

## فعالية الرقابة القضائية في حماية الحقوق والحريات:

دور القضاء الدستوري والقضاء الإداري في ضبط تقييد السلطة العامة

### [ Judicial Review and the Protection of Rights and Freedoms: The Role of Constitutional and Administrative Courts in Constraining Public Power ]

طارق الحسيني

<sup>1</sup>باحث في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، المغرب

**ABSTRACT:** This article examines the legal guarantees for protecting rights and freedoms within ordinary legislation, starting from the premise that constitutional entrenchment, although essential, does not ensure effective protection unless it is translated into clear, balanced statutory rules that prevent “regulation” from turning into unjustified “restriction.” The paper analyses the limits of legislative and administrative intervention in framing the exercise of fundamental rights, highlighting how broad notions such as “public order,” coupled with weak standards of necessity and proportionality, may undermine the very essence of rights either through direct constraints or through burdensome procedures that hollow out rights in practice. The article further emphasizes the pivotal role of judicial review as a corrective mechanism against legislative or administrative overreach. It discusses the contributions of ordinary and administrative courts in overseeing the legality of administrative acts and safeguarding judicial security, as well as the role of constitutional justice in upholding constitutional supremacy through constitutional review of legislation. It also addresses Morocco’s evolving constitutional review framework, particularly the introduction of the constitutional plea (exception of unconstitutionality), while underlining persistent challenges related to implementing legislation, procedural complexity, and limited effective access for individual. In addition, the paper surveys the institutional mechanisms supporting the protection of rights and freedoms, arguing that institutional plurality can strengthen guarantees but may also generate fragmented impact in the absence of coordination, clear mandates, and enforceable follow-up mechanisms for recommendations. The article concludes that the effectiveness of legal guarantees depends on the quality of legislation, the strength and accessibility of judicial oversight, procedural clarity, and coherent institutional complementarity. It proposes practical avenues for improvement, notably: refining statutory limitations through proportionality review, simplifying procedures, enhancing access to justice, and strengthening the implementation and monitoring of constitutional bodies’ recommendations.

**KEYWORDS:** Rights and freedoms; ordinary legislation; constitutional supremacy; judicial review; constitutional justice; administrative justice; constitutional plea; public order; necessity and proportionality; human rights governance.

**ملخص:** يتناول المقال الضمانات القانونية لحماية الحقوق والحريات داخل التشريع العادي، انطلاقاً من فكرة مفادها أن التتصيص الدستوري—رغم أهميته—لا يحقق الحماية الفعلية ما لم يترجم إلى قواعد تشريعية دقيقة ومتوازنة تمنع تحول “التنظيم” إلى “تقييد”. ويحلل المقال حدود تدخل المشرع والإدارة في ضبط ممارسة الحقوق، مبرزاً أن اتساع مفاهيم مثل “النظام العام” وغياب معايير مضبوطة للضرورة والتناسب قد يؤديان إلى تقليص جوهر الحقوق عبر قيود مباشرة أو غير مباشرة، أو عبر مساطر إجرائية مرهقة تفرغ الحق من مضمونه. ويركز المقال على الدور المركزي للرقابة القضائية بوصفها آلية لتصحيح انحراف التشريع أو التطبيق، وذلك عبر القضاء العادي والإداري في مراقبة مشروعيات قرارات الإدارة وحماية الأمن القضائي، وعبر القضاء الدستوري في ضمان سمو الدستور ومراقبة دستورية القوانين. كما يناقش التحولات التي عرفت الرقابة الدستورية بالمغرب، ولا سيما إقرار آلية الدفع بعدم دستورية القانون، مع إبراز ما يكتنف تفعيلها من

إشكالات مرتبطة بالتنزيل التنظيمي، وتعقيد المساطر، وضعف الولوج الفعلي للأفراد. ويبرز المقال كذلك الآليات المؤسساتية الداعمة لحماية الحقوق والحريات، مبينا أن تعدد المؤسسات الدستورية المعنية يعكس إرادة لتقوية منظومة الضمانات، لكنه قد ينتج تشتتا في الأثر إذا غاب التنسيق وتحديد الاختصاصات وآليات المتابعة الملزمة لتوصيات هذه الهيئات. ويخلص المقال إلى أن فعالية الضمانات رهينة بجودة التشريع، وقوة الرقابة القضائية، ووضوح المساطر، وتكامل الأدوار المؤسساتية، مع اقتراح مداخل عملية لتعزيز الحماية، أبرزها: تدقيق القيود التشريعية بمعياري التناسب، تبسيط المساطر، تقوية الولوج للعدالة، وتفعيل متابعة توصيات المؤسسات الدستورية.

**كلمات مفتاحية:** الحقوق والحريات؛ التشريع العادي؛ سمو الدستور؛ الرقابة القضائية؛ القضاء الدستوري؛ القضاء الإداري؛ الدفع بعدم الدستورية؛ النظام العام؛ الضرورة والتناسب؛ حكمة حقوق الإنسان.

## 1 مقدمة

تكتسي الضمانات القانونية للحقوق والحريات أهمية متزايدة في الدولة الدستورية المعاصرة، ليس فقط باعتبارها معيارا لمدى ديمقراطية النظام السياسي، بل كذلك بوصفها شرطا لازما لتوطيد الثقة في المؤسسات وترسيخ الأمن القانوني. وإذا كان الدستور يشكل الإطار الأعلى لإعلان الحقوق والحريات وإرساء مبادئ سموها وحمايتها، فإن الفعالية العملية لهذه الحماية لا تتحقق بمجرد التنصيص الدستوري، بل تتوقف على ما ينجزه التشريع العادي من قواعد تنظيمية و ضمانات إجرائية، وعلى ما تفعله المؤسسات الرقابية والقضائية من آليات تمنع الانحراف التشريعي أو التعسف الإداري أو سوء التطبيق.

ومن هذا المنطلق، تبدو الإشكالية المركزية التي تُوَطر هذا المقال متصلة بتوتر بنيوي بين وظيفتين: وظيفة التشريع العادي في تنظيم ممارسة الحقوق والحريات، ووظيفة الضمانات القانونية والمؤسساتية في منع تحول التنظيم إلى تقييد غير مبرر. فالتشريع، من حيث الأصل، يفترض أن يترجم المبادئ الدستورية إلى قواعد قابلة للتطبيق، وأن يحدد شروط ممارسة الحقوق و ضماناتها بما يحقق المساواة والوضوح والاستقرار. غير أن التجربة العملية تبرز أن التشريع قد يفضي—في حالات متعددة—إلى تضيق الحريات أو إفراغها من مضمونها، سواء عبر توسيع الاستثناءات بدعوى النظام العام، أو عبر هندسة مساطر تنقل ممارسة الحق، أو عبر خلق قيود لا تستجيب لمعيار الضرورة والتناسب، وهو ما يجعل سؤال “الضمانات” سؤالا عن الحدود والرقابة والفعالية أكثر من كونه سؤالا عن النصوص وحدها.

وعليه، تتمحور إشكالية المقال حول ما يلي:

**إلى أي حد يوفر التشريع العادي ضمانات قانونية كافية وفعالة لصيانة الحقوق والحريات، وما حدود أدوار القضاء والهيئات والمؤسسات الدستورية في تقييد أي انحراف محتمل في تنظيم هذه الحقوق أو في تطبيقها؟**

ويتفرع عن هذه الإشكالية عدد من الأسئلة الفرعية التي تساعد على تفكيك الموضوع وتحليل أبعاده، من قبيل:

- ما طبيعة الضمانات القضائية التي يؤسس لها الدستور ويترجمها التشريع، وما مدى كفايتها لحماية الحقوق والحريات في الواقع العملي؟
- كيف يشتغل القضاء الدستوري كآلية إجرائية لضبط التشريع وحماية الحقوق، وما المعوقات التي قد تحد من فعاليته؟
- ما موقع الآليات المؤسساتية الداعمة (هيئات الحكامة وحماية الحقوق) في منظومة الضمانات، وكيف تتكامل—أو تتقاطع—مع أدوار القضاء؟
- وهل يفضي تعدد المتدخلين الرقابيين إلى تعزيز الحماية أم إلى تشتتها وضعف أثرها؟

وسيعتمد المقال مقاربة تحليلية-قانونية تتوخى قراءة الضمانات من زاويتين متكاملتين: زاوية القواعد والآليات (كما يُوَطرها الدستور والتشريع)، وزاوية الفعالية (كما تظهر في حدود الاختصاصات، وفي الإكراهات التنظيمية والعملية). كما يستند المقال إلى تفكيك هندسة الضمانات وفق تصور يوازن بين الرقابة القضائية والرقابة المؤسساتية، باعتبارهما ركيزتين لضمان احترام الحقوق والحريات داخل دولة القانون.

وبناء على ذلك، تم اعتماد تصميم ثنائي على النحو الآتي:

### المبحث الأول: الضمانات القضائية لحماية الحقوق والحريات في إطار التشريع العادي

ويتناول هذا المبحث الأسس الدستورية والإجرائية لدور القضاء في حماية الحقوق والحريات، من خلال بيان مرتكزات استقلال السلطة القضائية وحيادها و ضمانات المحاكمة العادلة والأمن القضائي، ثم إبراز خصوصية القضاء الدستوري باعتباره آلية رقابية لحماية الحقوق عبر مراقبة دستورية القوانين وتفعيل الدفع بعدم الدستورية وما يرتبط به من أسئلة الفعالية والحدود.

### المبحث الثاني: الآليات المؤسساتية الداعمة لحماية الحقوق والحريات

ويخصص هذا المبحث لعرض وتحليل إسهام المؤسسات والهيئات الدستورية وغير الدستورية ذات الصلة في تعزيز حماية الحقوق والحريات، من خلال الوقوف على طبيعة ولاياتها (العامة والخاصة) ووظائفها الرقابية والاستشارية والوساطية والتقويمية، وكذا إبراز إشكالات التصنيف والتداخل بين "هيئات حماية الحقوق" و"هيئات الحكامة الجيدة والتقنين" وأثر ذلك على وضوح الاختصاص والنجاعة.

وبهذا التصميم، يسعى المقال إلى تقديم قراءة متماسكة لمنظومة الضمانات القانونية داخل التشريع العادي، تجمع بين التحليل النظري والتقييم العملي، وتفضي في النهاية إلى خلاصات واستنتاجات وتوصيات تروم تقوية الفعالية الحمائية للحقوق والحريات، سواء عبر تجويد التشريع، أو عبر تعزيز استقلال ونجاعة القضاء، أو عبر رفع مردودية المؤسسات الدستورية الداعمة وتوضيح أدوارها وتكاملها.

## 2 المبحث الأول: القضاء كضمانة لحماية الحقوق والحريات

يعد القضاء، في التجارب الدستورية المعاصرة، أحد الأعمدة الحاسمة في بناء دولة الحق والقانون، ليس فقط لأنه يفصل في المنازعات ويطبق القانون، بل لأنه يحد عمليا من مخاطر انحراف السلطة أو تعسفها عندما تمس الحقوق والحريات. وتؤكد هذه الوظيفة كلما اتسعت مجالات تدخل الإدارة، وتعددت صور القيود التي قد ترد على الحقوق بدعوى النظام العام أو الاستقرار أو حماية المصلحة العامة. ومن ثم، لا تختبر قيمة النصوص الدستورية والمعايير الحقوقية في الإعلان عنها، وإنما في مدى قدرة القضاء على ضمان احترامها عبر استقلاله وحياده، وعبر ضمانات التقاضي والمحكمة العادلة، ثم عبر الرقابة الدستورية التي تمنع المشرع من تقنين الحقوق بما يفرغها من مضمونها. وتأسيسا على ذلك، سيتناول هذا المبحث القضاء كضمانة قانونية لحماية الحقوق والحريات من خلال (المطلب الأول) ضمانات القضاء العادي والإداري، و(المطلب الثاني) دور القضاء الدستوري وآلياته، خاصة الدفع بعدم دستورية القوانين.

### المطلب الأول: ضمانات القضاء العادي والإداري لحماية الحقوق والحريات

إن الحديث عن حماية الحقوق والحريات في ظل القضاء العادي والإداري لا يقتصر على تعداد المبادئ العامة، بل يتصل بمدى توفر ضمانات دستورية ومؤسسية تجعل القاضي قادرا على أداء وظيفته دون ضغط أو توجيه أو تمييز. وتتمثل هذه الضمانات أساسا في استقلال السلطة القضائية وما يتفرع عنه من قواعد مانعة للتدخل في القضايا، ثم في حياد القاضي والمساواة أمامه، إلى جانب ضمانات المحاكمة العادلة والأمن القضائي. وعليه، يعالج هذا المطلب استقلال القضاء وضمائنه (الفقرة الأولى)، والحياد والمحاكمة العادلة باعتبارهما شرطين متلازمين للحماية القضائية الفعلية (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى: استقلال السلطة القضائية وضمائنه الدستورية

يعد استقلال القضاء حجر الزاوية في أي نظام قضائي سليم، لأنه الشرط الأول لضمان نزاهة الأحكام وعدالتها، ولتحرير القاضي من كل تأثير سياسي أو إداري أو مجتمعي قد ينعكس على مضمون قراره. وقد كرس الدستور المغربي هذا المبدأ بنص صريح يؤكد أن "السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية،<sup>1</sup> بما يجعل استقلال القضاء ليس مجرد "قيمة أخلاقية" أو "توجيه سياسي"، وإنما قاعدة دستورية ملزمة ترتب آثارها على مستوى التنظيم وعلى مستوى الممارسة.

وإذا كان هذا الاستقلال يفهم عادة بوصفه فصلا وظيفيا بين السلط، فإنه في الواقع يحمل بعدين متكاملين: بعدا مؤسسيا يرتبط باستقلال السلطة القضائية كجهاز، وبعدا فرديا يهيم القاضي نفسه داخل المسار المهني، حتى لا تتحول التراتبية أو التعيين أو التنقل أو التأديب إلى قنوات ضغط غير مباشرة. لذلك جاء الدستور بمجموعة من الضمانات التي تمنع التدخل في القضايا المعروضة على القضاء، وتحظر كل تأثير خارجي على القاضي أثناء نظره في النزاع، وتؤكد في المقابل أن القاضي لا يتلقى أوامر ولا تعليمات ولا يخضع لأي ضغط.<sup>2</sup> ويتقوى هذا المنطق الدستوري بقاعدة الإحالة إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية عند الإحساس بأي مساس بالاستقلال أو أي تهديد له، باعتبار هذه الإحالة إحدى صيغ "الحماية المؤسسية" للاستقلال القضائي.<sup>3</sup>

غير أن ضمان الاستقلال لا يكتمل بمجرد الحظر أو الإحالة، بل يحتاج إلى آلية تمكن القاضي من مواجهة أي شطط قد يصدر حتى من المؤسسة المكلفة بتدبير شؤونه المهنية. ومن هنا تبرز قابلية مقررات المجلس الأعلى للسلطة القضائية للطعن، بما يضمن وجود رقابة قضائية على قرارات تمس

<sup>1</sup> الفصل 107 من دستور 2011.

<sup>2</sup> الفصل 109 من الدستور.

<sup>3</sup> الفصل 113 من دستور 2011.

الوضعية المهنية للقضاة، كالترقية والنقل والتأديب والتقاعد، ويمنع تحول السلطة الإدارية داخل الحقل القضائي إلى سلطة غير قابلة للمساءلة.4 إن هذا المدخل ينسجم مع فلسفة دستورية أوسع تعتبر الأمن القضائي والأمن القانوني شرطين لتثبيت الثقة في العدالة، لأن العدالة التي تمارس في ظل قضاء "قابل للتأثير" أو "قابل للتوجيه" تفرغ الضمانات الإجرائية من مضمونها، حتى وإن كانت القوانين تعلنها على الورق.

ومن زاوية ثانية، لا يمكن فصل استقلال القضاء عن مقتضيات المحاسبة القضائية بالمعنى الدستوري، لأن الاستقلال لا يعني الانفلات من القواعد، بل يعني ممارسة الوظيفة القضائية وفق القانون وباسم القانون. لذلك يبرز هنا مبدأ تعليل الأحكام وعلنيتها كأداة رقابية مجتمعية وقانونية في آن واحد، بما يجعل القاضي مسؤولاً عن تسبب قراره ويجعل المتقاضي قادراً على مراقبة سلامة التطبيق.5 كما أن ضمان الاستقلال يرتبط أيضاً بالحق في اللجوء إلى القضاء وبالحق في الطعن، لأن حق الطعن لا يضمن فقط تصحيح الأخطاء، بل يرسخ فكرة أن العدالة ليست فعلاً أحادياً مغلقاً، بل مساراً متدرجاً يوفر للمتقاضي ضمانات الحماية ضد الخطأ أو الانحراف.6

وتتعمق قيمة الاستقلال حين نضعه في سياق حماية الحقوق والحريات: فالقاضي المستقل هو القادر على رد قرارات الإدارة التي تمس الحرية دون سند قانوني، وهو القادر على استبعاد التأويلات التي تضيق الحق خارج معيار الضرورة والتناسب، وهو القادر على حماية الفئات الضعيفة عندما تتحول القاعدة العامة إلى وسيلة تمييز في التطبيق. لذلك لا يمكن اختزال استقلال القضاء في كونه "مبدأ تنظيمياً"، بل ينبغي اعتباره "شرطاً وظيفياً" لضمان الحق نفسه، لأن الحقوق لا تحيا إلا بوجود قاض مستقل يملك الجراءة القانونية لإعمالها.7

ولعل ما يعزز هذا التصور أن الدساتير الحديثة لم تعد تنظر إلى القضاء كمجرد سلطة تفصل في النزاعات الخاصة، بل كفاعل مؤسسي يساهم في حماية المكتسبات الحقوقية المعلنة دستورياً وفي تقوية دولة الحق والقانون. وقد ناقشت الأدبيات الحقوقية والدستورية هذه الفكرة ضمن سياقات متعددة، معتبرة أن استقلال القضاء ليس مجرد آلية تقنية، بل معيار جوهري لقياس جدية الحماية الدستورية للحقوق والحريات.8 كما أن بعض الدراسات التي تناولت منظومة الضمانات في المغرب تؤكد أن حماية الحريات العامة داخل المنظومة القانونية لا تستقيم إلا بتلازم الاستقلال القضائي مع ضمانات المحاكمة العادلة، ومع امتداد الرقابة القضائية إلى كل قرار أو إجراء يمس جوهر الحق.9 وعليه، فإن استقلال القضاء، وفق هذا المنظور، يشكل المدخل الأول لفاعلية الدور القضائي في حماية الحقوق والحريات، قبل الانتقال إلى شرط الحياد وضمانات المحاكمة العادلة التي تعد الامتداد الطبيعي للاستقلال داخل الممارسة.

## الفقرة الثانية: حياد القضاء وضمانات المحاكمة العادلة والأمن القضائي

لا تقل قيمة حياد القضاء عن قيمة الاستقلال، لأن الاستقلال يضمن "التحرر من التدخل"، بينما يضمن الحياد "التحرر من التمييز" داخل العملية القضائية نفسها. فالحق في الحماية القضائية لا يتحقق فقط بوجود قاض مستقل، بل يتأكد بكون هذا القاضي ينزل القانون على الجميع وفق معيار موضوعي موحد، دون محاباة أو انحياز أو أحكام مسبقة. لذلك ينظر إلى الحياد باعتباره شرطاً جوهرياً لترسيخ المساواة أمام القضاء، ولمنع تحويل سلطة التقدير القضائي إلى أداة انتقائية قد تمس جوهر الحقوق والحريات. وفي السياق المغربي، يتقوى هذا المعنى حين يربط الحياد بمبدأ الحق في التقاضي، باعتباره المدخل الأول لتمكين الأفراد من اللجوء إلى العدالة لحماية حقوقهم، وهو ما يجعل القضاء ليس مجرد سلطة فاصلة، بل ضماناً ضد التعسف والانتهاك متى تعلق الأمر بالحقوق والحريات.10

وتتجسد المحاكمة العادلة باعتبارها الإطار الإجرائي الذي يمنح الحق القضائي مضمونه الواقعي، لأن غياب ضمانات المحاكمة العادلة يحول القضاء إلى مسار شكلي قد ينتهي إلى نتائج جائرة، حتى لو بدا منضبطاً في ظاهره. ومن ثم، فإن الضمانات الإجرائية ليست تفصيلاً ثانوياً، بل هي البنية التي تحفظ حق الدفاع وتمنع المساس غير المشروع بحرية الأفراد وكرامتهم. وفي هذا السياق يبرز مبدأ قرينة البراءة بوصفه ضماناً مركزية تمنع التعامل مع الشخص باعتباره مداناً قبل ثبوت الإدانة قضائياً، كما يرسخ مبدأ احترام الكرامة الإنسانية داخل المسطرة، ويحد من آثار الاتهام على

<sup>4</sup> الفصل 114 من دستور 2011.

<sup>5</sup> الفصل 125 من دستور 2011.

<sup>6</sup> الفصل 111 من دستور 2011.

<sup>7</sup> الفصل 117 من دستور 2011.

<sup>8</sup> محمد المساوي: حقوق الإنسان في الدساتير العربية الجديدة وسؤال دولة الحق والقانون - المغرب وتونس ومضمر نموذجاً - الناشر المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين ألمانيا، طبعة 2018، ص 75.

<sup>9</sup> Mohamed Antori regards sur système de garantie et de protection des libertés publiques dans le droit pressif marocain REMALD : thèmes 18 Edition Magrébines 1999 p :15

<sup>10</sup> الفقرة الأخيرة من الفصل 120 من دستور 2011.

الوضع الاجتماعي والمعنوي للفرد.<sup>11</sup> وتتفرع عن هذا المبدأ ضمانات أخرى لا تقل أهمية، مثل الحق في الدفاع، والحق في الاستعانة بمحام، وعلنية الجلسات، وتعليل الأحكام، وحق الطعن، بما يخلق توازنا بين سلطة الاتهام وسلطة الحكم، ويمنع الانزلاق نحو الإدانة السريعة أو المسبقة.

ولا تكتمل المحاكمة العادلة دون ضمان ولوج فعلي إلى القضاء، لأن الحق في التقاضي لا ينهض إذا بقي الوصول إلى المحكمة محصورا بعوائق مادية أو مسطرية أو تنظيمية. فالحماية القضائية للحقوق والحريات تقتض أن تكون مساطر التقاضي واضحة، وأن تكون آجالها معقولة، وأن تكون كلفتها غير مانعة للفئات الهشة، وأن تحترم قواعد الاختصاص بما يضمن عدم ضياع الحق بين جهات قضائية متنازعة أو مساطر معقدة. كما أن ترسيخ هذا الولوج يتكامل مع مبدأ حماية الحقوق والحريات داخل عمل القضاء ذاته، لأن وظيفة القاضي ليست تشريعية، لكنها تتجاوز "التطبيق الآلي" إلى ضمان عدم الانحراف في تنزيل النصوص، وحماية جوهر الحق حين تثار أمامه منازعة تتعلق بتقييد غير مبرر أو تجاوز للسلطة.<sup>12</sup>

ومن زاوية أخرى، يتصل مفهوم الأمن القضائي بكون المتقاضي يحتاج إلى عدالة متوقعة ومعقولة في نتائجها، قائمة على قواعد واضحة واجتهادات مستقرة نسبيا، حتى لا تتحول الحماية القضائية إلى رهين تفاوتات كبيرة في التأويل أو التطبيق. فكلما ضعفت قابلية التنبؤ القضائي، تراجع شعور الأفراد بالثقة في المؤسسات، وتقلصت القدرة الواقعية على حماية الحقوق والحريات. لذلك فإن توحيد الاجتهاد، وتعليل الأحكام، وعلنيته، وفتح إمكانيات الطعن، ليست فقط ضمانات للمحاكمة العادلة، بل أدوات لصيانة الأمن القضائي ذاته.<sup>13</sup>

ويتعزز هذا البناء حين نربطه بضمانة دقيقة ذات دلالة حقوقية قوية، تتمثل في الحق في التعويض عن الخطأ القضائي. فوجود إمكانية التعويض لا يعني فقط جبر ضرر فردي، بل يرسخ فكرة أن العدالة ليست بمنأى عن المراجعة والمسؤولية، وأن المتقاضي ليس مطالبا بتحمل تبعات خطأ لم يكن سببا فيه. كما أن هذا الحق يحمل بعدا وقائيا، إذ يدفع إلى رفع اليقظة داخل العمل القضائي، ويقوي إحساس الأفراد بأن حقوقهم محمية ليس فقط من تعسف الإدارة أو السلطة، بل حتى من الانزلاقات القضائية المحتملة.<sup>14</sup>

وخلاصة القول إن الحياد والمحاكمة العادلة والأمن القضائي تمثل سلسلة واحدة: الحياد يمنع التمييز، والمحاكمة العادلة تضمن عدالة الإجراءات، والأمن القضائي يضمن استقرار الحماية وفعاليتها. وكلما تحقق هذا التكامل، أصبح القضاء أكثر قدرة على أداء دوره كمعيار عملي لحماية الحقوق والحريات، لا كمجرد مؤسسة للفصل في المنازعات. وهو ما يمهد منطقيا للانتقال إلى مستوى رقابي أعلى، يتمثل في القضاء الدستوري، باعتباره آلية تمنع أصلا صدور نصوص تشريعية أو تنظيمية تمس جوهر الحقوق والحريات، أو على الأقل تتيح تصحيحها عندما تثار إشكالات دستورية.<sup>15</sup>

## المطلب الثاني: حق الدفع بعدم دستورية القوانين كضمانة قضائية معززة لحماية الحقوق والحريات

إذا كان القضاء الدستوري يمارس رقابة قبلية أو بعدية على دستورية القوانين، فإن التطور الأبرز الذي يمنح حماية "قريبة" من المتقاضي يتمثل في آلية الدفع بعدم الدستورية؛ فهي تحول الدستور من مرجعية عليا "بعيدة" إلى معيار حاضر داخل الخصومة القضائية اليومية، وتسمح بإثارة مخالفة القانون للدستور عندما يكون تطبيقه في نزاع معين ماسا بالحقوق والحريات المكفولة دستوريا. وبذلك، لا تعود الحماية الدستورية مقتصرة على الجهات السياسية أو المؤسساتية المخول لها الإحالة، بل تقترب من المواطن عبر مسار إجرائي مضبوط، يفترض أن يحقق توازنا بين تمكين الأفراد من حماية حقوقهم وبين ضمان استقرار المنظومة القانونية وعدم تحويل الدفع إلى وسيلة تعطيل للعدالة أو للوظيفة التشريعية.<sup>16</sup>

<sup>11</sup> الفقرة الرابعة من الفصل 23 من دستور 2011.

<sup>12</sup> الفصلين 114 و118 من دستور 2011.

<sup>13</sup> الفصل 111 من دستور 2011.

<sup>14</sup> الفصل 122 من دستور 2011.

<sup>15</sup> كريم القرقوري: أسس ومرجعيات القضاء الدستوري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد 5 غشت 2021، عدد خاص بحقوق الإنسان.

<sup>16</sup> الفصل 133 من دستور 2011.

## الفقرة الأولى: ماهية الدفع بعدم الدستورية وشروطه الدستورية وحدوده العملية

يقوم الدفع بعدم الدستورية على فكرة بسيطة في ظاهرها دقيقة في آثارها: لا معنى لتأكيد الدستور على الحقوق والحريات إذا تركت القوانين العادية تنفيذها دون آلية فعالة للرقابة حين تطبيق على الأفراد. لذا، جعل الدستور من الدفع وسيلة إجرائية مرتبطة بنزاع قائم، غايتها وقف تطبيق مقتضى تشريعي يظهر أنه يمس جوهر حق أو حرية مضمونة دستوريا، مع إحالة الأمر إلى المحكمة الدستورية للفصل فيه وفق شروط محددة.<sup>17</sup>

### أولاً: مضمون الدفع ووظيفته في حماية الحقوق داخل الخصومة القضائية

يمثل الدفع بعدم الدستورية رقابة "عارضة" تتولد داخل النزاع، لا من خارجه؛ أي إن قيمته العملية تظهر عندما يكون القانون محل الدفع هو الذي سيطبق فعلا في القضية، بحيث يصبح الدستور هنا معيارا مباشرا لضبط آثار التشريع العادي على الحقوق. وهذا البعد ينتج نتيجتين:

1. أنه يمنح المتقاضى إمكانية دفاع دستوري يعلو على الدفوع الشكلية والموضوعية المعتادة، لأن النزاع لم يعد محصورا في تفسير القاعدة القانونية أو تكييف الوقائع فقط، بل يمتد إلى مساءلة القاعدة ذاتها على ضوء الحقوق والحريات.<sup>18</sup>
2. أنه يعزز الأمن القانوني والثقة في المؤسسات حين يدرك الفرد أن تطبيق القانون ليس أمرا حتميا إذا ثبت تعارضه مع الدستور، وأن الرقابة الدستورية ليست امتيازاً سياسياً، بل ضماناً قريبة من المتقاضى وإن كانت غير مباشرة.<sup>19</sup>

ومع ذلك، فإن قوة الدفع لا تقاس بمجرد النص عليه، بل بمدى وضوح شروطه الإجرائية وواقعية تفعيله؛ إذ إن تحويل الدفع إلى آلية سهلة دون ضوابط قد يؤدي إلى تضخم الإحالات وتعطيل البت في القضايا، بينما التضييق المفرط على شروطه قد يجعله حقا "نظريا" محدود الأثر، فتضيع الغاية الحقيقية لصالح الاعتبارات الإجرائية.<sup>20</sup>

### ثانياً: الشروط الدستورية وحدود التفعيل بين النص والواقع

حدد الدستور الإطار العام للدفع بنصه على اختصاص المحكمة الدستورية بالنظر في كل دفع يثار أثناء قضية إذا دفع أحد الأطراف بأن القانون المراد تطبيقه يمس بالحقوق والحريات التي يضمنها الدستور.<sup>21</sup> ويفهم من ذلك—وفق المنطق الدستوري—أن الدفع:

- مرتبط بنزاع قضائي قائم وليس دعوى أصلية مستقلة؛
- يثار من أحد الأطراف لا من القاضي تلقائياً؛
- يشترط "المساس بالحقوق والحريات" لا مجرد مخالفة شكلية أو سياسية؛
- ويفترض وجود مسطرة تنظيمية تفصيلية تضمن جدية الدفع دون إفراط في التعقيد.<sup>22</sup>

غير أن حدود الفعالية تظهر عندما يتأخر الإطار التنظيمي أو يصاغ بشكل يضيق نطاق الدفع أو يعقد مساطره؛ فتتحول الحماية من "حق قابل للاستعمال" إلى "مبدأ مؤجل". كما أن ضبط أثر قرار المحكمة الدستورية في حالة عدم دستورية المقتضى التشريعي يظل جوهرياً لتحقيق التوازن بين حماية الحقوق واستقرار القواعد القانونية، وهو ما يحيل على القواعد الدستورية المرتبطة بتاريخ النفاذ والآثار الزمنية لقرارات المحكمة.<sup>23</sup>

<sup>17</sup> محمد العلوي: الدفع بعدم دستورية القوانين في التشريع المقارن والمغربي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 110/109، مارس-يونيو 2013، ص 70.

<sup>18</sup> نجيب جيري: تطبيقات القضاء الدستوري المقارن وضمانات احترام مبدأ سمو الدستور: أي نموذج مغربي على ضوء التجارب المقارنة، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، ضمن: "المحكمة الدستورية بالمغرب نحو رؤية استشرافية"، منشورات مجلة الحقوق، دار النشر المعارف، الطبعة الأولى 2014، ص 31.

<sup>19</sup> الفصل 133 من دستور 2011.

<sup>20</sup> مذكرة المجلس الوطني لحقوق الإنسان، المتعلقة بـ "القانون التنظيمي للدفع بعدم الدستورية"، مذكرة مارس 2013، ص 4.

<sup>21</sup> الفصل 133 من دستور 2011.

<sup>22</sup> أحمد بوز: القانون الدستوري لحقوق الإنسان: دراسة في الحماية الدستورية للحقوق والحريات في المغرب والتجارب المقارنة، شمس برينت بسلا، 2020، ص

## الفقرة الثانية: التنظيم التشريعي للدفع بعدم الدستورية وإشكالاته وآفاق تفعيله

تحدد القيمة العملية للدفع بعدم الدستورية بوجود قانون تنظيمي يبين شروطه وإجراءاته بدقة، لأن النص الدستوري يضع الإطار العام بينما يحدد القانون التنظيمي المسطرة والأجال ومعايير الجدية والجهات المتدخلة. ومن ثم، فإن أي تعثر أو قصور في التنظيم قد يؤثر مباشرة في قدرة المواطن على استعمال الدفع كضمانة فعالة، ويبقى الحماية الدستورية في مستوى الوعد بدل الإنجاز.<sup>24</sup>

### أولاً: ملامح مشروع التنظيم وحدود اختياراته الإجرائية

وفق المعطيات الواردة، يقدم مشروع القانون التنظيمي رقم 86.15 محاولة لتأطير الدفع عبر مواد موزعة على أبواب تتضمن أحكاماً عامة ثم شروط وإجراءات الإثارة أمام المحاكم، ثم اختصاص محكمة النقض، ثم المسطرة أمام المحكمة الدستورية، ثم مقتضيات ختامية.<sup>25</sup> غير أن تقييم هذه الهندسة يثير نقاطاً إجرائية ذات صلة مباشرة بالحقوق، من قبيل:

- حصر نطاق الدفع في القوانين السارية فقط وما يترتب عنه من تضيق أو اتساع بحسب صياغة التعاريف؛
- اشتراط مذكرة كتابية ومعايير شكلية قد تتحول من ضمانات للجدية إلى عائق أمام اللوج إذا لم تراعى قدرة المتقاضين وإمكاناتهم؛
- الأجل: حين تكون قصيرة جداً قد تخل بحق الدفاع، وحين تطول تخل بالنجاعة القضائية، خصوصاً مع وقف البت في الدعوى الأصلية.<sup>26</sup>

كما يثار إشكال القدرة المؤسساتية على استيعاب تدفق الدفوع المتوقعة، بالنظر إلى محدودية عدد الأعضاء وإمكانية إحداث هيئات داخلية للبت في الجدية؛ فإذا لم تصمم المسطرة بشكل متوازن، قد ينتهي الأمر إلى بطء بنوي يفرغ الدفع من وظيفته الحمائية.<sup>27</sup>

### ثانياً: آفاق التفعيل و ضمانات النجاعة بين الاستقلال والملاءمة الحقوقية

إن تفعيل الدفع بعدم الدستورية لا يكتمل بمجرد صدور نص تنظيمي؛ بل يحتاج إلى فلسفة تطبيق تجعل من هذه الآلية أداة لحماية الحقوق لا مجرد مسطرة إضافية. وفي هذا الإطار، تبرز أهمية المذكرات والآراء الحقوقية والمؤسساتية في توجيه التنظيم نحو الملاءمة مع المعايير الدستورية والحقوقية، ومن بينها المذكرة الصادرة عن المجلس الوطني لحقوق الإنسان بشأن القانون التنظيمي للدفع بعدم الدستورية.<sup>28</sup> كما أن استلهاج التجارب المقارنة—دون استنساخ—يساعد على اختبار توازنات المسطرة بين حماية الحقوق واستقرار القاعدة القانونية، شريطة أن تصاغ الشروط بشكل يمنع التعسف في الإثارة ويضمن في الوقت نفسه عدم "مصادرة" الحق عبر تعقيد شكلي أو تضيق موضوعي.<sup>29</sup> وبناء عليه، فإن تعزيز نجاعة الدفع يقتضي، ضمن منطوق هذا المطلب، التركيز على:

<sup>23</sup> الفصل 134 من دستور 2011.

<sup>24</sup> الظهير الشريف رقم 1.14.139 الصادر في 16 من شوال 1435 (13 غشت 2014) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية.

<sup>25</sup> يعتبر مشروع القانون التنظيمي رقم 86.15 أول قانون تنظيمي يعرض على المحكمة الدستورية، ويتكون من 27 مادة موزعة على خمسة أبواب.

وفي صفحة وزارة العدل الخاصة بالنص، يرد صراحة بعنوان: «مشروع القانون التنظيمي رقم 86.15 يتعلق بتحديد شروط وإجراءات تطبيق الفصل 133 من الدستور»، وهو توصيف قانوني واضح بأنه مشروع وليس قانوناً نافذاً.

كما أن الأمانة العامة للحكومة (SGG) تدرج اليوم نفس الموضوع ضمن "مشاريع القوانين التنظيمية" ولكن برقم جديد (35.24): «مشروع قانون تنظيمي رقم 35.24 يتعلق بتحديد شروط وإجراءات الدفع بعدم دستورية قانون»، ما يعكس أن المسار التشريعي الجاري حالياً يتم عبر مشروع 35.24 وليس عبر 86.15 كقانون نافذ.

وتأكيداً لذلك، ما زالت وزارة العدل (في أنشطة 2025) تحيل عليه بصفته مشروعاً ضمن موضوع "الدفع بعدم الدستورية".

<sup>26</sup> طارق لحرش: قراءة في مشروع قانون الدفع بعدم الدستورية، مقالات مركز تكامل للأبحاث والدراسات، 11 أبريل 2022، ص 2.

<sup>27</sup> مذكرة المجلس الوطني لحقوق الإنسان، المتعلقة بـ "القانون التنظيمي للدفع بعدم الدستورية"، مذكرة مارس 2013، ص 4.

<sup>28</sup> المذكرة السابقة، ص 4.

<sup>29</sup> نجيب جيري: تطبيقات القضاء الدستوري المقارن و ضمانات احترام مبدأ سمو الدستور: أي نموذج مغربي على ضوء التجارب المقارنة، مرجع سابق، ص 31.

- تبسيط المتطلبات الشكلية دون الإخلال بالجدية؛
- توضيح معيار "المساس بالحقوق والحريات" كي لا يتحول إلى معيار فضفاض أو معيار مقفل؛
- ضبط آجال معقولة تضمن عدم إطالة أمد النزاع؛
- توضيح آثار القرار الدستوري زمنيا بما يحقق الإنصاف والاستقرار معا.30

### 3 المبحث الثاني: الآليات المؤسسية لحماية الحقوق والحريات وتكامل أدوارها مع الرقابة القضائية

إذا كانت الرقابة القضائية—بشقيها العادي والدستوري—تؤمن الحماية عبر آلية الفصل في المنازعات ورد الاعتداءات الواقعة على الحقوق والحريات، فإن التجربة الدستورية المغربية بعد دستور 2011 اتجهت إلى تدعيم هذه الحماية عبر آليات مؤسسية مستقلة تمارس أدوارا وقائية ورصدية واستشارية وتتبعية، وتسهم في تجويد التشريع والسياسات العمومية، وتعزز ثقافة الحقوق داخل المجتمع والإدارة. وقد تجسد ذلك في تخصيص الدستور لمقتضيات توطر "مؤسسات وهيئات" تعنى بحماية حقوق الإنسان والنهوض بها والحكمة الجيدة والتنمية البشرية والديمقراطية التشاركية، مع التنصيص على استقلالها وتقديم تقارير دورية عن أعمالها، بما يربط شريعتها بمدى فعاليتها وأدائها واستجابتها للانتظارات الحقوقية.31

وعلى هذا الأساس، لا ينبغي النظر إلى هذه الهيئات باعتبارها بديلا عن القضاء أو منافسا له، بل باعتبارها حلقات مكملة: فبعضها يتدخل قبل تفاقم النزاع عبر الوساطة والتوصية وإثارة الانتباه، وبعضها يشتغل على ملاءمة التشريع مع الالتزامات الدولية وتقييم السياسات العمومية، وبعضها يساهم في الرصد والوقاية وإعداد التقارير، مما يجعل المنظومة الحقوقية أكثر قدرة على منع الانتهاك بدل الاقتصر على معالجته بعد وقوعه. وفي هذا السياق، يبرز معياران لتقييم هذه المؤسسات: مدى استقلالها الفعلي عن مراكز القرار، ومدى امتلاكها لصلاحيات وآليات تمكنها من تحويل توصياتها وتقاريرها إلى أثر ملموس في سلوك الإدارة وفي جودة التشريع.32

وبناء على ذلك، سيتناول هذا المبحث الهيئات ذات الولاية العامة التي تمتد وظائفها إلى طيف واسع من الحقوق والحريات، وفي مقدمتها المجلس الوطني لحقوق الإنسان ومؤسسة الوسيط (المطلب الثاني)، ثم الهيئات ذات الولاية الخاصة أو المحددة التي يتركز تدخلها في مجالات أو فئات بعينها أو في وظائف تنظيمية وتقنينية متصلة بالحكمة (المطلب الثاني).33

#### المطلب الأول: الهيئات ذات الولاية العامة ودورها في حماية الحقوق والحريات

تتميز الهيئات ذات الولاية العامة بكونها تشتغل على حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية بشكل شامل، دون أن تنحصر وظيفتها في قطاع واحد أو حق بعينه، وهو ما يجعلها مؤهلة للتدخل في مجالات متعددة: من تتبع أوضاع الحقوق والحريات، إلى التلقي والتحري وإصدار التوصيات، مروراً بإبداء الرأي في مشاريع النصوص، وتقديم المقترحات التي من شأنها تقوية الضمانات القانونية والمؤسسية. وتتجسد هذه الولاية العامة في التجربة المغربية، أساساً، في المجلس الوطني لحقوق الإنسان باعتباره مؤسسة وطنية تعددية ومستقلة تتولى النظر في القضايا المتعلقة بالدفاع عن حقوق الإنسان وحمايتها وضمان ممارستها الكاملة، كما تتجسد أيضاً في مؤسسة الوسيط التي تضطلع بالدفاع عن الحقوق في نطاق العلاقة بين الإدارة والمرتفقين والإسهام في ترسيخ سيادة القانون وإشاعة مبادئ العدل والإنصاف.34

ويستخلص من طبيعة هذه المؤسسات أن قيمتها لا تنحصر في إنتاج التقارير أو إطلاق التوصيات، وإنما في قدرتها على بناء مسارات عملية لتحسين أداء الإدارة وتبسيط الولوج إلى الحقوق وتدارك الاختلالات قبل تحولها إلى نزاعات قضائية، مع الحفاظ على التكامل مع القضاء: فحيث يتدخل القضاء بمنطق الإلزام والحسم، تتدخل هذه الهيئات بمنطق الوقاية والتقييم والوساطة، وهو ما يفسر أهمية ضبط اختصاصاتها وتفاذي تدخلها غير المنتج، وتحقيق الانسجام بين المرجعية الدستورية والتنظيم القانوني لمهامها.35

<sup>30</sup> الفصل 134 من دستور 2011.

<sup>31</sup> بالرجوع إلى بنود الدستور يتضح أن المشرع الدستوري وصف في الفصل 159 هيئات الحكامة الجيدة بأنها «هيئات مستقلة».

<sup>32</sup> عبد الإله أمين: حقوق الإنسان والحريات العامة: المحددات المرجعية والضمانات القانونية والمؤسسية، سلسلة إضاءات في الدراسات القانونية، العدد 11، مطبعة صبحي، قلعة السراغنة، الطبعة الأولى، مارس 2020، ص 201.

<sup>33</sup> عبد الرزاق الحنوشي: البرلمان وحقوق الإنسان: مرجعيات وممارسات، الرباط، مطبعة المناهل، 2022، ص 58-59.

<sup>34</sup> الفصل 161 من دستور 2011.

<sup>35</sup> أحمد بوز: القانون الدستوري لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 145.

## الفقرة الأولى: المجلس الوطني لحقوق الإنسان كآلية وطنية شاملة للدفاع عن الحقوق والنهوض

بها

يعد المجلس الوطني لحقوق الإنسان أحد أهم مرتكزات البناء المؤسساتي للحقوق في المغرب، بالنظر إلى طبيعته كمؤسسة وطنية تعددية ومستقلة تتولى النظر في القضايا المتعلقة بالدفاع عن حقوق الإنسان والحريات وحمايتها، وبضمنان ممارستها الكاملة والنهوض بها وصيانة كرامة وحقوق وحريات المواطنين والمواطنات أفرادا وجماعات.36 وقد عزز التنظيم القانوني للمجلس هذا الدور بإعادة تحديد مهامه ومجالات اشتغاله في إطار الملاءمة مع المرجعيات الدولية ذات الصلة بمؤسسات حقوق الإنسان، بما يمنحه امتدادا وظيفيا يتجاوز التدخل الظرفي نحو بناء مقاربات دائمة للرصد والتقويم والاقتراح.37

### أولا: امتداد الولاية العامة للمجلس بين الرصد والتتبع وإبداء الرأي وتقويم التشريع

تتجلى الولاية العامة للمجلس في تعدد وظائفه، إذ لا يقتصر على استقبال الشكايات، بل يمارس أدوارا تشمل إبداء الرأي في قضايا تعرض عليه ضمن مجال اختصاصه، وإجراء التحريات اللازمة بشأن الانتهاكات، والتصدي تلقائيا أو بناء على شكاية لحالات المساس بالحقوق، وبذل مساعي الوساطة والصلح في حالات التوتر التي قد تقضي إلى انتهاك الحق، فضلا عن زيارة أماكن الاعتقال والمؤسسات السجنية ومراكز حماية الطفولة ومؤسسات الرعاية الاجتماعية وغيرها.38 ويعد هذا التنوع الوظيفي أساسا لتحويل حماية الحقوق من رد فعل لاحق إلى سياسة وقائية تقوم على التتبع والإنذار المبكر.

ويظهر أثر المجلس أيضا في مساهمته في تجويد التشريعات والسياسات العمومية من خلال المذكرات والآراء والتقارير؛ إذ إن مأسسة الاستشارة والاقتراح تجعل المجلس فاعلا في “منع” الانتهاك عبر معالجة مسبباته القانونية أو التنظيمية قبل أن يتمظهر في الواقع. وتتأكد هذه القيمة عندما يتصل الأمر بملاءمة النصوص الوطنية مع المعاهدات الدولية، ودراسة مدى مطابقة القواعد التنظيمية للمبادئ الدستورية والكونية، بما يعزز الأمن الحقوقي ويحد من إنتاج مقتضيات قد تقضي إلى تضيق غير مبرر على الحقوق.39

### ثانيا: آليات عمل المجلس وحدود الفعالية بين الاستقلال والقدرة على الأثر

يدعم التنظيم القانوني للمجلس مجموعة من الآليات التي تقوي وظيفته الحمائية، بما في ذلك آليات وطنية متخصصة تسند إليه، وهو ما يعكس اتجاهها نحو تجميع الخبرة الحقوقية وتوسيع مجالات الرصد داخل مؤسسة ذات ولاية عامة.40 غير أن معيار الفعالية لا يقاس بتعدد الآليات فحسب، بل بمدى تحويل خلاصات الرصد والتحري إلى أثر عملي، سواء عبر استجابة الإدارة لتوصيات المجلس، أو عبر استثمار البرلمان والحكومة لمخرجاته في التشريع والسياسات العمومية.

ومن زاوية أخرى، فإن توسيع وظائف المجلس يطرح تحدي ضمان التوازن بين الاستقلال والنجاعة؛ إذ إن الاستقلال ليس غاية في ذاته، بل شرط لإنتاج تقييم موضوعي ومقترحات قابلة للإقناع والقبول. كما أن توسيع المهام يستدعي موارد بشرية وتقنية ومعرفية تواكب طبيعة الولاية العامة، حتى لا يتحول التوسع إلى تشتت، أو إلى تركيز على “الوظيفة التقريرية” على حساب التدخلات ذات الأثر المباشر في معالجة الانتهاكات أو منعها.41

<sup>36</sup> الفصل 161 من دستور 2011.

<sup>37</sup> المادة الثانية من القانون رقم 76.15 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان الصادر بتاريخ: 22 فبراير 2018.

<sup>38</sup> المادة الخامسة من القانون رقم 76.15 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان الصادر بتاريخ 22 فبراير 2018.

<sup>39</sup> المادة السادسة من القانون رقم 76.15 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

<sup>40</sup> المادة الثامنة من القانون رقم 76.15 المتعلق بإعادة تنظيم المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

<sup>41</sup> أحمد بوز: القانون الدستوري لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 145.

## الفقرة الثانية: مؤسسة الوسيط كآلية لحماية الحقوق في مواجهة تعسف الإدارة وتقويم علاقتها

### بالمرتفقين

تندرج مؤسسة الوسيط ضمن الآليات ذات الولاية العامة من زاوية كون الإدارة هي المجال الأكثر حضوراً في إنتاج صور متعددة من المساس بالحقوق، سواء عبر قرار صريح أو ضمني أو عبر سلوك إداري مخالف للقانون أو منافع لمبادئ العدل والإنصاف. وقد تأسست المؤسسة لتقوم بدور الوساطة بين الإدارة والمرتفقين، والدفاع عن الحقوق داخل هذه العلاقة، والإسهام في ترسيخ سيادة القانون وإشاعة قيم التخليق والشفافية في تدبير الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية والهيئات التي تمارس صلاحيات السلطة العمومية.<sup>42</sup>

### أولاً: وظائف الوسيط في حماية حقوق المرتفقين بين الوساطة والتوصية وإثارة الانتباه

تقوم مؤسسة الوسيط، وفق تنظيمها، على تلقي التظلمات والنظر في تصرفات الإدارة المخالفة للقانون أو المنافية لمبادئ العدل والإنصاف، مع فتح إمكانية المبادرة التلقائية عند الاقتضاء، وتقديم المساعدة القانونية والإدارية اللازمة، والانخراط في مساعي الوساطة والتوفيق بحثاً عن حلول منصفة ومتوازنة تكفل رفع الضرر.<sup>43</sup> ويعد هذا الدور بالغ الأهمية لأن جزءاً معتبراً من انتهاكات الحقوق في الحياة اليومية لا يصل إلى القضاء إما بسبب كلفة التقاضي أو تعقيد المساطر أو ضعف المعرفة القانونية، فتأتي المؤسسة لتسد فجوة اللوج إلى الإنصاف عبر مسار غير قضائي لكنه مؤثر بقواعده.

كما تتجلى وظيفة الوسيط في توجيه توصيات للإدارة المعنية وحثها على اتخاذ الإجراءات اللازمة داخل آجال محددة، مع إمكان رفع الملاحظات بشأن أخطاء أو سلوكات شخصية لموظفين، واقتراح المتابعة التأديبية أو إحالة الملف على النيابة العامة عند الاقتضاء.<sup>44</sup> وبذلك، لا تكتفي المؤسسة بتشخيص الخلل، بل تسعى إلى بناء أثر تقويمي يمس السلوك الإداري، ويرسخ مبدأ المسؤولية داخل المرفق العمومي.

### ثانياً: حدود تدخل الوسيط وعلاقته بالقضاء ومعايير نجاعة المؤسسة

يعد ضبط مجال الاختصاص من أهم ضمانات توازن مؤسسة الوسيط، إذ يستبعد تنظيمها من حيث الأصل—القضايا المعروضة على القضاء أو الرامية إلى مراجعة الأحكام القضائية، كما يستبعد الملفات التي يوجب فيها القانون اللجوء إلى لجان مختصة قبل اللجوء إلى القضاء، أو القضايا التي تدخل ضمن اختصاص مؤسسات وهيئات أخرى.<sup>45</sup> ويفهم من هذا القيد أنه يهدف إلى منع التداخل غير المنتج مع القضاء، والحفاظ على طبيعة الوسيط كآلية بديلة أو موازية لمعالجة النزاعات الإدارية دون المساس بمبدأ استقلال السلطة القضائية.

غير أن فعالية المؤسسة تبقى رهينة بمدى تجاوب الإدارة مع توصياتها، وبقدرتها على تحويل وساطتها إلى تغيير ملموس في الممارسة الإدارية، وهو ما يجعل التقارير السنوية ومناقشتها داخل البرلمان آلية لتتبع الأداء وتقييم الاختلالات والثغرات في علاقة الإدارة بالمرتفقين واقتراح الإصلاحات التشريعية والتنظيمية.<sup>46</sup> ومن جهة أخرى، فإن توسيع الشراكات والتعاون والتواصل العمومي لا يكتسب قيمته إلا إذا انعكس على تبسيط المساطر وتحسين جودة الخدمات وإعمال مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين المرتفقين، وإلا ظل في حدود “التعريف” بالمؤسسة دون ترجمة حمانتها ملموسة.<sup>47</sup>

### **المطلب الثاني: الهيئات ذات الولاية الخاصة وهيئات التقنين والحكامة ودورها في تعزيز حماية الحقوق والحريات**

يقصد بالهيئات ذات الولاية الخاصة تلك المؤسسات الدستورية أو التنظيمية التي لا تتجه وظيفتها إلى حماية الحقوق والحريات بصفة شمولية، وإنما تشتغل داخل مجال محدد (فئات بعينها كالشباب والطفولة والأسرة والجالية) أو داخل وظيفة تنظيمية/تقنينية (كالإعلام السمعي البصري والمنافسة والنزاهة واللغات والثقافة)، بما يجعل أثرها الحقوقي يتأسس على طبيعة اختصاصها وعلى مدى قدرتها على تحويل “الاختصاص القطاعي” إلى

<sup>42</sup> الفصل 162 من دستور 2011.

<sup>43</sup> المادة الحادية عشرة من القانون رقم 16-14 المنظم لمؤسسة الوسيط الصادر بتاريخ 11 مارس 2019.

<sup>44</sup> المادة 24 من القانون رقم 16-14 المنظم لمؤسسة الوسيط الصادر بتاريخ 11 مارس 2019.

<sup>45</sup> المادة 12 من القانون رقم 16-14 المنظم لمؤسسة الوسيط.

<sup>46</sup> المادة 47 من القانون رقم 16-14 المنظم لمؤسسة الوسيط.

<sup>47</sup> المادة 48 من القانون رقم 16-14 المنظم لمؤسسة الوسيط.

ضمانات ملموسة في الواقع. وتؤكد أهمية هذه الهيئات بالنظر إلى أن حماية الحقوق لا تتجسد فقط في المنع القضائي للانتهاك، بل كذلك في ضبط السياسات العمومية القطاعية، وتثبيت معايير المساواة وعدم التمييز، وتوسيع المشاركة، والحد من اختلالات السوق والخدمات العمومية، وهو ما يجعل “الولاية الخاصة” مدخلا لتعميق الحماية الحقوقية عبر بوابات موضوعية متعددة.<sup>48</sup>

ومن ثم، فإن تقييم نجاعة هذه الهيئات يستوجب التمييز بين صنفين: هيئات حماية حقوق الإنسان والنهوض بها ذات الوظائف الاستشارية والتتبعية تجاه فئات أو مجالات بعينها، وهيئات الحكامة الجيدة والتقنين التي ينعكس اشتغالها على الحقوق والحريات عبر التنظيم والضبط ومنع التعسف أو الاحتكار أو الفساد أو الإخلال بالتعددية. وعلى ضوء هذا التقسيم، سيتم تناول الهيئات ذات الولاية الخاصة في مجال حماية حقوق الإنسان والنهوض بها (الفقرة الأولى)، ثم هيئات الحكامة والتقنين ذات الأثر الحقوقي غير المباشر ولكن الحاسم (الفقرة الثانية).<sup>49</sup>

## الفقرة الأولى: الهيئات ذات الولاية الخاصة في حماية حقوق الإنسان والنهوض بها

تتجسد الولاية الخاصة، في معناها الحقوقي، في مؤسسات وجدت لتثبيت ضمانات الحماية لفئات أو قضايا بعينها، وتقوم في جوهرها على الرصد والمتابعة وإبداء الرأي واقتراح التدابير، بما يربط دورها بمستوى إدماج البعد الحقوقي في السياسات العمومية ذات الصلة. ويعد المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة نموذجا دالا، إذ أسند إليه الدستور وظيفة تتبع وضعية الأسرة والطفولة وإبداء الرأي في المخططات والبرامج وتغذية النقاش العمومي حول السياسة العمومية في هذا المجال.<sup>50</sup> وقد عزز القانون المنظم له هذا التوجه بتحديد صلاحيات تشمل الرصد والتتبع وإبداء الرأي واقتراح التدابير والتوصيات بما يحقق حماية قانونية واجتماعية واقتصادية للأسرة والطفولة.<sup>51</sup> ويظهر من ذلك أن القيمة الحقوقية للمجلس ليست في “الاستشارة” المجردة، بل في القدرة على جعل الاستشارة منتجة: أي مؤثرة في القرارات العمومية، ومرتبطة بمنهجية تتبع ومؤشرات ونتائج.

وفي السياق نفسه، يبرز المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي كهيئة استشارية تعنى بحماية الشباب والنهوض بتطوير الحياة الجمعوية، وتقديم اقتراحات وتمكين الشباب من المشاركة، وتطوير منظومة مرجعية لحكامة العمل الجماعي وميثاق أخلاقياته.<sup>52</sup> ويفهم من هذا الاختصاص أن حماية الحقوق هنا تمارس عبر تمكين فئة اجتماعية (الشباب) من آليات المشاركة والتمثيل، وعبر تقوية المجال الجماعي باعتباره وسيطا أساسيا في الدفاع عن الحقوق ورصد الاختلالات. غير أن التحدي العملي يظل في ربط توصيات المجلس بالآليات تتبع حكومية وبرلمانية وبالتزامات زمنية، حتى لا يتحول دوره إلى إنتاج توصيات دون أثر تنفيذي.

أما مجلس الجالية المغربية بالخارج، فيجسد الولاية الخاصة المرتبطة بفئة تتقاطع حقوقها بين الدستوري والإنساني والدولي، إذ يقوم—وفق الظهير المؤسس—بوظيفة إبداء الرأي بشأن شؤون الهجرة والقضايا التي تهم المواطنين بالخارج، بما يربط دوره بحماية مصالح الجالية وتثبيت الوشائج الثقافية والحقوقية، واستحضار مقتضيات دستورية تؤطر حقوق هذه الفئة ومشاركتها.<sup>53</sup> وهنا تتأكد وظيفة المجلس في نقل انشغالات الجالية إلى المجال العمومي الوطني، وتغذية السياسات ذات الصلة بالهجرة والمواطنة والتمثيل، شريطة ألا تبقى مخرجاته في حدود “الإخبار” أو “التقرير”، بل أن تتحول إلى مقترحات مفعلة داخل السياسات العمومية والتشريعات.

## الفقرة الثانية: هيئات الحكامة الجيدة والتقنين وأثرها الحقوقي غير المباشر

يظهر التنظيم الدستوري والمؤسسي أن جزءا من حماية الحقوق والحريات يمر عبر ضبط مجالات قد تنتج انتهاكات واسعة إذا تركت دون تقنين فعال: الإعلام، المنافسة والأسعار، النزاهة ومحاربة الرشوة، السياسة اللغوية والثقافية، المشورة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. ومن ثم، تعد الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري من أهم الهيئات ذات الأثر الحقوقي بالنظر إلى صلتها بالتعددية والحق في المعلومة وحماية المستهلك الإعلامي؛ إذ أسس لها المشرع عبر ظهائر، ثم كرس الدستور وظيفتها في السهر على احترام التعبير التعددي وضمان الاستفادة من وسائل الإعلام العمومية ضمن احترام التعددية، مع إحالتها على التنظيم القانوني المحدد لهيكلها وصلاحياتها.<sup>54</sup> ويستفاد من ذلك أن حماية الحقوق هنا تتجسد في منع الاحتكار

<sup>48</sup> عبد الإله أمين: حقوق الإنسان والحريات العامة، المحددات المرجعية والضمانات القانونية والمؤسسية، مرجع سابق، ص 201.

<sup>49</sup> عبد الرزاق الحنوشي: البرلمان وحقوق الإنسان—مرجعيات وممارسات—، مرجع سابق، ص 58-59.

<sup>50</sup> الفصل 32 (الفقرة الأخيرة) من دستور المملكة المغربية لسنة 2011، ينص على أنه: "... يحدث مجلس استشاري للأسرة والطفولة".

<sup>51</sup> الفصل 169 من دستور 2011.

<sup>52</sup> المادة الثانية من القانون رقم 78.14 المتعلق بالمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة. الصادر بتاريخ 15 أغسطس 2016.

<sup>53</sup> الفصل 170 من دستور 2011.

<sup>54</sup> المادة الثانية من القانون رقم 189.15 المتعلق بالمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي الصادر بالجريدة الرسمية تحت عدد 6690 بتاريخ 30 ربيع الآخر

1439 الموافق ل 18 يناير 2018.

الرمزي للرأي، وضبط شروط الولوج العادل للفضاء السمعي البصري، بما يحد من توظيف الإعلام في إنتاج التمييز أو التحريض أو إقصاء الأصوات.

وبالموازاة، يضطلع مجلس المنافسة بدور حقوقي عبر بوابة اقتصادية، لأن حماية المستهلك والشفافية والإنصاف في العلاقات الاقتصادية جزء من ضمانات العيش الكريم والعدالة الاقتصادية، وهو ما يبرر التنصيب الدستوري على اختصاصه في تحليل وضبط وضعية المنافسة ومراقبة الممارسات المنافسة لها. 55 كما يعزز القانون المنظم له هذا الدور بمنحه صلاحيات تقريرية في محاربة الممارسات المنافسة للمنافسة ومراقبة التركيز الاقتصادي، وبتمكينه من مصالح للتحقيق والبحث والاستطلاع وإصدار الآراء. 56 وتزداد أهمية المجلس عندما يباشر رأياً أو موقفاً في قضايا تمس الأسعار أو شروط المنافسة، لأن أثر ذلك يتجاوز الاقتصاد إلى حماية المواطن من الاستغلال وضمان الولوج المتوازن للخدمات والسلع. 57

ومن زاوية الحكامة والنزاهة، تعد الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها آلية مؤسساتية تستهدف منع الفساد الذي يفرغ الحقوق من مضمونها، لأن الرشوة تضعف المساواة أمام المرفق العام وتهدد الحق في الخدمات وتكرس اللامساواة في الولوج إلى الفرص. وقد أحاط الدستور هذه الهيئة بمقتضيات توطر وظيفتها، وعززها القانون المنظم بتحديد مهام المبادرة والتنسيق وتتبع التنفيذ وتلقي ونشر المعلومات ذات الصلة. 58 وفي السياق نفسه، يساهم المجلس الوطني للغات والثقافة المغربية في حماية الحقوق عبر صيانة الرصيد اللغوي والثقافي وضمان انسجام السياسة اللغوية والثقافية، بما يعكس على الحق في الهوية وفي الولوج العادل للمعرفة والثقافة. 59

كما يضطلع المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بدور استشاري يواكب السياسات العمومية ذات الأثر المباشر على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، بالنظر إلى اختصاصه في إبداء الرأي في التوجهات العامة للاقتصاد والتنمية المستدامة والقضايا ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. 60 ويظل الرهان، في جميع هذه الهيئات، هو تحويل الاستقلال الشكلي إلى استقلال فعلي، وربط التقارير والآراء بأليات تتبع ومساءلة داخل البرلمان والحكومة، حتى يصبح "التقنين" و"الحكامة" مسارين لتقوية الحقوق بدل أن يتحوला إلى واجهات مؤسساتية محدودة الأثر.

## 4 خاتمة:

تظهر خلاصات هذا المقال أن الضمانات القانونية للحقوق والحريات داخل التشريع العادي لا تقاس بوفرة النصوص بقدر ما تقاس بمدى انساقها مع المرجعية الدستورية، وبقدرتها على منع تحول التنظيم إلى تقييد. فالتشريع العادي ينهض—مبدئياً—بوظيفة ترجمة الحقوق والحريات إلى قواعد إجرائية واضحة تيسر الممارسة وتحقق الأمن القانوني، غير أن هذه الوظيفة قد تنقلب إلى نتيجة معاكسة حين تصاغ القيود بصياغات فضفاضة، أو حين تتوسع الاستثناءات باسم النظام العام دون ضبط صارم لمعياري الضرورة والتناسب. ويترتب عن ذلك أن الإشكال لم يعد مقتصرًا على "وجود" الحماية، بل أصبح مرتبطاً بـ"جودة" الحماية و"قابليتها للنفذ" و"فعالية آليات الرقابة" التي تفرض فيها إعادة التوازن بين سلطة التنظيم وحرية الممارسة. ومن جهة ثانية، يبين التحليل أن القضاء—بمختلف روافده—يمثل حجر الزاوية في تحويل سمو الدستور من قيمة نظرية إلى ضمانة عملية. فالقضاء العادي والإداري يظللان خط الدفاع اليومي عن الحقوق من خلال مراقبة مشروعية القرارات والتصرفات، بينما يضطلع القضاء الدستوري بوظيفة بنوية تتمثل في ضبط التشريع نفسه ومنع تعارضه مع الدستور. غير أن فعالية هذه الأدوار تظل مشروطة بعوامل مؤسساتية وإجرائية: وضوح المساطر، سهولة الولوج، قوة التعليل القضائي، وجرأة الاجتهاد في حماية جوهر الحقوق. وهو ما يفسر أن بعض الضمانات، رغم وجودها الدستوري، قد تفقد جزءاً من مردوديتها عندما تحاصر عملياً بعوائق شكلية أو بتردد تأويلي أو بتأخر في تنزيل مقتضيات تنظيمية تفعلها.

أما على مستوى الآليات المؤسساتية الداعمة، فتؤكد الدراسة أن تعدد الهيئات الدستورية ذات الصلة بحماية الحقوق والحريات يعكس إرادة دستورية لتقوية منظومة الضمانات وتوسيع فضاءات المراقبة والتقييم والوساطة. غير أن تعدد المتدخلين لا ينتج بالضرورة فعالية تلقائية، إذ قد

<sup>55</sup> تنص المادة الأولى من الظهير الشريف رقم 1.07.208 الصادر في 21 ديسمبر 2007 على أنه: "تحدث هيئة استشارية بجانب جلالتنا الشريفة، تسمى "مجلس الجالية المغربية بالخارج" يتولى إبداء الرأي لدى جلالتنا الشريفة بخصوص شؤون الهجرة، ولاسيما القضايا التي تهم مواطنينا بالخارج. ويشار إليه فيما يلي باسم "المجلس". الباب الأول اختصاصات المجلس".

<sup>56</sup> ظهير شريف رقم 1-02-212-1 صادر في 22 من جمادى الآخرة 1423 (31 أغسطس 2002) يقضي بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي- البصري، كما تم تغييره وتنميه بمقتضى الظهير الشريف رقم 1-03-302 الصادر في 16 من رمضان 1424 (11 نوفمبر 2003) والظهير الشريف رقم 1-07-189 الصادر في 19 من ذي القعدة 1428 (30 نوفمبر 2007) والظهير الشريف رقم 1-08-73 الصادر في 20 من شوال 1429 (20 أكتوبر 2008).

<sup>57</sup> الفقرتان الأخيرتان من الفصل 28 من الدستور.

<sup>58</sup> الفصل 165 من دستور 2011.

<sup>59</sup> الفصل 166 من دستور 2011.

<sup>60</sup> المادة الثانية من القانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المنافسة الصادر في الجريدة الرسمية عدد 6276 بتاريخ 26 من رمضان 1435 الموافق 24 يوليو 2014.

يتحول—في غياب التنسيق الدقيق وتحديد الاختصاصات—إلى تشتت في الأثر، أو تداخل في الأدوار، أو “رقابة موزعة” تضعف المسؤولية وتؤخر الاستجابة، خاصة عندما لا تقترن التقارير والتوصيات بآليات متابعة ملزمة أو بجداول زمنية واضحة للتنزيل.

وتأسيسا على ما سبق، يمكن القول إن تعزيز الضمانات القانونية للحقوق والحريات داخل التشريع العادي يستلزم الانتقال من منطق “الإقرار” إلى منطق “الفعالية”، ومن هندسة نصية للحقوق إلى هندسة مؤسساتية وإجرائية تجعل الحماية قابلة للتحقق، ومقيدة لأي استعمال غير متناسب للسلطة التنظيمية. وفي هذا الإطار، تقترح الدراسة جملة من التوصيات العملية:

#### أولاً: توصيات موجهة للمشرع (جودة التشريع وحماية جوهر الحقوق)

- اعتماد منهجية “تقييم الأثر الحقوقي” لمشاريع القوانين قبل المصادقة عليها، بما يسمح برصد القيود المحتملة على الحقوق والحريات وتبريرها وتدقيقها.
- تضيق استعمال الصيغ الفضفاضة في القيود التشريعية—وخاصة ما يتصل بالنظام العام—مع إلزامية التعليل التشريعي للقيود وربطها صراحة بمعيار الضرورة والتناسب.
- توحيد وتبسيط المساطر الإجرائية المرتبطة بممارسة الحقوق (التجمع، التعبير، الولوج للمعلومة، التقاضي...) حتى لا تتحول المسطرة إلى قيد غير مباشر.
- تعزيز وضوح القواعد التشريعية وتوقعها عبر تقنين أدق للمفاهيم وتحديد مجالات السلطة التقديرية للإدارة، بما يقلص فرص التعسف ويعزز الأمن القانوني.

#### ثانياً: توصيات لتعزيز فعالية القضاء (الولوج، الاجتهاد، التعليل)

- دعم الولوج الفعلي إلى العدالة في القضايا الحقوقية عبر تبسيط مساطر الطعن، وتوسيع المساعدة القضائية، وتطوير آليات الطعون الاستعجالية كلما تعلق الأمر بحريات مهددة.
- تقوية ثقافة التعليل القضائي في قضايا الحقوق والحريات وجعل التعليل أداة لتوحيد الاجتهاد وتطوير معايير قضائية مستقرة تقيد أي انحراف في التطبيق.
- توسيع التكوين القضائي المتخصص في القانون الدستوري للحقوق وقانون حقوق الإنسان، بما يعزز قدرة القاضي على الموازنة بين متطلبات النظام العام وجوهر الحقوق.
- رفع النجاعة العملية للرقابة الدستورية عبر تسريع المساطر وضبط آجال البت في القضايا ذات الطبيعة الحقوقية، وتوجيه الاجتهاد نحو حماية جوهر الحقوق لا الاكتفاء بالمقاربات الشكلية.

#### ثالثاً: توصيات مرتبطة بالقضاء الدستوري وآلية الدفع بعدم الدستورية

- تقوية قابلية تفعيل الدفع بعدم الدستورية عملياً من خلال استكمال التنزيل التنظيمي، وتبسيط شروط الجدية والارتباط بالنزاع بما يمنع تعطيل الآلية بمتطلبات شكلية مرهقة.
- توسيع الوعي المهني بهذه الآلية لدى المحامين والقضاة والمتقاضين عبر دلائل إجرائية وتكوينات دورية، لضمان استعمالها كضمانة فعلية لا كخيار نادر.

#### رابعاً: توصيات لتجويد عمل المؤسسات الداعمة (التنسيق والمتابعة والأثر)

- إرساء آلية وطنية للتنسيق بين الهيئات الدستورية المعنية بحماية الحقوق والحريات، تحدد فيها مجالات التدخل وتبادل المعلومات وتقادي الأزدواجية.
- الانتقال من منطق التقارير إلى منطق “التتبع”: ربط توصيات الهيئات بجداول زمنية للتنزيل، وآليات لتقييم الاستجابة، ومساطر لمساءلة الإدارة عند الامتناع أو التأخر غير المبرر.
- تقوية نشر الثقافة الحقوقية عبر برامج تواصلية مبسطة تشرح الحقوق ومساطر التظلم والطعن، لأن فعالية الضمانات تفترض معرفة أصحاب الحقوق بها وقدرتهم على تفعيلها.

وخلاصة القول، إن الحماية الفعلية للحقوق والحريات داخل التشريع العادي ليست شأنًا تقنياً محضاً، بل هي خيار دستوري تختبر جديته في لحظة صياغة القانون، وفي كيفية تطبيقه، وفي قوة الرقابة عليه. وكلما اقترب التشريع من معيار “الضرورة والتناسب”، وتعززت رقابة القضاء، وتكاملت أدوار المؤسسات الداعمة ضمن رؤية منسجمة، أمكن الانتقال من ضمانات شكلية إلى ضمانات فعالة تحافظ على جوهر الحقوق وتؤمن ممارستها في الواقع العملي.

