

مقترحات تعديلات هيئات الحكامة وحقوق الإنسان حول النظام الداخلي لمجلس النواب

المجلس الوطني لحقوق الإنسان
الوسيط
مجلس الجالية المغربية بالخارج
مجلس المنافسة
الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة

مذكرة تقديم مقترح تعديلات هيئات الحكامة وحقوق الإنسان حول النظام الداخلي لمجلس النواب

1. السياق:

ارتقاء من الدستور الجديد بهيئات حماية حقوق الإنسان والحريات والحكامة الجيدة إلى مصاف الهيئات الدستورية بما يكرس استقلاليتها الكاملة عن السلطات التشريعية، التنفيذية والقضائية وفق ما سيحدده لها القانون من صلاحيات وتنظيم قواعد سيرها ؛

ووعيا بالتزاماتها الدستورية الرامية إلى توطيد وتقوية دولة القانون من خلال حماية حقوق الإنسان والحريات والمساهمة في تخليق الحياة العامة ومحاربة الفساد وترسيخ الشفافية في تدبير المرفق العام وتنظيم المنافسة الحرة والمشروعة والإنصاف في العلاقات الاقتصادية وتكريس قيم المواطنة المسؤولة ؛

وإيماننا منها بكون مبادئ حقوق الإنسان وقيم النزاهة والحكامة الجيدة تستدعي الانخراط الجماعي في تنزيل أحكام الدستور بما يعضد دور البرلمان في اقتراح القوانين ومناقشة مشاريع القوانين ذات الصلة بهذا التنزيل في مناخ تشريعي يسوده الانفتاح على باقي مكونات المجتمع المغربي تعزيزا للديمقراطية التشاركية؛

والتزاما منها بمبادئ الشفافية والمشاركة والمساءلة في تدبيرها لمهامها وصلاحياتها المحددة قانونيا، لا سيما فيما يتعلق بتقديم تقارير عن أعمالها سنويا على الأقل أمام البرلمان لمناقشتها عملا بأحكام المادة 160 من الدستور؛

وسعيًا منها في تعزيز الحكامة البرلمانية وتدعيم التواصل مع البرلمان في ضوء تنوير العمل البرلماني بالتشخيصات والتقييمات والمقترحات والقرارات ذات الصلة بمجالات اختصاصات هذه الهيئات بغاية تمكين البرلمانيين من جميع المعطيات التقنية المساعدة على ممارسة البرلمان لسلطته التشريعية ومساءلة الحكومة في ضوء ما تقترحه من سياسات عمومية ومراقبة عمل تنفيذها وتقييم هذه السياسات ودعم عمل اللجان البرلمانية الدائمة؛

2. المنطلقات:

تنطلق هيئات حماية حقوق الإنسان والحريات والحكامة الجيدة في تصورها المشترك لتفعيل آليات التعاون والتواصل مع البرلمان من منطلقين:

منطلق مأسسة العلاقة بين هيئات حماية الحقوق والحريات والحكامة الجيدة والبرلمان من خلال:

- استشارة هذه الهيئات في مقترحات ومشاريع القوانين ذات الصلة بمجالات تدخلها بطلب من مجلسي البرلمان أو بمبادرة منها؛
- استشارة هذه الهيئات بطلب من مجلسي البرلمان أو بمبادرة منها في شأن مشاريع المعاهدات والاتفاقيات ذات الصلة بمجالات تدخلها والمحالة على البرلمان قصد الموافقة قبل المصادقة عليها من طرف الملك؛
- طلب إبداء الرأي في مختلف القضايا ذات الصلة بمجالات تدخل الهيئات المذكورة؛
- استدعاء رؤساء الهيئات المذكورة للمساهمة في أشغال بعض اللجان البرلمانية المخصصة لتدارس القضايا ذات الصلة؛
- تنظيم الجلسات المخصصة لتقديم ومناقشة التقارير السنوية المقدمة أمام البرلمان من طرف هذه الهيئات وفق برنامج متوافق بشأنه بين رئيسي مجلسي البرلمان ورؤساء الهيئات المعنية.

منطلق تعزيز الحكامة البرلمانية عبر:

- النهوض بالدور التقييمي للجان الدائمة بتمكينها من إحداث لجنة خاصة لتقييم ومراقبة تنفيذ الميزانية بما يمكنها من الاستعانة بخبرات من خارج المؤسسة البرلمانية؛
- ضبط آليات موافقة البرلمان على الاتفاقيات الدولية والأوراق التجارية والاتفاقيات المتعلقة بالمنظمات الدولية والتي تلزم مالية الدولة أو تغير من طبيعة التشريع أو تهم مجال التجارة والحريات ورسم الحدود والسلم أو الاتحاد، بما يسمح بالاضطلاع الكامل بالصلاحيات التي خولها الفصل 55 من الدستور للبرلمان في هذا الشأن؛
- صلاحية مصادقة البرلمان على عقود البرامج التي تحدد التزامات الدولة إزاء المؤسسات العمومية، وعلى مراقبة التعهدات المالية للدولة والقروض الكبرى؛
- تعزيز الدور الاستطلاعي للجان الدائمة بتمكينها من إحداث لجنة خاصة تتولى مهمة تقييم تطبيق القوانين والسياسات العمومية، مع إمكانية الاستعانة بخبرات من خارج

المؤسسة التشريعية على غرار بعض التجارب الدولية، والتأكيد على ضرورة إنجاز تقارير حول هذه التقييمات؛

• تمكين اللجان الدائمة من حق الاستفادة من الصلاحيات المخولة للجان تقصي الحقائق بالنسبة لمهام محددة لا تتجاوز مدتها أجلا معيناً، على غرار بعض التجارب الدولية.

3. الأجراء:

في ضوء التفاعل الإيجابي بين مجلس النواب من جهة ومؤسسات الحكامة الجيدة وحماية الحقوق والحريات¹ من جهة أخرى، وحرصاً على مأسسة العلاقة بينها، والمساهمة في التنزيل الإيجابي لمقتضيات الدستور الجديد؛

وبالنظر لأهمية النظام الداخلي لمجلس النواب كوثيقة مرجعية أساسية في تنظيم عمل المجلس وعلاقاته مع مختلف المؤسسات الدستورية؛

ترتئي المؤسسات الوطنية للحكامة الجيدة وحماية الحقوق والحريات اقتراح أربع تعديلات للنظام الداخلي لمجلس النواب، وهي كالآتي:

التعديل الأول: يهدف تميم مقتضيات المادة 41 من النظام الداخلي بهدف منح أعضاء اللجان الدائمة إمكانية طلب استدعاء رؤساء الهيئات والمؤسسات المنصوص عليها في الفصول من 161 إلى 170 من الدستور بهدف إبداء الرأي في موضوع يدخل ضمن اختصاصاتها. ويستهدف هذا المقترح تفعيل مساهمة هذه الهيئات في إثراء النقاش العمومي وتنوير البرلمانين بالمعطيات الفنية ووضع خبرة هذه المؤسسات رهن إشارتهم بمناسبة تدارسهم للمواضيع ذات الاهتمام المشترك وذات الصلة بمجالات اختصاصات هذه الهيئات.

التعديل الثاني: يهدف إلى تميم مقتضيات المادة 108 من النظام الداخلي للمجلس بالتنصيص على تضمين تقرير اللجنة المرفوع إلى الجلسة العامة والموزع على أعضاء المجلس، فحوى الرأي الاستشاري لإحدى هيئات الحكامة الجيدة وحماية الحقوق والحريات بخصوص مشاريع النصوص التشريعية المقدمة أمام اللجنة البرلمانية المختصة في إطار مسطرة التشريع كلما اقتضت الضرورة ذلك.

والغاية من هذا التعديل المساهمة في تجويد التشريعات الوطنية والاسترشاد بما راكمته هذه المؤسسات الوطنية من خبرة وتجربة في مجال اهتمامها ووضعها رهن إشارة السلطة التشريعية وتمكينها أيضاً من التعرف على الممارسات الفضلى في إطار التشريع المقارن وملائمة التشريعات الوطنية مع الالتزامات الدولية للمغرب.

التعديل الثالث: يرمي هذا التعديل إلى تميم مقتضيات المادة 140 من النظام الداخلي، في إطار تفعيل دور البرلمان في مجال المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بموجب

¹ المجلس الوطني لحقوق الإنسان - الوسيط - مجلس الجمالية المغربية بالخارج - مجلس المنافسة - الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة.

الفصل 55 من الدستور، وذلك بفسح المجال أمام رئيس المجلس ورؤساء الفرق لطلب الرأي الاستشاري لإحدى المؤسسات الوطنية للحكامة الجيدة وحماية الحقوق والحريات المنصوص عليها في الفصول من 161 إلى 170 من الدستور بشأن اتفاقية أو معاهدة كلما اقتضت الضرورة ذلك، وذلك في سياق تفعيل الأدوار والاختصاصات الموكولة لبعض هذه المؤسسات بموجب الظواهر المحدث لها .

التعديل الرابع: يبتغي هذا التعديل بالأساس مراجعة مقتضيات المادة 142 من النظام الداخلي بشكل يجعلها متوافقة مع قرار المجلس الدستوري رقم 829 /12 م د الصادر بتاريخ 4 فبراير 2012 بشأن مطابقة النظام الداخلي لمجلس النواب للدستور (ملف عدد 1356 /12)، وإلى تكريس حق البرلمان في الاطلاع ومناقشة التقارير التي ينبغي أن تقدمها المؤسسات الوطنية للحكامة الجيدة وحماية الحقوق والحريات والتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية المنصوص عليها في الفصول من 161 إلى 170 من الدستور مرة كل سنة على الأقل.

4- ملاحظات تكميلية:

يقتضي التعاطي مع النظام الداخلي لمجلس النواب، انطلاقاً من مقتضيات الدستور ومن قرار المجلس الدستوري المضمن لملاحظاته على النظام المذكور (القرار رقم 829/12 م.د) إبداء الملاحظات التالية:

أولاً: في طبيعة عرض ومناقشة التقارير السنوية للمؤسسات الوطنية الدستورية أمام البرلمان:

يمكن اعتبار تقديم ومناقشة مؤسسات الحكامة الجيدة وحماية الحقوق والحريات المشار إليها في الفصول من 161 إلى 170 من الدستور لتقاريرها أو ملخصاً تركيبياً أمام البرلمان، مصدراً إضافياً لتعزيز أدوار البرلمانين ومكسباً حقيقياً لتفعيل الحكامة البرلمانية، بما يجعل تقديم هذه التقارير للمناقشة البرلمانية خارج الاختصاصات التشريعية والرقابية للبرلمان، وبالتالي يقتضي معاملة مسطرية خاصة به.

ذلك أن الهندسة الدستورية لم توضح هذا الأمر، كما لم توضح بدقة كيفية تعامل البرلمان مع تقارير هذه المؤسسات، إلا بعد صدور قرار المجلس الدستوري المذكور أعلاه ليعتبر أن مناقشة هذه التقارير تتم في إطار جلسات عمومية وليس في نطاق اللجان البرلمانية الدائمة (موقف المجلس الدستوري من المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس النواب).

² تنص المادة 16 من الظهير الشريف 1.11.19 الصادر في 25 ربيع الأول 1432 (فاتح مارس 2011) بإحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان على ما يلي: "يقدم المجلس للبرلمان والحكومة، بناء على طلب أي منهما، المساعدة والمشورة بشأن ملاءمة مشاريع ومقترحات القوانين مع المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، التي صادقت عليها المملكة أو انضمت إليها".

كما تنص المادة 18 من الظهير السالف الذكر على أنه: "يقوم المجلس بدراسة مشاريع المعاهدات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان وبالقانون الدولي الإنساني، المحالة عليه بصورة منتظمة من طرف الجهات المختصة".

ثانياً: اقتراح عرض التقارير على لجنة مشتركة:

سبقت الإشارة إلى أن تقارير مؤسسات الحكامة الجيدة وحماية الحقوق والحريات تقدم في جلسات عامة بالبرلمان وفق ما يحدده الظهير المحدث للمجلس الوطني لحقوق الإنسان (المادة 24) والظهير المحدث للوسيط (المادة 39).

كما أنه ليس بالدستور ما يفيد صراحة من وجوب عرض التقارير على اللجان الدائمة (أو ما يمنع ذلك)، الأمر الذي قد يصطدم برفض المجلس الدستوري، علماً بأن ما رفضه هذا المجلس من خلال فحصه للمادة 182 من النظام الداخلي لمجلس النواب، لم يكن محددًا في عرض التقارير على اللجان الدائمة المختصة، وإنما المس باستقلالية هذه المؤسسات وعدم خضوعها لوصاية قطاع حكومي معين.

ثالثاً: إمكانية استدعاء اللجان:

نظراً لعدم التنصيص الصريح دستورياً على إمكانية اللجوء إلى اللجان، فإن هذه الإمكانية تبقى بيد رئاسة المجلسين بالبرلمان في إطار تحديد الكيفيات والضوابط التي تمكن المجلس من تنظيم أشغاله وممارسة الاختصاصات المخولة له دستورياً. وبناء عليه يمكن استدعاء اللجان كلما عرضت إحدى المؤسسات والهيئات المشار إليها في الفصول 161 إلى 170 تقريراً على البرلمان، لاسيما وأن الدستور سمح لها بتقديم أكثر من تقرير واحد في السنة.

كما يجوز التفكير في تحديد ضوابط لعرض التقارير على لجان دائمة مشتركة، إذا ما اعتبرت مضامينها تكتسي طابعاً وطنياً هاماً، وفق ما تحدده الفقرة الأخيرة من الفصل 68 من الدستور، خصوصاً وأن مجلس النواب لم يتوصل في صيغة النظام الداخلي الذي عرض مؤخراً على المجلس الدستوري إلى تحديد ضوابط تنظيم الاجتماعات المشتركة بين اللجان الدائمة للمجلسين، وإذا ما تحقق ذلك سيكون ضماناً لنجاعة العمل البرلماني كما حدده الفصل 69 من الدستور، وعقلنة للعلاقة مع المؤسسات والهيئات المذكورة.

التعديل الأول:

المادة 41:

يمكن لأعضاء اللجنة أن يطلبوا عقد اجتماعات من أجل دراسة موضوع يرتبط بالقطاعات والقضايا التي تدخل في نطاق اختصاصها. كما يمكنهم طلب استدعاء رؤساء الهيئات والمؤسسات المنصوص عليها في الفصول من 161 إلى 170 من الدستور لإبداء الرأي في موضوع يدخل ضمن اختصاصها.

الباقي بدون تغيير.

التعديل الثاني:

المادة 108:

تتضمن تقارير اللجان الدائمة:

- النص الأصلي لمشروع أو مقترح القانون، وكذا فحوى الرأي الاستشاري للهيئات والمؤسسات المعنية عند الضرورة؛
- ملخص المناقشة العامة والمتعلقة بالمواد والتعديلات؛
- التعديلات المتعلقة بكل مادة؛
- نتائج التصويت على التعديلات والمواد والنص التشريعي برمته؛
- أوراق حضور وغياب النواب والنائبات والنواب.

الباقي بدون تغيير.

التعديل الثالث:

المادة 140:

إذا أُحيل على المجلس

.....

.....

.. مطابقة بنودها للدستور.

يمكن لرئيس المجلس أو لرئيس فريق أن يحيل نص الاتفاقية أو المعاهدة على إحدى الهيئات والمؤسسات المعنية لإبداء الرأي عند الضرورة.

التعديل الرابع:

المادة 142:

تقدم أمام مجلسي البرلمان وجوباً مرة واحدة على الأقل في السنة تقريراً عن أعمالها، المؤسسات والهيئات التالية:

- المجلس الوطني لحقوق الإنسان؛
- مؤسسة الوسيط؛

- مجلس الجالية المغربية بالخارج؛
- الهيئة المكلفة بالمنافسة ومحاربة جميع أشكال التمييز؛
- الهيئة العليا للإتصال السمعي البصري؛
- مجلس المنافسة؛
- الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها؛
- المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي؛
- المجلس الإستشاري للأسرة والطفولة؛
- المجلس الإستشاري للشباب والعمل الجمعي.

تودع التقارير لدى مكنتي مجلسي البرلمان ويتوليا معا برمجة عرضها ومناقشتها من قبل البرلمان وفقا لأحكام المادة 68 من الدستور.