مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية
العدد الرابع عشر ــ المجلد الثاني
نوفمبر 2018م
ISSN: 2522- 3372

المجلة العربية للعلوم و نشر الأبحاث
Arab Journal of Sciences & Research Publishing
AJSRP

وزراء المملكة المغربية بين التعيين والإعفاء:
منذ حكومة 7 دجنبر 1955إلى حكومة 3 يناير 2012

خولة الباز
قسم القانون العام || جامعة محمد الخامس || أكدال || الرباط || المملكة المغربية

الملخص: فهذه الدراسة حاولت أولا، إبراز مسطرة تعيين الوزراء في المملكة المغربية منذ أول حكومة بعد استقلال المملكة إلى غاية حكومة 3 يناير 2012؛ معتمدة في ذلك على ثلاث مصادر رئيسية، يتعلق المصدر الأول بالظهائر الشريفة والمراسيم الملكية المتعلقة بتأليف وتنظيم الحكومات، بينما المصدر الثاني يتعلق بالدساتير المغربية الستة، في حين المصدر الأخير كان يتعلق بالخطب الملكية المعنية بتعيين الحكومة أو تلك المعنية بتعيين رئيس الوزارة أو الوزير الأول أو رئيس الحكومة. مما قاد هذه الدراسة إلى التوصل بأن مسطرة التعيين تنقسم إلى نوعين، وهما: التعيين الكلي والتعيين الجزئي، فالأول يقصد به تعيين الملك لجميع اعضاء الحكومة، إلا أنه ينقسم إلى صنفين، حيث الصنف الأول (أي التعيين الجماعي) كان يقع عند تشكيل الحكومة دفعة واحدة، بينما الصنف الثاني (أي التعيين المنفصل) كان يحدث عندما يعين رئيس الوزارة أو الوزير الأول أو رئيس الحكومة قبل تعيين باقي أعضاء الحكومة. أما بالنسبة للنوع الثاني من مسطرة التعيين أي التعيين الجزئي يقصد به تعيين شخص أو عدة أشخاص في منصب وزاري قبل أو بعد تشكيل الحكومة، غير أن هذا النوع بدوره ينقسم إلى ثلاثة أصناف، حيث الصنف الأول(التعيين سابق لتشكيل الحكومة) كان يقع عند تعيين فرد أو مجموعة من الأفراد بصفة فردية قبل تشكيل الحكومة، أما الصنف الثاني (التعيين اللاحق المتمم لتشكيل الحكومة) كان يحدث بعد أن تكون الحكومة قد تشكلت فعليا وذلك بإضافة بعض العناصر من أجل تعزيزها، بينما الصنف الثالث (التعيين جراء تعديل وزاري) يحيل على تعيين أشخاص كانوا وزراء قبل تشكيل الحكومة الجديدة وإما على إعادة تعيين وزراء في التشكيلة الحكومية القائمة، وإما على تعيين أشخاص لم يسبق لهم امتهان مهنة وزير من قبل. أو أن يضم هذا الصنف من التعين كل هؤلاء الأشخاص أو البعض دون الآخر. **ثانيا**، كما حاولت هذه الدراسة أيضا إبراز التقنيات المتبعة في مسطرة إعفاء الوزراء في المغرب، إذ كشفت أن انهاء مهام اعضاء الحكومة في المغرب يختلف بحسب الحالة التي يقع فيها الإعفاء، وذلك بعد أن اعتمدت هذه الدراسة على الظهائر الشريفة والمراسيم الملكية المتعلقة بالإعفاءات والدساتير المغربية الستة وكذا الخطب الملكية، مما جعل مسطرة الإعفاء تنقسم بدورها إلى نوعين، هما: الإعفاء الجماعي والإعفاء الفردي، فالنوع الأول كان يقع إما بسبب: إقدام الحكومة على تقديم طلب استقالتها؛ إقالة رئيس الوزارة أو الوزير الأول أو رئيس الحكومة؛ اقتراب موعد الانتخابات التشريعية. بينما النوع الثاني (الإعفاء الفردي) يحدث لأعضاء الحكومة عندما يتم إعفاء عضو أو مجموعة من الأعضاء من مهامهم الوزارية في ظل استمرارية الحكومة التي كانوا أعضاء بها. فهذا النوع ينشق عنه صنفين، هما: إعفاء فردي بصفة رجعية وإعفاء فردي بصفة غير رجعية، إذ الأول يقع عند إعادة تعيين الوزير المعفى من مهامه، بينما الثاني يحدث عند عدم إعادة تعيين الوزير المعفى من مهامه.

وفي الاخير توصلت هذه الدراسة إلى أن دستور 2011، قد عمل على معالجة الإشكالات التي كانت مثارة في الدساتير المغربية الخمسة خاصة فيما يتعلق ببعض جوانب مسطرة التعيين والإعفاء في المملكة المغربية.

الكلمات المفتاحية: الوزراء المغاربة، الحكومة المغربية، مسطرة التعيين، مسطرة الإعفاء.

مقدمة

إن مسطرة تعيين وإعفاء الوزراء من مهامهم في المغرب، قد طرأ عليها مستجدات وتغييرات بسبب الوثائق الدستورية المختلفة التي كانت دوما تفتح مجالا للنقاش حول الاصلاح الدستوري، وذلك منذ أول دستور للمملكة من أجل تمكين الوزير الأول مكانة وصلاحيات واسعة، خصوصا منها تلك المتعلقة بمسطرة تعيين وإعفاء الوزراء التي كانت تدخل في نطاق السلطة التقديرية لجلالة الملك طبقا لمقتضيات الدساتير الثلاثة الأولى للمملكة (1962، 1970،

1972)، ليتاح للوزير الأول حق المشاركة في اقتراح لائحة بأسماء أعضاء حكومته في الدساتير الثلاثة الأخرى[1] (1992، 1996، 2011)، مما مكنه من التوقيع بالعطف على الظهائر الشريفة المتعلقة بتعيين أعضاء الحكومة، دون تلك الخاصة بالإعفاء إلى غاية صدور دستور 2011 الذي خول لرئيس الحكومة لأول مرة صلاحية طلب إعفاء عضو، أو أكثر من عضو من أعضاء الحكومة. غير أن هذه العبارة الأخيرة أي عبارة "أعضاء الحكومة"، لم تكن واردة في الدساتير الثلاثة الأولى التي عملت على توظيف مصطلح "الوزراء" بدلا عن "أعضاء الحكومة" في فصولها المتعلقة بتأليف الحكومة وتعيينها، عكس الدساتير الأخيرة التي اعتمدتهما معا لأول مرة مع دستور 1992، حيث أصبح فصله 24 الذي يعنى بتعيين الحكومة ينص في فقرته الثانية على أن الملك "يعين باقي أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول." بعدما كان يقضي الفصل 24 من نفس الدساتير الثلاثة الأولى بأن الملك يعين "الوزير الأول والوزراء". عكس الفصول التي تعنى بتأليف الحكومة في الدساتير الثلاثة الأخيرة التي احتفظت بمصطلح "الوزراء". أي أن الدساتير المغربية الستة[2] أجمعت على الاحتفاظ بهذا المصطلح في فصولها المتعلقة بتأليف الحكومة- إذ نصت على أن الحكومة تتألف من الوزير الأول والوزراء[3]- التي لم تعرف صيغتها أي تغيير إلا مع دستور 2011 في فصله 87، الذي نص على أن الحكومة تتألف من "رئيس الحكومة والوزراء، ويمكن أن تضم كتابا للدولة." مما جعل تأليف الحكومة المغربية لأول مرة يعرف ارتفاعا في عدد الأصناف الوزارية على مستوى الوثيقة الدستورية، حيث انتقلت من صنفين وزاريين حددتهما نصوص الدساتير المغربية الخمسة في الوزير الأول والوزراء، إلى ثلاثة أصناف في الدستور الحالي الذي حددها في رئيس الحكومة والوزراء وكتاب الدولة. بعبارة أخرى، اجمعت الدساتير المغربية الستة على تحديد جزء من مكونات وصلاحيات الحكومة دون الإقدام على إعطاء تعريف لكلمة "الحكومة"- كما هو الحال عند معظم الدساتير المقارنة- التي لم يسبق أن كان لها وجود في تاريخ المملكة المغربية قبل حصولها على استقلالها، لأنها كانت تعرف جهازا آخر يتشكل من مجموعة من الوزراء جعلهم السلطان كمساعدين له في إدارة شؤون الدولة، حيث عرف هذا الجهاز باسم "المخزن"- قبل فرض الحماية على المغرب- والذي ارتبط عدد وزرائه بالظروف التي مرت بها كل دولة على حدة، لأنه كما هو معلوم فقبل قيام الدولة العلوية قد عرف المغرب العديد من الدول والامارات. مما جعل، منصب الوزير يعرف تطورات مهمة في عهد الدولة العلوية، كظهور لقب الصدر الأعظم في عهد المولى الحسن الثاني، إذ كان يدير أمور الملك ويرشد السلطان فيما ينفع ويضر الرعية.[4] غير أن هذا اللقب عوض باسم رئيس الوزارة أو رئيس الحكومة بعد استقلال المملكة وذلك قبل بداية الحياة الدستورية التي وظفت اسماً آخر، حيث حمل المسؤول عن الوزارة الأولى تسمية الوزير الأول إلى غاية دخول دستور 2011 حيز التنفيذ الذي عمل هو الآخر على تغيير تسمية الوزير الأول برئيس الحكومة ابتداء مع حكومة 3 يناير 2012.

وعليه، فالغاية من وراء هذه الدراسة تكمن في الكشف عن المستجدات والتغييرات التي طالت مسطرة التعيين والإعفاء التي تجاوز وجودها ستة عقود، أي منذ حكومة امبارك لهبيل البكاي الأولى المعينة سنة 1955 إلى حكومة عبد الاله ابن كيران المعينة سنة 2012 والمنتهية مهامها في سنة 2016. لذلك، المطلب الأول من الدراسة سيتناول المسطرة التي استعملت في تعيين اعضاء الحكومة المغربية، لأن الدساتير المغربية لم تتناول هذه المسطرة بشكل مفصل، بل توقفت عند أن الملك يعين الوزير الأول ويعين باقي أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول دون

(1) راجع: الفصل 24 من دستوري 1992 و 1996 والفصل 47 من دستور 2011.

(2)راجع: الفصل 58 من دستور 1992 والفصل 59 من دستور 1996 والفصل 87 من دستور 2011.

(3)نحيل على الفصل 64 من دستور 1962 والفصل 58 من دستوري 1970 و 1972.

(4) أمينة المسعودي «الوزراء في النظام السياسي المغربي 1955. 1992الأصول . المنافذ . المآل» . مطبعة النجاح الجديدة. الدار البيضاء. الطبعة الأولى 2001. ص. 19.

الخوض في مسألة تنصيب الحكومة الذي خلق إشكالية "متى تعتبر الحكومة قائمة؟" هل هو ابتداء من تاريخ تنصيبها أمام الملك أم هو التاريخ المعلن عليه في الظهائر الشريفة المتعلقة بتأليف الحكومة، أم عندما ينصبها البرلمان؟

بينما، المطلب الثاني من هذه الدراسة سيقوم على دراسة مسطرة إعفاء الوزراء في المملكة المغربية، والتي شابها غموض في دستوري 1970 و 1972، حول إذا كان لأعضاء الحكومة الحق في تقديم استقالتهم بصفة فردية بعدما كان دستور 1962 يسمح بها. إلا أن هذا الحق لم يعد واردا مع دستوري 1992 و1996. لذلك، سيحاول هذا المطلب إبراز الفترات الزمنية التي عرفت فيها الحكومات والوزراء الإقالة من الاستقالة سواء بشكل فردي أو بشكل جماعي.

مشكلة الدراسة

تتحدد مشكلة الدراسة في السؤالين التاليين:

- هل لحق مسطرة تعيين وإعفاء الوزراء في المملكة المغربية أي تغيير؟
- كيف أثرت الدساتير المغربية الستة على مسطرة تعيين وإعفاء الوزراء المغاربة منذ حكومة امبارك لهبيل البكاي الأولى المعينة سنة 1955، إلى غاية حكومة عبد الاله ابن كيران المعينة سنة 2012؟

أسئلة البحث

يسعى هذا البحث للإجابة عن التساؤلات البحثية الآتية:

- كيف تم تعيين الوزراء المغاربة منذ أول حكومة (7 دجنبر 1955) إلى غاية حكومة 3 يناير 2012؟
- هل حدث أي تغيير في مسطرة تعيين الوزراء بالانتقال من أول دستور للمملكة إلى غاية دستور 2011؟
- كيف يتم وضع حد لمهام الوزير والحكومة في المغرب؟ هل هو عن طريق الإقالة أو الاستقالة؟
- متى تعتبر الحكومة قائمة لأداء عملها الحكومي؟
- متى خولت الدساتير المغربية الستة للوزير حق تقديم طلب استقالته بشكل فردي أو جماعي؟

أهداف البحث

يهدف هذا البحث لإيضاح وتبيان مسطرة تعيين وإعفاء الوزراء المغاربة، نظرا لأن دستور 2011 قد جاء بالعديد من المقتضيات تصب في معالجة بعض التساؤلات التي كانت تفرض نفسها على فقهاء القانون الدستوري، لذلك سنحاول الكشف إذا كان هذا الدستور قد عالج بعضا من تلك التساؤلات المتعلقة بكل من مسطرة التعيين والإعفاء، أم التزم الصمت عنها كباقي الدساتير السابقة له.

أهمية البحث

تتجلى أهمية هذه الدراسة في النقاط الآتية:

- التعرف على أنواع مسطرة تعيين الوزراء ومسطرة إعفائهم.
- تساهم في إضافة علمية حول مسطرة تعيين وإعفاء الوزراء في المغرب.
- تناقش مسألة التنصيب الحكومي التي سكت عنها المشرع الدستوري في دساتير (1962؛ 1970؛ 1972؛ 1992؛ 1996)
- تسهم هذه الدراسة في استجلاء المراحل التي طرأ عليها أي تغيير في كل من مسطرة التعيين والإعفاء.

- تبرز أهمية هذا البحث في كونه اعتمد على المصادر الأساسية التي تجعل منه مرجعا دقيقا يعتد به عند تناول موضوع تعيين الوزراء المغاربة أو موضوع إعفاء الوزراء في الحكومات المغربية.
- يفسح المجال للباحثين سواء من المغرب أو من باقي الدول العربية بالتعرف على مسطرة تعيين الوزراء المغاربة وإعفائهم وبمقارنتها مع بلدانهم.

منهجية البحث

اعتمدت الباحثة على المنهج الاستقرائي، وذلك بدراسة الظهائر الشريفة والمراسيم الملكية المتعلقة بتأليف وتنظيم الحكومات أو بإعفاء وزير أو مجموعة من الوزراء من الحكومة أو الحكومة بأكملها، والدساتير المغربية الستة (دستور1962؛ دستور 1970؛ دستور 1972؛ دستور 1992؛ دستور 1996 ثم دستور 2011)، وبعض المؤلفات والكتب والمقالات التي تناولت بعضا من حيثيات الموضوع، والخطب الملكية التي تعلل في بعض الأحيان أسباب تعيين وزير ما أو إعفاء وزير ما أو حكومة ما.

تصميم البحث

تقتضي طبيعة البحث أن يكون تصميمه كالآتي:

المطلب الأول: مسطرة التعيين

الفرع الأول: التعيين الكلي

الفرع الثاني: التعيين الجزئي

المطلب الثاني: مسطرة الإعفاء

الفرع الأول: الإعفاء الجماعي

الفرع الثاني: الإعفاء الفردي

المطلب الأول: مسطرة التعيين

فقد تم التوصل إلى أن مسطرة تعيين الوزراء المغاربة تتفرع إلى صنفين وهما: التعيين الكلي {الفرع الأول} والتعيين الجزئي {الفرع الثاني} اللذان ينقسمان إلى أنواع اخرى، حيث وجدنا التعيين الكلي ينشق منه نوعين هما: التعيين الجماعي والتعيين المنفصل، بينما التعيين الجزئي ينقسم إلى ثلاثة أنواع وهي: تعيين سابق لتشكيل الحكومة؛ تعيين لاحق متمم لتشكيل الحكومة ثم تعيين جراء تعديل وزاري. لذلك سنعمل على تناول هذه الأنواع بشكل مفصل كل في الفرع المتعلق به.

وينبغي الإشارة قبل ذلك إلى أن الدساتير المغربية لم تتناول مسطرة التعيين بشكل مفصل بل اكتفت بالتنصيص على أن جلالة الملك يعين الوزير الأول، وكذا يعين باقي أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول دون الخوض في مسألة تنصيب الحكومة إلى حدود صدور دستور 2011، حيث كانت مسألة التنصيب تخلق إشكالا حول قيام الحكومة آنذاك؟ هل هو ابتداء من تاريخ تنصيبها أمام الملك، أم هو التاريخ المعلن عليه في الظهائر الشريفة[5] المتعلقة بتأليف الحكومة، أم إلى حين حصولها على تنصيب من قبل مجلس النواب ؟

علما أن مسطرة تنصيب الحكومة من طرف البرلمان تم تفعيلها مع حكومة 11 نونبر 1993، بعبارة أخرى، فالحكومات المشكلة قبل حكومة 11 نونبر 1993، لم تكن برامجها تخضع للتصويت بناء على ما جاءت به الدساتير

(5) فالملك يمارس المهام المخولة له دستوريا بواسطة الظهائر الشريفة.

السابقة. بينما دستوري 1992 و 1996 نَصا، على أن يكون هذا البرنامج موضوع مناقشة يتبعها تصويت. غير أن مسألة التصويت لم يربطها المشرع الدستوري في دستوري التسعينات بمسألة تنصيب الحكومة مقارنة مع دستور 2011.

الفرع الأول: التعيين الكلي

ان التعيين الكلي يحدث عندما يقوم الملك بتعيين جميع أعضاء الحكومة، إلا أن هذا التعيين ينشق منه صنفين، حيث الصنف الأول يكون بناء على تشكيل الحكومة دفعة واحدة دون أن تكون هناك مدة فاصلة بين تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة وباقي أعضائها. غير أن هذه الحالة قد عرفت اختلالا بين ما هو وارد في الظهائر الشريفة الخاصة بتعيين أعضاء الحكومة وبين ما هو ملموس في الواقع {الفقرة الأولى}.

أما الصنف الثاني يكون عند وجود تاريخين مختلفين بسبب الفترة الفاصلة بين تعيين الوزير الأول وتعيين باقي الوزراء {الفقرة الثانية}، مما يعني أن الملك يعين في بعض الحالات الوزير الأول قبل باقي أعضاء الحكومة.

الفقرة الأولى: التعيين الجماعي

إن التعيين الجماعي في المغرب يقع عندما يكون تاريخ تعيين الوزير الأول هو نفسه تاريخ تعيين باقي أعضاء الحكومة، أي أن جميع أعضاء الحكومة تم تعيينهم في تاريخ واحد وبظهير واحد. ومن بين الحكومات التي عرفت هذا النوع من التعيين كانت حكومة 13 نونبر 1963 إلى غاية حكومة 11 غشت 1992 التي كانت معظمها ضمن التعيين الجماعي بحسب الظهائر، باستثناء حكومة أحمد عصمان الثانية (10 أكتوبر 1977) وحكومة المعطي بوعبيد الأولى المشكلة بتاريخ 27 مارس 1979[6] إذا أخذنا بعين الاعتبار الخطب الملكية التي أبرزت عكس ما هو وارد بظهير تأليف الحكومتين[7]. وكذا حكومة عبد الرحمان يوسفي وحكومة ادريس جطو. لأن هاتين الحكومتين الأخيرتين لم تعين في الواقع مرة واحدة بسبب أن تاريخ تعيين الوزير الأول المتضمن في الظهير مختلف عن تاريخ استقباله من طرف صاحب الجلالة.[8]

وتجدر الإشارة إلى أن الحكومات المشكلة[9] قبل اصدار أول دستور كانت تخضع للمسطرة التالية إلى حدود سنة 1960[10]؛ حيث كان الملك أولا يقوم بتعيين رئيس الوزارة ويكلفه القيام بالاستشارات من أجل تقديم لائحة تحتوي على أسماء للشخصيات المرشحة للمناصب الوزارية، بمعنى أن رئيس الوزارة يعمل على اختيار اعضاء

(6) أمينة المسعودي «الوزراء في النظام السياسي المغربي 1955. 1992الأصول . المنافذ . المآل» . مطبعة النجاح الجديدة. الدار البيضاء. الطبعة الأولى 2001. ص. 219 . 220.

(7) أنظر نص الكلمة الملكية بمناسبة تشكيل حكومة:- أحمد عصمان في سلسلة انبعاث أمة . الحسن الثاني . الجزء 22، 1977. ص. 250.

- المعطي بوعبيد في سلسلة انبعاث أمة . الحسن الثاني . الجزء 24، 1979. ص. 112. 113.

(8) أي أن الملك عين عبد الرحمان يوسفي بتاريخ 4 فبراير 1998 بينما استقبل باقي التشكيلة الوزارية يوم 14 مارس 1998. كما أن حكومة ادريس جطو لم تشكل بشكل جماعي، وإنما تم تعيين السيد ادريس جطو وزيرا أولا بتاريخ 9 أكتوبر 2002، بينما باقي الوزراء عينوا يوم 7 نونبر 2002.

(9) نقصد هنا الحكومات التالية: حكومة 7 دجنبر 1955؛ حكومة 27 أكتوبر 1956؛ 12 ماي 1958 ثم حكومة 24 دجنبر 1958.

(10) فبعد حكومة 24 دجنبر 1958 سيعرف المغرب تشكل حكومات ملكية ابتداء من حكومة 26 ماي 1960 إلى حكومة 5 يناير 1963، علما أن هذه الأخيرة قد تشكلت في ظل وجود دستور 1962.

الحكومة بتقديم لائحة بأسماء الحائزين على رضى الملك، ثانيا، يقوم الملك بتنصيب الحكومة بعد قبوله لهذه الترشيحات.[11]

إلا أن هذه المسطرة تمت اعادة الأخذ بها دستوريا مع كل من دستوري 1992 و 1996 من خلال فصلهما 24 الذي منح الوزير الأول الحق في اقتراح باقي أعضاء الحكومة على الملك. وكذا في دستور 2011 من خلال فصله 47.

غير أن مسألة تنصيب الحكومة من طرف المؤسسة الملكية كمرحلة أخيرة في مسطرة تشكيل الحكومة، قد أصبحت مع هذين الدستورين محل تساؤل بسبب ما هو منصوص عليه في الفصل 59 من دستور 1992 والفصل 60 من دستور 1996[12]. بعبارة أخرى، متى يمكن اعتبار الحكومة منصبة فعليا؟ هل عند تعيينها من طرف المؤسسة الملكية، أم بعد تصويت البرلمان على البرنامج الحكومي؟ علما أن الملك عند تعيينه لأول حكومة في ظل دستور 1992 قد خاطبها- أي حكومة 11 نونبر 1993- قائلا في نص الخطاب ما يلي: "**حينما تحصلون...على تزكية البرلمان ستصبحون آنذاك مكلفين نهائيا بوزاراتكم".**

لذا، فمسألة التنصيب أدت إلى تضارب الأفكار والتفسيرات حولها، مما نتج عنها خلق نقاش فقهي بين الباحثين الدستوريين الذين قسموا إلى اتجاهين، فالاتجاه الأول يعتبر أن مسألة التنصيب الحكومي لم تعرف تغييرا يذكر، معتبرين ما جاءت به الفقرة الثالثة من الفصل 59 وإحالتها على الفصل 74 من الدستور دليل على أن الحكومة موجودة مسبقا. علما أن طريقة برهنتهم على ما توصلوا اليه تختلف من شخص إلى آخر.[13]

أما بالنسبة للاتجاه الثاني الذي يرى بأن التنصيب الحكومي قد انتقل من تنصيب أحادي إلى تنصيب مزدوج، بمعنى أصبح إلى جانب المؤسسة الملكية مؤسسة أخرى لها دور حاسم في تنصيب الحكومة وهي المؤسسة البرلمانية وذلك بناء على ما تضمنته الفقرة الثالثة من الفصل 74 من دستور 1992[14] التي تنص على **"يؤدي سحب الثقة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية".**[15]

---

(11) راجع: أمينة المسعودي «الوزراء في النظام السياسي المغربي 1955. 1992 الأصول . المنافذ . المآل» مطبعة النجاح الجديدة. الدار البيضاء. الطبعة الأولى 2001. ص. 211 . 210.

(12) ينص الفصل 59 في فقرته الثانية والثالثة على:" يتقدم الوزير الأول أمام مجلس النواب بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه، ويجب أن يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به في مختلف مجالات النشاط الوطني وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والخارجية.

يكون البرنامج المشار اليه أعلاه موضوع مناقشة يتبعها تصويت يجب أن يقع وفق الشروط المنصوص عليها في الفقرتين الثانية والثالثة من الفصل 74 ويترتب عليه الأثر المشار اليه في الفقرة الأخيرة منه. " أما الفصل 60 من دستور 1996 ينص في فقرته الثانية والثالثة على ما يلي:" يتقدم الوزير الأول **أمام كل من مجلسي البرلمان** بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه، ويجب أن يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به في مختلف مجالات النشاط الوطني وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والخارجية.

يكون البرنامج المشار اليه أعلاه موضوع مناقشة **أمام كلا المجلسين ويتلو مناقشته في مجلس النواب** تصويت يجب أن يقع وفق الشروط المنصوص عليها في الفقرتين الثانية والثالثة من الفصل 75 ويترتب عليه الأثر المشار اليه في الفقرة الأخيرة منه

13 Rkia El Mossadeq « Jeu de consensus et développement constitutionnel et électoral au Maroc». A. A. N 1992. p. 442. Abdelatif Menouni «Lectures dans le projet de Constitution révisée. "in « révision de la constitution marocaine(1992):Analyses et Commentaires ». ouvrage collectif publié sous la direction de D. Basri, Vedel et M. Rousset. Imprimerie Royale,1992. pp. 163 et s.

(14) وهو نفس ما تم التنصيص عليه في الفصل 75 من دستور 1996.

(15) فمن بين أصحاب هذا الاتجاه نجد الاستاذ مصطفى قلوش الذي يرى في "أن الإحالة إلى الفصل 74 من الدستور قد تمت من أجل الحلول دون تكرار المقتضيات الدستورية. فبدل أن يضع المشرع إجراءات خاصة تتعلق برفض البرنامج الحكومي وإجراءات أخرى

غير أن هذه التأويلات الفقهية المختلفة التي خضع لها النص الدستوري سابقا حول مسألة التنصيب الحكومي، سيتم الحسم فيها مع دستور 2011 الذي من خلاله أصبح المغرب يعرف لأول مرة في تاريخه تنصيب برلماني للحكومة بنص دستوري، الممثل في الفقرة الثالثة من الفصل 88 والتي تنص على ما يلي **"تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم، لصالح البرنامج الحكومي".**

وعليه، يكون التنصيب البرلماني للحكومة بعد أن يقوم الملك على التوالي بتعيين رئيس الحكومة وباقي أعضاء الحكومة. إلا أن الانتقال من مرحلة التعيين إلى مرحلة التنصيب تتخللها مجموعة من الإجراءات والقواعد منها ما هو منصوص عليها في الدستور ومنها ما هو تقليد، بحيث عندما يقوم جلالته بتعيين رئيس الحكومة من الحزب السياسي المتصدر لنتائج الانتخابات التشريعية، تنطلق هذه المجموعة من الإجراءات، بأن يشرع رئيس الحكومة بإجراء مشاورات مع زعماء الأحزاب من أجل التوصل إلى تقديم لائحة تضم أسماء الشخصيات المرشحة للمناصب الوزارية، على أن تحظى هذه اللائحة على الثقة المولوية. وعندما يتحقق ذلك، تعين الحكومة الجديدة من طرف جلالته مع تأدية القسم أمامه ثم تأتي مرحلة إعداد البرنامج الحكومي الذي يعتزم رئيس الحكومة عرضه أمام البرلمان من أجل الحصول على ثقة مجلس النواب المعبر عنها بالتصويت عليه بأغلبية مطلقة لأعضائه حتى تستكمل شرعيتها اللازمة لمزاولة مهامها. [16]

الفقرة الثانية: التعيين المنفصل

يحدث هذا النوع من التعيين عندما يتم تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة أولا، ثم فيما بعد باقي أعضاء الحكومة. فينتج عنه خلق مدة زمنية فاصلة بين تاريخ تعيين الوزير الأول وتاريخ تعيين باقي الهيئة الحكومية، غير أن هذه المدة الزمنية قد اختلفت من حكومة إلى أخرى، نظرا لغياب نص قانوني ينظمها في الدساتير المغربية، بمعنى أن المدة يمكن أن تكون قصيرة أو طويلة بحسب ما ستنتج عنه المشاورات التي يقوم بها الملك مع الأطراف المعنية وكذا الوزير الأول. [17]

فالتعيين المنفصل قد كان وجوده سابقا عن التعيين الجماعي. إذ تجلى وجوده مع أول حكومة إلى غاية حكومة عبد الله إبراهيم. كما عرفته الحكومات المشكلة من 11 نونبر 1993 إلى حكومة 27 فبراير 1995 وكذا حكومتي 15 أكتوبر 2007 و 3 يناير 2012.

وتجدر الإشارة إلى وجود حالة نادرة في التعيين المنفصل حيث تم تعيين الوزير الأول عز الدين العراقي بعد إعفاء نظيره السيد محمد كريم العمراني دون أن يكون هذا التعيين مصاحبا بإعادة تشكيل حكومة جديدة. فالأمر يتعلق بحكومة 11 أبريل 1985 التي كان يقودها كريم العمراني كوزير أول إلى غاية 30 شتنبر 1986. علما أن هذا التاريخ يعتبر في أن واحد تاريخ إعفاء وتعيين للوزير الأول.

مماثلة تخص سحب الثقة إرتأى المشرع. . . . أن الإحالة في هذا المجال تفي بالغرض دون أن يترتب عن ذلك أي تداخل بين مسألة التنصيب. . . ومسألة سحب الثقة. فمسألة التنصيب البرلماني تتعلق بحكومة لم تشرع بعد في مزاولة مهامها". أنظر: مصطفى قلوش «النظام الدستوري المغربي». مكتبة دار السلام الرباط، الطبعة الرابعة 1994. ص. 227.

(16) راجع: المادة 36 و37 من القانون التنظيمي رقم 065. 13 المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة وبالوضع القانوني لأعضائها. الجريدة الرسمية عدد. 6348 الصادرة بتاريخ 2 أبريل 2015. ص. 3520

(17) راجع: نص الخطاب الملكي بمناسبة ذكرى مسيرة الخضراء، في سلسلة انبعاث أمة، الجزء 38. سنة 1993. ص. 435. 444.

الفرع الثاني: التعيين الجزئي

فالتعيين الجزئي هو عبارة عن تعيين شخص أو عدة أشخاص في منصب وزاري قبل أو بعد تشكيل الحكومة، ففي حالة تعيين فرد أو مجموعة أفراد بصفة فردية قبل تشكيل الحكومة، نكون أمام حالة تعيين سابق لها {الفقرة الأولى}، بينما في حالة تعيينهم بعد تشكيل الحكومة، نتواجد أمام حالة تعرف انشطارا نتج عنه نوعين من التعيين، وهما تعيين لاحق لتشكيل الحكومة أي متمم لأعضائها {الفقرة الثانية}؛ وتعيين جراء تعديل وزاري {الفقرة الثالثة}.

الفقرة الأولى: تعيين سابق لتشكيل الحكومة

فهذا النوع من التعيين يتواجد في معظم دول العالم لأنه مرتبط خصوصا بالشخصية التي تعين من أجل تشكيل الحكومة بغض النظر عن نوع النظام السياسي القائم بها. أي أن التعيين السابق للحكومة يتجسد في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة قبل بداية تشكيل الحكومة.

وعليه، يلاحظ أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة في الحكومات المغربية، يتم تعيينه قبل التشكيلة الحكومية. وينبغي الإشارة هنا إلى أن الأمانة العامة للحكومة قد لعبت دورا في الظهير الشريف المتعلق بتعيين الوزير الأول عبد الرحمان يوسفي الذي لم يصدر، مما جعل تاريخ استقبال الملك وتعيينه كوزير أول يختلف عن التاريخ الصادر في الظهير الشريف المتعلق بتأليف حكومته.

أما بخصوص المدة الفاصلة بين تاريخ تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة تختلف من حكومة إلى أخرى، حيث انتقلت من يومين إلى 43 يوما، مما يؤكد أن المدة الزمنية لتشكيل الحكومة وتعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة تتزايد بشكل كبير.

الفقرة الثانية: تعيين لاحق متمم لتشكيل الحكومة

يحدث هذا التعيين بعد أن تكون الحكومة قد تشكلت فعليا، لكن تضاف اليها بعض العناصر من أجل تعزيز الحكومة إما عن طريق اصدار ظهير شريف خاص بشخصية محددة وإما عن طريق ظهير شريف يهدف إلى احداث تعديل وزاري، مما ينتج عنه زيادة في عدد الحقائب الوزارية لم يكن لها وجود ضمن التشكيلة الرسمية للحكومة القائمة أحيانا، وأحيانا أخرى لها وجود في الحكومة أي زيادة في عدد الوزراء دون تغيير في عدد الحقائب الوزارية بالحكومة، إلا أن هذه الحقائب تصبح حقائب مركبة من عدة وزراء.

وتجدر الإشارة إلى نقطة مهمة وهي أن الحكومات المشكلة ما بين 11 أبريل 1985 و 3 يناير 2012، لم يسبق أن نص أي ظهير شريف عن حالة تعيين لاحق لتشكيل الحكومة مقارنة مع الحكومات السابقة لها التي كانت بعض من ظهائرها الشريفة تنص على ذلك.

كما ينبغي التأكيد إلى أن هذا النوع من التعيين اللاحق لا يكون نتيجة احلال شخص مكان شخص آخر كما هو الحال في الصنف الثاني من التعيين اللاحق لتشكيل الحكومة والذي يكون جراء إحداث تغيير في الهيكل الحكومي اما بتغيير مجموعة من الوزراء أو بتغيير وزير من ضمن التشكيلة الحكومية وهذا ما سنحاول تبيانه في الفقرة الثالثة.

الفقرة الثالثة: تعيين جراء تعديل وزاري

يقع هذا التعيين عندما تكون هناك حالة الإقالة أو الإعفاء وكذا، في حالة استقالة مجموعة من الوزراء من منصبها الوزاري. مما يعني وجود مجموعة جديدة من الوزراء تحل محل المجموعة المنتهية، غير أن هذه المجموعة الجديدة قد تتضمن أحيانا عددا من الشخصيات قد سبق لهم أن كانوا في نفس التشكيلة الحكومية مع تغيير في نوع

الحقيبة التي تولوها . إما بتقليص في حجمها وإما بتغيير اسمها ، وأحيانا أخرى تتكون من عناصر كانوا وزراء في حكومات سابقة مع عناصر جديدة لم يسبق لها أن كانت في أي حكومة، أي تم تعيينها لأول مرة.

بعبارة أخرى، فالتعيين جراء تعديل وزاري يتشكل إما من أشخاص كانوا وزراء قبل تشكل الحكومة الجديدة، وإما من وزراء في التشكيلة الحكومية القائمة، وإما أشخاص لم يسبق لهم امتهان مهنة وزير من قبل، أو أن يضم هذا التعيين كل هؤلاء الأشخاص أو البعض دون الآخر.

فهذا التعيين لا يقتصر على فئة واحدة من الفئات الوزارية[18]، وإنما حتى الوزير الأول يمكن أن يتم تعيينه بشكل لاحق لتشكيل الحكومة، بمعنى إحلال وزير أول مكان وزير أول آخر. وهذا ما حدث بحكومة 11 أبريل 1985 عندما تم إعفاء الوزير الأول من مهامه وتعويضه بالسيد عز الدين العراقي كوزير أول على تشكيلة حكومة العمراني دون إحداث أي تغيير على التشكيلة في البداية. وكذا بحكومة 6 يوليوز 1967، حيث تم احلال الوزير الأول المشكل لهذه الحكومة مكانه وزير أول آخر[19] دون أن يرفقه أي تغيير في البنية الحكومية التي كانت تحت رئاسة محمد بنهيمة[20].

وكما هو معلوم فمثل هذا الوضع في بعض الدول يؤدي إلى إقالة الحكومة بشكل جماعي وتكوين حكومة جديدة، كما هو الأمر مثلا في إسبانيا.

بصفة عامة، نخلص إلى أن التعيين الجزئي قد خول لمجموعة من الأشخاص الولوج للمنصب الوزاري، مما يعني أن الالتحاق بهذا المنصب يعد أمرا ممكننا بعد تشكيل الحكومة. كما أن عدد الظهائر المخصصة للتعيين الجزئي بشكل عام، جد مرتفعة.

علما أن طريقة صياغة هذه الظهائر سواء المتعلقة بالتعيين الكلي أو الجزئي هي نفسها لم تعرف تغييرا إلى حدود صدور ظهير تعيين السيد محمد العلوي المدغري كوزير منتدب لدى الوزير الأول مكلف بالاستثمارات الخارجية بحكومة عز الدين العراقي، حيث هذا الأخير وقع عليه بالعطف.[21] إذ يعتبر هذا الأمر استباقيا لمقتضيات دستور 1992 الذي لم يخرج بعد لحيز الوجود من جهة، ومن جهة ثانية يعتبر هذا الفعل منافيا لمضمون الفصل 29 من دستور 1972 الذي يستثني توقيع الوزير الأول من هذه الظهائر الشريفة في فقرته الثانية.[22] لكن الوضع تغير مع

---

(18) راجع: خولة الباز "النخبة الوزارية في الحكومات المغربية ما بين 1985 – 2012"، المنارة للدراسات القانونية والادارية، العدد 23، طبعة 2018، ص. 353. 365.

(19) الأمر يتعلق بالسيد أحمد العراقي الذي عين كوزير أول بتاريخ 7 أكتوبر 1969 عوضا عن الوزير الأول محمد بنهيمة.

(20) أنظر: المرسوم الملكي رقم 555. 67 المتعلق بتأليف وتنظيم الحكومة، الصادر في الجريدة الرسمية عدد. 2872 بتاريخ 15 نونبر 1967. ص. 2478. وكذا الظهير الشريف رقم 1. 69. 311 الصادر بتاريخ 19 يناير 1970 بشأن تأليف الحكومة. الجريدة الرسمية عدد. 2986. ص. 131.

(21) تجدر الإشارة إلى أن الوزير الأول عز الدين العراقي قد سبق له أن وقع بالعطف على ظهيرين آخرين سابقين عن الظهير المذكور أعلاه، فالأمر يتعلق بـ:

- الظهير الشريف رقم 1. 88. 133 الصادر في 13 من ذي القعدة 1408 (28 يونيو 1988) بتغيير الظهير الشريف رقم 1. 85. 69 الصادر في 20 رجب 1405 (11 أبريل 1985) بتعيين أعضاء الحكومة؛
- الظهير الشريف رقم 1. 90. 93 الصادر في 22 من ذي الحجة 1410 (15 يوليوز 1990) بتغيير الظهير الشريف رقم 1. 85. 69 الصادر في 20 رجب 1405 (11 أبريل 1985) بتعيين أعضاء الحكومة. راجع على التوالي: الجريدة الرسمية عدد. 3948. الصادرة بتاريخ 29 يونيو 1988. ص. 606. ؛ الجريدة الرسمية عدد. 4059. الصادرة بتاريخ 15 غشت 1990. ص. 1184.

(22) والتي تنص على أن "الظهائر الشريفة توقع بالعطف من لدن الوزير الأول ما عدا الظهائر المنصوص عليها في الفصول 21 { المقطع الثاني}، 24، 35، 68، 70، 78، 85، 95، 100. "

صدور دستور 1992 إذ بات للوزير حق التوقيع بالعطف على هذه الظهائر بسبب دوره الجديد في اقتراح أعضاء حكومته.

وينبغي الإشارة إلى أن الظهائر المتعلقة بإعفاء بعض الوزراء بشكل نهائي من المنصب الحكومي، لم تكن تعرف هي أيضا، توقيعا بالعطف من لدن الوزير الأول إلى غاية صدور دستور 2011، الذي أعطى لرئيس الحكومة دورا جديدا وهو حق إعفاء بعض أعضاء حكومته، مما ترتب عليه أولا توقيع رئيس الحكومة عليها وثانيا، إضافة عبارة جديدة لم تكن من قبل في صياغة هذا النوع من الظهائر، وهي "**وبطلب من رئيس الحكومة**".[23]

وبالتالي، كيف يتم إعفاء الوزير من منصبه الحكومي؟ وهل يكون إعفاء أعضاء الحكومة إعفاء بصفة جماعية أو بصفة فردية؟ وهل الإعفاء يخضع لنفس مسطرة التعيين أم له مسطرة أخرى مغايرة عنه؟ لذلك سنحاول التطرق إلى مسطرة الإعفاء من المنصب الوزاري في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: مسطرة الإعفاء

ان مصطلح الإعفاء تم توظيفه في الدساتير المغربية للدلالة على وضع حد لمهام الوزراء أو للحكومة بكاملها، لكن عند التمعن في فصول هذه الدساتير[24] يتضح بأن هناك مصطلحات أخرى تم توظيفها بجانب مصطلح الإعفاء بشكل أكثر دقة للإحالة على حالة محددة بالضبط، وهي الإقالة والاستقالة. حيث مصطلح الإقالة تم استعماله مرة واحدة في هذه الدساتير، والتي تعني في اللغة "رفع صاحب منصب من منصبه"[25]، بينما نجد مصطلح الاستقالة كان واردا دوما في هذه الفصول، إلا أن ما يلاحظ عليها أن نوعها لم يتم تحديده في الدساتير اللاحقة لدستور 1962 باستثناء دستور 2011 الذي قضى في تخويل الوزراء أن يقدموا استقالتهم بشكل فردي أو جماعي.[26]

وكما هو معلوم فكل من هذين المصطلحين يهدفان إلى ترك المنصب. غير أن هناك اختلاف يكمن في الشخص المعبر عن فعل الترك، إذ في الحالة الأولى؛ الإقالة لا يعبر عنها المعني بالأمر أي صاحب المنصب مقارنة مع الاستقالة التي تكون بناء على رغبته الشخصية في التخلي على هذا المنصب.[27]

وبالتالي، فتقنية خروج الوزراء من المنصب الحكومي تختلف بحسب الحالة التي تمت فيها عملية الإعفاء من المهام. حيث نجد إعفاءً جماعياً يقع في حالة إعفاء الحكومة ككل، أي بشكل جماعي { الفرع الأول}. كما نجد

---

(23) أنظر: . الظهير الشريف رقم 1. 15. 01 الصادر في 7 يناير 2015 بإعفاء السيد محمد أوزين. وزير الشباب والرياضة من مهامه. الجريدة الرسمية عدد. 6328. الصادرة بتاريخ 22 يناير 2015.

(24) نحيل على الفصل 24 من دستور 1962 و دستور 1970 ودستور 1972 ودستور 1992 و دستور 1996 ثم الفصل 47 من دستور 2011.

(25) راجع: أمينة المسعودي، «الوزراء في النظام السياسي المغربي 1955. 1992الأصول . المنافذ . المآل» . مطبعة النجاح الجديدة. الدار البيضاء. الطبعة الأولى 2001. ص. 249.

(26) فقد كان هذا السؤال مطروحا لمدة زمنية ناهزت 41 عاما، أي منذ دستور 1970 إلى حدود دستور 2011 لأن هذه الدساتير عملت على حذف عبارة كانت متواجدة في الفصل 24 من دستور الأول للمملكة المغربية، إذ هذا الفصل هو ذاته في باقي هذه الدساتير، وهي "ويقيلهم أن استقالوا **أفرادا أو جماعة**". مما يعني أن الحكومات المشكلة في بداية الحياة الدستورية لم تعرف هذا الإشكال إلى غاية صدور دستور 1970.

(27) ينبغي الاشارة إلى أن كل من السيدين احمد رضا أكديرة وعبد الرحيم بوعبيد قدما طلب استقالتهما. راجع:

M. Noureddine Khalis « Le rôle du premier Ministre dans la gestion du travail gouvernemental». Thèse de Doctorat en Droit Public. F. S. J. E. S. Agdal – Rabat,2005- 2006. p. 70.

إعفاءً فردياً يقع على بعض الوزراء دون غيرهم من التشكيلة الحكومية مع بقاء واستمرار الحكومة في أداء مهامها {الفرع الثاني}.

الفرع الأول: الإعفاء الجماعي

إن معرفة المسطرة المعتمدة في الإعفاء الجماعي ستساهم في اكتشاف إذا كانت هناك تقنية أو مجموعة من التقنيات التي اعتمدت، هي ذاتها المستعملة في مسطرة التعيين، أم هناك اختلاف فيما بينهما. خاصة إذا علمنا أن الإعفاء الجماعي في بعض دول العالم[28] معناه واحد؛ هو إقدام رئيس الحكومة أو الوزير الأول على تقديم استقالته التي تؤدي إلى وضع حد لمهام الحكومة كجهاز بصفة جماعية. إذن، فكيف كان الوضع بالنسبة للمغرب قبيل صدور دستور 2011؟

لقد تبين أن أنواع الإعفاء الجماعي التي عملت مجموعة من الباحثين على استخراجها منذ حكومة 7 دجنبر 1955 إلى حكومة 19 نونبر 1983[29]، قد تجسدت في ثلاثة أنواع تقوم على أساس طلب الحكومة استقالتها، أو على أساس استقالة أو إقالة وزيرها الأول، أو على أساس اقتراب موعد الانتخابات التشريعية، بمعنى قبيل انطلاق أي تجربة برلمانية جديدة يقوم الملك بإعفاء الحكومة القائمة بهدف تعيين حكومة جديدة محل المعفية.

وكما هو معلوم بأن الملك طبقا للفصل 24 من الدساتير[30] يتوفر على سلطة تقديرية في تعيين وإقالة الشخص بغض النظر أن كان هذا الشخص الوزير الأول، أو عضو من بين أعضاء الحكومة. إلا أن الدساتير السابقة عن الدستور الحالي، لم تنص في أي فصل من فصولها صراحة أو ضمنا على أن الإعلان عن إجراء الانتخابات التشريعية سيؤدي حتما إلى وضع حد لمهام الحكومة القائمة، كما هو الحال بالنسبة لإسبانيا حيث دستورها يقضي في فصله 100 على إقالة الحكومة إثر إجراء الانتخابات العامة[31] مثلا.

غير أن الأنواع الثلاثة التي سبق لنا ذكرها لم تكن أحد الأسباب في إعفاء الحكومة بصفة جماعية في الحكومات المشكلة ما بين 11 أبريل 1985 و 3 يناير 2012. علما أن حكومة 11 ابريل 1985 عرفت إقالة وزيرها الأول بسبب انتهاء مأموريته وتعيين وزير أول بدلا عنه دون وضع حد لمهام الحكومة ككل. علما أن إقالة الوزير الأول، أحيانا، قد أدت إلى إقالة الحكومة ككل؛ كحكومة عصمان الثانية وحكومة المعطي بوعبيد الثانية[32].

---

(28) كفرنسا واسبانيا.

(29)راجع:

. محمد أشركي «الوزير الأول: مركزه ووظيفته في النظام المغربي» . أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية الحقوق الدار البيضاء، 1986. ص. 88 . 96. .

. الناجي الدرداري، «الحكومة في ظل الدساتير المغربية من 1962 إلى 1996». أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية الحقوق الرباط، 2001- 2002. ص. 86. 89.

. خالد الشرقاوي السموني «مؤسسة الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي: دراسة مقارنة». مذكرة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام من جامعة محمد الخامس . أكدال، الرباط. 1996. ص. 51. 55.

(30) فالفصل 24 من دستوري 1970 و 1972 نص على أن الملك يعين الوزير الأول والوزراء "ويعفيهم من مهامهم ويقيلهم أن استقالوا. " وفي دستوري 1992 و1996 نص الفصل 24 على ما يلي " يعين الملك الوزير الأول" ويعين باقي أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول. وله أن يعفيهم من مهامهم. ويعفي الحكومة بمبادرة منه أو بناء على استقالتها. "

(31) تنص الفقرة الأولى من المادة 100 من الدستور الإسباني لسنة 1978 على ما يلي: «الحكومة تعتبر منتهية بعد الانتخابات العامة، بعد افتقاد الثقة البرلمانية المنصوص عليها في الدستور، بعد استقالة أو موت رئيسها».

(32) حكومة أحمد عصمان الثانية هي حكومة 10 أكتوبر 1977 وحكومة المعطي بوعبيد هي حكومة 5 نونبر 1981.

أما بالنسبة للنوع الثالث المتمثل في إعفاء الحكومات لاقتراب موعد الانتخابات التشريعية أي قبيل ابتداء التجربة البرلمانية الجديدة، نجده قد تجسد في عدد من الحكومات؛ كحكومة 5 يناير 1963 وحكومة عز الدين العراقي[33]التي أقيلت بسبب إعفاء وزرائها المنتمون من مسؤولياتهم الحكومية من أجل التفرغ للحملة الانتخابية. هذا ما تؤكده الرسالة التي وجهها الملك الراحل الحسن الثاني إلى هذه الحكومة عند ترأسه للمجلس الوزاري "**...لذا قررت أن يتفرغ الوزراء المنتمون للأحزاب للمساهمة في الحملات الانتخابية والمشاركة في الانتخابات**.."[34].أضف إليها حكومة 11 غشت 1992 التي أعفيت لنفس السبب جراء ابتداء التجربة البرلمانية الخامسة.

والجدير بالذكر، بأن عند إعفاء كل حكومة بسبب اقتراب موعد الانتخابات التشريعية، بموازاته يتم العمل على تعيين حكومة أخرى محلها قصد الإشراف على هذه الانتخابات. كما كان الحال مع حكومة 30 نونبر 1983[35] وحكومة 11 غشت 1992 وحكومة 11 نونبر 1993وحكومة 7 يونيو 1994. مثلا.

كما ينبغي الإشارة إلى أن النوع الأول المتمثل في إعفاء الحكومة بناء على طلب استقالتها لم يسبق لأي حكومة من الحكومات المشكلة ما بين 11 أبريل 1985 و 3 يناير 2012 أن أقدمت على تقديمه، بالرغم من أن الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية كانت مشحونة آنذاك.[36]

الفرع الثاني: الإعفاء الفردي

عند التمعن في الفصول الدستورية التي تخص الحكومات المشكلة ما بين 11 أبريل 1985 و 3 يناير 2012 نجد أن الإعفاء الفردي أو الاستقالة الفردية غير منصوص عليه صراحة في الفصل 24 من دساتير 1972 و 1992 و1996[37] باستثناء دستور 2011 في فصله 47. بعبارة أخرى، فمضمون هذه الفصول تطرقت إلى الاستقالة بصفة عامة، دون تحديد كيفية هذه الاستقالة، أي ما نوعها؟ هل يجب أن تكون بصفة جماعية فقط أم بصفة فردية؟ بمعنى هل يحق لوزير ما بشكل فردي أن يقدم طلب استقالته إلى جلالة الملك[38]، خاصة إذا علمنا بأن هذا الفصل

(33) تم تعيين السيد عز الدين العراقي وزيرا أولا محل السيد محمد كريم العمراني بتاريخ 30 شتنبر 1986. راجع الظهير الشريف رقم 1. 86. 301 الصادر في 30 شتنبر 1986 المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة. الجريدة الرسمية عدد. 3859. الصادرة بتاريخ 15 أكتوبر 1986.

(34) سلسلة انبعاث أمة، العدد 37. مطبوعات القصر الملكي، الرباط. سنة 1992. ص. 255. 258.

(35) كانت هذه التجربة بين 1984. 1992. للمزيد من التفاصيل راجع: الناجي الدرداري «الحكومة في ظل الدساتير المغربية من 1962 إلى 1996». أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية الحقوق الرباط، 2001- 2002. ص. 325. 326.

(36) كإعادة جدولة الديون؛ توقف الولاية التشريعية لسنة 1993 قبل نهاية ولايتها القانونية. . . .

(37) نص الفصل 24 من دستور 1972 ب: "يعين الملك الوزير الأول والوزراء ويعفيهم من مهامهم ويقيلهم ’ن استقالوا. " وهذا ما ذهب إليه الفصل 24 من الدستور 1992 و1996 حيث ينص على:" يعين الملك الوزير الأول ويعين باقي أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول وله أن يعفيهم من مهامهم. ويعفي الحكومة بمبادرة منه أو بناء على استقالتها. "

(38) ينبغي الإشارة بأن الملك الحسن الثاني عند تشكيل حكومة 11 أبريل 1985 قد وجه لها كلمة توجيهية، من ضمن ما جاء فيها حول الإعفاء الفردي، قائلا ". فإذا لم يكن هناك إحساس فردي بالمسؤولية عند كل وزير من وزرائنا، وإذا لم يسد جو عملكم التضامن الكلي، لأنكم كلكم في مركبة واحدة فيجب أن يكون تضامنكم كوزراء أفقيا وعموديا، ولا حرية لأي وزير في هذا الباب، إلا أن يقدم استقالته ويطلب منا أن نعفيه. . ". راجع نص هذه الكلمة الملكية التوجيهية، سلسلة انبعاث أمة، الجزء 30. مطبوعات القصر الملكي. الرباط، 1985. ص. 185. 186.

هو نفس الفصل[39] الذي كان موجودا بالدستور الأول للمملكة المغربية مع تغيير بسيط نتج عنه هذا اللبس في معرفة أي نوع من الاستقالة يمكن للوزير أن يتقدم بطلبها.

فهذا التغيير يكمن في حذف عبارة "أفرادا أو جماعة" من مقتضيات الفصل 24 من دستور 1972 والذي كان يسمح لأعضاء الحكومات المشكلة قبل دخول دستور 1970 حيز التطبيق[40] إمكانية الاقدام على طلب استقالتهم بصفة فردية دون أن يترتب عليه خرق أي مقتضى من مقتضيات الدستور.

بيد أن الفصل 24 من الدستورين 1992 و 1996 قد عمل على تحديد نوع الاستقالة بكونها تقدم جماعة، عندما قضى بأن الحكومة تعفى بمبادرة من الملك أو بناء على استقالتها، مما يعني أن الوزراء قبل صدور دستور 2011[41] لم يكن لديهم الحق في طلب الاستقالة الفردية بسبب مقتضيات هذا الفصل.

إذن، فمن الناحية الدستورية نجد أن تقنية استقالة الوزراء بصفة فردية قد غابت عن الدساتير المغربية لمدة تقارب 19 عاما تقريبا[42] إلى غاية دستور 2011، الذي أعادها في مقتضياته الدستورية مع تخويل رئيس الحكومة أن يطلب من الملك إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء حكومته بناء على تقديم طلب استقالتهم بصفة فردية أو جماعية أو بدون تقديمها.

إن دراسة مختلف الظهائر الشريفة المتعلقة بوضع حد لمهام أعضاء الحكومة بصفة فردية، قد أبرزت بأن الإعفاء الفردي للوزراء اتسم بانشطاره إلى نوعين، إذ يوجد إعفاء فردي "رجعي"، فهذا النوع الأول يحدث عندما يتم إعادة تعيين وزير أو أكثر من وزير بعد الإعفاء من المنصب الوزاري إما في الحكومة القائمة وإما في إحدى الحكومات السابقة، بعبارة أخرى هناك مجموعة من الوزراء يقالون مرة أو أكثر ليعينوا في مناصب وزارية أخرى، وهذا من شأنه أن يؤدي ربما إلى عدم دوران "النخبة الوزارية".

كما يوجد إعفاء آخر وهو إعفاء فردي "غير رجعي" يعتبر محققا بالنسبة للذين وافتهم المنية أو بالنسبة للذين لم تتم إعادة تعيينهم مجددا إلى غاية آخر تعديل عرفته حكومة 3 يناير 2012.[43]

طبقا لما سبق، أن الإعفاء يترتب عنه في الغالب تعويض الوزراء بأعضاء جدد، مما قد يجعل من المدة التي يقضيها الوزير في المنصب الوزاري تلعب دورا حاسما في تحقيق دوران للنخبة الوزارية، أي كلما كانت هذه المدة قصيرة كلما ارتفعت نسبة الدوران داخل "النخبة" الوزارية، كما هو الأمر بالنسبة لليابان وفرنسا واليونان، مثلا.

كما تبين أن وجود العناصر الجديدة داخل الحكومات لا يتوقف على عدد الإعفاءات الغير الرجعية، وإنما من خلال استوزار شخصيات جديدة لم يسبق لها الالتحاق بأي منصب وزاري عند كل تشكيلة حكومية أو عندما

---

(39) ينص الفصل 24 من دستور 1962 على ما يلي: "يعين الملك الوزير الأول والوزراء ويعفيهم من مهامهم ويقيلهم أن استقالوا **أفرادا أو جماعة**".

(40) نقصد بها المدة الممتدة ما بين دخول الدستور 1962 حيز التنفيذ إلى حدود دستور 1970 أي قبل صدروه في الجريدة الرسمية في عددها 3013 مكرر.

(41) فصله 47 ينص على ما يلي: ". . . للملك، بمبادرة منه، بعد استشارة رئيس الحكومة، أن يعفي عضوا أو أكثر من أعضاء الحكومة من مهامهم. ولرئيس الحكومة أن يطلب من الملك إعفاء عضو أو أكثر، من أعضاء الحكومة. ولرئيس الحكومة أن يطلب من الملك إعفاء عضو أو أكثر، من أعضاء الحكومة، **بناء على استقالتهم الفردية أو الجماعية**. . . . . "

(42) فبالرغم من غياب التنصيص صراحة على الاستقالة الفردية في الدساتير المغربية لمدة 41 عاما. إلا أن السيد محمد زيان الذي عين كوزير منتدب لدى وزير الاول مكلف بحقوق الانسان في حكومة 27 فبراير 1995 قد قدم استقالته بسبب معارضته لحملة التطهير التي كان يقودها ادريس البصري ضد رجال أعمال مغاربة. لكن الظهير الخاص بإعفائه من مهامه لم يوضح الامر.

(43) الأمر يتعلق بالتعديل الوزاري الذي طرأ بتاريخ 7 يناير 2015.

يطرأ تعديل حكومي. بعبارة أخرى، فتجديد الأعضاء عند تشكيل كل حكومة يؤدي إلى الرفع من نسبة دوران "النخبة" الوزارية عند التخلي عن ظاهرة "التداول الوزاري".

النتائج

- قيد الدستور الحالي اختيار الملك لرئيس الحكومة، بأن يكون هذا الأخير من الحزب الذي تصدر نتائج الانتخابات التشريعية.
- حسم الدستور الحالي مسألة تنصيب الحكومة بعدما كانت محلا لنقاشات فقهية وأكاديمية.
- اقتداء الدستور الحالي بدستور 1962 في مسألة إعطاء الحق للوزراء في طلب استقالتهم بصفة فردية بعدما سكت دستوري السبعينيات عنها وقيام دستوري التسعينيات بتحديد نوع الاستقالة بكونها تقدم بصفة جماعية.
- استقالة أو إقالة الوزير الأول من مهامه أحيانا لا يترتب عنها إعفاء الحكومة بأكملها.

توصية:

- يتوجب التخلي عن ظاهرة "التداول الوزاري" من أجل الرفع من نسبة دوران "النخبة الوزارية"، لأن كل من مسطرة التعيين والإعفاء تلعب دورا جوهريا في تجديد "النخبة الوزارية" من عدمها.

الخاتمة:

نخلص إلى أن كلاً من الدساتير المغربية والظهائر الشريفة، قد لعبت دورا محوريا في تشكيل وبلورة المسطرة المتبعة لدخول وخروج الوزراء المغاربة، لاسيما دستور 2011 الذي جاء بمقتضيات جديدة تصب في جعل مسطرة تعيين الوزراء وإعفائهم يعتريها تغيير طفيف، لكون هذه المقتضيات في الأصل هي نتيجة لمسار من المطالب والنقاشات الفقهية والسياسية، وكذا ممارسات رسخت خصوصا على مستوى مسطرة التعيين، كتلك المتعلقة بتعيين الملك لرئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، غير أن الدستور الحالي عمل على تقييد الملك فيما يخص مسألة تعيين رئيس الحكومة.

بينما مسطرة إعفاء الوزراء في دستور 2011، قد سمحت للوزراء حق تقديم طلب استقالتهم بشكل فردي أو جماعي، كما خولت لرئيس الحكومة إلى جانب المؤسسة الملكية الاضطلاع باختصاص الإعفاء. إذ منح لرئيس الحكومة حق تقديم طلب إعفاء عضو من أعضاء حكومته إلى الملك دون أن يخول لهذا الاخير الحق في إقالة رئيس الحكومة من مهامه مقارنة مع باقي الدساتير السابقة التي كانت تقضي بذلك.

وبالتالي، فعدم السماح للملك بإقالة رئيس الحكومة يعطي لرئيس الحكومة الثقة في أن منصبه هذا لا يمكن انتزاعه منه، إلا بتقديم استقالته أو عند نهاية ولايته الحكومية. لكن هذا لا يعني أن المواطن المغربي الذي كان وراء تنصيبه رئيسا للحكومة لن يكون سبب إعفائه منها؟

المصادر والمراجع

المصادر:

- الخطب الملكية، سلسلة انبعاث أمة، مطبوعات القصر الملكي. من 1955 إلى 2014.
- الدساتير المغربية: 1962- 1970- 1972- 1992- 1996- 2011.

- الظهائر الشريفة المتعلقة بتأليف أعضاء الحكومة.
- القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة وبالوضع القانوني لأعضائها. الجريدة الرسمية عدد. 6348 الصادرة بتاريخ 2 أبريل 2015.

المراجع العربية:

- أمينة المسعودي، «الوزراء في النظام السياسي المغربي 1955. 1992الأصول . المنافذ . المآل». مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2001، ط1.
- خالد الشرقاوي السموني، «مؤسسة الحكومة في النظام الدستوري المغربي والفرنسي: دراسة مقارنة». مذكرة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة محمد الخامس . أكدال، الرباط، 1996.
- خولة الباز «النخبة الوزارية في الحكومات المغربية ما بين 1985 – 2012»، المنارة للدراسات القانونية والادارية، العدد 23، ص.353.365، طبعة 2018.
- محمد أشركي، «الوزير الأول: مركزه ووظيفته في النظام المغربي»، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية الحقوق الدار البيضاء، 1986.
- مصطفى قلوش، «النظام الدستوري المغربي». مكتبة دار السلام الرباط، 1994، ط4.
- الناجي الدرداري، «الحكومة في ظل الدساتير المغربية من 1962 إلى 1996». أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية الحقوق الرباط، 2001- 2002.

المراجع الأجنبية:

- El Mossadeq Rkia « Jeu de consensus et développement constitutionnel et électoral au Maroc». A.A.N. 1992.
- Khalis M.Noureddine « Le rôle du premier Ministre dans la gestion du travail gouvernemental». Thèse de Doctorat en Droit Public, F.S.J.E.S. Agdal – Rabat, 2005- 2006.
- Menouni Abdellatif, «Lectures dans le projet de Constitution révisée », In révision de la constitution marocaine(1992): Analyses et Commentaires. ouvrage collectif publié sous la direction de Driss. Basri, Rousset Michel et Vedel georges. Rabat, Imprimerie Royale, 1992.

The Ministers of the kingdom Morocco between appointments and dismissal

Abstract: This study attempts to reveal the procedure used in appointing the members of the Moroccan government in the first demand, as well as the procedure for exempting them from their duties in the second demand. Because, the procedure for the appointment of ministers seems evident. but, it isn't.

Because of this, the research highlighted that, this procedure is divided into two categories: total appointment and partial appointment, which are divided into two other types.

After that, this study tried to give a statement about the inauguration of the government, because of, the five Moroccan constitutions didn't stipulated about the inauguration of the government before, which created a problem, Is it from the date of the designation of the members of the government by the King? Or is it the date declared by the royal decrees? Or is it after having obtained the confidence of the Chamber of Representatives?

Also, this research spotlight about dismissal and resignation created to ministers a major issue for discussion, concerning, if they could resign individually?

Keywords: Morocco, Ministers, government, appointments, dismissal, resignation.