المملكة المغربية **الحمد لله وحده،**

المجلس الدستوري

ملف عدد: 14/ 1406

قرار رقم: 950/14 م. د

باسم جلالة الملك وطبقا للقانون

المجلس الدستوري،

بعد اطلاعه على القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، الذي أحاله عليه السيد رئيس الحكومة رفقة كتابه المسجل بالأمانة العامة للمجلس الدستوري في 4 ديسمبر 2014 قصد البت في مطابقته للدستور؛

وبناء على الدستور، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 من شعبان 1432 (29 يوليو2011)، لاسيما الفصول 60 و70 و75 و84 و85 و132 و176 و177 منه؛

وبناء على المادة 48 من 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 القانون التنظيمي رقم 93-29 المتعلق بالمجلس الدستوري، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.94.124 بتاريخ 14 من رمضان 1414 (25 فبراير 1994)، كما وقع تغييره وتتميمه؛

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 لتبت في مطابقتها للدستور؛

وحيث إن المجلس الدستوري، القائم حاليا، يستمر في ممارسة صلاحياته إلى حين تنصيب المحكمة الدستورية، عملا بأحكام الفصل 177 من الدستور ومقتضيات الفقرة الأولى من المادة 48 من القانون التنظيمي المتعلق بالمحكمة الدستورية التي جاءت تطبيقا له؛

ثانيا– فيما يتعلق بالشكل والإجراءات المتبعة:

حيث إنه، يبين من الوثائق المدرجة بالملف أن القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، المعروض على نظر المجلس الدستوري، تداول في مشروعه المجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 20 يناير 2014، طبقا لأحكام الفصل 49 من الدستور، وقام السيد رئيس الحكومة، وفق أحكام الفقرة الثانية من الفصل 78 من الدستور، بإيداعه بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب بتاريخ 7 فبراير 2014، وتمت المداولة والموافقة عليه من لدن هذا المجلس بتاريخ 8 يوليو 2014، أي بعد مضي عشرة أيام على تاريخ إيداعه بمكتبه طبقا للفصل 85 من الدستور، كما تداول في شأنه مجلس المستشارين ووافق عليه، بعد تعديل بعض مواده بتاريخ 22 أكتوبر 2014، مما استلزم إعادته إلى مجلس النواب، وتمت المصادقة عليه نهائيا، بعد تعديله، بالأغلبية المطلقة لأعضاء هذا المجلس الحاضرين في قراءة ثانية بتاريخ 25 نوفمبر 2014؛

وحيث إنه، يبين من الاطلاع على محاضر أشغال لجنة المالية والتنمية الاقتصادية بمجلس النواب ولجنة المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية بمجلس المستشارين ومحاضر الجلسات العامة لمجلسي النواب والمستشارين المتعلقة بمناقشة مشروع القانون التنظيمي لقانون المالية والتصويت عليه، أن مجلس النواب أدخل، خلال القراءة الثانية للنص، تعديلا على المواد 21 و27 و69 و70 من مشروع هذا القانون التنظيمي يهم الجدولة الزمنية لدخوله حيز التنفيذ، وصوت عليها نهائيا، دون عرض الأمر من جديد على مجلس المستشارين؛

وحيث إن الدستور ينص في فصله 60 على أن البرلمان يتألف من مجلسين، وفي فصله 70 على أن البرلمان يمارس السلطة التشريعية ويصوت على القوانين، وفي فصله 84 على أن مجلسي البرلمان يتداولان بالتتابع في كل مشروع أو مقترح قانون بغية التوصل إلى المصادقة على نص واحد، وأن كل مجلس يتداول في النص الذي صوت عليه المجلس الآخر، وأن مجلس النواب يعود إليه التصويت النهائي على النص الذي تم البت فيه؛

وحيث إنه، من جهة، يستفاد من هذه الأحكام أن مشاريع ومقترحات القوانين، وكذا مشاريع ومقترحات التعديلات المدخلة عليها التي تعد من مشمولاتها، يتعين عرضها وجوبا على كل من مجلس النواب ومجلس المستشارين لتدارسها ومناقشتها والتصويت عليها، مع مراعاة باقي مقتضيات مسطرة التشريع المقررة دستوريا، الأمر الذي لم يتم التقيد به في مسطرة التصويت على التعديل المدخل على المواد المذكورة سالفا من القانون التنظيمي لقانون المالية المعروض على نظر المجلس الدستوري؛

وحيث إنه، من جهة أخرى، يبين من المحاضر، المشار إليها سالفا، أن مجلس المستشارين صوت بتاريخ 22 أكتوبر 2014 -أي بعد إيداع مشروع قانون المالية برسم سنة 2015 لدى مكتب مجلس النواب- على مشروع القانون التنظيمي لقانون المالية، بما في ذلك المقتضيات التي كانت تنص في صيغتها الأصلية على الشروع في تنفيذ هذا القانون التنظيمي ابتداء من فاتح يناير 2015؛

وحيث إنه، تترتب عن التصويت على مشروع القانون التنظيمي لقانون المالية في تاريخ لاحق لتاريخ إيداع مشروع قانون المالية لسنة 2015، استحالة واقعية وقانونية لتقديم ومناقشة هذا القانون الأخير والتصويت عليه في ضوء أحكام القانون التنظيمي المذكور، مما يفضي إلى وجود تعارض بين مقتضيات قانونين، مرتبطين فيما بينهما، معروضين في نفس الوقت على مجلسي البرلمان؛

وحيث إن مبدأ الانسجام التشريعي لا يجيز للبرلمان التصويت، في نفس الوقت، على قانونين يتضمنان مقتضيات متعارضة تجعل تطبيقهما معا أمرا مستحيلا؛

وحيث إنه، لئن كان يجوز لمجلس النواب - تبعا لذلك- من أجل تصحيح خطإ مادي أو ملاءمة المقتضيات المصادق عليها، وكذا من أجل التقيد بأحكام الدستور أو الملاءمة بين مقتضيات تشريعية معروضة على البرلمان، تعديل مقتضيات سبق أن توصل المجلسان بشأنها إلى المصادقة على نص واحد، فإن ذلك لا يخول للمجلس المذكور الحق في التصويت النهائي على هذا التعديل، خلال قراءة ثانية أوقراءات موالية، دون عرض النص من جديد على مجلس المستشارين، لما في ذلك من إخلال بقاعدة التداول بين المجلسين؛

وحيث إنه، تأسيسا على ما سبق، فإن إقدام مجلس النواب، خلال القراءة الثانية لمشروع القانون التنظيمي المذكور، على تعديل مقتضيات المواد 21 و27 و69 و70 المتعلقة بدخوله حيز التنفيذ، الذي يبرره الانسجام بين نصين قانونيين مرتبطين فيما بينهما، ليس فيه، من هذا الجانب، ما يخالف الدستور، غير أن عدم إحالة هذا التعديل على مجلس المستشارين ينافي قاعدة التداول بين مجلسي البرلمان المقررة دستوريا، ويكون، تبعا لذلك، غير مطابق للدستور؛

ثالثا– فيما يتعلق بالموضوع:

حيث إن الدستور ينص في فصله 75 على أنْ يحدد قانون تنظيمي شروط تصويت البرلمان على قانون المالية، وطبيعة المعلومات والوثائق والمعطيات الضرورية لتعزيز المناقشة البرلمانية حول مشروعه؛

وحيث إن القانون التنظيمي لقانون المالية، المعروض على نظر المجلس الدستوري، يحتوي على 70 مادة تتوزع على سبعة أبواب، خصص الأول منها للتعريف بقوانين المالية ومضمونها ويتضمن المواد من 1 إلى 35، والثاني لتقديم قوانين المالية ويشمل المواد من 36 إلى 45، والثالث لدراسة قوانين المالية والتصويت عليها ويتضمن المواد من 46 إلى 63، والرابع لتصفية الميزانية ويشمل المواد من 64 إلى 66، والخامس لأحكام متفرقة ويتضمن المادتين 67 و 68، والسادس لدخول هذا القانون التنظيمي حيز التنفيذ ويشمل المادة 69، والباب الأخير يتعلق بنسخ وأحكام انتقالية ويتكون من المادة 70؛

وحيث إنه، يتبين من دراسة مواد هذا القانون التنظيمي مادة مادة، أنها تكتسي صبغة قانون تنظيمي ماعدا المادة 46 منه، وأنه ليس فيها ما يخالف الدستور، باستثناء ما سيلي بيانه بشأن المواد 6 و21 و27 و52 و69 و70، ومع مراعاة الملاحظات المتعلقة بالمادتين 26 (الفقرة الأخيرة) و60 منه؛

في شأن المادة 6

حيث إن هذه المادة تنص في فقرتها الأخيرة على أنه "لا يمكن تعديل المقتضيات الضريبية والجمركية إلا بموجب قانون المالية"؛

وحيث إن الدستور ينص في فصله 71 على أنه من بين الميادين التي يختص القانون بالتشريع فيها : النظام الضريبي ووعاء الضرائب وطرق تحصيلها، وكذا نظام الجمارك، كما ينص في فصله 78 على أن لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين؛

وحيث إنه، لئن كانت قوانين المالية تتضمن بطبيعتها مقتضيات ضريبية وجمركية، باعتبار هذه الأخيرة جزءا أساسيا من الأحكام المتعلقة بالموارد العمومية التي يعود لقوانين المالية وحدها توقعها وتقييمها والإذن فيها، فإن ذلك لا يعني أن تعديل المقتضيات الضريبية والجمركية، في عموميتها، ينحصر في قوانين المالية؛

وحيث إن حصر إمكانية تعديل المقتضيات الضريبية والجمركية في قانون المالية يجعل هذا التعديل خاضعا للشروط والآجال المحددة في القانون التنظيمي لقانون المالية، ويفضي بالتالي، دون سند دستوري، إلى تقييد صلاحيات البرلمان وكذا صلاحيات الحكومة في مجال التشريع، لاسيما حق أعضاء البرلمان في التقدم باقتراح القوانين المضمون بموجب الفصل 78 من الدستور؛

وحيث إنه، مع مراعاة أن تعديل المقتضيات الضريبية والجمركية يجب أن يستحضر دائما قاعدة توازن مالية الدولة المقررة بمقتضى الفصل 77 من الدستور، فإن الفقرة الأخيرة من المادة 6 المشار إليها أعلاه غير مطابقة للدستور؛

في شأن المادتين 26 (الفقرة الأخيرة) و60

حيث إن المادة 26 تنص في فقرتها الأخيرة على أنه "يجوز في حالة الاستعجال والضرورة الملحة وغير المتوقعة أن تحدث خلال السنة المالية حسابات خصوصية للخزينة بموجب مراسيم طبقا للفصل 70 من الدستور، ويتم إخبار اللجنتين المكلفتين بالمالية بالبرلمان مسبقا بذلك، ويجب

عرض هذه المراسيم على البرلمان بقصد المصادقة عليها في أقرب قانون للمالية"، وإن المادة 60 تنص على أنه "طبقا للفصل 70 من الدستور، يمكن في حالة ضرورة ملحة وغير متوقعة ذات مصلحة وطنية، أن تفتح اعتمادات إضافية بمرسوم أثناء السنة، ويتم إخبار اللجنتين المكلفتين بالمالية بالبرلمان مسبقا بذلك"؛

وحيث إن الفصل 70 من الدستور يشترط لإعمال قانون الإذن تحديد الغاية التي من أجلها يجوز للحكومة أن تتخذ بمقتضى مراسيم، تدابير تدخل في اختصاص القانون، وكذا المدة التي يمكنها في أثنائها القيام بذلك، حتى يبقى الإذن المخول إلى السلطة التنفيذية محصورا في حدوده الموضوعية والزمنية ولا يتعداها؛

وحيث إنه، مع استحضار خصوصية قانون المالية، لا سيما طابعه السنوي وطبيعته التوقعية، التي دعت المشرع الدستوري إلى إخضاع التصويت على هذا القانون لشروط خاصة أسند تحديدها إلى قانون تنظيمي وفق أحكام الفصل 75 من الدستور، ومع استحضار ما يستلزمه، بالخصوص، ضمان استمرارية المرافق العمومية طبقا للفصل 154 من الدستور، فإن مقتضيات المادتين 26 و60 المذكورتين ليس فيها ما يخالف الدستور، طالما أن الإذن الممنوح للحكومة بهذا الصدد يتم وجوبا بموجب قانون للمالية؛

في شأن المادة 46

حيث إن ما تضمنته هذه المادة من أن الوزير المكلف بالمالية يتولى إعداد مشاريع قوانين المالية تحت سلطة رئيس الحكومة، طبقا للتوجهات المتداول بشأنها في المجلس الوزاري وفقا للفصل 49 من الدستور، يتعلق بتعيين الجهة الحكومية التي تقوم بإعداد مشروع قانون المالية؛

وحيث إن ما نصت عليه المادة المذكورة ليس له، والحالة هذه، طابع قانون تنظيمي في مفهوم الفصل 75 من الدستور الذي لا يسبغ هذا الوصف إلا على الأحكام المتعلقة بشروط التصويت على قانون المالية؛

وحيث إنه، بصرف النظر عن هذه الملاحظة، فإن هذه المادة ليس فيها ما يخالف الدستور؛

في شأن المادة 52 (الفقرة الأخيرة)

حيث إن هذه المادة تنص في فقرتها الأخيرة على أنه "إذا وقع رفض المشروع من قبل مجلس المستشارين تحيل الحكومة على مجلس النواب المشروع الذي صادق عليه في القراءة الأولى مدخلة عليه التعديلات التي قدمتها الحكومة أو التي قبلتها بمجلس المستشارين"؛

وحيث إنه، لئن كان الدستور، في الفقرة الأولى من فصله 75، يجعل ضمن مواضيع القانون التنظيمي لقانون المالية تحديد شروط تصويت البرلمان على مشروع قانون المالية مراعاة لخصوصيته، فإن ذلك يجب أن يتم دون الإخلال بالقواعد الدستورية الأخرى، ومن ضمنها ما قرره الدستور في فصله 84 من أن التداول بين مجلسي البرلمان يتم على أساس "النص الذي صوت عليه المجلس الآخر في الصيغة التي أحيل بها إليه"؛

وحيث إنه، تبعا لذلك، فإن الصيغة التي صوت عليها مجلس المستشارين بالرفض هي التي تحال إلى مجلس النواب، في إطار القراءة الثانية، دون أن تدخل عليها الحكومة، في هذا المستوى، أي تعديلات؛

وحيث إنه، تأسيسا على ذلك، فإن ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 52 غير مطابق للدستور؛

لهذه الأسباب:

أولا - يصرح:

أ- بأن مسطرة إقرار التعديل المدخل على المواد 21 (الفقرة الأخيرة) و27 (المقطع الخامس من البند أ من الفقرة الأولى) و69 و70 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، وما تنص عليه مادته 6 (الفقرة الأخيرة) من أنه "لا يمكن تعديل المقتضيات الضريبية والجمركية إلا بموجب قانون المالية"، ومادته 52 (الفقرة الأخيرة) من أنه "إذا وقع رفض المشروع من قبل مجلس المستشارين تحيل الحكومة على مجلس النواب المشروع الذي صادق عليه في القراءة الأولى مدخلة عليه التعديلات التي قدمتها الحكومة أو التي قبلتها بمجلس المستشارين"، غير مطابق للدستور؛

ب- بأن باقي مواد هذا القانون التنظيمي، مع مراعاة الملاحظات المتعلقة بالمادتين 26 (الفقرة الأخيرة) و46 و60، مطابقة للدستور؛

ثانيا - يأمر بتبليغ نسخة من قراره هذا إلى السيد رئيس الحكومة، وبنشره في الجريدة الرسمية.

وصدر بمقر المجلس الدستوري بالرباط في يوم الثلاثاء 30 من صفر 1436هـ (23 ديسمبر 2014).

الإمضاءات:

محمد أشركي

حمداتي شبيهنا ماء العينين ليلى المريني أمين الدمناتي عبد الرزاق مولاي ارشيد

محمد الصديقي رشيد المدور محمد أمين بنعبد الله محمد قصري

محمد الداسر شيبة ماء العينين محمد أتركين