

تقرير وفد مجلس الشورى عن الندوة

البرلمانية والتي عقدت

بـعنوان " الثنائية المجاسية

وممارسة مساطرها التشريعية "

بالمملكة المغربية خلال الفترة

من ٢١ إلى ٢٢ يونيو ٢٠٠٧م

تقرير وفد مجلس الشورى للندوة البرلمانية حول
موضوع " الثنائية المجلسية وممارسة مساطرها
التشريعية " والمنعقدة في مدينة الرباط - المملكة
المغربية في الفترة من ٢١ - ٢٢ يونيو ٢٠٠٧م

التقرير الختامي

الثنائية المجلسية ومساطرها التشريعية: هو عنوان الندوة البرلمانية التي احتضنها مجلس المستشارين المغربي خلال يومي ٢١ و ٢٢ يونيو ٢٠٠٧ بحضور الوفود البرلمانية لكل من: الأردن، البحرين، الجزائر، تونس، موريتانيا، المغرب، اليمن، الاتحاد البرلماني العربي، اسبانيا، فرنسا. كما شارك في هذه الندوة أساتذة جامعيون وموظفون برلمانيون ومستشارون في الشؤون البرلمانية وممثلون عن الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي إضافة إلى العديد من المهتمين من وسائل الإعلام المرئية والمكتوبة.

وقد شملت الندوة المحاور التالية:

- المحور الأول: يتعلق بحق المبادرة التشريعية لدى مجالس الشيوخ والمجالس المماثلة.
 - المحور الثاني: التمثيلية والتعددية في مجالس الشيوخ والمجالس المماثلة
 - المحور الثالث: تداول النصوص التشريعية بين المجلسين
 - المحور الرابع: الصلاحيات الرقابية للعمل الحكومي
 - المحور الخامس: الأنظمة الداخلية في أنظمة الثنائية المجلسية.
- وتشكل هذه المحاور معظم المبادئ التي تقوم عليها الثنائية المجلسية، إذ تشكل القواعد النظرية والتطبيقية، ومن خلالها تنبثق مجمل الاجتهادات والدراسات والممارسات سواء من قبل الممارس المشروع أو الدارس الباحث.

المحور المتعلق بحق المبادرة التشريعية لدى مجالس الشيوخ والمجالس المائة:

برز من خلال العروض المقدمة والمناقشات التي عقبتها العناصر التالية :

- كون حق المبادرة التشريعية ملك مشترك للمجلسين إما بصفة متساوية بنفس الشروط والقواعد، أو بصفة مختلفة سواء في مجالات محددة للتشريع أو بنسب معينة أو أوقات محددة.

تناول المحور العديد من الإجراءات الدستورية والتطبيقية بهذه الممارسة التشريعية من خلال :

- تقديم مقترحات القوانين وتعددتها في الموضوع الواحد.
 - إشكالية تقديم المقترحات المقدمة من إحدى المجلسين على المجلس الآخر.
 - اقتراحات القوانين ومحدودية استمرارها بعد نهاية الولاية التشريعية.
 - وضعية مقترحات القوانين المقدمة من هذه المجالس والمرفوضة من قبل المجالس الأخرى.
 - الشروط القانونية والدستورية الواجب توفرها في صياغة مقترحات القوانين والهيئات الموكول إليها مراقبتها.
 - نسبة الموقعين على كل مقترح قانون من أجل قبوله.
- كما أشار المتدخلون إلى بعض الإحصاءات المتعلقة بوضعية المبادرة لدى هذه المجالس وقدموا إحصائيات تشير إلى محدودية القوانين التي كانت بمبادرة برلمانية.
- أهمية المبادرة التشريعية البرلمانية وسهولة المساطر المتعلقة بها (الإيداع، الإحالة، الدراسة والتصويت).

أما فيما يتعلق بحق التعديل فقد سجل المشاركون:

- أهمية تحسين النصوص المعروضة للدرس.
- تكافؤ الفرص لأعضاء المجلسين.
- محدودية هذا الحق في بعض التجارب الوطنية وانعدامه في أخرى.

كما أشار المتدخلون في هذا المحور الى كون:

- المجالس التي لا تتوفر على صلاحيات واسعة هي الأكثر عرضة للانتقاد.
- كما أوصى المشاركون في أن تخصص المجالس التشريعية "الأمة والشورى، والشيوخ والمستشارين والأعيان" جلسة في كل شهر وذلك لمناقشة المبادرة التشريعية من أصل برلماني. "نموذج فرنسا : مجلس الشيوخ يخصص كل شهر جلسة تخصص لدراسة المبادرة التشريعية المنبثقة منه".

المحور المتعلق بالأنظمة الداخلية:

- تشمل القواعد والمساطر التي توّطر العمل البرلماني ويخضع إقرار النظام الداخلي إلى خصوصيات محددة حيث يعتبر نتاجا تشريعيًا من اختصاص المؤسسة البرلمانية لوحدها ويخضع قبل العمل به لموافقة خارجية (المجلس الدستوري مثلا)
- يتضمن النظام الداخلي آليات التنسيق مع المجلسين والإجراءات المتعلقة بعمل الأجهزة المقررة ومجالات عملها.
- كما شدد المتدخلون على ضرورة إقرار آليات للتنسيق بين المجلسين وتم تسجيل غيابها في العديد من الأنظمة الداخلية مما يؤثر سلبا على عمل المجلسين.
- توفير شروط الملائمة بين النظامين الداخليين وإحداث هيئة لمتابعة هذه الملائمة بغية الانسجام والتكامل.

محور التمثيلية والتعددية

أكد المشاركون على الامتياز الخاص الموكول لمجالس الشيوخ والأعيان والأمة والمستشارين باعتباره يضم نخبا وطنية ومهنية وممثلي للجماعات والمنظمات النقابية، وذلك يضيفي خصوصية في المقاربات وطريقة تناول الموضوعات وتحليلها، وقد سجل المشاركون أنواعا من التمثيل والانتخاب: الانتخاب العام المباشر، الانتخاب غير المباشر من قبل الناخبين الكبار،

ازدواجية التعيين والانتخاب، الصفات الواجب توفرها لدى المعينين من قبل الملك أو رؤساء الدول في بعض المجالس، التمثيلة الاثنية، التمثيلية القبلية. وقد أجمع المشاركون على أهمية هذا التنوع سواء في توسيع قاعدة المشاركة أو من خلال المقاربة المعتمدة والمتميزة من قبل أعضاء يتوفرون على قدر كبير من الدراية والتجربة والحكمة السياسية والمهنية.

محور تداول النصوص التشريعية بين المجلسين في أنظمة الشائبة المجلسية :

استعرض المحاضر فيها التجربة المغربية في مجال تداول النصوص التشريعية بين المجلسين كما ينص على ذلك الأنظمة الداخلية منذ اعتماد نظام المجلسين بالمغرب. مرتكزا بعد ذلك على المحاور التالية :

- المساواة بين المجلسين في مجال المبادرة التشريعية،
- طبيعة المساواة بين البرلمان والحكومة في مجال المبادرة التشريعية، وذلك باعتماد نفس الآليات في الدراسة والتصويت على النصوص التشريعية.

محور الصلاحيات الرقابية للعمل الحكومي من قبل مجالس الشيوخ والمجالس

المماثلة.

تعد مراقبة العمل الحكومي قاسما مشتركا لدى مجالس الشيوخ والأمة والشورى والمستشارين والأعيان، وذلك بدرجات متفاوتة يمكن إجمالها في العناصر التالية :

- الرقابة المتكافئة
- الرقابة المختلفة
- الرقابة شبه المتكافئة

وتتجلى الرقابة البرلمانية لدى المجالس المذكورة من خلال :

- الأسئلة الشفهية والكتابية، الاستجواب، اللجان الدائمة، مراقبة استعمال الاعتمادات المالية، اللجان الاستطلاعية، لجن البحث والتقصي أو لجن التحقيق، ملتمس الرقابة، ملتمس توجيه تنبيه للحكومة، مناقشة البرنامج الحكومي".
وقد أبدى المشاركون ملاحظات حول محدودية الآلية الرقابية في بعض التجارب العربية باعتبار انعدام المسؤولية السياسية للحكومة أمام هذه المجالس :
"عدم التصويت على البرنامج الحكومي".

وقد ورد في كل مداخلات الوفود المشاركة عنصر أساسي يتمثل في :

- أهمية مثل هذه اللقاءات البرلمانية في إغناء التجارب وتفعيل أدوار المؤسسات التي ينتمون إليها.
- أهمية انعقاد ندوة عالمية تضم جميع مجالس الشورى والشيوخ والمستشارين والأمة والأعيان من أجل تبادل الرأي والخروج بتوصيات تخدم الثنائية وتقوي من حضورها.
- التنسيق في المحافل البرلمانية العربية والجهوية والدولية.