اللجان المؤقتة في البرلمان المغربي

د. عماد لحبيش
دكتوراه في العلوم القانونية والسياسية
المملكة المغربية

الملخص:

تشكل اللجان المؤقتة أو الاستثنائية أحد المظاهر الدالة على مرونة التنظيم البرلماني المغربي وقدرته على التكيف مع المستجدات والوقائع غير المتوقعة التي تفرض نفسها على جدول أعمال المؤسسة التشريعية. فإلى جانب اللجان الدائمة ذات الاختصاصات المحددة سلفاً، يتيح النظام البرلماني إحداث لجان مؤقتة لمعالجة قضايا خاصة أو أحداث طارئة لا يمكن استيعابها ضمن مجالات تدخل اللجان الدائمة، وهو ما يعكس وعياً بأهمية توفير آليات استثنائية لمواكبة القضايا ذات الطبيعة المعقدة أو الحساسة. وتُنشأ هذه اللجان كلما اقتضت الضرورة البرلمانية ذلك، حيث يناط بها البحث والدراسة والتقصي في ملفات معينة أو وقائع محددة تستوجب تحقيقاً برلمانيا معمقا، لتنتهي مهامها بإعداد تقرير مفصل يعرض على البرلمان قصد التداول فيه واتخاذ المواقف أو الإجراءات المؤسساتية المناسبة، بما يعزز دور البرلمان في المتابعة والرقابة والتفاعل مع القضايا الوطنية الراهنة.

الكلمات المفتاحية: اللجان البرلمانية الدائمة، اللجان المؤقتة، اللجان الاستثنائية، لجان تقصّي الحقائق، مراقبة الميزانية، العمل الموضوعاتي، الرقابة البرلمانية، النظام الداخلي للبرلمان.

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

Temporary committees in the Moroccan Parliament

Abstract: Temporary or special committees illustrate the flexibility of the Moroccan parliamentary system and its capacity to adapt to new developments and unforeseen events that arise on the legislative agenda. Alongside standing committees with predefined mandates, the parliamentary framework allows for the establishment of temporary committees to address specific issues or urgent matters that fall outside the scope of permanent committees, reflecting an awareness of the need for exceptional mechanisms to deal with complex or sensitive cases. These committees are created whenever parliamentary necessity so requires and are entrusted with examining, studying, and investigating particular files or incidents, culminating in a detailed report submitted to Parliament for deliberation and the adoption of appropriate institutional measures, thereby reinforcing Parliament's role in oversight and responsiveness to national issues.

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

مقدمة

تُعد اللجان البرلمانية من بين الأجهزة المحورية في تنظيم وهيكلة العمل البرلماني، نظرا لما تضطلع به من أدوار أساسية في إنجاز الوظائف التشريعية والرقابية. وقد عرفها أحد فقهاء القانون الدستوري الفرنسي بأنها مجموعات تُشكل داخل كل مجلس برلماني، وتتكون من عدد محدود من الأعضاء يتم اختيارهم بناءً على كفاءاتهم المفترضة، بهدف الإعداد المسبق لأشغال المجلس وصياغة التقارير المتعلقة بها. ويبرز هذا التعريف الأهمية العملية التي تكتسيها اللجان البرلمانية باعتبارها فضاءً تقنياً يسمح بالدراسة المتعمقة للنصوص والملفات المعروضة على البرلمان[1].

وفي السياق المغربي، عمل البرلمان منذ تأسيسه على تكريس مكانة اللجان البرلمانية وتعزيز دورها كآلية أساسية للممارسة التشريعية والرقابية، وهو ما تجلّى بوضوح في أول دستور للمملكة لسنة 1962، الذي أكد على أهمية هذه اللجان باعتبارها عنصراً جوهرياً في البنية التنظيمية للبرلمان. فقد أُنيط بها دور إعداد النصوص القانونية ومناقشتها ومراجعتها بشكل دقيق قبل عرضها على الجلسات العامة، الأمر الذي ساهم في الرفع من جودة العمل التشريعي وضمان فعاليته. وبهذا المعنى، أضحت اللجان البرلمانية ركيزة أساسية في ترشيد النقاش البرلماني وتعزيز النجاعة المؤسسية للبرلمان[2].

ولا يقتصر التنظيم البرلماني المغربي على اللجان الدائمة فحسب، بل يمتد ليشمل أيضا لجانا مؤقتة أو استثنائية تحدث لمعالجة قضايا خاصة أو أحداث طارئة لا تدخل ضمن الاختصاصات المحددة سلفا للجان الدائمة. وتنشأ هذه اللجان كلما اقتضت الضرورة البرلمانية ذلك، وغالبا ما يكون هدفها دراسة ملفات معقدة أو تسليط الضوء على وقائع محددة تستوجب تحقيقا برلمانيا معمقا، لتنتهي أعمالها بإعداد تقرير مفصل يُعرض على البرلمان قصد المتابعة أو اتخاذ المواقف المؤسسية المناسبة.

وتتسم هذه اللجان المؤقتة بطابع استثنائي من حيث الظروف التي تحدث فيها وطبيعة المهام الموكولة إليها، فضلاً عن محدودية مدة اشتغالها، إذ تنتهي ولايتها بمجرد إنجاز المهمة المنوطة بها وإحالة نتائج أعمالها على الجهة المختصة داخل البرلمان. وبهذا، تشكل هذه اللجان آلية مرنة تمكن المؤسسة التشريعية من التفاعل السريع مع المستجدات الوطنية الحساسة، سواء تعلق الأمر بالأزمات الاجتماعية، أو بالخروقات التي تستدعي التحقيق، أو بالملفات الكبرى ذات الأبعاد السياسية أو الحقوقية، بما يعكس تطور آليات الرقابة البرلمانية وحرصا متزايدا على تكريس مبادئ الشفافية والمساءلة.

انطلاقا مما سبق، يثير موضوع اللجان الاستثنائية بالبرلمان إشكالية محورية يمكن صياغتها على النحو الآتي:

إلى أي حد تشكل اللجان الاستثنائية بالبرلمان آلية فعالة لتعزيز الدور الرقابي للمؤسسة التشريعية؟

المحور الأول: لجان تقصي الحقائق

تعد لجان تقصي الحقائق من أبرز الآليات الرقابية التي يمكن للبرلمان المغربي توظيفها للبحث في وقائع محددة تكتسي طابعا خاصا أو تثير اهتماما عاما، على أن يقتصر تدخل هذه اللجان على مجال الاختصاص الذي أُنشئت من أجله بموجب قرار صادر

[1] الحبيب الدقاق: العمل التشريعي للبرلمان المغربي أية حكامة، مقاربة نقدية في القانون البرلماني والممارسة التشريعية بالمغرب، الرباط، دجنبر،2009، ص:117.

[2] حمدي يداس، رسالة لنيل شهادة الماستر بعنوان دور اللجان البرلمانية في الرقابة على العمل التشريعي للحكومة في ظل دستور 1996، كلية العلوم القانونية و الإقتصادية و الإجتماعية سلا، جامعة محمد الخامس، الموسم الجامعي 2011/2010، ص: 13

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

عن أحد المجلسين، وضمن آجال زمنية مضبوطة. وتستمد هذه اللجان شرعيتها من السلطات التي يمنحها لها البرلمان، دون أن تتجاوز ذلك إلى سلطات أخرى[1].

وقد أثار موضوع لجان تقصي الحقائق جدلا واسعا في الساحة السياسية المغربية طيلة ما يقرب من ثلاثين سنة، خصوصا في ظل غياب أي تنصيص عليها ضمن الدساتير الثلاثة الأولى للمملكة (1962، 1970، 1972)، وهو ما جعل الدعوات تتزايد لإدراجها كأداة رقابية فعالة. هذا الجدل لم يحسم إلا مع المراجعة الدستورية لسنة 1992، حيث نص الفصل 40 لأول مرة على إمكانية تشكيل مثل هذه اللجان، وهو المقتضى الذي أعاد التأكيد عليه الفصل 42 من دستور 1996. وقد أُسند تنظيم هذه اللجان إلى القانون رقم 95.05 المتعلق بلجان تقصي الحقائق، الذي جرى تعديله لاحقا بالقانون رقم 54.00، لتحديد الشروط والإجراءات الخاصة بتشكيلها وسير عملها.

و عزز دستور 2011 من مكانة لجان تقصي الحقائق كأداة رقابية فعالة بيد المؤسسة التشريعية، حيث نص صراحة على حق البرلمان في تشكيل هذه اللجان من بين أعضائه، بغرض جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة أو بتدبير من التدابير الحكومية[2]. ويعتبر هذا الفصل تطورا نوعيا في البناء الدستوري المغربي، إذ لم يكتف بالإقرار المبدئي لهذه اللجان كما فعلت دساتير 1992 و1996، بل وسع من نطاق الاعتراف بها ورفع من قوتها الرقابية عبر تنصيص دستوري مباشر.

وقد أحال الدستور كيفية تنظيم هذه اللجان وتحديد طرق اشتغالها إلى قانون تنظيمي[3]، بما يمنحها إطارا قانونيا أكثر دقة واستقلالية، ويعزز من موضوعية وشفافية عملها. ويشمل هذا القانون التنظيمي شروط تشكيل اللجان، وضوابط اشتغالها، وحدود تدخلها، وكذلك كيفية تقديم تقاريرها إلى البرلمان، مما يكرس وظيفتها كآلية رقابية ظرفية لكن فعالة، تستجيب للحاجات الطارئة وتساهم في ترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة داخل النظام البرلماني المغربي.

بالإضافة إلى الإطار الذي حدده القانون التنظيمي المنظم للجان تقصي الحقائق، عمل النظام الداخلي لكل من مجلس النواب ومجلس المستشارين على تأطير عمل هذه اللجان وتوضيح تفاصيل مهمة تتعلق بتشكيلها، تنظيم أشغالها، وآليات تقديم تقاريرها. فقد حرص المشرع على ضمان انسجام هذه المقتضيات مع المبادئ الدستورية والقانونية.

تعتبر لجان تقصي الحقائق إحدى الآليات التنظيمية التي يوظفها البرلمان للوقوف بشكل مباشر على تفاصيل وحقائق مرتبطة بوقائع محددة، خصوصًا عندما يتعلق الأمر بخلل في أحد أجهزة الدولة أو بفضيحة ذات طابع سياسي أو عسكري أو مالي. وتمكن هذه اللجان المؤسسة التشريعية من التزود بالمعلومة من مصادر متنوعة، وتلعب في الوقت ذاته دورا مهما في تنوير الرأي العام حول مجريات الأحداث. ويحق للبرلمان، في هذا الإطار، تشكيل لجنة مؤقتة من بين أعضائه بهدف القيام بتحقيق معمق بشأن القضايا المثارة. وتجدر الإشارة إلى أن بريطانيا تعد من بين أولى الدول التي اعتمدت هذا النموذج من اللجان في إطار عملها البرلماني الرقابي[4].

---

[1] عثمان الزياني، الحماية الدستورية لحقوق المعارضة البرلمانية مقاربة على ضوء دستور 2011، منشورات مجلة الحقوق سلسلة الاعداد الخاصة مطبعة المعارف الجديدة الرباط عدد، 5، 2012.

[2] الفصل 67 من دستور 2011

[3] القانون التنظيمي رقم 085.13 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية، الصادر بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.14.125 صادر في 3 شوال 1435 (31 يوليو 2014)؛ ج ر عدد 6282 بتاريخ 14 أغسطس 2014.

[4] عباس بوغالم، لجان تقصي الحقائق على ضوء تجربة البرلمان المغربي، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الأول، وجدة، 2000/ 1999، ص: 40

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

كما تشكل لجان التحقيق البرلمانية وسيلة رقابية فعالة تمكن المجلس التشريعي من مساءلة السلطة التنفيذية، حيث تتكون هذه اللجان من أعضاء يتم انتخابهم من قبل البرلمان، وتكلف بمهمة محددة تتمثل في جمع كل المعطيات المادية والمعنوية المرتبطة بقضية ذات طابع عام. ولأداء هذه المهام، تتمتع اللجان بصلاحيات واسعة، من بينها الاطلاع على الوثائق الرسمية والمستندات ذات الصلة، فضلا عن استدعاء المسؤولين العموميين للاستماع إليهم واستجوابهم بشأن مختلف الملابسات المحيطة بالواقعة قيد التحقيق.

يخضع تشكيل وعمل هذه اللجان إلى عدد من الضوابط والشروط تتعلق بعدم جواز تكوينها في وقائع تكون موضوع متابعات قضائية ، أو تكوينها في نفس الوقائع التي سبق لها أن كانت موضوع لجنة تقصي أخرى ، واتخاذ عملها وتصريحات الأشخاص الذين تستمع إليهم ومداولاتها طابعا سريا ، حيث يتعرض لعقوبات مالية وحبسية كل متهم بنشر المعلومات التي تولت اللجنة جمعها، وتضاعف في الحالة التي تكون فيها تلك المعلومات المنشورة تهم مضمون شهادات الأشخاص الذين جرى الاستماع إليهم . كما يمنع من المشا ركة في أعمالها كل برلماني سبق أن اتخذت ضده إجراءات تأديبية من أجل عدم حفظ أسرار لجنة مماثلة. فضلا عن ذلك، فإن اتخاذ القرارات داخلها يتم بتصويت أغلبية الحاضرين، على أساس ترجيح صوت الرئيس في حالة تعادل الأصوات.

تتمتع لجان تقصي الحقائق بصلاحيات واسعة تخول لها مباشرة المهام التي أنشئت من أجلها، حيث يحق لها جمع المعطيات المرتبطة بموضوع التقصي، والاستماع إلى كل شخص يمكن أن تشكل شهادته عنصرا مفيدا في مسار التحقيق. كما يسمح لها بالاطلاع على كافة الوثائق المرتبطة بالوقائع أو المتعلقة بتسيير المصالح أو المؤسسات أو المقاولات العمومية موضوع التقصي. وتفعيلا لهذه الصلاحيات، يواجه كل من يرفض الإدلاء بشهادته أو أداء اليمين أمام اللجنة، أو من يقدم معلومات أو وثائق مزورة، أو يحاول التأثير على الشهود، عقوبات صارمة قد تصل إلى الحبس والغرامات المالية، تأكيدا على الطابع الجدي والملزم لأعمال هذه اللجان[1].

انطلاقا مما سبق، يمكن اعتبار لجان تقصي الحقائق من أبرز أدوات الرقابة البرلمانية وأكثرها فعالية، لما تتمتع به من صلاحيات تخولها النفاذ إلى عمق القضايا والوقائع محل التحقيق. فهذه اللجان لا تكتفي بمجرد طلب المعلومات من الجهات المعنية، بل تمتلك إمكانية تجاوز السرية الإدارية والوصول إلى الوثائق والمعطيات التي قد تكون محجوبة أمام وسائل رقابية أخرى[2].

وبفضل هذا الامتياز، تعد لجان التقصي وسيلة استراتيجية للبرلمان في ممارسة رقابة معمقة على السياسات العمومية والتصرف الإداري والمالي داخل المؤسسات العمومية، مما يعزز من شفافية تدبير الشأن العام ويتيح الفرصة لتحديد مكامن الخلل أو التقصير. وبالتالي، فإن فعاليتها تكمن في قدرتها على جمع معلومات دقيقة وشاملة من مصادر متعددة، بما يمكن البرلمان من اتخاذ مواقف مبنية على وقائع ومعطيات موضوعية.

المحور الثاني: لجنة مراقبة الميزانية و مجموعة العمل الموضوعاتي

تتيح الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان المغربي إحداث لجان مؤقتة عند الحاجة، ومن بين أبرز هذه اللجان: "لجنة مراقبة تنفيذ الميزانية" و"مجموعات العمل الموضوعاتية". تحدث هذه اللجان لأغراض محددة ولأمد زمني محدود، حسب طبيعة المهام الموكولة إليها. فمثلاً، تُشكل لجنة مراقبة تنفيذ الميزانية في بداية كل دورة تشريعية، ويُناط بها تتبع تنفيذ قانون المالية، من خلال تحليل

[1] أحمد البوز، البرلمان المغربي البنية و الوظائف، المجلة المغربية للعلوم السياسية و الإجتماعية، عدد خاص الجزء 13، دجنبر 2016، ص: 142

[2] حسام العسلي، مقال منشور بجريدة الاتحاد الاشتراكي، بتاريخ 07.12.2010

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

المعطيات المحاسباتية والاستماع إلى المسؤولين الحكوميين المعنيين، بهدف التأكد من مدى احترام الحكومة للالتزامات المالية المصادق عليها.

أما مجموعات العمل الموضوعاتية، فهي تنشأ للنظر في قضايا خاصة أو مواضيع دقيقة تندرج مباشرة ضمن اختصاص أكثر من لجنة الدائمة، وتمكن البرلمان من الانفتاح على قضايا جديدة تفرضها التحولات المجتمعية أو الاقتصادية. ويحدد مكتب المجلس كيفية تشكيل هذه المجموعات، وعدد أعضائها، والفترة الزمنية المخصصة لأشغالها. ما يميز هذه اللجان المؤقتة هو مرونتها وقدرتها على التكيف مع المستجدات، وهو ما يمنح البرلمان أدوات إضافية لمواكبة القضايا الراهنة بكفاءة وفعالية.

أولا: لجنة مراقبة الميزانية لمجلسي البرلمان

يعتبر إحداث لجنة مراقبة المالية العامة والحكامة داخل مجلس النواب خطوة متقدمة نحو تكريس رقابة حقيقية على كيفية صرف المال العام، وضمان مزيد من الشفافية في تدبير المالية العمومية. فرغم أنها واحدة من اللجان الدائمة، إلا أن لها طابعا خاصا نظرا لتركيزها الحصري على متابعة الإنفاق الحكومي، والتدقيق في طرق تدبير الميزانيات العمومية، وهي مهام جوهرية في أي نظام ديمقراطي يسعى إلى ربط المسؤولية بالمحاسبة.

ما يميز هذه اللجنة أنها تعمل على ربط البرلمان بتقارير المجلس الأعلى للحسابات، مما يسمح للنواب بالتفاعل بشكل مباشر مع المعطيات المالية والرقابية الرسمية، وتوجيه النقاش العام بناء على معطيات دقيقة بدل الاكتفاء بالخطاب السياسي العام. وهو ما يضفي نوعا من الجدية والموضوعية على المراقبة البرلمانية، خصوصًا عندما يتعلق الأمر بقضايا حساسة تمس المال العام.

كما يتيح لها اختصاصها في مناقشة النصوص ذات الصلة بالمالية العامة أن تؤثر مباشرة في السياسات المالية، من خلال تتبع مسار هذه النصوص انطلاقا من إعدادها وحتى تنفيذها، وهو ما يجعلها فاعلا أساسيا في ضبط التوازن بين السلطة التنفيذية والتشريعية في هذا المجال الحيوي[1].

ينص النظام الداخلي لمجلس النواب على إحداث لجنة خاصة مؤقتة يعهد إليها التحقق من سلامة ونجاعة صرف ميزانية المجلس عن السنة المالية المنصرمة. وتشكل هذه اللجنة على أساس التمثيل النسبي وتضم ثلاثة عشر عضوا، من بينهم رؤساء الفرق والمجموعات النيابية أو من ينوب عنهم، بينما توزع المقاعد المتبقية وفق قاعدة التمثيل النسبي. وتباشر اللجنة عملها مباشرة بعد تشكيلها، على أن ترفع تقريرها إلى المجلس في أجل لا يتجاوز شهرا، متبوعا بمناقشة علنية. وتنتخب في أول اجتماع لها رئيساً ومقررا، بشرط أن يكون أحدهما من المعارضة، وذلك في إطار تعزيز التوازن وضمان رقابة فعالة.

الجدير بالذكر أن اللجنة تحدث سنويا بعد افتتاح دورة أكتوبر من السنة التشريعية الثانية، وتتجدد كل سنة، فيما يتم تشكيلها قبل شهر من انتهاء الولاية التشريعية في سنتها الأخيرة. كما يُمنع على أعضاء مكتب المجلس المشاركة في أشغالها، باستثناء حالات طلبهم لتقديم معطيات تتعلق بصرف الميزانية، مما يضمن استقلالية اللجنة عن الجهاز التنفيذي داخل المؤسسة التشريعية نفسها. هذه المقتضيات تعكس توجهاً واضحا نحو تعزيز الشفافية الداخلية داخل البرلمان، وربط صرف المال العام بالمحاسبة، ليس فقط تجاه الحكومة، ولكن داخل المؤسسة البرلمانية ذاتها[2].

---

[1] موقع مجلس النواب المغربي، https://www.chambredesrepresentants.ma/

[2] المادة 71 من النظام الداخلي لمجلي النواب لسنة 2024

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

و ينص النظام الداخلي لمجلس المستشارين على إحداث لجنة مؤقتة خاصة تشكل سنويا بهدف فحص كيفية صرف ميزانية المجلس عن السنة المالية المنصرمة. ويجري تشكيل هذه اللجنة لأول مرة بعد افتتاح دورة أكتوبر من السنة التشريعية الثانية، ثم تتجدد كل سنة، على أن يتم تشكيلها قبل شهر على الأكثر من اختتام آخر دورة عادية في السنة التشريعية الأخيرة. وتتكون اللجنة من 13 عضواً يمثلون جميع الفرق والمجموعات البرلمانية، ويتم اللجوء إلى قاعدة التمثيل النسبي لتوزيع المقاعد المتبقية أو عند تجاوز عدد ممثلي الفرق عدد أعضاء اللجنة.

لا يسمح لأعضاء مكتب المجلس بالمشاركة في أشغال اللجنة، إلا إذا طلب منهم الإدلاء بمعلومات أو تقديم معطيات لها صلة بصرف الميزانية، ما يعزز من استقلالية هذه الهيئة الرقابية المؤقتة. وتبدأ اللجنة مزاولة عملها بعد انصرام الأجل المحدد لتشكيلها، باستثناء السنة الأخيرة من الولاية التشريعية، حيث تمارس مهامها خلال الفترة الممتدة من بداية السنة المالية إلى نهاية أشغالها. كما يشترط لصحة انعقاد أول اجتماع لها حضور أغلبية أعضائها، وإلا يؤجل لمدة سبعة أيام ويعقد بمن حضر.

تنتخب اللجنة في اجتماعها الأول رئيسا ومقررا، على أن ينتمي أحدهما للمعارضة، إضافة إلى نائبين لكل من الرئيس والمقرر، ويشرف على هذا الاجتماع العضو الأكبر سنا بمساعدة العضو الأصغر سناً. وتقتصر مهام اللجنة على فحص مدى التزام المجلس بقواعد صرف الميزانية للسنة الماضية، والتأكد من وجود وثائق الإثبات المحاسبية لكل نفقة. وتقدم اللجنة تقريرها في أجل أقصاه شهر من تاريخ شروعها في العمل، مع إمكانية التمديد مرتين، ثم يحيل رئيس المجلس التقرير إلى المكتب الذي يقرر ما إذا كان سيتم عرضه على المجلس[1].

ثانيا: مجموعات العمل الموضوعاتية المؤقتة

يتعلق الأمر بآليات جديدة جرى إدخالها في نظام عمل البرلمان خلال السنوات الأخيرة، بحيث لم يكن معمولا بها من قبل، قبل أن يتولى النظام الداخلي الحالي لمجلس النواب التنصيص على وجودها. وهي مجموعات مؤقتة[2].

ينص النظام الداخلي لمجلس النواب على إمكانية إحداث مجموعات عمل موضوعاتية مؤقتة بقرار من مكتب المجلس، إما بمبادرة من رئيسه أو بطلب من رئيس فريق أو مجموعة نيابية. وتعد هذه المجموعات مؤقتة بطبيعتها، وتنتهي مهامها بانتهاء الغاية التي أنشئت من أجلها، أو بقرار من مكتب المجلس[3]. ويتم اللجوء إلى إحداثها عندما تتعلق المهمة بمواضيع تهم لجنتين دائمتين أو أكثر، أو بإنجاز دراسات وأبحاث وإعداد تقارير لا تدخل ضمن الاختصاصات التقليدية للجان الدائمة[4].

تتكون المجموعة من عضو واحد عن كل فريق ومجموعة نيابية، مع مراعاة مبدأ المناصفة والتخصص والخبرة في التشكيلة. ويسند رئاسة المجموعة إلى أحد أعضائها وفق قاعدة التمثيل النسبي[5]، ويضم مكتبها عضوا من المعارضة[6]. تعمل المجموعة ضمن الشروط التي يحددها النظام الداخلي، وعلى أساس تكليف بالمهمة يصدر عن مكتب المجلس[7].

---

[1] المادة 68 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين لسنة 2020

[2] أحمد البوز، مرجع سابق، ص59

[3] المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2024

[4] المادة 73 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2024

[5] المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2024

[6] المادة 75 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2024

[7] المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2024

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

تلتزم المجموعة بتقديم تقرير نهائي في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ شروعها الفعلي في العمل، مع إمكانية رفع تقرير مرحلي إذا لم تتمكن من إنهاء مهمتها في الأجل المحدد. ويُحال التقرير إلى مكتب المجلس الذي يقرر بشأن مآله، بما في ذلك إمكانية عرضه على الجلسة العامة بعد تعميمه على النواب قبل 48 ساعة على الأقل[1].

يضمن مكتب المجلس توفير الدعم المادي والبشري والخبراتي اللازم لهذه المجموعات، بما يسمح لها بإنجاز مهامها في أفضل الظروف. وبالإضافة إلى الإطار العام لمجموعات العمل الموضوعاتية، تم التنصيص على مجموعات متخصصة من بينها مجموعة تعنى بالمساواة والمناصفة، تتكون من النائبات والنواب وفق قاعدة التمثيل النسبي ومبدأ المناصفة، وتكلف بإعداد تقارير في المهام المسندة إليها[2]. كما تم إحداث مجموعة خاصة بالشؤون الإفريقية تواكب مختلف أوجه التعاون المغربي الإفريقي من خلال المهام التشريعية والرقابية والدبلوماسية، وتقوم بإعداد تقارير وتنظيم ندوات مرتبطة بالقارة[3].

كما يمكن إحداث مجموعات عمل مؤقتة تعنى بالقضايا الوطنية والدولية، مثل قضية الوحدة الترابية، والبناء المغاربي، والتعاون العربي والإسلامي والأوروبي والأمريكي والآسيوي، إضافة إلى مجموعة مختصة بالقانون الدولي الإنساني تسعى لاقتراح ملاءمة التشريعات الوطنية مع المعايير الدولية ونشر ثقافة القانون الإنساني. وتخضع هذه المجموعات المتخصصة لنفس القواعد المنظمة لمجموعات العمل الموضوعاتية المؤقتة من حيث التكوين والاشتغال والمهام[4].

يتيح النظام الداخلي لمجلس المستشارين إحداث مجموعات عمل موضوعاتية مؤقتة تُكلف بالتعامل مع قضايا لا تندرج ضمن اختصاص اللجان الدائمة، خاصة تلك ذات البعد الوطني أو الرمزي الكبير مثل قضية الوحدة الترابية للمملكة أو القضية الفلسطينية. ويأتي إحداث هذه المجموعات بقرار من مكتب المجلس، سواء بمبادرته أو بطلب من رؤساء الفرق أو منسقي المجموعات البرلمانية أو رؤساء اللجان الدائمة، ما يمنح المؤسسة التشريعية مرونة في التفاعل مع قضايا الساعة.

تتمتع هذه المجموعات بطابع مؤقت ينتهي بانتهاء المهمة التي أُحدثت من أجلها أو بقرار من مكتب المجلس، ما يضمن الفعالية دون إثقال البنية التنظيمية للبرلمان. وتعمل كفضاء للتفكير البرلماني الجماعي والتخصصي، يعكس انخراط المؤسسة التشريعية في بلورة الرؤى حول قضايا استراتيجية، مع الحفاظ على طابعها الاستشاري والتنسيقي في إطار احترام اختصاصات اللجان الدائمة[5].

يبرز النظام الداخلي لمجلس المستشارين الطبيعة الوظيفية الدقيقة لمجموعات العمل الموضوعاتية المؤقتة، التي لا تُحدث إلا عند وجود مهام تتقاطع بين اختصاصات لجنتين دائمتين أو تتطلب اشتغالاً خارج النطاق التشريعي والرقابي المعتاد، كإجراء دراسات معمقة أو إعداد تقارير خاصة. هذا التحديد يبين أن الغاية من هذه المجموعات هي تجاوز الإكراهات التنظيمية للجنة واحدة، وتوفير مرونة أكبر في معالجة مواضيع مركبة أو مستجدة، مع الحفاظ على الطابع المؤسسي للعمل البرلماني[6].

---

[1] المادة 77 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2024

[2] المادة 78 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2024

[3] المادة 79 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2024

[4] المادة 80 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2024

[5] المادة 144 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين لسنة 2020

[6] المادة 145 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين لسنة 2020

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

أما من حيث التركيبة، فيراعى في تشكيل هذه المجموعات تمثيل جميع الفرق والمجموعات النيابية، مع الحرص على التخصص والتنوع داخلها، بما في ذلك السعي إلى المناصفة. كما يتم انتخاب رئيس ومقرر من بين الأعضاء، أحدهما من المعارضة، وهو ما يعكس حرصا على التوازن السياسي والموضوعية في قيادة هذه الهيئات المؤقتة. وتشتغل هذه المجموعات وفق توجيهات وشروط يحددها مكتب المجلس في قرار إحداثها، مما يمنحها إطارا تنظيميا محددا يضمن نجاعتها ويمنع تجاوزها لاختصاصاتها الأصلية[1].

تظهر هذه المقتضيات حرص النظام الداخلي لمجلس المستشارين على ضمان النجاعة والالتزام الزمني في أداء مجموعات العمل الموضوعاتية المؤقتة، حيث يلزمها بتقديم تقرير نهائي في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ تشكيلها، أو تقرير مرحلي إذا تعذر عليها الإنهاء في الأجل المحدد. ويمنح هذا الإطار الزمني مكتب المجلس صلاحية تقرير مصير استمرار عمل المجموعة أو إنهائه، بما يعزز منطق المساءلة الداخلية والفعالية المؤسسية، ويمنع تمييع المهام أو إطالتها دون مبرر[2].

من جهة أخرى، يسند لمكتب المجلس صلاحية البت في مآل التقارير المنجزة، بما في ذلك عرضها على الجلسة العامة وفق آجال مضبوطة تضمن اطلاع المستشارين مسبقا[3]. كما يلتزم المكتب بتوفير الدعم المادي والبشري اللازم، بما في ذلك الاستشارات والخبرات، مما يبرز رغبة واضحة في تمكين هذه المجموعات من أداء مهامها بكفاءة واحترافية، وضمان جودة المخرجات في سياق عمل تشريعي ورقابي يتطلب فهما دقيقا ومتعدد الأبعاد للمواضيع المعالجة[4].

[1] المادة 146 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين لسنة 2020

[2] المادة 147 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين لسنة 2020

[3] المادة 148 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين لسنة 2020

[4] المادة 149 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين لسنة 2020

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

خلاصة

تشكل اللجان البرلمانية إحدى الدعائم الأساسية التي يقوم عليها التنظيم الداخلي للمؤسسة التشريعية، بالنظر إلى ما تضطلع به من أدوار محورية في تفعيل الوظائف التشريعية والرقابية للبرلمان. وقد ذهب الفقه الدستوري المقارن إلى تعريف هذه اللجان باعتبارها هيئات فرعية تُنشأ داخل كل مجلس برلماني، وتتألف من عدد محدود من الأعضاء يتم اختيارهم وفق معايير الكفاءة والخبرة، وتُعهد إليها مهمة التحضير المسبق لأشغال المجلس وصياغة التقارير المرتبطة بها. ويبرز هذا التصور البعد العملي والتقني للجان البرلمانية، باعتبارها الإطار الأنسب لإجراء الدراسات المعمقة ومناقشة النصوص والملفات المعروضة على البرلمان بعيداً عن الطابع العام الذي يميز الجلسات العامة.

وفي التجربة الدستورية المغربية، حظيت اللجان البرلمانية بمكانة خاصة منذ إرساء أول دستور للمملكة سنة 1962، حيث تم التنصيص عليها كعنصر جوهري في البنية التنظيمية للبرلمان، وكآلية أساسية لترشيد العمل التشريعي والرقابي. وقد أُنيط بهذه اللجان دور إعداد مشاريع ومقترحات القوانين ودراستها ومناقشتها بشكل تفصيلي قبل عرضها على الجلسات العامة، وهو ما أسهم في تحسين جودة النصوص التشريعية وتعزيز فعالية الأداء البرلماني. وبهذا، أصبحت اللجان البرلمانية أداة مركزية لضبط النقاش البرلماني وتحقيق قدر أكبر من النجاعة المؤسسية.

ولا يقتصر النسق التنظيمي للبرلمان المغربي على اللجان الدائمة ذات الاختصاصات المحددة سلفاً، بل يشمل أيضاً لجاناً مؤقتة أو استثنائية تحدث استجابة لضرورات برلمانية خاصة لمعالجة قضايا أو أحداث طارئة لا تندرج ضمن مجالات تدخل اللجان الدائمة. وتنشأ هذه اللجان لمواجهة ملفات معقدة أو وقائع محددة تستدعي بحثاً أو تقصياً برلمانياً معمقاً، حيث يُناط بها جمع المعطيات وتحليلها وصياغة خلاصات دقيقة تنتهي بإعداد تقرير مفصل يُرفع إلى البرلمان قصد مناقشته واتخاذ المواقف أو الإجراءات المؤسسية الملائمة.

وتتسم اللجان المؤقتة بطابع استثنائي سواء من حيث السياق الذي تحدث فيه أو من حيث طبيعة المهام المسندة إليها، فضلاً عن محدودية مدة عملها، إذ تنقضي ولايتها تلقائياً بانتهاء المهمة التي أُنشئت من أجلها وإحالة نتائج أعمالها على الجهة المختصة داخل البرلمان. وبهذا المعنى، تُعد هذه اللجان آلية تنظيمية مرنة تُمكّن المؤسسة التشريعية من التفاعل السريع مع القضايا الوطنية ذات الحساسية الخاصة، سواء تعلّق الأمر بأزمات اجتماعية، أو اختلالات تستوجب التحقيق، أو ملفات كبرى ذات أبعاد سياسية أو حقوقية، بما يعكس تطور أدوات الرقابة البرلمانية ويعزز من حضور مبادئ الشفافية والمساءلة في العمل البرلماني.

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/