رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان

بخصوص

مشروع قانون 78.14 يتعلق بالمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة

Boulevard Erriad
B.P 21527, N° 22, Hay Ryad, Rabat - Maroc
tel : +212(0) 5 37 54 00 00
fax : +212(0) 5 37 54 00 01
cndh@cndh.org.ma

شارع الرياض
ص.ب 21527، 22، حي الرياض، الرباط - المغرب
الهاتف : 00 00 54 37 5 (0)212+
الفاكس: 01 00 54 37 5 (0)212+
cndh@cndh.org.ma

الفهرس

1 ـ حيثيات ومرجعيات الرأي الاستشاري للمجلس الوطني لحقوق الإنسان 3

2 ـ تحديد ماهية المجلس ومجالات عمله 4

3 ـ توصيات تتعلق بأحكام عامة 10

4 ـ توصيات تتعلق بصلاحيات المجلس 11

5 ـ توصيات تتعلق بتأليف المجلس 12

6 ـ توصيات تتعلق بأجهزة المجلس 16

إن المجلس الوطني لحقوق الإنسان،

بناء على طلب إبداء الرأي الموجه من طرف السيد رئيس مجلس النواب بتاريخ 23 نونبر 2015 والوارد على المجلس الوطني لحقوق الإنسان بتاريخ 24 نونبر 2015 ؛

بناء على النظام الداخلي لمجلس النواب ولا سيما المادة 234 منه ؛

بناء على الظهير الشريف رقم 1.11.19 صادر في 25 من ربيع الأول 1432 (فاتح مارس 2011) بإحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان، ولاسيما المادة 16 منه ؛

بناء على مبادئ بلغراد الناظمة للعلاقات بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والبرلمان، ولاسيما المبادئ 22، 24، 25 و28 منها ؛

بناء على مذكرة التفاهم المبرمة بتاريخ 10 ديسمبر 2014 بين مجلس النواب والمجلس الوطني لحقوق الإنسان، ولاسيما المادة 2 منها ؛

بناء على الدستور ولاسيما التصدير والفصول 19، 32، 159، 160، 164 و 169 منه ؛

بناء على اتفاقية حقوق الطفل ولاسيما المواد 3 (الفقرة1)، 4 و12 (الفقرة1) كما تم التعليق عليها من طرف لجنة حقوق الطفل في تعليقاتها العامة رقم 14 المتعلّق بحقّ الطفل في إيلاء الاعتبار الأول لمصالحه الفُضلى[1]، ورقم 5 حول التدابير العامة لتنفيذ اتفاقية حقوق الطفل[2]، رقم 12 حول حق الطفل في الاستماع إليه[3] وكذا مشروع التعليق العام رقم 16 حول الإنفاق العمومي المخصص لإنجاز حقوق الطفل[4] ؛

---

[1] . التعليق العام رقم 14(2013) المتعلّق بحقّ الطفل في إيلاء الاعتبار الأول لمصالحه الفُضلى (الفقرة 1 من المادة 3)، CRC/C/GC/14بتاريخ 29 ماي 2013

[2] . التعليق العام رقم 5 (2003): التدابير العامة لتنفيذ اتفاقية حقوق الطفل، (المواد 4، و42، و44 - الفقرة 6)، CRC/GC/2003/5، بتاريخ 27 نونبر 2003

[3] . التعليق العام رقم 12(2009): حق الطفل في الاستماع إليه، CRC/C/GC/12، بتاريخ 20 يوليوز 2009

[4] . مشروع التعليق العام رقم 19 (2016): حول الإنفاق العمومي و حقوق الطفل (المادة 4)؛ CRC/C/GC/19، صيغة 11 يونيو 2015

بناء على القرار رقم 67/142 بشأن الأعمال التحضيرية للذكرى السنوية العشرين للسنة الدولية للأسرة والاحتفال بها، المعتمد من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 20 ديسمبر 2012، ولاسيما الفقرات 3، 4، 5، 7، 8، و16 [5] منه ؛

بناء على القرار رقم 68/136 بشأن الأعمال التحضيرية للذكرى السنوية العشرين للسنة الدولية للأسرة والاحتفال بها، المعتمد من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 18 ديسمبر 2013، ولاسيما الفقرات 4، 5، 6، 7، و 9 [6] منه ؛

بناء على القرار رقم 66/126 بشأن الأعمال التحضيرية للذكرى السنوية العشرين للسنة الدولية للأسرة والاحتفال بها، المعتمد من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 19 ديسمبر 2011، ولاسيما الفقرات 3، 4، 5، و 6 [7] منه ؛

بناء على مذكرة المجلس الوطني لحقوق الإنسان بشأن المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة ؛

يقدم المجلس رأيه بخصوص مشروع قانون 78.14 يتعلق بالمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة.

تذكير بالنقط التي يوصى باعتبارها في إعداد القانون الذي سيحدد تأليف وصلاحيات وتنظيم وقواعد سير المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة.

1. إذ يعود إلى المشرع، طبقا للفصل 171 من الدستور أن يحدد بقانون تأليف وصلاحيات وتنظيم وقواعد سير المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة، فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان، يذكر ببعض النقط التي **يوصي** باعتبارها في مسعى إعداد ومناقشة مشروع القانون 78.14.

ولهذه الغاية، يذكر المجلس أن المشرع الدستوري ميز ضمن المؤسسات المنصوص عليها في الفصول 161 إلى 170 من الدستور بين ثلاث فئات : هيئات حماية حقوق الإنسان والنهوض بها، هيئات الحكامة الجيدة والتقنين، وهيئات النهوض بالتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية. إن هذا التمييز ذي الطبيعة الدستورية، يندرج ضمن مبادئ تناسق وتكامل مهام هذه المؤسسات (حماية حقوق الإنسان والنهوض بها، الضبط والتقنين، التشاور تتبع و تقييم السياسات العمومية). وإذا كان استقلال هذه المؤسسات والهيئات مضمونا بمقتضى البند الأول من الفصل 159 من الدستور، فإنه يعود، للمشرع بالمقابل تحديد مدى وشروط هذه الاستقلالية.

[5] -A/RES/67/142

[6] - A/RES/68/136

[7] - A/RES/66/126

2. ويستند المجلس في تذكيره ذلك على حيثيات ثلاث قرارات للمجلس الدستوري :

ذلك أن المجلس الدستوري أشار في إحدى حيثيات قراره رقم 817 بتاريخ 13 أكتوبر 2011 إلى أن " *الدستور متكامل في مبادئه وأهدافه*"[8]، وتؤيد هذه الحيثية قراءة نسقية لمقتضيات الدستور التي تمت الإشارة إليها في أسس هذا الرأي.

ولقد كرس المجلس الدستوري أيضا، في قراره رقم 932/14 بتاريخ 30 يناير 2014[9] المتعلق بفحص دستورية القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مبادئ انسجام وتمايز وتكامل مهام المؤسسات الدستورية المحدثة بموجب الفصول 161 إلى 170 من الدستور.

ويجدر التذكير بالحيثيات التالية من القرار المذكور: " *حيث إن الدستور، فضلا عن اعتباره للمجالس والهيئات الثلاث المشار إليها مؤسسات مستقلة بحكم اندراجها ضمن الهيئات المكلفة بالحكامة الجيدة والتقنين طبقا لأحكام الفصل 159منه، فإنه أسند لها النهوض بمهام مقررة دستوريا تنطوي على صلاحيات الضبط أو التقنين أو الرقابة أو تتبع التنفيذ وفقا لأحكام فصوله 165و166 و167، وهو ما يميزها عن باقي الهيئات والمجالس ذات الصلاحيات الاستشارية الواردة بدورها في الدستور*" كما اعتبر المجلس الدستوري أيضا أنه "*لئن كان الاستقلال المخول للمؤسسات المذكورة وطبيعة صلاحياتها لا يحولان، وفق القوانين المنظمة لها، دون إقامة علاقات تعاون مؤسسي، بكل صوره وأساليبه، فيما بينها وكذا بينها وبين المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بالطريقة التي تعين هذا الأخير على النهوض بالمهام الموكولة إليه، فإن هذا التعاون يتعين أن يتم وفق الإجراءات التي يحددها القانون لكل منها بشأن كيفية اتخاذها لقراراتها أو إصدار آرائها، دون قيام تداخل عضوي فيما بينها*؛" وقد خلص المجلس الدستوري بالتالي إلى أن " *القانون التنظيمي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، بمنحه العضوية داخل هذا المجلس لرؤساء المؤسسات الدستورية الثلاث المذكورة [هيئة العليا للاتصال السمعي البصري، مجلس المنافسة والهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها] ، لم يراع طبيعة هذه المؤسسات ونوعية وظائفها والغاية من إحداثها*".

---

[8]. قرار المجلس الدستوري رقم 817 بتاريخ 13 أكتوبر 2011

[9]. قرار المجلس الدستوري رقم 932/14 بتاريخ 30 يناير 2014

3. وقد أكد المجلس الدستوري في قراره رقم 924 بتاريخ 22 غشت 2013 مدى وغاية استقلال المؤسسات والهيئات المحدثة بمقتضى الفصول 161 إلى 170 من الدستور ومنها المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة موضوع هذه الرأي. فقد اعتبر المجلس الدستوري أنه " *حيث إن توطيد وتقوية مؤسسات دولة حديثة يعد غاية دستورية، كما يشير إلى ذلك الدستور في تصديره، الأمر الذي يستدعي أن تتمتع المؤسسات والهيئات الواردة في الدستور باستقلال يسمح لها بالنهوض، على أفضل وجه، بالمهام والصلاحيات التي حددها لها الدستور نفسه، وهو استقلال يعود للمشرع تحديد مداه وشروطه، مع مراعاة أحكام الدستور*". [10]

بناء على الاجتهاد القضائي الدستوري المشار إليه، **يوصي** المجلس الوطني لحقوق الإنسان بأن يعكس مشروع القانون 78.14 الطبيعة القانونية للمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة بوصفه مجلس للنهوض بالتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية. إن الطابع الخاص للمجلس **يوصى** بأخذه بعين الاعتبار خاصة أثناء تحديد مهامه، وصلاحياته وتأليفه.

4. **ويوصي** المجلس الوطني لحقوق الإنسان أيضا، بأن يتم تحديد مجالات اختصاصات المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة على ضوء التدقيقات التي تقدمها التعليقات العامة لهيئات المعاهدات وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة وقرارات المجلس الأممي لحقوق الإنسان.

5. ففيما يتعلق بالمهام المخولة للمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة بمقتضى الفصل 169 من الدستور، فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان يرى أنه من الممكن أن تحديد اختصاصات المجلس الاستشاري المذكور بالجواب على متطلبين أساسيين :

متطلب مؤسساتي وطني، بموجبه يكون للمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة طبيعة استشارية، وأن تحديد مهامه يندرج في الإطار المؤسساتي ل"هيئات النهوض بالتنمية البشرية والمستدامة و الديمقراطية التشاركية".

متطلب يستنتج من تصور السياسات العمومية الموجهة للأسرة، كما تم تحديدها في القانون الدولي لحقوق الإنسان، علما أن كل عضو من الأسرة هو صاحب حقوق.

[10]. قرار المجلس الدستوري رقم 924 بتاريخ 22 غشت 2013

فإذا كان المتطلب الأول قد تمت البرهنة عليه بشكل كاف خاصة عبر الاجتهاد القضائي الدستوري، فإن المتطلب الثاني يستلزم تفصيله على ضوء التعليقات العامة لهيئات المعاهدات وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة وكذا قرارات المجلس الأممي لحقوق الإنسان.

6 . وهكذا يجدر التذكير أولا بأن وضع statut مختلف مكونات لأسرة بوصفهم أصحاب حقوق هو أمر مكرس في القانون الدولي لحقوق الإنسان. وفي هذا الإطار أقر قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 4/29 بشأن القضاء على التمييز ضد المرأة[11] ب " *مساواة جميع أفراد الأسرة أمام القانون*". كما أن قرارا آخر لمجلس حقوق الإنسان، وهو القرار رقم 7/23[12] قد أبرز مسألة استقلالية والنهوض بحقوق النساء والفتيات عبر الإهابة بالدول بأن " *تعزز حقوق النساء والفتيات، وأن تدعم تمكينهن باعتمادها، بحسب الاقتضاء، مجموعة متسقة من السياسات الاجتماعية والاقتصادية المراعية للاعتبارات الجنسانية والموجهة نحو الأسرة ومكان العمل وسوق العمل، وبالتصدي للفقر والاستبعاد الاجتماعي، بغية التغلب على الحواجز والاختلالات الهيكلية التي يواجهنها، ومن ثم كفالة مشاركتهن الطويلة الأمد والمستدامة في الحياة السياسية والعامة.*"

7. إن هذه الرؤية التي تبرز الحقوق المتعلقة بمختلف مكونات الأسرة والتي توصي في نفس الوقت بوضع سياسات عمومية موجهة " لتحسين رفاه الأسر" تمثل إحدى مرتكزات عدد من قرارات الجمعية العامة، المتخذة في إطار الأعمال التحضيرية للذكرى السنوية العشرين للسنة الدولية للأسرة والاحتفال بها.

وهكذا طلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة من الدول ، في قرارها رقم 67/142 المعنون " الأعمال التحضيرية للذكرى السنوية العشرين للسنة الدولية للأسرة والاحتفال بها" [13]، بأن يكون "*عام 2014 العام الذي ينبغي بحلوله أن تكون قد بذلت جهود ملموسة لتحسين رفاه الأسرة عن طريق تنفيذ سياسات واستراتيجيات وبرامج وطنية فعالة؛*". وفي نفس الإطار حثت الجمعية العامة الدول على "وضع سياسات تركز على الأسرة، وبخاصة في مجالات القضاء على الفقر وتوفير العمالة الكاملة والعمل الكريم وكفالة التوازن بين العمل والأسرة والإدماج الاجتماعي والتضامن بين الأجيال، وتنفيذ هذه السياسات ورصدها،". إن نفس

[11] - A/HRC/29/L.7/Rev.1 (§6 point a)

[12]- A/HRC/RES/23/7 (§8)

[13] -A/RES/67/142

القرار يشجع الدول على "العمل على توفير مزايا هدفها فائدة الأسرة، من قبيل برامج الحماية الاجتماعية والتحويلات الاجتماعية، للحد من فقر الأسرة والحيلولة دون انتقال حالة الفقر من جيل إلى جيل". إن أهمية القرار 142/67 تتمثل في أنه يحدد أهداف السياسات العمومية الموجهة للأسر. وتتمحور هذه الأهداف حول " الإدماج الاجتماعي"، و"التضمن بين الأجيال" وهي أهداف يمكن تحقيقها عبر آليات " الحماية الاجتماعية". كما أن الفقرة الثامنة من القرار تربط بشكل صريح وواضح بين السياسات العمومية الموجهة للسر وحقوق مختلف الأعضاء الذين يكونونها. ذلك أن الجمعية العامة "*تحث الدول الأعضاء على تهيئة بيئة مؤاتية لتعزيز جميع الأسر ودعمها، وتقر في الوقت ذاته بأن المساواة بين المرأة والرجل واحترام جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية لجميع أفراد الأسرة عاملان أساسيان لكفالة رفاه الأسرة والمجتمع بأسره، وتلاحظ في الوقت ذاته أهمية التوفيق بين العمل والحياة الأسرية مع التسليم بمبدأ تقاسم الوالدين المسؤولية عن تنشئة الطفل ونمائه.*"

8. يتيح قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 136/68[14] إمكانية تحديد السياسات العمومية الموجهة للأسر تبعا لمختلف المجموعات التي تشكل أعضاء الأسرة (الأشخاص المسنون، الأشخاص في وضعية إعاقة، الشباب...) مع تقديم عدد من التدابير كبرامج الحماية الاجتماعية وكذا تدابير "*لمعالجة فقر الأسرة والإقصاء الاجتماعي والعنف العائلي*"[15] بالإضافة إلى سياسات "*تعزز الإدماج الاجتماعي والتضامن بين الأجيال*" و تدابير أخرى مثل "*المساعدة الإسكانية، والاستحقاقات المالية للأطفال، والمعاش التقاعدي لكبار السن، والتحويلات النقدية، وبرامج الحماية الاجتماعية والتحويلات الاجتماعية*"[16]. وأخيرا فإن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 126/66 يدعو "*الدول الأعضاء إلى حفز إجراء مناقشات ومشاورات عامة بشأن سياسات الحماية الاجتماعية التي تركز على الأسر*"

9 . وهكذا ينبغي اعتبار مدى الفقرة الأولى من المادة 10 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي يقر بحماية ومساعدة الأسرة، على ضوء أوضاع statuts مختلف أعضاء الأسرة بوصفهم أصحاب حقوق.

[14] -A/RES/68/136

[15] -A/RES/68/136 (§6)

[16] -A/RES/68/136 (§7)

10. انطلاقا من العناصر المذكورة، يعتبر المجلس الوطني لحقوق الإنسان أن مهمة المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة في مجال تأمين تتبع السياسات العمومية المتعلقة بالأسرة والطفولة تستلزم الاعتراف المسبق بوضع مختلف أعضاء الأسرة بوصفهم أصحاب حقوق. إن هذه الخلاصة تجد حججها في قراءة تذهب إلى أبعد من "الرابط التأويلي" المستقر والمعترف به بين مقتضيات الفصلين 32 و169 لتدمج في إطار قراءة نسقية مقتضيات الفصلين المذكورين في علاقة بالفصول 19، 31، 33 و34 من الدستور. ويذكر المجلس الوطني لحقوق الإنسان أيضا أن المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة مجلس ذي طبيعة استشارية ومن ثم فهو ليس مخولا للقيام بالمهام المخولة عادة للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وهكذا فإن المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة لا يخضع من حيث اختصاصاته وتأليفه وسير أشغاله إلى مبادئ باريس.

11. **ويوصي** المجلس الوطني لحقوق الإنسان أيضا بأن يشكل المفهوم المهيكل للمصلحة الفضلى للطفل، أساس اختصاصات المجلس الاستشاري لأسرة والطفولة في مجال تتبع وضعية الطفولة أو المخططات الوطنية المتعلقة بالطفولة.

ويذكر المجلس الوطني لحقوق الإنسان بهذا الخصوص، بأن لجنة حقوق الطفل قد أشارت في تعليقها العام رقم 14 إلى الأبعاد الثلاث لهذه المفهوم كحق جوهري، وكمبدأ قانوني تأويلي أساسي، وكقاعدة مسطرية. وقد أكدت اللجنة أيضا أن "التزام الدول بإيلاء الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى هو التزام شامل يضم جميع مؤسسات الرعاية الاجتماعية العامة والخاصة ومحاكم القانون والسلطات الإدارية والهيئات التشريعية التي تتعاطى مع شؤون الأطفال أو تخصهم" ويستنتج من الفقرات المذكورة أن مفهوم المصلحة الفضلى للطفل هو مفهوم يوصى بأن يهيكل جميع المهام الاستشارية للمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة.

❖ توصيات بشأن بعض مقتضيات مشروع القانون 78.14 المتعلق بالمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة

12. تستهدف التوصيات المقترحة الإجابة على التحديات التالية :

- تكريس الطبيعة الدستورية للمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة بوصفها من هيئات النهوض بالتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية، عبر تأطير وإعادة هيكلتها صلاحياتها حول :

- تتبع وضعية الأسرة بكل مكوناتها ووضعية الطفولة بصرف النظر عن الوضعية العائلية للأطفال، طبقا لمقتضيات الفصلين 32 و 169 من الدستور ؛

- تتبع وتقييم السياسات العمومية المتعلقة بالأسر والطفولة.

- تحقيق انسجام أفضل بين صلاحيات مختلف هيئات الديمقراطية التشاركية المحدثة بمقتضى الدستور.

❖ توصيات تتعلق بأحكام عامة

13. ولهذه الغاية يقترح المجلس الوطني لحقوق الإنسان، أن يدرج في المادة الأولى من مشروع القانون، فقرة تنص حرفيا على المهمة الدستورية للمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة المنصوص عليها في الفصل 169 من الدستور و المتمثلة في تتبع وضعية الأسرة و الطفولة، و إبداء آراء حول المخططات الوطنية المتعلقة بهذه الميادين، وتنشيط النقاش العمومي حول السياسة العمومية في مجال الأسرة، وضمان تتبع و إنجاز البرامج الوطنية، المقدمة من قبل مختلف القطاعات، والهياكل والهيئات المختصة. وسيمكن إعمال هذه التوصية في حال أخذها بعين الاعتبار من ضمان تناسق منطقي أفضل بين المهمة الدستورية للمجلس من جهة وصلاحياته من جهة ثانية.

14. **يوصي** المجلس الوطني لحقوق الإنسان بإدراج مادة جديدة بين المادة الأولى والمادة الثانية من مشروع القانون تكرس عددا من المبادئ الأفقية، التي يتعين، من منظور المجلس الوطني لحقوق الإنسان أن تمثل أسس ومرتكزات التي سيمارسها المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة. ولقد تم تحديد هذه المبادئ بناء على قراءة نسقية لمقتضيات الدستور وكذا الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي صادق عليها المغرب أو انضم إليها. ويقترح في هذا الصدد أن يراعي أعضاء المجلس عند اضطلاعهم بمهامهم :

- وضع مختلف مكونات الأسرة بوصفهم ذوي حقوق والتزامات ؛
- مساواة أعضاء الأسرة أمام القانون ؛
- القضايا المرتبطة بالمناصفة بين الجنسين ومختلف أطوار الحياة و الإعاقة ؛
- المصلحة الفضلى للطفل ؛

- مختلف أشكال الهشاشة، على مستوى الأسرة أو على مستوى مختلف مكوناتها ؛
- اعتبار الوضعيات الخاصة لبعض المجموعات و لاسيما الطفولة المبكرة، المراهقون، القاصرون المتخلى عنهم وضحايا سوء المعاملة أو العنف أو الاستغلال، الأشخاص المسنون، الأشخاص في وضعية إعاقة، الأسر أحادية الوالدين، الأسر المكونة من والدين نشيطين مهنيا و أطفال صغيري السن ؛
- التضامن بين الأجيال.

❖ توصيات تتعلق بصلاحيات المجلس

15. عاين المجلس الوطني لحقوق الإنسان، على إثر تحليل المادة 2 من مشروع القانون أن اختصاصات المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة، مهيكلة عموما حول المهام الدستورية للمجلس. ويقترح المجلس الوطني لحقوق الإنسان تقوية اختصاصات المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة عبر إبراز بعض الجوانب التي تمت التوصية بها بشكل خاص من طرف الهيئات الأممية للمعاهدات في تعليقاتها العامة.

وفي هذا الإطار، **يوصي** المجلس الوطني لحقوق الإنسان بأن تدرج في المادة 2 من مشروع القانون مقتضى يمكن المجلس الاستشاري للأسرة و الطفولة من تقييم أثر تقييم أثر الإنفاق العمومي على إنجاز حقوق الطفل. ويستهدف هذا المقترح إعمال إحدى توصيات تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان في تقريره المعنون " نحو استثمار أفضل في حقوق الطفل" الصادر بتاريخ 19 ديسمبر 2014[17] ،حيث أوصى المفوض السامي لحقوق الإنسان الدول "تنفيذ عمليات تقدير وتقييم آثار السياسات الاقتصادية والميزانيات والإجراءات المالية على حقوق الطفل قبل اعتمادها وبعده بغية رصد آثار القرارات على هذه الحقوق. ويجب أن يتواصل هذا التقييم ويكون شاملاً، ويساهم مساهمة مجدية في التخطيط المالي وصياغة الميزانية فيما بين دورات الميزانية".[18]

ويعتبر المجلس الوطني لحقوق الإنسان أن وضع المجلس الاستشاري للأسرة و الطفولة، الذي هو في أن واحد هيئة استشارية ومستقلة، يمكنه من القيام بمهمة التقييم المستقل لأثر الإنفاق العمومي بصفة عامة والاستثمار العمومي بشكل خاص على إنجاز حقوق الطفل. وتندرج هذه الرؤية في إطار

[17]- A/HRC/28/33

[18]- A/HRC/28/33 (§67, point k)

توصية لجنة حقوق الطفل في مشروع تعليقها العام رقم 19 حول الإنفاق العمومي المخصص لإنجاز حقوق الطفل[19] الذي سيتم اعتماده سنة 2016. ذلك أن لجنة حقوق الطفل توصي بأن ينصب التقييم على الإنفاق العمومية للدولة والجماعات الترابية وأن يتم إيلاء اهتمام خاص للمجموعات الأكثر هشاشة. وتعتبر لجنة حقوق الطفل أيضا أن التقييم ينبغي أن يتم من طرف هيئات مستقلة وأن ينصب على الآثار المباشرة وغير المباشرة للإنفاق العمومي على إنجاز حقوق الطفل[20].

16. وضمن نفس الإطار، يقترح المجلس الوطني لحقوق الإنسان، أن يدرج في المادة 2 من مشروع القانون مقتضى يمكن المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة من دراسة القضايا المتعلقة بالنهوض الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للأسرة، والتفاوت في المداخيل بين معيلي الأسر، وكذا دعم التوفيق بين الحياة العائلية والمهنية.

❖ توصيات تتعلق بتأليف المجلس

17 . قام المجلس الوطني لحقوق الإنسان بتحليل مقتضيات المادتين 4 و14 من مشروع القانون واستنتج من هذا التحليل أن سلطة تعيين أعضاء المجلس والأمين العام موزعة بمقتضى المادتين المذكورتين من مشروع القانون كما يلي :

- يعين الملك **سبعة أعضاء والأمين العام** : الرئيس و الأمين العام وخمسة خبراء باقتراح من رئيس الحكومة وعضو من أعضاء المجلس العلمي الأعلى باقتراح من الأمين العام لهذا المجلس ؛
- يعين رئيس مجلس النواب، ، **ثلاثة أعضاء** : عضو من أعضاء البرلمان، بعد استشارة الفرق والمجموعات البرلمانية وعضوان يمثلان جمعيات المجتمع المدني باقتراح من هيئاتها التداولية. وينبغي أن تتوفر الجمعيات على أقدمية 15 سنة على الأقل من العمل في المجالات ذات الصلة باختصاصات المجلس ؛
- يعين رئيس مجلس المستشارين **ثلاثة أعضاء** : عضو من أعضاء البرلمان، بعد استشارة الفرق والمجموعات البرلمانية وعضوان يمثلان جمعيات المجتمع المدني باقتراح من هيئاتها

[19] - General Comment N°. 19 (2016) : On Public Spending and the Rights of the Child(Article 4); CRC/C/GC/19; صيغة 11 juin 2015

[20] - CRC/C/GC/19 (§ 123-126)

التداولية. وينبغي أن تتوفر الجمعيات على أقدمية 15 سنة على الأقل من العمل في المجالات ذات الصلة باختصاصات المجلس ؛

- يعين رئيس الحكومة **ستة أعضاء** : عضوان يمثلان المنظمات المهنية الأكثر تمثيلا لأرباب العمل، واحد منهما ينتمي للمنظمات المهنية الممثلة لأرباب العمل في قطاع الصناعة التقليدية باقتراح من هذه المنظمات، عضوان باقتراح من المركزيات النقابية الأكثر تمثيلا، عضوان يمثلان الإدارات العمومية المختصة في مجال الأسرة والطفولة باقتراح من الإدارة المعنية ؛
- **عضو واحد** قاض يعينه المجلس الأعلى للسلطة القضائية.

18. يمكن تقديم خلاصات وملاحظات المجلس الوطني لحقوق الإنسان بخصوص تأليف المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة كما يلي :

- إذا كان الممكن تبرير تمثيل المنظمات المهنية الممثلة لأرباب العمل في قطاع الصناعة التقليدية بظاهرة تشغيل الأطفال في هذا القطاع، فإن قطاعات أخرى كالقطاع الفلاحي، الذي يعرف أيضا ظاهرة تشغيل الأطفال، يمكن أن يتم تمثيلها داخل المجلس ؛
- لا تكرس المادة 4 من مشروع القانون مبدأ المناصفة في تأليف المجلس ؛
- في غياب تبرير واضح لتحديد أقدمية الجمعيات في 15 سنة، فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان يعتبر أن هذا الشرط قد يؤثر سلبا على التوجه الإدماجي الذي يفترض أن يميز تأليف المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة ؛
- إن قراءة كلية Macro تتيح الاستنتاج لأول وهلة أن صيغة المادة 4 من مشروع القانون تؤمن نوعا من التوازن النسبي بين السلطات الدستورية في مجال التعيين. غير أن قراءة أكثر عمقا تمكن من استنتاج أولوية رئيس الحكومة في خطاة التعيين. ذلك أن الملك يعين خمسة خبراء باقتراح من رئيس الحكومة. و إذا تمت إضافة دور رئيس الحكومة في الاقتراح والتعيين، فإن من الممكن استنتاج أن النسبة الفعلية لتدخل رئيس الحكومة في مسلسل تأليف المجلس الاستشاري للأسرة و الطفولة يصل إلى 43 بالمائة في حين النسبة الفعلية لتدخل الملك في مسلسل تأليف نفس المجلس يصل إلى 14 بالمائة. و تمثل هذه الوضعية، من وجهة نظر المجلس، شكلا من اختلال توازن السلطات الدستورية في مسلسل تأليف المجلس ؛

- عاين المجلس الوطني لحقوق الإنسان أن المادة 4 من مشروع القانون لا يحدد الإدارات العمومية المختصة في مجال الأسرة والطفولة التي سيمثلها العضوان المعينان من طرف رئيس الحكومة والذين سيشاركان في أشغال المجلس ؛
- لا تنص المادة 4 من مشروع القانون على تمثيلية الأطفال. ويذكر المجلس الوطني لحقوق الإنسان بهذا الخصوص بالتزام المغرب بوصفه دولة طرفا في اتفاقية حقوق الطفل، لتسهيل مشاركة الأطفال الفعلية في المجتمع (المادة 23)، ومن أجل ضمان، بمقتضى المادة 12 من الاتفاقية المذكورة "للطفل القادر على تكوين آرائه الخاصة حق التعبير عن تلك الآراء بحرية في جميع المسائل التي تمس الطفل، وتولى آراء الطفل الاعتبار الواجب وفقا لسن الطفل ونضجه."[21]

بناء على هذه الخلاصات، يقترح المجلس الوطني لحقوق الإنسان، أن يتم تعديل المادة 4 من مشروع القانون كما يلي :

- استبدال شرط "المروءة" المنصوص عليه في البند الأول من المادة 4 بمصطلح "النزاهة" ؛
- إدراج مقتضى على مستوى البند الأول من المادة 4 من مشروع القانون يمكن من التوفيق على مستوى تأليف المجلس بين المناصفة وتمثيلية الشباب، والمغاربة المقيمين بالخارج والتمثيلية الجهوية ؛

كما يقترح المجلس الوطني لحقوق الإنسان أيضا إدراج عدد من التعديلات على المادة 4 من مشروع القانون تستهدف تحقيق ثلاثة أهداف :

- إدراج عدد من الهيئات التي تعتبر مساهمتها حيوية في تأليف المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة لتمكينه من القيام بمهامه في أحن الظروف ؛
- تحقيق مساهمة متوازنة لمختلف السلط الدستورية في مسار اقتراح-تعيين الأعضاء ؛
- تقوية الطبيعة الإدماجية للمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة.

[21]. انظر أيضا التعليق العام رقم 12(2009): حق الطفل في الاستماع إليه، CRC/C/GC/12، بتاريخ 20 يوليوز 2009

وفي هذا الإطار **يوصي** المجلس الوطني لحقوق الإنسان بما يلي :

- رفع عدد ممثلي جمعيات المجتمع المدني المعينين من طرف رئيس مجلسي البرلمان من 4 إلى 6 و تخفيض عدد سنوات الأقدمية من 15 إلى 5 سنوات ؛
- تعديل كيفية اقتراح الخبراء المعينين من طرف الملك، من أجل تمكين الملك من أن يعين مباشرة هؤلاء الخبراء من بين الشخصيات المشهود لهم بالخبرة في مجالات اختصاصات المجلس ، دون أن يكونوا مقترحين من طرف رئيس الحكومة ؛
- التنصيص على تمثيلية عضويين من الأستاذة الباحثين يمثلون المؤسسات الجامعية معينون من قبل الملك ؛
- التنصيص على عضوية ممثل لرئاسة الحكومة معين من قبل رئيس الحكومة ؛
- التنصيص على عضوية ممثل عن المؤسسات الدستورية التالية : المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي والمجلس الاستشاري للشباب و العمل الجمعوي ؛
- التنصيص على عضوية ممثل عن المندوبية السامية للتخطيط ؛
- تحديد الإدارات العمومية المختصة في مجال الأسرة التي ستمثل في المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة ؛
- الإبقاء على الصيغة المنصوص عليها في المادة 4 من مشروع القانون فيما يتعلق بعضوية ممثلي المنظمات المهنية الأكثر تمثيلا لأرباب العمل، العضو القاضي يعينه المجلس الأعلى للسلطة القضائية. وعضو المجلس العلمي الأعلى.

19. **ويوصي** المجلس الوطني لحقوق الإنسان أيضا بإعادة صياغة البند الثاني من المادة 5 فيما يتعلق بحالات التنافي بالنظر إلى أنه يضم المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة ذاته.

❖ توصيات تتعلق بأجهزة المجلس

20. وفيما يتعلق باللجان الثلاث الدائمة التي تم التنصيص على إحداثها لدى المجلس بمقتضى المادة 13 من مشروع القانون، فإن المجلس الوطني لحقوق الإنسان يرى أن اعتبار توصياته المتعلقة بتوسيع اختصاصات المجلس من جهة، سيترتب عليها منطقيا تغيير تسميات اللجان الدائمة. ولغاية المرونة، يبدو أن من الأنسب، من وجهة نظر المجلس، الاكتفاء بالتنصيص في الفقرة الأولى من المادة 13 على مبدأ إحداث اللجان الدائمة بالمجلس مع الإحالة على النظام الداخلي فيما يتعلق بتسميتها ونطاق تدخلها تبعا للهندسة الجديدة لاختصاصات المجلس.