

المستشار الملكي في المغرب -الثقة الملكية والخبرة الوطنية في خدمة الدولة: دراسة قانونية وسوسيولوجية في قوة المشورة وحدود الاختصاص

عبد الرزاق المسكي

دكتور في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة ابن زهر، المغرب
razikrazik1957@gmail.com

أشرف الطريبك

دكتور في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة ابن زهر، المغرب
achraf.tribak@gmail.com

ملخص البحث

تبحث هذه الدراسة في المركز القانوني والسوسيولوجي للمستشار الملكي في المغرب، انطلاقاً من جينالوجيا المشورة داخل نظام الحكم، ومروراً بانتقالها إلى جهاز منظم حول الملك، وصولاً إلى موقعها في ظل دستور 2011. وتختبر الدراسة فرضية مفادها أن قوة المستشار لا تُفهم بوصفها اختصاصاً دستورياً موازياً، وإنما بوصفها نفوذاً مشتقاً من الثقة الملكية، والخبرة الوطنية، والقدرة على إنتاج المعرفة الموجهة إلى القرار. وبلاستناد إلى المنهج التاريخي والقانوني المقارن والتحليل السوسيولوجي للمحيط التنفيذي، تميز الدراسة بين الصفة والاختصاص والتكليف والنفوذ والتحكم. كما تحلل تعدد المسارات المهنية للمستشارين في عهد الملك محمد السادس، وتتخذ من مسار فؤاد عالي الهمة حالة لاختبار الفرق بين تراكم الخبرة المؤسساتية وادعاء ممارسة سلطة غير مسندة قانوناً. وتنتهي إلى أن استعارة «حكومة الظل» لا توفر تكييفاً علمياً كافياً؛ لأن المعطيات الموثقة لا تثبت وجود هيئة تنفيذية موازية ذات اختصاص مستقل، بينما تثبت وجود محيط استشاري قوي تتأسس فاعليته على الولاء المؤسسي، وثقة الملك، والخبرة المتراكمة في خدمة الدولة.

الكلمات المفتاحية: المستشار الملكي، الديوان الملكي، الثقة الملكية، الاختصاص، النفوذ، المحيط التنفيذي، حكومة الظل، الدولة المغربية.

The Royal Advisor in Morocco -Royal Trust and National Expertise in the Service of the State: A Study in Public Law and Political Sociology of Advisory Influence and the Limits of Legal Competence

Abderrazak El Misky

PhD in Public Law and Political Science, Ibn Zohr University, Morocco
razikrazik1957@gmail.com

Achraf Tribak

PhD in Public Law and Political Science, Ibn Zohr University, Morocco
achraf.tribak@gmail.com

Abstract

This study examines the legal status and sociological position of the royal adviser in Morocco, tracing the genealogy of counsel within the Moroccan system of government, its gradual institutionalization within the Royal Cabinet, and its position under the 2011 Constitution. It tests the hypothesis that the adviser's institutional strength does not

constitute a parallel constitutional competence, but rather a form of influence derived from royal trust, national expertise, and the capacity to produce knowledge for decision-making.

Combining historical inquiry, comparative public law, and the political sociology of executive entourages, the study distinguishes between legal status, legal competence, royal assignment, political influence, and institutional control. It also examines the diverse professional trajectories of the advisers serving under King Mohammed VI and considers the career of Fouad Ali El Himma as a case study through which to test the distinction between accumulated institutional experience and allegations of legally unsupported authority.

The study concludes that the metaphor of a “shadow government” is analytically inadequate. The verified evidence does not establish the existence of a parallel executive body endowed with autonomous powers. It reveals, instead, a strong royal advisory entourage whose effectiveness rests on institutional loyalty, royal trust, accumulated expertise, and a sustained commitment to the service of the Moroccan State.

Keywords: Royal Adviser, Royal Cabinet, Royal Trust, Legal Competence, Advisory Influence, Executive Entourage, Shadow Government, Moroccan State.

مقدمة

لا تُختزل دراسة المستشار الملكي في معرفة أسماء الأشخاص الذين تعاقبوا على الوظيفة، ولا في قياس مقدار قربهم من الملك؛ فهي تندرج ضمن سؤال أوسع يتعلق بكيفية إنتاج المعرفة الموجهة إلى القرار داخل الدولة. فالقرار العمومي، وإن نسبته القانون إلى سلطة محددة، تسبقه عمليات متعددة من جمع المعلومات وفرزها، وصوغ البدائل، وتقدير المخاطر، والتنسيق بين المؤسسات، واستحضار الذاكرة المتراكمة للملفات. ويزداد هذا السؤال أهمية بالنسبة إلى رأس الدولة، بالنظر إلى تنوع وظائفه الدستوري واتساع المجالات الاستراتيجية التي تعرض عليه.

وتثير الحالة المغربية صعوبة إضافية ناتجة عن التفاوت بين الحضور السياسي الفعلي للمستشار الملكي وندرة الأحكام الدستورية التي تنظمه مباشرة. فدستور 2011 يحدد اختصاصات الملك والحكومة والمجلس الوزاري ومؤسسات دستورية أخرى، لكنه لا ينشئ مؤسسة مستقلة باسم «مستشار الملك»، ولا يحدد عدد المستشارين أو توزيع مهامهم أو علاقتهم بالإدارة والحكومة. وفي المقابل، تثبت ظواهر التعيين والبلاغات الرسمية وجود الصفة ومباشرة مستشارين لمهام محددة بتكليف ملكي. وينشأ عن هذا التفاوت مجال واسع للتأويل، تتجاوز داخله القراءة القانونية، والتحليلات السوسيولوجية، والخطابات الحزبية، والاستعارات الصحفية.

وقد أنتج هذا الوضع صورتين متقابلتين. تختزل الأولى المستشار في «الحاشية»، فتزد موقعه إلى القرب الشخصي وتغفل ما يحمله شأغلو الوظيفة من خبرات قانونية ودبلوماسية واقتصادية وإدارية وثقافية. أما الثانية فتنتقل من إثبات القرب والنفوذ إلى وصف المستشارين بأنهم «حكومة ظل» أو سلطة تنفيذية موازية، من غير أن تحدد دائماً السند القانوني أو الآلية المؤسسية التي تحول المشورة إلى اختصاص ملزم. ولا تساعد أي من الصورتين، بمفردها، على فهم موقع يجمع بين صفة رسمية، ومهام متغيرة، وخبرة متخصصة، ونفوذ متفاوت، مع غياب اختصاص تنفيذي عام ملازم للصفة.

أهمية الدراسة

تتبع أهمية الموضوع، أولاً، من اتصاله بنظرية الاختصاص في القانون العام؛ إذ يسمح باختبار الحدود بين صاحب الاختصاص ومن يساهم في إعداد ممارسته. وتتبع، ثانياً، من أهمية المحيطات الاستشارية في سوسيولوجيا الدولة الحديثة، حيث لا يكفي التنظيم الرسمي وحده لتفسير تدفق المعلومات وتكوين البدائل وتفاوت القدرة على الوصول إلى مركز القرار. وتتبع، ثالثاً، من خصوصية الملكية المغربية التي تجمع بين امتداد تاريخي لوظيفة المشورة وبناء دستوري حديث يميز بين المؤسسات واختصاصاتها.

ولا تهدف الدراسة إلى صناعة صورة مديحية للمستشار أو تبني صورة اتهامية مناقضة؛ بل إلى إظهار قوته حيث يثبتها المسار والوثيقة، وتحديد حدودها حيث يحكم القانون. فالمقاربة القانونية لا يجوز أن تستعمل لنفي النفوذ لمجرد غياب النص، مثلما لا يجوز استعمال النفوذ السوسيولوجي لاختراع اختصاص لم ينشئه القانون. والهدف هو بناء تكييف يسمح بإثبات ما تسنده الوثائق، وإبقاء ما عده في مرتبة الفرضية القابلة للفحص.

وتكتسب الثقة الملكية، في هذا الإطار، قيمة مؤسسية لا تختزل في القرب الشخصي. فالملك لا يستعين بالمستشار لأن الدستور نقل إليه جزءاً من اختصاصاته، بل لأنه وجد في مساره من الكفاءة والوفاء والتحفّظ وسلامة التقدير ما يجعله أهلاً لحمل أمانة الرأي. وعليه، فإن قوة المستشار لا تقوم على سلطة خفية تنازع المؤسسات اختصاصاتها، وإنما على قوة الثقة التي تفتح له باب المعرفة بالملفات وتضع خبرته في خدمة القرار الملكي والدولة.

ويستعمل البحث مفهوم «الولاء المؤسسي» بمعنى دقيق، لا بوصفه تبعية شخصية تلغي الاستقلال المهني، بل باعتباره وفاءً للملك ولثوابت الدولة واستمراريتها، والتزاماً بالتحفظ وحفظ أمانة المهمة وتقديم المصلحة الوطنية على المنافسة الشخصية والحزبية. أما محبة الوطن فلا تُعامل باعتبارها دعوى نفسية قابلة للجزم، وإنما يُستدل عليها من مسارات طويلة في خدمة الدولة، ومن تحمل المسؤوليات والمهام التي تربط الخبرة بالمصلحة العامة.

إشكالية الدراسة

تتطلب الدراسة من الإشكالية الآتية: كيف يمكن تكييف موقع المستشار الملكي في النظام السياسي والدستوري المغربي في ضوء التفاوت بين غياب اختصاص دستوري مستقل ووجود صفة رسمية ومهام ملكية ونفوذ سياسي متفاوت؟ ويتفرع عن هذه الإشكالية سؤال ثانٍ يتعلق بما إذا كان تطور الديوان الملكي يمثل امتداداً مباشراً لمجلس السلطان أم إعادة بناء حديثة لوظيفة المشورة، وسؤال ثالث حول القيمة القانونية لظهير التعيين والتكليف الملكي، وسؤال رابع حول مدى صلاحية مفهوم «حكومة الظل» لتفسير بنية المستشارين، وسؤال أخير يتعلق بالتمييز بين الخبرة والنفوذ والاختصاص والتحكم في تحليل حالة فؤاد عالي الهمة.

فرضيات الدراسة

تختبر الدراسة أربع فرضيات مترابطة. تفترض الأولى أن المشورة حول رأس الحكم ذات امتداد تاريخي، لكن المستشار الملكي المعاصر لا يمثل استمراراً بسيطاً لرجل البلاط؛ لأنه يعمل داخل دولة دستورية وبيروقراطية متميزة الوظائف. وتفترض الثانية أن ظهير التعيين ينشئ صفة رسمية، لكنه لا يمنح، بصيغته المجردة، اختصاصاً تنفيذياً أو تنظيمياً عاماً ما لم يوجد سند خاص.

وتفترض الثالثة أن النفوذ الذي قد يحوزه المستشار ينشأ من تفاعل الثقة والخبرة والتكليف والوصول إلى المعلومة والشبكات المهنية، ولذلك ينبغي تحليله سوسيولوجياً من غير تحويله تلقائياً إلى سلطة قانونية. أما الفرضية الرابعة فتقرر أن وصف المستشارين بـ «حكومة الظل» لا يصبح مفهوماً علمياً إلا إذا أمكن إثبات جماعية تنظيمية وتوزيع مستقر للقطاعات وآليات إلزام مستقلة؛ وإلا ظل استعارة تصف تمثل النفوذ أكثر مما تحدد الطبيعة القانونية للمؤسسة.

الإطار النظري والمفاهيمي

تستند الدراسة إلى تقاطع ثلاثة مداخل. يتمثل الأول في المدخل القانوني المؤسسي، ولا سيما نظرية الاختصاص وإسناد الأفعال؛ فمن يشارك في إعداد القرار لا يصبح بالضرورة صاحب القرار، ولا ينسب الأثر القانوني إلى أكثر الفاعلين نفوذاً، بل إلى السلطة التي يحددها الدستور أو القانون. ويتيح هذا المدخل التمييز بين التعيين والتفويض والتكليف، وبين العمل التحضيري والفعل الملزم.

ويتمثل المدخل الثاني في سوسيولوجيا النخب والمحيطات السياسية. ويستفاد هنا من التصور العلاقي للقوة عند Robert Dahl، الذي يجعل تحليل القوة مرتبطاً بتحديد الفاعلين والفعل والأثر، ومن مفهوم الرأسمال الاجتماعي عند Pierre Bourdieu لفهم الموارد الناتجة عن الشبكات والاعتراف والثقة، ومن أدبيات les entourage du pouvoir التي درست

المستشارين والدواوين بوصفهم مواقع لإعداد القرار والوساطة وإدارة المعلومات، من غير افتراض أنهم يشكلون بالضرورة حكومات موازية.¹

أما المدخل الثالث فهو المدخل التاريخي المؤسسي؛ إذ يتتبع تحول المشورة من الدولة السلطانية إلى الديوان المنظم قانوناً، مع تجنب إسقاط مفاهيم الدولة المعاصرة على وظائف تاريخية لم تكن حدودها السياسية والإدارية والاستشارية قد تمايزت بالصورة الحالية. ويستعمل مفهوم «الجنينالوجيا» هنا للدلالة على تتبع التحولات والانقطاعات، لا لإثبات تطابق ثابت بين مجلس السلطان والمستشار الملكي المعاصر.

وتعتمد الدراسة جهازاً مفاهيمياً يقوم على خمسة تمييزات. فالصفة هي المركز الرسمي الناتج عن التعيين؛ والاختصاص هو سلطة قانونية لإنتاج أثر ملزم؛ والتكليف مهمة محددة يسندها الملك إلى المستشار؛ والنفوذ قدرة واقعية على التأثير في تكوين الاختيارات؛ أما التحكم فيفترض علاقة أكثر انتظاماً تسمح لفاعل بتوجيه سلوك مؤسسة أو فاعل آخر. ولا يجوز الانتقال من مستوى إلى آخر من دون دليل يناسب قوة الادعاء.

المنهج ومادة البحث

تعتمد الدراسة منهجاً تاريخياً قانونياً مقارناً تدعمه أدوات من علم الاجتماع السياسي. ففي المستوى التاريخي، تُقرأ النصوص المتعلقة بتطور المخزن والديوان وتحولات وظيفة المشورة. وفي المستوى القانوني، يُحلل دستور 2011 وظواهر تنظيم الديوان أو تعيين المستشارين والتفويضات الخاصة، مع اعتماد رقم الفصل في الإحالات الدستورية ورقم النص وتاريخه وعدد الجريدة الرسمية وصفحتها كلما أمكن التحقق منها.

وفي المستوى المقارن، تستدعي الدراسة نماذج إسبانيا وبلجيكا وفرنسا وبريطانيا والولايات المتحدة، لا لنقل حلولها إلى المغرب، بل لاستخراج تمييزات تحليلية بين جهاز المساعدة والسلطة الحكومية، وبين المعاون وصاحب المنصب العام، وبين الرأي المقدم إلى هرم الدولة والمشورة الوزارية المرتبة للمسؤولية السياسية.

أما في المستوى السوسيولوجي، فتستعمل الدراسة التحليل البروسوبوغرافي لمسارات عدد من مستشاري الملك محمد السادس، من خلال التكوين والوظائف السابقة ومجالات الخبرة والمهام المعلقة. كما تخضع الخطابات الحزبية والصحفية لتحليل نقدي يميز بين كونها مصادر لدراسة تمثيلات القوة وبين صلاحيتها لإثبات واقعة قانونية أو علاقة سببية. ولذلك استبعدت المصادر المجهلة من مادة إثبات الاختصاص أو التحكم، ولم تثبت صفحة في كتاب أو دراسة إلا عند إمكان التحقق منها.

وتواجه الدراسة حدوداً مصدرية ينبغي التصريح بها. فلا يوجد، في المادة المنشورة التي أمكن فحصها، نظام أساسي عام ومفصل للمستشارين يحدد توزيع ملفاتهم ومسؤولياتهم. كما أن طبيعة المشورة تجعل جانباً من إنتاجها غير علني. لذلك لا تدعي الدراسة قياس النفوذ الفعلي لكل مستشار قياساً شاملاً، بل تميز بين الوقائع الثابتة والاستنتاجات المرجحة والأسئلة التي تظل مفتوحة للبحث.

تصميم الدراسة

تنظم الدراسة في خمسة أقسام. يتتبع القسم الأول التشكل التاريخي لوظيفة المشورة وانتقالها من محيط السلطان إلى الديوان الملكي المنظم. ويبحث القسم الثاني المركز القانوني للمستشار في ضوء دستور 2011 ونظرية الاختصاص والمقارنة الدستورية. ويحلل القسم الثالث البنية السوسيومنهية لمستشاري الملك محمد السادس وتنوع موارد الخبرة داخل المحيط الاستشاري لرأس الدولة. ويختبر القسم الرابع هذه النتائج من خلال مسار فؤاد عالي الهمة، مع الفصل بين الخبرة المؤسسية والنفوذ والاختصاص، وتخصيص الخطاب المتعلق بـ «التحكم» للتحليل بدل اعتماده وصفاً للشخص. أما القسم الخامس فيفحص مفهوم «حكومة الظل» ويقترح، في حدود الأدلة المتاحة، مفهوم «المحيط الاستشاري لهرم الدولة» بوصفه أداة أكثر دقة.

1 Robert A. Dahl, "The Concept of Power," Behavioral Science, vol. 2, no. 3, 1957, pp. 201–215, <https://doi.org/10.1002/bs.3830020303>; Pierre Bourdieu, "The Forms of Capital," in John G. Richardson (ed.), Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education, New York, Greenwood Press, 1986, pp. 241–258.

المحور الأول: المشورة الملكية واستمرارية خدمة الدولة من مجلس السلطان إلى التنظيم الحديث للديوان

لا يبدأ تاريخ المستشار الملكي في المغرب بظهير تعيين، ولا بولادة الديوان الملكي في صورته المعاصرة، بل يضرب بجذوره في سؤال أقدم من الدولة الدستورية ذاتها: كيف يمارس صاحب السيادة الحكم في فضاء تتعدد فيه الوقائع، وتتعارض فيه المصالح، وتتراكم أمامه المعلومات التي يستحيل أن ينتجها أو يعالجها بمفرده؟ فالحكم، حتى في أكثر صورته شخصية، لم يكن فعلاً فردياً خالصاً؛ إذ ظل القرار النهائي منسوباً إلى السلطان، بينما كانت المعرفة التي تسبقه موزعة بين العلماء والوزراء والكتاب والأمناء والحجاب وأهل الرأي وأصحاب الخبرة. ومن هنا ينبغي أن تُقرأ المشورة، لا باعتبارها هامشاً محيطاً بالسيادة، وإنما باعتبارها إحدى التقنيات التاريخية التي تمكن السيادة نفسها من رؤية المجال الذي تحكمه.

ولعل أول ما ينبغي تحريره مفهوماً هو معنى المخزن ذاته. فاختزاله، كما تفعل بعض الاستعمالات الصحفية المعاصرة، في شبكة غامضة أو «دولة سرية» لا يساعد على فهم تشكله التاريخي. يعود اللفظ في أصله إلى الخزن والخزائن، ثم اتسعت دلالاته ليشير إلى مال السلطان وأجهزته ورجاله، قبل أن يصبح في الاستعمال السياسي المغربي اسماً لبنية الدولة المركزية وعلاقاتها بالمجال والنخب والسلطات المحلية. وقد لاحظ Alain Claisse أن الكلمة بقيت حية في اللغة السياسية والاجتماعية المغربية حتى بعد زوال عدد من استعمالاتها الإدارية القديمة، وأن تعبير «دار المخزن» قد يحيل إلى الملك ومحيطه والقصر، في حين يمكن أن يستخدم «المخزن» اجتماعياً للدلالة بصورة أوسع على الدولة وأجهزتها. والأهم أن الأبحاث التاريخية المغربية الحديثة أعادت النظر في الصورة الاستعمارية التي كانت تختزل علاقة المخزن بالمجتمع في ثنائية قسر/خضوع؛ إذ يبين Antoine Perrier، في مراجعته الواسعة لتاريخ كتابة الدولة المغربية، أن المدرسة التاريخية المغربية كشفت عن واقع اجتماعي وثقافي أكثر تركيبيًا بكثير من الصورة النمطية لدولة لا تعرف إلا الجباية والقوة.¹

بهذا المعنى، لم يكن المخزن جهازاً ملحقاً بالدولة السلطانية، بل كان أحد الأسماء التي تُفهم من خلالها الدولة نفسها قبل أن تستقر المفردات البيروقراطية الحديثة. ولم يكن السلطان منفصلاً عن هذه البنية، كما لم تكن البنية مطابقة لشخصه؛ فهو مركز الشرعية والحسم، بينما تنفرع من حوله دوائر الخدمة والمعرفة والتنفيذ والوساطة. وهذا التفريق ضروري لفهم المستشار الحديث لاحقاً: فالقرب من صاحب السيادة ليس ظاهرة مستحدثة، لكن أشكاله القانونية والمؤسسية تغيرت جذرياً.

لقد عرفت الدولة السلطانية، عبر مراحلها التاريخية المختلفة، شخصيات ووظائف متعددة تؤدي أدواراً قريبة من المشورة من غير أن تتطابق مع مفهوم «المستشار» المعاصر. فالوزير قد يجمع بين الرأي والتنفيذ، والكاظم لا يقتصر بالضرورة على تحرير المراسلات بل يدخل، بحكم سيطرته على الوثيقة والمعلومة، في دائرة إعداد القرار؛ والعالم قد يقدم الشرعية المعرفية والفقهية؛ والأمين يحمل معرفة مالية أو تجارية أو جبائية؛ والحاجب يضبط الوصول إلى السلطان ويقع عند نقطة حساسة بين القرب الشخصي والتنظيم المؤسسي. لذلك فإن إسقاط البناء الإداري المعاصر على الدولة السلطانية سيكون خطأ منهجياً؛ إذ لم تكن الحدود بين «السياسي» و«الإداري» و«الاستشاري» قد أخذت الشكل الذي ستأخذه في الدولة الحديثة.²

وما يهمنا أكثر من مسميات الوظائف هو المنطق الذي كان يجمعها. كان السلطان يحتكر الحسم، لكنه لا يحتكر المعرفة التي يتأسس عليها الحسم. وهنا تظهر، منذ وقت مبكر، ثنائية سترافق المؤسسة الملكية إلى العصر الحديث: وحدة القرار وتعدد مصادر المشورة. وهي ثنائية تسمح منذ البداية بالتمييز بين قوة من يقترب من الحاكم وقوة الحاكم نفسه. فصاحب المشورة قد يكون مسموع الكلمة، وقد يكون شديد القرب، وقد يستطيع ترجيح تصور على آخر، لكنه يظل مختلفاً بنويًا عن صاحب السيادة الذي تنسب إليه الإرادة النهائية للدولة.

ولهذا فإن مفهوم «الحاشية» لا يكفي لتحليل هذه الظاهرة. الحاشية مفهوم اجتماعي يدل على القرب، أما المشورة فهي وظيفة تتصل بإنتاج المعرفة الموجهة إلى القرار. وقد يجتمع الاثنان في الشخص نفسه، وقد يفترقان. وهذه التفرقة مهمة للغاية، لأن

1 Alain Claisse, «Le Makhzen aujourd'hui», in Jean-Claude Santucci (dir.), Le Maroc actuel. Une modernisation au miroir de la tradition? Paris, CNRS Éditions, 1992, pp. 285–310, spéc. p. 285, <https://doi.org/10.4000/books.iremam.2431>, Antoine Perrier, «Qu'est-ce que le Makhzen? Retour sur l'historiographie marocaine de l'État moderne», Annales. Histoire, Sciences Sociales, vol. 79, no 1, 2024, pp. 177–211, <https://doi.org/10.1017/ahss.2024.30>.

2 Brahim Harakat, «Le makhzen sa'adien», Revue de l'Occident musulman et de la Méditerranée, nos 15–16, 1973, pp. 43–60, spéc. p. 43, <https://doi.org/10.3406/remmm.1973.1226>.

بعض الأدبيات المعاصرة تنتقل بلا احتراز من إثبات القرب إلى افتراض السلطة؛ بينما التاريخ نفسه يعلمنا أن الوصول إلى السلطان مورد نفوذ، لكنه لا يساوي في ذاته ملكية الاختصاص.

مع دخول المغرب مرحلة الحماية سنة 1912 تغير الإطار المؤسسي للدولة، لكن المؤسسة السلطانية لم تختف. وعلى الرغم من إعادة توزيع واسعة لمراكز القرار الفعلي داخل منظومة الحماية، استمر البلاط والسلطان ودار المخزن في إنتاج أشكال خاصة من الاتصال بالنخب والعلماء والأعيان والحركة الوطنية. ولذلك لا يمكن فهم الانتقال إلى الدولة المستقلة سنة 1956 باعتباره ولادة من فراغ؛ فقد ورثت الملكية المستقلة تقاليد تاريخية في المشورة والقرب والوساطة، ثم أعادت صوغها داخل دولة أخذت بسرعة تتبنى الوزارات والقوانين والإدارة المركزية والأجهزة الحديثة.

تشكل مرحلة محمد الخامس حلقة أساسية في الانتقال من محيط سلطاني متعدد الوظائف إلى جهاز ملكي ذي تركيب محدد. وتثبت السيرة الرسمية لا محمد باحيني أنه شغل إدارة الديوان الملكي سنة 1950 قبل استقالته خلال أزمة 1951؛ غير أن هذه المعطيات لا تكفي وحدها لإعادة بناء تركيب الديوان آنذاك. أما الوثيقة القانونية المباشرة فهي ظهير 7 دجنبر 1955 المحدد لتأليف الديوان والكتابة الخاصة لجلالة السلطان، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 2260 بتاريخ 17 فبراير 1956، ص. 174. وقد نص على مدير عام ومدير ورئيس ديوان ومستشار وثمانية ملحقين، إلى جانب رئيس للكتابة الخاصة. وبذلك يمكن توثيق الانتقال إلى تنظيم رسمي للديوان من غير تحميل واقعة 1950 أكثر مما تثبته المصادر.¹

يمكن وصف ذلك بأنه بداية مؤسسة القرب. فالقرب من الملك لم يعد مجرد موقع اجتماعي داخل البلاط؛ أخذ يتحول شيئاً فشيئاً إلى وظيفة يمكن تحديد أصحابها، وإلى فضاء يشغل على الملفات والمعلومات والاتصال. وهنا تظهر النواة الأولى لما سيصبح الديوان الملكي الحديث: بنية لا تنافس الملك في سلطته، بل تعمل على جعل ممارسة تلك السلطة ممكنة في دولة تتزايد فيها كثافة الملفات والقطاعات والتخصصات.

وبعد الاستقلال ازدادت هذه الحاجة تعقيداً. فالدولة الجديدة لم تعد تحكم فقط عبر شبكة من الأعيان والقياد والعلاقات الترابية التقليدية، بل أصبحت تتكون من حكومة ووزارات وإدارة مركزية وقطاعات تقنية ودبلوماسية حديثة وبرلمان في طور التشكل ومؤسسات اقتصادية وقانونية جديدة. وكلما ازداد الجهاز العمومي تخصصاً، ازدادت المفارقة التي تصاحب رأس الدولة: تتوافر له معلومات أكثر، لكن القدرة على الإحاطة الشخصية بكل تفاصيلها تصبح أقل. ومن ثم لا تؤدي عقلنة الدولة إلى اختفاء المشورة، بل إلى زيادة الحاجة إليها.

وهنا يمكن قراءة الديوان الملكي بوصفه إحدى نتائج التمايز الوظيفي للدولة الحديثة، لا مجرد بقايا من البلاط التقليدي. فالسلطان كان يحتاج إلى أهل رأي لأنه لا يستطيع معرفة كل شيء؛ والملك في الدولة البيروقراطية الحديثة يحتاج إلى الخبرة للسبب نفسه، لكن طبيعة المعرفة قد تغيرت. أصبحت ملفات الدستور والاقتصاد والمالية والتخطيط والدبلوماسية والإدارة الترابية والتربية والمشاريع الكبرى تحتاج إلى خبرة متخصصة لا تكفي فيها مجرد المكانة الاجتماعية أو القرب الشخصي.

مع اعتلاء الحسن الثاني العرش سنة 1961 دخل الديوان مرحلة اتصلت فيها بعض وظائفه مباشرة بالاختصاص الحكومي. فقد صدر الظهير الشريف رقم 1.61.067 في 26 أبريل 1961 بإسناد أعباء وزارة الفلاحة إلى أحمد رضا كديرة، بصفته مديراً عاماً للديوان الملكي، ونشر في الجريدة الرسمية عدد 2531 بتاريخ 28 أبريل 1961، ص. 1046. كما نشر في الصفحة 1047 من العدد نفسه الظهير رقم 1.61.107 المتعلق بتفويض السلطة والتوقيع. وتقتضي دلالة هذه النصوص الفصل بين الصفة داخل الديوان وبين الاختصاص التنفيذي الذي احتاج إلى سند خاص.²

وهذه الواقعة، على خلاف ما قد يبدو، لا تثبت أن الديوان كان بطبيعته حكومة موازية؛ بل تقدم حجة قانونية في الاتجاه المعاكس. فإذا كان إسناد صلاحية تنفيذية إلى أحد مسؤولي الديوان قد احتاج إلى تفويض قانوني صريح، فهذا يعني أن مجرد الانتماء إلى الديوان أو القرب من الملك لم يكن كافياً بذاته لإنتاج تلك الصلاحية. فالاختصاص التنفيذي هنا لم يكن أثراً تلقائياً للصفة، بل نتيجة فعل قانوني مخصص.

1 ظهير 7 دجنبر 1955 المحدد لتأليف الديوان والكتابة الخاصة لجلالة السلطان، الجريدة الرسمية، عدد 2260، 17 فبراير 1956، ص. 174.
2 الظهير الشريف رقم 1.61.067 الصادر في 10 ذي القعدة 1380 (26 أبريل 1961)، بإسناد أعباء وزارة الفلاحة إلى المدير العام للديوان الملكي، الجريدة الرسمية، عدد 2531، 28 أبريل 1961، ص. 1046؛ والظهير الشريف رقم 1.61.107 الصادر في التاريخ نفسه، بتفويض السلطة والإمضاء إلى أحمد رضا كديرة، المدير العام للديوان الملكي، المرجع نفسه، ص. 1047.

وستأكد هذه الدلالة خلال التحولات الدستورية اللاحقة، ولا سيما مع إعادة توزيع الاختصاصات الحكومية والتنظيمية في بداية السبعينيات، إذ أعيدت صلاحيات تنظيمية إلى الوزير الأول وتراجع الشكل السابق لبعض التفويضات الممنوحة لمسؤولين في الديوان. وهنا تبرز أماننا قاعدة سيكون لها أثر مركزي في القسم القانوني من هذه الدراسة: هناك فرق بين قوة الموقع وبين سلطة الاختصاص؛ الأولى قد تنتج عن الثقة والقرب، أما الثانية فتحتاج إلى سند قانوني عندما يراد لها أن تنتج أثراً ملزماً داخل النظام المؤسسي.¹

ومع الحسن الثاني اتخذت وظيفة المستشار كذلك بعداً أوضح في متابعة الدولة نفسها. وتورد الأدبيات شهادة دالة للملك الراحل بشأن ما كان ينتظره من المستشارين: متابعة العمل الوزاري، والربط بين الملك والوزراء، وتقييم بعض الملفات، وتسجيل الملاحظات واقتراح الأفكار التي تساعد على الوصول إلى القرار. فالوظيفة، وفق هذا التصور، تقع في المنطقة السابقة على القرار: منطقة المعلومة والتقييم والمقارنة والتنسيق واقتراح البدائل. وهذا هو تحديداً ما يجعلها قوية من غير أن يجعلها بالضرورة سلطة أصلية.

وتصبح شهادة عبد الهادي بوطالب ذات قيمة استثنائية هنا، ليس لأنه كتب عن الديوان من الخارج، بل لأنه مارس وظيفة المستشار نفسه. فال مسار الطويل لبوطالب جمع بين العمل السياسي والوزاري والدبلوماسي والاستشارة الملكية، وقد دَوّن جانباً من تجربته في كتابه عن نصف قرن من السياسة. ويعرّف المستشار، في المادة التي استندت إليها الدراسات التي بين أيدينا، باعتباره رجل دولة يمتلك الكفاءة والتجربة الواسعة، يستعين به الملك في المهام التي يقدرها. والأهم من ذلك شهادته بأن الملك قد يأخذ برأي مستشار، أو يجمع آراء عدد منهم، أو ينتهي إلى قرار آخر؛ وأن المستشارين لم يكونوا «يحكمون» بالمعنى الذي يحكم به الوزراء لأنهم لم يكونوا يملكون سلطة القرار التي تنتجها التفويضات والاختصاصات الحكومية.²

وهذه الشهادة تمنحنا مفتاحاً لفهم موقع المستشار في عهد الحسن الثاني: إنه ليس مجرد صاحب نصيحة عابرة، لأن ثقله يمكن أن يكون معتبراً؛ وليس وزيراً ثانياً، لأن المصدر القانوني لقوته مختلف. إنه فاعل يوجد عند ملتقى المعرفة والثقة والقرار. يستطيع أن يكون شديد الأثر في البيئة التي يتكون فيها القرار من غير أن يصبح هو صاحب القرار من الناحية القانونية.

والواقع أن عهد الحسن الثاني يكشف عن تحول أعمق من مجرد توسع الديوان. فقد أصبحت المشورة جزءاً من عملية تحويل الخبرة المتراكمة لدى الوزراء السابقين والدبلوماسيين والقانونيين ورجال الدولة إلى مورد متاح لرأس الدولة بعد انتهاء وظائفهم التنفيذية أو بالتوازي مع مهام خاصة يسندوها إليهم الملك. وهذا يفسر لماذا لا يمكن فهم المستشار الملكي وفق نموذج «الموظف» وحده ولا وفق نموذج «الصديق المقرب» وحده؛ إنه يقع في مساحة مركبة تستطيع فيها الثقة الشخصية أن تتحول إلى ثقة مؤسسية، والخبرة المهنية إلى رأسمال استشاري، والتجربة الطويلة إلى ذاكرة للدولة.

ومن هنا يمكن قراءة المسار الممتد من الدولة السلطانية إلى محمد الخامس ثم الحسن الثاني بوصفه انتقالاً من المشورة بوصفها ممارسة ملازمة للحكم إلى المشورة بوصفها وظيفة متزايدة المأسسة حول رأس الدولة. لم تختفِ عناصر التاريخ القديم؛ فالثقة والقرب والولاء والمعرفة ظلت موارد حاسمة. لكن البيئة التي أصبحت هذه الموارد تعمل داخلها تغيرت: دخل الدستور، وتخصصت الإدارة، وتميزت الوزارة عن الديوان، وأصبح الاختصاص القانوني قابلاً للتحديد، وأصبحت الدولة تنتج من المعرفة التقنية والقانونية والاقتصادية ما يجعل المستشار الحديث مختلفاً نوعياً عن رجل البلاط التقليدي.

وهذا التحول يمنحنا في الوقت نفسه من الوقوع في قراءتين متعاكستين ولكنهما متساويتان في الاختزال. فمن الخطأ اعتبار المستشار الملكي مجرد بقايا غير حديثة من «حاشية السلطان»، كما أنه من الخطأ القفز من قوة المستشار إلى اعتباره وزيراً غير معلن. الأول يهمل عملية المأسسة والتخصص التي عرفتها الدولة المغربية، والثاني يهمل الفرق الذي أنتجه القانون الحديث بين النفوذ والاختصاص.

1 الظهير الشريف رقم 1.71.134 بتاريخ 17 غشت 1971 المتعلق بالتفويض العام للسلطة التنظيمية، الجريدة الرسمية، عدد 3068، 18 غشت 1971، ص. 952 (الطبعة الفرنسية)؛ Jean Dupont, «Constitution et consultations populaires au Maroc», *Annuaire de l'Afrique du Nord*, vol. IX, 1970, pp. 163–194, spéc. pp. 165–166 et Michel Rousset, «Changements institutionnels ! l'Afrique du Nord», *Annuaire de l'Afrique du Nord*, vol. XVI, 1977, pp. 189–213, spéc. p. 191.

2 عبد الهادي بوطالب، نصف قرن في السياسة، حاوره حاتم البيطوي، تقديم محمد سبيلا، الرباط، منشورات الزمن، سلسلة شرفات، رقم 6، 2001، الصفحات 333 إلى 336.

ولذلك فإن الجينالوجيا التاريخية تنتهي بنا إلى مفارقة لا إلى جواب نهائي: كلما تطورت الدولة المغربية وتكاثرت مؤسساتها، لم تتراجع الحاجة إلى المستشار، بل تغيرت طبيعتها. فمن العالم والكاظم والوزير والحاجب والأمين الذين أحاطوا بالسلطان، إلى ديوان محمد الخامس، ثم إلى بنية أكثر تركيبيًا في عهد الحسن الثاني، ظلت المشورة ملازمة لهرم الدولة، لكن مضمونها انتقل تدريجيًا من المعرفة العامة بالحكم والمجتمع إلى خبرة متخصصة في دولة شديدة التمايز الوظيفي.

وهنا يصبح الانتقال إلى القانون الدستوري ضروريًا. فإذا كان التاريخ يفسر لماذا يوجد المستشار، فإنه لا يكفي للإجابة عن السؤال الأصعب: بأي صفة قانونية يوجد؟ وما الفرق بين أن يستشير الملك شخصًا، وأن يعينه مستشارًا بظهير، وأن يكلفه مهمة، وأن يفوض إليه اختصاصًا؟ وهل الصمت الدستوري عن المستشار يضعه خارج البناء الدستوري، أم يجعله جزءًا من التنظيم المساعد لرأس الدولة من دون أن يكون مؤسسة دستورية مستقلة؟

المحور الثاني: الثقة الملكية في ميزان القانون العام الصفة والتكليف وحدود الاختصاص في ضوء دستور 2011 والقانون المقارن

إذا كان التاريخ يفسر كيف نشأت المشورة حول السلطان وكيف تحولت تدريجيًا إلى وظيفة أكثر مؤسسة داخل الديوان الملكي، فإن القانون يطرح سؤالاً أكثر دقة: ماذا يكون المستشار الملكي في النظام الدستوري؟ فالقانون العام لا يكتفي بمعرفة من يؤثر في القرار، بل يسأل عن مصدر السلطة، وصاحب الاختصاص، وطبيعة الفعل، والآثار القانونية التي يمكن نسبتها إليه. ومن هنا يبدأ الالتباس الذي أحاط بموقع المستشار في جزء من الأدبيات المغربية؛ إذ اختلط أحيانًا النفوذ السياسي بالمركز القانوني، والقرب من الملك بالاختصاص، والمشاركة في إعداد القرار بامتلاك سلطة اتخاذ.

ويزداد هذا الإشكال لأن دستور 2011 لا يذكر «مستشار الملك» بوصفه مؤسسة دستورية مستقلة، ولا يحدد عدد المستشارين أو شروط تعيينهم أو اختصاصاتهم أو علاقاتهم بالحكومة والبرلمان والقضاء. وقد سار الدستور الحالي في ذلك على نهج الدساتير المغربية السابقة؛ وهو ما دفع بعض الفقه المغربي، ومنه فؤاد أشن ومصطفى بن شريف، إلى الحديث عن غموض الوضع الدستوري للمستشار، مع ملاحظة أن ظواهر التعيين نفسها تنشئ الصفة من دون أن تتضمن عادة تحديدًا قطاعيًا للاختصاصات.¹

غير أن نقطة البداية المنهجية ينبغي ألا تكون اعتبار هذا الصمت الدستوري «فراغًا» ثم ملؤه بالاستنتاج السياسي، بل تحديد ما يعنيه الصمت أصلًا. فثمة فرق جوهري بين ألا يكون المستشار مؤسسة دستورية مستقلة وبين أن يكون وجود وظيفة المساعدة والاستشارة غير قابل للتفسير داخل النظام الدستوري. الأول صحيح من زاوية النص: ليس في الدستور باب لمستشاري الملك على نحو ما يوجد للحكومة أو للمحكمة الدستورية أو للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. أما الثاني فليس نتيجة لازمة منه؛ إذ إن التنظيم الدستوري لرأس الدولة لا يعني أن الدستور مطالب بتعداد كل شخص أو جهاز أو خبير يساعده في ممارسة وظائفه.

ينص الفصل 42 على أن الملك رئيس الدولة، وممثلها الأسمى، ورمز وحدة الأمة، وضامن دوام الدولة واستمرارها، والحكم الأسمى بين مؤسساتها، ويسهر على احترام الدستور وحسن سير المؤسسات الدستورية وحماية الاختيار الديمقراطي والحقوق والحريات واحترام التعهدات الدولية للمملكة. وينص في الوقت نفسه على أن الملك يمارس هذه المهام بواسطة ظواهر «بمقتضى السلطات المخولة له صراحة بنص الدستور»، ثم يحدد قاعدة التوقيع بالعطف والاستثناءات الواردة عليها. وهذه الصياغة تفرض قدرًا كبيرًا من الانضباط في التحليل؛ لأنها تمنع تحويل فكرة «المهام العامة للملك» إلى مصدر غير محدود لاختصاصات غير منصوص عليها.

والنتيجة التي تبدو لنا أكثر اتزانًا هي أن الفصل 42 لا يؤسس اختصاصًا دستوريًا للمستشار، لكنه يساعد على فهم الأساس الوظيفي لوجود جهاز من المساعدة والخبرة حول رئيس الدولة. فالفرق هنا يشبه الفرق بين السلطة الدستورية وبين وسائل تمكين صاحبها من ممارستها. وظيفة التحكيم بين المؤسسات، ومتابعة العلاقات الدولية، ورئاسة المجلس الوزاري، وممارسة

1 دستور المملكة المغربية لسنة 2011، الفصول 42 و47 و48 و87 و88 و89 و92 و105 ويستفاد التمييز بين الصفة والاختصاص كذلك من ظواهر التعيين الرسمية المحال إليها أدناه.

الصلاحيات المتعلقة باستمرار الدولة، كلها تقتضي بالضرورة إنتاج المعلومة وتحليلها ومقارنة البدائل وإعداد الملفات؛ لكن الحاجة إلى هذه الأعمال التحضيرية لا تنقل الصلاحية الدستورية من الملك إلى من ساعده في إعدادها.

وبهذه الزاوية يمكن اقتراح مفهوم «الأساس الدستوري الوظيفي» للمشورة الملكية: ليس بمعنى أن الدستور أنشأ منصب المستشار، وإنما بمعنى أن ممارسة الوظائف الدستورية لهرم الدولة تستلزم بصورة عقلانية جهازًا مساعدًا. وهذا تمييز مهم؛ لأن تأسيس وظيفة المساعدة على حاجة المؤسسة الدستورية لا يعني إطلاقًا تأسيس سلطة عامة جديدة إلى جانبها.

وتظهر أهمية هذا الفصل عند مقارنته بالتنظيم الدستوري للحكومة. فالدستور لا يترك تكوين الحكومة أو سلطتها في منطقة رمادية. الفصل 87 يقرر أن الحكومة تتألف من رئيس الحكومة والوزراء ويمكن أن تضم كتابًا للدولة، والفصل 89 ينص صراحة على أن الحكومة تمارس السلطة التنفيذية، وأنها تحت سلطة رئيسها تنفذ البرنامج الحكومي والقوانين وتتصرف في الإدارة وتشرف على المؤسسات والمقاولات العمومية. كما يسند الفصل 90 السلطة التنظيمية إلى رئيس الحكومة، بينما يحدد الفصل 93 مسؤولية الوزراء عن القطاعات التي يتولونها.

وهذه المقتضيات تجعل التمييز بين الوزير والمستشار أكثر من مجرد تمييز بروتوكولي. الوزير هو عضو في هيئة دستورية؛ يتولى قطاعًا أو مهمة حكومية؛ يدخل في منطق المسؤولية الحكومية؛ وتمارس الحكومة السلطة التنفيذية بموجب نص صريح. أما المستشار الملكي فلا يدخل، بمجرد صفته، في أي من هذه الدوائر. لذلك فإن القول الصحفي بأن مستشارًا ما «وزير فوق الوزراء» أو «وزير ظل» قد يصف إدراكًا للنفوذ، لكنه لا يشكل تكييفًا قانونيًا.

ويتأكد الأمر في المجلس الوزاري نفسه. فالفصل 48 يقرر بصورة لا لبس فيها أن المجلس الوزاري، الذي يرأسه الملك، يتألف من رئيس الحكومة والوزراء، بينما يحدد الفصل 49 موضوعات مداولاته، ومن بينها التوجيهات الاستراتيجية لسياسة الدولة والقضايا العسكرية وبعض التعيينات الاستراتيجية. ومن ثم فإن حضور مستشار ملكي مجلسًا وزاريًا أو جلسة عمل إلى جانب الملك لا يمنحه بذاته صفة عضو في المجلس؛ فالحضور المادي في فضاء القرار شيء، والعضوية القانونية في الهيئة صاحبة الاختصاص شيء آخر. ويكشف هذا المثال تحديدًا عن إحدى أكثر المغالطات شيوعًا في تحليل السلطة: استنتاج الوضع القانوني من المشهد البروتوكولي.

وبطرح ظهير التعيين بعد ذلك مستوى ثانيًا من التحليل. فقد لاحظ فؤاد أشن، بالاستناد إلى ظهائر منشورة في الجريدة الرسمية، ومنها ظهير تعيين عبد اللطيف المنوني، أنها تأتي مقتضبة: تنشئ صفة «مستشار صاحب الجلالة الملك»، من دون أن تضع لائحة باختصاصات قطاعية للمستشار أو تحدد له سلطة أمر تجاه مؤسسة أخرى. كما أثار مسألة عدم تأسيس هذه الظهائر في صيغتها المنشورة على مقتضى دستوري مفصل وعدم توقيعها بالعطف، باعتبار ذلك من الأسئلة الفقهية التي تستحق النقاش.¹

وهنا ينبغي التمييز بين إنشاء المركز القانوني وبين إسناد الاختصاص. فالظهير الذي يعين شخصًا مستشارًا يمنحه صفة قانونية ويخرجه من دائرة المستشار غير الرسمي أو الخبير العرضي، لكنه لا يترتب عليه، ما لم يوجد نص أو تفويض خاص، أنه أصبح صاحب سلطة تنظيمية أو إدارية على الوزارات أو الأجهزة. والقاعدة في القانون العام ليست أن من يحمل صفة قريبة من صاحب السلطة يرث اختصاصاته، بل إن الاختصاص يُنسب إلى صاحبه بحسب النص الذي أنشأه.

ومن ثم يمكن صياغة قاعدة مركزية لهذه الدراسة: الصفة لا تساوي الاختصاص، والاختصاص لا يساوي المهمة، والمهمة لا تساوي النفوذ. فالمستشار يحمل صفة منشأة بالتعيين؛ وقد يكلفه الملك بمهمة محددة؛ وقد يكتسب بفعل قربه وخبرته نفوذًا سياسيًا مرتفعًا؛ لكن هذه الدوائر الثلاث لا تندمج قانونيًا في دائرة واحدة.

ويظهر أثر هذه القاعدة عند تحليل الأعمال التي يمارسها المستشار. فإذا أعد مذكرة أو قدم رأيًا أو حلل مشروعًا أو اقترح بدائل، فنحن أمام عمل تحضيري لا ينتج في ذاته أثرًا قانونيًا مباشرًا في مواجهة الغير. وإذا كلفه الملك بنقل رسالة إلى رئيس

1 الظهير الشريف رقم 1.11.163 بتاريخ 28 شتنبر 2011 بتعيين عبد اللطيف المنوني مستشارًا للملك، الجريدة الرسمية، عدد 5984، 6 أكتوبر 2011، ص4930؛ الظهير الشريف رقم 1.11.185 بتاريخ 5 دجنبر 2011 بتعيين عمر عزيزان مستشارًا للملك، الجريدة الرسمية، عدد 6007 مكرر، 15 دجنبر 2011، ص5918؛ الظهير الشريف رقم 1.11.196 بتاريخ 7 دجنبر 2011 بتعيين فؤاد عالي الهمة مستشارًا للملك، الجريدة الرسمية، عدد 6009 مكرر، 20 دجنبر 2011، ص6153.

دولة، فإن الرسالة تظل رسالة الملك، ولا يتحول حاملها إلى صاحب السياسة الخارجية. وإذا كلفه بجمع مسؤولين أو تقريب مواقف أو تتبع ملف، فإن مصدر المهمة هو التكليف، ويظل نطاقها محددًا به. وإذا شارك في إعداد خطاب ملكي، فالخطاب بعد صدوره ينسب إلى الملك، لا إلى كل من شارك في تحرير مسوداته. هذه ليست فروقًا شكلية؛ إنها صميم نظرية إسناد الأفعال في القانون العام.

أما إذا ادّعي أن مستشارًا أصدر أمرًا ملزمًا لوزير أو لإدارة أو لجهاز مستقل، فإن طبيعة السؤال تتغير. لا يعود السؤال: «هل المستشار قوي؟»، وإنما: ما مصدر سلطة الأمر؟ هل يوجد نص؟ هل يوجد تفويض قانوني؟ هل صدر قرار من صاحب الاختصاص؟ وهل الأثر القانوني ينسب إلى المستشار أم إلى المؤسسة التي كلفته؟ وهذا هو الموضع الذي يجب أن ينفصل فيه علم السياسة عن الانطباع الصحفي: النفوذ قد يُستدل عليه من السلوك والشبكات والعلاقات، أما السلطة القانونية الملزمة فتحتاج إلى سند يمكن تحديده.

ولذلك فإن التجربة التاريخية التي سبقت الإشارة إليها في عهد الحسن الثاني تكتسب قيمة قانونية خاصة. فحين مُنحت في الستينيات لبعض مسؤولي الديوان صلاحيات تنظيمية أو صلاحيات توقيع، تم ذلك بواسطة تفويضات محددة؛ أي أن تحويل رجل الديوان من فاعل استشاري إلى صاحب ممارسة تنفيذية اقتضى أساسًا قانونيًا إضافيًا. وهذا يؤكد أن المشورة لا تتحول تلقائيًا إلى اختصاص بمجرد القرب من الملك.

وتقدم المقارنة الدستورية دعمًا قويًا لهذا التمييز، مع اختلاف الأنظمة. فالدستور الإسباني اختار حلًا أكثر وضوحًا من المغرب، إذ تنص المادة 65 منه على حرية الملك في تعيين وإعفاء الأعضاء المدنيين والعسكريين في بيته الملكي. كما يحدد المرسوم الملكي 1988/434 «Maison de Sa Majesté le Roi» باعتبارها جهازًا خاضعًا مباشرة للملك، تتمثل مهمته في دعمه في الأنشطة الناتجة عن ممارسته ووظائفه كرئيس للدولة. والأكثر دلالة أن التنظيم الإسباني يؤكد أن البيت الملكي ليس جزءًا من الإدارة العامة للدولة، وأن أجهزة الإدارة تقدم له الدعم لتجنب إنشاء هياكل موازية تؤدي وظائف الإدارات العامة نفسها.¹

هذه الصياغة الإسبانية تكاد تقدم لنا نموذجًا نظريًا مثاليًا: توجد مؤسسة دستورية هي الملك، ويوجد جهاز مساعد ذو أهمية دستورية، لكن الجهاز المساعد لا يتحول إلى إدارة حكومية موازية. بل إن التنظيم الإسباني الحديث أضاف مبادئ صريحة لسلوك موظفي البيت الملكي، مثل الموضوعية والحياد والمسؤولية والسرية والولاء والتنسيق مع الإدارات العامة. ومن هنا تتضح فكرة مهمة: قوة الجهاز المساعد لا تقتضي تداخل وظائفه مع الجهاز التنفيذي؛ بل يمكن تنظيم القوة ذاتها بواسطة قواعد تمنع التوازي الوظيفي.

ويقدم النظام البلجيكي نموذجًا مختلفًا ولكنه دال بالقدر نفسه. فالموقع الرسمي للملكية البلجيكية يصف «Cabinet du Roi» بأنه يساعد الملك في المجالات السياسية والقضائية والتشريعية والإدارية والدبلوماسية والإعلامية، ويؤمن الربط بين الملك والحكومات والأوساط السياسية والنقابية والدول الأجنبية. ويضم، بصورة معلنة، رئيس ديوان ومستشارًا دبلوماسيًا ومستشارًا قانونيًا ومستشارًا اقتصاديًا وغيرهم. ومع ذلك لا يؤدي اتساع هذه الوظائف إلى اعتبار هؤلاء حكومة موازية؛ لأن البناء الدستوري البلجيكي يظل محكومًا بقاعدة المسؤولية الوزارية: شخص الملك غير مسؤول سياسيًا، ولا يكون لفعل الملك ذي الأثر السياسي مفعول إلا ضمن النظام الذي يجعل الوزير مسؤولاً عنه.²

وتفيدنا فرنسا من زاوية أخرى. فدستور الجمهورية الخامسة لا يفرد بدوره بابًا دستوريًا لمستشاري رئيس الجمهورية، ومع ذلك أصبح «cabinet du Président» مؤسسة واقعية وقانونية معروفة، وتنتشر أسماء أعضائه وتخصصاتهم في الجريدة الرسمية؛ فمنذ السنوات الأولى لعهد إيمانويل ماكرون، مثلاً، نُشرت رسميًا مناصب الأمين العام ومدير الديوان والمستشار

1 Constitution espagnole du 27 décembre 1978, art. 64 et 65؛ Décret royal espagnol no 434/1988 du 6 mai 1988 portant restructuration de la Maison de Sa Majesté le Roi, Bulletin officiel de l'État (BOE), no 112, 10 mai 1988, pp. 14150–14151, art. 13.

2 Constitution belge, arts. 88 et 106؛ La Monarchie belge, «Le Cabinet du Roi» et «Les collaborateurs du Roi», site officiel de la Monarchie belge.

الدبلوماسي والمستشارين المتخصصين. كما خضع معاونو الرئيس لتنظيمات دون دستورية، منها مرسوم 14 يونيو 2017 المتعلق بمعاوني رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة.

وتعلمنا الحالة الفرنسية درسًا مزدوجًا. أولاً، عدم ذكر المستشار في الدستور لا يجعل وجوده غير قانوني؛ إذ يمكن أن تنشأ البنية المساعدة حول رئيس الدولة على مستوى دون دستوري. وثانيًا، فإن الفقه الفرنسي لا يساوي بين القرب من الرئيس وبين امتلاك سلطة الدولة. ولذلك تطورت أدبيات كاملة حول *les entourages du pouvoir*، لا بوصفها «حكومات سرية» بالضرورة، وإنما باعتبارها ظاهرة تستحق تحليلًا مستقلًا: من يحيط بصاحب القرار؟ ما موارد نفوذه؟ كيف يتم اختيار المستشارين؟ وما الحد بين إعداد القرار والاستيلاء على اختصاص الإدارة؟ ويعد العمل الجماعي *Le règne des entourages*، الصادر عن Presses de Sciences Po، مثالًا واضحًا على تحول «المحيط» نفسه إلى موضوع علمي يجمع التاريخ والقانون وسوسيولوجيا النخب.^{1,2}

وفي بريطانيا يظهر تمييز أكثر دقة بين المشورة المساعدة للملك وبين المشورة الدستورية الملزمة. فالملك تحيط به أجهزة ومستشارون يساعدونه في أداء الوظيفة، لكن معظم سلطات الامتياز الملكي تمارس وفق المشورة الوزارية؛ والمسؤولية عن الفعل المبني على تلك المشورة تقع على الوزير الذي يقدمها ويحاسب أمام البرلمان. والدرس هنا بالغ الدقة: ليس كل شخص يقدم رأيًا للملك صاحب «مشورة دستورية» بالمفهوم القانوني؛ فهناك فرق بين *advice as assistance* و *constitutional ministerial advice*.

أما النموذج الأمريكي، رغم اختلافه الجذري عن الملكيات، فيقدم معيارًا تحليليًا لا يقل فائدة. فالقانون الفيدرالي يجيز للرئيس تعيين موظفين في البيت الأبيض لأداء المهام الرسمية التي يحددها الرئيس. لكن القانون الدستوري الأمريكي يميز بصورة دقيقة بين الموظف أو المستشار وبين صاحب منصب عام يمارس سلطة قانونية أصيلة. وهذا يتيح لنا استعارة السؤال لا النظام: هل يمارس الشخص سلطة عامة منشأة بالقانون، أم يساعد صاحب تلك السلطة في ممارستها؟ إنه اختبار أكثر دقة بكثير من السؤال الصحفي عن «من هو الأقوى؟».

ومن هذا المنظور المقارن، لا تبدو خصوصية المغرب في وجود مستشارين حول هرم الدولة؛ فهذا أمر معروف في الملكيات البرلمانية والجمهوريات الرئاسية وشبه الرئاسية على السواء. الخصوصية المغربية تكمن في أن وظيفة المستشار الملكي ظلت أقل تقنيًا من النموذج الإسباني، وأقل شفافية تنظيمية من النموذج الفرنسي أو البلجيكي، بينما تحمل في الوقت نفسه وزنًا تاريخيًا وسياسيًا نابغًا من مركز المؤسسة الملكية نفسها. وهذا ما يفسر اتساع المنطقة التي يتحرك فيها التأويل السياسي.

هنا يبرز السؤال الفقهي الأكثر حساسية: هل يكفي القول إن المستشار يستمد مركزه من ظهير التعيين؟ الجواب يحتاج إلى احتراز. فمن جهة، هذه الظواهر تمثل سند الصفة الفردية فعلاً. ومن جهة ثانية، يقرر الفصل 42 أن الظواهر تمارس في نطاق السلطات التي يخولها الدستور صراحة، ويخضعها من حيث الأصل للتوقيع بالعطف باستثناء الحالات المعدة دستورياً. ولذلك فإن مسألة الأساس الدستوري الدقيق لظهير تعيين المستشار تظل إشكالاً فقهيًا مشروعا لا ينبغي أن نغطيه بالتأويل.

لكن ينبغي، بالمقابل، ألا نفقر من هذا الإشكال إلى نتيجة معاكسة تقول إن المستشار يمارس سلطة غير محدودة بسبب الصمت. فهذا مناقض لمنطق الاختصاص. فإذا كان السند غير صريح في منح سلطة عامة للمستشار، فالنتيجة القانونية الأقرب ليست توسيع سلطته، بل تضيق تفسيرها إلى الوظيفة الاستشارية والتكاليف المحددة ما لم يثبت العكس بنص خاص. فالصمت لا يمكن أن يتحول في آن واحد إلى حجة على غياب التنظيم وحجة على وجود اختصاص واسع.

ومن هنا يمكن إعادة قراءة عبارة «المستشار امتداد للملك» التي تتكرر في بعض الكتابات. لها قيمة تفسيرية إذا قصد بها أن المستشار يعمل داخل المجال الوظيفي الذي يخدم نشاط رئيس الدولة. لكنها تصبح خطرة قانونيًا إذا فهم منها أن للمستشار

1 Jean-Michel Eymeri-Douzans, Xavier Bioy et Stéphane Mouton (dir.), *Le règne des entourages. Cabinets et conseillers de l'exécutif*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015؛ Décret français no 2017-1098 du 14 juin 2017 relatif aux collaborateurs du Président de la République et des membres du Gouvernement, JORF, 15 juin 2017, texte no 8.

2 Samy Cohen, *Les Conseillers du Président: de Charles de Gaulle à Valéry Giscard d'Estaing*, Paris, Presses universitaires de France, 1980, 200 p.

جزءاً من سلطة الملك. الأدق هو القول إن المستشار امتداد وظيفي لجهاز المساعدة الملكية، لا امتداداً شخصياً للاختصاص الملكي. فالاختصاص الدستوري يظل في محله، بينما تتحرك المشورة في المجال السابق على ممارسته.

وهذا التمييز يحسم كذلك مسألة المسؤولية. فلا يوجد في دستور 2011، في حدود النصوص المنظمة للمؤسسات، نظام حصانة دستورية خاص بمستشاري الملك مماثل لما يقرره الفصل 46 لشخص الملك. كما أنهم ليسوا أعضاء في الحكومة حتى تخضع أعمالهم لنظام المسؤولية السياسية والقطاعية المنظم للوزراء في الفصول 87 إلى 94. وهذا الوضع هو أحد الأسباب التي تجعل التمييز بين العمل الاستشاري والعمل التنفيذي ضرورياً: فكلما اقترب المستشار من ممارسة سلطة عامة فعلية، أصبح سؤال المساءلة عن تلك السلطة أكثر إلحاحاً.

أما واجب التحفظ، فيحتاج بدوره إلى تحرير مفهومي. بعض الفقه المغربي يعرض السرية والتحفظ والابتعاد عن التدخل الحزبي باعتبارها مقتضيات لصيقة بالوظيفة، لكننا لم نعثر في النصوص المنشورة التي أمكن التحقق منها على «نظام أساسي عام لمستشاري الملك» يفصل هذه الواجبات كما يفعل التنظيم الإسباني مثلاً. ولذلك الأدق علمياً الحديث عن تحفظ وظيفي مؤسساتي قبل وصفه بأنه التزام قانوني مقنن في نص عام. وهو تحفظ يمكن تفسيره بطبيعة المركز نفسه: كل تصريح يصدر عن شخص معروف بقربه المباشر من الملك معرض لأن يقرأ باعتباره إشارة إلى موقف المؤسسة الملكية، وهو ما يجعل دخول المستشار في المنازعات الحزبية اليومية من شأنه أن يخلق التباساً بين رأيه الشخصي وموقعه المؤسسي.

وهذه النقطة سيكون لها وزن بالغ عندما نصل إلى فؤاد عالي الهمة. فإذا كان المستشار بحكم موقعه أقل قدرة على الرد على كل اتهام حزبي أو صحفي، فإن الصمت لا يمكن تحويله منهجياً إلى إقرار. فالفاعل السياسي الحر في المنافسة الحزبية يستطيع أن يكرر الاتهام في التجمعات والصحافة، بينما المستشار المقيد بمنطق التحفظ لا يملك المجال الاتصالي نفسه. وهنا ينشأ ما يمكن تسميته «اختلال التماثل الخطابي»: تفاوت في القدرة على إنتاج الخطاب والرد عليه، قد يتحول بمرور الزمن إلى مصدر لإنتاج صورة سياسية مستقرة لا تتناسب بالضرورة مع الأدلة المؤسساتية المتاحة.

ومن مجموع هذه العناصر يمكن صياغة المركز القانوني للمستشار الملكي بصورة أكثر دقة مما تسمح به ثنائية «دستوري / غير دستوري». فهو ليس مؤسسة دستورية مستقلة؛ لأن الدستور لا ينشئ له اختصاصاً خاصاً ولا يدرجه ضمن السلطات الدستورية المنظمة. وهو في الوقت نفسه ليس مجرد شخص خاص؛ لأن تعيينه الرسمي ينشئ له مركزاً داخل البنية المرتبطة برأس الدولة. ووظيفته الأصلية، في غياب نص خاص يمنحه سلطة أخرى، تظل المساعدة والمشورة وإعداد القرار والتمثيل والوساطة والتتبع وفق التكليف. أما نفوذه الفعلي فقد يكون أكبر أو أصغر تبعاً للثقة والخبرة والقرب وشبكات العلاقات والملف الذي يتولاه؛ وهذه مسألة تدرسها سوسيولوجيا السلطة، لا نظرية الاختصاص وحدها.

وهكذا نصل إلى القاعدة المنهجية التي ستقود بقية الدراسة: المركز القانوني يُستخرج من النص، والمهمة من التكليف، والنفوذ من الممارسة؛ ولا يجوز إثبات أحدها بالآخر. فمن يثبت أن المستشار حضر اجتماعاً لا يكون قد أثبت أنه عضو في الهيئة؛ ومن يثبت أنه نصح الملك لا يكون قد أثبت أنه اتخذ القرار؛ ومن يثبت أنه كُلف بملف لا يكون قد أثبت أنه أصبح صاحب اختصاص أصيل فيه؛ ومن يثبت أنه شديد النفوذ لا يكون قد أثبت أنه يمارس سلطة ملزمة خارج القواعد التي يحددها الدستور والقانون.

وعلى هذا الأساس يمكن تلخيص البناء كله في علاقة مفاهيمية واحدة: الصفة القانونية غير الاختصاص، والاختصاص غير المهمة، والمهمة غير النفوذ، والنفوذ غير التحكم. وسيكون لهذه التفرقة أثر حاسم في القسم المقبل؛ لأن مسارات المستشارين في عهد الملك محمد السادس ستظهر لنا رجال دولة ذوي موارد متباينة للغاية: رجل قانون، ودبلوماسي، وخبير مالي، وعالم وأديب، ومسؤول عن السياسة الاجتماعية، وفاعل سياسي سابق. والسؤال لن يعود عندئذ: «من منهم يحكم في الظل؟»، وإنما: ما نوع المعرفة والخبرة التي أدخلها كل واحد منهم إلى دائرة المشورة، وكيف تحولت تعددية المسارات إلى هندسة للخبرة حول رأس الدولة؟

المحور الثالث: نخبة الخبرة الوطنية حول الملك محمد السادس تعدد المسارات ووحدة الالتزام بخدمة الدولة

لا تكشف مسارات مستشاري الملك محمد السادس عن جماعة تبحث عن سلطة بديلة، بل عن نخبة متنوعة جمعها معيار الثقة الملكية ووحدة الخدمة رغم اختلاف التكوينات. فالقانوني والدبلوماسي والمهندس والخبير المالي والعالم ورجل الإدارة لا يؤدي كل منهم وظيفة وزارة مستترة؛ وإنما يضع رصيذاً متخصصاً رهن إشارة الملك في الملفات التي يقدر فائدته فيها.

وهذه القوة ليست موضع اعتذار، بل عنصر من عناصر كفاءة الدولة. فالمستشار القوي بخبرته وصديقته وذاكرته المؤسسية أقدر على تقديم رأي لا يخضع لضغط الدورة الانتخابية أو حسابات الاستوزار. غير أن هذه القوة تظل منضبطة بمصدرها: ثقة الملك والتكليف الصادر عنه، لا اختصاص أصلي يمارسه المستشار باسمه على الحكومة أو الإدارة.

إذا كان القسم السابق قد انتهى إلى أن الصفة القانونية للمستشار لا تكفي بذاتها لاستنتاج اختصاص تنفيذي، فإن الانتقال من القانون إلى سوسيولوجيا النخب يفرض تغيير السؤال. لم يعد المطلوب معرفة ما الذي يستطيع المستشار فعله قانوناً فحسب، وإنما فهم لماذا يقع الاختيار على أشخاص بعينهم لكي يصبحوا مستشارين للملك؟ وما الذي يجمع بين مهندس كبير للدولة، وأستاذ للقانون الدستوري، ووزير سابق للداخلية، ورئيس سابق للبنك الإفريقي للتنمية، ودبلوماسي محترف، وعالم في الأدب والفكر الإسلامي، وخبيرة في القانون والعمل الاجتماعي؟ إن مجرد وضع هؤلاء جميعاً تحت تسمية «مستشاري الملك» قد يحجب أكثر مما يكشف، ما لم ننظر إلى مساراتهم باعتبارها تعبيراً عن منطق أوسع في بناء الخبرة حول رأس الدولة.

وتفيد المقاربة البروسوبوغرافية هنا أكثر من التراجم الفردية. فالبروسوبوغرافيا لا تسأل فقط أين ولد الشخص وأين درس وما الوظائف التي تقلدها، بل تبحث عن انتظامات داخل مسارات مجموعة من النخب: ما التكوينات التي تتكرر؟ ما المؤسسات التي يعبرون منها؟ ما الموارد التي يحملونها معهم؟ وكيف تتحول الخبرة المهنية والعلمية والسياسية إلى رأسمال يسمح لصاحبها بالانتقال إلى دائرة المشورة العليا؟ وهذا المنهج ينسجم مع ما خلصت إليه الدراسات المغربية الحديثة حول النخب الإدارية من ضرورة تجاوز القراءة القانونية الصرفة نحو تتبع المسارات التعليمية والمهنية والاجتماعية والوظيفية، والتميز بين المؤشرات القانونية للموقع والمؤشرات السوسيولوجية للنفوذ.

ومن هذه الزاوية، تبدو بداية عهد الملك محمد السادس لحظة استمرارية وتجديد في آن واحد. فقد ورث العهد الجديد عدداً من الشخصيات التي راكمت خبرتها في عهد الحسن الثاني، لكنه لم يحتفظ بها باعتبارها مجرد بقايا من مرحلة سابقة؛ بل أعيد توظيف خبراتها داخل أولويات سياسية واجتماعية واقتصادية أخذت تتشكل منذ أواخر التسعينيات. وفي الوقت نفسه، دخلت دائرة المشورة شخصيات جديدة من مسارات شديدة الاختلاف. ومن ثم يصعب الحديث عن «جيل واحد» من المستشارين؛ والأقرب إلى الواقع هو وجود طبقات متعاقبة من الخبرة، بعضها يؤمن ذاكرة الدولة بين عهدين، وبعضها دخل مع الأوراش الاجتماعية والتنمية الجديدة، وبعضها ارتبط بإعادة تركيب المشهد المؤسسي بعد دستور 2011.

ويظهر عبد العزيز مزيان بلفقيه نموذجاً بالغ الدلالة لهذا الانتقال بين عهدين. فقد جاء من قلب الإدارة التقنية للدولة: مهندساً، ثم مسؤولاً في وزارة الأشغال العمومية، ومديراً للطرق، وكتائباً عاماً للوزارة، قبل أن يصبح وزيراً للفلاحة ثم للأشغال العمومية ثم للفلاحة والتجهيز والبيئة. وفي أبريل 1998 عُيّن مستشاراً في الديوان الملكي، واستمر في الوظيفة في عهد محمد السادس إلى وفاته سنة 2010. ولم تتوقف قيمته عند تكوينه الهندسي أو تجربته الوزارية؛ فقد أسندت إليه رئاسة اللجنة الخاصة بالتربية والتكوين، ثم اضطلع بأدوار في إصلاح التعليم ومؤسساته، كما ارتبط اسمه بتقرير «خمسون سنة من التنمية البشرية وآفاق 2025» وبعده من الأوراش الاستراتيجية. وتصف سيرته الصادرة عن أكاديمية الحسن الثاني للعلوم والتقنيات تكويناً يجمع الهندسة وإدارة المشاريع والخبرة الطويلة داخل البنية التقنية للدولة، بينما توثق مصادر وكالة المغرب العربي للأنباء انتقاله من الوزارة إلى الديوان ثم تكليفه بملفات استراتيجية.

تكشف حالة بلفقيه عن وظيفة يمكن تسميتها تحويل الخبرة التنفيذية إلى ذاكرة استراتيجية. فالرجل، بعد مغادرته الوزارة، لم يحمل معه قانوناً اختصاصات وزير التجهيز أو الفلاحة، وإنما حمل معرفة الدولة بالمشاريع والبنى التحتية والتخطيط وإدارة الأوراش الكبرى. وهذه التفرقة أساسية؛ لأن المسار نفسه الذي قد تقرأه المقاربة الاختزالية بوصفه استمراراً للسلطة التنفيذية يمكن قراءته، بصورة أدق، باعتباره إعادة توظيف للمعرفة التي راكمتها الدولة في شخص أحد كبار خدامها.

وتكشف زليخة نصري وجهاً آخر للمسألة. فقد جمعت في مسارها بين القانون والمالية والإدارة والتجربة الحكومية والعمل الاجتماعي، قبل أن تلتحق بالديوان الملكي سنة 1998 ثم تصبح مستشارة للملك محمد السادس سنة 2000. وتشير المصادر إلى أنها كانت أول امرأة مغربية تدخل الديوان بهذه الصفة، وأن موقعها ارتبط بقوة بالعمل الاجتماعي ومؤسسة محمد الخامس للتضامن وبرنامج مكافحة الفقر والهشاشة والتمويل الأصغر. ولا تقدم هذه الوقائع مجرد سيرة لشخصية نسائية بارزة؛ بل تكشف عن توسع معنى الخبرة المطلوبة من المستشار. فقد دخل إلى دائرة المشورة، إلى جانب القانون والسياسة والدبلوماسية، رأسمال اجتماعي تدبيري قادر على وصل التوجه الملكي في التضامن والتنمية البشرية بأجهزة ومؤسسات قادرة على تحويله إلى برامج.¹

ومن الوجه المقابل تقريباً يأتي عباس الجراري. فمساره لا يبدأ من وزارة سيادية أو مؤسسة مالية دولية، بل من الجامعة والأدب والتراث والفكر الإسلامي. وقد كان أستاذاً جامعياً، وعميداً، ورئيساً لمجلس علمي، وأستاذاً بالمدرسة المولوية، قبل أن يدخل إلى الديوان ثم إلى وظيفة المستشار. وإذا كانت الدولة الحديثة قد عززت الحاجة إلى الخبرة التقنية، فإن حالة الجراري تثبت أن المؤسسة الملكية لم تحتزل المعرفة النافعة للحكم في الاقتصاد والقانون والإدارة. فهناك معرفة أخرى تتصل بالهوية واللغة والتراث والدين والثقافة التاريخية للمجتمع. وبذلك يمكن قراءة وجود الجراري داخل دائرة الاستشارة بوصفه استمرازاً حديثاً - بعد تحول عميق في الشكل - لموقع العالم صاحب المعرفة الرمزية الذي عرفته الدولة السلطانية، لكن داخل بنية الدولة الحديثة ومؤسساتها الأكاديمية.²

وتتضح هذه الفكرة أكثر عند وضعه إلى جانب محمد المعتمد. فالمعتمد ينتمي إلى حقل آخر من حقول المعرفة: القانون الدستوري والعلوم السياسية. حصل على تكوين أكاديمي متخصص في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، وأنجز أطروحة دولة حول تطور القانون الدستوري المغربي، ثم شغل منصب وزير منتدب مكلف بالعلاقات مع البرلمان، قبل أن يعين مكلفاً بمهمة في الديوان الملكي سنة 1995، ثم مستشاراً للملك سنة 1999. وتوثق السيرة المنشورة من طرف المجلس الوطني لحقوق الإنسان هذا المسار بوضوح، كما استمر المعتمد مستشاراً إلى وفاته سنة 2023.³

والمثير في حالة المعتمد أن انتقاله إلى الديوان لم يلبس هويته الأكاديمية، بل جعل المعرفة الدستورية نفسها مورداً من موارد المشورة. ومن هنا تظهر وظيفة لا يمكن إدراجها بسهولة في استعارة «حكومة الظل»: فالأستاذ الذي يعرف تاريخ الدساتير والمؤسسات والحياة البرلمانية لا يحتاج بالضرورة إلى أن يصبح وزيراً موازياً كي تكون معرفته نافعة لرأس الدولة؛ بل إن قيمته قد تكمن تحديداً في وجوده خارج المنافسة الوزارية اليومية وقدرته على تقديم قراءة أوسع للمؤسسات وقواعد اشتغالها.

ويضيف أندري أزولاي بعداً آخر يتمثل في الاستمرارية الطويلة بين عهدي الحسن الثاني ومحمد السادس. فقد انتقل من مسار مهني في المال والأعمال إلى الاستشارة الملكية سنة 1991، واستمر في عهد محمد السادس، بينما تطور حضوره تدريجياً ليشمل الحوار الثقافي والديني والعلاقات الدولية والدبلوماسية الثقافية. وهنا يصبح الرأسمال الاستشاري مركباً: معرفة اقتصادية سابقة، وشبكات دولية، وذاكرة تمتد بين عهدين، ثم قدرة رمزية على تمثيل صورة معينة عن المغرب بوصفه فضاءاً للتعدد والتعايش.⁴

ولا يعني ذلك أن لكل مستشار «قطاعاً» مطابقاً لخبرته. فالواقع نفسه يقدم ما يناقض هذه القراءة الميكانيكية؛ إذ قد يتولى المستشار مهمة تتجاوز مجال تكوينه الأول، وقد تُسند إليه ملفات بحسب الظرف والتكليف. لكن المسار السابق يظل مهماً لأنه يحدد نوع الموارد التي يستطيع صاحبها تعبئتها. ومن ثم فالأدق ليس أن نقول إن أزولاي «وزير ثقافة أو خارجية في الظل»، وإنما إن له رأسمالاً رمزياً ودولياً يجعل استخدامه في ملفات ذات طبيعة ثقافية أو حوارية أو دولية مفهوماً من منظور توزيع الخبرة.

1 TrombinoMaroc, Annuaire de l'Administration marocaine: Qui fait quoi?, t. I, rubrique «Cabinet royal», Rabat, 2013, notice «Zoulikha Nasri», pages non numérotées.

2 Ibid., notice «Abbès Jirari», pages non numérotées.

3 Ibid., notice «Mohamed Moatassim», pages non numérotées, Conseil national des droits de l'Homme, notice biographique officielle de Mohamed Moatassim.

4 Ibid., notice «André Azoulay», pages non numérotées, Académie du Royaume du Maroc, notice biographique officielle d'André Azoulay.

ويمثل عمر القباچ الحالة الأكثر وضوحاً للرأسمال المالي الدولي. فقد مر بمؤسسات اقتصادية وطنية ودولية، وتولى مسؤوليات في البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، ثم ترأس مجموعة البنك الإفريقي للتنمية قبل أن يعينه الملك محمد السادس مستشاراً سنة 2006. ومع القباچ يصبح الحقل الإفريقي والمالي العالمي جزءاً من الموارد الموجودة داخل دائرة المشورة الملكية؛ وهو أمر له دلالة خاصة في عهد اتجهت فيه السياسة المغربية بصورة متزايدة نحو إفريقيا والاستثمار والشراكات الاقتصادية القارية.¹

غير أن التحول الأكثر لفتاً للنظر وقع خلال سنة 2011 وبداية 2012. فمن دون افتراض علاقة سببية بسيطة بين جميع هذه التعيينات والسياق الدستوري الجديد، يصعب إغفال التركيز الزمني: عبد اللطيف المنوني، وعمر عزيما، وإياس الزناكي، وفؤاد عالي الهمة، ثم الطيب الفاسي الفهري. وهي أسماء شديدة الاختلاف في مساراتها، لكنها دخلت دائرة الاستشارة خلال مرحلة شهدت مراجعة دستورية كبرى، وانتخابات تشريعية، وتشكيل حكومة في ظل قواعد دستورية جديدة. ولهذا فمن المشروع سوسيولوجياً التعامل مع هذه المرحلة بوصفها لحظة تجديد ملحوظ لمحفظة الخبرات المحيطة بالملك، مع تجنب القول إن كل تعيين كان نتيجة مباشرة لحدث واحد.

ويقدم عبد اللطيف المنوني النموذج الأكاديمي -الدستوري الأكثر صفاءً. فقد راكم تجربة طويلة في تدريس القانون الدستوري، والمجلس الدستوري، وهيئة الإنصاف والمصالحة واللجنة الاستشارية للجهوية، ثم رأس اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور سنة 2011. والمهم أن البلاغ المرتبط بتعيينه مستشاراً لم يكتف بذكر المنصب، بل أبرز كفاءته العلمية وخبرته في صياغة القوانين وتجربته الجامعية وقدرته على الحوار والإمام بالمجالين السياسي والاجتماعي. وهذه اللغة الرسمية بالذات مهمة للغاية؛ لأنها تكشف أن المعرفة والخبرة ليستا تأويلاً يضيفه الباحث من الخارج، بل جزء من التقرير المعلن للتعيين.²

وينتمي عمر عزيما إلى المجال القانوني نفسه، لكنه يحمل رأسماً أكثر تنوعاً من حيث الوظائف: أستاذ قانون، وزير لحقوق الإنسان، وزير للعدل، رئيس للمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، سفير في إسبانيا، ثم رئيس للجنة الاستشارية للجهوية، قبل تعيينه مستشاراً في نونبر 2011. وقد علل بلاغ التعيين اختياره بـ «الخبرة التي راكمها في مختلف المناصب» وبالتفاني في المهام المسندة إليه. ومن ثم فإن عزيما لا يجسد «اختصاصاً قانونياً» واحداً، بل قدرة على العبور بين القانون وحقوق الإنسان والقضاء والدبلوماسية والجهوية والتعليم؛ أي رأسماً مؤسساتياً إصلاحياً.³

أما الطيب الفاسي الفهري فيقدم أوضح مثال على انتقال الخبرة الدبلوماسية إلى دائرة المشورة. فقد عرف وزارة الخارجية من داخلها لسنوات طويلة، وتدرج في مواقعها، وسبق أن كان مكلفاً بمهمة في الديوان الملكي، ثم أصبح وزيراً للخارجية قبل أن يعين مستشاراً في يناير 2012. وما يهم هنا ليس مجرد كون وزير خارجية سابق أصبح مستشاراً؛ بل أن الذاكرة الدبلوماسية للدولة، بما فيها شبكات العلاقات وفهم التوازنات الدولية ومعرفة الملفات التفاوضية الطويلة، لم تخرج من مجال الاستفادة الملكية بانتهاء الوظيفة الوزارية.⁴

ويتيح ياسر الزناكي بدوره ملاحظة مورد مختلف. فقد انتقل من عالم الأعمال والأسواق والتمويل إلى وزارة السياحة والصناعة التقليدية، ثم عينه الملك مستشاراً في 6 دجنبر 2011، مع إحالة البلاغ إلى الخبرة التي راكمها في المهام التي أسندت إليه. وبذلك يضاف إلى المجموعة رأسمال اقتصادي ومالي وتبيري أقرب إلى خبرات القطاع الخاص والأسواق الدولية منه إلى المسار الإداري التقليدي.⁵

ثم يأتي فؤاد عالي الهمة، وهو الحالة الأكثر تعقيداً والأكثر حضوراً في المخيال السياسي المغربي. مساره الرسمي يجمع تكويلاً في القانون والعلوم السياسية والإدارية، وتجربة بوزارة الداخلية، ورئاسة ديوان ولي العهد، ثم إدارة ديوان الملك في الأشهر الأولى من العهد الجديد، والعمل البرلماني والمحلي، ومناصب كاتب دولة ووزير منتدب في الداخلية، ثم التجربة السياسية

1 Ibid., notice «Omar Kabbaj», pages non numérotées.

2 Ibid., notice «Abdeltif Mennouni», pages non numérotées؛ مرجع، 1.11.163 رقم الشريف الظهير، 4930. ص سابق، مرجع.

3 Ibid., notice «Omar Azziman», pages non numérotées؛ مرجع، 1.11.185 رقم الشريف الظهير، 5918. ص سابق، مرجع.

4 Ibid., notice «Taïb Fassi Fihri», pages non numérotées.

5 Ibid., notice «Yassir Zenagui», pages non numérotées.

والحزبية، قبل تعيينه مستشاراً في 7 دجنبر 2011. واللافت مرة أخرى أن بلاغ التعيين نفسه علل القرار بالخبرة التي راكمها في إنجاز المهام التي أسندت إليه.¹

تكمن خصوصية عالي المهمة، إذن، لا في أنه المستشار الوحيد صاحب الخبرة، بل في طبيعة الخبرة التي جمعها. فبينما يمكن تحديد الحقل الغالب عند المنوني بالقانون الدستوري، وعند الفاسي الفهري بالدبلوماسية، وعند القباي بالمالية الدولية، فإن عالي المهمة عبر عدة حقول تقع في صميم السياسة الداخلية: القصر، والإدارة الترابية، والبرلمان، والجماعة المحلية، والوزارة، والحزب والانتخابات. ولذلك يصعب حصر رأسماله في تخصص تقني واحد. والأدق وصفه بالرأسمال السياسي-المؤسسي العرضاني؛ أي المعرفة التي تتكون لدى فاعل عبر احتكاكه المتتابع بمؤسسات لا يجتمع الاطلاع العملي عليها عادة في مسار واحد.

وهذا هو بالضبط الموضع الذي ينبغي فيه الحذر من إحدى أكثر المغالطات انتشاراً في قراءة سير النخب: الخلط بين تراكم الخبرة وتراكم الاختصاصات. فالمنوني لا يحمل معه إلى الديوان اختصاصات المجلس الدستوري، والقباي لا يحمل سلطات رئيس البنك الإفريقي للتنمية، والفاسي الفهري لا يحتفظ بسلطات وزير الخارجية، وعزيمان لا يصبح وزيراً للعدل أو سفيراً دائماً بعد مغادرة تلك الوظائف. الذي ينتقل مع كل واحد منهم هو المعرفة، والذاكرة، والشبكات، والقدرة على تفسير المجال الذي عمل فيه. وبالقياص ذاته، فإن انتقال عالي المهمة من الداخلية أو الحزب إلى الديوان لا يعني قانوناً أن صلاحيات تلك المواقع انتقلت معه. وهذه المقارنة الداخلية بين المستشارين أهم من أي دفاع مباشر عن شخص بعينه؛ لأنها تجعل البرهان نابغاً من منطق المؤسسة نفسها.

وتكتسب هذه القراءة دعماً إضافياً من طبيعة المهمات العلنية التي يمارسها المستشارون. فالمنوني يتلو رسائل ملكية في موضوعات لا تختزل في القانون الدستوري، وأزولاي يقوم بوظائف تمثيل رمزي وثقافي ودولي، ونصري اضطلعت بمهام اجتماعية، وبلفيقي تولى أوراها في التربية والتنمية، بينما ظهر عالي المهمة وعزيمان والفاسي الفهري معاً، بأمر من الملك، في اجتماع الديوان الملكي مع رؤساء الأحزاب حول تحيين وتفصيل مبادرة الحكم الذاتي في نونبر 2025. هذه الوقائع لا تشير إلى وزارات موزعة سراً، بل إلى مرونة في تعبئة الخبرة بحسب الملف والتكليف.

ومن هنا يمكن إعادة النظر في مفهوم «التخصص» نفسه داخل الديوان الملكي. فالتخصص الاستشاري ليس بالضرورة اختصاصاً قطاعياً حصرياً؛ إنه أقرب إلى أفضلية معرفية تجعل مستشاراً معيناً أكثر استعداداً لفهم نوع من الملفات، دون أن تمنع الملك من إسناد مهمة أخرى إليه أو من جمع عدة مستشارين حول ملف واحد. وبذلك تختلف «هندسة المشورة» عن «تقسيم العمل الحكومي»: في الحكومة يرسم القانون والمرسوم التنظيمي حقولاً للوزارات، أما في الاستشارة فإن وحدة التحليل هي المهمة والخبرة والثقة.

وإذا جمعنا المسارات السابقة، تظهر أمامنا صورة مختلفة جذرياً عن صورة الحلقة المتجانسة. فميزان بلفيقي يمثل رأسمال الهندسة والإدارة والمشاريع العامة؛ وزليخة نصري رأسمال القانون والعمل الاجتماعي والتدبير؛ والجراري الرأسمال العلمي والثقافي والديني؛ والمعتصم الرأسمال الدستوري والسياسي الأكاديمي؛ وأزولاي الرأسمال الاقتصادي والدولي والرمزي؛ والقباي الرأسمال المالي الإفريقي؛ والمنوني الرأسمال الدستوري الخالص؛ وعزيمان الرأسمال القانوني والمؤسسي الإصلاحي؛ والفاسي الفهري الرأسمال الدبلوماسي؛ والزناكي الرأسمال الاقتصادي والمالي؛ وعالي المهمة الرأسمال السياسي-المؤسسي العرضاني. ليست هذه التصنيفات وظيفية قانونية، بل أدوات تحليلية لفهم ما الذي يضيفه كل مسار إلى دائرة المشورة.

ومن منظور بورديو، يمكن القول إن الديوان يعمل في هذا المستوى كفضاء لتحويل أنواع متعددة من رأس المال – الأكاديمي، والبيروقراطي، والسياسي، والدبلوماسي، والمالي، والاجتماعي والرمزي – إلى رأسمال استشاري لا يستمد قيمته فقط من المصدر الذي جاء منه، بل من وضعه بعد ذلك رهن إشارة مركز الدولة. والأهم أن التحويل لا يعني الإبقاء على السلطة السابقة؛ فوزير سابق يتحول إلى مستشار لا ينقل الوزارة إلى الديوان، وإنما يحول خبرته الوزارية إلى مورد معرفي. ورئيس مؤسسة دولية سابق لا يدخل إلى القصر محملاً بسلطاتها، وإنما بخبرته وشبكاته وفهمه لذلك المجال.

1 Ibid., notice «Fouad Ali El Himma», pages non numérotées؛ رقم الشريف الظهير 1.11.196، مرجع، 6153.

وهنا يبرز عنصر آخر لا يقل أهمية عن الخبرة: الثقة. فالبلاغات الرسمية المتعلقة بعدد من التعيينات تتكرر فيها الإشارة إلى الخبرة المتراكمة والتفاني في المهام المسندة. عالي الهمة، وعزيمان، والزناكي، والفاسي الفهري عُرضت تعييناتهم بصيغ مقاربة تجعل التجربة السابقة وحسن أداء المهام عنصرين ظاهرين في منطق الاختيار الرسمي. وبذلك لا تبدو الثقة نقيضاً للكفاءة؛ بل يمكن فهمهما بوصفهما موردين متكاملين. فالخبرة بلا ثقة قد تنتج خبيراً خارجياً، والثقة بلا معرفة قد تنتج قريباً شخصياً؛ أما المستشار، في صورته الأكثر اكتمالاً، فهو حيث نلتقي قابلية الوثوق بصاحب المعرفة مع قيمة المعرفة التي يحملها.

وتفسر هذه الثنائية كذلك الاستمرارية الطويلة لبعض المستشارين. فالدولة الحديثة تعاني بطبيعتها من دوران الوزراء والمسؤولين وتغير الحكومات وإعادة هيكلة الإدارات. أما بعض المستشارين فيستمررون عبر مراحل زمنية أطول، وهو ما يحولهم إلى مستودعات لما يمكن تسميته الذاكرة المؤسساتية طويلة المدى. أزولاي عبر عهديين؛ وبلقيته حمل خبرة الإدارة والمشاريع من الحسن الثاني إلى محمد السادس؛ والمعتصم انتقل من تجربة دستورية وسياسية في عهد الحسن الثاني إلى وظيفة استشارية استمرت عقوداً في العهد الحالي. وهذه الاستمرارية لا تمنح سلطة دستورية إضافية، لكنها تمنح معرفة يصعب إنتاجها سريعاً داخل جهاز حكومي كثير الدوران.

وعليه، فإن المستشار الملكي في عهد محمد السادس لا يمكن فهمه بوصفه نموذجاً واحداً يتكرر بأسماء مختلفة. ثمة مستشار جاء من الجامعة، وآخر من الوزارة، وثالث من المؤسسة المالية الدولية، ورابع من الإدارة الترابية، وخامس من العمل الاجتماعي. ووحدة الصفة لا تلغي تعدد الموارد. بل يبدو أن الفعالية الاستشارية تقوم تحديداً على هذا التعدد؛ لأن رأس الدولة لا يحتاج إلى نسخة أخرى من وزارة واحدة، وإنما إلى القدرة على مقابلة أنماط مختلفة من المعرفة داخل فضاء واحد.

ومن هنا نقترح مفهوم «هندسة الخبرة حول الملك». والمقصود به ليس وجود جهاز تقني محايد منفصل عن السياسة، ولا إنكار أن الخبرة نفسها يمكن أن تنتج نفوذاً؛ بل وصف طريقة تجمع داخل دائرة المشورة رؤوس أموال مهنية ومعرفية مختلفة بحيث تستطيع المؤسسة الملكية أن تستدعي من بينها، أو تجمع بينها، وفق طبيعة الملف. وهذا المفهوم أكثر تفسيراً من «حكومة الظل» في هذه المرحلة من البحث، لأنه يشرح لماذا يجتمع عالم في الثقافة مع رجل مؤسسات مالية ودستوري ودبلوماسي وسياسي سابق من دون الحاجة إلى افتراض أنهم يشكلون مجلس وزراء موازياً.

لكن هذه النتيجة تفتح بدورها المشكلة الأصعب. فكما ازدادت قيمة الخبرة وقرب صاحبها من الملك، ازدادت إمكانية تحولها في المخيال السياسي إلى تصور عن سلطة تتجاوز المشورة. ويبلغ هذا الإشكال أقصى درجاته في حالة فؤاد عالي الهمة، لأن رأسماله ليس متخصصاً في حقل تقني محدود، بل يمتد عبر عدة مجالات سياسية ومؤسسية، ولأن سيرته نفسها مرت بوزارة الداخلية والعمل الانتخابي والحزبي والقرب الملكي. ولذلك أصبحت شخصيته، أكثر من غيرها، المكان الذي نلتقي فيه الوقائع والتأويلات والأساطير السياسية.

ومن هنا لا يكون الانتقال إلى المحور الموالي انتقالاً من «المؤسسة» إلى «شخص»، بل انتقالاً إلى اختبار صلابة الإطار النظري كله على الحالة الأكثر صعوبة: فإذا استطعنا التمييز في حالة فؤاد عالي الهمة بين الخبرة والنفوذ والاختصاص والتحكم، وبين التاريخ الحزبي والسلطة التنظيمية الراهنة، وبين الثقة الملكية وامتلاك القرار السيادي، أمكن عندئذ اختبار مدى صلاحية الصورة الأوسع التي تصف المستشارين بـ «حكومة الظل».

المحور الرابع: فؤاد عالي الهمة ومسار رجل الدولة من تراكم الخبرة المؤسساتية إلى أمانة المشورة الملكية

لا تستقيم قراءة هذا المسار إذا جُعِلَت الثقة الملكية موضع شبهة في ذاتها. فاستمرار الثقة لا يثبت قيام سلطة موازية، بل يدل، في حدوده الموضوعية، على تقدير ملكي للخبرة والوفاء والقدرة على أداء المهام الدقيقة. والبحث العلمي الرصين لا يحول هذه الدلالة إلى مديح، كما لا يقلبها إلى اتهام؛ بل يردها إلى آثارها القابلة للفحص في التعيين والتكليف والمهام الرسمية.

تكتسب دراسة مسار فؤاد عالي الهمة أهميتها من تعدد المواقع التي شغلها، لا من الصور الصحفية والسياسية التي أحاطت باسمه. فقد جمع مساره بين العمل داخل الديوان الملكي، والإدارة الترابية، والمسؤولية الحكومية، والتجربة الانتخابية والحزبية، قبل تعيينه مستشاراً للملك سنة 2011. ويتيح هذا التعدد دراسة كيفية انتقال الخبرة المتراكمة بين مؤسسات الدولة

ومجالات العمل السياسي، كما يسمح باختبار الحدود الفاصلة بين المعرفة بالمؤسسات، والنفوذ الناشئ عن الثقة، والاختصاص القانوني المرتبط بالمنصب.

ولا تنطلق الدراسة من افتراض أن عالي الهمة «رجل ظل» أو مركز تحكم داخل الدولة؛ فهاتان صورتان متداولتان في الخطاب السياسي والإعلامي، وليستا حقيقتين ثابتتين يجوز إدراجهما في مقدمات البحث. كما لا تنطلق، في الاتجاه المقابل، من نفي ما يمنحه مساره الطويل وقربه من الملك من وزن سياسي واستشاري. إن موضوع التحليل هو تحديد الطبيعة الدقيقة لهذا الوزن: ما الذي تثبته الوظائف التي شغلها؟ وما الذي انتقل معه بعد مغادرتها بوصفه خبرة وذاكرة وعلاقات؟ وما الاختصاصات التي انتهت بانتهاء صفته داخل المؤسسة التي كان يعمل بها؟

فالقانون العام لا يقر بانتقال الاختصاص مع الشخص. والمسؤول الذي يغادر وزارة الداخلية لا يحتفظ قانوناً بسلطاتها، كما أن الفاعل الذي ينسحب من العمل الحزبي لا تثبت له، لمجرد دوره السابق في التأسيس، سلطة دائمة على الحزب. الذي يمكن أن يستمر هو المعرفة بالفاعلين والمؤسسات، والخبرة في تدبير الملفات، وشبكة العلاقات المهنية والسياسية؛ وهي موارد قد تنتج نفوذاً، لكنها لا تساوي في ذاتها سلطة أمر أو تحكماً مؤسسياً.

وعلى هذا الأساس، لا تُستعمل الاتهامات السياسية الموجهة إلى عالي الهمة باعتبارها أدلة نهائية، وإنما بوصفها مادة لدراسة تمثيلات القوة داخل الحقل الحزبي. فوصف شخص بأنه «متحكم» يثبت أن هذا التصور حاضر في خطاب خصومه، لكنه لا يثبت وحده واقعة التحكم. ولإثبات هذه الأخيرة يلزم تحديد المؤسسة موضوع التأثير، والفعل المنسوب إلى المستشار، وآلية انتقال الأمر، واستمرارية العلاقة، والأثر الذي ترتب عليها. ومن دون هذه العناصر يبقى الوصف حكماً سياسياً يحتاج إلى البرهنة.

وبقتضي المنهج نفسه عدم تفسير كل حضور رسمي لعالي الهمة بوصفه دليلاً على سلطة مستقلة. ففي اجتماع 10 نونبر 2025 المتعلق بتعيين وتفصيل مبادرة الحكم الذاتي، ترأس الاجتماع إلى جانب الطيب الفاسي الفهري وعمر عزيان، بحضور وزير الداخلي والخارجية. غير أن بلاغ الديوان الملكي حدد مصدر المهمة بوضوح، إذ نص على أن الاجتماع انعقد بأمر من الملك وبناء على تعليماته. لذلك تثبت الواقعة تكليف المستشارين بمهمة تشاورية في ملف استراتيجي، ولا تثبت حلولهم محل الوزراء أو امتلاكهم اختصاصات وزاريتين.¹

ويظهر من ذلك أن فؤاد عالي الهمة رجل دولة ومستشار ذو خبرة مؤسسية وسياسية واسعة، وأن الثقة الملكية المترامية تمنحه موقعاً مهماً داخل دائرة المشورة. غير أن توصيف هذا الموقع ينبغي أن يظل منضبطاً بالفارق بين النفوذ والاختصاص: قد يؤثر المستشار في إعداد الخيارات، أو يساهم في الوساطة والتنسيق، أو يباشر مهمة ملكية محددة؛ لكنه لا يصبح، بسبب ذلك وحده، صاحب سلطة تنفيذية أصلية أو حاملاً لاختصاصات المؤسسات التي عمل بها سابقاً.

وبهذا التكييف تتهاوى صورة «الرجل الذي يتحكم من وراء المؤسسات»، ويظهر عالي الهمة رجل دولة راكم معرفة عرضانية بالإدارة والسياسة والحقل الحزبي، ثم وُضعت خبرته رهن وظيفة المشورة الملكية. ولا ينفي هذا التوصيف قوة موقعه، لكنه يعيدها إلى مصدرها القابل للإثبات: الثقة الملكية، والتجربة المؤسسية، والتكليف المحدد؛ لا سلطة خفية مفترضة تفسر بها جميع قرارات الدولة.

المحور الخامس: قوة المشورة وتهافت استعارة «حكومة الظل» تفكيك الصور النمطية بقواعد الاختصاص وأدلة الممارسة

يقتضي بحث موقع المستشارين الملكيين التمييز بين الوصف القانوني للمؤسسة وتحليل النفوذ الذي قد يمارسه شاغلوها. فالقانون الدستوري يحدد أصحاب الاختصاص وشروط صدور القرارات وأثارها، بينما يهتم علم الاجتماع السياسي بالفاعلين المشاركين في إعداد القرار وبالموارد التي تتيح لهم التأثير فيه. ويؤدي الخلط بين المستويين إلى نتيجتين متقابلتين وغير دقيقتين: نفي كل تأثير لا ينص عليه القانون، أو تحويل كل تأثير واقعي إلى اختصاص قانوني.

1 الديوان الملكي، «بلاغ اجتماع بشأن تعيين وتفصيل مبادرة الحكم الذاتي»، البوابة الوطنية للمملكة المغربية، 11 نونبر 2025.

تظهر هذه الصعوبة بوضوح في استعمال عبارة «حكومة الظل» لوصف المستشارين الملكيين. فالبطاقة قد تحيل إلى مؤسسة معروفة في النظام البرلماني البريطاني، وقد تستعمل مجازاً للدلالة على دائرة نافذة تعمل إلى جانب الحكومة الرسمية. ولا يجوز الانتقال من المعنى الأول إلى الثاني من غير تعريف ومعايير قابلة للفحص.

أولاً: حدود استعارة «حكومة الظل»:

تعني Shadow Cabinet في النظام البريطاني مجموعة من القياديين الذين يختارهم زعيم المعارضة الرسمية، ويكلف كل واحد منهم بتتبع مجال حكومي محدد، ومناقشة سياسة الوزير المقابل له، وصوغ البديل الذي تقترحه المعارضة. وتؤكد الصياغة المعتمدة في Erskine May أن أعضاء هذه الهيئة ينتمون إلى المعارضة البرلمانية، وأن وظيفتهم نقد سياسة الحكومة وإدارتها وعرض سياسات بديلة.¹

وعليه، لا تحمل «حكومة الظل» في معناها الدستوري البريطاني معنى الحكومة السرية. فهي بنية معلنة، وأعضاؤها معروفون، وتوزع مجالات عملهم منشور، ووظيفتها مرتبطة بالمنافسة البرلمانية والتداول على الحكم. ولا تتوافر هذه العناصر في حالة المستشارين الملكيين في المغرب: فهم لا يمثلون معارضة برلمانية، ولا يقدمون برنامجاً انتخابياً بديلاً، ولا يقابل كل واحد منهم وزيراً بموجب توزيع رسمي معلن.

لذلك لا يصح استعمال المفهوم البريطاني تكييفاً مباشراً للحالة المغربية. ولا يبقى من العبارة إلا معناها المجازي: فرضية وجود دائرة غير حكومية تمارس، بصورة منتظمة، وظائف تنفيذية موازية لوظائف الحكومة. غير أن هذا المعنى المجازي يحتاج بدوره إلى مؤشرات قابلة للإثبات، وإلا تحول إلى وصف لا يمكن اختباره.

ولأغراض هذه الدراسة، لا يكفي لإثبات وجود حكومة موازية أن يكون بعض المستشارين ذوي نفوذ، أو أن يشاركوا في ملفات استراتيجية، أو أن يحضروا اجتماعات إلى جانب مسؤولين حكوميين. يلزم، على الأقل، إثبات قدر من الاستقرار الجماعي والتنظيم الوظيفي: توزيع دائم للقطاعات، وسلطة على الإدارة، وقدرة على إصدار تعليمات ملزمة باسم المستشارين، وآلية مستقلة لاتخاذ القرارات التنفيذية، أو حلول ثابتة محل أعضاء الحكومة. وهذه معايير تحليلية تقترحها الدراسة، وليست تعريفاً قانونياً منصوحاً عليه.

ثانياً: الحكومة والمجلس الوزاري في دستور 2011:

حدد دستور 2011 الحكومة من حيث التكوين والتنصيب والاختصاص والمسؤولية. فالفصل 87 يجعلها مؤلفة من رئيس الحكومة والوزراء، مع إمكان أن تضم كتاباً للدولة. ويخضع تنصيبها للآلية المبينة في الفصل 88. ويقرر الفصل 89 أنها تمارس السلطة التنفيذية، وتعمل، تحت سلطة رئيسها، على تنفيذ البرنامج الحكومي وضمان تنفيذ القوانين والتصرف في الإدارة والإشراف على المؤسسات والمقاولات العمومية. كما يسند الفصل 90 السلطة التنظيمية إلى رئيس الحكومة، وينص الفصل 93 على مسؤولية الوزراء عن تنفيذ السياسة الحكومية، كل في القطاع المكلف به.

لا يندرج المستشار الملكي، بصفته هذه، ضمن تكوين الحكومة المحدد في الفصل 87، ولا يخضع تعيينه للتنصيب البرلماني، ولا يمنحه لقب المستشار السلطة التنفيذية أو التنظيمية أو اختصاصاً وزارياً. ويترتب على ذلك أن وصف مستشار بأنه «وزير فوق الوزراء» قد يعبر عن تقدير سياسي لحجم نفوذه، لكنه لا يمثل تكييفاً قانونياً.

وينطبق الاستنتاج نفسه على المجلس الوزاري. فالفصل 48 ينص على أن الملك يرأسه وأنه يتألف من رئيس الحكومة والوزراء، بينما يحدد الفصل 49 القضايا والنصوص التي يتداول فيها. لذلك لا يكتسب المستشار عضوية المجلس بمجرد حضوره اجتماعاً أو مشاركته في إعداد ملف معروض عليه. فالمساهمة في الإعداد أو تقديم الرأي تختلف قانوناً عن العضوية في الهيئة التي أسند إليها الدستور المداولة.

ولا يعني ذلك أن الحضور أو الإعداد عديم الأثر. فقد يكون الرأي المقدم قبل الاجتماع مؤثراً في صياغة البدائل. غير أن إثبات التأثير في تكوين القرار لا يغير الجهة التي ينسب إليها القرار بعد صدوره، ولا يمنح صاحب الرأي اختصاص الهيئة الدستورية

1 UK Parliament, Erskine May, "The Official Opposition," para. 4.6.

ثالثاً: من الاختصاص إلى النفوذ:

يستفاد من التاريخ القانوني للديوان الملكي معيار يساعد على ضبط المسألة. ففي سنة 1961، عندما أسندت إلى مدير الديوان الملكي أحمد رضا اكديرة أعباء وزارة الفلاحة، وعندما مُنح تفويض في ممارسة السلطة التنظيمية، صدرت نصوص قانونية خاصة بذلك. وتدل هذه السابقة على أن العمل داخل الديوان لم يكن وحده مصدرًا كافيًا للصلاحيات الحكومية؛ إذ اقتضى الانتقال إلى ممارسة اختصاص تنفيذي سندًا صريحًا.

غير أن غياب الاختصاص التنفيذي لا ينفي وجود النفوذ. فدراسات entourages de l'exécutif تبين أن المحيط القريب من رئيس الدولة أو رئيس الحكومة قد يؤثر في تحديد الأولويات، وانتقاء المعلومات، وإعداد الملفات، والتنسيق بين الفاعلين، وصوغ البدائل. ويتيح مفهوم «المحيط التنفيذي» دراسة هذه العمليات من غير افتراض أن المساعدين يشكلون حكومة أخرى.¹

خصص Jacques Gerstlé فصلاً من كتاب Le règne des entourages لتحليل «متلازمة السلطة الخفية». ويركز هذا التحليل، كما تظهر عناوينه وكلماته المفتاحية، على المحيطات السياسية والنفوذ والواجهة والإشاعات والشفافية والظهور. وتفيد هذه المقاربة في تفسير نشوء تمثيلات السلطة غير المرئية حول الدوائر القريبة من رأس السلطة. لكنها لا تقدم، بمجرد هذا، دليلاً على أن كل محيط استشاري يمارس اختصاصات الحكومة.²

وتكشف دراسة Frédéric Edel عن مستشاري رئاسة الجمهورية الفرنسية وجهًا آخر للمشكلة. فهي تعالج قصور التأطير القانوني والمخاطر الناتجة عن غموض صفة بعض معاونين وحدود وظائفهم، انطلاقًا من وقائع قضية Alexandre Benalla كما أثبتتها القضاء والبرلمان. والفائدة المقارنة هنا محدودة ودقيقة: القرب من رئيس الدولة لا يمنح المعاون، بذاته، سلطة هرمية على الإدارة أو اختصاصًا من اختصاصات أجهزة الدولة. ولا يجوز نقل نتائج الحالة الفرنسية أليًا إلى المغرب، لكنها تؤكد ضرورة البحث عن السند القانوني كلما نسب إلى المستشار فعل ملزم.³

يمكن، بناءً على ذلك، التمييز بين ثلاثة مستويات:

1. الاختصاص: سلطة قانونية لإصدار فعل أو اتخاذ قرار ينتج أثرًا ملزمًا.
 2. التكليف: مهمة محددة يسند لها صاحب الاختصاص إلى شخص في نطاق معلوم.
 3. النفوذ: قدرة واقعية على التأثير في المعلومات أو البدائل أو اختيار القرار.
- قد يجمع الفاعل بين أكثر من مستوى إذا توافر لكل واحد منها أساسه، لكن لا يجوز استنتاج الاختصاص من النفوذ وحده، كما لا يجوز نفي النفوذ بسبب غياب الاختصاص

رابعاً: اختبار الوقائع المغربية:

لا تكشف النصوص المتاحة عن توزيع رسمي دائم للقطاعات الوزارية بين المستشارين الملكيين. وقد تتوافق خبرة مستشار مع نوع معين من الملفات؛ فالتجربة الدبلوماسية أو القانونية أو المالية قد تفسر مشاركته في ملف قريب من تخصصه. غير أن التخصص المهني لا ينشئ، في ذاته، اختصاصًا حكوميًا.

ويقدم اجتماع 10 نونبر 2025 بشأن تحيين وتفصيل مبادرة الحكم الذاتي مثلاً يمكن توثيقه من بلاغ الديوان الملكي المنشور في البوابة الرسمية للمملكة. فقد ترأس الاجتماع، بأمر من الملك، المستشارون الطيب الفاسي الفهري وعمر عزيمان وفؤاد

1 Luc Rouban, «L'État à l'épreuve du libéralisme: les entourages du pouvoir exécutif de 1974 à 2012», Revue française d'administration publique, no 142, 2012, pp. 467–490, <https://doi.org/10.3917/rfap.142.0467>.

2 Jacques Gerstlé, «Les entourages et le syndrome du pouvoir occulte», in Jean-Michel Eymeri -Douzans, Xavier Bioy et Stéphane Mouton (dir.), Le règne des entourages, Paris, Presses de Sciences Po, 2015, pp. 637–652, <https://doi.org/10.3917/scpo.eymer.2015.01.0637>.

3 Frédéric Edel, «Les insuffisances de l'encadrement juridique des conseillers de la présidence de la République française», Revue française d'administration publique, no 192, 2024, pp. 671–694, <https://doi.org/10.3917/rfap.192.0067>.

عالي الهممة، مع زعماء الأحزاب الممثلة في مجلسي البرلمان، وبحضور وزيرى الداخلية والشؤون الخارجية. ونص البلاغ على أن الاجتماع عقد بناء على تعليمات ملكية، وأن المستشارين أبلغوا زعماء الأحزاب حرص الملك على استشارتهم ودعاهم إلى تقديم مقترحات تنظيماتهم.

تثبت هذه الواقعة أن المستشارين اضطلعوا بمهمة رسمية في ملف استراتيجي، وأنها تمت استناداً إلى أمر وتعليمات ملكية. كما تثبت اجتماع المستشارين والوزيرين في إطار المهمة نفسها. لكنها لا تثبت، في حدود ما ورد في البلاغ، أن المستشارين حلوا محل الوزيرين، أو أنهم مارسوا اختصاصاتهما القانونية، أو أن لهم سلطة تنفيذية مستقلة. والأدق وصف الواقعة بأنها تكليف ملكي بمهمة تشاورية وتنسيقية محددة.

ولا يغير من ذلك كون المهمة ذات أهمية سياسية كبيرة. فقيمة الملف لا تحدد وحدها الطبيعة القانونية للسلطة التي مارسها كل مشارك فيه. ومن ثم ينبغي الفصل بين أهمية المهمة، ومصدر التكليف، وصفة المشاركين، والآثار القانونية للأعمال الصادرة عنها

خامساً: هل يتصرف المستشارون بوصفهم هيئة حكومية؟

تفترض الحكومة، وفق الدستور، تكويناً محدداً وعملاً جماعياً وبرنامجاً واختصاصات ومسؤولية. أما الوقائع المتاحة عن المستشارين فتظهر إمكان تكليف مستشار واحد، أو عدد منهم، أو الجمع بينهم وبين وزراء ومسؤولين آخرين تبعاً لطبيعة الملف. ولا تتوافر في النصوص التي أمكن فحصها قرائن كافية على وجود مجلس دائم للمستشارين يصدر قرارات تنفيذية باسمه، أو على وجود توزيع ملزم للوزارات بينهم، أو على امتلاكهم سلسلة قيادة إدارية مستقلة.

وبذلك لا يثبت اختلاف الخبرات أو تكرار مشاركة بعض المستشارين في ملفات معينة وجود حكومة موازية. والأقرب أن نتحدث عن توزيع عملي للخبرة داخل المحيط الملكي، ما لم تكشف نصوص أو وقائع أخرى عن نقل اختصاص محدد.

غير أن هذه النتيجة لا تبرر وصف المستشارين بأنهم مجرد خبراء تقنيين. فالقرب من مركز القرار، واستمرارية العمل، وتراكم المعرفة بالملفات، وإمكان التواصل مع مؤسسات متعددة، كلها موارد قد تنتج نفوذاً سياسياً معتبراً. غير أن تقدير درجة هذا النفوذ يقتضي مادة تجريبية: تحليل القرارات والبلاغات والمهام المعلنه، والمقابلات والشهادات الموثقة، ومسارات انتقال المقترحات إلى قرارات. ولا تكفي الصفات العامة أو الصور البروتوكولية لإثباته.

سادساً: التكليف المقترح وحدوده:

يبدو مفهوم «المحيط الاستشاري للملك» أكثر تحديداً من استعارة «حكومة الظل». فهو يحدد الجهة التي تُقدّم إليها المشورة من غير أن يجعل المستشارين جزءاً من ممارسة الاختصاصات الملكية أو أصحاب وضع دستوري مشتق منها. ويقصد بهذا المفهوم، في هذه الدراسة، المستشارون المعينون رسمياً الذين يساهمون، وفق ما يثبت في كل حالة، في إعداد المعلومات والآراء أو إنجاز مهمات خاصة بناءً على تكليف ملكي.

ويقصد بالمحيط الاستشاري لهرم الدولة، في هذه الدراسة، المستشارون المعينون رسمياً الذين يساهمون، وفق ما يثبت في كل حالة، في إعداد المعلومات والآراء، أو في إنجاز مهام خاصة بتكليف ملكي. وهذا تعريف إجرائي محدود لا يفترض وحدة المستشارين كهيئة، ولا يحدد مسبقاً مقدار نفوذ كل واحد منهم، ولا يمنحهم اختصاصاً غير ثابت.

وتتيح المعطيات التي جمعتها الدراسة استعمال مفاهيم «هندسة الخبرة» و«ذاكرة الدولة» و«مأسسة الثقة» بوصفها أدوات تفسيرية مستندة إلى انتظامات قابلة للملاحظة، لا باعتبارها أوصافاً قانونية مقررة في النصوص. ف«هندسة الخبرة» تحيل إلى تعدد المسارات القانونية والدبلوماسية والاقتصادية والإدارية والثقافية والسياسية داخل المحيط الاستشاري للملك، وإلى ما يتيح هذا التعدد من جمع معارف متخصصة حول مركز القرار، من غير أن يفترض وجود توزيع رسمي وثابت للقطاعات بين المستشارين. وتحيل «ذاكرة الدولة» إلى ما يراكمه بعضهم، بفعل طول التجربة وتعاقب المسؤوليات، من معرفة بتاريخ الملفات والمؤسسات والفاعلين، بما يدعم استمرارية المعرفة المؤسسية عبر تغيير الحكومات والمسؤولين. أما «مأسسة الثقة» فتصف انتقال الثقة الملكية من رابطة شخصية مجردة إلى علاقة تكتسب شكلاً رسمياً من خلال التعيين بظهير، والاندراج في الديوان الملكي، واستمرار التكليف بمهام محددة. وبهذا المعنى، لا تستبدل هذه المفاهيم البرهان، بل تكثف دلالاته النظرية وتمنح الوقائع المتفرقة إطاراً جامعاً لتفسيرها.

خلاصة

لا ينطبق مفهوم Shadow Cabinet في معناه البريطاني على المستشارين الملكيين في المغرب. أما استعمال «حكومة الظل» بمعنى حكومة موازية، فيظل فرضية تحتاج إلى إثبات وجود تنظيم جماعي واختصاصات تنفيذية وآليات إلزام مستقرة خارج الحكومة الدستورية. ولا توفر النصوص والوقائع التي فُحصت في هذا القسم دليلاً كافياً على هذه العناصر.

وفي المقابل، لا يسمح غياب الاختصاص التنفيذي بإنكار النفوذ الذي قد ينتجه القرب والخبرة والتكليف. لذلك تقوم النتيجة على تمييز لا على نفي: المستشار قد يؤثر في إعداد القرار، لكنه لا يصبح، بسبب هذا التأثير وحده، صاحب الاختصاص الذي أسنده الدستور أو القانون إلى سلطة أخرى.

ويظل الحكم قابلاً للمراجعة إذا ظهرت نصوص أو وقائع موثقة تثبت تفويضاً قانونياً أو ممارسة مستقرة لسلطة إلزام مستقلة. وإلى ذلك الحين، يكون وصف «المحيط الاستشاري للملك» أدق من «حكومة الظل»، لأنه يتيح دراسة النفوذ من دون تحويله مسبقاً إلى اختصاص.

الخاتمة: الثقة الملكية حين تصبح مورداً للدولة قوة المستشار في الخبرة والوفاء وحدود الاختصاص

تكشف الدراسة أن قوة المستشار الملكي ليست خللاً في بناء الدولة ولا قرينة على حكومة مستترة؛ فهي، متى بقيت في نطاق المشورة والتكليف، قوة تحتاج إليها رئاسة الدولة لمواجهة تعقيد الملفات واستمراريتها. ومصدرها اجتماع ثلاثة عناصر: ثقة الملك، وكفاءة راكمها المسار، ووفاء مؤسسي يجعل المعرفة في خدمة الدولة لا في خدمة مشروع شخصي مستقل.

ومن ثم فإن إنصاف المستشارين لا يكون بإضفاء العصمة عليهم، ولا بإعائهم من التحليل العلمي، بل بفرض الصور النمطية التي تستبدل الدليل بالإيحاء. فمن يدعي وجود التحكم مطالب بإثبات فعل وآلية وأثر؛ أما مجرد القرب أو طول الخدمة أو حضور المهام الكبرى فلا يثبت سوى ما تدل عليه الوثائق: أن الملك اختار رجال دولة يثق في خبرتهم، وأنهم يؤدون ما يُسند إليهم داخل مرجعية ملكية واضحة.

لم يكن السؤال الذي قاد هذه الدراسة، في جوهره، سؤالاً عن الأشخاص بقدر ما كان سؤالاً عن الدولة: كيف تُنتج المعرفة التي تسبق القرار؟ وكيف تنتظم الثقة حول هرم الدولة؟ وأين ينتهي النفوذ لبدء الاختصاص؟ ذلك أن المستشار الملكي ظل، في جزء معتبر من الأدبيات السياسية والإعلامية، واقعاً في منطقة رمادية بين صورتين متقابلتين: صورة تختزله في «رجل القصر» أو «الحاشية»، فتجرده من القيمة المعرفية والمؤسسية ولوظيفته، وصورة مضادة تضخم قربه من مركز القرار إلى الحد الذي تجعله فيه عضواً في «حكومة ظل» أو حاملاً لسلطة موازية لا يكاد يحدها نص أو اختصاص. وبين هذين الاختزالين حاولت هذه الدراسة استعادة المستشار إلى موقع أكثر تعقيداً: فاعل استشاري شديد القرب من ملك الدولة، قد يمتلك نفوذاً مرتفعاً، من دون أن يصبح بذلك صاحب سلطة دستورية أصلية مستقلة عن الملك أو الحكومة أو المؤسسات التي حدد الدستور اختصاصاتها.

وقد أظهرت الجينولوجيا التاريخية أن المشورة ليست إضافة حديثة إلى الدولة المغربية. فالسلطان، على الرغم من وحدة الحسم في شخصه، لم يكن يمارس الحكم في فراغ معرفي؛ بل أحاطت به دوائر من العلماء والكتاب والوزراء والأمناء والحجاب وأهل الرأي، تختلف وظائفهم وتتقاطع في قدرتهم على إنتاج المعلومة والتفسير والوساطة. ومن ثم فإن ما تغير مع الدولة الحديثة لم يكن مبدأ المشورة ذاته، بل شكلها المؤسسي وطبيعة المعرفة التي تحملها. فمع محمد الخامس بدأت المشورة تتحول من علاقة موزعة داخل دار المخزن إلى جهاز أكثر تحديداً حول الملك، بينما عرف عهد الحسن الثاني تطوراً أكبر للديوان الملكي، إلى درجة أن بعض الاختصاصات التنفيذية أُسندت، في مراحل تاريخية محددة، إلى مسؤولين فيه بواسطة تفويضات قانونية صريحة. وهذه الواقعة ذات دلالة مركزية: حين أراد النظام القانوني تحويل فاعل قريب من الملك من موقع المشورة إلى ممارسة اختصاص ذي أثر قانوني، احتاج الأمر إلى سند إضافي للاختصاص.

ومن هنا لم يكن الانتقال من الدولة السلطانية إلى الملكية الدستورية انتقالاً من «القرب» إلى «اللاقرب»، وإنما من قرب كان جزء منه غير متميز وظيفياً إلى قرب أصبح يعمل داخل دولة تتميز فيها الاختصاصات وتتعدد فيها المعرفة. وهذا ما تفسره شهادة عبد الهادي بوطالب من داخل التجربة نفسها؛ فالمستشار، في تصوره، رجل دولة يستفيد الملك من خبرته في المهمات التي يقدرها، لكن الملك قد يأخذ بالرأي أو يجمع بين آراء مختلفة أو يختار قراراً آخر، بينما لا يملك المستشار بذاته سلطة

القرار التي تنتجها الاختصاصات الحكومية والتوقعات القانونية. وبذلك يتضح أن المشورة لا تفقد قيمتها لأنها لا تقرر؛ بل إن وظيفتها تقوم تحديداً في الحيز السابق للقرار، حيث تنتظم المعلومات، وتوازن البدائل، ويُقْلَص عدم اليقين الذي يحيط بصانع القرار.

أما القراءة الدستورية فقد انتهت إلى نتيجة أكثر دقة من القول البسيط إن «المستشار غير منصوص عليه في الدستور». صحيح أن دستور 2011 لم ينشئ مؤسسة دستورية مستقلة باسم المستشار الملكي، ولم يحدد لها مجال اختصاص أو سلطة تنظيمية أو موقعاً داخل السلطة التنفيذية. لكنه، في المقابل، نظم بدقة وظائف الملك ورئاسة الدولة، كما نظم الحكومة وأوكل إليها صراحة ممارسة السلطة التنفيذية. ومن ثم فإن الصمت الدستوري عن المستشار لا يمكن تحويله إلى سند لاختصاص غير محدود؛ بل العكس، يفرض مبدأ الاختصاص أن تُقرأ وظيفة المستشار، في غياب نص ينقل إليه سلطة عامة، داخل دائرة المساعدة والمشورة والتكليف والتمثيل والوساطة وإعداد القرار. فالدستور يحدد من يمارس السلطة التنفيذية، ويحدد تكوين الحكومة، ولا يدرج المستشارين ضمنها. ولذلك يبقى وصفهم بـ «الوزراء غير المعلنين» وصفاً سياسياً يحتاج إلى برهان مستقل، لا نتيجة يستخرجها القانون من النصوص.

ومن هنا اقترحت الدراسة التمييز بين أربع طبقات كثيراً ما تندمج في الخطاب السياسي: الصفة، والاختصاص، والمهمة، والنفوذ. فالصفة ينشئها التعيين؛ والاختصاص مصدره النص القانوني؛ والمهمة تستمد من التكليف؛ أما النفوذ فتتاج سوسيولوجي للثقة والخبرة والقرب والذاكرة والشبكات. ولا يجوز الاستدلال من أحد هذه المستويات على الآخر دون واسطة إثبات. فأن يكون الشخص مستشاراً لا يعني أن له اختصاصاً عاماً؛ وأن يكلف بملف لا يعني أنه أصبح مالكا قانونياً لذلك الملف؛ وأن يكون شديد النفوذ لا يعني أن كل قرار يصدر في المجال الذي يعرفه يكون صادراً عنه. ومن هنا يمكن اختصار إحدى أهم نتائج البحث في قاعدة بسيطة ظاهرياً ولكنها حاسمة تحليلياً: الصفة ليست الاختصاص، والاختصاص ليس المهمة، والمهمة ليست النفوذ، والنفوذ ليس التحكم.

وقد أكدت المقارنة الدولية أن وجود دائرة قوية من المستشارين حول رأس الدولة ليس استثناء مغريباً. فالببيت الملكي الإسباني جهاز مساعد للملك منظم قانوناً دون أن يكون إدارة حكومية، والملك الإسباني يملك صراحة حق تعيين أفراد بيته. وتعرف بلجيكا ديواناً ملكياً يضم مستشارين سياسيين وقانونيين ودبلوماسيين واقتصاديين، بينما يبقى نظام المسؤولية الوزارية هو الذي يحدد صاحب الأثر الدستوري. وفي بريطانيا يوجد جهاز واسع لمساعدة الملك، مع تمييز حاسم بين المشورة التي يحصل عليها بصفته رئيساً للدولة وبين المشورة الوزارية التي ترتب المسؤولية السياسية. أما فرنسا فقد أنتجت حول رئيس الجمهورية محيطاً استشارياً بالغ القوة رغم عدم تفصيل الدستور له، الأمر الذي دفع الفقه الحديث إلى تطوير حقل كامل لدراسة *les entourages du pouvoir* بدل اختزالهم في مفهوم الحكومة الموازية. والدرس المقارن هنا ليس أن النماذج متطابقة، بل أن الدولة الحديثة، ملكية كانت أم جمهورية، تحتاج إلى أجهزة تقع بين رأس السلطة وبين التعقيد المتزايد للمعلومة والخبرة.

غير أن المقارنة تكشف أيضاً خصوصية الحالة المغربية. فالوظيفة الاستشارية حول الملك أقل تقنياً تفصيلاً من النموذج الإسباني، وأقل ظهوراً تنظيمياً من بعض المؤسسات الغربية، بينما تعمل داخل ملكية تتمتع بتاريخ طويل من المشورة والقرب والثقة. وهذه المزاوجة بين الإرث التاريخي والوظيفة الحديثة تفسر جزءاً من الالتباس الذي يحيط بالمستشار: فهو ليس موظفاً إدارياً عادياً، وليس عضواً في الحكومة، وليس مجرد صاحب علاقة شخصية بالملك. إنه يوجد في نقطة تقاطع بين الثقة الشخصية والموقع المؤسسي والخبرة المتراكمة والقدرة على الوصول إلى مركز القرار.

وهذا ما أصبح أكثر وضوحاً عند دراسة مستشاري الملك محمد السادس أنفسهم. فقد كشفت البروسوبوغرافيا أن الأمر لا يتعلق بطبقة متجانسة من رجال السياسة. عبد العزيز مزيان بلفقيه جاء من الهندسة والإدارة والمشاريع الكبرى؛ وزليخة نصري من القانون والمالية والعمل الاجتماعي؛ وعباس الجراري من الجامعة والفكر الإسلامي والثقافة؛ ومحمد المعتصم وعبد اللطيف المنوني من القانون الدستوري؛ وعمر عزيمان من القانون والعدالة وحقوق الإنسان والجهوية؛ والطبيب الفاسي الفهري من الدبلوماسية؛ وعمر القباچ من المالية الدولية وإفريقيا؛ وياسر الزناكي من المال والاستثمار والتدبير؛ وأندري أزولاي من الاقتصاد والشبكات الدولية والدبلوماسية الثقافية؛ بينما يجمع فؤاد عالي الهمة مساراً أكثر عرضانية يمر بالقصر والإدارة الترابية والحكومة والانتخابات والحزب.

وهكذا بدت المؤسسة الاستشارية في عهد محمد السادس أقل شبهاً بـ «مجلس وزراء ثانٍ» وأكثر شبهاً بما اقترحت الدراسة تسميته «هندسة الخبرة حول الملك». وليس المقصود بهذا المفهوم إفراغ الوظيفة من السياسة أو تصوير المستشارين كخبراء

محايدين خارج علاقات القوة؛ فالخبرة حين توضع في أقرب دوائر القرار تصبح في ذاتها موردًا سياسيًا. والمقصود أن تعدد مسارات المستشارين يوحي بمنطق مختلف عن التقسيم الوزاري: ليس لكل مستشار بالضرورة «حقيقة خفية»، وإنما يحمل كل منهم رصيدًا من المعرفة والعلاقات والذاكرة يمكن تعبئته، منفردًا أو إلى جانب غيره، تبعًا لطبيعة الملف والتكليف الملكي.

وتكشف حالة فؤاد عالي الهمة بأوضح صورة قيمة هذا التمييز. فمساره الاستثنائي يجعل إنكار نفوذه أمرًا قليل الإقناع؛ لكنه يجعل أيضًا تحويله إلى صاحب سلطة كلية مسألة أكثر حاجة إلى البرهان. فالثابت تاريخيًا أنه عمل في الداخلية، وأنه ساهم بصورة مركزية في تجربة سياسية انتهت إلى تأسيس حزب الأصالة والمعاصرة، وأنه يرتبط بعلاقة ثقة تاريخية بالملك، ثم أصبح مستشارًا في 2011. لكن من هذه الوقائع لا تنتج تلقائيًا النتيجة القائلة إنه يستمر في إدارة الداخلية أو الحزب أو الأجهزة أو التعيينات. لقد سمّت الدراسة هذا الانزلاق «استصحاب الاختصاص»: تحويل المواقع التي مر منها رجل الدولة إلى سلطات يقال إنه يحملها معه إلى الأبد. والحال أن ما ينتقل مع الشخص هو الخبرة والذاكرة والعلاقات؛ أما الاختصاص فيظل مرتبطًا بالمركز القانوني الذي أنشأه.

ومن هنا أيضًا لم يكن الهدف من تفكيك بعض خطابات الخصوم السياسيين نفي حقهم في النقد، ولا استبدال خطاب سياسي بخطاب مضاد، بل تحديد القيمة الإثباتية للخطاب نفسه. فالفاعل الحزبي عندما يصف منافسًا بأنه «متحكم» يقدم لنا، في الحد الأدنى، معلومة موثوقة عن كيفية إدراكه لتوزيع القوة داخل الحقل السياسي؛ لكن تحويل هذا الإدراك إلى حقيقة مؤسساتية يتطلب دليلًا آخر على الآلية والسببية. وهذه قاعدة لا تتعلق بعالي الهمة وحده، بل بكل بحث جاد في السلطة: التصريح السياسي مادة للتحليل قبل أن يكون حكمًا قضائيًا في الوقائع.

ويضاف إلى ذلك ما وصفناه باختلال التماثل الخطابية. فالمستشار، بحكم قربيه من الملك وما يفرضه موقعه من حياد وتحفظ، لا يستطيع أن يتصرف في المجال الإعلامي بالطريقة نفسها التي يتصرف بها زعيم حزبي. وهذا لا يمنحه حصانة من النقد، لكنه يمنع تحويل عدم الرد إلى قرينة صحة. فالمنطق العلمي والقانوني يظل قائمًا على أن الادعاء الإيجابي يحتاج إلى إثبات؛ ومن يقرر أن شخصًا يتحكم في مؤسسة عليه أن يحدد الفعل، والفاعل الآخر، وآلية التأثير، واستمراريتها، والأثر الناتج عنها. وإذا أصبح ظهور المستشار دليلًا على التحكم، وغيباه دليلًا على العمل من الظل، وكلامه دليلًا، وصمته دليلًا، فقد خرجت النظرية من مجال الفرضية القابلة للاختبار إلى مجال الاعتقاد المحصن ضد النقد.

أما أطروحة «حكومة الظل»، فقد تبين أنها أكثر إثارة من أن تُهمل، وأقل دقة من أن تُعتمد كما هي. فهي تلتقط حقيقة أساسية: أن بعض المستشارين يتمتعون بنفوذ لا تقيسه النصوص وحدها، وأن الديوان الملكي يمكن أن يشكل فضاءً شديد الأهمية في إعداد القرارات والوساطة والتنسيق وتدقيق المعلومات. لكنها تصبح مضللة عندما تستنتج من ذلك وجود حكومة أخرى؛ لأن الحكومة، بالمفهوم الدستوري، بنية قائمة على عضوية محددة واختصاصات تنفيذية ومسؤوليات قطاعية، بينما تظهر دائرة المستشارين باعتبارها أكثر مرونة وتنوعًا وأقل قابلية للتطابق مع خريطة الوزارات.

ولذلك ربما يكون من الأفضل قلب السؤال الذي حكم جزءًا من الأدبيات. بدل أن نسأل: «هل المستشارون حكومة ظل؟»، ينبغي أن نسأل: كيف تتحول الخبرة والثقة والقرب إلى نفوذ داخل الدولة، وما هي الحدود التي تحول دون تحول النفوذ إلى اختصاص غير مؤسس؟ فالتحليل بهذه الطريقة لا يدافع عن السلطة ولا يشهر بها؛ إنه يعيدها إلى عناصرها القابلة للفحص.

وتقترح الدراسة، على سبيل الفرضية التحليلية، مفهوم «مأسسة الثقة». فالثقة في الدولة لا تعني بالضرورة علاقة شخصية مناقضة للمؤسسة؛ قد تتحول، عندما ترتبط بالخبرة والتعيين والمهمة، إلى مورد مؤسساتي. المستشار الذي وثق فيه الملك لسنوات لا يقدم فقط معرفته التقنية، بل يتيح أيضًا لصاحب القرار الاطمئنان إلى طريقة تلقي المعلومة ومعالجتها وحفظ سريتها. ومع الزمن يمكن لهذه الثقة أن تحمل ذاكرة ملفات تمتد عبر الحكومات والوزراء، وهو ما يفسر الاستمرارية الطويلة لبعض المستشارين.

لكن مأسسة الثقة لا ينبغي أن تتحول إلى شخصنة الدولة. فكلما كانت الوظيفة أقرب إلى رأس الدولة وجب التمييز بصورة أوضح بين الرجل والمؤسسة، وبين ما يعرفه وما يملكه من اختصاص، وبين المهمة التي كلف بها والسلطة التي يستطيع إنتاجها باسمه. وهذا هو الحد الفاصل بين الثقة باعتبارها موردًا للدولة والثقة باعتبارها بديلًا عن المؤسسات.

ومن هذا المنظور يمكن اختبار فرضية إسهام بعض المستشارين في حفظ الذاكرة المؤسسية للملفات. الحكومات تتغير، والوزراء يغادرون، والمديرية يعاد تنظيمها، والملفات تنتقل بين القطاعات، بينما يستطيع بعض المستشارين، بحكم طول

المسار وتراكم التجربة، الاحتفاظ بمعرفة أفقية بتاريخ القضايا ومسارات التفاوض والفاعلين والتوازنات السابقة. ولا تعني «ذاكرة الدولة» هنا وجود عقل سري يعلو عليها، بل وجود أفراد راكموا معرفة مؤسسية طويلة المدى وأصبحت هذه المعرفة موردًا موضوعًا رهن إشارة رأس الدولة.

وفي المستوى الأعلى من التحليل، فإن القضية تتصل بطبيعة السيادة نفسها في الدولة المعاصرة. فالسيادة تبدو في الخارج لحظة قرار، لكنها في الداخل محاطة بعمليات طويلة من جمع المعلومات، وفرزها، وترتيبها، وتقدير المخاطر، واختبار البدائل. وكلما تعقدت الدولة، أصبح القرار أقل قدرة على الاستغناء عن المعرفة. ولذلك لا ينبغي النظر إلى المشورة باعتبارها نقيضًا للسيادة، بل باعتبارها إحدى الشروط المعرفية التي تسمح للسيادة بأن تمارس نفسها بصورة عقلانية. غير أن هذه العلاقة تظل محكومة بحد فاصل: من ينتج المعرفة ليس، لهذا السبب وحده، صاحب القرار الذي تستخدم فيه تلك المعرفة.

وهكذا تنتهي الدراسة إلى تصور يختلف في أن واحد عن صورة «الحاشية» وعن صورة «الحكومة الخفية». فالمستشار الملكي، في الدولة المغربية المعاصرة، هو ثمرة تاريخ طويل للمشورة جرى تحديثه داخل نظام دستوري متميز الوظائف؛ وهو صاحب مركز يستند إلى الثقة والتعيين والخبرة، وقد يمارس نفوذًا مرتفعًا، لكنه لا يملك لمجرد صفته سلطة تنفيذية عامة أو سيادة مشتقة ذاتيًا. وإذا كان القانون يحدد الحدود الخارجية للاختصاص، فإن سوسيولوجيا الدولة تفسر ما يحدث داخل تلك الحدود من تفاوت في النفوذ والقرب والقدرة على التأثير.

وعندئذ يمكن إعادة صياغة المسألة كلها في عبارة واحدة: لا يثبت للمستشار، بمجرد صفته، اختصاص مستقل إلى جانب اختصاص الملك؛ وقد تتمثل وظيفته في تقديم معرفة موجهة إلى القرار، وليس نفوذه نقيضًا للمؤسسة، ما دام مصدره الثقة والتكليف ولا يتحول إلى اختصاص مستقل عن صاحبه الدستوري.

وعلى هذا الأساس، تبدو الملكية المغربية، في مسارها من مجلس السلطان إلى الديوان الحديث، وكأنها لم تتخل عن تقليد المشورة بقدر ما أعادت بناءه وفق حاجات دولة أصبحت أكثر تعقيدًا وتخصصًا. وبين السلطان الذي كان يجمع حوله العلماء والكتاب والأمناء، والملك الذي يعمل إلى جانبه دستوري ودبلوماسي وخبير مالي وعالم وسياسي ورجل إدارة، تغيرت أسماء المعرفة وأدواتها، لكن بقي سؤال الحكم نفسه: كيف يصل رأس الدولة إلى معرفة دولة أكبر من أن يدركها شخص واحد؟

الجواب الذي تقترحه هذه الدراسة هو أن المشورة الملكية تمثل إحدى آليات ذلك الوصول؛ وأن فهمها لا يستقيم باستعارة «الظل»، وإنما بفهم هندسة الثقة والخبرة والذاكرة التي تسبق القرار دون أن تحل محل صاحبه.

لائحة المراجع

أولاً: النصوص الدستورية والقانونية والوثائق الرسمية:

- دستور المملكة المغربية لسنة 2011، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 شعبان 1432 (29 يوليو 2011)، الجريدة الرسمية، عدد 5964 مكرر، 30 يوليو 2011.
- ظهير 7 دجنبر 1955 المحدد لتأليف الديوان والكتابة الخاصة لجلالة السلطان، الجريدة الرسمية، عدد 2260، 17 فبراير 1956، ص 174.
- الظهير الشريف رقم 1.61.067 والظهير الشريف رقم 1.61.107، 26 أبريل 1961، الجريدة الرسمية، عدد 2531، 28 أبريل 1961، ص 1046-1047.
- الظهير الشريف رقم 1.71.134 بتاريخ 17 غشت 1971 المتعلق بالتفويض العام للسلطة التنظيمية، الجريدة الرسمية، عدد 3068، 18 غشت 1971، ص 952 (الطبعة الفرنسية).
- الظهير الشريف رقم 1.11.163 بتاريخ 28 شتنبر 2011 بتعيين عبد اللطيف المنوني مستشارًا للملك، الجريدة الرسمية، عدد 5984، 6 أكتوبر 2011، ص 4930.
- الظهير الشريف رقم 1.11.185 بتاريخ 5 دجنبر 2011 بتعيين عمر عزيزان مستشارًا للملك، الجريدة الرسمية، عدد 6007 مكرر، 15 دجنبر 2011، ص 5918.

- الظهير الشريف رقم 1.11.196 بتاريخ 7 دجنبر 2011 بتعيين فؤاد عالي الهمة مستشاراً للملك، الجريدة الرسمية، عدد 6009 مكرر، 20 دجنبر 2011، ص 6153.
- الديوان الملكي، «بلاغ: اجتماع بشأن تعيين وتفصيل مبادرة الحكم الذاتي»، البوابة الوطنية للمملكة المغربية، 11 نونبر 2025.
- Constitution espagnole du 27 décembre 1978, art. 64 et 65.
- Décret royal espagnol no 434/1988 du 6 mai 1988 portant restructuration de la Maison de Sa Majesté le Roi, Bulletin officiel de l'État (BOE), no 112, 10 mai 1988, pp. 14150–14151.
- Constitution belge, arts. 88 et 106؛ La Monarchie belge, «Le Cabinet du Roi» et « Les collaborateurs du Roi ».
- Décret français no 2017-1098 du 14 juin 2017 relatif aux collaborateurs du Président de la République et des membres du Gouvernement, JORF, 15 juin 2017, texte no 8.
- United States Code, Title 3, § 105, “Assistance and services for the President”.
- UK Parliament, Erskine May, “The Official Opposition,” para. 4.6.

ثانيًا: المراجع العربية:

- عبد الهادي بوطالب، نصف قرن في السياسة، حاوره حاتم البطوي، تقديم محمد سبيلا، الرباط، منشورات الزمن، سلسلة شرفات، رقم 6، 2001، ص 359.

ثالثًا: المراجع الفرنسية:

- Alain Claisse, «Le Makhzen aujourd'hui», in Jean-Claude Santucci (dir.), Le Maroc actuel. Une modernisation au miroir de la tradition? Paris, CNRS Éditions, 1992, pp. 285–310, <https://doi.org/10.4000/books.iremam.2431>.
- Samy Cohen, Les Conseillers du Président: de Charles de Gaulle à Valéry Giscard d'Estaing, Paris, Presses Universitaires de France, 1980, 200 p.
- Thierry Desrues et Saïd Kirhlani, «Gérer la politique des autres», L'Année du Maghreb, V, 2009, pp. 307–341.
- Jean Dupont, «Constitution et consultations populaires au Maroc», Annuaire de l'Afrique du Nord, vol. IX, année 1970, Paris, CNRS, 1971, pp. 163–194, spéc. pp. 165–166.
- Frédéric Edel, «Les insuffisances de l'encadrement juridique des conseillers de la présidence de la République française», Revue française d'administration publique, no 192, 2024, pp. 671–694, <https://doi.org/10.3917/rfap.192.0067>.
- Jean-Michel Eymeri -Douzans, Xavier Bioy et Stéphane Mouton (dir.), Le règne des entourages. Cabinets et conseillers de l'exécutif, Paris, Presses de Sciences Po, 2015.
- Jacques Gerstlé, «Les entourages et le syndrome du pouvoir occulte», in Jean-Michel Eymeri -Douzans, Xavier Bioy et Stéphane Mouton (dir.), Le règne des entourages, Paris,

Presses de Sciences Po, 2015, pp. 637–652,
<https://doi.org/10.3917/scpo.eymer.2015.01.0637>.

- Brahim Harakat, «Le makhzen sa'adien», Revue de l'Occident musulman et de la Méditerranée, nos 15–16, 1973, pp. 43–60, <https://doi.org/10.3406/remmm.1973.1226>.
- Antoine Perrier, «Qu'est-ce que le Makhzen? Retour sur l'historiographie marocaine de l'État moderne (XVIe–XIXe siècles) depuis l'indépendance», Annales. Histoire, Sciences Sociales, vol. 79, no 1, 2024, pp. 177–211, <https://doi.org/10.1017/ahss.2024.30>.
- Luc Rouban, «L'État à l'épreuve du libéralisme: les entourages du pouvoir exécutif de 1974 à 2012», Revue française d'administration publique, no 142, 2012, pp. 467–490, <https://doi.org/10.3917/rfap.142.0467>.
- Michel Rousset, «Changements institutionnels et équilibre des forces politiques au Maroc: un essai d'interprétation», Annuaire de l'Afrique du Nord, vol. XVI, année 1977, Paris, CNRS, 1978, pp. 189–213, spéc. p. 191.
- TrombinoMaroc, Annuaire de l'Administration marocaine: Qui fait quoi? t. I, rubrique «Cabinet royal», Casablanca, Agence d'Édition et de Presse–TrombinoMaroc, 2013, dépôt légal no 2013 MO 1864, ISBN 978-9954-537-10-7.

رابعاً: المراجع الإنجليزية والمقارنة:

- Pierre Bourdieu, «The Forms of Capital», in John G. Richardson (ed.), Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education, New York, Greenwood Press, 1986, pp. 241–258.
- Constitution belge, arts. 88 et 106: La Monarchie belge, «La Maison du Roi»
- Robert A. Dahl, «The Concept of Power», Behavioral Science, vol. 2, no 3, 1957, pp. 201–215, <https://doi.org/10.1002/bs.3830020303>.
- UK Parliament, Erskine May, «The Official Opposition», para. 4.6.