المحددات السياسية والدستورية للسلطة ونظام الحكم وتدبير التراب بالمغرب
على ضوء الفصل 1 من دستور 2011
–قراءة تحليلية–

د. بنيوسف محمد
كلية العلوم القانونية والسياسية بطنجة
رئيس مركز الدراسات القانونية والاجتماعية
المغرب

الملخص:

إن نظام الحكم بالمغرب هو نظام ملكية، ودستور 2011 حدد ملامح الملكية المغربية وجعل من الفصل 1 مرآة لكل دارس لهذا الموضوع. غير أن محددات السلطة والحكم تقتضيان كذلك اقتفاء أثر العلاقات التي تربط المؤسسات وتنظم استئثارها بهما (السلطة والحكم)، وهو ما يعطي للبناء الدستوري أهمية قصوى في الوصول إلى حدود وصلاحيات المؤسسات الدستورية في السلطة والحكم.

وهذه الدراسة ستحاول ربط أهمية معطيات الزمن السياسي الذي رافق استصدار الوثيقة الدستورية والمحددات التي أفرزها وأثرت في حمولة الوثيقة وتصورها للسلطة والحكم بالمغرب.

Abstract:

The system of governance in Morocco is a monarchy, and the 2011 constitution outlined the features of the Moroccan monarchy, making Article 1 a reflector for any researcher studying this subject. However, the determinants of power and governance also require tracing the relationships that tie institutions together and regulate their hold over both (powerand governance).

This accords the constitutional framework paramountimportance in defining the boundaries and powers of constitutional institutions regarding authority and governance.

This study will attempt to link the significance of the political context surrounding the promulgation of the constitutional document with the determinants it produced, which influenced the document's content and its conception of power and governance in Morocco.

مقدمة:

منذ صدور دستور 2011، اختلفت القراءات التي أُنجزت حوله والتي تناولته بالدرس والتحليل، فمنها التي سلطت الضوء عليه من خلال تطور الوثيقة الدستورية بالمغرب، ومنها التي درست جانب الدستورانية،كما اهتم آخرون بمدى اعتباره دستورا للحقوق والحريات، وهناك من تناول المجال الخاص بالسلطة ونظام الحكم.

وإذ نتناول موضوع السلطة ونظام الحكم في دستور 2011 المغربي، فإننا نحاول أن نسلط الضوء على جانب مهم، ويتعلق الأمر بمجموعة من المحددات السياسية والدستورية التي أثرت في نشأة وتنزيل وثيقة 2011 وتحديد ملامح السلطة والحكم بالمغرب، وهي محددات صبغت بالمعطى الاجتماعي أولا، والذي تكرس بموجات الغضب الشعبي التي عرفتها مجموعة من دول العالم ومنها المغرب، حيث تمت ترجمتها بحركة 20 فبراير التي خرجت إلى الشارع للاحتجاج من أجل تحقيق مجموعة من المطالب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والهوياتية... وكذلك بمسار التراكمات التي صاحبت نشأة النظام السياسي المغربي وتطوره، ابتداء من مرحلة الحصول على الاستقلال، وبدايات الصراع بين الفاعلين السياسيين والملك، حيث دشن محمد الخامس الاشتغال بمشروعيتين؛ الوطنية المرتبطة باعتباره زعيما للكفاح الوطني والدينية باعتباره زعيما دينيا[1]، فأعطى بذلك أولى إشارات ملامح السلطة ونظام الحكم التي تمت دسترتها في دستور 1962، حيث منحت المؤسسة الملكية مكانة الصدارة واختصاصات واسعة بالعلاقة مع باقي المؤسسات المدسترة، إلى مراحل المراجعات الدستورية للسنوات الممتدة من 1970 إلى غاية 1996، والتي حافظت على ذات التوجه.

ولقد كان إصدار الوثيقة الدستورية لسنة 2011 حدثا استثنائيا في زمن سياسي دولي ووطني استثنائيين، سجل تفاعل المؤسسات مع مطالب الشعب، وانتعاش الحياة السياسية من جديد، بعد أن تم ضخ دماء جديدة في مسار التعاقد الاجتماعي الوطني.

فإذا كان النظام السياسي قد حافظ على بنائه، فإنه تفاعل إلى درجة كبيرة مع مختلف المطالب، حتى أصبح معها الدستور يوسم بدستور الحقوق والحريات، وبقراءة الوثيقة الدستورية من منطلق مؤشر دار الحرية Freedom house index الذي يتضمن مفهوم غاستلGastil للحقوق السياسية والحريات المدنية يتبين المساحات المتاحة على مستوى فصول الدستور لتحقيق معدل ضمان حرية البلد[2]، والذي يفسر من جانب آخر توسيع محددات السلطة والحكم في صور كثيرة من نظام اشتغال المؤسسات الدستورية.

وعلاقة بهذا السياق، يشكل الفصل 1 من دستور 2011 النواة الرئيسية الحاملة لتصور السلطة ونظام الحكم بالمغرب، وينص الفصلعلى ما يلي[3]:

"نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية.

يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة.

تستند الأمة في حياتها العامة على ثوابت جامعة، تتمثل في الدين الإسلامي السمح، والوحدة الوطنية متعددة الروافد، والملكية الدستورية والاختيار الديمقراطي.

التنظيم الترابي للمملكة تنظيم لامركزي، يقوم على الجهوية المتقدمة".

---

[1] محمد الرضواني، التنمية السياسية في المغرب: تشكل السلطة التنفيذية وممارستها من سنة 1956 إلى سنة 2000، مطبعة المعارف الجديدة، الطبعة الأولى، الرباط، 2011، ص35

[2] محمد السهر، الخلفية الثقافية للحكم التسلطي في المجتمعات العربية المعاصرة، منشورات ضفاف، الطبعة الأولى، بغداد، 2014، ص 98-99

[3] ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 شعبان 1432 (29 يوليوز 2011) بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر الصادرة بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليوز 2011) ص 3600

ارتباطا بالفقرات الأربعللفصل الدستوري، وبالمواضيع الأربع التي تنص عليها، سنتناول هذه المقالة من خلال مطلبين؛ المطلب الأول سنخصصه لأسس نظام الحكم والنظام الدستوري المغربيين حسب دستور 2011، في حين سنتناول في المطلب الثاني ثوابت الأمة في دستور يقر بتنظيم ترابي جديد للمملكة.

المطلب الأول: أسس نظام الحكم والنظام الدستوري المغربيين حسب دستور 2011

سنتناول هذا المطلب في فرعين؛ الأول سنخصصه لأسس نظام الحكم بالمغرب، على أن أعرج في الفرع الثاني على أسس النظام الدستوري المغربي.

الفرع الأول: أسس نظام الحكم بالمغرب.

عندما نسمع نظام الحكم، يتبادر إلى الذهن سؤال: من يستأثر بممارسة الحكم في الدولة؟ أو بصيغة أكثر وضوحا: من يحكم؟ وهو السؤال الذي اختلفت الأجوبة حوله،وقسمت في غالب الأحيان أنظمة الحكم إلى ثلاثة؛ نظام حكم الفرد عندما يستأثر بالحكم شخص واحد وتتجسد في شخصه السلطة السياسية والسيادة، كنماذج الملكيات القديمة والديكتاتوريات، ونظام حكم الأقلية عندما تتمكن مجموعة تتحدد بالانتماء الجغرافي أو الاقتصادي أو الديني أو غيره، من السيطرة على دواليب الحكم وعلى جميع مؤسسات الدولة فتحتكر السلطة السياسية والسيادة لوحدها، والنظام الديمقراطي عندما يتم اللجوء إلى الشعب لاختيار الحكام، ولذلك فإن الأكثرية هي التي تتجسد فيها السلطة السياسية والسيادة، وتفوضها عن طريق الانتخابات إلى من يقع عليهم الاختيار.

والنظام الديمقراطي الذي أصبح النموذج الغالب عالميا في وقتنا الراهن، تختلف التوجهات الحاملة له من داخل كل دولة، فنجد الأنظمة الرئاسية كالولايات المتحدة الأمريكية، والأنظمة البرلمانية، والأنظمة الملكية الديمقراطية .....

وعموما فإن أنظمة الحكم تختلف حسب الزاوية التي من خلالها ينظر إلى الحكم، والتي بناء عليها يمكن تقسيم أنظمة الحكم إلى فردية وأقلية وديمقراطية بمعيار العدد والشعب.

كما يمكن تقسيم الأنظمة إلى ملكية وجمهورية حسب طريقة اختيار الحاكم الأول إن بالوراثة أو الانتخاب.

ويمكن أيضا تقسيم أنظمة الحكم حسب العلاقة بين السلطات الثلاث؛ التشريعية والتنفيذية والقضائية، ومن أهمها النظام الرئاسي وشبه الرئاسي والبرلماني.

أما فيما يخص التجربة الدستورية المغربية فإن هذا الجانب تحدده الفقرة 1 من الفصل 1 من الدستور التي تنص على أن: "نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية".

الفقرة خصصت لتحديد نظام الحكم بالمغرب وتدقيق طبيعته، باعتباره نظام ملكية دستورية في المقام الأول، أي أنه نظام يحكم فيه الملك، والملك هو رئيس الدولة، ويحكم بناء على سلطات يحددها الدستور، وهذا النظام لا يعطي للملك سلطات مطلقة إلا بما حُدد له من طرف النص الدستوري، وهو ما يجعله ينتمي إلى الملكيات الدستورية الديمقراطية التي تعد الديمقراطية التمثيلية إحدى أهم مرتكزاتها، مثل الملكية الاسبانية...

وفي المقام الثاني فإن النظام –بالإضافة إلى كونه ملكية دستورية– ملكية ديمقراطية برلمانية واجتماعية، وهو بذلك يزيد من تحديد طبيعة الملكية، إذ بالإضافة إلى اعتبارها دستورية، فهي كذلك ديمقراطية برلمانية، أي أن الانتخابات هي المعتمدة من أجل تشكيل البرلمان وبالتالي مؤسسة الحكومة، بما يعني ممارسة سياسية قائمة على التعدد الحزبي والسياسي، تتيح فرص المساواة في المنافسة السياسية بين المشاريع والبرامج المختلفة، وأن الملكية هي الضامنة لهذه الديمقراطية البرلمانية إذ ترتبط هذه الأخيرة على مستوى النص الدستوري بالملكية.وديمقراطية اجتماعية، تحقق المساواة الاجتماعية وتكافؤ الفرص وتضمن حقوق الإنسان في مختلف تجلياتها المادية والثقافية والروحية، والاستفادة من

الحقوق الاجتماعية (التعليم،الصحة، الشغل...)، ولذلك فالديمقراطية الاجتماعية تعني الجمع بين الليبرالية السياسية والعدالة الاجتماعية، أي المزج بين الديمقراطية الليبرالية والديمقراطية الاشتراكية.

هذه الفقرة تبين أن الملكية هي التي تطبع نظام الحكم بالمغرب، وأن هذه الملكية ليست مطلقة وإنما يحدد لها الدستور سلطاتها.

وباعتبار ثبات الملكية على مستوى زمن الحكم، وعدم ارتباطها بفترة محددة، واقتصارها على وفاة الملك وتولي الملك الجديد من ذريته الحكم لضمان استمرار نظام الحكم، وعلاقة بالمشروعية الدينية للملكية بالمغرب، فإن الدستور نص على مجالين من السلطات لصالحها(الفصلين 41 و42 من الدستور)؛ سلطات محددة بنص الدستور على سبيل الحصر، وسلطات محددة بنص الدستور كمجال واسع وغير محصور ويمنح الملك التدخل متى شاء وكيفما شاء.

وبناء عليه فإن الفقرة مرتبطة بالفصلين 41[4]و42[5] من الدستور، ولا يمكن فهمها خارج الفصلين، وعلاقة بهذا السياق يطرح التساؤل: من أين تبتدئ سلطات الملك؟ وأين تنتهي؟

فقد تضمن الدستور إلى جانب وصف الملك ب"أمير المؤمنين" (الفصل 41) وصفا آخر وهو "رئيس الدولة" (الفصل 42)[6]،وهو ما يعني سلطتين في يد واحدة تعطي الملكية حرية في اتخاذ القرار بالعلاقة مع باقي المؤسسات الدستورية، فالملكية باعتمادها المشروعية الدينية للحكم، بصفة الملك أمير المؤمنين من خلال الفصل 41، تخول الملك سلطات أكبر من تلك المحددة بنص الدستور، باعتبار السلطة الدينية تجعل الملك يستمد السلطة من الله والرسول، أي من القرآن والسنة، وهو ما يجعل سلطات الملك الزمنية المحددة بصريح النص الدستوري تنظم علاقة الملك بباقي السلطات الدستورية، لا تعبر عن السلط الحقيقية التي تمتلكها المؤسسة الملكية حسب دستور 2011.

ولذلك فإن نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، تحتل فيه المؤسسة الملكية مكانة متميزة ومحورية من خلال استئثارها بسلطات واسعة دينية وزمنية، إذ الملكية المغربية –منذ دسترتها في أول دستور سنة 1962- تقوم على نوعان من أنماط الشرعية: الأولى مرتبطة بالدين والخلافة، أما الثانية فتعاقدية ترتكز على الديمقراطية الليبرالية، وبناء عليه يستجيب الدستور للنمطين معا؛ بالحفاظ على التقليد ضمن التحديث السياسي في نفس الوقت[7]، غير أنها–حسب نص الدستور- ليست ملكية مطلقة يتولى فيها الملك جميع السلط، وإنما ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية، أي ملكية تشترك الحكم مع مؤسسات أخرى يتم انتخابها من طرف الشعب عبر صناديق الاقتراع، لتنوب عنه وتمثله في ترجمة تطلعاته، تضمن الممارسة الديمقراطية، كما تضمن المساواة السياسية، وملكية تقوم على الديمقراطية الاجتماعية، أي المساواة وتكافؤ الفرص في التمتع بالحقوق المادية والثقافية والروحية...

وعندما نشير إلى هذا السياق من توزيع السلط والمشاركة في الحكم، فإننا لا نستبعد محورية المؤسسة الملكية بدليل الفصلين 41 و42 من الدستور (الفصل 19 من الدساتير السابقة)، الذي بصدده يَعتبرُ "محمد المعتصم" أن الملك الدستوري ما هو إلا امتداد عصري لأمير المؤمنين، ويفسر ذلك بوجود طبقتين في الدستورانية المغربية: طبقة سامية تهم أمير المؤمنين وما يلحق به من إسلامية الدولة وشكلها الملكي، ومشروعيتها الدينية، وانبثاق كل السلط من رئيسها، المستمدة من القانون العام الإسلامي وأعراف الحكم بالمغرب بعيدا عن النص

[4]وبالخصوص الفقرة 1 من الفصل 41 التي تنص على ما يلي: "الملك، أمير المؤمنين وحامي حمى الملة والدين، والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية."
والفقرة 5 منه على ما يلي: "يمارس الملك الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين، والمخولة له حصريا، بمقتضى هذا الفصل، بواسطة ظهائر."

[5]وبالخصوص الفقرة 1 من الفصل التي تنص42 على ما يلي:" الملك رئيس الدولة، وممثلها الأسمى، ورمز وحدة الأمة، وضامن دوام الدولة واستمرارها، والحكم الأسمى بين مؤسساتها، يسهر على احترام الدستور وحسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي، وحقوق وحريات المواطنين والمواطنات والجماعات، وعلى احترام التعهدات الدولية للمملكة."

[6]محمد أتركين، معجم الدستور المغربي، دار النشر المعاصرة، مطبعة أكوم، الطبعة الأولى، القنيطرة، يناير 2021، ص 754

[7]محمد معتصم، النظام السياسي الدستوري المغربي، مؤسسة إزيس للنشر، الطبعة الأولى، الدار البيضاء، مارس 1992، ص 18

الدستوري، وهي طبقة ثابتة لا يمكن إخضاعها للتعديل، وطبقة سفلى تهم الملك الدستوري وأجهزته الدستورية من برلمان وحكومة وحريات مواطنين، وهذه الطبقة تجد أساسها في الدستور العصري ويمكن تعديلها[8].

فالأساس في نظام الحكم بالمغرب هو الملكية، وتبقى المفاهيم الأخرى التابعة لها في النص الدستوري والتي تؤدي دور تعريف طبيعة الملكية المغربية (الدستورية–الديمقراطية –البرلمانية–الاجتماعية)، محاولة لتحديث (من الحداثة) هذه المؤسسة وإخراجها من طابع التقليدانية التي تميزها، بما يجعل سلطات الحكم لديها مقيدة. وهي محاولة تصطدم مع الفصلين 41 و 42، وخصوصا مع إمارة المؤمنين التي تجعل الوثيقة الدستورية ما هي إلا تجديدا للعهد المقدس بين الملك وشعبه[9]، وتضمن استمرار التقليد، بحيث يبقى الملك الدستوري (أو الملكية الدستورية) مجرد امتداد عصري لعمقه الاستراتيجي أمير المؤمنين[10].

فالملك يتوفر على شرعية متعددة ويمكن تحديدها في ثلاث شرعيات؛ الأولى هي التي تناولها "بيار بورديو"، باعتبار الملك له ما يسنده في الاعتقاد بأنه ملك، لأن الآخرين يعتقدون بأنه ملك[11]، ولذلك فإن الشعب المغربي يتشبث بالملكية ليس لكون الملك أمير المؤمنين، أو باعتباره الملك الدستوري، وإنما لاعتقاده بأن الملك هو الملك، والثانية هي الشرعية الدينية باعتبار الملك من أهل البيت النبوي وأمير المؤمنين وهي أقوى شرعية، والثالثة هي الملك الدستوري، وهي شرعية حداثية لارتكازها على مبادئ الديمقراطية وفصل السلط، والتي تعد امتدادا للشرعية الوطنية للكفاح من أجل الاستقلال.

الفرع الثاني: أسس النظام الدستوري المغربي

بعد تحديد نظام الحكم حسب الفقرة 1 من النص الدستوري، فإن الفقرة 2 تشير إلى نظام آخر هو النظام الدستوري، وهو ما سنعرج عليه من خلال هذا الفرع، بحيث تنص الفقرة 2 على ما يلي: "يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة".

فهذه الفقرة تحدد طبيعة النظام الدستوري المغربي، والأسس التي يقوم عليها.

وينبغي الإشارة إلى أن "النظام الدستوري" لا يعني "النظام السياسي"، إذ الأول يعني كل ما تمت دسترته وحملته الوثيقة الدستورية، في حين أن الثاني يعني الأول بالإضافة إلى نظام سياسي آخر لم تحمله الوثيقة الدستورية قد يشمل ما هو اجتماعي وثقافي واقتصادي، فيعرف بأنه "مجموعة من القواعد والأجهزة المتناسقة المترابطة فيما بينها التي تبين نظام الحكم ووسائل ممارسة السلطة وأهدافها وطبيعتها ومركز الفرد فيها وضماناته قبلها، كما تحدد عناصر القوى التي تسيطر على الجماعة وكيفية تفاعلها مع بعضها"[12] ولذلك فإن إطلاق صفة "الدستوري" على النظام يحيل على ذلك المدستر، وهو ما يحيل على أن هناك نظاما آخر غير مدستر، أو لم تتم دسترته بعد، ولذلك فالنظام السياسي يكون أكثر اتساعا من النظام الدستوري[13]، مما يجعل هذا الأخير يكون النظام السياسي المدستر، أي النظام المحدد في الوثيقة الدستورية.

---

[8] محمد المعتصم، نفس المرجع، ص 82

[9] محمد المعتصم، نفس المرجع، ص 32

[10] محمد المعتصم، نفس المرجع، ص 35

[11] بيار بورديو، عن الدولة، دروس في الكوليج دو فرانس (1989–1992)، ترجمة نصير مروة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى، بيروت، سبتمبر 2016، ص 42.

[12] برهان زريق، معنى اصطلاح النظام السياسي والتعريف به، الطبعة الأولى 2017، pdf، ص13

[13] عبد العزيز غوردو، الحكامة الجيدة في النظام الدستوري المغربي على موقع أكاديميا ص 32، على الرابط التالي:
https://www.academia.edu/40060385/%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%83%D8%A7%

إن أول مبدأ يقوم عليه النظام الدستوري المغربي، هو فصل السلط، الذي يعد أهم مبدأ لتعريف الأنظمة الديمقراطية، باعتباره يقطع مع تجميع السلطات في يد واحدة، مما يسمح بتفكيك السلطة وتوزيع وظائف الحكم بما يجعل كل سلطة من السلط الثلاث (تشريعية، تنفيذية، قضائية) مستقلة عن الأخرى، بهدف تحقيق نموذج حكم ديمقراطي.

ولقد برز هذا المبدأ مع مونتسكيو الذي نادى في كتابه "روح القوانين" (1748) بفصل السلط[14]، من أجل الحد من السلطة المطلقة للملك البريطاني، إذ كانت النظم الملكية التي سادت خلال القرن 18 تقوم على أساس الملكية المطلقة، من خلال تركيز جميع السلطات في يد الملك، فانتشر الاستبداد كآلية للحكم، وقد تناول المبدأ كذلك "جان جاك روسو" في كتابه "العقد الاجتماعي"[15]، ثم خضع في مراحل مختلفة لتطور جعله يحيد عن الفصل الجامد، ويُفضل في أغلب الأنظمة الديمقراطية قيامه على التوازن والتعاون بين السلطات، الذي من مظاهره مراقبة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية في تنفيذها للسياسات والقوانين، وإمكانية إسقاط الحكومة، ومنح السلطة التنفيذية إمكانية التشريع عبر مشاريع القوانين، وكذلك إمكانية حل البرلمان.

والنظام الدستوري المغربي، أخذ بهذا التوجه، فنص على فصل السلط في إطار توازنها وتعاونها، وقد بين هذا التوجه الدستوري المغربي محمد أتركين من خلال الإحالة على قرارات المجلس الدستوري في الموضوع، حيث ذهب إلى أن المقصود بالتوازن هو تكافؤ الفرص والمساواة بين الحكومة والبرلمان، إذ استند المجلس الدستوري المغربي إلى مفهوم "توازن السلط" لمراقبة دستورية النصوص المعروضة عليه، ومن الأمثلة التي ساقها في هذا الخصوص كون عدم الاتفاق القبلي مع الحكومة وإخبارها بموضوع الأسئلة، يُخِل بمبدأ توازن السلط، وكون أيضا تخويل الحكومة ثلث الحصة الزمنية المخصصة للأسئلة مخالف لمبدأ توازن السلط، مما يقتضي معه توزيع الحصة الزمنية الإجمالية المخصصة لأسئلة النواب وأجوبة الحكومة، أسبوعية كانت أم شهرية مناصفة بينهما (البرلمان والحكومة)[16].

ولقد ترجمت هذا التوجه الفصول الدستورية المؤطرة للبرلمان والحكومة، غير أن الهندسة الدستورية المغربية التي تمنح الملك السلطة المحورية والعليا، التي تخول له التدخل في جميع السلط وعلى امتداد مختلف مراحل ممارسة السلطة، تطرح التساؤل حول طبيعة مبدأ فصل السلط، وكيفية العمل به، وحدوده. خصوصا وأن مبدأ فصل السلط لم يعد ينظر إليه من الزاوية التقليدية، إذ الحرية السياسية للمواطن لا يضمنها النص الدستوري على مبدأ فصل السلط، الذي سيطرت عليه النقاشات الدستورية في الماضي واعتبرته فيصلا في هذا الجانب، وإنما يمكن ضمانها من خلال دستور الحقوق والحريات حيث النص الواضح والمباشر المحدد للعلاقة بين المواطنين والدولة[17].

ولذلك نص الدستور على مبادئ أخرى لمبدأ فصل السلط، وحددها في الديمقراطية المواطنة والتشاركية، ومبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة، والتي سأوضح كل عنصر فيها كما يلي:

-الديمقراطية المواطنة والتشاركية: في هذا العنصر توجد نوعين من الديمقراطية؛ الأولى مواطنة والثانية تشاركية، وجمعهما في مبدأ واحد كان بهدف تأكيد حاجة كل جانب للآخر، فإذا كانت الأولى تعني المساواة بين المواطنين في الحقوق والحريات والواجبات،والمساواة في المشاركة في تشكيل وإدارة المؤسسات السياسية، فإن الثانية تعني إشراك المواطنين والمواطنات في الاقتراح وضمان انخراطهم في تدبير الشأن العام، والتقرب إليهم وإشراكهم في كل الأمور التي تعنيهم لمعرفة تطلعاتهم، وتثمين قراراتهم.

إن هذا المبدأ يتيح مشاركة المواطنين والمواطنات في صنع الديمقراطية، إذ لا يمكن الاعتماد على مبدأ فصل السلط لتعريف الديمقراطية، وإنما من خلال طبيعة الروابط بين المجتمع المدني والسياسي [التي تحددها الديمقراطية المواطنة والتشاركية]، فإذا كانت ممارسة السلطة تجري

---

[14] للإطلاع حول الموضوع راجع مونتسكيو، روح الشرائع، ترجمة عادل زعيتر، الناشر مؤسسة هنداوي،2018، pdf

[15] للإطلاع حول الموضوع راجع جون جاك روسو، العقد الاجتماعي، ترجمة عادل زعيتر، الناشر مؤسسة هنداوي، 2013، PDF

[16] محمد أتركين، قاموس الدستور المغربي، مرجع سابق، ص514-515

[17] محمد أتركين، الدستور والدستورانية، من دساتير فصل السلط إلى دساتير صك الحقوق، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، الدار البيضاء، 2007، ص 29-28

من الأعلى نحو الأدنى فالديمقراطية غائبة، في حين إذا كانت مشاركة الفاعلين الاجتماعيين قوية في التأثير على ممثليهم السياسيين بتوجيههم نحو القيام بأدوارهم في مراقبة الدولة آنذاك نضمن الديمقراطية[18].

-الحكامة الجيدة: تعرف بأنها التدبير الناجع والشفاف والرشيد للمؤسسات، بما يؤكد القطع مع ممارسات استغلال المؤسسات لتحقيق امتيازات شخصية عبر اقتناص الثغرات القانونية والتقنية، للتغطية على الفساد، أو للتحكم بالمؤسسات بعيدا عن المواطنة ودولة الحق والقانون.

ويبقى الهدف من وراء الحكامة الجيدة هو تجويد خدمات المؤسسات وجعلها تقوم على المساواة في خدمة المواطن، والقضاء على الظواهر المسيئة لعمل هذه المؤسسات، والتي تؤثر على المستوى الاجتماعي والثقافي والسياسي والاقتصادي، وتساهم في تدني مستوى نمو الدولة.

ولقد خصص الدستور بابا خاصا بالحكامة الجيدة(الباب 12)، كما نص على مجموعة من المؤسسات التي أطلق عليها هيئات الحكامة الجيدة (الفصول 165-166-167) لتقوم بمهمة ضمان الشفافية والتعددية ومحاربة الفساد...

وبالرغم من اعتبارنا أن الحكامة هي التدبير اليومي الذي يجب أن يضمن من داخل جميع المؤسسات في الدولة والمجتمع، وبالتالي عليها أن ترتبط بدولة الحق والقانون واستقلالية السلط، وبالخصوص السلطة القضائية، فإنه -رغم ذلك- تبقى دسترة الحكامة واعتبارها من أسس النظام الدستوري تكتسي أهمية خاصة، وتضفي على تدبير السلطة السياسية والإدارية مسؤولية مقرونة بالمحاسبة.

-ربط المسؤولية بالمحاسبة: إن هذا المبدأ يتشكل من مفهومين؛ الأول هو المسؤولية أي كل ما يتعلق بالتكليف والتعيين ورئاسة المؤسسات وإسناد المهام لتدبير قطاع معين، ولذلك فالمسؤولية قد تكون شخصية وقد تكون قطاعية أوإدارية، والثاني هي المحاسبة التي تعني بعد ربطها بالمسؤولية تقييم ومتابعة عمل المسئول وإنجاز تقارير حول المسؤولية.

وتقتضي قيم الديمقراطية ودولة الحق والقانون ضمان ربط المسؤولية بالمحاسبة لتطبيق القانون على كل مسئول أخل بالتزاماته وتعهداته أو أضر بالمؤسسة التي يمثلها، أو استغل المؤسسة لإلحاق أضرار بالأشخاص والمؤسسات أو غير ذلك من التصرفات الغير القانونية.

ولقد خصص الدستور المغربي مجموعة من الفصول الدستورية لتحديد المسؤولية والمحاسبة (الفصل 154، الفصل 156...)، كما أناط مهمة الرقابة إلى مؤسسات دستورية مختصة (الباب العاشر)

المطلب الثاني: ثوابت الأمة في دستور يقر بتنظيم ترابي جديد للمملكة

سأتناول هذا المطلب من خلال فرعين؛ الأول سأخصصه لثوابت الأمة بالاعتماد على الفقرة الثالثة من الفصل الأول من الدستور، أما الثاني فسأخصصه للتنظيم الترابي باعتماد الفقرة الرابعة من ذات الفصل الدستوري.

الفرع الأول: ثوابت الأمة

تنص الفقرة 3 من الفصل 1 على أنه: "تستند الأمة في حياتها العامة على ثوابت جامعة، تتمثل في الدين الإسلامي السمح، والوحدة الوطنية متعددة الروافد، والملكية الدستورية والاختيار الديمقراطي."

تحدد هذه الفقرة معنى الأمة المغربية؛فإذا كانت الأمة تحيل إلى مجموعة من القواسم المشتركة التي يجتمع حولها الناس، وتشكل فرادة انتمائهم وتعبر عن هويتهم برضا، رغم اختلاف القوميات التي قد توجد من داخلها، والتي قد تتجاوز في مدلولها اعتمادا على توجهات دينية أو عرقية حدود الدول، خلافا للتوجه الذي قامت عليه الدولة الأمة في أوربا والذي جاء بهدف توحيد الدولة، فإن مفهوم الأمة

[18] آلان تورين، ما الديمقراطية ? ترجمة عبود كاسوحة، منشورات وزارة الثقافة، الجمهورية العربية السورية، دمشق، 2000، ص 55

الذي حمله النص الدستوري المغرب يقد يفهم على أنه يعبر عن السياق الأوربي لفهم الأمة، وهو ما يعني بأن القصد هو الدولة الأمة بدليل الثوابت التي حددها لقيام الأمة المغربية.

وتكريسا لتوجه الدولة الأمة، ولمزيد من تحصين وتدقيق مفهوم الأمة المغربية وتمييزها عن باقي الأمم، حدد الدستور أربع مقومات والتي سماها بالثوابت، لتأكيد استمرارها في الزمان واستمرارها الدستوري رغم ما قد يلحق الدستور من تغيير ومراجعات.

سأحاول تحديد معنى كل ثابت كما يلي:

1– الدين الإسلامي السمح: بالرغم من نص الدستور على التعددية كمرتكز من مرتكزات بناء الدولة الحديثة فإنه لم يتردد في النص صراحة على إسلامية الدولة[19]، واعتماد هذا المكون الديني كثابت له ما يبرره سواء على مستوى العمق التاريخي بتشبث المغاربة بهذا الدين، أو على مستوى المشروعية السياسية بارتباط نظام الحكم بأسرة لها جذور تمتد إلى البيت النبوي.

غير أن قيام الأمة المغربية على ثابت الدين الإسلامي وحده لن يوفيها اكتمال بناءها، بالنظر لمجموعة من العوامل، سواء المرتبطة منها بالدين ذاته، كون الأمة المغربية عرفت تعدد الديانات (يهودية، مسيحية)، أو المرتبطة بمسار تطور الدولة المغربية على مستوى بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق والقانون، بمؤسسات دولة حديثة تستحضر المواطنة كمعيار لتصريف وتقييم عملها.

ولذلك فالضرورة تحتم ثوابت أخرى تسمح بمواكبة التطور، وتعطي فهما خاصا لثابت الدين الإسلامي.

2– الوحدة الوطنية متعددة الروافد: لم يشر إلى وحدة الدولة، ولا إلى وحدة الوطن، ولكنه أشار إلى ثابت الوحدة الوطنية، والوطنية مرتبطة بالشخصية المغربية وبالشعب المغربي، والوحدة هنا تعني وحدة الشعب في إطار وحدة الدولة، أو وحدة الدولة بشعبها متعدد الثقافات واللغات والأصول، بالاختلافات التي لا تشكل عائقا أمام الوحدة، ولا يسمح لهذه الاختلافات بهذا الثابت أن تتطلع نحو تهديد الوحدة، فالوطنية تقتضي التضامن والتفاني في خدمة الوطن والحفاظ على وحدته والتضحية في سبيل الوحدة.

3– الملكية الدستورية: هذا الثابت له صلة وثيقة بنظام الحكم بالمغرب، واعتماده له ارتباط بطبيعة هذا النظام أولا، بالنظر إلى كون الأنظمة الملكية تقوم على توريث العرش، وغير متأثرة بالانتخابات التي تنظم، ولا بالمؤسسات التي تتغير، فالمؤسسة الملكية هي ضامن استقرار الأمة والدولة، وتعتمد عليها الأمة في تماسكها ووحدتها، فالأمة حسب النظام المغربي، مرتبطة بالملكية وفق علاقة محددة دستوريا.

4– الاختيار الديمقراطي: هذا الثابت غير محدد، لأنه مرتبط بكل المؤسسات التي من شأنها خدمة مسار الديمقراطية بالمغرب، وهو ما يجعله يكتسي صبغة خاصة، إذ لا يمكن فرز ما هو اختيار ديمقراطي عما هو اختيار غير ديمقراطي إلا بتقدير غير محدد الجهة التي تتكلف به، فهل الأمة هي التي تختار ديمقراطيتها أم أن الديمقراطية محدد مسارها وتم اختيارها، وما على الأمة إلا الاستناد عليها في حياتها.

فالأمة المغربية بهذه الثوابت المحددة لها، ليست هي الأمة–الدولة التي تعرفها الأنظمة الغربية حيث التطابق بين الدولة والتشكيلة الاجتماعية المؤسسة مع الرأسمالية، حيث تنمحي الخصوصيات لخدمة الاندماج الاقتصادي[20].

فمحددات الأمة بالمغرب ليست هي محددات الدولة، وهو ما يجعلنا مع هذه الوضعية نطرح التساؤل الذي سبقنا إليه المؤرخين حول ما إذا كانت الأمة هي التي تصنع الدولة أم العكس؟[21]،أو بصيغة أخرى ما هي الأمة المغربية وفق التحديد الدستوري؟ هل هي الشعب المغربي؟ وإذا كانت كذلك، فلماذا لم يستعمل مفهوم الشعب بدل الأمة؟ أم فقط جزأ من الشعب؟ وإذا كان الأمر كذلك، فما هو دور الجزء المتبقي من الشعب في حياة الأمة؟

نعتقد أن الأمة بهذا التحديد للدستور المغربي، لم تعد تركز فيها على الملموس والمادي وفقط، وإنما تم إضافة المستوى الروحي والإيماني كمقومات لها.

---

[19] أنظر الفقرتين الأولى والثانية من تصدير دستور 2011

[20] محمد معتصم، مرجع سابق، ص 31

[21] بيار بورديو، مرجع سابق، ص 215

وما ينبغي الإشارة إليه هو أن مكونات الثوابت الجامعة المحددة في الفصل الأول من الدستور، نجدها ترد بعبارات أخرى في فصول أخرى من الدستور؛ منها تلك التي جاءت في الفقرة 5 من الفصل 7 المتعلق بالأحزاب السياسية، والتي لا يجوز أن يكون هدفها "المساس بالدين الإسلامي، أو بالنظام الملكي، أو بالمبادئ الدستورية، أو الأسس الديمقراطية أو الوحدة الوطنية أو الترابية للمملكة"، والتي جاءت في الفصل 175 أثناء تحديد مواد الحظر الموضوعي ونصت على أنه" لا يمكن أن تتناول المراجعة الأحكام المتعلقة بالدين الإسلامي، وبالنظام الملكي للدولة، وبالاختيار الديمقراطي للأمة وبالمكتسبات في مجال الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور"[22].

ولعل السؤال الذي يُطرح بهذا الصدد، والذي سبقني إليه محمد أتركين[23]؛ هل مكونات الثوابت الجامعة لها نفس القيمة الدستورية أم لا؟ أو بصيغ أخرى هل ثابت النظام الملكي والدين الإسلامي والاختيار الديمقراطي... لها ذات القيمة الدستورية؟

الفرع الثاني: تنظيم ترابي جديد يقوم على الجهوية المتقدمة

تنص الفقرة 4 من الفصل 1على أن: "التنظيم الترابي للمملكة تنظيم لا مركزي، يقوم على الجهوية المتقدمة".

تعني هذه الفقرة أن التراب المغربي الموحد، في حاجة إلى تنظيم يلائم اختيارات الدولة على المستوى المؤسساتي والديمقراطي، وأن الحاجة إلى هذا التنظيم تمليه توزيع الاختصاصات على وحدات مختلفة تستجيب للحاجات على درجاتها الوطنية والمحلية، ولذلك فإن الأمر يقتضي تنظيما لا مركزيا تتنازل بمقتضاه الدولة عن جزأ من اختصاصاتها وسلطاتها المركزية لصالح وحدات لا ممركزة.

فاللامركزية المقصودة بالنص الدستوري، تقوم على الجهوية المتقدمة، وهي لامركزية إدارية تعلي من شأن ديمقراطية الجهات وتربط علاقة جديدة بين الدولة والجماعات الترابية، تقوم على الشراكة كمعطى أول وتعطي الحرية والاستقلالية في مباشرة هذه الوحدات لاختصاصاتها المحددة قانونا.

ولقد أملت مجموعة من التغيرات والتحديات السياسية الانتقال نحو نظام جهوي جديد بالمغرب، ولذلك فإن هذا التوجه كانت أسباب الشروع فيه سابقة عن أسباب التغيير الدستوري، فحدد طبيعة الجهوية الجديدة ومميزاتها قبل التنصيص عليها في الوثيقة الدستورية الجديدة، وهو ما عبر عنه الخطاب الملكي يوم 3 يناير 2010 بأنه:"ويظل طموحنا الوطني الارتقاء من جهوية ناشئة إلى جهوية متقدمة ذات جوهر ديمقراطي وتنموي"[24].

ومع إسناد مهمة إخراج تصور الجهوية المنشودة إلى لجنة استشارية، عملت على تنزيل خطاب الملك عبر صياغة وثيقة مرجعية تقوم على بلورة الإرادة الملكية المتطلعة نحو تمكين المغرب من جهوية متقدمة، ديمقراطية الجوهر، مكرسة للتنمية المستدامة والمندمجة اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وبيئيا، تكون مدخلا لإصلاح عميق لهياكل الدولة، من خلال التدرج في تثبيت اللامركزية واللاتمركز، واعتماد الديمقراطية والتحديث الاجتماعي والسياسي والإداري، والحكامة الجيدة[25].

ويحدد الباب التاسع أنواع الجماعات الترابية وتنظيمها، وتوزيع الاختصاصات بينها، وأهمية الجهات في النظام الترابي الجديد من خلال المبادئ التي تقوم عليها، وآليات عملها والعلاقة التي تربط الجهات بالدولة وبباقي الجماعات الترابية الأخرى.

لقد أعطى الدستور مكانة خاصة للجهات فنص في الفقرة الثانية من الفصل 143على أنه، "تتبوأ الجهة، تحت إشراف رئيس مجلسها، مكانة الصدارة بالنسبة للجماعات الترابية الأخرى، في عمليات إعداد وتتبع برامج التنمية الجهوية، والتصاميم الجهوية لإعداد التراب، في

---

[22] محمد أتركين، قاموس الدستور المغربي، مرجع سابق، ص 519

[23] محمد أتركين، نفس المرجع، ص 520

[24] أنظر خطاب الملك ليوم 10 يناير 2010 على الرابط التالي: http://www.regionalisationavancee.ma/DefaultAR.asp.

[25] اللجنة الاستشارية للجهوية، الكتاب الأول، التصور العام، تقرير حول الجهوية المتقدمة، مرفوع إلى العناية السامية لصاحب الجلالة الملك محمد السادس،pdf، ص7

نطاق احترام الاختصاصات الذاتية لهذه الجماعات الترابية"[26]، إذ مع هذا المستجد الدستوري أصبح التنظيم الترابي محورا لبلورة السياسات العمومية في الدولة، بحيث يجعل من التراب منطلقا للتنمية والديمقراطية، خصوصا وأن اختيار مجالس الجهات والجماعات يتم عن طريق الاقتراع العام المباشر، وهو ما يعني الرجوع إلى المواطنات والمواطنين في الاختيار، مما يفسر أهمية تمتيع هذه الجماعات باختصاصات[27] كثيرة ومتنوعة وذات وقع على التنمية المحلية.

ولذلك فإن تمكين الجماعات الترابية من موارد مالية ذاتية وأخرى مرصودة لها من قبل الدولة[28]، يشكل أهم مرتكز لتفعيل أهم مبدأ يؤطر التنظيم الترابي الجديد والذي يتعلق بمبدأ التدبير الحر[29].

إن التنظيم الترابي الجديد، الذي جاء بعد مجموعة من إصلاحات اللامركزية التي عرفها المغرب، جاء من أجل تحديد علاقات جديدة بين المركز والحلقات المحلية (الجماعات الترابية)، للتوصل إلى تنظيم جديد يهم السياسات العمومية، وتدبير الشأن العام المحلي، إذ لم تعد تستأثر بهما جهة واحدة، هي الدولة، فالدولة حسب ما حمله الفصل 1 من الدستور–الذي أشرنا إليه– أصبحت مع الجماعات الترابية شركاء في هذا العمل، وهو السياق الذي يوضحه أكثر الفصل 137 من الدستور. ولذلك فإن موضوع السياسات العمومية والمشاريع المحلية لم يعد يقتصر على مستويي التقرير والتنفيذ على الدولة وفقط، وإنما أصبح يتطلب التنسيق والحوار والمقاربة التشاركية مع الجماعات الترابية [كمستويات محلية للتنظيم الترابي الجديد][30].

خاتمة:

لقد حاول المشرع الدستوري في الوثيقة الدستورية لسنة 2011 أن يؤسس لتطور جديد في علاقة المؤسسات الدستورية فيما بينها أولا، وعلاقتها بالأمة والشعب ثانيا. وهو ما يحمله الفصل الأول في علاقته بباقي الفصول في إطار بناء متكامل حول موضوع السلطة ونظام الحكم وتدبير التراب، باعتباره بناء ساهمت فيه عوامل اجتماعية وسياسية وأخرى تاريخية ومرتبطة بثوابت الأمة.

ما تم التوصل إليه من خلال هذه الدراسة، بناء على الفصل 1 من دستور 2011 بعلاقته الضرورية بباقي الفصول الدستورية، وخصوصا منها الفصل 41 و42، هو استمرار المؤسسة الملكية في موقعها المركزي والمحوري، بدليل استمرار ذات الشرعيات التي يقوم عليها نظام الحكم بالمغرب،بالرغم من تجديد آليات الاشتغال المؤسساتي بما يحقق تطلعات التغيير التي تم التعبير عنها في لائحة مطالب حركة 20 فبراير، نحو ضمان مقاربات المشاركة والديمقراطية، وفصل السلط وتوزيع السلطة على المستوى الترابي.

والتقييم البسيط الذي يمكن تسجيله باستحضار 15 سنة من العمل بالوثيقة الدستورية لسنة 2011، وبعد تنزيل ترسانة مهمة من القوانين، هو أن الهندسة الدستورية للوثيقة وطبيعة الصياغة وحمولتها، وكيفية توجيهها لتصور صياغة باقي القوانين، يميزها المرونة، التي يمكن توظيفها في اتجاهين مختلفين؛ إما في اتجاه وضوح نظام الحكم بوجود الملك الدستوري والملك أمير المؤمنين، وفصل حقيقي للسلط بتمكين كل سلطة من استقلاليتها في تأدية مهامها، ولامركزية إدارية مؤطرة بالتدبير الحر لشؤون الجماعات الترابية، مع اعتبار حقيقي للأمة في ممارسة السيادة حسب الفصل 2 من الدستور؛ أو في اتجاه ضبابي يقر بالتداخل بين السلطات، والتدخل والغموض في تنفيذ

[26]أنظر الوثيقة الدستورية لسنة 2011، مرجع سابق

[27]أنظر الفصل 140 من الدستور، مرجع سابق

[28]الفصل 141 من الدستور

[29]الفصل 136 من الدستور

[30]Abdelghafour Aouad, L'impact de processus de la décentralisation au Maroc sur le rôle des Walis et des Governeurs dans la mise en œuvre et la coordination des politiques publiques, Master spécialité Administration et Finances publiques, Université de Strasbourg, Ecole Nationale d'Administration, Juin 2016, PDF, p 39.

اختصاصات الجماعات الترابية، بما يجعل طبقة الناخبين (الأمة) تفشل في تحقيق تطلعاتها في انتخاب ممثليها الحقيقيين، واختيار برامجها وفهم نظام الحكم في صيغه المستجدة والمتطورة. وهو توظيف قد تساهم فيه بعض القراءات السياسية بشكل كبير، مما يجعل مهمة القراءات الأكاديمية ضرورية لتوجيه تأويل النص الدستوري بما يخدم التطور الديمقراطي بالمغرب، عبر فرض قوة النص المعبر عن سلطة تطلعات المجتمع وآفاقه، في مواجهة التأويلات التراجعية المعبرة عن كوابح سلطات الحكم وتخوفاتها من مواكبة التغيير والتطور.