مجلة علمية دولية محكمة في العلوم القانونية والاقتصادية والإنسانية
An international journal of research in Law, Economics, and Human Sciences

# المراسيم بقانون في المغرب وإسبانيا: الضوابط الدستورية وآليات الرقابة

# Decree-Laws in Morocco and Spain: Constitutional Constraints and Oversight Mechanisms

**عثمان ازيرار**
طالب باحث في سلك الدكتوراه - قانون عام -
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية
جامعة محمد الأول - وجدة المغرب -

**ملخص:**

تبحث هذه الدراسة في المراسيم بقانون كأداة للتشريع الاستثنائي، من خلال مقارنة النظامين المغربي والإسباني. توضح النتائج أن فعالية هذه الآلية تعتمد على وضوح النصوص الدستورية، ودقة الضوابط الإجرائية والموضوعية، وكفاءة الرقابة البرلمانية والدستورية. ففي إسبانيا، يحدد الدستور شرط "الضرورة الاستثنائية والعاجلة"، ويستبعد مجالات حساسة من تدخل الحكومة، مع تمكين المحكمة الدستورية من ضبط مضمون المراسيم. أما في المغرب، فتخضع المراسيم لضوابط زمنية وإجرائية مرتبطة بالفترة الفاصلة بين الدورات البرلمانية، مع دور محدود للرقابة البرلمانية.

**الكلمات المفتاحية:** المراسيم بقانون - المغرب – إسبانيا - الرقابة البرلمانية - الرقابة الدستورية.

**Abstract :**

This study examines decrees with the force of law as a tool of extraordinary legislation through a comparison between the Moroccan and Spanish systems. The findings indicate that the effectiveness of this mechanism depends on the clarity of constitutional provisions, the precision of procedural and substantive safeguards, and the efficiency of both parliamentary and constitutional oversight. In Spain, the Constitution establishes the requirement of "exceptional and urgent necessity," excludes sensitive areas from government intervention, and empowers the Constitutional Court to review the substance of such decrees. In Morocco, however, these decrees are subject to temporal and procedural constraints linked to the inter-session period of Parliament, with a limited role for parliamentary oversight.

**Keywords**: decrees with the force of law - Morocco - Spain - parliamentary oversight - constitutional oversight.

**مقدمة**

يعد التشريع الاستثنائي إحدى أبرز مظاهر المرونة في الأنظمة الدستورية المعاصرة، إذ يتيح للسلطة التنفيذية مواجهة الأوضاع الطارئة وضمان استمرارية الدولة في ظروف استثنائية، مع إثارة إشكالات دستورية تتعلق بانسجامه مع مبدأ فصل السلط وحدود تدخل الحكومة في المجال التشريعي.

وقد اعتمدت العديد من الدساتير، ومن بينها النظامان المغربي والإسباني، آلية المراسيم بقانون كوسيلة استثنائية للتشريع، مع إخضاعها لقيود موضوعية وإجرائية وآليات رقابية تهدف إلى الحد من الانحراف في استعمالها. وينص الدستور الإسباني لسنة 1978 في المادة 86 على نظام "المرسوم بقانون"" (decreto-ley)[1]، بينما أقرّ دستور المغرب لسنة 2011 في الفصل 81 إمكانية اللجوء إلى هذه الآلية خلال الفترة الفاصلة بين دورات البرلمان[2]، مع اشتراط الاتفاق المسبق مع اللجان الدائمة المختصة وعرض المراسيم لاحقًا على البرلمان للمصادقة[3].

رغم تشابه التجربتين في اعتماد آلية التشريع الاستثنائي عبر مراسيم بقانون، فإنهما تختلفان في طبيعة الضوابط المفروضة وآليات الرقابة المعتمدة. ففي إسبانيا، تضطلع المحكمة الدستورية بدور مباشر في ضبط شرط الضرورة وتقييد نطاق اللجوء إلى المراسيم بقانون، في حين تظل الرقابة في المغرب رهينة بتفاعل المؤسسة التشريعية مع القضاء الدستوري.

ومن ثم، تتمحور إشكالية هذا البحث حول التساؤل الآتي:

إلى أي حد تسهم الضوابط الدستورية وآليات الرقابة في تأطير استعمال المراسيم بقانون والحد من تحولها إلى أداة اعتيادية للتشريع في كلٍّ من المغرب وإسبانيا؟

وانطلاقا من هذه الإشكالية، تنطلق الدراسة من فرضية مفادها أن نجاعة المراسيم بقانون كآلية تشريعية استثنائية تظل رهينة بمدى إحاطتها بضوابط موضوعية صارمة، وخضوعها لرقابة دستورية فعالة، وهو ما يبدو متحققا بدرجة أوضح في التجربة الإسبانية مقارنة بالتجربة المغربية.

---

(1) - المادة 86 من الدستور الإسباني لسنة 1978، متاح على الرابط التالي: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229 (تاريخ الاطلاع عليه 16.12.2025).

-Artículo 86 de la Constitución Española (1978): Exigencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad como presupuesto habilitante del decreto-ley. Prohibición de afectar a las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades del Título I, al régimen de las Comunidades Autónomas y al Derecho electoral general. Control parlamentario inmediato, mediante la convalidación o derogación expresa por el Congreso de los Diputados dentro del plazo de treinta días.

(2) - الدستور المغربي لسنة 2011، صادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.17.97 في 27 شعبان 1432 (29يوليو 2011)، ج. ر. عدد5964 مكرر، بتاريخ 28 شعبان 1432(30 يوليو 2011)، ص: 3600.

(3) - الفصل 81 من الدستور المغربي لسنة 2011: " يمكن للحكومة أن تصدر، خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر في كلا المجلسين، مراسيم قوانين، يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان، خلال دورته العادية الموالية. يودع مشروع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب، وتناقشه بالتتابع اللجان المعنية في كلا المجلسين، بغية التوصل داخل أجل ستة أيام، إلى قرار مشترك بينهما في شأنه. وإذا لم يحصل هذا الاتفاق، فإن القرار يرجع إلى اللجنة المعنية في مجلس النواب".

ولمعالجة هذه الإشكالية، تعتمد الدراسة على كل من المنهجين المقارن والتحليلي، من خلال تحليل النصوص الدستورية والتنظيمية، واستقراء الاجتهادات القضائية، واستحضار الآراء الفقهية ذات الصلة، وذلك في كل من التجربتين المغربية والإسبانية. وقد تم تقسيم البحث إلى مطلبين رئيسيين: يعنى أولهما بدراسة الضوابط الدستورية المؤطرة للمراسيم بقانون، فيما يخصص الثاني لتحليل آليات الرقابة وتقييم مدى فعاليتها.

## المطلب الأول: الإطار الدستوري للمراسيم بقانون في النظامين المغربي والإسباني

يُعدّ تحديد الإطار الدستوري المنظم للمراسيم بقانون مدخلًا أساسياً لفهم طبيعة هذه الآلية التشريعية الاستثنائية وحدود ممارستها في كل من النظامين المغربي والإسباني، باعتبارها وسيلة تخول للسلطة التنفيذية التدخل في المجال التشريعي لمواجهة حالات الضرورة، مع بقائها خاضعة لضوابط تروم تحقيق التوازن بين فعالية التدخل الحكومي واحترام الاختصاص التشريعي الأصيل للبرلمان. غير أن اختلاف السياقات الدستورية والمؤسساتية بين البلدين ينعكس على طبيعة هذه الضوابط وشروطها ونطاقها. وعلى هذا الأساس، سيتم تناول هذا المطلب من خلال فرعين: يُخصص الأول لدراسة الأساس الدستوري للمراسيم بقانون في النظام المغربي، والثاني لتحليل نظيره في النظام الدستوري الإسباني.

### الفرع الأول: الأساس الدستوري للمراسيم بقانون في النظام الدستوري المغربي

يعد موقع الحكومة في ممارسة الوظيفة التشريعية من القضايا المركزية التي رافقت تطور النظام الدستوري المغربي منذ أول تجربة دستورية سنة 1962[1]، حيث تبنى المشرّع الدستوري توجها واضحا نحو تعزيز صلاحياتها في هذا المجال، حيث أقر إمكانية إصدار مراسيم بقوانين خلال فترة غياب البرلمان [2]، وهو توجه تم تكريسه في الدساتير المتعاقبة بصيغ متقاربة. فقد نص دستور 1970 على هذه الآلية في الفصل 54[3]، كما حافظ دستور 1972 على نفس الصيغة[4]، في حين أشار دستور 1992 إلى تعديل اصطلاحي تمثل في استبدال تسمية "البرلمان" بـ "مجلس النواب"[5]، وذلك انسجاما مع اعتماد نظام برلماني أحادي الغرفة خلال تلك المرحلة.

---

(1) - الدستور المغربي لسنة 1962، صادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف في 17 رجب 1382 (14 دجنبر 1962)، ج. ر. عدد 2616 مكرر، بتاريخ 22 رجب 1382(19 دجنبر 1962) ، ص: 2993.

(2) - الفصل 58 من الدستور المغربي لسنة 1962: " يمكن للحكومة أن تصدر خلال الفترة الفاصلة بين الدورات وباتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر مراسيم- قوانين يجب عرضها بقصد المصادقة في أثناء دورة موالية عادية للبرلمان".

(3) - الدستور المغربي لسنة 1970، صادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.70.177 في 27 جمادى الأولى (31 يوليوز 1970)، ج. ر. عدد 3013 مكرر، بتاريخ 28 جمادى الأولى 1390(فاتح غشت 1970)، ص: 1930.

(4) - الدستور المغربي لسنة 1972، صادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.72.061 بتاريخ 23 محرم 1392 (10 مارس 1972)، ج. ر. عدد3098 بتاريخ 28 محرم 1392 (15 مارس 1972)، ص: 626.

(5) - الدستور المغربي المراجع لسنة 1992، صادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.92.155 في 11 ربيع الاخر 1413 (9 أكتوبر 1992)، ج. ر. عدد 4172، بتاريخ 16 ربيع الاخر 1413 (14 أكتوبر 1992)، ص: 1247.

أما صياغة دستور 1996 فكانت أكثر تفصيلا في الإجراءات المتعلقة باتفاق اللجان البرلمانية[1]، حيث نص على ما يلي: "يمكن للحكومة أن تصدر خلال الفترة الفاصلة بين الدورتين البرلمانيتين العاديتين، وباتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر في كلا المجلسين، مراسيم قوانين يجب عرضها بغرض المصادقة عليها خلال الدورة العادية التالية للبرلمان. يودع مشروع المرسوم بقانون بمكتب أحد المجلسين، وتناقشه اللجان المعنية في كلا المجلسين بالتتابع بغية التوصل إلى قرار مشترك، وإن لم يتأت الاتفاق خلال ستة أيام من إيداع المشروع، يباشر بطلب من الحكومة تشكيل لجنة ثنائية مختلطة من أعضاء المجلسين، تتولى خلال ثلاثة أيام اقتراح قرار مشترك على اللجان المختصة. ويعتبر الاتفاق مرفوضا إذا لم تتمكن اللجنة الثنائية المختلطة من اقتراح قرار مشترك داخل الأجل المحدد، أو إذا لم توافق اللجان المعنية على القرار المقترح خلال أربعة أيام"[2].

أما دستور 2011، فقد أرسى هذا الاسلوب التشريعي الحكومي بالمرسوم بقانون في الفصل 81، حيث نص في الفقرة الأولى على أن "الحكومة يمكنها أن تصدر خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان المعنية في كلا المجلسين، مراسيم قوانين يجب عرضها على البرلمان بغرض المصادقة عليها خلال دورته العادية الموالية. ويودع مشروع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب، وتناقشه بالتتابع اللجان المعنية في كلا المجلسين بغية التوصل داخل ستة أيام إلى قرار مشترك، وإذا لم يحصل الاتفاق يحال القرار إلى اللجنة المعنية في مجلس النواب"[3].

يستفاد من هذا المقتضى، أن المشرّع الدستوري المغربي قد أحاط هذه الآلية الاستثنائية بجملة من القيود ذات الطبيعة الزمنية والإجرائية، تروم الحد من توسع تدخل الحكومة في المجال التشريعي، وضمان حد أدنى من إشراك المؤسسة البرلمانية في إنتاج القاعدة القانونية الاستثنائية. غير أن التحليل الدقيق لمقتضيات الفصل 81 يكشف عن طابع مقتضب في تنظيم هذه الآلية، إذ يركز أساسًا على تحديد الإطار الزمني لممارستها، والمتمثل في الفترة الفاصلة البرلمانية، إلى جانب اشتراط نوع من التنسيق المسبق مع اللجان المختصة، دون أن يمتد هذا التنظيم إلى تحديد دقيق لنطاق المجالات التي يمكن أن تشملها المراسيم بقانون أو استبعاد بعض المواضيع من مجال تدخلها.

ويترتب عن هذا القصور النسبي في التفصيل اتساع هامش التقدير المخول للحكومة في تحديد دواعي اللجوء إلى هذه الآلية، خاصة في ظل غياب شرط دستوري صريح يقيدها بضرورة قيام حالة استثنائية محددة، على غرار بعض النماذج الدستورية المقارنة. وهو ما يثير إشكالية توازن السلط، ومدى كفاية الضمانات الدستورية الحالية للحيلولة دون تحول هذا الأسلوب الاستثنائي إلى ممارسة شبه عادية.

---

(1) - الدستور المغربي المراجع لسنة 1996، صادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.96.157 في 23 جمادى الأول 1427 (7أكتوبر 1996)، ج. ر. عدد4420، بتاريخ 26 جمادى الأول 1417 (10 أكتوبر 1996)، ص: 2282.

(2) - الفصل 55 من الدستور المغربي لسنة 1996.

(3) - الفصل 81 من الدستور المغربي لسنة 2011.

وفي هذا السياق، تبرز أهمية ضبط مفهوم "الفترة الفاصلة بين دورات البرلمان"، باعتباره عنصرا جوهريا في تفعيل هذه الآلية. فمن الناحية العملية، يُقصد بهذه الفترة الزمنية تلك التي تفصل بين اختتام دورة أكتوبر وافتتاح دورة أبريل، ومن جهة أخرى بين اختتام دورة أبريل وافتتاح دورة أكتوبر، وذلك في إطار نفس السنة التشريعية، حيث يكون البرلمان خارج حالة الانعقاد العادي، رغم استمرارية ولايته الدستورية[1].

ومن الناحية القانونية، هذا التحديد الزمني يستثني صراحة الدورات الاستثنائية التي يمكن أن يعقدها البرلمان بناء على مرسوم أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو بأغلبية أعضاء مجلس المستشارين، نظرا لأنها لا تعد من ضمن الدورات العادية[2]. كما يستثني هذا التحديد الفترة الفاصلة بين انتهاء ولاية مجلس النواب القديم وانعقاد الدورة الأولى للمجلس الجديد في إطار ولايته التشريعية الجديدة، حيث لا يسمح خلال هذه الفترة بإصدار مراسيم قوانين[3].

ومن المنطقي عدم جواز إصدار مراسيم بقوانين خلال فترة حل البرلمان، حيث تمارس السلطة التشريعية آنذاك، بموجب الدستور، من قبل الملك باعتباره الضامن لاستمرارية الدولة ودوامها[4]، وهو ما يشكل ضابطا جوهريا يحد من قدرة الحكومة على التشريع في غياب المجلس النيابي[5].

وقد استند المجلس الدستوري المغربي إلى هذه التحديدات في قرار له في 20 غشت 1994[6]، حيث أوضح أن مفهوم الفترة الفاصلة بين الدورات التي تخول الحكومة إصدار مراسيم بقوانين يقتصر على الفواصل بين الدورات العادية خلال نفس الولاية التشريعية، والتي يكون فيها البرلمان قائما وتمارس مختلف أجهزته الدستورية مهامها، مع توقفه فقط عن عقد جلساته العامة.

وفي السياق ذاته، يُستفاد من مقتضيات الفصل 81 من دستور 2011 أن المشرّع الدستوري المغربي لم يكتفِ بمنح الحكومة صلاحية إصدار المراسيم بقانون، بل أحاطها بمجموعة من الضمانات الكفيلة بتحقيق التوازن بين السلط. فقد أوجب التشاور المسبق مع اللجان البرلمانية المعنية والحصول على موافقتها قبل إصدار أي مرسوم بقانون، كما ألزم

---

(1) - تنص الفقرة الأولى من الفصل 65 من الدستور المغربي لسنة 2011: " 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".

(2) -الفصل 66 من الدستور المغربي لسنة 2011: " يمكن جمع البرلمان في دورة استثنائية، إما بمرسوم، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو بأغلبية أعضاء مجلس المستشارين. تعقد دورة البرلمان الاستثنائية على أساس جدول أعمال محدد، وعندما تتم المناقشة في القضايا التي يتضمنها جدول الأعمال، تُختم الدورة بمرسوم".

(3) عبد الإله فونتير، **العمل التشريعي بالمغرب: أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية - دراسة تأصيلية وتطبيقية -، الجزء الثاني**، مطبعة المعرف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى 2002، ص: 263.

(4) - رضوان الشباكي، **السلطة التشريعية في المغرب، التكوين والاختصاص-دراسة مقارنة-**، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة محمد الخامس، الرباط -أكدال، السنة الجامعية 2005-2006، ص 351.

(5) - الفصل 42 من الدستور المغربي لسنة 2011: " 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) - المجلس الدستوري، قرار رقم 94-37 الصادر بتاريخ 7 ربيع الأول 1415(16 غشت 1994) ، ج. ر، عدد 4271 بتاريخ فاتح شتنبر 1994، ص : 1505.

بإيداع مشروعه لدى مكتب مجلس النواب، ليحال بعد ذلك على اللجان المختصة في كلٍّ من مجلس النواب ومجلس المستشارين قصد التداول بشأنه والتوصل إلى قرار مشترك داخل أجل لا يتجاوز ستة أيام[1].

وتتميز هذه الآلية بوضوح مسطرتها وسعيها إلى تحقيق التوافق بين اللجان البرلمانية، مع إسناد سلطة الحسم، عند تعذر الاتفاق، إلى اللجنة المختصة بمجلس النواب، وهو ما يعكس مركزية هذا الأخير في تدبير التشريع الاستثنائي خلال فترة غياب البرلمان.

أما بالرجوع إلى دستور 1996، فيُلاحظ أنه كان يقوم على منطق مختلف قائم على نوع من التكافؤ بين المجلسين، حيث كان مشروع المرسوم بقانون يودع لدى مكتب أحدهما، وتباشر اللجان المختصة في كلا المجلسين دراسته بشكل متتابع. كما اعتمد آنذاك آلية تشاركية تروم بلوغ توافق بين اللجان، وفي حالة تعذر ذلك داخل أجل ستة أيام من تاريخ الإيداع، كان يمكن للحكومة طلب تشكيل لجنة ثنائية مختلطة تتولى، خلال أجل ثلاثة أيام، اقتراح قرار مشترك يُعرض على اللجان المختصة[2].

وانطلاقا من ذلك، يمكن استنتاج أن دستور 2011 قد اتجه نحو تبسيط وتطوير مسطرة التشريع بواسطة المراسيم بقانون، من خلال تركيز مسار التشاور والحسم داخل مجلس النواب، وتقليص اللجوء إلى آلية اللجنة الثنائية المختلطة بين المجلسين، بحيث أصبح التنسيق يقتصر أساسا على اللجان المعنية داخل المجلسين، مع منح مجلس النواب دورا حاسما في حالة استمرار الخلاف.

وبناء على هذا التنظيم، فإن مشروع المرسوم بقانون الذي تودعه الحكومة لدى مكتب مجلس النواب، يخضع لقاعدة إيداع خاصة تختلف عن تلك المنصوص عليها في الفصل 78 من الدستور، المتعلق بتوزيع أسبقية إيداع مشاريع القوانين بحسب موضوعها. فبينما يميز الفصل المذكور بين المشاريع التي تودع بالأسبقية لدى مجلس النواب وتلك التي تودع لدى مجلس المستشارين بحسب موضوعها[3]، فإن هذا التمييز لا ينسحب على مشاريع المراسيم بقانون، التي تودع حصريا لدى مكتب مجلس النواب، بغض النظر عن موضوعها أو مجال تدخلها، بحكم طبيعتها الاستثنائية والمسطرية الخاصة.

بالرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس النواب، وتحديدا المادة 250، نجد أنها توضح المسطرة التي يتم اتباعها بعد إيداع مشروع المرسوم بقانون لدى مكتب المجلس من قبل الحكومة. حيث تنص المادة251 من النظام الداخلي لمجلس

(1) - الفصل 81 من الدستور المغربي لسنة 2011.

(2) - الفصل 55 من الدستور المغربي لسنة 1996.

(3) - الفصل 78 من الدستور المغربي لسنة 2011: "لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين. تودع مشاريع القوانين بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب، غير أن مشاريع القوانين المتعلقة، على وجه الخصوص، بالجماعات الترابية وبالتنمية الجهوية، وبالقضايا الاجتماعية، تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين".

النواب، على أن مكتب المجلس يحيل مشروع المرسوم بقانون المودع لديه إلى اللجنة الدائمة المختصة فور التوصل به، كما يحيط رئيس المجلس رئيس مجلس المستشارين علما بكل مشروع مرسوم بقانون أودع لدى مكتب المجلس، فور التوصل به[1].

بعد ذلك، يقوم رئيس اللجنة بمجلس النواب بإحاطة أعضاء مكتب اللجنة علما بالمشروع الذي تم التوصل به، ويطلب من أعضاء اللجنة الانعقاد في غضون أربع وعشرين ساعة من تاريخ إيداع المشروع لدى مكتب المجلس[2]. هذه السرعة في الإجراءات تعكس ضرورة المعالجة السريعة للمشاريع التي قد تحمل طابع الاستعجال، لاسيما وأن أجل الستة أيام المنصوص عليه دستوريا يبتدئ احتسابه من لحظة إيداع الحكومة لمشروع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب[3]، وهو ما يفرض على اللجان البرلمانية التحرك في إطار زمني ضيق لضمان احترام الآجال الدستورية.

خلال هذا الاجتماع، تتولى اللجنة دراسة المشروع بحضور ممثل عن الحكومة، وتتم دراسة المشروع بشكل مفصل، حيث تقوم اللجنة بتقييم محتوياته والتصويت عليه بهدف التوصل إلى اتفاق مع الحكومة بشأنه. وهذه الخطوة تمثل بداية عملية التنسيق بين الحكومة والبرلمان في شأن الاتفاق على مشروع المرسوم بقانون.

وبعد ذلك، يحيل رئيس اللجنة المشروع على رئيس المجلس بعد دراسته والتصويت عليه، قصد إحالته على مجلس المستشارين[4]، وفي مجلس المستشارين، تتولى اللجنة الدائمة المختصة بدورها دراسة مشروع المرسوم بقانون المقدم من مجلس النواب. ليتم التصويت على المشروع في اللجنة بعد مناقشته[5]، بحيث يمكن للجنة أن تعتمد نفس الصيغة التي وردت بها من مجلس النواب إذا كان المشروع قد حظي بتوافق كامل أو يتم تعديل بعض النقاط أو بعد تعديله. وفي حال عدم التوصل إلى اتفاق بين اللجنتين المختصتين في المجلسين خلال ستة أيام، يحال المشروع من جديد إلى مجلس النواب لعرضه على اللجنة الدائمة المعنية فيه لاتخاذ القرار النهائي[6].

غير أن الإشكال في هذا السياق يتعلق بموضوع اشتغال اللجان المعنية، حيث نص الفصل المذكور على تولي "قرار مشترك"، وهي صياغة شاذة مقارنة بباقي فصول الدستور التي توظف تعابير مثل "النص" أو "النصوص" أو "الصيغة"[7].

---

(1) - المادة 251 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2025، بعد صدور قرار المحكمة الدستورية على إثر تعديله، كما قرت به **المحكمة الدستورية** في قرارها رقم 25/256م. د، صادر في 10 من صفر1447 (4 أغسطس2025)، ج. ر. عدد 7429 بتاريخ 17 صفر 1447 (11 اغسطس 2025)، ص: 5831.

(2) - المادة 250 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

(3) - **المحكمة الدستورية**، قرار رقم 93/19 م. د، صادر في 6 ذي القعدة 1440 (9 يوليوز 2019)، ج. ر. عدد 6796 صادر في 15 ذي القعدة 1440 (18 يوليوز 2019)، ص: 5160.

(4) - المادة 252 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

(5) - المادة 253 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين لسنة 2020، كما أقره المجلس في جلسته العامة المنعقدة بتاريخ 4 فبراير 2020 ترتيبا لأثار قرار المحكمة الدستورية رقم 96.19 وكما قضت بيه المحكمة الدستورية في قرارها رقم 20/102 م. د، بتاريخ 7 رجب 1441 (02 مارس 2020)، ج. ر. عدد 6880 بتاريخ 13 رمضان 1441 (7ماي 2020)، ص2619.

(6) - المادة 253 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

(7) - الفصول: 49؛ 73؛ 83؛ 84؛ 92؛ 103، من الدستور المغربي لسنة 2011.

فهل يعني ذلك أن التصويت لا يتم على مشروع المرسوم بقانون ذاته، وإنما على قرار رفضه أو قبوله دون إمكانية تعديله؟ ويستند هذا التساؤل إلى محددين أساسيين: أولهما أن مسطرة التشريع بمراسيم بقانون هي مسطرة استثنائية تتعلق بالتشريع في الفترة الفاصلة بين الدورات البرلمانية، وثانيهما أن المشرع الدستوري ميزها عن المسطرة التشريعية العادية من حيث طريقة التداول، وهيئاتها، مدتها، وأساليبها.

إذا رجعنا إلى النظامين الداخليين للمجلسين، نجد أن المادة 250 من نظام مجلس النواب تنص على دراسة مشروع المرسوم والتصويت عليه للتوصل إلى اتفاق مع الحكومة، دون ذكر صريح لمرحلة التعديل، مما يطرح التساؤل حول إمكانية تعديل اللجنة أو اللجان للمراسيم بقانون. في المقابل، المادة 253 من نظام مجلس المستشارين تسمح للجنة المعنية بالتصويت على صيغة المرسوم كما ورد من مجلس النواب أو بعد تعديله، ما يتيح لمجلس المستشارين حق تعديل الصيغة المحالة إليه، ويترك غموضًا حول مدى تطابق الصيغتين ودستوريتهما، لا سيما أن أحد المجلسين يتمتع بحق لا يمنح للآخر[1].

وفي هذا السياق، يطرح تساؤل آخر حول مدى اعتبار التشاور مع اللجان المعنية ذا طابع موضوعي، خصوصا في مجلس المستشارين، في ضوء أن القرار النهائي يبقى مرهونا باللجنة المعنية في مجلس النواب.

للإجابة على هذا التساؤل، يجب الرجوع إلى الفصل 81 من الدستور المغربي[2]، لا سيما الفقرة الأخيرة، وإلى المادة 253 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين، التي تنص على أنه عند عدم التوصل إلى اتفاق بين لجنتي المجلسين خلال ستة أيام، يُحال المشروع إلى مجلس النواب لعرضه على اللجنة الدائمة المختصة لاتخاذ القرار النهائي. وبناءً على ذلك، يمكن القول إن التشاور مع اللجان في مجلس المستشارين، رغم كونه إجراءً أساسياً ضمن مسار التشريع، يبقى محدود التأثير، إذ تضع المادة 253 القرار النهائي في يد اللجنة الدائمة بمجلس النواب، مما يقلل من أثر التشاور في مجلس المستشارين على النتيجة النهائية.

ولا مناص من القول إذا، أن التشاور في مجلس المستشارين قد يعتبر ذا طابع موضوعي في مرحلة المناقشة، إلا أنه لا يملك القدرة على فرض التعديلات أو اتخاذ قرارات نهائية من شأنها التأثير بشكل حاسم على النصوص التشريعية، ففي حالة اختلاف رأي اللجنتين في المجلسين، يبقى القرار النهائي مرهونا بما تقرره اللجنة المعنية في مجلس النواب، حتى لو كانت اللجنة في مجلس المستشارين قد رفضت المشروع أو اقترحت تعديلات عليه[3].

---

(1) - محمد اتريكن، **معجم الدستور المغربي**، الجزء الثاني، دار النشر المعاصرة، القنيطرة، الطبعة الأولى، يناير 2021، ص : 1186.

(2) - الفقرة الثالثة من الفصل 81 من الدستور المغربي لسنة 2011:"...وإذا لم يحصل هذا الاتفاق، فإن القرار يرجع إلى اللجنة المعنية في مجلس النواب".

(3) - على سبيل المثال: مشروع مرسوم بقانون رقم 2.18.781 بإحداث الصندوق المغربي للتأمين الصحي، تم احالته من طرف الحكومة على مكتب مجلس النواب، بتاريخ الجمعة 5 أكتوبر 2018، وافقت عليه اللجنة بالأغلبية، الموافقون : 17 المعارضون : 03، الممتنعون : 01. أحيل إلى السيد رئيس الحكومة ومجلس المستشارين بتاريخ 09/10/2018. قراءة ثانية: بعد أن رفضته لجنة التعليم والشؤون الثقافة والاجتماعية بمجلس المستشارين. وافقت عليه لجنة القطاعات الاجتماعية بالأغلبية بمجلس النواب: الموافقون: 17 المعارضون: 01 الممتنعون: 02. أحيل إلى رئيس الحكومة والأمين العام للحكومة والوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالعلاقات مع البرلمان

في مقابل هذا الرأي، ذهب البعض إلى أبعد من ذلك، إذ اعتبر على سبيل المثال، الأستاذ "عبد الرحمان أمالو" أن هذا الاتفاق يعد مجرد إجراء شكلي، حيث يتم من خلاله إشعار اللجان المعنية في المجلسين بنية الحكومة في التشريع في مجال القانون، وبالتالي فإن هذا الاتصال يعتبر بمثابة إشعار وإخبار وليس اتفاقا حقيقيا[1]. ومن جهة أخرى، أضاف أحد الباحثين[2]، أن دور الحكومة في مجال التشريع خلال الفترات الفاصلة بين الدورات البرلمانية ما هو إلا استمرار لتدخل السلطة التنفيذية في المجال المخصص للبرلمان، وأن هذه اللجان الدائمة لا تعدو كونها إلا خلايا داخل جسم الهيئة النيابية التي لم تصل بعد إلى مستوى النيابة الفعلية أثناء عطلة البرلمان.

ما قد يعزز هذا الطرح، هو مقارنة بعض مشاريع المراسيم بقوانين في صيغتها الحكومية التي تقدمها لدى مكتب مجلس النواب، وصيغتها النهائية بعد الموافقة عليها من قبل اللجان المعنية في كلى المجلسين والنشر في الجريدة الرسمية. يمكن ملاحظة أن الصيغة الحكومية لا يطرأ عليها أي تعديل، وهذا ما يمكننا من القول إن الحكومة تقوم بهذا الإجراء المتعلق بالاتفاق مع اللجان كإجراء دستوري فقط في غالب الأحيان.

وعلى العكس من ذلك، يرى الاستاذ "مصطفى قلوش"، إن الموافقة التي وردت في الفصل الدستوري تظل إجراء يهدف إلى توفير نوع من الرقابة على الحكومة، للحيلولة دون خروجها عن الحكمة التي من أجلها أتاح المشرع الدستوري إصدار مراسيم لها قوة القانون وبطابع استعجالي [3].

ومن وجهة نظرنا، فإن الاتفاق مع اللجان البرلمانية وفق الفصل 81 من الدستور المغربي والنظامين الداخليين للمجلسين لا يعد مرحلة إجرائية فحسب، بل يجب أن يشكل آلية رقابية جوهرية؛ إذ تعتمد فعاليته على كفاءات اللجان التقنية والسياسية لتقييم مبررات اللجوء إلى المراسيم بقانون ومراقبة تدخل الحكومة في التشريع. ومن ثم، يجب اعتباره شرطا أساسيا لمنح الحكومة صلاحية التشريع في غياب البرلمان، كضمانة لحماية الاختصاص التشريعي الأصيل، وتمكين اللجان المختصة من فحص مدى توفر حالتي الاستعجال والضرورة، فضلاً عن تعزيز مشاركة المؤسسة التشريعية في التدابير الاستثنائية والحد من انفراد السلطة التنفيذية، بما يحفظ توازن السلط واستمرارية الدور التشريعي للبرلمان.

---

والمجتمع المدني الناطق الرسمي باسم الحكومة بتاريخ 10/10/2018. (مرسوم بقانون رقم 2.18.781 صادر في 30 من محرم 1440 (10 أكتوبر 2018) بإحداث الصندوق المغربي للتأمين الصحي، ج. ر. عدد 6716، بتاريخ فاتح صفر 1140 (11 اكتوبر 2018)، ض: 3538).

(1) - AMALOU Abd al-Rahman, **La loi en droit constitutionnel marocain**, thèse de Doctorat d'État en droit, Université Mohammed V, Rabat, année universitaire 1970-1971, p. 108.

(2) - عمر عبد الفتاح، **الوجيز في القانون الدستوري**، مركز الدراسات والبحوث والنشر، تونس، الطبعة الأولى، 1987، ص: 468.

(3) - - مصطفى قلوش، **التحليل الفقهي لقرار المجلس الدستوري القاضي بدستورية القانون 89-39 المأذون بموجبه في تحويل منشآت عام إلى القطاع الخاص: في التأصيل الفقهي لبعض الإشكاليات الدستورية**، جريدة الحركة، العدد 352، ص: 202.

**الفرع الثاني: الأساس الدستوري للمراسيم بقانون في النظام الدستوري الإسباني**

يتبين أن التشريع الاستثنائي يشكل آلية ذات امتداد تاريخي راسخ في التجارب القانونية الأوروبية، حيث تم تكريسه دستوريا في إسبانيا منذ دستور سنة 1931[1]، وصولا إلى دستور سنة 1978 الذي أقر تنظيمه بشكل صريح ومفصل. وانطلاقا من ذلك، يقتضي تحليل هذه الأداة التشريعية الوقوف، في مرحلة أولى، عند طبيعتها القانونية باعتبارها مظهرا من مظاهر ممارسة الحكومة لسلطتها المعيارية، ثم تحديد موقعها ضمن هرم مصادر القانون في النظام الدستوري الإسباني، فضلا عن استجلاء علاقتها بالمسطرة التشريعية العادية. وهو ما من شأنه الإحاطة بوظيفتها الاستثنائية وضبط حدود استخدامها، بما ينسجم مع متطلبات دولة القانون ومبدأ التوازن بين السلط.

يقوم الدستور الإسباني على تكريس التوزيع الكلاسيكي لوظائف الدولة، حيث تُسند ممارسة السلطة التشريعية إلى الكورتيس العامة (البرلمان)[2]، بينما تسند ممارسة الوظيفة التنفيذية إلى الحكومة[3]، وتقع على عاتق القضاة والمحاكم مسؤولية ممارسة السلطة القضائية[4]. وفي ما يتعلق بممارسة السلطة التشريعية ومركزية القانون في النظام القانوني الإسباني، يُؤكد الدستور على أن منطق الدولة الدستورية يقوم على أن البرلمان وحده يمتلك كامل هذه السلطة، بحيث تعد القوانين أساسا "قوانين البرلمان"، باعتبارها التعبير الرسمي عن تمثيل المواطنين.

ومن جانبه، يشير "P. R. Javier" إلى أن القانون في الدستور الإسباني هو مفهوم شكلي بحت، ويعرفه بأنه "الفعل الصادر عن الكورتيس العامة بطريقة نموذجية ورسميّة، أي باتباع المسطرة التشريعية المعتمدة"، ويؤكد أن القانون، رغم سمو الدستور عليه، يظل المصدر الأهم للقانون، والقاعدة العامة والأساسية للنظام القانوني الإسباني، ويعد في وضعه العادي – وليس الاستثنائي – المصدر القانوني الرئيسي للنظام. ومن ثم، ينظر إلى القانون على أنه الفئة المركزية في نظام المصادر القانونية، التي تعرّف من خلالها جميع القواعد القانونية الأخرى، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر[5].

---

[1] - PASTOR Juan Alfonso Santamaría, **Fundamentos de derecho administrative**, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid 1988, pp. 627-633.

[2] - الفقرة 02 من المادة 66 من الدستور الاسباني لسنة 1978.

-Las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus Presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución

[3] - المادة 97 من الدستور الاسباني لسنة 1978.

- El Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes.

[4] - الفقرة 03 من المادة 117 من الدستور الاسباني لسنة 1978.

- El ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan

[5] - PÉREZ ROYO Javier, **Las fuentes del Derecho**, catalogo general editorial tecnos, madrid 1984, p. 100.

كما يُستدل على مركزية القانون في النظام القانوني الإسباني ليس فقط من كونه التعبير الدستوري عن تمثيل الشعب الإسباني، بل أيضا من خلال المسطرة التي يخضع لها إعداده، والتي تقوم على آليات النقاش العام والعلنية[1].

وبذلك، لا تقتصر أهمية القانون على مضمونه، بل تمتد إلى مسطرة إعداده، التي تقوم على مبادئ العلنية والنقاش والتعددية، بما يضفي عليه قوة شرعية خاصة. فالمسطرة التشريعية لا تعد مجرد إجراء تقني، بل تمثل آلية ديمقراطية تضمن مشاركة مختلف الفاعلين السياسيين، وخاصة الأقليات، في صناعة القاعدة القانونية، وهو ما يجعل منها أداة لتجسيد مبدأ التعددية السياسية، ويبرر في الوقت ذاته تدخل القضاء الدستوري كحارس لهذه التعددية عند الإخلال بقواعدها.

غير أن تطور الدولة الحديثة، خاصة مع بروز الدولة الاجتماعية، أدى إلى تحول في موازين السلطة، حيث لم يعد البرلمان يحتفظ عمليا بموقعه كالمركز الوحيد للثقل داخل النظام، بل برزت الحكومة كفاعل مركزي، سياسيا وقانونيا، وهو ما فرض ضرورة تزويدها بآليات معيارية سريعة وفعالة تمكنها من مواجهة الحالات الاستعجالية. وفي هذا الإطار، تم إقرار إمكانية إصدار الحكومة لنصوص ذات قوة القانون، سواء في شكل مراسيم تشريعية بناءً على تفويض برلماني، أو مراسيم بقانون تصدر مباشرة في حالات الضرورة.

وتعد المراسيم بقانون، في هذا السياق، تعبيرًا عن نوع من الازدواجية أو الانقسام في السلطة المعيارية، حيث لم تعد هذه الأخيرة حكرا مطلقا على البرلمان، بل أصبحت موزعة بينه وبين الحكومة، وإن كان ذلك على نحو غير متكافئ، إذ يظل تدخل الحكومة مقيدًا بشرط قيام حالة "الضرورة الاستثنائية والعاجلة". ورغم الطابع الاستثنائي لهذه الأداة، فإن الدستور قد استوعبها ضمن بنيته، مما أضفى عليها نوعًا من المشروعية الدستورية وأخرجها من طابعها "الطارئ" الذي كانت تحمله تاريخيا.

في هذا الإطار، نصت الفقرة الأولى من المادة 86.1 من الدستور على أنه: "في حالة الضرورة الاستثنائية والعاجلة، يجوز للحكومة أن تصدر أحكاما تشريعية مؤقتة تتخذ شكل مراسيم بقانون"[2]. وبناء عليه، فإن إصدار المراسيم بقانون يقتضي توافر شرط مبدئي يتمثل في قيام حالة من "الضرورة الاستثنائية والعاجلة"، باعتبارها الأساس الذي يخول للحكومة التدخل التشريعي بصفة استثنائية. وسيتم، في مواضع لاحقة، تحليل مدلول هذه العبارة وكذا طبيعة الرقابة القضائية التي يمارسها القضاء الدستوري بشأن هذا الشرط.

---

[1] - الفقرة 01 من المادة 66 من الدستور الاسباني لسنة 1978.

- Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado.

[2] - El artículo 86.1 de la Constitución española de 1978: En caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de Decretos-leyes y que no podrán afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, al régimen de las Comunidades Autónomas ni al Derecho electoral general.

أما الفقرة الثانية من المادة 86.2 فقد نصت على أن المراسيم بقانون "لا يجوز أن تمس بتنظيم المؤسسات الأساسية للدولة، ولا بالحقوق والواجبات والحريات التي ينص عليها الباب الأول، ولا بنظام الجماعات الذاتية، ولا بالقانون الانتخابي العام"[1]. ويتضح من هذا المقتضى أن الدستور قد اعتمد تحديدًا سلبيًا لنطاق تدخل المرسوم بقانون، من خلال استبعاد مجالات معينة من دائرة تنظيمه. كما يُلاحظ أن هذا النطاق السلبي للاستبعاد أوسع من المجال الإيجابي الذي يقتضي تدخل القانون التنظيمي بموجب المادة 81.1 من الدستور، التي تحصره في "تطوير الحقوق الأساسية والحريات العامة"[2].

وقد ذهب الفقه إلى أن استبعاد هذه المجالات، يجد مبرره في كونها تشكل كتلا موضوعية ذات أهمية بالغة في بنية النظام السياسي، الأمر الذي يقتضي تحصينها من تدخل السلطة التنفيذية عبر آلية استثنائية كالمراسيم بقانون، حفاظا على مبدأ التوازن والفصل بين السلطات[3]. ومن ثم، فإن المشرع الدستوري لسنة 1978 قد ارتأى حصر تنظيم هذه المجالات حصريا في يد البرلمان، ممثلا في (الكورتيس العامة)، على أن يتم ذلك من خلال القوانين العادية أو القوانين التنظيمية، بما يضمن خضوعها للمسطرة التشريعية الكاملة وما توفره من ضمانات ديمقراطية.

أما بالنسبة لشرط توفر الضرورة الاستثنائية والعاجلة، فإنه يمثل الأساس القانوني الذي يخول الحكومة إصدار المراسيم بقوة القانون، إذ يشكل مفهوم الضرورة الاستثنائية في النظام الإسباني عنصراً محورياً لضبط تفويض السلطة التشريعية للحكومة، بتحديد الظروف التي يصبح فيها التدخل التنفيذي أمراً حتمياً لحماية المصلحة العامة. ويذهب الفقيه الإسباني S. Machetti إلى أن الضرورة، وفق التنصيص الدستوري للمراسيم بقانون، تعني وضعية يكون فيها الامتناع عن التدخل الحكومي سبباً في إلحاق ضرر بالمصلحة الاجتماعية، بحيث لا يمكن تلافي أو تقليص آثارها السلبية إلا عبر تدخل حكومي حاسم وفوري[4]. من جهتها، ترى الباحثة C. Contreras أن قيمة الضرورة القانونية تستلزم تكاملاً بين عنصرين: واقعي وغائي؛ فالعنصر الواقعي يقوم على إدراك المجتمع أو فئات منه للضرورة، بينما يكتسب البعد الغائي

(1) - El artículo 86.2 de la Constitución española de 1978: Los Decretos-leyes deberán ser inmediatamente sometidos a debate y votación de totalidad al Congreso de los Diputados, convocado al efecto si no estuviere reunido, en el plazo de los treinta días siguientes a su promulgación. El Congreso habrá de pronunciarse expresamente dentro de dicho plazo sobre su convalidación o derogación, para lo cual el Reglamento establecerá un procedimiento especial y sumario.

(2)- El artículo 81.1 de la Constitución española de 1978 :Son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución.

(3) - CARMONA CONTRERAS Ana Maria, **La configuración constitucional del decreto-ley**, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid 1997, pp. 45-48.

(4)- SANTOLAYA MACHETTI Pablo, **El régimen constitucional de los decretos-leyes**, Editorial Tecnos, Madrid 1988, pp. 106-107.

أهمية حاسمة، إذ لا تصبح المطالب الاجتماعية ذات قيمة قانونية إلا إذا انسجمت مع الأهداف والغايات التي يعتبرها الفاعلون الاجتماعيون أساسية وجديرة بالحماية [1].

ومع تحديد مضمون الضرورة، يثار التساؤل حول استقلالية وصف الاستثنائية، وما إذا كان يشكل عنصراً مفاهيمياً قائماً بذاته أم مجرد صفة تكميلية تعزز دلالتي الضرورة والعجلة دون إضافة مضمون مستقل. في هذا الإطار، ترى Contreras أن الاستثنائية تظل نعتاً وصفياً يركز على تعزيز عناصر الضرورة والعجلة دون بعد قانوني مستقل، وأن العجلة تتحول إلى عنصر نوعي وزمني يسمح للسلطة التنفيذية بإصدار المراسيم بقانون، مما يغير توزيع الاختصاصات بين البرلمان والحكومة[2]. ويتقاطع مع هذا الرأي Machetti، الذي يرى أن وصف الاستثنائي لا يملك قيمة مستقلة عن الضرورة والعجلة، ويؤكد الطابع غير العادي للصيغة التشريعية، مشيراً إلى أن العجلة تعني عجز البرلمان العادي عن اتخاذ التدابير الضرورية في الوقت المناسب[3]. من جهته، يقدم S. Pastor تصوراً أكثر تركيباً للضرورة الاستثنائية على أساس ثلاثية تراكمية: أن تكون مرتبطة بفرضية واقعية نادرة الحدوث، وأن تنشأ بشكل مفاجئ أو يصعب استباقها، وأن تتضمن درجة عالية من الخطورة أو الأهمية[4]، وهو تصور يهدف إلى ضبط جدية الضرورة قانونياً.

**المطلب الثاني: آليات وضمانات الرقابة على المراسيم بقانون في النظامين المغربي والإسباني**

إذا كان الإطار الدستوري للمراسيم بقانون يحدد شروط اللجوء إلى هذه الآلية الاستثنائية وحدودها، فإن فعاليته تظل رهينة بخضوعها لرقابة مؤسساتية تضمن عدم الانحراف عن غايتها، بالنظر إلى ما تخوله من سلطة تشريعية مؤقتة للسلطة التنفيذية، وما يثيره ذلك من إشكالات مرتبطة بحماية الاختصاص التشريعي للبرلمان وصون مبدأ سمو الدستور. وفي هذا السياق، تتباين التجربتان المغربية والإسبانية من حيث طبيعة هذه الرقابة وحدودها، سواء على مستوى المصادقة البرلمانية أو رقابة القضاء الدستوري. وعلى هذا الأساس، سيتم تناول هذا المطلب من خلال فرعين: يُخصص الأول لدراسة الرقابة البرلمانية على المراسيم بقانون، والثاني لتحليل حدود الرقابة الدستورية عليها في كلا النظامين.

**الفرع الأول: الرقابة البرلمانية على المراسيم بقانون**

نظرًا لطبيعتها الاستثنائية والموقتة، تُخوّل السلطة التنفيذية إصدار المراسيم بقانون لمواجهة حالات الضرورة في غياب البرلمان، مع بقاء الاختصاص التشريعي أصيلًا للبرلمان ومحاطًا بقيود دستورية صارمة. وعند زوال حالة الضرورة،

(1) - CARMONA CONTRERAS Ana Maria, **op. cit., pp.**76-87.

(2)- CARMONA CONTRERAS Ana, op. cit., pp. 103-105.

(3)- SANTOLAYA MACHETTI Pablo, op. cit., pp. 111-113.

(4)- SANTAMARÍA PASTOR Juan Alfonso, **Fundamentos de Derecho Administrativo**, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1988, pp. 627-633.

تلتزم الحكومة بعرض هذه المراسيم على البرلمان خلال أقرب دورة تشريعية لتمكينه من ممارسة رقابته، بالرفض أو الموافقة، بما يضمن عدم تحول هذه الآلية إلى وسيلة دائمة لتجاوز الاختصاص التشريعي الأصيل[1].

وفي هذا السياق، يطرح غياب التنصيص الصريح في الفصل 81 من الدستور المغربي لسنة 2011 على الجزاء القانوني عن عدم عرض المراسيم بقانون على البرلمان ضمن الأجل الدستوري إشكالاً جوهريًا على مستوى الأمن القانوني وفعالية الرقابة البرلمانية. فرغم أن هذا الالتزام يُفهم دستورياً على أنه إلزامي، وأن الأثر التنفيذي للمراسيم يبقى مؤقتًا معلقًا على المصادقة، فإن سكوت النص عن جزاء صريح يفتح المجال لتأويلات متباينة، قد تؤدي عمليًا إلى إفراغ هذا القيد من مضمونه. فالقول بزوال الآثار القانونية في حال عدم العرض يظل استنتاجًا غير مؤسس على نص دستوري واضح، مما يضعف إلزامية الرقابة البرلمانية ويحد من فعاليتها، وقد يشجع السلطة التنفيذية على التوسع في استعمال هذه الآلية دون التقيد الصارم بضوابطها الشكلية والموضوعية.

ومن ثم، فإن غياب جزاء دستوري محدد يضعف التوازن بين السلط، ويستدعي تدخلاً تأويلياً من القضاء الدستوري أو مراجعة دستورية صريحة لتكريس هذا الجزاء، بما يضمن حماية الاختصاص التشريعي الأصيل للبرلمان ومنع أي انحراف في استخدام السلطة التشريعية الاستثنائية. أما الآثار القانونية للمصادقة البرلمانية على المراسيم، فتتمثل في تثبيت المراكز القانونية التي نشأت قبلها، دون أي أثر رجعي يمس هذه المراكز. وبمجرد المصادقة، تصبح هذه النصوص قوانين نهائية ويستمر العمل بها مستقبلا شأنها شأن القوانين الصادرة عن البرلمان بصفتها صاحب الولاية التشريعية الأصلية.

يتراءى في ظاهر الأمر، أن مصادقة البرلمان على المراسيم بقوانين تحمل طبيعة رقابية، ما دامت الحكومة هي التي تعد النصوص وتعرضها جاهزة على المؤسسة التشريعية. غير أن هذا الاستنتاج، كما يوضح الأستاذ "يحيى حلوي"، غير سليم من الناحية الدستورية، وذلك لاعتبارين جوهريين:

أولا: إن عرض المراسيم بقوانين يتم عبر اللجان البرلمانية الدائمة، وهي أجهزة ذات اختصاص تشريعي خالص، ولا تعد جزءا من آليات الرقابة البرلمانية. وهذا يدل على أن المشرع الدستوري قصد إسناد هذه المسطرة إلى المجال التشريعي، وليس إلى مجال الرقابة على العمل الحكومي.

ثانيا: إن دستور 1996 من خلال فصله 55 الذي يقابله اليوم (الفصل 81 من دستور 2011)، اشترط أن يتم العرض على البرلمان بغرفتيه معا قصد المصادقة. بينما تمارس الأدوات الرقابية (مثل ملتمس الرقابة وفق الفصل 105، أو التصويت على البرنامج الحكومي وفق الفصل 88)، داخل مجلس واحد فقط، هو مجلس النواب. وهذا الاختلاف في

(1)-RUBIO LLORENTE Francisco, «**Rango de ley, fuerza de ley, valor de ley**», Revista de Administración Pública, n.º 100, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1983, pp. 21-23.

المستوى المؤسسي للعملية يدل على إرادة دستورية واضحة في تمييز المصادقة على المراسيم بقوانين باعتبارها عملا ذا طبيعة تشريعية[1].

وقد أكد المجلس الدستوري هذا التوجه، في قراره الصادر بتاريخ 16 غشت 1994، بشأن القانون المصادق على المرسوم بقانون رقم 2.91.388 الصادر في أكتوبر 1992 المتعلق بإحداث رسم على المحطات الأرضية الخاصة لالتقاط الإشارات التلفزية الصادرة عن الأقمار الصناعية. حيث ورد في إحدى حيثياته ما يلي: "إن إحالة القانون القاضي بالمصادقة على مرسوم بقانون إلى المجلس الدستوري لفحص دستوريته، يستوجب النظر في القانون من حيث مطابقته لأحكام الدستور..."[2]. وهو ما يؤكد أن المجلس الدستوري تعامل مع المصادقة على المرسوم بقانون باعتبارها جزءا من العملية التشريعية الخاضعة للرقابة الدستورية، لا باعتبارها مجرد عمل رقابي يمارسه البرلمان على الحكومة.

وبناء على هذه الطبيعة القانونية التي تميز المصادقة البرلمانية على المراسيم بقوانين، يصبح من الضروري تحليل الإشكالات العملية التي يثيرها تعديل هذه المراسيم عبر مراحلها المختلفة؛ سواء قبل عرضها على البرلمان، أو أثناء مناقشتها داخله، أو بعد إقرارها. ففي المرحلة السابقة على الإحالة، يظل المرسوم بقانون خاضعا للاختصاص الاستثنائي للحكومة، بما يمنحها سلطة كاملة في مراجعته، سواء بالتعديل أو الإلغاء، لكونه لم يستكمل مسطرته التشريعية.

وفي هذا السياق، يفرز الواقع الدستوري احتمالين متمايزين: فإذا قرر البرلمان عدم المصادقة على المرسوم بقانون، فإن النص الأصلي يعد ساقطا، وتسقط معه بالضرورة جميع التعديلات التي استندت إليه، بالنظر إلى أن وجودها القانوني مرتبط بوجود المرسوم ذاته. أما إذا صادق البرلمان على المرسوم الأصلي ورفض التعديلات التي لحقت به، فإن ذلك يؤدي إلى استمرار نفاذ النص في صيغته الأولى دون أي أثر قانوني للتعديلات المرفوضة، باعتبار أن السلطة التشريعية لم تمنحها الشرعية المطلوبة لتحويلها إلى قاعدة قانونية نهائية.

وبمجرد إحالة المراسيم على البرلمان، ووفقا للفصل 81 من دستور 2011، ينتهي اختصاص الحكومة في إصدار مراسيم جديدة أو تعديل المعروض منها، وينحصر دورها في الدفاع عن مضمونها أثناء المناقشة. ومع ذلك، يظل من الممكن للحكومة والبرلمان معا اقتراح تعديلات تشريعية، ما دام الدستور لم يحدد أجلا إلزاميا للبت في هذه النصوص، وهو ما يسمح باستمرار نفاذ المرسوم بقانون إلى حين اتخاذ قرار صريح بشأنه.

---

(1) - يراجع في ذلك: يحي حلوي، **تطبيقات المجلس الدستوري المغربي في الرقابة على الدستورية**، شركة دار الغرب للنشر والتوزيع، وجدة، الطبعة الأولى 2016، ص:39-40.

(2) - يحي حلوي، **القانون والتنظيم دراسة في الاجتهاد القضائي والفقهي**، رسالة لنيل دبلوم الدراسات المعمقة، كلية الحقوق، جامعة محمد الأول، وجدة، السنة الجامعية، 2000-1999، ص: 57.

ومن المفيد هنا، استحضار مقاربة مقارنة، إذ يتسم النظام الدستوري الإسباني بانضباط زمني أكبر، حيث تلزم المادة 86 من الدستور، البرلمان الإسباني بالبت في هذه المراسيم خلال أجل لا يتجاوز ثلاثين يوما[1]، وهو الأمر الذي أكدته المادة 151 من النظام الداخلي لمجلس النواب الإسباني[2]، التي نصت على أن تتم مناقشة والتصويت على التصديق على المراسيم بقانون أو إلغائها داخل أجل لا يتجاوز ثلاثين يومًا من تاريخ صدورها، سواء في الجلسة العامة لمجلس النواب أو داخل اللجنة الدائمة المختصة. ويجوز، في جميع الأحوال، إدراج المرسوم في جدول أعمال المجلس فور نشره في الجريدة الرسمية. وتقتضي هذه المسطرة أن يعرض أحد أعضاء الحكومة أمام المجلس المبررات التي دعت إلى إصدار المرسوم، ليفتح إثر ذلك نقاش برلماني ينتهي بتصويت حاسم، تعد فيه الأصوات المؤيدة تصديقا على المرسوم، بينما تعد الأصوات المعارضة قرارا بإلغائه.

كما تنص المادة نفسها، على أنه يجوز للجنة الدائمة، عند الاقتضاء، النظر في المراسيم الصادرة عن الحكومة خلال الفترات الفاصلة بين الدورات التشريعية بوصفها مشاريع قوانين قابلة للتعديل والخضوع لمناقشة تفصيلية، وذلك بحسب مضمونها وحالة الاستعجال التي تبررها. ويهدف هذا التنظيم إلى تجنب أي امتداد غير مبرر للعمل بنصوص استثنائية. في المقابل، قد يفضي غياب تحديد أجل مماثل في التجربة المغربية إلى منح هذه النصوص امتدادا زمنيا واسعا، من شأنه إضعاف فعالية الرقابة البرلمانية، والسماح باستمرار العمل بقواعد استثنائية لفترات طويلة، الأمر الذي يثير تساؤلات جوهرية حول طبيعة المراكز القانونية التي تنشئها هذه النصوص، ولا سيما في ظل عدم التحديد الدستوري الصريح لمجال تدخلها في الدستور المغربي.

ينضاف إلى هذا البعد الزمني، بعد آخر أكثر دقة، يتمثل في موقف المحكمة الدستورية الإسبانية التي تبنت اجتهادا ثابتا يعتبر أن عرض المرسوم بقانون على البرلمان أو إقرار قانون لاحق لا يحول دون فحص المحكمة لدستوريته، ولا يفرغ دعوى عدم الدستورية من محتواها. فقد أوضحت المحكمة، في قرارات متواترة سنة 1983 [3]؛1997[4]؛2005 [5]، أن القول بأن القانون اللاحق يغطي الآثار القانونية للمرسوم بقانون الأول، ويجعل الطعن فيه عديم الجدوى هو قول غير صحيح، لأن الرقابة على شروط إصدار المراسيم بقوانين تمثل ضمانة جوهرية لسلامة استعمال هذه الآلية الاستثنائية، ولا يجوز الالتفاف عليها عبر تمرير قانون لاحق. مؤكدة أن الإلغاء الضمني للمرسوم بقانون بواسطة قانون لاحق لا يشكل مانعا

(1) - المادة 86 من الدستور الاسباني لسنة 1978.

(2) - المادة 151 من النظام الداخلي لمجلس النواب الإسباني الصادر في 5 مارس 1982.

-Cortes Generales, Resolución de 24 de febrero de 1982, por la que se ordena la publicación del nuevo Reglamento del Congreso de los Diputados, Boletín Oficial del Estado, núm. 55, de 5 de marzo de 1982.

(3) - **Tribunal Constitucional** (España), SENTENCIA 112/1983, de 5 de diciembre, Boletín Oficial del Estado, núm. 298, de 14 de diciembre de 1983.

(4) - **Tribunal Constitucional** (España), SENTENCIA 156/1998, de 13 de julio, Boletín Oficial del Estado, núm. 197, de 18 de agosto de 1998.

(5)- **Tribunal Constitucional** (España), SENTENCIA 310/2005, de 12 de diciembre, Boletín Oficial del Estado, núm. 10, de 12 de enero de 2006.

يحول دون فحص جوهر الطعن، لأن رقابة المحكمة تتعلق بشرعية اللجوء إلى المرسوم بقانون ذاته، لا بمآله التشريعي اللاحق.

ومن ثم، يظهر أن التجربة الإسبانية تقدم مستوى أعلى من الضمانات، سواء من حيث ضبط آجال البت التشريعي، أو من حيث تمكين القضاء الدستوري من مراقبة مشروعية استعمال آلية المراسيم بقوانين، وهي ضمانات ما تزال الممارسة المغربية تحتاج إلى تطويرها لضمان احترام مبدأ الضرورة وحماية المجال التشريعي من أي توسع غير مبرر للسلطة التنفيذية.

في هذا السياق، تكشف المقارنة بين الإطار الدستوري المنظم للمراسيم بقوانين وبين الممارسة البرلمانية الفعلية عن جملة من الاختلالات التي تستدعي وقفة نقدية معمقة. فالفصل 81 من الدستور يمنح الحكومة إمكانية إصدار مراسيم بقوانين خلال الفترات الفاصلة بين الدورات، غير أنه لا يضع أي آجال إلزامية تفرض على البرلمان البت في مشروع قانون التصديق داخل مدة محددة. وقد أدى هذا الفراغ الإجرائي إلى تفاوت واضح في وتيرة دراسة هذه النصوص وصرامة مناقشتها داخل اللجان الدائمة.

ويكفي الإشارة، على سبيل المثال، إلى أن اللجنة المختصة بمناقشة مشروع قانون رقم 23.20، القاضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بحالة الطوارئ الصحية[1]، لم تستغرق سوى ثلاثين دقيقة لدراسة نص استثنائي ذو آثار قانونية وتنظيمية واسعة، إذ تمت إحالته على مجلس النواب في 20 أبريل 2020، ثم على اللجنة الدائمة في نفس اليوم، قبل التصويت عليه في الجلسة العامة بتاريخ 30 أبريل 2020[2]. ويبرز هذا المثال هشاشة الجانب الزمني المرتبط بالتعاطي البرلماني مع المراسيم بقوانين، خصوصاً عند إصدار نصوص تحدد قيوداً غير مسبوقة على الحقوق والحريات وتستند إلى مبررات استثنائية.

ولا تقتصر هذه الإشكالات على حالة الطوارئ الصحية، إذ تكشف مسطرة التصديق على المرسوم بقانون رقم 2.16.814 المتعلق بالانضباط العسكري عن تفاوتات زمنية وإجرائية مماثلة. فقد عقدت لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة بمجلس النواب اجتماعاً أول بتاريخ 28 سبتمبر 2016 لدراسة والتصويت على المرسوم، ثم اجتماعاً ثانياً بتاريخ 19 يوليو 2017 للتصويت على مشروع القانون رقم 20.17 القاضي بالمصادقة عليه[3] ، دون دراسة

(1) - مرسوم بقانون رقم 2.20.292 صادر في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020) ، يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الاعلان عنها، ج. ر. عدد 6867 مكرر، بتاريخ 29 رجب 1441 (24 مارس 2020) ، ص: 1782.

(2) - تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة بمجلس النواب، حول مشروع قانون رقم 23.20 القاضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020) المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، منشور على الرابط التالي: https://url-shortener.me/2WFL، (تم الاطلاع عليه بتاريخ 18.07.2025.).

(3) - قانون رقم 20.17 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.16.814 الصادر في 28 من ذي الحجة 1437 (30 سبتمبر 2016) المتعلق بإخضاع العاملين بالمديرية العامة للوقاية المدنية لقواعد الانضباط العسكري، صادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.17.42 في 8 ذي الحجة 1438(20 اغسطس 2017) ، ج. ر. عدد 6605، بتاريخ 27 ذي الحجة 1438 (18 سبتمبر 2017) ، ص. 5155.

معمقة رغم حساسية الموضوع[1]. وتوضح هذه الأمثلة أن مسطرة المصادقة على المراسيم بقوانين تفتقر إلى رقابة زمنية ومنهجية منتظمة، وأن التعامل معها غالباً ما يكون محكوماً بعوامل سياسية أكثر من كونه محكوماً بضوابط تشريعية واضحة.

**الفرع الثاني: حدود الرقابة الدستورية على مراسيم بقانون**

تجسد آلية المراسيم بقانون أحد أبرز مظاهر التوتر البنيوي في النظام الدستوري، إذ تنتج نصوصًا ذات قيمة تشريعية خارج المسار البرلماني العادي، تصدرها الحكومة استنادًا إلى سند دستوري مباشر وليس بناءً على تفويض مسبق من البرلمان. ويتجاوز الإشكال طابعها الاستثنائي أو حدودها الزمنية ليشمل طبيعة الضبط الدستوري لممارسة السلطة ذاتها، إذ لا يقتصر القلق على مشروعية اللجوء إليها، بقدر ما يرتبط بموقعها ضمن منظومة الرقابة الدستورية والجهة المختصة بالتحقق من احترام الشروط الدستورية لإصدارها وتفعيلها.

في هذا الإطار، تبرز الرقابة الدستورية كعنصر حاسم لمنع تحول المرسوم بقانون من أداة ظرفية إلى وسيلة دائمة لإعادة تشكيل المجال التشريعي خارج الإرادة البرلمانية، مما يطرح مسألة نطاق تدخل القاضي الدستوري وحدوده تجاه نصوص تجمع بين الطابع الاستثنائي والقوة القانونية. وقد انتهت الدراسة إلى أن المراسيم بقانون لا تكتسب صبغتها التشريعية النهائية إلا بعد مصادقة البرلمان بمجلسيه خلال الدورة العادية التالية، وفق الفصل 81 من الدستور، وهو ما يثير إشكالاً دقيقاً بشأن نطاق الرقابة الدستورية قبل المصادقة. فبالرغم من تمتع هذه المراسيم بقوة تنفيذية مؤقتة، تظل في وضع قانوني ملتبس لا يرقى إلى مرتبة القانون بالمعنى الدستوري الكامل، مما يستبعدها خلال هذه المرحلة من اختصاص المحكمة الدستورية كما حدده الفصل 132 من الدستور والقانون التنظيمي لها[2]. ويكشف هذا الوضع عن ثغرة بنيوية، إذ يتيح غياب نص صريح للمحكمة فحص دستورية المراسيم بقانون أثناء نفاذها الأولي وبعد المصادقة، ما يخلق فراغًا رقابيًا قد تمارس فيه السلطة التنفيذية اختصاصًا تشريعياً استثنائياً دون خضوع فوري لرقابة دستورية فعالة، مما يضعف حماية الحقوق والحريات ويهدد مبدأ سمو الدستور.

ومع ذلك، فقد كرس المجلس الدستوري، قبل إحداث المحكمة الدستورية، اجتهادا قضائيا مهما أتاح امتداد الرقابة الدستورية إلى مضمون المراسيم بقانون، وذلك بمناسبة إحالة قانون المصادقة عليها على القضاء الدستوري. إذ

(1) - تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة بمجلس النواب، حول مشروع قانون رقم 20.17 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.16.814 المتعلق بإخضاع العاملين بالمديرية العامة للوقاية المدنية لقواعد الانضباط العسكري، منشور على الرابط التالي: https://url-shortener.me/2WG5 (تم الاطلاع عليه بتاريخ 19.07.2025.

(2 )- قانون تنظيمي رقم 066.13 يتعلق بالمحكمة الدستورية، الصادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.139 في 16 شوال 1435 (13 أغسطس 2014)، ج. ر. عدد 6288، بتاريخ 8 ذو القعدة 1435 (4 شتنبر 2014)، ص: 6661.

جاء في حيثية محورية من أحد قراراته ما مفاده أن: "إحالة قانون يقضي بالمصادقة على مرسوم بقانون إلى المجلس الدستوري لفحص دستوريته تستوجب النظر في القانون والمرسوم بقانون معا، لأنهما يكونان كلا لا يتجزأ"[1].

ويستفاد من هذا التوجه أن القاضي الدستوري يتعامل مع قانون المصادقة والمرسوم بقانون كوحدة تشريعية واحدة، بحيث يصبح فحص الأول متوقفا بالضرورة على فحص الثاني، لكون المضمون التشريعي الفعلي يوجد داخل نص المرسوم بقانون، لا داخل قانون المصادقة الذي يقتصر عادة على مادة فريدة تفيد التصديق دون أن تنشئ قواعد قانونية جديدة.

فالوظيفة المعيارية الحقيقية تتمركز داخل المرسوم بقانون الذي يتحول، بموجب المصادقة، إلى نص قانون عادي. ومن ثم، فإن اقتصار الرقابة على المادة الفريدة لقانون المصادقة دون التعمق في مضمون المرسوم المصادق عليه يفرغ الرقابة الدستورية من مضمونها، ويجعل التشريع النهائي بمنأى عن أي فحص دستوري، رغم دخوله ضمن المجال الذي يختص القاضي الدستوري وحده بمراقبته.

وبناء على ذلك، يشكل قانون المصادقة القناة الوحيدة التي تتيح للقاضي الدستوري بسط رقابته على المراسيم بقانون[2]. فهو لا يمنح المرسوم مضمونا جديدا، وإنما يخلع عليه الشكل التنظيمي ويدخله ضمن فئة النصوص القانونية الخاضعة للرقابة بمقتضى الفصل 132 من الدستور. ومن هذا المنطلق، فإن الرقابة ليست موجهة نحو "المرسوم" بوصفه عملا تنفيذيا، بل نحو "القانون" الذي أصبح هذا المرسوم جزءا منه بعد المصادقة.

غير أن هذا التأويل، على الرغم من انسجامه مع الإطار الدستوري العام، يكشف عند التطبيق العملي عن إشكالات دقيقة تستدعي التوقف عندها. فقد جاء قرار المحكمة الدستورية المتعلق بالقانون رقم 26.20 القاضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.320 بشأن تجاوز سقف التمويلات الخارجية، ليطرح تساؤلات جدية حول مدى استمرار الاتجاه الذي رسخه المجلس الدستوري سابقا بخصوص وحدة "قانون المصادقة" و"المرسوم بقانون". إذ اكتفت المحكمة، في تعليلها، بالتصريح بأن: " وحيث إن باقي الإجراءات المتبعة لإقرار القانون المعروض، وكذا مقتضيات المادة الفريدة منه، لا تتضمن ما يستوجب الإثارة التلقائية من قبل المحكمة الدستورية، مما تكون معه المآخذ المستدل بها للطعن في دستورية مسطرة التصويت على القانون المحال لا تنبني على أساس دستوري صحيح"[3].

---

(1) - **المجلس الدستوري**، قرار رقم 37/94 م.د (القانون رقم 93-33 القاضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2-91-388 الصادر في 13 أكتوبر 1992، بإحداث رسم على إقامة المحطات الأرضية الخاصة المعدة لالتقاط الإشارات الإذاعية التلفزية الصادرة عن أقمار صناعية، بتاريخ 7ربيع الأول 1415( 16 أغسطس 1994)، ج.ر. عدد 4271 بتاريخ 29 ربيع الأول 1415(7سبتمبر 1994)، ص: 1505

(2) - يحيى حلوي، **تطبيقات المجلس الدستوري المغربي في الرقابة على الدستورية**، مرجع سابقة، ص: 401.

(3) - **المحكمة الدستورية**، قرار رقم 20/106 م.د (القانون رقم 26.20 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.320 الصادر في 13 من شعبان 1441 (7) أبريل (2020 المتعلق بتجاوز سقف التمويلات الخارجية بتاريخ 4 يونيو 2020، ج. رعدد 6892 بتاريخ 18 يونيو 2020 ص. 3483.

ويطرح هذا الموقف عدة إشكالات، أولها أن المحكمة اقتصرت في رقابتها على الشكل دون المضمون، على الرغم من أن المادة الوحيدة في قانون المصادقة لا تحتوي على أي قاعدة قانونية يمكن فحصها، كونها مجرد إعلان للمصادقة. ويطرح هذا التساؤل: ما الذي راقبته المحكمة فعليًا، خاصة وأن الممارسات الدستورية المقارنة تعتبر مثل هذه المواد غير معيارية، مما يحجب عنها الرقابة. ويتضح هذا القصور عند مقارنة حيثيات القرار بمنطوقه[1]، الذي اقتصر على التصريح بسلامة المسطرة دون أي فحص لمضمون المرسوم بقانون، رغم أن الإحالة تضمنت طلبًا صريحًا بشأن دستورية مقتضى تجاوز سقف التمويلات الخارجية، وهو موضوع يدخل في صميم المجال التشريعي لقانون المالية.

وينتج عن هذا المنحى نتائج إشكالية على المستوى الدستوري، إذ يؤدي إلى اعتراف ضمني بوجود قانوني مستقل للمرسوم بقانون، رغم طبيعته المؤقتة التي تظل معلقة على المصادقة البرلمانية. كما يضفي هذا الاتجاه مضمونًا تشريعيًا على قانون المصادقة رغم افتقاره لأي قاعدة موضوعية، ويترك المرسوم بقانون دون قاضٍ طبيعي، إذ أن القضاء الإداري لا يملك النظر في نصوص المصادقة، بينما المحكمة الدستورية تحصر رقابتها في الشكل دون المضمون. وينشأ عن ذلك فراغ رقابي يسمح بصدور نصوص تشريعية نافذة دون أي فحص دستوري موضوعي، مما يمس الأمن القانوني ويفتح الباب أمام توسع غير مضبوط للسلطة التنفيذية في المجال التشريعي من خلال هذه الآلية.

وفي السياق ذاته، إذا كان القرار المذكور للمحكمة الدستورية المغربية قد أفرز غموضا على مستوى نطاق الرقابة الدستورية على المراسيم بقانون، فإن التجربة الإسبانية تقدم نموذجا أكثر وضوحا في ضبط مضمون مراسيم بقانون ورقابته الدستورية، بما يسمح ببناء مقارنة تكشف مواطن الاختلاف الجوهرية بين النظامين. فالدستور الإسباني لسنة 1978 ينظم بشكل دقيق نوعين من الآليات التي تسمح للحكومة بممارسة وظيفة تشريعية، المرسوم بقانون والمرسوم التشريعي. وكلاهما خاضع لرقابة المحكمة الدستورية منذ لحظة صدوره، لا بعد المصادقة عليه، باعتباره نصا ذا قوة قانونية مباشرة[2]، وهو ما يشكل فارقا بنيويا مع السياق المغربي، حيث ترتبط الرقابة بقانون المصادقة وحده.

لذلك، يمكن اعتبار القضاء الدستوري الإسباني نموذجًا متقدما في مراقبة المراسيم بقانون، بالنظر إلى الدور الحاسم الذي تضطلع به المحكمة الدستورية في ضبط حدود اللجوء إلى هذه الأداة الاستثنائية، المنصوص عليها في المادة

---

(1) - منطوق قرار **المحكمة الدستورية** رقم 106/20 م.د :" أولا – تصرح بأن مسطرة إقرار القانون رقم 26.20 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.320 الصادر في 13 من شعبان 1441 (7 أبريل 2020) المتعلق بتجاوز سقف التمويلات الخارجية، ليس فيها ما يخالف الدستور".

(2) - يستند اختصاص المحكمة الدستورية الإسبانية في مراقبة المراسيم بقانون (Decreto-ley)إلى مجموعة من المقتضيات الدستورية والتنظيمية، أبرزها المادة 86 من الدستور الإسباني لسنة 1978 التي تمنح المرسوم بقانون قوة القانون منذ لحظة صدوره، وتمكّن البرلمان من مراقبته سياسيًا، كما تُخضعه في الوقت نفسه للرقابة القضائية الدستورية. وتؤكد المادة 161.1 من الدستور هذا الاختصاص، بنصها على أنّ المحكمة الدستورية تبُتّ في الطعون الموجهة ضد "القوانين والنصوص ذات قوة القانون". ويعزّز القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية (Ley Orgánica 2/1979, del Tribunal Constitucional)هذا المبدأ، إذ تنص مادته الثانية على أنّ اختصاص المحكمة يمتد إلى مراقبة جميع القواعد ذات قوة القانون، فيما تُفصّل المادة 31 إجراءات الطعن بعدم الدستورية ضد Decreto-ley و Decreto legislativo، يراجع في ذلك: المواد: 82 و86 و161 من الدستور الاسباني لسنة 1978، والمواد 31 و2 من القانون التنظيمي رقم 02/1979 المتعلق بالمحكمة الدستورية الاسبانية.
Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, Boletín Oficial del Estado, núm. 239, de 5 de octubre de 1979.

86 من الدستور الإسباني. فالمرسوم بقانون، رغم كونه عملا تشريعيا مؤقتا، تمارسه السلطة التنفيذية خارج الإطار التشريعي العادي، يظل خاضعا لرقابة قضائية دقيقة لا تقتصر على التحقق من سلامة المسطرة، بل تمتد لتشمل جوهر المضمون التشريعي ذاته. ويتجلى هذا التوجه بوضوح في مجموعة من القرارات الصادرة عن المحكمة الدستورية الإسبانية.

وفي هذا الإطار، يمثل القرار الصادر عن المحكمة الدستورية الاسبانية سنة 1982 [1]، نقطة التحول الحاسمة في اجتهاد القضاء الدستوري الإسباني بشأن الرقابة على المرسوم بقانون، الصادر بمناسبة البت في الطعن الموجه ضد المرسوم بقانون رقم 10 لسنة 1981 المتعلق بتفتيش وتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي، إذ رسخ هذا القرار للأول مرة مبدأ خضوع هذا الشكل الاستثنائي من التشريع لرقابة دستورية موضوعية صارمة. فقد اعتبرت المحكمة أن المرسوم بقانون، وإن كان يصدر عن الحكومة، فهو نص ذو قوة القانون، مما يضعه داخل دائرة الاختصاص القضائي للمحكمة منذ لحظة نشره. واقرت أن شرط الضرورة الاستثنائية والملحة المنصوص عليه في المادة 86 من الدستور، ليس صيغة سياسية فضفاضة، بل هو شرط دستوري قابل للتقويم القضائي، بحيث يجوز للمحكمة أن ترفض تعريف الحكومة للضرورة كلما كان تعريفا غير مبرر أو تعسفيا.

كما شددت على ضرورة وجود تعليل صريح ورابط منطقي بين الظرف الطارئ والمضمون التشريعي للمرسوم، مؤكدة أن أي تدبير لا يحقق هذا الارتباط يعد غير دستوري. وقد طبقت المحكمة هذا المبدأ فعليا بإبطالها للمادة الإضافية في المرسوم بقانون 1981/10 لكونها لا تستجيب لشرط الاستعجال. وهكذا أرسى الحكم الأسس الكبرى لرقابة فعالة على التشريع الاستثنائي، تجعل المرسوم بقانون في إسبانيا خاضعا لفحص موضوعي يضمن احترام التوازن بين السلط ويحول دون تحول هذه الآلية إلى وسيلة تشريع عادية، وهو ما يقدم نموذجا دقيقا يمكن من خلاله تقييم حدود الرقابة على المراسيم بقانون في التشريع المغربي.

وكما أكدت المحكمة الدستورية الإسبانية هذا المبدأ ذاته في قرار لها سنة 2011 [2]، الصادر بمناسبة النظر في الطعن الموجه ضد المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم 4 لسنة 2000، والمتعلق بالتدابير الاستعجالية لتحرير القطاع العقاري والنقل، حيث قررت أن اللجوء إلى المرسوم بقانون يظل آلية تشريعية استثنائية، لا يجوز تفعيلها إلا استنادا إلى مبررات جدية ومحددة تثبت قيام حالة "استثنائية وطارئة" لا تتحمل مرورها بالمسطرة التشريعية بالمعنى الدستوري الدقيق.

وقد أوضحت المحكمة في حيثياتها أن الحكومة لم تقدم مبررات موضوعية كافية لإثبات تحقق الشرط الدستوري لاستخدام المرسوم بقانون، معتبرة أن الإصلاح التشريعي المعتمد لم يكن مرتبطًا بظرف استثنائي يستلزم تدخلًا تشريعيًا

(1) - **Tribunal Constitucional** (España), SENTENCIA 29/1982, de 31 de mayo, Boletín Oficial del Estado, núm. 153, de 28 de junio de 1982, pp. 1-5.

(2) - **Tribunal Constitucional** (España), SENTENCIA 137/2011, de 14 de septiembre, Boletín Oficial del Estado, núm. 245, de 11 de octubre de 2011.

فوريًا. وبناءً على هذا القصور في التعليل، قررت المحكمة عدم دستورية وبطلان المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم 4 لسنة 2000 لعدم تحقق شرط الضرورة الاستثنائية والاستعجالية المنصوص عليه في المادة 86 من الدستور الإسباني.

وبناء على ذلك، يكتسي النموذج الإسباني أهمية مرجعية لتمييز حدود الرقابة على المراسيم بقانون، خاصة في ظل الإشكالات التي أفرزها تطبيق الفصل 81 من الدستور المغربي. فإذا كان القضاء الدستوري الإسباني قد بلور رقابة موضوعية مكتملة الأركان تمتد إلى التحقق من شرط الضرورة في جانبيه الواقعي والموضوعي، ومن صلة التدابير المتخذة بالغاية الاستثنائية المعلنة، ومن عدم انحراف المرسوم بقانون عن وظيفته الاستثنائية، فإن الرقابة الدستورية المغربية ما تزال محصورة في إطار غير مباشر يتم عبر قانون المصادقة، مع تركيز ظاهر على الجوانب الشكلية والإجرائية دون النفاذ إلى المضمون التشريعي للمرسوم بقانون. وقد ازداد هذا الاتجاه التباسا بعد قرار المحكمة الدستورية بشأن القانون 26.20 سالف الذكر، الذي لم يبسط رقابته على مضمون المرسوم بقانون رغم أن الإحالة أثارت ذلك بوضوح، مما يطرح تساؤلات حول مدى فعالية حماية المجال التشريعي البرلماني وإمكان نشوء نصوص ذات قوة القانون دون فحص موضوعي حقيقي.

**خاتمة:**

خلصت الدراسة إلى أن المراسيم بقانون تمثل أداة تشريعية استثنائية تمكن السلطة التنفيذية من التدخل في المجال التشريعي في حالات الضرورة أو الاستعجال، مع خضوعها لضوابط دستورية وإجرائية تهدف إلى حماية مبدأ فصل السلطات وصيانة الدور التشريعي للبرلمان.

ويبرز التحليل المقارن بين النظامين المغربي والإسباني تفاوت آليات الضبط، إذ تحدد التجربة الإسبانية الشروط الموضوعية بوضوح عبر شرط "الضرورة الاستثنائية والعاجلة" مع تمكين المحكمة الدستورية من رقابة فعالة، في حين يعتمد النظام المغربي على ضوابط زمنية وإجرائية مرتبطة بالفترة بين الدورات البرلمانية وإشراك اللجان البرلمانية، مما يمنح الحكومة مرونة قد تتطلب تعزيز الضمانات.

ومن هذا المنطلق، تتجلى التوصيات الأساسية في تحديد آجال واضحة لعرض المراسيم على البرلمان لضمان الرقابة، وتعزيز قدرات اللجان البرلمانية لدراسة المراسيم قبل التصويت، وتمكين القضاء الدستوري من الرقابة الموضوعية منذ صدورها، وربط مضمون المراسيم بحالات الضرورة الاستثنائية، مع الاستفادة من التجربة الإسبانية لضبط آليات الرقابة.

# لائحة المراجع والمصادر


## باللغة العربية

### الكتب

- عبد الإله فونتير، **العمل التشريعي بالمغرب: أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية - دراسة تأصيلية وتطبيقية**، مطبعة المعرف الجديدة، الرباط، ط1، 2002.
- عمر عبد الفتاح، **الوجيز في القانون الدستوري**، مركز الدراسات والبحوث والنشر، تونس، ط1، 1987.
- محمد اتريكن، **معجم الدستور المغربي**، دار النشر المعاصرة، القنيطرة، ط1، يناير 2021.
- يحي حلوي، **تطبيقات المجلس الدستوري المغربي في الرقابة على الدستورية**، شركة دار الغرب للنشر والتوزيع، وجدة، ط1، 2016.

### الأطاريح والرسائل الجامعية

- رضوان الشباكي، **السلطة التشريعية في المغرب، التكوين والاختصاص-دراسة مقارنة-**، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة محمد الخامس، الرباط -أكدال، السنة الجامعية 2005-2006.
- يحي حلوي، **القانون والتنظيم دراسة في الاجتهاد القضائي والفقهي**، رسالة لنيل دبلوم الدراسات المعمقة، كلية الحقوق، جامعة محمد الأول، وجدة، السنة الجامعية، 1999-2000.

### المقالات

- مصطفى قلوش، **التحليل الفقهي لقرار المجلس الدستوري القاضي بدستورية القانون 89-39 المأذون بموجبه في تحويل منشآت عام إلى القطاع الخاص: في التأصيل الفقهي لبعض الإشكاليات الدستورية**، جريدة الحركة، 1992، العدد 352.

### النصوص الدستورية

- الدستور المغربي لسنة 2011، صادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.17.97 في 27 شعبان 1432 (29يوليو 2011)، ج. ر. عدد5964 مكرر، بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011).

### القوانين التنظيمية

- قانون تنظيمي رقم 066.13 يتعلق بالمحكمة الدستورية، الصادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.139 في 16 شوال 1435 (13 أغسطس 2014)، ج. ر. عدد 6288، بتاريخ 8 ذو القعدة 1435 (4 شتنبر 2014).

✍ **القوانين**

- قانون رقم 23.20 القاضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020) المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، صادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.20.60 في 5 شوال 1441 (28 ماي 2020)، ج. ر. عدد 6887، بتاريخ 9 شوال 1441 (فاتح يونيو 2020).
- قانون رقم 20.17 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.16.814 الصادر في 28 من ذي الحجة 1437 (30 سبتمبر 2016) المتعلق بإخضاع العاملين بالمديرية العامة للوقاية المدنية لقواعد الانضباط العسكري، صادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.17.42 في 8 ذي الحجة 1438(20 اغسطس 2017)، ج. ر. عدد 6605، بتاريخ 27 ذي الحجة 1438 (18 سبتمبر 2017).

✍ **الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان**

- النظام الداخلي لمجلس المستشارين لسنة 2020، كما أقره المجلس في جلسته العامة المنعقدة بتاريخ 4 فبراير 2020 ترتيبا لأثار قرار المحكمة الدستورية رقم 96.19 وكما قضت بيه المحكمة الدستورية في قرارها رقم 20/102 م. د، بتاريخ 7 رجب 1441 (02 مارس 2020)، ج. ر. عدد 6880 بتاريخ 13 رمضان 1441 (7ماي 2020).
- النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2025، بعد صدور قرار المحكمة الدستورية على إثر تعديله، كما قرت به المحكمة الدستورية في قرارها رقم 25/256م. د، صادر في 10 من صفر1447 (4 أغسطس2025)، ج. ر. عدد 7429 بتاريخ 17 صفر 1447 (11 اغسطس 2025).

✍ **المراسيم**

- مرسوم بقانون رقم 2.20.292 صادر في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020)، يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الاعلان عنها، ج. ر. عدد 6867 مكرر، بتاريخ 29 رجب 1441 (24 مارس 2020).

✍ **اجتهادات القضاء الدستوري**

- **المجلس الدستوري**، قرار رقم 94-37 الصادر بتاريخ 7 ربيع الأول 1415(16 غشت 1994)، ج. ر، عدد 4271 بتاريخ فاتح شتنبر 1994.
- **المجلس الدستوري**، قرار رقم 37/94 م.د (القانون رقم 93-33 القاضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2-91-388 الصادر في 13 أكتوبر 1992، بإحداث رسم على إقامة المحطات الأرضية الخاصة المعدة لالتقاط الإشارات الإذاعية التلفزية الصادرة عن أقمار صناعية، بتاريخ 7ربيع الأول 1415(16 أغسطس 1994)، ج.ر. عدد 4271 بتاريخ 29 ربيع الأول 1415(7سبتمبر 1994).

- **المحكمة الدستورية**، قرار رقم 20/106 م.د (القانون رقم 26.20 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.320 الصادر في 13 من شعبان 1441 (7) أبريل (2020 المتعلق بتجاوز سقف التمويلات الخارجية بتاريخ 4 يونيو 2020، ج. رعدد 6892 بتاريخ 18 يونيو 2020.
- **المحكمة الدستورية**، قرار رقم 93/19 م. د، صادر في 6 ذي القعدة 1440 (9 يوليوز 2019)، ج. ر. عدد 6796 صادر في 15 ذي القعدة 1440 (18 يوليوز 2019).

✍ **تقارير**

- تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة بمجلس النواب، منشور على الرابط التالي: *https://url-shortener.me/2WFL*
- تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة بمجلس النواب، ، منشور على الرابط التالي: *https://url-shortener.me/2WG5*

**باللغة الإسبانية**

✍ **libros**

- CARMONA CONTRERAS Ana Maria, **La configuración constitucional del decreto-ley**, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid 1997.
- PASTOR Juan Alfonso Santamaría, **Fundamentos de derecho administrative**, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid 1988.
- PÉREZ ROYO Javier, **Las fuentes del Derecho**, catalogo general editorial tecnos, madrid 1984.
- SANTAMARÍA PASTOR Juan Alfonso, **Fundamentos de Derecho Administrativo**, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1988.
- SANTOLAYA MACHETTI Pablo, **El régimen constitucional de los decretos-leyes**, Editorial Tecnos, Madrid 1988.

✍ **Artículos**

- RUBIO LLORENTE Francisco, «**Rango de ley, fuerza de ley, valor de ley**», Revista de Administración Pública, n.º 100, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1983.

✍ **Textos constitucionales**

- La Constitución española de 1978, disponible en el siguiente enlace: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229

✍ **Leyes orgánicas**

- Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, Boletín Oficial del Estado, núm. 239, de 5 de octubre de 1979.

✍ **Reglamentos internos de las dos Cámaras del Parlamento**

- Cortes Generales, Resolución de 24 de febrero de 1982, por la que se ordena la publicación del nuevo Reglamento del Congreso de los Diputados, Boletín Oficial del Estado, núm. 55, de 5 de marzo de 1982.

✍ **Jurisprudencia del Tribunal Constitucional**

- **Tribunal Constitucional** (España), SENTENCIA 29/1982, de 31 de mayo, Boletín Oficial del Estado, núm. 153, de 28 de junio de 1982.
- **Tribunal Constitucional** (España), SENTENCIA 137/2011, de 14 de septiembre, Boletín Oficial del Estado, núm. 245, de 11 de octubre de 2011.
- **Tribunal Constitucional** (España), SENTENCIA 112/1983, de 5 de diciembre, Boletín Oficial del Estado, núm. 298, de 14 de diciembre de 1983.
- **Tribunal Constitucional** (España), SENTENCIA 156/1998, de 13 de julio, Boletín Oficial del Estado, núm. 197, de 18 de agosto de 1998.

**باللغة الفرنسية**

✍ **Thèses et mémoires universitaires**

- AMALOU Abd al-Rahman, **La loi en droit constitutionnel marocain**, thèse de Doctorat d'État en droit, Université Mohammed V, Rabat, année universitaire 1970-1971.