



Konrad
Adenauer
Stiftung

تقرير حول أداء البرلمان المغربي خلال الولاية التشريعية التاسعة 2012 - 2016

من إنجاز : المرصد الوطني لحقوق الناخب





Konrad
Adenauer
Stiftung



تقرير حول أداء البرلمان المغربي خلال الولاية التشريعية التاسعة 2012 - 2016

من إنجاز : المرصد الوطني لحقوق الناخب
بشراكة مع : مؤسسة كونراد أديناور

نشر من طرف
مؤسسة كونراد أديناور والمرصد الوطني لحقوق الناخب

© 2017 مؤسسة كونراد أديناور، مكتب المغرب.

جميع الحقوق محفوظة.
يمنع منعاً باتاً أي إستنساخ كامل أو جزئي أو نشر دون إذن صريح من الناشر.

إشعار بعدم تحمل المسؤولية : هذا المطبوع هو بمثابة دعامة بيداغوجية، وهو ليس
موجه بأي حال من الأحوال لأغراض تجارية.
إن المقالات المعبر عنها ضمن مواد هذا المنشور لا تعبر بالضرورة عن رأي
مؤسسة كونراد أديناور.

إشراف :
الدكتور هلمت ريفيلد، الممثل المقيم لمؤسسة كونراد أديناور
الأستاذ خالد الطرابلسي، رئيس المرصد الوطني لحقوق الناخب

تنسيق :
فؤاد قموتا، منسق مشاريع بمؤسسة كونراد أديناور

تصنيف وطباعة : مطبعة نابولي

الإيداع القانوني : 2017MO0963

ردمك : 978-9954-9610-8-7

طبع في المغرب

طبعة 2017

الفهرس

5	تقديم
7	الأداء التشريعي
23	الأداء الرقابي وتقييم السياسات العمومية
34	الأداء في المادة المالية
57	خلاصة

تقديم

ذ. خالد الطرابلسي*

منذ تأسيس المرصد الوطني لحقوق الناخب سنة 2009 ما فتئ يعمل من أجل تحقيق الأهداف التي سطرها في "دستوره" القانون الأساسي. وهذه الأهداف النبيلة التي تسعى إلى خلق ثقافة حقيقية متطورة، تجعل من المواطن - الناخب تلك الحلقة الأساسية في العملية الانتخابية، وذلك الرقم الأساس في المنظومة الديمقراطية. وإيماننا منا كمرصد أن الدور الذي يلعبه الناخب هو المحور الرئيسي في الإختيار الديمقراطي، هذا الإختيار الذي أصبح ثابتا من ثوابت الأمة المغربية كما نص على ذلك الباب الأول - في أحكام عامة وفي أول فصل من فصول الدستور المغربي الجديد 2011.

وبما أن السيادة للأمة تمارسها مباشرة بالاستفتاء وبصفة غير مباشرة بواسطة ممثلها وأن الاقتراع الحر والنزيه والمنتظم هو السبيل الوحيد لاختيار الأمة لممثلها كما حدد ذلك الفصل الثاني من الدستور، فقد كان حتما على المرصد وهو يحدد أدبياته وأهدافه وآليات عمله أن يجعل من هذه المبادئ الدستورية وهذه الثوابت التي لا مناص عنها هدفا لعمله ومرجعا يقتدى به في برامجه. لاسيما وأن فلسفة المرصد وخلفياته الفكرية والمدنية، تدور كلها في محيط هذا الإطار أي الفصل الأول والثاني من الدستور المغربي، وتنبثق عن سياق المبادئ الديمقراطية بصفة عامة كما هي متعارف عليها دوليا، وترتبط بالمنظومة الانتخابية بكل عناصرها ومكوناتها بدءا من العملية الانتخابية مرورا بالناخب ودوره الكبير والرئيسي وانتهاء بالمؤسسات المنتخبة وطنيا أي البرلمان بغرفتيه أو المنتخبة جهويا ومحليا.

إن المرصد الوطني لحقوق الناخب وهو جمعية وطنية حقوقية مدنية اجتماعية ثقافية تربية مستقلة، أي فاعل مدني وحقوقى ينتمي إلى المجال الحقوقي وإلى المجتمع المدني، قد وضع خارطة الطريق لعمله وأهدافه وبرامجه من خلال تسطير، ليس فقط كونه يهدف إلى الدفاع عن حقوق الناخب في جميع جوانبها، بل أيضا يتتبع عمل الهيئات المنتخبة التي منحها الناخب صوته في إطار تعاقد بينهما، من أجل تنفيذ برنامج حزبي وسياسي. وهذا التتبع عبارة عن رصد لعمل المنتخبين وعمل الهيئات المنتخبة، من خلال تقييم عام وشامل في شكل تقارير دورية تحوي بين طياتها كل المنجزات والإيجابيات وكذا كل الخروقات والسلبيات، وهذا ما أخذ المرصد على عاتقه منذ إنشائه.

وفي هذا السياق، يأتي هذا التقرير حول الولاية التشريعية التاسعة الذي أعده نخبة من الخبراء في القانون الدستوري والعلوم السياسية، عملوا من خلاله على رصد ممارسة البرلمان للسلطة التشريعية في اختصاصاتها المرتبطة بالتشريع ومراقبة العمل الحكومي وتقييم السياسات العمومية وفقاً للفصل 70 من الدستور. وعملوا كذلك على تحليل ودراسة هذه الاختصاصات من خلال الوقوف على مواطن الضعف ومواطن القوة، وعلى سرد المنجزات، وعلى ضبط الخروقات والاختلالات. بعبارة أخرى قاموا بدراسة ورصد وتقييم السلبيات والإيجابيات التي عرفتها الولاية التشريعية، في ظل حكومة يقودها حزب ينتمي إلى التيار الإسلامي، وهي سابقة في التاريخ السياسي المغربي الحديث الذي عرف حكومة بقيادة حزب إسلامي. أفرزت نتائج صناديق الإقتراع صدارته للانتخابات سنة 2011. وتعتبر هذه التجربة جديدة وفريدة لم يسبق للمغرب أن عاشها، خاصة كونها تأتي في ظل دستور 2011 الجديد. الذي حول العديد من الاختصاصات التنفيذية من المؤسسة الملكية إلى مؤسسة رئاسة الحكومة. كما وسع من اختصاصات السلطة التشريعية حيث أصبح البرلمان يمارس اختصاصات تشريعية ورقابية واسعة، إذ يكرس الدستور الجديد سمو مكانة مجلس النواب بتحويله الكلمة الفصل في المصادقة على النصوص التشريعية وتعزيز اختصاصاته في مراقبة الحكومة.

إن السياقات السياسية التي يأتي فيها هذا التقرير تعتبر سياقات جد دقيقة وجد معقدة أمام ما يعرفه المغرب والمشهد السياسي المغربي من انتقال ديمقراطي ومن تنزيل لدستور جديد ومن ممارسات قد تكون بعيدة كل البعد عن المسار الديمقراطي والقيم والمبادئ الديمقراطية ونحن نأمل ونتوخى من هذا التقرير المساهمة أيضا في بلورة المنظومة الانتخابية إلى ما يجعل الناخب رئيسا وحاسما في العملية الانتخابية برمتها خاصة ما يتعلق بتتبع ورصد وتقييم المؤسسات المنتخبة.

أود قبل الختام تقديم الشكر الجزيل وعظيم الامتنان لكل الأساتذة الأجلاء على مساهمتهم في هذا التقرير الدكتور عبد الحفيظ أمينو، الدكتور جواد النوحى، الدكتور غسان لمراني، وكذا إلى كل جنود الخفاء من أعضاء المرصد، ولكن قبل هذا وذاك الشكر والإمتنان إلى مؤسسة كونراد إيدنور الألمانية في شخص ممثلها السيد رايفلد هيلممت وأعضاء طاقمه الإداري على الشراكة الاستراتيجية مع المرصد وعلى الدعم المتواصل لنشاطات المرصد ولحقوق الناخب عموما.

* رئيس المرصد الوطني لحقوق الناخب

الأداء التشريعي

تعتبر الولاية التشريعية التاسعة ولاية فارقة في تاريخ الممارسة البرلمانية، خاصة وأنها صادفت احتفال المغرب بالذكرى الخمسين لإحداث البرلمان المغربي (1963-2016). إذ أنتج البرلمان المغربي منذ 18/11/1963 إلى غاية انتهاء الولاية التاسعة مامجموعه 1316 نصا قانونيا عقد خلالها 80 دورة عادية، و23 دورة استثنائية.

وسنقتصر في هذا البحث على تحديد أهم المميزات التي طبعت الولاية التشريعية التاسعة خلال مبحث أول على أن نخصص المبحث الثاني لقراءة في الإنتاج التشريعي للولاية .

المبحث الأول : مميزات الولاية التشريعية التاسعة

إضافة إلى أهمية المنتج التشريعي الذي طبع الولاية التشريعية التاسعة والذي قارب 359 نصا قانونيا، فإن لها مميزات أثرت على أهم لحظاتها يمكن تحديدها في مايلي:

1 - إطار دستوري جديد

تميزت الولاية التشريعية التاسعة بسياق دستوري جديد غير تاطير الممارسة التشريعية بالمغرب. فإضافة إلى مراجعة الهندسة الدستورية وخاصة مايرتبط بمكانة وموقع البرلمان في البناء الدستوري، فقد تم تغيير تسمية الباب الخاص بالبرلمان إلى تسمية جدية تعبر عن تحوله إلى سلطة وذلك من خلال تخصيص الباب الرابع إلى السلطة التشريعية.

ورغم حفاظ دستور 2011 على الثنائية البرلمانية (مجلس النواب ومجلس المستشارين)، فإنه كان أكثر عقلنة مقارنة مع الدساتير السابقة إذ تم منح مجلس النواب سلطة البت النهائي في النصوص القانونية.

وهكذا يمكن تحديد أهم المستجدات علاقة بالاختصاص التشريعي فيما يلي:

أحدث دستور 2011 تحولا عميقا في ممارسة البرلمان المغرب لوظائفه سواء من خلال طبيعتها أو مضمونها، إذ إضافة إلى الاختصاص التشريعي، والمتمثل في الدراسة والتصويت على النصوص القانونية المعروضة عليه، سواء كانت بمبادرة حكومية أو مبادرة برلمانية.

لقد تضمنت الوثيقة الدستورية عدة مقتضيات جديدة توشح لموقع جديد للبرلمان في الهندسة الدستورية، إذ عوض عنوان «البرلمان» في دستور أكتوبر 1996 «بالسلطة التشريعية» في دستور 29 يوليوز 2011، وهي تسمية تحمل دلالات ومضامين تعبر عن الاختصاص التشريعي الواضح للبرلمان، من خلال تأكيد الفصل 70 على أن البرلمان يمارس السلطة التشريعية، حتى في الفترات الانتقالية والتي كانت يمنح فيها الاختصاص للملك.

وفضلا عن توسيع الاختصاص التشريعي، أقر الدستور الجديد الصدارة لمجلس النواب بهذا الخصوص من خلال الأسبقية في الإحالة، ماعدا مشاريع القوانين المتعلقة، على وجه الخصوص بالجماعات الترابية وبالتنمية الجهوية والقضايا الاجتماعية، التي تودع بالأسبقية على مكتب مجلس المستشارين (الفصل 78).

ويتمثل المؤشر الثاني في سلطة التصويت النهائي على النص الذي تم البت فيه.

وبالنظر لخصوصية هذه الولاية التي تعتبر ولاية تأسيسية، ألزم الدستور من خلال الفصل 86 الحكومة بوجوب عرض مشاريع القوانين التنظيمية المنصوص عليها في الدستور، قصد المصادقة عليها من قبل البرلمان، في أجل لا يتعدى هذه الولاية التشريعية الأولى التي تلي صدور الأمر بتنفيذ هذا الدستور، وهي الولاية التشريعية الحالية.

وفي إطار مراجعة الوثيقة الدستورية للعلاقة بين الأغلبية والمعارضة أفردت للمعارضة فصلا خاصا حدد حقوق المعارضة (الفصل 10) وعلى وجه الخصوص:

- المشاركة الفعلية في مسطرة التشريع، ولاسيما عن طريق تسجيل مقترحات قوانين بجدول أعمال مجلسي البرلمان، والذي أكد الفصل 82 على أنه يخصص يوم واحد على الأقل في الشهر لدراسة مقترحات القوانين، ومن بينها تلك المقدمة من قبل المعارضة؛
- رئاسة اللجنة المكلفة بالتشريع بمجلس النواب.

2 - حكمة تشريعية من خلال المخطط التشريعي

في ظل هذا السياق الدستوري الذي راجع موقع البرلمان وكذا علاقته بالسلطة التنفيذية، وفي مجال التشريع تحديدا، أعلنت الحكومة من خلال برنامجها المقدم أمام مجلسي البرلمان والذي صادق عليه مجلس النواب يوم 26 يناير 2012 عن اعتماد مخطط للإصلاح التشريعي من أجل تطوير وتحديث المنظومة القانونية على ضوء الدستور الجديد والبدء بالقوانين

التنظيمية ذات الأولوية وهو ماتم بالفعل من خلال حصر حوالي 243 نصا تشريعيًا، ترتبط بمقتضيات لها ارتباط بتنفيذ بعض أحكام الدستور (40) مشروعا وكذا نصوصا أخرى (203) مقترحة من قبل السلطات الحكومية تتوزع إلى نصوص تشريعية جديدة ونصوص تشريعية لمراجعة تشريعات قائمة.

وهي مبادرة ووجهت بانتقاد من قبل مكونات فرق المعارضة بسبب نعتها بكونها تجسد هيمنة الحكومة على المبادرة التشريعية.

3 - خطة استراتيجية لتأهيل مجلس النواب

وفي إطار منظور البرلمان، وخاصة مجلس النواب، لتعاطيه مع اختصاصه التشريعي، أعد خطة استراتيجية لتأهيل وتطوير عمله، تضمنت التأكيد على ضرورة الرفع من الأداء التشريعي، عبر البحث عن مقاربات ومنهجيات التي من شأنها دعم مبادرات النائبات والنواب في إنتاج مقترحات القوانين، بما فيها القوانين التنظيمية المنبثقة عن الدستور، وكذا الرفع من قدرات ومؤهلات المجلس على تحليل ومناقشة وتعديل مشاريع القوانين، وكذا تفعيل دراسة جدول آثار مشاريع القوانين.

4 - نظام داخلي يتوخى الحكامة التشريعية وتدبير جيد للزمن التشريعي

لملائمة عمل مجلس النواب مع المستجدات الدستورية، عمل مجلس النواب على مراجعة نظامه الداخلي، وعرضه على المجلس الدستوري من أجل النظر في مطابقته للدستور، وهو ما مكن المجلس من تحديد الإجراءات والمساطر المتعلقة بالمبادرة والدراسة والتصويت على النصوص القانونية المحالة إليه، سواء من قبل النائبات والنواب أو من قبل رئيس الحكومة.

إلا أنه ما يلاحظ وبالرغم من تأكيد الدستور على فتح المجال أمام المواطنين والمواطنات من أجل تقديم ملتمسات في التشريع (الفصل 14)، فإن تفعيله ما زال يرتبط بمراجعة النظام الداخلي للتصريف الإجرائي لهذا الحق.

لقد تضمن النظام الداخلي لمجلس المعدل في 29 أكتوبر 2013 التصييص على عدة إجراءات لضمان حكامة أفضل للمسطرة التشريعية وتدبير أفضل للزمن التشريعي منها :

✓ ضرورة بت اللجان الدائمة بالمجلس في النصوص المعروضة عليها سواء تعلق الأمر بمشاريع القوانين التنظيمية أو مشاريع القوانين أو بمقترحات القوانين التنظيمية و مقترحات القوانين، في أجل أقصاه ستون يوما من تاريخ الإحالة، لتكون جاهزة لعرضها على الجلسة العامة؛

✓ توقيف الدراسة في المجلس الذي يحال إليه مقترح قانون، سبق وأن أحيل على المجلس الآخر، حيث يدرس المقترح من لدن المجلس الذي يودع به أولاً؛

✓ إحالة المجلس لمقترحات القوانين إلى الحكومة، عشرون يوماً قبل إحالتها على اللجان الدائمة المختصة؛

✓ برمجة اللجان دراسة النصوص المعروضة عليها في ظرف أسبوع من تاريخ الإحالة عليها؛

✓ اعتماد تاريخ إحالة مقترحات القوانين كقاعدة لبرمجة تقديمها ومناقشتها والتصويت عليها؛

✓ عدم توقف دراسة مقترح لدى وجود مقترحات أخرى في نفس الموضوع، حيث يدرس الذي أودع أولاً بمكتب المجلس؛

✓ عدم توقف دراسة مقترح تم إيداع مشروع قانون له نفس الموضوع، وعند إيداع مشاريع ومقترحات ذات موضوع واحد تعطى الأسبقية في الدراسة للنص التشريعي الذي أودع أولاً على مكتب المجلس.

إن هذه المقترضات التي تمت صياغتها بناء على سنتين من الممارسة التشريعية، من شأنها أن تخفف من النقاشات المسطرية التي تستغرقها اللجان الدائمة، أثناء تداولها حول النصوص المعروضة أمامها.

إلا أن الملاحظ أيضاً، هو أن معظم اللجان الدائمة لم تحترم المقترض الوارد في النظام الداخلي لمجلس النواب والمتعلق باحترام أجل 60 يوماً للنظر في النصوص المعروضة عليها، لعرضها على الجلسة العامة، على أن لا يتجاوز الأجل الثاني 30 يوماً وعند إنصرام 90 يوماً يعرض الأمر على ندوة الرؤساء التي تعرض نتائج أعمالها على مكتب المجلس الذي يعرض خلاصات مداولاته على الجلسة العامة للبت في موضوع النص ومآله.

5 - فاعلون جدد في المبادرة التشريعية من أجل تجسين جودة التشريع

إذا كانت الدساتير السابقة أجمعت على حصر المبادرة التشريعية في الحكومة وأعضاء البرلمان، فقد اعترف دستور 2011 للمواطنين والمواطنات من خلال الفصل 14 الحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع وهو مافصله القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد كفاءات وشروط ممارسة الحق في تقديم ملتمسات في التشريع. إلا أن تصريحه الإجرائي من قبل البرلمان يتطلب مراجعة النظام الداخلي لمجلس البرلمان خلال الولاية التشريعية العاشرة.

وإضافة إلى دور المواطنين والمواطنات، أقر الدستور بإمكانية طلب رأي مؤسسات وهيئات حماية الحقوق والحريات والحكمة الجيدة والتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية وكذا المجلس الاقتصادي والاجتماعي. إذ يمكن لمجلسي البرلمان طلب رأيها بخصوص مضامين مشروع قانون أو مقترح قانون. وهو ما حصل مع المجلس الإقتصادي والاجتماعي والبيئي والمجلس الوطني لحقوق الإنسان والمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي. وذلك بغية تجويد النصوص القانونية قيد الدرس والمساعدة على ملائمة التشريع المغربي مع التزامات المغرب الدولية وبما يحسن من جودة التشريعات المغربية.

المبحث الثاني : قراءة في الانتاج التشريعي

تميزت الولاية التشريعية بحصيلة كمية يمكن تحديدها في مايلي :

أ - المبادرة التشريعية

المبادرة التشريعية الحكومية (مشاريع القوانين)

- ✓ مجموع مشاريع القوانين المودعة من طرف الحكومة خلال الولاية التشريعية التاسعة هي 389 مشروع قانون؛
- ✓ عدد القوانين بمبادرة حكومية المصادق عليها خلال الولاية التشريعية التاسعة هي 359 قانونا (أي بنسبة إنجاز تمثل 92 %)؛
- ✓ عدد مشاريع القوانين قيد الدرس هي 29 مشروع قانون (13 مشروع قانون بمجلس النواب، و16 مشروع قانون بمجلس المستشارين).

المبادرة التشريعية البرلمانية (مقترحات القوانين)

- ✓ مجموع مقترحات القوانين المودعة من طرف الفرق والمجموعات والهيئات البرلمانية هي 185 مقترح قانون؛
- ✓ عدد القوانين بمبادرة برلمانية المصادق عليها خلال الولاية التشريعية التاسعة هي 20 قانونا (أي بنسبة إنجاز تعادل 11 %).

ب - تصنيف القوانين بحسب طبيعتها

المجموع	قوانين (بمبادرة برلمانية)		اتفاقيات					ق. عادية (بمبادرة حكومية)		ق. تنظيمية		
	معدل	مؤسس	الإحداث/ الإنشاء	المقر	الازدواج الضريبي	التعاون	تنزيل الدستور - الاختفاء القسري - حقوق الطفل - مناهضة التعذيب والتمييز ضد المرأة - الحقوق المدنية و السياسية	معدل	مؤسس	مرسوم قانون	معدل	مؤسس
359	16	4	5	2	15	134	8	64	102	8	7	14

من خلال هذه المعطيات يمكن تقديم الملاحظات التالية

✓ استمرار هيمنة المبادرة الحكومية على المبادرة التشريعية وهو ما قد يؤكد فرضية حرص الحكومة على تنفيذ مخططها التشريعي على حساب المبادرة البرلمانية، إذ أنها ظلت في حدود ما أنتجته باقي الولايات التشريعية السابقة بالرغم من وجود سند دستوري يدعم المبادرة التشريعية البرلمانية وخاصة تلك المقدمة من قبل نواب المعارضة والتي لم تتجاوز نسبة 11%؛

✓ الحضور القوي للقوانين التنظيمية ضمن الإنتاج التشريعي للولاية بسبب ما ورد في الدستور (حوالي 23 قانون تنظيمي)، وكذا بسبب مقتضيات الفصل 86 منه والذي ألزم الحكومة بإحالة مشاريع القوانين التنظيمية الواردة فيه إلى البرلمان قبل انصرام عقد مدة الولاية التي تلت تنفيذ الدستور والتي هي الولاية التشريعية التاسعة؛

✓ العدد المهم للاتفاقيات الدولية (حوالي 166) التي وافق البرلمان عليها خلال هذه الولاية يبين الانفتاح الذي عرفه المغرب على محيطه الإقليمي والدولي خاصة بعد الزيارات الملكية لعدد من البلدان وخاصة لدول الخليج العربي والدول الإفريقية والتي أعقبها التوقيع على عدد من الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف.

ج - تصنيف القوانين بحسب القطاعات الحكومية

النسبة المئوية العامة	قوانين معدلة	قوانين مؤسسة	عدد القوانين المصادق عليها	القطاع الحكومي
46%	0	164	164	وزارة الشؤون الخارجية و التعاون
12.5%	14	31	45	وزارة الاقتصاد والمالية
5.5%	7	13	20	وزارة الداخلية
4.4%	7	9	16	وزارة الطاقة و المعادن والبيئة
4%	5	9	14	وزارة الصحة
3.6%	5	8	13	وزارة الفلاحة والصيد البحري

النسبة المئوية العامة	قوانين معدلة	قوانين مؤسسة	عدد القوانين المصادق عليها	القطاع الحكومي
3.3%	8	3	11	وزارة العدل و الحريات
3%	5	6	11	وزارة التجارة والصناعة والتكنولوجيات الحديثة
2.7%	3	5	8	الوزارة المنتدبة المكلفة بالوظيفة العمومية و تحديث الإدارة
1.9%	4	4	8	وزارة الاتصال
1.6%	4	2	6	وزارة التشغيل و الشؤون الاجتماعية
1.6%	2	4	6	الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان و المجتمع المدني

النسبة المئوية العامة	قوانين معدلة	قوانين مؤسسة	عدد القوانين المصادق عليها	القطاع الحكومي
1.1%	2	2	4	وزارة السياحة
1.1%	0	4	4	الوزارة المنتدبة المكلفة بالشؤون العامة والحكامه
1.1%	2	2	4	وزارة التجهيز والنقل
1.1%	3	1	4	وزارة التعمير و إعداد التراب الوطني
1.1%	2	2	4	وزارة السكنى وسياسة المدينة
0.8%	1	2	3	وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني

النسبة المئوية العامة	قوانين معدلة	قوانين مؤسسة	عدد القوانين المصادق عليها	القطاع الحكومي
0.8%	1	2	3	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي و تكوين الأطر
0.5%	0	2	2	لوزارة المنتدبة المكلفة بإدارة الدفاع الوطني
0.5%	0	2	2	وزارة الصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي
0.5%	0	2	2	الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج و شؤون الهجرة
0.5%	0	2	2	وزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية

النسبة المئوية العامة	قوانين معدلة	قوانين مؤسسة	عدد القوانين المصادق عليها	القطاع الحكومي
0.2%	0	1	1	وزارة الشباب و الرياضة
0.2%	0	1	1	وزارة الثقافة
0.2%	0	1	1	الأمانة العامة للحكومة
100% دون احتساب 20 قانون بمبادرة برلمانية	75	284	359	المجموع العام

تثير المعطيات الإحصائية الوارد أعلاه وهي الواردة في حصيلة العمل الحكومي داخل البرلمان خلال الولاية التشريعية التاسعة، بعض الملاحظات يمكن تحديدها فيما يلي:

✓ تباين مجالات القوانين المصادق عليها إذ يتبين الحضور اللافت للمجال الاقتصادي والمالي (45 قانون تهم قطاع المالية و16 تهم قطاع الطاقة و11 همت قطاع الصناعة والتجارة...) وهو ما يفسر البعد الاقتصادي في التشريعات المصادق عليها؛

✓ حضور وازن لمشاريع القوانين التي تقدمت بها وزارة الداخلية وذلك راجع بالأساس إلى تزامن هذه الولاية مع تنظيم عدة استشارات انتخابية همت انتخاب أعضاء الغرف المهنية وممثلي الموظفين والنقابات في مجلس المستشارين فضلا عن اجراء تعديلات جوهرية همت الجماعات الترابية وانتخاب أعضاء مجالسها، إضافة إلى مراجعة بعض القوانين التي أطرت انتخابات 7 أكتوبر 2016 التشريعية؛

✓ لقد كان للمقاربة التشاركية في إعداد مشاريع القوانين الخاصة بإصلاح منظومة العدالة وكذا الأدوار الدستورية الجديدة للمجتمع المدني دورا في المصادقة على جملة من القوانين التنظيمية والقوانين العادية ذات الصلة بهذين المجالين.

ت - تقييم إنجاز المخطط التشريعي

مشاريع قوانين بقيت قيد الدرس	نسبة الانجاز قطاعيا	القوانين المصادق عليها خلال الولاية التشريعية التاسعة			القوانين التشريعية المقترحة بالمخطط التشريعي			مشاريع النصوص التشريعية المقترحة بالمخطط التشريعي	القطاعات الحكومية
		المجموع	القوانين العادية	القوانين التنظيمية	المجموع	القوانين العادية	القوانين التنظيمية		
0	166%	20	12	8	12	9	3	وزارة الداخلية	
4	41%	11	9	3	27	24	3	وزارة العدل والحريات	
0	0%	0	0	0	1	1	0	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	
0	100%	1	0	1	1	0	1	الأمانة العامة للحكومة	
0	225%	45	44	1	20	19	1	وزارة الاقتصاد والمالية	
0	66%	8	8	0	12	12	0	وزارة السكنى والتعمير وسياسة المدينة	
1	157%	11	11	0	7	7	0	وزارة الفلاحة والصيد البحري	
0	75%	3	3	0	4	4	0	وزارة الفلاحة والصيد البحري	
1	60%	3	3	0	5	5	0	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر	
2	50%	1	1	0	2	2	0	وزارة الشباب والرياضة	

القوانين المصادق عليها خلال الولاية التشريعية التاسعة		مشاريع النصوص التشريعية المقترحة بالمخطط التشريعي			القطاعات الحكومية				
مشاريع قوانين بقيت قيد الدرس	نسبة الاجاز قطاعيا	المجموع	القوانين العادية	القوانين التنظيمية					
3	22%	4	4	0	18	0	18	0	وزارة التجهيز و النقل
6	58%	14	14	0	24	0	24	0	وزارة الصحة
1	53%	8	8	0	15	0	15	0	وزارة الاتصال
1	114%	16	16	0	14	0	14	0	وزارة الطاقة والمعادن و الماء والبيئة
3	43%	6	6	0	14	1	14	1	وزارة التشغيل و التكوين المهني
1	58%	11	11	0	19	0	19	0	وزارة الصناعة و التجارة و التكنولوجيا الحديثة
0	80%	4	4	0	5	0	5	0	وزارة السياحة
3	33%	2	2	0	6	0	6	0	وزارة التضامن و المرأة و الأسرة و التنمية الاجتماعية
0	16%	1	1	0	6	0	6	0	وزارة الثقافة
0	66%	2	2	0	3	0	3	0	وزارة الصناعة التقليدية

مشاريع القوانين المقترحة		القوانين المصادق عليها خلال الولاية التشريعية التاسعة				مشاريع النصوص التشريعية المقترحة بالمخطط التشريعي			القطاعات الحكومية
		مشاريع قوانين بقيت قيد الدرس	نسبة الاجاز قطاعيا	المجموع	القوانين العادية	القوانين التنظيمية	المجموع	القوانين العادية	
1	100%	6	2	4	6	4	2	الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان و المجتمع المدني	
0	200%	2	2	0	1	1	0	الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج	
0	57%	4	3	1	7	6	1	الوزارة المنتدبة المكلفة بالشؤون العامة و الحكامة	
1	114%	8	5	3	7	5	1	الوزارة المنتدبة المكلفة بالوظيفة العمومية و تحديث الإدارة	
0	66%	2	2	0	3	3	0	المنوبية السامية للمياه و الغابات و محاربة التصحر	
0	50%	2	2	0	4	4	0	قطاعات وزارية يحددها رئيس الحكومة	
1	-	-	-	-	-	-	-	وزارة الخارجية و التعاون	
29	80%	195	174	21	243	230	13	المجموع	
			76%	162%					

يأتي اعتماد المخطط التشريعي الحكومي في إطار عقلنة العمل الحكومي في المجال التشريعي، من خلال تحديد أهم مضامينه والتي توزعت على جزئين، يتعلق أولهما بالتدابير التشريعية الواجب تنفيذها عملاً بمقتضيات الدستور، ويضم هذا الجزء أربعين (40) مشروع نص تشريعي، موزعة إلى ثلاثة عشر (13) مشروع قانون تنظيمي، وسبعة وعشرون (27) مشروع نص قانوني، منها عشرة (10) نصوص قانونية تخص مؤسسات الحكامة، وستة عشر (16) نصاً قانونياً لملائمة بعض التشريعات مع أحكام الدستور، ومشروع نص قانوني واحد (01) يهتم ميثاق المرافق العمومية.

وتحدد الإجراءات التشريعية للجزء الثاني في بلورة نصوص تشريعية جديدة أو نصوص تشريعية لمراجعة تشريعات قائمة، ويضم هذا الجزء 203 نصوص قانونية مقترحة من قبل السلطات الحكومية المختصة. في حين بلغ إجمالي مشاريع النصوص التشريعية التي يقترحها هذا العرض التشريعي في 243 مشروع نص قانوني.

وتميزت الحصيلة العامة لتنفيذ المخطط التشريعي بإنتاجية تشريعية إيجابية بلغت 195 قانوناً بمبادرة حكومية صودق عليها خلال الولاية التشريعية التاسعة، أي بنسبة إنجاز تمثل 80% من مجموع النصوص التشريعية المقترحة بالمخطط التشريعي، دون احتساب مشاريع القوانين التي بقيت قيد الدرس بالمؤسسة البرلمانية وعددها 29 مشروع قانون (13 مشروع قانون بمجلس النواب، و 16 مشروع قانون بمجلس المستشارين).

وتعد المصادقة على 21 قانوناً تنظيمياً خلال الولاية التشريعية التاسعة إنجازاً تشريعياً غير مسبوق في تاريخ الممارسة التشريعية للبرلمان المغربي، مقارنة بالولايات التشريعية السابقة، وتحديد الولاية التشريعية الثالثة التي عرفت المصادقة على 10 قوانين تنظيمية (منها 04 قوانين تنظيمية مؤسسة)، متبوعة بالولاية التشريعية الثامنة ب 09 قوانين تنظيمية. ويستنتج أن القوانين التنظيمية المصادق عليها خلال الولاية التشريعية التاسعة تضاعف عددها مقارنة بالولايات التشريعية الثالثة.

أما الشق الثاني من العرض التشريعي للمخطط التشريعي والمتعلق بالنصوص لتشريعية الجديدة أو النصوص التشريعية الرامية لمراجعة نصوص تشريعية قائمة، فقد سجل الإنتاج التشريعي للولاية التشريعية التاسعة التصديق على 174 قانوناً أي بنسبة 89% من مجموع القوانين المصادق عليها، منها 110 قانوناً مؤسساً، و 64 قانوناً معدلاً. وتمثل هذه الإنتاجية التشريعية نسبة إنجاز تمثل 76% من مجموع النصوص التشريعية المقترحة بالمخطط التشريعي. مع الإشارة إلى 29 مشروع قانون لا تزال قيد الدراسة بالبرلمان، و يحتمل تثبيتها خلال الولاية التشريعية العاشرة .

أما استجابة القطاعات الحكومية للعرض التشريعي، فقد تفاوتت بحسب القطاعات الحكومية اعتبارا لما اقترحه المخطط التشريعي، حيث حققت 07 قطاعات حكومية نسبة إنجاز فاقت ضعف ما كان مقترحا بالمخطط التشريعي، ويهم الأمر قطاع الاقتصاد والمالية ب 45 قانونا مصادق عليه، مقابل 20 مشروع نص قانوني مقترح بالعرض التشريعي، وهو ما يمثل نسبة إنجاز بلغت %225. متبوعا بقطاع المغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة بقانونين 02 مصادق عليهما، مقابل مشروع نص قانوني واحد 01 مقترح بالعرض التشريعي، وهو ما يمثل نسبة إنجاز بلغت %200. وصادق قطاع الداخلية على 20 قانونا، مقابل 10 مشاريع نصوص قانونية مقترحة بالعرض التشريعي، وهو ما يمثل نسبة إنجاز بلغت %116. وتابع قطاع الفلاحة والصيد البحري هذا المنحى التصاعدي بالمصادقة على 11 قانونا، مقابل 07 مشاريع نصوص قانونية مقترحة بالعرض التشريعي، وهو ما يمثل نسبة إنجاز بلغت %157. وصادق قطاع الطاقة والمعادن والماء والبيئة على 16 قانونا، مقابل 14 مشروع نص قانوني مقترح بالعرض التشريعي، وهو ما يمثل نسبة إنجاز بلغت %114. وكرس قطاع الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة نفس المنحى التصاعدي، حيث صادق على 08 قوانين، مقابل 07 مشاريع نصوص قانونية مقترحة بالعرض التشريعي، وهو ما يمثل نسبة إنجاز بلغت %114. أما قطاع العلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، فقد استجاب للعرض التشريعي بالتصديق على 06 قوانين مقترحة بالمخطط التشريعي .

أما القطاعات الحكومية 18 الواردة بالمخطط التشريعي، فقد سجلت نسب إنجاز تراوحت بين %16 في الحد الأدنى (قطاع الثقافة)، و %80 في الحد الأقصى (قطاع السياحة)، دون إغفال مشاريع النصوص القانونية (29 مشروع قانون) التي لا تزال قيد الدرس وفق المسطرة التشريعية .

أما الطابع الاستثنائي لحصيلة الولاية التشريعية التاسعة في علاقتها بالمخطط التشريعي، فتحدد من خلال نسبة الانجاز التي بلغت %80 من مجموع النصوص التشريعية المقترحة بالمخطط التشريعي، وإنتاجية تشريعية بلغت 195 قانونا (%64 قوانين مؤسسة، و%36 قوانين معدلة)، مما يفوق أو يضاعف الإنتاجية التشريعية للولايات التشريعية السابقة .

خاتمة

لقد ساهمت عدة عوامل في جعل الولاية التشريعية من أهم الولايات التشريعية في تاريخ البرلمان والحكومة المغربيين، إذ أن الطابع التأسيسي للولاية باعتبارها أعقبت المصادقة على دستور جديد، ومنح صلاحيات تشريعية واضحة للحكومة من خلال إلزامها بمقتضى الفص 86 من الدستور بإحالة مشاريع القوانين التنظيمية الواردة فيه خلال هذه الولاية تبرر الحصيلة الكمية إيجابية التي تم تحقيقها. إلا أنه في المقابل استمر ضعف تبني المبادرة البرلمانية بالرغم من التدابير التي تضمنها الدستور والمتمثلة أساسا في تخصيص جلسة كل شهر لدراسة مقترحات القوانين بما فيها تلك التي تقدمها المعارضة. وهو ما يجدر تفسيره في منح الأسبقية لمشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة خاصة وأنها أصبحت مؤطرة بالمخطط التشريعي .

وماتجدد الإشارة إليه أيضا هو عدم تأثير الثنائية البرلمانية على الزمن التشريعي، فبالرغم من حدة الصراع السياسي الذي طبع علاقة الحكومة بفرق المعارضة بمجلس المستشارين و التي كانت تشكل الأعلية العددية فيه إلى حين انتخاب مجلس جديد خلال أكتوبر 2015، لم تؤثر بشكل كبير على المدة التي تستغرقها النصوص القانونية المعروضة عليه من أجل الدراسة والتصويت. فالمتوسط الحسابي للمدة الزمنية المستغرقة في الدراسة ما بين الإحالة والمصادقة بمجلس النواب بلغت 122 يوما في حين أنها لم تتجاوز 85 يوما بمجلس المستشارين، لتبلغ المدة الزمنية للدراسة ما بين الإحالة والمصادقة على مستوى البرلمان 207 يوما. وهي مدة يجب أن تحظى باهتمام أعضاء البرلمان المنتخبين خلال الولاية التشريعية العاشرة من خلال تضمين النظاميين الداخليين لمجلسي البرلمان مقتضيات ترشد الزمن التشريعي المستغرق ما بين الإحالة والتصويت وخاصة الفترة الزمنية التي يستغرقها مناقشة مشروع قانون المالية بالرغم من المقتضيات التي يتضمنها القانون التنظيمي للمالية. بينما يستغرق المتوسط الحسابي للمدة الزمنية المستغرقة للنشر بالجريدة الرسمية 40 يوما.

إذا كانت الولاية التشريعية التاسعة ولاية تأسيسية بالنظر لهيمنة تفعيل الوثيقة الدستورية، فإن الولاية التشريعية العاشرة ستعرف ظهور رهانات أخرى وخاصة الطلب المتزايد على جودة التشريعات وفعاليتها في إيجاد الأجوبة القانونية عن مختلف المشاكل التي تواجه المواطنين فضلا عن تعزيز مصداقية البرلمان عبر عقلنة تدبيره وحكامه المجهودات والموارد المخصصة له.

الأداء الرقابي وتقييم السياسات العمومية

يهدف هذا العمل إلى إلقاء الضوء على سلطة البرلمان في مجال مراقبة عمل الحكومة، خلال الولاية التشريعية التاسعة ما بين 2011 و2016، في محاولة لكشف أهم ملامح تلك المراقبة. ذلك أن الوثيقة الدستورية أعطت صلاحيات مهمة للبرلمان بعلاقة مع مسألة المراقبة، كالأسئلة وملتس رقابة والطعن في دستورية القوانين العادية ومناقشة مشروع القانون المالي وقانون التصفية ولجان تقصي الحقائق وتقييم السياسات العمومية.

وبالتالي فإن الوقوف على أداء البرلمان في مراقبته للعمل الحكومي سيسند بالأساس على حصيلة المراقبة خلال الولاية التشريعية التاسعة، وكذلك وجب التذكير أن الرقابة البرلمانية هي أحد أهم آليات الأنظمة الديمقراطية خصوصا البرلمانية أو شبه البرلمانية، إذ أن الرقابة البرلمانية تهدف إلى تحقيق مجموعة من المسائل ك :

- كشف سلوك الحكومة التعسفي أو غير الشرعي أو غير الدستوري؛
- حماية حقوق وحرريات المواطنين؛
- إجبار الحكومة على تقديم حساب حول طريقة استخدام الأموال العامة، والذي من شأنه الكشف عن التبذير الذي يمكن أن يقع داخل الإدارات والهيئات العامة، وبالتالي تحسين طريقة التدبير؛
- التحقق من مدى تنفيذ السياسات المعلنة من طرف الحكومة والموافق عليها من لدن البرلمان؛
- إضفاء طابع الشفافية على عمل الحكومة.

استنادا إلى ما سبق سيركز هذا التقرير على حصيلة المراقبة البرلمانية للعمل الحكومي من خلال المحاور التالية:

- الأسئلة الشفهية؛
- الأسئلة الكتابية؛
- الجلسات الشهرية المخصصة لأجوبة رئيس الحكومة على الأسئلة المتعلقة بالسياسات العامة؛
- الطلبات المتعلقة بالمهام الاستطلاعية؛
- الطلبات المتعلقة بالزيارات الميدانية.

أولاً: الأسئلة

الأسئلة البرلمانية هي أداة لمراقبة العمل الحكومي، ولها أهمية كبيرة إذ تمكن من متابعة مدى تنفيذ الحكومة لسياساتها، وذلك بمطابقتها بتقديم الحساب بعلاقة مع مختلف القطاعات.

تمكن هذه الأداة مجلسي البرلمان من الوقوف على مدة التزام الحكومة بتنفيذ برنامجها وإيقاع ذلك بالتنفيذ.

كذلك هي فرصة بالنسبة للمواطنين لمشاهدة جلسات الأسئلة الشفوية عبر القنوات العمومية وبالتالي معرفة مدى تطبيق السياسات المعلنة.

في هذا السياق تجدر الإشارة إلى أن الوثيقة الدستورية لسنة 2011 قد أحدثت آليتين جديدتين؛ الآلية الأولى خاصة بجلسات المسائلة الشهرية حول السياسات العامة، أما الآلية الثانية فهي متعلقة بالجلسة السنوية التي من خلالها تقدم الحكومة حصيلتها المرحلية، ورئيس الحكومة هو الذي يتولى تقديم الأجوبة عن الأسئلة المقدمة.

1 - الأسئلة الشفهية

✓ على مستوى مجلس النواب، كان عدد الأسئلة المطروحة هو 9583، فيما كانت الأسئلة المجاب عنها بعدد 3328، والتالي لم يكن هناك تجاوب معقول للحكومة مع الأسئلة المطروحة من طرف النواب. إذ أن عدد الأسئلة المتبقية كان 5861 سؤالاً، مع عدم احتساب الأسئلة المسحوبة 207 والأسئلة المحولة 187 سؤالاً.

✓ أما فيما يخص مجلس المستشارين، فقد كان عدد الأسئلة الشفهية المطروحة أقل بكثير من مجلس النواب، أي 3512 سؤالاً، فيما كان عدد الأسئلة المجاب عنها 2351، وبالتالي يلاحظ تجاوب أكبر للحكومة تجاه أسئلة أعضاء مجلس المستشارين مقارنة بعلاقتها تجاه أسئلة أعضاء مجلس النواب. الأسئلة المسحوبة كانت 176 سؤالاً، أما الأسئلة المتبقية فهي بعدد 985 سؤالاً.

مجلس النواب	مجلس المستشارين
الأسئلة الشفهية	الأسئلة الشفهية
الأسئلة المطروحة 9853	الأسئلة المطروحة 3512
الأسئلة المجاب عنها 3328	الأسئلة المجاب عنها 2351
الأسئلة المسحوبة 207	الأسئلة المسحوبة 176
الأسئلة المحولة 187	الأسئلة المحولة - -
الأسئلة المتبقية 5861	الأسئلة المتبقية 985

المصدر : الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان والمجتمع المدني

أما فيما يخص مضمون الأسئلة، أو القطاعات التي تلقت أكبر عدد من الأسئلة الشفهية في مجلس النواب نذكر الوزارات التالية:

- وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك 243 سؤالاً؛
- وزارة الداخلية 241 سؤالاً؛
- وزارة الصحة 241 سؤالاً؛
- وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني 157 سؤالاً؛
- وزارة الفلاحة والصيد البحري 151 سؤالاً؛
- وزارة العدل والحريات 150 سؤالاً؛
- وزارة الاقتصاد والمالية 145 سؤالاً.

يلاحظ انطلاقاً من هذه الأرقام، أن الوزارات التي استأثرت بأكثر عدد من الأسئلة الشفهية وبالتالي باهتمام أعضاء مجلس النواب هي الوزارات التي لها طابع سياسي واجتماعي واقتصادي مباشر، أي قطاعات تهم حياة المواطن بشكل ملموس ومباشر، نتحدث هنا عن التعليم والصحة، عن الحريات والسلطة، عن الاقتصاد ومناصب المالية الخ... وهو أمر جد منطقي ومعقول.

أما القطاعات التي لم تلاقي اهتماماً كبيراً على مستوى الأسئلة الشفهية، نذكر منها :

- الوزارة المنتدبة المكلفة بالمقاولات الصغرى وإدماج القطاع غير المنظم 04 أسئلة؛
- الوزارة المنتدبة المكلفة بالتجارة الخارجية 08 أسئلة؛
- الوزارة المنتدبة المكلفة بالبيئة 09 أسئلة؛
- وزارة التعمير وإعداد التراب الوطني 23 سؤالاً.

بالنسبة للأسئلة الشفهية في مجلس المستشارين، يمكن القول أنه لم يختلف عن مجلس النواب، ذلك أن الوزارات أو القطاعات التي تلقت أكبر قدر من الأسئلة هي القطاعات الحساسة والتي تحظى بأهمية سياسية واقتصادية واجتماعية بالغة ك :

- وزارة الصحة 234 سؤالاً؛
- وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك 175 سؤالاً؛
- وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني 172 سؤالاً؛
- وزارة الداخلية 134 سؤالاً؛
- وزارة الاقتصاد والمالية 126 سؤالاً.

أما القطاعات الأقل تلقياً لأسئلة شفهية في مجلس المستشارين فهي كالتالي:

- الوزارة المنتدبة المكلفة بالمقاولات الصغرى وإدماج القطاع غير المنظم 07 أسئلة.
- الوزارة المنتدبة المكلفة بالتجارة الخارجية 21 سؤالاً؛
- وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية 29 سؤالاً؛
- وزارة التعمير وإعداد التراب الوطني 29 سؤالاً؛
- الوزارة المنتدبة المكلفة بالبيئة 29 سؤالاً؛
- الوزارة المنتدبة المكلفة بالماء 33 سؤالاً.

2 - الأسئلة الكتابية

بعلاقة مع مجلس النواب، كان عدد الأسئلة الكتابية المطروحة 23077 سؤالاً، أما عدد الأسئلة المجاب عنها هو 18735، وبالتالي فإن الأسئلة المتبقية عددها 4322، هذا دون احتساب الأسئلة المسحوبة والتي وصلت إلى 20 سؤالاً.

أما على مستوى مجلس المستشارين، فقد كان عدد الأسئلة الكتابية المطروحة أقل بكثير من مجلس النواب حيث لم تتعدى 651 سؤالاً، أجيب عن 601 منها وبالتالي كانت الأسئلة المتبقية 50 سؤالاً.

مجلس النواب	مجلس المستشارين
الأسئلة الشفهية	الأسئلة الشفهية
الأسئلة المطروحة 23077	الأسئلة المطروحة 651
الأسئلة المجاب عنها 18735	الأسئلة المجاب عنها 601
الأسئلة المسحوبة 20	الأسئلة المسحوبة - -
الأسئلة المتبقية 4322	الأسئلة المتبقية 50

المصدر : الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان والمجتمع المدني.

أما من ناحية مضمون الأسئلة الكتابية في مجلس النواب، أي القطاعات التي كانت أكثر عرضة للمساءلة نجد:

- وزارة الصحة 2006 سؤالاً؛
- وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني 1994 سؤالاً؛
- وزارة الداخلية 1663 سؤالاً؛
- وزارة النقل 1548 سؤالاً.

يلاحظ إذن أنها نفس القطاعات التي استأثرت بالنسبة الأكبر من الأسئلة الشفهية.

- أما القطاعات التي تلقت أقل عدد من الأسئلة فهي كالتالي:
- الوزارة المنتدبة لدى وزير التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر 04 أسئلة؛
 - الوزارة المنتدبة المكلف بالمقاولات الصغرى والقطاع غير المنظم 12 سؤالاً؛
 - الوزارة المنتدبة المكلفة بالتجارة الخارجية 19 سؤالاً.
- من جهة أخرى كان النصيب الأكبر من الأسئلة الكتابية في مجلس المستشارين يخص القطاعات التالية:
- وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية 88 سؤالاً؛
 - وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر 60 سؤالاً؛
 - وزارة الصحة 103 أسئلة؛
 - وزارة الداخلية 50 سؤالاً؛
 - وزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية 50 سؤالاً.
- أما القطاعات التي تلقت أقل عدد من الأسئلة الكتابية في مجلس المستشارين فهي كالتالي:
- وزارة الصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني : سؤال واحد؛
 - الوزارة المنتدبة المكلفة بالوظيفة العمومية وتحديث الإدارة: سؤالان؛
 - الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين في الخارج وشؤون الهجرة: 3 أسئلة؛
 - الوزارة المنتدبة المكلفة بالنقل 04 أسئلة.

ثانياً: الجلسات الشهرية أمام البرلمان لمناقشة السياسات العمومية

يندرج عقد الجلسة الشهرية في سياق تنزيل مقتضيات الدستور، حيث تنص الفقرة الثالثة من الفصل 100 من الدستور على أنه «تقدم الأجوبة على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة من قبل رئيس الحكومة، وتخصص لهذه الأسئلة جلسة واحدة كل شهر.....»، كما تتعدّد هذه الجلسة تطبيقاً لأحكام المادتين 157 و160 من النظام الداخلي للمجلس. كذلك فإن انعقاد هذه الجلسة هو من ضمن المستجدات الهادفة إلى تعزيز أعمال المجلس.

1) الجلسات الشهرية بمجلس النواب

خلال الولاية التشريعية التاسعة، انعقدت 24 جلسة شهرية في مجلس النواب، وكان عدد الأسئلة المطروحة 102، فيما كان الحيز الزمني 45 ساعة و59 دقيقة.

تميزت السنة التشريعية الأولى بانعقاد أقل عدد من الجلسات، التي كانت ثلاث جلسات، ومن أهم المواضيع التي تطرقت إليه هذه الجلسات نذكر:

- محاربة اقتصاد الربيع؛
- تنفيذ التزامات الحكومة فيما يخص المخطط التشريعي؛
- الآثار والانعكاسات الناجمة عن الزيادة في المحروقات؛
- الوضعية الاقتصادية والمالية في المغرب.

بالنسبة للسنة التشريعية الثانية فقد شهدت تزييدا في عدد الجلسات الشهرية، إذ انعقدت سبع جلسات تمحورت حول القضايا التالية:

- التراجعات في مجال الحريات؛
- البعد الاجتماعي التضامني في سياسة الحكومة؛
- الإدارة المغربية وخدمة المواطن؛
- أوضاع الجالية المغربية بالخارج؛
- قضية الوحدة الترابية؛
- السياسة الخارجية.

من جهتها تميزت السنة التشريعية الثالثة بانعقاد أربع جلسات، تطرقت إلى مجموعة من القضايا أهمها:

- إصلاح وتأهيل القطاع المالي؛
- انعكاسات تجميد الحوار الاجتماعي؛
- السياسة العامة بخصوص مشروع الهوية المتقدمة؛
- السياسة العمومية المتبعة لإصلاح الإدارة والمرافق العمومية ومحاربة الفساد.

أما السنة التشريعية الرابعة فقد عرفت إنعقاد 6 جلسات :

- إصلاح نظام المقاصة؛
- التنزيل الدستوري بخصوص اللغة الأمازيغية؛
- السياسة التعليمية؛

- تامل الحكومة في تقديم مشاريع القوانين التنظيمية الانتخابية؛
- تعثر الحوار مع المركزيات النقابية؛
- إصلاح صندوق التقاعد؛
- التهرب الضريبي؛
- ضعف الإنتاج التشريعي؛
- زراعة الكيف.

من جهتها تميزت السنة التشريعية الخامسة بانعقاد 4 جلسات كانت أهم محاورها:

- إصلاح أنظمة التقاعد؛
- الأمن المائي؛
- السياسة الحكومية لإنعاش الاستثمار؛
- سياسة الأجور؛
- واقع الصحة وسبل الارتقاء به؛
- فشل إصلاح التعليم العمومي.

أما بالنسبة للجلسات الشهرية في مجلس المستشارين، فقد كانت أقل نسبيًا من مجلس النواب، إذ تم انعقاد 20 جلسة، طرح خلالها 201 سؤالًا واستغرقت 50 ساعة و28 دقيقة أي أن الحيز الزمني فاق ذلك المتعلق بمجلس النواب.

شهدت السنة التشريعية الأولى انعقاد جلستين كانت أهم مواضيعها :

- محاربة الرشوة وتخليق الحياة العامة؛
- الاستحقاقات الانتخابية؛
- أهداف الألفية للتنمية: الحصيلة والآفاق.

أما السنة التشريعية الثانية فقد تميزت بانعقاد سبع جلسات خصصت للمواضيع التالية :

- النقل؛
- الأمن الغذائي؛
- التقاعد ومحدودية التغطية؛
- السياسة العقارية.

من جهة أخرى، عرفت السنة التشريعية الثالثة انعقاد خمس جلسات تطرقت إلى المسألة الاجتماعية في البرامج والسياسات الحكومية، والسياسة الحكومية في مجال التشغيل وتدبير مجال الماء والطاقة، وقضايا المرأة في برامج وسياسات الحكومة.

شهدت السنة التشريعية الرابعة انعقاد جلستين فقط، تم التطرق فيهما إلى :

- إشكالات الاستثمار؛
- اتفاقيات التبادل الحر؛
- وضعية ساكنة العالم القروي؛
- السياسة العمومية للحكومة في القطاع الفلاحي.

أما بالسنة التشريعية الأخيرة، فقد شهدت ارتفاعا لعدد الجلسات مقارنة بالسابقة، إذ تم تعداد 4 جلسات كانت أهم محاورها :

- حصيلة الحكومة في السياسات الاجتماعية؛
- السياسة الطاقية؛
- الحوار الاجتماعي؛
- آفاق إصلاح قطاع التربية والتكوين المهني.

ثالثا: الجلسة السنوية لمناقشة السياسات العمومية

بخصوص الجلسة السنوية لمناقشة السياسات العمومية، نشير إلى أن الفصل 101 من الدستور نص في فقرته الثانية على مايلي: «تخصص جلسة سنوية من قبل البرلمان لمناقشة السياسات العمومية وتقييمها» الهدف من ذلك هو التعرف على نتائج السياسات والبرامج العمومية، وقياس تأثيرها على الفئات والشرائح المعنية، ومدى تحقيقها الأهداف المعلنة وتحديد العوامل التي أدت إلى بلوغ هذه النتائج.

في هذا السياق نشير إلى انعقاد جلسات عمومية سنوية سواء في مجلس المستشارين أو مجلس النواب، بالنسبة للأول فقد عرف انعقاد جلسة سنوية أولى خصصت لمناقشة السياسة العمومية السنوية، فيما خصصت لجلستين لمناقشة التقريرين المقدمان أمام مجلسي البرلمان من طرف الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات حول أعمال المجلس برسم سنة 2013، ومن لدن رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان حول أعمال المجلس خلال الفترة الممتدة من مارس 2011 إلى غاية تم 2012.

كما عقد مجلس المستشارين يوم 05 غشت 2016 جلسة سنوية خصصت لمناقشة وتقييم المخططات الاستراتيجية للمغرب الأخضر، والمغرب الأزرق، والإقلاع الصناعي والمغرب الرقمي والطاقات المتجددة...

من جهته، خصص مجلس النواب جلسة عامة لمناقشة تقرير المجلس الأعلى للحسابات، وهي جلسة مشتركة للمجلسين يوم 04 ماي 2016. كما عقد مجلس النواب يوم 03 غشت 2016 أول جلسة سنوية لمناقشة وتقييم السياسات العمومية، خصصت لمجال التنمية القروية من خلال برنامج الكهرباء القروية الشمولية والبرنامج الوطني لتزويد العالم القروي بالماء الصالح للشرب.

رابعاً: الطلبات المتعلقة بالمهام الاستطلاعية والزيارات الميدانية

بموجب المادة 63 من القانون الداخلي لمجلس النواب والمادة 67 من القانون الداخلي لمجلس المستشارين تحدث اللجان الاستطلاعية، وذلك بهدف القيام بمهمة استطلاعية مؤقتة بشأن شروط تطبيق أحد النصوص التشريعية أو موضوع يثير اهتمام المجتمع أو أحد أنشطة الحكومة والإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية، ويتولى أعضاء اللجان الاستطلاعية إعداد تقرير عن المهمة الاستطلاعية من أجل عرضه على اللجنة المعنية ومكتب المجلس الذي يملك سلطة إحالته على الجلسة العامة من عدمه.

بالنسبة للطلبات المتعلقة بالمهام الاستطلاعية في مجلس النواب خلال الولاية التشريعية التاسعة، فقد كان عددها 20 طلباً، تم القيام بالزيارة الاستطلاعية في 12 منها، فيما أجلت الزيارات أو لم تبرمج في 8 طلبات متبقية.

المهام الاستطلاعية كانت متنوعة، نذكر من بينها :

- مهمة استطلاعية مؤقتة لسجن عكاشة بالدار البيضاء؛
- مهمة استطلاعية حول التدبير المفوض، رياضال نموذجا؛
- مهمة استطلاعية لإقليم الحسيمة للوقوف على مخلفات الأحداث الخطيرة؛
- مهمة استطلاعية لورش أشغال توسعة مطار مراكش المنارة؛
- مهمة استطلاعية مؤقتة لمطار محمد الخامس للوقوف على البنية التحتية والمرافق والخدمات المقدمة؛
- مهمة استطلاعية للوقوف على مدى تقدم برنامج الحفاظ على شجر البلوط الفليني بالمعمورة.

أما بخصوص طلبات الزيارات الميدانية المقدمة في جلس المستشارين فقد وصلت إلى 09 طلبات، تمت الاستجابة فيها إلى خمس طلبات وهي كالتالي:

- زيارة ميدانية إلى ورش الأشغال بمطار سايس ومرافق أخرى
(14/02/08)؛
- زيارة ميدانية إلى إقليم خريبكة للوقوف عن قرب على منشآت المكتب الشريف للفوسفاط 14 و 15 ماي 2014؛
- زيارة ميدانية لورش سد واحة السلطان بإقليم الخميسات 24/03/14؛
- زيارة ميدانية للقطب المالي للدار البيضاء 19/05/14؛
- زيارة ميدانية لسد الوحدة بتاونات 23 و 24/10/14.

خلاصة

حاولنا من خلال هذا التقرير تقديم بعض جوانب المراقبة البرلمانية للعمل الحكومي خلال الولاية التشريعية التاسعة، وذلك بالتركيز على المعطيات والإحصائيات المتعلقة بأهم وسائل المراقبة البرلمانية التي أحدثها وكرسها دستور 2011، وليس كلها، وذلك بالنظر لعدم توفر كل البيانات والمعطيات الرسمية المتعلقة بالآليات الأخرى.

كذلك نود أن نشير إلى أن البرلمان المغربي مازال يعتمد بالأساس على آلية الأسئلة من أجل مراقبة العمل الحكومي، وبغض النظر عن تنوع الأسئلة سواء الشفهية أو المكتوبة إلا أنها تبقى في إطار المعارضة السياسية المحضة التي تتوخى إحراج الحكومة، مما يقلل من فعالية الأسئلة، أي نحن بصدد استعمال سياسي للأسئلة.

وأخيرا تميزت الولاية التشريعية التاسعة بضعف الاستجابة لطلبات القيام بمهام استطلاعية أو زيارات ميدانية، مضافة إلى قلة هذه الطلبات من الأساس.

الأداء في المادة المالية

تمثل الوظيفة المالية أحد الوظائف الرئيسية التي تضطلع بها المؤسسة البرلمانية، فجوهر الحياة الديمقراطية يقوم على فكرة أنه لا يمكن للدولة الحصول على أي مورد أو القيام بنفقة إلا بموافقة ممثلي الأمة. فما رسم معالم الديمقراطية باختلاف نماذجها قاعدة «لا ضريبة إلا بتمثيل»، أي أنه لا يمكن فرض الضرائب أو الرفع من أسعارها إلا من طرف ممثلي الأمة، ليتطور الأمر إلى إعطاء البرلمان سلطة الترخيص لتحصيل الموارد وإنجاز النفقات. وقد سجل تطور في محددات السلطة المالية، وهو ما جعل من هذا الاختصاص المؤشر لقياس حضور وتأثير هذه المؤسسة داخل الأنظمة السياسية، بحيث يكفي استعراض الاختصاص المنوط بهذه المؤسسة في هذا المجال لمعرفة وزنها داخل النسق السياسي لأي دولة.

تبعا لذلك سيتم قراءة حصيلة الحكومة في المجال المالي خلال الفترة التشريعية -2012-2016، تتوزع قراءة حصيلة هذه الممارسة خلال هذه الفترة على مستويين اثنين: يهم المستوى الأول حصيلة المؤسسة التشريعية في مجال التشريع في المادة المالية، ويرتكز المستوى الثاني على استعراض أداء المجلسين على مستوى ممارسة وظيفة الرقابة في نفس المجال.

أولا: حصيلة تشريع البرلمان المغربي في المجال المالي

يتحدد تدخل البرلمان المغربي في التشريع المالي خلال الفترة التشريعية 2012 - 2016 في كل من المصادقة على مشاريع قوانين المالية لسنوات 2012 و 2013 و 2014 و 2015 و 2016، والتصويت على العديد من الاتفاقيات الدولية ذات الطبيعة المالية، والتصويت على مجموعة من النصوص التشريعية المؤطرة للمادة المالية. والمميز خلال هذه الفترة هو إقرار البرلمان لقانون تنظيمي للمالية عرف تعديلات عميقة ومختلفة بشكل كبير في الشكل والجوهر على القوانين التنظيمية للمالية المتتالية منذ إقرار أول صنف من هذا القانون سنة 1963.

1 - المصادقة على خمسة مشاريع لقوانين مالية السنة

تشكل مناقشة مشروع قانون مالية السنة محطة أساسية في الحياة البرلمانية. فاعتمادا على النصوص الدستورية ومقتضيات القانون التنظيمي للمالية والنظام الداخلي لمجلسي البرلمان، والتي تحدد مجال تدخل هذه المؤسسة المحكومة في مناقشتها للنصوص التشريعية بنظام العقلانية البرلمانية، صادق البرلمان المغربي خلال الفترة 2012 - 2016 على خمسة مشاريع قوانين مالية السنة.

كان أول مشروع قانون مالية السنة التي أعدته الحكومة بعد تنصيبها بتاريخ 26 يناير 2012 عقب الانتخابات التشريعية لـ 25 نونبر 2011، هو مشروع قانون المالية رقم 22.12 برسم السنة المالية 2012. وأهم ملاحظة يمكن إيدأؤها بخصوص هذا المشروع هو التأخير في المناقشة والتصويت على المشروع، فالحكومة لم تقم بتقديمه في جلسة مشتركة أمام المجلسين إلا بتاريخ 15 ماي 2012. هذا الأمر أثار حفيظة فرق المعارضة التي اعتبرته تجاوزا للنصوص القانونية «وهذا للزمن البرلماني وفرصا ضائعة بالنسبة للبلاد، مبرزة أن حسن تدبير الوقت يدخل ضمن أسس الحكامة الجيدة»، كما نبهت إلى «الصعوبات التي قد تطال تطبيق مقتضيات مشروع قانون المالية لسنة 2012، بالنظر إلى إكراهات العطلة الصيفية وشهر رمضان، هذا بغض النظر عما يتطلبه ضبط المساطر وإصلاح نظام الصفقات من وقت».

وفي جوابها على هذا الموقف أكدت الحكومة خلال جلسة مناقشة مشروع قانون المالية في لجنة المالية والتنمية الاقتصادية على لسان وزير الاقتصاد والمالية أن التأخير في إيداع المشروع مرده التأخر في تنصيب الحكومة. فمما ورد في جواب الوزير بأنه «تم تنصيب الحكومة الحالية بتاريخ 26 يناير 2012 وبتاريخ 7 فبراير تمت المصادقة على التوجهات العامة للمشروع في المجلس الوزاري، وفي تاريخ 8 مارس 2012 تم تحيين المعطيات وإدراج بعض المقتضيات والأرقام الواردة بالتصريح الحكومي، لتتم المصادقة على هذا المشروع بنفس التاريخ. وأنه رغم عدم المصادقة على مشروع القانون المالي لسنة 2012 والمودع منذ 21 أكتوبر 2011 داخل الآجال الدستورية بمكتب مجلس النواب، فإنه تمت المصادقة من قبل الحكومة السابقة على المرسوم رقم 2.11.745 بتاريخ 31 ديسمبر 2011 المتعلق بفتح الاعتمادات اللازمة لسير المرافق العمومية، وكذا المرسوم رقم 2.11.746 بتاريخ 12 ديسمبر 2011 المتعلق باستخلاص المداخل وفقا للمقتضيات التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، وذلك في انتظار إتمام مسطرة المصادقة على مشروع قانون مالية السنة».

وخلال نفس السنة، أي خلال سنة 2012 صادق البرلمان المغربي على مشروع قانون المالية رقم 115.12 للسنة المالية 2013 الذي يعد ثاني مشروع قانون مالية تعده الحكومة التي يقودها حزب العدالة والتنمية والتي يدير الوزارة المكلفة بالمالية كل من نزار البركة وزير الاقتصاد والمالية المنتمي إلى حزب الاستقلال والأزمي الإدريسي الوزير المنتدب في الميزانية المنتمي إلى حزب العدالة والتنمية.

وفي السنة الموالية صادق البرلمان المغربي على مشروع قانون المالية رقم 110.13 للسنة المالية 2014، وما يتعين الإشارة إليه بخصوص هذا المشروع، هو أنه جاء بعد التغيير الذي هم تركيبة الائتلاف الحكومي إثر

خروج حزب الاستقلال من الحكومة وتعويضه بعد مفاوضات عسيرة بالتجمع الوطني للأحرار، وما سبقه قبل التعديل من مشادات سياسية بين الحزبين الرئيسيين في الحكومة (حزب العدالة والتنمية وحزب الاستقلال)، والتي كان لها آثار على أداء الحكومة ووتيرة اشتغالها. ونتيجة لهذا التغيير حولت وزارة الاقتصاد والمالية ومعها أغلب الحقائب الاقتصادية إلى حزب التجمع الوطني للأحرار، الذي يعرف تقليدياً بأنه ممثل لمصالح الباطرونا.

لقد عرفت مناقشة هذا النص استقطاباً حاداً بين الأغلبية والمعارضة. فبالوقوف عند مستوى النقاش داخل لجنة المالية والتنمية الاقتصادية بمجلس النواب، سجل نقاش عميق حول مقتضيات المشروع والسياق العام المحيط به. ذلك أن فرق المعارضة أثارت مدى دستورية الحكومة الجديدة، ومدى شرعيتها للاشتغال بدون تقديم برنامجها أمام البرلمان، ودافعت عن أطروحة أن التغيير الحكومي يفرض عليها الحصول على ثقة المؤسسة التشريعية، وأن الحكومة في غياب ذلك أضحت لا تركز على أي أساس دستوري. ومن ثم عدم مشروعية مناقشة مشروع قانون المالية المودع أمام المجلس.

ومن النقط التي همت النقاش هو انتقاد تأخر الحكومة في إقرار قانون تنظيمي للمالية، منقذة استمرار مناقشة مشروع قانون المالية بناء على القانون التنظيمي للمالية لـ 30 دجنبر 1998، الذي لم يعد يتجاوب مع مستجدات دستور 2011 وما جاء به من مقتضيات لتحديث التدبير المالي.

والمثير في مناقشة هذا المشروع تسجيل رفض المشروع من قبل مجلس المستشارين كحدث طبع النقاش حول المشروع وسابقة في هذا المجال، كما أبان عن عن ضعف الأغلبية الحكومية في هذه المؤسسة.

بعد ذلك أعيد المشروع إلى مجلس النواب في قراءة ثانية، حيث سجل النواب في أشغال لجنة المالية والتنمية الاقتصادية الطابع الاستثنائي للجلسة بالنظر لسابقة رفض مشروع قانون المالية من قبل مجلس المستشارين معتبرين الأمر يطرح إشكالات قانونية وسياسية. ولقد سجل أعضاء مجلس النواب وجود فراغ قانوني في التعامل مع هذه الواقعة، وتم التساؤل حول أي صيغة للنص سيتم التعامل معها، وبالخصوص أن الطريقة التي أحيل بها من قبل مجلس المستشارين تشير إلى عبارة « كما عدله وعارضه بالتصويت... ».

وقد توزعت الآراء في التعامل مع النص بين موقفين: قامت فكرة الموقف الأول على مناقشة نص المشروع كما صادق عليه مجلس النواب في القراءة الأولى وكما أحاله على مجلس المستشارين مادة مادة، وتبنى أنصار الموقف الثاني فكرة مناقشة النص كما أحيل من مجلس المستشارين، معتبرين أن التصويت بالرفض لا تأثير له. وقد أجمع أعضاء اللجنة على تبني الموقف الثاني.

وبعد عدة جلسات في اللجان وفي الجلسات العامة بمجلس النواب تمت مناقشة مشروع قانون المالية والمصادقة عليه في الأجل القانونية بالأغلبية، ليتم إصداره ودخوله حيز التنفيذ. هذا الواقع أبرز إرادة المشرع الدستوري بإعطاء الأولوية لمجلس النواب على حساب مجلس المستشارين، وتجاوز المعيق المسطري الذي كان مضمنا في دستور 1996.

وفي السنة المالية صادق البرلمان المغربي خلال دورة أكتوبر من سنة 2014 على مشروع قانون المالية برسم سنة 2015، وفي دورة أكتوبر من سنة 2015 على مشروع قانون المالية رقم 70.15 برسم سنة 2016.

في معرض ختام هذه النقاط لا بد من تقديم بعض الملاحظات المسجلة من خلال رصد مناقشة والتصويت على مشاريع قوانين مالية السنة خلال فترة 2012 - 2016. تتمثل أهم هذه الملاحظات في أنه باستثناء مشروع قانون المالية لسنة 2012، سجل التزام الحكومة بتاريخ إيداع والتصويت على مشروع قانون المالية كما هو مقرر في الدستور والقانون التنظيمي للمالية (الجدول رقم 1 يلخص المعطيات بهذا الخصوص).

جدول 1: إيداع والمصادقة على مشاريع قوانين مالية السنة بجلسي النواب والمستشارين

تاريخ إقرار النص من طرف مجلس النواب بعد القراءة الثانية	تاريخ إيداعه بمكتب مجلس النواب في قراءة ثانية	تاريخ التصويت بمجلس المستشارين	تاريخ الإحالة إلى مجلس المستشارين	تاريخ تصويت مجلس النواب	تاريخ وضعه بمكتب مجلس النواب	مشروع قانون المالية لسنة
2012	15 ماي 2012	14 ماي 2012	11 ماي 2012	11 أبريل 2012	11 أبريل 2012	2012
2012	28 دجنبر 2012	26 دجنبر 2012	25 دجنبر 2012	24 نونبر 2012	20 أكتوبر 2012	2013
2013	25 دجنبر 2013	20 دجنبر 2013	19 دجنبر 2013	16 نونبر 2013	21 أكتوبر 2013	2014
2014	23 دجنبر 2014	16 دجنبر 2014	16 دجنبر 2014	16 نونبر 2014	20 أكتوبر 2014	2015
2015	15 دجنبر 2015	10 دجنبر 2015	9 دجنبر 2015	16 نونبر 2015	19 أكتوبر 2015	2016

المصدر: المعطيات من مجلس النواب ومجلس المستشارين

وتحدد ثاني ملاحظة في استمرارية محدودية المؤسسة التشريعية في التأثير على مضامين مشروع قانون المالية، إذ سجل محدودية في عدد التعديلات المقدمة من قبل الفرق البرلمانية التي تقبلها الحكومة. وكأمثلة على ذلك يتعين الإشارة إلى أن عدد التعديلات التي قدمت على مشروع قانون المالية برسم سنة 2015 التي قدمت في إطار لجنة المالية والتنمية الاقتصادية بمجلس النواب في الدراسة الأولى للمشروع بلغت 129 تعديلا على الجزء الأول من المشروع، تم قبول 28 تعديلا فقط وتم رفض 82 تعديلا، وفي القراءة الثانية تم تقديم 76 تعديلا داخل اللجنة تمت الموافقة على 16 تعديلا فقط ورفض 60 آخر، وأنه خلال مناقشة مشروع قانون المالية لسنة 2016، قدم داخل نفس اللجنة 240 تعديلا، قبل منها فقط 51 تعديلا، وتم رفض 100 تعديل وتم سحب 101 تعديل. وخلال القراءة الثانية للمشروع داخل مجلس النواب تم تقديم 32 تعديلا على النص الذي أحيل من مجلس المستشارين، فتم قبول 17 تعديلا، وتم رفض 15 تعديلا.

إن هذه الملاحظة تبين استمرارية العوائق في التعامل مع دور البرلمان في إقرار النصوص القانونية، والذي يحكمها الضابط القانوني والمعيق السياسي، ويظل دائما النقاش يدور حول الفصل 77 من الدستور، فعلى سبيل المثال سجل دفع الحكومة 35 مرة بالفصل 77 من الدستور في مواجهة تعديلات المستشارين خلال مناقشة مشروع قانون المالية 2014، وهو ما كان موضوع انتقاد من قبل أعضائه، إلى حد اعتباره تقييدا لدور ممثلي الأمة في مباشرة وظيفتهم في التشريع.

2 - تصويت البرلمان على العديد من مشاريع الاتفاقيات الدولية في المادة المالية

واصل البرلمان خلال الولاية التشريعية التاسعة التصويت على العديد من الاتفاقيات الدولية ذات الطبيعة المالية. هكذا، خلال هذه الولاية صادق البرلمان المغربي على أربعة وثلاثين مشروع اتفاقية دولية تهم المادة المالية بشكل مباشر وغير مباشر، توزعت بين اتفاقية واحدة تتعلق بالتعاون التقني والمالي والمساعدات الإنسانية موقعة مع سويسرا، واتفاقية واحدة في شأن لجنة مشتركة للتعاون التجاري والاقتصادي والعلمي والتقني مع صربيا، وخمسة عشر اتفاقية تهم مجالات عدم الإزدواج الضريبي ومنع التهرب الضريبي في ميدان الضرائب على الدخل، تم توقيعها مع كل من ليتوانيا وصربيا والهند وبوركينا فاسو ومالي وغينيا واستونيا وقطر وغينيا وألبانيا والسعودية والكاميرون وساو تومي وسلوفينيا وموريشيوس. كما تم التصويت على اتفاقيات للتعاون الجمركي وحول المساعدة المتبادلة الإدارية في المجال مع كل من السعودية والغابون والولايات المتحدة الأمريكية والكويت ديفوار وأذربيجان والإمارات العربية المتحدة والسينغال. كما صوت البرلمان على اتفاقية الإطار للتعاون الاقتصادي مع بلغاريا.

وهم المجال الاتفاقي مصادقة البرلمان خلال الولاية التشريعية التاسعة على ست اتفاقيات بشأن تشجيع وحماية الاستثمارات على وجه التبادل، وتم توقيعها مع كل من بلدان ساوتومي وبرينسي وغينيا بيساو والكويت ديفوار وصربيا ومالي وروسيا الاتحادية.

وفي نفس الإطار صادق البرلمان المغربي على مجموع من الاتفاقيات المتعددة الأطراف، إذ صادق على الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية الموقعة بالرياض في 22 يناير 2013. كما صوت مجلسي البرلمان على كل من مشروع قانون يوافق بموجبه على بروتوكول جولة ساوباوولو بشأن اتفاقية النظام الشامل للأفضليات التجارية فيما بين البلدان النامية، وعلى مشروع قانون يوافق بموجبه على البروتوكول الموقع ببروكسيل في 16 نونبر 2013 بين المملكة المغربية والاتحاد الأوروبي والمحدد لإمكانية الصيد والمقابل المالي المنصوص عليهما في اتفاقية الشراكة في مجال الصيد البحري بين الطرفين، وكذا اتفاقية مجلس أوربا بشأن غسل الأموال وتجميد وحجز ومصادر الأموال المتحصلة من الجريمة وبشأن تمويل الإرهاب، ثم الاتفاقية المتعلقة بالمساعدة الإدارية المتبادلة في الميدان الضريبي الموقعة بستراسبورغ في 25 يناير 1988، كما تم تعديلها ببروتوكول 2010 والتي وقعت عليها المملكة المغربية بباريس في 22 ماي 2013.

إن الملاحظ بخصوص هذه النقطة هو أن التصويت على الاتفاقيات الدولية من قبل مجلسي البرلمان لم تشكل رهانا كبيرا خلال هذه الولاية، بحيث لم تعرف نقاشا عميقا أو تجاذبا كبيرا في مواقف الفرق البرلمانية. ويفسر ذلك أنه لم تعرض عليه خلال هذه السنة أي اتفاقية ذات تأثير كبير، أو تلك التي تحظى بنقاش واسع بين الفاعلين، كما سبق أن سجل خلال المصادقة على العديد من الاتفاقيات الدولية. ومن نماذج ذلك النقاش الذي طبع اتفاقيات الشراكة والتعاون الموقعة مع كل من الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية.

وبخصوص نقطة المصادقة على الاتفاقيات الدولية، فما يتعين إثارته كملاحظة هو أن مصادقة المؤسسة التشريعية في المغرب على الاتفاقيات الدولية يحكمها في الغالب غياب نقاش عميق، بحيث يسجل عدم وجود تقاطب حاد بين فرق الأغلبية والمعارضة كما يتم خلال مناقشة مقترحات ومشاريع القوانين العادية. فمادام أن البرلمان لا يملك إمكانية التعديل، فإنه لا يولي هذه المشاريع اهتماما كبيرا. ولا أدل على ذلك أن جل الاتفاقيات الدولية يتم التصويت عليها بالإجماع.

3 - التصويت على العديد من مشاريع قوانين في المادة المالية

أخذا بعين الإعتبار التوجه الهادف إلى تطوير التشريع المالي في المادة المالية، والمعبر عنها أساسا في المخطط التشريعي الذي أعدته الحكومة، شكلت الولاية التشريعية التاسعة محطة للتصويت على العديد من مشاريع القوانين في هذا المجال.

في هذا السياق صادق البرلمان المغربي خلال هذه الفترة على ثلاثة وأربعين (43) نصا كلها جاءت بمبادرة من الحكومة، ويتعلق الأمر بالمشاريع التالية:

- ◆ مشروع قانون رقم 35.12 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.12.72 الصادر في 14 من ربيع الآخر 1433 (7 مارس 2012) المتعلق بتمديد وقف استيفاء رسم الاستيراد المفروض على القمح اللين والقمح الصلب؛
- ◆ مشروع قانون رقم 36.12 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.12.125 الصادر في 22 من ربيع الآخر 1433 (15 مارس 2012) المتعلق بوقف استيفاء رسم الاستيراد المفروض على الشعير؛
- ◆ مشروع قانون رقم 41.12 يقضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 18.97 المتعلق بالسلفات الصغيرة؛
- ◆ مشروع قانون رقم 44.12 يتعلق بدعوة الجمهور إلى الاكتتاب وبالمعلومات المطلوبة إلى الأشخاص المعنوية والهيئات التي تدعو الجمهور إلى الاكتتاب في أسهمها أو سنداتها؛
- ◆ مشروع قانون رقم 45.12 يتعلق بإقراض السندات؛
- ◆ مشروع قانون رقم 138.12 يقضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 46.02 المتعلق بنظام التبغ الخام والتبغ المصنع؛
- ◆ مشروع قانون رقم 119.22 بغير ويتم القانون رقم 33.06 المتعلق بتسديد الديون والقانون رقم 24.01 المتعلق بعمليات الإستحفاظ؛
- ◆ مشروع قانون رقم 42.12 يتعلق بالسوق الآجلة للأدوات المالية؛
- ◆ مشروع قانون رقم 91.12 يقضي بتغيير وتنظيم الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.77.216 الصادر في 20 من شوال 1397 (4 أكتوبر 1977) يتعلق بإحداث نظام جماعي لمنح رواتب التقاعد؛
- ◆ مشروع قانون رقم 64.12 يقضي بإحداث هيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي؛

- ◆ مشروع قانون رقم 85.12 يقضي بتغيير وتنظيم الظهير الشريف رقم 1.59.301 الصادر في 24 من ربيع الآخر 1379 (27 أكتوبر 1959) في تأسيس صندوق وطني للتقاعد والتأمين؛
- ◆ مشروع قانون رقم 82.12 يقضي بإحداث وتنظيم مؤسسة الأعمال الاجتماعية لفائدة موظفي وأعوان وزارة المالية؛
- ◆ مشروع قانون رقم 20.13 يتعلق بمجلس المنافسة؛
- ◆ مشروع قانون رقم 104.12 يتعلق بحرية الأسعار والمنافسة؛
- ◆ مشروع قانون رقم 104.13 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.13.650 الصادر في 4 ذي القعدة 1434 (11 سبتمبر 2013) بحل وكالة الشراكة من أجل التنمية وتصفيتها؛
- ◆ مشروع قانون رقم 86.12 يتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص؛
- ◆ مشروع قانون رقم 105.13 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.13.657 الصادر في 6 ذي القعدة 1434 (13 سبتمبر 2013) بنسخ وتعويض القانون رقم 120.12 المتعلق بالغاء الزيادات والغرامات والذائر وصوائر التحصيل المتعلقة بالرسوم والحقوق والمساهمات والاتاوي المستحقة لفائدة الجماعات والعمالات والأقاليم والجهات؛
- ◆ مشروع قانون رقم 103.12 يتعلق بمؤسسات الإنتمان والهيئات الاعتبارية في حكمها؛
- ◆ مشروع قانون رقم 05.14 بتغيير القانون رقم 33.06 المتعلق بتسديد الأصول؛
- ◆ مشروع قانون رقم 112.12 يتعلق بالتعاونيات؛
- ◆ مشروع قانون رقم 105.14 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.14.200 بنسخ الظهير الشريف رقم 1.61.426 الصادر في 22 من رجب 1381 (30 ديسمبر 1961)، المتعلق بإحداث منطقة حرة بميناء طنجة؛
- ◆ مشروع رقم 033.14 بتغيير وتنظيم القانون رقم 011.71 بتاريخ 12 من ذي القعدة 1391 (30 ديسمبر 1971) المحدث بموجبه نظام المعاشات المدنية؛
- ◆ مشروع قانون رقم 68.12 يقضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 44.10 المتعلق بصفة «القطب المالي للدار البيضاء»؛

- ◆ مشروع قانون رقم 69.13 بتغيير وتنظيم القانون رقم 13.57 المتعلق بالمجموعات ذات النفع الاقتصادي؛
- ◆ مشروع قانون رقم 127.12 يتعلق بتنظيم مهنة محاسب معتمد وإحداث المنظمة المهنية للمحاسبين المعتمدين؛
- ◆ مشروع قانون رقم 112.13 يتعلق برهن الصفقات العمومية؛
- ◆ مشروع قانون رقم 18.14 القاضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 41.05 المتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للرأسمال؛
- ◆ مشروع قانون رقم 114.13 يتعلق بنظام المقاول الذاتي؛
- ◆ مشروع قانون رقم 63.14 يتعلق بالملكيات والموجودات المنشأة بالخارج من لدن المغاربة المقيمين بالخارج الذين يقومون بتحويل إقامتهم الجبائية إلى المغرب؛
- ◆ مشروع قانون رقم 85.14 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.14.596 الصادر في 5 ذي القعدة 1435 (فاتح سبتمبر 2014) بتنظيم القانون رقم 012.71 الصادر في 12 من ذي القعدة 1391 (30 ديسمبر 1971) المحدد بموجبه السن التي يجب أن يحال فيها على التقاعد موظفو وأعوان الدولة والبلديات والمؤسسات العامة المنخرطون في نظام المعاشات المدنية، والقانون رقم 05.85 المحددة بموجبه السن التي يحال إلى التقاعد عند بلوغها المستخدمون المنخرطون في النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد؛
- ◆ مشروع قانون رقم 62.14 يتعلق بتغيير الظهير الشريف رقم 1.59.075 بتاريخ 6 رمضان 1378 (16 مارس 1959) بشأن نظام المعاشات الممنوحة للمقاومين وأراملهم وفروعهم؛
- ◆ مشروع قانون رقم 77.14 يقضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 12.96 القاضي بإصلاح القرض الشعبي للمغرب؛
- ◆ مشروع قانون رقم 78.12 يقضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة؛
- ◆ مشروع قانون رقم 70.14 يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي العقاري؛
- ◆ مشروع قانون رقم 59.13 يقضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات؛
- ◆ مشروع قانون رقم 24.16 بإحداث وكالة حساب تحدي الألفية - المغرب؛

- ◆ مشروع قانون رقم 110.14 يتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية وبتغيير وتتميم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات؛
 - ◆ مشروع قانون رقم 19.94 يتعلق ببورصة القيم وشركات البورصة وبالمرشدين في الاستثمار المالي؛
 - ◆ مشروع قانون رقم 72.14 المحددة بموجبه السن التي يجب أن يحال فيها على التقاعد الموظفون والمستخدمون المنخرطون في نظام المعاشات المدنية؛
 - ◆ مشروع قانون رقم 71.14 يغير ويتم القانون رقم 011.71 بتاريخ 12 من ذي القعدة 1391 (30 ديسمبر 1971) المحدث بموجبه نظام المعاشات المدنية؛
 - ◆ مشروع قانون رقم 95.15 يغير ويتم القانون رقم 013.71 الصادر في 12 من ذي القعدة 1391 (30 ديسمبر 1971) المحدث بموجبه نظام المعاشات العسكرية؛
 - ◆ مشروع قانون رقم 96.15 يغير ويتم الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.77.216 الصادر في 20 من شوال 1397 (4 أكتوبر 1977) المتعلق بإحداث نظام جماعي لمنح رواتب التقاعد؛
 - ◆ مشروع قانون رقم 55.16 بتغيير وتتميم القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية.
- من خلال قراءة لائحة النصوص المصوت عليها خلال هذه الفترة، يمكن إبداء الملاحظات التالية:

- ✓ اقتصار النصوص المصوت عليها من قبل البرلمان على المشاريع الواردة من الحكومة مقابل غياب مقترحات قوانين. فمن أصل 21 مقترحا التي صادق عليها مجلس النواب على سبيل المثال لا يوجد أي نص يهم الجانب المالي، وهو أمر مرتبط بالمعوقات المحددة للمبادرات البرلمانية في المجال التشريعي، والتي تتأثر بضوابط نظام العقلانية البرلمانية والحدود التقنية لممثلي الأمة؛
- ✓ إن قراءة لائحة هذه النصوص تبين أنه تم تسجيل خلال هذه الفترة مصادقة البرلمان على مشاريع قوانين ذات أهمية كبرى في المادة المالية، كذلك التي تنظم إصلاح المالية العامة، بنك المغرب، البورصة... لكن يبقى أهم المشاريع التي انصب حولها النقاش هي منظومة إصلاح التقاعد وإصلاح نظام المقاصة لتأثيرها المباشر والفوري على القدرة الشرائية للمواطنين.

4 - المصادقة على مشروع القانون التنظيمي للمالية

منذ سنوات والتفكير لدى الحكومة لمراجعة القانون التنظيمي للمالية سنة 1998، وبالخصوص بعد صدور التشريع الجديد للقانون التنظيمي للمالية بفرنسا لسنة 2001، والتي سارت نحو تغيير نمط قانون المالية من خلال ربطه بالسياسات العمومية ووضع مقترحات لتقوية دور البرلمان في مسطرة قوانين المالية. وزادت المراجعة الدستورية لسنة 2011 من ضرورة القيام بهذه المراجعة، إذ لم يعد القانون التنظيمي المالي الساري المفعول ملائما للنص الدستوري في تأطير مناقشة والتصويت على مشروع قانون مالية السنة. كما أنه لم يعد يواكب الاتجاه العام لإصلاح المالية العامة القائم على تغيير مناهج ومضامين تدبير مالية الدولة.

تحقيقا لذلك تم إعداد مشروع أولي من قبل وزارة الاقتصاد والمالية سنة 2011، كما بدأ التفكير في التنسيق والتعاون بين البرلمان والحكومة للنظر في مراجعة القانون التنظيمي للمالية، وذلك من خلال تنظيم يوم دراسي بالبرلمان حول الموضوع بتاريخ 12 يونيو 2012. على إثره تم تشكيل لجننتين مشتركتين بين وزارة الاقتصاد والمالية ومجلسي النواب والمستشارين للنقاش حول الموضوع. نتيجة لذلك تم إغناء المشروع الحكومي باقتراحات النواب والمستشارين. ورغبة في إخراج هذا القانون المحوري للوجود، لتضطلع الحكومة بإعداد النسخة الأخيرة لمشروع القانون التنظيمي للمالية الذي ستقدمه للبرلمان.

تحددت المحاور الإستراتيجية للمشروع في

- تحسين نجاعة أداء التدبير العمومي من خلال اعتماد البرمجة المتعددة السنوات، وربط النفقة بتحقيق النتائج، وربط المسؤولية بالمحاسبة واعتماد التقييم؛
- تعزيز المبادئ المالية وتقوية شفافية المالية العمومية من خلال تعزيز المبادئ الأساسية للمالية العمومية، اعتماد قواعد مالية جديدة للتحكم في التوازن الميزانياتي، وتقوية شفافية المالية العمومية وتحسين مقروئية الميزانية؛
- تقوية دور البرلمان في مناقشة الميزانية من خلال إغناء المعطيات المقدمة للبرلمان، تعديل الجدول الزمني لدراسة مشاريع قوانين المالية وقوانين التصفية والقوانين المالية التعديلية، ومراجعة طريقة التصويت على قانون المالية.

وبعد إيداعه بمجلس النواب بتاريخ 07 فبراير 2014، بدأ النقاش داخل لجنة المالية والتنمية الاقتصادية، بحيث شرع في دراسته ابتداء من 12 فبراير 2014، ومن أجل ذلك تم عقد 12 اجتماعا داخل اللجنة. وقد تمحور النقاش بخصوص المشروع حول تحسين بعض المقترضات الواردة فيه، إذ أثار أعضاء المجلس العديد من النقاط حول المشروع، وطالبوا من وزير الاقتصاد والمالية توضيحات حولها، من ذلك عدم توضيح مؤشرات الفعالية والمقصود بها، مقارنة الأهداف بالنتائج من جهة، ومقارنة النتائج بالتكلفة من جهة أخرى. كما أشار النواب إلى تراجع الحكومة عن بعض المقترضات التي تم الاتفاق حولها خلال اللجنة المشتركة بين وزارة الاقتصاد والمالية ومجلسي النواب والمستشارين. وقد جاء رد وزير الاقتصاد والمالية على ضرورة الاستمرار في النهج التشاركي الذي تم اعتماده منذ البداية. وأشار إلى أن تنزيل القانون التنظيمي للمالية سيتم على مدى خمس سنوات التي تلي نشره في الجريدة الرسمية.

وبعد النقاش والانتقال إلى محطة التعديلات تقدمت الفرق النيابية ومجموعة تحالف الوسط بـ94 تعديلا على مشروع القانون التنظيمي للمالية، توزعت بين 55 تعديلا لفرق الأغلبية و39 تعديلا لفرق المعارضة. وقد وافقت الحكومة على 15 تعديلا لفرق الأغلبية و5 تعديلات لفرق المعارضة. وقد صادقت لجنة المالية والتنمية الاقتصادية على مشروع قانون تنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية بـ9 موافقين، و0 معارض، و7 ممتنعين.

وبعد النقاش العميق في الجلسات العامة تمت المصادقة من قبل مجلس النواب على مشروع القانون التنظيمي الذي يتضمن سبعة أبواب، موزعة على 71 مادة وذلك بتاريخ 09 يوليوز 2014. وتهم تبويبات هذا المشروع التعريف بقوانين المالية ومضمونها، تقديم قوانين المالية، دراسة قوانين المالية والتصويت عليها، تصفية الميزانية، أحكام انتقالية، دخول حيز التنفيذ، نسخ وأحكام انتقالية.

وبعد إيداع المشروع بمجلس المستشارين بنفس التاريخ الذي صوت عليه مجلس النواب، انتقل النقاش حول مشروع القانون التنظيمي للمالية أمام لجنة المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية بمجلس المستشارين، حيث قدمت المداخلات العديد من الملاحظات، من بين ما تطرقت إليها مدى استجابة المشروع فعلا لمجموعة معايير الحكامة والشفافية، والتساؤل هل المشروع يقوي فعلا دور المراقبة البرلمانية. كما اعتبرت العديد من المداخلات أن بعض التعديلات التي جاء بها المشروع تتعلق بتقنين ممارسة كان معمولا بها، كما طالبوا بإرساء البعد الجهوي في المشروع خصوصا في التدبير الميزانياتي. كما لاحظوا تقليص الجدول الزمني لدراسة مشاريع

قوانين المالية داخل مجلس المستشارين، والتي حددت في 22 يوما فقط، وتم التساؤل عن السبب في اعتماد التنزيل التدريجي لمقتضيات قانون المالية. كما عبروا عن مخاوفهم من التركيز على المؤشرات دون مراعاة تحقيق الإنجازات، ومخاطر تفضيل الأهداف القصيرة المدى، ثم مخاطر إهمال المهام المشتركة بين الوزارات.

وتم خلال المناقشة أمام اللجنة وضع العديد من مقترحات التعديلات، بلغ عددها 62 تعديلا، ثلاث تعديلات مصدرها الحكومة، 14 تعديلا للفريق الاستقلالي والفريق الاشتراكي، 16 تعديلا لفريق الأصالة والمعاصرة، 15 تعديلا للفريق الفيدرالي للوحدة والديمقراطية، و14 تعديلا من المجموعة البرلمانية للاتحاد الوطني للشغل بالمغرب. وبعد البت في التعديلات وافقت لجنة المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية على المشروع برمته كما تم تعديله، من خلال موافقة 7 أعضائه، ومعارضة واحد، والممتنعون لا أحد.

وبعد مصادقة المجلسين على النص تم نشره في الجريدة الرسمية عدد 6370 بتاريخ 18 يونيو 2015، وتم التنصيص على دخول أحكام هذا القانون بشكل تدريجي ابتداء من فاتح يناير 2016، ليستكمل كل مقتضياته ابتداء من تاريخ فاتح يناير 2020.

ثانيا: حصيلة الدور الرقابي للبرلمان المغربي على المادة المالية

اضطلع البرلمان المغربي في ممارسة الرقابة في المادة المالية خلال فترة 2012 - 2016 من خلال الآليات التالية: من خلال الأسئلة الموجهة خلال الجلسات الشهرية، وفي إطار الأسئلة الشفوية والكتابية، ثم في ممارسة الرقابة من خلال نشاط اللجان الدائمة، وكذلك من خلال التصويت على قانون تصفية ميزانية 2011.

1 - الأسئلة الموجهة خلال الجلسات الشهرية

من مستجدات دستور 2011، تخصيص جلسة شهرية ل طرح أسئلة شفوية متعلقة بالسياسة العامة توجه إلى رئيس الحكومة. إن هذا المقتضى شكل تحولا هاما في تطوير الممارسة البرلمانية، بحيث تحولت هذه الجلسات إلى لحظة مميزة في علاقة البرلمان بالحكومة، ومحطة رئيسية في تعزيز أدوار البرلمان في تقييم السياسات العامة، وفي فتح نقاش عمومي حول القضايا المطروحة.

أ) - الجلسات الشهرية في إطار مجلس النواب

وفي إطار ممارسة وظيفة الرقابة من خلال هذه الآلية خصص مجلس النواب العديد من الأسئلة الموجهة في إطار هذه الجلسات. هكذا، خلال الولاية التشريعية التاسعة تمت برمجة 25 جلسة تمحور جزء كبير منها على الأسئلة ذات الطبيعة المالية.

ترجع أول جلسة التي خصصها النواب لمساءلة رئيس الحكومة في المادة المالية إلى تاريخ 29 يونيو 2012، وقد كان موضوعها الرئيسي الزيادة في الأسعار الناتجة عن أول قرارات الحكومة في المادة المالية، وكذا وضعية الاستثمارات العمومية في ظل الحديث عن وجود أزمة اقتصادية، بحيث طرحت فرق المعارضة سؤالي تداعيات القرار الحكومي برفع الدعم عن المحروقات، وأيضا موضوع التأخر الحاصل في تنفيذ الاستثمار العمومي وتداعياته الاقتصادية والاجتماعية. وقد تطرقت أحزاب الأغلبية لنفس الموضوعين، بحيث وجهت سؤاليين إلى رئيس الحكومة. هم الأول الآثار والانعكاسات على القدرة الشرائية الناجمة على الزيادة في المحروقات، وارتبط السؤال الثاني بالاستثمارات العمومية ومناخ الأعمال.

وخلال الجلسة الشهرية لـ 03 يوليوز 2012 تمت مساءلة رئيس الحكومة من طرف فرق الأغلبية والمعارضة في موضوعي إستراتيجية الحكومة في مجال محاربة الرشوة وتخليق الحياة العامة، وكذا توجهاتها لمواجهة تداعيات الأزمة الاقتصادية العالمية على الاقتصاد الوطني. وقد خصص أعضاء مجلس النواب جزءا من الجلسة الشهرية لـ 8 غشت 2012 لمساءلة رئيس الحكومة عن حصيلة أهداف الألفية للتنمية وأفاقها.

ليخصص مجلس النواب جلسة 13 غشت 2012 لمساءلة رئيس الحكومة حول الوضعية الاقتصادية والمالية بالمغرب، ومدى قيام الحكومة بالتدابير الضرورية لتجاوز هذه الوضعية وتقوية المناعة الاقتصادية. واهتم النواب خلال الجلسة الشهرية لـ 11 فبراير 2012 لموضوع الوضع الاجتماعي للمواطنين الناتجة عن التدابير الاقتصادية والمالية التي اتخذتها الحكومة، فقد وجهت فرق المعارضة سؤالا لرئيس الحكومة في موضوع ارتفاع كلفة المعيشة، وطرحت فرق الأغلبية سؤالا في نفس الجلسة حول التدابير المتخذة لحماية القدرة الشرائية للمواطنين.

وقد حدد موضوع الجلسة الشهرية لـ 31 ماي 2013 من الجلسات الشهرية لمساءلة رئيس الحكومة حول الآثار المباشرة وغير المباشرة لقرار وقف تنفيذ 15 مليار درهم من نفقات الاستثمار العمومي برسم سنة 2013، وبالخصوص على العالم القروي. وفي الجلسة الشهرية لـ 31 دجنبر 2013،

تم طرح سؤال من طرف فرق الأغلبية حول برنامج تحدي الألفية، من خلال التساؤل حول مسار الاتفاق الذي أبرم بين المملكة المغربية ومؤسسة تحدي الألفية بتاريخ 31 غشت 2007، الذي استهدف تمويل عدد من المشاريع بمبلغ 697,5 مليون دولار أمريكي، وتم استفسار رئيس الحكومة حول تقييم الحكومة لمشاريع تحدي الألفية، ومدى تحقق الأهداف المسطرة، وأفاق تطوير ما تحقق من مشاريع تحدي الألفية.

وفي جلسة 28 يناير 2014، تم تخصيص سؤال من طرف فرق الأغلبية حول إصلاح وتأهيل القطاع المالي بالمغرب، وتمحورت الأسئلة المطروحة في الموضوع حول السياسة الحكومية واستراتيجيتها لإصلاح وتأهيل القطاع المالي بالمغرب سواء تعلق الأمر بالقطاع البنكي والسلفات الصغرى، أو قطاع التأمينات، أو بورصة الدار البيضاء والقطب المالي للدار البيضاء.

وفي نفس الجلسة طرح الفريق الاتحاد الدستوري تساؤلا حول تعاطي الحكومة مع المديونية الخارجية، وهل من آفاق واعدة لتقليصها والحد من تفاقمها، وأشارت المداخلات حول الموضوع إلى راهنية الموضوع، باعتبار أن الارتفاع المهول للاستدانة الخارجية صار يهدد المغرب بأن يصبح رهينة لدى المؤسسات الدولية المقربة، وأن المغرب على وشك الدخول من جديد في برنامج التقويم الهيكلي.

وهمت نفس الجلسة وضعية صندوق الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، من خلال سؤال طرحه الفريق الاستقلالي للوحدة والتعادلية في الموضوع. تحددت جدوى هذا السؤال في طرح أهمية المؤسسة موضوع السؤال لما تظطلع به في دعم الاستثمار المنتج للثروة ولفرص الشغل، وما ينتظر من تراجع في مهامها بعد انحصار موارد الصندوق وهو ما من شأنه أن يؤثر على كل إمكانية لبرمجة مشاريع جديدة، بعد تراجع عمليات الخصخصة التي يستفيد منها بـ 50 بالمائة من مواردها، وتنامي متأخرات الدولة برسم المساهمة المحدثة في إطار قوانين المالية. وقد تحددت الأسئلة الموجهة لرئيس الحكومة في الاستفسار عن الوضعية المالية للصندوق، حجم متأخرات الدولة لفائدة هذا الصندوق، أهم البرامج التي مولها الصندوق خلال سنتي 2012-2013، وعن طبيعة المشاريع المبرمجة خلال السنوات المقبلة، القطاعات والجهات المستفيدة من هذه المشاريع المبرمجة.

وقد كانت المواضيع ذات الطبيعة المالية حاضرة بقوة خلال الجلسة الشهرية لـ 11 نونبر 2014، حيث تمت مساهلة رئيس الحكومة حول موضوعين استأثرا بالاهتمام في تلك المرحلة، ويتعلق الأمر بموضوع إصلاح نظام المقاصة الذي طرحته فرق الأغلبية، وموضوع الحسابات الخصوصية للخزينة الذي طرحه الفريق الاستقلالي.

وفي الجلسة الشهرية لـ 13 يناير 2015 تمت مساءلة رئيس الحكومة في موضوع دعم المقاولات الصغرى والمتوسطة، كما أنه في الجلسة الشهرية لـ 28 أبريل 2015 خصص سؤال لموضوع السياسة الحكومية لخفض الدين العمومي واسترجاع التوازنات المالية. وخلال جلسة 7 يوليوز 2015، توجه فريق الأصالة والمعاصرة بمجلس النواب بسؤال لرئيس الحكومة في موضوع تقييم العمل الحكومي بخصوص تعزيز نجاعة النفقات العمومية، كما وجه الفريق الاشتراكي سؤالاً في موضوع تنفيذ التزامات الحكومة للنهوض بالمقاولات الصغرى والمتوسطة.

وقد استأثر موضوع إصلاح نظام التقاعد باهتمام من طرف فرق الأغلبية التي وجهت سؤالاً في الموضوع لرئيس الحكومة خلال جلسة 22 دجنبر 2015، وخلال الجلسة الشهرية لـ 2 فبراير 2016 تمت مساءلة رئيس الحكومة من طرف فرق الأغلبية في موضوع السياسة الحكومية لإنعاش الاستثمارات، ووجهت فرق المعارضة سؤالاً في مآل توصيات المناظرة الوطنية للجبايات، وكذا أزمة شركة لاسامير.

وخلال الجلسة الشهرية لـ 26 أبريل 2016 ستتم مساءلة رئيس الحكومة في موضوعين هامين: يتعلق الأول بسياسة الأجور، وبهم الثاني رؤية الحكومة لمعالجة إشكالية تدبير المخاطر في المغرب. لتكون الوضعية الاقتصادية وتداعياتها الاجتماعية ومشكل تفاقم الدين أحد الأسئلة التي وجهت لرئيس الحكومة خلال آخر جلسة برمجت لهذا النوع من الأسئلة خلال هذه الدورة، وذلك بتاريخ 14 يونيو 2016.

(ب)- الجلسات الشهرية في إطار مجلس المستشارين

في إطار ممارسة وظيفة الرقابة من خلال هذه الآلية خصص أعضاء مجلس المستشارين بدورهم العديد من الأسئلة المرتبطة بالقضايا المالية. فخلال ولاية الحكومة لفترة 2012 - 2016 تم تخصيص 19 جلسة لمساءلة رئيسة الحكومة، عرفت طرح 29 سؤالاً، منها إحدى عشرة سؤالاً تهم المجال المالي. هكذا خلال الجلسة الشهرية لـ 3 يوليوز 2012 تمت مساءلة رئيس الحكومة من طرف فرق الأغلبية والمعارضة في موضوعي إستراتيجية الحكومة في مجال محاربة الرشوة وتخليق الحياة العامة، وكذا توجهاتها لمواجهة تداعيات الأزمة الاقتصادية العالمية على الاقتصاد الوطني.

وقد خصص أعضاء مجلس المستشارين جزءاً من الجلسة الشهرية لـ 8 غشت 2012 لمساءلة رئيس الحكومة عن حصيلة أهداف الألفية للتنمية وآفاقها، وخلال الجلسة الشهرية لـ 9 يناير 2013، استأثر موضوع إصلاح التقاعد بالنقاش، فقد ارتبطت أسئلة الفرق حول الموضوع. فمما ورد في

تساولاتهم طبيعة الخلاصات التي توصلت إليها اللجنة التقنية لإصلاح أنظمة التقاعد، طبيعة المنظور الشمولي للحكومة للتعجيل بإصلاح أنظمة التقاعد، مدى وجود إستراتيجية لدى الحكومة لإصلاح أنظمة التقاعد، ومدى وجود إستراتيجية لمعالجة إشكالية محدودية التغطية، طبيعة التدابير الإجرائية التي من شأنها إصلاح نظام التقاعد، والتساؤل عن الجدولة الزمنية لأجراء الإصلاحات المرتقبة، ثم التدابير والقرارات المتخذة لتوسيع التغطية الاجتماعية من جهة، ولضمان ديمومة أنظمة التقاعد من جهة. وهم النقاش البحث عن وجود آليات معقولة وجدية لإصلاح شامل لهذه الأنظمة، وهل من أفق واضح ومحدد لتعميم الحماية الاجتماعية بمفهومها الشامل عن كل الفئات في المجتمع.

وتم تخصيص الجلسة الشهرية لـ 17 يوليوز 2013 من طرف مجلس المستشارين لمساءلة رئيس الحكومة في موضوع تطوير السياسة الحكومية في مجال مناخ الأعمال. وخلال الجلسة الشهرية لـ 12 فبراير 2014، طرح سؤال حول برنامج الحكومة لتحسين مناخ الأعمال ومحاربة البطالة وخلق مناصب الشغل، وتم التساؤل عن إستراتيجية الحكومة للرفع من وتيرة تحسين مناخ الأعمال في المستقبل والإجراءات والتدابير التي اتخذتها الحكومة من أجل تحسين مناخ الأعمال بالمغرب.

وخلال الجلسة الشهرية لـ 3 دجنبر 2014 تمت مساءلة رئيس الحكومة في موضوع إشكالية الاستثمار ورهان المحافظة على تنافسية المقاولات والقدرة الشرائية للمواطنين. وفي جلسة 10 يونيو 2015 تمت مساءلة رئيس الحكومة في موضوع «اتفاقيات التبادل الحر: الحصيلة والآفاق»، وفي جلسة 31 ماي 2016 طرح سؤال لرئيس الحكومة في موضوع تحديات المبادلات بين المغرب والاتحاد الأوروبي، لتخصص فرق الأغلبية والمعارضة جلسة 18 يوليوز 2016 لمساءلة رئيس الحكومة في موضوع تدبير السياسة العمومية في مجال الدين الخارجي، وأثره على الاستثمار العمومي والرهانات الجهوية.

2 - الرقابة المالية من خلال الأسئلة الشفوية والكتابية

تظل آلية الأسئلة الشفوية والكتابية الآلية الرئيسية في ممارسة الدور الرقابي للحكومة على البرلمان، بحيث تعد فرصة يطرح خلالها أعضاء البرلمان أسئلة يفترض من الحكومة وفقا لنص الدستور أن تجيب عليها خلال العشرين يوما الموالية لإحالة السؤال إليها (الفصل 100).

ومع تعدد مواضيع الأسئلة المطروحة بالبرلمان، فإن القضايا ذات الطبيعة المالية كانت حاضرة بقوة سواء على مستوى الأسئلة الشفوية والكتابية.

أ) - على مستوى الأسئلة الشفوية

بالوقوف على عدد الأسئلة الشفوية المجاب عليها في مجلسي البرلمان، يلاحظ اهتمام كبير من طرف المجلسين بالأسئلة ذات الطبيعة المالية. فعلى سبيل المثال في مجلس النواب بلغ عدد الجلسات العمومية المخصصة للأسئلة الشفوية الأسبوعية 128 جلسة، وقد طرح السيدات والسادة النواب 11237 سؤالاً، وانحصرت إجابة الوزراء على 3433 سؤالاً من ضمنها 556 سؤالاً أنياً. وفيما يخص الأسئلة التي تهم الجانب المالي وفي جميع القطاعات، فقد بلغ عددها 188 سؤالاً.

ويلاحظ من خلال قراءة مضمون الأسئلة المتعلقة بالمجال المالي الذي طرح بمجلسي النواب والمستشارين، تنوع في المواضيع المطروحة في المادة المالية مثل الاهتمام بقضايا المديونية، الضرائب، وما إلى ذلك. غير أنه يسجل غياب الاهتمام بقضايا أخرى، كالقيام بمتابعة تنفيذ قوانين المالية وهو معطى مهم، بالنظر لما يمكن أن تقوم به هذه الآلية في تحقيق مراقبة فعلية للمؤسسة التشريعية للترخيص البرلماني الذي خولته للحكومة في مشروع قانون مالية السنة. ويسجل أيضا غياب الجرأة أحيانا في طرح مواضيع تثير اهتمام الرأي العام وبشكل قوي كمسألة تدبير الحسابات الخصوصية للخزينة أو كيفية القيام بالمراقبة الضريبية.

ب) - على مستوى الأسئلة الكتابية

تماشيا مع مضمون هذا النمط من الأسئلة، لوحظ اهتمام أعضاء المجلسين بطرح أسئلة كتابية في المادة المالية، مرتبطة أساسا بالقضايا ذات البعد المحلي. ففي مجلس النواب، سجل إجابة الحكومة على العديد من صنف هذه الأسئلة، بحيث بلغ عدد الأسئلة الكتابية التي تتعلق بالجانب المالي 499 سؤالاً، وأن ما يهم وزارة الاقتصاد والمالية بلغ 853 سؤالاً. ونفس الاهتمام سجل في مجلس المستشارين.

وكنماذج للأسئلة المطروحة بمجلسي النواب والمستشارين، يمكن الإشارة على سبيل المثال، إلى:

- السياسة المتبعة للوفاء بالالتزامات الاقتصادية والاجتماعية المحددة في الميزانية العامة لسنة 2012؛
- إعفاء الشركات والمقاولات التي تنجز أشغالاً بالأقاليم المغربية الجنوبية المسترجعة سنة 1975 من الضريبة؛
- اقتطاع مبلغ مالي من حساب بنكي؛

- توقيف جزء من ميزانية المندوبية السامية للتخطيط؛
- تفعيل القانون رقم 05-01 المتعلق بتقويت بعض القطع الأرضية الفلاحية أو القابلة للفلاحة من ملك الدولة الخاص إلى مستغليها بصفة منتظمة؛
- طلب إلغاء شهادة المدخول السنوي وترقية معاش أسرة المقاومة؛
- الإعفاء من الضريبة على السيارات التابعة للجمعيات.

ومن خلال جرد الأسئلة المطروحة من قبل أعضاء مجلسي البرلمان يسجل حضور مهم للقضايا المالية. لكن يبقى السؤال مطروحا حول آثاره في القرار الحكومي، إذ مع الإيمان بدور الآلية الشفوية والكتابية في مراقبة العمل الحكومي، يظل حجم تأثيرها محدودا. وأمام هذا الوضع يمكن الإشارة إلى رغبة البرلمان في تفعيل دور هذه الآلية من آليات الرقابة، فقد عمل مجلس النواب على القيام بتكليف موظفين من المجلس باستخراج التزامات الحكومة المعبر عنها في إجابات الوزراء قصد متابعة مدى التزام الوزير بالوعد الذي قدمه خلال إجابته عن السؤال المطروح.

3 - التصويت على قانون التصفية 2010

يعتبر التصويت على قانون التصفية المحطة الأخيرة في مسطرة تعامل المؤسسة التشريعية مع قانون مالية السنة. غير أن الملاحظ في مناقشة هذا الصنف من قانون المالية هو غياب اهتمام أعضاء البرلمان به مقارنة بالتعامل الذي يحصل مع مشروع قانون مالية السنة. إذ لا تحظى مناقشته بأي اهتمام لا من ممثلي الأمة، ولا حتى من قبل الصحافة. فالظاهرة البرلمانية في المغرب أفرزت غياب الرهان لدى البرلمانيين من النقاش حول مشروع لا يودع إلا بعد سنوات من التصويت على القانون المالي الأصلي.

وبالنسبة للفترة الممتدة من سنة 2012 إلى سنة 2016 صوت البرلمان المغربي على خمس مشاريع قوانين التصفية، ويتعلق الأمر على التوالي بمشروع قانون رقم 37.12 يتعلق بتصفية ميزانية السنة المالية 2009، ومشروع قانون رقم 139.12 يتعلق بتصفية ميزانية السنة المالية 2010، ومشروع قانون رقم 125.13 يتعلق بتصفية ميزانية السنة المالية 2011، ومشروع قانون رقم 114.14 يتعلق بتصفية ميزانية السنة المالية 2012، ومشروع قانون رقم 100.15 يتعلق بتصفية ميزانية السنة المالية 2013.

الجدول 2: إيداع والمصادقة على قوانين التصفية بمجلسي النواب والمستشارين خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2016

تاريخ الإحالة إلى مجلس النواب في قراءة ثانية	تاريخ مصادقة مجلس المستشارين	تاريخ الإحالة إلى مجلس المستشارين	تاريخ المصادقة بمجلس النواب	تاريخ الإحالة إلى مجلس النواب	مشروع قانون التصفية للسنة المالية
18 شتنبر 2014	13 نونبر 2012	24 يوليوز 2012	23 يوليوز 2012	11 أبريل 2012	2009
-	10 دجنبر 2013	30 أكتوبر 2013	29 أكتوبر 2013	31 دجنبر 2012	2010
-	23 دجنبر 2014	21 أكتوبر 2014	21 أكتوبر 2014	10 يناير 2014	2011
-	21 يوليوز 2015	07 يوليوز 2015	07 يوليوز 2015	24 دجنبر 2014	2012
-	-	02 يونيو 2016	31 ماي 2016	23 دجنبر 2015	2013

المصدر: المعطيات من مجلس النواب ومجلس المستشارين

من خلال قراءة الجدول يلاحظ الاتجاه نحو الالتزام بالمصادقة قوانين التصفية في الآجال المحددة قانونا، وهو الاتجاه الذي بدأ يتحقق منذ سنة 2005، إذ قبل هذه الفترة كانت مشاريع قوانين التصفية توضع بعد سنوات عدة على تنفيذها. وهذا الالتزام سيتقوى مستقبلا مع بدء تنفيذ القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، بحيث مما تضمنه هذا الإصلاح بالنسبة لهذا الصنف من قانون المالية، أي بما ما ورد في المادة 65، من تحديد آجال إيداع قوانين التصفية بمكتب مجلس النواب في أجل أقصاه نهاية الربع الأول من السنة الثانية التي تلي تنفيذ قانون المالية المعني، أي 15 شهرا عوض 24 شهرا وفق ما كانت مضمنة في الفقرة الثانية من المادة 47 من القانون التنظيمي رقم 7.98 لقانون المالية.

وفي معرض الختام يمكن القول من خلال جرد حصيلة دور البرلمان في المادة المالية خلال فترة الحكومة التي ترأسها عبد الإله بن كيران في الفترة الممتدة من 2012 إلى 2016 وجود تطور في ممارسة المؤسسة التشريعية لهذه الوظيفة، ويعكس ذلك تصويت البرلمان على العديد من النصوص ذات الطبيعة المالية (43 مشروع قانون)، مع ملاحظة أن كلها تم بمبادرة من الحكومة. وهو واقع يرتبط أساسا بالتطور التاريخي في التعامل مع النصوص المالية، إذ لا يطرح أعضاء البرلمان كثيرا مقترحات في هذا النمط من النصوص، كما هو مسجل في مجالات تشريعية أخرى. وهو أمر غريب في مؤشر يعد أساس ظهور هذه المؤسسة وجوهر تطورها.

ولوحظ أيضا من خلال جرد الحصيلة إجابة الحكومة على العديد من الأسئلة الموجهة في المادة المالية. لكن مقابل هذا التطور يلاحظ أن البرلمان المغربي لم يوظف خلال هذه الفترة آليات المهام الاستطلاعية ولجان تقصي الحقائق.

وخارج الحصيلة المقدمة عن الدور المالي للبرلمان المغربي، يبقى التساؤل مشروعا عن مدى قدرة البرلمان المغربي في ممارسة فعالة لوظيفته الأساسية، في التشريع والمراقبة، ومدى قدرة دستور 2011 في إنتاج تحول كبير في هاتين المهمتين المنوطتين بهذه المؤسسة، والتساؤل أيضا عن قدرة الممارسة في تجاوز فكرة هامشية المؤسسة التشريعية في المغرب في التأثير على القضايا المالية.

يمكن القول للإجابة عن هذه التساؤلات، وبالاعتماد على حصيلة الولاية التشريعية التاسعة التي أعقبت دستور 2011، أنه بالرغم من وجود إرادة لدى بعض أعضاء المؤسسة التشريعية بأن يقوم البرلمان بدوره الفاعل في التشريع والمراقبة في هذا المجال، فإنه يسجل استمرار قيود عدة تؤثر على تحقيق هذه الدينامية.

وترجع عناصر محدودية المؤسسة التشريعية في ممارسة الوظيفة المالية إلى عاملين أساسيين: يتحدد العامل الأول في طبيعة الإطار القانوني المؤطر للمبادرة البرلمانية، فالعديد من المقتضيات الدستورية والتشريعية تظل تقيد دور البرلمان في المبادرة التشريعية، وفي إمكانية القيام بتعديل النصوص المالية. وهي ما تجعل البرلمان لا يمارس إلا مراقبة هامشية على مقتضيات قانون المالية، وحتى التعديلات التي يستطيع أعضاء البرلمان إدخالها على المشروع المقدم من طرف الحكومة لا يمكنها أن تمس البنية الرئيسية للخيارات التي تحددها السلطة التنفيذية. وتزداد حدة ذلك مع الطريقة التي تتعامل بها الحكومة في الغالب مع المبادرة البرلمانية بالخصوص من خلال توظيف الفصل 77 من دستور 2011، الذي يظل سيفاً مسلطاً على ممثلي الأمة في تعديل نص هام كمشروع قانون مالية السنة. ويرتبط العامل الثاني بطبيعة المتغير السياسي الذي يحكم العلاقة بين المؤسسات في المغرب، وأيضاً في النهج الذي يحكم ثنائية الحكومة بالبرلمان، والأغلبية بالمعارضة.

خلاصة

في معرض ختام هذا التقرير يمكن القول أن قياس أداء البرلمان خلال الولاية التشريعية التاسعة ذو أهمية بالغة لمعرفة مدى اضطلاع هذه المؤسسة بالاختصاصات التي أناطها به الدستور. فهذه الفترة من العمل البرلماني يعد مرحلة فارقة في تاريخ الممارسة البرلمانية في المغرب، ومرد ذلك بالأساس أنها جاءت بعد مراجعة دستورية عميقة أحدثت تحولا مهما في اختصاصات البرلمان، بالخصوص الإناطة به مهمة تقييم السياسات العمومية، وأيضا من خلال توسيع مجال التشريع وأيضا إحداث آليات جديدة للرقابة (بالأساس تخصيص جلسة شهرية لمساءلة رئيس الحكومة حول السياسات العامة). والجانب الآخر في مهام هذه المؤسسة هو أنه أنيط بممثلي الأمة من المصادقة على القوانين التنظيمية التي حددها الدستور، والتي ارتفع في ظل دستور 2011 عددها وتنوعت مواضيعها.

عليه بعد رصد وتتبع وتقييم أداء البرلمان المغربي خلال الولاية التشريعية في مجالات التشريع والرقابة وتقييم السياسات العمومي وفي المادة المالية، يمكن إبداء الخلاصات التالية:

- لقد تأطر العمل البرلماني خلال هذه الولاية ولأول مرة بوثيقة المخطط التشريعي، وقد ساهم ذلك في ارتفاع عدد النصوص التي صوت عليها البرلمان، بحيث بينت الحصيلة إنجاز 80 بالمائة من هذا المخطط؛
- الدور الذي لعبته الأيام الدراسية في انفتاح البرلمان على المجتمع المدني في الإنتاج التشريعي، بحيث بدأ التأسيس في خلق التفاعل بين المؤسسة البرلمانية والمجتمع المدني وجماعات الضغط؛
- أن أغلبية القوانين التي صادق عليها البرلمان أصلها حكومي (المبادرات البرلمانية بقيت مستقرة في حدود 11 بالمائة)، وهي ملاحظة لا تبدو حالة مغربية خاصة، بحيث أن المعدل المسجل في الديمقراطيات الغربية في المبادرة البرلمانية يظل في حدود 10 بالمائة؛
- أغلبية الإنتاج التشريعي للبرلمان تمت في إطار اتفاقيات دولية؛
- مكن تغيير نمط الأسئلة من خلال اعتماد الأسئلة التفاعلية بموجب النظام الداخلي لمجلس النواب من إعطاء دينامية لجلسات الأسئلة الشفوية؛
- شكلت جلسة الأسئلة الشهرية الموجهة لرئيس الحكومة محطة مهمة في الممارسة البرلمانية خلال الولاية التشريعية التاسعة، بحيث حظيت بمتابعة كبيرة من طرف المواطنين مقارنة بباقي الجلسات التي تنقل على أمواج الإذاعة والتلفزة؛

- عدم استثمار البرلمان للجان تقصي الحقائق كألية رقابية أريد لها أن تكون ألية مهمة في رقابة البرلمان للحكومة، بحيث لم يتم تشكيل أي لجنة تقصي الحقائق خلال هذه الولاية؛

- إنحصار في إستعمال البرلمان لدور المهام الاستطلاعية، التي من الممكن في حال تفعيلها أن تمكن البرلمان من حسن متابعة أداء المرافق العمومية وتقييم عمل الحكومة؛

- عدم تفعيل خلال الولاية التشريعية ملتزمات التشريع التي نص عليها دستور 2011؛

- مصادقة البرلمان المغربي على قانون تنظيمي جديد للمالية أعتبر محطة أساسية في إصلاح الدولة، وبهذه المصادقة التحق المغرب بالدول التي حولت من آليات تدبير ميزانية الدولة؛

- عدم قدرة البرلمان خلال الولاية التشريعية من تطوير دوره في المجال المالي، بحيث تبين قراءة تأثير البرلمان في المادة المالية أبانت عن استمرار الحكومة في التحكم في التشريع في المادة المالية.

بعد إبداء هذه الملاحظات، يتطلب المساهمة في تحسين أداء هذه المؤسسة إبداء التوصيات التالية:

- لا بد من استحضار أهمية المؤسسة التشريعية في النظام السياسي والدستوري لأي بلد، ومن تم بدلا من الممارسات الهادفة إلى تبخيس المؤسسة التشريعية في المسار الديمقراطي ببلادنا لا بد من تكاتف الجهود للعمل أن يمارس البرلمان بفاعلية المهام المنوطة به دستوريا (التشريع والمراقبة وتقييم السياسات العمومية)؛

- تقوية دور الأيام الدراسية في الإنتاج التشريعي والعمل على الانفتاح على الخبراء والمختصين قبل التداول على أي نص قانوني مهم أو خلال التعرض لأي قضية تثير نقاش مجتمعي؛

- فتح نقاش داخل اللجان الدائمة بين أعضاء اللجنة والخبراء وممثلي المجتمع المدني وجماعات الضغط؛

- مأسسة دور المجتمع المدني وجماعات الضغط في البرلمان؛

- الإسراع بإخراج القناة البرلمانية؛

- تفعيل آليات الرقابة، والمدخل الرئيسي مراجعة النظام الداخلي بما يمكن من خلق دينامية جديدة في طرح الأسئلة من طرف ممثلي الأمة ومن خلال إجابات الحكومة؛

- تقوية دور البرلمان في تقييم السياسات العمومية من خلال تفعيل دور الجلسة السنوية المخصصة لتقييم السياسات العمومية؛
- ضرورة وضع تكوين لأعضاء البرلمان يمكن من إدراك آليات تقييم السياسات العمومية وبما يمكن من التمييز بين مفهومي السياسات العمومية والسياسات العامة؛
- ضرورة تأسيس علاقة قوية مع مؤسسات الحكامة من خلال المناقشة السنوية لتقارير هذه المؤسسات وأيضاً من خلال طلب إبداء الرأي في بعض المجالات المعروضة عليه.



يعد المرصد الوطني لحقوق الناخب، جمعية وطنية حقوقية مدنية إجتماعية ثقافية تربية مستقلة؛ تهدف إلى التوعية بحقوق الناخب وواجباته وبدوره في تفعيل الديمقراطية التشاركية في المجال الحقوقي والسياسي والاجتماعي، وبالتحسيس بضرورة المشاركة الانتخابية وبمعالجة العزوف الانتخابي من خلال إبراز دور الناخب في تتبع عمل الهيئات المنتخبة بالإضافة إلى ملاحظة العمليات الانتخابية. ويسعى المرصد الوطني لحقوق الناخب، من خلال الأولويات التي سطرها في قانونه الأساسي إلى العمل على تطوير الأنظمة الانتخابية وتتبع عمل الهيئات المنتخبة والمساهمة في تطوير الديمقراطية التشاركية عن طريق إصدار تقارير تقييمية عن أداء وعمل الهيئات المنتخبة.

ويعتبر هذا التقرير حول أداء البرلمان خلال الولاية التشريعية التاسعة لسنة 2012 - 2016 نتاج عمل نخبة من الخبراء المتخصصين ضمن فريق عمل المرصد الوطني لحقوق الناخب قصد المساهمة في تفعيل الديمقراطية التشاركية.

رئيس المرصد

