

محمد الغالي *

دستور المملكة المغربية لسنة ٢٠١١ في ضوء الربيع العربي جدلية الثابت والمتحول

يشكّل الدستور عملاً مركّباً يهندس المعادلة الثلاثية المتمثلة في السلطة والقيم والثروة، كما يرتّب التفاعلات السياسية وميزان قوتها على هيئة مقتضيات تحدّد قواعد اللعب بين مختلف مستويات النظام المباشرة وغير المباشرة، وهو ما يجعله مفتوحاً على فعل التفسير ومخاطر التأويل بحسب عاملي الزمان والمكان، وبحسب رجحان ميزان القوة إلى فائدة هذا الطرف أو ذاك. ومن هذا المنطلق، فإن الصياغة الدستورية، في معناها السكوني، لا تعني إيجاد قواعد ثابتة لموضوع ديناميكي متغير باستمرار، بل هندسة مرنة مجهزة بمقومات لوحة للقيادة تضمن السير العادي للمؤسسات الدستورية، وتعمل على ضمان التوازن.

ليس الدستور، إذًا، مجرد عمل معياري اختزالي لأهم محاور الإصلاح السياسي، بل هو عمل قادر على وضع الإطار العام وتحديد الأهداف والمبادئ الأساسية، التي تكون لها القدرة على التكيف مع التحوّلات بقصد الاستفادة من الفرص المتاحة أو الممكنة، والتحكّم في المخاطر المتوقعة وغير المتوقعة.

ما نخلص إليه من طرحنا مختلف هاته الاهتمامات في الصناعات الدستورية، هو نموذج تحليلي من أجل قياس الثابت والمتحوّل في الإصلاح الدستوري المغربي لسنة ٢٠١١ وتمفصلاته كفعل، لنرى ما إذا كان يعكس قيمة مضافة تتماشى ومقاصد الثورات العربية، أم أنه مجرد تحصيل حاصل من حيث نوعية مقتضياته في الأمور المرتبطة ببنية السلطة.

مقدمة

يُعتبر رصد موضوع الثابت والمتحوّل في التفاعلات السياسية والتحوّلات الدستورية التي يعرفها النظام المغربي، من الموضوعات التي تثير اهتمام الباحثين وقلقهم المعرفي. وعليه، يجد اختيارنا لمعالجته سنده في المحاولات ذاتها الهادفة إلى فهم ما يجري، وقياس الطبيعة النوعية والكمية للتحوّل واتجاهات التطور، أخذًا بعين الاعتبار مختلف الأنساق والسياقات والتفاعلات والرهانات والاستراتيجيات.

* أستاذ علم السياسة والقانون الدستوري، جامعة القاضي عياض - مراكش.

سياق اختيار موضوع الورقة

ميّز الدستورانية المغربية، منذ حصول الدولة المغربية على استقلالها سنة ١٩٥٦، أنها لم تعرف مساراً متناسقاً ومتكاملاً، حيث شهدت ظروف التنزيل جدالاً واسعاً بين مختلف القوى السياسية حول موقع الملك في النظام السياسي والدستوري^(١)، على اعتبار ما شهدته الحقبة التاريخية بين سنة ١٩٥٦ (تاريخ الاستقلال) وسنة ١٩٦٢ (تاريخ وضع أول دستور للمملكة) من تدافع سياسي ونقاش واسع حول اتجاهات النظرية السياسية التي ستحدد كيفية تأسيس السلطة وممارستها وانتقالها داخل النظام السياسي المغربي من خلال طرحين متباينين:

الطرح الأول مثله الملك والمالون له من خلال نظرية الملكية التي تسود وتحكم، أي نظام الملكية الدستورية؛ الطرح الثاني مثّله القوى السياسية المعارضة، خاصة تلك التي تمثّل التوجه السياسي اليساري، من خلال نظرية الملكية التي تسود ولا تحكم بناء على نظرية السيادة للأمة، أي نظام الملكية البرلمانية^(٢).

قاد ضعف التوافق السياسي، كآلية سياسية لإدارة الصراع على السلطة وتديره في التجربة المغربية، إلى تفكك بين مختلف القوى السياسية وسوء استثمار لطاقاتها وجهدها لمواجهة وضعية ما بعد الحصول على الاستقلال، وهران بناء الدولة الوطنية من الناحية السياسية من خلال دستور تأسيسي متوافق عليه، ومن الناحية الاجتماعية-الاقتصادية مواجهة وضعية متخلّفة مطبوعة بالفقر والهشاشة والحرمان والإقصاء من خلال بنى تحتية ضعيفة أو معدومة، ولوج إلى الخدمات الأساسية التي تتراوح بين الضعف والغياب، في ظل وضع سعت فيه الدول المتقدمة إلى بسط هيمنتها وفرض نموذجها الاقتصادي والاجتماعي والأيدولوجي والحضاري من خلال مسمّيات كثيرة: نظرية التحديث السياسي^(٣)؛ نظرية التنمية الاقتصادية؛ نظرية الثقافة السياسية؛ نظرية التحول الديموقراطي.. وغيرها.

ففي ظل وضع سياسي اتّسم على المستوى الداخلي بالتوتر بين مختلف القوى السياسية منذ سنة ١٩٥٦ حتى أواسط تسعينيات القرن العشرين، من خلال قناعة أكون أو تكون، وفي ظل وضع دولي متقلّب بفعل عامل التجاذبات والتقاطبات بين مختلف القوى المتحكمة الإقليمية أو العالمية، نشأ النسق السياسي المغربي على ثنائية الصراع بين النموذج الحدائثي من جهة، وهو يطرح نموذجاً (Paradigm) للتنمية السياسية يقوم على عقلنة السلطة من جهة، وذلك بإحلال السلطة السياسية الفعلية التشاركية ذات البعد الوطني، وعلى النمط التقليدي من جهة ثانية، وهو نمط يستمد أسسه من الاعتبارات الدينية والعائلية والوراثية^(٤).

١ نقصد بالدستورانية المغربية المذهب الذي اهتم بمسلسل التطورات التي عرفها الدستور المغربي، وذلك عبر دساتير السنوات ١٩٦٢؛ ١٩٧٠؛ ١٩٧٢؛ ١٩٩٢؛ ١٩٩٦؛ ٢٠١١. للاطلاع على هذا الموضوع يمكن مراجعة: غلاب عبد الكريم، التطور الدستوري والنيابي بالمغرب، ١٩٠٨-١٩٨٨ (الدار البيضاء: دار النشر المغربية، ١٩٨٨)، وعبد العزيز لمغاري، المذكرات الدستورية: الأفاق الدستورية للنظام السياسي المغربي، مؤلفات وأعمال جامعية؛ العدد ٢٦ (الرباط: المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ٢٠٠١).

٢ حول هذا الموضوع يمكن مراجعة: محمد الغالي، «محددات التدخل البرلماني في مجال السياسات العامة في المغرب: مقارنة تحليلية للعمل التشريعي (١٩٨٤-٢٠٠٢)»، (أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش، ٢٠٠٤)، ص ٦١-٦٦؛ محمد معتصم، الحياة السياسية المغربية، ١٩٦٢-١٩٩١ (الدار البيضاء: مؤسسة إيزيس للنشر، ١٩٩٢)؛ عمر أبو غازي، «الدستور والدستورانية بالمغرب»، (رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية الحقوق مراكش، ١٩٩٦)، وعبد العزيز لوزي، المسألة الدستورية والمسار الديموقراطي في المغرب، تقديم محمد بنحجي، سلسلة مواضيع الساعة؛ ٥ (الرباط: منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ١٩٩٦).

٣ يراجع في هذا السياق: بادي برتران، الدولتان: السلطة والمجتمع في المغرب وفي بلاد الإسلام، ترجمة لطيف فرج (القاهرة: دار الفكر للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٩٢).

٤ انظر: محمد معتصم، «التطور التقليدي للقانون الدستوري المغربي»، (أطروحة لنيل دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، كلية الحقوق، الدار البيضاء، ١٩٨٨)، ص ٨٥-٨٧.

أهمية الورقة البحثية

تروم الورقة قياس مدى درجة التحوّل السياسي والدستوري التي طرأت على تدبير السلطة السياسية منهجًا وموضوعًا في المملكة المغربية، وذلك في اتجاه تحقيق القطيعة مع الأنساق التي كانت قائمة، أو تحقيق التغيير في إطار استمرارية الأنساق السلطوية القائمة نفسها، منطلقين في ذلك من التراكمات العلمية التقييمية لجغرافية الإصلاحات الدستورية وخرائطها، وهي الإصلاحات التي خلصت إلى كون الدساتير المتعاقبة، التي أشرف الملك الحسن الثاني على وضع تصورها السياسي منذ أول دستور سنة ١٩٦٢ والدساتير المراجعة الموالية (١٩٧٠؛ ١٩٧٢؛ ١٩٩٢)، تميّزت بالتوجيه التحكيمي من ناحية الموضوع، وهو التوجيه الذي جسده منطلق الملكية التي تسود وتحكم (الملكية الدستورية)^(٥).

وقد انطلقنا كذلك من مختلف العوامل السلبية للتجربة السياسية المغربية من خلال ما راكمته من نقاط ضعف أو مخاطر أو تهديدات، ومن مختلف العوامل الإيجابية على مستوى نقاط القوة والفرص المتاحة أو الممكنة المتراكمة، خصوصًا بعد المراجعة الدستورية لسنة ١٩٩٦، التي شكّلت فرصة أعادت ترتيب العلاقة بين الملكية والمواطنين لها من جهة، وأغلب القوى السياسية الوطنية التي كانت محسوبة على المعارضة من جهة ثانية، حيث ستعرف لأول مرة مبادرة استفتاءية دستورية معروضة نتيجة تصويت شهدت شبه إجماع مختلف القوى السياسية عليها، وهو ما أشر على بداية عهد جديد في العلاقات السياسية يسير في اتجاه ترسيخ تقاليد توافقية لتدبير فعل السلطة بناء على مبادئ التشاركية والشفافية والمسؤولية وحكم القانون والفعالية والنجاعة في الأداء^(٦).

المشكلة البحثية للورقة

إلى أي حد يمكن اعتبار أنّ دستور ٢٠١١ يشكّل قطيعة مع الدساتير المغربية السابقة، أو يشكّل مجرد تحوّل في سياق الاستمرارية؟ وإلى أي حد خرج الاستفتاء الدستوري لفتاح تموز/ يوليو ٢٠١١ عن سياق المنطق الذي يعتبر الاستفتاءات بمنزلة العملية التوليدية لتبرير مشروعية السلطة القائمة، وإضفاء نوع من التحديث السياسي عليها؟

فرضيات الورقة

الفرضية الأولى: لم تستطع مقتضيات دستور ٢٠١١ تحقيق اختراقات أساسية لإعادة هندسة العلاقة بين السلطة السياسية ومختلف الفاعلين الآخرين خارج نطاق الملكية الدستورية، التي ما زال الملك يحتفظ فيها بسمو مركزه من خلال قوة وصلابة سلطاته المدنية والدينية في آن.

الفرضية الثانية: بالرغم من نشوء الاعتقاد بأن دستور ٢٠١١ يشكّل تقاطعًا بين الملكية البرلمانية والملكية

٥ محمد الغالي، التدخل البرلماني في مجال السياسات العامة في المغرب، ١٩٨٤-٢٠٠٢، أبحاث وأعمال جامعية. سلسلة الدراسات السياسية، القانونية، الاجتماعية؛ ٢ (الرباط: المطبعة الجديدة، ٢٠٠٦).

٦ حول تاريخ التوافق في النسق السياسي المغربي انظر: محمد الغالي، «تجربة «التناوب التوافقي» بالمغرب وإعادة هيكلة الحقل السياسي»، في: تأملات في حصيلة تجربة التناوب التوافقي بالمغرب: أعمال اليوم الدراسي الذي نظّمته جمعية فضاء اكورا للبحث والدراسات يوم ٣ ماي ٢٠٠٢ بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمراكش، سلسلة مواضيع الساعة؛ ٣٦ (الرباط: منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ٢٠٠٢)، ص ٩١-١١٦.

الدستورية على مستوى النص، فإن مرور عام واحد على بداية تفعيل مقتضياته أثبت حفاظ الملك على مكانته المحورية في الهندسة الدستورية، واحتفاظه بصلاحيات أساسية واستراتيجية في إدارة البلاد وتديرها.

الفرضية الثالثة: يبقى دستور ٢٠١١ غير كاف بمفرده لتفسير معادلة الثابت والمتحوّل، على اعتبار أوعية التفسير الموازية الأخرى والمتمثلة في طبيعة الثقافة السياسية السائدة وعلاقة المصالح والقوة داخل المجتمع، التي تبقى محددة وأساسية في تحقيق معادلة التوازن.

منهج التحقق من فرضيات الورقة البحثية

للتحقق من الفرضيات المعلنة، جرى الاعتماد على المنطلقات المنهجية التالية:

أولاً: اختيار بعض المؤشرات النوعية كوحدات لقياس درجات التحوّل أو الثبات في النظام السياسي والدستوري المغربي بناء على معيار الملكية الدستورية، ومعيار الملكية البرلمانية من خلال قياس مؤشر حدود التطور في علاقات السلطات (التشريعية، التنفيذية، القضائية) بعضها ببعض؛

ثانياً: الاعتماد على نموذج تحليلي يركز على:

- تحليل مقارنة لمضمون مختلف النصوص الدستورية والخطاب السياسي المصاحب لها، في ارتباط بجدلية الفعل والخطاب، أي النص/ الممارسة؛

- تحليل فعل التأثير والتأثر، فعل الثابت والمتحوّل، في سياق منطق تحليلي يعتبرها سياسات عامة تعكس فعل السلطة/ الحرية في مظاهر ضعفها وقوتها، في فرصها والمخاطر التي قد تبزغ عن انحرافات ممارستها.

التصميم

أولاً: تداعيات الربيع العربي والخطوات الملكية الاستباقية على دستور ٢٠١١؛

ثانياً: حفاظ الملك على موقعه الدستوري كمثل أسمى؛

ثالثاً: محدودية الدستور الجديد في الارتقاء بدور البرلمان كمتغيّر أصلي في معادلة السلطة؛

رابعاً: المقاربة الحقوقية في دستور ٢٠١١، ومحدودية الجيل الثالث في الدستورية المغربية؛

خامساً: مدى صلاحية خيار الديمقراطية التشاركية كآلية للحد من مركزية السلطة.

تداعيات الربيع العربي والخطوات الملكية الاستباقية

على دستور ٢٠١١

يطرح قياس الثابت والمتحوّل في سياق حديثنا عرض بعض الخطوات غير المسبوقة التي قام بها الملك من أجل امتصاص حدّة الضغوط الناتجة من تداعيات الربيع العربي، وبالتالي التحكم في مخاطرها غير المتوقعة على

وضعه الاعتباري والمادي والرمزي الذي يضمنه له الفصل ١٩ من دستور ١٩٩٦^(٧)، وإدارتها في اتجاه كسب الوقت من أجل صوغ دستور لا يهدد وضع الملكية كفاعل يسود ويحكم.

بعد نجاح الثورة في تونس بتخلي الرئيس زين العابدين بن علي عن السلطة قسرًا، بهروبه خارج البلاد يوم ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١١، ونجاح ثورة ٢٥ يناير المصرية بتنحي الرئيس محمد حسني مبارك عن منصبه في ١١ شباط/فبراير ٢٠١١^(٨)، تأسست حركة ٢٠ شباط/فبراير ٢٠١١ في المغرب كحركة شعارها إسقاط الفساد والاستبداد.

ونظرًا إلى الوضع العربي السياسي الذي كان يسير في اتجاه بزوغ الحركات الثورية المنادية بسقوط الأنظمة الاستبدادية وبتضامنها في ما بينها، واعتبارًا لتزايد الدعم الشعبي المادي والمعنوي في المغرب للحركة التي كانت تطالب بتشكيل ملكية برلمانية تمكن من الحد من سلطات الملك الدينية في المجال السياسي، ووضع دستور جديد يتكئ على أسس ديمقراطية، وحل البرلمان، وإقالة الحكومة، أقدم الملك محمد السادس على اتخاذ خطوات استباقية هدفها سحب البساط من تحت الحركة والحد من التصاعد المطرد لمشروعيتها في مختلف الأوساط المغربية، وخصوصًا مختلف القوى الإسلامية واليسارية والأمازيغية الداعمة لها.

تمثلت هذه الخطوات الاستباقية في اتخاذ قرارات هدفها خلق الاعتقاد بأن الملك يسير في اتجاه الحد من سلطاته الدينية في الحياة العامة للمواطنين:

تمثلت الخطوة الأولى بالإعلان في ٣ آذار/مارس ٢٠١١ عن إصدار ظهير جديد يرتقي بالمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان -الذي تأسس عام ١٩٩٠- من مؤسسة استشارية، كانت قد وُجّهت إليها مجموعة من الانتقادات ركزت على محدودية دورها في ضوء التحولات والمتطلبات المعاصرة التي تفرضها هندسة العلاقة الحقوقية بين الدولة ومواطنيها، إلى مجلس وطني لحقوق الإنسان يكون مؤسسة قائمة الذات لا مجرد هيئة^(٩)، ويحظى بهيكله وصلاحيات وفق المعايير الدولية باعتماد آليات جهوية للدفاع عن حقوق الإنسان وصونها في تنظيمه وممارسته اختصاصه في إطار الاستقلالية والمسؤولية، كحدث يجسد التزام المملكة المغربية بحماية حقوق المواطنين وحررياتهم وتشبّثها باحترام التزاماتها الدولية في ما يتعلق بحماية حقوق الإنسان والنهوض بها^(١٠).

استنتاج أساسي أول

أتى استبدال المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان استجابة لمطالب مجموعة من الهيئات والمنظمات المدنية والسياسية، من أجل الحفاظ على دعمها والتحكم في مخاطر رفعها سقف مطالبها،

٧ ينص هذا الفصل على: الملك أمير المؤمنين، والممثل الأسمى للأمة، ورمز وحدتها، وضامن دوام الدولة واستمرارها، وهو حامي همى الدين، والساهر على احترام الدستور، وله صون حقوق وحرريات المواطنين والجماعات والهيئات، وهو الضامن لاستقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة.

٨ قرار التنحي الذي قرأه عمر سليمان مدير الاستخبارات، من خلال نص خطاب مقتضب وجه إلى الأمة المصرية يوم ١١ شباط/فبراير ٢٠١١. نص الخطاب: «بسم الله الرحمن الرحيم. ايها المواطنون في هذه الظروف العصيبة التي تمر بها البلاد، قرر الرئيس محمد حسني مبارك تخليه عن منصب رئيس الجمهورية، وكلف المجلس الأعلى للقوات المسلحة بإدارة شؤون البلاد والله الموفق والمستعان».

٩ الظهير الشريف الرقم ١٩، ١١، ١، بإحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان، في: الجريدة الرسمية، العدد ٥٩٢٢ (٣ آذار/مارس ٢٠١١)، ص ٥٧٤.

- وهو ما قد يسير في اتجاه التقائها الموضوعي مع مطالب حركة ٢٠ فبراير المطالبة بإسقاط الفساد والاستبداد كصورة للإصلاح الشامل، أولى من القيام ببعض الإصلاحات الفردية أو المعزولة.
- وتمثلت الخطوة الثانية في خطاب ٩ آذار/ مارس الذي وجهه الملك محمد السادس إلى الشعب مباشرة وطرح فيه التصور الجديد لجيل الإصلاحات السياسية التي سيؤطرها دستور جديد يستند إلى مرتكزات أساسية تتمثل في:
- توطيد مبدأ فصل السلطات وتوازنها، وتعميق ديمقراطية المؤسسات وتحديثها وعقلنتها في إطار نظام ملكية دستورية وديمقراطية وبرلمانية واجتماعية؛
 - برلمان نابع من انتخابات حرة ونزيهة يتبوأ فيه مجلس النواب مكانة الصدارة بصلاحيات موسّعة كفيلة بنهوضه بمهامه التمثيلية والتشريعية والرقابية؛
 - حكومة منتخبة بانبثاقها عن الإرادة الشعبية، المعبر عنها من خلال صناديق الاقتراع، وتحمي بثقة أغلبية مجلس النواب؛
 - تكريس تعيين الوزير الأول من الحزب السياسي؛ الذي تصدر انتخابات مجلس النواب، وعلى أساس نتائجها.
 - تقوية مكانة الوزير الأول، كرئيس لسلطة تنفيذية فعلية، يتولى المسؤولية الكاملة على الحكومة والإدارة العمومية، وقيادة البرنامج الحكومي وتنفيذه؛
 - تقوية آليات تخليق الحياة العامة، وربط ممارسة السلطة والمسؤولية العمومية بالمراقبة والمحاسبة؛
 - تكريس مكانة المعارضة، والاعتراف بدور المجتمع المدني في إطار الديمقراطية التشاركية^(١١).

استنتاج أساسي ثان

يعتقد محلل مختلف محاور هذه الخطوة الأساسية الثانية، كمبادرة للإصلاح الشامل من خلال الخطاب الملكي، أن يعتقد دستور ٢٠١١ لن يكون سوى دستور للملكية البرلمانية بامتياز، لما لذلك من معان في الحد من سلطات الملك الدينية أو المدنية في المجال السياسي السلطوي، خصوصاً أنه تم لأول مرة الاعتماد على لجنة استشارية موسّعة تشرف على صوغ الدستور، وهي التي اعتمدت بدورها مقاربة تشاركية واسعة في مسلسل الإعداد، شملت مختلف الأحزاب السياسية والهيئات المدنية والسياسية، وقت كان الملك ينفرد بصوغه.

تمثلت الخطوة الثالثة في إحداث مؤسسة الوسيط كمؤسسة وطنية مستقلة ومتخصصة، أنشئت من أجل تعزيز حماية حقوق الإنسان وصونها في المملكة المغربية في إطار علاقة الإدارة بالمواطن، وذلك بمقتضى الظهير رقم ١-١١-٢٥ بتاريخ ١٧ آذار/ مارس ٢٠١١ كمنهجية في تحديث مؤسسة ديوان المظالم^(١٢)، تماشيًا مع الإصلاحات الجديدة، وتحقيقًا للتكامل المنشود بين كل من المجلس الوطني لحقوق الإنسان ومؤسسة الوسيط ومواكبة للمعايير الدولية في هذا الباب^(١٣).

١١ انظر: نص الخطاب الملكي بتاريخ ٩ آذار/ مارس ٢٠١١، منشور على الموقع الإلكتروني: <http://www.marocdroit.com> (vu le 7 Décembre 2012).

١٢ أحدثت مؤسسة ديوان المظالم بمقتضى ظهير في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠١ بهدف تنمية التواصل بين المواطنين والإدارة، وتحريكها لمشاكلهم وقضاياهم بالسرعة والفعالية المطلوبتين.

١٣ في هذا السياق جاء الفصل ١٦٢ من دستور ٢٠١١، إذ نص على: «الوسيط مؤسسة مستقلة ومتخصصة، مهمتها الدفاع عن الحقوق في نطاق العلاقات بين الإدارة والمرفقين، والإسهام في ترسيخ سيادة القانون، وإشاعة مبادئ العدل والإنصاف، وقيم التخليق والشفافية في تدبير الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية والهيئات التي تمارس صلاحيات السلطة العمومية».

نشير في هذا السياق، وفي إطار التجاذب بين الحقل الديني الذي يهيمن عليه الملك والحقل المدني السياسي المتاح بين مختلف الفاعلين، إلى أنه كان هناك في عام ٢٠٠٠ مبادرة في عهد حكومة عبد الرحمان اليوسفي لتأسيس مؤسسة الوسيط، تُعنى بالعلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال مقتضيات الفصل ٥٢ من دستور سنة ١٩٩٦، لكن سرعان ما سيجري إعلان إقامة مؤسسة ديوان المظالم من طرف الملك بناء على مقتضيات الفصل ١٩ من دستور سنة ١٩٩٦، على اعتبار أن المؤسسة الملكية، وفي نطاق إمارة المؤمنين، تعتبر مثل هاته الأمور داخلية في حكم رعاية الحاكم لرعيته، وبالتالي لا يحتمل أن يكون هناك بينه وبينهم وسيط.

استنتاج أساسي ثالث

يُستفاد من خطوة استبدال مؤسسة ديوان المظالم، التي يرمز اسمها إلى الحقل الديني كـ مجال ظل حكرًا على الملك منذ قيام الدولة المغربية الحديثة على الأقل، باسم مؤسسة الوسيط التي يدل اسمها على حمولات مدنية، الرغبة في إضعاف مشروعية حركة ٢٠ فبراير كحركة ثورية ضد الفساد والاستبداد، وخلق الاعتقاد بأن الملك يسير في اتجاه إعادة الاعتبار إلى ما هو مدني لا ديني في معادلة تدبير الشأن العام.

حفاظ الملك على موقعه الدستوري كـ ممثّل أسمى

شكّل الفصل ١٩ على طول مختلف الدساتير المراجعة نظرية في الحكم تقوم على مشروعية مركبة بين الوراثة والديني والقانوني، فجعلت من الملك مركز جميع السلطات العادية (القضائية، التشريعية، التنفيذية) وغير العادية (الدينية والروحية)^(١٤).

لكن مع تداعيات الربيع العربي؛ التي جعلت مختلف الأنظمة السياسية الوراثة في الوطن العربي في أزمة بنيوية من خلال تآكل مشروعياتها، حاول دستور ٢٠١١ تجاوز مخاطر الفصل ١٩ والفصل من داخله بين ما هو ديني وما هو مدني سياسي من خلال الفصلين الجديدين ٤١ و ٤٢ من دستور ٢٠١١.

يتضح من خلال تحليل مضمون الفصل ٤١ أن للملك الألقاب التالية:

- أمير المؤمنين؛

- حامي الملة والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية؛

- رئيس المجلس العلمي الأعلى، الذي يتولى دراسة القضايا التي يعرضها عليه. وبصفته الجهة الوحيدة المؤهلة لإصدار الفتاوى التي تُعتمد رسميًا في شأن المسائل المحالة إليه، استنادًا إلى مبادئ الدين الإسلامي وأحكامه ومقاصده.^(١٥)

١٤ ينص الفصل ١٩ على: الملك أمير المؤمنين، والممثل الأسمى للأمة، ورمز وحدتها، وضامن دوام الدولة واستمرارها، وهو حامي الدين، والساهر على احترام الدستور، وله صون حقوق وحرريات المواطنين والجماعات والهيئات، وهو الضامن لاستقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة.

١٥ ينص الفصل ٤١ على ما يلي: «الملك، أمير المؤمنين وحامي الملة والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية. يرأس الملك، أمير المؤمنين، المجلس العلمي الأعلى، الذي يتولى دراسة القضايا التي يعرضها عليه. ويُعتبر المجلس الجهة الوحيدة المؤهلة لإصدار الفتاوى التي تُعتمد رسميًا، في شأن المسائل المحالة إليه، استنادًا إلى مبادئ وأحكام الدين الإسلامي الحنيف ومقاصده السمحة.

تحدد اختصاصات المجلس وتأليفه وكيفية سيره بظهير.

يارس الملك الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين، والمخولة له حصريًا، بمقتضى هذا الفصل، بواسطة ظهائر».

إن مقارنة الفصل ١٩ بالفصل ٤١ نجعلنا نستخرج ما يلي:

أولاً، احتفاظ الملك بصلاحياته الدينية مثلما كانت في الفصل ١٩، بل تعزيزها عبر إضافة صلاحيات دينية جديدة من خلال رئاسة المجلس العلمي الأعلى كمؤسسة دستورية دينية جديدة في الدستور المغربي هي الوحيدة المؤهلة لإصدار الفتاوى، ويفسر قدرة المؤسسة الملكية على خلق الاعتقاد لدى الأحزاب اليسارية^(١٦) أنه هو القادر لوحده على حمايتها من استغلال الدين في السياسة من طرف الأحزاب المحسوبة على التيار الإسلامي. ثانياً، عمِلَ الفصل ٤١ على تجميع صلاحيات الملك الدينية وتأطيرها من دون أن يحدد علاقاتها بالمجالات المدنية السياسية المرتبطة بحياة المواطنين والمواطنات من خلال سؤال من يحدد الآخر.

ثالثاً، احتفاظ الدين بمكانته المركزية في هرمية السلطة، وذلك من خلال دياجعة الدستور التي تؤكد أن الهوية المغربية تتميز بتبوء الدين الإسلامي مكانة الصدارة فيها، والفصل الثالث الذي يعتبر الإسلام دين الدولة^(١٧). من خلال تحليل مضمون الفصل ٤٢، نجد أن هذا الأخير ينظم صلاحيات الملك المدنية لا الدينية، بصفته رئيس دولة من خلال كون:

- الملك رئيس الدولة، وممثلها الأسمى، ورمز وحدة الأمة،
- الملك هو الضامن لدوام الدولة واستمرارها،
- الملك هو الحكم الأسمى بين مؤسساتها،
- يسهر على احترام الدستور، وحُسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صون الاختيار الديمقراطي، وحقوق وحرريات المواطنين والمواطنات والجماعات، وعلى احترام التعهدات الدولية للمملكة.

الملك هو ضامن استقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة

أثبتت الممارسة في أول اختبار لتفعيل دستور ٢٠١١، وذلك بعد الانتخابات التشريعية في ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١ أن المؤسسة الملكية احتفظت بقوتها على مستوى تدبير نتائج هاته الانتخابات من خلال التحكم في تحديد أسماء مجموعة من المرشحين لشغل المناصب الوزارية، والضغط لمنع أسماء أخرى من الاستيزار. هذا على المستوى العضوي، أما على المستوى الموضوعي، فقد بقيت المؤسسة الملكية متحكمة في بعض الوزارات التي تعتبرها استراتيجية، منها الأمن والدفاع والأوقاف والشؤون الإسلامية، حيث يُعتبر المعينون أشخاصاً من دون انتهاء سياسي ومعروفين بولائهم للمؤسسة الملكية.

في قراءة أخرى لمحورية دور الملك، صادق مجلس النواب يوم الثلاثاء ٨ أيار/مايو ٢٠١٢ على مشروع القانون

١٦ خصوصاً أن هذا الطرح وجد حجته بعد التفجيرات الإرهابية في ١٦ أيار/مايو ٢٠٠٣ في مدينة الدار البيضاء، إذ ركز مختلف تدخلات الكتل البرلمانية في الجلسات التي أعقبت التفجيرات على أهمية الدور المركزي للملك في إدارة الشأن الديني، بصفته حكماً من منطلق إمارة المؤمنين وتمثيلته الأسمى للأمة.

١٧ ينص الفصل ٣ من دستور ٢٠١١ على: «الإسلام دين الدولة، والدولة تضمن لكل واحد حرية ممارسة شؤونه الدينية». صدر دستور ٢٠١١ بمقتضى الظهير الشريف رقم ٩١، ١١، ١، بتاريخ ٢٩ تموز/يوليو ٢٠١١، في: الجريدة الرسمية، العدد ٥٩٦٤ (٣٠) تموز/يوليو ٢٠١١، ص ٣٦٠٠.

التنظيمي رقم ١٢, ٠٢, المتعلق بتطبيق أحكام الفصلين ٤٩^(١٨) و ٩٢^(١٩) من الدستور، والمتعلق بتحديد لائحة بعدد المناصب العليا أو السامية في المؤسسات العمومية، والمقاولات الاستراتيجية التي يعين الملك مسؤوليها بعد المداولة في اجتماع مجلس الوزراء، بناء على اقتراح من رئيس الحكومة، وبمبادرة من الوزير المعني، الذي يمارس وصاية على هذه المؤسسات والمقاولات، إضافة إلى المؤسسات والمقاولات التي سيتم التداول في شأنها في المجلس الحكومي.

يظهر من حيث التنصيص أن الدستور الجديد يعكس التصور الجديد للعمل الحكومي، الذي أصبح أكثر فاعلية بحكم الاختصاصات المخولة إلى الحكومة في مجال التعيين في المناصب العليا، التي أصبحت تشمل ١١٨١ منصباً عوض ١٧ منصباً خلال الممارسة الدستورية ١٩٩٦. وبحسب القانون التنظيمي المشار إليه أعلاه، فإن الوظائف التي يعين مجلس الحكومة شاغليها تشمل ٥١ مؤسسة حكومية، بالإضافة إلى ١٧ منصباً سامياً، في حين أن لائحة المؤسسات والمقاولات الحكومية التي يعود فيها قرار التعيين إلى الملك تتوزع بين ٢٠ مؤسسة حكومية استراتيجية و ١٩ مقالة حكومية استراتيجية، في حين أن باقي المؤسسات التي لم يشر إليها القانون تعطي صلاحيات التعيين فيها إلى إدارتها الداخلية^(٢٠).

١٨ ينص الفصل ٤٩ على ما يلي: يتداول المجلس الوزاري في القضايا والنصوص التالية:

- التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة؛
- مشاريع مراجعة الدستور؛
- مشاريع القوانين التنظيمية؛
- التوجهات العامة لمشروع قانون المالية؛
- مشاريع القوانين، الإطار المشار إليها في الفصل ٧١ (الفقرة الثانية) من هذا الدستور؛
- مشروع قانون العفو العام؛
- مشاريع النصوص المتعلقة بالمجال العسكري؛
- إعلان حالة الحصار؛
- إشهار الحرب؛
- مشروع المرسوم المشار إليه في الفصل ١٠٤ من هذا الدستور؛
- التعيين باقتراح من رئيس الحكومة، وبمبادرة من الوزير المعني، في الوظائف المدنية التالية: والى بنك المغرب، والسفراء والولاة والعمال، والمسؤولون عن الإدارات المكلفة بالأمن الداخلي، والمسؤولين عن المؤسسات والمقاولات العمومية الاستراتيجية. وتحدد بقانون تنظيمي لائحة هذه المؤسسات والمقاولات الاستراتيجية.
- ١٩ وينص الفصل ٩٢ على ما يلي: يتداول مجلس الحكومة، تحت رئاسة رئيس الحكومة، القضايا والنصوص التالية:
- السياسة العامة للدولة قبل عرضها على المجلس الوزاري؛
- السياسات العمومية؛
- السياسات القطاعية؛
- طلب الثقة من مجلس النواب، قصد مواصلة الحكومة تحمّل مسؤوليتها؛
- القضايا الراهنة المرتبطة بحقوق الإنسان وبالنظام العام؛
- مشاريع القوانين، ومن بينها مشروع قانون المالية، قبل إيداعها مكتب مجلس النواب، من دون إخلال بالأحكام الواردة في الفصل ٤٩ من هذا الدستور؛
- مراسيم القوانين؛
- مشاريع المراسيم التنظيمية؛
- مشاريع المراسيم المشار إليها في الفصول ٦٥ (الفقرة الثانية) و ٦٦ و ٧٠ (الفقرة الثالثة) من هذا الدستور؛
- المعاهدات والاتفاقيات الدولية قبل عرضها على المجلس الوزاري؛
- تعيين الكتاب العامين، ومديري الإدارات المركزية في الإدارات العمومية، ورؤساء الجامعات والعمداء، ومديري المدارس والمؤسسات العليا. وللقانون التنظيمي المشار إليه في الفصل ٤٩ من هذا الدستور أن يتمم لائحة الوظائف التي يجري التعيين فيها في مجلس الحكومة. ويحدد هذا القانون التنظيمي، على وجه الخصوص، مبادئ ومعايير التعيين في هذه الوظائف، لاسيما منها مبادئ تكافؤ الفرص والاستحقاق والكفاءة والشفافية.
- يُطلع رئيس الحكومة الملك على خلاصات مداولات مجلس الحكومة.

يظهر مرة ثانية أنه تم تقليص اختصاصات الملك في مجال التعيين في المناصب العليا، حتى انحصرت، بموجب القانون التنظيمي ١٢-٠٢ في ٣٩ منصبًا، لكن تعيينات الملك من حيث النوعية تبقى «استراتيجية» على اعتبار أنها تمس القطاعات الاقتصادية والاجتماعية الحية والمنتجة في الدولة المغربية^(٢١).

والخلاصة، هنا، هي على النحو التالي:

- يتضح من خلال الصياغة على مستوى المضمون والحمولات الصريحة أو الضمنية أن الفصل ١٩ لم يجرِ التخلي عنه، بل جلّ ما هناك هو عمل تقني تمثّل في إعادة هندسته من حيث الشكل من خلال الفصل ٤١ والفصل ٤٢، بشكل يُحافظ من خلالها على تعزيز موقع المؤسسة الملكية دينيًا ومدنيًا لتأطير فعل السلطة وتوجيهه داخل المملكة المغربية في الحالات العادية أو غير العادية.

- إن غياب تحديد مصفوفة الانتقال من الحقل الديني إلى الحقل المدني السياسي بشكل واضح بالنسبة إلى الملك داخل الوثيقة الدستورية الجديدة، يجعلنا نحتفظ بالخلاصات ذاتها التي تعتبر أن الحقل الديني مازال متغيّرًا أصليًا في معادلة السلطة داخل المملكة المغربية.

- يتضح من المعطيات أعلاه أن الثابت يبقى هو الممارسة والمتحوّل هو النص الذي تتغير صياغاته وتركيباته من دون المساس ببنية السلطة، حيث يحتفظ الملك بدوره المحوري في مختلف المؤسسات الدستورية ذات الطبيعة السياسية أو الإدارية أو الاقتصادية أو المالية.

محدودية الدستور الجديد في الارتقاء بدور البرلمان كمتغير أصلي في معادلة السلطة

نشير إلى أن دستور ٢٠١١ جاء بمقتضيات مهمة في هذا السياق، يمكن التعامل معها كمؤشرات لقياس الثابت والمتحول، وتمثّل في:

- أضحى البرلمان المصدر الوحيد للتشريع الذي اتسع مجاله.
- أصبح البرلمان كذلك مسؤولًا عن التوازن المالي، في الوقت الذي ظلت الحكومة مستأثرة به منذ دستور سنة ١٩٦٢.
- أصبح من اختصاص البرلمان تقييم السياسات العمومية.
- يصادق البرلمان، المنعقد بدعوة من الملك، في اجتماع مشترك لمجلسيه، على مشروع مراجعة بعض بنود الدستور من دون عرضها على الاستفتاء.

لكن إلى أي حد يمكن لقراءة هذه المقتضيات أن تساعد على فهم ما هو صريح وما هو ضمني داخلها، وبالتالي قياس درجة تطورها في الاتجاه الذي سيعزّز عمليًا دور المؤسسة التشريعية كسلطة لا كجهاز وظيفي فقط؟

من ناحية أن البرلمان أضحى المصدر الوحيد للتشريع الذي اتسع مجاله، لم يكن البرلمان المغربي المختص الوحيد بالتشريع، بل كان الملك بدوره يمارس هذه السلطة بمقتضى ظهائر، لكن الفقرة الأولى من الفصل ٧٠ من

٢١ انظر الظهير الشريف رقم ٢٠-١٢-١، تاريخ ١٧ تموز/ يوليو ٢٠١٢، الصادر بتنفيذ القانون التنظيمي رقم ١٢-٠٢ المتعلق بالتعيين في المناصب العليا تطبيقًا لأحكام الفصلين ٤٩ و ٩٢ من الدستور، في: الجريدة الرسمية، العدد ٦٠٦٦ (١٩ تموز/ يوليو ٢٠١٢).

دستور ٢٠١١ ستنص على ما يلي: «يارس البرلمان السلطة التشريعية»، في حين كان الفصل ٤٥ من دستور ١٩٩٦ في فقرته الأولى ينص على: «يصدر القانون عن البرلمان بالتصويت».

يتضح من قراءة تحليلية مقارنة لهاتين الفقرتين أن الفصل ٧٠ من دستور ٢٠١١ الجديد ارتقى بالبرلمان إلى سلطة تشريعية، لكن هل ذلك كاف للقول إنه أصبح المتخصص الوحيد من بين السلطات الدستورية كمصدر وحيد للتشريع، أي كمصدر وحيد للتصويت على القوانين؟ يظهر من خلال تحليل المنطوق أنه غير كاف، على اعتبار أنه بناء على مختلف نصوص الدستور التي تتحدث عن صلاحيات الملك، ليس هناك ما يمنعه صراحة من التشريع بشكل عام بمقتضى ظواهر^(٢٢).

وقد كان نص الخطاب الملكي، بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثانية من الولاية التشريعية التاسعة في ١٢ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٢، صريحاً في أثناء سياق الخطاب بالإقرار المباشر أن البرلمان أضحى هو السلطة التشريعية الوحيدة المختصة بمجال التشريع^(٢٣)، إذ ورد في خطاب الملك محمد السادس ما يلي:

«... ما تعزز بتأسيس برلمان جديد، إن في مستوى مكانته أو في نظامه أو في سلطاته. وعلاوة على المنزلة الرفيعة التي يحظى بها في الصرح المؤسسي الدستوري، فإنه أضحى مصدراً وحيداً للتشريع الذي اتسع مجاله. فضلاً عما أصبح له من اختصاص في إقرار عدد كبير من القوانين التنظيمية...»^(٢٤)

وهو ما يعني أن على الرغم من عدم وجود مقتضى صريح يمنع الملك من التشريع، فإنه لم يعد من خلال هذا الخطاب مجال للتأويل على اعتبار أن الإقرار جاء من الملك نفسه بأن البرلمان أضحى هو المصدر الوحيد للتشريع. كما أن من المؤشرات الأساسية التي تدل على توسيع مجال التشريع من الناحية الكمية في مقابل المجال التنظيمي، كون البرلمان أصبح هو المختص بوضع المبادئ الأساسية التي تحكم وتفيد إعداد الحكومة للتقسيم الانتخابي، حيث المبدأ المعروف: من يتحكم في التقسيم الانتخابي يتحكم فعلاً في صناعة الخرائط الانتخابية^(٢٥).

ومن المؤشرات النوعية كذلك تعديل مهم مسّ قدسية الخطب الملكية. فقد نص الفصل ٢٨ من دستور ١٩٩٦ على أن: «للملك أن يخاطب الأمة والبرلمان ويتلو خطابه أمام كلا المجلسين، ولا يمكن أن يكون مضمونه موضوع أي نقاش».

لكن الصيغة الحالية في الفصل ٥٢ من دستور ٢٠١١ أصبحت كالآتي: «للملك أن يخاطب الأمة والبرلمان، ويتلو خطابه أمام كلا المجلسين، ولا يمكن أن يكون مضمونه موضوع أي نقاش داخلهما».

تشير المقارنة بين النصين إلى أن الخطب الملكية الموجهة إلى الأمة والبرلمان في الفصل ٢٨ متّعت الخطب الملكية بحصانة مطلقة، إذ لا يمكن مناقشة مضمونها من طرف أي جهة، بينما الصياغة الجديدة في موضوع الخطب الملكية من خلال الفصل ٥٢ الجديد، جعلت الحصانة مقتصرة على عدم تشكيل الخطب الملكية موضوعاً لأي

٢٢ راجع الباب الثالث المتعلق بالملكية من الدستور الجديد ٢٠١١.

٢٣ ينص الفصل ٦٣ من دستور ٢٠١١ على ما يلي: «يعقد البرلمان جلساته أثناء دورتين في السنة، ويرأس الملك افتتاح الدورة الأولى، التي تبتدئ يوم الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، وتُفتتح الدورة الثانية يوم الجمعة الثانية من شهر أبريل».

٢٤ الرابط ١٢ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٢: نص الخطاب السامي الذي ألقاه جلالة الملك بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثانية من الولاية التشريعية التاسعة، بتاريخ ١٢ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٢، على الموقع الإلكتروني: [http://www.parlement.ma/_discouroyaux2.php?filename= \(vu le 7/12/2012](http://www.parlement.ma/_discouroyaux2.php?filename= (vu le 7/12/2012)

٢٥ ينص الفصل ٦٢ من دستور ٢٠١١ على ما يلي: «... يبيّن قانون تنظيمي عدد أعضاء مجلس النواب، ونظام انتخابهم، ومبادئ التقسيم الانتخابي، وشروط القابلية للانتخاب، وحالات التنافي، وقواعد الحد من الجمع بين الانتدابات، ونظام المنازعات الانتخابية...».

نقاش داخل مجلسي البرلمان فقط، وهو ما يفيد بأنه ليس هناك أي منع صريح لمناقشتها من طرف الأمة. هذا التحول يمكن اعتباره طفيفاً لكنه مهم في اتجاه كسر النمطية الدستورية المطبقة للحصانة المطلقة للخطب الملكية من أي نقاش مهما يكن مصدره، وهو ما كان في السابق مكرّساً بقوة.

ومن ناحية أن البرلمان أصبح مسؤولاً عن التوازن المالي الذي ظلت الحكومة مستأثرة به منذ دستور سنة ١٩٦٢، يأتي هذا في سياق توسيع خريطة المجالات التي تدخل في نطاق ممارسة سلطة البرلمان التشريعية (أي مجال القانون) وتوضيحها بدقة، وهو ما سيساعد مستقبلاً على جعل المؤسسة التشريعية صاحبة دور أساسي وأصلي في مسلسل إعداد السياسات العمومية ومراقبتها^(٢٦)، وبالتالي عقلنة المجال التنظيمي بجعله أكثر تحديداً وتدقيقاً، حيث للمجال التنظيمي دائماً امتياز الاختصاص بالمواد التي لا يشملها اختصاص القانون. وهذه مقدمة أساسية قادت إلى التخفيف من الهيمنة الحكومية في المجال المالي؛ إذ نص الفصل ٧٧ من مشروع الدستور على أن كلاً من البرلمان والحكومة يسهر على الحفاظ على توازن مالية الدولة، وأن للحكومة حق الرفض لكن مع بيان أسباب ذلك، في الوقت الذي كان فيه الفصل ٥١ من دستور ١٩٩٦ يجعل هذا الحق سيفاً مسلطاً من طرف الحكومة لرفض مختلف التعديلات والمقترحات التي يتقدم بها أعضاء البرلمان، بحجة التوازن المالي، ومن دون أي بيان للأسباب^(٢٧).

المقاربة الحقوقية ومحدودية الجيل الثالث في الدستورية المغربية

شكّل الدستور الجديد لسنة ٢٠١١ طفرة نوعية في تاريخ الدستورية المغربية من حيث الإنتاج النصي؛ إذ ارتقى بمسألة حقوق المواطنين من الجيل الأول في البناء الدستوري، جيل الإعلان أو الإقرار الذي كان هاجسه التنظيم المؤسساتي للحقوق من خلال توضيحها بإعلانها، والجيل الثاني، الذي حاول سد النقائص المترتبة عن الجيل الأول بوضع الضمانات الأساسية لحماية الحقوق من الشطط والتجاوزات، إلى المشروع الحالي الذي وضع أسس دستور يبنّي على فكرة التمكين الحقوقي والسياسي للمواطنين والمواطنات. فالعبرة كل العبرة في تمكّن المواطنين من حقوقهم وتمتعهم بها، وليس في إقرارها فقط بإعلانها أو وضع ضمانات لا يقوى المواطن على استعمالها.

يلاحظ من خلال قراءة نوعية وكمية في دستور ٢٠١١ أن عدد الحالات التي جرت من خلالها الإحالة إلى قانون تنظيمي^(٢٨) أو عضوي يصل إلى ٢٤ إحالة، في حين أن في دستور ١٩٩٦ لم يتجاوز عدد القوانين التنظيمية المنصوص عليها حوالي العشرة. لكن، ما هي الأسباب العملية التي قادت إلى هذا المنحى في الصياغة الدستورية؟

٢٦ مقارنة مقتضيات الفصل ٤٦ من دستور ١٩٩٦ ومقتضيات الفصل ٧١ من دستور ٢٠١١ جديد.

٢٧ ينص الفصل ٧٧ من دستور ٢٠١١ على ما يلي: «يسهر البرلمان والحكومة على الحفاظ على توازن مالية الدولة. وللحكومة أن ترفض، بعد بيان الأسباب، المقترحات والتعديلات التي يتقدم بها أعضاء البرلمان، إذا كان قبولها يؤدي بالنسبة لقانون المالية إلى تخفيض الموارد العمومية، أو إلى إحداث تكليف عمومي، أو الزيادة في تكليف موجود».

٢٨ القانون التنظيمي أو العضوي هو قانون يتضمن مجموعة من القواعد القانونية التي هدفها تفسير المقتضيات المباشرة التي يمنح فيها الدستور اختصاص ذلك وتكميلها. ومن حيث التراتبية في الهرم القانوني، يتمتع القانون التنظيمي بقيمة دستورية ثانية بعد الدستور مباشرة. وعليه، لا يتم جدول القانون التنظيمي حيّز التطبيق إلا بعد أن تصرح المحكمة الدستورية بخلو أحكامه من أي مقتضى يعارض الدستور.

نطرح في هذا السياق مجموعة من التفسيرات:

- تبين أن سقف مطالب حركات المجتمع المغربي السياسية والمدنية في سياق الربيع العربي كان مرتفعاً جداً، من خلال المشاريع المقترحة التي تم التقدم بها إلى اللجنة التي أشرفت على إعداد مشروع الدستور^(٢٩). وعليه، شكلت القوانين التنظيمية وسيلة لإدارة مختلف المقترحات وتدبيرها من حيث الاعتراف بها، لكن التحكم في إدارة حولاتها وتدبيرها والتحكم في انعكاساتها، كل ذلك سيتم من خلال الخطوة الثانية المتمثلة في تفعيل من خلال القوانين التنظيمية التي ستساعد على التحكم في عامل الزمن ومساعدة النظام القائم على التحكم في مخاطرها عليه.

- الإحالة على كثرة القوانين التنظيمية تعزز من جديد مقولة السبات التوافقي العميق، ومقولة عدم قدرة الفاعلين السياسيين اليوم في المغرب على نسج علاقات للثقة في إطار سلوك الفعل والتفاعل المبني على الاختلاف وعلى التناوب في الإدارة والحكم خارج إطار التوافق الذي انطلق مند سنة ١٩٩٨، مع تعيين زعيم حزب الاتحاد الاشتراكي الذي كان معروفاً منذ سنة ١٩٦٢ بمعارضته الصريحة لنظام الملكية الدستورية الذي أرساه دستور ١٩٦٢. فالديمقراطية الحقة يجسدها الصراع والتنافس المؤسساتي الحقيقي من داخل المؤسسات الدستورية كفضاء عمومي مؤسسي لإدارة تعدد التيارات والأيدولوجيات وتدبيره.

- التنصيص على كثرة القوانين التنظيمية يمكن النظام القائم من وسائل التحكم عن بُعد، رغم أن الفصل ٨٦ من دستور ٢٠١١ ينص على ضرورة عرض مشاريع القوانين التنظيمية المنصوص عليها في هذا الدستور وجوباً، قصد المصادقة عليها من قبل البرلمان، في أجل لا يتعدى مدة الولاية التشريعية الأولى التي تلي صدور الأمر بتنفيذ هذا الدستور، وهي خمسة أعوام على أبعد تقدير، على اعتبار أنه يخلق الاعتقاد أن النظام السياسي القائم منح الحق للطرف المطالب من خلال مداخلة (input)، ولكن يتحكم في مستوى آخر في مخارجه (output)، على اعتبار أنه لا يمكن إصدار الأمر بتنفيذ القوانين التنظيمية إلا بعد أن تصرح المحكمة الدستورية بمطابقتها للدستور، والملك يتوفّر على تأثير كبير من خلال تعيينه ستة أعضاء من مجموع ١٢ عضواً تشكل منهم هذه المحكمة^(٣٠).

- ولكن يلاحظ في المقابل أن بعض المؤسسات الدستورية الجديدة المنصوص عليها، وخاصة المجلس الأعلى للأمن، لم يتم التنصيص على تنظيمه بمقتضى قانون تنظيمي رغم حساسيته وأهميته، ولكن فقط بمقتضى نظام داخلي يحدد قواعد تنظيمه وسيره. وعليه، فإن سلوك المضي بالسمو بمجموعة من المؤسسات إلى مرتبة دستورية إنما تملية الرغبة في تكريس التراضي والتوافق المكتوب كآلية في إدارة وتدبير المرحلة الحالية، التي أعتقد أن مؤشرات دالة على أنها مازالت انتقالية.

والخلاصة، هنا، هي أن كثرة الإحالات على ربط مجموعة من الموضوعات الدستورية بضرورة صدور قانون

٢٩ يراجع في هذا السياق أهم مضامين مذكرة الحزب الاشتراكي الموحد حول المراجعة الدستورية، ٢٠١١، على الموقع الإلكتروني: <http://psuanfa.wordpress.com/2011/03/> (vu le 12 Décembre 2012).

يراجع موقف جماعة العدل والإحسان على الموقع الإلكتروني: <http://www.aljamaa.net> (vu le 12 Décembre 2012).
 ٣٠ ينص الفصل ١٣٠ من دستور ٢٠١١ على ما يلي: «تتألف المحكمة الدستورية من اثني عشر عضواً، يعينون لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، ستة أعضاء يعينهم الملك، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، وستة أعضاء يُنتخب نصفهم من قبل مجلس النواب، وينتخب النصف الآخر من قبل مجلس المستشارين من بين المترشحين الذين يقدمهم مكتب كل مجلس، وذلك بعد التصويت بالاقتراع السري وبأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس».

تنظيمي يحدد الشروط الشكلية والموضوعية لإجرائها وتفعيلها، إنها يكشف تحوُّلاً في سلوك النظام القائم وأسلوب إدارته. وبذلك التحكم المباشر لتحقيق نتيجة معيَّنة تم تغييره بالتوجيه التحكيمي أو التوجيه عن بُعد لتحقيق النتائج نفسها.

مدى صلاحية خيار الديمقراطية التشاركية كآلية للحدّ من مركزية السلطة

يلاحظ أن السلطة المركزية كانت خلال مختلف العقود السالفة هي المستأثرة بمسلسل إعداد السياسات العامة وتنفيذها. وعليه، أثبتت الديمقراطية التمثيلية من خلال النخب المنتخبة في البرلمان وفي المجالس الترابية محدوديتها في الإجابة عن مختلف توقّعات المواطنين والمواطنات وتطلعاتهم. وقد حاول الدستور الحالي معالجة هذه الإشكالية بهدف الحد من مخاطرها على التوازن المؤسساتي، والحد من الفجوة المتسعة بين السياسيين والمواطنين من خلال تبني نصوص دستورية صريحة تجعل من الديمقراطية التشاركية منهجاً جديداً لإعادة ترتيب العلاقة بين الدولة والمواطنين، ومدخلاً أساسياً لضمان مشاركة فاعلة للمواطنين والمواطنات والناس في السياسات العمومية، وهو ما يدخل بدوره في إطار الديمقراطية المحلية^(٣١).

نصت ديباجة دستور ٢٠١١ على أن الهدف يكمن في تأسيس دولة حديثة، مرتكزاتها المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة. ونصّت الفقرة الثانية من الفصل الأول على أن النظام الدستوري للمملكة يقوم على أساس فصل السلطات، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة. وهو ما يعني أن الديمقراطية التشاركية تشكّل منهجاً استراتيجياً في الحكم على اعتبار تصديرها للدستور والتنصيب عليها في الفصل الأول، الذي يحدد طبيعة النظام السياسي كملكية دستورية وديمقراطية وبرلمانية واجتماعية، من مرتكزاتها الديمقراطية التشاركية. وما يعنيه تبني الديمقراطية التشاركية كمنهج جديد في الإدارة والحكم، من خلال دستور ٢٠١١، هو الاستفادة من مزاياها التي تتمثّل في الاعتبارات التالية:

- تُعتبر الديمقراطية التشاركية نظاماً منهجياً في مجال التنمية يمكن الأفراد والجماعات عبر مسلسل مؤسساتي تواصل من تحديد حاجاتهم وأهدافهم والتزاماتهم على المستوى المحلي أو المجالي. ويؤدي هذا المسلسل إلى قرارات مركزة تأخذ بعين الاعتبار، وبحسب الإمكان، آراء وتطلعات المجموعات والأطراف المعنية كافة.
- تُعتبر الديمقراطية التشاركية نظاماً يعمل على تامين دور الوسطاء الاجتماعيين وتفعيله في مسلسل السياسات العامة.
- تُعتبر الديمقراطية التشاركية مجموعة من الإجراءات والوسائل والآليات الكفيلة بتحقيق مشاركة فعالة للمواطنين والمواطنات، بصفتهن المباشرة أو غير المباشرة، في القرارات العامة التي تهم شؤون حياتهم، وكانت بزغت إلى جانب الديمقراطية التمثيلية، بهدف مصاحبتهما وتجاوز بعض النقائص التي أفرزتها تطبيقاتها العملية، من أجل تصحيح انحرافاتهما وتقويمهما، إذ يكمن الهدف في تعزيز أسس الحكم الصالح (الحكامة) ووسائله.

٣١ للاطلاع على تأملات بشأن التصور المعاصر للديمقراطية المحلية، انظر: Jean-Luc Pissaloux, "Réflexions sur les évolutions récentes de la démocratie locale un bilan plutôt mitigé." (Collectivités territoriales), *la Revue Du Trésor*, vol. 82, no. 11 (2002), pp. 654-662.

- تُعتبر الديمقراطية التشاركية إطاراً لمساهمة السكان في عملية صنع السياسة على نحو يعزز الثقة بين الدولة ومختلف مؤسساتها والمواطن، من أجل التعاون على إعطاء الحلول المناسبة للمشكلات المطروحة في مختلف مراحل صنع القرار حتى تدقيق تديره وتقييم نتائجه^(٣٢).

وعليه، من أجل تحقيق مختلف هاته المقاصد، أعطى دستور ٢٠١١ مكانة أساسية للمجتمع المدني في مسلسل السياسات العامة؛ فالفصل ١٢ من الدستور الجديد نص مباشرة على أن الجمعيات والمنظمات غير الحكومية تساهم في إطار الديمقراطية التشاركية في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها. والسلطات العمومية ملزمة بإحداث هيئات التشاور الكفيلة بتحقيق ذلك الدور. وفي السياق ذاته، نصّ الفصل ٣٣ على إحداث مجلس استشاري للشباب والعمل الجماعي^(٣٣) يعمل على تحقيق الأهداف التالية:

- توسيع مشاركة الشباب وتعميمها في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد؛
- مساعدة الشباب على الاندماج في الحياة النشيطة والجموعية، وتقديم المساعدة إلى أولئك الذين تعترضهم صعوبة في التكيف المدرسي أو الاجتماعي أو المهني؛
- تيسير ولوج الشباب إلى الثقافة والعلم والتكنولوجيا، والفن والرياضة والنشاط الترفيهي، مع توفير الظروف المواتية لتفتّح طاقاتهم الخلاقة والإبداعية في جميع هذه المجالات^(٣٤).

فالفصل ١٤ الجديد اعترف أول مرة صراحة بحق المواطنين والمواطنات بتقديم اقتراحات في مجال التشريع. ونص الفصل ١٥ الجديد كذلك على حقهم في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية كآلية أساسية للتواصل المؤسسي بين الإدارة والمواطنين من أجل تحقيق سياسات عامة مندمجة ومتكاملة.

ومن أجل حكامه أفضل، وفي إطار الديمقراطية التشاركية، تم أفراد الباب الثاني عشر تحت عنوان الحكامة

٣٢ حول الديمقراطية التشاركية، انظر: Morgane Letanoux, «Démocratie participative locale: Des Outils de consultation non décisionnaires», *Démocratie locale*: no. 97 (Octobre 2003), pp. 655 – 656, et Jean-Claude Lugan, *Essai sur la décision dans les systèmes politiques locaux* (Toulouse: Presses de l'Université des sciences sociales de Toulouse, 1999), pp. 69-87
٣٣ يُعتبر المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي مؤسسة مدنية دستورية، ذات طبيعة استشارية، أسست بناء على مقتضيات الفصل ٣٣ من دستور فاتح تموز/ يوليو ٢٠١١ الذي نص في فقرته الأخيرة على: «يُحدث مجلس استشاري للشباب والعمل الجماعي، من أجل تحقيق هذه الأهداف».

- يشكل مجلس الشباب والعمل الجماعي مؤسسة عملية لتحقيق المقاربة التشاركية في مسلسل السياسات العمومية، وبالتالي آلية من آليات تحقيق الحكامة،

- هيئة للنهوض بالتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية.

٣٤ تتمثل الخدمات في الآتي:

- العلاج والعناية الصحية؛
- الحماية الاجتماعية والتغطية الصحية، والتضامن التعاضدي أو المنظم من لدن الدولة؛
- الحصول على تعليم عصري ميسر الولوج وذي جودة؛
- التنشئة على التثبث بالهوية المغربية، والثواب الوطنية الراسخة؛
- التكوين المهني والاستفادة من التربية البدنية والفنية؛
- السكن اللائق؛
- الشغل والدعم من طرف السلطات العمومية في البحث عن منصب شغل، أو في التشغيل الذاتي؛
- ولوج الوظائف العمومية بحسب الاستحقاق؛
- الحصول على الماء والعيش في بيئة سليمة؛
- التنمية المستدامة.

الجيدة الذي نص في فصله ١٧٠ على أهمية مجلس استشاري للشباب والعمل الجماعي في النهوض بالتنمية من بين الآليات الأساسية في تحقيق ديمقراطية القرب، كمنهج جديد في السياسات العامة من أجل الإجابة بفعالية عن حاجات الناس^(٣٥).

والفصل ١٣٩ جديد وفر للمواطنين والجمعيات إمكانية تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجالس الترابية المنتخبة (البلديات، الجهات...) بإدراج نقطة تدخّل في اختصاصها ضمن جدول أعمال دوراتها.

والخلاصة، هنا، هي أنّه يتضح من خلال هذه الترسّنة القانونية الدستورية أن هناك إرادة قوية، من حيث إنتاج النصوص التي تعبّر عن المنهجية الجديدة التي تم اعتمادها في الحكم، لتبني سياسات عامة تنطلق من المواطن ولأجله، وهو ما يتيح الاعتقاد بأن التدبير الجديد العام ينبي على التحرر من المركزية الشديدة في القرارات المتخذة التي تعني المواطنين والمواطنات. ويكمن المتحول، إذًا، في المزاوجة النصية بين الديمقراطيتين التشاركية والتمثيلية في هندسة السياسات العمومية، لكن الثابت يكمن في طبيعة الوضع القائم الذي يعكس الثقافة النسقية المحافظة السائدة، التي تقود بقوة الواقع إلى تهميش المؤسسات المعاصرة السياسية أو المدنية، وإفراغها من محتواها.

٣٥ من أجل الاستزادة حول ديمقراطية القرب كمنهج جديد في السياسات العمومية، انظر: Michel Degoffe, «La Loi «Démocratie : Un Renouveau de l'intercommunalité?», BJCL: Bulletin juridique des collectivités locales, no. 1 (Mai 2002), pp. 8-11.