزاولتها منذ أقل من سنة من تاريخ الإقتراع:

- ❖ القضاة
- ❖ قضاة المجلس الأعلى للحسابات
- ❖ قضاة المجالس الجهوية للحسابات
- ❖ أفراد القوات المسلحة و أعوان القوة العمومية
- ❖ المدراء المركزيون لوزارة الداخلية والولاية والعمال
- ❖ رؤساء الدواوين
- ❖ رؤساء الدوائر الحضرية
- ❖ القواد، الخلفاء، الشيوخ، المقدمون
- ❖ مفتشو المالية والداخلية
- ❖ الخازن العام للملكة ، الخزان الجهويون<sup>362</sup>.

لا يؤهل الأشخاص الأتي ذكرهم للترشح للعضوية في مجلس المستشارين في كل جهة يتبع لها النفوذ الترابي ، الذي زاولوا فيه مهامهم منذ أقل من " سنتين " من تاريخ الاقتراع :

➤ القضاة

<sup>361</sup> المادة 07 من القانون التنظيمي لمجلس المستشارين . 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.28 .  
<sup>362</sup> المادة 08 من القانون التنظيمي لمجلس المستشارين. 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.28 .

- قضاة المجلس الأعلى للحسابات
- قضاة المجالس الجهوية للحسابات
- الولاية و العمال
- الكتاب العامون للعمالات او الأقاليم او عمالات المقاطعات و البشاوات ، ورؤساء دواوين الولاية و العمال ، ورؤساء الدوائر الحضرية، ورؤساء الدوائر
- و القواد والخلفاء و الشيوخ و المقدمون .
- رؤساء النواحي العسكرية
- رؤساء المصالح اللامركزية للمديرية العامة للأمن الوطني ، وعمداء الشرطة.<sup>363</sup>

لا يؤهل للترشح للعضوية في مجلس المستشارين في كل دائرة تقع داخل النفوذ الترابي، الذين يزاولون فيه مهامهم بالفعل ، أو الذي زاولو فيه مهامهم منذ أقل من "سنة" في تاريخ الإقتراع:

- رؤساء المصالح اللامركزية للقطاعات الوزارية في الجهات والعمالات والأقاليم.
- مديرو المؤسسات العمومية.
- مسيرو شركات المساهمة، والتي تملك الدولة بصفة مباشرة او غير مباشرة أكثر من نسبة 30% من رأسمالها.<sup>364</sup>

لا يمكن أن ينتخب في أية دائرة تقع داخل النفوذ الترابي ، الذين يزاولون مهامهم بالفعل أو إنقطعوا منذ أقل من سنة في تاريخ الإقتراع:

<sup>363</sup> المادة 09 من القانون التنظيمي لمجلس المستشارين . 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.28 .  
<sup>364</sup> المادة 10 من القانون التنظيمي لمجلس المستشارين . 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.28 .

الأشخاص الذين أسندت إليهم مهمة أو إنتداب، ولو مؤقتا والذين يعملون بتلك الصفة ، في خدمة الإدارة او الجماعات الترابية او المؤسسات العمومية او في خدمة مرفق عمومي كيفية كانت طبيعته ، والذين رخص لهم بحمل السلاح أثناء مهامهم .<sup>365</sup>

نستنج ان الأهلية الانتخابية هي من صميم النظام العام ، و يترتب عن انعدام الأهلية حتما المنع من الترشح او بطلان الانتخاب، وهو ما قضى بها المجلس الدستوري المغربي (سابقا) في إحدى قراراته (القرار 908) الذي جاء كما يلي :

حيث إن هذا الطعن يقوم على دعوى أن المطعون في انتخابه السيد عبد الله الحافظ لم يكن مؤهلا للترشح للعضوية في مجلس النواب بسبب فقدانه للأهلية، بعد أن اختل فيه أحد الشروط المطلوبة ليكون ناخبا، بناء على المادتين 6 و 89 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب، نتيجة الحكم عليه من طرف المحكمة الابتدائية بسيدي قاسم بسبب جنحة إصدار شيك بدون رصيد، في الملف الجنحي عدد 2004/1116 بتاريخ 29 نوفمبر 2004 بثمانية أشهر حبسا موقوفة التنفيذ وغرامة قدرها 25000 درهم، المؤيد من طرف محكمة الاستئناف بالقنيطرة بتاريخ 30 مايو 2007 في الملف الجنحي عدد 1/05/3117.

وحيث إن مقتضيات الفقرة الثالثة من المادة 6 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب تنص على أنه لا يؤهل للترشح للعضوية بمجلس النواب الأشخاص الذين اختل فيهم نهائيا شرط أو أكثر من الشروط المطلوبة ليكونوا ناخبين.

حيث إنه، يبين من الإطلاع على الوثائق والمستندات المدلى بها، وكذا تلك المستحضرة من طرف المجلس الدستوري، أن المطعون في انتخابه السيد عبد الله الحافظ أدين من طرف المحكمة الابتدائية بسيدي قاسم من أجل جنحة إصدار شيك بدون رصيد بمقتضى حكم صادر في الملف الجنحي عدد 2004/1116 بتاريخ 29 نوفمبر 2004 بثمانية أشهر حبسا موقوفة التنفيذ وغرامة قدرها 25000 درهم، وأن هذا الحكم تم تأييده من طرف محكمة الاستئناف بالقنيطرة بالقرار الصادر بتاريخ 30 مايو 2007 في الملف

<sup>365</sup> المادة 11 من القانون التنظيمي لمجلس المستشارين . 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.28 .

الجنحي عدد 1/05/3117، وأن المطعون في انتخابه المذكور تعرض على هذا القرار أمام نفس محكمة الاستئناف، وأن هذه الأخيرة أصدرت بتاريخ 9 مايو 2012 قرارا بتأييد الحكم المستأنف مع تعديله بخفض العقوبة الحبسية إلى ستة أشهر موقوفة التنفيذ، وأن نفس المطعون في انتخابه طعن في هذا القرار بالنقض بتاريخ 16 مايو 2012 وأن محكمة النقض رفضت في قرارها الصادر بتاريخ 14 نوفمبر 2012 في الملف الجنحي عدد 2012/1/6/13179 طلب الطعن بالنقض، الأمر الذي صار معه الحكم بالإدانة نهائيا، وأصبح المطعون في انتخابه السيد عبد الله الحافظ، تبعا لذلك، فاقدا لأهلية الترشح تطبيقا للمقتضيات القانونية سالفة الذكر.

وحيث إن فقدان أهلية الترشح يعتبر إحدى الحالات الموجبة لبطلان الانتخاب، طبقا لمقتضيات البند 3 من المادة 89 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب، مما يتعين معه إبطال انتخاب السيد عبد الله الحافظ عضوا بهذا المجلس.

يقضي، إلغاء انتخاب السيد عبد الله الحافظ عضوا بمجلس النواب، على إثر الاقتراع الذي أجري في 25 نوفمبر 2011 بالدائرة الانتخابية المحلية "سيدي قاسم" (إقليم سيدي قاسم)، ويأمر بإعادة الانتخاب بخصوص المقعد الذي يشغله عن هذه الدائرة، طبقا لمقتضيات المادة 91 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب<sup>366</sup>.

### الفقرة الثانية: عدم الوقوع في حالات التنافي

إن حالة التنافي يعرفها الفقه الدستوري<sup>367</sup> بأنها تلك الحالة التي لا يجوز فيها الجمع بين العضوية في مجلس النواب أو المستشارين في نفس الآن، مع بعض الوظائف أو المهام التي سبق وإن حصرها القانون، بهدف جعل النائب أو المستشار، في وضع يؤهله لأن يكون أكثر استقلالية، وتجاوز أي خضوع لعوامل خارجية.

<sup>366</sup>القرار 908 الصادر بمقر المجلس الدستوري بالرباط في يوم الثلاثاء 19 من محرم 1434 (4 ديسمبر 2012)

<sup>367</sup>مصطفى قلووش: النظام الدستوري المغربي، المؤسسة البرلمانية ص57.

فحالة التنافي " لا تمنع ... الشخص من ان يكون مرشحا. فهي تتعارض فقط مع الاحتفاظ بالانتداب... وتشكل تبعا لذلك مانعا قانونيا مادام الاحتفاظ بالانتداب أو عدة انتدابات انتخابية لكن يمكن ممارسة الانتداب إذا كان قبل صاحبه التخلي عن الوظائف المتعارضة أو المنافية، حيث يجعل الأثر لحالات التنافي في وضع المنتخب أمام التزام الاختيار بين الاحتفاظ بالانتداب البرلماني أو بالوظيفة أو النشاط المتعارض أو المنافي"<sup>368</sup>.

تختلف حالة التنافي عن انعدام الأهلية اختلافا جوهريا ، فانعدام الأهلية يشكل مانعا من الانتخاب ، بل حتى من الترشح. أما حالة التنافي فلا تمنع من الترشيح ولا من الانتخاب ، وإنما تتعلق بوظيفة عمومية او انتدابية ، يمارسها البرلماني ، وتكون منافية لعضويته في البرلمان.

وتضطره في حالة الفوز في الانتخاب الى الاختيار بين عضوية البرلمان او الاستمرار في ممارسة وظيفته.

يتضح ان حالة التنافي لا تطرح إلا بعد ان يصبح المرشح منتخبا ، ولا يمكن الحديث عن التنافي قبل إعلان المعني فائزا في الانتخاب .

كما ان النتائج المترتبة عن انعدام الأهلية ، أقوى بكثير من نتائج حالات التنافي، حيث يحتفظ الأشخاص الذين يوجدون في إحدى حالات التنافي باختيارهم بين الانتداب البرلماني، او الاحتفاظ بوظيفته. أما في حالة انعدام الأهلية، فان المعني بالأمر، يفقد صفته البرلمانية بحكم القانون، ولا خيار له في ذلك.<sup>369</sup>

وبالنسبة للإجراءات ، فان مسطرة إثبات التنافي تبدأ بعد الانتخابات ، وتكون حكرا على مكثبي مجلسي النواب و المستشارين ووزير العدل، والنائب و المستشار المعني ، الذي يحق له إحالة قضيته على القاضي الدستوري، ولا يحق لجهة اخرى غير هؤلاء ، ان تتقدم أمام القاضي الدستوري ، من اجل الطعن بوجود حالة تناف.<sup>370</sup>

<sup>368</sup>الحسن الجماعي: الضوابط القانونية للانتخابات التشريعية في المغرب وفرنسا. أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق الجزء الثاني لسنة الجامعية 2000-2001. ص392.

<sup>369</sup>محمد الصفريوي "مرجع سابق" صفحة 250 .

<sup>370</sup>محمد الصفريوي "مرجع سابق" صفحة 250 .

ان حالات التنافي جاءت في الباب الثالث من القانون التنظيمي رقم 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.28. من المادة -(14) إلي المادة (21) . وهي على الشكل التالي :

تتنافى العضوية في مجلس المستشارين مع صفة عضو في المحكمة الدستورية و المجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي.  
تتنافى مع رئاسة مجلس جهة.

تتنافى مع أكثر من رئاسة واحدة لغرفة مهنية أو لمجلس جماعة أو لمجلس عمالة أو مجلس مقاطعة جماعية أو مجموعة تؤسسها جماعات ترابية.<sup>371</sup>

تتنافى العضوية في مجلس المستشارين مع صفة عضو في الحكومة.  
في حالة تعيين مستشار بصفة عضو في الحكومة ،تعلن المحكمة الدستورية بطلب من رئيس مجلس المستشارين ،داخل أجل شهر ، شغور مقعده.

تتنافى العضوية في مجلس المستشارين مع مزاولة كل مهمة عمومية غير إنتخابية في مصالح الدولة ،او الجماعات ترابية ، او المؤسسات عمومية ، او الأشخاص إعتباريون من أشخاص القانون العام ، او الشركات التي تملك رأسمالها أكثر من 30% ، باستثناء مأمورية مؤقتة بتكليف من الحكومة.

كل شخص تنطبق عليه إحدى حالات التنافي التالية(مصالح الدولة ، جماعات ترابية ، مؤسسات عمومية ، أشخاص إعتباريون من أشخاص ق العام ، الشركات التي تملك رأسمالها أكثر من 30% ، باستثناء مأمورية مؤقتة بتكليف من الحكومة ) ، وينتخب في مجلس المستشارين يجعل إلزاما ، بناءا على طلب منه في وضعية الإلحاق طبقاً للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل وذلك طيلة مدة إنتدابه.

يصدر رئيس الحكومة قرار الإلحاق بإقتراح من الوزير المعني بالأمر بعد تأشيرة الوزير المكلف بالمالية ، الوزير المكلف بالوظيفة العمومية ، ويتخذ هذا القرار في ظرف 8أيام الموالية لمستهل الفترة النيابية . أو في حالة إنتخابات جزئية خلال 30 يوما الموالية لإعلان نتائج الإقتراع .

<sup>371</sup> المادة 14 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس المستشارين 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.28 .

غير أنه لا يسري مفعول الأجل ، إذا نوزع في الإنتخاب ، إلا ابتداء من تاريخ القرار الصادر عن المحكمة الدستورية بإقرار الإنتخاب . عند إنتهاء مدة الإنتداب يعاد المعني بالأمر تلقائياً الى سلوكه بإدارته الأصلية.<sup>372</sup>

تتنافى العضوية في مجلس المستشارين مع مهام رئيس مجلس الإدارة، متصرف منتدب، مدير عام أو مدير، وعند الاقتضاء مع مهام عضو في مجلس الإدارة الجماعية، عضو في مجلس الرقابة المزاولة في شركات المساهمة التي تملك الدولة أكثر من 30% من رأسمالها.<sup>373</sup>

تتنافى العضوية في مجلس المستشارين مع مزاولة مهام غير تمثيلية تؤدي الأجرة عنها دولة أجنبية ، منظمة دولية ، منظمة دولية غير حكومية.<sup>374</sup>

يتعين على المستشار في مجلس المستشارين ، الذي يوجد عند انتخابه في إحدى الحالات التنافى المشار إليها في المواد 14 الفقرة الثانية و المادة 15 الفقرة الثالثة و 16 و 17 أعلاه ان يثبت في ظرف 30 يوما التي تلي إعلان النتائج النهائية للانتخاب او صدور قرار المحكمة الدستورية في حالة نزاع، انه استقال من مهامه المتنافية مع انتدابه، او انه طلب عند الاقتضاء وضعه في حالة الإلحاق ، المشار إليها في المادة 15 ، وإلا أعلنت إقالته من عضويته.

يجب على المستشار ان يصرح خلال مدة انتدابه ، لمكتب المجلس بكل نشاط مهني جديد يعتزم ممارسته.

يجرد بحكم القانون من صفة مستشار ، الشخص الذي يقبل أثناء مدة انتدابه ، مهمة تتنافى مع هذا الانتداب او يخالف أحكام المادة 21 من هذا القانون التنظيمي.<sup>375</sup>

تعلن المحكمة الدستورية الإقالة، وتقر التجريد من العضوية بطلب من مكتب مجلس المستشارين أو وزير العدل.

في حالة وجود شك في تنافي المهام المزاولة مع الإنتداب في مجلس المستشارين أو في حالة نزاع في هذا الشأن. يرفع مكتب مجلس المستشارين أو وزير العدل او المستشار

<sup>372</sup> المادة 15 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس المستشارين 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.28 .

<sup>373</sup> المادة 16 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس المستشارين 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.28 .

<sup>374</sup> المادة 17 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس المستشارين 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.28 .

<sup>375</sup> المادة 18 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس المستشارين 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.28 .

بنفسه الأمر الى المحكمة الدستورية ، التي تقرر ما إذا كان المعني بالأمر يوجد فعلا في إحدى حالات التنافي .

يجب على المستشار الذي يوجد فعلا في إحدى حالات التنافي ، ان يسوي وضعيته اجل 15 يوما ، تبتدئ من تاريخ تبليغه قرار المحكمة الدستورية ، وفي حالة عدم قيامه بذلك ، تعلن هذه المحكمة عن إقالته من عضويته.<sup>376</sup>

يمكن للمستشار المكلف من لدن الحكومة بمأمورية مؤقتة، الجمع بين هذه المأمورية، و عضويته لمدة لا تتجاوز 06 أشهر. وفي حالة استمرار هذه المأمورية بعد انصرام المدة المذكورة، تعلن المحكمة الدستورية، بناءا على طلب من مكتب المجلس المستشارين عن إقالة المستشار .<sup>377</sup>

يمنع على كل مستشار ان يستعمل اسمه او يسمح باستعماله مشفوعا ببيان صفته في كل إشهار يتعلق بشركة او مقاوله كيفما كانت طبيعة نشاطها.

يعاقب بالحبس لمدة تتراوح بين شهر واحد وستة أشهر، وبغرامة تتراوح قدرها بين 10.000 و 100.000 درهم ، او بإحدى هاتين العقوبتين فقط، مؤسسو او مديرو او مسيرو شركات او مقاولات كيفما كانت طبيعة نشاطها ذكروا او سمحوا بذكر مستشار ، مع بيان صفته في كل إشهار ، لفائدة الشركة او المقاوله التي يشرفون عليها، او يعتزمون تأسيسها. وفي حالة العود ، ترفع العقوبة الحبسية الى سنة واحدة حبسا و الغرامة الى 200.000 درهم.<sup>378</sup>

وتأسيسا لما سبق ذكره فان المحكمة الدستورية تمارس رقابتها على وضعية المستشار، وذلك لكونها أسندت لها هذا الاختصاص بموجب الدستور، لاسيما الفصول 132 و 176 و 177 و وبناء على المادة 48 من القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية، وأيضا بناء على القانون التنظيمي رقم 32.15 المتعلق بمجلس المستشارين الذي وقع تنميته و تغيره 28.11 ، ويتجلى ذلك من خلال القرار 964 الذي جاء فيه :

<sup>376</sup> المادة 19 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس المستشارين 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.28 .

<sup>377</sup> المادة 20 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس المستشارين 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.28 .

<sup>378</sup> المادة 21 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس المستشارين 32.15 المتمم و المغير للقانون التنظيمي 11.28 .



حيث يتبين من الظهير الشريف رقم 1.15.54 المشار إليه أعلاه أن السيد إدريس مروون عين عضواً في الحكومة ابتداءً من تاريخ 20 مايو 2015، مما يجعله في وضعية تناف مع العضوية في مجلس المستشارين طبقاً لمقتضيات المادة 15 من القانون التنظيمي المتعلق بهذا المجلس.

حيث إنه، لئن كانت مقتضيات المادة 91 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس المستشارين توجب، إذا صرحت المحكمة الدستورية بشغور مقعد، أن يُدعى بقرار للسلطة المكلفة بتلقي التصريحات بالترشيح، المترشح الذي يرد اسمه مباشرة في لائحة الترشيح المعنية بعد آخر منتخب في نفس اللائحة لشغل المقعد الشاغر، فإنه يستفاد مما قرره الدستور في فصله 180، من أنه، مع مراعاة أحكامه الانتقالية، ينسخ نص الدستور الصادر في 7 أكتوبر 1996، وهو النسخ الذي يفقد هذا الدستور كل وجود قانوني، الأمر الذي لا يجوز معه إحياء بعض أحكامه والعمل بها أو الاستناد إليها، ومما ينص عليه في فصله 176 من استمرار مجلس المستشارين، القائم في تاريخ دخول الدستور حيز التنفيذ والمنتخب وفق أحكام الدستور السابق، في ممارسة صلاحياته إلى حين انتخاب المجلس الذي سيخلفه، أن استمرار أعضاء مجلس المستشارين في ممارسة مهامهم بهذه الصفة إلى حين انتخاب المجلس الجديد يقتصر على الأعضاء الذين كان يتألف منهم هذا المجلس بتاريخ 29 يوليو 2011، تاريخ دخول الدستور حيز التنفيذ، ولا يمتد إلى غيرهم، الأمر الذي يحول دون إمكان تطبيق ما تقتضيه المادة 91 أنفة الذكر من تعويض أعضاء مجلس المستشارين الذين تغدو مقاعدهم شاغرة لأي سبب من الأسباب.

حيث يتعين، تبعاً لذلك، التصريح بشغور المقعد الذي كان يشغله السيد إدريس مروون بمجلس المستشارين دون تعويضه.

يأمر بتبليغ نسخة من قراره هذا إلى السيد رئيس الحكومة وإلى السيد رئيس مجلس المستشارين وإلى المعنى بالأمر، وبنشره في الجريدة الرسمية.<sup>379</sup>

<sup>379</sup> القرار 964 صدر بمقر المجلس الدستوري بالرباط في يوم الثلاثاء 21 من شعبان (9 يونيو 2015)

وأخيرا ، يمكن القول بان التنافي ، وضعية قانونية لا تبرز إلا بعد إعلان النتائج ، أما الأهلية حالة قانونية تعتبر من الشروط الأساسية للترشيح ، وقد تظهر قبل الإنتخاب ، وتعطي للشخص حق الترشح، وقد تظهر بعد إعلان النتائج فتؤدي الى التجريد. كما ان الأهلية ترتبط بالشخص المترشح ، أما التنافي ترتبط بوضعية الشخص.

ان الأهلية ترتبط بالحقوق الأساسية الجوهرية للترشح ، لا يملك فيها الناخب حق الإختيار ، على اعتبار أنها حالة باتة ، تؤدي في حالة ثبوتها إما الى عدم الترشح للإنتخاب قبل إجراء العملية الإنتخابية ، و إما التجريد بعد إعلان نتائج العملية الإنتخابية.

### المبحث الثاني: أهم المقتضيات و المستجدات التي أتى بها القانونين

#### التنظيميين للجهة 14. 111و المجلس الأعلى لسلطة القضائية 100.13.

عرف المغرب في ضوء دستور 1996 ، والتي امتدت منذ سنة 1997 الى حدود سنة 2015 ، تسجيل العديد من النواقص و الإختلالات ، والتي برزت أساسا من التجربة الميدانية لهذه الهيئات الترابية، والتي تم تسجيلها سواء من طرف المحللين والمهتمين بالشأن الجهوي ، وكذلك من طرف الممارسين داخل هذه المجالس والإدارات المعنية ، ارتفعت أصوات منادية بجهوية أكثر تقدما ، من اجل الاضطلاع بدور فعال في تحقيق التنمية المحلية على مختلف الأصعدة سواء الاقتصادية منها، او الاجتماعية او الثقافية او غيرها.<sup>380</sup>

كما يعتبر إصلاح القضاء شرطا أساسيا وضروريا لسيادة القانون، وبالتالي ترسيخ أسس الديمقراطية، ولعل هذا ما تفتن له المشرع المغربي، فادا كان الفصل السابع من دستور 1996 قد عنون ب"القضاء" فان المشرع عنون الفصل السابع من دستور 2011 ب"السلطة القضائية" ، وهو مايفسر توجه الدولة نحو ترسيخ سلطة قضائية الى جانب السلطتين التنفيذية و التشريعية،والتشديد على استقلاليتها كما جاء في الفصل 107 من الدستور، وقد أوكلت لهذه السلطة حماية حقوق وحرريات المواطنين، وكذا تحقيق الأمن القضائي الذي تحدث عنه الفصل 117 من دستور 2011، وهو ما فرض على مؤسسة القضاء ضرورة مواكبة التطور الحقوقي في ضوء المقاربة الدولية للحقوق والحرريات.

<sup>380</sup> محمد اولاد الحاج " الجهة و الجهوية المتقدمة : قراءة مقارنة بين القانون رقم 96-47 والقانون التنظيمي رقم 111.14 " المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، عدد مزدوج 126-127 يناير-ابريل 2016 صفحة 169 .

ومن تم سوف نخصص بالدراسة و التحليل في نقطتين هامتين، فيما يخص النقطة الأولى و التي تتعلق بالهندسة الجديدة للجهة وبنياتها(المطلب الأول)، ثم ثانيا الى تعزيز المكانة للسلطة القضائية في (المطلب الثاني).

## المطلب الأول : الهندسة الجديدة للجهة و بنياتها

تشير بعض الأبحاث الى ان لفظ الجهة في اللغة يعني ناحية من النواحي أي جزء من التراب الوطني . أما من الناحية اللغوية فتعني محيط بلدة معينة .

أما الجانب القانوني فيعد مفهوم الجهة من المفاهيم التي لا تحمل دلالات سياسية واضحة المعالم ، كما لا يوجد لها تعريف دقيق و محدد . فالمجلس الأوروبي عرف الجهة " بأنها إقليم ذو مساحة متوسطة يمكن تحديده جغرافيا، و يتميز بانسجامه". ثم هناك تعاريف اخرى منها " إنها مجموعة ترابية منسجمة مجاليا ، تهدف الى خلق أنماط من التكامل التنموي بغية تحقيق نوع من التوازن الاقتصادي و الاجتماعي بين الجهات ، في إطار تنمية جهوية بشكل ينسجم مع تدخل الدولة في انجاز عمليات التخطيط و التنمية المحلية".

ومن تم فان الجهة تعتبر كأداة لتوزيع أنشطة الدولة على المستوى الجهوي ، وبالتالي تجعل منها مجموعة منسجمة متكاملة، تهدف الى تحقيق تكامل اقتصادي و اجتماعي و إداري و تنموي و ثقافي و بيئي.<sup>381</sup>

احتلت الجهة بالمغرب على الدوام مكانة متميزة و هدفا ساميا تستحق من اجل بلورتها، من مجرد فكرة راودت الجهات العليا ورجال السياسة و الإدارة و الباحثين و المهتمين، الى حقيقة واقعية تطلبت بذل المزيد من الجهد و التفكير و المثابرة ، ودراسة وتحليل تجارب دول عدة سبقت الى تطبيقها، قبل الشروع في إرساء قواعدها على ارض الواقع و على أسس متينة.

ويمكن التمييز بين ثلاثة أنواع من الجهوية :

**الجهوية الوظيفية** ، حيث تعتبر الجهة فضاء ترابيا لتسيير مهمة محددة من مهام الدولة ، دون ان يقتضي الأمر تمتعها بالشخصية المعنوية و الاستقلالية الذاتية.

<sup>381 381</sup> عبد العزيز اشرفي " الجماعات الترابية الافاق المستقبلية و تحديات التنمية المستدامة (الجهات ، العمالات و الاقاليم، الجماعات المحلية)، مطبعة النجاح ، طبعة لسنة 2016 م / 1437 هـ صفحة 25 و 26 .

**الجهوية الإدارية** وينبغي الفصل داخله بين الجهوية الإدارية اللامركزية، حيث تكون الجهة وحدة ترابية متميزة عن السلطة المركزية، و الجهوية الإدارية مع عدم التركيز، التي تجعل من الجهة مقاطعة إدارية خاضعة للسلطة الرئاسية للمؤسسات المركزية. و **الجهوية السياسية**، تتبوأ في ظلها الجهة بمرتبة سامية داخل التنظيم الدولي، فهي تتقاسم مع السلطة المركزية جملة من الوظائف السياسية، خاصة في الميدان التشريعي و التنظيمي، و التي تحددها الوثيقة الدستورية، و الجهوية السياسية هي أعلى مستوى من مستويات اللامركزية الترابية، دون الوصول الى مستوى الدولة الفيدرالية، التي تتوفر فيها الجهة على سيادتها التامة، مع احترام القوانين الاتحادية.<sup>382</sup> فلإن كان مشروع الجهوية الإدارية من ابتكار و عبقرية الراحل الحسن الثاني و الذي كان يسعى دوما الى جعل المغرب دولة عصرية متماسكة، فان الشروع في ورش الجهوية المتقدمة هو من ابتكار و إنتاج خلفه جلالة الملك محمد السادس، الذي ما فتئ منذ توليه العرش، وهو يعطي إشارة تلوى الأخرى، حول تصور الجهوية المتقدمة، و يستشف ذلك من خلال خطبه في جل المناسبات الوطنية التي يؤكد فيها على الدوام على هذا التوجه.<sup>383</sup>

ان إشكالية التنمية الجهوية طرحت من خلال المخططات التي عرفتها البلاد منذ الستينات واكتست درجات متفاوتة، من مخطط لأخر بهدف تخطي صعوبة الإختلالات المجالية و عدم التوازن بين مختلف الجهات و المناطق.<sup>384</sup>

ففي مرحلة الستينات تم تسجيل تجربتين اعتبرتا مدخلا حقيقيا نحو ظهور تجربة المناطق الاقتصادية التي جاء بها ظهير 16 يونيو 1971، وهما: مشروع تهيئة حوض سبو، و مشروع التنمية الاقتصادية القروية للريف الغربي،<sup>385</sup> إلا ان أهم العراقيل التي حالت دون تحقيق أهداف المخططات السابقة هي عدم المعرفة بالحقائق المحلية وبالتالي

<sup>382</sup> عادل زروق " الجهوية بالمغرب، بين حدود التجربة الراهنة و افاق الوضع المتقدم" رسالة لنيل الماستر في القانون العام تخصص القانون و العلوم الادارية للتنمية السنة الجامعية 2009-2010، صفحة 6 و 7.

<sup>383</sup> عبد العزيز اشرفي " الجماعات الترابية الافاق المستقبلية و تحديات التنمية المستدامة (الجهات، العملات و الاقاليم، الجماعات المحلية)، مطبعة النجاح، طبعة لسنة 2016 م / 1437 هـ صفحة 26 و 27.

<sup>384</sup> - الغيوي الشريف: الاسس القانونية والمعوقات المالية للتنمية الجهوية، اطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق، اكدال، الرباط، السنة الجامعية، 2002-2003، ص: 7.

<sup>385</sup> - لمزيد من التفصيل انظر يحيى عبد الكبير: التقسيم الجهوي بالمغرب و رهان التنمية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية الحقوق، طنجة، السنة الجامعية، 2004-2005، ص: 60.

ضرورة إقحام البعد المجالي لعمليات التنمية في المخططات، وفي هذا الإطار صدر الظهير الشريف بتاريخ 1971/06/16 بشأن إحداث الجهات الاقتصادية السبعة<sup>386</sup>، كلبنة أولى لتنظيم حقيقي للجهة في المغرب، حيث وضعها في إطار قانوني مؤسساتي مبينا وظيفتها وحدود مشاركتها في المسلسل الوطني للتنمية، وجاء ليترجم التوجه الجهوي الذي أصبح من صميم الاختيارات الاقتصادية للمغرب، وبالتالي إعادة تقسيم المغرب جهويا على أسس جديدة تأخذ بعين الاعتبار المستجدات والمعطيات السوسيو-اقتصادية، خصوصا بعد ترقية الجهة الى جماعة محلية وفق الفصل 94 من دستور 1992 والفصل 100 من دستور 1996.

وفي سنة 1997 ومن اجل تعزيز الدور التنموي للجهة تم إصدار القانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهات<sup>387</sup>، الذي مكن الجهة من جهاز تشريعي هو المجلس الجهوي، وجهاز تنفيذي على رأس عامل الجهة ورئيس المجلس الجهوي<sup>388</sup> وتم تقسيم المغرب الى 16 جهة<sup>389</sup>، من اجل الاستفادة من الفعاليات والطاقات المتنوعة عبر مختلف الأقاليم المغربية وإبراز الأبعاد المتعددة للمجال المغربي، وخلق توازن بين جميع الجهات بناء على معطيات جديدة مستخلصة من تجربة 1997. و في سنة 2015 جاء القانون التنظيمي الجديد للجهات 111.14 بمجموعة من الأهداف و التدابير بغية تحقيق التنمية على كافة المستويات.

وفي هذا الصدد نشير الى بعض المقطعات من خطب جلالته التي أشار فيها الى إرساء الجهوية بالمغرب.

جاء في الخطاب الملكي في 20 غشت 2011 :

".....ان تحديث ودمقرطة هياكل الدولة بقدر ما يتجسد في توزيع الدستور الجديد للسلطات المركزية، وفق مبدأ فصل السلط، فإنه يتجلى، بصفة أقوى، في إرساء الجهوية

<sup>386</sup> - ظهير شريف رقم 77-71-1 بتاريخ 22 ربيع الثاني 1391 الموافق ل 16 يونيو 1971، المتعلق بإحداث المناطق، جريدة رسمية عدد 3060 بتاريخ 29 ربيع الثاني 1391، الموافق ل 23 يونيو 1971، ص: 1352.

<sup>387</sup> - ظهير شريف رقم 84.197 صادر في 23 من ذي القعدة 1417 الموافق ل 2 ابريل 1997 بتنفيذ القانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهات، جريدة رسمية عدد 4470 بتاريخ 24 ذي القعدة 1417 الموافق ل 3 لبريل 1997، ص: 556.

<sup>388</sup> - ليكر رشيد: اعداد التراب الوطني ورهان التنمية الجهوية، منشورات عكاظ، الرباط، 2003، ص: 173.

<sup>389</sup> - مرسوم رقم 2.97.246 صادر في 12 من ربيع الآخر 1418 الموافق ل 17 غشت 1997 المتعلق بتحديد عدد الجهات واسماها ومراكزها ودوائر نفوذها وعدد المستشارين الواجب انتخابهم في كل جهة وكذا توزيع المقاعد على مختلف الهيئات الناخبة وكذا اعداد المقاعد الراجعة للجماعات المحلية وتوزيعها على العمالات والاقاليم المكونة لها، جريدة رسمية عدد 4509 بتاريخ 18 غشت 1997، ص: 3275.

المتقدمة القائمة على إعادة توزيع سلط و إمكانات المركز على الجهات. وذلك على أساس الديمقراطية الترابية والحكامة الجيدة ، بما يكفل تحقيق تنمية جهوية، متوازنة و مندمجة، تضع حدا للمقولة الإستعمارية للمغرب النافع وغير النافع، وللفوارق المجالية. ولإرساء دعائم الورش الهيكلي الكبير للجهوية المتقدمة، التي نعتبرها ثورة جديدة للملك والشعب، فإنه ينبغي إعطاء الأسبقية لإعداد القانون التنظيمي الخاص بها، إعتبارا لإرتباطه بإنتخاب المجالس الجهوية، وغيرها من الإستحقاقات والتدابير اللازمة لإقامة الغرفة الثانية.<sup>390</sup>

ثم الخطاب صاحب الجلالة في 04 أكتوبر 2011 الذي جاء بما يلي:

"..... وفي هذا الصدد، يعد إرساء الجهوية المتقدمة من الأواش الإستراتيجية لمغرب الحاضر والمستقبل ليس لإرتباطها بإقامة مجلس المستشارين، ولكن بالأساس لما تنتجه مع اللاتمرکز الإداري من حكمة ترابية جيدة وقرب من المواطن، ومن إمكانات وآفاق واعدة لتحقيق تنمية بشرية وإقتصادية و إجتماعية متوازنة ومتضامنة....."<sup>391</sup>

وأیضا خطاب ل09 مارس 2011 الذي جاء فيه ما يلي:

".....أخاطبك اليوم، بشأن الشروع في المرحلة الموالية من مسار الجهوية المتقدمة بما تنطوي عليه من تطوير لنموذجنا الديمقراطي التنموي المتميز، وما تقتضيه من مراجعة دستورية عميقة نعتبرها عمادا لما نعزم إطلاقه من إصلاحات جديدة شاملة في تجاوب دائم مع كل مكونات الأمة.

ونود في البداية الإشادة بالمضامين الوجيهة لتقرير اللجنة الإستشارية للجهوية، التي كلفناها منذ ثالث يناير من السنة الماضية بإعداد تصور عام لنموذج مغربي للجهوية المتقدمة منوهين بالعمل الجاد، الذي قامت به رئاسة وأعضاء، وبالمساهمة البناءة للهيئات الحزبية والنقابية والجمعوية في هذا الورش المؤسس.

وتفعيلا لما أعلننا عنه في خطاب 20 غشت 2010 بمناسبة ذكرى ثورة الملك والشعب، ندعو الجميع للإنخراط في مواصلة، إنضاج ما جاء في هذا التصور العام في نطاق نقاش وطني واسع وبناء....."<sup>392</sup>

<sup>390</sup>الخطاب الملكي لصاحب الجلالة الملك محمد السادس بمناسبة الذكرى 58 لثورة الملك والشعب 20 غشت 2011

<sup>391</sup> خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس بمناسبة إفتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الخامسة من الولاية التشريعية الثامنة الرباط، 14 أكتوبر 2011

وقبل الدخول في صلب الموضوع من الضروري إبداء بعض الملاحظات الجوهرية. فيما يتعلق بالملاحظة الأولى والتي تتجلى في الإشارة المتكررة في الخطاب الملكية لفكرة الوحدة كدعامة من دعائم الجهورية ، كما يضم الخطاب عبارات أخرى عامة تشير إلى فكرة "الإجماع الراسخ حول ثوابث الوطنية"، ثم أيضا "منهج قوامه الحكامة المحلية الجيدة لأقاليمنا الجنوبية" ، "والمشاركة الواسعة في قضية تدبير قضيتنا الوطنية ، وجوهره إضفاء عمق تنموي و تضامني على روحها الوحدوية".

ومن بين مرتكزات الجهورية أشار خطاب 09 مارس بمناسبة حفل تنصيب اللجنة الاستشارية "الى التثبث بمقدسات الأمة وثوابتها ، في وحدة الدولة والوطن والتراب". وتؤكد هذا التكامل بين المركز والجهات دساتير الدول التي قطعت أشواطاً كبيرة في هذا الميدان، حيث تنص على ضرورة احترام وحدة الدولة و صيانتها . وهذا حال دساتير اسبانيا وإيطاليا ، وحتى الدول الفيدرالية ، مثل ألمانيا و الولايات المتحدة الأمريكية ، ولقد أكد المخطط الوطني لإعداد التراب الوطني ان " تاريخ المغرب يتناهى مع النظام الفدرالي، سواء كان من النوع الألماني او الإسباني ، فالمغرب يشكل نموذجا في ميدان وحدة الدولة.

بالإضافة إلى ملاحظة أخرى و التي تتعلق بالمنهجية المعتمدة لإعداد الإصلاح الجهوي الجديد ، فمن المثير للانتباه ان صاحب الجلالة لم يطلب من وزارة الداخلية ، ان تهئي المشروع الجهورية المتقدمة ، بل أعلن عن إنشاء بنية للتأمل و التشاور، و بالارتكاز على هذه المنهجية ، فالعاهل المغربي يدعو الجميع للتدبر و التأمل حول الجهورية، لاقتراح المعالم و الأشكال الملائمة، بالأخذ في عين الاعتبار الخصوصيات الوطنية و المحلية .<sup>393</sup> ان النموذج الذي تقترحه غالبية الخطاب الملكية ، يقوم على أساس تجسيد التضامن عكس ما يظن البعض ،بل ان الجهورية تشكل عاملا لتوطيد وحدة الدولة. فالجهة تتضامن مع الدولة لممارسة بعض الاختصاصات الشبه وطنية ، التي يمكن للسلطة المركزية ان تنقلها

<sup>392</sup> خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس بمناسبة حفل تنصيب اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور الرباط، 09 مارس 2011  
<sup>393</sup> د. محمد اليعقوبي "الجهورية المتقدمة في الخطاب الملكية" مجلة مسالك العدد 17/18 ، سنة 2011 صفحة 06 .

الى الجهة ، والدولة من جهتها تتضامن مع الجهة بتعزيز تدخلاتها، من خلال النقل الملائم للموارد المالية الضرورية لهذه التدخلات.<sup>394</sup>

لقد جاء الدستور الجديد للملكة (دستور 2011 )، متمشيا مع هذه الرغبة، حيث خصص بابا كاملا للجهات والجماعات الترابية الأخرى (الباب التاسع).

وانطلاقا من مواد هذا الباب ، خاصة المادة 146 ، واستنادا الى ما خلصت إليه أشغال اللجنة الاستشارية ، التي كلفت من طرف العاهل المغربي بتقديم مشروع متكامل للجهوية المتقدمة ، برزت للوجود هندسة ترابية جديدة ، تقوم على احتلال الجهة موقعا جهويا وأساسيا في البناء المؤسساتي للمملكة.

كما تم تخويل هذه الهيئة الترابية اختصاصات ذاتية في مجالات التنمية والنجاعة، مع اعتماد مبدأى التدرج و التمايز ، لبلورة الصلاحيات المشتركة و المنقولة.<sup>395</sup>

لقد نصت الفقرة الأخيرة من الفصل الأول من الدستور المغربي لسنة 2011<sup>396</sup>، على ان "التنظيم الترابي للمملكة ، تنظيم لا مركزي يقوم على الجهوية المتقدمة".

وفي هذا السياق خصص الدستور بابا كاملا هو الباب التاسع ، والذي يحتوي على 12 فصلا للجماعات الترابية ، وعلى رأسها الجهوية المتقدمة ، وشروط تنظيمها وسيرها وتبتدئ من الفصل 135 الى الفصل 146 .

لقد نص الفصل 135 على ان " الجماعات الترابية للمملكة هي : الجهات و العمالات و الأقاليم و الجماعات".<sup>397</sup>

و الفصل 136 : يرتكز التنظيم الجهوي و الترابي على مبادئ التدبير ، وعلى التعاون و التضامن ، و يؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم ، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة و المستدامة".<sup>398</sup>

أما الفصل 137 نص على " تساهم الجهات و الجماعات الترابية الأخرى ، في تفعيل السياسة العامة للدولة ، وفي إعداد السياسات الترابية ، من خلال ممثلها في مجلس المستشارين".<sup>399</sup>

<sup>394</sup> د. محمد اليعقوبي "الجهوية المتقدمة في الخطاب الملكي" مجلة مسالك العدد 17/18 ، سنة 2011 صفحة 13 .

<sup>395</sup> محمد اولاد الحاج " الجهة و الجهوية المتقدمة : قراءة مقارنة بين القانون رقم 96-47 والقانون التنظيمي رقم 111.14 " المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، عدد مزدوج 126-127 يناير-ابريل 2016 صفحة 169 .

<sup>396</sup> ظير الشريف رقم 1.11.91 صادر في 27 شعبان 1432 (29 يوليوز 2011 )، بتنفيذ نص الدستور.

<sup>397</sup> الفصل 135 من ظير الشريف رقم 1.11.91 صادر في 27 شعبان 1432 (29 يوليوز 2011 )، بتنفيذ نص الدستور.

<sup>398</sup> الفصل 136 من ظير الشريف رقم 1.11.91 صادر في 27 شعبان 1432 (29 يوليوز 2011 )، بتنفيذ نص الدستور.



وبناء عليه جاءت القوانين التنظيمية الثلاث ، بمبادئ ومستجدات لأول مرة تكرر ثقافة التدبير الحر لشؤون الجماعات الترابية و تجعل منها مؤسسات دستورية ، الشيء الذى رفع من مكانتها، الى مستوى المؤسسات التى نص عليها الدستور.

وجاءت بجملة من المبادئ والأهداف التى سعت الى تحقيقها، ونذكر من أهمها:

- تحقيق مبدأ إدارة القرب لتلبية حاجيات ومتطلبات المواطنين والمواطنى فى عين المكان، لحل مشاكلهم و قضاياهم التى تشغل بالهم، و بالتالى اتخاذ قرارات صائبة و هادفة لحلها و فى أسرع وقت ممكن.
- تحديث هياكل الدولة ، وتعزيز بناء المؤسسات الجهوية و المحلية .
- توزيع تقاسم الاختصاصات بين المركز " الحكومة" و الجماعات الترابية.
- إفران نخب جهوية و محلية قادرة على تحمل المسؤولية بكفاءة و فعالية، من أجل تدبير جيد للشأن العام الجهوي و المحلي.
- تقادي التداخل فى الاختصاصات بين الجماعات الترابية المختلفة، خصوصا بين الجماعات المحلية و الجهات ، وبين هاته الأخيرة و الإدارة المركزية.
- التعجيل بإقامة دعائم نظام حقيقى للامركز الإداري، مزودا بالموارد البشرية الكفاءة و الضرورية، و الموارد المالية .
- ترسيخ مبدأ الديمقراطية التشاركية فى تدبير المرافق العمومية الجهوية و المحلية ، من خلال إفساح المجال أمام المواطنين و المواطنات و الجمعيات المعترف بها لتقديم العرائض.
- التأكيد على قواعد الحكامة الترابية الجيدة ، فى تسيير الشأن العام جهويا و محليا.
- التتصيص على مبدأ المناصفة ، فى تدبير بين النساء و الرجال ، عن طريق تخصيص كوتا لفائدة إشراك النساء.<sup>400</sup>

و بالموازاة مع هذا جاءت القوانين التنظيمية الثلاث بمستجدات لعل أبرزها هي:

<sup>399</sup> الفصل 137 من ظير الشريف رقم 1.11.91 صادر فى 27 شعبان 1432 (29 يوليوز 2011)، بتنفيذ نص الدستور.  
<sup>400</sup> عبد العزيز اشرفى " الجماعات الترابية الافاق المستقبلية و تحديات التنمية المستدامة (الجهات ، العمالات و الاقاليم، الجماعات المحلية)، مطبعة النجاح ، طبعة لسنة 2016 م/ 1437 هـ صفحة 22 و 23 .

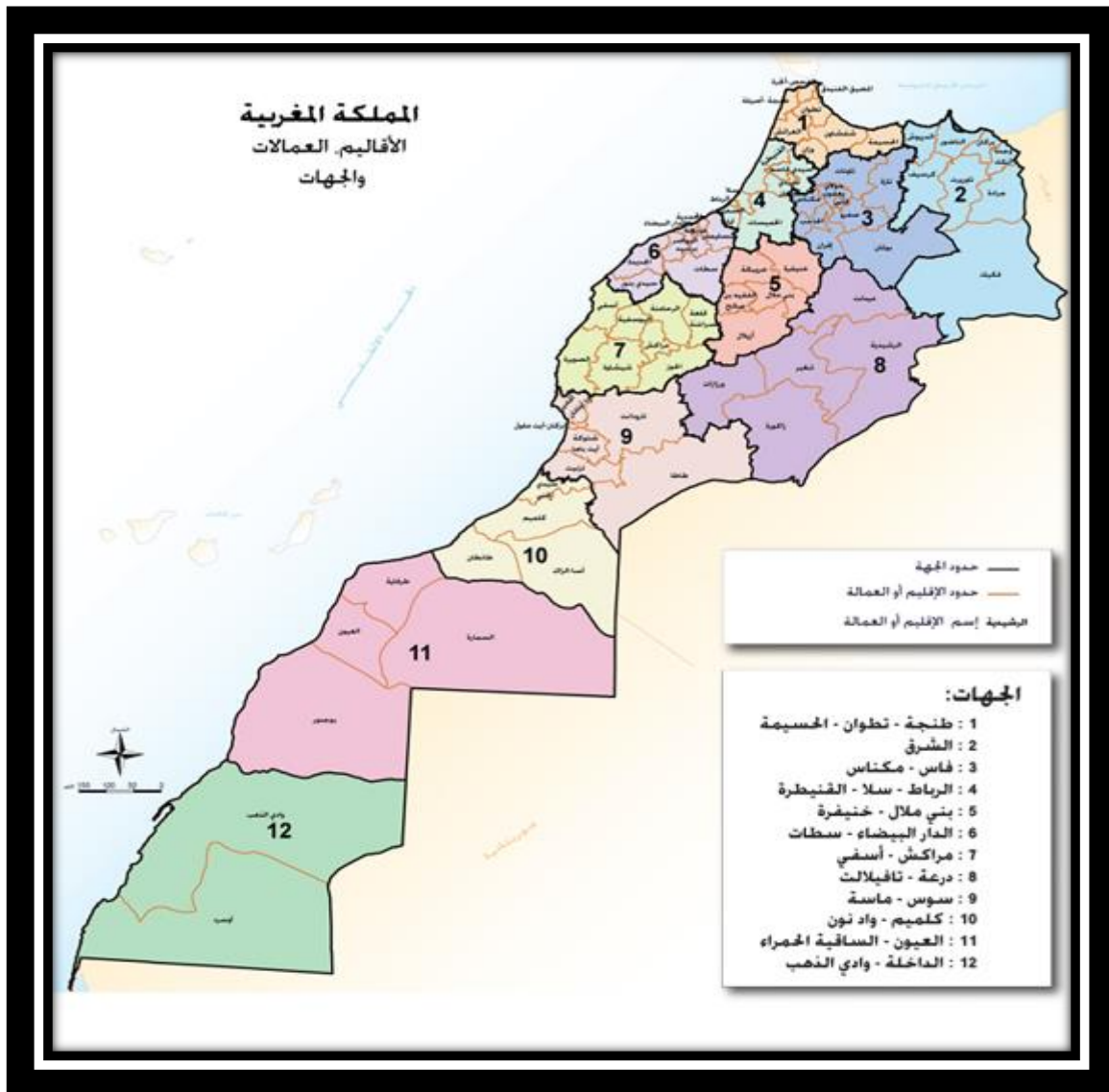
- انتخاب مجالس الجهات بالاقتراع العام المباشر، من طرف الناخبين.
- التموقع المؤسسي المتميز للجهة داخل التنظيم اللامركزي ، القائم على الجهوية المتقدمة، في إطار الاحترام التام للثوابت والمبادئ المنصوص عليها دستوريا.
- إقرار مبدأ التدبير الحر المنصوص عليه في الدستور، و الذي يخول لكل جماعة ترابية، سلطة التداول بكيفية ديمقراطية، وسلطة تنفيذ مقررتها و مداولاتها.
- تفعيل مبدأ التفريع ، كأساس لتحديد الاختصاصات سواء منها الذاتية ، المشتركة ، المنقولة ، مع مراعاة عنصري الانسجام و التكامل ، عند توزيع الاختصاصات بين الدولة و الجماعات الترابية.
- اعتماد مبدأ التدرج في الزمان و التمايز في المجال، عند تحويل الاختصاصات المشتركة او عند نقلها من الدولة الى الجهة .
- التنصيب على صدارة الجهة ، عند إعداد برامج التنمية الجهوية و التصاميم الجهوية لإعداد التراب وتنفيذها، مع مراعاة الاختصاصات الذاتية للجماعات الترابية الأخرى.
- مأسسة مبدأ التعاون و التضامن بين الجماعات الترابية (((مجموعة الجماعات المحلية – مجموعة مجالس العمالات و الأقاليم – و مجموعة الجهات))).
- إحداث صندوق: التأهيل الاجتماعي، و التضامن بين الجهات.<sup>401</sup>

ان أهم المستجدات القانون الجديد للجهات 111.14 نجد الانتخاب المباشر لأعضاء المجالس الجهوية ، مع تخصيص ثلث المقاعد للنساء ، زيادة على ذلك ، فقد نصت المقتضيات الجديدة على تعزيز الموارد المالية للجهات ، ومأسسة أجهزتها التنفيذية و الإدارية.<sup>402</sup>

<sup>401</sup> عبد العزيز اشرفي " الجماعات الترابية الافاق المستقبلية و تحديات التنمية المستدامة (الجهات ، العمالات و الاقاليم، الجماعات المحلية)، مطبعة النجاح ، طبعة لسنة 2016 م / 1437 هـ صفحة 23 و 24 .  
<sup>402</sup> محمد اولاد الحاج "مرجع سابق" صفحة 170-169 .

كما تم تقليص من عددها حيث أصبحت تضم اثني عشر (12) جهة<sup>403</sup>، بدل الستة عشر (16) جهة، بغية إيجاد معايير موضوعية وآليات جديدة، من شأنها ان تساهم في خلق التوازن، وتقليص التفاوت التنموي فيما بينها. والشكل التالي يوضح بجلاء عدد الأقاليم والعمالات والجهات:

### التقسيم الجديد للجهات والعمالات والأقاليم



<sup>403</sup> مرسوم رقم 2.15716 صادر في 09 ذي الحجة 1436 (23 سبتمبر 2015)، بتغيير الظهير الشريف رقم 1.59.351 الصادر في فاتح جمادى الآخرة 1379 (02 ديسمبر 1959)، بشأن التقسيم الإداري للمملكة. وحسب الفصل الأول من الفقرة الأولى: تنقسم المملكة إلى اثني عشر (12)

## الشكل رقم 13 : يبين التقسيم الجديد للمملكة المغربية بخصوص الأقاليم و العمالات

## و الجهات

إضافة الى ذلك ، نص القانون الجديد للجهة 111.14 ، على تعزيز دور القضاء في فض النزاعات التي تهم أعضاء المجلس الجهوي ، او مؤسسة المجلس و المقررات الصادرة عنه، كما تم ربط المراقبة الإدارية بالجوانب المتعلقة بالشرعية واعتماد قاعدة المراقبة البعيدة.<sup>404</sup>

ويثير التقطيع الجهوي الجديد مجموعة من الانتقادات ، فقد جاء في تقرير اللجنة الاستشارية ، وهي بصدد إعداد التقطيع الجهوي العديد من الإشكاليات و الأسئلة المحيرة ، يتمثل في كون التقطيع الجهوي غالبا ما ينظر إليه باعتباره الواجهة المباشرة ، والأكثر بروزا للإصلاح الجهوي.<sup>405</sup>

وقد أقرت اللجنة الاستشارية للجهوية على أنه لا يجوز ولا يجب اعتبار التقطيع الترابي الرهان لرئيسي لهذه العملية الإصلاحية .ودون التقليل من أهمية التقطيع أو طابعه الهيكلي، تؤكد اللجنة الاستشارية للجهوية على أهمية اعتباره جانبا تقنيا من جوانب منظومة الإصلاح، تتحدد ملامحه في جزء كبير منها من خلال وكنتيجة للمحتوى المؤسساتي للإصلاح الجهوي في مظاهره المؤسساتية والوظيفية<sup>406</sup> .

بالمقابل أكدت اللجنة الاستشارية في تقريرها على عدم إغفال كون التقطيع يرمي إلى تحقيق الأهداف المؤسساتية والوظيفية المرجوة على الصعيد الترابي في جميع المجالات . كما أكد التقرير للجنة الاستشارية على ان التقطيع المعتمد يلزمه فترة زمنية طويلة بما يكفي لتمكين المنظومة الجهوية من التماسك والتطور وتمكين الجهات الجديدة من إرساء ركائزها عبر التراكم والتطور مع مرور الزمن

بمعنى آخر، ينبغي للوحدات الترابية التي سيتم إحداثها أن تشكل في نفس الوقت أحواضا للحياة الاجتماعية تضمن للمواطنين، قدر المستطاع، سبل العيش المشترك بمختلف أبعاده في أحسن الظروف الممكنة ،ومجالات ترابية، تكفل أفضل شروط الفعالية والنجاعة في

<sup>404</sup> محمد اولاد الحاج "مرجع سابق" صفحة 170 .

<sup>405</sup> اللجنة الاستشارية للجهوية"تقرير حول الجهوية المتقدمة"الكتاب الثاني:الجوانب المؤسساتية صفحة 156-155 .

<sup>406</sup> اللجنة الاستشارية للجهوية/تقرير حول الجهوية المتقدمة/الكتاب الثاني:الجوانب المؤسساتية صفحة 156-155 .

تطبيق سياسات التنمية البشرية والاقتصادية والثقافية، وذلك انسجاماً مع روح ونص الخطاب الملكي<sup>407</sup>.

وهكذا يتضح ان تقطيع الجهوي او الإداري أو الترابي يعتبر من أهم المحددات الذي يرمي الى تحقيق التوازن و التضامن بين مختلف الجهات وبالتالي تحقيق التنمية على جميع المستويات و الأصعدة.

و بالرجوع الى القانون التنظيمي الجديد للجهة 111.14 نص في مادته الثالثة على ان "الجهة ، جماعة ترابية خاضعة للقانون العام ، تتمتع بالشخصية الاعتبارية و الاستقلال الإداري و المالي، وتشكل احد مستويات التنظيم الترابي للمملكة ، باعتباره تنظيماً لا مركزياً ، يقوم على الجهوية المتقدمة".<sup>408</sup>

أما فيما يخص بنيتها الإدارية فهي حسب المادة 09 من القانون التنظيمي 111.14 تتكون من:

مكتب المجلس و يتألف من الرئيس و نائبه.

كاتب المجلس و نائبه .

و اللجان الدائمة.

ويحدد أعضاء الواجب انتخابهم في المجالس الجهات، وفقاً لأحكام المادة 74 من القانون التنظيمي 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء المجالس الترابية<sup>409</sup> ، وبناءً على آخر إحصاء رسمي للسكان ، صدر بالجريدة الرسمية.<sup>410</sup>

يتبين لنا من خلال القانون التنظيمي الجديد للجهة(111.14) ، ان أجهزة المجلس تتكون من مكتب، و لجان دائمة و كاتب للمجلس و نائبه. ويتألف مكتب المجلس من رئيس و نواب الرئيس. يتم انتخاب رئيس المجلس و نوابه و كاتب المجلس في جلسة واحدة مخصصة لهذه الغاية ، تنعقد في تاريخ اقصاه اليوم الخامس عشر (15) ، الذي يلي تاريخ اجراء الانتخابات العامة لأعضاء مجالس الجهات.

<sup>407</sup> اللجنة الاستشارية للجهوية/تقرير حول الجهوية المتقدمة/الكتاب الثاني: الجوانب المؤسساتية صفحة 156-155 .

<sup>408</sup> ظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليوز 2015) ، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

<sup>409</sup> المادة 74 من القانون التنظيمي المتعلق بانتخاب أعضاء المجالس الجماعات الترابية، الصادر بتنفيذ الظهير بتاريخ 24 من ذي الحجة 1432

(21 نوفمبر 2011) ، كما وقع تغييره و تتميمه بالقانون التنظيمي رقم 34.15 الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.15.90 بتاريخ 29 من

رمضان 1436 (16 يوليوز 2015) .

<sup>410</sup> المادتين 09 و 10 من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015) ، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم

111.14 المتعلق بالجهات.

يتم انتخاب رؤساء اللجان الدائمة و نوابهم فور إحداث هذه اللجان في الدورة التي تلي التصويت على النظام الداخلي للمجلس .<sup>411</sup>

وعلاقة باللجان الدائمة، فقد نصت المادة 28 من القانون التنظيمي 111.14 ان يحدث اللجان الدائمة خلال أول دورة يعقدها ، بعد مصادقته على النظام الداخلي ، ثلاث لجان دائمة على الأقل، وسبعة لجان على الأكثر ، يعهد إليها بدراسة القضايا التالية:<sup>412</sup>

- الميزانية و الشؤون المالية و البرمجة .
- التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و البيئية.
- إعداد التراب الوطني.

كما يمكن للمجلس إحداث لجان مؤقتة عند الاقتضاء ، يناط بها دراسة قضايا معينة .

بالرجوع الى القانون رقم 96-47 المؤرخ في ابريل 1997 ، حيث تم تقسيم المغرب الى 16 جهة ، كل جهة تضم عددا من العمالات و الأقاليم ، وعلى رأس الجهة ، رئيس الجهة المنتخب من جهة ، ووالي الجهة التابع لوزارة الداخلية من جهة اخرى، وتندرج هاته الجهوية في إطار نظام اللامركزية إدارية .

وتتكون بنيتها او أجهزتها من :

- الرئيس الذي ينتخب من بين أعضاء المجلس.
- نواب الرئيس .

هذا و ينتخب الرئيس و نواب الرئيس بالأغلبية المطلقة، وتحدد فترة انتخاب الرئيس في مدة 03 سنوات.

ومكتب الرئيس يتكون :

<sup>411</sup> دليل منتخبي الجهات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات" المملكة المغربية – وزارة الداخلية- المديرية العامة للجماعات المحلية اصدار سنة 2016 .

<sup>412</sup> المادة 28 من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015 )، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

من الرئيس و نوابه، ويحدد عدد نواب الرئيس تبعا لعدد السكان الجهة:

- خمس نواب في الجهات التي يكون عدد سكانها اقل من مليون نسمة.
- سبع نواب بالنسبة للجهات التي عدد سكانها يتراوح بين مليون و مليونين.
- تسعة نواب في الجهات التي يتعدى عدد سكانها مليونين فأكثر.

و أخيرا اللجان الدائمة.<sup>413</sup>

وانطلاقا من هنا نستنتج أن القانون التنظيمي الجديد جاء بهندسة جديدة ترمي بالأساس الى تنظيم لامركزية الترابية جديدة ، وبأهداف وأغراض لتدعيم الديمقراطية المحلية ، والأخذ بقاعدة الفعالية في التدبير الترابي، وتفعيل مبادئ و قواعد الحكامة الجيدة.

ومن تم فانا سنقوم بالدراسة و التحليل على نقطتين هامتين، فيما يتعلق بالنقطة الأولى سيتم الوقوف على المبادئ الدستورية المؤطرة للجهوية المتقدمة في القانون التنظيمي 111.14 (الفرع الأول)، لننتقل بعد ذلك الى البنية الانتخابية في تشكيل المجالس الجهوية و نظامها المالي(الفرع الثاني).

## الفرع الأول : تكريس المبادئ الدستوري المؤطرة للجهوية المتقدمة

### في القانون التنظيمي للجهات 111 14

بناء على ما سلف، تضمن القانون التنظيمي الجديد 111.14 المتعلق بالجهة مستجدات ، خاصة على مستوى الصلاحيات الممنوحة للمنتخبين ، واليات العمل ، والمراقبة ، و التنظيم المالي، والتضامن الترابي، بالإضافة الى مبادئ و دعومات اخرى كالتدبير الحر ، و مبدأ التفريع ، وكذلك تقديم الحساب.

لكن سيتم التركيز على المبادئ الدستورية والتي جاء بها الدستور الجديد لسنة 2011 ثم القانون التنظيمي، باعتبار ان هذه المبادئ تسعى الى إقامة هندسة ترابية جديدة ، تجعل من الجهة ، موجودة في قلب البناء المؤسسي في أفق جهوية متقدمة.

<sup>413</sup>د. عبد العزيز اشرفي "مرجع سابق" صفحة 29 و 30 .

ومن تم سيتم الوقوف على نقطتين ، فيما يتعلق بالنقطة الأولى ستخصص لدراسة مبدأ التدبير الحر (الفقرة الأولى) ، لننتقل بعد ذلك الى النقطة الموالية و التي تتعلق بمبدأ التفريع باعتباره مكونا من مكونات ومبدأ من مبادئ الحكامة الجيدة(الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى:مبدأ التدبير الحر

لقد صدرت القوانين التنظيمية المؤطرة للجماعات الترابية(الجهات و العمالات و الأقاليم و الجماعات)، وذلك طبق للفصلين 136 و 146 من الدستور. هذه الحزمة من النصوص القانونية الخاصة باللامركزية الإدارية ، وهي بذلك تؤسس لجيل رابع من القوانين الخاصة باللامركزية الترابية، وذلك أخذا في الحسبان ان الجيل الأول المتمثل في الظهير الشريف رقم 1.59.315 بتاريخ ذي الحجة 1379 (23 يونيو 1960) المتعلق بالجماعات البلدية و القروية ، ثم كذلك الجيل الثاني المتمثل في الميثاق الجماعي لسنة 1976 ، تلتها جيل ثالث ألا وهو الميثاق الجماعي لسنة 2002 المعدل بالقانون 17.09 لسنة 2009 ثم أخيرا القوانين التنظيمية الثلاث 111.14 الخاص بالجهات وهو محور دراستنا في هذا الموضوع.

ونلاحظ بهذا الخصوص ان هذه التغيرات دليل على رغبة المشرع في تطوير و تجويد القوانين الخاصة باللامركزية لتساير تطور المجتمع وتواكب الظروف المستجدة في مجال السياسة و المجتمع ، وتشكل قاعدة و منطلقا واعيا لنمط الديمقراطي الذي يهيئ للمواطنين المشاركة في تسيير الشأن العام .<sup>414</sup>

إن دستور 2011 نص على مجموعة من المبادئ فبإضافة إلى مبدأ التفريع نجد مبدأ التدبير الحر الوارد في الفصل 136 والذي يعد مكملا لمفهوم التنزيل الديمقراطي لمبدأ التفريع حيث يقضى بحرية.

<sup>414</sup> جمال الدين ايت الطاهر " حكامه الجماعات الترابية في ضوء القوانين التنظيمية ثنائية التدبير الحر و المراقبة البعدية" العدد 48/47 مجلة مسالك صفحة 43 .



هذا يجرنا الى التعريف بمبدأ التدبير الحر<sup>415</sup> ويراد به ان المجالس الجهوية لها كامل الصلاحية و الحرية ، في تحديد وبلورة اختياراتها و برامجها في احترام التام بطبيعة الحال للمقتضيات القانونية والتنظيمية ، وبمراعاة للإمكانيات التمويلية المتاحة .

بمعنى آخر ان التدبير الحر يلغي مفهوم الوصاية على عمل المجالس الجهوية و كل أشكال الرقابة المتعلقة باختياراتها.وأما دور الولاية و العمال وفي علاقتهم بالجماعات الترابية وفي صدارتها المجالس الجهوية فقد أصبحت تنحصر حسب الفصل 145<sup>416</sup> من دستور 2011 في مساعدة الجماعات الترابية و خاصة رؤساء المجالس الجهوية ، على تنفيذ المخططات و البرامج التنموية.<sup>417</sup>

لقد نص الدستور المغربي لسنة 2011 في فصله 136 على ان : يرتكز التنظيم الجهوي و الترابي ، على مبادئ التدبير الحر وعلى التعاون و التضامن ، ويؤمن مشاركة السكان في تدبير شؤونهم ، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة و المستدامة".

وتماشيا مع هذا المعطى الدستوري اقر القانون التنظيمي الجديد 111.14 وتم تكريسه في هذا القانون التنظيمي حيث نص القانون التنظيمي 111.14 في مادته الرابع ( 04 ) في فقرته الأولى : "يرتكز تدبير الجهة لشؤونها على مبدأ التدبير الحر ، الذي يخول بمقتضاه لكل جهة ، في حدود اختصاصاتها المنصوص عليها في القسم الثاني من هذا القانون التنظيمي ، سلطة التداول بكيفية ديمقراطية ، وسلطة تنفيذ مداولاتها و مقررتها ، طبقا لأحكام هذا القانون التنظيمي ، والنصوص التشريعية و التنظيمية المتخذة لتطبيقه".

<sup>415</sup> Le principe de « la libre administration des **collectivités territoriales** » est affirmé à l'article 34 de la Constitution de 1958. Plus précisément, selon cet article, il appartient au législateur de déterminer les principes fondamentaux « de la libre administration des **collectivités territoriales**, de leurs compétences et de leurs ressources ». L'article 72alinéa 3 de la Constitution explicite quelque peu ce principe : il prévoit que « Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités [c'est-à-dire les **collectivités territoriales**] s'administrent librement par des conseils élus ».

<sup>416</sup> المادة 145 في الفقرة الثالثة من الدستور المغربي لسنة 2011 :

يساعد الولاية و العمال رؤساء الجماعات الترابية و خاصة رؤساء المجالس الجهوية ، على تنفيذ المخططات و البرامج التنموية.

<sup>417</sup> علي القاسمي التمساني " البناء الدستوري الجديد لتوزيع الاختصاص بين الدولة و الجهات " مجلة العلوم القانونية طنجة سنة 2012 صفحة 13.

ويستفاد من خلال قراءة لنصين الدستور و القانون التنظيمي ان هناك استقلالية للمجالس الجهوية في ممارسة اختصاصاتها دون وصاية مركزية او محلية ، ويتمثل في تلك المكانة التي منحت لرؤساء الجهات ، حيث يقومون بتنفيذ مداولات هذه المجالس و مقرراتها.

غير ان الفقرة الثانية من الفصل 145 من الدستور المغربي لسنة 2011 والتي جاءت فيها: يعمل الولاية و العمال ، باسم الحكومة ، على تامين تطبيق القانون ، وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة و مقرراتها، كما يمارسون المراقبة الإدارية.

ويستفاد من هذا النص الدستوري ان الولاية و العمال يسهرون على تنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة، بالاضافة الى ممارسة الولاية و العمال للمراقبة الإدارية . وبالتالي ليس هناك استقلالية للمجالس الجهوية ، وهذا ما أكده القانون التنظيمي الجديد.14.111

وتماشيا مع هذا المعطى الدستوري، سار القانون التنظيمي في هذا الاتجاه حيث نص في بابه الثالث المتعلق بالمراقبة الإدارية في الفقرة الأولى "يمارس والي الجهة المراقبة الإدارية على شرعية قرارات رئيس المجلس و مقررات مجلس الجهة.

لكن تبقى النقطة الايجابية بهذا الخصوص ألا وهو إعطاء للقضاء الإداري (المحكمة الإدارية) البت في كل نزاع استنادا الى الفقرة الثانية من المادة 112 والتي نصت كل نزاع في هذا الشأن ثبت فيه المحكمة الإدارية.<sup>418</sup>

ثم ما جاءت به الفقرة الأخيرة من المادة 112 والتي جاءت بما يلي : تعتبر باطله بحكم القانون المقررات التي لا تدخل في صلاحيات مجلس الجهة او رئيسه او المتخذة خرقا لأحكام هذا القانون التنظيمي و النصوص التشريعية و التنظيمية الجاري بها العمل. وتبت المحكمة الإدارية في طلب البطلان، بعد إحالة الأمر إليها في كل وقت وحين ، من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية.<sup>419</sup>

<sup>418</sup> المادة 112 في الفقرة الثانية من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015 )، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

<sup>419</sup> المادة 112 في الفقرة الأخيرة من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015 )، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

المادة 115 التي جاء فيها لا تكون مقررات المجلس التالية قابلة للتنفيذ إلا بعد التأشير عليها من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية داخل اجل عشرين يوما (20) من تاريخ التوصل بها من رئيس المجلس :

- المقرر المتعلق ببرنامج التنمية الجهوية.
- المقرر المتعلق بالتصميم الجهوي لإعداد التراب.
- المقرر القاضي بتنظيم إدارة الجهة و تحديد اختصاصها.
- المقررات المتعلقة بالتدبير المفوض للمرافق ، والمنشآت العمومية الجهوية .
- المقررات المتعلقة بإحداث شركات التنمية الجهوية.
- المقررات ذات الوقع المالي على النفقات و المداخيل ، ولاسيما تحديد سعر الرسوم و الأتاوى ، ومختلف الحقوق و تفويت أملاك الجهة و تخصيصها.
- المقرر المتعلق باتفاقيات التعاون اللامركزي و التوأمة ، التي تبرمها الجهة ، مع الجماعات المحلية الأجنبية ، وفاعلين من الخارج.<sup>420</sup>

بالإضافة الى الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة 115 والتي جاءت : لا تكون مقررات المجلس المتعلقة بالميزانية و الإقتراضات و الضمانات قابلة للتنفيذ، إلا بعد التأشير عليها من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية ، داخل الأجل المنصوص عليه في المادة 202 من هذا القانون التنظيمي.

يستنتج من كل هذا ان القانون التنظيمي أعاد إنتاج نفس مقتضيات الدستورية حالة مبدأ التدبير الحر ، وبالتالي يفهم من خلال هذه النصوص و المقتضيات ان الوصاية حاضرة بقوة.

ان مبدأ التدبير الحر يعد من احد مقومات الجهوية المتقدمة ، وعبره يتم الاعتراف بالحق للجماعات الترابية بتسيير شؤونها المحلية ، من خلال إعطاء حرية لهذه الهيآت، قصد ممارسة اختصاصاتها، ووضع التدابير اللازمة لتحقيق ذلك.<sup>421</sup>

<sup>420</sup> المادة 115 فقرة الاولى من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

إذن يعتبر التدبير الحر آلية هامة و فعالة لربح الرهانات المطروحة فيما يتعلق بتنمية الجهات، وجعلها أقطابا حقيقية للتنمية. لكن القانون التنظيمي الجديد 111.14 لم يأتي بجديد ، خصوصا انه فقط أعاد نفس المقترحات التي جاء بها دستور 2011 .

## الفقرة الثانية : مبدأ التفريع

إن توزيع الإختصاصات بين الدولة ومختلف أجهزتها وبنياتها الإدارية، من المواضيع الديناميكية المتجددة بإستمرار، لإرتباطها بشكل وثيق بتغير نظم وهياكل الدولة وتطورها المستمر، لذلك فإن البحث عن أنجع التنظيمات وأنسبها، يبقى من أهم التحديات التي تطرح داخل مختلف الأنساق السياسية، وهنا يبرز مبدأ التفريع كألية جديدة لتنظيم السلطة وتوزيعها داخل الدول والأنظمة الحديثة.

وتبنى المشرع المغربي مبدأ التفريع في دستوري 11122 ، وجعل منه مبدأ دستوريا وآلية لتوزيع الإختصاصات بين مختلف الهيآت الترابية، وقبل التطرق إلى مازيا هذا المبدأ وخصوصياته، لا بد أولا من التعريف به ومحاولة شرحه، رغم صعوبة ذلك، نظرا للغموض وللضبابية اللذان يلفانه .<sup>422</sup>

يعد مشكل تحديد وتوزيع الاختصاصات بين الدولة والجماعات الترابية من أكبر المشاكل التي تحد من فعالية ونجاعة سياسة اللامركزية، بارتباط مع الأزمات التي تعرفها الجهات عند ممارسة الاختصاصات مما يؤدي إلى تشتت الجهود وتعثر عملية التنمية.

ويعد مبدأ التفريع ثمرة مجهودات علمية متعددة حاولت عبر مراحل تاريخية متعددة، تجاوز هذه الاختلالات بين مختلف مستويات المسؤولية أفقيا وعموديا.

فقد مر مبدأ التفريع من محطات تاريخية مهمة، حيث ظهر لأول مرة في إطار نظريات الكنيسة التي دعمته ودافعت عنه، ويعتبر القديس "كيلتر" أول من استعمله في نهاية القرن التاسع عشر.

<sup>421</sup>ذ. علي القاسمي التمساني " مرجع سابق " صفحة 15 .

<sup>422</sup> محمد الصابري مبدأ التفريع وتوزيع الإختصاصات بالمغرب في أفق الجهوية المتقدمة رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام. 2011/2012 . جامعة محمد الخام كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا صفحة 4 .

غير أن مبدأ التفريع سيعرف تطورا كبيرا في ظل الأنظمة الفدرالية، خاصة النظام الفدرالي الألماني، فقد تناوله المفكر الألماني "جوهان ألتوسوس" الذي نادى ببلورة شراكة أفقية بين الوحدات الترابية، مركزا على أن السلطة في خدمة الشعب وتطوره، بخلاف الحاكم الذي تخول له سلطة أقل، الشيء الذي يعكس الأهمية التي حضي مبدأ التفريع داخل النظام الفدرالي، حيث تتولى المجموعات المحلية تدبير شؤونها لأنها تعد الأقرب للمواطن، وبالتالي فهي الأنسب لتلبية حاجياته في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

423

بعد الحرب العالمية الثانية، سيدخل هذا المبدأ في الدساتير الفدرالية قبل أن يظهر في الإتحاد الأوربي ويصبح موضوع نقاشات متعددة، مما أكسبه أهمية نظرية وتطبيقية تتمثل في ضبط عملية توزيع وممارسة الاختصاصات، وتقاضي تداخلها، من أجل تحديد المسؤوليات وتحقيق الفعالية في ممارسة هذه الاختصاصات حيث تضمنت معاهدة "ماستريخت" في المادة الخامسة ما يفيد أن الإتحاد لا يتدخل وفق مبدأ التفريع لتحقيق الأهداف إلا إذا لم تتمكن الدول الأعضاء من بلوغها وكان هذا التدخل سينتج أثرا أفضل على مستوى الانجاز على أساس احترام الأهداف التي من أجلها أنشئ الإتحاد.<sup>424</sup>

أما على مستوى المغرب، فقد تم إدراج مبدأ التفريع ولأول مرة في المبادرة المغربية للتفاوض حول الحكم الذاتي لجهة الصحراء، كما حاولت اللجنة الاستشارية للجهوية الموسعة، تكييف هذا المبدأ في توزيع الاختصاص في التجربة المغربية، رغم أن المغرب دولة موحدة وبسيطة وهذا يتعارض مع كون مبدأ التفريع يجد مكانته في مناخ الدولة المركبة.

ومن خلال استقرار مسار اللامركزية بالمغرب نجده زاخرا بالعديد من التشريعات التي أعطت للجماعات الترابية العديد من الاختصاصات المتنوعة، كالميثاق الجماعي لسنوات 1960 و1976 و2003 والإصلاحات الأخرى التي دخلت عليه.

<sup>423</sup> د عبد اللطيف برحو: مالية الجماعات المحلية بين واقع الرقابة ومتطلبات التنمية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية، 2011 صفحة

<sup>424</sup> محمد بوجيدة: تداخل الاختصاصات بين الجماعات المحلية والدولة، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية 2011 صفحة 49 .

غير أن هذه التجربة شابتها مجموعة من الاختلالات تتجلى في الوصاية المفرطة والتداخل بين الاختصاصات بين الدولة (المركز) والجماعات المحلية، مما تسبب في صراع حول السلطة بعيدا عن اهتمامات المواطن والذي يعد مرتكزا أساسيا في تحقيق التنمية.<sup>425</sup>

لقد ظهر مبدأ التفريع في بداية الأمر في الكنيسة التي آمنت به وبأهميته القصوى في التسيير في مختلف المناحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وقد احتضنته في بداياته الأولى.

لقد جاء مبدأ التفريع من الفكر الاجتماعي للكنيسة في القارة الأوروبية من خلال مجموعة من القوانين الاجتماعية التي عملت بها الكنيسة، خاصة مع البابا PIE السادس عشر، مما يؤكد الأصل الكاتوليكي لمبدأ التفريع، من خلال كتاب "anno Ecyclique quadragesima" حيث انطلق من فكرة مساعدة أعضاء المجتمع والمجموعات البشرية التي لها حكم ذاتي.

غير أن الانطلاقة الفعلية لهذا المبدأ فقد كانت في إطار الدولة المركبة، خاصة في ظل ألمانيا الاتحادية حيث بدأ التنظير في أسس مبدأ التفريع ليتطور مع تأسيس الإتحاد الأوروبي، من خلال اتفاقي ماستريخت في 07 مايو 1992<sup>426</sup> وما تلاها من اتفاقيات أخرى.

لقد حاول الفقه إعطاء تعريف واضح ودقيق لمبدأ التفريع، لكنه عجز عن إدراك ذلك، نظرا لغموضه وتشعب مجالاته وتوظيفاته. وعموما فكلمة التفريع إصطلاحا هي ذات أصل لاتيني "Subsidium" وتعني الإسعاف "Secours" لإثارة أفكار الإنابة والإعانة، فالإنابة تعود إلى علاقة شبيئين ذا أهمية متفاوتة حيث الواحد يعوض الآخر .

<sup>425</sup> احمد بوعشيق : الحكامة المالية على ضوء الميثاق الجماعي الجديد منشورات رسالة الجماعات المحلية عدد 13 يونيو 2005 صفحة 35.

<sup>426</sup> معاهدة ماستريخت التي تعرف أيضا باسم معاهدة الإتحاد الأوروبي هي الإتفاقية المؤسسة للإتحاد الأوروبي وأهم تغيير في تاريخه منذ تأسيس المجموعة الأوروبية في نهاية الخمسينات، وتم الاتفاق عليها من قبل المجلس الأوروبي ووقع عليها في 07 فبراير 1992 في مدينة ماستريخت الهولندية، ودخلت حيز التنفيذ في الاول من نوفمبر 1993

للإطلاع على نص المعاهدة أنظر الموقع التالي :

<http://eur-lex.europa.eu/fr/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>

عملياً، هذا يعنى أن السلطة العليا أى الدولة لا تتدخل إلا إذا لم تتمكن السلطة الدنيا أو الفرد من التحرك. أما فكرة الإعانة فهى تحيل على فكرة التدخل ليس بدافع حق التدخل ولكن بواجب فعل الشيء<sup>427</sup>

وتتعدد التعريفات والمفاهيم الخاصة بمبدأ التفريع تبعاً للحقول المعرفية التى تتناوله بالدراسة، فهناك العديد من التعاريف، من أهمها:

### تعريف البرلمان أوروبى:

عرف مبدأ التفريع من خلال تحديد اختصاصات الاتحاد الأوروبى، إذ أنه لا يتدخل إلا للقيام بالأعمال التى يمكنه القيام بها بصورة أنجع من عمل الدول الأعضاء المنعزلة.

### تعريف DELORS:

عرف مبدأ التفريع بأنه يقتضى تدخل المنظومة بصورة أنجع من الدول الأعضاء خاصة عندما تكون تلك الاختصاصات لا تستطيع السلطات الوطنية أن تقوم بها بصورة أفضل.

### تعريف شنتال ديلسون:

عرفت التفريع فى كتابها "ETAT SUBSIDIARITE" بأنه مبدأ تنظيمى يرتبط بدور السلطة بصفة عامة والسلطة السياسية على وجه التحديد، وتعنى أنه فى كل مجتمع لا يحق لكل سلطة أن تتجاوز اختصاصاتها ولا يمكن ممارستها إلا لتجاوز نقائص سلطة أقل<sup>428</sup>.

فالتفريع هو إذن مبدأ عام لتنظيم مؤسساتى يعطى الأسبقية للقاعدة على القمة، كما يكتسى بعداً آخر لا يقل أهمية، ألا وهو أن السلطة العليا (القمة) ملزمة أو من واجبها مساعدة السلطة الأدنى (القاعدة) فى القيام بمهامها لضمان إستقلال حقيقى.

<sup>427</sup> هناك عدة فقهاء آخرون أشاروا إلى مبدأ التفريع من خلال مقولاتهم التى حافظوا من خلالها على سمو الفرد وكرامته، ومن بينهم:

سان توماس داقان، (Thomas D'aquin) : الذى يرى بأن " دور الحكومة يكمن فى ضمان وتنمية والمحافظة على إستقامة وصلاح الأشخاص الخاضعين لها"، كما نجده أيضاً عند دي طوك فيل (A. De Tocqueville) فى قوله " إن كل شخص يمكن أن يدبر أمره والمجموعات المجتمعية تعرف تدبير شؤونها وهنا تكمن حيوية المجتمع المدنى"، أنظر فى ذلك الورقة التقديمية للمناظرة الدولية والمغربية المنعقدة بمراكش حول موضوع، " مبدأ التفريع تجلياته وإسهاماته فى الديمقراطية والحكمة الجيدة. والتنمية البشرية"،

<sup>428</sup> د عبد اللطيف برحو: مالية الجماعات المحلية بين واقع الرقابة ومتطلبات التنمية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية، 2011 صفحة

إن جذور مصطلح مبدأ التفريع وأصوله، مستمدة من القانون الكنسي خاصة الكاثوليكية الإجتماعية، وأيضا من الأعراف السياسية والفلسفية القديمة والمتنوعة للفكر الأوربي، الذي يجعل التنظيم المجتمعي يركز على سمو الفرد وكرامته، إذ أشار إليه أرسطو في قوله: "إن السياسة هي فن حكم الرجال الأحرار"، كما أشار إليه جون لوك أيضا بقوله: "إن شكل السلطة يبقى دون أقل أهمية مقارنة مع تحديد دورها".<sup>429</sup>

لكنه ورغم قدم هذا المبدأ إلا أنه ظل غامضا، بل ومقتصرا فقط على النقاشات الفقهية والفلسفية وحببسا لها، إلى أن ظهر في معاهدة روما، ليعرف إهتماما مجددا منذ تبنيه من طرف الإتحاد الأوربي وذلك في معاهدة ماستريخت لسنة 1992 المنظمة للمجموعة الأوربية التي نصت في المادة B3 على أنه: "تتصرف المجموعة في إطار حدود الإختصاصات المخولة لها والأهداف المرسومة لها من خلال المعاهدة".<sup>430</sup>

وفي المجالات التي لا تدخل في إختصاصاتها الحصرية، فالمجموعة لا تتدخل، تبعا لمبدأ التفريع، إلا في حالة إستحالة تحقيق بشكل كاف أهداف العملية المنتظرة من طرف الدول الأعضاء نظرا للأبعاد أو آثار العمل المنتظر، ويمكن تحقيقها بشكل أفضل على صعيد المجموعة.

ومن أمثلة التطبيق العملي لمبدأ التفريع هناك الأنظمة القانونية لبعض الدول أعضاء الإتحاد الأوربي كألمانيا، النمسا، إيطاليا، بلجيكا وفرنسا، رغم أنه لا يظهر بطريقة صريحة في تشريعاتهم و دساتيرهم.

وانطلاقا من دستور المملكة المغربية لسنة 2011، يعد مبدأ التفريع، إسناد الاختصاص المناسب للمستوى الترابي المناسب الذي يمكن أن يمارسه بجودة وفعالية، ويساهم في تنظيم القدرة على اتخاذ القرارات بشكل سريع وقوي، من خلال القضاء على تنازع الاختصاصات بين الدولة والجماعات الترابية مع تقوية المبادرة لدى المسيرين المحليين.

<sup>429</sup> محمد الصابري مبدأ التفريع وتوزيع الإختصاصات بالمغرب في أفق الجهوية المتقدمة رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، 2011/2012. جامعة محمد الخام كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا صفحة 6.

<sup>430</sup> Article 3 B : «La Communauté agit dans les limites des compétences qui lui sont conférées et des objectifs qui lui sont assignés par le présent traité.

Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient, conformément au principe de subsidiarité, que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire.

L'action de la Communauté n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs du présent traité.»



وأفرد الدستور الجديد الباب التاسع بكامله للجهات و الجماعات الترابية و أقر الفصل 140 بالاختصاصات الممنوحة للجماعات الترابية وحصرها في اختصاصات ذاتية و أخرى مشتركة مع الدولة و اختصاصات منقولة إليها .<sup>431</sup>

ويعتبر مبدأ التفريع من الآليات الحديثة المتبعة في الأنظمة اللامركزية وهو مبدأ يقوم على توزيع الاختصاصات أي ما يستطيع الأدنى القيام به يترفع عنه الأعلى وما يعجز عنه الأدنى يتولاه الأعلى وبمعنى آخر فإن الإقليم إتباعا لمبدأ التفريع يقوم بما لا يمكن للجماعة أن تقوم به، والجهة تتكفل بما لا يمكن إسناده للجماعات المحلية الأخرى أن تقوم به، والدولة تمارس الاختصاصات التي لا يمكن إسنادها للجماعات المحلية في مستوياتها الثلاث، أي سيتم تشييد الدولة من القاعدة للقمة، ولا يمكن أن تتدخل في المستقبل إلا على أساس تعويض تخلفات، أو تصحيح نقائص، أو تقوية عجز لدى الجماعات والمجتمع المدني، في فرنسا مثلا تم ترجمة التنزيل الفعلي لمبدأ التفريع في قطاع التعليم مثلا نجد إن الاختصاصات موزعة بين جميع الوحدات الترابية حيث تختص الجماعات بالتعليم الابتدائي أما الجهات فتوكل لها مهمة التعليم الثانوي في حين تختص الدولة بالتعليم العالي.<sup>432</sup>

إن مناهج مبدأ التفريع تقوم على مستويين :

### المستوى العمودي

نجده خصوصا في الأنظمة اللامركزية الإدارية، فقط حيث نجد إن الدولة هي التي تقوم بتحديد اختصاصات تلك الوحدات من جهة، ثم الحالات التي يمكنها التدخل في الشؤون المحلية، لكن هنا يصعب تحديد شدة هذا التدخل، أي معرفة إذا كان سيمس المهام الذاتية أم المشتركة أم المنقولة أم الأنواع الثلاثة أم نوعين فقط، الأمر الذي قد يفرغ هذا المبدأ من محتواه، فإذا كانت التجربة المغربية من خلال دستور 2011 قد أشار لإنشاء صندوق التأهيل الاجتماعي وصندوق الضمان كإحدى الآليات التدخل للتقليص التفاوت بين الجهات ودعمها، فإن ذلك يطرح تساؤلات مرتبطة بمواردها ومعايير الاستفادة منها، ذلك إن

<sup>431</sup> د عبد اللطيف برحو: مالية الجماعات المحلية بين واقع الرقابة ومتطلبات التنمية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية، 2011 صفحة

. 14

<sup>432</sup> د عبد اللطيف برحو: مالية الجماعات المحلية بين واقع الرقابة ومتطلبات التنمية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية، 2011 صفحة

. 15

المستوى الأعلى هو الذي يمكنه تحديد الاختصاصات التي يريد تفويضها للمستوى الأدنى الأمر الذي يفسر استمرار تدخل سلطة الوصاية في الشأن المحلي.<sup>433</sup>

### المستوى الأفقي

نجده في الأنظمة الليبرالية التي تعمد اللامركزية السياسية وتتميز باستقلال التام للولايات، إذ تتوفر على سلطات تشريعية، تنفيذية وقضائية إلى جانب اختصاصات مشتركة، وعليه فعندما يعجز المستوى الأدنى عن القيام ببعض الاختصاصات فان المستوى الأعلى، هو الذي يتدخل لكن ليس كسلطة وصاية، وإنما على أساس تحقيق نتائج أفضل وهذا هو المعنى الحقيقي لمبدأ التفريع .

بعد سردنا لدور مبدأ التفريع في الحد من ظاهرة تداخل الاختصاصات بين الدولة والجماعات الترابية من خلال المنهج الأفقي التي تعتبر اللامركزية السياسية خاصة ألمانيا رائدة في هذا النهج والمنهج العمودي القائم على اللامركزية الإدارية وتعتبر فرنسا من روادها الطرح يبقى التساؤل المطروح هل يستطيع المغرب تطبيق التنزيل الديمقراطي والحقيقي لمبدأ التفريع؟ أم أن القانون التنظيمي الذي أحال عليه الدستور فيما يخص تنظيم الجماعات الترابية سيتم بلورته على المستوى المركزي الشيء الذي قد يفرغ هذا المبدأ من محتواه؟ أم ان المغرب سيشكل سابقة في تفعيل هذا المبدأ سواء على مستوى الاختصاصات وضمن الموارد المالية الكافية؟

لقد جاء القانون التنظيمي الجديد 111.14 في مادته السادسة (06) : طبقا للفقرة الأولى من الفصل 140 من الدستور ، وبناء على مبدأ التفريع. تمارس الجهة الاختصاصات الذاتية المسندة إليها بموجب أحكام هذا القانون التنظيمي و النصوص المتخذة لتطبيقه. و تمارس أيضا الاختصاصات المشتركة بينها و بين الدولة ، والمنقولة إليها من هذه الأخيرة ، وفق الشروط و الكيفيات المنصوص عليها في الأحكام المذكورة. بالإضافة الى المادة 94 من القانون التنظيمي 111.14 والذي جاءت كما يلي : تحدد اعتمادا على

<sup>433</sup> محمد بوجيدة: تداخل الاختصاصات بين الجماعات المحلية والدولة، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية سنة 2011 صفحة 55 .

مبدأ التفريع مجالات الاختصاصات المنقولة من الدولة الى الجهة ، وتشمل هذه المجالات بصفة خاصة : التجهيزات و البنيات التحتية، الصناعة، الصحة، التجارة، التعليم، الثقافة، الرياضة، الطاقة و الماء و البيئة.

و بالتالي يعتبر مبدأ التفريع من أهم الآليات التي من شأنها ضبط الإختصاصات وتنظيم المؤسسات داخل الدولة، وذلك بمنح الأسبقية للقاعدة على القمة، واعتماد مرجعية القرب من المواطنين، بما يحقق الديمقراطية، النجاعة والفعالية في تقديم الخدمات العمومية.

وتتجلى أهمية التنصيب الدستوري على مبدأ التفريع، كآلية لتوزيع الإختصاصات، في تكريس معيار القرب في تقديم الخدمات العمومية، بالإضافة إلى الإجابة على إشكالية الديمقراطية من خلال ترسيخ عمل الجماعات الترابية كهيئات محلية مستقلة ومختصة لخدمة الساكنة المحلية، وكذلك بإعتباره آلية للحد من مظاهر إختلال تدبير الشأن العام المحلي، بالنظر للصعوبات التي تلاقىها الإدارة والمنتخبين الجماعيين في التعامل مع الإختصاصات الموكولة إليهم، لما تحتويها من غموض، مما يسبب تداخلا في تدخلات مختلف المستويات والهيئات الترابية<sup>434</sup>.

وتختلف درجة تطبيق هذا مبدأ من دولة إلى أخرى، إذ هناك من الدول من يعتمده بصفة مباشرة، ومن الدول من يطبقه، لكن دون التنصيب عليه. هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن مبدأ التفريع يتأثر بالطبيعة المكونة للدولة، حيث يجد نفسه أكثر في الأنظمة الفدرالية، لإعتماده على آلية التوزيع التصاعدي للإختصاصات (من الأسفل نحو الأعلى)، على عكس الدول الموحدة التي تعتمد التوزيع التنازلي (أي من المركز إلى المحيط).

فلسفة مبدأ التفريع تتلخص في تحويل الهيئات المحلية سلطة التدخل، بإعتبارها صاحبة الإختصاص الأصلي، في المقابل فإن الدولة يجب عليها إحترام الشرعية في تدخلاتها، وهذه الشرعية لا تكتسبها إلا إذا عجزت المستويات الأدنى منها على النهوض بإختصاص ما، بالشكل أو الجودة المطلوبين (باستثناء إختصاصات السيادة التي تبقى من صلاحيات الدولة)، لذلك فالدول المركبة تبقى أنسب مجال لتطبيقه.<sup>435</sup>

<sup>434</sup> محمد الصابري مبدأ التفريع وتوزيع الإختصاصات بالمغرب في أفق الجهوية المتقدمة رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام. 2011/2012 . جامعة محمد الخام كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا صفحة 08 .

<sup>435</sup> محمد الصابري مبدأ التفريع وتوزيع الإختصاصات بالمغرب في أفق الجهوية المتقدمة رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام. 2011/2012 . جامعة محمد الخام كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا صفحة 83 .

ويستشف من خلال قراءة القانون التنظيمي الجديد، انه أعاد إنتاج مقتضيات الدستورية بخصوص مبدأ التفريع بشكل غامض.

## الفرع الثاني : عقلنة البنية الانتخابية في تشكيل المجالس الجهوية و نظامها المالي.

وكما سبق الإشارة الى ذلك لقد جاء القانون التنظيمي الجديد للجهات 111.14 بمجموعة من المستجدات ، من أهمها نجد نظام الانتخاب المباشر لأعضاء المجالس الجهوية ، مع تخصيص ثلث مقاعد المجلس للنساء .

كما تضمن مجموعة من المقتضيات المرتبطة بتنظيم المادي و البشري و اللوجيستيكي، وذلك قصد تمكينها من بلوغ أهداف التنمية الجهوية المتوازنة و العادلة، بالإضافة الى تكريسه مبدأ التدبير الحر في تسيير مجلس الجهة ، و مبدأ التفريع . بالإضافة الى تنصيب على المراقبة الإدارية ، وربط هذا القانون المراقبة الإدارية بالجوانب المتعلقة بمشروعية القرارات و المقررات، كما عمل على اعتماد قاعدة المراقبة البعدية باستثناء بعض المجالات المحدودة، خاصة في الميدان المالي التي تخضع للتأشيرة القبلية ، و التنصيب على ان القضاء وحده اختصاص عزل رؤساء وأعضاء مجالس الجهات ، وكذا إلغاء مقررات مجالس الجهات وحل المجلس .

وفيما يتعلق بإدارة الجهة و آليات الشراكة و التعاون سعيا لبلوغ النجاعة و الفعالية، نص هذا القانون التنظيمي 111.14 ، على ان تتوفر إدارة الجهة على مديرية عامة للمصالح، ومديرية لشؤون الرئاسة و المجلس ، إضافة الى الوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع ، كما فتحت أمام الجهات إمكانية إحداث مجموعات فيما بينهم ومع جماعات ترابية اخرى ، وكذا إحداث شركات جهوية للتنمية ، كما سعى القانون الى إقرار قواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر لشؤون الجهة ، و مراقبة تدبير الصناديق و البرامج و تقييم الأعمال و إجراءات المحاسبة.

و بخصوص النظام المالي للجهة فقد تضمن هذا القانون مجموعة من المستجدات التي تهم هذا المجال ، حيث يكتسي الجانب المالي أهمية بالغة في كل السياسات العمومية ، فهو الأداة التي تنفذ بها هذه السياسة ، وتمول بها كل المرافق و تتجز بها المشاريع

التنموية ، فالتنظيم المالي الذي تتمتع به الجهة ، هو تنظيم ممارسة الحقوق المالية ، و تنظيم الأعمال التي من حق الجهة القيام بها، إضافة الى تنظيم أداء الواجبات المالية و الخدمات المحلية.<sup>436</sup>

وانطلاقا من كل هذا سوف يتم الوقوف بالدراسة و التحليل على نقطتين، فيما يخص النقطة الأولى ستخصص لدراسة تشكيل مكتب الجهة(الفقرة الأولى)، على ان يتم تناول النقطة الثانية المخصصة لدراسة النظام المالي للجهة و الرقابة على أشغالها (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى : تشكيل مكتب الجهة

تتكون أجهزة المجلس من مكتب ولجان دائمة وكاتب للمجلس ونائبه ويتألف مكتب المجلس من رئيس ونواب للرئيس .

يتم انتخاب رئيس المجلس ونوابه وكاتب المجلس ونائبه في جلسة واحدة مخصصة لهذه الغاية تنعقد في تاريخ أقصاه اليوم خامس عشر (15) الذي يلي تاريخ إجراء انتخابات العامة لأعضاء مجالس الجهات.

يتم انتخاب رؤساء اللجان الدائمة ونوابهم فور إحداث هذه اللجان في الدورة التي تلي التصويت على النظام الداخلي للمجلس.<sup>437</sup>

### أولاً: انتخاب الرئيس

#### أ- -ضوابط و شروط الترشيح لرئاسة المجلس

ينتخب رئيس مجلس الجهة من بين أعضاء المجلس المنتخبين باقتراع العام المباشر. يترشح لمنصب رئيس مجلس الجهة، الأعضاء المرتبون على رأس لوائح الترشيح بكل الدوائر الانتخابية التي فازت بمقاعد داخل المجلس. يشترط للترشح لمنصب رئيس مجلس الجهة :

● ان يكون من بين الأحزاب الحاصلة على المراتب الأولى ، بناء على

مجموع المقاعد التي حصل عليها الحزب في مجلس الجهة.

<sup>436</sup> مريم زان "النظام المالي للجهة على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 " المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، عدد مزدوج -126 127 ، يناير- ابريل 2016 ، صفحة 198 و199

<sup>437</sup> دليل منتخبي الجهات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات" المملكة المغربية – وزارة الداخلية- المديرية العامة للجماعات المحلية اصدار سنة 2016 صفحة 15 .

• ان يرفق طلب الترشيح بالنسبة للمترشحين ذوي انتماء سياسي ، بتزكية مسلمة من الحزب الذي ينتمي إليه المترشح.

ويشار في هذا الصدد ان بإمكان رأس لائحة من اللوائح المستقلين ، ان يتقدم للترشيح لمنصب الرئيس ، إذا ساوى او فاق عدد المقاعد التي حصلت عليها لائحته، عدد مقاعد الحزب المرتب خامسا.<sup>438</sup>

#### ب- مسطرة الترشيح و الانتخاب لرئاسة المجلس.

تودع الترشيحات لرئاسة المجلس، بصفة شخصية ، لدى والي الجهة خلال خمسة(05) أيام الموالية لانتخاب أعضاء المجلس .  
يسلم والي الجهة وصلا عن كل إيداع للترشيح.

تتعقد جلسة انتخاب الرئيس بدعوة من والي الجهة او من ينوب عنه و بحضوره .  
تحدد الدعوة و تاريخ و مكان انعقاد الجلسة و أسماء المترشحين لرئاسة المجلس.  
يرأس جلسة انتخاب الرئيس العضو الأكبر سنا من بين الأعضاء الحاضرين الغير المترشحين.

يتولى عضو الأصغر سنا من بين أعضاء المجلس الحاضرين غير المترشحين، مهمة كتابة الجلسة ، و تحرير المحضر المتعلق بانتخاب الرئيس.<sup>439</sup>

#### يجري انتخاب الرئيس في ثلاثة ادوار:

يتم انتخاب رئيس المجلس في الدور الأول للاقتراع، بالأغلبية المطلقة لأعضاء المزاولين مهامهم، وإذا لم يحصل أي مترشح على هذه الأغلبية ، يجري دور ثان في نفس الجلسة ، بين المترشحين بحسب الأصوات المحصل عليها في الدور الأول ، في الرتبتين الأولى و الثانية، و إذا لم يحصل أي مترشح على هذه الأغلبية ، يتم اللجوء الى دور ثالث في نفس الجلسة ، ينتخب فيه الرئيس بالأغلبية النسبية لأعضاء الحاضرين ،

<sup>438</sup> دليل منتخبي الجهات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات" المملكة المغربية – وزارة الداخلية- المديرية العامة للجماعات المحلية اصدار سنة 2016 صفحة 16  
<sup>439</sup> المادة 14 من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015 )، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

وفي حالة تعادل الأصوات ، يعلن المترشح الأصغر سنا فائزا، وفي حالة التعادل في السن ، يعلن عن المترشح الفائز بواسطة القرعة. و لا ينتخب الرئيس المجلس او نواب الرئيس المحاسبون العموميون الذين يرتبط نشاطهم مباشرة بالجهة المعنية.<sup>440</sup>

### ج- حالات تنافي.

تتنافى مهام رئيس المجلس مع المهام التالية :

- المحاسبين العموميين الذي يرتبط نشاطهم مباشرة بالجهة المعنية.
- رئيس او نائب رئيس مجلس جماعة ترابية اخرى.
- رئيس او نائب رئيس غرفة مهنية.
- رئيس او نائب رئيس مجلس مقاطعة.
- وفي حالة الجمع بين هذه المهام ، يعتبر المعني بالأمر مقالا بحكم القانون ، من أول رئاسة ، او إنابة انتخب لها.

يمنع الجمع بين رئاسة مجلس الجهة و صفة عضو في :

- الحكومة
- مجلس النواب
- مجلس المستشارين
- المجلس الاقتصادي و الاجتماعي
- الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري
- مجلس المنافسة
- الهيئة الوطنية للنزاهة و الوقاية من الرشوة و محاربتها.<sup>441</sup>

### ثانيا- انتخاب نواب الرئيس

أ-مسطرة الترشيح لانتخاب نواب الرئيس

<sup>440</sup> عبد العزيز اشرفي "مرجع سابق" صفحة 31 .  
<sup>441</sup> المادة 17 من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015) ، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

- ✓ يتم مباشرة بعد انتخاب الرئيس و تحت رئاسته انتخاب نواب الرئيس.
- ✓ يتم انتخاب نواب الرئيس، عن طريق الانتخاب باللائحة، وتفوز لائحة واحدة بمجموع المقاعد.
- ✓ يقدم رئيس المجلس لائحة النواب التي يقترحها .
- ✓ يجوز لباقي أعضاء المجلس تقديم لوائح اخرى ، حيث تقدم كل لائحة من هذه اللوائح من قبل العضو المرتب على رأسها.
- ✓ تتضمن كل لائحة عددا من أسماء المترشحين، يطابق عدد نواب الرئيس المسموح به، مع بيان ترتيب هؤلاء النواب.
- ✓ يتعين العمل على ان تتضمن كل لائحة ترشيحات نواب الرئيس ، عددا من المترشحات لا يقل عن ثلث النواب.<sup>442</sup>

### يجري انتخاب نائب الرئيس في ثلاثة ادوار:

تتم عملية انتخاب نواب الرئيس في الدور الأول بالاقتراع ، بالأغلبية المطلقة لأعضاء المزاولين مهامهم، وإذا لم تحصل أية لائحة على هذه الأغلبية يتم اللجوء الى دور ثان بين اللائحتين او اللوائح الحاصلة على الرتبتين الأولى و الثانية، و يتم التصويت بالأغلبية المطلقة لأعضاء المزاولين مهامهم ، وإذا لم تحصل أي لائحة على الأغلبية المذكورة ، يتم اللجوء الى دور ثالث ، يتم الانتخاب فيه بالأغلبية النسبية للأعضاء الحاضرين ، وفي حالة تعادل الأصوات ، يتم ترجيح اللائحة المقدمة من طرف الرئيس.

يحدد عدد نواب الرئيس كما يلي:

- ستة ( 06 ) نواب بالنسبة للمجالس التي يبلغ عدد أعضائها ، او يقل عن 39 عضوا.
- سبعة ( 07 ) نواب بالنسبة للمجالس التي يبلغ عدد أعضائها 45 او 51 عضوا.

<sup>442</sup> دليل منتخبي الجهات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات" المملكة المغربية – وزارة الداخلية- المديرية العامة للجماعات المحلية اصدار سنة 2016 صفحة 18 و 19 .



●ثمانية(08 ) نواب بالنسبة للمجالس التي يبلغ عدد أعضائها 57 او 63  
عضوا.

●تسعة (09 ) نواب بالنسبة للمجالس التي يفوق عدد أعضائها 63 عضوا.

443

### ب-حالات التنافي بالنسبة لنواب الرئيس.

تتنافى مهام نائب رئيس مجلس جهة مع المهام التالية:

●المحاسبون العموميون الذين يرتبط نشاطهم مباشرة بالجهة المعنية.

●مأجورو الرئيس .

●رئيس او نائب رئيس مجلس جماعة ترابية اخرى.

●رئيس او نائب رئيس غرفة مهنية.

●رئيس او نائب رئيس مجلس مقاطعة.

في حالة الجمع بين هذه المهام ، يعتبر المعني بالأمر ، مقالا بحكم القانون ، من أول  
رئاسة او إنابة انتخب لها . 444

### ثالثا : انتخاب كاتب المجلس .

ينتخب المجلس من بين أعضائه و خارج أعضاء المكتب كاتبا، يعهد إليه بتحرير  
محاضر الجلسات و حفظها ، و يتم التصويت على المترشح لشغل منصب كاتب المجلس  
بالأغلبية النسبية لأعضاء الحاضرين ، خلال نفس الجلسة المخصصة لانتخاب الرئيس،  
وخلال الجلسة نفسها ينتخب نائبا لكاتب المجلس ، يقوم بمساعدته ، ويخلفه إذا غاب او  
عاقه عائق. 445

### رابعا: اللجان الدائمة.

<sup>443</sup> عبد العزيز اشرفي " مرجع سابق" صفحة 31 و 32 .

<sup>444</sup> الفقرة الاولى من المادة 17 من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015 )، بتنفيذ القانون  
التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

<sup>445</sup> عبد العزيز اشرفي " مرجع سابق" صفحة 32 .

## آ-إحداث اللجان الدائمة

خلال أول دورة يعقدها، بعد مصادقته على النظام الداخلى، يتعين على مجلس الجهة إحداث ثلاث (03) لجان دائمة على الأقل إجبارية، وسبعة (07) على الأكثر. و ذلك التزاما بمقتضيات النظام الداخلى ، الذى يحدد عدد اللجان الدائمة و تسميتها و غرضها و كيفية تأليفها.

تتكلف اللجان الثلاث الإجبارية بدراسة القضايا التالية:

- الميزانية و الشؤون المالية و البرمجة.
- التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و البيئية.
- إعداد التراب.

يجب ان لا يقل عدد أعضاء كل لجنة دائمة عن (05) و ان لا ينتسب عضو من أعضاء المجلس الى أكثر من لجنة دائمة واحدة.<sup>446</sup>

## ب- انتخاب رؤساء اللجان الدائمة.

ينتخب المجلس من بين أعضاء كل لجنة، و خارج أعضاء المكتب، بالأغلبية النسبية للأعضاء الحاضرين، رئيسا لكل لجنة، ونائبا له مع مراعاة مبدأ المناصفة. فى حالة عدم وجود أى مترشح او مترشحة لهذا المنصب من خارج أعضاء المكتب ، يمكن لكل عضو من أعضاء المكتب الترشح لشغله، باستثناء الرئيس.

تخصص رئاسة إحدى اللجان الدائمة للمعارضة، و يحدد النظام الداخلى للمجلس ، كيفية ممارسة هذا الحق.<sup>447</sup>

## ج- اجتماع اللجان الدائمة

تجتمع كل لجنة دائمة، بطلب من رئيس المجلس او من رئيسها او من ثلث أعضائها، لدراسة القضايا المعروضة عليها .

<sup>446</sup> دليل منتخبى الجهات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات" المملكة المغربية – وزارة الداخلية- المديرية العامة للجماعات المحلية اصدار سنة 2016 صفحة 21 .

<sup>447</sup> دليل منتخبى الجهات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات" المملكة المغربية – وزارة الداخلية- المديرية العامة للجماعات المحلية اصدار سنة 2016 صفحة 21 و 22 .

تعرض النقط المدرجة في جدول أعمال المجلس، لزوما على اللجان الدائمة المختصة لدراستها. وفي حالة عدم دراسة لجنة دائمة لمسألة عرضت عليها ، يتخذ المجلس مقررا بدون مناقشة يقضي بالتداول او عدم التداول في شأنها.

يزود رئيس المجلس اللجان الدائمة بالمعلومات و الوثائق الضرورية لمزاولة مهامهم .

لا يسوغ للجان الدائمة او المؤقتة ، ممارسة أي صلاحية مسندة للمجلس او لرئيسه.

يكون رئيس اللجنة مقررا لأشغالها .<sup>448</sup>

## خامسا: أجهزة مكملة و مساعدة لأجهزة المجلس.

### أ- تكوين الفرق.

على غرار ماهو معمول به بالبرلمان ، تم تمكين أعضاء مجلس الجهة من تكوين فرق سياسية قصد التنسيق فيما بينهم.<sup>449</sup>

### ب- اللجان المؤقتة.

يمكن للمجلس ان يحدث عند الاقتضاء ، لجانا مؤقتة تتاط بها دراسة قضايا معينة. و لا يمكن للجان المؤقتة ان تحل محل اللجان الدائمة، و تنتهي أعمال اللجنة المؤقتة بإيداع تقريرها لدى رئيس المجلس ، قصد عرضه على المجلس.<sup>450</sup>

وفي هذا الصدد ، نشير الى حالات انقطاع الرئيس من مزاولة مهامه و الآثار المترتبة عن ذلك، و الجدولين يلخصان أهم ما جاء به القانون التنظيمي الجديد 111.14.

### الجدول الأول

<sup>448</sup> دليل منتخبي الجهات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات" المملكة المغربية – وزارة الداخلية- المديرية العامة للجماعات المحلية اصدار سنة 2016 صفحة 22 .

<sup>449</sup> دليل منتخبي الجهات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات" المملكة المغربية – وزارة الداخلية- المديرية العامة للجماعات المحلية اصدار سنة 2016 صفحة 22 .

<sup>450</sup> دليل منتخبي الجهات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات" المملكة المغربية – وزارة الداخلية- المديرية العامة للجماعات المحلية اصدار سنة 2016 صفحة 23 .

الآثار المترتبة عن ذلك	الحالات التي يعتبر فيها الرئيس في حالة انقطاع عن مزاولة مهامه
يعتبر الرئيس مقالا يحل المكتب بقوة القانون يستدعي المجلس لانتخاب رئيس جديد و باقي أعضاء المكتب داخل اجل 15 يوما من تاريخ معاينة الانقطاع.	الوفاة
	الاستقالة الاختيارية
	الإقالة الحكومية
	العزل او التجريد من العضوية
	الإلغاء النهائي للانتخاب
	الاعتقال لمدة تفوق ستة أشهر
	الإدانة بحكم نهائي نتج عنه عدم الأهلية الانتخابية

لننتقل الى الحالة الأخرى ، التي يكون يعتبر فيه الرئيس ، في حالة انقطاع عن مزاولة مهامه بدون مبرر ولمدة شهرين ، و الآثار المترتبة عن ذلك ، و الجدول أسفله يلخص ما جاء به القانون التنظيمي الجديد 111.14

### الجدول الثاني

الآثار المترتبة عن ذلك	الحالات التي يعتبر فيها الرئيس في حالة انقطاع عن مزاولة مهامه
------------------------	---

يقوم والي الجهة بإعذار الرئيس لاستئناف مهامه داخل اجل سبعة أيام من أيام العمل بواسطة كتاب مع إشعاره بالتسلم. إذا تخلف الرئيس او رفض ذلك بعد انقضاء اجل 7 أيام ، أحالت السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية ، الأمر الى القضاء الإستعجالي بالمحكمة الإدارية ، للبت في وجود حالة الانقطاع او الامتناع داخل اجل 48 ساعة من إحالة القضية عليه. إذا اقر القضاء الاستعجالي وجود حالة الانقطاع او الامتناع ، يحل المكتب و يستدعي المجلس داخل اجل 15 يوما من تاريخ الحكم القضائي لانتخاب رئيس جديد و باقي أعضاء المكتب .

الانقطاع بدون مبرر  
او الامتناع عن مزاوله  
المهام لمدة شهرين

وعموما يمكن القول بعدما تميزت التجربة السابقة للجهوية بالاقتراع غير المباشر لأعضاء المجلس الجهوي ، حيث كانوا ينتخبون من طرف هيئات منتخبة تتشكل أساسا من ممثلين عن الجماعات المحلية الأخرى (الجماعات الحضرية و القروية و مجالس العمالات و الأقاليم ، إضافة الى ممثلي الغرف المهنية و ممثلي المأجورين ، أضحي المستشارون في ظل القانون الجديد) القانون التنظيمي 111.14 المتعلق بالجهات)، ينتخبون مباشرة من طرف المواطنين المسجلين في اللوائح الانتخابية ، انه المرور الى أسلوب الاقتراع العام المباشر لأعضاء المجلس الجهوي بغية إشراك الساكنة في اختيار من ينوب عنهم في هذه الهيئة. الأمر الذي من شأنه ان يقرب الجهات من المواطنين ، و بالتالي الشعور بأهميتها و ترسيخ دورها في خلق التنمية المحلية .

لذلك يعتبر هذا التعديل من أهم المستجدات التي تم إدخالها على النصوص القانونية الجديدة المنظمة للجهوية المتقدمة، كما كانت تطالب بذلك الأحزاب السياسية و الهيئات

المهتمة بالشأن الجهوي ، على أمل تجاوز محدودية و عيوب النظام السابق لاختيار المستشارين الجهويين.<sup>451</sup>

إضافة الى ما سبق ، فقد اعتمد المشرع تقطيعا انتخابيا يركز أساسا على النفوذ الترابي للعماله او الإقليم او عماله المقاطعات، كما نصت على ذلك مقتضيات 76 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية ، كما تم تغييره و تنميمة بالقانون التنظيمي رقم 34.15<sup>452</sup>.

في نفس السياق المرتبط بالمستجدات ، فقد خول المشرع و لأول مرة حصة محددة من المقاعد للنساء ، تمثلت في ثلث عدد أعضاء المجلس الجهوي على الأقل ، هذا دون إسقاط حقهن في الترشح ضمن الجزء الآخر المكون للائحة الترشيح العادية ، كما توضح ذلك مقتضيات المادة 76 و الفقرة الثانية من المادة 85 من القانون رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية ، كما تم تغييره و تنميمة بالقانون التنظيمي رقم 34.15<sup>453</sup>. يعتبر هذا التمييز الايجابي في حق المستشارات الجهويات نقلة نوعية و قفزة كبيرة في مسيرة إدماج و إشراك المرأة المغربية في إعداد و تطبيق استراتيجيات التنمية المحلية و الجهوية . ومن تم صدر المرسوم يحدد عدد الأعضاء الواجب انتخابهم في مجلس كل جهة ، وتوزيع عدد المقاعد بين الجنسين<sup>454</sup> ، ونسجل في هذا الإطار ان عددهم في جهة الشرق التي تضم على الأقل (20) مستشارة من بين مجموع أعضاء المجلس الجهوي المؤلف من 51 منتخبا ، أي بنسبة تقارب 40%<sup>455</sup>.

<sup>451</sup> محمد اولاد الحاج " مرجع سابق" صفحة 170 و 171 .

<sup>452</sup> جاء في المادة 76 في الفقرة الاولى من القانون التنظيمي رقم 34.15 بتغيير و تنميمة القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية ، الصادر بتنفيذ الظهير الشريف عدد 1.15.90 صادر في 29 رمضان 1436 ، الموافق 16 يوليوز 2015 ، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 06 شوال 1436 الموافق 23 يوليوز 2015 :  
يشكل النفوذ الترابي للعماله او الإقليم او عماله المقاطعات اساس التقطيع الانتخابي .

<sup>453</sup> جاءت المادة 76 في الفقرة الاخيرة من القانون التنظيمي رقم 34.15 بتغيير و تنميمة القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية ، الصادر بتنفيذ الظهير الشريف عدد 1.15.90 صادر في 29 رمضان 1436 ، الموافق 16 يوليوز 2015 ، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 06 شوال 1436 الموافق 23 يوليوز 2015 :  
يخصص للنساء في كل دائرة انتخابية ، ثلث المقاعد على الأقل ، ولا يحول ذلك دون حقهن في الترشح برسم المقاعد المخصصة للجزء الاول من لائحة الترشيح المشار اليها في المادة 85 من هذا القانون التنظيمي .

<sup>454</sup> مرسوم رقم 2.15.576 صادر في 07 شوال 1436 الموافق ل 24 يوليوز 2015 ، بتحديد عدد أعضاء الواجب انتخابهم في مجلس كل جهة ، وتوزيع عدد المقاعد على العمالات و الاقاليم و عمالات المقاطعات المكونة لكل جهة ، الجريدة الرسمية عدد 6381 بتاريخ 10 شوال 1436 الموافق ل 27 يوليوز 2015 .

<sup>455</sup> محمد اولاد الحاج " مرجع سابق" صفحة 171 .

هذا الى جانب معطى آخر و يتعلق الأمر بما جاءت به المادة الثامنة (08) التي نصت: "يعتبر التصويت العلني قاعدة لانتخاب رئيس المجلس و نوابه و اجهزة المجلس, يعتبر التصويت العلني قاعدة لاتخاذ جميع مقررات المجلس".

ان أهم مستجد جاء به القانون التنظيمي 111.14 يتجلى في طريقة التصويت العلني ، والتي تم التنصيص عليها لأول مرة و بصراحة في المادة الثامنة (08) من القانون التنظيمي 111.14 . و تطبيقا لهذه القاعدة، أصبح انتخاب رئيس الجهة و نوابه ، كاتب المجلس و نائبه، و رؤساء اللجان الدائمة و نوابهم ، يتم بالتصويت العلني على مرأى و مسمع الحضور.

كما تم التنصيص على نفس الآلية أثناء التصويت على مختلف مقررات المجلس الجهوي المتخذة خلال دوراته العادية و الاستثنائية . و تجرى هذه العملية عن طريق رفع الأيدي كأساس للتعبير عن اختيار كل مصوت ، بالإضافة الى وضع علامة على اسم المترشحة او المترشح لكل منصب في ورقة خاصة ، بغية إثبات التصويت و توثيقه ، وبالتالي مواجهة الشكايات و المنازعات التي يمكن ان تثار في هذا المجال ، و هدف المشرع في اعتماد هذه الآلية ، يتجلى في ترسيخ مبدأي الشفافية و المصادقية.

ومن هنا فان القانون التنظيمي جاء ببعض الايجابيات و السلبيات ، ومن بين الايجابيات انه حصل تطور على قاعدة التصويت العلني ، و عزل الرئيس من اختصاص القاضي الإداري ، و ترسيخ قواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر. لكن هناك بعض السلبيات، وهي ان سلطة الوصاية حاضرة في مجلس الجماعات الترابية والتدخل في التسيير و بأساليب اخرى، كمثال يمارس والي الجهة المراقبة الإدارية على شرعية قرارات رئيس المجلس و مقررات مجلس الجهة.

وفيما يخص قرار المحكمة الدستورية الذي يتعلق بالقانون التنظيمي للجهة 111.14 ، يرى الدكتور نجيب الحجيوي ان المحكمة الدستورية أضاعت الفرصة تجاه القوانين الثلاث ، ويطرح مجموعة من التساؤلات من قبيل ، ماهي القيمة التي أضفتها همه المحكمة الدستورية؟ هل القاضي الدستوري قاضي للضرورة او قاضي للواقع؟

ويطرح الدكتور نجيب الحجيوي سؤالا جوهريا ، كيف استطاع قضاة المحكمة الدستورية البت في هذه القوانين بسرعة في ظرف 13 يوما، مع العلم ان هذه القوانين تحمل حوالي

950 مادة ؟ و بالتالي كان يجب عليها أخذ الوقت بشكل الكافي من أجل إصدار قرارها، بالنظر الى رهانات و المكتسبات التي جاء بها الدستور الجديد للمملكة المغربية ، من أجل النهوض بالتنمية المحلية و بالتالي تحقيق النجاعة على كافة المستويات . ويفسر الدكتور على ان هذه السرعة في إصدار القرار ، لكون ان المحكمة اشتغلت عليها بشكل مباشر.<sup>456</sup>

### الفقرة الثانية : النظام المالي للجهة و الرقابة عليه.

لممارسة الجهة اختصاصاتها التي خول لها القانون لها لابد من توفر على الموارد المالية للقيام بالمهام المنوطة بها .

تعتبر الميزانية الأداة الرئيسية التي يعتمد عليها مجلس الجهة في تنفيذ برنامج التنمية ، وكذا الاضطلاع بالمهام الموكولة لها.

الميزانية هي الوثيقة التي يقدر و يؤذن بموجبها، بالنسبة لكل سنة مالية، مجموع موارد و تكاليف الجهة. كما أنها تعتبر وثيقة للتدبير، يتقرر بموجبها الترخيص المسبق للالتزام بالنفقات، و صرفها في حدود التقديرات المقبولة، برسم السنة المالية المعنية. و يجب ان تقدم ميزانية بشكل صادق ، مجموع مواردها و تكاليفها . ويتم تقييم صدقية هذه الموارد و التكاليف ، بناء على المعطيات المتوفرة أثناء إعدادها ، و التوقعات التي يمكن ان تنتج عنها.

الميزانية كذلك هي أيضا وثيقة للبرمجة و مخطط عمل قصير المدى ، يعرف بالتدخل المالي للجهة، ويعمل على تقييد الأنشطة المالية الآنية للجهة ، باستحضار الأهداف المسطرة و الوسائل المتوفرة ، في إطار برنامج متوسط المدى.<sup>457</sup>

### أولاً: مكونات الميزانية

تتكون وثيقة الميزانية من ميزانية الرئيسية ، وميزانيات ملحقة، وحسابات الخصوصية.

#### أ- الميزانية الرئيسية:

<sup>456</sup> د. نجيب الحجيوي "مداخلة تحت عنوان قرارات المحكمة الدستورية بخصوص القوانين التنظيمية الثلاث (الجهات، العمالات و الاقاليم، ثم الجماعات) ، و الذي نظمتها الجمعية المغربية للقانون الدستوري ، بشراكة مع هانس سيبل الألمانية، يوم الجمعة 30 أكتوبر 2015 .  
<sup>457</sup> دليل منتخبي الجهات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات" المملكة المغربية - وزارة الداخلية- المديرية العامة للجماعات المحلية اصدار سنة 2016 صفحة 112 .



تتكون من جزأين، الجزء الأول تدرج فيه عمليات التسيير ، سواء فيما يخص المداخل او النفقات.

و الجزء الثاني يتعلق بعمليات التجهيز، ويشمل جميع موارد المرصودة للتجهيز و للتجهيز و الاستعمال الذي خصصت لأجله.<sup>458</sup>

### ب- الميزانيات الملحقة :

تحدث الميزانيات الملحقة، بقرار للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية. تدرج في الميزانيات الملحقة العمليات المالية ، لبعض المصالح التي لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية ، و التي يهدف نشاطها بصفة أساسية، الى إنتاج سلع او تقديم خدمات مقابل أداء اجر .

### ج- الحسابات الخصوصية:

تهدف الحسابات الخصوصية إما لبيان العمليات التي لا يمكن إدراجه بطريقة ملائمة في الميزانية، نظرا لطابعها الخاص ، او لعلاقة سببية متبادلة بين المدخول و النفقة. او لبيان عمليات مع الاحتفاظ بنوعها الخاص ، وضمن استمرارها من سنة مالية الى اخرى. و إما الى الاحتفاظ بأثر عمليات تمتد على ما يزيد على سنة دون تمييز بين السنوات المالية. تشمل الحسابات الخصوصية على ما يلي:

- حسابات مرصدة لأمر خصوصية (Compte d'affectation spéciale)
- حسابات النفقات من المخصصات (Compte de dépenses sur dotation).<sup>459</sup>

## ثانيا : الموارد المالية للجهة.

تتوفر الجهة من اجل ممارسة اختصاصاتها ، على الموارد مالية ذاتية ، وموارد مالية ترصدها لها الدولة ، وحصيلة الإقتراضات .<sup>460</sup> وتجدر الإشارة ان كل اختصاص يتم نقله

<sup>458</sup> المادة 167 الفقرتين الاولى و الثانية من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015 )، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

<sup>459</sup> المادة 183 من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015 )، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

<sup>460</sup> المادة 186 من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015 )، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

من الدولة الى الجهة ، يكون مقترنا بتحويل الموارد المالية المطابقة لممارسة هذا الاختصاص.

و تطبيقا لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 141 من الدستور ، ترصد الدولة للجهات ، بموجب قوانين المالية، بصفة تدريجية، نسبة محددة فى 5% من حصيله الضريبية على الشركات ، و 5% من حصيله الضريبية على الدخل ، و 20% من حصيله الرسم على عقود التامين ، تضاف إليها اعتمادات مالية من الميزانية العامة للدولة ، فى أفق بلوغ سقف 10 ملايين درهم سنة 2021 .<sup>461</sup>

✓ وتمثل موارد المالية للجهة فيما يلى :

✓ حصيله الضرائب ، او حصص ضرائب الدولة المخصصة للجهة بمقتضى قوانين المالية ، ولا سيما فيما يتعلق بالضريبة على الشركات و بالضريبة على الدخل ، و الرسم على عقود التامين.

✓ المخصصات المالية من الميزانية العامة للدولة.

✓ حصيله الضرائب و الرسوم المأذون للجهة فى تحصيلها، طبقا للتشريع الجارى به العمل.

✓ حصيله الأتاوى المحدثه طبقا للتشريع طبقا للتشريع الجارى به العمل .

✓ حصيله الأجور عن الخدمات المقدمة .

✓ حصيله الغرامات طبقا للتشريع الجارى به العمل.

✓ حصيله الاستغلال و الأتاوى و حصص الأرباح ، و كذلك الموارد و حصيله المساهمات المالية المتأتية من المؤسسات و المقاولات التابعة للجهة او المساهمة فيها.

✓ الإمدادات الممنوحة من قبل الدولة او الأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون العام .

✓ حصيله الاقتراضات المرخص بها.

✓ دخول الأملاك و المساهمات.

✓ حصيله بيع المنقولات و العقارات.

<sup>461</sup> المادة 188 من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر فى 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015) ، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

✓ أموال المساعدات و الهبات و الوصايا.

✓ مداخيل مختلفة و الموارد الأخرى المقررة في القوانين و الأنظمة الجاري بها العمل.

كما يمكن للجهة ان تستفيد من تسبيقات تقدمها الدولة ، في شكل تسهيلات مالية ، في انتظار استخلاص المداخيل الواجب تحصيلها ، برسم الموارد الضريبية ، وبرسم حصتها من ضرائب الدولة.<sup>462</sup>

### ثالثا : تكاليف الجهة

تتشكل مجموع تكاليف الجهة من:

- نفقات الميزانية وتضم (نفقات التسيير و نفقات التجهيز).
- نفقات الميزانيات الملحقة.
- نفقات الحسابات الخصوصية .<sup>463</sup>

### رابعا: تحضير الميزانية.

تحضر الميزانية من لدن رئيس مجلس الجهة. و يتم إعدادها على أساس برمجة تمتد على ثلاث (03) سنوات لمجموع موارد و تكاليف الجهة، طبقا لبرنامج التنمية الجهوية، و تحين هذه البرمجة كل سنة لملاءمتها مع تطور الموارد و التكاليف.<sup>464</sup>

وتأتي هذه البرمجة المتعددة السنوات ، في إطار اعتماد و تطبيق منهجية التخطيط ، حيث يعمل مجلس الجهة ، على إعداد برنامج التنمية الجهوية، الذي يحدد لمدة (06) سنوات ، الأعمال التنموية المقرر برمجتها او انجازها بتراب الجهة، اعتبارا لنوعيتها و

<sup>462</sup> المادتين 189 و 191 من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

<sup>463</sup> المادتين 192 و 193 من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

<sup>464</sup> المادة 197 الفقرة الثانية من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

توطئتها و كلفتها ، لتحقيق تنمية مستدامة ووفق منهج تشاركي ، وأخذا بعين الاعتبار مقارنة النوع مع الأخذ بعين الاعتبار التوجهات الإستراتيجية لسياسة الدولة .

ومن خلال برنامج التنمية، تقوم الجهة برصد مجموع مواردها برسم الثلاث (03) السنوات القادمة و برمجتها في مشاريع ذات أولوية، ويتم وضع التقديرات بالميزانية مباشرة من معطيات البرمجة المتعددة السنوات.

وفي هذا الإطار عمل مرسوم<sup>465</sup> على تحديد مسطرة و آجال إعداد البرمجة الممتدة على ثلاث سنوات الخاصة بميزانية الجهة. وتعمل هذه البرمجة على ربط الأهداف المسطرة في برنامج تنمية الجهة بمشاريع الميزانيات المتعلقة بالتجهيز، قصد بلورة البرامج المسطرة الى مشاريع للتجهيز ذات الأولوية، وحصص الوسائل الضرورية لانجازها، وذلك للرفع من مستوى فعالية توظيف الموارد المالية و تحقيق النجاعة في انجاز المشاريع.

كما يحدد المرسوم كيفية و آجال تحيين هذه البرمجة لملاءمتها مع تطور الظرفية المالية للجهات ، وربطها بالتغييرات التي تطرأ على التقديرات الأولية للموارد و التكاليف ، خلال مدة البرمجة.

ويلزم هذا المرسوم<sup>466</sup> الجهات بإعداد ميزانياتها على أساس برمجة شاملة لمجموع مواردها و تكاليفها المالية لمدة ثلاث سنوات ، وذلك تماشيا مع مقتضيات القانون التنظيمي المتعلق بالجهات ، ويحدد قرار لوزير الداخلية نموذج هذه البرمجة، قصد اعتماده من طرف الجهات.<sup>467</sup>

## خامسا : عرض واعتماد الميزانية.

بعد تحضير الميزانية، يقوم الرئيس بعرضها، مرفقة بالوثائق الضرورية لدراستها، على لجنة الميزانية و الشؤون المالية و البرمجة في اجل عشرة (10) أيام على الأقل،

<sup>465</sup> المرسوم رقم 2.16.305 جريدة الرسمية العدد 6482 بتاريخ 14 يوليو 2016

<sup>466</sup> المرسوم رقم 2.16.305 جريدة الرسمية العدد 6482 بتاريخ 14 يوليو 2016

<sup>467</sup> دليل منتخبي الجهات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات" المملكة المغربية – وزارة الداخلية- المديرية العامة للجماعات المحلية اصدار سنة 2016 صفحة 118 و 119 .

قبل تاريخ افتتاح الدورة المتعلقة باعتماد الميزانية من طرف المجلس. تعرض الميزانية على اللجنة المذكورة، مرفقة بالوثائق المحددة بالمرسوم<sup>468</sup> المتعلق بتحديد قائمة الوثائق الواجب إرفاقها بميزانية الجهة المعروضة على لجنة الميزانية و الشؤون المالية و البرمجة.<sup>469</sup>

### أ- التصويت على الميزانية.

تتم عملية التصويت على المداخل أولاً ، ثم النفقات ثانياً . ويجرى في شأن تقديرات المداخل، تصويت إجمالي فيما يخص، الميزانية و الميزانيات الملحقة و الحسابات الخصوصية. أما فيما يخص نفقات الميزانية، فيتم التصويت عن كل باب<sup>470</sup>

### ب- حالة عدم اعتماد الميزانية.

في حالة عدم اعتماد الميزانية في الآجال المحددة، يدعى المجلس في دورة استثنائية لقراءة ثانية، في اجل لا يتعدى 15 يوم ابتداء من تاريخ الاجتماع، الذي تم خلاله رفض الميزانية، لدراسة الاقتراحات بتعديل الميزانية، التي من شأنها تقادي رفضها. ويتعين على رئيس المجلس ، ان يوجه الى السلطة المكلفة بالداخلية ، في تاريخ أقصاه فاتح ديسمبر، الميزانية المعتمدة او الميزانية غير المعتمدة ، مرفقة بمحاضر مداوات المجلس.<sup>471</sup>

إذا لم يتم اعتماد الميزانية خلال القراءة الثانية، تقوم السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، بعد دراسة الميزانية غير المعتمدة، وأسباب الرفض و مقترحات التعديلات المقدمة من لدن المجلس، وكذا الأجوبة المقدمة في شأنها من لدن الرئيس، بوضع ميزانية للتسيير ، على أساس آخر ميزانية مؤشر عليها ، مع مراعاة تطور تكاليف وموارد الجهة ، وذلك داخل اجل أقصاه 31 ديسمبر.

في هذه الحالة ، تستمر الجهة في أداء الأقساط السنوية للاقتراضات<sup>472</sup> .

<sup>468</sup> المرسوم رقم 2.16.314 جريدة الرسمية العدد 6482 بتاريخ 14 يوليو 2016

<sup>469</sup> المادة 198 من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015) ، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

<sup>470</sup> المادة 199 من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015) ، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

<sup>471</sup> المادة 200 من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015) ، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

## سادسا: التأشير على الميزانية.

هنا نقف عند حالتين الحالة التي تعرض فيها الميزانية و تؤشر عليها و الحالة الثانية تتجلى في عدم التأشير على الميزانية.

## أ- التأشير على الميزانية.

تعرض الميزانية على التأشير السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية في تاريخ أقصاه 20 نونبر.

وقد عمل المرسوم<sup>473</sup> المتعلق بتحديد كفيات تحضير القوائم المالية و المحاسبية المرفقة بميزانية الجهة ، على تبيان طبيعة و كفيات تحضير الوثائق المالية و المحاسبية ، التي يتعين إرفاقها بمشروع الميزانية عند عرضه على التأشير ، من طرف السلطة المكلفة بالمراقبة الإدارية ، باعتماد مبدأي الصدقية و الشفافية<sup>474</sup> .

## ب- عدم التأشير على الميزانية.

في حالة رفض التأشير على الميزانية ، بسبب عدم احترام أي من النقاط الثلاث السالفة الذكر ، تعيد السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية ، مشروع الميزانية للأمر مرفقة بأسباب الرفض ، وذلك في اجل لا يتعدى 15 يوما ، ابتداء من تاريخ توصلها بالميزانية.

يقوم رئيس المجلس في هذه الحالة ، بتعديل الميزانية ، وعرضها على المجلس للتصويت عليها داخل اجل عشرة أيام(10)، ابتداء من تاريخ التوصل بأسباب رفض التأشير ، و يتعين عليه عرضها من جديد للتأشير ، قبل 20 دجنبر، على ان تؤشر السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية على الميزانية، في تاريخ أقصاه 30 دجنبر.

<sup>472</sup> المادة 201 من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015 )، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

<sup>473</sup> المرسوم رقم 2.16.317 جريدة الرسمية العدد 6482 بتاريخ 14 يوليوز 2016

<sup>474</sup> دليل منتخبي الجهات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات" المملكة المغربية – وزارة الداخلية- المديرية العامة للجماعات المحلية اصدار سنة 2016 صفحة 122 .

إذا لم يأخذ رئيس المجلس أسباب رفض التأشير بعين الاعتبار ، أمكن للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية ، بعد طلب استفسارات من رئيس المجلس ، ان تقوم قبل فاتح فاتح يناير بوضع ميزانية للتسيير للجهة ، على أساس آخر ميزانية مؤشر عليها، مع مراعاة تطور تكاليف و موارد الدولة<sup>475</sup> .

إذا لم يتم التأشير على الميزانية قبل فاتح يناير ، أمكن ان يؤهل رئيس المجلس بقرار السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية ، للقيام بتحصيل المداخيل و الالتزام بنفقات التسيير و تصفيتهما و الأمر بصرفها ، في حدود الاعتمادات المقيدة برسم آخر ميزانية تم التأشير عليها ، وذلك الى غاية التأشير على الميزانية.

وخلال نفس الفترة ، يقوم الرئيس بتصفية الأقساط السنوية، للاقتراضات و الدفعات المتعلقة بالصفقات، التي تم الالتزام بنفقاتها و الأمر بصرفها.

## سابعاً: إشهار الميزانية

في إطار تكريس الشفافية و مبادئ الحكامة ، يجب على الرئيس إيداع الميزانية بمقر الجهة خلال الخمسة عشر (15) يوماً الموالية للتأشير عليها ، مع وضعها رهن إشارة العموم ، بأي وسيلة من وسائل الإشهار. كما يجب تبليغها فوراً الى خازن الجهة.<sup>476</sup>

## ثامناً : تنفيذ الميزانية.

### أ- الأمر بالصرف.

اسند القانون التنظيمي المتعلق بالجهات 111.14 مهمة الأمر بالصرف، بالنسبة لميزانيات الجهات ، الى رؤساء مجالسها الكيفيات التالية:

<sup>475</sup> المادتين 204 و 208 من من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

<sup>476</sup> المادة 207 من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015)، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات

تتمثل هذه المهمة أساس ، في تنفيذ بنود الميزانية في شقيها المتعلقين بالمداخل و النفقات. وتتركز مهمة الأمر بالصرف حصريا بين يدي الرئيس الذي يمكنه ان يفوض ، تحت مسؤوليته و مراقبته ، الى المدير العام للمصالح الإمضاء، نيابة عنه، على الوثائق المتعلقة بقبض مداخيل الجهة و صرف نفقاتها. ويتعين ان يبقي دور الأمر بالصرف منحصرا في إطار الاختصاصات الموكولة إليه بموجب القانون، و التي تتمثل بالأساس في تنفيذ مقررات المجلس المتعلقة بالجانب المالي .<sup>477</sup>

في حالة امتناع رئيس المجلس عن الأمر بصرف نفقة ، وجب تسديدها من قبل الجهة،حق لوالي الجهة ان يقوم ، بعد طلب استفسارات من الأمر بالصرف ، بتوجيه إعدار إليه من أجل الأمر بصرف النفقة المعنية. وفي حالة عدم الأمر بصرف هذه النفقة في اجل أقصاه خمسة عشر (15) يوم، من تاريخ الإعدار ، يحيل والي الجهة الأمر الى القضاء الإستعجالي بالمحكمة الإدارية ، من اجل البت في وجود حالة الامتناع. وإذا أقر الحكم القضائي حالة الامتناع ، جاز للوالي الحل محل الرئيس ، في صرف النفقة المعنية<sup>478</sup>.

## ب- تعديل الميزانية.

يمكن و ضع ميزانيات معدلة خلال السنة. ويفتح هذا الإجراء المجال للجهة لتعديل ميزانيتها عند الضرورة، سواء تعلق الأمر بالزيادة او النقصان ، وذلك وفق نفس الشكليات و الشروط المتبعة في اعتماد الميزانية و التأشير عليها . كما يمكن القيام بتحويلات للاعتمادات داخل نفس البرنامج او داخل نفس الفصل و في هذا الباب ، حدد المرسوم<sup>479</sup> شروط و كفاءات تحويل الاعتمادات المفتوحة في ميزانية الجهة.

وهكذا يتم تحويل الاعتمادات داخل نفس الفصل، بقرار لرئيس المجلس ، يتخذ بعد مداولة المجلس ، غير أن هذا القرار يخضع لتأشير السلطة المكلفة بالداخلية ، بالنسبة لميزانية التجهيز.

<sup>477</sup> دليل منتخبي الجهات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات" المملكة المغربية – وزارة الداخلية- المديرية العامة للجماعات المحلية اصدار سنة 2016 صفحة 126 .

<sup>478</sup> المادة 211 من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015 )، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات

<sup>479</sup> المرسوم 2.16.308 جريدة الرسمية عدد 6482 بتاريخ 14 يوليوز 2016 .



ويتم تحويل الاعتمادات داخل نفس البرنامج ، بقرار لرئيس المجلس ، يتخذ من دون اللجوء الى مداولة المجلس.

### ج- كيفية تنفيذ الميزانية.

يعهد بالعمليات المالية و المحاسبية المترتبة عن تنفيذ ميزانية، الجهة الى الأمر بالصرف و الخازن لدى الجهة. من اجل ذلك يتخذ الأمر بالصرف العمليات التالية:

- الإثبات و التصفية لمداخل الجهة.
- إصدار الأوامر من اجل تحصيل الديون.
- الالتزام و التصفية لنفقات الجهة.
- إصدار الأوامر بالنفقة.

بناء على أوامر الصادرة عن الأمر بالصرف ، يسهر الخازن لدى الجهة، على انجاز الأمور التالية :

- التكفل بأوامر المداخل.
- استيفاء الحقوق و الرسوم وفق الشروط المقررة في القوانين الجاري بها العمل.
- أداء النفقات ، بعد الاطلاع على المستندات المقدمة إليه.
- المحافظة على الأموال ، و القيم المسؤول عليها.
- التصرف في الأموال ، و حركات الحسابات الخارجية للأموال.
- مسك محاسبة الجهة ، مع تركيز عمليات المداخل و النفقات التي تم تنفيذها.
- القيام بجميع الإجراءات الضرورية لتحصيل المداخل<sup>480</sup>.

### تاسعا: حصر الميزانية

<sup>480</sup> دليل منتخبي الجهات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات" المملكة المغربية – وزارة الداخلية- المديرية العامة للجماعات المحلية اصدار سنة 2016 صفحة 127 و 128 .

تحصر النتيجة العامة للميزانية في نهاية كل سنة ، و يدرج الفائض في حالة وجوده في ميزانية السنة الموالية ، برسم مداخيل الجزء الثاني ، تحت عنوان " فائض السنة السابقة" .<sup>481</sup>

يخصص الفائض المشار إليه أعلاه ، لتغطية الاعتمادات المرحلة من نفقات التسيير التجهيز. كما يمكنه ، في حدود المبلغ المتوفر ، ان يؤدي الى فتح اعتمادات إضافية ، موجهة لتمويل نفقات التجهيز .<sup>482</sup>

### عاشرا: مراقبة مالية الجهة.

في إطار مبدأ التدبير الحر، و عقلنة نظام المراقبة المالية ، و إضفاء الفعالية عليها ، وتعزيز الشفافية في تدبير الشأن المحلي ، و من اجل تحقيق الحكامة الجيدة ، فان المراقبة الإدارية على مالية الجهة، تنحصر في مراقبة شرعية المقررات و القرارات المتخذة، و الاقتصار عند التأشير على الميزانية ، على التأكد من احترامها للقوانين و النصوص الجاري بها العمل ، و توفرها على شرط الحقيقي ، وتضمينها للنفقات الإجبارية .

أما فيما يخص المراقبة البعدية للجهة ، فإنها تخضع لمراقبة المجالس الجهوية للحسابات . كما تخضع العمليات المالية و المحاسبية للجهة أيضا للتدقيق سنوي، تنجزه بشكل مشترك المفتشية العامة للمالية و المفتشية العامة للإدارة الترابية ، ويتم إجراء هذا التدقيق ، في عين المكان ، و بناء على الوثائق المالية و المحاسبية<sup>483</sup> .

ثم ينجز تقرير تبلغ نسخ منه الى رئيس مجلس الجهة ، و الى والي الجهة ، والى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية ، وكذا الى المجلس الجهوي للحسابات المعني. ويتعين على رئيس مجلس الجهة ، تبليغ نسخة منه الى مجلس الجهة، الذي يمكن له التداول في شأنه دون اتخاذ مقرر.

<sup>481</sup> المادة 216 الفقرة الاولى و الثالثة من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015) ، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات

<sup>482</sup> المادة 217 من الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (07 يوليوز 2015) ، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات

<sup>483</sup> دليل منتخبى الجهات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات" المملكة المغربية – وزارة الداخلية- المديرية العامة للجماعات المحلية اصدار سنة 2016 صفحة 129 .

كما يمكن لمجلس الجهة ، بطلب من نصف عدد الأعضاء المزاولين مهامهم على الأقل ، ان يشكل لجنة للتقصي حول مسألة ، تهم تدبير شؤون الجهة، شريطة ان لا تكون هذه الوقائع ، موضوع متابعات جارية .<sup>484</sup>

وتنجز هذه اللجنة تقريرا حول المهمة التي أحدثت من اجلها ، في ظرف شهر على الأكثر، و يناقش هذا التقرير من قبل المجلس، الذي يقرر في شان توجيه نسخة منه الى المجلس الجهوي للحسابات .

إضافة الى انه يمكن للمجلس او رئيسه ، بعد إخبار والي الجهة ، او بمبادرة هذا الأخير ، إخضاع تدبير الجهة و الهيئات التابعة لها ، او التي تساهم فيها ، لعمليات التدقيق ، بما في ذلك عمليات التدقيق المالي. وتتولى مهمة القيام بهذا التدقيق ، الهيئات المؤهلة قانونا ، وتوجه وجوبا تقريرا الى والي الجهة ، ورئيس المجلس الجهوي للحسابات . تبلغ نسخة من تقرير هذا التدقيق، على المجلس المعني و رئيسه، و يجب على رئيس المجلس ، عرض تقارير التدقيق على المجلس ، بمناسبة انعقاد الدورة الموالية لتاريخ التوصل بتقرير التدقيق.

485

## المطلب الثاني : تعزيز المكانة الدستورية للسلطة القضائية

تكتسي السلطة القضائية أهمية خاصة ، باعتبارها أهم ضمانة لاحترام حقوق الإنسان ، وحماية مصالح الأفراد و الجماعات ، باعتبارها الآلية المعهود إليها ، بضمان سيادة القانون ، ومساواة الجميع أمام مقتضياته، و يترتب عن الثقة في استقلال و نزاهة القضاء ، دوران عجلة الاقتصاد ، بشكل فعال ومنتج وبالتالي تحقيق التنمية و تنشيط الاستثمارات.

ان القضاء يعتبر إحدى أهم اللبئات الأساسية لبناء دولة الحق و القانون، فهو يضطلع بمهمة الفصل في الحقوق المتنازع حولها، وفق مساطر قانونية تضمن شروط المحاكمة العادلة شكلا و مضمونا. و لأهميته أضحي مقياسا لمؤشرات التنمية في الدول العالم ، بصورة يحسم في طبيعة و مدى تقدم الدول او تأخرها.

<sup>484</sup> دليل منتخبي الجهات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات" المملكة المغربية – وزارة الداخلية- المديرية العامة للجماعات المحلية اصدار سنة 2016 صفحة 129 .

<sup>485</sup> دليل منتخبي الجهات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات" المملكة المغربية – وزارة الداخلية- المديرية العامة للجماعات المحلية اصدار سنة 2016 صفحة 130 .

ان العدالة هي عماد سلطة الدولة وأساس الديمقراطية ، التي تحمي الحقوق و الحريات ، وتضمن سمو القانون و توطيد دولة الحق .<sup>486</sup> وفي هذا الصدد نشير الى بعض المقترحات من خطاب جلالته التي أشار فيها الى إرساء وترسيخ السلطة القضائية بالمغرب.

**مقتطف من خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس في 30 يوليوز 2008<sup>487</sup> :**

إن النهج القويم لإصلاح يرتكز على ترسيخ ثقة المواطن في سيادة القانون والأمن القضائي. ومن هنا، نحرص على مواصلة تحديث جهاز القضاء و صيانة إستقلاله وتخليقه، ليس فقط لإحقاق الحقوق ورفع المظالم، و إنما أيضاً لتوفير مناخ الثقة والأمن القضائي، كمحفزين على التنمية والإستثمار. لذا نجدد التأكيد، على جعل الإصلاح الشامل للقضاء في صدارة أورشنا الإصلاحية.

ولهذه الغاية، ندعو حكومتنا للإنكباب على بلورة مخطط مضبوط للإصلاح العميق للقضاء، ينبثق من حوار بناء و إنفتاح واسع على جميع الفعاليات المؤهلة المعنية، مؤكداً، بصفقتنا ضامناً لإستقلال القضاء، حرصنا على التفعيل الأمثل لهذا المخطط، من أجل بلوغ ما نتوخاه للقضاء من تحديث ونجاعة، في إطار من النزاهة والتجرد والمسؤولية.

**جاء في الخطاب الملكي لسنة 08 أكتوبر 2010<sup>488</sup> :**

"تجسيدا لعزمنا الراسخ على توطيد سلطة الدولة على دعائم سيادة القانون، وسمو القضاء الفعال، فإننا نؤكد على أن المفهوم الجديد للسلطة، الذي أطلقناه في خطابنا المؤسس له بالدار البيضاء، في أكتوبر 1999 ، يظل ساري المفعول.

فهو ليس إجراء ظرفيا لمرحلة عابرة أو مقولة للإستهلاك، و إنما هو مذهب في الحكم، مطبوع بالتفعيل المستمر، والإلتزام الدائم بروحه ومنطوقه. كما أنه ، ليس تصورا جزئيا يقتصر على الإدارة الترابية، و إنما هو مفهوم شامل وملزم لكل ،سلطات الدولة و أجهزتها تنفيذية كانت أو نيابية أو قضائية. لذلك، سيظل ،خديمك الأول، شعبي العزيز، ساهرا على

<sup>486</sup> ذة. منية بنلمليح" اي استقلالية للقضاء المغربي في دستور 2011 " المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية عدد مزدوج 109-110 ، مارس - يونيو 2013 صفحة 29 .

<sup>487</sup> خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس بمناسبة عيد العرش المجيد 30 يوليوز 2008

<sup>488</sup> الخطاب الملكي لسنة 08 أكتوبر 2010 بمناسبة افتتاح الدورة التشريعية الاولى من السنة التشريعية الرابعة من الولاية التشريعية الثامنة .

رعائته، حريصا على حسن تفعيله من ، طرف كل ذي سلطة بالآليات القانونية للمتابعة والمحاسبة والجزاء، وذلك في ظل القضاء النزيه .

وهنا نؤكد أن السلطة القضائية بقدر ما هي مستقلة عن الجهازين التشريعي والتنفيذي، فإنها جزء لا يتجزأ من سلطة الدولة .

فالقضاء مؤتمن على سمو دستور المملكة و سيادة قوانينها، وحماية حقوق و إلتزامات المواطن.

وفي هذا الصدد، نلح على أن حسن تنفيذ مخططنا لإصلاح العميق والشامل لمنظومة العدالة لا ينحصر فقط في عمل الحكومة والبرلمان و إنما هو رهين أساسا بالأداء المسؤول للقضاة .وعلى غرار مبادرتنا للمفهوم الجديد للسلطة الهادف ،لحسن تدبير الشأن العام، فقد قررنا أن نؤسس لمفهوم جديد لإصلاح العدالة، ألا وهو القضاء في خدمة المواطن .

و إننا نتوخى من جعل القضاء في خدمة المواطن ، قيام عدالة متميزة بقربها من المتقاضين، وببساطة مساطرها و سرعتها، ونزاهة أحكامها، وحدائة هيكلها، وكفاءة وتجرد قضاتها، وتحفيزها للتنمية، و إلتزامها بسيادة القانون في إحقاق الحقوق ورفع المظالم.

خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس 09 مارس 2011 489 :

".....الإرتقاء بالقضاء إلى سلطة مستقلة، وتعزيز صلاحيات المجلس الدستوري،

توطيدا لسمو الدستور، ولسيادة القانون، والمساواة أمامه."

خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس في 17 يونيو 2011 490 :

".....ترسيخ سلطة قضائية مستقلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية، تكريسا

لإستقلال القضاء، الذي نحن له ضامنون ، وذلك بالنص صراحة في مشروع الدستور

الجديد، على أن النطق بالحكم إن كان يتم بإسم الملك، فإنه يتعين أن يصدر بناء على

القانون. و صيانة لحرمة القضاء، فقد تمت دسترة تجريم كل تدخل للسلطة أو المال، أو أي

شكل من أشكال التأثير في شؤون القضاء.

489 خطاب صاحب الجلالة الملك محمد ال سادس بمناسبة حفل تنصيب اللجنة الإستشارية لمراجعة الدستور الرباط، 09 مارس 2011 .

490 خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس بمناسبة الإعلان عن مشروع الدستور في 17 يونيو 2011 .

كما تم إحداث المجلس الأعلى للسلطة القضائية، كمؤسسة دستورية يرأسها الملك لتحل محل المجلس الأعلى للقضاء، وتمكينها من الإستقلال الإداري والمالي، وتخويل رئيس محكمة النقض مهام الرئيس -المنتدب بدل وزير العدل حاليا تجسيدا لفصل السلط. وبموازاة ذلك، تم تعزيز تركيبة المجلس الجديد، وذلك بالرفع من عدد ممثلي القضاة المنتخبين، ومن نسبة تمثيل المرأة القاضية وبما يضمن إنفتاحه على عضوية شخصيات ومؤسسات ذات الصلة بحقوق الإنسان، والدفاع عن إستقلال القضاء. كما تم توسيع إختصاصات المجلس لتشمل علاوة على تدبير الحياة المهنية للقضاة مهام التفتيش وإبداء الرأي في النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالقضاء وتقييم منظومته".

#### خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس 30 يوليوز 2011: 491

".....و إنطلاقا مما رسخه الدستور من إقامة سلطة قضائية مستقلة، فإنه يتعين العمل في الأمد المنظور على إقرار التشريعات المتعلقة بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية، وبالمحكمة الدستورية".

#### خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس 14 أكتوبر 2011 : 492

وفي نفس السياق يندرج توطيد عدالة مستقلة بإقامة المجلس الأعلى للسلطة القضائية، والمحكمة الدستورية، ومواصلة الإصلاح العميق والشامل للقضاء، ترسيخا لسمو الدستور، وسيادة القانون ومساواة الجميع أمامه، و ضمانا للأمن القضائي.....". يستنتج من خلال هذه الخطب الملكية الى ضرورة الارتقاء بالقضاء ، ليصبح سلطة مستقلة، مع تعزيز صلاحيات المحكمة الدستورية ، لتوطيد سمو الدستور ، وسيادة القانون و ضمان المساواة معه.

وتماشيا مع هذه الخطب لصاحب الجلالة ، أعطى الدستور الجديد اهتماما بالغا للقضاء ، وارتقى ببعض المقترضات الى مبادئ دستورية ، كاستقلالية القضاء و حياده ، ومبدأ

<sup>491</sup> خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس بمناسبة عيد العرش المجيد 30 يوليوز 2011 .

<sup>492</sup> خطاب صاحب الجلالة الملك محمد الساد سبمناسبة إفتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعيةالخامسة من الولاية التشريعية الثامنة الرباط، 14 أكتوبر 2011 .

المساواة بين المتقاضين ، ومجانبة القضاء و الحق في المحاكمة العادلة، كما حمل الدولة مسؤولية التعويض عن أخطاء القضاء ، وتدليل الصعاب أمام المتقاضين.<sup>493</sup>

ومن هذا المنطلق، لقد اقر دستور 2011 في الباب السابع منه المتعلق بالسلطة القضائية، استقلال هذه السلطة عن السلطتين التشريعية و التنفيذية. و تجسيدا لهذا الاستقلال فقد نص على قانونين، و يتعلق الأمر بالقانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية، و القانون التنظيمي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة.

و بتاريخ 15 مارس 2016 صدر القرارين من طرف المحكمة الدستورية المغربية (المجلس الدستوري سابقا)، 991/16 و 992/16 المتعلقين بالقانونين التنظيميين للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، والنظام الأساسي للقضاة، وبالتالي تكون المحكمة الدستورية قد أسدلت الستار على نقاش طويل استمر لأكثر من سنتين ، بين وزارة العدل و الحريات و البرلمان من جهة ، و عدد من الفعاليات القضائية التي كانت رافضة لبعض مقتضيات القانونين التنظيميين المذكورين، و من جهة اخرى نقاش اتسم بالكثير من الحدة ، بل وتحول في كثير من الأحيان ، من نقاش قانوني صرف، الى صراع مع وزارة العدل و الحريات ، استعملت فيه لغة لم يعهدها المشهد القضائي من قبل .

يمكن القول ان المسار الذي سلكه القانونيين التنظيميين ، يتجلى في ثلاث اعتبارات:

**الاعتبار الأول:** لأول مرة يتم التنصيب في الدستور على السلطة القضائية كسلطة قائمة مستقلة عن السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية.

**الاعتبار الثاني :** ان القوانين التنظيمية مكملة للدستور و امتدادا له و مفسرة لمقتضياته العامة.

**الاعتبار الثالث:** ان الباب السابع من الدستور، جاء بمفاهيم عامة تحتمل العديد من القراءات و التأويلات ، من قبل مفهوم السلطة القضائية، استقلالية النيابة العامة، مفهوم العمل الجمعي للقضاة وغيرها .<sup>494</sup>

انطلاقا مما تقدم ذكره سنحاول من خلال كل هذا، مقارنة موضوع المكانة الدستورية للسلطة القضائية بصفة عامة وإشكالية استقلاليتها (الفرع الأول) ، وانتهاء بدراسة القانون

<sup>493</sup> د. محمد الأزهر " السلطة القضائية في الدستور - دراسة قانونية" الطبعة الاولى 2013-1434 صفحة 11 .

<sup>494</sup> مداخلة ذ. بثينة القروري" تاملات في المسار التشريعي للقوانين التنظيمية لاصلاح العدالة" التي نظمها الجمعية المغربية للقانون الدستوري بشراكة مع مؤسسة هانس سايدل الالمانية بتاريخ الثلاثاء 12 يوليوز 2016 .

التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، وذلك بالتركيز على بعض النقاط، كصلاحيات و الاختصاصات المجلس التي جاء بها القانون التنظيمي السالف ذكره (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الاستقلال المؤسسي و الذاتي للسلطة القضائية.

يعتبر استقلال القضاء من المبادئ الأساسية في سير حسن العدالة ، ومعناه فصل السلطة القضائية عن السلطة التشريعية و التنفيذية، تطبيقاً لمبدأ فصل السلط ، الذي يترتب عليه استقلال كل سلطة عن الأخرى ، دون ان تؤثر إحداها على بعضها البعض، بحيث لا يحق للسلطة التشريعية و لا التنفيذية ، ان تتدخل في عمل القاضي ، وليس للسلطة القضائية كذلك أي ارتباط او تدخل في أشغال السلطتين التشريعية و التنفيذية و يترتب على ذلك :

- ✓ استقلال القضاء عن بقية السلط يجعل منه سلطة مستقلة بذاتها غير تابعة.
- ✓ تأهيل القاضي الى الاستماع الى ضميره و القانون الواجب تطبيقه.
- ✓ يمنع على القضاء التدخل في أشغال السلطة التشريعية، حتى لا يفتح الباب على مصراعيه، لوضع تشريعات لا تناسب القضايا المطروحة عليه.
- ✓ يمنع عن السلطتين التشريعية و التنفيذية ، التدخل في وظائف القضاء، او التدخل في تعديل الأحكام التي تصدرها المحاكم او توقف تنفيذها.<sup>495</sup>

وبالتالي فان السلطة القضائية هي المختصة بتفسير القانون و تكييفه و تطبيقه على المنازعات المعروضة عليها. فوجه المقارنة بينها و بين السلطة التنفيذية ، هو ان السلطة التنفيذية ملزمة بتنفيذ القانون من تلقاء نفسها، بل ان هذا يدخل في صميم مهامها، أما القضاء فانه لا يعمل إلا إذا طرحت عليه منازعة بين الخصوم.<sup>496</sup>

و تأسيساً على ما سبق ذكره، فان استقلال القضاء يعني ان عمل القضاء غير مهدد من قبل أي سلطة اخرى ، و غير خاضع لأي تأثير مادي او معنوي، او تدخل مباشر بأي وسيلة في عمله ، بالدرجة التي تؤثر في حسن سير العدالة. و قد تم تأكيد هذا الاستقلال في المادة العاشرة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي نصت على ما

<sup>495</sup> د.محمد الازهر " مرجع سابق" صفحة 18 و 19 .

<sup>496</sup> سليمان محمد الطحاوي" السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة في الفكر السياسي الاسلامي، دراسة مقارنة" دار الفكر العربي، القاهرة سنة 1979 صفحة 285 .



يلي: لكل شخص الحق المتساوي ، في ان تستمع محكمة مستقلة محايدة ، الى دفاعه العلني الكامل في تحديد حقوقه و التزاماته".<sup>497</sup>

وهذا الاتجاه هو ما سار عليه الدستور المغربي لسنة 2011 في فصله 107 الذي نص على ما يلي: السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية و عن السلطة التنفيذية ان استقلال القضاء مرتبط باستقلاله عن السلطتين التشريعية و التنفيذية ، لكن ثمة أسئلة تفرض نفسها ، هل القضاء فعلا سلطة؟ هل هذا الاستقلال يعني القطع و الحد مع السلطتين التشريعية و التنفيذية أم ان هناك ترابط؟ او ان فصل السلط له حدود معينة ؟ . كل هذه الأسئلة تطرح سؤالا جوهريا هل القضاء سلطة؟ ان مسألة السلطة القضائية تثير نقاشا فقهيا، بحيث ان هناك اتجاه فقهي يعتبرها وظيفة، وهناك اتجاه آخر يضي عليها صفة السلطة ،

فبخصوص الاتجاه الأول يعطي للقضاء او يصفه بالهيئة القضائية او يشير إليها بالوظيفة ، حيث وصفها المشرع الدستوري المغربي بكونها ليست سلطة حيث نص الفصل 82 من دستور 1996 في فصله 82 الفقرة الأولى : القضاء مستقل عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية. ، وفي القانون الجنائي المغربي في الفصل 229<sup>498</sup> الذي نص على ما يلي : كل عضو في هيئة قضائية ، او احد ضباط الشرطة القضائية في غير حالات التلبس.....".

لكنه استدرك الأمر في المادة 238 من القانون الجنائي<sup>499</sup> : "يعاقب بالتجريد من الحقوق الوطنية كل عامل او باشا..... تدخل في عمل من أعمال السلطة التشريعية ، ..... و إما في عمل من أعمال السلطة القضائية ، بإصدار أمر او نهي الى المحاكم". ثم المادة 264<sup>500</sup> التي نصت على ما يلي : يعتبر إهانة، و يعاقب بهذه الصفة ..... عن وقوع جريمة ، يعلم بعدم حدثها ، او بتقديم أدلة زائفة متعلقة بجريمة خيالية او التصريح لدى السلطة القضائية بارتكابه جريمة لم يرتكبها و لم يساهم في

<sup>497</sup> د.محمد الازهر " مرجع سابق" صفحة 19.

<sup>498</sup> ظهير الشريف رقم 1.59.413 صادر في 28 جمادى الثانية 1382 (26 نونبر 1962) بالمصادقة على القانون الجنائي .

<sup>499</sup> ظهير الشريف رقم 1.59.413 صادر في 28 جمادى الثانية 1382 (26 نونبر 1962) بالمصادقة على القانون الجنائي .

<sup>500</sup> ظهير الشريف رقم 1.59.413 صادر في 28 جمادى الثانية 1382 (26 نونبر 1962) بالمصادقة على القانون الجنائي .

ارتكابها". لكن الدستور المغربي لسنة 2011 في فصله 107 الذي نص على ما يلي:  
السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية و عن السلطة التنفيذية.

أما الاتجاه الثاني الذي يعتبر القضاء سلطة ، وهو الرأي السائد في الدساتير العريقة ، حيث اعتبرت القضاء سلطة مستقلة عن بقية السلط، وهذا الاتجاه هو السائد والذي وجد تأييدا من الفقه ، حيث يعتبر إنكار وصف السلطة على القضاء تمهيدا لتجريدته من وظيفته الأساسية، ألا وهي تحقيق العدالة بكل عمومية و تجرد، ويجرده من أهم خصائصه كسلطة تقف على قدم المساواة مع بقية السلط ، حتى لا تتماهى في طغيانها، ثم ان عدم اعتبارها سلطة يؤدي الى انعدام التوازن .<sup>501</sup>

بالتالي فان مسألة استقلالية القضاء تثير مجموعة من التساؤلات ، ومن اجل ذلك سوف يتم تخصيص (الفقرة الأولى) من اجل الحديث عن الاستقلال المؤسسي ، لننتقل الى (الفقرة الثانية) من اجل الحديث بالدراسة و التحليل عن الاستقلال الذاتي .

### الفقرة الأولى : الاستقلال المؤسسي

لقد خصص الدستور الجديد للمملكة المغربية (2011)، بابا خاصا للسلطة القضائية ، حيث افرد له فصولا من 107 الى غاية 128 . ان الدستور المغربي عنون الباب السابع بالسلطة القضائية ، وفي المادة 107 كرس فكرة القضاء كسلطة ، بالنص على مبدأ الفصل بين السلطات، ونظم المجلس الأعلى للسلطة القضائية ، عوض المجلس الأعلى للقضاء ، الفصول من 113 الى غاية 116 ، إضافة الى مقتضيات الجديدة التي جاء بها دستور الجديد للمملكة المغربية ، حيث تم تخصيص الباب الثامن للمحكمة الدستورية لحماية الشرعية الدستورية ، وكفالة سيادة وسمو لأحكامه.

<sup>501</sup> د.محمد الازهر " مرجع سابق" صفحة 29 .

ان استقلال السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية يثير الكثير من التساؤلات عن مدى و درجة هذه الاستقلالية ؟

الأصل هو ان السلطتين مستقلتين رغم أنهما يعملان على تنفيذ القوانين ، فمهمة السلطة التنفيذية هي السهر على تطبيق القانون في الحياة اليومية للأفراد و المؤسسات، بينما السلطة القضائية يتجلى دورها، أثناء قيام او وجود نزاع مطروح أمامها ، حيث تعمل على تطبيق القواعد القانونية الملائمة لهذا النزاع.

لكن هناك عنصر تكامل بين السلطة القضائية و السلطة التنفيذية ، بل ان السلطة التنفيذية هي أهم أداة لتنفيذ الأحكام و الدليل على ذلك هو ما أشارت إليه المادة 126 من دستور المغربي لسنة 2011 : "الأحكام النهائية الصادرة عن القضاء ملزمة للجميع . يجب على السلطات العمومية تقديم المساعدة اللازمة أثناء المحاكمة، إذا صدر الأمر إليها بذلك و يجب عليها المساعدة على تنفيذ الأحكام" . 502

إذا كان الدستور يحث على فصل السلط و خلق توازنها بينها و تعاونها ، بمعنى ان يكون هناك فصل للسلط ايجابي و متحرك، دون ان تتدخل سلطة اخرى على أساس الحكامة الجيدة و ربط المسؤولية بالمحاسبة ، وهذه المحاسبة هي في عمقها مخصصة قد تكون متضمنة شططا في استعمال السلطة ، مما يجعل القضاء الإداري يتدخل لإلغاء القرارات الناتجة عن ذلك، ما لم يتعلق الأمر بفعل يعاقب عليه ، حيث تتحرك آليات القضاء الجنائي. 503

هذا بالاضافة الى الفصل بين السلطة القضائية عن السلطة التشريعية ، حيث نجد عدم تدخل السلطة التشريعية في أعمال السلطة القضائية ويتجلى ذلك فيما يلي :

- ✓ لا يجوز ان تكون الأسئلة البرلمانية موضوع قضايا مطروحة على القضاء.
- ✓ لا يجوز إدراج أعمال السلطة القضائية أثناء المناقشات البرلمانية .
- ✓ لا يجوز تشكيل لجان برلمانية (لجان لتقصي الحقائق) 504 في قضايا مطروحة أمام القضاء. 505

502 د.محمد الازهر " مرجع سابق" صفحة 37

503 د.محمد الازهر " مرجع سابق" صفحة 38 .

504 الفصل 67 من الفقرة الثانية من الدستور المغربي لسنة 2011 :

الى جانب هذا نجد الدستور قد عمل الى التركيز على استقلالية السلطة القضائية ، وذلك حسب مقتضيات الفصل 109 في الفقرة الأولى من الدستور المغربي الذي جاء بما يلي: يمنع كل تدخل في القضايا المعروضة على القضاء و لا يتلقى القاضي بشأن مهمته القضائية عن بقية السلط ، أي أوامر او تعليمات ، ولا يخضع لأي ضغط".

ان الاستقلال الكامل لسلطة القضائية ، يعني انه لا يجوز باسم أية سلطة سياسية او إدارية او أي نفوذ مادي او معنوي، التدخل في أي من أعمال القضاء او التأثير عليه بأي شكل من الأشكال ، لكن يلاحظ هناك بعض المحاكمات و الأحكام القضائية تثير استغراب الحقوقيين و المهتمين بشؤون القضاء .

### الفقرة الثانية : الاستقلال الذاتي

ونعني به إعطاء الانطلاق و الإبداع و الاجتهاد و حرية الرأي لأعضاء السلطة القضائية ، وتحفيزهم على القيام بأعمالهم على أحسن وجه، في أفق إصدار أحكام عادلة ، وذلك دون إحباطهم و تأديبهم و عزلهم دون وجه حق. فهذا الاستقلال قوامه أساس استقلال السلطة القضائية عن بقية السلط، إضافة الى توفير سبل العمل و الحياة الكريمة ، مع تأمين الوظيفة من أي قرارات تعسفية، وتأمين الحياة الكريمة بأجور كافية، وتشجيع المجتهدين منهم بالترقية و التحفيزات المختلفة التي تشعره بالاهتمام و المتابعة و المكافأة، فالقاضي المثقف و الباحث في أجناس الأدب و العلوم المختلفة ، خصوصا منها الشرعية و القانونية هو قاضي مجتهد، من شأن هذا التنوع و الاختلاف في العلوم ، ان ينعكس على أحكامه و على حقوق المتقاضين إيجابا.<sup>506</sup>

ان استقلال القضاء يعني بالضرورة ان يمارس القاضي مهامه بكل تجرد و حياد ، و استقلال الذاتي يكون بعيدا عن ضغط الإدارة و المؤثرات سواء منها الداخلية او الخارجية.

ولا يجوز تكوين لجان لتقصي الحقائق ، في وقائع تكون موضوع متابعات قضائية ، ما دامت هذه المتابعات جارية ، وتنتهي مهمة كل لجنة لتقصي الحقائق ، سبق تكوينها ، فور فتح تحقيق قضائي في الوقائع التي اقتضت تشكيلها.

<sup>505</sup> د.محمد الازهر " مرجع سابق" صفحة 34 و 35 .

<sup>506</sup> د.محمد الازهر " مرجع سابق" صفحة 20 .

ومن مستجدات التي جاء بها دستور 2011 التي تصب أيضا في تعزيز استقلالية السلطة القضائية ، تحرر القضاة و تمكينهم من فضاءات أوسع لتفجير مواهبهم المهنية و العلمية ، حيث نجده ينص في الفصل 111 على حقهم في التعبير و ذلك في حدود واجبات واجبات التحفظ و الأخلاقيات القضائية ، وكذا تنصيصه على حقهم في الانتماء الى الجمعيات و إنشاء جمعيات مهنية ، كل ذلك ضمن حدود احترام واجب التجرد و الاستقلال ، و لتعزيز مبدأ الاستقلالية و التجرد في إصدار الأحكام ، تم منعهم من الانتماء الى الأحزاب السياسية و المنظمات النقابية.<sup>507</sup>

كما اعتبر الدستور الجديد لسنة 2011 ان كل اخلال من القاضي بواجب الاستقلال و التجرد ، يعد خطأ مهنيا جسيما ، بصرف النظر عن المتابعات القضائية المحتملة ، حيث تم التنصيص في نفس الفصل (الفصل 109 الفقرة الأخيرة)، على انه "يعاقب القانون كل من حاول التأثير على القاضي بكيفية غير مشروعة". لا شك ان الدستور في أوامره المتعلقة بالسلطة القضائية ، لم يضمن استقلال القضاة ، بل أرسل إليهم كذلك إشارات صارمة تفيد ، بان القاضي ملزم بتطبيق القانون ، و إصدار أحكامه وفق القانون.<sup>508</sup>

يمكن القول حتى يتمكن القاضي من ان يصدر الأحكام و ان يمارس سلطته على أحسن وجه لتحقيق العدل و المساواة بين الأفراد، فلا بد من إحاطته بضمانات. ومن أهم الضمانات التي نص عليها دستور المغربي لسنة 2011، ما نص عليه الفص 108: "لا يعزل قضاة الأحكام و لا ينقلون، إلا بمقتضى القانون". ثم الفصل 109: "يمنع كل تدخل في القضايا المعروضة على القضاء ، ولا يتلقى القاضي بشأن مهمته القضائية ، أي أوامر او تعليمات، ولا يخضع لأي ضغط". وكلما اعتبر ان استقلاله مهدد عليه ان يحيل الأمر الى المجلس الأعلى للسلطة القضائية ، وهو الساهر على هذه الضمانات.<sup>509</sup>

ان القاضي بمنحى عن العزل او النقل ، فطبيعة وظيفته قد تعرضه لقرارات جائرة ، الأمر الذي يستدعي تحصينه ، بحيث لا يمكن إصدار هذه القرارات ، إلا بعد إثبات الأخطاء الجسيمة، ومنحه فرصة الدفاع عن نفسه، و هذا يؤمن وضعه.

<sup>507</sup> ذة. منية بنلمليح" اي استقلالية للقضاء المغربي في دستور 2011 " المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية عدد مزدوج 109-110 ، مارس - يونيو 2013 صفحة 38 .

<sup>508</sup> ذة. منية بنلمليح" اي استقلالية للقضاء المغربي في دستور 2011 " المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية عدد مزدوج 109-110 ، مارس - يونيو 2013 صفحة 38 .

<sup>509</sup> د.محمد الازهر " مرجع سابق" صفحة 22 .

ان النقل النوعي او المكاني داخل الجسم القضائي جائز تطبيقا للقانون ووفق قواعده محددة، بل قد يكون بمناسبة ترقية في الدرجة، فإلى جانب الدستور ، نجد المؤتمر السابع للأمم المتحدة المتعلق بمنع الجريمة و معاملة المجرمين الذي انعقد في ميلانو الذي اعتمد على عدم قابلية عزل القضاة او النقل ، حيث نص في البند 18 على ما يلي: يكون القضاة عرضة للإيقاف او للعزل إلا لدواعي عدم القدرة او دواعي السلوك ، التي تجعلهم غير لائقين لأداء مهامهم"، و أيضا ما نص عليه البند 19 : " تحدد جميع الإجراءات التأديبية ، وإجراءات الإيقاف او العزل ، وفقا لمعايير المعمول بها في السلك القضائي".<sup>510</sup>

بصفة عامة يعد مبدأ الاستقلالية القضائية ، من المبادئ الاستدلالية للحكمة القضائية ، بجانب مبادئ النزاهة و الكفاءة و الفعالية القضائية، التي تسعى كلها الى جعل مقاربة إصلاح القضاء ، مقاربة حكماية ذات بعد شمولي و مجتمعي و استراتيجي، ولا تهم فقط جانبا او مؤسسة معينة كيفما كان موقعها، بل تجعل الإصلاح في هذا المجال الحيوي، شأنا اجتماعيا ، يخدم مبادئ العدالة و دولة الحق و القانون.

## الفرع الثاني : المجلس الأعلى لسلطة القضائية

يعتبر الحق في المحاكمة العادلة من الحقوق الأساسية للإنسان .وهناك جملة من المعايير الدولية لضمان المحاكمة العادلة. ولا يمكن الحديث عن محاكمة عادلة يشهد لها الجميع بالعدل والإنصاف إلا إذا توفر شرطان . أولهما الالتزام بإجراء المحاكمة من بدايتها إلى نهايتها حسب المعايير المنصوص عليها في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان. وثانيهما من الضروري أن تكون السلطة القضائية سلطة مستقلة ومحايدة.

<sup>510</sup> د.محمد الازهر " مرجع سابق" صفحة 23 .

فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان ينص في مادته العاشرة على أن : لكل إنسان على قدم المساواة التامة مع الآخرين في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة ومحايدة نظرا منصفاً وعلمياً، للفصل في حقوقه والتزاماته وفي أية تهمة جزائية توجه إليه."

أما العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية فقد نصت المادة 14 منه على ما يلي: " من حق كل فرد أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلمي من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية منشأة بحكم القانون" .

والهدف من المحاكمة العادلة هو الوصول إلى الحقيقة بسرعة وفعالية لتحقيق المصلحة العامة، أما ضماناتها هي أن يتحقق هذا الهدف على يد قضاء محايد ومستقل . وموضوع استقلال القضاء شأن يتجاوز بكثير حدود القضاة أنفسهم، إذ أنه في جوهره وثيق الصلة بقضية العدل وميزان الحرية في المجتمع . إذ لا يمكن للقاضي أن يمارس مهامه مطمئناً هادئاً دون ضمانات تحصنه وتؤكد استقلاله، وهذه الحصانة مقررة للقضاء بموجب دستور المملكة لسنة 2011 و المتمثلة في المجلس الأعلى للسلطة القضائية حيث أوكلت له الوثيقة الدستورية مجموعة من الصلاحيات .

وبالتالي سوف يتم بدراسة و التحليل هذه المؤسسة الدستورية التي خص لها المشرع الدستوري عددا من الفصول ، بدءا من الفصل 113 الى غاية الفصل 116 ، كما أحال الى القانون التنظيمي انتخاب و تنظيم و سير المجلس الأعلى للسلطة القضائية ، و المعايير المتعلقة بتدبير الوضعية المهنية للقضاة، و مسطرة التأديب. و عليه سنكتفي في هذه الدراسة بدراسة نقطتين، أولا اختصاصات الرئيسية للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، ثانيا الاختصاصات الثانوية.

## الفقرة الأولى :الاختصاصات و الصلاحيات المجلس الأعلى لسلطة القضائية.

مبدئياً يمكن القول أن المجلس تبرز فعاليته القسوى في تكريس ضمانات المحاكمة العادلة انطلاقاً من الدور الاختصاصي المنوط به دستوريا وتنظيميا. ولنا في ذلك مرجعيتين اثنتين، مرجعية دستورية ومرجعية تنظيمية.

## أولاً: المرجعية الدستورية المؤطرة لاختصاصات وصلاحيات

### المجلس .

تتأطر هذه المرجعية ضمن مقتضيات الفصل 113 من الدستور 2011 ، والتي تتيح إمكانية تحديد الاختصاصات التي بواسطتها يمكن للمجلس أن يسهم بدور فاعل فى بلورة المحاكمة العادلة.

ويمكن أن نجري فى ضوء نص هذا الفصل قراءتين اثنتين. أولاً عبر مدخل منطوق النص وثانياً: عبر مدخل مفهوم النص.

#### أ- القراءة المنطوقة للنص:

تفرز لنا هذه القراءة مجموعة من المعطيات التي نبرزها فيما يلي:

- ❖ المجلس له وظيفة السهر على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة، إذن فهو لا يطبق هذه الضمانات فحسب، وإنما يطبقها ويسهر على تطبيقها فى آن واحد.
- ❖ المجلس له وظيفة وضع تقارير تتصرف نحو رصد وضعية منظومة العدالة.
- ❖ المجلس له وظيفة إصدار توصيات بشأن وضعية منظومة العدالة .
- ❖ المجلس له وظيفة استشارية، ذلك أن الدستور فى هذا الفصل خول للمجلس صلاحية إصدار آراء مفصلة حول كل المشاكل المتعلقة بسير القضاء.

كل هذه الاختصاصات نستخلصها بشكل مباشر من منطوق الفصل 113 من الدستور، وهي اختصاراً تتحدد فى أربعة وظائف تختزلها أربع كلمات وهي (سهر، تقرير، توصية، واستشارة)

#### ب- القراءة المفهومية للنص:

المقصود بالقراءة المفهومية للنص تلك الاستنتاجات التي تستشف من جوهر النص وليس من شكله، وتحيلنا مقتضيات الفصل 113 من الدستور على مجموعة من المستنتاجات: المجلس تربطه بباقي السلط علاقة اتصال وانفصال فى آن واحد، اتصال يتوخى التكامل وانفصال يبتغى تحقيق التوازن، وذلك مسألة تستنتج من حيث كون الدستور خول للمجلس صلاحية تقديم الآراء للبرلمان أو الحكومة.



المجلس تربطه بالمحاكمة العادلة علاقة إشراف أحيانا وحماية أحيانا أخرى، أما علاقة الإشراف على المحاكمة العادلة فتتجلى في كونه يمتلك وظيفة السهر على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة، استقلالا، تعيينا، ترقية، وتأديبا.

وحيث إن استقلال القضاة جزء من استقلال العدالة فإن المجلس بهذا يكون مساهما مباشرا في بلورة المحاكمة العادلة من نافذة القضاة وليس من جهة المتقاضين.

### ثانيا :المرجعية التنظيمية المؤطرة لاختصاصات وصلاحيات المجلس

يستشف من خلال تصفح و قراءة قانون التنظيمي المنظم للمجلس الأعلى للسلطة القضائية 100.13 ان هذا القانون التنظيمي جاء بمجموعة من الاختصاصات و التي دقق فيها بشكل كبير ، حيث خصص القانون التنظيمي السالف ذكره اختصاصات المجلس في ثلاثة أبواب من المادة 65 الى المادة 113 وهي على الشكل التالي :

- ✓ تدبير الوضعية المهنية للقضاة .
- ✓ تعيين قضاة و المسؤولين القضائيين.
- ✓ ترقية القضاة.
- ✓ انتقال و انتداب القضاة.
- ✓ إلحاق القضاة و وضعهم في حالة الاستيداع و رهن الاشارة.
- ✓ استقالة القضاة و إحالتهم الى التقاعد.
- ✓ مسطرة التأديب.
- ✓ الطعن في مقررات المتعلقة بالوضعيات الفردية بسبب الشطط في استعمال السلطة أمام الغرفة الإدارية بمحكمة النقض.
- ✓ حماية استقلال القاضي (مدونة للأخلاقيات القضائية).
- ✓ وضع التقارير.

### الفقرة الثانية : الاختصاصات الثانوية

يصدر المجلس ، بطلب من الملك او الحكومة او احد مجلسي البرلمان، أراء مفصلة ، حول كل مسألة تتعلق بالعدالة ، مع مراعاة فصل السلط ، ولاسيما في مشاريع و القضايا التالية :

مشاريع و مقترحات القوانين المتعلقة بوضعية القضاء و منظومة العدالة  
استراتيجيات و برامج الإصلاح، في مجال العدالة ، التي تحيلها الحكومة إليه.  
يدلي المجلس برأيه، خلال مدة لا تتجاوز ستين (60) يوما، تسري ابتداء من تاريخ  
توصله. و تقلص هذه المدة الى عشرين (20) يوما ، في حالة الاستعجال ، في رسالة  
الإحالة الموجهة إليه.

يمكن للمجلس ، بصفة استثنائية ، ان يطلب تمديد الأجلين المذكورين ، إذا تعذر عليه  
إبداء رأيه خلالهما. يقوم رئيس الحكومة و رئيسي مجلس البرلمان ، بإخبار المجلس  
بمآل الآراء التي أدلى بها.<sup>511</sup>

إمكانية المجلس في إنشاء علاقات تعاون و شراكة مع المؤسسات الأجنبية ، والهيئات  
الأجنبية المهتمة بقضايا العدالة ، لتبادل المعارف و التجارب ، ونقل الخبرات، و ذلك  
بتنسيق مع السلطة الحكومية المكلفة بالشؤون الخارجية و التعاون ، مع إشعار الوزارة  
المكلفة بالعدل.<sup>512</sup>

يلعب تخليق القضاء دورا حاسما في ضمان عدالة المحاكمات، وذلك بفرضه مجموعة  
من المبادئ والأخلاقيات التي تتصف بالإلزام، لكن مع ذلك فمنظومة العدالة تعاني بكل  
مكوناتها من نقص في الشفافية وضعف في آليات المراقبة والمساءلة، وتراجع في أخلاقيات  
الممارسة المهنية، الأمر الذي يفسح المجال لممارسات منحرفة يساهم فيها بعض المتقاضين  
عن قصد أو غير قصد، مما يحول دون تحصين وتخليق منظومة العدالة بصفة عامة  
والقضاء بصفة خاصة، وبالتالي تأثيره على دور القضاء في تخليق الحياة العامة كأساس  
لضمان المحاكمة العادلة

وكنتيجة لذلك فقد نص ميثاق إصلاح منظومة العدالة على العديد من الإجراءات القانونية  
لتخليق القضاء، وهو ما تم صياغته بالقانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية،  
نسرد أهمها على سبيل المثال لا الحصر:

<sup>511</sup> المادة 112 من الظهير الشريف رقم 1.16.40 صادر في 14 من جمادى الآخرة 1437 (24 مارس 2016) ، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم  
100.13 المتعلق بالمجلس الاعلى للسلطة القضائية . المادة 112 .

<sup>512</sup> المادة 113 من من الظهير الشريف رقم 1.16.40 صادر في 14 من جمادى الآخرة 1437 (24 مارس 2016) ، بتنفيذ القانون التنظيمي  
رقم 100.13 المتعلق بالمجلس الاعلى للسلطة القضائية . المادة 112 .

وضع مدونة السلوك الأخلاقية والمهنية من طرف المجلس حيث نصت المادة 106 من القانون التنظيمي 100.13 أن المجلس يضع بعد استشارة الجمعيات المهنية للقضاة مدونة للأخلاقيات القضائية تتضمن القيم والمبادئ والقواعد التي يتعين على القضاة الالتزام بها أثناء ممارستهم لمهامهم ومسؤولياتهم القضائية، وذلك من أجل:

الحفاظ على استقلالية القضاء وتمكينهم من ممارسة مهامهم بكل نزاهة وتجرد ومسؤولية.

صيانة هيئة الهيئة القضائية التي ينتسبون إليها والتقيد بالأخلاقيات النبيلة للعمل القضائي والالتزام بحسن تطبيق قواعد سير العدالة.

حماية حقوق المتقاضين وسائر مرتفقي القضاء ، والسهر على حسن معاملتهم ، في إطار الاحترام التام للقانون.

تأمين استمرارية مرفق القضاء والعمل على ضمان حسن سيره.

لا شك أن الدستور المغربي الجديد لسنة 2011 ، وانطلاقا من مرجعيته، قد نص على استقلالية القضاء والقضاة خدمة لحرية الإنسان وحقوقه أي ضمانا للمحاكمة العادلة، وتبعا لذلك، فاستقلالية القضاء تقتضي لزوما التنصيص على استقلالية القاضي لا كشخص بل كفاعل نبيل ترك له المشرع الدستوري، كلما تم المس باستقلاليتهم، حق إحالة ذلك على المجلس الأعلى للسلطة القضائية؛ هذا علما بأن كل إخلال بالاستقلالية اعتبره النص الدستوري خطأ مهنيا جسيما أو غشا، ونص كذلك على عقاب الجهة المؤثرة.

القاضي ملزم بتطبيق القانون الذي هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة، والذي يعتبر المعبر عن طموحاتها وخيارات نمط عيشها. ينص الفصل 110 الفقرة الأولى "لا يلزم قضاة الأحكام إلا بتطبيق القانون ولا تصدر أحكام القضاء، إلا على أساس التطبيق العادل للقانون." وفي كل هذا منح النص الدستوري القضاة حق ومسؤولية إصدار الأحكام القضائية مع لزوم استحضار الحياد والابتعاد عن الشبهات.

إن ضمان حصول استقلالية السلطة القضائية عن التنفيذية الذي هو شرط العدالة والمساواة، ولجم الشطط والتسلط، تجسد في المجلس الأعلى للسلطة القضائية وهي هيئة عليا ضامنة لاستقلالية سلطة القضاء وكذا تشخيصه للوقوف على مكامن الخلل وصياغتها في شكل توصيات وتقارير من أجل العمل على تجاوزها بحثا عن الحفاظ على أمن وسعادة

المواطن المغربي وصونا لحقوقه، هذا دون نسيان تحملها مسؤولية إصدار آراء مفصلة بطلب من الملك أو الحكومة أو البرلمان حول سير القضاء.

### خاتمة الفصل الثاني

وصفوة القول ، لقد حولنا قدر المستطاع الإحاطة بالدراسة و التحليل أهم الجوانب المتعلقة بهذه النماذج التطبيقية لبض القوانين التنظيمية ، حيث إستهلنا في البداية بالتطرق الى القانونين المنظمين لمجلسي البرلمان ، لدراسة بعض الجزئيات المهمة ، مع إضفاء الطابع القضائي و يتجلى في القرارات الصادرة عن المحكمة الدستورية بالمغرب(المجلس الدستوري سابقا) وذلك من أجل تبيان هل كانت المحكمة الدستورية صائبة أم لا ، وتماشيا مع الهدف المنشود لهذه الدراسة و يتجلى في مدى احترام القوانين التنظيمية للمقتضيات الدستورية ؟ و هل القوانين التنظيمية ترجمة المقتضيات الدستورية؟

## خلاصة عامة

لقد حاولنا من خلال هذه الدراسة الإحاطة بأهم الجوانب النظرية و الإشكالات التي تطرحها القوانين التنظيمية داخل النسق السياسي ، وفي هذا الصدد نشير الى ان التركيز على بعض القوانين التنظيمية ليس من باب الصدفة، ولكن لكون هذه القوانين التنظيمية لها أهميتها القصوى ، رغم أننا تناولها في بعض النقط المهمة أي المعالجة الجزئية نظرا لأهمية هذه النقط.

وفي ضوء هذه المعطيات يمكن القول بأن الفرضية الأولى هي صحيحة، بمعنى ان القوانين التنظيمية تعتبر بمثابة دستور ثان يفسر الأهداف و المبادئ الدستورية ، وهي التي تعمل على تنزيل مقتضيات الدستورية على ارض الواقع ، وهذه المكانة جعلتها تخضع لرقابة الوجودية من طرف المحكمة الدستورية نظرا لأهمية التي تحظى بها

ويمكن القول ان القوانين التنظيمية هي جنس خاص من القواعد القانونية ، فهي تشكل مصدرا خصباً للتنظيم القانوني نظراً لطبيعتها الدستورية.

من خلال تحصيل مجموعة من الخلاصات ، يتضح وجوب انصرام القوانين التنظيمية، للمدة الزمنية المحددة في 10 أيام لدى مجلس النواب، وهو ما أضفى على القوانين التنظيمية درجة من الأهمية والقوة .

إعطاء الكلمة الأخيرة لمجلس النواب بمناسبة بمناسبة التصويت على مشروع قانون تنظيمي ، فعلى هذه الأخيرة ، أن تقره بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين ، غير انه إذا تعلق بمشروع او مقترح قانون تنظيمي يخص مجلس المستشارين أو الجماعات الترابية ، فان التصويت يتم بالأغلبية أعضاء مجلس النواب .

لزوم إقرار القوانين التنظيمية المتعلقة بمجلس المستشارين، باتفاق بين مجلسي البرلمان، على نص موحد.

ممارسة المحكمة الدستورية للرقابة الوجوبية مسبقة على القوانين التنظيمية ، فلا يمكن إصدار الأمر بتنفيذ القانون التنظيمي ، إلا بعد ان تصرح المحكمة الدستورية مطابقتها للدستور.

كما ان المسطرة التشريعية المعتمدة بالنسبة للقوانين التنظيمية هي نفس المسطرة المعتمدة للقوانين العادية مروراً بالإحالة و الدراسة أمام اللجان البرلمانية ثم الجلسات العامة لمجلسي البرلمان

ان مكانة القوانين التنظيمية في الدستور المغربي جاءت خالية من أية إشارة الى مكانتها بين القواعد المكونة لهرم النظام القانوني ، حيث اكتفى الدستور بتحديد مجالات تدخلها و كيفية إقرارها، مما أدى الى ذلك اختلاف بين فقهاء القانون العام في تصنيف و ترتيب القوانين التنظيمية داخل التدرج الهرمي للقوانين ، فجانبا من الفقه يعتبرها مجرد قواعد تشريعية لا ميزة لها أما الجانب الآخر من الفقه و الذي يشكل غالبية ، فقد ذهب الى أنها تتمتع بمرتبة أعلى من القوانين العادية و أدنى من الدستور فهي في موقع وسط بينهما.

لقد خص الدستور المغربي الجديد 2011 القوانين التنظيمية بتنظيم مواضيع معينة أكسبتها خصوصية و أهمية دستورية ، فجميع القوانين التنظيمية منبثقة عن الدستور ، ولا يتصور وجود قانون تنظيمي من دون ان يكون فصل دستوري قد أحال عليه ، وحدد مجال

تدخله. فاهمية القانون التنظيمي تكمن في تنصيب الدستور على موضوعه، ومعنى ذلك ان المجال الذي تشتغل فيه القوانين التنظيمية هو مجال محفوظ بفصول الدستور و محمي من ان تطاله يد المشرع العادي ، أولا بتحديد القوانين التنظيمية على سبيل الحصر و تعداد المواضيع التي تنتظم فيها، وثانيا باشتراط الإحالة الإلزامية على المحكمة الدستورية قبل الأمر بإصدارها.

و في الفصل الثاني حاولنا التطرق الى بعض نماذج تطبيقية لبعض القوانين التنظيمية في ظل دستور 2011 من اجل دراسة بعض النقاط المهمة ، فقط تطرقنا الى القانونين التنظيميين لمجلسي البرلمان(مجلس النواب و مجلس المستشارين) ، حيث عملنا على دراسة و تحليل بعض النقاط المهمة ، ك شروط التشريح لعضوية مجلس النواب و التقطيع الانتخابي و تأثيره على العمليات الانتخابية ، و العتبة ، و تمثيلية النساء و الشباب داخل قبة البرلمان ، وأيضا دراسة القانون التنظيمي للمجلس المستشارين بدءا بكيفية تشكيل المجلس ، مرورا الى كيفية انتخاب الرئيس و الحالات التنافي . لننتقل بعدها لدراسة القانون التنظيمي للجهة و الذي خصصناه لدراسة و تحليل بعض النقط على سبيل المثال مبدأ تدبير الحر و مبدأ التفريع ، وكيفية تشكيل المكتب ، ونظام المالي للجهة و الرقابة عليه ، و انتهاءا بالقانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية. وذلك من اجل الرد على الجواب الذي هو قيد دراستنا ألا وهو هل هذه القوانين التنظيمية السالفة الذكر ترجمة للمقتضيات الدستورية أم تم إفراغ محتواها؟

يتضح من خلال تصفح او بالأحرى من خلال دراستنا لهذه القوانين التنظيمية إبداء بعض الاستنتاجات .

نلاحظ ان القانون التنظيمي خصوصا القانون التنظيمي للجهة أعاد إنتاج نفس المقتضيات الدستورية (حالة مبدأ تدبير الحر)، بالإضافة إلا انه أعاد إنتاج مقتضيات دستورية بشكل غامض على سبيل المثال (مبدأ التفريع)

فمن خلال دراسة القانون التنظيمي للجهة 111.14 نلاحظ ان هناك ايجابيات و سلبيات ، فيما يخص الايجابيات ، هو انه حصل تطور على مستوى تصويت ، حيث تم الاعتماد على قاعدة التصويت العلني وهو معطى ايجابي، بالإضافة الى ان عزل الرئيس و حل المجلس هو من اختصاص القضاء الإداري، لكن هناك بعض السلبيات نذكر من

أهمها أنه تم استبدال مصطلح الوصاية بالمواكبة ، بالإضافة إلى أن السلطة المختصة(الداخلية) حاضرة في المجلس ، وبالتالي التدخل في تسيير و لكن بأساليب اخرى مثلا التأشير على بعض القرارات من قبل عامل (التأشير على اعتماد الميزانية).

أما القانون التنظيمي لمجلس النواب نلاحظ انه يجب إعادة النظر في العتبة ، حيث ساهمت انخفاض العتبة في ظهور مجموعة من الأحزاب(البلقنة السياسية) مما يصعب مأمورية في تشكيل الحكومة ، بالإضافة الى إعادة النظر في التقطيع الانتخابي ، أما التمثيلية للنساء فقد عمل القانون التنظيمي على تكريس مبدأ المناصفة و المساواة ويلاحظ انه حصل تطور في التمثيلية للنساء داخل قبة البرلمان

أما القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية و الذي أثار جدلا واسع باعتبار ان الدستور جاء واضحا في الفصل 107 السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية و عن السلطة التنفيذية، و عند تصفح الوثيقة الدستورية في مجال السلطة القضائية نجدها خالية تماما من سلطة الوزير العدل ، لكن في القانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية على سبيل المثال المادة 54 من القانون التنظيمي 100.13 يمكن لوزير المكلف بالعدل حضور اجتماعات المجلس من اجل تقديم بيانات و معلومات تتعلق بالإدارة القضائية او أي موضوع يتعلق بسير مرفق العدالة، وهذا المعطى يتنافى مع مقتضيات الدستورية التي جاءت باستقلالية السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية .

بالإضافة الى ان المحكمة الدستورية أثناء فحصها و مراقبتها للقوانين التنظيمية أضاعت الفرصة في مجموعة من القوانين التنظيمية أثناء بنها، كما أصابت في قليل من الأحيان مما يطرح حولها مجموعة من التساؤلات ،حول مدى جودة القرارات التي تصدرها بالإضافة الى تعيين سرية القاضي المقرر و الذي ينفرد به الرئيس المحكمة الدستورية، طبقا للمادة 17 من القانون التنظيمي 0666.13 للمحكمة الدستورية و الذي يثير مجموعة من الإشكالات حيث لا توجد معايير محددة في تعيين القاضي المقرر بالنسبة للمحكمة الدستورية بالمغرب ، عكس في التجارب المقارنة و بالضبط في البلغاريا يلاحظ ان رئيس المحكمة الدستورية يعين القاضي المقرر بعد إعداده لملف مسبق حول كل قاضي دستوري من حيث تكوينه و تخصصه و عدد الملفات التي اشتغل عليها داخل المحكمة الدستورية.

و فى الأخير فإننا سنحاول تقديم مجموعة التوصيات التى لآبد من أخذها بعين الاعتبار و التى تتعلق بجوانب قانونية و تنظيمية و مؤسساتية و علمية و غيرها من المجالات الأخرى:

- تخصيص لجنة مستقلة مكلفة بإعداد التقطيع الانتخابى
- إعادة النظر فى العتبة وذلك عن طريق الرفع منها لحد من ظاهرة البلقنة السياسية
- إعادة النظر فى التقطيع الجهوى او الإدارى
- التنصيص على تعديل النص التنظيمى المتعلق بالمحكمة الدستورية ، وذلك من أجل تباين مسطرة تعيين القاضى المقرر نظرا للأهمية التى يحظى بها

## المراجع

### كتب

- ذة .أمينة المسعودى "القانون الدستورى و المؤسسات الدستورية" ، الطبعة الأولى 2010 ص 30 و 31 .
- مورىس دوفرجه " القانون الدستورى و المؤسسات السياسية الانظمة السياسية الكبرى" الطبعة الأولى سنة 1412هـ-1992م المؤسسة الجامعية لدراسات و النشر و التوزيع.
- د. جابر جاد نصار " الوسيط فى القانون الدستورى" رقم الإيداع 19708 سنة 2007
- د. حسن مصطفى البحرى " القانون الدستورى – النظرية العامة- " الطبعة الأولى 1430هـ / 2009م.
- محمد أتركىن "الدستور و الدستورية" مطبعة النجاح الجديدة دار البيضاء الطبعة الأولى 2007 .



ذ. محمد الرضواني "مدخل للقانون الدستوري" مطبعة المعارف الجديدة الرباط الطبعة الأولى 2013 .

ذ.أحمد مالكي ، الأنظمة السياسية الكبرى الطبعة الأولى 2004 المطبعة و الوراقة الوطنية مراكش.

سليمان الطماوي " السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الإسلامي " دراسة مقارنة مطبعة عين الشمس طبعة 5 سنة 1985 .

مصطفى قلو ش "المبادئ العامة للقانون الدستوري " شركة بابل للطباعة و النشر و التوزيع الرباط الطبعة الرابعة 1995 .

ذ. عبد العالي حامي الدين "دستور 2011 إضاءات متقاطعة على الدستورية المغربية الجديدة " وتم تقديم مداخلته تحت عنوان " دستور 2011 على محك التطبيق : السلطة التنفيذية بين جدلية التأويل الديمقراطي و إكراهات الممارسة" منشورات الجمعية المغربية للقانون الدستوري بدعم من مؤسسة هانس سايدل الألمانية مطبعة المعارف الجديدة 2014. ذ. احمد مفيد ا "دستور 2011 إضاءات متقاطعة على الدستورية المغربية الجديدة " وتم تقديم مداخلته تحت عنوان " الاختصاصات التشريعية للبرلمان و سؤال الفعالية " منشورات الجمعية المغربية للقانون الدستوري بدعم من مؤسسة هانس سايدل الألمانية مطبعة المعارف الجديدة 2014 .

المجلس الدستوري "دليل المنازعات الانتخابية البرلمانية من خلال قرارات المجلس الدستوري مطبعة الأمانة الرباط الطبعة الأولى 1432 هـ - 2011 م . المجلس الدستوري "الجامع لمبادئ وقواعد القضاء الدستوري المغربي" مطبعة الأمانة- الرباط سنة 2015 .

عبد العزيز أشرفي " الجماعات الترابية الأفاق المستقبلية و تحديات التنمية المستدامة (الجهات ، العمالات و الأقاليم، الجماعات المحلية)، مطبعة النجاح ، طبعة لسنة 2016 م/ 1437 هـ.

دليل منتخبى الجهات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات" المملكة المغربية – وزارة الداخلية- المديرية العامة للجماعات المحلية إصدار سنة 2016 .

لبكر رشيد: إعداد التراب الوطني ورهان التنمية الجهوية، منشورات عكاظ، الرباط، 2003 .

د. محمد الأزهر " السلطة القضائية في الدستور - دراسة قانونية" الطبعة الأولى 1434-2013 .

سليمان محمد الطحاوي" السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة في الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة" دار الفكر العربي، القاهرة سنة 1979 .

## رسائل و أطروحات

محمد الصفريوي أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون "الاجتهاد القضائي الدستوري في المادة الانتخابية مرجعياته و تطبيقاته" جامعة محمد الخامس اكدال .

ذ. الرحيم المنار أسليمي "مناهج عمل القاضي الدستوري بالمغرب دراسة سوسيو قضائية الجزء الأول أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام جامعة محمد الخامس أكدال الرباط .

عبد الرحيم منعم "الطبيعة الدستورية للقوانين التنظيمية في ضوء قرارات القضاء الدستوري بالمغرب و فرنسا" رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانوني والاقتصادية والاجتماعية - الرباط أكدال.

ذ. خالد الشرقاوي السموني"المجلس الدستوري و رقابته على الانتخابات التشريعية أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في الحقوق جامعة محمد الخامس -كلية العلوم القانونية والاقتصادية و الاجتماعية الرباط-أكدال السنة الجامعية 2003-2004 .

الغيوبي الشريف : الأسس القانونية والمعوقات المالية للتنمية الجهوية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام ، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق ،الرباط، السنة الجامعية ، 2002-2003.

لولاد داحو "القضاء الدستوري بالمغرب المجلس الدستوري و المنازعات الانتخابية " رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام , جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية و الاقتصادية والاجتماعية الرباط اكدال السنة الجامعية 2001-2002

ام كلثوم جمال الدين "القانون البرلماني المغربي" أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام . جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية و جدة.

الحسن الجماعي: الضوابط القانونية للانتخابات التشريعية في المغرب وفرنسا. أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق الجزء الثاني لسنة الجامعية 2000-2001.

عادل زروق " الجهوية بالمغرب ، بين حدود التجربة الراهنة و أفق الوضع المتقدم" رسالة لنيل الماستر في القانون العام تخصص القانون و العلوم الإدارية للتنمية السنة الجامعية 2009-2010 .

يحيى عبد الكبير: التقسيم الجهوي بالمغرب و رهان التنمية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة ، في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية الحقوق، طنجة، السنة الجامعية، 2004-2005.

محمد الصابري مبدأ التفريع وتوزيع الإختصاصات بالمغرب في أفق الجهوية المتقدمة رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام. 2011/2012 . جامعة محمد الخام كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية سلا.

## مقالات

ذ. مصطفى قلوش " الإطار القانوني و الفقهي للقوانين التنظيمية " المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية عدد 47 نونبر- دجنبر 2002 .

ذ.المصطفى منار "الولوج الفردي الى القضاء الدستوري و تعزيز الضمانات الدستورية المتعلقة بالحقوق و الحريات في دستور 2011 " المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية العدد 122-123 ماي-غشت 2015 .

ذ.نور السداة حميوي "القوانين التنظيمية بين المشرع الدستوري و السلطة التشريعية" المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية عدد 103 مارس- ابريل 2012 .

أشركي محمد "القوانين التنظيمية بالمغرب المجلة المغربية لقانون و الاقتصاد و التنمية العدد 1 سنة 1982 .

محمد الساسي: الملك يقدم الدستور . قراءة في العلاقة بين الخطاب الملكي ل 17 يوليو 2011 ونص الدستور الجديد، ، دفتر وجهة نظر 24، الدستور الجديد و وهم التغيير.

- ذ . نور السداة حميوي "القوانين التنظيمية بين المشرع الدستوري و السلطة التشريعية" المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية عدد 103 مارس- ابريل 2012 .
- عبد المنعم لزعر "العتبة و تأثيراتها السياسية و الانتخابية"، مجلة مسالك العدد 43/44 سنة 2012 .
- بارة سمير " التمثيل السياسي للمرأة الجزائرية في المجالس المنتخبة " دفاتر السياسة و القانون ، العدد الثالث عشر / جوان 2015 .
- د. محمد شكراد "مقاربة قانونية و قضائية لمبدا المناصفة – دراسة مقارنة ما بين التجريبتين الاسبانية و المغربية "، المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية ، ماي-يونيو 2016 العدد 128 .
- محمد اولاد الحاج " الجهة و الجهوية المتقدمة : قراءة مقارنة بين القانون رقم 96-47 والقانون التنظيمي رقم 111.14 " المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية ، عدد مزدوج 126-127 يناير-ابريل 2016 .
- د. محمد اليعقوبي "الجهوية المتقدمة في الخطب الملكية" مجلة مسالك العدد 17/18 ، سنة 2011 .
- جمال الدين ايت الطاهر " حكامه الجماعات الترابية في ضوء القوانين التنظيمية ثنائية التدبير الحر و المراقبة البعدية" العدد 48/47 مجلة مسالك .
- ذ. علي القاسمي التسماني " البناء الدستوري الجديد لتوزيع الاختصاص بين الدولة و الجهات " مجلة العلوم القانونية طنجة سنة 2012 .
- د عبد اللطيف برحو: مالية الجماعات المحلية بين واقع الرقابة و متطلبات التنمية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية، 2011.
- محمد بوجيدة: تداخل الاختصاصات بين الجماعات المحلية و الدولة، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية. 2011 .
- احمد بوعشيق: الحكامة المالية على ضوء الميثاق الجماعي الجديد 'منشورات رسالة الجماعات المحلية عدد 13 يونيو 2005 .

مريم زان "النظام المالي للجهة على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 " المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، عدد مزدوج 126-127 ، يناير- ابريل 2016 .

ذة. منية بنلمليح " اي استقلالية للقضاء المغربي في دستور 2011 " المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية عدد مزدوج 110-109 ، مارس – يونيو 2013 .

## الخطب الملكية

الخطاب الملكي لصاحب الجلالة الملك محمد السادس بمناسبة الذكرى 58 لثورة الملك والشعب 20 غشت 2011

خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس بمناسبة إفتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الخامسة من الولاية التشريعية الثامنة الرباط، 14 أكتوبر 2011

خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس بمناسبة حفل تنصيب اللجنة الإستشارية لمراجعة الدستور الرباط، 09 مارس 2011

خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس بمناسبة عيد العرش المجيد 30 يوليوز 2008

الخطاب الملكي لسنة 08 أكتوبر 2010 بمناسبة افتتاح الدورة التشريعية الأولى من السنة التشريعية الرابعة من الولاية التشريعية الثامنة .

خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس بمناسبة حفل تنصيب اللجنة الإستشارية لمراجعة الدستور الرباط، 09 مارس 2011 .

خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس بمناسبة الإعلان عن مشروع الدستور في 17 يونيو 2011 .

خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس بمناسبة عيد العرش المجيد 30 يوليوز 2011 .

خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس بمناسبة إفتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الخامسة من الولاية التشريعية الثامنة الرباط، 14 أكتوبر 2011 .

## تقارير و ندوات

ميثاق الامم المتحدة في 27 حزيران/ يونيو 1945 في سان فرانسيسكو في ختام مؤتمر الامم المتحدة الخاص بنظام الهيئة الدولية ، و اصبحت نافذة في 24 تشرين الاول / اكتوبر 1945 .

الاعلان العالمي لحقوق الانسان بموجب قرار الجمعية العامة المؤرخ في كانون الاول / ديسمبر 1948 .

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية المؤرخ في 16 كانون / ديسمبر 1966 ، تاريخ نفاذ 23 اذار/ مارس 1976

اللجنة الاستشارية للجهوية"تقرير حول الجهوية المتقدمة "الكتاب الثاني:الجوانب المؤسسية

المجلس الوطني لحقوق الانسان مذكرة القانون التنظيمي للدفع بعدم الدستورية.

## القوانين و المراسيم

الظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليوز 2011) بتنفيذ نص الدستور.

ظهير الشريف رقم 1.96.157 صادر في 23 من جمادى الاولى 1417 (7 اكتوبر 1996) بتنفيذ نص الدستور

الدستور الفرنسي لسنة 1958 وفق اخر التعديلات التي طرأت عليه في 23 يوليوز 2008

الدستور الاسباني 27 ديسمبر 1978 مع تعديل الفصل 135 في 27 سبتمبر / ايلول 2011

الدستور التونسي لسنة 2014 .

دستور 1962.

دستور 1970

دستور 1972.

دستور 1992.

الظهير الشريف رقم 1.14.139 الصادر 6 شوال 1435 (13 اغسطس 2014) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية

الظهير الشريف رقم 1.16.118 صادر في 6 ذي القعدة 1437 (10 أغسطس 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 20.16 القاضي بتغيير وتنظيم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب

الظهير الشريف رقم 1.97.185 صادر في فاتح جمادى الاولى 1418 (4 سبتمبر 1997) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 31.97 المتعلق بمجلس النواب .

القانون التنظيمي 22.06 يغير و يتم بموجبه القانون التنظيمي رقم 31.97 المتعلق بمجلس النواب و الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.97.185 بتاريخ فاتح جمادى الاولى 1418 (4 سبتمبر 1997).

الظهير الشريف رقم 1.97.186 صادر في فاتح جمادى الاولى 1418 (4 سبتمبر 1997) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 32.97 المتعلق بمجلس المستشارين

الظهير الشريف رقم 1.15.88 صادر في 29 من رمضان 1436 (16 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 28.11 المتعلق بمجلس المستشارين .

ظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) ، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

القانون التنظيمي رقم 34.15 بتغيير و تنظيم القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب اعضاء مجالس الجماعات الترابية ، الصادر بتنفيذ الظهير الشريف عدد 1.15.90 صادر في 29 رمضان 1436 ، الموافق 16 يوليو 2015 ، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 06 شوال 1436 الموافق 23 يوليو 2015

ظهير شريف رقم 1.11.171 صادر في 30 ذي الحجة 1432 (28 أكتوبر 2011) بتنفيذ القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية.

ظهير الشريف رقم 1.11.158 صادر في 18 من شوال 1432 (7 سبتمبر 2011) بتنفيذ القانون رقم 36.11 المتعلق بتجديد اللوائح الانتخابية العامة وضبطها بعد إخضاعها للمعالجة المعلوماتية .

ظهير الشريف 1.14.191 صادر في 17 من صفر 1436 (10 ديسمبر 2014) بتنفيذ القانون 88.14 المتعلق بالمراجعة الاستثنائية للوائح الانتخابية العامة.

ظهير الشريف رقم 1.16.119 صادر في 6 ذي القعدة 1437 (10 اغسطس 2016) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالاحزاب السياسية .

ظهير الشريف رقم 1.02.255 صادر في 25 من رجب 1423 (3 اكتوبر 2002) بتنفيذ القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية

ظهير شريف رقم 1-71-77 بتاريخ 22 ربيع الثاني 1391 الموافق ل 16 يونيو 1971، المتعلق باحداث المناطق ، جريدة رسمية عدد3060 بتاريخ 29 ربيع الثاني 1391، الموافق ل 23 يونيو 1971،ص: 1352.

- ظهير شريف رقم 1.97.84 صادر في 23 من ذي القعدة 1417 الموافق ل 2 ابريل 1997 بتنفيذ القانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهات ، جريدة رسمية عدد 4470 بتاريخ 24 ذي القعدة 1417 الموافق ل 3 لبريل 1997 ، ص: 556.

القانون رقم 36/04 الصادر بتنفيذه ، الظهير الشريف رقم 1.06.18 بتاريخ 14 فبراير 2006 تحت عدد 5397 بالجريدة الرسمية ، بتاريخ 20 فبراير 2006 المتعلق بالاحزاب السياسية(القانون رقم 36/04) .

ظهير الشُريف رقم 1.59.413 صادر في 28 جمادى الثانية 1382 (26 نونبر 1962) بالمصادقة على القانون الجنائي .

الظهير الشريف رقم 1.16.40 صادر في 14 من جمادى الاخرة 1437 (24 مارس 2016) ، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 100.13 المتعلق بالمجلس الاعلى للسلطة القضائية.

النظام الداخلي لمجلس النواب

النظام الداخلي لمجلس المستشارين



## المراسيم

مرسوم 2.11.603 صادر في 21 من ذي القعدة 1432 (19 أكتوبر 2011) باحذات الدوائر الانتخابية المحلية لانتخاب اعضاء مجلس النواب و تحديد عدد المقاعد المخصصة لكل دائرة ; انظر الجريدة الرسمية عدد 5988 بتاريخ 22 ذو القعدة 1432 الموافق ل 20 أكتوبر 2011 . الصفحة 5127 .

المرسوم رقم 2.13.533 صادر في فاتح ذي الحجة 1434 (07 أكتوبر 2013 ) يعلق بصندوق الدعم لتشجيع تمثيلية النساء

مرسوم رقم 2.97.246 صادر في 12 من ربيع الاخر 1418 الموافق ل 17 غشت 1997 المتعلق بتحديد عدد الجهات واسماؤها ومراكزها ودوائر نفوذها وعدد المستشارين الواجب انتخابهم في كل جهة وكذا توزيع المقاعد على مختلف الهيئات الناحية وكذا اعداد المقاعد الراجعة للجماعات المحلية وتوزيعها على العمالات والاقاليم المكونة لها، جريدة رسمية عدد 4509 بتاريخ 18 غشت 1997، ص: 3275.

مرسوم رقم 2.15716 صادر في 09 ذي الحجة 1436 (23 سبتمبر 2015 ) ، بتغيير الظهير الشريف رقم 1.59.351 الصادر في فاتح جمادى الاخرة 1379 (02 ديسمبر 1959 ) ، بشأن التقسيم الاداري للمملكة.

مرسوم رقم 2.15.576 صادر في 07 شوال 1436 الموافق ل 24 يوليوز 2015 ، بتحديد عدد اعضاء الواجب انتخابهم في مجلس كل جهة ، وتوزيع عدد المقاعد على العمالات و الاقاليم و عمالات المقاطعات المكونة لكل جهة ، الجريدة الرسمية عدد 6381 بتاريخ 10 شوال 1436 الموافق ل 27 يوليوز 2015 .

المرسوم رقم 2.16.305 جريدة الرسمية العدد 6482 بتاريخ 14 يوليوز 2016 .

المرسوم رقم 2.16.314 جريدة الرسمية العدد 6482 بتاريخ 14 يوليوز 2016 .

المرسوم رقم 2.16.317 جريدة الرسمية العدد 6482 بتاريخ 14 يوليوز 2016 .

المرسوم 2.16.308 جريدة الرسمية عدد 6482 بتاريخ 14 يوليوز 2016 .

## مقررات وقرارات

مقرر لرئيس الحكومة رقم 3.04.14 صادر في 28 من ربيع الآخر 1435 (28 فبراير 2014)، يتعلق باللجنة المكلفة بتفعيل صندوق الدعم المخصص لتمثيلية النساء.

قرار مشترك لوزير الداخلية ووزير الاقتصاد و المالية رقم 618.14 صادر في فاتح جمادى الاولى 1435 (03 مارس 2014)، يتعلق بصرف الدعم المخصص لتشجيع تمثيلية النساء.

## قرارات

قرارات المجلس الدستوري المغربي سابقا (المحكمة الدستوري

## مداخلات

د. نجيب الحجيوي " مداخلة تحت عنوان قرارات المحكمة الدستورية بخصوص القوانين التنظيمية الثلاث (الجهات، العمالات و الاقاليم، ثم الجماعات ) ، ، و الذي نظمتها الجمعية المغربية للقانون الدستوري ، بشراكة مع هانس سيدل الالمانية، يوم الجمعة 30 أكتوبر 2015 .

مداخلة ذ. بثينة القروري " تاملات في المسار التشريعي للقوانين التنظيمية لاصلاح العدالة" التي نظمتها الجمعية المغربية للقانون الدستوري بشراكة مع مؤسسة هانس سايدل الالمانية بتاريخ الثلاثاء 12 يوليوز 2016 .

## الأنظمة الأساسية للأحزاب

النظام الاساسي لحزب العدالة و التنمية كما صادق عليها المجلس الوطني في يوليوز 2012 .

النظام الاساسي لحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية ، كما وقع تغييره و تعديله ، في الدورة العادية الاولى للمجلس الوطني المنعقد بالرباط يوم السبت 05 اكتوبر 2013 .  
الموقع الالكتروني : <http://usfp.org>

النظام الاساسي لحزب الاصاله و المعاصرة المتعلق بتسيير الحزب و تنظيمه الاداري و المالي وفق احكام القانون التنظيمي 29.11 المتعلق بالاحزاب السياسية ، كما وقع تنميته بالقانون التنظيمي 33.15.

النظام الاساسي لحزب الحركة الشعبية المصادق عليه من طرف المؤتمر الوطني الثاني عشر لحزب الحركة الشعبية المنعقد يومي 21 و 22 يونيو 2014 بالرباط .  
الموقع الالكتروني :

<http://www.alharaka.ma/ar/le-parti/reference/statuts>

النظام الاساسي للحزب جبهة القوى الديمقراطية . الموقع الالكتروني للحزب :  
<http://frontdesforcesdemocratiques.org>

### المواقع الالكترونية

مصطفى بن شريف، مرجع الرقابة على دستورية القوانين في المغرب. الرقابة الدستورية والرقابة القضائية الاثنين 26 ديسمبر 2011 - الموقع الإلكتروني [www.goud.ma](http://www.goud.ma)

انطوان نسيرة، المواطن والعدالة الدستورية ، الكتاب السنوي المجلس 6-2012 ص 83 الرابط الالكتروني للمجلس الدستوري اللبناني.  
. [conselcontitoinellihom.com](http://conselcontitoinellihom.com) .

ذ. ادريس لكريني "الكوتا" وواقع المشاركة النسائية في البرلمان بالمغرب ، الحوار المتمدن العدد 2584 - (2009-03-13 ) على الساعة 8h59 الموقع الالكتروني <http://www.ahewar.org> تاريخ الزيارة 17-01-2017 على الساعة 01H17 .

النساء-في-البرلمان-المغربي "ديمقراطية-ناقصة" بتاريخ 19 اكتوبر 2016 تاريخ الزيارة 14-01-2017 على الساعة 18H40mn

<http://iknowpolitics.org/ar/news/world-news>

الموقع الالكتروني لصندوق الدعم لتشجيع التمثيلية النساء :

<http://www.femmes-moucharaka.elections.gov.ma>

على الساعة 01H54 بتاريخ 24/06/2017 .

### الجرائد

علي الباهي، السمو للمعاهدات الدولية أم التشريعات الوطنية. جريدة التجديد في

14.07.2013

خالد حمدوني. العلاقة بين الاتفاقية الدولية والقانون الوطني جريدة المساء 13.07.

2012

فاطمة عاشور -الجريدة الالكترونية - (الحياة) الاثنين 28 مارس 2016 بتوقيت

01H00

### المراجع باللغة الفرنسية

De Goudusson Jean Du Bois "les solutions constitutionnelles des conflits politiques" afrique contemporain n° special 4 trimestre 1996.

Burdeau George "manuel droit constitutionnel .21eme édition par Francis Hamon ; Michel Troper LGDJ 1988<sup>1</sup> Rousseau Dominique "la justice constitutionnelle en Europe " collection clefs politique ; Montchrestien. Novembre 1992 .

Intitutionnalisation de la partie : l'expérience française" mariette sineau.

Sonam chuki " women in politics in democratic transition : the case of bhutan" school of media; entertainment creative arts; creative industries faculty; queensland university of technology. Anne 2015 .

## فهرسة المبانات

- الشكل رقم 01: تمثلية النساء فى البرلمان فى اللائحة الوطنية.....140
- الشكل رقم 02: تمثلية النساء داخل البرلمان فى ولايتين التشريعتين
- 141 ..... 2016-2021 و 2016-2011
- الشكل رقم 03 : تمثلية النساء فى برلمانات العالم.....142
- الشكل رقم 04 : تركيبة مجلس النواب حسب النوع برسم
- 144 ..... الانتخابات التشريعية ل 07 أكتوبر 2016
- الشكل رقم 05: النسبة المنوية للشباب داخل الأجهزة التقريرية
- 150..... و التنفيذية للأحزاب المشار إليه
- الشكل رقم 06: النسبة المنوية للنساء داخل الأجهزة التقريرية
- 151..... و التنفيذية للأحزاب المشار إليها
- الشكل رقم 07 : يوضح عدد المقاعد المخصصة للجماعات الترابية..... 158
- الشكل رقم 08 : يوضح عدد المقاعد المخصصة لكل جهة
- 159..... بالنسبة للغرف الفلاحية
- الشكل رقم 09: الشكل التالى يوضح عدد المقاعد المخصصة لكل جهة
- 159 ..... بالنسبة لغرف التجارة و الصناعة و الخدمات
- الشكل رقم 10: يوضح عدد المقاعد المخصصة للغرف الصناعة التقليدية

.....حسب كل جهة

160

الشكل رقم 11: يوضح عدد المقاعد المخصصة لغرف الصيد البحري

كل

حسب

.....جهة 160

الشكل رقم 12: يوضح عدد المقاعد المخصصة لكل جهة بالنسبة

الأكثر

للمشغلين

المهنية

للمنظمات

.....تمثيلية 161

الشكل رقم 13 : يبين التقسيم الجديد للمملكة المغربية بخصوص

الجهات

و

العمالات

و

الأقاليم

.....187

# الفهرس

.....تقديم 05

.....16 الفصل الأول: القضاء الدستوري بالمغرب و طباعة القوانين التنظيمية

المبحث الأول: مراقبة دستورية القوانين و عمل المحكمة الدستورية

.....17 بالمغرب و النظم المشابهة

المطلب الأول : أشكال مراقبة دستورية القوانين

.....18 و اختصاصات المحكمة الدستورية

.....18 الفرع الاول : انواع الرقابة على دستورية القوانين

.....19 الفقرة الأولى: المراقبة بواسطة جهاز سياسي

.....21 الفقرة الثانية : المراقبة بواسطة جهاز قضائي

الفرع الثاني: اختصاصات المحكمة الدستورية بالمغرب



- 57.....الفقرة الأولى : السياق التاريخي للقوانين التنظيمية
- 60.....الفقرة الثانية : مكانة القوانين التنظيمية في النظام القانوني
- 70 .....الفرع الثاني :مسطرة إقرار القوانين التنظيمية
- 70.....الفقرة الأولى : المسطرة البرلمانية
- 70.....اولا : الايداع
- 72.....ثانيا : الاحالة على اللجان البرلمانية
- 75.....ثالثا : الاحالة على الجلسة العامة
- 77.....الفقرة الثانية :المسطرة ما بعد البرلمانية
- 78.....اولا: تصريح المحكمة الدستورية بمطابقة النص للدستور
- 78.....ثانيا: القراءة الجديدة
- 79.....ثالثا: اصدار الامر بتنفيذ القانون
- 79.....رابعا: نشر القانون بالجريدة الرسمية
- 79.....المطلب الثاني : مناهج القاضي الدستوري في مراقبة القوانين التنظيمية
- 80 .....الفرع الاول: التمييز بين المراقبة الدستورية و المنازعة الدستورية
- 80 .....الفقرة الاولى : المراقبة الدستورية
- 80 .....الفقرة الثانية : المنازعة الدستورية
- الفرع الثاني : تقنيات عمل القاضي الدستوري و مراحل انتاج
- 81 .....القرار الدستور
- 82 .....الفقرة الاولى : مناهج التأويل القاضي الدستوري
- 83.....أولا: التحفظ التأويلي التقييدي
- 84.....ثانيا: التحفظ التأويلي الانشائي او البنائي
- 84 .....ثالثا: التحفظ التأويلي التوجيهي(directive)
- 89.....الفقرة الثانية : مراحل انتاج القرار الدستوري



- 90 ..... اولاً : القاضي الدستوري و دوره في اعداد مشروع القرار الدستوري
- 92..... ثانياً: مداولة في المحكمة الدستورية
- 93..... ثالثاً : بنية القرار الدستوري
- الفصل الثاني: نماذج تطبيقية لبعض القوانين التنظيمية
- 100..... في ظل دستور 2011
- المبحث الاول :قراءة في السياق للقانونين التنظيميين
- 103..... لمجلسي البرلمان
- 104.....المطلب الأول :الإطار القانوني المنظم لانتخابات التشريعية
- 107.....الفرع الاول :شروط الترشيح لعضوية مجلس النواب و مراقبة التقطيع الانتخابي
- 108.....الفقرة الاولى :شروط الترشيح لعضوية مجلس النواب
- 115 ..... الفقرة الثانية :مراقبة التقطيع الانتخابي و تأثيره على العمليات الانتخابية
- 124.....الفرع الثاني :جدلية العتبة و اعتماد اللوائح الوطنية للنساء و الشباب
- 126.....الفقرة الاولى: جدلية العتبة
- 130.....الفقرة الثانية :اعتماد اللوائح الوطنية للنساء و الشباب
- 134..... اولاً : اعتماد نظام الدائرة الوطنية المخصصة للنساء
- 148 ..... ثانياً : اعتماد نظام الدائرة الوطنية للشباب
- المطلب الثاني : قراءة متقاطعة في القانون التنظيمي 32.15 المتمم و المغير
- 156 ..... للقانون التنظيمي 28 11 لمجلس المستشارين
- 157.....الفرع الاول: تكوين مجلس المستشارين و انتخاب الرئيس
- 158.....الفقرة الاولى : تركيبة مجلس المستشارين
- 162.....الفقرة الثانية :انتخاب رئيس المجلس المستشارين
- 162.....اولاً: المكتب المؤقت
- 163.....ثانياً: المكتب الدائم

- 167..... الفرع الثاني : شروط وموانع الترشيح للانتخابات مجلس المستشارين
- 168..... الفقرة الاولى : الشروط الواجب توفرها للانتخاب
- 168..... اولا : الاهلية الانتخابية
- 168..... ثانيا : موانع الترشيح
- 172..... الفقرة الثانية : عدم الوقوع في حالات التنافي

المبحث الثاني: اهم المقترحات و المستجدات التي اتى بها القانونين التنظيميين

- 178..... للجهة 14. 111 و المجلس الاعلى لسلطة القضائية 100.13
- 179..... المطلب الاول : الهندسة الجديدة للجهة و بنياتها
- الفرع الاول : تكريس المبادئ الدستوري المؤطرة للجهوية المتقدمة
- 192 ..... في القانون التنظيمي للجهات 14 111
- 193..... الفقرة الاولى : مبدأ التدبير الحر
- 197..... الفقرة الثانية : مبدأ التفريع
- الفرع الثاني : عقنة البنية الانتخابية في تشكيل المجالس
- الجهوية و نظامها المالي.....
- 205.....
- 206..... الفقرة الاولى : تشكيل مكتب الجهة
- 206..... اولا : انتخاب الرئيس
- 209 ..... ثانيا- انتخاب نواب الرئيس
- 210..... ثالثا : انتخاب كاتب المجلس
- 211..... رابعا: اللجان الدائمة
- 212..... خامسا: اجهزة مكملة و مساعدة لاجهزة المجلس
- 217..... الفقرة الثانية : النظام المالي للجهة و الرقابة عليه
- 218..... اولا : مكونات الميزانية

- 219.....ثانيا : الموارد المالية للجهة
- 220.....ثالثا : تكاليف الجهة
- 221.....رابعا : تحضير الميزانية
- 222.....خامسا : عرض واعتماد الميزانية
- 223.....سادسا: التأشير على الميزانية
- 225.....سابعاً : اشهر الميزانية
- 225 .....ثامنا : تنفيذ الميزانية
- 227.....تاسعا: حصر الميزانية
- 227.....عاشرا: مراقبة مالية الجهة
- 229.....المطلب الثاني : تعزيز المكانة الدستورية للسلطة القضائية
- 233.....الفرع الاول :الاستقلال المؤسسي و الذاتي للسلطة القضائية
- 236.....الفقرة الاولى : الاستقلال المؤسسي
- 237.....الفقرة الثانية : الاستقلال الذاتي
- 240.....الفرع الثاني : المجلس الاعلى لسلطة القضائية
- 241.....الفقرة الاولى :الاختصاصات و الصلاحيات المجلس الاعلى لسلطة القضائية
- 241 .....أولا : المرجعية الدستورية المؤطرة لاختصاصات وصلاحيات المجلس
- 242.....ثانيا :المرجعية التنظيمية المؤطرة لاختصاصات وصلاحيات المجلس
- 243.....الفقرة الثانية : الاختصاصات الثانوية
- 246.....خلاصة عامة



إصدار

المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية  
والسياسية والاقتصادية

برلين – ألمانيا

إنّ الآراء والأفكار التي يحملها المؤلف لا تحمّل بالضرورة وجهة نظر  
المركز الديمقراطي العربي فمؤلف الكتاب يتحمل مسؤولية مضمونه.

الطبعة الأولى

2020