تقييم منظمة البوصلة
لأعمال مجلس نواب الشعب
خلال الدّورة البرلمانية الخامسة

أكتوبر 2018 - أوت 2019

مرصد مجلس

البوصلة

تمهيد : عندما يعود المجلس، رغما عنه، إلى مركز الحياة السياسية

الإطار

إيمانا منها بالمكانة المحورية التي يحتلها مجلس نواب الشعب في النظام السياسي وفي تفعيل مقتضيات دستور الجمهورية الثانية وإرساء مقومات النظام الديمقراطي، تتشّرف منظمة البوصلة بعرض تقريرها السنوي الذي حاولت من خلاله تقييم أشغاله وطريقة آداء نوابه بمختلف رؤاهم وتوجهاتهم بناء عن رصدها اللصيق لأشغال مجلس نواب الشعب خلال الدورة البرلمانية الخامسة والأخيرة التي امتدت من أكتوبر 2018 إلى جويلية 2019.

مناخ سياسي مجنون

تميزت الدورة البرلمانية الخامسة، على خلاف سابقاتها، بمناخ سياسي مجنون، وتقلبات سياسية وبرلمانية تكاد تكون يومية. فقد بدأت بعد صائفة طغت عليها الأزمة بين قيادة حركة نداء تونس ورئيس الحكومة يوسف الشاهد، التي تحولت سريعا إلى أزمة بين رأسي السلطة التنفيذية. إذ أن مسار قرطاج 2 تعطّل بسبب الخلاف حول النقطة 64، المتعلقة بـ"تحوير حكومي شامل"، وهو ما يعني تغيير رئيس الحكومة. إلا أن هذا الأخير لم يتقدم باستقالته، ولم يعرض حكومته على البرلمان لتجديد الثقة رغم الضغوط. كما أن رئيس الجمهورية لم يستعمل، من جهته، الفصل 99 من الدستور لعرض الأمر على المجلس، ولا النواب بادروا بلائحة لوم. رغم هذا، فإن مجلس نواب الشعب عاد إلى مركز الحياة السياسية، حيث كان الرهان هو توفير أغلبية 109 نائبا ونائبة لمساندة رئيس الحكومة.

هذا الصراع أدى إلى تقلبات غير مسبوقة في تركيبة الكتل، وانشقاقات وانصهارات وتغيّر للأغلبية الحاكمة طبعت بداية الدورة البرلمانية الخامسة، حيث أن كتلة نداء تونس التي فقدت مركزها الثاني لصالح كتلة الائتلاف الوطني المساندة لرئيس الحكومة، تحولت من الحكم إلى المعارضة. وانضمت حركة مشروع تونس إلى الأغلبية، مع حركة النهضة وكتلة الائتلاف الوطني، لتكون الكتل الثلاث أصغر أغلبية عددية منذ بداية العهدة البرلمانية. وكانت الأزمة حول مواصلة يوسف الشاهد لمهامه قد انتهت، لا عبر تصويت على الثقة كل الحكومة، ولكن عبر تحوير وزاري جزئي عرض على البرلمان.

إلا أن تأزم المناخ السياسي لم ينتهِ بمنح الثقة للوزراء الجدد، إذ تزامنت هذه الدورة البرلمانية مع عدد من القضايا الحارقة التي مثلت مادّة للاحتقان السياسي. فقد كشفت هيئة الدفاع عن الشهيدين بلعيد والبراهمي عن وثائق تثبت، حسب قراءتهم، وجود جهاز سري يعمل لصالح حركة النهضة، واتهمت وزارة الداخلية بالتستر على وثائق أخرى في غرفة سوداء، وهو ما أعاد الاتهامات للنهضة بالتواطئ في الإغتيالات السياسية التي لازالت لم تنكشف كل حقيقتها بعدُ. كما أحدثت كل من قضية المدرسة القرآنية بالرقاب وفاجعة وفاة الرضّع في مستشفى الرابطة، وأيضا مأساة الحادث الذي سبّب وفاة عاملات فلاحيات في سبالة، رجّات سياسية لم يكن المجلس في معزل عن تردّداتها.

دون أن ننسى أن هذه الدورة البرلمانية قد بدأت بعد صدور تقرير لجنة الحريات الفردية والمساواة، الذي تضمّن جردا للتشريعات المخالفة للدستور والمعاهدات الدولية، ومقترحات مهمّة كالمساواة في الميراث، وإلغاء تجريم المثلية الجنسية وإلغاء عقوبة الإعدام. وقد صاحب هذا التقرير جدل كبير، ساهمت فيه الشائعات والمغالطات التي تم ترويجها، وأجبرت معظم الأحزاب السياسية على إصدار مواقف منه. وقد تبنى رئيس الجمهورية منه مقترحا واحدا يتعلق بالمساواة في الميراث، وأودعه لدى مجلس نواب الشعب، كما تبنى مجموعة من النواب مقترح مجلة الحريات الفردية، ليكون المجلس أمام استحقاقين على غاية الأهمية، وفرصة تاريخية لتكريس مقتضيات الدستور وتطوير المنظومة التشريعية في اتجاه ضمان الحريات الفردية والمساواة بين الجنسين.

كل هذا في سنة انتخابية، سيتجدد فيها البرلمان ورئيس الجمهورية للمرة الأولى في الجمهورية الثانية. وبالتالي، كانت الدورة البرلمانية، أكثر من سابقاتها، مطبوعة بالرهانات الانتخابية، بدأت بتقدم الحكومة بمشروعي قانونين لتحيين تقسيم الدوائر حسب التعداد السكاني ولإدراج عتبة انتخابية ب5%، قبل أن تأتي بمقترحات أخرى تمسّ شروط الترشح للانتخابات، صاحب نقاشها جدل غير مسبوق حتى آخر أسابيع الدورة. وانتهت الدورة الخامسة، ومعها المدة البرلمانية، بوفاة رئيس الجمهورية، وتولي محمد الناصر، رئيس المجلس، مهام رئاسة الجمهورية، وتقديم الانتخابات الرئاسية على التشريعية.

مناخ سياسي مجنون، كان المجلس، رغما عنه، ساحته الرئيسية. ومع عودته إلى مركز الحياة السياسية، كانت أمام أول برلمان بعد الدستور فرصة أخيرة للنهوض بدوره الرقابي، وإعطائه الانتظام والنجاعة اللازمين، ولتفعيل استقلاليته المالية والإدارية التي بقيت حبرا على ورق طيلة الدورات السابقة.

كل هذا وأكثر، في آخر دورة برلمانية، راكمت معها أولويات موروثة من الدورات السابقة، أبرزها انتخاب أعضاء المحكمة الدستورية بعد 3 سنوات من الأجل الدستوري، وتركيز الهيئات الدستورية المستقلة.

هذا التقرير هو إذن فرصة لتقييم أداء المجلس خلال آخر دورة برلمانية له، ويحتوي، بالإضافة إلى التقييم النوعي لحصيلة العمل البرلماني في مختلف أدواره، مجموعة من البطاقات التقييمية للجان والجلسة العامة والكتل النيابية، بالاعتماد على مؤشرات كمية.

تقلبات غير مسبوقة في تركيبة الكتل

لئن شهدت الدورات البرلمانية السابقة تغييرات مهمة في تركيبة الكتل النيابية، وحتى انحلال كتل وولادة كتل جديدة، إلا أن المناخ السياسي المجنون الذي طبع هذه الدورة جعلها تتميز بتقلبات غير مسبوقة في تركيبة الكتل.

شملت هذه التقلبات خاصة كتلتي الائتلاف الوطني ونداء تونس، اللتين تنافستا على المركز الثاني من حيث عدد النواب.

وقد كانت الدورة البرلمانية الخامسة قد بدأت مع إعلان تكوين كتلة الائتلاف الوطني، التي جمعت نواب الكتلة الوطنية، مع نواب كتلة الاتحاد الوطني الحر (اللتان انحلتا نتيجة لذلك) ومجموعة من النواب المستقيلين من كتل نداء تونس ومشروع تونس، لتحتل المرتبة الثانية في البرلمان بـ47 نائبا.

إلا أن نواب الاتحاد الوطني الحر انسحبوا بعد بضعة أسابيع من كتلة الائتلاف الوطني، لينضموا إلى كتلة نداء تونس، بعد انصهار الحزبين وتولي سليم الرياحي الأمانة العامة لنداء تونس، لتعود كتلة نداء تونس (مؤقتا) إلى المركز الثاني، قبل أن يستقيل عدد منهم من كتلة النداء، ليصبحوا مستقلين، وتتراجع الكتلة إلى المركز الثالث.

وقد تواصلت التغييرات في تركيبة هاتين الكتلتين طيلة الدورة البرلمانية، وحتى بعد أن حسم أمر بقاء الحكومة بحصول الوزراء الجدد على الثقة، حتى اعتدنا أن تبدأ الجلسة العامة بإعلان عن تغيير في تركيبة الكتل.

كما أن الانقسام الذي عرفته حركة نداء تونس على خلفية مؤتمرها، بين شق الحمامات وشق المنستير، أدى إلى طرد مجموعة من النواب من الكتلة، التابعة في أغلبيتها إلى الشق الأول. وبعد أن حسم أمر "الباتيندا" لفائدة شق حافظ قائد السبسي، فإن كتلة نداء تونس لم تعد تابعة لحزب نداء تونس.

وبهذه الانشقاقات، فقدت كتلة نداء تونس قرابة ثلثي نوابها منذ بداية المدة النيابية، ليتوزعوا خاصة على كتل مشروع تونس والائتلاف الوطني. هذا النزيف دفعها إلى التقدم بمقترح تعديل للقانون الانتخابي لمنع "السياحة البرلمانية. سياحة تواصلت حتى بعد 31 جويلية، تاريخ نهاية الدورة، خاصة مع قرب الانتخابات التشريعية. حيث وردت استقالات جديدة من كتلتي نداء تونس، التي أنهت المدة ب26 نائبا من أصل 86، والائتلاف الوطني. دون أن ننسى النواب الذين ترشحوا لانتخابات 2019 على قائمات أحزاب أخرى، وخاصة على قائمات حزب قلب تونس الذي يرأسه نبيل القروي، ومنهم رئيس كتلة نداء تونس سفيان طوبال.

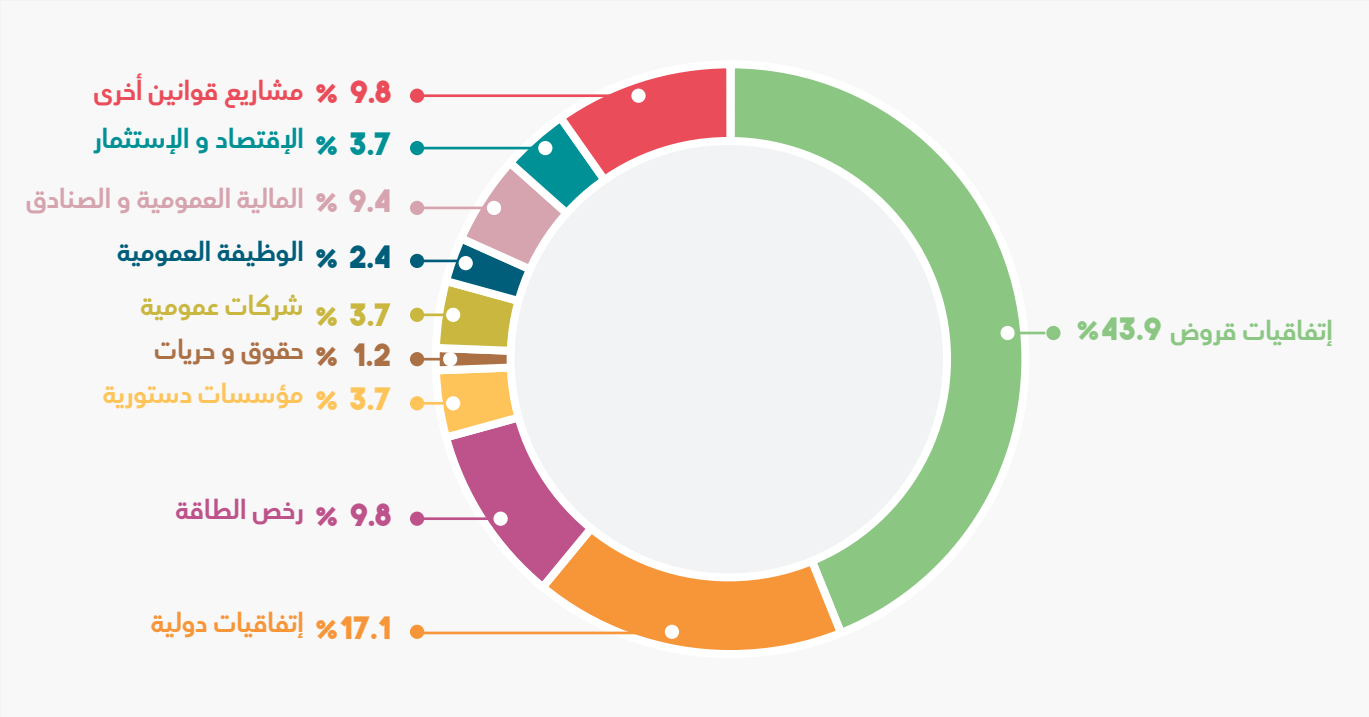
ولئن تعلقت معظم التغيرات بكتلتي نداء تونس والائتلاف الوطني، إلا أن الموجة مسّت كتلا أخرى.

حتى كتلة الجبهة الشعبية، وهي الكتلة الوحيدة التي بقيت مستقرة طيلة المدة البرلمانية، انفجرت في شهر جوان باستقالة 9 من أعضائها، على خلفية الأزمة التي احتدت بين مكونات الجبهة بعد اختلاف حول هوية المرشح للانتخابات الرئاسية. حيث تشبث حزب العمال والتيار الشعبي بقرار "مجلس الأمناء" ترشيح حمة الهمامي، في حين ساند الوطد الموحّد ورابطة اليسار العمالي ترشح منجي الرحوي. وقد كوّن المستقيلون، وهم أساسا من الوطد الموحّد ومن المستقيلين/المقالين من حزب العمال، كتلة جديدة باسم الجبهة الشعبية. أدى تكوين هذه الكتلة إلى صراع بين الشقين حول ملكية الاسم، وصل صداه مكتب المجلس الذي تلقى رسالة من حمة الهمامي بصفته "الممثل القانوني للجبهة" يطالبه فيها برفض تكوين الكتلة، ولكن مكتب المجلس لم يستجب لها. هذا الصراع تواصل

في الانتخابات، خاصة مع تأسيس شق الكتلة الجديدة ل"حزب الجبهة الشعبية".
وبذلك، انتهت الدورة الخامسة وقد شملت التغييرات كل الكتل البرلمانية، باستثناء كتلتي النهضة والديمقراطية، وانتهت معها المدة البرلمانية دون أن تحافظ كتلة واحدة على تركيبتها.

أداء تشريعي دون المطلوب

تمت المصادقة خلال الدورة البرلمانية الخامسة على 82 مشروع قانون، منها 36 اتفاقية قرض، و14 اتفاقية دولية، و8 اتفاقيات متعلقة برخص المحروقات. وبالإضافة إلى ما يظهر من تضاخم اللجوء إلى القروض لتعبئة الموارد، فإن ما يستخلص هو أن أكثر من 70% من مشاريع القوانين المصادق عليها خلال هذه الدورة تحتوي فصلا وحيدا، وليس فيها جهد تشريعي كما في باقي مشاريع القوانين، حيث أن الحكومة تفاوض وتصل إلى نصّ اتفاقية يكتفي المجلس بالموافقة عليها.



ورغم المصادقة على مشروع قانون يجرم لأول مرة التمييز العنصري، وعلى مشروع قانون هيئة حقوق الإنسان، إلا أن هذه الدورة تميزت بضعف الاهتمام بالحقوق والحريات، إذ أن مشروع قانون الطامح لتكريس المساواة في الميراث لم يحظ بالأولية اللازمة رغم أنه كان موضوع استعجال نظر، كما أن مقترح مجلة الحريات الفردية لم ينظر فيه أصلا، دون أن ننسى مشروع قانون حماية المعطيات الشخصية الذي لم يكتمل مساره بعد، وحتى مشروع القانون المنظم لحالة الطوارئ المشمول هو أيضا باستعجال النظر لم يناقش في الجلسة العامة بالرغم من إنهاء لجنة الحقوق والحريات عملها بشأنه.

أما في ما يتعلق بالمالية العمومية، فقد شهدت هذه الدورة المصادقة على القانون الأساسي للميزانية، بعد 3 سنوات من التعطيل. كما أن مسار إصلاح الصناديق الاجتماعية بدأ بالمصادقة على مشروع القانون المنقح لنظام الجرايات في القطاع العمومي، مصادقة تأخرت بأكثر من 3 أشهر بعد أن سقط مشروع القانون في مرة أولى لعدم توفر 73 نائبا من الأغلبية للتصويت لصالحه.

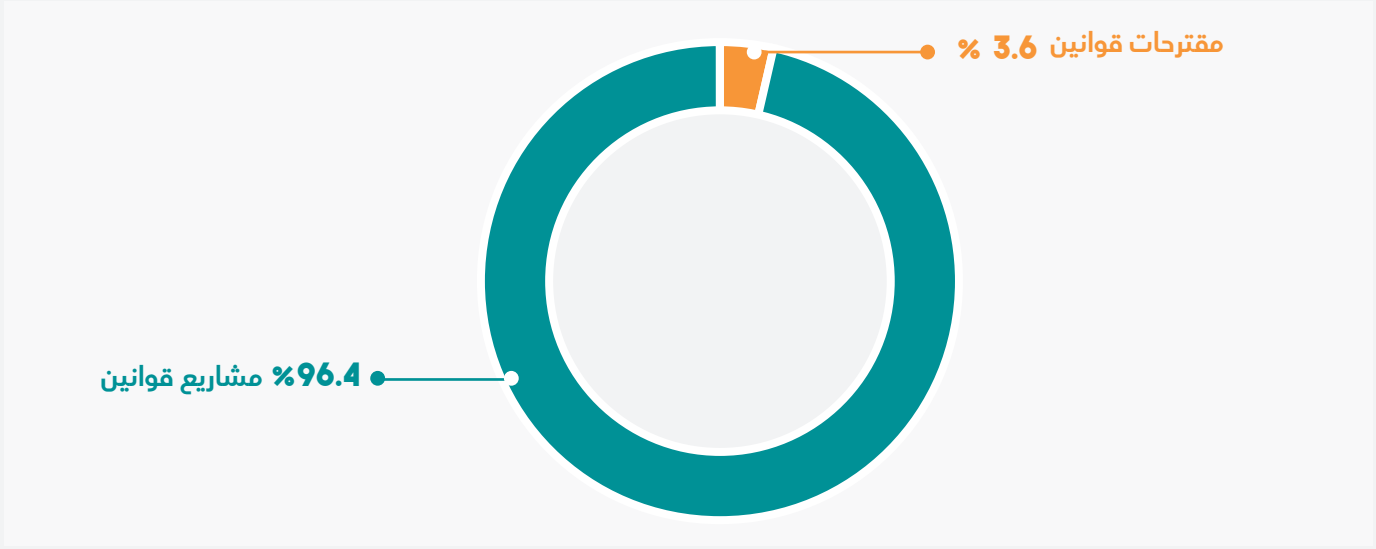
لا شكّ أن ظاهرة غياب النواب ساهمت في اضطراب الرزنامة التشريعية، حيث تأجلت عدة جلسات عامة لعدم توفر النصاب. لكن الإشكال يكمن أيضا في غياب رزنامة عمل واضحة، وأهداف محدّدة، فحتى طلب استعجال النظر في مشاريع قوانين لا يضمن إنجازها، مثلما هو الشأن بالنسبة لمشروعي

المساواة في الميراث وحالة الطوارئ. حتى بالنسبة إلى الهيئات الدستورية، ورغم المصادقة على قانوني هيئتين خلال هذه الدورة، إلا أن المجلس أنهى المدة البرلمانية دون أن يستكمل حتى دوره التشريعي في هذه الخصوص، حيث بقي مشروع قانون هيئة الاتصال السمعي البصري متوقفا في مرحلة الاستماعات داخل لجنة الحقوق والحريات.

وقد كانت الأولويات التشريعية رهينة توفر الإرادة السياسية، وهو ما يظهر جليا في مسلسل تنقيح القانون الانتخابي الذي أثار جدلا كبيرا، سواء بالنسبة لمحتواه كما الهدف منه، وخاصة توقيته. مسلسل انتهى بعدم ختمه من طرف رئيس الجمهورية، ثم، بعد وفاة الرئيس، بدورة استثنائية بطلب من هيئة الانتخابات لتنقيح القانون الانتخابي بشكل يسمح باحترام الآجال الدستورية للانتخابات الرئاسية السابقة لأوانها.

كما ظهر ارتباط الأوليات التشريعية بالإرادة السياسية عند مناقشة والمصادقة على مقترح تنقيح قانون النقل البري، مباشرة بعد فاجعة الحادث الذي راحت ضحيته عاملات فلاحيات في السبالة.

إذ أن مقترحات القوانين، كالعادة، لم تحظى بأي اهتمام تشريعي، حيث لم يتم المصادقة سوى على اثنين منها، وإضافة ثالث إلى مشروع تنقيح القانون الانتخابي، وكأن الدور التشريعي للنواب يقتصر على مناقشة المشاريع الآتية من الحكومة.



ولعلّ قصور العمل التشريعي في الجلسة العامة يخفي تقصيرا أكبر على مستوى اللجان التشريعية، إذ أن تهميش مقترحات القوانين يتم أساسا هناك، والتعطيل يكون في أحيان كثيرة هناك، دون أن ننسى غيابات النواب التي تبلغ مستويات غير مقبولة. إذ أنه كثيرا ما تجتمع لجان وتناقش مشاريع قوانين بحضور 4 أو 5 نواب من 22، وأحيانا يكونون من كتلة واحدة.

كما أن التراخي الذي شهده عمل المجلس في الأشهر الأخيرة من المدّة البرلمانية يظهر جليّا على مستوى نشاط اللجان، حيث أن 4 لجان قارة لم تجتمع أبدا في شهر جويلية، وأصبحت تقريبا دون نشاط يذكر منذ شهر أفريل أو ماي. وكأن المجلس استسلم لضعف حصيلته، وفقد أي إرادة لإنقاذ ما يمكن إنقاذه، وانشغل معظم النواب بالبحث، كلّ من جهته، عن خلاص انتخابي.

لم يكن الأداء التشريعي لهذه الدورة أفضل من سابقاتها، كما وكيفا. فرغم المصادقة على بعض مشاريع القوانين المهمة، أحيانا بتأخير كبير (٦)، إلا أن المجلس فوت فرصة المصادقة على مشاريع قوانين أخرى لا تقل أهمية، كانت جاهزة للتصويت في الجلسة العامة (2)، دون أن ننسى المبادرات التشريعية التي تعطّلت (أو همّشت) داخل اللجان (3).

1 - مشاريع قوانين مصادق عليها في الجلسة العامة

• مشروع قانون أساسي يتعلق بالقضاء على جميع أنواع التمييز العنصري

شرعت لجنة الحقوق والحريات في مناقشة مشروع القانون، وأنهت عملها بخصوصه، خلال الدورة البرلمانية الرابعة، دون أن تتمكن من عرضه على الجلسة العامة في نفس الدورة. تم ذلك إذن في بداية الدورة الخامسة، في جلسة 9 أكتوبر 2018. ولئن أبرزت نتائج التصويت شبه إجماع على هذا القانون، إلا أن النقاش في الجلسة العامة شهد بعض التدخلات المشككة، بتعلة "ثانوية وهامشية" الموضوع أو بإعتبار مشروع القانون "مسقطا" كما جاء على لسان النائبة هالة الحامي التي اعتبرت بأن التمييز العنصري بتونس لا يرتقي إلى مرتبة الظاهرة الإجتماعية التي تتطلب إعداد إطار تشريعي لها.

كما شهد النقاش العام يومها استنكار بعض النواب عدم التنصيص على التمييز الجهوي كنوع من أنواع التمييز العنصري بعد أن تم رفض المقترح صلب اللجنة ب6 أصوات ضد مقابل 3، قبل أن يتم رفضه مجددا في الجلسة العامة إثر تصويت 43 نائبا فقط معه.

وعلى الرغم من تقديم النواب لمقترحات تعديل أخرى، لم يتحصل أي منها على العدد الكافي من الأصوات وتمت المصادقة على الصيغة الأصلية المعروضة على الجلسة العامة بـ 125 صوتا مع.

وبذلك، أصبح القانون التونسي، أخيرا، يجرّم بوضوح التمييز العنصري. وكانت مجموعة من النواب، بقيادة جميلة الكسيكسي، قد قدمت منذ الدورة البرلمانية الثانية مقترح قانون أساسي يتعلق بالقضاء على التمييز العنصري، تمت صياغته من طرف الجمعيات المهتمة بالموضوع. لكن، مثلما هو الشأن غالبا بالنسبة للمبادرات التشريعية للنواب، لم تتم مناقشته رغم إعلان رئيس المجلس ضرورة التسريع بالنظر فيه، ليتم سحبه إثر تقديم وزارة العلاقة مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان لمشروع القانون في جانفي 2018.

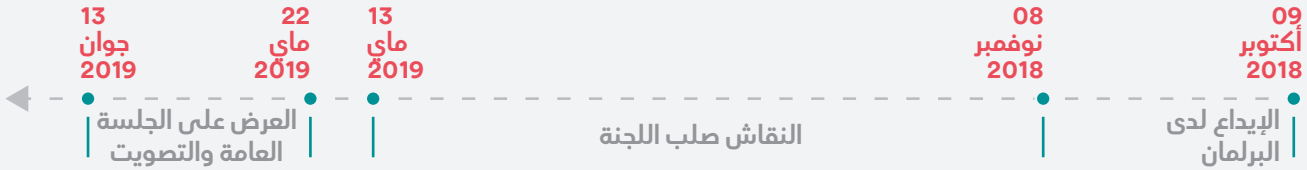
• مشروع قانون أساسي يتعلق بهيئة حقوق الإنسان

رغم إيداعه في جوان 2016، انتظرت لجنة الحقوق والحريات قرابة سنة ونصف لتنظر في مشروع القانون المتعلق بهيئة حقوق الإنسان. وقد استكملت النظر فيه خلال الدورة البرلمانية الرابعة، ليعرض على الجلسة العامة في نفس الدورة، إلا أن التصويت تأجل للدورة الخامسة، لكي يتسنى الوقت للتوافق حول فصوله.

شهد مشروع القانون إضافة مجموعة من التعديلات تعلقت أبرزها بإدراج تعريف لحالة الإستضعاف (بالفصل 6) وحذف الاستثناء المتعلق بمقتضيات الدفاع والأمن الوطنيين من الفصل التاسع بما يسمح بإطلاق واجب الهياكل والمؤسسات العمومية تيسير قيام الهيئة بمهامها وعدم الاعتراض على زياراتها. بالإضافة إلى التنصيص على عقوبة لمن يمتنع، باسم السر المهني أو الطبي، عن مد الهيئة بالمعلومات التي تطلبها بالنسبة لقضايا التعذيب والعنف المسلط على شخص في حالة استضعاف وإلغاء الفصل 25 الذي كان يفتح امكانية الصلح في الشكاوى المرفوعة أمام الهيئة، لما قد يمنع المتضرر من اللجوء إلى القضاء ويخدم مصلحة منتهكي حقوق الإنسان.

وقد تمت في بداية الدورة البرلمانية الخامسة برمجة جلسة عامة بتاريخ 10 أكتوبر 2018، لم يكن المجلس مطالبا فيها سوى بالتصويت على الفصول. ولكن، نظرا لغياب النواب وعدم توفر النصاب، إكتفى المجلس بالتصويت على 32 فصلا وتأجّل التصويت على بقية الفصول حتى جلسة 16 أكتوبر تاريخ المصادقة على مشروع القانون.

- **مشروع قانون أساسي يتعلق بهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة**



شهد مشروع القانون المتعلق بهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة نزاعا بين اللجان القارة، حيث أسند إلى لجنة الصناعة والطاقة والبيئة، في حين طالبت لجنة تنظيم الإدارة بأحقية النظر فيه، واعتبر آخرون أن من الأحرى نقشه داخل لجنة الحقوق والحريات.

وقد مثل مفهوم التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة نقطة إختلاف بين أعضاء اللجنة الذين فضلوا في الأخير عدم تكريس تعريف قانوني لمفهومي التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة صلب مشروع القانون، رغم تقديم الأطراف المستمع إليها من ممثلي المجتمع المدني لعدة اقتراحات في هذا الشأن.

كما تم الإتفاق على جملة من التعديلات شملت خاصة تركيبة مجلس الهيئة الذي أصبح يتركب من تسعة أعضاء، عوض الثلاثة، تماشيا مع ما تم العمل به بالنسبة لبقية الهيئات الدستورية. هذا وقد حظيت مسألة التمثيلية صلب منتدى الهيئة بالقسم الأكبر من النقاش نظرا لرغبة جميع الأطراف في التواجد صلبه ليتوجه عمل اللجنة إلى الإبقاء فقط على الأطراف التي لها علاقة مباشرة بالتنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، دون أن تنجح اللجنة في التقليص من عدد الأطراف الممثلة في المنتدى.

و على الرغم من أن مختلف الأطراف الممثلة باللجنة أفادت برضاها عن الصيغة الأخيرة من مشروع القانون إلا أن الأمر لم يمنع من المطالبة باللجوء إلى التوافقات التي انعقدت في جلستها الثانية بكتلتين فقط هما كتلة الائتلاف الوطني وحركة النهضة لتنظم إليهما لاحقا كتلة الجبهة الشعبية.

وتمت المصادقة أخيرا على مشروع القانون برمته بجلسة 13 جوان 2019.

- **مشروع قانون أساسي منقح لقانون مكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال**

تم إيداع مشروع القانون مع طلب إستعجال النظر فيه من قبل وزارة العدل منذ 2 أفريل 2018 لتعقد أول جلسة في شأنه يوم 17 ماي 2018.

وقد أفادت جهة المبادرة عند الإستماع إليها من قبل لجنة التشريع العام أن الهدف من هذا التنقيح هو تفادي الإشكاليات التي طرحها تطبيق قانون مكافحة الإرهاب لسنة 2015، بالإضافة إلى ملائمة التشريع التونسي مع النصوص الدولية، بما فيها قرارات مجلس الأمن للأمم المتحدة، بغية تجاوز إدراج تونس في القائمات السوداء.

وقد تضمّن مشروع القانون عدّة تعديلات شملت جميع أبواب القانون الأساسي المتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال، بدأ من الباب المتعلق بمكافحة الإرهاب وزجره بما يشمله من تنصيصات تهم الجرائم الإرهابية والعقوبات المقرّرة لها، القطب القضائي لمكافحة الإرهاب، طرق التحري الخاصة واللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب، والباب المتعلق بمكافحة غسل الأموال وزجره، وكذلك الأحكام المشتركة بين مكافحة تمويل الإرهاب وغسل الأموال والتصدي لهما.

تطلبت مناقشة مشروع القانون عقد 13 جلسة عمل على مستوى اللجنة قبل المرور إلى التوافقات التي شهدت تضاربا في الآراء بين مؤيدين لمشروع القانون ورافضين للتنقيحات الواردة به، لإحتوائها العديد من الإخلالات أولا ولإعتبارها مسقطة على الشأن الوطني ثانيا.

وإنعكس هذا الخلاف على الجلسة العامة أيضا حيث طالب بعض النواب بإرجاع مشروع القانون إلى اللجنة لمزيد العمل عليه ولكن الجلسة العامة واصلت أعمالها بالتصويت على مشروع القانون ب 132 صوتا مع مقابل 03 محتفظين ودون رفض.

- **مشروع القانون المنقح للقانون الانتخابي**

هو مشروع القانون الأكثر إثارة للجدل طيلة الدورة البرلمانية. فقد تقدمت الحكومة، مباشرة قبل بداية هذه الدورة، بمشروعي قانونين، الأول فيه تحيين لتقسيم الدوائر حسب آخر تعداد سكاني، والثاني تنقيح للقانون الانتخابي بإدراج عتبة ب5% ابتداءا من الانتخابات التشريعية القادمة، وطلبت استعجال النظر فيهما. نظرت لجنة النظام الداخلي فيهما ابتداءا من شهر أكتوبر، لتقرر عدم امكانية المصادقة على مشروع القانون الأول، نظرا لأن القانون الانتخابي يمنع المسّ بتقسيم الدوائر قبل أقل من سنة على الانتخابات. إلا أنها صادقت على مشروع قانون العتبة الانتخابية، تقريبا دون نقاش، حيث أن التصويت تمّ مباشرة بعد جلسات الاستماع التي لم تكتمل أصلا، حيث لم يتم الاستماع لمنظمة البوصلة بحجة ضيق الوقت، وبدأ التصويت بعد يوم من نهاية أجل ارسال الآراء الكتابية، أي دون أن يتمكن النواب حتى من الاطلاع عليها، ودون أن يتم نقاش عام.

كل هذا بحجة ضيق الوقت، خاصة وأن الانتخابات بعد أشهر. إلا أن المصادقة على تقرير اللجنة تعطلت بعد أن أصر حسونة الناصفي، رئيس كتلة مشروع تونس، على مناقشة وإقحام مقترح القانون الذي تقدمت به كتلته، والقاضي بحذف الفقرة التي تقصي مسؤولي التجمع المنحلّ من عضوية ورئاسة مكاتب الاقتراع. وكان له ما أراد، حيث تمت إضافة الفصل المقترح إلى مشروع القانون والمصادقة على التقرير في 30 جانفي 2019.

بعد ذلك، مرّ مشروع القانون للجلسة العامة، وانعقدت جلستا "توافقات" في شأنه دون الوصول إلى توافق، وعوض أن يمرّر إلى التصويت، تم تأجيل النظر في شأنه لحين تعود الحكومة بمقترحات جديدة. وعاد مشروع القانون إلى الجلسة العامة بعد شهر ونصف، دون مقترحات جديدة، ليقع تأجيل النظر فيه لغياب النصاب. ومنذ ذلك الحين، تكرّر السيناريو مرات ومرات، وبدأ الحديث على مقترحات جديدة تهدف لاقصاء منافسين سياسيين استغلو العمل الخيري والإطار الجمعياتي للتحضير للانتخابات، دون أن تتقدم بها الحكومة رسميا. حتى جلسة التوافقات التي رفعت لأجلها الجلسة العامة لم تنعقد، حيث فضّل الوزير إياد الدهماني التفاوض مع كتل الأغلبية وحدها. أغلبية لم تكن قادرة على تمرير مشروع القانون مرات عديدة، إلى أن قامت بتعبئة نوابها يوم 18 جوان، وتمريره بما فيه من مقترحات جديدة دون المرور بنقاش، في تعسّف واضح على الإجراءات.

لم ينتهِ المسلسل هنا، حيث تم الطعن في دستوريته من قبل 51 نائبا ونائبة، لتقرر الهيئة الوقتية لرقابة دستورية مشاريع القوانين رفض الطعن، دون أن تنشر القرار. إلا أن رئيس الجمهورية، بعد أن استنفد أجل الردّ والعرض على استفتاء، لم يختم القانون، وبذلك لن تنطبق الشروط الجديدة المثيرة للجدل، ولا العتبة الانتخابية، على انتخابات 2019.

- **تنقيح جديد للقانون الانتخابي في دورة استثنائية**

بعد وفاة الرئيس الباجي قائد السبسي وتولي محمد الناصر، رئيس مجلس نواب الشعب، مهام رئاسة الجمهورية، أعلنت هيئة الانتخابات عن تغيير الرزنامة الانتخابية وإجراء انتخابات رئاسية سابقة لأوانها. إلا أن احترام الأجل الدستوري يقتضي، حسب الهيئة، تنقيح القانون الانتخابي للتقليص في آجال مختلف مراحل الطعون. وقد تمّ تبني أعضاء مكتب المجلس مقترح التعديل في شكل مقترح قانون منقح للفصل 49 من القانون الانتخابي، الى جانب تقديم عشر من نواب كتلة نداء تونس لمقترح قانون ثان لتعديل القانون الانتخابي أيضا.

وفي اجتماعه يوم 06 أوت قرر مكتب المجلس تنظيم دورة برلمانية استثنائية للمصادقة على تنقيح القانون الانتخابي وأحال بذلك مقترحي القانونين على لجنة النظام الداخلي والحصانة والقوانين البرلمانية والقوانين الانتخابية.

استمعت لجنة النظام الداخلي إلى كل من ممثلي الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وممثلي المحكمة الادارية وكذلك لممثلي المجلس الأعلى للقضاء لإبداء رأيهم وارتأت اللجنة أولا عدم توحيد الطعون في نتائج الدورتين الرئاسيتين وانّما الإبقاء على الطعن في نتائج كل من الدورتين على حدى.

ثانيا، اعتماد وبصفة استثنائية اجال مختصرة فيما يتعلق بالطعون في نتائج الانتخابات مثلما اقترحت الهيئة. وثالثا احتساب كل الأيام أيام عمل بالنسبة لأعوان الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وقضاة وأعوان المحكمة الادارية، كما تم الأخذ بطلب ممثلي المحكمة الإدارية، باشتراط نسخة رقمية من الطعون على الطاعنين، مما سيسهل تلخيص القرارات ورقنها. وقد تم الاتفاق على دمج مقترحي القانون في مشروع قانون واحد، تمت المصادقة على صيغته النهائية يوم 15 أوت ليحال بذلك على الجلسة العامة التي صادقت عليه يوم 22 أوت 2019 وذلك بـ132 صوت مع، دون رفض ومع احتفاظ نائب وحيد.

تجدر الإشارة إلى أن هذا التنقيح سبق وأن اقترحته هيئة الانتخابات، من ضمن ملاحظات أخرى على القانون الانتخابي، إلا أن المجلس لم يفتح موضوع القانون الانتخابي سوى في السنة الانتخابية، ولمسائل تتعلق مباشرة بمصالح انتخابية لأحزاب الأغلبية.

- **مشروع قانون المالية لسنة 2019**

على الرغم من إيداعه لدى البرلمان يوم 11 أكتوبر 2018، قبل الأجل الذي ينصّ عليه الدستور (15 أكتوبر من كلّ سنة) إلا أنّ لجنة الماليّة لم تشرع في النظر في مشروع قانون الماليّة إلا بعد قرابة شهر من إيداعه. يعود هذا التأخير بالأساس إلى التقلّبات السياسيّة التي عاشها البرلمان على وقع التمهيد للتحوير الوزاري، وهو ما جعل من النظر في قانون المالية أمرا ثانويّا رغم قصر المدّة الدستوريّة المتاحة لمناقشته (من 15 أكتوبر إلى 10 ديسمبر).

ولم يقف أثر التحوير الوزاري عند تأخير النظر في مشروع قانون الماليّة فقط بل لاحظناه لدى تقديم الوزراء الجدد لميزانيّات لم يشاركوا في إعدادها، ومحاولاتهم الدّفاع عنها رغم عدم إلمامهم بالضرورة بكل جوانبها.

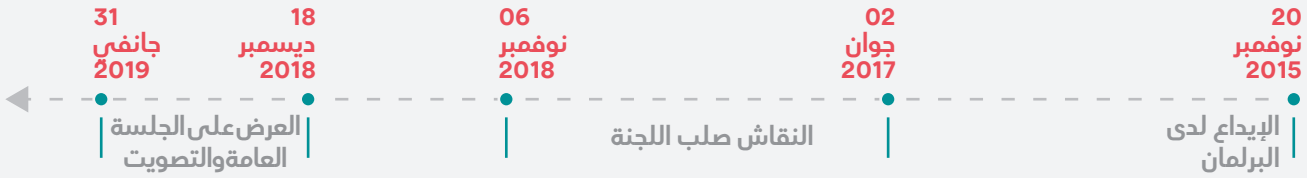
وقد كان من المنتظر أن تكون أحكام قانون الماليّة لسنة 2019 أقلّ وطأة على المواطن ودون أثر سلبيّ على المعيشة بعد ما جاء به قانون الماليّة لسنة 2018 من ترفيعات في كلّ من الأداء على القيمة المضافة ومعاليم استهلاك والمعاليم الديوانيّة، كما حامت حول مشروع القانون شبهة "قانون سنة انتخابيّة" أي أنّ الهدف منه سيكون تحسين نسب الرضا على الحكومة، خاصّة بعد بداية توضّح نيّة رئيسها تأسيس حزب جديد للدخول في معترك الحياة السياسيّة.

في قراءة أولى لم تثر أغلب أحكام مشروع القانون ضجّة أو جدلا حولها باستثناء جدل حام حول الفصل المتعلّق "توضيح مجال السر المهني الذي يمكن الاعتصام به إزاء مصالح الجباية". إلا أنّه وعلى غير ماجرت به العادة، مقترحات الفصول الجديدة التي تقدّم بها النواب هي التي حازت على القدر الأكبر من النقاش. ولعلّ أهمّ هذه المقترحات هي إيقاف العمل بصندوق الكرامة التي تقدّم بها نواب حركة نداء تونس، ومقترحي تأجيل الترفيع في الأداء الشركات للمساحات الكبرى ووكلاء السيارات، وتخفيض المعاليم الديوانيّة على اللاقطات الشمسيّة المقدّمان من الكتلة الجديدة الداعمة للحكومة آنذاك، كتلة الإئتلاف الوطني. أحكام خلافيّة أضفت حدّة على النقاشات وتراشقا بتهم الولاء للوبيّات حينا والتقرّب من حركة النهضة حينا آخر.

تغيّر المشهد البرلماني أدى إلى نقاشات فريدة من نوعها، حيث انتقل نواب حركة نداء تونس من داعمين لسياسات الحكومة إلى أشدّ معارضيها وهو ما تبلور أيضا في صياغة طعن في دستوريّة قانون الماليّة برمّته وعلى 4 من فصوله أمضاه نوّاب "المعارضة الأصليّة" إضافة إلى نواب نداء تونس. ولم تقرّ الهيئة الوقتيّة لمراقبة دستوريّة مشاريع القوانين إلا بعدم دستوريّة الفصل 36 المتعلّق بتوضيح مجال السر المهني الذي يمكن الاعتصام به إزاء مصالح الجباية، وأعادته للبرلمان الذي قرّر احالته للجنة الماليّة والتي لم تعد صياغته حتى أواخر الدّورة البرلمانيّة.

وقد تقدمت الحكومة بمشروع قانون جديد في ماي 2019 يحتوي نفس فكرة الفصل 36، التي تعتبرها الحكومة شرطا لتطبيق الالتزامات الدولية لتونس، مع مراعاة قرار الهيئة الوقتية لرقابة دستورية مشاريع القوانين، لكن لم تقع مناقشته إلى حد نهاية الدورة البرلمانية.

- **مشروع القانون الأساسي المتعلّق بالقانون الأساسي للميزانيّة**



بعد مرور أكثر من 3 سنوات من إيداعه، صادق مجلس نواب الشعب على القانون الأساسي للميزانية، الذي يعرّفه البعض بالدستور المالي للبلاد، في 31 جانفي 2019.

يهدف مشروع القانون الأساسي للميزانية إلى تعويض الأحكام الحالية لإعدادها وتنفيذها، باعتبارها تقوم على هيكلة لم تعد تستجيب إلى نجاعة التصرف في المال العام ولا تتضمن آليات رقابيّة تسمح لمجلس نواب الشعب بتتبّع كيفيّة تنفيذها، وذلك نظرا لغياب أهداف واضحة وبرامج مرسومة لكل اعتماد يتم رصده في كل باب من أبواب الميزانية.

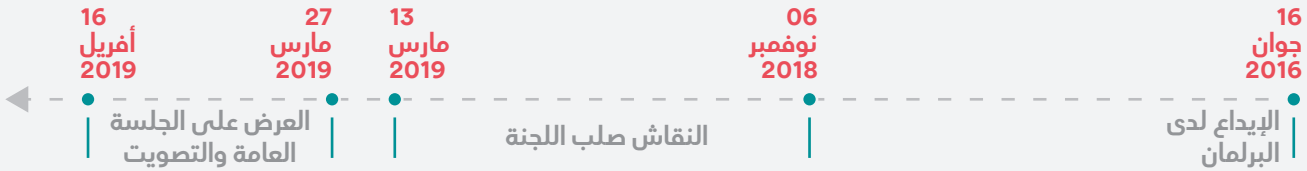
اكتسى مشروع القانون أهميّة من ناحية الانعكاسات الكبرى التّي ستحدث من خلال تطبيقه خاصّة على مستوى وضوح البرامج والمهمات المضمّنة في الميزانية بما سيسهل فهم محتوى الميزانية وتوضيح مختلف جوانبها وتدعيم دور مجلس نواب الشعب سواء في مسار إعداد قانون المالية أوخلال مناقشته في اللجنة أوفي الجلسة العامة وذلك عبر تقديم وزارة المالية لكل التقارير والمعلومات المرتبطة بالتقديرات وما تم إنجازه في السنة المنقضية.

كما يحتلّ المشروع دورا كبيرا في تكريس استقلالية المؤسسات الدستورية وخاصة الهيئات الدستورية المستقلّة والمحكمة الدستورية والمجلس الأعلى للقضاء، وأيضا مجلس نواب الشعب.

ورغم هذه الأهمية، فإن مشروع القانون لم يكن من أولويّات لجنة الماليّة، التي لم تسرع بالنظر في فصوله المتبقيّة إلا بعد ضغط من وزارة الماليّة وحتى من الشركاء الدوليين على غرار الاتحاد الأوروبي.

وقد استأثرت بالحيز الأهمّ من النقاش نقطتان، وهما اعتماد مقاربة النوع الاجتماعي في تحديد الأهداف والمؤشرات، والاستقلاليّة الاداريّة والماليّة للمؤسسات الدستوريّة.

• مشروع القانون الأساسي المتعلّق بمحكمة المحاسبات



نـصّ دسـتور الجمهوريّـة الثانيّـة فـي بابـه الخامـس بـأنّ القضـاء المالـي هـو مكـوّن مـن مكوّنـات السـلطة القضائيّـة وأورد بشـأنه الفـرع الرابـع تحـت عنـوان "القضاء المالي" وخصّـه بالفصل 117 الذي أحال إلى القانون المنظم لمحكمة المحاسبات والضابط لاختصاصاتها والإجراءات المتبعة لديها والنظام الخاص بقضاتها.

غـداة المصادقـة علـى الدسـتور عمـل قضـاة دائـرة المحاسـبات علـى صياغـة نـصّ قانونـي يكـرّس مـا جـاء بـه الفصل 117، مع اتباع، حسب قول رئيسها الأول، منهاج تشاركيّ.

تـمّ إيـداع نـصّ مشـروع القانـون مـن قبل رئاسـة الحكومة فـي 16 جـوان 2016 أي فـي أواخر الـدورة البرلمانيّة الثانيـة إلا أنّـه لـم يتـمّ النظـر فيـه إلا فـي بدايـة الـدّورة البرلمانيّـة الأخيـرة، حيـث اعتبـر الرئيـس الجديـد للجنـة التشـريع العـام والقاضـي السـابق بدائـرة المحاسـبات كريـم الهلالـي أن مشـروع القانـون ذو أهميّـة قصـوة وغير قابل لمزيد الانتظار.

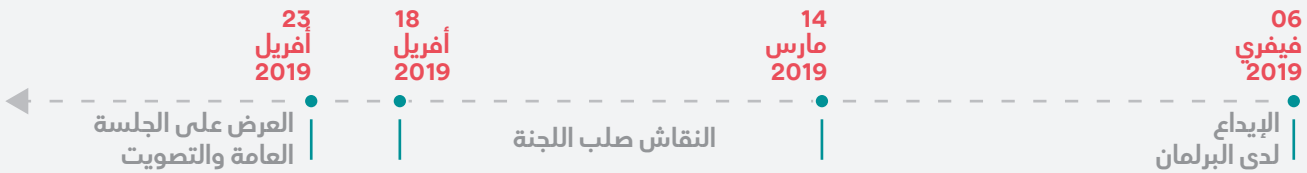
تضمّـن مشـروع القانـون عـدّة أحـكام تهـدف إلـى تمتيـع محكمـة المحاسـبات بالصلاحيّـات والضمانـات ومقوّمات العمل الضروريّة لكي تكون ضامنا للاستعمال الأمثل للمال العام.

و لـدى الاسـتماع لـه قـال وزيـر العـدل بـأنّ دائـرة المحاسـبات كانـت مقيّـدة وليسـت لهـا صلاحيّـات التحقيـق والتحـرّي والمراقبـة، وأنّـه أمـام اسـتفحال ظاهـرة الفسـاد فإنّـه مـن الضـروري تمكيـن محكمـة المحاسـبات مـن دور فعّـال يكفـل لهـا توفّـر الآليّـات والوسـائل الضروريّـة للقيـام بمهـام الرقابـة والتحقيـق وضمـان استقلالها المالي والإداري في إطار ميزانيّة الدّولة.

مـن أهـم الإضافـات التـي جـاء بهـا مشـروع القانـون الجديـد هـي اسـتقلاليّة القضـاء المالـي الـذي كان تحـت إشـراف السـلطة التنفيذيّـة، وضبـط اجـراءات الاختصـاص الحكمـي وإجـراءات القيـام لـدى محكمـة المحاسـبات ودرجـات التقاضـي، وقائمـات العقوبـات المسـتوجبة فـي صـورة وجـود خروقـات فـي التصـرّف فـي المـال العـام. كمـا منـح مشـروع القانـون اختصاصـات موسّـعة لمحكمـة المحاسـبات مـن اختصـاص قضائـي وزجـري إلى جانب الدور الرقابي و الاستشاري والتحليلي لطرق التصرّف في المال العام.

تمّت المصادقة على مشروع القانون يوم 16 أفريل 2019 بعد أربع جلسات عامّة.

• مشروع القانون المتعلق بتحفيز الاستثمار



تقدّمت وزارة التعاون الدولي والاستثمار بمشروع القانون في بداية مارس 2019 وطلبت استعجال النظر فيه، إيمانا منها بأنّ مشروع القانون هذا، المنقّح لأحكام أكثر من 15 قانونا وأمرا، سيرتقي بمناخ الأعمال

بتونس وسينمّي من نسق الاستثمارخاصّة في القطاعات ذات الأولويّة وذلك بتسهيل إحداث المؤسسات مثلا.

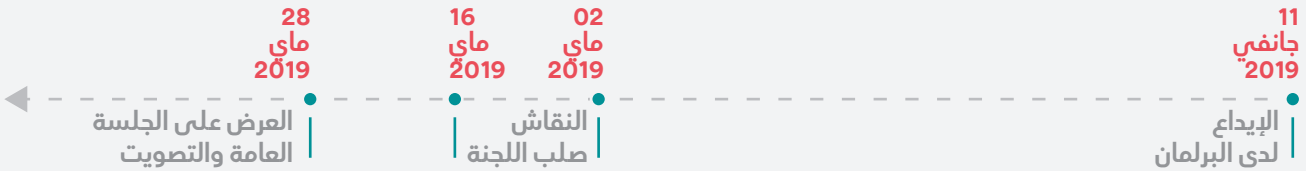
أثار مشروع القانون جدلا قبل الشروع في النظر فيه في اللجنة، حيث أحاله مكتب المجلس إلى لجنة الفلاحة لتنظر فيه في حين اعتبرت لجنة الماليّة أنّه من اختصاصها باعتباره قانونا منقّحا لعدّة قوانين سبق أن نظرت فيها على غرار مجلّة الاستثمار. أسباب الإحالة هذه، وإن لم تكن معلّلة من قبل مكتب المجلس إلا أنّها جاءت على لسان رئيس لجنة الصحّة الذي قال في إحدى جلسات النظر في مشروع القانون، بأنّه أودع لدى لجنة الفلاحة لكي يتمّ تمريره بسرعة "نظرا لاستعجال ذلك" وهو حسب رأيه ما لم يمكن فعله في لجنة الماليّة المرؤوسة من قبل المعارضة والتي سبق وأن عطّلت مشروع قانون مهمّ في نظر الحكومة وهو مشروع القانون المتعلّق بمخالفات الصرف.

قبل الشروع في النظر فيه فصلا فصلا استمعت لجنة الفلاحة إلى عدّة أطراف، وعلى الرغم من شبه الإجماع حول أهمّيّة مشروع القانون إلا أنّ أطرافا عدّة كاتحاد الأعراف واتحاد الفلاحة عبروا عن رفضهم لفصلين اثنين وهما استثمار الأجانب في قطاع التعليم العالي الخاصّ ومحاولة تمكين الأجانب من امتلاك الأراضي الفلاحية.

وعلى الرغم من محاولة وزير الاستثمار وممثلي الوزارة، الذين حضروا كلّ جلسات نقاش مشروع القانون، إيجاد صيغ مناسبة للفصلين، إلا أنّ النواب آثروا عدم التصويت عليهما وتمّ سحبهما من قبل الوزارة في آخر جلسة نقاش.

تمّت المصادقة على مشروع القانون في 23 أفريل ب76 صوتا مع، و14 صوتا ضد واحتفاظ 2 .

- **مقترح قانون يتعلّق بتعديل القانون المتعلّق بتنظيم النقل البري**



تم إيداع مقترح القانون من قبل 10 نواب منتمين لكتلة حركة النهضة في 11 جانفي 2019 في حين لم تشرع لجنة الفلاحة في العمل عليه إلا إثر حادث المرور الذي جد بمعتمدية السبالة بسيدي بوزيد.

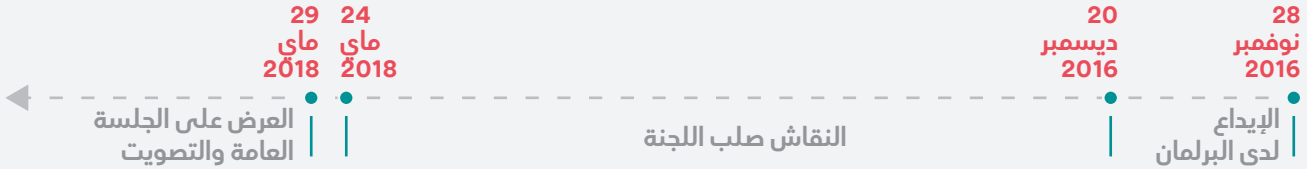
إستمعت اللجنة بخصوص مقترح القانون إلى أصحاب المبادرة التشريعية، كاتب الدولة لدى وزير النقل والاتحاد التونسي للفلاحة والصيد البحري الذين قاموا بإعداد صيغة توافقية لمقترح القانون.

تمت صياغة عنوان جديد لمقترح القانون ليصبح "مقترح قانون يتعلق بإحداث صنف "نقل العملة الفلاحيين" إضافة إلى تعويض المقترح المتعلق بإسناد رخص تعاطي نشاط نقل العملة الفلاحيين بفصل جديد تعلق بالامتيازات الجبائية المعتمدة.

عرض مشروع القانون على الجلسة العامة يوم 28 ماي 2019 والتي تميزت برفض العديد من النواب لطريقة تعامل المجلس مع مقترح القانون حيث دعا كل من النائب غازي الشواشي والنائب نور الدين بن عاشور إلى عدم التسرع في المصادقة عليه. من جهتها طالبت النائبة نادية زنقر، متفقة بذلك مع النائب رضا الدلاعي، بالنأي بهذا الموضوع عن التجاذبات والتوظيف السياسي.

و تمت المصادقة في أخر الجلسة على مقترح القانون ب 120 صوت مع، مقابل 5 محتفظين ورافض وحيد.

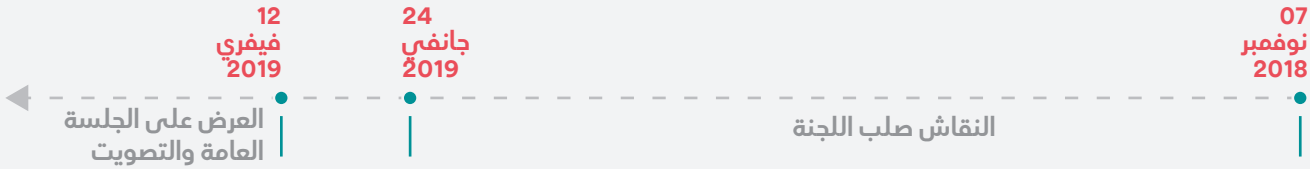
- **مشروع قانون يتعلق بالسلامة الصحية وجودة المواد الغذائية وأغذية الحيوانات**



أودعت وزارة الصحة مشروع القانون في نوفمبر 2016 لتشرع لجنة الفلاحة في العمل عليه بعد شهر من إيداعه ويعرض على الجلسة العامة في مرحلة أولى في 29 ماي 2018.

خلال الجلسة العامة عبر العديد من النواب على ضرورة إرجاع مشروع القانون إلى اللجنة لمزيد العمل عليه وتم التصويت على ذلك ب 97 نعم، مقابل 7 محتفظين و7 رافضين.

تجدر الإشارة إلى أن وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري كانت قد عبرت، عبر مراسلة رسمية لمجلس نواب الشعب، عن عدم رضاها عن صيغة مشروع القانون المعروضة على الجلسة العامة. وكانت مسألة الإشراف على الهيئة الوطنية للسلامة الصحية وجودة المنتوجات محل تجاذبات بين كل من وزارتي الصحة والفلاحة حيث طالبت كل منهما بأحقية الإشراف عليها.



عاد مشروع القانون ليعرض من جديد على لجنة الفلاحة في نوفمبر 2018. دار النقاش خاصة حول الفصل بين عنصري الجودة والسلامة الصحية أو الدمج بينهما لتنتهي اللجنة إلى حذف عنصر الجودة وجميع إجراءات مراقبتها من مشروع القانون. وبخصوص الهيئة الوطنية للسلامة الصحية وجودة المنتوجات فقد صوتت اللجنة لفائدة وزارة الصحة لتوكل لها مهمة الإشراف على الهيئة. كما تم الاتفاق على إحداث الوكالة الوطنية لتقييم المخاطر وإدراجها صلب مشروع القانون.

خلافا للجلسة العامة السابقة، لم يطرح مشروع القانون عند عرضه على الجلسة العامة للمرة الثانية إشكالا وتم التصويت عليه ب 100 صوت مع ودون محتفظين مقابل رافض وحيد.

- **مشاريع قوانين الموافقة على رخص المحروقات**

تقدمت الحكومة، قبل شهرين ونيف من نهاية المدة البرلمانية، بستة مشاريع قوانين متعلقة بالموافقة على رخص استكشاف للمحروقات دفعة واحدة. وقد اعتبرت الحكومة أن هذه الرخص ستساهم في التخفيض من العجز الطاقي وعجز ميزان الدفوعات، خاصة مع الانتظارات الكبيرة التي تعلقها على الحقول المعنية. وقد صادقت اللجنة على كل هذه المشاريع بإجماع الحاضرين، قبل أن تمرر إلى الجلسة العامة ويتم التصويت عليها بعد خمسة أيام، أيضا دفعة واحدة.

وبالتوازي مع رخص الاستكشاف الستة، صادقت لجنة الصناعة أيضا على مشروع قانون لتسوية وضعية حقل حلق المنزل، الذي أثار جدلا كبيرا وتسبب في إقالة وزير الطاقة خالد قدور، قبل أن تصادق عليه أيضا الجلسة العامة ليوم 16 جويلية. كما صادق المجلس، في نفس الجلسة العامة، على تنقيح القانون المنظم لنقل الغاز الطبيعي جزائري المصدر، وعلى مشروع قانون ثان يتعلق بالموافقة على الاتفاق الخاص بالتصرف في أنبوب الغاز العابر للبلاد التونسية وملحقاته.

- **مشروع قانون منقح لنظام الجرايات المدنية والعسكرية للتقاعد وللباقين على قيد الحياة في القطاع العمومي**

أثار مشروع القانون جدلا كبيرا، ليس بسبب محتواه، وإنما بعد سقوطه في الجلسة العامة يوم 13 ديسمبر 2018 لعدم توفر عدد كاف من النواب للتصويت عليه. فرغم أهمية الموضوع، واستعجالية إيجاد حلول لعجز الصناديق الاجتماعية، إلا أن كتل الأغلبية عجزت عن توفير 73 نائبا للمصادقة عليه.

وكانت لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية قد أدخلت بعض التنقيحات على مشروع القانون الوارد من الحكومة، ومنها التخلي على مقترح الحكومة القاضي بتعويض التعديل الآلي للجرايات، بتعديل دوري في إطار المفاوضات الاجتماعية، يأخذ بعين الاعتبار النمو الاقتصادي، وهو ما رفضته الجامعة العامة للمتقاعدين بشدّة.

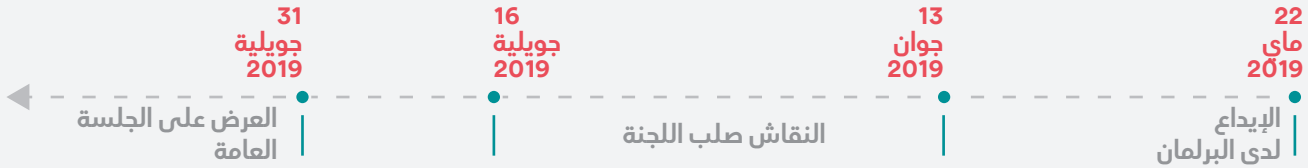
ورغم أن مشروع القانون الذي عرض على الجلسة العامة لم يكن يطرح إشكالا بالنسبة لمعظم الكتل البرلمانية، وحظي بقبول الاتحاد العام التونسي للشغل، فإن غياب النواب في جلسة 13 ديسمبر حال دون المصادقة عليه. فسقط مشروع القانون إثر التصويت عليه برمته، حيث لم ينل سوى 71 صوتا مع، رغم المصادقة على فصوله الستة.

وتبعا لذلك، وعملا بالنظام الداخلي لمجلس نواب الشعب، انتظرت الحكومة 3 أشهر لإيداع مشروع قانون جديد يحمل نفس محتوى مشروع القانون السابق، لتقوم لجنة الصحة بمناقشته والتصويت عليه في جلسة وحيدة ويتم عرضه على الجلسة العامة بتاريخ 03 أفريل 2019 حيث تمت المصادقة عليه، بنتيجة

121 صوتا مع مقابل 11 محتفظا و05 معارضين، بعد نقاش عام أكد فيه النواب المتدخلون ضرورة العمل على إيجاد حلول جذرية لوضعية الصناديق الإجتماعية وعدم الإكتفاء بما إعتبروه حلا وقتيا يدل على غياب رغبة الحكومة في مواجهة الإشكال الحقيقي.

2 - مشاريع قوانين مصادق عليها في اللجان

• مشروع قانون أساسي يتعلق بحقوق المرضى والمسؤولية الطبية



بدأت لجنة الصحة مناقشة مشروع القانون ثلاث أسابيع فقط بعد إيداعه، وذلك بالنظر لأهميته واستعجاليته ورغبة في استكمال المصادقة عليه قبل نهاية المدة البرلمانية.

وقد عقدت اللجنة 10 جلسات عمل بخصوصه استمعت خلالها إلى جهة المبادرة التي أوضحت أن مشروع القانون قد صيغ بغاية إرساء ترسانة تشريعية جديدة تتعلق بحقوق المرضى ونظام المسؤولية الطبية وبهدف تجاوز نقائص النظام القانوني الحالي لكونه إطارا عاما لا يتماشى وخصوصية الأعمال الموكلة لمهنيي الصحة.

عرض مشروع القانون إثر ذلك على الجلسة العامة الأخيرة من الدورة البرلمانية الخامسة وذلك يوم 31 جويلية 2019 .

ولم يطرح مشروع القانون جدلا خلال النقاش العام، حيث ثمن النواب مقتضياته معتبرين إياه مشروعا ثوريا في مجال حماية المرضى والأطباء مع تأكيدهم على ضرورة ضمان تطبيقه.

وعلى الرغم من أهمية هذا القانون، أدّى غياب النواب في الجلسة العامة إلى عدم امكانية التصويت عليه، حيث لم يحضر سوى 26 نائبا، مما خلق موجة غضب في صفوف الأطباء ومهنيي الصحة على وسائل التواصل الاجتماعي. وبذلك، فإن المصادقة على مشروع القانون تأجلت للمدة النيابية الثانية، أي أنها ستتأخر بأربعة أشهر على الأقل، نظرا لعدم التزام النواب بالحضور.

• مشروع قانون يتعلق بتنظيم محاضن الأطفال ورياض الأطفال

رغم عرضه على الجلسة العامة منذ أفريل 2017، أياما قليلة إثر مصادقة اللجنة على التقرير المتعلق به، إلا أن التصويت عليه توقف آنذاك بعد خلاف حول إدراج الهوية العربية الإسلامية في تعريف رياض الأطفال.

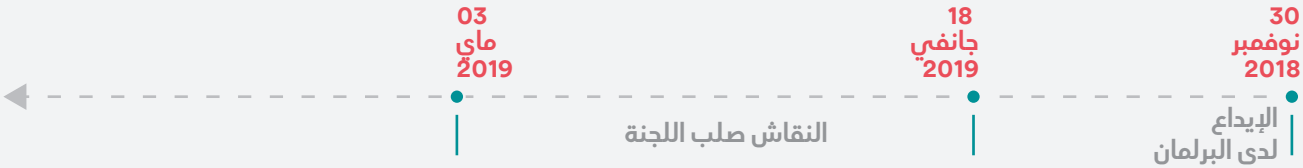
وبالتالي، بقي مشروع القانون عالقا أمام أنظار الجلسة العامة سنتين، إلى أن تسببت حادثة المدرسة القرآنية بالرقاب في خلق حالة استنفار داخل المجلس. طرحت الحادثة مسألة غياب نص تشريعي ينظم قطاع محاضن ورياض الأطفال رغم وجود مشروع قانون بالخصوص مقدم منذ الدورة البرلمانية الثانية ليُحمّل المجلس مسؤولية تأخر المصادقة عليه.

عاد بذلك مشروع القانون ليأخذ مكانه صلب جدول أعمال الجلسة العامة في 20 فيفري 2019، ولكن عدم توصّل الكتل البرلمانية إلى توافق حول الفصل 3 أدى إلى سقوطه، مع كل مقترحات التعديل المقدمة في خصوصه، عند التصويت عليه. وتبعا لذلك، سقطت معظم الفصول ومقترحات التعديل الموالية دون أن يكون هناك خلاف واضح حولها. وبسقوط الفصل العاشر تقرر رفع الجلسة وتأجيل التصويت إلى جلسة الغد.

افتتحت جلسة يوم 21 فيفري 2019 بنقاش حاد بين النواب وتبادل للإتهامات في علاقة بالخلاف الحاصل حول الفصل 3 من مشروع القانون. اتهمت النائبة سامية عبو رئيس الجلسة عبد الفتاح مورو بالتواطئ مع نواب كتلة حركة النهضة ببث الفتنة في الشعب التونسي في حين اتهمه نواب كتلة حركة النهضة بعدم الحياد، ليشتد الخلاف وترفع الجلسة.

لكن، وبالرغم من مواصلة الجلسة العامة لأشغالها وتصويتها على معظم الفصول، إلا أن الخلاف حول الفصل الثالث تواصل وحال دون استكمال المصادقة على مشروع القانون، لتأجل الأمر للمدة البرلمانية القادمة.

- **مشروع قانون أساسي يتعلق بتنظيم حالة الطوارئ**



أودعت رئاسة الجمهورية يوم 30 نوفمبر 2018 بمجلس نواب الشعب مشروع قانون جديد ينظم حالة الطوارئ وينهي العمل بالأمر الرئاسي عدد 50 لسنة 1978 الذي بات غير دستوريا بصدور دستور 2014.

باشرت لجنة الحقوق والحريات النظر في مشروع القانون بالإستماع إلى ممثلي رئاسة الجمهورية بصفتهم جهة المبادرة في جانفي 2019. كما إستمعت في جلسة ثانية إلى كل من النواب رياض جعيدان وسامية عبو للإستئناس برأيهم بصفتهم ممثلي أصحاب مقترح القانون الأساسي المتعلق بتنظيم حالة الطوارئ والذي تم إيداعه من قبل 16 نائبا منذ أكتوبر 2016 ولم يتم النظر فيه إلى حين تقديم رئاسة الجمهورية لمبادرتها التشريعية بالخصوص.

لم يحظ مشروع القانون في صيغته الأصلية بتأييد العديد من الأطراف، سواء من المجتمع المدني أو من النواب أنفسهم، وذلك لعدة إعتبارات أهمها المدة المقترحة والمتمثلة في 6 أشهر قابلة للتمديد ب3 أشهر أخرى، إضافة إلى الصلاحيات الواسعة للوالي ووزير الداخلية دون أن تسلط عليهم رقابة سابقة، ووجود إجراءات تمس من حقوق الأفراد كالرقابة الإدارية والتنصت على الإتصالات في غياب أبسط الضمانات كإعلام المعني بالأمر أو الضمانات القضائية.

واستغرق العمل على مشروع القانون 16 جلسة عمل على مدار خمسة أشهر، رغم الضغط الذي سلطه رئيس الجمهورية، الذي هدّد في شهر مارس بعدم إمضاء أمر التمديد في حالة الطوارئ في شهر أفريل إذا لم يصادق المجلس على الإطار القانوني الجديد. وقد أنهت اللجنة عملها في 03 ماي بالمصادقة على تقريرها بإجماع الحاضرين، وذلك بعد إدخال عدد مهمّ من التعديلات، لتنتهي الدورة البرلمانية الخامسة دون أن تتم برمجته ضمن جدول أعمال الجلسة العامة، حيث اهتم المجلس ب"أولويات" أخرى، مثل تنقيح القانون الانتخابي.

- **مقترحا قانونين يتعلقان بتنظيم مهن الصيدلة**

- مقترح قانون عدد 2018/44

- مقترح قانون عدد 2018/46

في نفس الأسبوع من شهر ماي 2018، تم إيداع مقترحي قانونين يتعلقان بتنقيح القانون عدد 55 لسنة 1973 المؤرخ في 03 أوت 1973 المنظم للمهن الصيدلية.

أودع مقترح القانون الأول من قبل 11 نائبا من كتلة نداء تونس، في حين قدّم المقترح الثاني من قبل 16 نائبا من كتلة الحرة لحركة مشروع تونس وكتل أخرى. وتمت مناقشة المقترحين صلب لجنة الصحة بالتوازي منذ 07 فيفري 2019. وقد عقدت اللجنة في شأنهما 8 جلسات عمل إلى حين المصادقة على التقرير المتعلق بكل مقترح قانون في جويلية 2019، دون أن تنظر فيهما الجلسة العامة.

3 - مشاريع قوانين قيد النظر في اللجان

- **مشروع قانون أساسي يتعلق بإتمام مجلة الأحوال الشخصية (المساواة في الإرث)**

تبعا للتقرير الصادر عن لجنة الحريات الفردية والمساواة تقدمت رئاسة الجمهورية في أول الدورة البرلمانية الخامسة بمشروع قانون يتعلق بإتمام مجلة الأحوال الشخصية ويكرس المساواة في الإرث. وقد تبنى مشروع القانون أحد الحلول التي اقترحتها لجنة الحريات الفردية والمساواة، وذلك بإقرار المساواة كمبدأ في الحالات الأكثر رواجا، مع ترك الامكانية للمورث لاختيار تطبيق النظام الحالي، في قائم حياته.

عرض مشروع القانون على لجنة الصحة التي عقدت أول جلسة إستماع لجهة المبادرة يوم 27 فيفري 2019 وإكتفت بجلسة إستماع ثانية لوزير العدل بتاريخ 30 ماي 2019 رغم طلب إستعجال النظر الذي يحظى به مشروع القانون.

وقد اعتبرت بشرى بالحاج حميدة، النائبة ورئيسة لجنة الحريات الفردية والمساواة أن هناك نيّة لتعطيل مشروع القانون وعدم المصادقة عليه خلال هذه الدورة، رغم أن رئيس اللجنة من نفس الكتلة التي تنتمي لها (الائتلاف الوطني). وبالفعل، انتهت الدورة ومعها المدة البرلمانية ولم تنهي اللجنة حتى الاستماعات بخصوص مشروع القانون.

- **مشروع قانون حماية المعطيات الشخصية**

30 مارس 2018 — الإيداع لدى البرلمان

19 أفريل 2018 — النقاش صلب اللجنة

واصلت، خلال الدورة البرلمانية الخامسة، لجنة الحقوق والحريات بتركيبتها الجديدة النظر في مشروع قانون حماية المعطيات الشخصية حيث شرعت في مناقشته فصلا فصلا بعد أن قررت الإكتفاء بالاستماعات التي خصصت له في الدورة البرلمانية الرابعة. فقد تم الإستماع آنذاك إلى العديد من الأطراف بدءا بوزارة العلاقة من الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان وهيئة حماية المعطيات الشخصية لتختتم بالإستماع إلى رئيس هيئة النفاذ إلى المعلومة.

و بالرغم من أن برمجة مواصلة النظر في مشروع القانون ضمن جدول أعمال اللجنة كانت قبل شهرين من إنتهاء الدورة البرلمانية الخامسة وبالتالي إنتهاء المدة النيابية الأولى للمجلس، عبرت رئيسة اللجنة لطيفة الحباشي عن ضرورة العمل بجد لإتمام النظر في مشروع القانون قبل إنتهاء العهدة البرلمانية، الأمر الذي لم ينعكس حقيقة من خلال عمل اللجنة حيث خصصت لمناقشة فصول مشروع القانون 4 جلسات فقط إحداها كانت غير معلنة في خرق واضح للفصل 76 من النظام الداخلي وعدم إحترام لمقتضيات الشفافية خاصة مع رفض رئيسة اللجنة تأمين البث المباشر عن طريق الموقع الرسمي لمجلس نواب الشعب.

خلال هذه الجلسات الأربعة، اكتفت اللجنة بمناقشة أربعة فصول فقط من بين 120 فصلا يحتويها مشروع القانون. وقد حظي الفصل الرابع المتعلق بتعريف المفاهيم بالنصيب الأكبر من النقاش، نظرا لإختلاف الآراء حول مفهوم المعطيات الشخصية وعلاقتها بالحياة العامة، أي الموازنة بين حماية المعطيات الشخصية والحق في النفاذ إلى المعلومة. وقد انتهت اللجنة إلى التصويت على تعريف واسع للمعطيات الشخصية من شأنه أن يُستعمل للتضييق على الحق في النفاذ إلى المعلومة، حتى تلك المتصلة بالحياة العامة.

- **مشروع قانون أساسي يتعلق بهيئة الإتصال السمعي البصري**

22 نوفمبر 2017 — الإيداع لدى البرلمان

04 جانفي 2018 — النقاش صلب اللجنة

رغم إيداعه والشروع في النظر فيه منذ الدورة البرلمانية السابقة، لم تتمكن لجنة الحقوق والحريات من مواصلة النظر في مشروع القانون المتعلق بهيئة الإتصال السمعي البصري خلال الدورة البرلمانية الخامسة.

كانت اللجنة قد قررت بجلستها المنعقدة يوم 29 ماي 2019 استئناف جلسات الإستماع بخصوص مشروع القانون، وتمت ، تبعا لذلك، برمجة جلسة إستماع إلى رئيسة الديوان لدى وزير العلاقات مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان يوم 30 ماي 2019 ، إلا أن تغيب المستمع إليها حال دون انعقادها.

ولعل تعطل مشروع القانون، منذ الدورة البرلمانية السابقة، يعود إلى رفض الهيئة العليا المستقلة للإتصال السمعي البصري لتلك الصيغة، ولخيار تخصيص مشروع قانون لكل من الهيئة ولقطاع الاتصال السمعي البصري على حدة دون أن ننسى قانون الأحكام المشتركة للهيئات الدستورية المستقلة.

يجدر التذكير أيضا أن مقترح قانون صاغته الهيئة العليا المستقلة للإتصال السمعي البصري وتبناه 34 نائبا من مختلف الكتل كان قد قدم إلى المجلس في جانفي 2018. شمل مقترح القانون عدد 01/2018 المتعلق بحرية الإتصال السمعي البصري مختلف جوانب النظام القانوني لقطاع الإتصال السمعي البصري، ومن بينها القواعد التنظيمية للهيئة. ولكن بقي هذا المقترح، شأنه شأن مشروع القانون، في رفوف البرلمان دورة برلمانية أخرى ليؤجل النظر فيهما إلى المدة النيابية القادمة.

- **مقترح قانون أساسي يتعلق بمجلة الحقوق والحريات الفردية**

11 أكتوبر 2018

الإيداع لدى البرلمان

بعد أن أعلن رئيس الجمهورية عن نيته تقديم مشروع قانون لإقرار المساواة في الإرث، قدم مجموعة من النواب مقترح قانون يتعلق بمجلة الحقوق والحريات الفردية، مثلما ورد في تقرير لجنة الحريات الفردية والمساواة. تم إيداعه يوم 11 أكتوبر 2018 ولا يزال إلى اليوم في رفوف المجلس حيث لم يتم الشروع في النظر فيه بعد.

أداء رقابي لم يتحسّن

لا يختلف اثنان أن الدور الرقابي للنواب لم يرتق، خلال الدورات السابقة، إلى المستوى المطلوب. كانت الدورة الخامسة إذن فرصة أخيرة للنهوض بالدور الرقابي، خاصة بعد استرجاع المجلس بعضا من مكانته المؤسساتية على خلفية الأزمة حول تغيير الحكومة من عدمه، وبالنظر إلى أن الدور الرقابي هو أيضا آلية ناجعة للدعاية السياسية في هذه السنة الانتخابية. الاّ أنّ حصيلة العمل الرقابي للمجلس خلال هذه الدورة، إجماليا، لم تتحسّن، رغم الفرق من آلية رقابية إلى أخرى.

الأسئلة الشفاهية

عقد مجلس نواب الشعب، بين أكتوبر 2018 وجويلية 2019، 24 جلسة عامة مخصّصة لتوجيه أسئلة شفاهية وجّه خلالها 172 سؤال من قبل51 نائبا ونائبة فقط من جملة 217 عضو لمجلس نواب الشعب، أي أنّ 166 نائب ونائبة لم يقوموا بممارسة هذه الالية الرقابية في المقابل وخلال الدورة البرلمانية الرابعة بلغ عدد الأسئلة الشفاهية المطروحة من قبل النواب 111 سؤال فيما طرح 195 سؤالا شفاهيا خلال الدورة الثالثة.

وقد احتلت الكتلة الديمقراطية المرتبة الأولى من حيث عدد النواب الموجهين للأسئلة الشفاهية تليها كل من كتلة حركة النهضة ومن ثم كتلة الائتلاف الوطني ، هذا وقد طرح 28 سؤال من قبل ثلاث نواب غير منتمين لكتل برلمانية.

وقد يفسّر ضعف إقبال النواب على الأسئلة الشفاهية بمحدوديّة نجاعتها، لأسباب تعود بالأساس لسوء تنظيم هذه الجلسات، حيث أن استدعاء الوزير عادة ما يأخذ وقتا طويلا يفقد معه السؤال جدواه، كما أن طرح الأسئلة وتلقي الأجوبة والتعقيب عليها يستغرق وقتا طويلا، مما لا يشجع المواطنين على متابعتها، الى جانب تفشي ظاهرة تغيب النواب خلال هذه الجلسات بما أن المجلس لا يعتبرها كالجلسات العامة التشريعية، فلا ينشر قائمات الحضور ومداولات الجلسات، مما يشرّع لظاهرة تغيب النواب، ويعطي صورة سيئة للمجلس، حتى أنّنا خلال الدورة البرلمانية الخامسة أصبحنا نشهد إلغاء وتأجيل الجلسات العامة الرقابية بسبب تغيب النواب وهو ما حصل خلال جلسة 26 أفريل 2019 التي كانت مخصصة لتوجيه أسئلة شفاهية لوزير الشؤون الاجتماعية ولم تتجاوز مدتها خمس دقائق. حيث كان من المفترض أن يتم طرح عشر أسئلة شفاهية من قبل ستّ نواب إلاّ أنّ الحضور اقتصر على نائب وحيد الذي اكتفى بردّ كتابي من الوزير.

نفس الشيء تكرّر كذلك خلال جلسة يوم 15 جويلية 2019 المخصصة لتوجيه أسئلة لوزيرة الصحة بالنيابة حيث كان من المفترض أن يتم طرح ثمانية أسئلة شفاهية من قبل سبع نواب إلاّ أنّ الحضور اقتصر على نائب وحيد لم يكن أصلا من بين المتوجهين بأسئلة، مما دعى رئيس الجلسة إلى رفعها.

الأسئلة الكتابية

أما بالنسبة للأسئلة الكتابية، فلا يسعنا تقييمها بدقّة، نظرا لأن مجلس نواب الشعب لا ينشر كل الأسئلة، وإنما فقط تلك التي ترد في شأنها أجوبة من أعضاء الحكومة، وهو ما يخالف مبدأ الشفافية، ويحجب معلومات مهمة على المواطنين والناشطين، إذ أن الأسئلة التي لا تقع إجابتها قد تكون، في أحيان كثيرة، أهم من تلك التي تتلقى إجابات.

جلسات الحوار مع الحكومة

كان من المفترض أن يتم تنظيم، على الأقل، 10 جلسات حوار مع الحكومة حول التوّجهات العامة للبلاد. إذ ينصّ النظام الداخلي للمجلس على تنظيم جلسة حوار مرّة كل شهر، وكلما دعت الحاجة. إلاّ أنه تم الاقتصار على تنظيم 03 جلسات فقط، الأولى خلال شهر نوفمبر 2018 حول قضية "الجهاز السري لحركة النهضة" وبحضور وزير الداخلية واثنتين خلال شهر فيفري 2019، حول حادثة مدرسة الرقاب بحضور مجموعة من الوزراء، ثم حول الأملاك المصادرة بحضور وزير المالية ووزير العدل ووزير أملاك الدولة والشؤون العقارية. ومنذ ذلك التاريخ، لم تنعقد أية جلسة حوار مع الحكومة. حيث تمّت برمجة جلسة رابعة مع رئيس الحكومة خلال شهر أفريل المنقضي، على اثر حادثة وفاة الرضع بمستشفى الرابطة، الاّ انّها ألغيت بعد خروج رئيس الحكومة احتجاجا على "الفوضى" التي حصلت عند محاولته إلقاء كلمته. ورغم تعهّد رئيس المجلس بإعادة برمجتها، إلا أنها لم تنعقد أبدا.

ولعلّ حصيلة جلسات الحوار مع الحكومة خير دليل على ضعف الأداء الرقابي للمجلس، إذ أن هذه الجلسات، في الديمقراطيات البرلمانية، تشكّل موعدا سياسيا هاما، وآلية رقابية ناجعة. وهنا، على خلاف آليات رقابية أخرى، لا يستحق الأمر تعديلا للنظام الداخلي أو تدخلا تشريعيا، إذ يكفي احترام النظام الداخلي وضمان دورية هذه الجلسات، ولكن الإرادة السياسية، كالعادة، غابت.

الجلسات العامة الرقابية

عدد الجلسات العامة الرقابية

الأسئلة الشفاهية

النواب الأكثر طرحاً للأسئلة الشفاهية

الوزراء الأكثر تلقياً للأسئلة الشفاهية

وزير النقل	وزير الشؤون الاجتماعية	وزير التربية
23	12	11

172
مجموع الأسئلة المطروحة

166
نائب لم يطرح أسئلة

ترتيب الكتل حسب طرح الأسئلة الشفاهية

الكتلة الديمقراطية	الجبهة الشعبية	حركة النهضة	الإئتلاف الوطني
49 سؤالا	15 سؤالا	39 سؤالا	24 سؤالا
4.08 سؤال/نائب	1.25 سؤال/نائب	0.57 سؤال/نائب	0.53 سؤال/نائب

نداء تونس	مشروع تونس	الولاء للوطن
16 سؤالا	1 سؤالا	0 سؤالا
0.46 سؤال/نائب	0.07 سؤال/نائب	0 سؤال/نائب

لجان التحقيق

شهدت الدورة الخامسة تكوين لجنتي تحقيق، الأولى بتصويت الجلسة العامة حول أحداث الفيضانات التي جدّت بولاية نابل خلال شهر سبتمبر المنقضي، والثانية بطلب من المعارضة، وهو حقّها الدستوري، للتحقيق حول عجز الميزان التجاري.

إلا أن اللجنتين لم تريا النور، إذ لم تعلن أبدا تركيبة لجنة التحقيق في الفيضانات، وكأن تكوين لجنة تحقيق يهدف فقط لإبراز التفاعل مع مستجدّ واستهلاك ذلك سياسيا ثم المرور إلى مستجدات أخرى. أما بالنسبة للجنة التحقيق حول عجز الميزان التجاري، التي تترأسها وجوبا المعارضة، فإن خلافا حول تركيبتها حال دون مباشرتها لنشاطها. إذ طالبت كتلة حركة النهضة، باسم التمثيل النسبي، بمنصب مقرر اللجنة لعضوها سليم بسباس، وزير المالية في حكومة الجبالي، وهو ما رفضته المعارضة على اعتباره تضاربا للمصالح في لجنة هدفها تقييم السياسات العامة في هذا المجال.

هذا الإشكال أثير للمرة الأولى، نظرا لأن المعارضة لم تستعمل حقها الدستوري في تكوين لجنة تحقيق، مرة في السنة، طيلة الدورات البرلمانية الفارطة.

كما يبرز ضعف نجاعة ومردودية لجان التحقيق أيضا من خلال لجان التحقيق الثلاث[9] المكوّنة منذ بداية المدة النيابية، وهي لجنة التحقيق حول شبكات التجنيد التي تورطت في تسفير الشباب التونسي إلى مناطق القتال، ولجنة التحقيق بخصوص تصنيف تونس ملاذا ضريبيا وأخيرا لجنة التحقيق حول ملف "أوراق بنما".

كل هذه اللجان لم تنشر تقاريرها أو حتى النتائج الأوليّة التي توصّلت لها. بل أنها لم تعقد إجتماعا واحدا خلال الدورة البرلمانية الخامسة، لتنتهي المدة البرلمانية دون أن يعرض أي تقرير على الجلسة العامة مثلما ينص عليه النظام الداخلي.

اللجان الخاصة

شهدت الدورة البرلمانية الخامسة تراجعا لافتا في عمل اللجان الخاصة، حيث أنها، إذا ما استثنينا اللجنة الانتخابية التي لا تلعب دورا رقابيا، عقدت 74 اجتماعا، مقابل 93 في الدورة الرابعة.

ورغم أن كل اللجان الخاصة ملزمة، حسب النظام الداخلي، باعداد تقرير يحتوي نتائج أشغالها وتوصياتها في نهاية كل دورة برلمانية، يعرض وجوبا على الجلسة العامة، إلا أن ستة لجان خاصة لم تعدّ تقاريرها، في حين كانت لجنة التنمية الجهوية الوحيدة التي أتمّت تقريرها السنوي وصادقت عليه خلال اجتماعها يوم 31 جويلية 2019[10] ، دون أن تتمكن من عرضه ومناقشته أمام الجلسة العامة.

وتجدر الإشارة الى انّ خمسة لجان خاصة من جملة سبع لم تصادق على تقاريرها السنوية المتعلقة بنشاطها خلال الدورة البرلمانية الرابعة، سوى في بداية الدورة الخامسة، أي بعد الآجال التي ينص عليها النظام الداخلي.

النظام الداخلي للمجلس يعطي أيضا الامكانية للجان الخاصة لعرض إحدى المسائل التي تدخل في مجال اختصاصها على الجلسة العامة وهو ما قامت به لجنة الإصلاح الاداري حول ملف منظومة

المصادرة والتصرف والإسترجاع، حيث عرضت تقريرا بخصوصه على الجلسة العامة يوم 18 فيفري 2019 ، كما عرضت تقريرا آخر بخصوص موضوع النفايات الخطيرة أمام الجلسة العامة ليوم 11 جويلية 2019[11]، وأعدّت تقريرا ثالثا حول منظومة الرقابة على التصرف العمومي دون عرضه على الجلسة العامة.

ولئن كانت الجدوى من هذه اللجان هي ضمان دور رقابي ممأسس ومتواصل في جملة من المواضيع، إلا أن ضعف نسق عملها، واقتصاره على جلسات الاستماع وبعض الزيارات الميدانية، وعدم إعدادها لتقاريرها بصفة منتظمة يجعل من دورها الرقابي ضعيفا.

فشل ذريع في الدور الانتخابي

لعلّ المهمة الأبرز التي كانت على عاتق أول برلمان في الجمهورية الثانية، هي تركيز المؤسسات التي جاء بها دستور 2014، وبالتحديد الهيئات الدستورية المستقلة والمحكمة الدستورية. وبعد فشل متواصل طيلة الدورات الفارطة، كانت أمام مجلس نواب الشعب فرصة أخيرة في الدورة البرلمانية الخامسة لتدارك ما يمكن تداركه، عبر استكمال انتخاب الثلث الأول من أعضاء المحكمة الدستورية، وتركيز الهيئات الدستورية المستقلة أو على الأقل جزء منها. إلا أن التعطيل الذي شاب الدورات الفارطة، وغياب الإرادة السياسية لتركيز هذه المؤسسات، والتنكّر للتوافق عند التصويت، تواصلت خلال هذه الدورة الأخيرة، لينهي نواب الشعب مدّتهم النيابية على فشل ذريع في أهم استحقاق دستوري على عاتقهم.

١ - المحكمة الدستورية

رغم أن الأجل الدستوري لتركيز المحكمة الدستورية هو سنة بعد الانتخابات التشريعية، أي نوفمبر 2015[10]، إلا أن مجلس نواب الشعب انتظر الدورة البرلمانية الرابعة لعقد أول جلسة عامة انتخابية. وقد بدأت الدورة البرلمانية الخامسة بعد أن اقتصر المجلس، خلال 3 أدوار انتخابية تخللها توافق بين مختلف الكتل على قائمة ب4 أسماء، على انتخاب مرشحة وحيدة، وهي روضة الورسيغني، وبعد أن تم فتح باب الترشيحات من جديد، وإجراء دور أول لم يثمر شيئا جديدا.

ورغم استعجالية وأهمية تركيز المحكمة الدستورية، إلا أن المجلس لم يستأنف الجلسات الانتخابية إلا في مارس 2019، ليفشل في دورتين متتاليتين في انتخاب أي عضو/ة جديد، مما أدى إلى إعادة فتح باب الترشيحات من جديد. وقد شهدت قائمة المرشحين تغيرا مهما، حيث رفضت الأستاذة سناء بن عاشور، وهي من المرشحين الذين سبق التوافق حولهم، إعادة الترشح.

مرة أخرى، انتظر مجلس نواب الشعب أكثر من 4 أشهر لاستئناف الجلسات الانتخابية، أي في آخر شهر من المدّة النيابية. وقد تزامن ذلك مع الجدل والضغط الكبير الذي رافق الأزمة الصحية الأولى لرئيس الجمهورية، وتضارب الأقوال حول قدرته على مواصلته مهامه، مما أثار مسألة معاينة الشغور الوقتي في رئاسة الجمهورية، وهي صلاحية المحكمة الدستورية وحدها.

وقد قامت منظمة البوصلة بحملة للضغط على النواب لتحمل مسؤولياتهم، بعنوان "المحكمة الدستورية اليوم قبل غدوة"، مع التشديد على أن الاستعجال لا يمكن أن يكون مبررا لانتخاب من ليس كفؤا ولا يؤمن بحقوق الإنسان.

وكالعادة، تبادلت الكتل النيابية التهم حول المسؤولية على تعطيل إرساء المحكمة الدستورية، بين من يعتبر أن سبب التعطيل هو الفيتو المرفوع بوجه ترشيح العياشي الهمامي، ومن يرى أن الإشكال هو في تشبث عدد من الكتل بترشيح العياشي الهمامي، في حين أن مساندته المنصف المرزوقي في الانتخابات الرئاسية تفقده شرط الحياد. كل هذا مع العلم أن النقاش حول المرشحين وقع منذ مارس 2018، عندما تم الإعلان على قائمة ب4 أسماء أمضى عليها كل رؤساء الكتل، ومن بينها العياشي الهمامي.

لتنتهي الدورة البرلمانية على فشل ذريع لمجلس نواب الشعب، كانت أمامه فرص عديدة لتداركه، لولا غياب الإرادة السياسية.

ومع انسحاب سناء بن عاشور، تم التوافق على استبدال اسمها بعادل كعنيش، وهو محامي، سبق وأن كان عضوا بمجلس النواب في عهد الدكتاتورية، رشحته كل من كتلتي نداء تونس ومشروع تونس.
إلا أن هذا التوافق الجديد لم يترجم في التصويت، حيث فشلت جلستا 10 و18 جويلية (فيما يلي نتائجهما)،

تفاصيل انتخاب أعضاء المحكمة الدستورية

انتخاب ثلاث أعضاء المحكمة الدستورية ✖

مارس 2018

توافق الكتل على 04 مرشحين ≠ انتخاب عضو فقط عن صنف مختص في القانون (روضة الورسغني)

↓

ماي 2018

فتح باب ترشيحات الكتل النيابية لعضويّة المحكمة الدستورية

↓

جويلة 2018

✖

فشل الدورة الأولى للانتخاب أعضاء المحكمة الدستورية

↓

مارس 2019

✖

فشل الدورة الثانية لانتخاب أعضاء المحكمة الدستورية

نتائج التصويت

العياشي الهمامي
مختص في القانون
117 صوت

سناء بن عاشور
مختصة في القانون
85 صوت

عبد اللطيف البوعزيزي
غير مختص في القانون
92 صوت

معدل المشاركة
في الانتخاب حسب الكتل

حركة النهضة: 79.41%
الائتلاف الوطني: 77.27 %
الجبهة الشعبية: 73.33 %
الكتلة الديمقراطية: 66.66%
مشروع تونس: 62.5 %
نداء تونس: 46.34 %
الولاء للوطن: 30 %

↓

فشل الدورة الثالثة لانتخاب أعضاء المحكمة الدستورية

نتائج التصويت	معدل المشاركة في الانتخاب حسب الكتل
العياشي الهمامي مختص في القانون 78 صوت	الكتلة الديمقراطية: 83.33 %
سناء بن عاشور مختصة في القانون 77 صوت	حركة النهضة: 80.88 %
عبد اللطيف البوعزيزي غير مختص في القانون 61 صوت	الجبهة الشعبية: 80 %
	الائتلاف الوطني: 77.27 %
	مشروع تونس: 75%
	الولاء للوطن: 60%
	نداء تونس: 56.09 %

اعادة فتح باب الترشيحات لعضوية المحكمة الدستورية

أفريل 2019

فرز ملفات ترشيحات الكتل النيابية لعضوية المحكمة الدستورية

جويلية 2019

فشل الدورة الأولى لانتخاب أعضاء المحكمة الدستورية

نتائج التصويت	معدل المشاركة في الانتخاب حسب الكتل
محمد العادل كعنيش مختص في القانون 127 صوت	الولاء للوطن: 90 %
العياشي الهمامي مختص في القانون 82 صوت	الائتلاف الوطني: 84.09 %
محمد الفاضل طرودي غير مختص في القانون 59 صوت	مشروع تونس: 80%
	حركة النهضة: 76.47%
	نداء تونس: 75.67 %
	الكتلة الديمقراطية: 75 %
	الجبهة الشعبية: 66.66%

فشل الدورة الثانية لانتخاب أعضاء المحكمة الدستورية

نتائج التصويت	معدل المشاركة في الانتخاب حسب الكتل
العياشي الهمامي مختص في القانون 89 صوت	مشروع تونس: 93.33 %
محمد العادل كعنيش مختص في القانون 60 صوت	الكتلة الديمقراطية: 91.66%
عبد اللطيف بوعزيزي غير مختص في القانون 76 صوت	حركة النهضة: 91.18%
	الائتلاف الوطني: 77.77 %
	نداء تونس: 75.67 %
	الولاء للوطن: 70 %
	الجبهة الشعبية: 55.55 %

نهاية الدورة البرلمانية الخامسة دون تنظيم دورة ثالثة

تنظيم دورة استثنائية دون تخصيص جلسة عامة انتخابية للدورة الثالثة

2 - الهيئات الدستورية المستقلة

يعتبر مجلس نواب الشعب المسؤول الأول على تركيز الهيئات الدستورية المستقلة، بما أن دوره فيها مضاعف، إذ يصادق على إطارها التشريعي وينتخب كل أعضائها. وباستثناء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات التي تقرر الحفاظ على إطارها القانوني الصادر في 2012، والتي اقتصرت فيها مهمة المجلس على التجديد الجزئي وانتخاب رئيس، فإن البرلمان لم ينجح في تركيز أي هيئة دستورية من الأربعة الباقين. حيث فشلت الجلسات الانتخابية أعضاء هيئة الحوكمة الرشيدة مكافحة الفساد، في حين لم يبلغ مسار انتخاب أعضاء هيئة حقوق الإنسان وهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة الجلسة العامة، دون أن ننسى هيئة الاتصال السمعي البصري التي انتهت العهدة البرلمانية دون أن تتم المصادقة على قانونها.

الهيئة العليا المستقلة للانتخابات

تتميز الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عن باقي الهيئات بأن القانون الذي ينظمها يعود إلى 2012، أي قبل المصادقة على الدستور. هذا القانون ينص على انتخاب رئيسها من قبل مجلس نواب الشعب، بالأغلبية المطلقة، على خلاف باقي الهيئات، وأيضا المحكمة الدستورية، التي ينتخب رؤساءها من قبل أعضاء مجالسها. وبالتالي، فإن الدور الإنتخابي لمجلس نواب الشعب مضاعف، حيث ينتخب الأعضاء، على الأقل مرة كل سنتين، نظرا للتجديد الجزئي، وينتخب كذلك الرئيس. هذا الدور الإنتخابي هو أيضا من أكثر مهام المجلس حساسية، نظرا لأهمية وحساسية دور الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، الذي يشمل تنظيم الانتخابات وإدارتها والإشراف عليها، ونحن في سنة انتخابية.

ورثت الدورة البرلمانية الخامسة من سابقتها استحقاقين على غاية من الأهمية، الأول يتعلق بالتجديد الجزئي الثاني، الذي حل أجله في 2018 ولم يشرع فيه المجلس، والثاني يخصّ إشكالية رئاسة الهيئة، بعد طلب إعفاء المنصري الذي أدى في النهاية إلى استقالته قبل أن ينظر المجلس فيه وفي التقارير التي أرسلها الطرفان المتنازعان (مجلس الهيئة ورئيسها)، رغم خطورة ما جاء فيها.

ومنذ الدورة الرابعة، كان هناك خلاف بين من تشبث بضرورة القيام بالتجديد الجزئي قبل انتخاب رئيس للهيئة، خاصة وأن الأعضاء الجدد قد يكونون معنيين بالترشح للرئاسة، وبين من يستعجل انتخاب رئيس جديد للهيئة، وحجتهم الخوف من التعطيل في التجديد الجزئي الذي يقتضي أغلبية الثلثين. وفي الأخير، تم التوافق على إنجاز الاستحقاقين في نفس اليوم، على أن يتم الشروع بالتجديد الجزئي، وفتح باب الترشح لمدة قصيرة قبل المرور إلى انتخاب الرئيس.

وتم ذلك، بعد تأجيلات متعدّدة، في الجلسة العامة ليوم 30 جانفي 2019، حيث تم انتخاب كل من بلقاسم العياشي (صنف مختص في المالية العمومية)، وسفيان العبيدي (صنف مختص في مجال المنظومات والسلامة المعلوماتية)، وحسناء بن سليمان (صنف مختص في القضاء الإداري).

تفاصيل سد الشغور في عضوية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات

1 • تجديد جزئي لأعضاء الهيئة
2 • إنتخاب رئيس جديد للهيئة

جانفي 2016
الموعد القانوني للتجديد الجزئي الأول

↓

جانفي 2018
الموعد القانوني للتجديد الجزئي الثاني

↓

جويلية 2018
استقالة رئيس الهيئة

↓

جانفي 2019

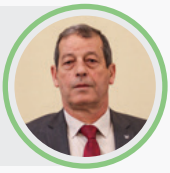
انتخاب رئيس جديد للهيئة

نبيل بفون
141 صوت

↓

سدّ الشغور في ثلث أعضاء الهيئة

نتائج التصويت



بلقاسم عياشي
مختص في المعلومات والسلامة المعلوماتية
89 صوت

حسناء بن سليمان
قاضية ادارية
155 صوت

سفيان عبيدي
مختص في المالية العمومية
152 صوت

وقد شهدت هذه الجلسة جدلا على خلفية قيام مكتب المجلس بتوزيع أوراق التصويت بشكل يسمح بمعرفة الكتلة التي ينتمي إليها النائب المصوت، وذلك بالاعتماد على مكان ختم المجلس. كان ذلك بتوافق من رؤساء الكتل، مخافة أن يتكرر سيناريو المحكمة الدستورية وتتنكر كتل للتوافق، خاصة مع وجود حديث على نية البعض تأجيل الانتخابات. وقد رأى عدد من النواب، من كتلة نداء تونس خصوصا، أن هذا يمسّ من سرّية التصويت، في حين شدّد آخرون من باقي الكتل أن الأمر قانوني، وأن سرية التصويت تعني النواب فرديا وليس الكتل، وأن كل رؤساء الكتل وافقوا على هذا الحلّ بما فيهم سفيان طوبال، رئيس كتلة نداء تونس.

ولعلّ انجاز الاستحقاقات المتعلقة بهيئة الانتخابات، رغم التأخير والهنات، يثبت أنه كلما توفرت الإرادة السياسية، إلا وكان توفير أغلبية الثلثين ممكنا، وأن فشل المجلس في إرساء باقي الهيئات هو أولا وقبل كل شيء نتيجة قصور في الإرادة السياسية.

هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد

رغم المصادقة على القانون المنظم لها منذ صيف 2017، إلا أن أول جلسة عامة لانتخاب أعضاء هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد انعقدت بعد سنتين، في جويلية 2019.

شهد المسار الانتخابي للهيئة تعطيلا كبيرا، حيث بدأ في جانفي 2018، وبعد فرز الترشحات والشروع في ترتيب المرشحين، قررت اللجنة الانتخابية إعادة فتح باب الترشحات في صنف الإعلام والاتصال نظرا لعدم مرور أي مترشح/ة بعد الفرز، وقد استغرق هذا الأمر أشهرا أخرى من التعطيل، خاصة بعد أعيد فتح باب الترشحات في صنف آخر، وهو "قاضي مالي"، على إثر انسحاب المترشح الوحيد فيه. وبذلك، لم يتم الإعلان عن القائمة النهائية للمترشحين سوى في 14 ماي 2019.

وقد كانت أمام نواب الشعب فرصة لتركيز هيئة دستورية مستقلة على الأقل، إلا أنّهم أبوا إلا أن يضيعوها، حيث تعطّل التوافق على المرشحين، نظرا لفيتو كتلة النهضة على المرشحة مفيدة بلغيث، قبل أن تتنازل كتلة النهضة ويتم الإعلان على توافق في صنف المحامين. إلا أنه، مثلما جرى بالنسبة للمحكمة الدستورية، لم يترجم التوافق عند التصويت، ولم يتحصل أي مترشح على الأغلبية المطلوبة، وذلك في 3 جلسات عامة في 3، 9 و18 جويلية، لتنتهي الدورة البرلمانية، ومعها كامل العهدة، دون تركيز هذه الهيئة الدستورية.

هذا الفشل لا يعود فقط لعدم احترام التوافق، وإنما أيضا لغياب النواب، حيث أن جلسة 3 جويلية لم يشارك في الانتخاب فيها سوى 159 نائبا ونائبة، منهم من وضع ورقة بيضاء (10)، وحتى من وضع ورقة ملغاة (6)، ليكون مجموع الأصوات المصرح بها أصلا أقل من الأغلبية المطلوبة التي يجب أن ينالها كل مرشح.

تفاصيل انتخاب أعضاء هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد

إنتخاب تسع أعضاء مجلس هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد

جويلية 2017

المصادقة على مشروع قانون هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد

جانفي 2018

فتح باب الترشحات لمجلس هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد

جويلية 2019

فشل الدورة الأولى لانتخاب أعضاء هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد

معدل المشاركة
في الانتخاب حسب الكتل

الكتلة الديمقراطية: 91.66 %
حركة النهضة: 83.82 %
مشروع تونس: 73.33 %
الائتلاف الوطني: 70.45 %
نداء تونس: 62.16%
الولاء للوطن: 60 %
الجبهة الشعبية: 55.55 %

فشل الدورة الثانية لانتخاب أعضاء هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد

معدل المشاركة
في الانتخاب حسب الكتل

الكتلة الديمقراطية: 91.66 %
الائتلاف الوطني: 81.81 %
حركة النهضة: 79.41 %
مشروع تونس: 73.33%
نداء تونس: 70.27 %
الجبهة الشعبية: 66.66 %
الولاء للوطن: 60 %

فشل الدورة الثالثة لانتخاب أعضاء هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد

معدل المشاركة
في الانتخاب حسب الكتل

مشروع تونس: 93.33 %
الكتلة الديمقراطية: 91.66 %
حركة النهضة: 91.18 %
الائتلاف الوطني: 77.77 %
نداء تونس: 75.67%
الولاء للوطن: 70 %
الجبهة الشعبية: 55.55%

هيئة حقوق الإنسان

بدأت الدورة البرلمانية الخامسة بالمصادقة على قانون هيئة حقوق الإنسان في الجلسة العامة. وبالتالي، كانت أمام المجلس تقريبا دورة برلمانية كاملة لإنجاز المسار الانتخابي للهيئة وتركيزها. إلا أن الدورة انتهت، ومعها المدة البرلمانية، دون أن يتم الإعلان حتى على القائمة النهائية للمرشحين. والملاحظ هنا هو البطء الكبير في أعمال اللجنة الانتخابية. حيث استغرق المسار الانتخابي لهيئة حقوق الإنسان 26 اجتماعا، منها 11 اجتماعا لفرز الترشحات فقط.

هيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة

نظرا لتأخر المصادقة على الإطار التشريعي الهيئة، التي تمت في 13 جوان 2019، فإن المجلس لم يشرع أصلا في المسار الانتخابي لهذه الهيئة.

كانت الدورة البرلمانية الخامسة آخر فرصة لمجلس نواب الشعب، في أول مدة برلمانية، لتحسين سير عمله وحل الإشكالات العديدة التي تساهم في ضعف مردوده وتدهور صورته. إلا أن مجلس نواب الشعب أبى إلا أن يضيّع هذه الفرصة.

الاستقلالية المالية والإدارية

انقضت أربع دورات برلمانية دون أن يتمتع مجلس نواب الشعب باستقلاليته المالية والإدارية. هذا يعني أن برلمان الجمهورية الثانية كان بمثابة مصلحة وزارية تابعة للحكومة، تخضع في إعداد ميزانيتها وفي التصرف فيها للسلطة التنفيذية، مما يتسبب في ضعف وسائل العمل في البرلمان، وإعاقة إدارته نظرا للإجراءات المعقدة التي يخضع لها التصرف، بين الرقابة المسبقة لمراقب المصاريف العموميّة و الرقابة اللاحقة من قبل الأمين العام للمصاريف.

انتظرنا إذن أن يتم تكريس الاستقلالية المالية والإدارية للمجلس في هذه الدورة. خاصة وأن المجلس صادق، في جانفي 2019، على القانون الأساسي للميزانية الذي يضمنها، بعد أكثر من 3 سنوات من إيداعه في المجلس. وبصدور هذا القانون، كان من المفروض المرور إلى تطبيقه وتكريس هذه الاستقلالية في الواقع، مما يسمح بتحسين ميزانية المجلس ووسائل عمله، وإنهاء تبعيته للسلطة التنفيذية.

لكن رئاسة المجلس تقاعست عن ذلك، ليكون ذلك من بين أسباب إضراب أعوان وموظفي المجلس في شهر أفريل، الذي تزامن مع جلسة حوار مع رئيس الحكومة حول الصحة العمومية، احتجاجا على عدم صرف منحة تم الاتفاق عليها سابقا وتم رصدها في ميزانية 2019، نظرا لعدم إمضاء رئيس مجلس نواب الشعب على قرار صرفها. فقد اعتبرت نقابة أعوان المجلس أن الاستقلالية الإدارية والمالية للمجلس تقتضي أن تكون مثل هذه القرارات بيد رئيس البرلمان، لا السلطة التنفيذية، في حين تعذر رئيس المجلس بوجود إشكالات تطبيقية، ورمى بالكرة إلى لجنة النظام الداخلي والقوانين البرلمانية لكي تقترح حلا عمليا لتفعيل الاستقلالية المالية والإدارية للمجلس. إلا أن أعضاء اللجنة اعتبروا ذلك هروبا من المسؤولية من طرف رئاسة المجلس.

وفي 30 ماي 2019، صادق مكتب المجلس على مشروع ميزانيته لسنة 2020، في انتظار أن تتقدم الحكومة بمشروع قانون المالية ومناقشته والمصادقة عليه في البرلمان في آخر السنة، عملا بمقتضيات القانون الأساسي للميزانية. وقد أعلن في قراره المصادقة على مشروع الميزانية مع إدخال بعض التعديلات، دون تفاصيل، وكذلك تسوية الوضعية القانونية للمنحة المسندة للنواب، وهي النقطة التي تسببت في رواج شائعة، فشل المجلس، كالعادة، في التصدي لها اتصاليا.

فشل على المستوى الاتصالي

بعد مصادقة المكتب على مشروع ميزانية المجلس لسنة 2020، انتشر في عدد كبير من وسائل الإعلام خبر "الزيادة في منح النواب".

أدى هذا الخبر إلى موجة غضب، خاصة مع صورة المجلس التي تدهورت خلال السنوات الأخيرة. والغريب أن مكتب المجلس لم يدخل على الخط لتوضيح الأمر، خاصة وأن الذي قرره هو فقط تسوية الوضعية القانونية للمنحة المقدرة ب900د، التي كان النواب يتلقونها منذ 2016 بعنوان استرجاع مصاريف بعد أن أوقف المجلس التكفل مباشرة بخدمات الإقامة والأكل. حيث أن هذه المنحة،

خلافا لباقي الدخل، لم تكن تخضع للضريبة على الدخل وللمساهمات الاجتماعية، وهي وضعية مخالفة للقانون استمرت لأكثر من 3 سنوات.

أي أن النواب، وفقا لهذا المقترح، لن يتحصلوا على أي زيادة في دخلهم الصافي، وإنما الزيادة المقترحة في المبلغ الخام تهدف فقط لإخضاع كامل دخل النائب للضريبة على الدخل وللمساهمات الاجتماعية، دون المساس بالدخل الصافي للنائب، أي دون زيادة ولا نقصان، وأن هذه الزيادة في المنحة الخام، التي ستتحملها ميزانية مجلس نواب الشعب، ستذهب إلى خزينة الدولة، في شكل ضريبة على الدخل، وإلى الصناديق الاجتماعية في شكل مساهمات اجتماعية.

وهذه ليست المرة الأولى التي يفشل فيها المجلس اتصاليا. فإقرار هذه المنحة في 2016، الذي مكّن المجلس من اقتصاد جزء هام من مصاريف الإقامة والأكل، سبق وأثار أيضا جدلا كبيرا لم يحسن المجلس التعامل معه. ولعلّ هذا الفشل الاتصالي، بالإضافة إلى ضعف مردود المجلس على جميع الأصعدة، واستفحال ظاهرة غياب النواب، يساهم في اهتراء صورته.

تفاقم ظاهرة الغيابات

شهدت الدورة البرلمانية الخامسة تفاقما غير مسبوق لظاهرة غياب النواب. فقد أدى غياب النواب إلى سقوط مشروعي قانونين عاديين، لم يكن يحتاجا سوى 73 صوتا فقط للمرور: الأول أثار موجة استنكار كبيرة، وهو الذي يتعلق بتنقيح نظام الجرايات في القطاع العام، للمساهمة في إنقاذ الصناديق الاجتماعية، في حين يتعلق الثاني باتفاقية قرض من الوكالة الفرنسية للتنمية للمساهمة في تمويل برنامج إحياء المراكز العمرانية القديمة بتونس. وفي حين عاد مشروع القانون الأول، بعد ثلاثة أشهر، إلى المجلس وتمت المصادقة عليه، لم يكن الوقت كافيا لعودة مشروع الموافقة على القرض. وفي الحالتين، فإن استهتار نواب الأغلبية أدى إلى انعكاسات مالية سلبية على المالية العمومية، إذ أن المجلس لم يمارس سلطته التشريعية المستمدة من مشروعيته الديمقراطية لرفض مشروع قانون لم يحظى بقبول أغلبية نوابه، وإنما نسب الحضور الكارثية تسببت في سقوط مشاريع قوانين لا اعتراض، في صفوف الأغلبية، عليها. هذا بالإضافة إلى التعطيل الكبير في بداية الجلسات، وتأجيل جلسات أخرى، إلى حين توفر النصاب الكافي، وهو من أهم أسباب ضعف المردود التشريعي، مثلما يظهر في عدد مشاريع القوانين الجاهزة لنظر الجلسة العامة فيها، ولم تتم المصادقة عليها في نهاية الدورة.

لم تقتصر ظاهرة الغيابات فقط على الجلسات العامة، وانّما شملت كذلك أعمال اللجان القارة والخاصة، حيث أن اجتماعات اللجان تنعقد، في معظم الأحيان، بأقل من نصف أعضاء اللجنة. كما حصل في مرات عديدة أن التئمت لجان بحضور نواب ينتمون إلى كتلة نيابية واحدة.

استفحال ظاهرة الغياب في اللجان تفاقم مع نهاية الدورة. فعلى سبيل المثال، عقدت لجنة التشريع العام يوم 13 جوان 2019 جلسة استماع لممثلي الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية حول مشروع قانون يتعلق بالضمانات المنقولة وعلى الرغم من أهمية موضوع الاجتماع كان ذلك بحضور عضو وحيد من اللجنة وأربعة نواب غير منتمين لها.

كما تبقى لجنة شهداء الثورة وجرحاها وتنفيذ قانون العفو العام والعدالة الانتقالية مثالا عن ظاهرة غياب النواب، فبالإضافة إلى تغيب رئيستها طيلة الدورة البرلمانية على الاجتماعات، تعقد اجتماعاتها بعدد لم يتجاوز طيلة الدورة البرلمانية أربعة نواب.

في المقابل، المجلس لم يتخذ أي إجراءات كفيلة للحدّ من هذه الظاهرة سواء كان ذلك على مستوى اللجان والجلسة العامة حيث أن إجراء الاقتطاع من منح النواب الذي حاول المجلس تفعيله لم يعطي أكله نظرا لصعب توفّر الشروط التي يفرضها النظام الداخلي لإجراء الاقتطاع.

كما أن المجلس لا ينشر بصفة منتظمة قائمات الحضور، حيث بلغ عدد القائمات غير المنشورة 71 قائمة بالنسبة للجان، و22 قائمة بالنسبة للجلسة العامة.

التوافقات

لاطالما ندّدت منظمة البوصلة باللجوء الآلي للجان التوافقات قبل التصويت على مشاريع القوانين، وذلك لأنها غير قانونية (إذ لا ينص عليها النظام الداخلي)، وخارجة بالتالي عن أدنى مقتضيات الشفافية، إذ لا يتم إعداد محضر جلسة، وهو ما يؤدي أحيانا إلى خلافات بين النواب في الجلسة العامة حول مآل التوافقات، ويتشبث كلّ بروايته. كما أن اللجوء المتكرر للتوافقات يفرغ الجلسة العامة من النقاش الديمقراطي، حيث يسحب معظم مقترحات التعديل، وتصوت كل الكتل، في معظم الأحيان، بنفس الطريقة، لتختفي الانقسامات وتضيع التمايزات في مشهد سياسي هو أصلا غير واضح.

وتواصلت هذه العادة في الدورة الخامسة، إلا أنها تميزت بضعف نجاعة التوافقات، وبغياب كتل عديدة عن جلساتها، مثلما حصل مثلا في مشروع قانون هيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة التي انعقدت بحضور كتلتين فقط.

كما أن الملاحظ خلال هذه الدورة، هو أن أكثر مشروع قانون كان يتوجب مروره بالتوافقات، سواء لحساسية موضوعه، أو للجدل الذي أثاره، وهو تنقيح القانون الانتخابي، لم يمرّ إلا في صيغته الأولى، أي العتبة الانتخابية وحذف اقصاء مسؤولي التجمع من عضوية مكاتب الاقتراع. أما الشروط الجديدة التي أرادت الحكومة إضافتها، فإنما لم تقدم في التوافقات، بل أن جلسة عامة رفعت خصيصا للمرور إلى التوافقات حولها، وانتظر ممثلو الكتل أكثر من 45 دقيقة في قاعة التوافقات، إلا أن الوزير، الذي كان حاضرا في المجلس، خيّر أن يتفاوض مع أحزاب الأغلبية لوحدهم في غرف مغلقة.

محمد الناصر: من رئيس للبرلمان، محلّ نقد وتشكيك... إلى رئيس للجمهورية

عرفت الدورة البرلمانية الخامسة معطى جديدا وفريدا، وهي أن رئيس المجلس لا ينتمي للأغلبية الحاكمة. إذ أنه، رسميا، بقي ينتمي إلى كتلة نداء تونس، التي انتقلت إلى المعارضة. وكان لافتا عدم مشاركته في التصويت على منح الثقة للوزراء الجدد في نوفمبر 2018. يأتي هذا بعد أن بدأ، منذ آخر الدورة البرلمانية الرابعة، التشكيك في مدى أهليته لرئاسة البرلمان، خاصة على خلفية الطريقة التي أدار بها جلسة التصويت على التمديد لهيئة الحقيقة والكرامة والتي أثارت جدلا كبيرا.

في نفس الوقت، وجدت رئاسة المجلس نفسها محلّ اتهام من قبل المعارضة بمحاباة نواب الأغلبية، خوفا من امكانية سحب الثقة منها.

كما وجهت انتقادات أخرى لرئاسة المجلس، منها ضعف بل وأحيانا غياب تفاعلها إعلاميا مع عدد من الشائعات التي راجت، منها إشاعة الزيادة في منح النواب، والتي نشرت البوصلة توضيحا بشأنها وسط صمت غريب من مكتب المجلس، وخاصة إشاعة محاولة الانقلاب على خلفية الأزمة الصحية لرئيس الجمهورية في آخر جوان 2019.

وبعد أقل من شهر على هذه الأزمة، والجدل حول مسألة إقرار الشغور الوقتي والنهائي في غياب المحكمة الدستورية، توفي رئيس الجمهورية في 25 جويلية 2019، وخرج محمد الناصر بكلمة للشعب التونسي بعد لقائه برئيس الحكومة، قبل أن يؤدي اليمين، في اليوم نفسه، أمام مكتب المجلس، ويتولى مهام رئاسة الجمهورية. وبالتالي، حلّ محله في مهام رئاسة المجلس نائبه الأول، عبد الفتاح مورو، الذي رشحه حزبه، حركة النهضة، لخلافة الناصر والسبسي في رئاسة الجمهورية.

الخلاصة

انتهت الدورة البرلمانية الخامسة والأخيرة على حصيلة سلبية، بل أكثر سلبية من سابقاتها، وذلك في أدوار المجلس المختلفة، تشريعا ورقابة وانتخابا.

فعلى المستوى التشريعي، ورغم المصادقة على مشاريع قوانين مهمة كالقانون الأساسي للميزانية، وقوانين محكمة المحاسبات، هيئة حقوق الإنسان وهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، وقانون القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، فإن الحصيلة تبقى دون المأمول. إذ أن معظم هذه القوانين تعطلت كثيرا في المجلس، وتأخرت المصادقة عليها لسنوات، كما أن أغلب مشاريع القوانين المصادق عليها خلال هذه الدورة تعلقت بالموافقة على اتفاقيات قروض أو اتفاقيات دولية أخرى، في حين أن مشاريع قوانين عديدة مهمة بقيت في رفوف المجلس، وأحيانا صادقت عليها اللجان ولم تنظر فيها الجلسة العامة، كمشروع القانون المنظم لحالة الطوارئ، ومشروع قانون المسؤولية الطبية. هذا دون أن ننسى مشاريع القوانين العديدة المعطلة في اللجان، كمشروع قانون هيئة الاتصال السمعي البصري ومشروع القانون المكرس للمساواة في الميراث. كما تواصل خلال هذه الدورة تهميش مقترحات القوانين الواردة من النواب، على قلتها، وكأن المجلس يكاد يقتصر على مناقشة المشاريع الواردة من السلطة التنفيذية. كما طغت الحسابات الانتخابية خلال هذه الدورة، مثلما ظهر عند المصادقة على تنقيح مثير للجدل للقانون الانتخابي، أسابيع قليلة قبل الفترة الانتخابية، تعسفت فيه الأغلبية على الإجراءات البرلمانية.

وعلى المستوى الانتخابي، فشل المجلس مرّة أخرى في أهم استحقاق دستوري له، وهو انتخاب ثلث أعضاء المحكمة الدستورية وإرساء الهيئات الدستورية المستقلة. هذا الفشل يعود إلى غياب الإرادة السياسية، واستفحال ظاهرة غياب النواب، وتنكر عدد كبير منهم للتوافق. وبالتالي، فإن مجلس نواب الشعب يتحمل وحده المسؤولية في عدم استكمال المشهد المؤسساتي للجمهورية الثانية، بعد أكثر من 5 سنوات بعد المصادقة على الدستور.

أما على المستوى الرقابي، فإن نفس الإشكالات المعتادة تواصلت، سواء بالنسبة للأسئلة الشفاهية بتأخر برمجتها وطريقة تنظيمها، أو جلسات الحوار مع الحكومة التي لا تحترم حتى دوريتها، أو الأسئلة الكتابية التي لا تنشر إلا مع إجابات الوزراء، وكذلك عمل اللجان الخاصة ولجان التحقيق الذي يفتقر للنجاعة المطلوبة.

انتهت الدورة الخامسة والأخيرة دون أن يتدارك مجلس نواب الشعب علّات الدورات السابقة، أو يحسّن من صورته. بالعكس، بلغت ظاهرة غياب النواب مستوى غير مسبوق، أدى إلى سقوط مشاريع قوانين، وتأجيل التصويت على أخرى، في مشهد تكرّر حتى أصبح القاعدة وذلك رغم تطبيق إدارة المجلس الاقتطاع من منح النواب. ما لا يظهر كثيرا، ولا يقل خطورة، هو تفاقم الغيابات في أعمال اللجان، التي أضحت تجتمع ببضع نواب، أحيانا ما ينتمون إلى كتلة واحدة !

كما تواصلت الإخلالات بالنظام الداخلي، وبمقتضيات الشفافية، مما يدل على استمرار ثقافة التعتيم، رغم التطور الذي سبق ولاحظته البوصلة في تقارير سابقة. ثقافة التعتيم التي جعلت المجلس، مثلا، يمتنع عن مدّ البوصلة بمشروع ميزانيته الذي صادق عليه المكتب.

ولكن أهم ما ميّز هذه الدورة الأخيرة هو حجم وتواتر التقلبات التي طرأت على تركيبة الكتل، التي لم تكن بمعزل عن المناخ السياسي المجنون في هذه السنة الانتخابية، والتي شملت أساسا النواب المنتخبين على قائمات نداء تونس والاتحاد الوطني الحرّ، قبل أن تنفجر كتلة الجبهة الشعبية بدورها.
انتهت الدورة الخامسة والأخيرة إذن على حصيلة سلبية، لم يحاول المجلس تداركها في آخر الأشهر. بالعكس، كل المؤشرات ذهبت من السيّء إلى الأسوء، وكأن معظم النواب استسلموا لفشلهم، وقبلوا ترحيل المهمات التي كانت على عاتقهم ولم ينجزوها، إلى البرلمان القادم.

الكتل البرلمانية

كتلة حركة النهضة

52 سنة معدل العمر حسب الكتلة

68 عدد نواب الكتلة عند بداية الدورة البرلمانية

68 عدد نواب الكتلة عند نهاية الدورة البرلمانية

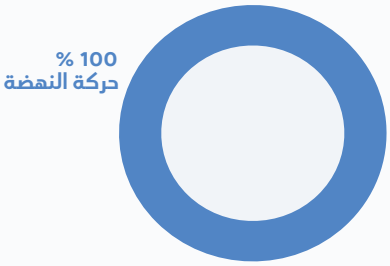
0 انضمام إلى الكتلة

0 مغادرة من الكتلة

%40 نسبة النساء

%60 نسبة الرجال

توزيع النواب حسب القائمات الانتخابية



التصويت في جلسة منح الثقة للوزراء الجدد

لم يشارك	محتفظ	ضد	مع
%1	%0	%0	%99

أغلبية

%82 نسبة الحضور في الجلسة العامة

%70 نسبة المشاركة في التصويت

%59 نسبة الحضور في اللجان القارة

%48 نسبة الحضور في اللجان الخاصة

2 عدد مقترحات القوانين

17 عدد النواب الذين طرحوا أسئلة شفاهية

39 عدد الأسئلة الشفاهية المطروحة من الكتلة

كتلة الائتلاف الوطني

الائتلاف الوطني

52 سنة معدل العمر حسب الكتلة

47 عدد نواب الكتلة عند بداية الدورة البرلمانية

43 عدد نواب الكتلة عند نهاية الدورة البرلمانية

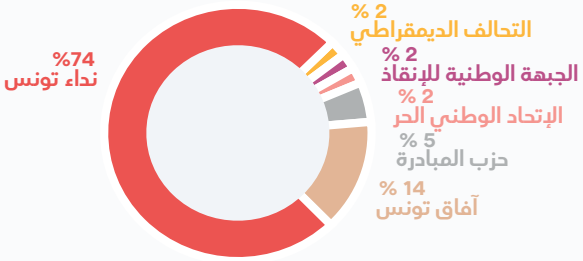
11 انضمام إلى الكتلة

15 مغادرة من الكتلة

%44 نسبة النساء

%56 نسبة الرجال

توزيع النواب حسب القائمات الانتخابية



التصويت في جلسة منح الثقة للوزراء الجدد

لم يشارك	محتفظ	ضد	مع
%0	%0	%0	%100

أغلبية

%75 نسبة الحضور في الجلسة العامة

%57 نسبة المشاركة في التصويت

%40 نسبة الحضور في اللجان القارة

%28 نسبة الحضور في اللجان الخاصة

3 عدد مقترحات القوانين

5 عدد النواب الذين طرحوا أسئلة شفاهية

24 عدد الأسئلة الشفاهية المطروحة من الكتلة

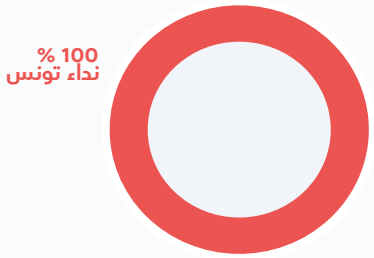
كتلة نداء تونس

مرصد مجلس
البوصلة

50 سنة معدل العمر حسب الكتلة

- عدد نواب الكتلة عند بداية الدورة البرلمانية: 43
- عدد نواب الكتلة عند نهاية الدورة البرلمانية: 26
- انضمام إلى الكتلة: 17
- مفادرة من الكتلة: 34
- نسبة النساء: %42
- نسبة الرجال: %58

توزيع النواب حسب القائمات الانتخابية



التصويت في جلسة منح الثقة للوزراء الجدد

لم يشارك	محتفظ	ضد	مع
%90	%0	%0	%10

معارضة

- نسبة الحضور في الجلسة العامة: %63
- نسبة المشاركة في التصويت: %33
- نسبة الحضور في اللجان القارة: %39
- نسبة الحضور في اللجان الخاصة: %39
- عدد مقترحات القوانين: 2
- عدد النواب الذين طرحوا أسئلة شفاهية: 11
- عدد الأسئلة الشفاهية المطروحة من الكتلة: 16

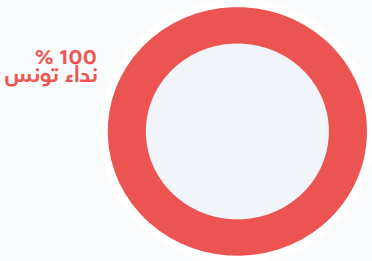
كتلة الحرّة لحركة مشروع تونس

مرصد مجلس
البوصلة

51 سنة معدل العمر حسب الكتلة

- عدد نواب الكتلة عند بداية الدورة البرلمانية: 14
- عدد نواب الكتلة عند نهاية الدورة البرلمانية: 15
- انضمام إلى الكتلة: 1
- مفادرة من الكتلة: 0
- نسبة النساء: %53
- نسبة الرجال: %47

توزيع النواب حسب القائمات الانتخابية



التصويت في جلسة منح الثقة للوزراء الجدد

لم يشارك	محتفظ	ضد	مع
% 8	% 0	% 0	%92

أغلبية

- نسبة الحضور في الجلسة العامة: %75
- نسبة المشاركة في التصويت: %62
- نسبة الحضور في اللجان القارة: %46
- نسبة المشاركة في اللجان الخاصة: %40
- عدد مقترحات القوانين: 1
- عدد النواب الذين طرحوا أسئلة شفاهية: 1
- عدد الأسئلة الشفاهية المطروحة من الكتلة: 1

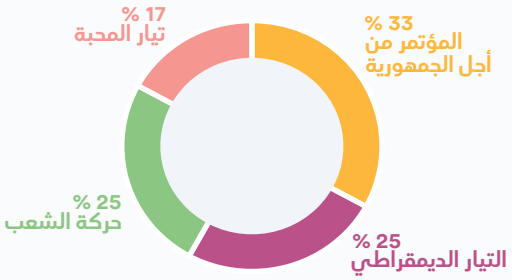
الكتلة الديمقراطية

مرصد مجلس
البوصلة

49 سنة معدل العمر حسب الكتلة

- عدد نواب الكتلة عند بداية الدورة البرلمانية: 12
- عدد نواب الكتلة عند نهاية الدورة البرلمانية: 12
- انضمام إلى الكتلة: 0
- مفادرة من الكتلة: 0
- نسبة النساء: %17
- نسبة الرجال: %83

توزيع النواب حسب القائمات الانتخابية



التصويت في جلسة منح الثقة للوزراء الجدد

لم يشارك	محتفظ	ضد	مع
% 33	% 8	%58	% 0

معارضة

- نسبة الحضور في الجلسة العامة: %79
- نسبة المشاركة في التصويت: %51
- نسبة الحضور في اللجان القارة: %55
- نسبة الحضور في اللجان الخاصة: %44
- عدد مقترحات القوانين: 1
- عدد النواب الذين طرحوا أسئلة شفاهية: 9
- عدد الأسئلة الشفاهية المطروحة من الكتلة: 49

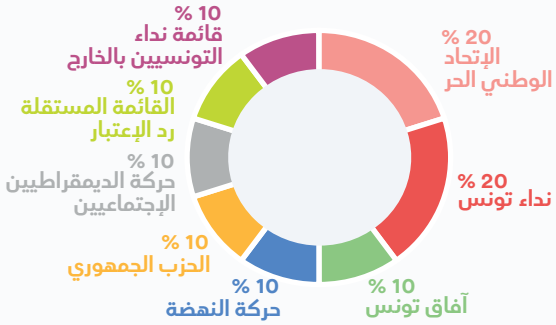
كتلة الولاء للوطن

مرصد مجلس
البوصلة

55,5 سنة معدل العمر حسب الكتلة

- عدد نواب الكتلة عند بداية الدورة البرلمانية: 11
- عدد نواب الكتلة عند نهاية الدورة البرلمانية: 10
- انضمام إلى الكتلة: 0
- مفادرة من الكتلة: 1
- نسبة النساء: %10
- نسبة الرجال: %90

توزيع النواب حسب القائمات الانتخابية



التصويت في جلسة منح الثقة للوزراء الجدد

لم يشارك	محتفظ	ضد	مع
%36	% 9	%18	%36

- نسبة الحضور في الجلسة العامة: %69
- نسبة المشاركة في التصويت: %29
- نسبة الحضور في اللجان القارة: %37
- نسبة الحضور في اللجان الخاصة: %23
- عدد مقترحات القوانين: 1
- عدد النواب الذين طرحوا أسئلة شفاهية: 0
- عدد الأسئلة الشفاهية المطروحة من الكتلة: 0

الجبهة الشعبية

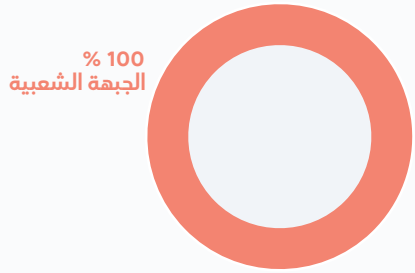
كتلة الجبهة الشعبية

البوصلة | مرصد مجلس

54 سنة معدل العمر حسب الكتلة

- عدد نواب الكتلة عند بداية الدورة البرلمانية: 15
- عدد نواب الكتلة عند نهاية الدورة البرلمانية: 9
- انضمام إلى الكتلة: 9
- مغادرة من الكتلة: 9
- نسبة النساء: % 0
- نسبة الرجال: %100

توزيع النواب حسب القائمات الانتخابية



التصويت في جلسة منح الثقة للوزراء الجدد

لم يشارك	محتفظ	ضد	مع
% 13	% 0	% 87	% 0

معارضة

- نسبة الحضور في الجلسة العامة: %80
- نسبة المشاركة في التصويت: %48
- نسبة الحضور في اللجان القارة: %52
- نسبة المشاركة في اللجان الخاصة: %30

0
عدد مقترحات القوانين

- 5 عدد النواب الذين طرحوا أسئلة شفاهية
- 15 عدد الأسئلة الشفاهية المطروحة من الكتلة