

قرار 133/21

2021/08/24

الحمد لله وحده،

المملكة المغربية

المحكمة الدستورية

ملف عدد: 126/21

قرار رقم: 133/21 م.د

باسم جلالة الملك وطبقا للقانون

المحكمة الدستورية،

بعد اطلاعها على القانون التنظيمي القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، المحال إليها بمقتضى رسالة السيد رئيس الحكومة، المسجلة بالأمانة العامة لهذه المحكمة في 26 يوليو 2021، وذلك من أجل البت في مطابقته للدستور؛

وبعد الاطلاع على مذكرة الملاحظات التي أدلى بها السيد رئيس الحكومة، المسجلة بالأمانة العامة المذكورة في 5 أغسطس 2021؛

وبعد اطلاعها على باقي الوثائق المدرجة في الملف؛

وبناء على الدستور، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011)؛

وبناء على القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.139 بتاريخ 16 من شوال 1435 (13 أغسطس 2014)؛

وبناء على قرار المجلس الدستوري عدد 1010/16 م.د، الصادر بتاريخ 12 يوليو 2016؛

وبعد الاستماع إلى تقرير العضو المقرر والمداولة طبق القانون؛

أولا- فيما يتعلق بالاختصاص

حيث إن الفصل 132 من الدستور، ينص في فقرته الثانية على أن القوانين التنظيمية، قبل إصدار الأمر بتنفيذها، تحال إلى المحكمة الدستورية للبت في مطابقتها للدستور، مما تكون معه هذه المحكمة مختصة للبت في مطابقة القانون التنظيمي المحال إليها للدستور؛

ثانيا- فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة لإقرار القانون التنظيمي

حيث إنه يبين من الاطلاع على الوثائق المدرجة بالملف، أن القانون التنظيمي القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، المحال إلى المحكمة الدستورية، تم إيداعه بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب في فاتح يوليو 2021، في شكل مقترح قانون تنظيمي، تقدم به بعض أعضاء المجلس المذكور، وأن هذا المجلس لم يشرع في التداول فيه إلا بعد مضي عشرة أيام على وضعه لدى مكتبه، ووافق عليه بالإجماع في جلسته العامة المنعقدة في 12 يوليو 2021، كما تداول في شأنه مجلس المستشارين، وصادق عليه بالإجماع في جلسته العامة المنعقدة في 15 يوليو 2021، والكل وفقا لأحكام الفصلين 84 و85 من الدستور؛

ثالثا- فيما يتعلق بالموضوع

حيث إن الدستور، يسند في الفقرة الأخيرة من الفصل 15 منه، إلى قانون تنظيمي تحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية؛

وحيث إن القانون التنظيمي المعروض على نظر المحكمة الدستورية، القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، يتكون من مادتين اثنتين؛

- الأولى تغير وتتم أحكام المواد 2 و3 و6 و7 و9 و13 من القانون التنظيمي رقم 44.14 المذكور،

- الثانية تتم أحكام القانون التنظيمي السالف ذكره، بالمادتين 12 و15 المكررتين؛

وحيث إنه، يبين من فحص هذه التعديلات الواردة في المادتين المذكورتين، أنها تكتسي صبغة قانون تنظيمي، وفقا لأحكام الفقرة الأخيرة من الفصل 15 من الدستور؛

وحيث إن الدستور، في الفقرة الأولى من تصديره، الذي يشكل جزءا لا يتجزأ منه، أقر المشاركة مرتكزا لـ "مؤسسات دولة حديثة"، وجعل، بمقتضى أحكام الفقرة الثانية من الفصل الأول "الديمقراطية المواطنة والتشاركية"، أساسا من أسس النظام الدستوري للمملكة، وألزم في الفقرة الثانية من الفصل السادس منه السلطات العمومية بالعمل على توفير الظروف التي تمكن من مشاركة المواطنين والمواطنات "في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية" ونص في الفصل 15 على أن "للمواطنين والمواطنات الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية. ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفية ممارسة هذا الحق."، وأنه طبقا لذلك، نصت المادة 17 من القانون التنظيمي رقم 44.14 المشار إليه، على أنه: "يتعين على السلطات العمومية اتخاذ جميع الإجراءات المناسبة والتدابير اللازمة لتيسير ممارسة المواطنين والمواطنات لحقهم في تقديم العرائض"؛

وحيث إن مؤدى هذه الأحكام مجتمعة، يتمثل في:

- أن ممارسة الديمقراطية المواطنة والتشاركية، وفق الآليات والأوضاع المقررة في الدستور، تتحقق، من الناحية الإجرائية، بواسطة القوانين التنظيمية كما هو الشأن بالنسبة للنص المعروض، وبواسطة نصوص تشريعية وتنظيمية في حالات أخرى،

- أن نطاق الالتزام الإيجابي للسلطات العمومية بالعمل على توفير الظروف التي تمكن من مشاركة المواطنين والمواطنات "في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية"، والذي يعتبر التشريع إحدى صور إنفاذه، لا ينحصر في آليات الديمقراطية التمثيلية، وإنما يمتد إلى آليات الديمقراطية التشاركية التي يعتبر تقديم العرائض إلى السلطات العمومية إحداها،

- أن تقديم العرائض إلى السلطات العمومية حق مخول بمقتضى الفصل 15 من الدستور، للمواطنين والمواطنات، مما يتعين معه أن تؤدي مباشرة المشرع لاختصاصه في تحديد طبيعة ومدى شروط وكيفية ممارسة هذا الحق، إلى تيسير ممارسة الحق المذكور، بكيفية مطردة، وإلى عدم المساس بأصله أو جوهر وجوده؛

وحيث إنه تبعا لذلك، إن رقابة المحكمة الدستورية على جوهر القانون التنظيمي التعديلي المعروض، لا تنحصر فقط في التحقق من اندراج الأحكام المعروضة في مجال القانون التنظيمي المنصوص عليه في الفقرة الأخيرة من الفصل 15 من الدستور، وإنما تطال أيضا طبيعة ومدى الشروط والكيفيات التي أقرها المشرع لممارسة الحق السالف ذكره؛

في شأن المادة الأولى

فيما يخص المواد الثانية (البنود الأول والخامس والأخير) والسادسة (الفقرة الأخيرة) والسابعة (الفقرة الأخيرة المضافة)

حيث إن هذه المواد أتت مغيرة ومتممة لبعض أحكام القانون التنظيمي رقم 44.14، إذ نصت بالتتابع على أن "العريضة كل طلب مكتوب على دعامة ورقية أو إلكترونية"، وعلى أنه "...يمكن أن يتم التوقيع على لائحة دعم العريضة إما ماديا على الورق أو عبر البوابة الإلكترونية المعدة لهذا الغرض"، وعلى أن لجنة تقديم العريضة "مكونة من خمسة أعضاء على الأقل"، وعلى أنه "يجب أن تكون لائحة دعم العريضة موقعة على الأقل من قبل 4000 من مدعمي العريضة، وتتضمن أرقام بطائقهم الوطنية للتعريف وتاريخ انتهاء صلاحيتها"، وعلى أنه "...يمكن تقديم العريضة عبر البوابة الإلكترونية المحدثة لهذا الغرض لدى السلطة العمومية المعنية"؛

وحيث إن هذه التعديلات، من جهة أولى، أتاحت لكل من أصحاب العريضة تقديمها ومدعمي العريضة توقيع لائحة دعمها ماديا أو إلكترونيا، على سبيل التخيير، مع إمكانية تقديم العريضة عبر بوابة إلكترونية خاصة، ومن جهة ثانية، خفضت النصاب المتطلب لتكوين لجنة تقديم العريضة، وكذا العدد الأدنى لموقعي لائحة دعم العريضة، ومن جهة ثالثة، أحدثت شرطا جديدا يقتصر على تضمين مدعمي العريضة لأرقام بطائقهم الوطنية للتعريف وتاريخ انتهاء صلاحيتها، مستبدلة بذلك ما كان يشترط من إرفاق مدعمي العريضة لائحة الدعم، بنسخ من بطائقهم الوطنية للتعريف؛

وحيث إن هذه الأحكام تروم، في جوهرها، تمكين المواطنين والمواطنات من ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، وتيسير الشروط والكيفيات المتعلقة به، إنفاذا لأحكام الدستور السابق بينها، ولم تضع قيودا غير متناسب يصيب الحق المذكور في جوهره، كما أن اشتراط توقيع لائحة دعم العريضة من قبل 4000 من مدعميها يظل منسجما مع طبيعة العريضة وهدفها، باعتبارها تتضمن "مطالب أو مقترحات أو توصيات مقدمة إلى السلطات العمومية"، وليس في هذا الشرط، ما يحد من ممارسة المواطنين والمواطنات للحق المشار إليه؛

وحيث إنه، تبعا لذلك، ليس في أحكام المواد الثانية (البنود الأول والخامس والأخير) والسادسة (الفقرة الأخيرة) والسابعة (الفقرة الأخيرة المضافة) ما يخالف الدستور؛

فيما يخص المادة الثالثة (البند الأخير)

حيث إن البند الأخير المعروض، أتى متمما للمادة الثالثة من القانون التنظيمي رقم 44.14، إذ أضاف شرطا جديدا لقبول العريضة يتمثل في أن "لا تكون مقدمة لأكثر من سلطة عمومية"؛

وحيث إن الغاية المتوخاة من كفالة الدستور للحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، تتمثل في ضمان تقديم ذوي المطالب المشروعة من المواطنين والمواطنات طلباتهم أو مقترحاتهم أو توصياتهم إلى السلطات العمومية، بهدف المصلحة العامة، عبر آلية تشاركية، وفق شروط وكيفيات محددة في قانون تنظيمي، تروم في مآلها أعمال السلطات العمومية المعنية للمقترحات والتوصيات أو الاستجابة للطلبات المقدمة، حسب الحالة؛

وحيث إن الدستور، من جهة، حدد لكل سلطة عمومية وظائفها واختصاصاتها، مما يكون معه نشاطها منحصرا فيما يندرج في طبيعة ما حدده لها الدستور من وظائف واختصاصات، طبقا لمبدأ فصل السلطات الذي يعتبر من مقومات النظام الدستوري للمملكة (الفقرة الثانية من الفصل الأول)؛

وحيث إن القانون التنظيمي المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، من جهة أخرى، ألزم رئيس الحكومة أو رئيس المجلس المعني، حسب الحالة، بإخبار وكيل لجنة تقديم العريضة، بعدم قبولها بقرار معلل، طبقا للفقرة الأخيرة من المادة 10 والفقرة الأخيرة من المادة 14 من القانون التنظيمي المشار إليه، مما لا يقف معه شرط عدم تقديم العريضة لأكثر من سلطة عمومية حائلا دون ممارسة هذا الحق المكفول بمقتضى الفصل 15 من الدستور؛

وحيث إنه، تبعا لذلك، ليس في البند الأخير من المادة الثالثة ما يخالف الدستور؛

فيما يخص المادتين التاسعة (الفقرة الثانية) و13 (الفقرة الثانية)

حيث إن المادتين المعروضتين تغييران بعض أحكام القانون التنظيمي رقم 44.14 إذ نصتا بالتتابع على أنه: "توجه لجنة العرائض رأبها واقتراحاتها إلى رئيس الحكومة داخل أجل ستين (60) يوما ابتداء من تاريخ إحالة العريضة إليها"، و على أنه "توجه لجنة العرائض رأبها واقتراحاتها إلى مكتب المجلس المعني داخل أجل ستين (60) يوما ابتداء من تاريخ إحالة العريضة إليها"؛

وحيث إن تحديد ستين يوما أجلا أقصى لتوجيه لجنة العرائض رأبها واقتراحاتها إلى رئيس الحكومة أو إلى مكتب المجلس المعني حسب الحالة، وكذا مناسبات سريان الأجل المذكور، يعد، من جهة، وضعية إجرائية ينتظم بها البت في العرائض المقدمة، ويعد، من جهة أخرى، منسجما مع ما هو مناط بلجان العرائض من مهام، بمقتضى الفقرتين الأوليين من المادتين التاسعة و13 من القانون التنظيمي؛

وحيث إنه، تبعا لذلك، ليس في المادتين التاسعة (الفقرة الثانية) و13 (الفقرة الثانية) ما يخالف الدستور؛

في شأن المادة الثانية

فيما يخص المادة 12 المكررة

حيث إن المادة المعروضة، تنص على أنه: "يتولى رئيس المجلس المعني، إشعار رئيس الحكومة من أجل التحقق من شرط التسجيل في اللوائح الانتخابية العامة والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية.

يوجه رئيس الحكومة داخل أجل عشرين (20) يوما من تاريخ توصله بالإشعار، إفادة بذلك، إلى رئيس المجلس المعني"؛

وحيث إن هذه المادة، ترمي في صيغتها المعروضة، إلى تيسير التحقق من استيفاء أصحاب العريضة ومدعيمها لأحد الشروط الأساسية لقبولها، إذ أسندت لرئيس الحكومة إجراء التحقق المذكور في أجل معقول، مما يندرج في إطار التعاون بين السلط الذي يعتبر من مقومات النظام الدستوري للمملكة طبقا للفقرة الثانية من الفصل الأول من الدستور، وتكون معه المادة المعروضة غير مخالفة لأحكامه؛

فيما يخص المادة 15 المكررة

حيث إن هذه المادة تنص على أنه: "تحتسب الآجال المنصوص عليها في هذا القانون التنظيمي، حسب الحالة، من تاريخ تنصيب الحكومة الجديدة من قبل مجلس النواب، أو تشكيل الأجهزة المختصة بكل من مجلس النواب ومجلس المستشارين."؛

وحيث إنها، حددت في صيغتها المعروضة مناسبات سريان الآجال الواردة في القانون التنظيمي، مما يتيح لأصحاب العريضة ومدعيمها، أن يتوقعوا، مآلها على أساس من القانون، ويمثل ضمانا، تكفل بموجبه ممارسة الحق المنصوص عليه في الفصل 15 من الدستور، مما تكون معه المادة المعروضة غير مخالفة لأحكامه؛

لهذه الأسباب:

أولا- تصرح بأن القانون التنظيمي القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، ليس فيه ما يخالف الدستور؛

ثانيا- تأمر بتبليغ نسخة من قرارها هذا إلى السيد رئيس الحكومة، وينشره في الجريدة الرسمية.

وصدر بمقر المحكمة الدستورية بالرباط في يوم الثلاثاء 15 من محرم 1443

(24 أغسطس 2021)

الإمضاءات

اسعيد إهراي

عبد الأحد الدفاق الحسن بوقنطار أحمد السالمي الإدريسي محمد بن عبد الصادق

مولاي عبد العزيز العلوي الحافظي محمد الأنصاري ندير المومني

الحسين اعبوشي محمد علمي خالد برجواي