

المملكة المغربية

المحكمة الدستورية

ملف عدد: 17/0008

قرار رقم: 17/40 م. د

الحمد لله وحده

باسم جلالة الملك وطبقا للقانون

المحكمة الدستورية،

بعد اطلاعها على رسالة الإحالة المسجلة بأمانتها العامة في 25 أغسطس 2017 التي يطلب بمقتضاها 84 عضوا من أعضاء مجلس النواب من المحكمة الدستورية - عملا بأحكام الفقرة الثالثة من الفصل 132 والمواد 23 و25 و26 من القانون التنظيمي رقم 066.13 المتعلق بالمحكمة الدستورية - التصريح بمخالفة المواد 1 و2 و3 و4 من القانون رقم 79.14 للدستور؛

وبعد الاطلاع على ملاحظات السادة رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين المدلى بها في 5 و7 سبتمبر 2017؛

وبناء على الدستور، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011)، لاسيما الفصل 132 (الفقرتين الثانية والرابعة) منه؛

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)، لاسيما المواد 23 (الفقرة الأولى) و25 و26 منه؛

وبعد الاستماع إلى تقرير العضو المقرر والمداولة طبق القانون؛

أولا: من حيث الشكل:

حيث إن رسالة الإحالة إلى المحكمة الدستورية قدمت بعد التصويت على القانون المذكور، وقبل إصدار الأمر بتنفيذه، جاءت مستوفية للنصاب الذي تقتضيه الفقرة الثالثة من الفصل 132 من الدستور، وأنه بالرغم من توقيعها من طرف نائبين تم إلغاء انتخابهما بقرار لهذه المحكمة رقم 33/17 الصادر في 23 سبتمبر 2017 لا يؤثر في الإحالة، طالما أن العدد يبقى مستوفيا للشرط المنصوص عليه دستوريا وهو خمس الأعضاء من مجلس النواب، الأمر الذي تكون معه الإحالة المذكورة قدمت من حيث الشكل وفق الإجراءات المقررة دستوريا؛

ثانيا: من حيث الموضوع:

حيث إن رسالة الإحالة تهدف إلى تصريح المحكمة الدستورية بعدم دستورية المواد 1 و2 و3 و4 لمخالفتها لتصدير الدستور والفصول 1 و19 و159 و164 منه؛

1 - فيما يتعلق بالمادة الأولى:

حيث إن أحكام المادة الأولى من القانون رقم 79.14 جاءت مخالفة لأحكام الفصل 159 من الدستور، حسب رسالة الإحالة، بعلّة أن ما تضمنته من أن الهيئة تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي، في تغييب واضح للاستقلال الإداري، سيدد من طبيعة شخصيتها الاعتبارية ومفهوم استقلالها المالي؛

لكن،

حيث إن التنصيص على تمتع الهيئة بشخصيتها الاعتبارية يرتب ضمنا توفرها على الاستقلال الإداري؛

وحيث إن الاستقلال الإداري يتحدد بوجود نظام خاص بهياكل الهيئة المعنية، وبالسلطة والرقابة الممارسة على العاملين بها؛

وحيث إن المادة الرابعة من القانون موضوع الطعن، تنص على كيفية تأليف الهيئة، والمادة 11 تطرقت إلى اختصاصات الرئيس التي بموجبها يمارس جميع السلط والصلاحيات الضرورية لتسيير شؤون الهيئة دون تدخل سلطة أخرى، كما أن المادة 14 نظمت اختصاصات الأمين العام للهيئة التي يمارسها تحت سلطة رئيسها ليشرف على التسيير المالي والإداري، علاوة على أن المادة 15 أحالت إلى نظام داخلي يصادق عليه مجلس الهيئة طبقا للمادة الثامنة، وتنظم بموجبه المصالح الإدارية والتقنية للهيئة، فإنها بذلك تكون قد كرست الاستقلال الإداري؛

وتبعا لذلك، ليس في أحكام المادة الأولى ما يخالف الفصل 159 من الدستور؛

2- فيما يتعلق بالمادة الثانية:

حيث إنه، من جهة أولى، يؤخذ الطاعنون على المادة الثانية كونها أخلت بالتوازن بين مهام النهوض ومهام الحماية عندما منحت للأولى إحدى عشر اختصاصا، في مقابل اختصاصين فقط يتعلقان بالثانية، وهو ما يتعارض مع الغاية الدستورية التي أنشئت من أجلها الهيئة، في مخالفة لأحكام الفصلين 19 و164 من الدستور؛

لكن، حيث إنه بالرجوع إلى الفصل 164 من الدستور، فإن الهيئة المكلفة بالمنصفة ومحاربة جميع أشكال التمييز تسهر على احترام الحقوق والحريات المنصوص عليها في الفصل 19 من الدستور، وذلك دون أي تحديد لمهام النهوض والحماية؛

وحيث، من جهة ثانية، أثار الطاعنون خرق البندين 3 و7 من المادة نفسها للفصل 164 من الدستور فيما نسا عليه من وظائف يقوم بها المجلس الوطني لحقوق الإنسان، مما يجعل الهيئتان تتضاربان في مجال اختصاصهما، مما يؤدي إلى إهدار المال العام والمجهود المؤسساتي؛

لكن، حيث إن الفصل 19 من الدستور نص في فقرته الأولى على "يتمتع الرجل والمرأة على قدم المساواة، بالحقوق والحريات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية" وفي فقرته الثانية "تسعى الدولة إلى تحقيق مبدأ المنصفة بين الرجال والنساء" وفي فقرته الأخيرة "وتحدث لهذه الغاية، هيئة للمنصفة ومكافحة كل أشكال التمييز" مما يستفاد منه أن الهيئة المحدثة لها اختصاص حصري فيما يتعلق بمحاربة أشكال التمييز، وتحقيق المساواة بين الرجل والمرأة؛

وحيث إن القانون موضوع الطعن حدد في المادة الثانية اختصاصات الهيئة مع التنصيب الصريح في مستهل المادة المذكورة على "مراعاة الاختصاصات الموكولة للسلطات العمومية والهيئات والمؤسسات الأخرى بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.." ونص في البندين 3 و7 على "تلقي الشكايات بشأن حالات التمييز.." و"رصد وتتبع أشكال التمييز التي تعترض النساء.." فإنه يكون بذلك قد تقيّد بالاختصاصات المسندة للهيئة، والتي هي محصورة في محاربة أشكال التمييز، دون التضارب مع اختصاصات المجلس الوطني لحقوق الإنسان الذي يتمتع باختصاصات عامة تتعلق بمهمة النظر في جميع القضايا المتعلقة بالدفاع عن حقوق الإنسان والحريات وحمايتها؛

وحيث إنه، من جهة ثالثة، يدفع الطاعنون بخرق البند 7 من نفس المادة لتصدير الدستور وللصليين 19 و164 منه حين اقتصر على التمييز الذي يمس النساء، ولم يتطرق لحظر ومكافحة كل أشكال التمييز على أساس الجنس أو اللون أو المعتقد أو الثقافة أو الانتماء الاجتماعي أو الجهوي أو اللغة أو الإعاقة أو أي وضع شخصي كيفما كان؛

لكن، حيث إن استهلال البند المذكور بالتركيز على أشكال التمييز التي تعترض النساء، لا يعني عدم ممارسة الهيئة لاختصاصاتها بشأن كل أنواع التمييز كما هو مستفاد من البند الثاني نفسه الذي ينص على "رصد وتتبع أشكال التمييز التي تعترض النساء، وإصدار كل توصية تراها مناسبة واقتراح كل تدبير ناجح من أجل تصحيح الأوضاع الناتجة عن كل سلوك أو ممارسة أو عرف يتسم بطابع تمييزي أو يتضمن إخلالا بمبدأ المساواة بين الرجل والمرأة بما لا يتعارض مع ثوابت الأمة"، وكذا البند 9 الذي نص على "تقديم مختلف أشكال المساعدة التقنية اللازمة للسلطات العمومية ومختلف الفاعلين في القطاعين العام والخاص، من أجل التحقيق الفعلي لمبدأي المساواة والمناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز"؛

وحيث إنه، تأسيسا على ما سبق، فإن مقتضيات المادة الثانية من القانون رقم 79.14 ليس فيها ما يخالف الدستور؛

3- فيما يتعلق بالمادة الثالثة:

حيث يدعي الطاعنون أن الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة، بإلزامها للهيئة بإعطاء رأيها قبل اعتماد المشاريع من قبل الحكومة، من شأنه أن يعرقل إبداء الرأي التلقائي من طرف الهيئة لفائدة البرلمان إذا لم تستطع إبداءه قبل إنهاء الحكومة لأشغالها وسيكون عائقا لإبداء الرأي عندما يكون مشروع القانون بيد البرلمان، مما يجعل هذه المادة مخالفة لأحكام الفصلين 1 و164 من الدستور؛

لكن، حيث إن الدستور ينص في فصله الأول (الفقرة الثانية) على أن "النظام الدستوري للمملكة يقوم على أساس فصل السلط وتوازنها وتعاونها.. "؛

وحيث إن إبداء الرأي من طرف الهيئة قبل اعتماد الحكومة لمشاريع القوانين، لا يمس إطلاقا بحق أحد مجلسي البرلمان في طلب الرأي عند تقديم الحكومة لنفس المشروع أمامه، فضلا عن ذلك، فإن الهيئة بمقتضى الفقرة السادسة من المادة الثانية يمكن لها "تقديم كل توصية تراها مناسبة واقتراح كل تدبير ناجح من أجل تصحيح الأوضاع الناتجة عن كل سلوك أو ممارسة أو عرف يتسم بطابع تمييزي أو يتضمن إخلالا بمبدأ المساواة بين الرجل والمرأة.. "؛

وحيث اعتبارا لما سبق، فإن المادة الثالثة لا تتضمن ما يخالف الفصلين 1 و164 من الدستور؛

4- في شأن المادة الرابعة:

حيث يدعي الطاعنون أن المادة الرابعة قد خرقت أحكام الفصل 159 من الدستور من خلال إدراج أربع مآخذ بشأنها، فمن جهة أولى، يعتبر أصحاب الطعن أن ما نصت عليه المادة المذكورة بشأن الأعضاء الذين يعينهم رئيس الحكومة، تتضمن مخالفة لمبدأ استقلالية الهيئة لإقامها لمبدأ "الإنابة المؤسساتية" في تأليف عضوية الهيئة عندما نصت على أن أربعة أعضاء يعينهم رئيس الحكومة وعضوان يمثلان الإدارات العمومية وعضوان يمثلان المجتمع المدني، وأن إقحام مبدأ الإنابة المؤسساتية في تأليف عضوية الهيئة يخالف مبدأ استقلالية الهيئة المنصوص عليه في الفصل 159 من الدستور؛

لكن، حيث إن ما هو مطلوب بالأساس في مسطرة تعيين أعضاء هيئات حماية حقوق الإنسان والنهوض بها هو احترامها للضمانات الضرورية من أجل مساهمة مختلف الفاعلين المؤسساتيين وغيرهم في عمل مثل هذه الهيئات، وذلك من أجل تكريس التنوع والتعددية والديمقراطية التي أصبحت مبدأ دستوريا يجب مراعاته في مثل هذه المؤسسات انسجاما مع ما أقرته مبادئ باريس المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 20 ديسمبر 1993؛

وحيث إن الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة من القانون المطعون في دستورية بعض موادها قد نصت على أن "يلتزم أعضاء الهيئة بالامتناع عن اتخاذ أي موقف أو القيام بأي تصرف أو عمل من شأنه أن ينال من استقلاليته، مع الالتزام بواجب الحياد والتحفظ بخصوص فحوى مداولات الهيئة وسائر أجهزتها ووثائقها الداخلية"؛

وحيث، من جهة ثانية، يدعي الطاعنون فقدان التوازن بين مكونات الهيئة وهيمنة السلطة التنفيذية بفعل تخويل رئيس الحكومة تعيين 11 عضوا من أصل 24 عضو تتألف منهم الهيئة إلى جانب رئيسها؛

لكن، حيث إنه ليس في الدستور ما يمنع من تخويل رئيس الحكومة صلاحية تعيين أعضاء بعض الهيئات بشكل يرجع تقديره إلى المشرع، طالما أنه جعل مسطرة تعيين الأعضاء في هذه الهيئة اختصاصا مشتركا بين جلالة الملك والبرلمان والحكومة، وهو أمر يتوخى بالأساس ضمان التعددية والتنوع والحكمة الجيدة في تدبير مثل هذه الهيئات؛

وحيث إن تعيينات الأعضاء المخولة لرئيس الحكومة ليست مطلقة، فقد أحيطت بشرطين، يتعلق الأول بمسطرة الاقتراح بالنسبة لسبعة مناصب تخص عضوية المركزيات النقابية الأكثر تمثيلا والمنظمات المهنية الأكثر تمثيلا للمقاومات والإدارات العمومية المعنية باختصاصات الهيئة، ويتعلق الشرط الثاني بواجب مراعاة رئيس الحكومة لضرورة توفر جمعيات المجتمع المدني التي يعين من بينها أربعة أعضاء، على عشر سنوات على الأقل من العمل في المجالات ذات الصلة باختصاصات الهيئة؛

وحيث من جهة **ثالثة**، أثار الطاعنون دفعا بخصوص تعيين عضوين يمثلان الإدارة العمومية، معتبرين أن هذا التمثيل سينعكس سلبا على استقلالية الهيئة عن الإدارة؛

لكن، حيث إنه يعود إلى المشرع، بمقتضى الفصل 171 من الدستور، أن يحدد حسب اختياره بقانون تأليف الهيئة، شرط التقيد بمبدأ استقلاليتها، المنصوص عليه في الفصل 159 من الدستور، وذلك من خلال التنصيص على تعدد وتنوع مصادر الاقتراح والاختيار وجهات التعيين والمؤهلات المناسبة لممارسة مهام الهيئة؛

وحيث إنه يستفاد من تركيبة الهيئة أنها تحترم المبادئ المذكورة، حيث إن أعضائها يتم اختيارهم من جهات متنوعة، وبناء على معايير النزاهة والمروءة والتجربة والكفاءة، ولمدة محددة؛

وحيث إنه يترتب عن استقلالية الهيئة، أن أعضائها، كيفما كانت مصادر اختيارهم وتعيينهم، يمارسون مهامهم في الهيئة بصفتهم الشخصية لا كممثلين للهيئات التي اختيروا منها، وهو ما ينطبق أيضا على العضوين ممثلي الإدارات العمومية المختصة في مجال المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز؛

وتبعاً لذلك، يكون المقتضى المتعلق بتعيين رئيس الحكومة لعضوين من الإدارات العمومية، مطابق للدستور مع ملاحظة أن الأمر يتعلق بالاختيار من الإدارات العمومية المختصة في مجال المناصفة ومكافحة أشكال التمييز، وليس تمثيل تلك الإدارات؛

وحيث، من جهة **رابعة**، ورد في عريضة الإحالة، أن المادة الرابعة تتضمن خرقاً لمبدأ فصل السلط واستقلال السلطة القضائية واستقلالية المجلس العلمي الأعلى عندما قررت عضوية قاض في الهيئة باقتراح من المجلس الأعلى للسلطة القضائية وعضوية عضو من المجلس العلمي الأعلى بنفس الهيئة؛

لكن، حيث إن تعيين قاض بناء على اقتراح من المجلس الأعلى للسلطة القضائية لا يمس باستقلال السلطة القضائية، ولا باستقلالية الهيئة التي تمارس اختصاصاتها طبقاً لمقتضيات القانون المنظم لها، والتي ليس من بينها إصدار أحكام، فضلاً عن ذلك، فإن القاضي العضو في الهيئة، يمارس مهامه كباقي الأعضاء في نطاق صلاحياتها؛

وحيث إن تعيين عضو من المجلس العلمي في هذه الهيئة لا يتداخل مع اختصاصات المجلس العلمي الأعلى طالما أن الهيئة ليس من اختصاصها إصدار فتاوى دينية من شأنها أن تفضي إلى تداخل بين المؤسساتين؛

ومع مراعاة الملاحظة الخاصة بالبند المتعلق بتعيين ممثلي الإدارات العمومية، تكون المادة الرابعة المنازع في دستوريته ليس فيها ما يخالف الدستور؛

لهذه الأسباب:

أولاً- تصرح بأن أحكام المواد 1 و2 و3 و4 من القانون رقم 79.14 ليس فيها ما يخالف الدستور مع مراعاة الملاحظة الواردة بشأن البند المتعلق بتعيين رئيس الحكومة لممثلي الإدارات العمومية ذات الصلة باختصاصات الهيئة، الوارد في المادة الرابعة من القانون المذكور؛

ثانياً- تأمر برفع قرارها هذا إلى علم جلالة الملك، وبتبليغ نسخة منه إلى السيد رئيس الحكومة، وإلى السيد رئيس مجلس النواب وإلى السيد رئيس مجلس المستشارين، ونشره في الجريدة الرسمية.

وصدر بمقر المحكمة الدستورية بالرباط في يوم الأربعاء 29 من ذي الحجة 1438(20 سبتمبر 2017).

الإمضاءات

اسعيد إهراي

الحسن بوقنطار عبد الأحد الدقاق

أحمد السالمي الإدريسي

محمد بن عبد الصادق مولاي عبد العزيز العلوي الحافظي

محمد المريني

محمد الأنصاري ندير المومني

محمد بن عبد الرحمان جوهرى