

# ظاهرة الجمع بين الانتدابات الانتخابية وتجلياتها في الممارسة البرلمانية المغربية

لزرع عبد المنعم (\*)

باحث في العلوم السياسية، جامعة محمد الخامس - الرباط.

من أبرز الظواهر السياسية التي تثير الباحث المهتم بدراسة المحليات ومختلف القضايا المرتبطة بها، ظاهرة الجمع بين الانتدابات الانتخابية، وهي عبارة عن ممارسة سياسية وانتخابية، بفضلها تراكم النخبة السياسية المنتخبة مجموعة من الانتدابات، محلياً ووطنياً، بصفة متزامنة ومتلازمة.

وقد برزت هذه الظاهرة منذ وقت طويل كسلوك سياسي محدود لدى أقلية من النخبة السياسية الفرنسية، ارتبطت أساساً بعمق البنيات التقليدية للدولة المركزية التي ورثتها فرنسا الحديثة<sup>(١)</sup>، وبنظام الأعيان الذي برز بشكل لافت في القرن التاسع عشر، الذي كان يفرض على النخبة السياسية آنذاك التحرك، وبشكل متواز في الموقع المحلي والوطني<sup>(٢)</sup>، قبل أن يتطور هذا السلوك السياسي مع التجارب الانتخابية التي تعاقبت على امتداد دساتير الجمهورية الفرنسية الثلاثة<sup>(٣)</sup>، ويتحول إلى إشكال مركزي في الحياة السياسية الفرنسية<sup>(٤)</sup> يرهن السير العادي للمؤسسات.

في المغرب، وإن غابت الدراسات المشخصة لأسباب النزول وظروف نشأة هذه الظاهرة

lazar\_2008@hotmail.fr.

(\*) البريد الإلكتروني:

Guillaume Marrel, «L'Elu et son double: Cumul des mandats et construction de l'état republication (١) en France du milieu de XIX<sup>ème</sup> au milieu du XX<sup>ème</sup> siècle.» (Thèse du doctorat de science politique, Université Grenoble II, Pierre Mendès France Institut d'Etudes politiques, 2003), p. 33.

(٢) المصدر نفسه، ص ٣٣.

(٣) استطاع جون كلود مسكلي أن يرصد هذا التحول سنة ١٩٨٦، حيث أكد أن نسبة الجمع في صفوف النواب الجمعية الوطنية كان لا يتجاوز ١، ٣٥ بالمئة في ظل الجمهورية الثالثة (١٩٣٦)، و٤٢ بالمئة في ظل الجمهورية الرابعة (١٩٥٦) وتموّقت النسبة بين ٦٤ و٧٤ بالمئة سنة ١٩٥٨، واستقرت فعلياً في حدود ٧٠ بالمئة ابتداءً من سنة ١٩٧٠.

Jean-Pierre Camby, «La Limitation du cumul des mandats: Lute Contre l'ubiquité ou contre l'hydre de Lerne», *Revue du droit Public*, no. 6 (1997), p. 1546.

(٤) المصدر نفسه، ص ١٥٤٥.

وتطورها مقارنة بالسياق الفرنسي، فإن تهافت أعضاء مجلسي البرلمان على الانتخابات الانتخابية المحلية<sup>(٥)</sup>، أصبح فعلاً واقعاً وسلوكاً معتاداً ومفضلاً من طرف مختلف أطراف النخبة البرلمانية.

هذا التهافت المتحرر من قواعد الضبط القانونية والأخلاقية المؤطرة للممارسة السياسية والانتخابية في المغرب، يجعلنا نفترض مخاطر شرعنة ظاهرة الجمع بين الانتخابات الانتخابية على مصداقية الممارسة البرلمانية في المغرب، كيف ذلك؟، هذا ما ستحاول هذه الدراسة الإجابة عنه من خلال المحاور التالية:

## أولاً: ظاهرة الجمع بين الانتخابات وسؤال العلاقة بين الوطني والمحلي

تعتبر ظاهرة الجمع بين الانتخابات ظاهرة فرنسية بامتياز، خرجت من رحم الجمهورية الفرنسية، ونمت في حضنها، حتى أصبحت عبارة عن شبكة متجذرة ترهن المحلي والوطني على السواء، مقارنة بواقع الحال في باقي الدول الأوروبية التي لا تتجاوز نسبة الجمع فيها ١٦ بالمئة مثلاً في إيطاليا، و١٥ بالمئة في إسبانيا، و١٣ بالمئة في بريطانيا، و١٠ بالمئة في ألمانيا<sup>(٦)</sup>.

وبعيداً عن موطن النشأة، وجدت هذه الظاهرة لنفسها وضعاً، خاصة في المغرب، بفعل واقع التسامح والتهافت المتزايد عليها، حتى أصبحت الممارسة السياسية المفضلة والمحبة لدى جميع السياسيين المغاربة، مثلهم مثل نظرائهم في فرنسا.

### ١ - ظاهرة الجمع بين الانتخابات الانتخابية في السياق الفرنسي

شكّلت ظاهرة الجمع بين الانتخابات منذ البدء موضوع انشغال العديد من الباحثين الفرنسيين المهتمين بدراسة المحليات، وبالأخص إشكالية العلاقة بين المحلي والوطني، إلى درجة جعلت المنظرين يختلفون أكثر في ما بينهم<sup>(٧)</sup>، بين مسلّم بهذه العلاقة ومنكر لها، لكن المبدأ المتفق عليه من طرف الجميع، وهو أن ظاهرة الجمع بين الانتخابات الانتخابية،

(٥) نقصد بالانتخابات المحلية الانتخاب الجماعي (العضوية في المجالس القروية والحضرية ومجالس المقاطعات ومجالس المدينة)، والانتخاب الإقليمي (العضوية في مجلس العمالة أو الإقليم)، والانتخاب الجهوي (العضوية في المجالس الجهوية)، بالإضافة إلى الانتخابات المهنية (العضوية في مجالس الغرف المهنية بمختلف أصنافها).

(٦) Claire Bernard et Danièle Jourdain-Menninger, «Pourquoi il Faut en finir avec le cumul», Préface (٦) de Jean Le Garrec, Jean Jaurès Fondation, p. 11, < <http://www.jean-jaures.org/content/download/11752/110642/version/3/.../16.pdf> > .

(٧) انظر: عبد الرحمان الكريوي، «مفهوم الشؤون المحلية وتوزيع الاختصاصات بين الدولة والجماعات المحلية»، مداخلة في مناظرة تحت عنوان: «الجماعات المحلية والتنمية في المغرب الكبير»، جامعة وهران، وحدة البحث في الأنثروبولوجيا الاجتماعية والثقافية، ٢٢ - ٢٤ [د.ت. ١٩٩٠، ص ٢٥.

التي تعتبر نقطة تقاطع محلية الحياة السياسية ومركزية الفعل العمومي<sup>(٨)</sup>، جعلت سؤال العلاقة لا أهمية له، إزاء واقع التداخل بين المجالين الذي تؤسس له هذه الظاهرة.

لقد حاول العديد من الدراسات المنجزة في حقلي علم السياسة والسوسيولوجيا رصد الأصول المتعددة لظاهرة الجمع بين الانتدابات، واستعراض تأثيراتها المختلفة وطنياً ومحلياً.

ففي دراسة له بعنوان «الخصائص الثلاث للنظام البرلماني الفرنسي» أكد ميشيل دوبريه أن ظاهرة الجمع بين الانتدابات ظهرت في بداياتها الأولى كسلوك مرغوب فيه، يعبر عن إرادة الربط بين شخصية المشرع وارتباطاته بالشأن المحلي ومسؤولياته الوطنية. هذه الإرادة بدأت سنة ١٨٧٠ عندما تم خلق مجلس الشيوخ، قبل أن يتم تأكيدها سنة ١٩٤٨ من خلال مجلس الجمهورية آنذاك، الذي اعتبر نسخة طبق الأصل عن مجلس الشيوخ القديم<sup>(٩)</sup>.

في حين كشفت دراسة جين بيكار – لوكليرك (Jeanne Becquart-Leclercq) حول الظاهرة سنة ١٩٨٣ الوجه الآخر لطموحات النخبة السياسية الفرنسية التي تحترف سلوك الجمع بين الانتدابات، والتي تظهر أساساً خلال العمليات الانتخابية والصراع حول المصالح الانتخابية<sup>(١٠)</sup>، وهو ما يؤكد أن تموقع الظاهرة يقع بين الصياغة المتوازية للنظام الإداري المركز والنظام الانتخابي المؤسس على نظام الأعيان.

وإلى جانب دراسات ميشيل كروزيه (Michel Crozier) التي شكّلت نقطة تحول في مسار الأبحاث التي عالجت الأصل السوسيولوجي والجيواجتماعي للنخبة البرلمانية والسياسية عموماً، توصل دوغون ماتيه (Dogon Mattei) إلى النتيجة نفسها التي خلصت إليها الدراسات المنجزة في حقلي علم السياسة، وهي أن العديد من البرلمانيين يظهرون في بعض الأحيان في صفة المنتخب المحلي، وفي صفة الوجه الوطني الذي يمثل الشعب الفرنسي أحياناً أخرى<sup>(١١)</sup>. وما يؤكد هذه النتيجة هو الأحداث المتعددة التي تؤثت مسرح الممارسة السياسية المحلية والبرلمانية في فرنسا، والتي تزيد من تجذر واقع التداخل بين المحلي والوطني، وحالة الانقسام لدى النخبة السياسية المحترفة لسلوك الجمع بين الانتدابات.

ولعل أبرز هذه الأحداث، الإضراب الذي خاضه النائب جان لاسال (J. Lassalle) عن

(٨) Marrel, «L'Elu et son double: Cumul des mandats et construction de l'état republication en France du milieu de XIX<sup>ème</sup> au milieu du XX<sup>ème</sup> siècle», p. 31.

(٩) Michel Debré, «Trois Caractéristiques du Système Parlementaire Français», *Revue Française de science politique*, vol. 5, no. 1 (1955), p. 22.

(١٠) انظر: Albert Mabileau, dir., *Les Pouvoirs locaux à l'épreuve de la décentralisation* (Paris: Pédone, 1983), pp. 207-237.

(١١) انظر: Dogon Mattei, «La Stabilité du personnel parlementaire sous la troisième République», *Revue Française de science politique*, vol. 1, no. 2 (avril-mai 1953), pp. 319-348.

الاتحاد من أجل الديمقراطية الفرنسية، الذي كان يمثل دائرة البيرينيه الأطلسية (Pyrénées-Atlantiques)، هذا الإضراب الذي دام ٣٩ يوماً، احتجاجاً على المادة (٨) من قانون تكافؤ الفرص المتعلقة بعقد التشغيل الأول... التي كان النائب جان لاسال يخشى من تأثير تطبيقها في النشاط الصناعي الوحيد الذي يوجد في دائرته الانتخابية، ومن احتمال نقل هذا النشاط في إطار مبدأ تكافؤ الفرص إلى دائرة أخرى<sup>(١٢)</sup>.

لقد أظهر هذا الحدث إلى أي حد كان النائب يمثل دائرته الانتخابية، مقارنة بتمثيل مجموع الشعب الفرنسي<sup>(١٣)</sup>، حيث تصرّف النائب ليس بوصفه نائباً في الجمعية الوطنية، وإنما باعتباره مستشاراً عاماً ونائباً لرئيس جماعة إقليمية في محافظة البيرينيه الأطلسية (Pyrénées-Atlantiques)<sup>(١٤)</sup>.

من هنا يظهر الوجه المرعب لظاهرة سياسية ما زالت تعرف نمواً متواصلاً، رغم الأصوات المتعالية المطالبة بمنع الجمع بين الانتخابات، وبالرغم من المشاريع التي تم إطلاقها للحد من انتشار هذه الممارسة من طرف أنصار أحادية الانتخاب<sup>(١٥)</sup>، وهو ما يؤكد واقع اللاحسم والتردد الذي ما زال يعيشه المقرر السياسي في فرنسا تجاه هذه الظاهرة، التي تتطلب مجهوداً مضاعفاً ومشاريع جريئة تقنع النخبة السياسية والرأي العام على السواء بجدوى القطع مع ممارسة الجمع بين الانتخابات.

## ٢ - ظاهرة الجمع بين الانتخابات الانتخابية في السياق المغربي

من الإشكاليات التي لم يتم اختبارها على مستوى البحث والتحليل في المغرب، إشكالية الجمع بين الانتخابات الانتخابية، وهي إشكالية، وإن كانت مغيبة على مستوى البحث والتحليل، فهي حاضرة بكل ثقلها على مستوى الواقع السياسي، ويتعايش معها الجميع إلى حد التسامح.

أول ملاحظة نسجلها في هذا الإطار هي ندرة الكتابات والمراجع التي يمكن أن تسعفنا في فهم منشأ وتطور هذه الظاهرة وامتداداتها وتأثيراتها في السياق المغربي، وهو ما يجعل هذه الدراسة ذات طبيعة تأسيسية، وأرضية يمكن البناء عليها للخروج بتصور متكامل عن واقع الظاهرة في المغرب.

في اعتقادنا، ترتبط نشأة هذه الظاهرة بالتعددية التمثيلية التي أقرها المشرع الدستوري بموجب نصّ دستور ١٩٦٢، ونقصد بالتعددية التمثيلية هنا التمثيلية الوطنية التي يمثلها البرلمان بمجلسيه: مجلس النواب، ومجلس المستشارين الذي يستمد مشروعيته

(١٢) باسكال جان، «تفسيرات سياسية للدستور: دستور ١٩٥٨ تحت محك مفسريه السياسيين»، ترجمة محمد عرب صاصيلا، القانون العام وعلم السياسة، العدد ٣ (٢٠٠٦)، ص ٥٧٥.

(١٣) انظر الفصل الثالث من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨.

(١٤) جان، المصدر نفسه، ص ٥٧٥.

(١٥) انظر: Jegouzo Yves, «La Limitation du cumul des mandats électoraux», *Revue Française d'administration publique*, no. 37 (1986), pp. 158-160.

من الأمة، عملاً بمنطوق الفصل الثاني من الدستور<sup>(١٦)</sup>، والتمثيلية المحلية التي تمثلها المجالس الجماعية والإقليمية والجهوية التي بدأ العمل بها مباشرة بعد الاستقلال، بمعنى أن هذه الظاهرة انبثقت من رحم الطابع المتوازي للتمثيلات.

وتحت ضغط قلة النخب المؤهلة لتدبير الشأن العام، وغياب أي تحديد قانوني يقيّد حرية التحرك في المجال الوطني والمحلي بشكل متواز ومتلائم، وجدت النخبة السياسية المغربية نفسها مضطرة إلى الجمع بين أكثر من انتداب انتخابي ساري المفعول، وذلك تحت مبرّر المحافظة على الاتصال المباشر بين الميدان والواقع، وقد استمر هذا السلوك وتطور مع التجارب الانتخابية المتعاقبة التي شهدتها المغرب<sup>(١٧)</sup>.

وإذا كانت نشأة الظاهرة في المغرب حديثة، مقارنة بواقع النشأة في فرنسا، فإن السياق العام الذي نشأت فيه هذه الظاهرة عبّد الطريق لتنامي معدلات الجمع بين الانتدابات، التي وصلت إلى أقصى معدلاتها بموجب التجارب الانتخابية الأخيرة التي شهدتها المغرب<sup>(١٨)</sup>.

وفي غياب إحصائيات رقمية ترصد لنا تطور الظاهرة، وتفصل لنا خريطة توزيع الظاهرة عمودياً وأفقياً على مستوى المؤسسات التمثيلية والهيئات السياسية، وتكشف لنا واقع النخبة التي تحترف الجمع بين الانتدابات على امتداد المحطات الانتخابية، فإن الإشارات المحدودة التي حملتها بعض الدراسات على ندرتها، والبيانات التي ستقدمها لواقع هذه الظاهرة في مجلس النواب، في ضوء الانتخابات الجماعية لـ ١٢ حزيران/يونيو ٢٠٠٩، تؤكد أن هذه الظاهرة تشكّل إشكالاً حقيقياً في الممارسة المغربية له تأثيره على أكثر من مستوى<sup>(١٩)</sup>.

وهو ما دفع البعض إلى المطالبة بإعادة ضبط ظاهرة الجمع بين الانتدابات، التي أثبتت الواقع محدودية نشاط الأشخاص المعنيين بها، وأثبتت التجربة أنها ليست سوى عرقلة كبيرة للتنمية المحلية<sup>(٢٠)</sup>، ولجهود بناء اللامركزية، حيث اعتبر آلان بيرفريت أن تراكم

(١٦) ينصّ هذا الفصل على أن: «السيادة للأمة تمارسها مباشرة بالاستفتاء وبصفة غير مباشرة بواسطة المؤسسات الدستورية».

(١٧) لاحظ الأستاذ بنمير المهدي في أطروحته أنه خارج الازدواج في التمثيل الذي نصّ عليه دستور ١٩٩٢، بالنسبة إلى ممثلي الجماعات المحلية والغرف المهنية، هناك نواب برلمانيون هم في الوقت نفسه مستشارون جماعيون انتخبوا بالطريقة العادية لانتخابات الجماعية والقروية. انظر: بنمير المهدي، «الجماعة وإشكالية التنمية المحلية بالمغرب: دراسة تحليلية للممارسة الجماعية في ضوء ظهير ٣٠ شتنبر ١٩٧٦»، (أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، عين الشق، الدار البيضاء، ١٩٨٩-١٩٩٠)، ص ٥١٤.

(١٨) الانتخابات الجماعية (١٢ حزيران/يونيو ٢٠٠٩)، وما تلاها من عمليات انتخابية خاصة بتشكيل المجالس الإقليمية والمجلس الجهوية، ومجالس الغرف المهنية.

(١٩) الحبيب الدقاق، العمل التشريعي للبرلمان أية حكمة؟ مقارنة نقدية في القانون البرلماني والممارسة التشريعية بالمغرب (الرباط: مطبعة الأمانة، ٢٠٠٩)، ص ٢٢٠.

(٢٠) محمد بوجيدة وميلود بوخال، نظام المنتخب الجماعي: دراسة تحليلية مقارنة (الدار البيضاء: مطبعة النجاح، ١٩٩٩)، ص ٩.

الوظائف والجمع بين الانتخابات يندرج ضمن منطق الدولة المركزية، الأمر الذي يؤدي إلى نتائج معاكسة للغرض من اللامركزية<sup>(٢١)</sup>.

عملية الضبط هذه، لا يمكن أن تتم بمعزل عن مسلسل بناء الديمقراطية المحلية، والفصل التدريجي بين مجال التمثيلية المحلية ومجال التمثيلية الوطنية، وذلك «حتى يتفرغ البرلمان للعمل التشريعي، ويتفرغ المنتخب المحلي للمهام الموكولة إليه»<sup>(٢٢)</sup>، حيث يؤكد الحبيب الدقاق في هذا الإطار أن: «... النائب البرلماني يمكنه فقط ممارسة مهمة، أي العضوية في مجلس جماعي منتخب أو غرفة مهنية، كي يحافظ على الاتصال المباشر بين الميدان والواقع... شريطة أن لا يتحمل فيه مسؤولية الرئاسة التي تستغرق كل وقته»<sup>(٢٣)</sup>.

## ثانياً: واقع الجمع بين الانتخابات الانتخابية داخل مجلس النواب في ضوء الانتخابات الجماعية الأخيرة في المغرب

إن الحديث عن ظاهرة الجمع بين الانتخابات الانتخابية في المغرب ليست ترفاً فكرياً، بل هي واقع تكشفه الممارسة البرلمانية، وتؤكد الإحصائيات التي أنجزت حول معدلات الجمع بين الانتخابات الانتخابية، حيث تقدم البيانات الخاصة بتوزيع الانتخابات بين أعضاء مجلس النواب العديد من المؤشرات على هذا الواقع، كما هو مفصل في الجدول الآتي:

تقدم البيانات الواردة في الجدول وصفاً دقيقاً لواقع ظاهرة الجمع بين الانتخابات الانتخابية في المغرب وخريطة توزيعها بين الفرق النيابية داخل مجلس النواب، حيث يتضح باللموس أن غالبية أعضاء مجلس النواب يحترفون ظاهرة الجمع بين الانتخابات الانتخابية بنسبة ٧٦، ٧٤ بالمئة، في حين تتراوح نسبة الجمع بين الانتخابات الانتخابية داخل الفرق النيابية بين ٨٥، ٩٢ بالمئة، كأعلى معدل مسجل في صفوف نواب فريق الأصالة والمعاصرة، ونسبة ٥٠ بالمئة كأدنى معدل مسجل في صفوف الفريق الاشتراكي، وهي معدلات تقدم لنا الكثير من الاستنتاجات بخصوص مضمون الفعل السياسي والانتخابي في المغرب.

الاستنتاج الأول يتعلق بسياسة «الأوراق الرابحة» التي اعتادت نهجها مختلف الأحزاب السياسية لدخول غمار أي تنافس انتخابي، من خلال اعتمادها على ما يسمى بـ «صقور أو محترفي الانتخابات» الذين يشكلون شبكة ممتدة في المجال والزمان؛ هذه

(٢١) المهدي، «الجماعة وإشكالية التنمية المحلية بالمغرب: دراسة تحليلية للممارسة الجماعية في ضوء ظهير ٣٠ شتنبر ١٩٧٦»، ص ٥١٤.

(٢٢) «حوار مع سعد العلمي وزير العلاقات مع البرلمان الأسبق»، الصباح، ١٦/٧/٢٠٠٩، ص ٤.

(٢٣) الدقاق، العمل التشريعي للبرلمان أية حكمة؟: مقارنة نقدية في القانون البرلماني والممارسة التشريعية بالمغرب، ص ٢٢٠.

السياسة، وإن كانت في نظر البعض تسهل مهام الوساطة والتفاوض التي تتم بين المركز ومحيط الدائرة الانتخابية، فإنها، في المقابل، تقوّض قيم الديمقراطية التنافسية، وتشجّع على تنامي قيم الديمقراطية الاحتكارية، التي تسمح لنخبة معينة بمراكمة مجموع المهام والتمثيلات والمشروعات الانتخابية، المعروضة في سوق التنافس الانتخابي.

ويتعلق الاستنتاج الثاني بوظيفة النائب البرلماني الذي يظهر في كثير من الأحيان بصفة ممثل الأمة، وفي أحيان أخرى بصفة المنتخب المحلي (مستشار جماعي، عضو مجلس إقليمي، عضو مجلس الجهة، عضو غرفة مهنية)؛ هذا الواقع الذي يوحي بوجود خلل وظيفي في النظام الانتخابي والإداري في المغرب، لأن التداخل بين ما هو نيابي، وما هو محلي، وما هو مهني، يهدد الأسس الفلسفية والوظيفية التي تقوم عليها كل تمثيلية انتخابية، ويجعل التمثيلية الوطنية رهينة التمثيلية المحلية، والتمثيلية المحلية بدورها رهينة التمثيلية الوطنية، عند أي فعل أو تفاعل انتخابي، وبالتالي تفقد المؤسسات التمثيلية المختلفة جدواها وقيمتها.

### معدلات الجمع بين الانتدابات في صفوف النواب موزعة بحسب الفرق النيابية بموجب إحصاء ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩

اسم الفريق	عدد الأعضاء	انتداب واحد	أكثر من انتداب	النسبة المئوية
نواب فريق الأصالة والمعاصرة	٥٦	٤	٥٢	٩٢,٨٥
نواب الفرق الاستقلالي للوحدة والتعادلية	٥٤	٩	٤٥	٨٣,٣٣
نواب فريق العدالة والتنمية	٤٦	١٨	٢٨	٦٠,٨٦
نواب فريق التجمع الوطني للأحرار	٤٢	٦	٣٦	٨٥,٧١
نواب الفريق الاشتراكي	٤٠	٢٠	٢٠	٥٠
نواب الفريق الحركي	٣٣	١١	٢٢	٦٦,٦٦
نواب الفريق الدستوري	٢٤	٤	٢٠	٨٣,٣٣
نواب فريق تحالف القوى التقدمية الديمقراطية	٢٠	٧	١٣	٦٥
نواب تحالف اليسار الديمقراطي	٤	١	٣	٧٥
باقي النواب	٦	٢	٤	٦٦,٦٦
<b>المجموع</b>	<b>٣٢٥</b>	<b>٨٢</b>	<b>٢٤٣</b>	<b>٧٤,٧٦</b>

**ملاحظة:** تمّ إجراء هذا الإحصاء مباشرة بعد افتتاح السنة التشريعية الثالثة من الولاية التشريعية (٢٠٠٧ - ٢٠١٢)، وبعد استنفاد جميع العمليات الانتخابية التي تلت الانتخابات الجماعية لـ (١٢ حزيران/يونيو ٢٠٠٩)، ولذلك فهي تعتبر نموذجاً مهماً لاستجلاء واقع ظاهرة الجمع بين الانتدابات في صفوف أعضاء مجلس النواب.

**المصدر:** تمّت صياغة هذا الجدول بناء على مجهود شخصيّ معتمدين في ذلك على العديد من الوثائق والمنشورات الرسمية وغير الرسمية، بالإضافة إلى الموقع الإلكتروني الرسمي الخاص بالانتخابات الجماعية لـ ١٢ حزيران/يونيو ٢٠٠٩، < <http://www.elections.gov.ma> > .

أما الاستنتاج الثالث والأخير، فيتعلق بالوجه الآخر لظاهرة الجمع بين الانتخابات، وهو الجمع بين التمثيلية الانتخابية والمسؤوليات التنفيذية (الرئاسة، عضوية المكتب...)، حيث تشير الإحصاءات إلى أن ٦٩, ٣٥ بالمئة من نواب مجلس النواب الحالي هم في الوقت نفسه رؤساء جماعات محلية، و٢٣, ٩ بالمئة منهم هم في الوقت نفسه أعضاء في مكاتب مسيرة، و١٥, ١٠ بالمئة منهم هم في الوقت نفسه أعضاء في المجالس التداولية<sup>(٢٤)</sup>، بمعنى أن أزيد من ٥٥ بالمئة من النواب يضطلعون بمهام تنفيذية على الصعيد المحلي إلى جانب التمثيلية النيابية على الصعيد الوطني، سواء تعلق الأمر بنواب الأغلبية أو نواب المعارضة، بدون الأخذ بعين الاعتبار العضوية في مكاتب مجالس العمالات والأقاليم، والعضوية في مكاتب المجالس الجهوية، والعضوية في مكاتب مجالس الغرف المهنية.

هذا الوضع يطرح أكثر من سؤال حول جدية أداء النواب البرلمانيين لأدوارهم التمثيلية، خاصة بالنسبة إلى النواب المنتمين إلى فرق المعارضة الذين يفرض عليهم موقعهم النيابي مباشرة العديد من الآليات الرقابية ضد الحكومة، في حين إن مسؤولياتهم التنفيذية محليا تفرض عليهم الدخول مع السلطة التنفيذية المنبثقة عن الأغلبية البرلمانية في علاقات تفاوضية، من أجل تحصيل العوائد وتحقيق المطالب وإنجاز المشاريع المبرمجة محليا، وبالتالي، فكيف يمكن القيام بدور المعارضة والوساطة في الوقت نفسه؟ إن متابعة أداء وحصيلة بعض فرق المعارضة داخل مجلس النواب يقدم لنا الإجابات الضرورية عن هذا السؤال الذي يقوّي من فرضية الدور المفرض الذي تقوم به ظاهرة الجمع بين الانتخابات لبعض أدوار النواب البرلمانيين، إلى جانب باقي التأثيرات التي تمارسها هذه الظاهرة على مجموع المؤسسة البرلمانية في المغرب.

### ثالثاً: تجليات ظاهرة الجمع بين الانتخابات الانتخابية في الممارسة البرلمانية المغربية

ترتبط المؤسسة البرلمانية مبدئياً بسياسيين هدفهم بلورة برامجهم الانتخابية في صيغة نصوص قانونية ملزمة، أو في صيغة ممارسة رقابية دستورية ولائحية، وذلك عبر آليات وهياكل تعتبر الدينامو المحرك لمختلف الأنشطة التشريعية والرقابية والتوجيهية<sup>(٢٥)</sup>. وبالرغم من ذلك، فإن نشاط وعمل المؤسسة البرلمانية بات يعرف انحساراً واضحاً في السنوات الأخيرة، ليس بفعل آليات العقلنة البرلمانية التي قيّدت مساحة تحرك البرلمان

(٢٤) هذه الإحصائيات من إنجاز شخصي في إطار تهيئة مشروع أطروحة الدكتوراه في العلوم السياسية والقانون الدستوري حول موضوع «واقع الممارسة البرلمانية: دراسة على ضوء ظاهرة الجمع بين الانتخابات الانتخابية بالمغرب».

(٢٥) انظر: لزعر عبد المنعم، «هياكل مجلس النواب: دراسة في التنظيم والاختصاصات»، (رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمّقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، أكادال، الرباط، ٢٠٠٦ - ٢٠٠٧).



وآليات اشتغاله، ولكن بسبب العديد من التجليات التي أفرزتها ظاهرة الجمع بين الانتدابات، والتي انعكست بشكل واضح على سير عمل المؤسسة البرلمانية في المغرب، ونذكر من بين هذه التجليات:

## ١ - الغياب

يعتبر سلوك الغياب داخل المؤسسة البرلمانية من بين أبرز التجليات المرتبطة بظاهرة الجمع بين الانتدابات. هذا السلوك الذي يعدّ من بين الظواهر العالمية التي تشكو منها البرلمانات العالمية، بالرغم من الضوابط القانونية والتنظيمية التي تمّ وضعها للحدّ من انتشار هذا السلوك<sup>(٢٦)</sup>، فإنه ما زال يشكل إشكالاً مركزياً يعيق عمل النائب البرلماني، ويعطل أعمال المجلس، حيث يؤدي غياب البرلمانيين إلى تأجيل أخذ الرأي على مشروعات ومقترحات القوانين داخل اللجان البرلمانية، وتعطيل عملية التصويت داخل الجلسات العامة<sup>(٢٧)</sup>، وكذا مراقبة العمل الحكومي داخل جلسات الأسئلة الشفوية<sup>(٢٨)</sup>.

والمحضلة هي مردودية ضعيفة، وحصيلة لا ترقى إلى حجم المؤسسة ودورها، خاصة عندما تتزامن الدورات التشريعية مع العمليات الانتخابية ذات البعد المحلي. ولعل أبرز مثال على ذلك حصيلة لدورة نيسان/أبريل ٢٠٠٩ التي تزامنت مع الانتخابات الجماعية لـ ١٢ حزيران/يونيو ٢٠٠٩، والتي لم يتم المصادقة خلالها إلا على ثلاثة مشاريع قوانين، بالرغم من أن الحكومة قد أحالت عليه ما مجموعه ٤٠ مشروع قانون، وهذا يعني أن ظاهرة الجمع بين الانتدابات عطلت مناقشة ٣٧ مشروع قانون أمام اللجان البرلمانية في مجلسي البرلمان، ناهيك عن عدد الأسئلة البرلمانية التي تم تأجيلها بفعل انشغال مجموع البرلمانيين بالانتخابات الجماعية على حساب أدوارهم وواجباتهم التمثيلية. وقد عبّر عن هذا الأمر صراحة الوزير الأسبق المكلف بالعلاقات مع البرلمان، قائلاً: «انصرف غالبية البرلمانيين إلى الاهتمام بشكل شبه تام باستحقاقات الانتخابات، وتخلوا عن القيام ببعض واجباتهم البرلمانية، فكانت النتيجة متواضعة، خصوصاً في مجال التشريع»<sup>(٢٩)</sup>.

كل ذلك ينعكس على صورة ومصادقية المؤسسة التشريعية لدى الرأي العام الذي يفقد

(٢٦) انظر: المواد: ٣٩ - ٤٠ و ٦٠ - ٦١ من النظام الداخلي لمجلس النواب الذي تمّ إقراره في ٨ آذار/مارس ٢٠٠٤.

(٢٧) تمّت المصادقة على ثلاثة مشاريع قوانين فقط من أصل ٤٠ مشروع قانون أُحيل على مجلس النواب خلال دورة نيسان/أبريل ٢٠٠٩.

(٢٨) أبرز مثال يمكن تقديمه في هذا الإطار، الجلسات العمومية في مجلس النواب من الرقم ٤٥ إلى الرقم ٥٠ الخاصة بالأسئلة الشفوية التي جرت خلال دورة نيسان/أبريل ٢٠٠٩ من السنة التشريعية الثانية من الولاية التشريعية ٢٠٠٧-٢٠١٢، التي عرفت نسباً قياسية من الغياب، ومن حالات تأجيل الأسئلة، بسبب انشغال النواب بالتهيئة للانتخابات الجماعية التي جرت في ١٢ حزيران/يونيو ٢٠٠٩، للمزيد من التفصيل انظر: مداولات مجلس النواب الخاصة بدورة نيسان/أبريل ٢٠٠٩، من السنة التشريعية الثانية، من الولاية التشريعية ٢٠٠٧ - ٢٠١٢.

(٢٩) «حوار مع سعد العلمي وزير العلاقات مع البرلمان الأسبق»، ص ٤.

الثقة في الأعمال البرلمانية الصادرة عن المجلس، وتتقوّى لديه حالات الإهمال واللامبالاة بشأنه، بالإضافة إلى أن سلوك الغياب يؤدي إلى انطباع سلبي حول مدى جدية هذه المؤسسة الدستورية في أداء المهام المنوطة بها، ويقوّى حالات العزوف عن المشاركة في العمليات الانتخابية التي تتأسس عليها هذه المجالس.

## ٢ - الترحال البرلماني

إلى جانب الغياب البرلماني يشكّل الترحال البرلماني التجلّي الآخر لظاهرة الجمع بين الانتدابات، الذي يساهم بدوره في فرملة تطور العمل البرلماني، ويهدد استقرار بنياته المؤسسية.

يشير مصطلح «الترحال البرلماني» إلى البرلمانين الذين ينتقلون من فريق برلماني إلى فريق آخر بحثاً عن المنافع المادية والمكاسب السياسية. والترحال البرلماني بهذا المعنى هو سلوك قديم عمره من عمر الممارسة البرلمانية في المغرب، لم يسلم منه أي تنظيم حزبي أو فريق برلماني مهما كانت درجة عراقتة ووزنه في النظام السياسي المغربي.

وإذا كان المشرّع الدستوري يجيز انتقال البرلمان من فريق إلى آخر، وذلك باعتبار أن البرلماني يستمد نيابته من الأمة<sup>(٢٠)</sup>، التي تمنحه استقلالية كاملة وحرية مطلقة في الانتماء إلى الفرق البرلمانية<sup>(٢١)</sup>، فإن هذا السلوك مع ذلك يشكّل أكبر تهديد للعمل المؤسسي البرلماني.

وبالرغم من أن هذا السلوك تواجه فيه العديد من وجهات النظر حول الدوافع والأسباب المحفزة له<sup>(٢٢)</sup>، فإننا نعتقد، مع ذلك، أن هذا الأخير يرتبط ارتباطاً وثيقاً بظاهرة الجمع بين الانتدابات، لأن التحرك عبر أكثر من لون سياسي وحزبي، ما هو إلا انعكاس لتحرك آخر يتم عبر أكثر من مجال انتخابي، وفي أزمّة انتخابية متفاوتة، هذا الأخير هو الذي يغذي ظاهرة الجمع بين الانتخابات، ويوفر لها الفضاء المناسب للانتشار والتجذّر، في ظل غياب أي تحديد قانوني أو ضابط أخلاقي يحدّ من انتشار هذه الممارسة، ودليلنا في ذلك هو الارتفاع الذي تعرفه معدلات الترحال البرلماني بالتزامن مع الانتخابات المحلية المتعددة<sup>(٢٣)</sup>.

(٢٠) ينص الفصل ٣٦ من الدستور المغربي لسنة ١٩٩٦ على ما يلي: «يتكوّن البرلمان من مجلسين مجلس النواب ومجلس المستشارين، ويستمدّ أعضاؤه نيابته من الأمة وحقّهم في التصويت حقّ شخصي لا يمكن تفويضه».

(٢١) جاء في قرار للمجلس الدستوري الرقم ٩٥-٥٢ على أن النواب: «... يتمتعون بكامل الاستقلالية وحرية الاختيار، ويشمل ذلك تكوين فرق في ما بينهم، سواء كانوا منتقلين إلى أحزاب أو غير منتقلين إليها». انظر: الجريدة الرسمية، العدد ٤١٩١ (٢٥ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥).

(٢٢) انظر: محمد الغالي، التدخل البرلماني في مجال السياسات العامة في المغرب، ١٩٨٤ - ٢٠٠٢، أبحاث ومنشورات جامعية، سلسلة الدراسات السياسية والقانونية والاجتماعية؛ ٢ (الرباط: المطبعة الجديدة، ٢٠٠٦)، ص ٤٠٠.

(٢٣) الانتخابات الجماعية، انتخابات مجالس العمالات والأقاليم، انتخابات مجالس الجهة، الانتخابات المهنية.

لقد عاين الجميع الهزّات القوية التي ضربت مختلف الفرق البرلمانية قبيل الانتخابات الجماعية لسنة ٢٠٠٩، إلى درجة أصبحت بعض الفرق البرلمانية مهددة في وجودها<sup>(٢٤)</sup>، بفعل الحركية المكثفة للعديد من النواب والمستشارين الذين غيّرُوا انتماءاتهم وألوانهم السياسية بمناسبة هذه الانتخابات، وهي الحركية التي كانت موضوع جدل سياسي وقانوني، وصل صدها إلى القضاء الإداري<sup>(٢٥)</sup>، بعدما قامت وزارة الداخلية برفض طلبات ترشيح مجموعة من البرلمانيين الرّحلّ للانتخابات الجماعية لسنة ٢٠٠٩ باسم أحزاب غير تلك التي نجحوا باسمها في الفوز بمقاعد برلمانية في الانتخابات التشريعية لسنة ٢٠٠٧، تطبيقاً للمادة الخامسة من قانون الأحزاب السياسية<sup>(٢٦)</sup>.

وإذا تأكدت عملية الربط بين ظاهرة الجمع بين الانتدابات وسلوك الترحال البرلماني، بقي لنا أن نشير إلى خطورة هذا السلوك التي تتجلى في تحوله مع مرور الوقت إلى ظاهرة مزمنة، قد تفضي في نهاية المطاف إلى شلّ حركة المؤسسة البرلمانية، عندما تمسّ تأثيراتها في العمق بالالتزامات السياسية والقانونية للممارسة الدستورية في المغرب، وبأخلاقيات التعامل داخل المؤسسات السياسية، وبالاتقرار المؤسساتي داخل البرلمان بمجلسيه.

### ٣ - الطابع المحلي للأسئلة الشفوية

إذا كان غالبية ممثلي الأمة يراهنون على الأسئلة البرلمانية، ويولونها مكانة الصدارة في ممارستهم الرقابية<sup>(٢٧)</sup>، فإن مضمون هذه الأسئلة، خاصة منها الأسئلة الشفوية التي تطرح في مجلسي البرلمان، يغلب عليها الطابع المحلي، وتبتعد كل البعد عن ملامسة الإشكاليات التي تثيرها السياسات العمومية في شموليتها<sup>(٢٨)</sup>، وهذا تجلّ آخر من تجليات ظاهرة الجمع بين الانتدابات الانتخابية.

(٢٤) الفريق الدستوري في مجلس النواب الذي فقد النصاب القانوني المشكّل للفريق قبيل الانتخابات الجماعية لـ ١٢ حزيران/يونيو ٢٠٠٩، وكذلك فريق تحالف القوى الديمقراطية.

(٢٥) الجدير ذكره أنّ القضاء الإداري صار في الاتجاه نفسه الذي سبق أن كرسته اجتهادات القضاء الدستوري، التي تعطي للبرلمانيين كامل الحرية في التنقل والانتقال من فريق إلى آخر.

(٢٦) تنصّ المادة الخامسة من قانون الأحزاب الرقم ٣٦/٠٤ على أنه: «للمغاربة ذكوراً وإناثاً البالغين سنّ الرشد، أن ينخرطوا بكلّ حرية في أيّ حزب سياسي مؤسّس بصفة قانونية».

غير أنه لا يمكن لشخص يتوقّف على انتداب انتخابي ساري المفعول في إحدى غرفتي البرلمان تمّ انتخابه فيها بتزكية من حزب سياسي قائم، أن ينخرط في حزب سياسي آخر إلا بعد انتهاء مدة انتدابه أو في تاريخ المرسوم المحدّد، بحسب الحالة، لتاريخ الانتخابات التشريعية العامة الخاصة بمجلس النواب أو بمجلس المستشارين بالنسبة إلى الأعضاء المؤهلين للترشيح لهذه الانتخابات.

(٢٧) يوسف محمود، «السؤال البرلماني على ضوء النظام الداخلي لمجلسي البرلمان دراسة في النص والممارسة» (رسالة دبلوم الدراسات العليا المعقّمة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس الرباط، أكادال، ٢٠٠٦ - ٢٠٠٧)، ص ١٢٩.

(٢٨) عبد الله ساعف، **رهانات التحول السياسي في المغرب**، منشورات دفاتر سياسية، نقد السياسة: ١ (الدار البيضاء: مطبعة النجاح الجديدة، ٢٠٠٤)، ص ٧٧.

فإذا كانت الأسئلة الشفوية هي آلية دستورية تم وضعها في يد العضو البرلماني لمراقبة السياسة العامة أو السياسات الخاصة القطاعية للحكومة<sup>(٣٩)</sup>، وذلك بما يتماشى مع فلسفة ومبادئ التمثيلية النيابية، فإن الأسئلة البرلمانية في ظل وجود نسبة كبيرة من البرلمانيين الذين يجمعون بين التمثيل الوطني وأكثر من تمثيل محلي، تحوّلت إلى آلية في يد هؤلاء للدفاع عن المصالح المحلية وتعزيز الشرعية الانتخابية، من خلال تحول السؤال البرلماني إلى معبر عن مدخلات ذات مضمون محلي ورهانات انتخابية محلية. وهو ما يفقد البرلمان أحد أبرز أدواره، وهو مراقبة وتقييم السياسات العمومية، سواء عبر النقاش التشريعي أو عبر الأسئلة البرلمانية في إطار الحوار البرلماني الحكومي.

من هنا تظهر لنا التأثيرات الخطيرة لظاهرة الجمع بين الانتخابات الانتخابية على مسار وصورة المؤسسة البرلمانية في المغرب، الأمر الذي يعني أننا أمام ظاهرة تهدد البرلمان في وجوده ومستقبله، لأن الوجود يرتبط بالوظيفة والدور، وعندما تنحصر وظيفة المؤسسة وتتراجع أدوارها، فإن البديل المفكر فيه، هو القطع مع الظاهرة المهددة، أو مساءلة جدوى الأسس التي تقوم عليها المؤسسة إذا عجزنا عن اجتثاث الخطر الداهم من جذوره.

هذا، وتجدر الإشارة في الأخير إلى أن تجليات ظاهرة الجمع بين الانتخابات لا تبرز فقط على مستوى الممارسة البرلمانية، بل تبرز كذلك على مستوى تدبير الشأن المحلي، وهو ما يفرض على جميع المهتمين والباحثين التفكير بجدية في إطار صياغة المشروع المستقبلي للجهوية الموسعة، في الحلول الكفيلة بالحد من هذه الظاهرة التي ترهن السير العادي للمؤسسات المحلية والوطنية □

(٣٩) الفصل ١٥٥ من النظام الداخلي لمجلس النواب الذي تم إقراره في ٨ آذار/مارس ٢٠٠٤، والمادة ٢٨٤ من النظام الداخلي لمجلس المستشارين لسنة ١٩٩٨.