



البوصلة

أكتوبر 2016 - سبتمبر 2017

منظمة البوصللة

التقرير السنوي

لاشغال مجلس نواب الشعب

الدورة البرلمانية

الثالثة

أكتوبر 2016 - سبتمبر 2017

منظمة اليوصلة

التقرير السنوي

لاشغال مجلس نواب الشعب

الدورة البرلمانية

الثالثة

الفهرس :

4	مقدّمة
7	الباب الأوّل: الحقوق والحريّات
9	ا. الأداء التشريعي
21	اا. الأداء الرقابي
29	الباب الثاني: الهيئات المستقلة
33	ا. الأداء التشريعي
39	اا. الأداء الرقابي
43	الباب الثالث: مكافحة الفساد
45	ا. الأداء التشريعي
56	اا. الأداء الرقابي
63	الباب الرابع: اللامركزية
65	ا. عدم استكمال تركيبة الهيئة المستقلة للانتخابات
69	اا. التأخر في المصادقة على قانون الانتخابات المحلية والجهوية
72	ااا. نسق بطيء في المصادقة على فصول مشروع مجلة الجماعات المحلية
79	الباب الخامس: القضاء
82	ا. الأداء التشريعي
88	اا. الأداء الرقابي
91	الباب السادس: المالية العمومية
93	ا. الأداء التشريعي
103	اا. الأداء الرقابي
105	الباب السابع: الاستثمار
108	ا. الأداء التشريعي
122	اا. الأداء الرقابي
127	الباب الثامن: الضمان الاجتماعي والمرافق الأساسية
129	ا. الأداء التشريعي
140	اا. الأداء الرقابي
143	الباب التاسع: الموارد الطبيعيّة
145	ا. الأداء التشريعي
164	اا. الأداء الرقابي
167	الباب العاشر: سير عمل المجلس
169	ا. الاستقلالية المالية والادارية للمجلس
171	اا. تنقيح النظام الداخلي
172	ااا. لجان التحقيق
175	اااا. الدور التمثيلي للنواب
177	ااااا. لجنة التوافقات: الى متى ؟
178	اااااا. تقييم عمل النواب
179	ااااااا. نجاعة الأداء الرقابي
182	خاتمة

المقدمة



إيماننا منها بالمكانة المحورية التي يحتلها مجلس نواب الشعب في النظام السياسي وفي تفعيل مقتضيات دستور الجمهورية الثانية وإرساء مقومات الانتقال الديمقراطي، تتشرف منظمة البوصلة بعرض تقريرها السنوي الذي حاولت من خلاله رصد نشاط المجلس وتقييم أشغاله وطريقة أداء نوابه بمختلف رؤاهم وتوجهاتهم خلال الدورة البرلمانية الثالثة الممتدة من أكتوبر 2016 إلى جويلية 2017.

حاول هذا التقرير كذلك الوقوف على المراحل التي شهدتها العمل النيابي خلال الدورة الاستثنائية التي انطلقت في سبتمبر 2017 ومتابعة أهم المحطات التي مرّ بها العمل النيابي لكن دون الاقتصار على عرض للمعلومات فقط ، بل راوح بينها وبين تحليل وتقييم كل أدوار المجلس من دور تشريعي ورقابي وتمثيلي.

لم تكن أعمال مجلس نواب الشعب خلال الدورة البرلمانية الثالثة ولاسيما الدورة الاستثنائية بمعزل عن الإطار العام السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد، فقد افتتحت الدورة البرلمانية الثالثة مباشرة بعد إمضاء وثيقة قرطاج، التي جمعت بين عديد المنظمات الفاعلة وجملة من الأحزاب وانبعثت منها كذلك حكومة وحدة وطنية برئاسة يوسف الشاهد، حكومة تبنت تصوّرا للخروج من الأزمة السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عاشتها البلاد من خلال رسم وتحديد أولويات تتممّور أساسا حول محاربة الفساد، تسريع نسق النمو، استكمال تركيز المؤسسات وإرساء سياسة خاصة بالمدن والجماعات المحلية.

في ظلّ هذه الرهانات الكبرى، كان من المنتظر أن يلعب مجلس نواب الشعب خلال الدورة البرلمانية الثالثة دورا هاما في إرساء مختلف بنود هذه الوثيقة على أرض الواقع من خلال استكمال تركيز المؤسسات التي نصّ عليها الدستور على غرار المحكمة الدستورية والهيئات الدستورية المستقلة وتفعيل الباب السابع من الدستور المتعلق بالسلطة المحلية والمصادقة على مجلة الجماعات المحلية الى جانب رهان محاربة الفساد، إلا أن السياق العام للدورة البرلمانية الثالثة اتسم بتراخي كبير في تكريس مقتضيات الدستور بعد ست سنوات من ثورة 17 ديسمبر 14- جانفي والى جانب أزمات الهيئات الدستورية التي وقع إرسائها خلال الدورات البرلمانية السابقة فقد عرفت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أزمة تمثلت في استقالة رئيسها ونائبه وهيئة الحقيقة والكرامة هي الأخرى عرفت جملة من الاستقالات التي أثرت على مسار العدالة الانتقالية.

أما الواقع الاجتماعي شهد هو الآخر العديد من التقلبات والأزمات الاجتماعية لعلّ أبرزها إعتصام الكامور في ولاية تطاوين، وما شهدته من تطوّرات دفعت النّواب لمحاولة التفاعل معها.

كل هذا لم يكن في معزل عن الأزمة الاقتصادية المتواصلة و التي تمر بها البلاد وصعوبة وضعية المالية العمومية وعجز ميزانية الدولة وارتفاع المديونية.

جميع هذه الاحداث السياسية والاجتماعية والاقتصادية أثرت على مسار أعمال مجلس نواب الشعب ومثّلت كذلك تحديات لمدى تجاوب نسقه التشريعي والرقابي معها.

وفي هذا الإطار جاء هذا التقرير لتقييم كيفية أداء الدور التشريعي للنّواب سواء داخل اللجان أو خلال الجلسات العامة ومدى قدرة المجلس على التعامل مع جملة الرّهانات المطروحة عليه، إضافة إلى

تقييم دورهم الرقابي ومدى توظيفهم للآليات المنصوص عليها في الدستور ولاسيما في النظام الداخلي للمجلس.

● القسم الكمي:

ينقسم هذا التقرير إلى جزئين : قسم كمي و قسم نوعي.

يتكوّن القسم الكمي من مجموعة ورقات تهدف إلى تقييم أعمال مجلس نواب الشعب من خلال إحصائيات وأرقام لأداء البرلمان اما القسم النوعي يقيّم كميّة وطبيعة هذا الأداء.

كما يتضمن التقرير جزءا مخصّصا للملحقات يضم اربعة نماذج جذاذات :

- بطاقات تقييم فردية للنائب لأدائه التشريعي والرقابي والتمثيلي
- بطاقات تقييم لمختلف الكتل النيابية في مختلف الأدوار (التشريعية والتمثيلية والرقابية).
- بطاقات تقييم لمختلف اللجان البرلمانية
- ورقات مشاريع القوانين
- جدول يجمع مختلف الاتفاقيات التي صادق عليها مجلس نواب الشعب

● القسم النوعي:

خلافا للتقارير السابقة فإن هيكلة هذا التقرير كانت وفق محاور مختلف مشاريع القوانين التي تطرق إليها المجلس خلال الدورة البرلمانية الثالثة والمستلهمة من الأهداف التي حددها البرلمان لنفسه¹ هذه السنة ولاسيما تلك التي تعلّقت بأولويات وثيقة قرطاج.

وَزَعَت المحاور طلب هذا التقرير على تسع أبواب وهي : حقوق والحريات، الهيئات المستقلة، مكافحة الفساد، اللامركزية، القضاء، المالية العمومية، الاستثمار، الموارد الطبيعية، والضمان الاجتماعي والمرافق الأساسية، فيما خصّص الباب الأخير من التقرير الى تقييم سير عمل المجلس بشكل إجمالي ولاسيما لمدى نجاعة دوره التمثيلي.

1 - ذكرها رئيس المجلس محمّد النَّاصر في أغلب خطابه و خاصة خطابه الافتتاحي للدورة البرلمانية الثالثة

الباب الأول

الحقوق والحريات

01



مُثل دستور الجمهورية التونسية الصادر بتاريخ 27 جانفي 2014 نقلة نوعية من حيث تنصيبه على حماية الحقوق والحريات بمختلف أجيالها، وكذلك من حيث تحديده لجملة من الآليات الضامنة لحماية هذه الحقوق من كلّ تجاوز أو إخلال في الإلتزام بها. ولئن نصّ الدستور على الدّور الهامّ للجهاز القضائي في حماية حقوق وحريّات المواطنين فإنّ السلطة التشريعية تحتل بدورها مكانة محوريّة في هذا الخصوص، إذ ينصّ كلّ من الفصلين 49 و65 من الدّستور على وجوبيّة سنّ قانون ينظّم الحقوق والحريّات وهو ما يفضي أساسا إلى دور مجلس النّواب في وضع الضوابط التي تقتضيها الدولة المدنية الديمقراطية لحماية الحقوق.

و من منطلق أنّ مجلس النّواب يتبوأ مكانة كبرى باعتباره أول برلمان منتخب استنادا إلى الدستور وأحد أبرز ركائز الديمقراطية التي يطمح لها عموم المواطنين ، ونظرا إلى عدم ملائمة المنظومة القانونية القديمة للسّقف الدّستوري المرتفع للحقوق والحريّات ، فإنّ الدّور التشريعي لمجلس النواب يكتسي أهمية بالغة ويجمع بين ترجمة الضّمانات الكافلة لحقوق التونسيين في قوانين جديدة من جهة ، وتنقيح النّرسنة القانونية التي تجاوزها الدّستور من جهة أخرى.

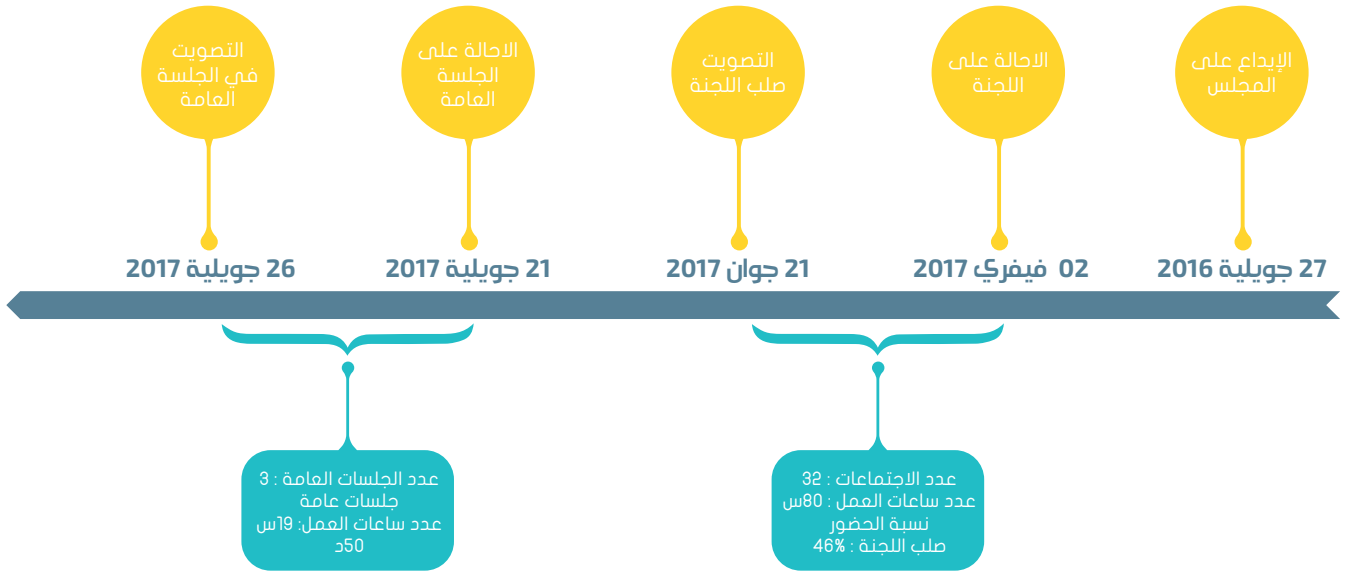
وإضافة إلى دوره التشريعي الأساسي ، يضطلع المجلس بدور رقابي يتجلّى من خلال مراقبة عمل الحكومة وهو ما يهدف إلى ضمان التوازن بين السّلطتين التشريعية والتنفيذية وعدم السماح لأجهزة الدّولة بانتهاك الحقوق والحريّات .

في ما يلي إذن استعراض مفصّل لكلا الدّورين التشريعي والرقابي للمجلس في علاقة بموضوع الحقوق والحريّات.

1. الأداء التشريعي :

يرصد هذا الجزء أسفله المسار التشريعي لمجلس نواب الشعب في علاقة بمشاريع القوانين التي تنضوي تحت خانة الدّفاع عن الحقوق والحريّات، إذ تستعرض الفقرات الموالية دورة حياة هذه القوانين منذ الإيداع حتّى نقاشها طلب اللّجان المختصّة والمصادقة عليها من عدمها إضافة إلى مجمل النّقاط الخلافية التي أثّرت حولها...

1. مشروع القانون الأساسي عدد 60/2016 المتعلق بالقضاء على العنف ضد المرأة :



و نظمت اللجنة خلال مناقشة مشروع القانون عشر جلسات استماع موزعة بين الأطراف الحكومية ومكونات المجتمع المدني كما هو مبين بالرسم البياني أسفله:



ويقدّم الجدول أسفله قائمة تفصيلية للأطراف التي تمّ الاستماع إليها:

2 فيفري 2017	وزير العدل	أطراف حكومية
	وزيرة المرأة	
21 أفريل 2017	وزير العدل	منظمات وطنية
16 فيفري 2017	الاتحاد الوطني للمرأة	
01 مارس 2017	لجنة المرأة بهيئة الحقيقة والكرامة	هيئات مستقلة
02 فيفري 2017	الجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات	منظمات وجمعيات
23 فيفري 2017	برلمانيون من أجل الأسرة	
	رابطة الناخبات التونسيات	
01 مارس 2017	جمعية صوت الطفل	

ينصّ الفصل 46 من الدستور على التزام الدولة بحماية الحقوق المكتسبة للمرأة وتدعيمها والعمل على تطويرها.

ومن هذا المنطلق جاء مشروع قانون القضاء على العنف ضدّ المرأة الذي تتخذ بموجبه الدولة التدابير الكفيلة بالقضاء على هذه المعضلة والذي يلزمها أيضا باحترام المعاهدات الدوليّة على غرار اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي صادقت عليها تونس سنة 1985 ورفعت جميع تحفظاتها عليها في 24 أكتوبر 2011.

افتكك هذا التضمين الدستوري للقانون مثل تنويفا لنضالات المجتمع المدني وللجمعيات النسوية على وجه الخصوص على إعتبار أنها ما انفكت تطالب، منذ التسعينات، بسنّ قانون شامل للقضاء على العنف ضد المرأة.

إنّ الإطلاع على واقع إحصائيات العنف ضدّ النساء في تونس يؤكّد مرّة أخرى ما يكتسبه هذا القانون من أهميّة بالغة، حيث أثبتت إحدى دراسات الديوان الوطني للأسرة والعمران البشري أن قرابة نصف النساء تعرضن لشكل من أشكال العنف مرّة على الأقل خلال حياتهن.

وقد عملت وزيرة المرأة والأسرة نائلة شعبان، وفق منهج تشاركي مع المجتمع المدني، على صياغة مشروع قانون تمّ تقديمه في 13 أوت 2014، غير أنه أثار جدلا واسعا ولم يتم عرضه على السلطة التشريعية لتستأنف بذلك وزارة المرأة العمل على مشروع ثان.

1 - حفيظة شقير، "قانون القضاء على العنف المسلط على النساء، ثمرة جميلة لنضالات منظمات المجتمع المدني"، المفكرة القانونية - تونس، العدد 9، ص 6-7.

النسخة الثانية من المشروع تعطلت بدورها بعض الشيء على مستوى تبني مجلس الوزراء لها ، فقد سجّلت وزارة العدل في البداية احترازها على تنقيح بعض فصول المجلة الجزائية دون انتظار المشروع الذي تعمل عليه والمتمثل في المراجعة الشاملة للمجلة². ولكن تحت ضغط المجتمع المدني، تمّت المصادقة على مشروع القانون في مجلس الوزراء وإيداعه بمجلس نواب الشعب في جويلية 2016.

وفي ديسمبر 2016 صدر حكم قضائي في ولاية الكاف يسمح بتزويج فتاة تبلغ من العمر ثلاثة عشر عاما من مفتصبها، تطبيقا لأحكام الفصل 227 مكرر من المجلة الجزائية³. وهو ما أثار ردود فعل غاضبة ومستنكرة لدى الرأي العام، تمّ على إثرها تقديم مشروع قانون جديد يتعلق بتنقيح الفصل 227 مكرر من المجلة الجزائية. وقد طالبت لجنة الحقوق والحريات بسحب هذا المشروع، لأن مضمونه سبق التنصيص عليه في مشروع قانون القضاء على العنف ضد المرأة المعروض عليها منذ أشهر.

هذه الحادثة وما أثارته من ردود فعل واسعة النطاق ، ساهمت بشكل كبير في شروع اللجنة في النظر في مشروع قانون القضاء على العنف ضد المرأة انطلاقا من شهر فيفري 2017.

النقاط الخلافية:

شهد مشروع قانون القضاء على العنف ضد المرأة نقاشا مستفيضا داخل لجنة الحقوق والحريات، تلوّن في أحيان كثيرة بطابع ايديولوجي بحت ، وأثيرت فيه نقاط خلافية عديدة من أهمها:

- مصطلح النوع الاجتماعي (Genre) ، حيث طالب بعض النواب بحذفه لأنه "لا يأخذ بعين الاعتبار الخصوصية الثقافية والدينية للشعب التونسي"، ودافع عليه نواب آخرون باعتباره متداولاً ومعرّفاً في علم الاجتماع وينخرط في الفلسفة العامة لمشروع القانون القائمة على التصدي للنظرة الدونية للمرأة. في حين برز موقف ثالث اقترح الابقاء على المصطلح مع إضافة تعريف له لتبديد الشكوك والمخاوف.
- تسمية جريمة "زنا المحارم" وتعريفها، إذ تمسك بعض النواب بتسمية زنا المحارم، لأنها تشمل حالات الرضا، في حين إعتبر آخرون أن رابط القرابة هو قرينة على غياب الرضا، وأن تسمية "سفاح القربى" تجنّب الخلط مع جريمة الزنا وترفع اللبس.
- تنقيح الفصل 227 مكرر من المجلة الجزائية، فقد تمسك موقف أول بالحفاظ على امكانية إيقاف التتبعات عند زواج الفاعل بالمجني عليها، وذلك "لتفادي الفضيحة" و"الحفاظ على سمعة المجني عليها"، في حين أصرّ موقف ثان على حذف هذه الامكانية، لأن مؤسّسة الزواج تُبنى على الرضا والاختيار لا على جبر الضرر، فيما إختار موقف ثالث ترك السلطة التقديرية للقاضي.

2 - حفيظة شقير، "قانون القضاء على العنف المسلط على النساء، ثمرة جميلة لنضالات منظمات المجتمع المدني"، المفكرة القانونية - تونس، العدد 9، ص 6-7.

3 - الفقرة الثالثة من الفصل 227 مكرر يوقف التتبعات أو آثار المحاكمة على من واقع أنثى دون عنف، سنّها بين 13 و20 سنة، بمجرّد الزواج منها.

إضافات النواب:

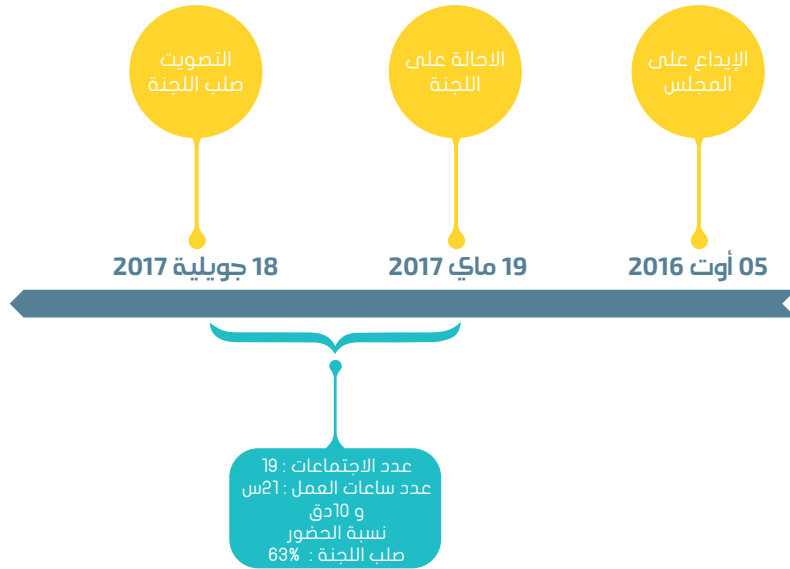
تُرجمت النقاشات التي عرفها مشروع قانون القضاء على العنف ضد المرأة في جملة من التّعديلات والتحسينات التي أُدخلت عليه سواء كانت في لجنة الحقوق والحريّات أو في الجلسة العامة، ولعلّ أبرزها:

- تجريم العنف السياسي، وتعريفه بأنه "كلّ عنف أو ممارسة يهدف مرتكبها إلى حرمان المرأة أو إعاقتها من ممارسة أي نشاط حزبي أو سياسي أو جمعياتي أو أي حق أو حرية من الحقوق والحريّات الأساسيّة ويكون قائما على أساس التمييز بين الجنسين" (الفصل 3 والفصل 18).
- حماية من يقوم بالإشعار عن حالات العنف من احتمال المؤاخذة وعدم الإفصاح عن هويته إلا برضاه إذا تطلبت الإجراءات القانونيّة ذلك (الفصل 14).
- تحديد سن الرشد الجنسي بـ 16 سنة، أي أن العلاقة الجنسيّة تعتبر إغتصابا وأن الرضا يعتبر مفقودا، إذا كان سن الضحية أقل من 16 سنة (عوض 13 سنة سابقا).
- إضافة جريمة سفاح القربى وتوسيع مفهومها لتشمل أيضا والد الزوج أو الزوجة أو زوج الأم أو زوجة الأب وغيرهم من الأقارب.
- بقاء آجال انقضاء الدعوى جارية بخصوص جريمتي اغتصاب ومواقعة طفل منذ بلوغه سن الرشد.

ورغم حدّة النقاشات وإختلاف الرّؤى التي أدّت إلى رفع الجلسة العامة في مناسبات عديدة رغبة في ضمان التوافق حول مقترحات التعديل المُقدّمة من مختلف الكُتل ، تمّ في نهاية المطاف التصويت على مشروع القانون بتاريخ 26 جويلية 2017 وبإجماع النواب الحاضرين (146 نائب).



2. مشروع قانون أساسي عدد 2016/62 المتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 27 لسنة 1993 والمتعلق ببطاقة التعريف الوطنية



شرعت لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية في مناقشة مشروع القانون القاضي بتنقيح قانون 1993 والمتعلق ببطاقة التعريف الوطنية يوم 19 ماي 2017، بعد أن تم سحب مقترح القانون 2016/16 المتعلق بحذف المهنة من بطاقة الهوية لصالح مشروع القانون الصادر عن وزارة الداخلية.

ينص مشروع القانون على مقترح حذف المهنة من بطاقة التعريف الوطنية، نظرا لكونها تمثل في غالب الأحيان صفة تمييز بين المواطنين، كما يشتمل في جزء منه على مراجعة كاملة لمنظومة الهوية التقليدية قصد تعويضها بمنظومة وطنية للتعريف الإلكتروني.

وتهدف هذه المبادرة إلى تقديم خدمات إدارية رقمية تتميز بالسرعة والنجاعة، إذ سيتم إحداث قاعدة بيانات وطنية تسمح للمواطن بالنفاذ إلى مختلف المنظومات الأخرى عبر معرّف وطني وحيد.

كما تنخرط مراجعة بطاقة التعريف الوطنية في نفس توجهات المشروع الجديد لجواز السفر البيومتري، الذي يتنزل في إطار تطبيق جملة التوصيات الصادرة عن المنظمة الدولية للطيران المدني والتي تنص على ضرورة اعتماد جواز السفر البيومتري الذي يحتوي على بطاقة ذكية تلامسية تضمن المراقبة الدقيقة للمسافرين وهو ما تحتاجه المصالح الأمنية في مراقبة الهوية.

كما يسعى مشروع القانون إلى ملاءمة المنظومة الجديدة لبطاقة التعريف مع الضمانات الدستورية، وخاصة المساواة وعدم التمييز بين المواطنين ليس فقط من خلال حذف المهنة، ولكن أيضا من خلال حذف وجوبية التنصيص على اسم ولقب الزوج بالنسبة إلى المرأة المتزوجة أو المترقلة.

ولكن أهمية هذه المبادرة لم تحل دون بروز بعض الإشكالات الدستورية والتخوف من مدى مطابقة مشروع القانون للحقوق والحريات المضقنة في الدستور.

النقاط الخلافية:

- التنصيص على العنوان في بطاقة التعريف الوطنية، حيث تشبّث بعض النواب بالحفاظ على العنوان لما له من أهمية في العمل الأمني، في حين طالب نواب آخرون بحذفه نظرا لكونه باب من أبواب التمييز بين المواطنين كما أنّه معطى غير محيّن ومتغيّر. واتجه رأي ثالث إلى حذفه من البطاقة والإبقاء عليه في الشريحة الالكترونية، وهو ما استقرت عليه اللجنة في نهاية المطاف.
- التنصيص الاختياري على اسم ولقب الزوج بالنسبة للمرأة المتزوجة أو المترملة، فرغم مطالبة بعض النواب بأن يبقى التنصيص اجباريا، دافع نواب آخرون على ضرورة المساواة بين الرجل والمرأة في هذا الشأن لتقرّر اللجنة بأغلبية الأصوات وجوبية التنصيص بالنسبة لكلا الجنسين، مع فتح إمكانية طلب عدم التنصيص.
- الاستغلال الآلي للمعطيات المدرجة ضمن الشريحة الالكترونية، ومدى تهديده للحقّ في حماية المعطيات الشخصية خاصة مع غياب الضمانات القانونية والمؤسّساتية لحمايتها.
- مسألة منع صاحب البطاقة من النفاذ إلى المعطيات الشخصية الخاصة به حيث ان المعطيات المضمنة في البطاقة البيومترية يتم حجبها، ولا يطلع على هذا الجزء المخفي الا أعوان الأمن، عكس ما هو معمول به في بلدان أخرى.
- احتمال وجود شبهات فساد حول مواصفات بطاقة التعريف ومدة صلوحيّتها الذي يتم ضبطه بمقتضى أمر حكومي وباقتراح من وزير الداخلية. وأجاب الوزير في هذا السياق بأنّ طلب العروض لم يتمّ بعد.

3. مشروع قانون عدد 25/2015 المتعلّق بزجر الإعتداء على القوات المسلحة



تمّ إيداع مشروع هذا القانون على أنظار لجنة التشريع العام منذ 13 أفريل 2015. وقد لقي هذا المشروع رفضا شعبيا هائلا تجلّى من خلال تفاعلات التونسيين على مواقع التواصل الإجتماعي

ومواقف منظمات المجتمع المدني التي اصدرت بيانات تنديد واستنكار كثيرة على غرار البيان المشترك الذي شاركت البوصلة في امضائه⁴.

وعلى إثر الحادثة التي جدت يوم 22 جوان 2017 والتي توفّي خلالها عون الأمن مجدي الحجاوي متأثراً بالحروق التي أصيب بها أثناء فضّ خلاف بين قبيلتين بجهة سيدي بوزيد، نظّم اتحاد قوّات الأمن وقفة احتجاجية أمام مجلس نواب الشعب للمطالبة بتعجيل النّظر في مشروع القانون المذكور. وسرعان ما استجاب مجلس نواب الشعب لمطالب الأمنيين وشرعت لجنة التشريع العامّ مباشرة في النظر في مشروع القانون يوم 13 جويلية 2017 واستمعت خلال جلساتها إلى كلّ من وزيرّي الداخلية والدفاع وعديد النقابات الأمنية إلى جانب الإدارة العامة للديوانة.

النّقاط الخلافية

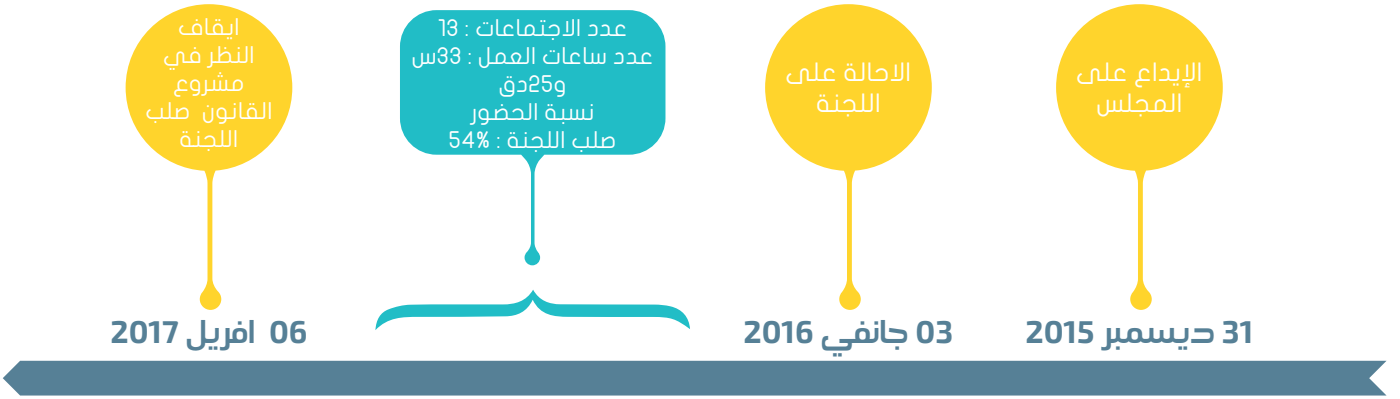
انعكس الجدل الواسع الذي أحدثه مشروع القانون على النقاشات داخل لجنة التشريع العام، حيث لم يقتصر النقاش على كيفية الموازنة بين الحماية الماديّة والمعنويّة والدعم اللوجستي لقوات الأمن من جهة وحماية الحقوق والحريات الفرديّة من جهة ثانية وإنما طرح أيضا الجدوى من سنّ مشروع قانون زجري لحماية الأمنيين. ومن أبرز النقاط التي أثّرت في النقاش نذكر ما يلي :

- مدى الحاجة إلى نصّ قانوني خاص بالأمنيين في ظل وجود عديد الفصول المضقنة في المجلة الجزائية والتي تحمي الموظفين العموميين أثناء أداء مهامهم خاصّة وأنّ سنّ قانون خاص بزجر الاعتداء على الأمنيين دون سواهم قد يمسّ بمبدأ المساواة بين المواطنين.
- إمكانية تضارب مشروع القانون في بابه الثاني المتعلق بالاعتداء على أسرار الأمن الوطني مع حق النفاذ إلى المعلومة خصوصا فيما يتعلّق بضبايئة مفهوم "أسرار الأمن الوطني" المنصوص عليه بالفصل الرابع وتبعات ذلك على حرية الإعلام وحرية التعبير بشكل عامّ.
- تجريم "تحقير" القوات المسلحة في الفصل 12 من مشروع القانون، وهو ما سيمثّل خطرا كبيرا على حرية التعبير مع العلم أيضا أنّ المفهوم ضبابي وغير دقيق.

عموما يمكن القول أنّ النّقاش اتّجه نحو التحقّظ على كلّ ما من شأنه أن يمسّ بمبدأ الحقوق والحريات الفرديّة، باستثناء بعض النّواب الذين اعتبروا أنّ سنّ قانون لزجر الاعتداءات على الأمنيين لا يُعدّ مسّا من الحقوق والحريات، وإنّما يدخل في إطار حماية مؤسّسات الدّولة وأركانها.

4 - اتفاق مبدئي بين منظمات المجتمع المدني والنقابة الوطنية لقوات الأمن الداخلي: رفض مشروع قانون زجر: <https://goo.gl/AKewo7>

4. مشروع القانون الأساسي عدد 2015/79 المتعلق بالمخدرات



أودعت مصالح الحكومة بتاريخ 31 ديسمبر 2015 في مكتب مجلس نواب الشعب مشروع قانون يتعلق بالمخدرات ويلغي أحكام القانون عدد 52 لسنة 1992 المؤرخ في 18 ماي 1992 المتعلق بالمخدرات والمعروف شعبيا بـ"القانون 52".

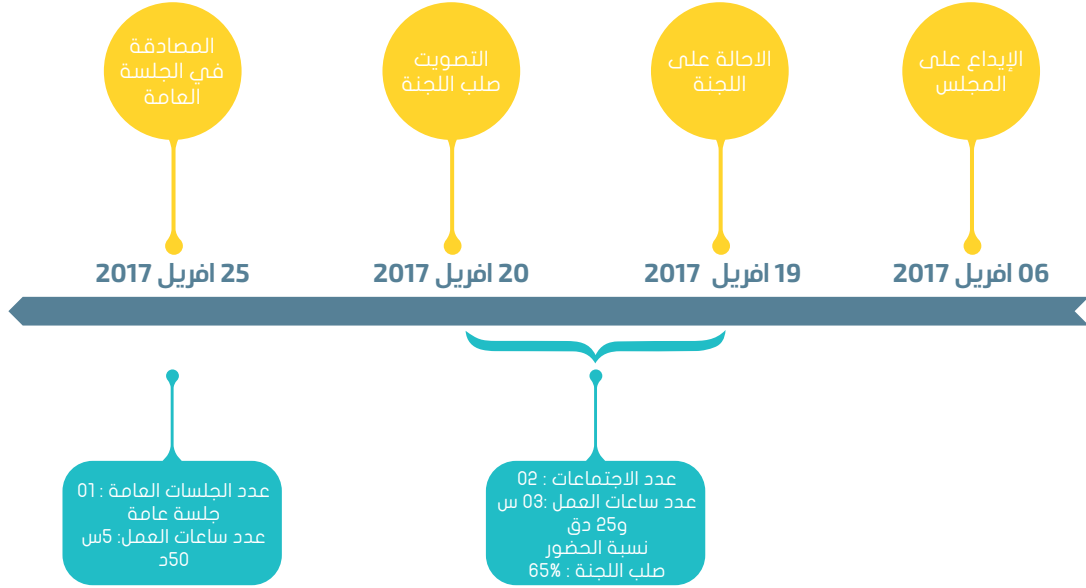
يهدف مشروع القانون، المتكون من 84 فصلا إلى إحداث آليات للوقاية والعلاج من الإدمان والتمييز بين إستهلاك مادة مخدرة لأول مرة والإستهلاك ثانية والتخفيف من الطابع الجزري الأعمى الذي كان سائدا خلال تطبيق القانون السابق.

تجدر الإشارة هنا إلى أن تطبيق "القانون 52" تسبب في سجن الآلاف من الشباب على خلفيّة استهلاكهم لمادّة القنب الهندي (الزطلة) حيث كانت العقوبة الدنيا لجريمة الاستهلاك محددة بسنة سجن و1000 دينار كخطية مائيّة، كما كان باب تخفيف العقوبة من قبل القاضي موصدا.

ورغم أهمية الموضوع والضرورة الملحة للنظر فيه، فإنّ لجنة التشريع العام لم تنطلق في مناقشته إلّا في 03 جانفي 2017، أي بعد أكثر من سنة من إيداعه، حيث عقدت للفرض عدّة جلسات استماع لأطراف من الحكومة والمجتمع المدني لتشريع يوم 12 جانفي في مناقشة فصوله.

في الأثناء، أعلن رئيس الجمهورية في حوار له على قناة نسمة بتاريخ 19 فيفري 2017 عن دعوة مجلس الأمن القومي للانعقاد بهدف عدم تتبّع مستهلكي مادّة الزطلة في انتظار «إيجاد حلّ قانوني جذري». وتفاعلا مع هذا التعهّد، تمّ في 06 أفريل 2017 إيداع مشروع القانون عدد 2017/42 الذي يلغي أحكام الفصل 12 من قانون 1992 ويمنح السّلطة التقديرية للقاضي. وتوقفت منذ ذلك التاريخ لجنة التشريع العام عن مناقشة مشروع القانون عدد 2015/79.

5. مسار مشروع القانون عدد 2017/42 المتعلق بتنقيح القانون عدد 52 لسنة 1992 المؤرخ في 18 ماي 1992 المتعلق بالمخدرات :



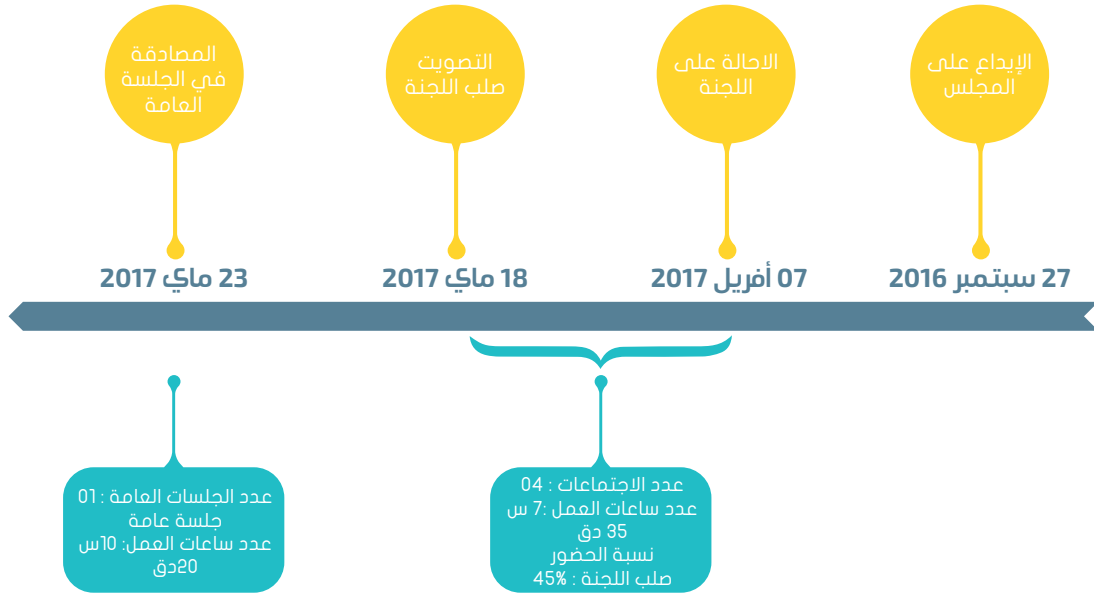
على إثر إيداع مشروع القانون عدد 2017/42 المنقح «للقانون 52» شرعت لجنة التشريع العام في مناقشته على امتداد اجتماعين يوفين 19 و20 أفريل. ويتكون مشروع القانون من فصل وحيد، يقضي بتنقيح أحكام الفصل 12 من القانون 52، ويفتح بذلك للقاضي امكانية النزول بالعقوبة تقديرا لظروف معينة بالنسبة لجريمة الاستهلاك. ولكن تمّ خلال النقاش توسيع دائرة المعنيين بإمكانية تخفيف العقاب لتشمل أيضا جريمة التردد على مكان أعدّ وهينغ للاستهلاك.

وقد صادقت الجلسة العامة على مشروع هذا القانون يوم 25 أفريل 2017 في وقت يُعتبر قياسيًا إذا ما تمّت مقارنته بمشاريع بعض القوانين الأخرى التي استغرقت وقتا أطول في النقاش صلب اللجنة وأثناء الجلسة العامة.

مقترحات قوانين بخصوص المخدرات

تجدر الإشارة في هذا السياق إلى أنّ كتلة الحزّة لحركة مشروع تونس كانت قد تقدّمت بمقترح قانون يوم 21 فيفري 2017 قبل ورود مبادرة وزارة العدل المتعلقة بتنقيح الفصل 12 من قانون 1992. كما تقدّم أيضا عشرة نواب من كتلة الجبهة الشعبية بمبادرة تشريعية منذ 31 ديسمبر 2015 تتعلق بمكافحة التعامل غير المشروع بالمخدرات والوقاية منها والإحاطة بالمدمنين على استهلاكها. وتهدف هذه المبادرة وفق وثيقة شرح الأسباب إلى طرح مقاربة وقائية علاجية عوضا عن المقاربة الردعية التي أتى بها قانون 1992 والتي أدت إلى نتيجة عكسية ساهمت في ارتفاع نسب القود إلى الاستهلاك. وكانت هذه المبادرة قد أقرّت في باب الأحكام الانتقالية ضرورة إلغاء أحكام قانون 1992.

6. مشروع قانون أساسي عدد 2016/69 متعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 40 لسنة 1975 المؤرخ في 14 ماي 1975 المتعلق بجوازات السفر ووثائق السفر



ينترز مشروع هذا القانون في إطار احترام حق حرية التنقل المكفولة بالدستور والتي كرسها أحكام الفصل 24 منه وملاءمة القوانين الوطنية مع المعاهدات الدولية إذ تضمن هذا المشروع جملة من الضمانات تتمثل في حذف الصلاحيات المزدوجة في حذف جوازات السفر من ناحية وتحجير السفر من ناحية أخرى والتنصيص الوجوبي على تعليق قرار تحجير السفر وإجبارية تضمن هذا القرار للأسانيد القانونية والواقعية لتبرير اتخاذه، وحتى لا تصبح هذه القرارات الوقائية الكامنة في تحجير السفر عالققة دون البت فيها ممّا يجعلها إجراءات دائمة من شأنها المساس بحقوق الانسان نصّ مشروع هذا القانون على الرفع الآلي لتحجير السفر بانقضاء أجل 14 شهرا من تاريخ صدوره من قبل الجهة القضائية المختصة.

وقبل الشروع في مناقشة مشروع القانون فضلا ارتأى مكتب اللجنة ضرورة الاستماع لوزير العدل في جلسة تاريخها 21 أبريل 2017⁵ الذي أكد بدوره ضرورة تنقيح القانون عدد 40 لسنة 1975 مشيرا الى أنه لا يتلاءم مع الدستور ولا مع المواثيق الدولية، وعدم احترام الآجال في التقاضي فمن المواطنين "من يبقى الى حدود 6 سنوات تحت تحجير مغادرة البلاد وكذلك الأجانب، الأمر الذي يرتقي الى مستوى الإحتجاز، دون إستدعائه والإنصات إليه." على حدّ تعبير وزير العدل.

كما تضمن مشروع القانون تعديل جوهريا لقانون 1975 حتى يتماشى والمبادئ الدستورية ومن أبرزها مبدأ التقاضي على درجتين، كما أنّ قانون 1975 لا يشمل ضبط حالة الإيقاف التحفظي والمضبوط ب14 شهرا إذ في حالة تحجير السفر ليس هنالك تحديد لمدّة هذا التحجير وحتى يقوم القاضي بدوره لحماية المجتمع ضبط نصّ مشروع هذا القانون إجراء تحجير السفر ب14 شهرا.

7. مقترح قانون عدد 54 / 2016 متعلق بالقضاء على التمييز العنصري :

اقترح عدد من النواب مبادرة تشريعية تتعلق بالقضاء على التمييز العنصري منذ 16 جويلية 2016، إلا أنّ لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية المتعهدة بالنظر في مقترح هذا القانون لم تشرع في نقاشه رغم تكرر الاعتداءات وحالات التمييز على أساس اللون أو العرق.

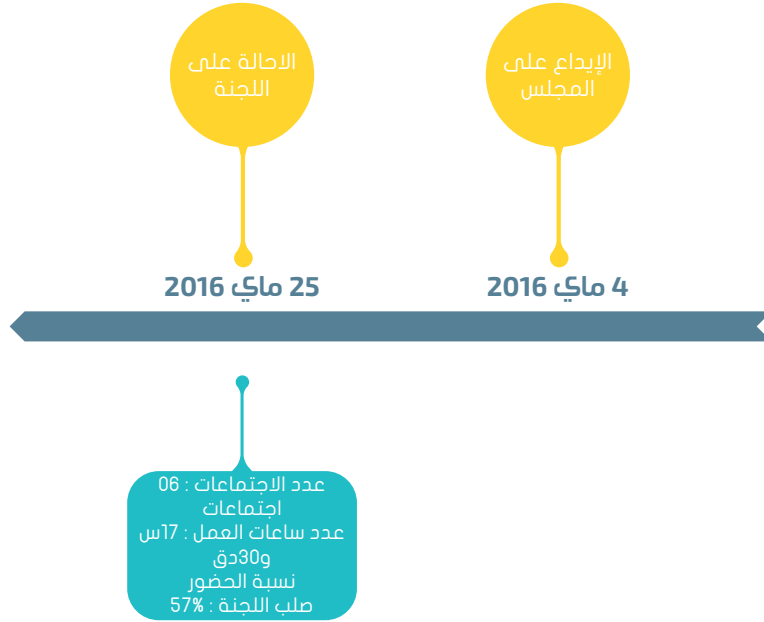
وقد دعا رئيس مجلس نواب الشعب محمد الناصر يوم 27 ديسمبر 2016 خلال الجلسة العامة إلى ضرورة التسريع بمناقشة هذه المبادرة التشريعية، وذلك بعد أن أوردت النائبة جميلة دبش خلال نقطة نظام حادثة تعرّض فتاتين كنغوليتين إلى العنف والتمييز بسبب انتمائهما ولونهما.

يسعى هذا المقترح إلى القضاء على التمييز العنصري الذي يشمل حالات التمييز على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الاثني أو الدين، وذلك بتبّع مرتكبيه ومعاقتهم وحماية الضحايا.

نداء تونس	محمد الفاضل بن عمران
كتلة الحرة لمشروع تونس	عبد الرؤوف الشريف
حركة النهضة	الحسين جزيري
الجهة الشعبية	زياد الاخضر
أفاق تونس نداء التونسيين بالخارج	كريم الهالي
كتلة الحرة لحركة مشروع تونس	بشرك بلحاج حميدة*
حركة النهضة	جميلة دبش
أفاق تونس نداء التونسيين بالخارج	ليلى يونس كسيبي
الجهة الشعبية	فتحي شامخي
الكتلة الديمقراطية	صبري الدخيل
الكتلة الديمقراطية	عماد الدائمي
كتلة نداء تونس	ناجية بن عبد الحفيظ*

*تنتمي الآن للكتلة الوطنية

8. مقترح قانون أساسي عدد 22 / 2016 متعلق بنظام المناوبات في الميراث



رغم أن الموضوع يهم مبدأ المساواة ويتأثى في طلب الدفاع عن الحقوق والحريات، إلا أن لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية هي التي تعهدت بالنظر في مقترح القانون الذي يقر بالمساواة في الميراث بين المرأة والرجل.

واستمعت اللجنة في مناسبة وحيدة للجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات ومنذ ذلك التاريخ لم يوضع مقترح القانون على طاولة النقاش مرة أخرى. ومن المرجح أن السبب في ذلك يعود إلى تحفظ اللجنة على النظر في مقترح ذو طابع مجتمعي، كما قد يعود أيضا إلى تغيير أولويات اللجنة حسب مشاريع القوانين الواردة عليها.

11. الأداء الرقابي :

في علاقة بالدور الرقابي لمجلس نواب الشعب المتعلق بالحقوق والحريات، نرصد فيما يلي جملة من الأسئلة الشفاهية والكتابية التي وجهها النواب لبعض الوزراء كما سنسلط الضوء على تحركات بعض اللجان في علاقة بموضوع الحقوق والحريات.

1. الأداء الرقابي خلال الجلسة العامة :

يستعرض جدول التالي جملة الأسئلة الشفاهية الموجهة للوزراء كل حسب تخصصه وحسب موضوع الجلسة العامة التي طرحت خلالها الأسئلة :

التاريخ الجلسة العامة	الموضوع	الوزير	الكتلة	النائب
26 نوفمبر 2016	الهدف من تعميم المنظومة البيومترية فيما يخص جوازات السفر وبطاقات التعريف	وزير الداخلية	الكتلة الديمقراطية	عماد الدائمي
26 نوفمبر 2016	استسهال استعمال إجراء المنع من السفر	وزير الداخلية	الكتلة الديمقراطية	عماد الدائمي
9 مارس 2017	المنشور الصادر عن وزارة الفلاحة في تنظيم الصيد البحري الترفيهي وعدم دستوريته بما انه يمثل حرية شخصية	وزير الفلاحة	أفاق تونس ونداء التونسيين بالخارج	هاجر بالشيخ أحمد
	منع اسناد وتجديد رخص لفائدة ممارسي الصيد البحري الترفيهي على متن المراك		حركة النهضة	ليلي وسلاتي
16 ماي 2017	خرق الحق في النفاذ إلى المعلومة.	وزير التعليم العالي	الكتلة الديمقراطية	غازي الشواشي
7 فيفري 2017	منع الصحفي أنور مالك من الدخول إلى تونس وترحيله، لأن قائمة الممنوعين من الدخول لم يتم تحيينها، وقد تم ادراج اسمه بهذه القائمة بعد اتقاده للمخلوع بن علي بقناة الجزيرة سابقا.	وزير الداخلية	الكتلة الديمقراطية	عماد الدائمي
8 جويلية 2017	الاعتداء على حرية النشر من خلال الإجراءات التي اعتمدها وزارة الثقافة بخصوص منحة الدعم على الورق.	وزير الشؤون الثقافية	الكتلة الديمقراطية	سامية عبو
22 جويلية 2017	تجاوزات بيئية خطيرة لمصنع الأجر بالقلعة الصغرى في ظل عدم تطبيق القانون من قبل الوزارة	وزير البيئة	الكتلة الديمقراطية	غازي الشواشي
22 جويلية 2017	تردي الوضع البيئي بمنطقة بن عروس. تلوث الشواطئ والغابة برادس أثر على المتساكنين وعلى استغلالهم لها	وزير البيئة	حركة النهضة	نورالدين البحيري

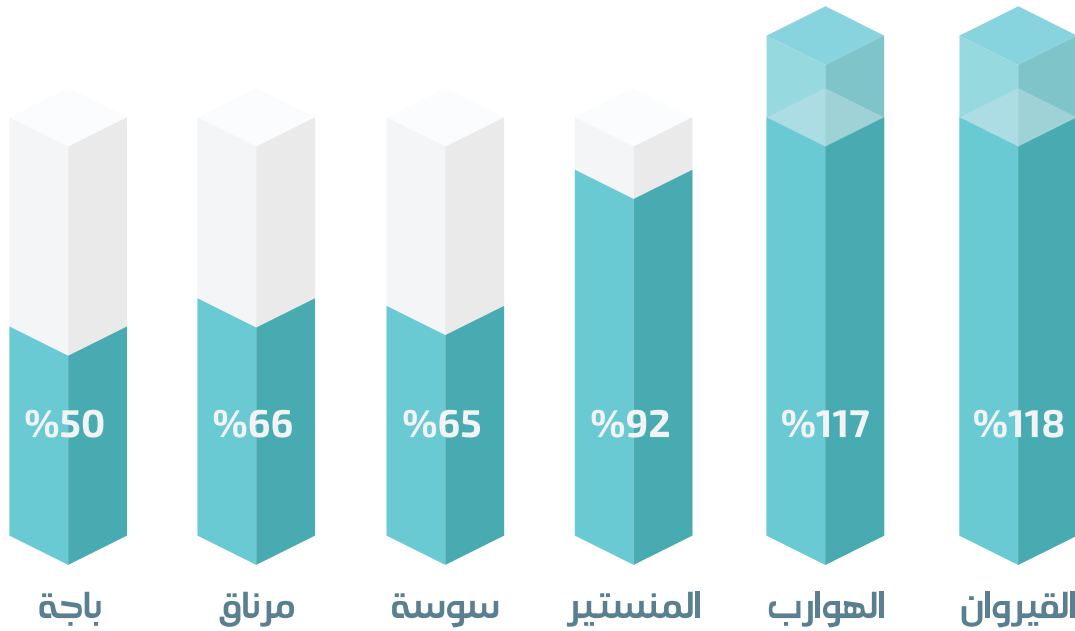
2. الأداء الرقابي في اللجان

في إطار متابعة موضوع الحقوق والحريات تعمل اللجان كل من منبرها على القيام بجلسات إستماع أو زيارات ميدانية في الغرض. كما يمكن لأعضاء اللجان حسب القانون الداخلي للمجلس التقدم بأسئلة كتابية للوزراء قصد متابعة مدى امثالهم للمهام الموكولة إليهم. فيما يلي لمحة عن الأداء الرقابي للجان في علاقة بضمان حقوق وحرّيات المواطنين.

جلسات الاستماع :

- عقدت اللجنة الخاصة بالأمن والدفاع يوم 3 جانفي 2017 جلسة استماع إلى وزير العدل غازي الجريبي ليقدم أرقاما وإحصائيات حول وضعية السجون وعدد الموقوفين وأصناف الجرائم. وفيما يلي حصيلة لأهم الأرقام التي أوردتها الوزير :

طاقة استيعاب السجون:



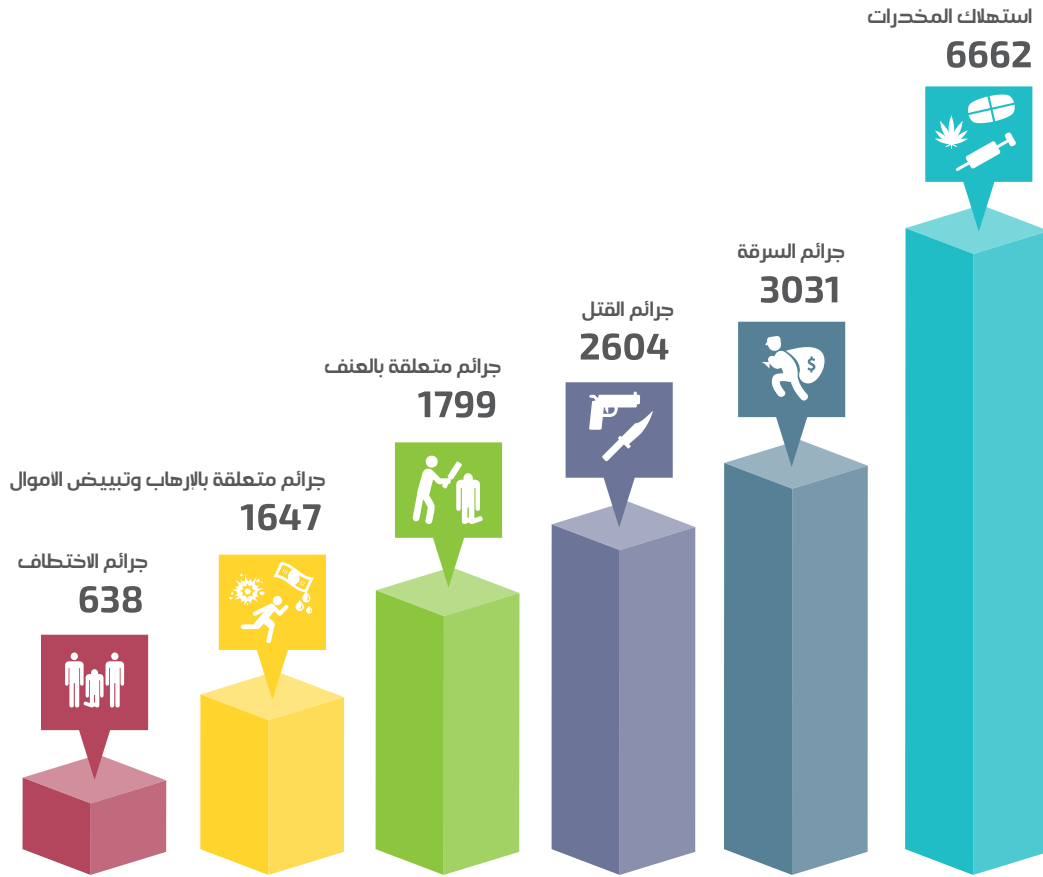
عدد الاشخاص الموقوفين :



كلفة السجين الواحد : 32 ديناراً



سلم الجرائم :



عدد الأشخاص المحكوم عليهم بالإعدام



● عقدت لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية، في إطار دورها الرقابي، سلسلة من جلسات الإستماع (6 جلسات) للعديد المنظمات والهيئات التي تُعنى بالحقوق وتدافع عن الحريات الأساسية. وقد ذكر رئيس اللجنة السيد عماد الخميري أنّ اللجنة بصدد إنجاز تقرير في الغرض يتطرق إلى موضوع التعذيب في السجون والتجاوزات الحاصلة بعد الثورة.

فيما يلي جدول تفصيلي لجلسات الإستماع من حيث التواريخ والجهات المستمع لها :

تاريخ انعقاد اللجنة	الطرف الذي تمّ الاستماع إليه
23 فيفري 2017	منظمة العفو الدولية
10 مارس 2017	المنظمة التونسية لمناهضة التعذيب ومرصد الحقوق والحريات
17 مارس 2017	الهيئة الوطنية للوقاية من التعذيب
31 مارس 2017	الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية
18 أفريل 2017	الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري
20 أفريل 2017	وزير الداخلية

الزيارات الميدانية :

- أدّى أعضاء لجنة التشريع العام بتاريخ 26 جانفي زيارة ميدانية إلى الوحدة السّجنية ببرج العامري لمعاينة الأوضاع السّجنية لبعض الموقوفين والمتّهمين في جرائم المخدّرات، وذلك في إطار دراسة اللّجنة لمشروع القانون المتعلّق بالمخدّرات، الى جانب الإطلاع على وضعية الوحدة السّجنية ومدى تقدّم الإصلاحات بها سواء على مستوى كيفية مجابهة معضلة الاكتظاظ أو كيفية التعامل مع مساجين القضايا الإرهابية.
- قام أعضاء لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية يوم 09 فيفري 2017 بزيارة ميدانية إلى مركز الإيقاف ببوشوشة أين قامت اللجنة بمعاينة ظروف الاحتفاظ ودعت إلى إدماج مقارنة حقوق الإنسان في المنظومة الجنائية من خلال تكوين الأعوان على احترام الحرمة الجسدية للموقوفين. وفي نفس اليوم أدّى النواب زيارة ميدانية إلى مركز الأحداث بالمرج حيث اطلعوا على وضعية المركز ووضعية الأطفال الجانحين ودعوا إلى مزيد دعم برامج التكوين والحدّ من الاكتظاظ داخل المركز.
- أدّت لجنة شؤون المرأة والأسرة والطفولة والشباب والمسنين صباح يوم الاثنين 03 أفريل 2017 زيارة ميدانية الى كل من مركز «أمان» لإيواء النساء ضحايا العنف بولاية أريانة والى مركز « بيتي» لإيواء النساء دون ملجأ بتونس المدينة، وذلك بهدف معاينة وضعية النساء المعنّفات والنساء دون ملجأ، والخروج بتوصيات تهدف إلى ملاءمة مشروع قانون مناهضة العنف ضد المرأة مع الواقع ضمانا لحسن تطبيقه.*
- في إطار متابعة ملف الحقوق والحريات، أدّت لجنة الأمن والدّفاع بتاريخ 29 ماي 2017 زيارة ميدانية إلى تطاوين للوقوف على التطوّرات التي شهدتها الجهة بعد الهبة الشّعبية

المطالبة بالتنمية والتشغيل وما تلاها من إغلاق لمحطة تجميع وضخ النفط في منطقة الكامور ثم وفاة أحد المتظاهرين وتنامي حالة الاحتقان التي دفعت بالمحتجين إلى حرق مركز للشرطة.

ولمزيد التحري عن الأوضاع، بادرت لجنة الأمن والدفاع بالاستماع إلى شقيق أنور السكرافي، الشاب الذي توفي في المظاهرة، للتأكد من الرواية التي تم تداولها، والمتعلقة بدهسه بسيارة تابعة لقوات الأمن.

3. الأسئلة الكتابية :

- **06 أكتوبر 2017** : إجابة وزير الشؤون الخارجية على السؤال الكتابي للسيد عبد الرؤوف الشريف حول ترحيل المواطن المغربي السيد هشام العلوي⁶.
- **01 أوت 2017** : إجابة وزير الداخلية على السؤال الكتابي للسيد سالم لبيض بخصوص عدم تنفيذ حكم شفلي⁷.
- **01 فيفري 2017** : إجابة وزير الفلاحة⁸ والموارد المائية والصيد البحري على السؤال الكتابي للسيد صلاح البرقاوي حول تزويد منطقتي السفينة والبرامة بالماء الصالح للشرب.
- **10 فيفري 2017** : إجابة وزير النقل على السؤال الكتابي للسيد بشير اللّزام حول الأسباب الحقيقية لرفض⁹ الترخيص للدكتور مجيد الذوايدي بالتّكوين في مجال الطّيران.

http://www.arp.tn/site/main/AR/docs/reponses_gov/119.pdf - 6

http://www.arp.tn/site/main/AR/docs/reponses_gov/93.pdf - 7

http://www.arp.tn/site/main/AR/docs/reponses_gov/36.pdf - 8

http://www.arp.tn/site/main/AR/docs/reponses_gov/37.pdf - 9

الخلاصة:

اتّسم أداء مجلس نواب الشعب في تناوله لملفّ الحقوق والحريات بالضعف مقارنة بأهميّة هذا الملفّ من جهة وبمكانة المجلس كأولّ برلمان منتخب في الجمهورية الثانية من جهة ثانية ، إذ يقع على عاتقه ترجمة جلّ الحريّات المفتكّة إبان الثورة في نصوص تشريعية.

يتجلّى ضعف هذا الدور في تدنّي دوره الرقابي على السلطة التنفيذية ، حيث يبدو عدد الأسئلة الشفاهية والكتابية الموجهة إلى الوزراء في علاقة بالحقوق والحريات ضئيل جدا، في حين لا تكتسي الزيارات الميدانية وجلسات الاستماع نجاعة رقابية تذكر. كما أنّ الملاحظ في هذا الصدد هو كثرة استعمال النواب للمداخلات عند الحديث على تجاوزات للحقوق والحريات، والحال أنها ليست أداة رقابية ولا نجاعة لها.

وإذا اعتبرنا أنّ ضعف الدور الرقابي في هذا المجال يعود لإشكالات هيكلية في الأدوات الرقابية التي يتمتع بها النواب، فإنّ الأداء التشريعي لمجلس نواب الشعب هو المحدّد الأبرز لمدى الأهمية التي يوليها للحقوق والحريات، ومدى تشبّث النواب بالدفاع عنها. غير أنّ ما يلاحظ في هذا الصدد هو ارتباط جدول الأعمال التشريعي لمجلس نواب الشعب بما يطرأ من أحداث وطفوفات على غرار قانون القضاء على العنف ضد المرأة ومشروع قانون زجر الإعتداء على القوات المسلحة ومشروع قانون المخدرات.

ويعود هذا الاضطراب في الاجندا البرلمانية أيضا إلى السلطة التنفيذية، التي اقترحت مشاريع قوانين، وطلبت استعجال النظر فيها، والحال أنّ مضمونها موجود في مشاريع قوانين أشمل سبق إيداعها بمجلس نواب الشعب، وهو ما حصل بالنسبة لمشروع قانون إلغاء الفصل 227 مكرر من المجلة الجزائية ولمشروع قانون تنقيح الفصل 12 من القانون عدد 52 لسنة 1992 المتعلق بالمخدرات.

وتجدر الإشارة هنا إلى عدم مناقشة أي من مقترحات القوانين المقدمة من طرف النواب في مجال الحقوق والحريات، فهو ما يُفسّر أساسا بتمتّع مشاريع القوانين المودعة من قبل السلطة التنفيذية بأولوية النظر، حسب الفصل 62 من الدستور، طبعاً دون أن ينفي ذلك مسؤولية هياكل مجلس نواب الشعب وضعف نسق العمل التشريعي به. فالحصيلة التشريعية لمجلس نواب الشعب في دورته البرلمانية الثالثة في مجال الحقوق والحريات تبقى دون المطلوب، إذ لم يصادق سوى على ثلاثة مشاريع قوانين، أحدها حلّ مؤقت في انتظار مناقشة مشروع القانون المتعلق بالمخدرات. ولكن ما يحسب لمجلس نواب الشعب في مجال الحقوق والحريات، هو مصادقته على قانون القضاء على العنف ضد المرأة. وقد تميز هذا القانون، بالإضافة إلى صياغته التشاركية، وجمعه بين الوقاية والزجر، واهتمامه بالضحية، بتنقيحه لعدد من أحكام المجلة الجزائية، في اتجاه تحديتي، حقوقي، مطابق للدستور.

ختاماً يمكن الإقرار بأنّه، بعد مضيّ ثلاث سنوات ونصف من المصادقة على الدستور وثلاث دورات برلمانية، لاتزال المنظومة التشريعية التّونسية في مجال الحقوق والحريات وريثة لزمّن الاستبداد،

ومخالفة للدستور وللمعاهدات الدولية المصادق عليها. وتُحَقَّق المسؤولة المشتركة هنا لكلّ من مجلس نواب الشعب والحكومة خاصّة في تأخّر تطبيق مختلف التشريعات الدستورية وتعتدّ مشروع تنقيح المجلة الجزائية والأهمّ من هذا فإنّ المجلس يتحمل أساساً مسؤولية تعطيل إرساء المحكمة الدستورية. إذ يعود له تعيين أوّل ثلث من أعضائها، لكي يستكمل تباعاً المجلس الأعلى للقضاء ورئيس الجمهورية تعيين الثلثين الباقين. وبالنظر إلى ضعف النسق التشريعي، وعدم وضوح الإرادة السياسية في إجراء مراجعة شاملة للمنظومة التشريعية المتعلقة بالحقوق والحريات، فإن المحكمة الدستورية تبقى أهم وسيلة لتفعيل الضمانات الدستورية وحماية هذه الحقوق والحريات من كل انتهاك.

الباب الثاني

الهيئات المستقلة

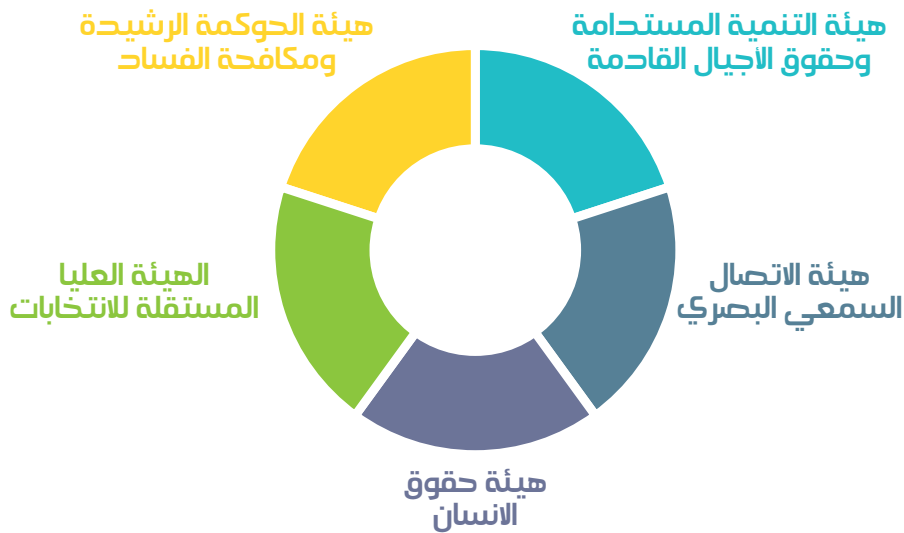
02



ظهرت في العديد من بلدان العالم هيئات مستقلة يضاف دورها إلى الأدوار التي تلعبها السلط التقليدية الثلاث، و تختص في مجالات معينة كما يطلع بعضها بدور تعديلي خاصة الهيئات ذات الصبغة الإدارية و الاقتصادية و يمثل البعض الآخر سلطة مضادة جديدة جاءت بهدف مزيد إحكام الرقابة على السلط التشريعية و التنفيذية و القضائية.

و كانت تونس قد عرفت النوع الأول من الهيئات منذ السبعينات بينما عرفت النوع الثاني بعد الثورة فانطلاقا من سنة 2011 سارع التونسيون مباشرة إلى إحداث هياكل وأطر وهيئات مستقلة عديدة بما يقيهم من هيمنة الدولة وتفولها.

بعض هذه الهيئات تمت دسترتها وفق ما جاء في الباب السادس من دستور 27 جانفي 2014، الذي أحدث صنفا جديدا في القانون التونسي وهو الهيئات الدستورية المستقلة، وعددها خمس :



هذا التوجه القانوني والدستوري الجديد ينبع من إرادة الحدّ من امتداد السلطة التنفيذية وكثرة تجاوزاتها منذ الإستقلال وعلى مَرّ العقود. كما يسعى إلى وضع سلط مضادة جديدة خاصة في المجالات الحساسة بؤفة استكمال مسار الانتقال الديمقراطي كتنظيم الانتخابات وهيكله مجال الإعلام السمعي البصري وحقوق الإنسان.

الفصل 125: تعمل الهيئات الدستورية المستقلة على دعم الديمقراطية. وعلى كافة مؤسسات الدولة تيسير عملها. تتمتع هذه الهيئات بالشخصية القانونية والاستقلالية الإدارية والمالية، وتنتخب من قبل مجلس نواب الشعب بأغلبية معززة، وترفع إليه تقريرا سنويا يناقش بالنسبة إلى كل هيئة في جلسة عامة مخصصة للفرض. يضبط القانون تركيبة هذه الهيئات والتمثيل فيها وطرق انتخابها وتنظيمها وسبل مساءلتها.



و إضافة إلى الهيئات الدستورية المستقلة توجد هيئات أخرى مستقلة لم تتمّ دسترتها ولكنها لا تقلّ قيمة عن الأخرى على غرار الهيئة الوطنية لمقاومة التعذيب¹، والهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية والهيئة الوطنية لمكافحة الاتجار بالأشخاص وهيئة الحقيقة والكرامة.

هذه الأخيرة بما عرفته من إشكاليات وصعوبات في إرساء مسار العدالة الإنتقالية، فتحت الباب أمام المشكّكين في جدوى هذه الهيئات بما أدّى إلى شيطنتها وإلى بروز دعوات لإعادة النظر في استقلاليتها، وأبرزها على الإطلاق كان على لسان رئيس الجمهورية في حوار مع جريدة الصحافة اليوم بتاريخ 6 سبتمبر 2017، حيث اعتبر أن الهيئات المستقلة "تفوّل" على الدولة وينطبق عليها مثل "العزري أقوى من سيدو".

وقد طبعت الإشكاليات المتعلقة باستقلالية الهيئات العمل البرلماني سواء في دوره التشريعي أو الرقابي أو كذلك دوره في انتخاب أعضاء الهيئات. إذ شهدت الدورة البرلمانية الثالثة انتخاب أعضاء هيئة النفاذ إلى المعلومة في الجلسة العامة ليوم 18 جويلية 2017. واستوجب هذا الأمر 15 اجتماعا للجنة الانتخابية، من بينها 13 اجتماعا لفرز الترشيحات على امتداد 6 أشهر (من 26 ديسمبر 2016 إلى 20 جوان 2017). أعيد بعدها فتح باب الترشيح تفاديا لنقص بعض الاختصاصات .

أمّا في علاقة بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات فقد طرحت مسألة الاستقلالية عندما دعت الحاجة إلى سدّ الشغور في الهيئة بعد استقالة 3 أعضاء من بينهم رئيسها ، وذلك نظرا إلى حساسية دور هذه الهيئة من ناحية ، وإلى التعطيل والتأخر الذي شاب العملية من ناحية أخرى، إضافة إلى دور " لجنة التوافقات " والخوف من المحاصصة الحزبية. وخلال الجلسة العامة الممتدة على يومي 28 و 29 جويلية لم يتحصل جل المرشّحين على التّصاب القانوني المطلوب ليتم بعد ذلك اللّجوء إلى دورة برلمانية استثنائية مثيرة للجدل، تمت فيها برمجة جلسة عامة أولى مخصصة لسدّ الشغور غاب فيها النصاب مرّة أخرى، قبل أن يمرّ مجلس نواب الشعب إلى التّصويت على مشروع قانون المصالحة الإدارية رغم عدم استكمال النقطة الأولى، وهو ما أثار احتجاج المعارضة التي تحدّثت عن صفقة سياسية بين أطراف النّفوذ داخل المجلس. ولم يقع سد الشغور في الهيئة العليا المستقلة للانتخابات سوى في جلسة 20 سبتمبر 2017، أي في الدورة البرلمانية الرابعة.

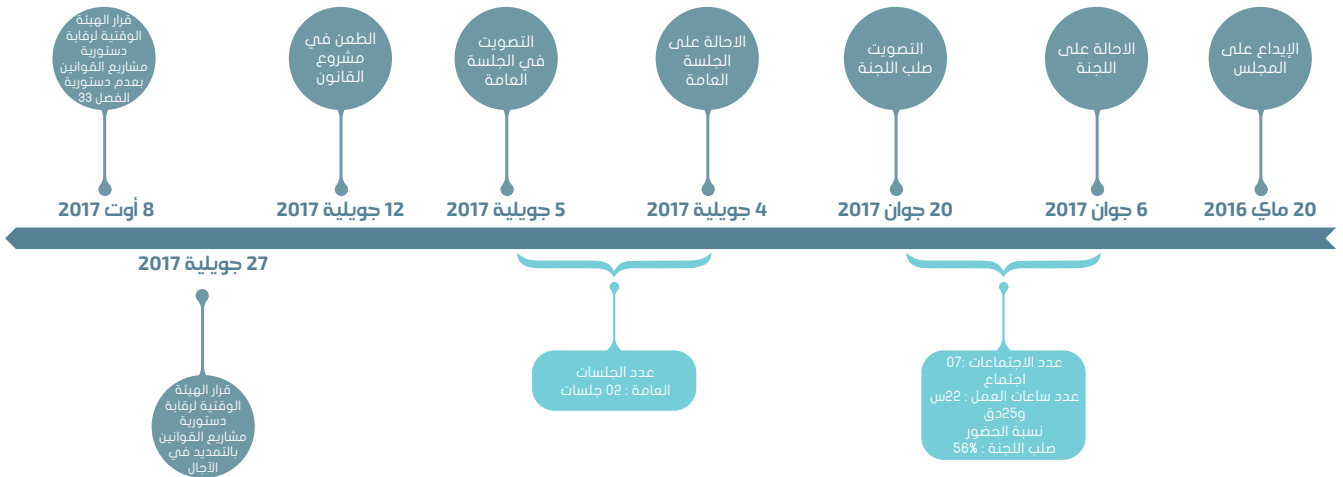
وبالإضافة إلى انتخاب أعضاء الهيئات، فإن مسألة الاستقلالية طرحت بشدّة في الوظيفتين الاعتياديتين للبرلمان . وقدّ مثل تصور الآليات اللازمة والحدود المرسومة عند مساءلة الهيئات أحد أهم رهانات العمل التّشريعي الذي انحصر في مناقشة القوانين المتعلقة بالهيئات الدستورية المستقلة (إ). في حين اقتصرت ممارسة الدور الرقابي، في انتظار إرساء الهيئات الدستورية، على بعض الهيئات المستقلة غير الدستورية، وخاصة هيئة الحقيقة والكرامة (إإ).

1. الأداء التشريعي:

يكتسي الدور التشريعي لمجلس نواب الشعب في علاقة بالهيئات الدستورية المستقلة أهمية كبرى، حيث يمثل شرطاً لتطبيق الدستور الذي حُصص الباب السادس منه بأكمله للهيئات الدستورية المستقلة. فباستثناء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، التي تأسست بُعيد الثورة بأشهر وحافظ عليها دستور 2014، يبقى إرساء باقي الهيئات رهين سنّ قوانين تنظّمها، بما في ذلك هيئة الاتصال السمعي البصري وهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد وهيئة حقوق الانسان، التي ستعوض هيئات مستقلة غير دستورية موجودة بنصوص سابقة للدستور².

وقد خيّر الطّرف الحكومي متمثلاً في وزارة العلاقة مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان سنّ مشروع قانون للأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة رغم وجوبية وجود قانون خاص بكل هيئة. وفي هذا الإطار، عُرضت على مجلس نواب الشعب في دورته الثالثة، ثلاث مشاريع قوانين متعلقة بالهيئات الدستورية، في حين لم يتم إيداع مشاريع القوانين المتعلقة بكل من هيئة الاتصال السمعي البصري وهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة.

1. مشروع قانون عدد 2016/30 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة :



ينبني الخيار القائم على صياغة قانون للأحكام المشتركة بين الهيئات على قراءة معينة للفصل 125 من الدستور، لذلك يشترط المنطق البدء بقانون الأحكام المشتركة ثم صياغة القوانين الخاصة بالهيئات على ضوءه، غير أنّ لجنة التشريع العام لم تبدأ النظر في مشروع القانون المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة إلا بعد مرور أكثر من سنة على إيداعه في ماي 2016 وبعد أن استكملت لجنة تنظيم الإدارة النظر في مشروع القانون الخاص بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد. ولم يستغرق نقاش مشروع القانون سوى 7 جلسات، على مدى أسبوعين، من بينها

2 - وهي الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري المحدثة بالمرسوم عدد 116 المؤرخ في 2 نوفمبر 2011، والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد المحدثة بمقتضى المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 14 نوفمبر 2011 المتعلق بمكافحة الفساد، والهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية المحدثة بالقانون عدد 37 لسنة 2008 المؤرخ في 16 جوان 2008.

جلسنا إستماع لكل من وزير العلاقة مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان، ودائرة المحاسبات ومنظمة سوليدار.

النقاط الخافية

- مدى جدوى خيار سن قانون للأحكام المشتركة بين الهيئات مع وجود القوانين الخاصة بكل هيئة، إذ دافع عدد من النواب على الخيار الحكومي في حين اعتبر آخرون أنه قد يخلق إشكالات تطبيقية في حال التخالف بين التّصين، في حين أنه من الممكن التنصيص على مضمون الأحكام المشتركة داخل كل مشروع قانون متعلق بهيئة. واقترح رأي ثالث إصدار مجلة للهيئات الدستورية المستقلة، تكون الأحكام المشتركة بابها الأول.
- اختيار رئيس الهيئة من طرف أعضاء الهيئة، حيث دافع عليه بعض النواب أسوة بجهة المبادرة لأنه يسهّل عمل الهيئة ويتفادى التعطيل، في حين دافع نواب آخرون على أن يكون اختيار رئيس الهيئة من طرف مجلس نواب الشعب، وهو ما سيعزز مشروعيتها.
- تلقي الهيئات لهبات وتبرعات وعطايا ولو غير مشروطة خاصة من جهات ومنظمات أجنبية، حيث رأى فيه عدد من النواب تهديدا لاستقلالية الهيئات، في حين اعتبر رأي ثاني أن الهبات الأجنبية لا تمس من الاستقلالية طالما كانت غير مشروطة وفي كنف الشفافية وخاضعة للرقابة.
- إنّ الملاحظ في نقاشات اللجنة أن مسألة الاستقلالية لم تطرح بشكل جديّ، إذ تمتّع مثلا الفصل المتعلق بإمكانية سحب الثقة من مجلس الهيئة، بعد تعديل طفيف، بإجماع الحاضرين.

إضافات النواب

أدخلت اللجنة بعض التعديلات على مشروع القانون، إلّا أن الجلسة العامة عادت في معظم الأحيان إلى الصيغة الأولى للمشروع، وفق مقترحات تعديل من قبل وزارة العلاقة مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان:

- تعديل عنوان مشروع القانون وفصله الأول ليصبح مجلة الهيئات الدستورية المستقلة، حيث أقرته اللجنة بإجماع الحاضرين وتراجعت عنها الجلسة العامة بمقترح تعديل من جهة المبادرة.
- حذف الهبات والتبرعات والعطايا من موارد الهيئات في الفصل 19 من مشروع القانون، حيث عادت الجلسة العامة إلى الصيغة الأصلية.

كما سقط مقترح تعديل مقدّم من النواب غازي الشواشي، سامية عبو، نعمان العرش، عماد الدايمي وسالم الأبيض، يقضي بحذف إمكانية سحب مجلس نواب الشعب الثقة من مجلس الهيئة، وحصرها بعضو أو أكثر، وبطلب من أغلبية مجلس الهيئة.

وقد أدّى هذا الفصل في نهاية المطاف إلى إسقاط مشروع القانون من طرف الهيئة الوقتية لرقابة دستورية القوانين.

الطعن في دستورية مشروع القانون

● قائمة النواب الطاعنين :

أصحاب الطعن	عدد النواب	أصحاب الطعن	عدد النواب
زياد الأخضر	16	سامية حمودة عبّو	1
إبراهيم بنسعيد	17	غازي الشواشي	2
فتحي الشامخي	18	نعمان العش	3
صبري الدخيل	19	هيكل بلقاسم	4
فيصل التبيني	20	شفيق العيادي	5
عدنان الحاجي	21	عمّار عمروسية	6
عماد الدايمي	22	طارق البراق	7
مبروك الحريزي	23	عبد المؤمن بلعانس	8
خميس قسيبة	24	أحمد الصديق	9
أيمن العلوي	25	زهير المغزاوي	10
مباركة عوابنية	26	سالم الأبيض	11
جيانبي الهمامي	27	ريم الثايري	12
رضا الدلاعي	28	سعاد البيّولي الشّقي	13
أحمد الخصوصي	29	مراد الحمادي	14
نزار عمامي	30	عبد العزيز القطي	15

● طعون النواب :

انبتت الطّعون التي قدّمها النّواب على مخالفة مشروع القانون لعنوان الباب السادس والفصل 125 من الدستور، وذلك في الفصول التالية :

- الفصل 2 لفرضه مسؤوليّة الهيئات الدستورية المستقلّة أمام مجلس نواب الشعب وهو ما يتنافى مع استقلالية هذه الهيئات

- الفصل 10 الذي يخوّل لأعضاء المجلس النيابي سلطة رفع الحصانة عن أعضاء الهيئات الدستورية المستقلّة،

- الفصل 11 لأن إعفاء عضو من الهيئة من مهامه من قبل مجلس نواب الشعب هو بمثابة سلطة إشراف على هذه الهيئات

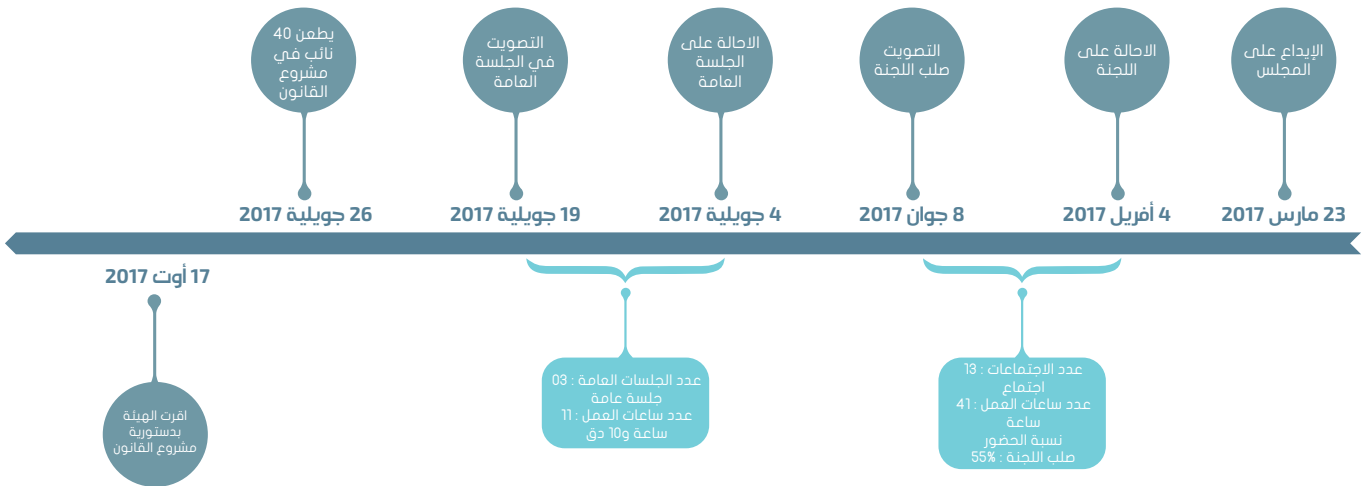
- الفصل 24 الذي أعطى لمجلس النواب صلاحية المصادقة على التقارير المالية للهيئات

الدستورية في حين أن الدستور اقتصر على التنصيص على مناقشة هذه التقارير فقط - الفصل 33 لأن آلية سحب الثقة من مجلس الهيئة أو من عضو منها أو أكثر من أعضائها تتعارض مع استقلالية الهيئات الدستورية.

● قرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية القوانين

أقرت الهيئة **عدم دستورية الفصل 33 وما تبعه من تنصيص عليه بالفصلين 11 و24** من مشروع القانون الأساسي عدد 30-2016 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة ورفض الطعن في ما عداه ، وذلك لأن "سحب الثقة التي اقتضاها الفصل 33 من المشروع يتنافى ومبدأ استقلالية الهيئات الدستورية طالما أنه لا يحقق التناسب المطلوب بين مبدأي المساءلة والاستقلالية".

2. مشروع قانون عدد 38/2017 يتعلق بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد :



لا يعتبر إرساء هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد استحقاقا دستوريا فحسب، بل ينخرط كذلك ضمن برنامج الحكومة لاستكمال الإطار التشريعي لمكافحة الفساد. وهذا ما قد يفسر إيداع مشروع القانون المتعلق بها قبل مشروع قانون الأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة كما أن الحكومة طلبت استعجال النظر فيه.

عرف مشروع القانون انتقادا كبيرا من قبل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ورئيسها شوقي الطيب، الذي اعتبر أنه يقلص من صلاحيات الهيئة مقارنة بالمرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011، ومقارنة أيضا بالمسودة التي صاغتها اللجنة الفنية التي كانت الهيئة قد شاركت في أعمالها.

وقد أفرد الفصل 130 من الدستور هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، على خلاف هيئات دستورية مستقلة أخرى، بصلاحيات تحقيقيّة علاوة على الصلاحيات الإستشارية، لكن الصياغة لم تكن بالوضوح الكافي، وهو ما طرح إشكالا عند مناقشة القانون، خاصة بالنسبة إلى تداخل الأدوار مع السلطة القضائية.

النقاط الخلافية

● كل من الفصل 19 والفصل 20 فقد منحا لرئيس الهيئة وأعضائها صلاحية "القيام بأعمال تفتيش وحجز الوثائق والمعدات والمنقولات دون إجراء آخر"، وهو ما اعتبره عدد من النواب مخالفا لمقتضيات الدستور فيما يتعلق بالحقوق والحريات من جهة وبحصانة النواب والقضاة من جهة أخرى. في حين دعا نواب آخرون إلى تمكين رئيس الهيئة وأعضائها من آليات عمل استباقية صالحة فقط في الحالات المستعجلة التي لا تحتمل انتظار الحصول على إذن قضائي.

● الفصل 36 المتعلق بالاختصاصات المطلوبة في تركيبة مجلس الهيئة والتشديد في اشتراط الأقدمية.

● الفصل 37 حول شرط عدم الانتماء إلى حزب سياسي خلال الخمس سنوات السابقة للترشح.

وكانت المصادقة على مشروع القانون قد تمت في الجلسة العامة المنعقدة بتاريخ 19 جويلية 2017، إلا أن 40 نائب قاموا بالطعن فيه لدى الهيئة الوقتية لرقابة دستورية مشاريع القوانين.

قرار الهيئة الوقتية لرقابة دستورية مشاريع القوانين

● قائمة النواب الطاعنين في القانون :

عدد النواب	أصحاب الطعن	عدد النواب	أصحاب الطعن
1	غازي الشواشي	14	سعاد البيولي
2	سالم لبيض	15	إبراهيم بن سعيد
3	منجي الرحوي	16	جيلاني الهمامي
4	زياد لخضر	17	عدنان الحاجي
5	زهير المغزاوي	18	أحمد الصديق
6	عبد المومن بلعانس	19	شفيق العيادي
7	أيمن العلوي	20	طارق البراق
8	سامية حمودة عبو	21	محمد الامين كحلول
9	أحمد الخصوصي	22	توفيق الجملي
10	نعمان العش	23	ألفة الجويلي
11	رضا الدلاعي	24	محمود القاهري
12	نزار عمامي	25	طارق الفتيتي
13	عمار عمروسية	26	عبد الوهاب الورفلي

صبري الدخيل	34	سعاد الزوالي حمزة	27
عماد الدايمي	35	عبد العزيز القطي	28
ليلى يونس كسيبي	36	ناصر شويخ	29
ريم محجوب المصمودي	37	كمال هراغي	30
نزهة بياوي	38	مباركة عواينية البراهمي	31
مراد حمايدي	39	هيكل بلقاسم	32
علي بنور	40	فتحى الشامخي	33

● طعون النواب :

قدّم النواب جملة من الطعون نظرا لمخالفة مشروع القانون للفصلين 125 و 130 من الدستور، وتحديدًا في فصوله التالية:

- الفصل 1 والفصل 32 وذلك لرفض ارساء الجهاز الإداري الذي سيتم اختيار أعضائه بالتعيين كمكوّن من مكونات الهيئة.
- الفصل 43 والفصل 51 على إعتبار أنهما قائمان على انتزاع الصّلاحيات الدستورية للهيئة وتمكين الجهاز الإداري من ممارسة صلاحيات أصلية للهيئة.
- الفصل 19 وذلك لسحبه سلطة الضابطة العدليّة من مجلس الهيئة ورئيسها.
- الفصل 45 لأنّه يمنح سلطة إعفاء رئيس مجلس الهيئة أو أحد أعضائه إلى مجلس نواب الشعب.

● قرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية القوانين:

أقرّت الهيئة **دستورية مشروع القانون**، لعدّة اعتبارات من بينها أنّ :

- إرساء جهاز إداري صلب الهيئات الدستورية يقتضيه تنظيم تلك الهيئات
- مشروع القانون لم يتضمّن ما يفيد أنّ الجهاز الإداري للهيئة مستقلّ عنها وأنّه سيحلّ محلّها ويسحب منها سلطتها التقريرية وإتّما هو جهاز تنفيذي لمقرّرات الهيئة ومجلسها ويعمل تحت سلطتها وتوجيه منها،
- مهام الضابطة العدليّة تدخل في مرحلة التتبّعات الجزائيّة التي لها مساس بالحريات والحقوق الأساسيّة وقد وضع الدستور الأمر تحت أنظار القضاء، مما يبرر خضوع أعوان مكافحة الفساد للنيابة العموميّة في حالات خاصّة مع بقائهم دائماً راجعين بالنظر إلى الهيئة ومجلسها،
- الإعفاء لا يتمّ إلاّ بتقرير معلّل من مجلس الهيئة ممضى من ثلثي أعضائه وبمصادقة ثلثي أعضاء مجلس نواب الشعب.

3. مشروع القانون الاساسي عدد 2016/42 المتعلق بهيئة حقوق الإنسان:

أودع مشروع القانون المتعلق بهيئة حقوق الإنسان في 17 جوان 2016 ولم تشرع لجنة الحقوق والحريات في مناقشة مشروع القانون في الدورة البرلمانية الثالثة. ولم يتم، إلى حدود نهاية الدورة البرلمانية الثانية، إيداع مشاريع قوانين كل من هيئة الاتصال السمعي البصري وهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة.

1. الأداء الرقابي

إضافة إلى دوره الرقابي على الحكومة، يلعب مجلس نواب الشعب دورا شبه رقابي على الهيئات المستقلة. فرغم أنّ استقلالية هذه الهيئات تتجاوز مجرد استقلالها عن السلطة التنفيذية، إلا أنّ كلّ من مجلس نواب الشعب والسلطة القضائية بإمكانهما مساءلة هذه الهيئات المستقلة ومراقبة عملها. في ما يلي شرح مدقّق للمهمة الرقابية التي اضطلع بها المجلس النيابي في علاقة بالهيئات المستقلة خلال الدورة النيابية المنقضية.

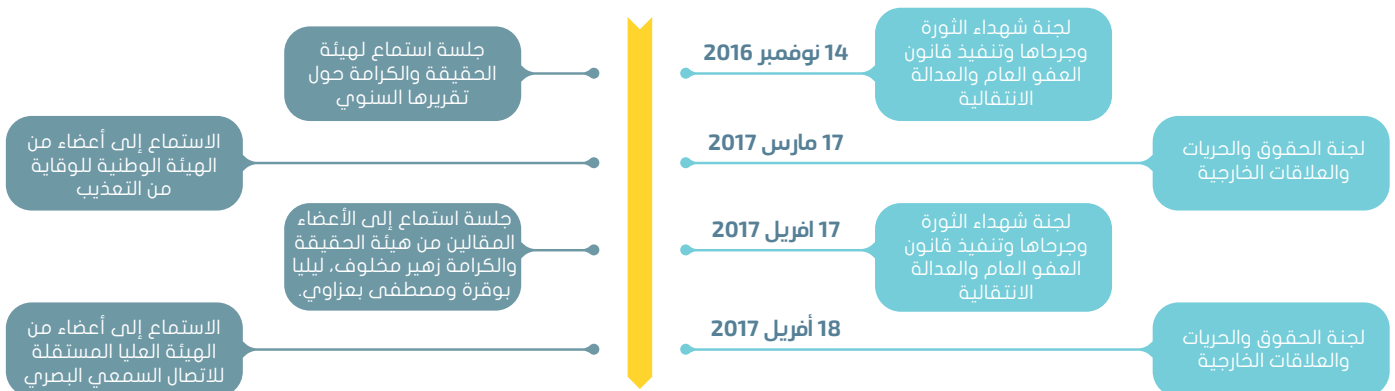
1. الأداء الرقابي خلال الجلسة العامة

خلال الجلسة العامة المنعقدة بتاريخ 21 نوفمبر 2016، توجّهت النائبة سلاف القسنطيني، بسؤال شفاهي إلى وزير العلاقة مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان مهدي بن غربية، حول التأخر في إرساء الهيئات الدستورية وضرورة تحديد رزنامة واضحة لتكريزها³.

2. الأداء الرقابي في اللجان

إضافة إلى جلسات الاستماع لأعضاء الهيئات المستقلة حول مشاريع قوانين معيّنة، فإن اللجان البرلمانية خصّصت جلسات استماع خاصة ببعض الهيئات المستقلة بمختلف الإشكاليات التي تعترضها.

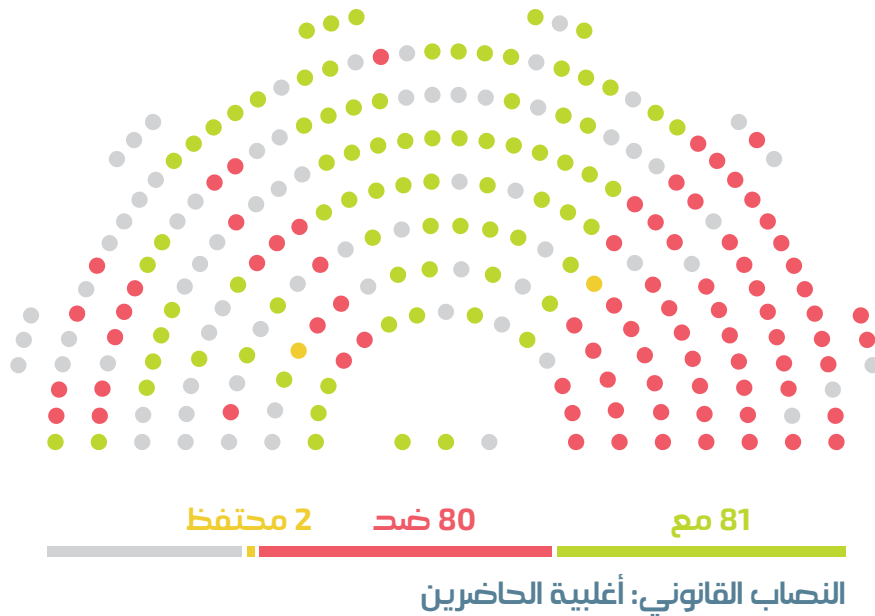
يستعرض الجدول التالي تواريخ جلسات الإستماع والمواضيع التي تمّ التطرّق لها.



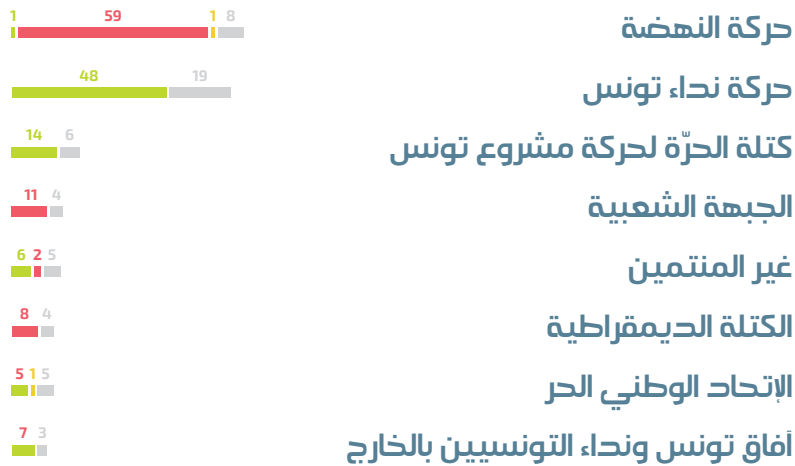
3. طلب تشكيل لجنة تحقيق برلمانية في شبهة الفساد الإداري والمالي لرئيسة هيئة الحقيقة والكرامة

تقدّم عدد من النواب بمقترح تشكيل لجنة تحقيق برلمانية للنظر في شبهة الفساد الإداري والمالي لرئيسة هيئة الحقيقة والكرامة وعُرض هذا المقترح على الجلسة العامة بتاريخ 17 جانفي 2017.

أُفرزت نتائج التصويت 81 نائبا مع مقترح تكوين اللجنة مقابل 80 صوت ضد واحتفاظ نائبين وبالتالي تمّ رفض الطلب لعدم إحصائه على أغلبية الحاضرين.



الكتلة البرلمانية



الهيئات الدستورية المستقلة

هيئة حقوق الانسان



- ✓ تم إيداع مشروع القانون من قبل الحكومة منذ 17 جوان 2016
- ✗ لم يتم الشروع في مناقشته
- ✗ لم يتم بعد إرساء الهيئة وانتخاب أعضائها



الهيئة العليا المستقلة للانتخابات



- ✓ محدثة ومنظمة بالقانون الاساسي عدد 23 لسنة 2012



هيئة الاتصال السمعي البصري



- ✗ لم يتم إيداع مشروع القانون من قبل الحكومة
- ✗ لم يتم الشروع في مناقشته
- ✗ لم يتم بعد إرساء الهيئة وانتخاب أعضائها



هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد



- ✓ تمت المصادقة على مشروع القانون
- ✗ لم يتم بعد إرساء الهيئة وانتخاب أعضائها



هيئة التنمية المستدامة وحقوق الاجيال القادمة



- ✗ لم يتم إيداع مشروع القانون من قبل الحكومة
- ✗ لم يتم الشروع في مناقشته
- ✗ لم يتم بعد إرساء الهيئة وانتخاب أعضائها



- تمت المصادقة على مشروع قانون الاحكام المشتركة للهيئات الدستورية المستقلة، ولكن تم إرجاعه من قبل الهيئة الوقتية لرقابة دستورية مشاريع القوانين مرتين لعدم دستوريته.

الى حد الدورة البرلمانية الثالثة

الخلاصة:

رغم أن تركيز الهيئات الدستورية المستقلة يعتبر استحقاقا دستوريا، ورغم أهمية وحساسية المجالات التي تظلم بها، فإنها لم تحظى بالأولوية التشريعية اللازمة. فإلى حدود الدورة البرلمانية الثالثة لم تودع الحكومة مشاريع القوانين المنظمة لكل من هيئة الاتصال السمعي البصري وهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، إضافة إلى أنّ مجلس نواب الشعب لم يشرع في مناقشة مشروع قانون هيئة حقوق الإنسان.

تجدر الإشارة أيضا إلى أنّ خيار سنّ قانون للأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة يبقى قابلا للنقد خاصّة بالنظر إلى الاختلاف الكبير بين مجالات عملها وفي صلاحياتها أيضا. وقد طرح هذا الخيار إشكالا تمثل في صدور قانون هيئة الحوكمة الرشيدة الذي يحيل على تشريع لم يصدر بعد، وهو قانون الأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة الذي تمّ إسقاطه مرتين من قبل الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين. ولا يمكن قراءة قرار هذه الهيئة بمعزل عن المناخ السياسي العام وطريقة تعامله مع مسألة الهيئات الدستورية المستقلة. فقد تعالت العديد من الأصوات المحذرة من استقلالية هذه الهيئات وبذلك يكمن الخطر لا فقط في التأخر في تطبيق الباب السادس من الدستور، وإنما أيضا في إفراغ الاستقلالية من معناها وفي تجريد الهيئات من صلاحياتها.

و في علاقة بالهيئات المستقلة والغير دستورية، فإنّ مجلس نواب الشعب لم يمارس دوره التشريعي سواء تعلّق الأمر بضرورة إحداث هيئات جديدة أو بتنقيح قوانين هيئات موجودة، ولكنّه في المقابل مارس نوعا من الدور الرقابي، خاصة بالنسبة إلى هيئة الحقيقة والكرامة. فبالإضافة إلى جلستي الاستماع لرئيسة الهيئة وللأعضاء المقالين منها، دفعت شبهات الفساد التي أثارها العضو المقال زهير مخلوف مجموعة من النواب إلى المبادرة بطلب إحداث لجنة تحقيق برلمانية في المسألة، ولكنّ المقترح لم يمر في الجلسة العامة بفارق صوت وحيد. والملاحظ هو أنّ ما حدث بالنسبة لهيئة الحقيقة والكرامة يبقى استثنائيا، وأنّ "الرقابة" البرلمانية على الهيئات المستقلة، تبقى أيضا استثنائية إذ لا مجال للمقارنة بينها وبين الرقابة السياسيّة على الحكومة.

الباب الثالث

مكافحة الفساد

03



مثلت الحرب على الفساد أهم أولويات وثيقة قرطاج التي وقع إمضاءها في 13 جويلية 2016 ، وبعد مضي ما يزيد عن السنة أعلن رئيس الحكومة يوسف الشاهد يوم 24 ماي 2017 حربه على الفساد في تصريح إعلامي مقتضب من أمام ساحة الحكومة بالقصبة. وأكد أنه في صف الدولة ضد الفساد، وأن حكومته ستواصل هذه الحرب حتى النهاية¹.

جاء هذا التصريح بعد يوم من إلقاء القبض على عدد من رجال الأعمال الذين تحوم حولهم شبهات فساد، إلا أن النيابة العمومية لم توجه لهم تهمة في الغرض ولم تتخذ أي قرار بالإيقاف أو الاحتفاظ. وقد أصدرت وزارة الداخلية بتاريخ 25 ماي 2017 بلاغا مفاده اتخاذ قرار الإقامة الجبرية في شأن عدد من الأشخاص على أساس ما توقّر من معطيات تثبت ارتكابهم لخروقات من شأنها المساس الخطير بالأمن والنظام العائلي، وقد اعتبرت أيضا أنّ هذا الإجراء ذو صبغة تحفظية ومحدّد في الزمن أمّلته الضرورة في إطار حماية الأمن العام ومكافحة الفساد، وينتهي بانتهاج حالة الطوارئ.

فيما أصدر قاضي التحقيق الأول بالمحكمة العسكرية الدائمة بطاقة إيداع بالسجن في حق رجل الأعمال شفيق جريّة يوم الجمعة 26 ماي 2017 وقد كان لهذه الحرب صدى كبير في مجلس نواب الشعب لاعتبارات عديدة أهمها أن الشعب التونسي بناء على سبر آراء قامت به "International republican Institute" يعتبر أن الفساد الأولوية الثالثة له بعد التشغيل والرفاه الاقتصادي ويرى 89 بالمائة من العينات التي وقع استجوابها أن الفساد ارتفع بعد الثورة².

وقد تباينت المواقف داخل المجلس في خصوص حملة الإيقافات بين من اعتبرها مجرد ذر رماد على العيون وقائمة على الانتقائية وبين من اعتبرها أمرا إيجابيا لأنها تعكس الإرادة الفعلية للحكومة في مكافحة هذه الآفة³.

مسألة مكافحة الفساد لم تكن مقتصرة على جلسة الحوار مع الحكومة التي تم ذكرها سابقا بل كانت من أهم محاور الدورة البرلمانية الثالثة على المستويين التشريعي والرقابي رغم أنّ إثارة هذه المسألة جاء كردّة فعل على موقف الحكومة.

1. الأداء التشريعي :

تجلّى هذا الدور من خلال دعم الترسانة التشريعية لمكافحة الفساد القائمة بالأساس على المصادقة على جملة من القوانين التي إعتبرها رئيس مجلس النواب أساس الحرب على الفساد ووعده بمنحها الأولوية المطلقة داخل أسوار المجلس في اجتماع لمكتب المجلس بتاريخ 1 جوان 2017⁴ وتتمثل

1 - <https://www.leconomistemaghreb.com/201730/10//youssef-chahed-guerre-contre-corruption-nepargnera-personne/>

2 - Center for insights in survey research a project from the international republican institute:Public opinion survey of tunisians August 11- August 17, 2017

http://www.iri.org/sites/default/files/201726-9-_tunisia_poll_presentation.pdf

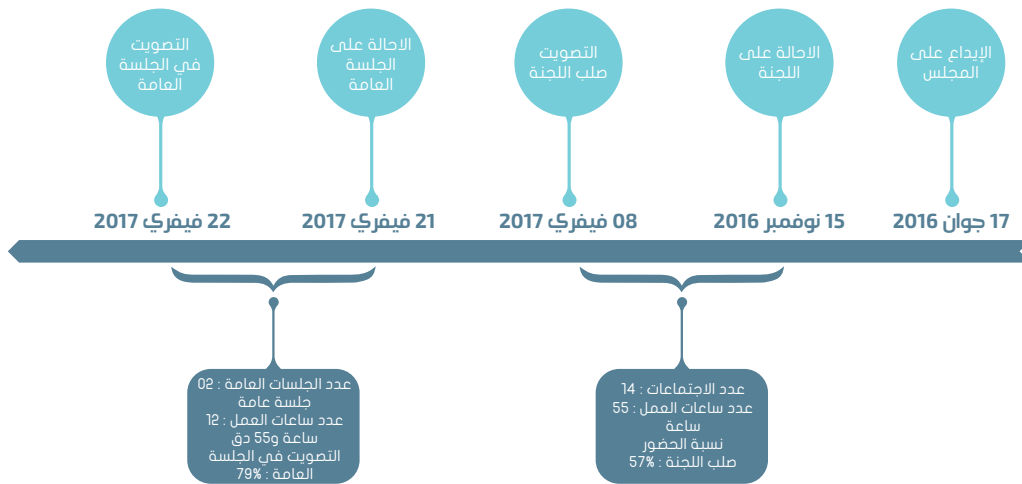
3 - نشرية البوصلة حول الجلسة العامة المخصصة للحوار مع رئيس الحكومة في موضوع مكافحة الفساد والوضع العام بالبلاد <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/597097de4f24d036e99d975c>

4 - إقرار محمد الناصر استعجال النظر في القوانين المتعلقة بالفساد مع التوصية بإتمام النظر فيها قبل نهاية الدورة البرلمانية <http://akhbartounes.com/wp-content/uploads/cache/wppipes/urldata/201713/06-e8a22c59532e3e5a7405227dae906f.html>

مشاريع هذه القوانين في :

- مشروع قانون عدد 41/2016 يتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين عنه
- مشروع قانون أساسي عدد 2017/38 يتعلق بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد
- مشروع قانون عدد 2016/30 يتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية
- مشروع قانون أساسي عدد 2016/57 يتعلق بالقطب القضائي الإقتصادي والمالي
- مقترح قانون أساسي عدد 2015/83 يتعلق بالشفافية ومكافحة الإثراء غير الشرعي
- مقترح قانون عدد 2017/35 يتعلق بالتصريح بالمكاسب

1. مشروع قانون عدد 2016/41 يتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين عنه



وعقدت لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية ست جلسات استماع في الفرض موزعة على النحو التالي :

أطراف حكومية	1	وزارة الوظيفة العمومية	- الإستماع إلى وزير الوظيفة العمومية بتاريخ 16 نوفمبر 2016
هيئات	3	- الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية - الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد - الهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية	- الإستماع إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية بتاريخ 20 ديسمبر 2016 ⁵ - الإستماع إلى الهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية بتاريخ 21 ديسمبر 2016 ⁶
مجتمع مدني	2	- أنا يقظ - البوصلة	- الإستماع إلى منظمة أنا يقظ بتاريخ 16 نوفمبر 2016 - الإستماع إلى منظمة البوصلة بتاريخ 21 ديسمبر 2016 ⁷

<https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/586140eecf44121f3e63afa7> - 5

<https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/585a9d40cf44121f3e63af6e> - 6

<https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/585a9d40cf44121f3e63af6e> - 7

يهدف مشروع هذا القانون وفقا لوثيقة شرح أسبابه إلى مكافحة الفساد وتعزيز مبدأ الشفافية ومبدأ المساواة في القطاعين العام والخاص ودعم ثقة المواطنين في الهياكل العمومية، إضافة إلى ضبط شروط وإجراءات الإبلاغ عن الفساد الموجب للحماية من خلال تحديد الجهة المختصة بتلقي الإبلاغ، كما يهدف إلى تحديد شروط حماية المبلغ وضمان عدم كشف هويته والتقيّد بمقتضيات حماية المعطيات الشخصية وفقا للتشريع الجاري به العمل بهذا المجال.

و يحدّد هذا القانون العقوبات التي قد تسلط ضد كل من يتعمد كشف هوية المبلغ عن الفساد أو الإبلاغ عن الفساد بصفة كيدية.

وتتمثل الإضافة النوعية لهذا القانون في تعريفه للفساد باعتباره كل تصرف مخالف للقانون والتراتب الجاري بها العمل يضر أو من شأنه الإضرار بالمصلحة العامة وذلك عبر سوء استخدام السلطة أو النفوذ أو الوظيفة للحصول على منفعة شخصية. ويشمل جرائم الرشوة بجميع أشكالها في القطاعين العام والخاص والاستيلاء على الأموال العمومية أو سوء استعمالها، وجميع حالات الإثراء غير المشروع وضيانة الأمانة وسوء استخدام أموال الذوات المعنوية وغسل الأموال وتضارب المصالح واستغلال المعلومة الممتازة والتهرب الجبائي وتعطيل قرارات السلطة القضائية وكل الأفعال التي تهدد الصحة العامة أو السلامة أو البيئة.

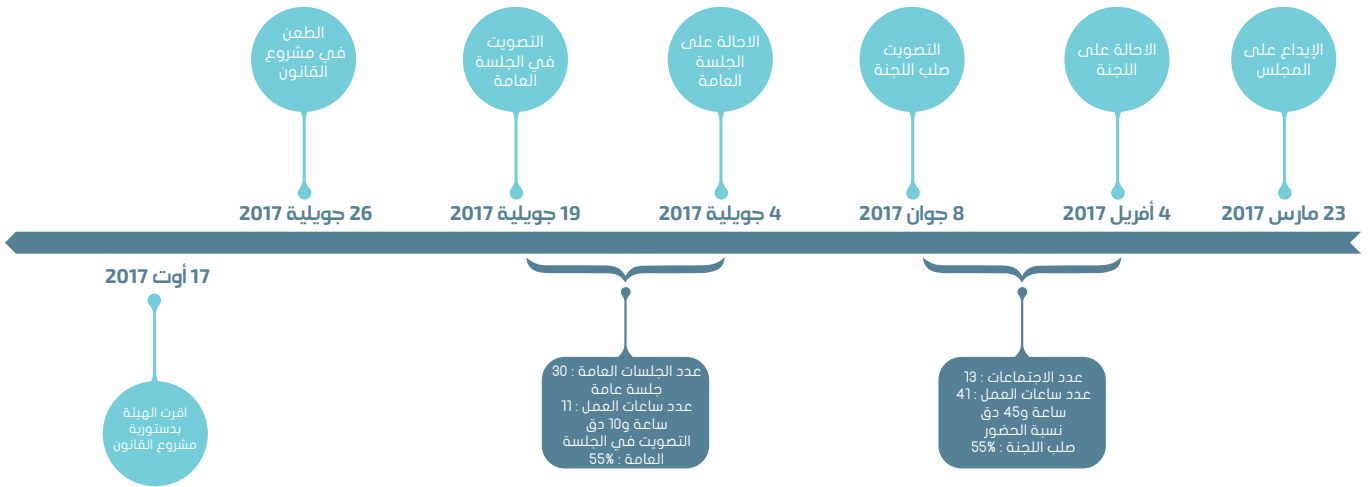
وكانت البوصلة قد أعدت جملة من التوصيات عرضتها خلال جلسة استماع لها داخل لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية المتعهددة بالنظر في مشروع القانون بتاريخ 21 ديسمبر 2016⁸. ويعد هذا القانون نقطة مضيئة في سبيل مكافحة الفساد نظرا لأهميته البالغة على أرض الواقع ولكنّ دخوله حيز النفاذ لا يزال ينتظر الأوامر التطبيقية في خصوصه.

2. مشروع قانون أساسي عدد 2017/38 يتعلق بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد

تم إيداع مشروع القانون الأساسي عدد 38/2017 المتعلّق بإحداث هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد بتاريخ 27 مارس 2017 من طرف وزارة العلاقة مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان ويتمثل موضوعه في الإصلاح الإداري والحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد ومراقبة التصرف في المال العام. يحتوي مشروع هذا القانون على 67 فصل وتعهدت بالنظر فيه لجنة تنظيم الإدارة وشؤون القوات الحاملة للسلاح.

لمعرفة مزيد التفاصيل حول الهيئة انظر الى الجزء المتعلق بالهيئات الدستورية.

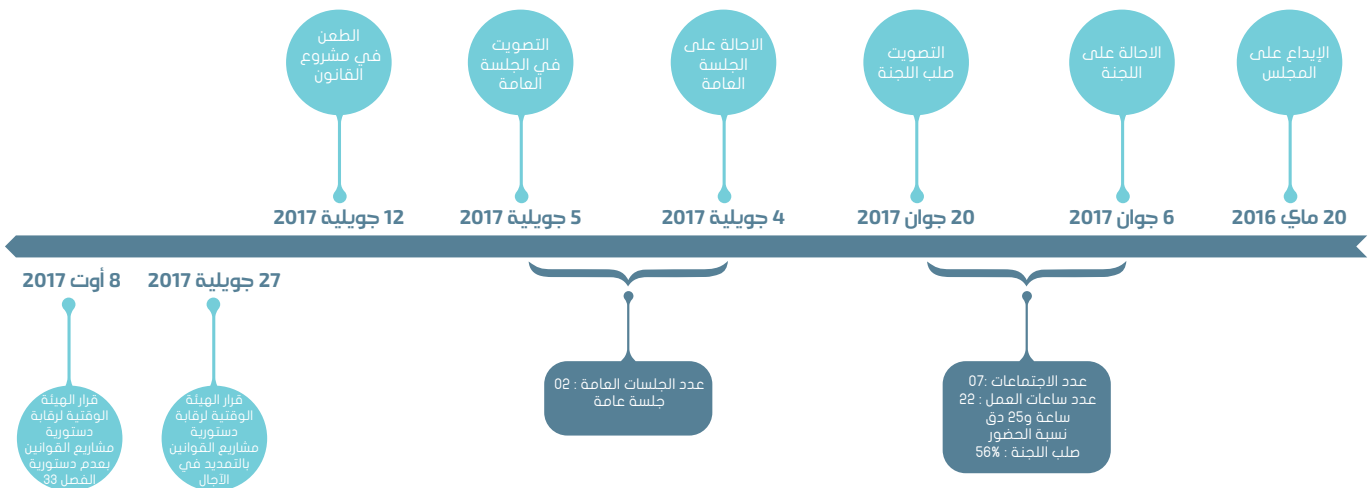
8 - توصيات منظمة البوصلة حول مشروع قانون عدد 41/2016 يتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين عنه
<https://majles.marsad.tn/2014/docs/58822317cf44121f3e63b0dc>



3. مشروع قانون عدد 2016/30 يتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية :

يهدف هذا القانون الأساسي إلى تنظيم أصناف الهيئات الدستورية المحدثة تطبيقاً لأحكام الباب السادس من الدستور وضبط الآثار القانونية المترتبة عن استقلاليتها وقد تم إيداعه من طرف وزارة العلاقة مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان على مكتب المجلس بتاريخ 20 ماي 2016 وتعهدت لجنة التشريع العام النظر فيه.

لمعرفة مزيد التفاصيل حول مشروع هذا القانون انظر الجزء المتعلق بالهيئات الدستورية.



4. التصريح بالمكاسب والشفافية في القطاع العام :

في ما يخص هذه المسألة، قدم جملة من النواب مقترحي قانونين في إطار دعم الحرب على الفساد وهما مقترح قانون أساسي عدد 2015/83 المتعلق بالشفافية ومكافحة الإثراء غير الشرعي ومقترح قانون عدد 2017/35 الذي يتعلق بالتصريح بالمكاسب.

● مقترح قانون أساسي عدد 2015/83 يتعلق بالشفافية ومكافحة الإثراء غير الشرعي :

قُدّم هذا المقترح من قبل 12 نائب عن الكتلة الإجماعية الديمقراطية وتم إيداعه في مكتب المجلس بتاريخ 31 ديسمبر 2015. يحتوي هذا المشروع على 21 فصلا ويهدف الى تكريس الشفافية والنزاهة ومكافحة الإثراء غير الشرعي وحماية المال العام وتدعيم الرقابة على القائمين عليه كما يمنح لدائرة المحاسبات سلطة التّحقيق في شبهات الإثراء غير المشروع⁹.

تجدر الإشارة هنا إلى أن لجنة التشريع العام لم تعقد أي جلسة عمل للنظر في مقترح هذا القانون وبقي في رفوف المجلس.

أسماء النواب الذين قدّموا المقترح
إياد الدهماني
عدنان الحاجي
سامية عبو
غازي الشواشي
إبراهيم بن سعيد
سالم لبيض
نعمان العش
صبري الدخيل
مبروك الحريزي
عماد الدايمي
زهير المغزاوي
رضا الدلاعي

● مقترح قانون عدد 2017/35 يتعلق بالتصريح بالمكاسب

قدم 13 نائبا عن حركة النهضة مقترح قانون بتاريخ 15 مارس 2017 ينصّ على التصريح بالمكاسب. يتكون هذا المقترح من 24 فصلا ويهدف إلى تكريس الشفافية ومكافحة الكسب غير المشروع وتنزيل أحكام الفصل 11 من الدستور. تمّ إسناد اختصاص النظر في مقترح هذا القانون إلى لجنة تنظيم الإدارة وشؤون القوات الحاملة للسلاح لأن موضوعه الإصلاح الإداري والحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد ومراقبة التصرف في المال العام ولكن لم تنظر فيه وظلّ هو الآخر مرميًا في رفوف المجلس.

9 - رابط مقترح القانون في موقع البوصلة:

<https://majles.marsad.tn/2014/lois/56d6c9de12bdaa76dc89cf9b/texte>

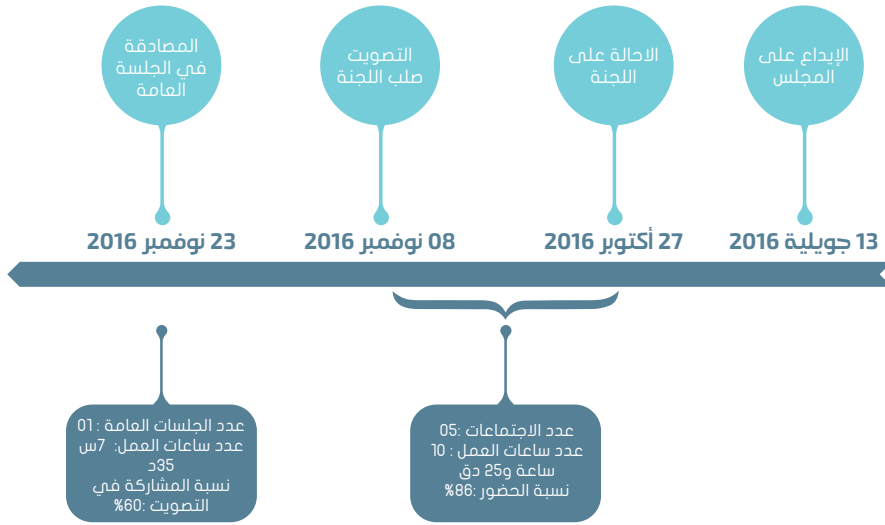
أسماء النواب المقدمين للمقترح
نورالدين البحيري
بدرالدين عبد الكافي
البشير الخلفي
البشير اللازم
الحبيب خضر
أمينة بن حميد
الحسين اليحياوي
رمزي بن فرج
سلاف القسنطيني
شهيدة فرج
فتحي العيادي
محبوبة بن ضيف الله
يمينة الزغلامي

5. مشروع قانون أساسي عدد 2016/57 يتعلق بالقطب القضائي الإقتصادي والمالي

يهدف مشروع القانون وفق وثيقة شرح أسبابه إلى مكافحة تهريب الأموال ومكافحة الجريمة الاقتصادية والتحقيق في الجرائم الاقتصادية والمالية. ويحقق القطب القضائي الإقتصادي المالي في القضايا المتعلقة بالمجالات التالية:

- المال العام
- المال الخاص الموضوع تحت يد الموظف العمومي أو شبهة بمقتضى الوظيفة
- الديوانة والجباية والصراف
- السوق المالية والبنوك والمؤسسات المالية
- تمويل الأحزاب والجمعيات والانتخابات
- الأنشطة التجارية والاقتصادية

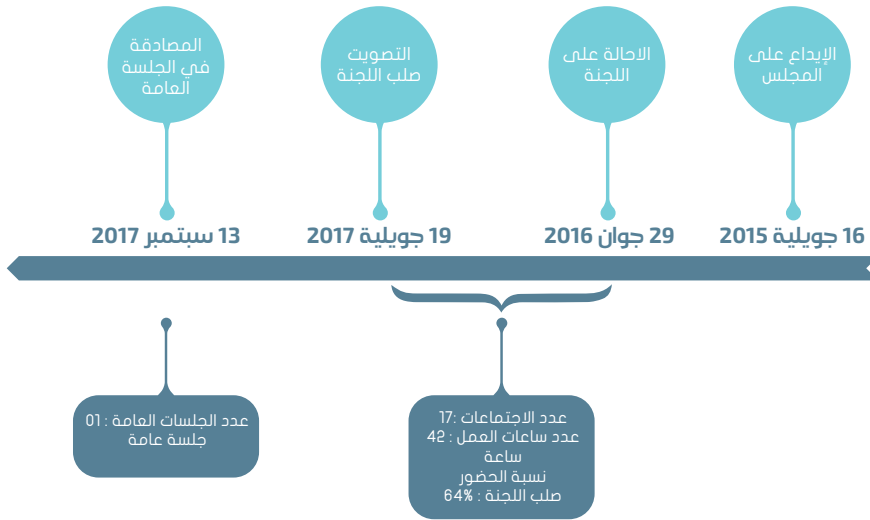
ويتضمن مشروع هذا القانون 12 فصل منظمة لهذا الهيكل القضائي ومحددة لمصلاحياته.



استغرق العمل على مشروع هذا القانون 5 جلسات عمل استمعت خلالها اللجنة إلى :

وزير العدل	28 أكتوبر 2016
رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد	01 نوفمبر 2016
ممثل عن دائرة المحاسبات	01 نوفمبر 2016
لجنة التحاليل المالية	01 نوفمبر 2016

6. مشروع القانون 49/2015 المتعلق بالمصالحة في المجال الإداري



شرعت لجنة التشريع العام في مناقشة مشروع القانون المتعلق بالمصالحة في المجال الإداري يوم 26 أفريل 2017 بعد أن أُدخلت عليه بعض التغييرات، فبعد أن كان مشروع القانون يشمل المصالحة في المجالين الاقتصادي والمالي أصبح يخص فقط المجال الإداري ويهم الموظفين العموميين وأشباههم.

ويهدف مشروع هذا القانون حسب فصله الأول إلى تهيئة مناخ ملائم يشجّع خاصّة على تحرير روح المبادرة في الإدارة وينهض بالاقتصاد الوطني ويعزّز الثقة في مؤسسات الدولة، كل ذلك تحقيقاً للمصالحة الوطنية. ولكنّ العديد من مكونات المجتمع كان لها موقف معارض لمشروع هذا القانون ورأت فيه إفلاتاً من العقاب وتبييضاً للفسادين وحيفاً إزاء الموظفين النزهاء الذين رفضوا الانخراط في منظومة الفساد في العهد البائد.

ولئن نص الفصل الأول من مشروع القانون على أنّ الهدف منه هو تحرير روح المبادرة في الإدارة إلا أن رئاسة الجمهورية التي بادرت بمشروع هذا القانون لم تقدّم أرقاما أو إحصائيات عن عدد الموظفين المشمولين بالعفو ولم تطرح دراسة أو تقييماً لما قد تحقّقه المصالحة مع الموظفين العموميين وأشباههم في النهوض بالاقتصاد الوطني.

في هذا السياق جدير بالذكر أن قانون المصالحة الإدارية هو المبادرة التشريعية الوحيدة الصادرة عن تلك الجهة في الدورة البرلمانية الثالثة، وتخوّل المصالحة الإدارية للموظفين العموميين وأشباههم العفو عمّا ارتكبوه من أفعال متصلة بمخالفة الترتيب أو الإضرار بالإدارة شريطة عدم حصولهم على منفعة لأنفسهم. أما إذا تحققت الفائدة لأصولهم أو فروعهم من قبيل المنح الجامعية أو العقارات أو غيرها على غير وجه حق فإن العقوبة لا تطالهم. وينص مشروع القانون على إحداث هيئة متكونة من قضاة تنظر في الطعون المقدمة بخصوص منح شهادات العفو لفائدة المنتفعين بالقانون. وتُصدر هذه الهيئة قرارها غير القابل للطعن في غضون شهر، دون أن تحدد قائمة المعنيين بالعفو ولا الجهة المخول إليها توجيه الطعون.

ونظراً إلى أن هذه الهيئة تصدر أحكاماً قضائية بشأن المتمتعين بالعفو في إطار المصالحة الإدارية، كان لا بد من تقديم طلب استشارة للمجلس الأعلى للقضاء الذي وفق الفصل 42 من قانونه الأساسي الفصل 114 من الدستور يُستشار وجوباً في مشاريع ومقترحات القوانين المتعلقة بالقضاء لإبداء رأيه فيها.

وكان مكتب مجلس نواب الشعب قد راسل المجلس الأعلى للقضاء بخصوص تقديم رأيه الاستشاري حول مشروع القانون قبل عرضه على الجلسة العامة التي كانت مقررة يوم 27 جويلية 2017. إلا أن المجلس الأعلى للقضاء طلب التمديد في النظر في مشروع القانون حتى تتم الاستشارة على النحو المرجو وقرر مكتب المجلس بعد ذلك تأجيل النظر في مشروع القانون في الجلسة العامة إلى حين ورود الرأي الاستشاري للمجلس الأعلى للقضاء. ونشرت مكونات المجتمع المدني بياناً دعت فيه المجلس الأعلى للقضاء إلى مواجهة كل مشروع قانون يخون روح الدستور مُذكّرة إياه بمسؤوليته في القطع مع ماضي الظلم والاستبداد والفساد.

ولدى اجتماعه بتاريخ 11 سبتمبر 2017، قرر مكتب المجلس عقد دورة استثنائية تُخصّص لسد الشفور طلب الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ثم النظر في مشروع قانون المصالحة الإدارية.

بدأ نقاش مشروع القانون يوم 13 سبتمبر 2017 داخل الجلسة العامة. ورافق النقاش موجة من الاحتجاجات تحت قبة المجلس، حيث رفع عديد النواب من الكتل المعارضة شعارات مُستمدّة من الثورة، كما أنهم لم ينفكوا عن ترديد مقطع فلا عاش في تونس من خانها من النشيد الوطني خلال عرض تقرير لجنة التشريع العام والشروع في النقاش العام.

ولم تقتصر الاحتجاجات على النواب داخل قبة المجلس بل شملت أيضا محيطه الخارجي، حيث نظمت حملة مانيش مسامح وقفه احتجاجية أمام مجلس نواب الشعب تم فيها ترديد شعارات تنادي بسحب مشروع هذا القانون وتتهم رئاسة الجمهورية بالتطبيع مع الفساد. يمكن القول كملاحظة عامة أن الأجواء كانت مشحونة جدا داخل المجلس وخارجه لدى مناقشة مشروع القانون الذي مرت فصوله رغم كل ذلك بسلاسة خلال الجلسة العامة وتم التصويت عليه بأغلبية مريحة بـ 117 صوتا مع، محتفظ وحيد و09 ضد.

وكان 38 نائبا قد توجهوا بطعن لدى الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين يوم 19 سبتمبر وفقا للشروط المضمنة في



الفصل 18 من قانون الهيئة : «تنظر الهيئة في دستورية مشاريع القوانين بناء على طلب من رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة أو ثلاثين نائبا على الأقل يرفع إليها في أجل أقصاه سبعة أيام من تاريخ مصادقة المجلس على مشروع القانون المطعون فيه أو المطعون في أحد أحكامه».

وشملت الطعون المقدمة النقاط التالية:

من حيث الشكل :

- خرق الفصل 62 من الدستور، لأن جهة المبادرة والمتمثلة في رئاسة الجمهورية كانت قد أودعت مشروع القانون بعنوان المصالحة في المجالين الاقتصادي والمالي، وعمدت لجنة التشريع العام إلى تغيير فحوى مشروع القانون وعنوانه ليشمل الإداريين فقط، وكأنها أضحت جهة المبادرة، والحال أنّ دورها يقتصر على مناقشة فصول المشروع وإدخال تعديلات لا تملك جوهره.
- خرق الفصل 114 من الدستور، حيث تم غرض الطرف عن الرأى الاستشاري الذي يبيده المجلس الأعلى للقضاء في مشاريع ومقترحات القوانين المتعلقة بالقضاء.

من حيث الأصل :

- خرق توطئة الدستور والفصل 145 منه، حيث تنص التوطئة على ضرورة القطع مع الحيف والظلم والفساد، ولكن مشروع القانون يعفو عن مرتكبي جريمة استغلال النفوذ والإضرار بالإدارة.
- خرق الفصل 148 من الدستور، حيث ينص الفصل الأول من مشروع القانون المتعلق بالمصالحة في المجال الإداري الذي يلخص روح مشروع القانون أن الغاية منه هي تكريس المصالحة الوطنية. وينص الفصل 148 من الدستور في الفقرة التاسعة منه على التزام الدولة بتطبيق منظومة العدالة الانتقالية التي تتجسد في جملة من المبادئ وهي على التوالي:الكشف عن الحقيقة، تحقيق العدالة، التعويض وجبر الضرر، وإصلاح المؤسسات وعدم تكرار الانتهاكات في المستقبل، على أن يكون مسار العدالة الانتقالية هو تحقيق المصالحة.

غير أنّ مشروع القانون المتعلق بالمصالحة في المجال الإداري اقتصر على مبدأ عدم المؤاخذة الجزائية والعفو العام، وهو ما يتعارض مع جوهر العدالة الانتقالية التي كرسها الدستور ودعا إلى احترام أسسها وتفعيلها.

● خرق الفصل 10 من الدستور الذي يؤكد حرص الدولة على حسن التصرف في المال العمومي واتخاذ التدابير اللازمة لصرفه حسب أولويات الاقتصاد الوطني وعملها على منع الفساد وكل ما من شأنه المساس بالسيادة الوطنية.

حيث أنّ مشروع القانون موضوع الطعن يضرب هذه المبادئ الدستورية ولا يضمن حسن التصرف في الأموال العمومية، بل ويبيّض الموظفين العموميين وأشباههم الذين استولوا على المال العام واستغلّوا نفوذهم.

● خرق الفصل 15 من الدستور الذي ينص على أن الإدارة في خدمة المواطن وأنها تعمل وفق مبادئ الشفافية والحياد والنجاعة والمساءلة، وهو ما لم يُكرّس في مشروع القانون المتعلق بالمصالحة في المجال الإداري الذي يمكن الموظفين العموميين من الإفلات من العقاب وتمتعهم بالعفو في حال مؤاخذتهم جزائياً.

● خرق الفصل 20 من الدستور والمتمثل في التزام الدولة بالمواثيق والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها الدولة التونسية، وقد صادقت الدولة على عديد المعاهدات المكافحة للفساد منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي أمضت عليها تونس سنة 2013.

● خرق الفصل 65 من الدستور الذي يحدد مجالات تطبيق القانون، حيث يسعى مشروع قانون المصالحة إلى العفو عن الموظفين وأشباههم، وهو ما يدخل في إطار العفو العام الذي يتخذ شكل قانون عادي، في حين أنّ مشروع القانون موضوع الطعن اتخذ شكل قانون أساسي، وفي ذلك تعارض مع الفصل 65 من الدستور.

● خرق الفصل 108 من الدستور من حيث خرق مبدأ المساواة أمام القضاء وخرق مبدأ التقاضي على درجتين.

● خروقات للدستور في فصله 110 بمنع إحداث محاكم استثنائية أو سن إجراءات استثنائية من شأنها المسّ بإجراءات المحاكمة العادلة، وفي فصله الـ 28، معتبرة أنّ المدعو لأفعال مجرمة أصلاً يستوجب الحد الأدنى من الوضوح في صياغة النص.

وكانت حملة مانيش مسامح قد نشرت يوم 19 أكتوبر 2017 تسريباً يوضح الرأي الاستشاري للمجلس الأعلى للقضاء¹⁰، يقضي بعدم دستورية قانون المصالحة ومخالفته لتوطئة الدستور و5 من فصوله (الفصول 10، 21، 102، 130 و 148) ولمسار العدالة الانتقالية وللقانون عدد 53 لسنة 2013 المتعلق بإرساء العدالة الانتقالية وتنظيمها وللمجلة الجزائية وللمجلة الإجراءات الجزائية في عديد الفصول والأحكام.

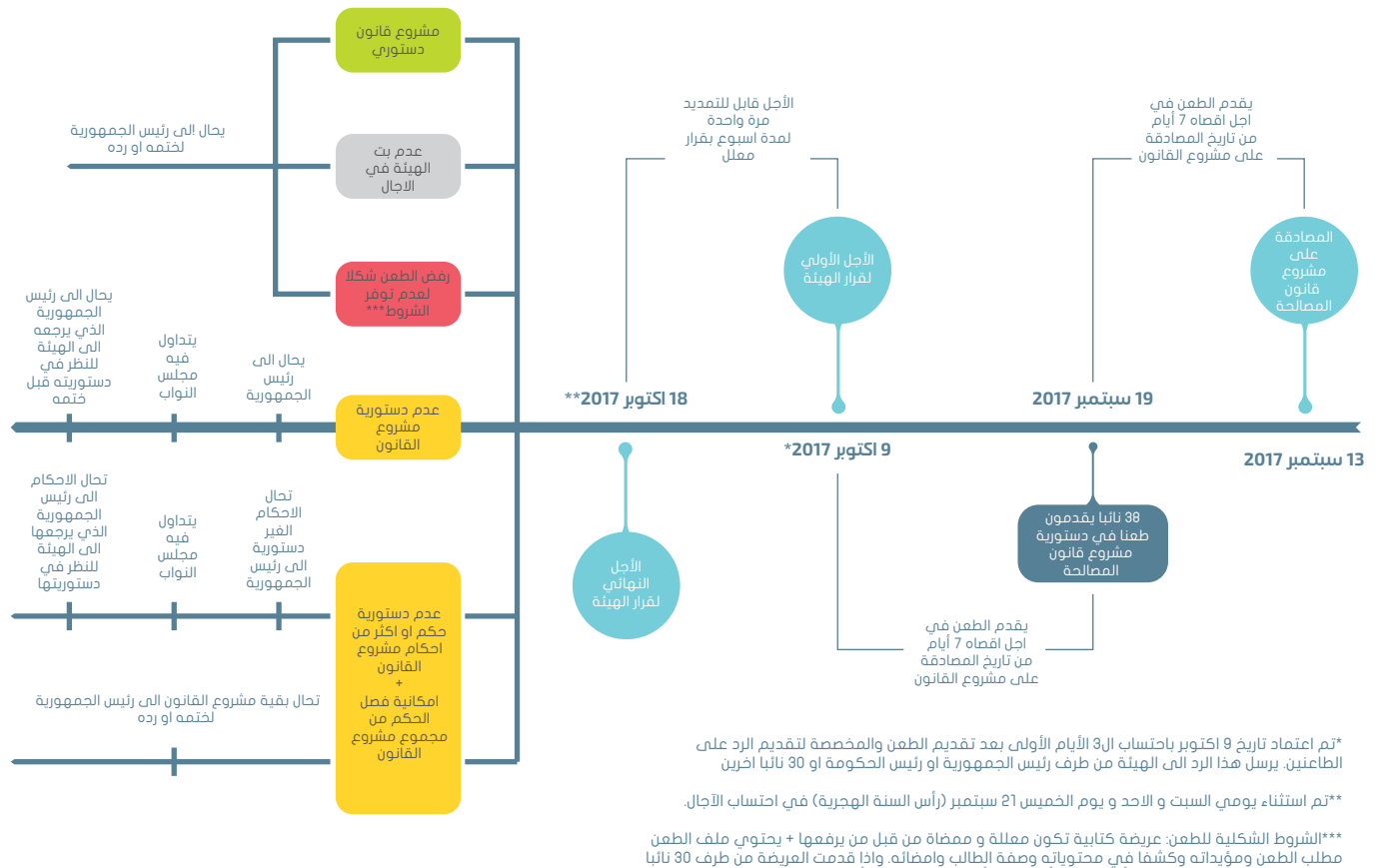
10 - تسريب مانيش مسامح لما سمي "رأي المجلس الأعلى للقضاء حول قانون المصالحة"
<https://goo.gl/AMUoq9>

كما ذكرت الوثيقة أن مشروع قانون المصالحة في المجال الإداري يتعارض مع مبادئ الشفافية والمساءلة والنزاهة وأنه قانون عفو وليس قانون مصالحة، حيث أن المصالحة تأتي لتتوجها للمساءلة والمحاسبة وهو ما لا ينص عليه مشروع القانون. لكن أحد أعضاء المجلس وضح أن هذه التسريبات لا تمثل مواقف أعضاء المجلس وأنها لا تلزم الأعضاء المكلفين باللجنة المكلفة بإعداد الرأي الاستشاري.

وقد قررت الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين تأجيل البت في عريضة الطعن في قانون المصالحة في المجال الإداري التي تقدم بها مجموعة من نواب مجلس الشعب لمدة 3 أيام وذلك بهدف تمكين الطاعنين من تقديم التوضيحات اللازمة حول مدى صحة بعض الإيضاحات الواردة في عريضة الطعن والمتعلقة بثلاثة نواب من كتلة الاتحاد الوطني الحر.

ثم أصدرت الهيئة بعد ذلك بتاريخ 28 سبتمبر 2017 قرارها القاضي بالتمديد في آجال النظر في الطعون المقدمة بخصوص مشروع قانون المصالحة الإدارية لمزيد التداول بخصوص عريضة الطعن، حيث تنظر الهيئة في الطعون المقدمة في ظرف عشرة أيام قابلة للتمديد بأسبوع بقرار معلل وفق ما ينص عليه الفصل 21 من قانونها. وفي هذا السياق قدمت جمعية البوصلة مطلباً للنفاد إلى المعلومة لدى الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين الإطلاع على محاضر جلسات الهيئة الوقتية ولم تتلقى أي رد في خصوصه¹¹.

وفيما يلي رسم بياني يوضح مسار النظر في الطعون والآجال المضمنة بقانون الهيئة:



وفي يوم الثلاثاء 17 أكتوبر 2017، وقبل انقضاء الآجال القانونية لتقديم قرارها حول عريضة الطعن المقدّمة بخصوص مشروع قانون المصالحة في المجال الإداري، أصدرت الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين قرارها القاضي بإحالة مشروع القانون الأساسي عدد 49/2015 المتعلق بالمصالحة في المجال الإداري المصادق عليه من قبل مجلس نواب الشعب بتاريخ 13 سبتمبر 2017 والوارد على الهيئة بتاريخ 19 سبتمبر 2017 إلى رئيس الجمهورية وذلك لعدم حصول الأغلبية المطلقة لاتخاذ قرار في الغرض طبق ما يقتضيه الفصل 21 لقانون الهيئة والذي ينص على ما يلي:

تتخذ الهيئة قراراتها بالأغلبية المطلقة لأعضائها في أجل عشرة أيام قابلة للتمديد بقرار معلل مرة واحدة لمدة أسبوع.

تكون قرارات الهيئة معللة وتصدر باسم الشعب وتنشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية في أجل أسبوع من إصدار القرار.

1. الأداء الرقابي

يمارس مجلس نواب الشعب دوره الرقابي من خلال تقديم أسئلة شفاهية وأسئلة كتابية للحكومة عملاً بأحكام الفصل 96 من الدستور. كما تتاح لهم ممارسة ذلك الدور من خلال جلسات الحوار مع الحكومة حسب ما يذكره الفصل 147 من النظام الداخلي الذي ينص على أنه "يخصّص المجلس جلسة للحوار مع أعضاء الحكومة حول التوجهات العامة مرة كل شهر وكلما دعت الحاجة بطلب من المكتب أو بأغلبية أعضاء المجلس"

في ما يلي رصد للأداء الرقابي للمجلس في علاقة بملفات الفساد.

1. الأداء الرقابي خلال الجلسة العامة

انعقدت جلسة حوار مع رئيس الحكومة يوسف الشاهد بتاريخ 20 جويلية 2017 أكد فيها على وجود خطة وطنية ضد الفساد تنبني على توفير الإطار القانوني للحرب على الفساد والمتمثل في:

- القانون المتعلق بحماية المبلّغين عن الفساد
- القانون الأساسي المتعلق بإحداث الهيئة الوطنية للحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد بمنحها مختلف الصلاحيات الضرورية ومن أهمها صلاحيات التقصي في شبهات الفساد واتخاذ الإجراءات التحفظية وتمتيع أعوان قسم مكافحة الفساد بالضابطة العدلية تحت رقابة القضاء وتمكينها من النفاذ إلى المعلومة.
- مشروع القانون المتعلق بإحداث القطب المالي المختص بالنظر في القضايا المتعلقة بالجرائم الماليّة،
- مشروع القانون المتعلق بالتصريح بالمكاسب

كما دعا إلى ضرورة الإصلاح الإداري من خلال دعم الرقمنة مع فرض احترام القانون من جميع المواطنين¹²

2. الأداء الرقابي في اللجان :

جلسات الاستماع

عقدت اللجنة الخاصة للإصلاح الإداري والحوكمة الرشيدة ومراقبة التصرف في المال العام، التي يتمثل دورها حسب الفصل 93 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب في متابعة الملفات والمسائل المتعلقة بالفساد الإداري والمالي كما تتولى متابعة ملف استرجاع الأموال المنهوبة و ملف التصرف في الاموال والاملاك المصادرة وكذلك ملف التدقيق في البنوك العمومية والمنشآت العمومية ، في إطار الدور الرقابي الموكول لها 7 جلسات استماع موزعة على النحو التالي

موضوع الاستماع	طرف الاستماع	تاريخ الاستماع
مشروع استراتيجية تحديث الإدارة وتطوير الوظيفة العمومية ¹³	وزير الوظيفة والحوكمة	30 جانفي 2017
ملف شركة اسمنت قرطاج بصفتها رئيسة اللجنة الوطنية للتصرف في الممتلكات والاموال المعنية بالمصادرة أو الاسترجاع لفائدة الدولة ¹⁴	وزير المالية	27 فيفري 2017
سبل تطوير المنظومة الرقابية وتعزيز نجاعتها وإرساء آليات تعاون مع مجلس نواب الشعب ¹⁵	الهيئة العليا للرقابة المالية والإدارية هيئة الرقابة العامة للمالية هيئة الرقابة العامة للمصالح العمومية هيئة الرقابة العامة لاملاك الدولة والشؤون العقارية	13 مارس 2017
شركة الخطوط التونسية ¹⁶	وزير النقل	17 أبريل 2017
ملف الصندوق الوطني للتأمين على المرض ¹⁷	وزير الشؤون الاجتماعية	24 أبريل 2017
الملف المتعلق بعملية اقتناء اتصالات تونس لمساهمات في رأس مال مشغل الاتصالات Go مالطا ¹⁸	ممثلي هيئة الرقابة العامة المالية	8 ماي 2017

الزيارات الميدانية :

قامت لجنة الإصلاح الإداري والحوكمة الرشيدة ومراقبة التصرف في المال العام خلال الدورة البرلمانية

12 - نشرية البوطة لجلسة الحوار مع الحكومة بتاريخ 20 جويلية 2017
<https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/597097de4f24d036e99d975c>
 13 - <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/588f566ecf441246ae61ead4>
 14 - <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/58b419f9cf44123acf08fd2e>
 15 - <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/58c6af3ccf4412305e91f7fa>
 16 - <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/58f4d6b7cf4412226ec75266>
 17 - <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/58fe1af1cf4412226ec75302>
 18 - <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/59107373cf4412226ec7534a>

الثالثة بتنظيم ورشة تفكير حول موضوع "حوكمة المؤسسات والمنشآت العمومية" وبحضور ممثلين عن هيئة مكافحة الفساد وممثلين عن الحكومة وعن الإتحاد العام التونسي للشغل في 03 أفريل 2017.

كما قامت بزيارة ميدانية وحيدة إلى مقر هيئة مكافحة الفساد والحوكمة الرشيدة بتاريخ 09 سبتمبر 2017.

3. الاسئلة الشفاهية :

تم طرح 15 سؤال شفوي على امتداد الدورة البرلمانية الثالثة فيما يخص موضوع الفساد وانتشاره في المجتمع التونسي وسبل القضاء عليه. وفيما يلي مختلف الأسئلة التي طُرحت والأطراف الحكومية المعنية بالإجابة:

التاريخ	النائب	الكتلة	الطرف الحكومي	فحوى السؤال
24 نوفمبر 2016	نعمان العش	الديمقراطية	وزير التجهيز	شبهات فساد بالوزارة ¹⁹
1 ديسمبر 2016	رمزي خميس	نداء تونس	وزير الصحة	شبهة فساد متعلقة بمناظرة لانتداب 8 أعوان بالإدارة الجهوية بالصحة في زغوان ²⁰
21 فيفري 2017	سامية عبو	الديمقراطية	وزير الوظيفة العمومية	إهدار المال العام في مؤسسة الإذاعة الوطنية ²¹
28 فيفري 2017	إبراهيم بن سعيد	الديمقراطية	وزير النقل	حول شبهة الفساد في سوق سيارات الاجرة وشراء سيارات نوع بولو 7 معطبة، ودول وضعية سائقي الاجرة. ²²
1 مارس 2017	فيصل تبيني	غير منتم	وزير الفلاحة	مال التحقيقات التي تقوم بها الوزارة في ما يخص شبهة الفساد بالمندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بجنوبة (دائرة المحافظة على المياه والتربة) ²³
1 مارس 2017	يمينة الزغلامي	النهضة	وزير التجهيز	معايير إسناد المساكن الاجتماعية ²⁴

19 - <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/5836cb39cf441219832f9a71>

رابط نشرية الجلسة العامة بتاريخ 24 نوفمبر 2016

20 - <https://www.youtube.com/watch?v=H9lre91P4Kw>

البيث المباشر للجلسة العامة لمجلس نواب الشعب (الجزء المتعلق بالسؤال الشفوي من 5:35 إلى 5:55)

21 - <https://www.youtube.com/watch?v=q0zrmdj40ww>

البيث المباشر للجلسة العامة للحصة المخصصة للأسئلة الشفاهية بتاريخ 21 فيفري 2017

22 - <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/58b536abcf44123acf08fd4d>

رابط نشرية البوصلة للجلسة العامة بتاريخ 28 فيفري 2017

23 - <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/58b6ef9acf44123acf08fd8c>

رابط نشرية البوصلة للجلسة العامة المخصصة للأسئلة الشفاهية بتاريخ 01 مارس 2017

ibid - 24

1 مارس 2017	سامية عبو	الديمقراطية	وزير الشؤون المحلية	تعيين مستشار مكلف بمهمة تتعلق به العديد من شبهات فساد ²⁵
14 مارس 2017	عماد الدائمي	الديمقراطية	وزيرة المالية	استيفاء شروط التفويت في الاسهم المصادرة لثلاث شركات فرنسية (havas/jet multimedia/newrest catering) ²⁶
14 مارس 2017	سامية عبو	الديمقراطية	وزير المالية	التهرب من الاداءات وتفعيل قانون حماية المبلغين عن الفساد ²⁷
29 مارس 2017	سالم الابيض	الديمقراطية	وزيرة الطاقة	تقارير الفساد في الشركة التونسية للاسمنت والمتعلقة برئيس ديوان وزارة الطاقة والمناجم والطاقت المتجددة ؟ مكافحة الفساد في قطاع الطاقة ²⁸
4 أبريل 2017	سامية عبو	الديمقراطية	وزير النقل	فساد على مستوى إنجاز المشاريع الكبرى المتعلقة بالبنية الاساسية للسكك الحديدية ²⁹
16 ماي 2017	المنجي حربوي	نداء تونس	أمالك الدولة والشؤون العقارية	شبهات الفساد المنسوبة الى المكلف العام بنزاعات الدولة والاموال المنهوبة من خزينة الدولة ³⁰
23 ماي 2017	هيكل بلقاسم	الجبهة الشعبية	وزير الفلاحة	عدم تنظيم قطاع الصيد البحري وتهميشه التام مقارنة بقطاعات أخرى وشبهة فساد تشوب هذه المسألة ³¹
15 جويلية 2017	طارق فتيتي	الاتحاد الوطني الحر	وزيرة الصحة	وضعية شاب يشتغل ضمن الآلية 16 تعرّض إلى مظلمة بعد كشفه شبهة فساد تتعلق بتزويد المستشفى بحليب منتهي الصلوحية ³²
15 جويلية 2017	سامية عبو	الديمقراطية	وزيرة الصحة	سوء تصرّف بالمستشفيات، شبهات فساد لدى طبيبة، الاعتداء، بالعنف على عاملة من قبل مدير المستشفى الجهوي بنابل ³³

.Ibid - 25

<https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/58c7c1b0cf4412305e91f80a> - 26

رابط نشرية البوصلة للجلسة العامة بتاريخ 14 مارس 2017

Ibid - 27

<https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/58db72cfcf44125540f0c7f6> - 28

رابط نشرية البوصلة للجلسة العامة بتاريخ 29 مارس 2017

https://www.youtube.com/watch?v=-QNpex_g8wo&list=PLMDWQkCA33LrDESMdDuCXDNwPXZz7Jrli&index=60 - 29

البت المباشر للجلسة العامة بتاريخ 04 أبريل 2017

<https://www.youtube.com/watch?v=AHxp6cpGnl0> - 30<https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/592c05b0cf4412226ec7545a> - 31

رابط نشرية البوصلة للجلسة العامة بتاريخ 23 ماي 2017

<https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/5969d60ccf4412226ec757fa> - 32

رابط نشرية البوصلة للجلسة العامة المخصصة لتوجيه أسئلة شفاهية لوزيرة الصحة بتاريخ 15 جويلية 2017

Ibid - 33

4. الأسئلة الكتابية :³⁷

في مايلي قائمة الأسئلة الكتابية التي طرحها أعضاء مجلس نواب الشعب في علاقة بالفساد وإجابة الوزارات المعنية عنها خلال الدورة البرلمانية الثالثة:

إجابة وزير النقل على السؤال الكتابي لغازي الشواشي حول شبهة تلاعب بنتائج مناظرة لإنتداب سواق و عملة لدى شركة النقل بالساحل³⁴
تم الأذن بتاريخ 26 جويلية 2017 للتفقدية العامة للنقل بإجراء بحث بخصوص المناظرة المذكورة وسيتم موافاتكم لاحقا بالمعطيات المطلوبة إثر الانتهاء من البحث المذكور

2017/10/06

إجابة وزير الفلاحة و الموارد المائية و الصيد البحري على السؤال الكتابي لفيلص التبيني حول الإشارة الى "الفساد المستشري" في مادة دعم الحليب المجفف³⁵
-اللجنة الوطنية تعتبر مصنع التجفيف مسدي خدمات لمصانع الحليب دون استثناء

-اللجنة تحتكم إلى اختبار وحيد لاسناد منحة الدعم عملا بأحكام الأمر عدد 793 لسنة 2012 وتتم مراجعة مقدار المنحة كل سنة على أساس إجراء دقيق من قبل خبير خارجي.

2017/09/04

-في تحديد كلفة التجفيف يتم اللجوء إل خبير خارجي يحدد التكلفة بناء على معطيات محاسبية بالرجوع إلى مصنع لتجفيف الحليب.
-تقرير دائرة المحاسبات فيه خصوص منظومة الألبان لم يتحدث عن شبهات فساد في خصوص تجفيفه

إجابة وزير المالية على السؤال الكتابي لعماد الدايمي بخصوص صفقات شراء الأنياب لصالح الديوانة التونسية³⁶
يتم اقتناء الأنياب اعتمادا على 4 صيف :
-طلب عروض دولي في صورة تجاوز الكلفة الجمالية للاقتناءات مبلغ مائة ألف دينار

-إستشارة دولية موسعة في الاقتناءات التي أقل من مائة ألف دينار يتم فيها اللجوء إلى محلات للتربية والتنشئة مطابقة للمواصفات العالمية
-إستشارة دولية في الصحف وهي طريقة تضمن مشاركة أكبر عدد ممكن من المزودين المحليين والدوليين
-صفقة بالتفاوض المباشر وقد تمت في مناسبة واحدة سبقت باستشاريين دوليين لم تثمر بتاريخ 2012 و2013

2017/07/24

إجابة وزيرة المالية على السؤال الكتابي عماد الدايمي المتعلق بالتصرف في العقارات المصادرة³⁷
كانت الإجابة في شكل جملة من الملاحق فيها جرد لكل الأملاك المصادرة وعقود التصرف فيها

2017/04/19

http://www.arp.tn/site/main/AR/docs/reponses_gov/122.pdf - 34

http://www.arp.tn/site/main/AR/docs/reponses_gov/105.pdf - 35

http://www.arp.tn/site/main/AR/docs/reponses_gov/91.pdf - 36

http://www.arp.tn/site/main/AR/docs/reponses_gov/52.pdf - 37

إجابة وزيرة المالية على السؤال الكتابي عماد الدائمي المتعلق بطلب تقرير التدقيق الذي أنجز بخصوص شركة كاكوس المصادرة³⁸

-أصبحت الدولة التونسية مالكة لنسبة 51 بالمائة من رأس مال الشركة إثر مصادرة بلحن الطرابلسي بمقتضى قرار المصادرة عدد 258 بتاريخ 28 جوان 2011.

-الشركة المعنية لم تخضع إلى أي عملية تدقيق من قبل هيئة الرقابة العامة للمالية.

2017/04/19

-تم تعيين 3 خبراء من طرف القاضي المراقب لإجراء مهمة التدقيق المالي والحسابي شملت مراجعة مدى صحة ونزاهة حسابات الشركة وعملياتها المالية والمنتفعين منها

-رفع الخبراء المعينون من القضاء تقرير التدقيق حصريا إلى رئيس دائرة المصادرة بالمحكمة الابتدائية بتونس

-في خصوص التفويت ستتم العملية في إطار الاجراءات المنصوص عليها في دليل إجراءات التفويت في الأموال المصادرة

إجابة وزير النقل على السؤال الكتابي لبشير اللزام حول حقيقة المزاعم التي تتهم الشركة التونسية للملاحة بالفساد و إغراق الشركة في الديون³⁹

أكد مدير الشركة في إجابته أن :

-الشركة في تسيير أعمالها تتوخى نمط يسمى القيادة التشاركية يعطي الفرصة لإطارات الشركة قبل أخذ القرار مما يحقق حالة رضا عالية.

-الشركة تؤكد احترامها التام للقانون في خصوص مزاعم الطرد التعسفي وأنها إحتزمت قرار وزير الشؤون الاجتماعية في خصوص التخفيض في سن التعاقد إلى 55 سنة

-ظروف عمل الأعوان والإطارات تحترم مقتضيات الاتفاقيات الدولية في خصوص ظروف العمل

-الشركة تعمل وفق سياسة واضحة للتخفيض في سقف ديونها

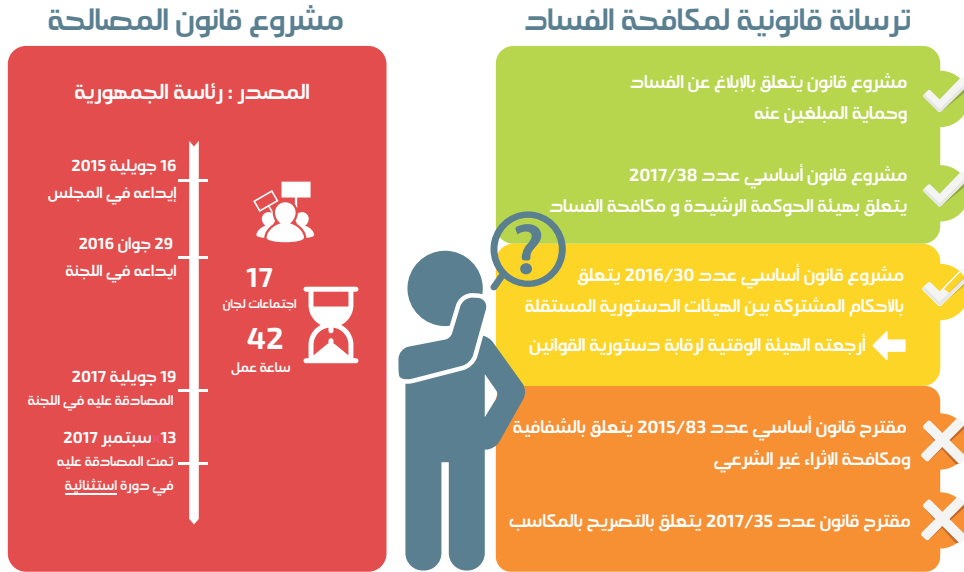
2016/10/21

إجابة وزير العدل على السؤال الكتابي للصحبي بن فرج المتعلق بتفاصيل النزاع القضائي بين المواطن سامي الشريف و مؤسسة اتحاد الفاكثورينغ⁴⁰

حول ما ذكر في خصوص ضياع ملف القضية الشفلية عدد 85774/26 أكد وزير العدل أن الملف مودع بخزينة محكمة الاستئناف بتونس بمصلحة الأحكام ولم يتصل أي أحد من طرفي النزاع بالمصلحة لتسلم نسخة منه إلى غاية تاريخ الإجابة.

2017/04/19

مجلس نواب الشعب: يكافح الفساد ام يبيضه ؟



* دعى محمد الناصر للمصادقة على هذه القوانين قبل نهاية الدورة البرلمانية الثالثة

الخلاصة

لئن كانت الحرب على الفساد من أهم محاور عمل مجلس نواب الشعب في الدورة البرلمانية الثالثة على المستوى التشريعي إلا أن دوره لم يكن بالنجاعة الكافية. على المستوى التشريعي و رغم صدور قانون حماية المبلغين على الفساد وتركيز القطب القضائي الإقتصادي والمالي و اعتبارهما من المكاسب الهامة في طريق تكريس مبادئ الحوكمة والشفافية وإرساء واجب المساءلة في القطاع العام ، إلا أن قانون الأحكام المشتركة الذي يُعتبر من أهم النصوص التشريعية وقع الطعن فيه وقضت الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين بعدم دستورية فصوله 11 و 24 و 33. وفي سياق متصل فإن جملة المبادرات التشريعية للنواب في علاقة بمكافحة الفساد والمتمثلة أساسا في مقترحي قانون أساسي يتعلق بالشفافية ومكافحة الإثراء غير الشرعي و مقترح قانون يتعلق بالتصريح بالمكاسب، بقيت في رفوف المجلس ولم تطرح حتى على النقاش.

المستوى الرقابي للمجلس فإن مكافحة الفساد كانت محورا لعدد هام من الأسئلة الشفاهية والكتابية مما يعبر عن إيمان كبير لدى النواب في دعم الحرب على الفساد ومحاولة لفت نظر السلطة التنفيذية إلى عديد الملفات التي حامت حولها شبهات فساد.

في نفس السياق مثل محور الحرب على الفساد جلسة حوار مع الحكومة ولئن كان عدد جلسات الحوار طوال السنة البرلمانية قليل حيث تم الاكتفاء بجلستي حوار فقط إلا أنه يمكن القول أن تخصيص أحدها لمكافحة الفساد أمر إيجابي.

ختاما يمكن القول أن مجلس نواب الشعب خلال الدورة البرلمانية الثالثة في تناوله لملف مكافحة الفساد تشريعيًا لم يكن أبداً جهة مبادرة بل اقتصر دوره أساساً على ردة فعل إزاء مواقف الحكومة وتفاعلاً مع المستجدات. أما على المستوى الرقابي فقد حاول المجلس لعب دوره من خلال الأسئلة الشفاهية والكتابية في علاقة بالفساد والتي كانت هامة كميًا.

الباب الرابع

اللامركزية

04



تعتبر اللامركزية من بين أهم ما جاء به دستور 27 جانفي 2014 الذي لم ينص فقط على الجماعات المحلية كعنصر من عناصر التنظيم الإداري بل خصّ لها الباب السابع الذي أرسى السلطة المحلية و ما يحمله ذلك من دلالة رمزية، فبمقتضى الدستور أصبحت الجماعات المحلية سلطة محلية منتخبة ومستقلة عن السلطة المركزية في إطار وحدة الدولة.

هذا التكريس الدستوري يحفل الدولة بالضرورة رهان وضع الآليات اللازمة و توفير الظروف الملائمة من أجل تنزيله على أرض الواقع، لكن في حقيقة الأمر لا يخفى على المنتبّع أنّ " التقدم في مسار اللامركزية يبقى الى حد الآن دون المأمول حيث يتسم أداء أجهزة الدولة بالتخبط والضبابية وبغياب ارادة سياسية والتزام واضح بهذا الخيار المبدئي. كما يغلب على الخطاب السياسي السائد منطق توظيف اللامركزية وتقديمها كخطر يهدد كيان الدولة التونسية أو كغنيمة يمكن ان تمكن طرفا حزبيا معيناً من السيطرة على مفاصل الدولة والمجتمع انطلاقاً من البلديات"¹.

في هذا الإطار، من المفترض أن يضطلع مجلس نواب الشعب بصفته السلطة التشريعية بدوره في تقنين و إرساء هذا المسار. غير أن العديد من المؤشرات على غرار التعطّل في استكمال تركيبة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات (1) وتأخر المصادقة على قانون الانتخابات البلدية و الجهوية (2) و بطء نسق المصادقة على مشروع القانون الأساسي عدد 2017/48 المتعلق بإصدار مجلة الجماعات المحلية² (3) ، تفيد بضعف دور المجلس و ضبابية تعامله مع هذا التوزيع الجديد للسلطة خلال الدورة البرلمانية الثالثة.

1. عدم استكمال تركيبة الهيئة المستقلة للانتخابات

تمثل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ضمانة هامة لشفافية كلّ عملية انتخابية، لذلك كان من المهم أن أن تعمل جميع الأطراف على توفير مناخ ملائم يضمن استقلاليته وحسن سير أعمالها. لكن من ناحية مجلس نواب الشعب، عرفت عملية استكمال تركيبة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات صعوبات كبيرة سواء على مستوى انتخاب أعضائها (أ) أو خاصة على مستوى انتخاب رئيس لها (2).

1. تأخر انتخاب أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات:

يتمّ انتخاب أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من قبل مجلس نواب الشعب بالتصويت السري بأغلبية الثلثين³ ويتم تجديد ثلث الأعضاء كل سنتين خلال مدّة مهام الهيئة المحدّدة بـ 6 سنوات غير قابلة للتجديد⁴. وتطبيقاً لقانون الهيئة، كان على مجلس نواب الشعب انتخاب 3 أعضاء المعنيين

1 - مقابلة مع الدكتورة جنان الأمام، أستاذة القانون العام بكلية العلوم القانونية و السياسية و الاجتماعية بتونس بتاريخ 22 جانفي 2018.

2 - لا بد من الإشارة الى أنه تمت المصادقة على مشروع قانون مجلة الجماعات المحلية صلب لجنة تنظيم الادارة وشؤون القوات الحاملة للسلاح خلال الدورة البرلمانية الرابعة يوم 23 فيفري 2017.

3 - الفصل 6، (فقرة 9) من القانون الأساسي عدد 32 لسنة 2012 مؤرخ في 20 ديسمبر 2012 يتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات.

4 - الفصل 9 (فقرة 1 و 2) من القانون الأساسي عدد 32 لسنة 2012 مؤرخ في 20 ديسمبر 2012 يتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات.

بالتجديد في أجل لا يتجاوز شهر جانفي 2016 باعتبار أن المجلس الوطني التأسيسي قد تولى انتخاب أعضاء الهيئة في جلسة عامة بتاريخ 08 جانفي 2014. إلا أن التجديد الجزئي لم يتم إلا خلال الدورة البرلمانية الثالثة في جلستي يوم 17 و18 جانفي 2017 أفضت إلى انتخاب عضو ممثل للتونسيين بالخارج وعضو مكلف بالاتصال وعضو عن صنف المحامين وفق النتائج التالية:

الصنف	عضو ممثل التونسيين بالخارج	عضو مكلف بالاتصال	عضو عن صنف المحامين
المرشحين	- الهادي بن مختار بن كريم: صوت وحيد	- يسرك بنت عمار الصغير: 6 أصوات	- كمال بن أحمد الرزقي: 4 أصوات
	- محمد بن منصور كرير: 4 أصوات	- الاسعد بن الهادي بن أحمد: صوت وحيد	- محمد التليلي بن مختار المنصري: 154 صوت
	- نادية بنت المولدي العثماني: 2 أصوات	- ياسين بن حامد قرب: 4 أصوات	- عبد الجواد بن مختار الحرازي: صوت وحيد
	- نبيل بن الطاهر العزيزي: 146 صوت	- عادل بن محمد البرينصي: 160 صوت	- خالد بن المبروك العامري: 02 أصوات
	- ضو بن عبد القادر موسى: 3 أصوات	- الاوراق الملغاة: 0 أصوات	- يوسف بالمكي عبيد: 0 أصوات
	- عادل بن الحبيب دادلي: 0 أصوات	- الاوراق البيضاء: 4 أصوات	- حاتم بن البشير دالي: 0 أصوات
	- عبد الكريم بن مصطفى كمال الرزقي: 3 أصوات		- إسلام بن عمارة العمراني: صوت وحيد
	- عز الدين بن حسين حميدة: 0 أصوات		- ياسين بن محمد الحافي: صوت وحيد
	- الاوراق الملغاة: صوت وحيد		- الاوراق الملغاة: 02 أصوات
	- الاوراق البيضاء: 7 أصوات		- الاوراق البيضاء: 02 أصوات

وبعد مرور قرابة 6 أشهر من انتخاب الأعضاء الجدد، أعلن رئيس هيئة الانتخابات وعضوين من مجلسها عن استقالتهم من الهيئة يوم 9 ماي 2017 خلال ندوة صحفية تم عقدها لتقديم أهم المستجدات المتعلقة بالانتخابات البلدية المبرمجة في ديسمبر 2017، وتمّ معاينة هذه الاستقالة بمدولة الهيئة بتاريخ 18 ماي 2017. وقد صدر قرار عن رئيس مجلس نواب الشعب لفتح باب الترشيحات من أجل سدّ الشفور في غرة جوان 2017⁵ والذي ضبط شروط الترشح وإجراءات تقديم الترشيحات إلى جانب إجراءات البتّ فيها على مستوى لجنة الفرز البرلمانية⁶.

يذكر أن لجنة النظام الداخلي والحصانة والقوانين البرلمانية والقوانين الانتخابية قد وجهت الدعوة إلى الأعضاء المستقيلين لجلسة استماع طلب اللجنة التي تم عقدها بتاريخ 10 ماي 2017 خصّصت لتوضيح أسباب الاستقالة التي تتلخّص، حسب رئيس الهيئة، في وجود إرادة لتسيير الهيئة بطرق غير ديمقراطية⁷.

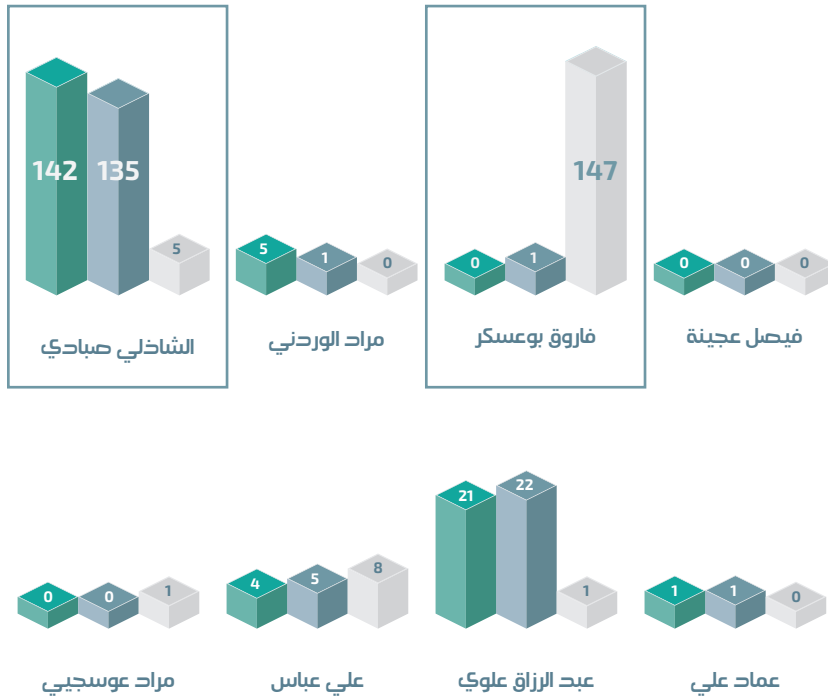
5 - قرار رئيس مجلس نواب الشعب مؤرّخ في 1 جوان 2017 يتعلق بفتح باب الترشح لسدّ الشفورات بتركيبة مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات: 2017A/044//http://www.legislation.tn/sites/default/files/fraction-journal-officiel/2017/2017A/044.pdf (تم الاطلاع على الرابط بتاريخ 2017/12/10)

6 - تحدث هذه اللجنة لغرض فرز الترشيحات برئاسة رئيس مجلس نواب الشعب. يمكنكم الاطلاع على تركيبها عبر هذا الرابط: http://www.arp.tn/site/dep/AR/liste_dep_commissions.jsp?cc=423 (تم الاطلاع على الرابط بتاريخ 2017/12/10)

7 - يمكن الاطلاع على تفاصيل جلسة الاستماع وتفاعلات النواب عبر هذا الرابط: https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/591340a8cf4412226ec75367 (تم الاطلاع على الرابط بتاريخ 2017/12/10)

وقبل الإعلان عن انتهاء الدورة العادية الثالثة، توّلى مجلس نواب الشعب عقد جلسة عامة بتاريخ 28 جويلية 2017 لانتخاب الأعضاء المعنيين بالأصناف التي تم فيها معاينة الشفور (قاضي عدلي، قاضي إداري وأستاذ جامعي) لم يتم فيها إلا انتخاب عضو من صنف قاضي عدلي بعد إجراء ثلاث عمليات تصويت دامت يومين. وقد كانت نتائج التصويت كما يلي:

التصويت على فاروق بو عسكر كعضو فالهيئة العليا المستقلة للانتخابات بـ174- صوت من أصل 162



وتجدر الإشارة إلى أن رزنامة الانتخابات البلدية لسنة 2017 نصت على إصدار الأمر الرئاسي لدعوة الناخبين في أجل 3 أشهر قبل يوم الاقتراع إلا أن رئيس الجمهورية في حوار مع أحد الصحف أكد على أن الأمر الرئاسي لن يصدر إلا باستكمال تركيبة هيئة الانتخابات داعيا مجلس نواب الشعب إلى انتخاب بقية الأعضاء في أقرب الآجال حتى لا يتم تأجيل الإستحقاق الإنتخابي⁸.

ولم تتوصل الجلسة العامة إلى استكمال تركيبة مجلس الهيئة خلال عقدها لجلسة استثنائية بتاريخ 12 سبتمبر 2017 كان من المنتظر فيها انتخاب العضوين المتبقين غير أنه، وبسبب عدم توفر النصاب القانوني، قرر رئيس مجلس النواب رفع الجلسة واستئنافها من الغد وإعطاء الأولوية لمناقشة مشروع قانون المصالحة في المجال الإداري⁹ الذي تمت المصادقة عليه في جو من التوتر نظرا لما أثاره من

8 - مقتطفات من الحوار بتاريخ 06 سبتمبر 2017 (جريدة الصحافة):

... هذه أيضا صلاحياتنا فيها محدودة، وقد وقع تحديد يوم 17 ديسمبر 2017 كتاريخ لإجراء هذه الانتخابات وهو ما قرّره الهيئة المستقلة للانتخابات...ولكن هذه الهيئة ذاتها فيها شغورات لا بدّ من سدّها وهي تتطلّب وجود رئيس لها لضمان السير العادي والقانوني ليعملها. وبالطبع فإنّ هذا الأمر يستوجب عرض الأمر على مجلس نواب الشعب الذي يجب أن ينظر كذلك في قانون الحكم المحلي.

من جهتي، مطلوب منّي دستوريا التوقيع على أمر دعوة الناخبين وإذا تمّ استيفاء كلّ الشروط الاجرائية في الآجال القانونية وتوصلت الأطراف الى حلّ خلافاتها في هذا الخصوص سأوقّع الأمر.

يمكن الاطلاع على كامل حوار رئيس الجمهورية مع جريدة الصحافة على الرابط : <https://lc.cx/gAnB> (تم الاطلاع عليه بتاريخ 2017/12/18)

9 - انظر الجزء المتعلق بالقوانين ذات العلاقة بمجال مكافحة الفساد.

جدل ومعارضة شديدة من قبل العديد من مكونات المجتمع المدني والسياسي.

تم أخيرا خلال الجلسة العامة المنعقدة بتاريخ 20 سبتمبر 2017 انتخاب ممثلي صنفى القضاء الإداري والأساتذة الجامعيين لتستكمل بذلك عملية سد الشفور بالنسبة لأعضاء مجلس الهيئة.

		2017/09/20	التاريخ
أستاذ جامعي		قاضي اداري	الصنف
الثانية	الاولى	الاولى	الدورة
160	142	163	مجموع الاصوات
انتخاب أنيس الجربوعي		انتخاب نجلاء براهيم	النتيجة
عدم انتخاب أي عضو			

2. فشل في انتخاب رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات

تم فتح باب الترشح لانتخاب رئيس للهيئة العليا المستقلة للانتخابات من بين الأعضاء التسعة لمجلس الهيئة باعتماد الأغلبية المطلقة (1+50 أي 109 نائبا) لأعضاء المجلس في الدورة الأولى، وفي صورة تعذر ذلك، يتم التصويت بنفس الأغلبية في دورة ثانية من بين المترشحين الإثنين المحرزين على أكبر عدد من الأصوات في الدورة الأولى¹⁰.

و في هذا الإطار، تم عقد جلسة عامة استثنائية يومي 25 و26 سبتمبر 2017 لم تسفر لا في الدورة الأولى أو الثانية عن انتخاب رئيس للهيئة، مما دفع محمد الناصر رئيس مجلس نواب الشعب الى رفع الجلسة معلنا أن المكتب سيتخذ الإجراءات اللازمة.

2017/09/26	2017/09/25	التاريخ
رئيس الهيئة		المنصب
الثانية	الاولى	الدورة
149	157	مجموع الاصوات
عدم انتخاب أي عضو	عدم انتخاب أي عضو	النتيجة

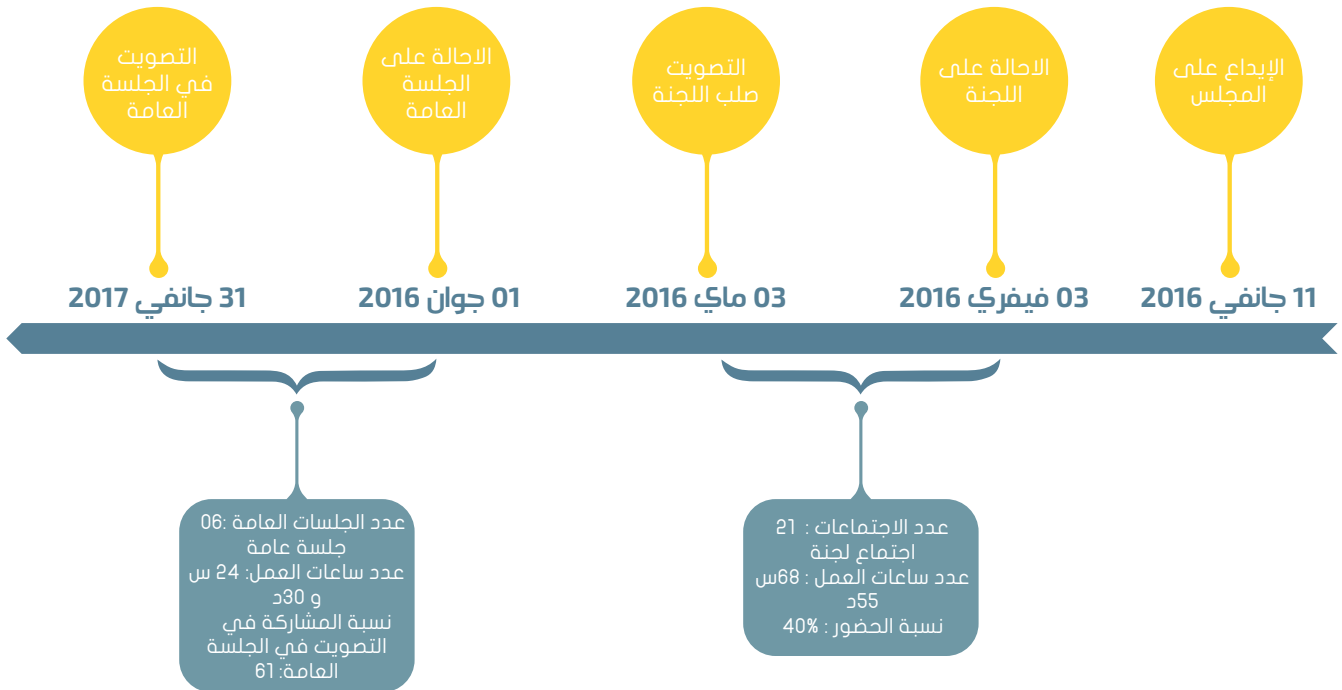
10 - الفصل 6 (فقرة أخيرة) من القانون أساسي عدد 32 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 يتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات.

إذن رغم استثنائية الجلستين العامتين، فقد انتهت الدورة النيابية الثالثة (العادية والاستثنائية) بفشل مجلس نواب الشعب في انتخاب رئيس للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، وبالتالي، عدم استكمال تركيبة الهيئة ما يعكس حجم التجاذبات السياسية المتعلقة بها، وما ترتب عنه من عدم استقرار داخلي طلبها ومن استحالة تصور تنظيم الانتخابات البلدية دون وجود رئيس منتخب لها.

11. التأخر في المصادقة على قانون الانتخابات المحلية والجهوية

يمثل القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 الإطار القانوني الذي يحكم كل عملية انتخاب أو استفتاء. غير أن عدم احتواء الصيغة الأصلية للقانون على أحكام خاصة بالانتخابات البلدية والجهوية دفع الحكومة إلى إيداع مشروع قانون أساسي لتنقيحه.

ورد هذا المشروع على مجلس نواب الشعب بتاريخ 11 جانفي 2016¹¹، غير أنه عرف طلب المجلس مسارا طويلا إذ لم تقع المصادقة عليه الا في جلسة عامة بتاريخ 31/01/2017¹²، أي بعد مضي سنة وعشرين يوما من تاريخ إيداعه. وقد كان نسق العمل خلال هذه الفترة كما يلي :



يتمثل أهم ما جاء به هذا القانون في اضافة قسم ثالث يتعلق بالانتخابات البلدية والجهوية نص على عديد الأمور الشكلية والإجرائية الضرورية على غرار " شروط الترشح¹³، الإجراءات الخاصة بنزاعات

11 - مشروع قانون أساسي عدد 01/2016 يتعلق بتنقيح وإتمام القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء، يمكن الاطلاع على مختلف تفاصيل القانون على موقع مرصد مجلس عبر الرابط : <https://majles.marsad.tn/2014/lois/569fb23612bd0a42423b4d56> (تم الاطلاع عليه بتاريخ 03/01/2018)

12 - مع الإشارة أن مشروع القانون ظل تحت الدرس لدى اللجان المعنية لجنة النظام الداخلي والحصانة والقوانين البرلمانية والقوانين الانتخابية تعهدت بمشروع القانون من تاريخ 03/02/2016 الى يوم 03/05/2016، قبل أن يتم إحالته على أنظار الجلسة العامة بتاريخ 01/06/2016 لتتم المصادقة عليه في 31/01/2017.

13 - الفصول 49 مكرر، 49 ثالثا، 49 رابعا، 49 خامسا.

الترشح¹⁴، ضبط عدد أعضاء المجالس البلدية والجهوية¹⁵... الخ ” ، اضافة الى اعتماد نظام اقتراع - مختلف عن الذي تم اختياره في كل الانتخابات اللاحقة للثورة فهو يقوم على التصويت على القوائم في دورة واحدة وعلى توزيع المقاعد في مستوى الدوائر على أساس التمثيل النسبي مع الأخذ بأكثر البقايا.

كما يعتبر تمويل الحملة الانتخابية ومراقبتها من أهم المسائل الحساسة والمعقدة التي حظيت بالاهتمام والنقاش سواء صلب لجنة النظام الداخلي والحصانة والقوانين البرلمانية والقوانين الانتخابية أو في الجلسة العامة.

في هذا الصدد، أقرّ الفصل 78 (جديد) من قانون الانتخابات والاستفتاء تغييرا في نظام التمويل العمومي المعتمد في كل المحطات الانتخابية اللاحقة للثورة والتمثل في التمويل المسبق¹⁶ ليصبح نظام التمويل في شكل منحة عمومية تقديرية بعنوان استرجاع مصاريف تُسند بعد اعلان النتائج وتتوقف على عدة شروط من أهمها الحصول على الأقل على 3% من الأصوات المصرح بها في الدائرة الانتخابية. وقد تم اقتراح هذا النظام من قبل الحكومة لحسن التصرف في المال العام خاصة وأن دائرة المحاسبات قد أشارت إلى أن أغلب المنح التي تم إسنادها في المواعيد الانتخابية السابقة لم يتم استرجاعها من قبل الدولة وتطبيقا لذلك، تم إصدار الأمر الحكومي المتعلق بالجانب المالي للانتخابات البلدية¹⁷ والذي تم بمقتضاه بيان كيفية احتساب مقادير المنحة العمومية لكل قائمة على أساس عدد الناخبين المرسمين بالدائرة الانتخابية وتطور كلفة المعيشة¹⁸، علاوة على تحديد السقف الجملي للتمويل الخاص¹⁹ والسقف الجملي للإنفاق على الحملة الانتخابية²⁰.

من الضروري الإشارة هنا إلى أنّ الهيئة العليا المستقلة للانتخابات هي المسؤولة عن مراقبة تمويل الحملة الانتخابية بالتعاون مع مختلف الهيكل العمومية كالبنك المركزي ومحكمة المحاسبات ووزارة المالية²¹.

من جهة أخرى، مثلت بعض النقاط الخلافية أهم سبب وراء تأخير المصادقة على القانون، وهي تتمثل أساسا في :

- العتبة : برز خلاف داخل اللجنة خلال نقاش كيفية احتساب الأصوات التي سيتم من خلالها توزيع المقاعد بين من دعى من جهة إلى ضرورة فرض نسبة دنيا من الأصوات (أي عتبة) تمكن القائمة المتحصلة عليها من دخول عملية توزيع المقاعد (تباينت

14 - من الفصل 49 سابع عشر الى الفصل 49 واحد وعشرون.

15 - الفصل 117 مكرر.

16 - يتمثل التمويل المسبق في تقسيم المنحة الى نصفين : نصف أول يُسند بصفة مسبقة والنصف الثاني بعد الاعلان عن النتائج

17 - أمر حكومي عدد 1041 لسنة 2017 مؤرخ في 19 سبتمبر 2017 يتعلق بتحديد السقف الجملي للإنفاق على الحملة الانتخابية وسقف التمويل الخاص وتحديد سقف التمويل العمومي وضبط شروطه وإجراءاته بالنسبة إلى الانتخابات البلدية.

18 - الفصل 3.

19 - الذي لا يمكن أن يتجاوز (نقدا وعينا) 3 مرات مبلغ المنحة العمومية بعنوان استرجاع مصاريف انتخابية (الفصل 11)

20 - الذي يعادل 5 مرات مبلغ المنحة العمومية بعنوان استرجاع مصاريف انتخابية (الفصل 10)

21 - الفصول الممتدة من 90 الى 100 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء (كما تم تنقيحه واتمامه بالقانون الأساسي عدد 7 لسنة 2017 المؤرخ في 14 فيفري 2017) تتناول بالتفصيل اختصاصات مختلف الهيكل العمومية في علاقة بمراقبة تمويل الحملة الانتخابية.

الآراء بخصوص تحديد هذه النسبة بين 2 و3% من الأصوات المصرح بها). وبين من عارض بصفة مطلقة التنصيص على العتبة، من جهة أخرى. لم يتم حسم هذه المسألة طلب اللجنة إذ لم تحتوي الصيغة النهائية لمشروع القانون المقدم الى الجلسة العامة أي تنصيص على العتبة، ولكن تمّ في الأخير اقرارها بنسبة 3% طلب الجلسة العامة ب 127 صوتا، ورفض 34 نائبا واحتفاظ نائبين.

- تصويت العسكريين والأمنيين : عرفت هذه المسألة اختلافات جوهرية بين الكتل النيابية أدت بالأساس الى تعطيل النظر في مشروع القانون لأكثر من 6 أشهر. فبين من يصرّ على ضرورة التأيي بالمؤسسة الأمنية والعسكرية عن التجاذبات السياسية تكريسا لمبدأ الحياد، ومن يؤكد على أنه لا بد من إعطاء هذه الفئة حقها في الانتخاب، ومن يتأرجح بين الرأيين الأول والثاني ويقترح تمكين الأمنيين والعسكريين من هذا الحق لكن بتأجيل تنفيذه الى الانتخابات البلدية القادمة، استقر في نهاية المطاف رأي الجلسة العامة على الاعتراف بحقهم في الاقتراع في الانتخابات البلدية والجهوية دون سواهما (ب 144 صوت مع، 14 صوت ضد واحتفاظ 3 نواب)²² محيطة هذا الحق بالعديد من القيود القانونية²³ والإجرائية²⁴.

متابعة لمسار تطبيق أحكام القانون المتعلق بالانتخابات والاستفتاء في جوانبه المتصلة بالانتخابات البلدية، تم استكمال الإطار القانوني المنظم لمختلف الأبعاد الإجرائية والتنظيمية للانتخابات. فعلاوة على إصدار الأمر الحكومي المتعلق بالجوانب المالية للحملة الانتخابية المشار إليه أعلاه، صدر كل من:

- الأمر الحكومي عدد 1033 لسنة 2017 المؤرخ في 19 سبتمبر 2017 المتعلق بضبط عدد أعضاء المجالس البلدية²⁵.
- أمر رئاسي عدد 254 لسنة 2017 مؤرخ في 19 ديسمبر 2017 يتعلق بدعوة الناخبين للانتخابات البلدية لسنة 2018²⁶ والذي تم بمقتضاه دعوة المقترعين بالبلاد التونسية الى انتخاب أعضاء المجالس البلدية يوم 6 ماي 2018، في ما حُدّد يوم 29 أفريل 2018 كتاريخ الاقتراع بالنسبة للعسكريين وأعاون قوات الأمن الداخلي.
- رزنامة الانتخابات البلدية التي ضبّطت فيها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أهم المواعيد المتعلقة بالانتخابات انطلاقا من اعادة فتح باب التسجيل وصولا الى التاريخ الأقصى للإعلان

22 - تجدون تفاصيل عملية التصويت على صفحة مرصد مجلس عبر الرابط التالي :

<https://majles.marsad.tn/2014/vote/5890c1ddcf441246ae61eb02> (تم الاطلاع عليه بتاريخ 2018/01/05).

23 - نص الفصل 52 مكرر من القانون المتعلق بالانتخابات والاستفتاء أنه " لا يشارك العسكريون وقوات الأمن الداخلي في الحملات الانتخابية والاجتماعات الحزبية وكل نشاط له علاقة بالانتخابات. يعزل كل عسكري أو أمني يشارك في الأنشطة المبينة بالفقرة السابقة بقرار لمجلس الشرف أو التأديب بعد السماح له بممارسة حقه في الدفاع".

24 - لا يمارس الأمنيون والعسكريون حقهم الانتخابي في نفس يوم اقتراع بقية الناخبين (الفصل 103 مكرر)، كما لا يتم تعليق القوائم الخاصة بهم في مدخل مكتب أو مركز الاقتراع (الفصل 127 مكرر).

25 - الأمر متوفر في صيغة الكترونية على الرابط - <http://www.legislation.tn/sites/default/files/fraction-journal-2017A/075/Ta201710333.pdf/officiel/2017> (تم الاطلاع عليه بتاريخ 2018/01/05).

26 - الأمر متوفر في صيغة الكترونية على الرابط - <http://www.legislation.tn/sites/default/files/fraction-journal-2017A/101/Ta201702543.pdf/officiel/2017> (تم الاطلاع عليه بتاريخ 2018/01/05).

عن النتائج الأولية (9 ماي 2018)²⁷.

على الرغم من وجود الإطار القانوني المنظم للانتخابات البلدية، إلا أن التعطل الذي عرفه إصدار القانون الأساسي المنقح لقانون الانتخابات والاستفتاء، إضافة إلى عدم سد الشغورات في الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وعدم دعوة رئيس الجمهورية المقترعين للانتخاب الا مؤخرًا ، وُزعم أنّ أن الهيئة يُفترض أن تكون الجهة المسؤولة عن تحديد موعد الانتخابات وإعداد الرزنامة وتيسير مختلف الأعمال المرتبطة بتنظيم الانتخابات نظرا للولاية العامة التي أسندها لها القانون المحدث لها²⁸ ، فإنّ الموعد الانتخابي تأجّل أكثر من مرّة بدعوة من بعض الأحزاب السياسية²⁹.

هذا التأجيل المتكرر مع إضافة عدم المصادقة على مشروع مجلة الجماعات المحليّة ، عوّلا بصفة كبيرة مسار إرساء اللامركزية.

III. نسق بطيء، في المصادقة على فصول مشروع مجلة الجماعات المحليّة

تختلف أساليب التنظيم الإقليمي والإداري بين الدّول من خلال إختيار مركزة سلطة القرار أو الإعتماد على اللامركزية كطريقة ديمقراطية تُعيد توزيع السّلطة وتخلق أجزاء مستقلة داخل الدّولة الواحدة. ولئن كان الأسلوبان يرتكزان على فلسفتين مختلفتين إلى حد التعارض، إلا أن ذلك لا يمنع المزج بينهما على أرض الواقع بدرجات مختلفة حسب خصوصيات كل دولة. فإذا كان النظام المركزي يقوم على تجميع سلطة أخذ القرار لدى المركز مع إحداث هيئات لامحورية تمثل امتدادا له في الجهات وفاقدة للشخصية القانونية والاستقلالية، فإن اللامركزية تقوم عكس ذلك، على تمثّل ذوات معنوية مستقلة إداريا وماليا (ممثلة في الجماعات المحليّة) بصلاحيات واسعة لإدارة الشّأن المحلي .

في الدّولة التونسيّة ، يُعتبر تكريس باب مستقل للسلطة المحليّة خطوة دستورية هامة تميز به دستور 27 جانفي 2017 مقارنة بدستور غرة جوان 1959 الذي اكتفى في فصله 71 بالتنصيص على أن "تمارس المجالس البلدية والمجالس الجهوية والهيئات التي يمنحها القانون صفة الجماعة المحليّة المصالح المحليّة حسب ما يضبطه القانون " ، وهو ما أدّى إلى بعث هيئات لامركزية ممثلة في البلديات والمجالس الجهوية وتابعة للسلطة المركزيّة التي بسطت عليها رقابة إشراف ممتدة عملا بأحكام القانون الأساسي عدد 33 المؤرخ في 14 ماي 1975 المتعلق بالبلديات والقانون الأساسي عدد 11 المؤرخ في 4 فيفري 1989 المتعلق بالمجالس الجهوية.

تكمن أهمية إرساء اللامركزية الإدارية في تونس في التغير الجذري الذي من المفترض أن تعرفه خصائص العلاقة بين المركز والأطراف : من علاقة هيمنة للسلطة المركزيّة على الأطراف إلى علاقة

27 - يمكن الاطلاع على الرزنامة على الرابط <https://lc.cx/gd9b> (تم الاطلاع عليه بتاريخ 2018/01/03).

28 - الفصل 3 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 يتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات كما تم تنقيحه واتمامه بالقانون الأساسي عدد 44 لسنة 2012 المؤرخ في 01 نوفمبر 2012 وبالقانون الأساسي عدد 52 لسنة 2013 المؤرخ في 28 ديسمبر 2013.

29 - أحزاب تونسية تدعو إلى تأجيل الانتخابات البلدية: <https://goo.gl/Dhb7Jg>

استقلالية الجماعات المحلية عن السلطة المركزية في إطار وحدة الدولة. ومن المؤكد أنّ هذا التغيير لن ينحصر في المستوى المؤسساتي بل سيكون له أثر مباشر على المواطن من خلال ضبط ملامح وآليات ادارة الشأن المحلي وكيفية تسيير المرافق العمومية اليومية، لذلك تعتبر المصادقة على مشروع مجلة الجماعات المحلية خطوة ضرورية لتفعيل الباب السابع من الدستور المتعلق بالسلطة المركزية.

و لكن رغم هذه الأهمية المؤكّدة يظلّ "التقدم في مسار اللامركزية الى حد الآن دون المأمول حيث يتسم أداء اجهزة الدولة بالتخبط والضبابية وبغياب ارادة سياسية والتزام واضح بهذا الخيار المبدئي. كما يغلب على الخطاب السياسي السائد منطق توظيف اللامركزية وتقديمها كخطر يهدد كيان الدولة التونسية أو كغنيمة يمكن أن تمكن طرفا حزبيا معيناً من السيطرة على مفاصل الدولة والمجتمع انطلاقاً من البلديات"³⁰

و رغم تعهد الحكومة بإيداع المشروع في فيفري ، 2017 إلا أنّ الإيداع الفعلي لمشروع القانون الأساسي عدد 2017/48 المتعلق بإصدار مجلة الجماعات المحلية لم يتمّ إلا يوم 5 ماي 2017.

يحتوي هذا المشروع على 363 فصلا منقسمين الى جزئين يتعلق الجزء الأول بالأحكام المشتركة بين مختلف أصناف الجماعات المحلية من بلديات، جهات وأقاليم (الكتاب الأول)، فيما يخص الجزء الثاني الأحكام الخاصة بكل جماعة محلية (الكتاب الثاني).

وبين اعتبارات الاستقلالية والتدبير الحر من جهة ومقتضيات النجاعة ودولة القانون من جهة أخرى يضم المشروع عدة مبادئ أساسية وأسس محورية تتركز عليها الجماعات المحلية في تسييرها للشأن المحلي وتسعى الى "الموازنة بين اعتبارات الاستقلالية والتدبير الحر من جهة، وبين مقتضيات النجاعة من جهة أخرى". وقد عرف بعضها خلال النقاشات صلب لجنة تنظيم الادارة والقوات الحاملة للسلاح اختلافات كبيرة بين النواب.

مبدأ التدبير الحر :

يعتبر مبدأ التدبير الحر العمود الفقري³¹ الذي يستند عليه مشروع المجلة وأحد الضمانات المكّونة دستوريا لاستقلالية الجماعات المحلية، إذ نص الفصل 132 من الدستور (من باب السلطة المحلية) على أن "تتمتع الجماعات المحلية بالشخصية القانونية، وبالاستقلالية الإدارية والمالية، وتدير المصالح المحلية وفقا لمبدأ التدبير الحر".

يعني المبدأ أن كل جماعة محلية (بلديات، أقاليم، جهات) لها حرية إدارة شؤونها بالطريقة المثلى التي تختارها، وينسحب هذا المبدأ على مختلف العمليات الادارية التي تقوم بها الجماعة في إطار تسييرها لمرافقها (كحرية تحديد أولوياتها واتخاذ القرارات، والتصرف في أملاكها وموظفيها وحرية التعاقد والإنفاق... الخ).

صلاحيات الجماعات المحلية :

30 - مقابلة مع الدكتورة جنان الأمام، أستاذة القانون العام بكلية العلوم القانونية والسياسية والاجتماعية بتونس، 22 جانفي 2018، ص 2. (انظر ملحق عدد 1)
31 - في مشروع المجلة، ورد القسم المتعلق بالتدبير الحر كأول المبادئ التي تقوم عليها السلطة المحلية مما يدعم أهميته.

يقصد بالصلاحيات (compétences) القدرة الممنوحة قانوناً لشخص أو هيكل ما لاتخاذ قرارات معينة، فهي تمثل النطاق القانوني الذي يحدد ما هو مباح وما هو ممنوع بحكم القانون.

تكتسي مسألة الصلاحيات التي ستتمتع بها الجماعات المحلية بموجب المجلة أهمية بالغة لأنها تمثل الآلية الرئيسية (الى جانب الموارد) التي ستتمكن من خلالها من تكريس مبدأ التدبير الحر³². وحرصاً على تحقيق التوازن بين هذا المبدأ من جهة وبين وحدة الدولة من جهة أخرى، صوّف مشروع المجلة صلاحيات الجماعات المحلية الى 3 أصناف : صلاحيات ذاتية تنفرد بها الجماعات المحلية، صلاحيات مشتركة بينها وبين المركز، وأخرى منقولة من الأخير الى مختلف الجماعات المحلية³³.

تجدر الملاحظة هنا أنّه اضافة الى تمتع الجماعات البلدية باختصاصات مبدئية من شأنها تحقيق التنمية المحلية، يقوم توزيع الصلاحيات أو الاختصاصات المنقولة والمشاركة على مبدأ التفريع (principe de subsidiarité) الذي يعتبر من الآليات الحديثة المتبعة في الأنظمة اللامركزية وهو يقوم على التوزيع الدقيق للاختصاصات والموارد. وقد أكدت جهة المبادرة أن هناك 3 معايير لتحديد الجماعة المحلية المختصة بناءً على مبدأ التفريع : الأقرب، الأجدر والأنجع.

أما بالنسبة للصلاحيات المشتركة، فقد طُرح عدم امكانية التنصيب على وجود صلاحيات مشتركة بين الجماعات المحلية لأن في ذلك تعارض مع الدستور الذي ينص في الفصل 134 منه على أن " تتمتع الجماعات المحلية بصلاحيات ذاتية وصلاحيات مشتركة مع السلطة المركزية منقولة منها ". وقد أكدت جهة المبادرة (المختار الهمامي) على أنّ التنصيب على صلاحيات مشتركة لا يفترض تضمينها في الدستور لأنها تتعلق بتعاون بين الجماعات المحلية وهو أمر قائم على أرض الواقع حالياً. وقد تم تعديل الفصل 12 باضافة وجود صلاحيات مشتركة فيما بينها وبين السلطة المركزية³⁴.

و في علاقة بالحدود القانونية للصلاحيات الذاتية للجماعات المحلية، ينص الفصل 13 على امكانية ممارسة الوالي استثنائياً لما يعرف بسلطة الطول في حالة :

- تقاعس الجماعة المحلية الفادح أو عجزها الجلي عن ممارسة إحدى صلاحياتها،
- الطابع الضروري للصلاحيات،
- وجود خطر داهم وجدي،
- بعد التنبيه على الجماعة المحلية.

أثار هذا الفصل خلافاً داخل اللجنة اذ اعتبر بعض النواب أنه يمس جوهرياً من مبدأ التدبير الحر خاصة أنه لا توجد ضمانات قضائية تحكم تدخل سلطة الوالي. وقد اقترح بعض النواب تعويض عبارة التقاعس بالامتناع باعتباره مصطلح قانوني أدق. وفي هذا الإطار قدمت بعض منظمات المجتمع المدني

32 - لذلك، فقد ورد القسم الثالث المتعلق بالصلاحيات مباشرة اثر القسم الثاني المتعلق بمبدأ التدبير الحر

33 - يمكن الاطلاع على تقسيم الصلاحيات بالنسبة لكل صنف من أصناف الجماعات المحلية كما يلي :

البلديات: الفصول الممتدة من 223 الى 232.

الجهات : الفصول الممتدة من 288 الى 293.

34 - يمكن الرجوع الى نشرة مرصد مجلس بتاريخ

(البوصلة ومن معها) مقترحا ينص على أنه عندما يعاين الوالي تقصيرا جليًا من قبل الجماعات المحليّة، يمكن أن يطلب من القضاء الإداري ممارسة سلطة الحلول.

في حين أكد رئيس اللجنة أن الفصل 13 قدم مبدأ ممارسة السلطة المحلية لصلاحياتها وقدم أيضا إمكانية طول السلطة المركزية محل السلطة المحلية وأن الغاية من تدخل السلطة المركزية هي لتفادي ما لا يمكن تفاديه وهو يصب في النهاية في مصلحة المواطن ويكرّس أيضا مبدأ استمرارية الإدارة ولا يتعارض مع مبدأ الإستقلالية خاصة وأن الفصل 21 من مشروع القانون يتيح للجماعات المحلية اللجوء للمحكمة الإدارية العليا لحسم ما قد يحصل من تنازع في الاختصاص بينها وبين والسلطة المركزية. (لم يتم التصويت على الفصل لشدة التباينات)³⁵.

موارد وأمالك الجماعات المحلية :

لضمان اضطلاعها بمختلف الأدوار والصلاحيات التي أوكلت إليها من المهم أن تتمتع الجماعات المحلية بالامكانيات وتتوفر على الموارد الضرورية. لذلك، احتوى مشروع المجلة على باب ثان يتعلق بأمالك الجماعات المحلية من خلال تقسيم كلاسيكي بين الملك العام والملك الخاص³⁶. كما تضمن بابا رابعا يتعلق بالنظام المالي للجماعات المحلية³⁷، وقد تم تقسيم الموارد المالية الى موارد ذاتية وأخرى مُحالة من قبل الدولة³⁸ مع إحداث هيئة عليا استشارية للمالية المحلية تنظر في كل المسائل المتعلقة بالمالية المحلية ودعمها وتعصيرها وحسن التصرف فيها وفقا لقواعد الحوكمة الرشيدة. احتوى هذا الباب أيضا على جملة الاجراءات التي ينبغي اتباعها في مختلف مراحل الميزانية (إعداد، مصادقة، تنفيذًا وختم).

من بين أهم النقاط، يمكن الاشارة الى مسألة الموارد المحالة من قبل الدولة والتي تندرج في إطار مبدأ التضامن بين مختلف الجماعات المحلية من خلال آلية التسوية والتعديل سعيا لتفادي وجود فوارق تنموية بينها.

الديمقراطية التشاركية والحوكمة المفتوحة :

تكريسا للفصل 139 من الدستور³⁹، جاء مشروع المجلة بعدة اجراءات ووسائل تسعى الى تحقيق مشاركة واسعة للمواطنين في كل ما يهم الشأن المحلي باعتبار أن " المستوى المحلي (هو) الإطار الأنسب والأكثر فعالية لمأسسة مشاركة المواطنين والمواطنات في إدارة الشأن المحلي⁴⁰"، من ذلك مثلا التنصيص على ضرورة تشريك المواطنين والمجتمع المدني في برامج التنمية إعدادا، وتنفيذًا

35 - لمزيد التفاصيل حول النقاشات طلب اللجنة، يمكن للرجوع الى نشرة مرصد مجلس بتاريخ 2017/09/18 على الرابط <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/59c8cf484f24d069e41df2dc>

36 - الفصول الممتدة من 60 الى 65 من مشروع المجلة.

37 - الفصول الممتدة من 121 الى 188 من مشروع المجلة.

38 - تندرج الموارد المحالة من قبل الدولة تطبيقا لمبدأ التضامن من خلال آلية التسوية والتعديل بين مختلف الجماعات المحلية.

39 - الذي ينص على أن " تعتمد الجماعات المحلية آليات الديمقراطية التشاركية، ومبادئ الحوكمة المفتوحة، لضمان اسهام أوسع للمواطنين والمجتمع المدني في اعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية ومتابعة تنفيذها طبقا لما يضبته القانون".

40 - مقابلة مع الدكتورة جنان الامام، ذكر سابقا، ص. 3.

وتقييماً⁴¹، وضرورة مسك مختلف أصناف الجماعات المحلية لسجل خاص بآراء المتساكنين⁴²، علاوة على إلزامها بنشر التقارير المتعلقة بمختلف أنشطتها⁴³.

كما يتيح مشروع المجلة امكانية عقد جلسات مع المتساكنين لتقديم بعض الإيضاحات قبل اتخاذ قرارات متعلقة بمجالات محددة⁴⁴، أو بطلب معلل من 10% من المتساكنين. إضافة الى امكانية تنظيم استفتاء بمبادرة من رئيس الجماعة المحلية أو ثلث أعضاء المجلس⁴⁵ أو عشر المتساكنين المقيمين بالجماعة المحلية⁴⁶.

عموماً، يمكن القول أن مشروع المجلة، على الرغم من بعض الهنات⁴⁷، كرس بصفة كبيرة مبدأ الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي. لكن عند مناقشة الفصول طلب اللجنة ظهرت بعض الاختلافات المفاهيمية⁴⁸ وأخرى متعلقة بالمضمون، لذلك تم تأجيل التصويت على كامل فصول هذا الباب⁴⁹.

الرقابة على الجماعات المحلية :

يعتبر تكريس الرقابة اللاحقة على شرعية قرارات الجماعات المحلية⁵⁰ من أهم التطورات التي جاء بها دستور 27 جانفي 2014، إذ يعد ذلك قطعاً مع منظومة سابقة ومترسّخة تقوم على ممارسة السلطات المركزية لرقابة اشراف على الجماعات المحلية، وهي رقابة سابقة تتعلق بمراقبة مدى جدوى قرارات الجماعات المحلية (بما في ذلك القرارات ذات الصبغة المالية)، كما أنها رقابة لاحقة تتمحور حول مراقبة كيفية تنفيذ الجماعات المحلية لقراراتها.

هذا النمط الرقابي سيتغيّر من خلال الاقتصار على الرقابة اللاحقة التي تعني أن السلطة المركزية ستقتصر مبدئياً على التحقق اللاحق من مدى مطابقة واحترام قرارات الجماعات المحلية للقواعد القانونية عن طريق القضاء الإداري والمالي. نجد انعكاس هذا التكريس الدستوري طلب المجلة مثلاً في الفصول الممتدة من 263 الى 265 التي تنصّ على أنّ القرارات الترتيبية البلدية تكون نافذة بمجرد نشرها في الجريدة الرسمية للجماعات المحلية وتعليقها بمقر الدوائر البلدية. كما يتم إيداع القرارات بمقر الولاية في أجل أقصاه 10 أيام من تاريخ اتخاذه ويتم إعلام أمين المال الجهوي بالقرارات ذات الانعكاسات المالية. أثر ذلك، يمكن للوالي، بمبادرة منه أو بطلب ممن له مصلحة، الاعتراض على القرارات

41 - الفصل 28 من مشروع المجلة.

42 - الفصل 29 من مشروع المجلة.

43 - الفصول 29 و32 من مشروع المجلة.

44 - تتمثل المجالات في مراجعة المعاليم المحلية، إبرام عقود التعاون والشراكة، المساهمة في انشاء منشآت عمومية، إبرام اتفاقيات تعاون مع السلط المركزية، تكليف جماعة محلية أخرى بصلاحيات من متعلقات الجماعة أو قبول التعهد

بصلاحيات تعود لجماعة محلية أخرى، التصرف في الأملاك العمومية. (الفصل 33 من مشروع المجلة)

45 - في صورتين الأولتين، لا يمكن تنظيم الاستفتاء الا بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس الجماعة المحلية.

46 - في هذه الحالة، لا بد من موافقة أغلبية المجلس لتنظيم الاستفتاء.

47 - من ذلك مثلاً أن النسخة الأخيرة من مشروع المجلة المعروضة على اللجنة (نسخة ماي 2017) لم تتضمن التنصيص على ضرورة عقد مجالس الجماعات المحلية لجلسات علنية دورية، بل اقتصر على ذكر مجرد امكانية ذلك وفق الشروط التي وقع بيانها.

48 - مثل استعمال لفظ المواطن أو المتساكن

49 - يمكن الرجوع في هذا الصدد الى نشرة مرصد مجلس بتاريخ 26 سبتمبر 2017 على الرابط <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/59ca7f094f24d069e41df2e3>

50 - ينص الفصل 139 من الدستور على أن تخضع الجماعات المحلية فيما يتعلق بشريعي أعمالها للرقابة اللاحقة.

البلدية أمام المحكمة الادارية الابتدائية المختصة ترابيا دون أن يكون لاعتراض الوالي أثرا توقيفيا⁵¹. لا شك أنّ تكريس الرقابة اللاحقة لشرعية القرارات الترتيبية البلدية يعتبر أمرا ضروريا لضمان نجاعة واستقلالية العمل البلدي، لكن من غير المفهوم أن يتم في كل مرة التنصيص على ضرورة إعلام الوالي وأمين المال الجهوي الذين أصبحا ممرا وجوبيا. لذلك، للقطع فعليا مع المنظومة السابقة، من الأسلم أن يتم حذف ضرورة الإعلام الذي لا يمس من حق الوالي أو أمين المال الجهوي في الاعتراض لدى المحكمة الإدارية المختصة الترابية.

منذ مباشرتها النظر في مشروع القانون يوم 13 جوان 2017، عقدت لجنة تنظيم الإدارة وشؤون القوات الحاملة للسلاح الى حد يوم 01 فيفري 2018 خمسين (50) اجتماعا قُدّرت ساعات العمل فيها ب144س1دق، فيما كانت مدة التأخير 51س مع إجمالي نسبة حضور لم تتجاوز 43 %.

و منذ ولوجه الى قبة البرلمان، عرف مشروع المجلة محطتين كبيرتين:

1. تخلت الفترة الأولى (الممتدة من 13 جوان 2017 إلى 14 جويلية 2017) جلسات إستماع إلى مختلف الأطراف الرسمية وغير الرسمية، إضافة الى النقاش العام حول مشروع المجلة. إذ انطلقت لجنة تنظيم الادارة وشؤون القوات الحاملة للسلاح في النظر في مشروع القانون الأساسي عدد 48 المتعلق بإصدار مجلة الجماعات المحلية من خلال تنظيم أول جلسة استماع كانت مخصصة لجهة المبادرة في تاريخ 13 جوان 2017. وقد استعرض خلالها وزير الشؤون المحلية والبيئة وبقية الوفد المرافق له مسار ومنهجية إعداد مشروع المجلة طلب الوزارة⁵² ومختلف التعقييدات والعراقيل التي تواجه الجماعات المحلية. كما تم الاستماع الى بعض مكونات المجتمع المدني التي قدمت قراءتها ومقترحاتها⁵³.

في هذا الإطار، لا بد من تثمين العمل الذي قامت به بعض الجمعيات⁵⁴ التي مثلت اقتراحاتها وتوصياتها نقطة انطلاق وسند لأعضاء لجنة تنظيم الادارة وشؤون القوات الحاملة للسلاح خلال نقاشهم لمختلف فصول مشروع المجلة. كما تم اقتراح الاستماع الى أعضاء اللجنة التأسيسية للجماعات العمومية المحلية والجهوية، لكن لم تتم برمجة أي جلسة استماع.

2. تتمثل المحطة الثانية في انطلاق اللجنة، يوم 14 سبتمبر 2017، في مناقشة فصول المجلة فصلا فصلا والتصويت عليها. في ما يخص أشغال اللجنة خلال الدورة النيابية الثالثة (العادية والاستثنائية)⁵⁵، فقد تم عقد 13 اجتماعا تم خلالها عقد جلسات الاستماع ومناقشة 50 فصلا من مشروع المجلة

51 - لكن يمكن للوالي في حالة التأكد أن يطلب من القاضي الاداري المختص توقيف تنفيذ القرار الاداري.
52 - لمزيد التفاصيل، يمكن الرجوع الى نشرية مرصد مجلس بتاريخ 2017/06/13 <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/594ce664cf4412226ec75608>

53 - لمزيد التفاصيل حول جلسة الاستماع، يمكن الرجوع الى نشرية مرصد مجلس بتاريخ 2017/06/20 <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/594995decf4412226ec755d5>

54 - على غرار الائتلاف الجمعياتي (المتكون من منظمة البوصلة، عتيد، كلنا تونس الجمعية التونسية للحوكمة المحلية)، المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية و سوليدار تونس.

55 - ما يقصد بأشغال اللجنة خلال الدورة النيابية العادية الثالثة هي الفترة الممتدة من تاريخ تعهد اللجنة بمشروع المجلة (13 جوان 2017) الى آخر اجتماع عقدته قبل افتتاح الدورة النيابية العادية الرابعة (05 أكتوبر 2017)، بمعنى أنه وقع احتساب الدورة الاستثنائية والفترة الفاصلة بين انتهاءها وافتتاح الدورة الرابعة.

ولم تتجاوز نسبة الحضور 50%. ويعتبر هذا النسق بطيئا مقارنة بأهمية مشروع المجلة وانعكاساته المتعددة. ويعود ذلك إلى عدة أسباب تتمثل أساسا في :

- احالة مشروع القانون من قبل رئاسة المجلس الى لجنة تنظيم الإدارة وشؤون القوات الحاملة للسلاح لم تتم إلا بعد مرور 25 يوم من تاريخ ايداعه من قبل وزارة الشؤون المحلية والبيئة⁵⁶.
- اللجنة المتعدهدة بمناقشة مشروع القانون لم تجتمع بصفة منتظمة، إذ تم الانقطاع عن النظر في مشروع القانون في عدة مرات⁵⁷.
- نسق العمل الأسبوعي واليومي لعمل اللجنة لم يكن، بصفة عامة، متناسبا مع أهمية مشروع المجلة.

الخلاصة:

إنّ النسق البطيء والانقطاعات المتكررة يعكس نظرة البرلمان إلى مشروع المجلة الذي لم يتعامل معها خلال الدورة البرلمانية الثالثة بالجدية المطلوبة و لم يعتبره كأولوية من شأنها تغيير حوكمة الشأن المحلي في بلادنا بصفة جوهرية.

و قد مثلت مختلف التجاذبات التي عرفت مناقشة فصول المجلة ، عائقا في تنفيذ التزام مجلس نواب الشعب بالمصادقة على المجلة في موعد أقصاه 31 ديسمبر 2017. ولتلافي كلّ هذا التأخير، كان من الممكن التفكير في الأخذ بعين الاعتبار خطة العمل التي اقترحتها منظمة البوصلة لمناقشة مشروع المجلة و التي تقوم على توزيع فصول مشروع المجلة على مختلف اللجان، كل حسب اختصاصها لما فيه من ربح للوقت و تصرف أنجع في الجهد⁵⁸.

يمكن الجزم في هذا الإطار أنّ أحد أهمّ أسباب تعطل إرساء مسار اللامركزية هو عدم اضطلاع مجلس نواب الشعب بمهامه التشريعية بالنجاعة المطلوبة مما يعكس ضعف الإرادة السياسية، ضعف تجسد في كثرة التجاذبات سواء عند استكمال تركيبة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أو عند مناقشة قانون الانتخابات البلدية والجهوية. كما برز الدور الضعيف للمجلس من خلال وتيرة مناقشة فصول مشروع مجلة الجماعات المحلية. لذلك، لا بد من العمل على استكمال مسار المصادقة عليه و ختمه و نشره قبل حلول موعد انطلاق الحملة الانتخابية لبلديات 2018 و الممتد من 03 الى 23 مارس 2018.

لا بد من جهة أخرى من استكمال مختلف النصوص المتعلقة باللامركزية و على رأسها قانون اللامحورية في أقرب الآجال ضمانا لتركيز متكامل لمختلف جوانب و أبعاد السلطة المحلية، لأن ضمان أسباب نجاح اللامركزية ستكون له انعكاسات ايجابية متعددة سواء على مستوى التنمية المحلية أو على مستوى بناء الثقة بين المواطنين ومؤسسات الحكم على مختلف الأصعدة.

56 - دون احتساب أيام الأحد.

57 - لم تجتمع اللجنة خلال شهر جوان الا 3 مرات، خلال شهر جويلية مرتين وخلال شهر سبتمبر 5 مرات.

58 - يمكن الاطلاع على تفاصيل خطة مناقشة مشروع المجلة المقترحة من قبل منظمة البوصلة على الرابط

<https://www.albawsala.com/pub/59a6e3bb4f24d06e58f35806>

الباب الخامس القضاء

05



تقوم الدولة على 3 سلط أساسية وهي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، وتنفرد هذه الأخيرة بقراراتها بعيدا عن التجاذبات السياسية وفي كنف الاستقلالية المالية والادارية التامة، وعدم تدخل أي سلطة من السلط فيها، بما أنها الوحيدة المخولة من حيث الإختصاص لفصّ النزاعات وتحقيق العدالة من خلال المحاكم بدرجاتها واختصاصاتها والمجلس الأعلى للقضاء والمحكمة الدستورية والتي من شأنها أن تسهر على حسن تطبيق الدستور واحترام القوانين المصادق عليها.

خصّ دستور 2014 بابه الخامس للسلطة القضائية، وعرفها في الفصل 102 منه كسلطة "مستقلة تضمن إقامة العدل وعلوية الدستور وسيادة القانون، وحماية الحقوق والحريات". وكان العمل على تحسين الإطار التشريعي لهذه السلطة ومختلف مكوناتها واجبا وألوية حتى تتماشى مع مقتضيات الدستور، فتعلقت جل التنقيحات الطارئة بالهيكل القضائية وصلاحياتها.

تضمّن الباب المخصّص للسلطة القضائية قسمين كبيرين، أولهما القضاء العدلي والمالي والإداري وثانيهما المحكمة الدستورية. وقد تمّ تفعيل جزء من القسم الأول من خلال تنقيح القانون المتعلّق بالمجلس الأعلى للقضاء وتسريع انعقاده في ظل الخلاف القائم حول الهياكل القضائية وذلك لضمان حسن سير القضاء واحترام استقلاله واعتباره حجر الأساس في مسار التنقيح الشامل للمنظومة القضائية. فيما بقيت محكمة المحاسبات¹ والمحكمة الدستورية قيد الانتظار، رغم تخصيص اعتمادات ميزانية هذه الأخيرة والتصويت² عليها خلال مناقشتها في الجلسة العامة المخصّصة لها.

ويجدر التذكير بأنّ إصلاح المنظومة القضائية يعتبر من الأولويات الأساسية غداة الثورة وذلك سعيا لإرساء علاقة ثقة بين المواطن والجهاز القضائي، لذلك عملت الحكومات المتوالية على تقديم مشاريع قوانين ترمي إلى تطبيق الرؤية الاستراتيجية لإصلاح العدالة التونسية³.

في ما يلي رصد لطريقة تعاطي مجلس نواب الشعب مع مختلف القوانين المتعلقة بالسلطة القضائية ودوره الرقابي عليها.

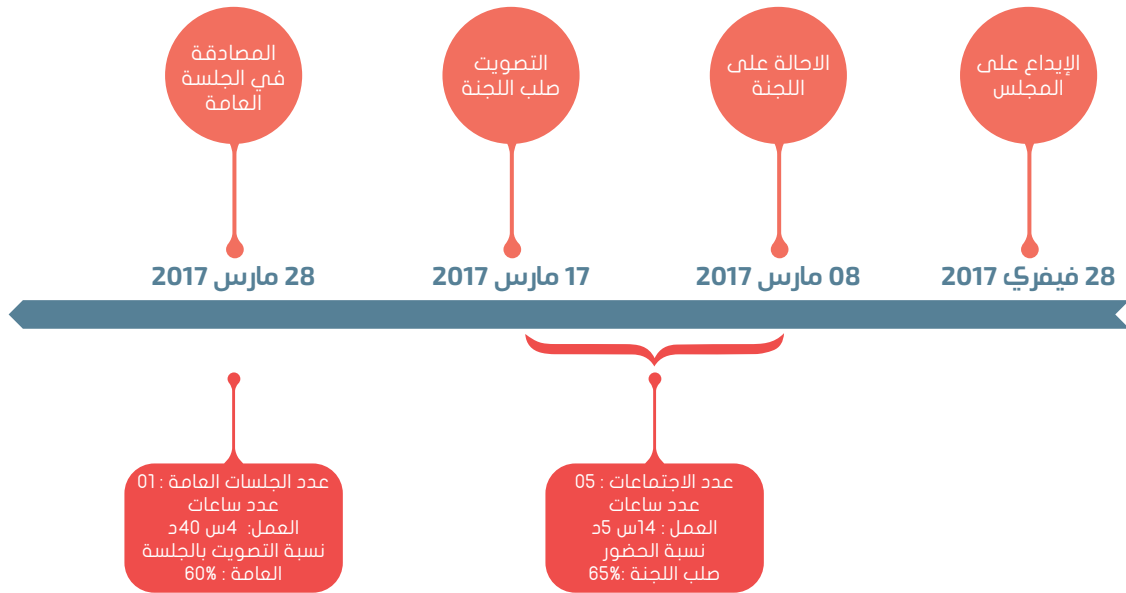
<https://majles.marsad.tn/2014/lois/577083e8cf441234909a8268/texte> - 1

<https://majles.marsad.tn/2014/vote/5853ea28cf44121f3e63af01> - 2

http://formation.e-justice.tn/fileadmin/medias/pdf/Documents_reforme_de_la_justice/Vision_strategique_reforme_de_la_justice__ARABE.pdf - 3

1. الأداء التشريعي :

1. مشروع قانون أساسي عدد 27/2017 يتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 34 لسنة 2016 المؤرخ في 28 افريل 2016 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء :



ويهدف مشروع القانون وفق وثيقة شرح الأسباب⁴ إلى التسريع بمباشرة المجلس الأعلى للقضاء أعماله التي تعطلت منذ الإعلان عن نتائج الانتخابات. إذ ينص الفصل 73 من القانون الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء⁵ على أنّ رئيس الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي هو من يدعو لانعقاد أول جلسة للمجلس في أجل أقصاه شهر من تاريخ تسلمه لنتائج الانتخابات. وقد تمّ التصريح بالنتائج النهائية لانتخابات المجلس الأعلى للقضاء في 14 نوفمبر 2016، إلا أنّ رئيس الهيئة الوقتية للقضاء العدلي الذي يشغل في الآن ذاته منصب الرئيس الأوّل لمحكمة التعقيب لم يدعُ إلى انعقاد المجلس، كما أنّه غادر القضاء بموجب التقاعد، ممّا حال دون انعقاد أولى جلسات المجلس الأعلى للقضاء.

و بما أنّ الفصل 73 من القانون الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء قد خضّ رئيس الهيئة الوقتية للقضاء العدلي دون سواه بواجب الدعوة لانعقاد المجلس ولم يفترض إمكانية إحالته على التقاعد، فقد تسبّب ذلك في تعطيل المرفق القضائي. ويقترح مشروع القانون أن يدعو رئيس مجلس نواب الشعب إلى انعقاد أولى جلسات المجلس الأعلى للقضاء بصفته ممثلاً عن السلطة التشريعية الممثلة للشعب، وذلك بغاية تجاوز التعطيل وتكريس دور مجلس نواب الشعب بصفته ممثلاً للشعب وقضراً للسلطات.

https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://majles.marsad.tn/2014/uploads/documents/pdl_27_2017.pdf - 4

2016A/035/Ta2016341.pdf/http://www.legislation.tn/sites/default/files/fraction-journal-officiel/2016 - 5

إضافة إلى ما ذكر مسبقاً تجدر الإشارة إلى أنّ الفصل 36⁶ ينصّ على النصاب الضروري توفّره لانعقاد جلسات المجلس والمُحدّد بثلاثي الأعضاء. وفي حال عدم توفّر النصاب ينصّ الفصل على الدعوة إلى التّمام جلسة ثانية بحضور نصف الأعضاء. وبهدف إضفاء مزيد من المرونة والسهولة في سير أعمال المجلس، نصّ مشروع القانون المُقترح على انعقاد جلسات المجلس بحضور ثلث الأعضاء بدلا من النصف، بعد ساعة من الموعد المُقرّر لانعقاد الاجتماع.

وخلال الاستماع إلى وزير العدل بتاريخ 8 مارس 2017⁷، أكد هذا الأخير على أنّ مشروع القانون لا يهدف بأي شكل من الأشكال إلى التدخل في السلطة القضائيّة وإثما إلى حسم الخلاف القائم بين مختلف الهياكل القضائيّة حول ما أفرزته نتائج الانتخابات وصول إمامة رئيس الحكومة على الترشيحات لعضوية المجلس الأعلى للقضاء، بالإضافة إلى عديد الإخلالات التي شابت سدّ الشفورات طلب المجلس منها عدم سدّ شفور منصب وكيل الدولة العامّ لدى محكمة التعقيب.

فيما عبّرت رئيسة جمعية القضاة التونسيين عن موقفها الرافض لمقترح هذا القانون الذي اعتبرته مسّا من استقلالية القضاء ومن الفصل 109 من الدستور واعتبرت أنّ السلطة التّنفيذية ساهمت في تعطلّ المجلس الأعلى للقضاء بسبب رفض رئيس الحكومة الإجماع على الترشيحات. ومن ناحية أخرى رأت نقابة القضاة التونسيين أنّ هذه المبادرة التشريعيّة لا تُعدّ تدخّلا في الشأن القضائي، وأنّه لا يوجد إشكال بخصوص دعوة رئيس مجلس نواب الشعب إلى انعقاد الجلسة الأولى للمجلس الأعلى للقضاء.

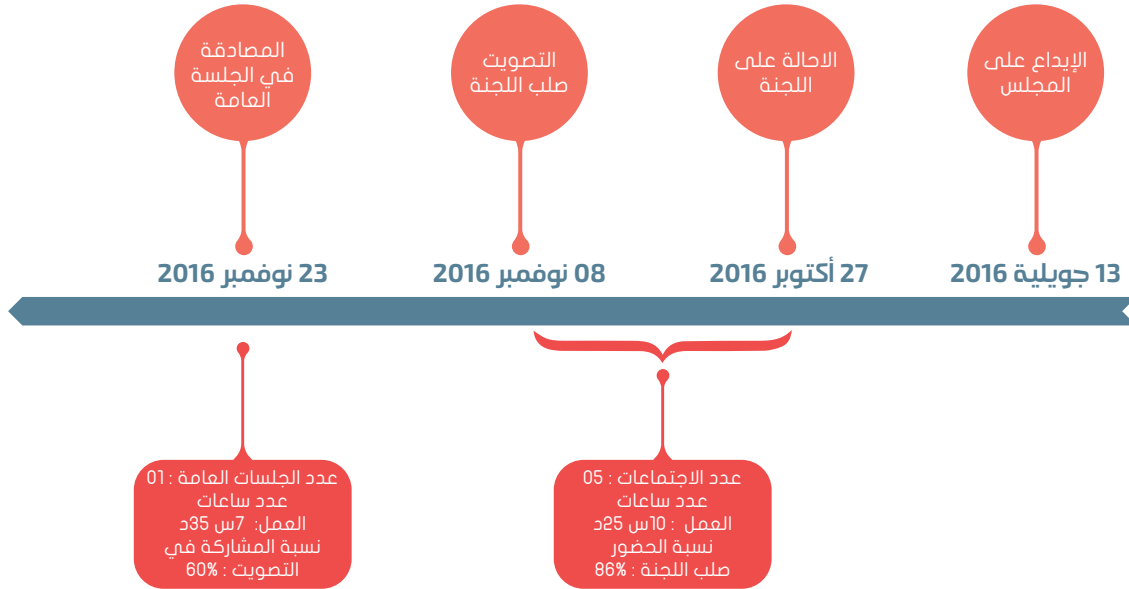
وقد انقسمت آراء النوّاب بين مؤيّد للمبادرة التشريعيّة ورافض لها، حيث اعتبر ممثلو كتلة الجبهة الشعبيّة وكتلة آفاق تونس أنّ هذه المبادرة تُعدّ تدخّلا في الشأن القضائي خاصّة مع فشل السلطة التّنفيذية في تعيين القضاة والإجماع على الترشيحات. فيما رأى شقّ آخر من كتلتي آفاق تونس والنهضة أنّ الخلاف على أشدّه بين مختلف الهياكل القضائيّة المتنافسة على عضويّة المجلس الأعلى للقضاء، وهو ما أفضى إلى تعطلّ جلساته، وأنّ الحلّ يمكن في تدخّل السلطة التشريعيّة بصفتها متعهّدة بتنظيم السُلط⁸.

تمّت في النّهاية المصادقة على تنقيح قانون المجلس الأعلى للقضاء يوم 28 مارس 2017 بـ120 صوتا واحتفاظ 12 واعتراض نائبين.

ibid - 6

<https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/58c05ad6cf44127108c81701> - 7<https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/58c69f75cf4412305e91f7f9> - 8

2. مشروع قانون أساسي عدد 57/2016 يتعلق بالقطب القضائي الإقتصادي والمالي



وقد تمّ الاستماع إلى الأطراف التالية وفق الروزنامة المُبيّنة بالجدول أدناه:

موضوع الاستماع	طرف الاستماع	تاريخ الاستماع
مشروع القانون عدد 57/2016 القطب القضائي الإقتصادي والمالي	وزير العدل	28 أكتوبر 2016
مشروع القانون عدد 57/2016 القطب القضائي الإقتصادي والمالي	الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ووكيل الرئيس الاول لدائرة المحاسبات ورئيس اللجنة التونسية للتحليل المالية بالبنك المركزي	01 نوفمبر 2016

تبعاً لوثيقة شرح أسباب⁹ المرفقة بمشروع هذا القانون فإنه يرمي إلى تحقيق مبادئ الدستور خاصة الفصل العاشر منه فيما يتعلّق بضمان حسن التصرف في المال العام وتكريس قيم الشفافية والمساءلة والنزاهة وكذلك احتراماً لمتطلبات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي صادقت عليها تونس سنة 2008 . كما يسعى مشروع هذا القانون إلى مكافحة تهريب الأموال ومكافحة الجريمة الاقتصادية، والتحقيق في الجرائم الاقتصادية والمالية.

ويذكر أنّ وزارة العدل قد أحدثت منذ 2012 قطبا قضائيا مالياً مُختصاً بالتحقيق في جرائم الفساد

المالي والإداري. وقد بلغ عدد القضايا المنشورة لدى القطب والمتعلقة بالفساد المالي 1197 قضية تم فصل 460 منها فقط، وفق ما ذكره وزير العدل خلال الجلسة العامة المُخصّصة للنظر في مشروع القانون.

ويأتي هذا المشروع نتيجة تنامي الفساد وتشعب المسالك التي يستعملها المتورطون في قضايا الفساد، مما يتطلب معالجة هذه الجرائم بطرق خاصة. ومن بين ذلك على سبيل الذكر لا الحصر الاستئناس بمساعدين فنيين ذوو اختصاص في المسائل المالية.

وخلال جلسة التصويت المنعقدة بتاريخ 23 نوفمبر 2016، أوضح وزير العدل أنّ مشروع القانون لا يُحدّد العقوبات والجرائم المتعلقة بالفساد المالي وإنّما هو نصّ إجرائي يحدد مجالات اختصاص القطب في القضايا ذات الطابع الفني التي تتطلب خبرة فنية خاصّة. وذكر الوزير في ردّه على تساؤلات النواب ان الوزارة بصدد الاشتغال على الأوامر والنصوص التطبيقية لتفعيل القطب القضائي الاقتصادي والمالي.

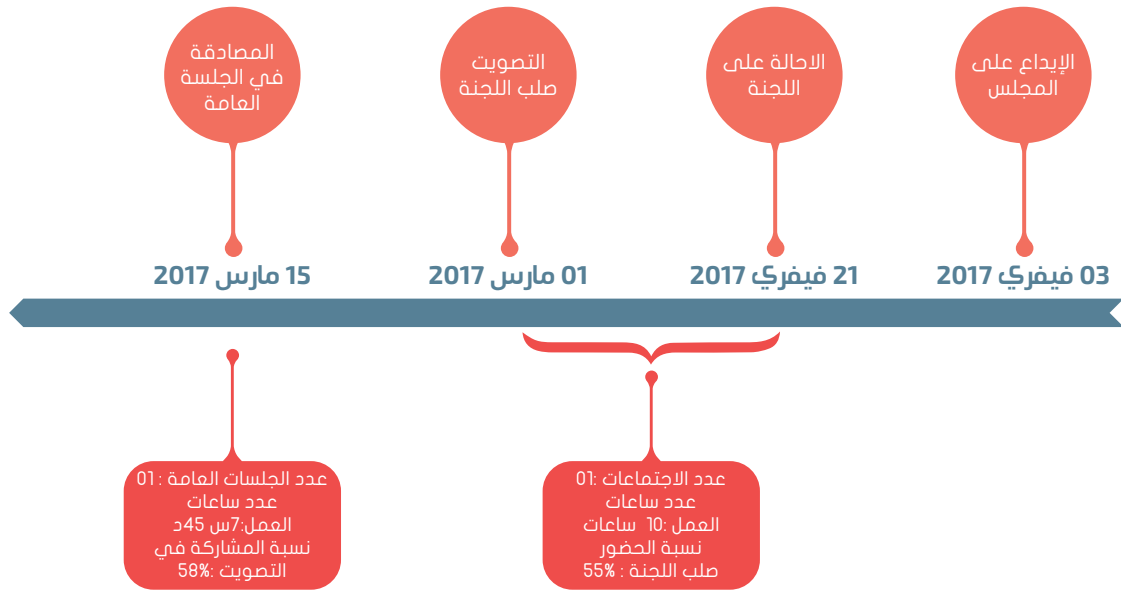
وتبعاً لتساؤل بعض النواب خلال نفس الجلسة عن الاقتصار على الاحالة من قبل وكيل الجمهورية في هذه القضايا وخاصة نظراً لخصوصياتها أجاب وزير العدل أنّ في ذلك احترام لمقتضيات مجلّة الاجراءات الجزائية اعتباراً لخصائص النيابة العمومية في اثارة الدعوى العمومية وممارستها، وأن وكيل الجمهورية له حقّ الاجتهاد في مآل ما يرفع له من تقارير وأبحاث وله سلطة تقديرية في حفظها حسب ما اقتضاه الفصل 30 من مجلّة الاجراءات الجزائية.

وما يميّز به القطب هو إحداث سلك المساعدين المختصين، وهو سلك مُتفرّغ للتدقيق في القضايا المُتشعبة ذات الطابع التقني المتعلقة بالجرائم المالية، عوضاً عن الخبراء العدليين الذين يخضعون إلى مأمورية اختبار مما يتطلب أشهراً وسنوات قد تستدعي اختباراً تكميليّاً، وهو ما من شأنه تعطيل الإجراءات.

ويحقق القطب في القضايا المتعلقة بالمجالات التالية:

- المال العام
- المال الخاص الموضوع تحت يد الموظّف العمومي أو شبهة بمقتضى الوظيفة
- الديوانة والجبابة والصراف
- السوق المالية والبنوك والمؤسسات المالية
- تمويل الأحزاب والجمعيات والانتخابات
- الأنشطة التجارية والاقتصادية

3. مشروع قانون أساسي عدد 19/2017 يتعلق بالموافقة على انضمام الجمهورية التونسية لاتفاقية المتعلقة بتبليغ الوثائق القضائية وغير القضائية إلى الخارج في المادة المدنية والتجارية المبرمة في إطار مؤتمر لاهاي للقانون الدولي الخاص بتاريخ 15 نوفمبر 1965

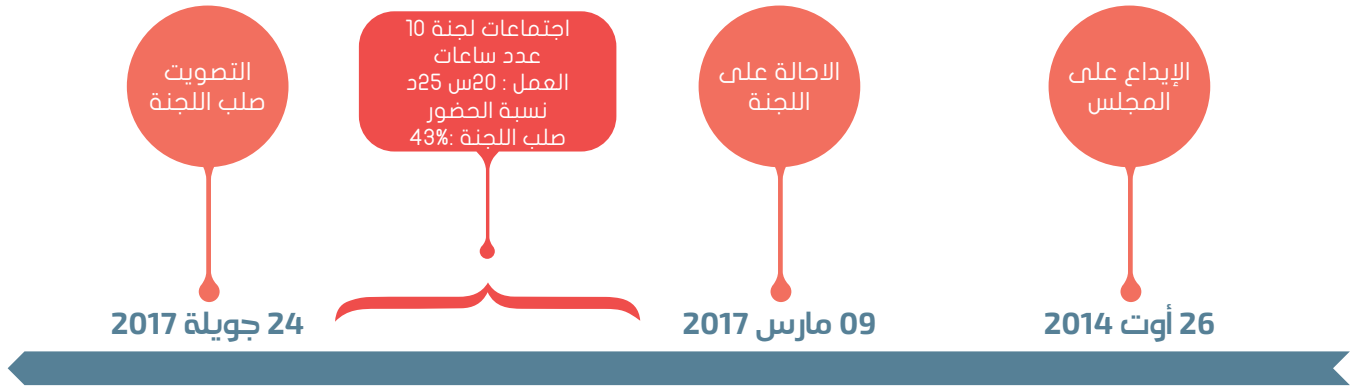


ويهدف مشروع هذا القانون وفق وثيقة شرح أسبابه إلى انضمام تونس إلى اتفاقية لاهاي المتعلقة بتبليغ الوثائق القضائية إلى الخارج في آجال معقولة، وذلك من خلال اختيار كلّ دولة منخرطة في هذه الاتفاقية سلطة مركزية تلعب دور الوسيط بين المرسل والمرسل إليه، حيث تُعهد إليها مهمة تلقي طلبات التبليغ وإرسالها إلى الطرف المعني بما يضمن سلاسة تبليغ الوثائق وتبسيط الإجراءات عوضاً عن استعمال البريد والرسائل مضمونة الوصول.

كما اعتبرت لجنة التشريع العام من خلال تقريرها¹⁰ المعدّ في الغرض أنّ عملية تبليغ الوثائق شرط أساسي في كلّ قضية يقع رفعها ضدّ مطلوب مقيم بالخارج سواء كان تونسياً أو أجنبياً، ومن ناحية أخرى يُعتبر تبليغ الوثيقة إلى الخصم المراد معارضته بها ضماناً كبيراً لحق الدفاع واحتراماً لمبدأ المواجهة كمانصّ على ذلك الفصل 108 من الدستور.

وقد تمّ التصويت على مشروع هذا القانون في جلسة عامة بتاريخ 15 مارس 2017 بإجماع 138 نائبا¹¹.

4. مشاريع القوانين العالقة في اللجان : مشروع قانون عدد 2014/58 يتعلق بتنظيم مهنة العدول المنفذين



ويهدف مشروع القانون¹² إلى تجاوز الإخلالات الحاصلة في قانون سنة 1995 المتعلق بتنظيم مهنة العدول المنفذين من ناحية عدم استجابته لواقع المهنيين وغياب الإطار القيمي لممارسة المهنة، إلى جانب غياب دور هيكل التكوين المُستمر للعدول المنفذين والتداخل الحاصل بين حقوق عدول التنفيذ وواجباتهم. ومن أهم النقاط التي أُضيفت في مشروع هذا القانون هي منح العدل المنفذ الحق في طلب المساعدة الفورية من القوة العاقبة عند الحيلولة دون قيامه بواجباته.

وقد شرعت لجنة التشريع العام في النظر فيه في شهر مارس 2017 ثم أُرجأت النظر فيه لفائدة مشاريع قوانين أخرى مثل المصالحة وزجر الاعتداءات على القوات الحاملة للسلاح.

تمت المصادقة على مشروع القانون طلب لجنة التشريع العام بتاريخ 24 جويلية 2017 دون أن يمرّ إلى الجلسة العاقبة خلال الدورة البرلمانية الثالثة.

5. مشاريع القوانين التي لم تتم مناقشتها

مشروع قانون عدد 2016/38 يتعلق بضبط اختصاصات محكمة المحاسبات وتنظيمها والإجراءات المتبعة لديها

يعتبر مشروع هذا القانون أحد أسس استكمال مسار تعديل نظام العدالة نظرا لأهمية الدور الذي تلعبه "دائرة المحاسبات" اليوم في التحقيق ومكافحة الفساد على إعتبار أنّهما غاية أساسية يعمل على تحقيقها كلّ من مجلس نواب الشعب والحكومة. إلا أنّ مشروع القانون المتعلّق بمحكمة المحاسبات لم يُدرج بعد في جدول أعمال لجنة التشريع العام رغم تعيين اللّجنة المختصة بالنظر فيه، ورغم إيداعه في المجلس منذ 16 جوان 2016¹³.

واستنادا إلى المرجعية الدستورية في صياغة مشروع هذا القانون وبالرجوع إلى الفصل 117، تمّ اعتماد التسمية الدستورية لهذا الهيكل وتعويض "دائرة المحاسبات" بـ "محكمة المحاسبات". ومن ناحية شكلية سعى مشروع القانون الى تمتيع محكمة المحاسبات بالاستقلالية المالية والإدارية ضمانا لحسن أدائها في ظلّ مبادئ الشفافية والمسائلة.

وأوكل مشروع القانون لمحكمة المحاسبات عدّة مهام تنفرد بها ونذكر منها :

- التصريح بمطابقة حسابات المحاسبين العموميين للحساب العام للدولة.
- مساعدة السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في مراقبة تنفيذ القوانين المالية وغلق الميزانية وتقديم النتائج النهائية حول مراقبة المحكمة للتصرف في المال العام.
- مراقبة أصحاب اللزمات والمؤسسات المكلفة بإنجاز مشاريع عمومية أو بإدارة مرافق عمومية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

II. الأداء الرّقابي :

مارس مجلس نواب الشعب دوره الرّقابي من خلال مجموعة من الأسئلة الكتابية والشفاهية نعرضها في ما يلي :

1. الاسئلة الشفاهية:

تمّ طرح 5 اسئلة شفاهية على وزير العدل على النحو التالي:

فدوك السؤال	الكتلة	النائب	تاريخ طرح السؤال
المسؤولية التمثيلية للوزارة في فُصّ النزاعات بين الاطراف المتداخلة في المحاكم	نداء تونس	رضا الزغندي	28 مارس 2017
تقدّم الملفّ القضائي المتعلّق بضياغ كلية متبرّغ في مستشفى	غير منتم	محمد الحامدي	23 ماي 2017
قرار نقل المحكمة الابتدائية من نهج باب بنات إلى منطقة دي الخضراء	نداء تونس	ابتسام الجبابلي	23 نوفمبر 2016
تركيز المحكمة الدستورية	الحرّة	صلاح البرقاوي	24 جانفي 2017
أسباب إطلاق سراح البلجيكي المتهم في هذه القضية والحكم بسنة 6 أشهر مع وقت التنفيذ	غير منتمية	ريم الثائري	

2. الاسئلة الكتابية:

تقت مساءلة وزير العدل كتابيًا من قبل نائبين هما على التوالي:

- فيصل التبيني عن غير المنتمين الذي راسل وزير العدل بخصوص ضرورة العمل على احترام الفطلين 24 و25 من المرسوم عدد 79 لسنة 2011 المتعلق بمهنة المحاماة وصول حرمان المستشارين الجبايين من القيام بمهامهم أمام الدوائر الجبائية¹⁴
- سامية عبو عن الكتلة الديمقراطية حول عدم تحديد الوزارة المكلفة بمتابعة مهنة المستشار الجبائي وصول القضاء الموازي في المادة الجبائية¹⁵

14 - وهنا إجابة الوزير: http://arp.tn/site/main/AR/docs/reponses_gov/120.pdf

15 - وهنا إجابة الوزير: http://arp.tn/site/main/AR/docs/reponses_gov/121.pdf

المحكمة الدستورية



أكثر من سنتين تأخير على الأجل الدستورية!



الخلاصة

بينت القوانين المصادق عليها داخل المجلس مدى سعي كل من السلطة التنفيذية والتشريعية الى تغيير واقع السلطة القضائية، فكان أهمها كما توّضح أعلاه مشروع القانون المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء، والمصادقة على ميزانية مختلف هيكل السلطة القضائية وانضمام الجمهورية التونسية للاتفاقية المتعلقة بتبليغ الوثائق القضائية وغير القضائية إلى الخارج في المادة المدنية والتجارية المبرمة في إطار مؤتمر لاهي للقانون الدولي الخاص بتاريخ 15 نوفمبر 1965 والتي من شأنها أن تسهل العمل القضائي.

ورغم المجهودات المبذولة يظل مسار اصلاح المنظومة القضائية بطيئا حتى يتلاءم مع الدستور، لذلك من بين أهمّ التنقيحات التي يتوجب على المجلس بكافة هيكله إيلاؤها الأولوية لتفعيل كل من الفصل 117 من الدستور والمتعلق بمحكمة المحاسبات والفصل 110 الذي يعنى باختصاص المحكمة العسكرية وتركيبها وتنظيمها والإجراءات المتبعة أمامها والنظام الأساسي لقضاتها.

كما أنه على مجلس نواب الشعب في إطار ممارسة دوره الرقابي، متابعة أعمال اللجنة المختصة في وزارة العدل والتي تعنى بتنقيح المجلة الجزائية ومجلة الإجراءات الجزائية، ومطالبة السلطة التنفيذية بالتسريع في عرض مشاريع القوانين المتعلقة بالمجلتين على البرلمان نظرا لأهمية المسألة وارتباطها باستكمال اصلاح المنظومة القضائية وضمان حق التقاضي والحريات.

كما أنه على مجلس نواب الشعب التسريع بتعيين أربع أعضاء للمحكمة الدستورية إذ يعتبر ذلك خطوة أساسية في ارساء هذه المحكمة تبعا لما اقتضاه الفصل 10 من القانون الأساسي عدد 50 لسنة 2015 المتعلق بالمحكمة الدستورية، بترتيب تعيين أعضائها "تباعا" من طرف مجلس نواب الشعب والمجلس الأعلى للقضاء ورئيس الجمهورية. أي أنه رغم المصادقة على قانون المحكمة الدستورية إلا أن التعطيل الذي تجاوز 3 سنوات عن المدّة التي فرضها الدستور لإرساء المحكمة الدستورية والتي تعتبر هيكلا أساسيا لاستكمال المسار الديمقراطي، لا يزال رهن انتخاب مجلس نواب الشعب لأربع أعضاء لها.

الباب السادس

المالية العمومية

06



نصّ دستور الجمهورية التونسية في فصله العاشر على أن "أداء الضريبة وتحمل التكاليف العامة واجب وفق نظام عادل ومنصف. وأن الدولة تضع الآليات الكفيلة بضمان استخلاص الضريبة ومقاومة التهريب والغش الجبائيين.

كما تحرص أيضا على حسن التصرف في المال العمومي وتتخذ التدابير اللازمة لصرفه حسب أولويات الاقتصاد الوطني وتعمل على منع الفساد وكل ما من شأنه المساس بالسيادة الوطنية.

و بناء على ما جاء في هذا الفصل ، عرّف الفصل 66 من الدستور القانون الأساسي للميزانية بكونه الإطار المرجعي لقانون المالية ونصّ على أن

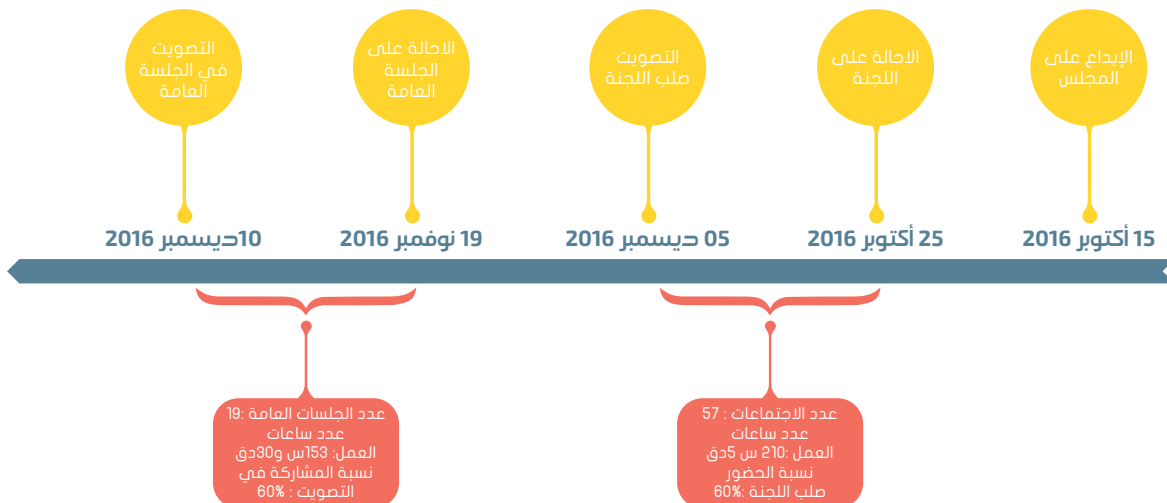
"يرخص القانون في موارد الدولة وتكاليفها حسب الشروط المنصوص عليها بالقانون الأساسي للميزانية. ويصادق مجلس نواب الشعب على مشاريع قوانين المالية وغلق الميزانية طبق الشروط المنصوص عليها بالقانون الأساسي للميزانية."

وعليه يتضح أنّ الدستور أولى أهمية خاصة لقانون المالية وجعل منه نقطة التقاء سنوية ضرورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية للنقاش حول التوجهات التي ستتوحدّها الحكومة للوفاء بوعودها. كما يوضح الدستور أن قوانين المالية تأتي في شكل مشاريع قوانين من اختصاص الحكومة، وضبط في الفرض عدة معايير لنقاشها والآجال الدستورية لإيداعها والمصادقة عليها. كما حدّد الإطار القانوني الذي ينظم المصادقة عليها المتمثّل في القانون الأساسي للميزانية.

و على غرار كلّ القوانين الأخرى، يضطلع مجلس نواب الشعب بدور تشريعي وآخر رقابي في علاقة بجملة القوانين ذات الصبغة الماليّة أو الجبائيّة وهو الأمر الذي يستعرضه هذا الجزء من التقرير.

1. الأداء التشريعي :

1. قوانين تمّت المصادقة عليها في الجلسات العامّة : قانون عدد 71/2016 مشروع متعلق بقانون المالية لسنة 2017 :



يعتبر هذا القانون أول قانون مالية يتم تقديمه من طرف حكومة يوسف الشاهد التي تم منحت الثقة في أوت 2016 والتي من واجبها دستوريا إيداع مشروع القانون في أجل أقصاه 15 أكتوبر من كل سنة.

يتكون مشروع قانون المالية من 3 أجزاء:

- **الميزانية العامة للدولة:** والتي بدورها تتكون من تقرير حول تنفيذ الميزانية حسب ماتم إنجازه إلى موفى شهر أوت من السنة المنقضية والفرضيات التي انبنت عليها الميزانية الجديدة والتقديرات المالية التي تم وضعها في كل قسم من أقسام الميزانية (موارد ونفقات، نفقات التصرف، نفقات التنمية...)
- **الميزانية حسب الهياكل:** وهي تقديرات للموارد والنفقات المرصودة لكل هيكل عمومي مثل الوزارات (بما في ذلك رئاسة الحكومة والهياكل التابعة لها) والهيئات الدستورية ومجلس نواب الشعب ورئاسة الجمهورية وعرض ما تم تنفيذه خلال السنة المنقضية وما تم برمجته للسنة القادمة.
- **أحكام قانون المالية:** وهي جملة الفصول التي تتضمن أحكاما جبائية تتعلق بمادة الأداءات المباشرة وغير المباشرة والمعاليم الديوانية ومعاليم التسجيل،... كما تتضمن إجراءات أخرى تتضمن خط تمويل أو إعفاء أو توضيح لإجراء تم وضعه سابقا.

رغم أن مشروع القانون يلمّ بالعديد من المعطيات المالية والاقتصادية التي من شأنها تبسيط الوضع المالي للدولة وتوضيح ما تمّ إنجازه خلال السنة المنقضية في مختلف القطاعات، إلا أنّ مجلس نواب الشعب ووزارة المالية لم يقوما بنشر كل هذه الوثائق واكتفيا بنشر الجزء المتعلق بأحكام قانون المالية. هذا الأمر يعتبر معرقلا للعمل الرقابي للمجلس على الحكومة باعتبار أنه المسؤول الأول فالمجلس هو من صادق على سياسة مالية وجبائية لسنة كاملة قائمة على فرضيات: كنسبة النمو ونسبة الاستثمار إلى جانب أنّه مسؤول على مردودية الإجراءات التي وافق عليها من أجل تدعيم موارد الميزانية سواء على مستوى المداخيل الجبائية أو غير الجبائية، دون أن ننسى طبعا جملة القروض التي صادق عليها والمدرجة في موارد الاقتراض لتمويل جزء من الميزانية أو لتمويل مشاريع عمومية¹.

1 - انظر نسبة مشاريع القوانين المصادق عليها المتعلقة بالقروض والتعهدات المالية للدولة من نسبة مشاريع القوانين المصادق عليها خلال الدورة العادية الثالثة.

اتسم الإطار العام لمناقشة هذا القانون بالتوتر حيث تضمّن أحكاما عارضتها عديد الأطراف مثل الاتحاد العام التونسي للشغل والاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية والهيئات الممثلة للمهن الحرة (المحامين، الأطباء، الصيادلة) التي عبرت عن مواقفها الراضية لمشروع القانون لأسباب مختلفة.

فقد عارضت الهيئة الوطنية للمحامين الطابع الجبائي الموظف على أعمالهم باعتباره ضريبة جديدة على العمل وليس على الدّخل مشيرة إلى أن المقترح الذي تم تقديمه للحكومة من قبل المحامين لم يكن بهذه الكيفية. أما عمادة الأطباء فقد رفضت اعتماد المعرف الجبائي على الفواتير والوصفات الطبية كوثائق محاسبية يتم توجيهها إلى مصالح الجباية نظرا إلى تعارض هذا الأمر مع السر المهني المحمول على عاتق الأطباء. و فيما يتعلّق بالصيادلة فقد رفضوا إخضاع الأدوية التي ليس لها مثيل محليا إلى الأداء على القيمة المضافة مذكّرين أن الحكومة قد اقترحت الإعفاء عن هذا الأداء وتمت المصادقة عليه في المجلس لذلك هي الآن مطالبة بتحديد قائمة الأدوية غير الخاضعة للأداء على القيمة المضافة بنص ترتيبه من وزير الصحة وهو ما سيكّن من إحكام مجال الإعفاء خاصة وأن الأدوية التي يتم بيعها هي أغلبها أدوية جنيصة وبالتالي يمكن حصر الإعفاء بكل سهولة.

ولم يكن مشروع قانون المالية لسنة 2017 موضوع معارضة المهن الحرة بكل أصنافها فقط ، بل عارضه كذلك الاتحاد العام التونسي للشغل الذي أكد على وجود تضارب بين ما تم الاتفاق عليه فيما يتعلق بالزيادات في الأجور وما تم رصده كنفقات تأجير² ، وأكد على أن الاتحاد لن يقبل بأن يتحمّل الأجراء لوحدهم سياسة التقشف التي تنذر بها الحكومة.

وجب التذكير في هذا السياق أن التّضارب بين مفاوضات الزيادة في الأجور والتزامات الدولة مع صندوق النقد الدولي لم يكن بمعزل عن سياسة الحكومة الرامية إلى التحكم في الأجور والتي انطلق العمل بها منذ سنة 2013³. غير أنّ هذا الأمر لم يمنع الحكومة من إصدار الإتفاق المتعلق بالزيادة في الأجور والمبرم مع الاتحاد العام التونسي للشغل سنة 2015. وقد دعا النواب إلى احترام الالتزامات التي أبرمتها الحكومة مع المنظمة الشغيلة لتجنب التوتيرات الاجتماعية والإضراب العام الذي كان مقررا في 08 ديسمبر 2016 أي قبل يومين من آخر أجل للمصادقة على قانون المالية. هذا الإضراب تم إلغاؤه بعد تنقيح الفصل المتعلق بجدول الضريبة على الدخل في الجلسة العامة.

هذا التعديل الذي أدخل على القانون انجرّ عنه تغيير في الاعتمادات المرصودة للأجور وفي الاعتمادات المرصودة للنفقات الطارئة أين تمّت إضافة الاعتماد الجبائي الذي سيخفّض من نسبة الضريبة على الدخل المتعلقة بالأجراء.

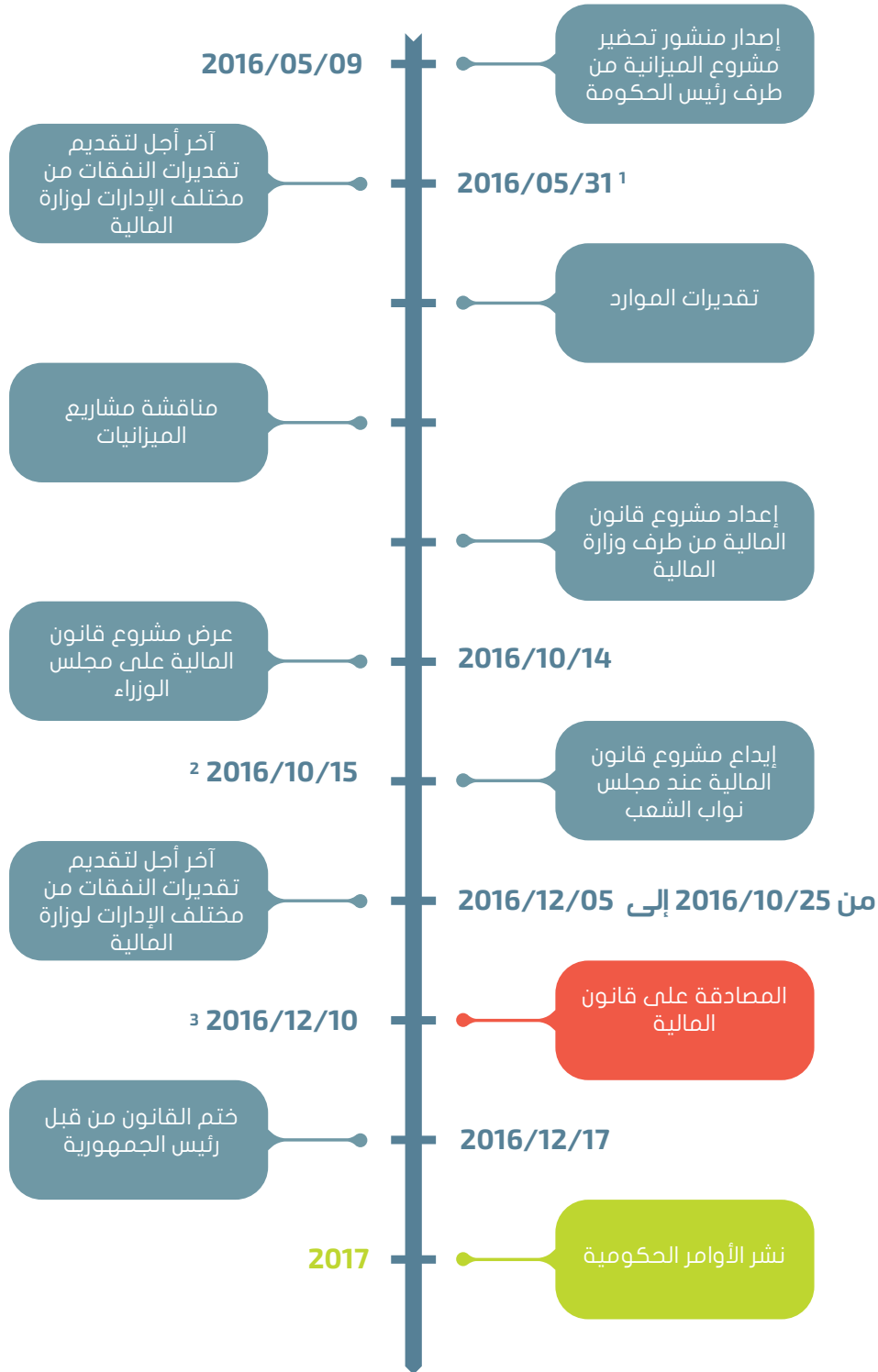
2 - جلسة الاستماع إلى ممثلي الاتحاد العام التونسي للشغل بتاريخ غرة نوفمبر 2016:

<https://majles.marsad.tn/2014/fr/chroniques/5818baeecf441219832f987b>

3 - رسم بياني لأهم القرارات المتخذة من قبل الحكومات المتعاقبة فيما يتعلق ببرنامج التحكم في كتلة الأجور:

17339998069366349/https://www.facebook.com/AlBawsala/photos/a.458257467540418.105738.394269643939201?type=3&theater?

تجدد الإشارة هنا إلى أنه في إطار مناقشة أبواب الميزانيات صلب اللجان تبين من خلال جلسات الاستماع لأعضاء الحكومة، أن عددا من الوزارات والهيئات أعلنت صراحة أو ضميا معارضتها للميزانيات التي خصت لها، رغم تواجدها في اجتماعات اللجان، نظرياً، للدفاع عن الميزانيات المقترحة.

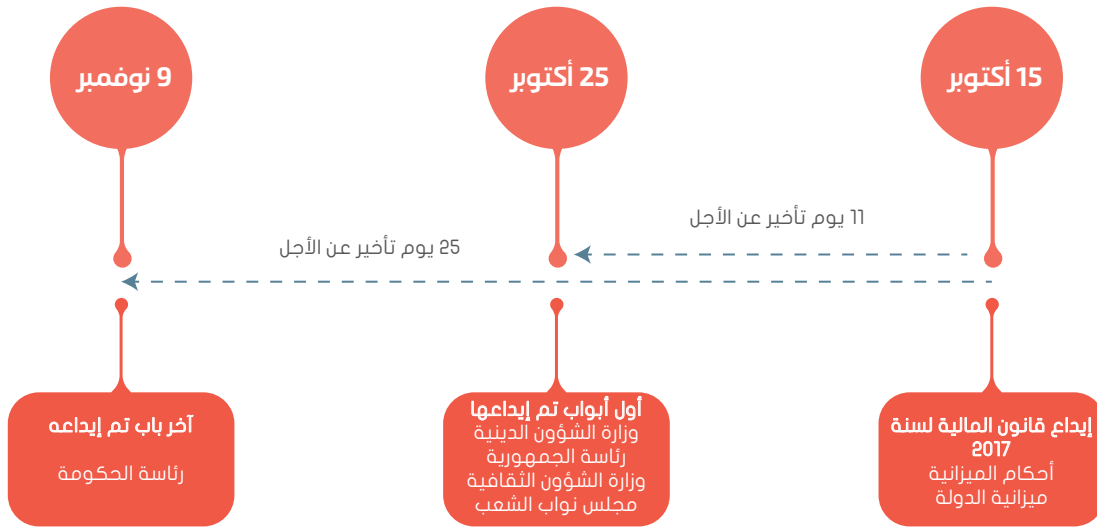


1 - أجل يحدده القانون الأساسي للميزانية المؤرخ في 13 ماي 2004
2 - كما نص عليه الدستور

تعددت أيضا الفصول الخلافية لهذا القانون ونذكر منها على سبيل المثال :

- الفصل المتعلق بجدول الضريبة على الدخل بالنسبة للأشخاص الطبيعيين
- مسألة الطابع الجبائي بالنسبة للمحامين
- طلب رفع السر البنكي من مصالح الجباية دون اللجوء إلى الإذن القضائي
- إلغاء الإعفاء من الأداء على القيمة المضافة بالنسبة للأدوية التي ليس لها مثيل محليا.

ومن بين أهم استنتاجات وتوصيات البوصلة حول مسار المصادقة على قانون المالية نذكر التشديد على أنّ إحالة الأبواب إلى اللجان جاء بصفة متأخرة مقارنة بتاريخ إيداع مشروع قانون الميزانية لسنة 2017، حيث أن وزارة المالية أودعت مشروع القانون يوم 15 أكتوبر 2016 في حين أن الأبواب المتعلقة بميزانية كل وزارة أحييت لاحقا، إضافة إلى أنّ الأجل الذي حدّده مكتب المجلس للنظر في كافة الأبواب كان ضيقا جدّا خاصّة بالنسبة لبعض اللجان التي كانت مطالبة بالنظر في أكثر من باب إذ أنّ الأجل إقتصر على أسبوع واحد وهو أمر أشبه بالتعجيز.



يمكن القول إذن أنّ العزوف عن مناقشة الميزانيات والتركيز على الأداء الحكومي يعكس أمرين أساسيين:

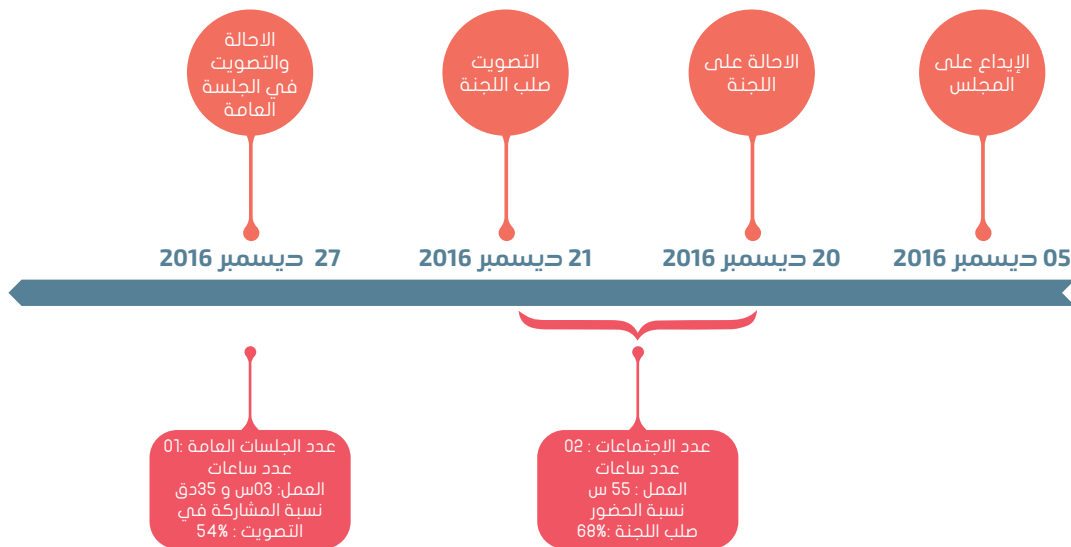
- عدم إطلاع النواب على الميزانيات وتفاصيل الموارد والنفقات لأسباب قد تعود إلى عدم احترام الآجال القانونية عند إيداع الحكومة للميزانيات لدى مكاتب اللجان.
- عدم اللجوء لآليات المساءلة التي يوفرها النظام الداخلي للمجلس خلال الدورة البرلمانية، كعدم انتظام جلسات الحوار مع الحكومة التي تمثّل فرصة لطرح القضايا والمشاكل المتعلقة بـ"ضعف" الأداء الحكومي.

و نذكر هنا أيضا بأن قانون المالية لسنة 2017 لم تتم إحالته كاملاً للنقاش في الجلسة العامة، فقد انطلقت الجلسة الأولى قبل أن يتم الانتهاء من دراسة الأحكام العامة في لجنة المالية والتخطيط والتنمية، وكافة ابواب الميزانية صلب اللجان القارة الأخرى.

و سعيا إلى جعل مشروع القانون الأساسي للميزانية يلعب أهمية كبرى في ترسيخ مبدأ المساءلة مستقبلا ، يجب التأكيد على دور وحدات التصرف في الميزانية بمختلف الوزارات من جهة في اعتماد مؤشرات ذات جودة ودور النواب من جهة أخرى في المطالبة بمؤشرات عاكسة لواقع العمل الحكومي والاعتماد عليها في متابعته.

و بالعودة إلى ميزانية الدولة لسنة 2017 يجب التذكير بأنها اعتمدت في أبواب معينة على الميزانية التكميلية لسنة 2016 في حين لم تعتمد عليها أبواب أخرى، وهذا طبعا قبل المصادقة على الميزانية التكميلية.

2. مشروع قانون عدد 80/2016 متعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2016



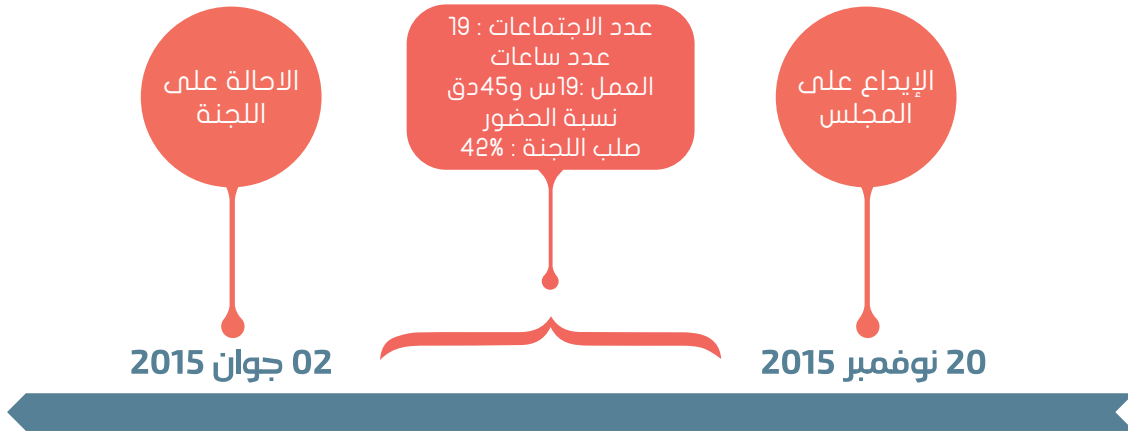
تقدّمت الحكومة بمشروع قانون المالية لسنة 2017 فشرع المجلس مباشرة في نقاشه وصادق عليه قبل أن يتم النظر في قانون المالية التكميلي لسنة 2016، الذي أودع بتاريخ 5 ديسمبر 2016 وتمت مناقشته في اللجنة يومي 20 و21 ديسمبر 2016 ثم في الجلسة العامة يوم 27 ديسمبر 2016. فعلاوة على تنقيح مجموعة من الفصول (من 1 إلى 8) من قانون المالية لسنة 2016، أضافت جهة المبادرة فصلين اثنين تعلّقًا بإرجاء العمل بقانون الاستثمار من غرّة جانفي 2017 إلى غرّة أفريل 2017، وضبط غرّة جانفي 2017 كتاريخ إخضاع الأدوية للأداء على القيمة المضافة.

إذن تمت مناقشة مشروع قانون المالية لسنة 2017 والمصادقة عليه دون الاعتماد على نتائج الميزانية لسنة 2016 ودون تقييم لإنجاز ميزانية 2016. هذا التمشي سيؤدّي حتما إلى تكرار الأخطاء في التقدير على مستوى الفرضيات وعلى مستوى توزيع الاعتمادات وبرمجة الإصلاحات أيضا دون الوقوف على

المشاكل التي تستوجب إعادة هيكلة بعض النفقات أو مراجعة قدرة الحكومة على إنجاز مشاريعها وصرف التقديرات وتعبئة الموارد وتحقيق الإصلاحات التكميلية كما هو الحال في مشروع قانون المالية لسنة 2017.

3. قوانين ينظر فيها في اللجان :

مشروع قانون أساسي عدد 71/2015 يتعلق بالقانون الأساسي للميزانية: تأخر في إصلاح المالية العمومية



تم إيداع مشروع القانون الأساسي للميزانية خلال فترة حكومة الحبيب الصيد وهو من بين المحاور التي قدمها خلال جلسة منح الثقة بتاريخ 04 فيفري 2015 والتي تهدف إلى «اعتماد الإصلاحات الكفيلة بتدعيم الحوكمة الرشيدة والشفافية»⁴. وقد جاء في برنامج الحكومة المذكورة عدة إصلاحات هيكلية تهم الجانب الاجتماعي والجانب الاقتصادي. غير أنه لم يقع التطرق إلى أهمية إصلاح الميزانية لوضع حد لعجزها وملاءمة المالية العمومية مع المعايير الدولية والممارسات الفضلى. فبصفة عامة، يهدف مشروع القانون الأساسي للميزانية إلى تعويض الأحكام الحالية لإعدادها باعتبارها تقوم على هيكلة لم تعد تستجيب إلى نجاعة التصرف في المال العام ولا تتضمن أيضا آليات رقابية توضع على ذمة مجلس نواب الشعب عند تتبّع كفيّة تنفيذها وذلك نظرا لغياب أهداف واضحة وبرامج مرسومة لكل اعتماد يتم رصده في كل باب من أبواب الميزانية.

اكتسب مشروع القانون أهمية من ناحية الانعكاسات الكبرى التي ستحدث من خلال تطبيقه خاصة على مستوى :

● وضوح البرامج والمهمات المضمّنة في الميزانية بما سيسهل فهم محتوى الميزانية

4 - مداولات مجلس نواب الشعب ص 374 وما يليه بتاريخ 04 فيفري 2015، يمكنكم الاطلاع عليها عبر هذا الرابط: http://www.arp.tn/site/servlet/fichier?code_obj=88910&code_exp=1&langue=1

وتوضيح مختلف جوانبها

● تدعيم دور مجلس نواب الشعب سواء في مسار إعداد قانون المالية أو خلال مناقشته في اللجنة أو في 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 المستقلة ومجلس نواب الشعب والمجلس الأعلى للقضاء. فبالنسبة للمجلس مثلا بادرت مجموعة من النواب عن مختلف الكتل بمقترح قانون متعلق باستقلالية مجلس نواب الشعب وسير عمله⁵ وتضمن هذا المقترح جوانب متعلقة بالاستقلالية المالية للمجلس نظرا لكونه سلطة تشريعية متعددة الأدوار وليس مجرد غرفة تسجيل لمشاريع القوانين المصادق عليها.

و على الرغم من أهمية مشروع القانون في إرساء هيكلية جديدة للميزانية التي لم يتم مراجعتها منذ إصدار القانون الأساسي للميزانية الحالية سنة 1960⁶ فإنّ اللجنة المتعهّدة بالنظر في هذا النص لم تنطلق في مناقشته⁷ إلاّ في أواخر الدورة العادية الثالثة، وعقدت في الغرض 7 اجتماعات دامت فيها ساعات العمل 12 ساعة و35 دقيقة ولم تبلغ نسبة حضور أعضائها سوى 48%.

و قد خصصت لجنة المالية والتخطيط والتنمية 4 جلسات للاستماع إلى كلّ من وزارة المالية ودائرة المحاسبات والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وجمعية البوصلة. ففي حين تطرّقت جهة المبادرة إلى أهداف هذا القانون من تنفيذ إدارة الميزانية حسب الأهداف وزيادة الشفافية وأدوات الحكم الرشيد وجعل المديرين أكثر مساءلة، أعربت كلّ من دائرة المحاسبات والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد عن صعوبة عملهما في ظلّ عدم المصادقة على هذا القانون الذي يحمي إستقلاليتهما المادّية. وخلال الإستماع لهم أگّد ممثلو منظمة البوصلة على أهميّة هذا القانون شرط أن يتمّ إدخال التعديلات اللازمة عليه دعما للإستقلالية المالية المذكورة في القانون، وأن لا يتمّ تقييد قانون المالية باختيارات سياسيّة سابقة له. كما أگّدت المنظمة على ضرورة تناسق مشروع القانون مع ما جاء في مشروع قانون مجلّة الجماعات المحليّة.

5 - يمكنكم الاطلاع على محتوى مقترح القانون وعلى أهم النقاشات عبر هذا الرابط: <https://majles.marsad.tn/2014/lois/55759a0612bdaa7a6c45609f>

6 - رابط القانون الأساسي للميزانية:

1960A/Ja01360.pdf/http://www.legislation.tn/sites/default/files/journal-officiel/1960

7 - بطاقة مشروع القانون في الملحق المتعلق بمشاريع القوانين

أهم الملاحظات والمقترحات	الجهة المستمع إليها
<p>تم الاستماع إلى السيد محمد الفاضل عبد الكافي وزير المالية بالنيابة الذي تطرق لمختلف أهداف القانون وهم تنفيذ إدارة الميزانية حسب الهدف، احترام المعايير الدولية واتباع الاساليب الدولية، زيادة المرونة وتسهيل الإجراءات، الامتثال لاحكام الدستورية، زيادة الشفافية وأدوات الحكم الرشيد إنشاء وسائل الإدارة الجيدة للديون وتعزيز التنمية الإقليمية.</p> <p>كما أكد على مساهمة هذا النص في زيادة الشفافية وأدوات الحكم الرشيد وفي التحكم في إدارة الميزانية إلى معدل تحقيق الاهداف المحددة والمؤشرات المحددة جيدا.</p>	<p>جهة المبادرة: وزارة المالية</p>
<p>تطرقت دائرة المحاسبات إلى المشاكل التي تواجهها في عملها فيما يتعلق برقابة التصرف في المال العام. وقد طلبت أن ينص مشروع القانون على تقديم مشروع قانون المالية في وقت يسمح لها بتحليله على نحو سليم.</p> <p>وأثارت دائرة المحاسبات أيضا القيود المفروضة على مواردها المادية ، ولا سيما فيما يتعلق بمقرات العمل كما طلبت أن يكون لها استقلاليتها المالية بعيدا عن إشراف السلطة التنفيذية.</p>	<p>دائرة المحاسبات</p>
<p>تم إبراز الصعوبات المالية التي تشكو منها الهيئة، وانعدام الدعم اللازم الذي يمكنها من القيام بأعمالها والذي يتمثل في ضعف الميزانية المرصودة لها. كما أشار ممثلو الهيئة إلى ضعف الإرادة السياسية الحقيقية لمكافحة الفساد نظرا لانعدام الدعم الذي تشمل هذه الهيئة والقطب القضائي المالي ودائرة المحاسبات وهيئات الرقابة إجمالا وخلايا الحكمة باستثناء هيئة الحقيقة والكرامة.</p>	<p>الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد</p>

أهم الملاحظات والمقترحات	الجهة المستمع إليها
<p>قدّمت البوصلة ملاحظاتها حول مشروع القانون كما قدمت مجموعة من التعديلات على فصول القانون الاساسي للميزانية⁸ التي تمحورت حول:</p> <p>1. دعم استقلالية مؤسسات ذكرت في المشروع في إطار المهمات الخاصة مثل مجلس نواب الشعب والمجلس الاعلى للقضاء والمحكمة الدستورية والهيئات الدستورية المستقلة، حيث اقترحت البوصلة حذفها من قائمة المهمات الخاصة في الفصل 18 تأييدا على استقلاليتها المالية.</p> <p>2. عدم ربط قانون المالية باختيارات سياسية سابقة له حيث قيّد هذا المشروع بمحتوى مخططات التنمية والسياسات العامة للدولة وتعهداتها والتزاماتها.</p> <p>3. ضرورة تناسق مشروع القانون مع ما جاء في مشروع قانون مجلة الجماعات المحلية الذي حدد موارد محالة من ميزانية الدولة بعنوان اقتطاعات من الجباية الوطنية ومع ما جاء في باب السلطة المحلية من الدستور الذي أضاف مؤسسة دستورية جديدة هي المجلس الاعلى للجماعات المحلية والذي لم يتم الإشارة إليه في مشروع القانون الاساسي للميزانية، حيث ذكّرت البوصلة في مقترحها تعديل الفصل 35 بضرورة استشارة المجلس الاعلى للجماعات المحلية خلال قصد مساعدة هذه الاخيرة على بلوغ التكافؤ بين الموارد والاعباء المحلية. كما اقترحت إضافة فصل جديد ينصّ على دور المجلس الاعلى للجماعات المحلية خلال اعداد مشروع قانون المالية للسنة ومشروع قانون المالية التعديلي.</p> <p>ومن جهة أخرى، ذكّرت البوصلة وجوب ضمان حقّ النفاذ إلى المعلومة وذلك بالمطالبة بالتنصيص على نشر كل التقارير والمعلومات المذكورة في الفصل 44 تلقائياً على موقع الوزارة المكلفة بالمالية وعند ارسالها لمجلس نواب الشعب ونشر نتائج تقييم جميع الإدارات العمومية من قبل مهمّات التدقيق على المواقع الالكترونية لهذه الإدارات وعلى موقع جهة الرقابة. كما أكّدت البوصلة على عدم وجود مبرّر لإعلام مجلس نواب الشعب الجهاز التنفيذي بتعديلاته بعد المصادقة على مشروع قانون المالية للسنة (الفصل 47)</p>	<p>جمعية البوصلة⁸</p>

8 - فيديو البث المباشر لجلسة الاستماع إلى جمعية البوصلة طلب لجنة المالية والتخطيط والتنمية بتاريخ 21 جوان 2017

https://www.facebook.com/pg/AlBawsala/videos/?ref=page_internal

9 - جدول التعديلات المقدم من جمعية البوصلة عبر هذا الرابط:

وتناول أعضاء لجنة المالية والتخطيط والتنمية أيضا العديد من النقاط الأخرى التي لم يتم الحسم فيها، نذكر منها الميزانية حسب مقارنة النوع الاجتماعي¹⁰ التي حازت قسما هاما من النقاشات والآراء المتضاربة بين الأعضاء خاصة حول المرجعية الإيديولوجية لهذا المفهوم وعدم دقته . وتساءل أعضاء آخرون عن الفائدة من إدراج هذه المقاربة في حين أنّ الدستور نص على المساواة بين الرجل والمرأة كمبدأ عام.

إذن كان لمشروع القانون المذكور أن يساهم في إصلاح المالية العمومية نظرا لاحتوائه على أحكام جديدة من شأنها أن تحدّ من انضام الميزانية إلى جانب مساهمته في بلوغ مستوى أنجع قائم على الأهداف والبرامج ويقطع مع الهيكلية الحالية القائمة على الموارد والنفقات. غير أنّ المصادقة على هذا القانون لم تتمّ ولم يُعقد أي اجتماع مخصّص له طوال شهر جويلية. وبالرغم من دعمه للدور الرقابي لمجلس نواب الشعب وتكريسه لآليات الرقابة على تنفيذ الميزانية، لم يكن مشروع القانون أولوية من أولويات المجلس وهو ما انعكس في أشغال اللجنة التي لم تنظر فيه إلا بعد عامين من إيداعه.

يمكن الخروج باستنتاج عامّ مفاده أنّ السلطة التشريعية لم تكن حريصة على المصادقة على هذا القانون رغم أهميته في تكريس مبادئ النجاعة والحوكمة الرشيدة في وضع أعلنت فيه أغلب الأطراف السياسية مساندتها لرئيس الحكومة في حملته ضدّ الفساد وإرادة تعصير الإدارة.

1. الأداء الرّقابي :

في علاقة بالدور الرقابي لمجلس نواب الشعب المتعلق بالمالية العمومية، وجّه بعض النواب جملة من الأسئلة الشفاهية والكتابية لعدّة وزراء حسب التخصّص كما يلي:

1. الأسئلة الشفاهية :

يعتبر عدد الأسئلة التي طرحت حول المالية العمومية خلال الجلسات العامة قليلا جدّا، حيث طرح فقط سؤالان على كلّ من وزيرتي المالية لمياء الزريبي والفاضل عبد الكافي. إذ تطرق النائب هيكّل بلقاسم عن الجبهة الشعبية في تدخّله إلى إرساء الشرطة الجبائية بينما تساءلت ليلي وسلاتي النائبة من حركة النهضة عن ملف إعادة هيكلية الديوانة.

<http://www.albawsala.com/uploads/documents/recommendations%20lob.pdf>

10 - الفصل 17 من مشروع القانون الأساسي للميزانية: "يسهر رئيس البرنامج على اعتماد مقارنة النوع الاجتماعي في تحديد الأهداف والمؤشرات."

2. الاسئلة الكتابية :

توجّه كلّ من مروان فلفال عن كتلة الحرّة لمشروع تونس وعماد الدايمي عن الكتلة الديمقراطية بسؤالين كتابيين إلى وزيرة المالية لمياء الزريبي. موضوع السؤالين كان على التوالي وضعية البنك الفرنسي التونسي¹¹، ومحتوى تقرير التدقيق حول شركة كاكسوس المصادرة¹².

الخلاصة

اتسم نقاش ميزانية 2017 بظهور عديد الأزمات السياسية بين الحكومة ومختلف مكونات المجتمع كأصحاب المهن الحرة من أطباء ومحامين، الذين أبدوا اعتراضهم على بعض الأحكام الجبائية التي تضمنها مشروع الحكومة، ومع الاتحاد العام التونسي للشغل الذي طالب الحكومة بالالتزام بالزيادات في الأجور.

تعود هذه الأزمات في أغلبها إلى تعهد الحكومات المتعاقبة بالتزامات متضاربة مع عدة متدخلين محليين ودوليين. وقد أثر ضيق الوقت المخصص أيضا لنقاش الميزانية في مجلس نواب الشعب على إمكانية نواب الشعب من التأثير على أحكام الميزانية وأبوابها مما يتلاءم وواقع الشعب.

و تعود هذه الإشكاليات إلى تطبيق إطار قانوني تجاوزه الزمن، وهو القانون الأساسي للميزانية لسنة 1967، والذي تم تنقيحه في سنة 2004، والمفترض استبداله بعد تمرير مشروع قانون يعوضه، كان قد تم إيداعه من قبل الحكومة في 20 نوفمبر 2015.

و رغم التأكيدات الداخليّة و الخارجيّة على ضرورة التسريع بالمصادقة على القانون الأساسي للميزانيّة تكريسا لاستقلالية المؤسسات الدستورية وخاصة الهيئات الدستورية المستقلّة ومجلس نواب الشعب والمجلس الأعلى للقضاء و تعميما للميزانيّات حسب الأهداف ، إلا أنّه من الملاحظ أنّ الشروع في إصلاح وضع الماليّة العموميّة ليس بالأمر المستعجل لدى مجلس نواب الشعب.

11 - محتوى السؤال الشفاهي وإجابة الوزيرة : https://majles.marsad.tn/2014/controle_gouvernemental/59b01e4e4f24d06e676d3798

12 - محتوى السؤال الشفاهي وإجابة الوزيرة : https://majles.marsad.tn/2014/controle_gouvernemental/59ad768f4f24d06e676d3794

الباب السابع

الاستثمار

07



تزامنت مرحلة الانتقال الديمقراطي في تونس ما بعد الثورة بتأزم الوضع الاقتصادي وتدهور المقدرّة الشرائية للمواطن وتراجع الاستثمار الداخلي والخارجي ممّا نتج عنه انخفاض كبير في نسبة النمو. و مع تشكيل حكومة يوسف الشاهد الأولى، أولى رئيس الحكومة اهتمامه للملف الاقتصادي وعبر خلال جلسة منح الثقة لحكومته يوم 26 أوت 2016 عن أهمّ المعطيات المتعلقة بتأزم الوضع الاقتصادي وقد ذكّر ب:

تراجع الاستثمار خصوصا بالمناطق الداخلية خلال الخمس السنوات الاخيرة منذ قيام الثورة.
تراجع إنتاج الفسفاط بنسبة 60%.
تراجع نسبة النمو في حدود 1.25%.
ارتفاع نسبة الاجور إلى حدود 13.7 مليار دينار بالتوازي مع تراجع الإنتاج والإنتاجية.
انخفاض مداخيل السياحة

أدى هذا الوضع إلى عجز ميزانية الدولة ونتاجت عنه سياسة التوجّه نحو الاقتراض ، لترتفع بذلك المديونية إلى 62% من الناتج الداخلي الخام.

وفي هذا الإطار، أعلن رئيس الحكومة، خلال نفس الجلسة العامة، عمّا أسماه "حالة طوارئ اقتصادية"، وأورد بأنّه بالإضافة إلى ضرورة كسب الحرب على الإرهاب، تُعتبر عودة النمو إلى نسبه العاديّة واستئناف الإنتاج والترفيغ في الاستثمار إحدى أولويات الحكومة. ولتحقيق ذلك دعى رئيس الحكومة مجلس نواب الشعب إلى المصادقة على مشروع قانون الاستثمار والمخطط الخماسي استعدادا لمؤتمر الاستثمار تونس 20-20 وأعلن عن عزمه إحالة مشروع قانون متعلق بأحكام استثنائية على المجلس من أجل للتسريع في إنجاز المشاريع الكبرى.

إذن بالعودة إلى الظرفية الإقتصادية وتعوّيلا على الإرادة السياسيّة الراغبة في دفع النموّ توجّب على مجلس نواب الشعب أن يلعب دورا تشريعيها هاما في تسريع نسق الإستثمار فقام النواب بالنظر في عدة مشاريع قوانين أهمّها :

- مشروع قانون متعلق بالامتيازات الجبائية²،
- مشروع قانون متعلق بالمخطط التنموي 2016-2020³
- مقترح قانون متعلق بالعقارات الدولية الفلاحية⁴،

1 - رابط نحو الجلسة العامة بتاريخ 26 أوت 2016 : <https://www.youtube.com/watch?v=euLyPb2MEPw>

2 - <https://majles.marsad.tn/2014/lois/573ef47512bdaa10c3358649/texte>

3 - <https://majles.marsad.tn/2014/lois/573eed6212bdaa10c335863c/texte>

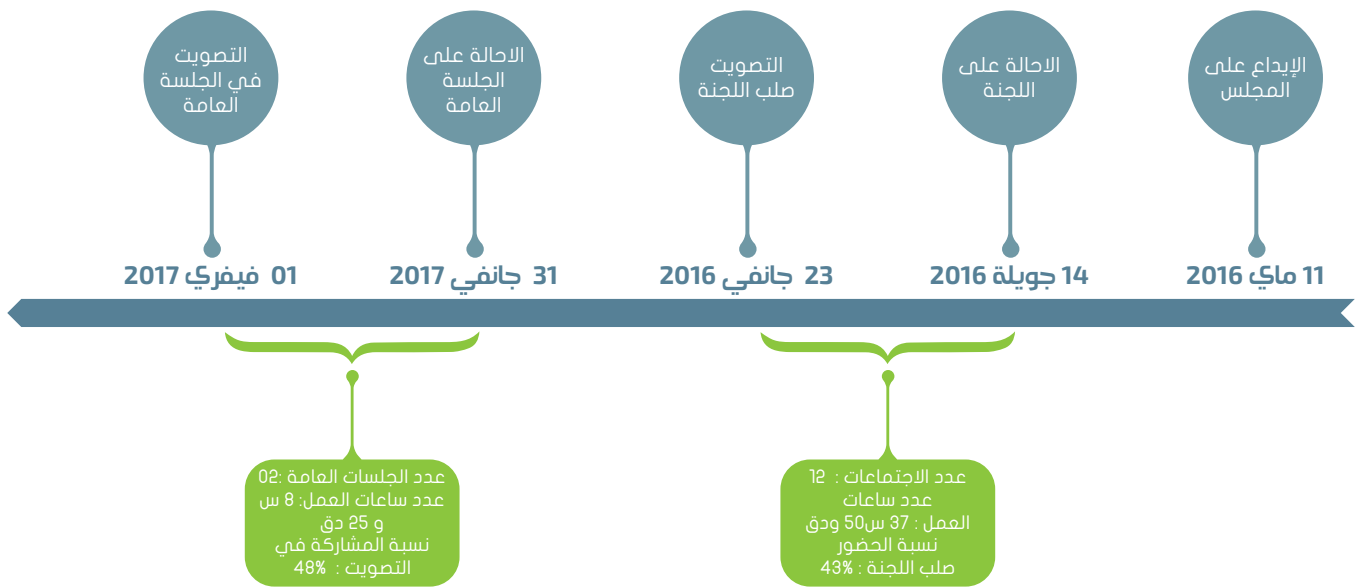
4 - <https://majles.marsad.tn/2014/lois/58fcfcf8cf4412226ec752e5/texte>

- مقترح قانون متعلق بتغيير صلوحية الأراضي الفلاحية⁵،
- مشروع قانون متعلق بأحكام استثنائية للتسريع في إنجاز المشاريع الكبرى⁶.

1. الأداء التشريعي :

■ مشاريع قوانين تمّت المصادقة عليها في الجلسة العامة

1. مشروع قانون عدد 25 / 2016 متعلق بمراجعة الامتيازات الجبائي



تأخرت دراسة مشروع القانون باللجنة نظرا لضرورة مناقشة قانون الاستثمار والذي توجبت المصادقة عليه قبل المصادقة على مشروع القانون المتعلق بالامتيازات الجبائية. وقد تمّ تقديم هذا المشروع في إطار ترشيد الامتيازات الجبائية خصوصا بعد التنصيص على عدة إمتيازات مالية يتمّ منحها طبقا لأحكام قانون الاستثمار.

و خلال عمل لجنة المالية والتخطيط والتنمية، تمحورت نقاشات النواب⁷ حول ضرورة إضفاء رؤية لمجالات توزيع الامتيازات الجبائية للاستثمار حيث رأوا أنّ هذا المشروع تفاضى عن الإشكاليات التي تشهدها المنظومة الحالية للإمتيازات الجبائية في تونس كما أقرّوا بغياب إستراتيجية للنهوض ببقية مكونات مناخ الاستثمار مثل مكافحة الفساد وإصلاح الديوانة والإدارة ورقمنة المعاملات وتبسيط الإجراءات. ومن هذا المنطلق قام النواب بتوجيه الامتيازات الجبائية لأربعة مجالات اعتبروها من المجالات الهامة

5 - <https://majles.marsad.tn/2014/lois/58a31a8fcf441237ac61ee82/texte> - 5

6 - <https://majles.marsad.tn/2014/lois/57cd9f35cf44123b7174acec/texte> - 6

7 - رابطين نحو نشرتي مناقشة مختلف فصول مشروع القانون :

* <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/5877e7e4cf44121f3e63b06f>

<https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/5877e7e4cf44121f3e63b06f>

التي يتوجب دعمها وتمثّل في :

- الاستثمارات المتعلقة بالقطاع الفلاحي
- الاستثمارات المتعلقة بالتنمية الجهوية
- الاستثمارات المتعلقة بالقطاعات المساندة
- الاستثمارات المنجزة من قبل الشباب

الاستثمارات المتعلقة بالقطاع الفلاحي:

- الإعفاء من الضريبة على الأرباح المستوجبة على الشركات المتعلقة بالقطاع الفلاحي لمدة 10 سنوات.
- تحديد نسبة الضريبة على الشركات ب10%.

- إعفاء الشركات المتعلقة بالقطاع الفلاحي التي تعيد استثمار أرباحها في الرأس مال الأثلي أو في الترفيه في رأس مالها وذلك دون اعتبار الضريبة الدنيا.

الاستثمارات المتعلقة بالتنمية الجهوية:

- تم تمتيع استثمارات المجموعة الأولى من مناطق التنمية الجهوية⁸ بإعفاء من الضريبة على الأرباح المستوجبة على الشركات لمدة 5 سنوات أما استثمارات المجموعة الثانية من مناطق التنمية الجهوية فقد تمّ تمتيعها ب10 سنوات إعفاء.
- وتمّ تحديد نسبة الضريبة على الشركات ب10%.

الاستثمارات المتعلقة بالقطاعات المساندة:

تمّ التنصيص على هذا الصنف من الاستثمارات بالفصل 70 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات، من بين هذه الاستثمارات نجد، الاستثمارات التي تنجزها مؤسسات العناية بالطفولة ورعاية المسنين والتربية والتعليم والتكوين المهني ومؤسسات الإنتاج الثقافي والترفيه والمؤسسات الصحية والاستشفائية.

تمّ تمتيع هذه الأصناف من الاستثمارات بنسبة ضريبة على الشركات تساوي 10%.

الاستثمارات المنجزة من قبل الشباب:

تمّ منح عدة امتيازات بالنسبة للمؤسسات المحدثّة والمسيرة من قبل الشباب (في حدود 30 سنة) وذلك لتسهيل النفاذ إلى التمويلات.

قام نواب لجنة المالية والتخطيط إضافة إلى هذه الامتيازات، بتمتيع الاستثمارات المتعلقة بالتجديد

8 - قشمت مناطق التنمية الجهوية إلى مجموعتين استنادا إلى مؤشر التنمية

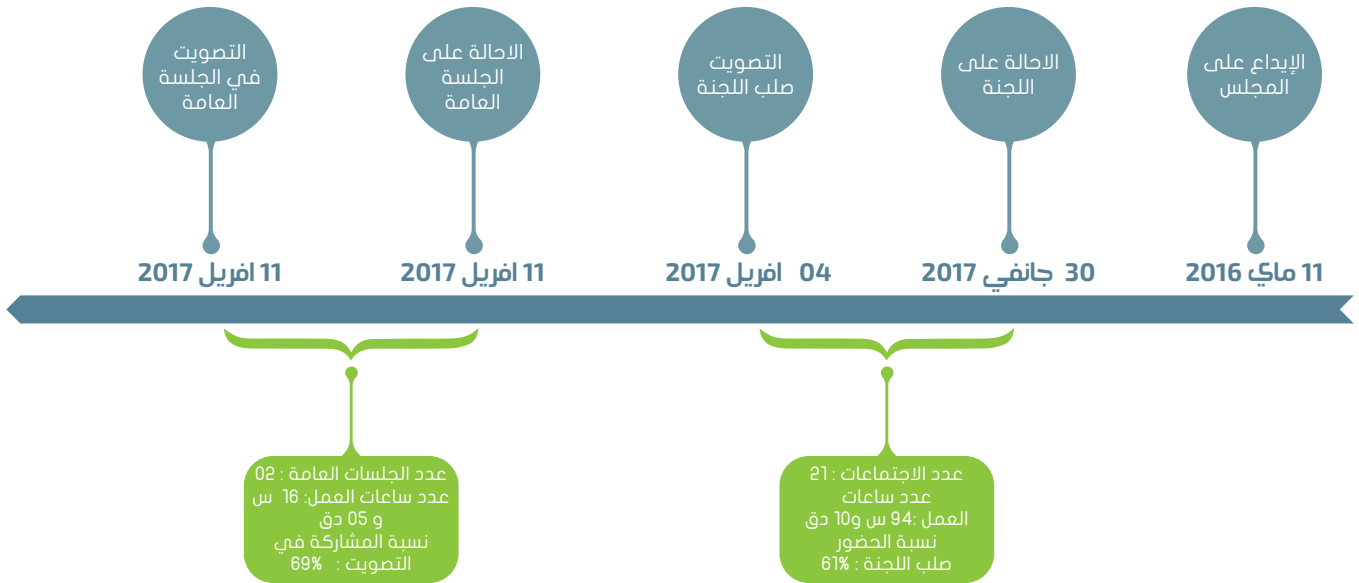
أو التوسيع بنفس الامتيازات الجبائية وبالتالي لم تختصر هذه الأحكام على الاستثمارات المتعلقة بالاحداث فقط. فيما قاموا من جهة أخرى بحذف الامتياز المسند للأرباح المعاد استثمارها طلب المؤسسة بالنسبة للمؤسسات المصدرة كليا.

و خلال أعمال الجلسة العامة وسّعت جهة المبادرة قاعدة المؤسسات المنتفحة بالامتيازات الجبائية بتمديد الأجل الأقصى لدخول الاستثمار المعني حيز النشاط الفعلي في أجل أقصاه 31 ديسمبر 2019 عوض 31 ديسمبر 2018.

كما قامت وزيرة المالية آنذاك، لمياء الزريبي، بتقديم تعديل يتعلّق بالتنصيص على شرط التمتع بالامتيازات الجبائية بعنوان إعادة الاستثمار خارج المؤسسة.

تمّ في النهاية التصويت على مشروع القانون بموافقة 101 نائبا واعتراض نائب فقط⁹.

2. مشروع قانون عدد 24/2016 يتعلق بالمصادقة على المخطط التنموي (2016-2020)



تم إيداع مشروع هذا القانون بمجلس نواب الشعب يوم 11 ماي 2016 وتم التداول فيه طلب لجنة المالية خلال عدة جلسات كما استمعت مختلف اللجان البرلمانية إلى كل الوزراء المعنية وزاراتهم بهذا المخطط. فعلى سبيل الذكر لا الحصر، قامت لجنة الصناعة والطاقة والثروات الطبيعية والبنية الأساسية والبيئة للاستماع لكل من : وزير البيئة، وزير التجهيز، وزير الصناعة ووزير الطاقة والمناجم ، لمناقشة الأبواب المدرجة بالمخطط والمتعلقة بهذه الوزارات.

جدول 1 : مختلف الاستماع في مختلف اللجان حول مشروع مخطط التنمية 2016-2020

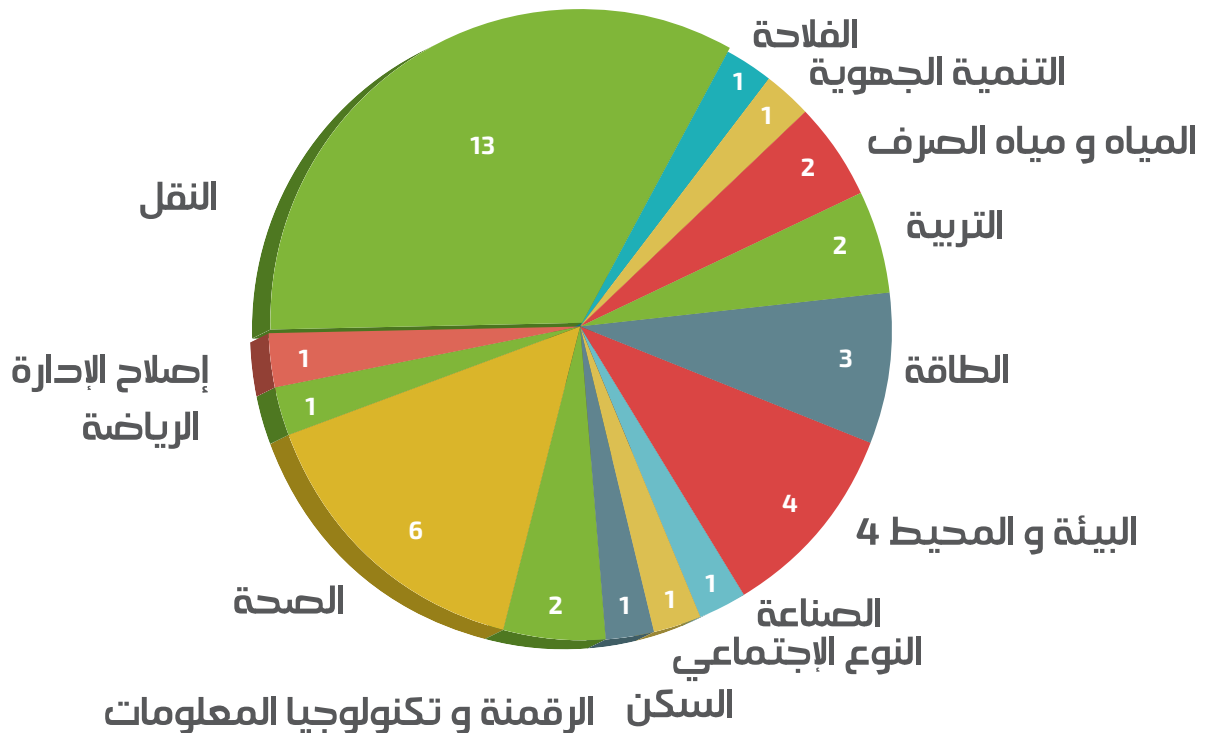
التاريخ	اللجنة	الطرف المستمع إليه
08 فيفري 2017	لجنة الصناعة والطاقة والثروات الطبيعية والبنية الأساسية والبيئة	وزير الصناعة والتجارة
	لجنة الفلاحة والامن الغذائي والتجارة والخدمات ذات الصلة	وزير الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري وزير الصناعة والتجارة
09 فيفري 2017	لجنة الصناعة والطاقة والثروات الطبيعية والبنية الأساسية والبيئة	وزير الشؤون المحلية والبيئة وزير تكنولوجيا الاتصال والاقتصاد الرقمي
	لجنة الفلاحة والامن الغذائي والتجارة والخدمات ذات الصلة	وزير التجهيز والاسكان والتهيئة الترابية
10 فيفري 2017	لجنة الصناعة والطاقة والثروات الطبيعية والبنية الأساسية والبيئة	وزير الشؤون المحلية والبيئة وزير تكنولوجيا الاتصال والاقتصاد الرقمي
13 فيفري 2017	لجنة الفلاحة والامن الغذائي والتجارة والخدمات ذات الصلة	وزيرة السياحة والصناعات التقليدية
16 فيفري 2017	لجنة الفلاحة والامن الغذائي والتجارة والخدمات ذات الصلة	وزير النقل
	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية	وزير الشؤون الاجتماعية وزيرة شؤون المرأة والاسرة والطفولة
	لجنة الشباب والشؤون الثقافية والتربية والبحث العلمي	وزير التكوين المهني والتشغيل
20 فيفري 2017	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية	وزيرة الصحة
23 فيفري 2017	لجنة تنظيم الإدارة وشؤون القوات الحاملة للسلاح	وزير الداخلية
02 مارس 2017	لجنة الشباب والشؤون الثقافية والتربية والبحث العلمي	وزير التعليم العالي والبحث العلمي وزير الشؤون الثقافية

كما قامت لجنة المالية والتخطيط والتنمية، المتعهددة بمشروع القانون بالاستماع لعدة منظمات كالاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية، كنفدرالية مؤسسات المواطنين التونسية "CONNECT"، الاتحاد التونسي للفلاحة والصيد البحري، منظمة تونس الاجتماعية "SOLIDAR".

وقدمت المنظمات المُستمع إليها عدة ملاحظات وتساؤلات حول مدى واقعية هذا المخطط ومدى قدرة الإدارة والمؤسسات على تطبيقه كما أكد العديد على عدم واقعية عدة مؤشرات وأهمّها إطلاقاً هو إدراج نسبة نمو تساوي 5.5% محتملة خلال سنة 2020.

كما تساءل العديد من النواب خلال مناقشة مشروع هذا المخطط عن مدى أهمية المصادقة عليه وعن نتائج عدم المصادقة خصوصا وقد تمّ تقديم عدة مشاريع مدرجة به خلال مؤتمر (Tunisia 2020) وتمّ توفير القروض لتمويل هذه المشاريع وبداية أشغالها فما الفائدة من مصادقة مجلس نواب الشعب بعد مرور أكثر من 4 أشهر على انعقاد المؤتمر.

المشاريع التي قدّمت في مؤتمر الإستثمار والمنظوية تحت مخطط التنمية 2016-2020



انعقدت الجلسة العامة المخصصة للمصادقة على مشروع المخطط الخماسي يوم 11 أبريل 2017 ، وأعلن فاضل عبد الكافي، وزير التنمية والاستثمار حينها، بأن الوزارة قامت بتغيير العديد من المؤشرات لتبلغ نسبة النمو المحتملة لسنة 2020، 3.5%. كما صرّح بأن لديه هو أيضا عدة ملاحظات غير أنّه لا يجب تحميل هذا المخطط أكثر مما يمكن تحمّله.

كما أقرّ الوزير بأنّ طريقة إعداد المخطط كانت خاطئة حسب تقديره، فقد تمّت تلبية طلبات الجهات مما أدّى إلى إحتواءه لعدد كبير من المشاريع التي بلغت كلفتها 65 مليار دينار ولكن لم يتم سوى توفير 45 مليار دينار متأتية بالأساس من القروض الخارجيّة. وأكّد على أنّ 70% من الأموال المرصودة لهذا المخطط تمّ تخصيصها لمشاريع تنموية بالجهات الداخلية.

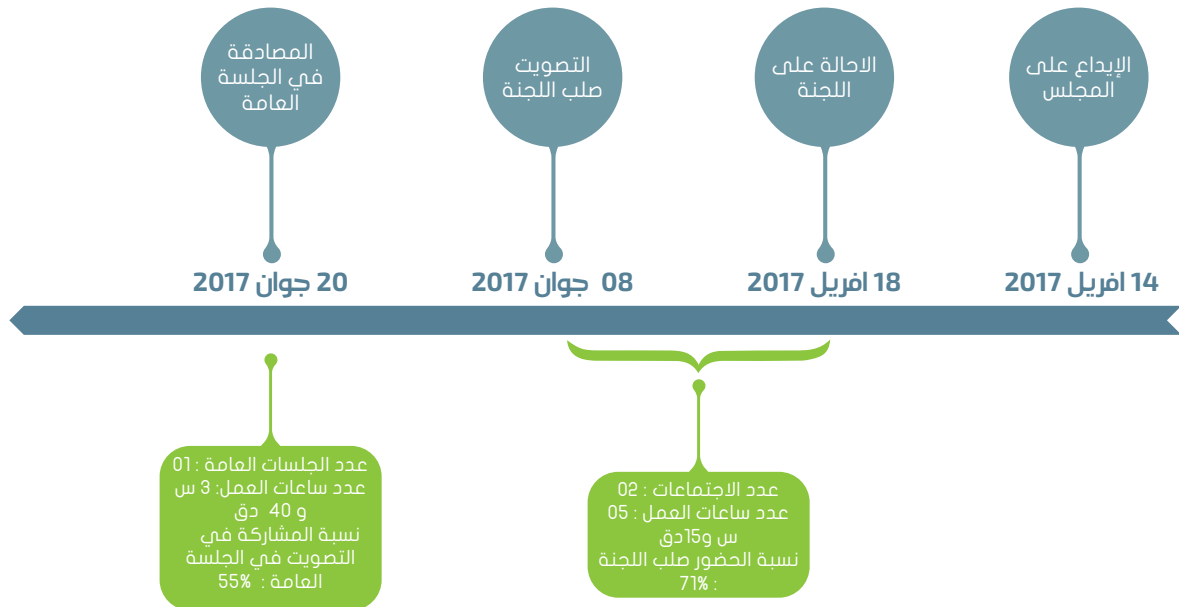
وجّه النواب من خلال 68 مداخلة مقدّمة عن مختلف الكتل ، العديد من الانتقادات لمشروع مخطط التنمية ومدى فائدته ليقوموا في النهاية بالمصادقة عليه ب 111 صوت ومعارضة 42 واحتفاظ 4 نواب بأصواتهم.

■ مقترحات القوانين المقدّمة من قبل النواب :

تختلف ممارسة المبادرة التشريعية باختلاف مصادرها إذ يمكن أن يتشارك في ممارستها كل من السلطة التنفيذية برأسيها أي عبر رئاسة الحكومة ورئاسة الجمهورية وذلك من خلال تقديم مشاريع قوانين والسلطة التشريعيّة الممثلة في مجلس نواب الشعب وذلك عبر تقديم مقترحات قوانين. وفي هذا السياق تجدر الإشارة إلى أن مشاريع القوانين لها أولوية النظر حسب ما ينص عليه الفصل 62 من الدستور.

كما يوضح النظام الداخلي في فصوله 135، 136، 137 عملية الإيداع والسحب، فمشاريع القوانين تقدم من رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة أما مقترحات القوانين فيتم إيداعها من طرف عشرة نواب على الأقل، وعلى مكتب المجلس في الحالتين إحالتها إلى اللجنة المختصة لدراستها في اجل خمسة عشر يوما من تاريخ الإيداع. وفي صورة الرفض، لا يجوز إعادة التقديم إلا بعد مضيّ ثلاثة أشهر من تاريخ الرفض. وللجهة المبادرة حق سحب مبادرتها ما لم تُعرض على الجلسة العامة على أن يكون ذلك معللا.

1. مقترح القانون عدد 2017/45 المتعلق بتعديل أحكام القانون عدد 21 لسنة 1995 المؤرخ في 13 فيفري 1995 والمتعلق بالعقارات الدولية الفلاحية



قُدِّم مقترح هذا القانون من قبل 10 نواب عن الكتل التالية: كتلة حركة النهضة، كتلة نداء تونس، كتلة الجبهة الشعبية وكتلة آفاق تونس ونداء التونسيين بالخارج ، وأودع بالمجلس يوم 14 أفريل 2017 لتتم المصادقة عليه بالجلسة العامة يوم 20 جوان 2017.

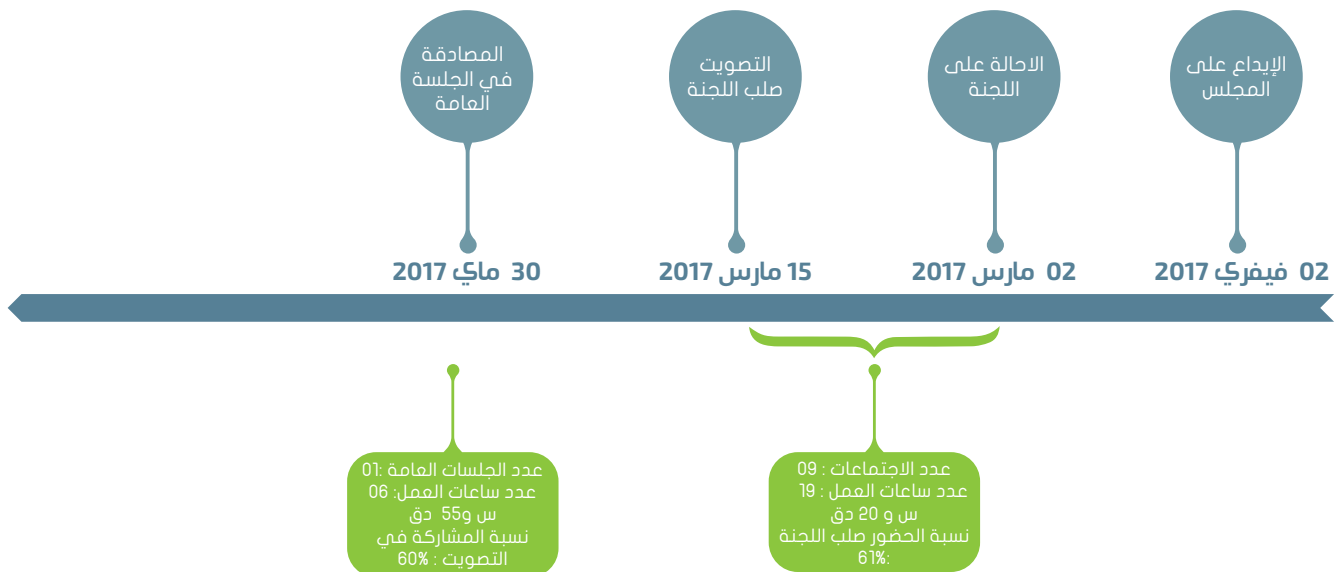
الكتلة البرلمانية	النائب
كتلة نداء تونس	محمد عبد الاوي سفيان طوبال عبير عبدلي محمد رمزي خميس محمد الناصر جبيرة
كتلة حركة النهضة	محرزية العبيدي نوفل الجمالي
كتلة الجبهة الشعبية	مباركة عوائية منجي الرحوي
كتلة آفاق تونس ونداء التونسيين بالخارج	نزهة بياوي

يهدف القانون إلى تسوية وضعية المتعاضدين السابقين ومسألة التفويت في العقارات الدولية الفلاحية المتعلقة بهذه التعاضديات. وقد برز المقترح كحلّ تشريعي يقدمه النواب الممضون لتسهيل استغلال الأراضي الدولية خصوصاً بعد أحداث جمنة، حيث عمدت جمعية حماية واحات جمنة إلى استغلال الأرض الدولية واستثمار المرائب لإحداث مشاريع تنمية بالجهة بدون أي إطار قانوني وفي ظلّ رفض حكومي لذلك¹⁰. هذه التجربة فتحت نقاشاً عاماً حول مدى إمكانية التفويت في الأراضي الدولية لصالح مبادرات خاصّة وكيفية إنجاحها وتوجيه مداخلها من بعد مع العمل على احترام الإطار القانوني.

اعتبر العديد من النواب على غرار نوفل الجمالي عن حركة النهضة وعبد الناصر شويخ عن حركة نداء تونس هذه المبادرة جيّدة لأنها تهدف لتحرير العديد من الأراضي وتسهيل استغلالها ورأى الكثير من النواب أيضاً أنّ خطوة كهذه تُعدّ هامة من أجل انطلاق الاستثمار الرّشيد لهذه الأراضي فيما حدّر آخرون على غرار سماح بوصول عن كتلة الحرة لمشروع تونس وهالة الحامي عن حركة النهضة من خطر تشبّت ملكية هذه الأراضي وشدّدتا على وجوب احترام الطابع العام والشامل للقانون وبأن هذه المبادرة لا يمكن أن تتوجه لجهة دون أخرى.

وقع تعديل الفصل الوحيد لمقترح القانون وجعل قائمة التعاضديات المعنية بهذا القانون ضمن أمر حكومي والتصويت على مقترح القانون برمته بقبول 110 صوتاً ومعارضة 8 نواب¹¹.

2. مقترح قانون عدد 2017/22 يقضي بتعديل القانون عدد 47 لسنة 2013 المتعلق بسن أحكام استثنائية تتعلق بإجراءات تغيير صلوحيّة الأراضي الفلاحية وتغيير وصف الأراضي التابعة لملك الدولة للغابات وتهيئة وتعمير الأراضي الكائنة خارج المناطق المغطاة بأمثلة تهيئة والمخصصة لتنفيذ البرنامج الخاص لتهيئة السكن الاجتماعي وإحداث المناطق الصناعية ومواصلة العمل بالإجراءات



تمّ تقديم مقترح هذا القانون من قبل 12 نائبا عن كتلة حركة النهضة

الكتلة البرلمانية	النائب
كتلة حركة النهضة	<p>نور الدين البحيري بدر الدين عبدالكافي البشير اللزام الحبيب خضر إيمان بن محمد ديلة الببة رمزي بن فرج سمير ديلاو صافية خلفي محبوبة بن ضيف الله محمود قوبعه نوفل الجمالي</p>

قامت لجنة الصناعة والطاقة والثروات الطبيعية والبنية الأساسية والبيئة بالنظر في مقترح القانون لينشأ بعد ذلك تنازع على الاختصاص بين هذه اللجنة وبين لجنة الفلاحة والأمن الغذائي والتجارة والخدمات ذات الصلة ، التي أبدت اعتراضها وطالبت بدراسة مقترح القانون.

لجنة الفلاحة والأمن الغذائي والتجارة والخدمات ذات الصلة	لجنة الصناعة والطاقة والثروات الطبيعية والبنية الأساسية والبيئة
<p>تختصّ لجنة الفلاحة والأمن الغذائي والتجارة والخدمات ذات الصلة بالنظر في المشاريع والمقترحات والمسائل المتعلقة بـ:</p> <ul style="list-style-type: none"> • الفلاحة والصيد البحري والأمن الغذائي • المياه والغابات • الصناعات التقليدية • التجارة والأسعار • النقل والاتصالات • السياحة • الصناعات التحويلية الغذائية 	<p>تختصّ لجنة الصناعة والطاقة والثروات الطبيعية والبنية الأساسية والبيئة بالنظر في المشاريع والمقترحات والمسائل المتعلقة بـ:</p> <ul style="list-style-type: none"> • الصناعة والطاقة والمناجم • الثروات الطبيعية • التجهيز والإسكان • التهيئة الترابية • التكنولوجيات الحديثة • البيئة.



الفصل 88 من النظام الداخلي:

تتولى كل لجنة قارة دراسة ما يحيله عليها مكتب المجلس من مشاريع أو مقترحات قوانين ومواضيع تدخل في نطاق اختصاصها.

كما تنظر في المسائل التي قررت الجلسة العامة إحالتها عليها

الفصل 90 من النظام الداخلي:

يمكن لكل لجنة قارة بعد إعلام مكتب المجلس أن تطلب من إحدى اللجان الأخرى إبداء رأيها في جوانب داخلية في اختصاصها من موضوع معروض عليها للاستئناس به. ويضبط المكتب الأجل المخول للجنة غير المتعهددة أصالة إنجاز مهامها .

وال يعرض على الجلسة العامة إل تقرير واحد للجنة المتعهددة أصالة يستوعب ما ورد عليها من لجان أخرى.

قامت لجنة الفلاحة فيما بعد بتقديم رأيها الاستشاري في مقترح القانون وأحاله إلى لجنة الصناعة

يهدف مشروع القانون إلى تمديد مدة تطبيق الأحكام الاستثنائية المتعلقة بتغيير صلوحية الأراضي الفلاحية وتغيير صفة الأراضي التابعة لملك الدولة للغابات من أجل إحداث مناطق صناعية وتنفيذ البرنامج الخوصي للسكن الاجتماعي. يأتي هذا التمديد للأحكام الاستثنائية لأسباب عدة أهمها صدور الأوامر الترتيبية المتعلقة بهذه الأحكام بصفة متأخرة مما أدى إلى عدم استكمال إحداث كل المناطق الصناعية المزمع إحداثها والتي تعد 81 منطقة.

قدّم المقترح العديد من النقاط، أهمها:

- تعديل مساحة الأراضي المعنية بهذه الأحكام لتشمل كل المساحات المساوية أو التي تقل عن 50 هكتارا.
- للقانون أثر رجعي إذ تكون مدة تطبيقه منذ 1 نوفمبر 2016 وذلك لتفادي فترة الفراغ بين انتهاء آجال تطبيق النص القانوني وبين بداية مدة تطبيق النص المقترح.

خلال مناقشته في الجلسة العامة يوم 30 ماي 2017 تطرّق العديد من النواب على غرار شاكر العيادي عن كتلة نداء تونس وعماد الدائمي عن الكتلة الديمقراطية إلى الإشكال الذي يمكن أن يطرحه تمديد الأحكام الاستثنائية إذ اعتبروه "إستثناء على الإستثناء" وأقرّوا بأنّه باب لإستغلال النفوذ وطالبوا بتغيير جوهرى للقانون في حدّ ذاته وبتخفيف الإجراءات المعمول بها مع ضمان الشفافية لتجنب كلّ أشكال التجاوزات. في حين اعتبر نواب عن حركة النهضة على غرار عجمي الوريمة وجميلة الوريمة أنّ مقترح القانون له بعد اقتصادي وبعد اجتماعي وسيساهم في خلق نسيج صناعي ومواطن شغل جديدة، وأنّ هذه المبادرة التشريعية تهدف إلى تأمين مواصلة العمل الحكومي في إحداث المساكن الاجتماعية والمناطق الصناعية.

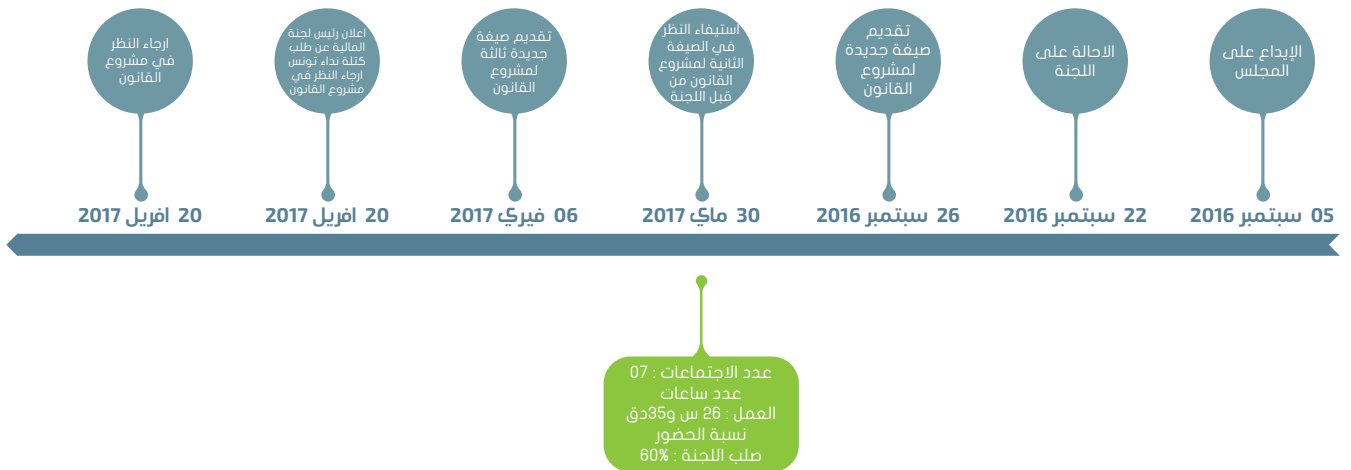
قبل المرور إلى التصويت على مقترح القانون طالب 5 نواب بنقاط نظام محتجين على ما اعتبروه

“معاملة بمكيايين” من قبل مكتب المجلس و”تفضيل مقترحات كتل دون أخرى” وطالبوا بالإستماع إلى طرف حكومي قبل المرور إلى التصويت على هذا المقترح. وفي هذا السياق أكد كل من المنجي حرباوي عن كتلة نداء تونس والصحبي عتيق عن كتلة حركة النهضة أنّ اللجان هي من ترتب المبادرات التشريعية ولا دخل لمكتب المجلس بهذا.

تمّ التصويت على مقترح القانون يوم 30 ماي 2017 بموافقة 86 نائبا ورفض 48 نائبا، وأصبح مقترح القانون هذا أوّل مقترح قانون يصادق عليه مجلس نواب الشعب خلال الدورة البرلمانية الثالثة¹².

■ مشاريع قوانين لم تتم المصادقة عليها :

1. مشروع قانون عدد 66/2016 يتعلق بأحكام استثنائية للتسريع في إنجاز المشاريع الكبرى



يتنرّل مشروع القانون ضمن تعهّدات الحكومة للنهوض بالاستثمار عبر إطار هيكلية وقانونية ملائم. حيث أعلن رئيس الحكومة يوسف الشاهد عن هذه المبادرة التشريعية خلال الجلسة العامة المخصصة لمنح الثقة لحكومته.

تمّ إيداع مشروع القانون بمجلس نواب الشعب يوم 05 سبتمبر 2016 وبدأت لجنة المالية النظر فيه يوم 22 سبتمبر 2016 حيث تمّت مناقشة عدة نقاط خلافية أهمّها إن كان مشروع القانون يهّم المشاريع العمومية الكبرى فقط أم سيتم إدراج المشاريع الخاصة أيضا، ومسألة اللجنة المكلفة بدراسة المشاريع (صلاحياتها وتركيباتها).

قدّمت الحكومة 3 نسخ لمشروع القانون فقد تم تقديم صيغة جديدة يوم 26 سبتمبر 2016 نظرت فيها اللجنة إلى حدود تاريخ 30 سبتمبر 2016 لتتركها فيما بعد لصالح نسخة ثالثة أودعت يوم 6 فيفري 2017. غير أنّه لم يتم استئناف النظر في مشروع القانون إذ صرّح منجي الرّحوي رئيس اللجنة

خلال اجتماع لجنة المالية بتاريخ 20 أفريل 2017 بأن كتلة نداء تونس قد طلبت إرجاء النظر في مشروع القانون واستجابت اللجنة لذلك.

خلال الجلسة قام رئيس الحكومة خلال الجلسة العامة لمنح الثقة لأعضاء الحكومة الجدد¹³، بتجديد طلبه للإسراع في المصادقة على مشروع القانون. لكن بعد مرور سنة من التعهد والتأكيد على ضرورة المصادقة على هذا المشروع للتسريع في انجاز المشاريع الكبرى فإنه لم يبارح مكانه ولم تطلب أي كتلة برلمانية تعجيل النظر فيه.

2. قوانين متعلقة بقروض

تمّ خلال الدورة البرلمانية الثالثة إحالة 27 مشروع قانون متعلّق باتفاقيات قروض على لجنة المالية التي صادقت على 24 منها على الرغم من تردّد جلّ النواب أثناء الجلسات العامة لضرورة العمل على خلق الثروة والتقليص من التداين خاصة وأنّ موارد الإقتراض تجاوزت 25% من موارد الدولة.

مشروع القانون	تاريخ الايداع	تاريخ المصادقة	قيمة القرض
مشروع قانون عدد 67/2016 يتعلّق بالموافقة على اتفاقية القرض المبرمة بتونس في 21 جويلية 2016 بين حكومة الجمهورية التونسية والصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية للمساهمة في تمويل مشروع « إعادة تأهيل وتطوير منظومات لمياه الشرب في الجمهورية التونسية	21 سبتمبر 2016	25 نوفمبر 2016	22.000.000 دينار كويتي
مشروع قانون عدد 68/2016 يتعلّق بالموافقة على اتفاق التعاون المالي بعنوان سنة 2014 بين حكومة الجمهورية التونسية وحكومة جمهورية ألمانيا الاتحادية المبرم بتونس في 22 جويلية 2016	21 سبتمبر 2016	14 مارس 2017	119 مليون أورو
مشروع قانون عدد 79/2016 يتعلّق بالموافقة على اتفاق القرض المبرم في 8 نوفمبر 2016 بين الجمهورية التونسية والبنك الإفريقي للتنمية والخاصّ بتمويل برنامج دعم التنمية الجهوية الإدماجية	01 ديسمبر 2016	08 ديسمبر 2016	180 مليون أورو
مشروع قانون عدد 03/2017 يتعلّق بالموافقة على الاتفاق الخاص بمنح ضمان الدولة للقرض التكميلي المبرم في 30 نوفمبر 2016 بين الديوان الوطني للتطهير والبنك الدولي لانشاء والتعمير للمساهمة في تمويل مشروع تونس الشمالية	25 جانفي 2017	29 مارس 2017	ستة عشر مليون ومائتي ألف أورو

50 مليون أورو	29 مارس 2017	23 جانفي 2017	مشروع قانون عدد 02/2017 يتعلق بالموافقة على اتفاقية القرض المبرمة بتاريخ 28 نوفمبر 2017 بين حكومة الجمهورية التونسية والوكالة الفرنسية للتنمية لتمويل برنامج التأقلم مع المتغيرات المناخية بالمناطق الريفية
123.700.000 أورو	29 مارس 2017	26 جانفي 2017	مشروع قانون عدد 04/2017 يتعلق بالموافقة على اتفاق القرض المبرم بتاريخ 30 نوفمبر 2016 بين حكومة الجمهورية التونسية والبنك الافريقي للتنمية والخاص بالمساهمة في تمويل برنامج تزويد المناطق الريفية بالماء الصالح للشرب (المرحلة II)
376.64.605 أورو	15 مارس 2017	28 جانفي 2017	مشروع قانون عدد 05/2017 يتعلق بالموافقة على اتفاق قرض الشراء وملحقه المبرمين على التوالي بتاريخ 16 اوت 2017 و 27 اكتوبر 2017 بين وزارة المالية والبنك الهولندي ABN-AMRO والمتعلقين بتمويل اقتناء خافرتين لاعالي البحار لفائدة وزارة الدفاع الوطني
45 مليون أورو	14 مارس 2017	26 جانفي 2017	مشروع قانون عدد 06/2017 يتعلق بالموافقة على عقد الضمان عند أول طلب المبرم بتاريخ 28 نوفمبر 2016 بين حكومة الجمهورية التونسية والوكالة الفرنسية للتنمية والمتعلق بالقرض المسند لفائدة المجمع الكيميائي التونسي للمساهمة في تمويل برنامج التأهيل البيئي
60 مليون أورو	19 أبريل 2017	28 جانفي 2017	مشروع قانون عدد 07/2017 يتعلق بالموافقة على عقد الضمان عند أول طلب المبرم بتاريخ 28 نوفمبر 2016 بين حكومة الجمهورية التونسية والوكالة الفرنسية للتنمية والمتعلق بالقرض المسند لفائدة الديوان الوطني للتطهير للمساهمة في تمويل القسط الأولي من برنامج التطهير الرامي للحد من التلوث بالبحر الأبيض المتوسط
50 مليون دينار	25 أبريل 2017	01 فيفري 2017	مشروع قانون عدد 08/2017 يتعلق بالموافقة على مذكرة تفاهم للتعاون التونسي الإيطالي خلال الفترة 2014 - 2016 بين حكومة الجمهورية التونسية وحكومة الجمهورية الإيطالية وعلى تبادل مذكرات تتعلق بقرض إضافي لتمويل «برنامج دعم ميزان الدفعات»
69.600.00 أورو	19 أبريل 2017	03 فيفري 2017	مشروع قانون عدد 10/2017 يتعلق بالموافقة على عقد الضمان عند أول طلب المبرم بتاريخ 29 نوفمبر 2016 بين حكومة الجمهورية التونسية والبنك الاوروبي للاستثمار والمتعلق بالقرض المسند لفائدة الديوان الوطني للتطهير للمساهمة في تمويل برنامج الحد من التلوث بالبحر الأبيض المتوسط

46 مليون وخمس مائة ألف أورو	12 أبريل 2017	03 فيفري 2017	مشروع قانون عدد 12/2017 يتعلق بالموافقة على عقد الضمان عند أول طلب المبرم بتاريخ 29 نوفمبر 2016 بين حكومة الجمهورية التونسية والبنك الاوروبي للاستثمار والمتعلق بالقرض المسند لفائدة الشركة التونسية للكهرباء والغاز للمساهمة في تمويل مشروع نقل الكهرباء
82 مليون اورو	19 أبريل 2017	03 فيفري 2017	1 مشروع قانون عدد 13/2017 يتعلق بالموافقة على اتفاق القرض المبرم بتاريخ 29 نوفمبر 2016 بين حكومة الجمهورية التونسية والمؤسسة الالمانية للقروض من أجل إعادة الإعمار لتمويل مشروع إنجاز محطة لتحلية مياه البحر بالزرات بولاية قابس
500 مليون دولار	25 أبريل 2017	03 فيفري 2017	مشروع قانون عدد 16/2017 يتعلق بالموافقة على الإحالة لفائدة الدولة للقرض الرقاعي المصدر من قبل البنك المركزي التونسي بالسوق المالية العالمية ، بضمان من الوكالة الامريكية للتنمية موضوع الاتفاقات المبرمة بين البنك المركزي التونسي وجمع من مؤسسات مالية أجنبية
23 مليون اورو	25 أبريل 2017	03 فيفري 2017	2 مشروع قانون عدد 17/2017 يتعلق بالموافقة على عقد التمويل المبرم بتاريخ 29 نوفمبر 2016 بين حكومة الجمهورية التونسية والبنك الاوروبي للاستثمار للمساهمة في تمويل «قنطرة بنزرت»
46 مليون وخمس مائة ألف اورو	12 أبريل 2017	03 فيفري 2017	3 مشروع قانون عدد 18/2017 يتعلق بالموافقة على عقد الضمان المبرم بتاريخ 29 نوفمبر 2016 بين حكومة الجمهورية التونسية والبنك الاوروبي لإعادة الإعمار والتنمية والمتعلق بالقرض المسند لفائدة الشركة التونسية للكهرباء والغاز للمساهمة في تمويل مشروع نقل الكهرباء
194.95 مليون دينار	25 أبريل 2017	28 فيفري 2017	مشروع قانون عدد 26/2017 يتعلق بالموافقة على إتفاق التعاون المالي بعنوان سنة 2015 بين حكومة الجمهورية التونسية وحكومة جمهورية ألمانيا الاتحادية
أ تسعة وتسعون مليون واربعمائة وأربعة وأربعون ألفا ومائة وإثنان وعشرون وواحد وستين أورو	29 مارس 2017	02 مارس 2017	4 مشروع قانون عدد 29/2017 يتعلق بالموافقة على إتفاقية الضمان المبرمة في 13 فيفري 2017 بين حكومة الجمهورية التونسية ومجموعة من البنوك الأجنبية والمتعلقة بالقرض المسند لفائدة الشركة التونسية للكهرباء والغاز والخاص بتمويل مشروع إنجاز محطة توليد الكهرباء بالترينتين الغازيتين ببوشمة

21 مليون و600 ألف أورو		06 أفريل 2017	مشروع قانون عدد 43/2017 يتعلق بالموافقة على اتفاق القرض المبرم بتاريخ 26 جانفي 2017 بين الجمهورية التونسية والصندوق الدولي للتنمية الزراعية لتمويل مشروع تطوير المنظومات الفلاحية من أجل التنمية المحلية بولاية سليانة
إحدى عشرة مليون وخمسمائة ألف أورو	13 جوان 2017	05 ماي 2017	مشروع قانون أساسي عدد 49/2017 يتعلق بالموافقة على تبادل مذكرات بين حكومة الجمهورية التونسية وحكومة جمهورية ألمانيا الاتحادية المتعلق بالتعاون المالي والفني وعلى اتفاق الضمان المبرم بتاريخ 29 نوفمبر 2016 والمتعلق بالقرض المبرم بين الشركة التونسية للكهرباء والغاز والمؤسسة الألمانية للقروض من أجل إعادة الإعمار للمساهمة في تمويل مشروع إنجاز محطة شمسية فولطاضوية بتوزر 1
20 مليون دينار كويتي	13 جوان 2017	24 ماي 2017	مشروع قانون عدد 51/2017 يتعلق بالموافقة على اتفاقية القرض المبرمة بتاريخ 18 أفريل 2017 بين حكومة الجمهورية التونسية والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي للمساهمة في تمويل مشروع بناء الجسور على الطرق المصنفة
93 مليون و100 ألف أورو	20 جوان 2017	24 ماي 2017	مشروع قانون عدد 53/2017 يتعلق بالموافقة على اتفاق القرض المبرم في 22 أفريل 2017 بين الجمهورية التونسية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير لتمويل مشروع التصرف المندمج في المناطق الأقل نموا
457.2 مليون أورو	24 جويلية 2017	07 جويلية 2017	مشروع قانون عدد 59/2017 يتعلق بالموافقة على اتفاق القرض المبرم في 13 جوان 2017 بين الجمهورية التونسية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير لتمويل برنامج مناخ الاستثمار وريادة الأعمال
500 مليون أورو	27 جويلية 2017	07 جويلية 2017	مشروع قانون عدد 60/2017 المتعلق بالموافقة على مذكرة التفاهم واتفاقية القرض المبرمتين في 27 أفريل 2017 بين حكومة الجمهورية التونسية والاتحاد الأوروبي

II. الأداء الرقابي :

فيما يخص الأداء الرقابي لمجلس نواب الشعب في علاقة بموضوع الاستثمار، وجه النواب العديد من الأسئلة الشفاهية والكتابية لعدة وزراء حسب التخصص وكما يلي:

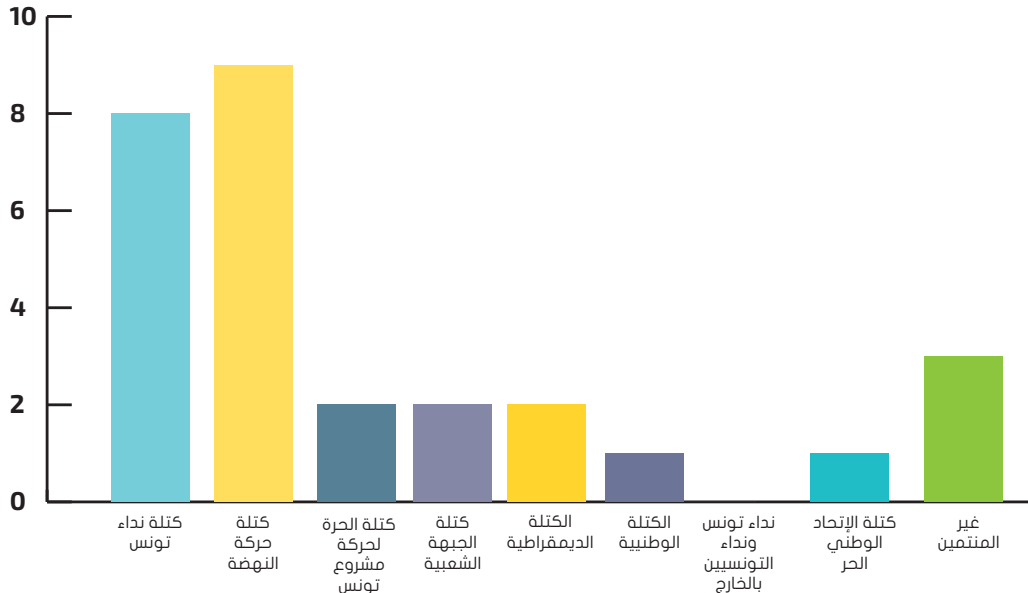
1.1 الأسئلة الشفاهية

طرحت العديد من الأسئلة الشفاهية حول الإستثمار خلال الجلسات العامة على كل من الوزراء الآتي ذكرهم : وزير(ة) المالية، وزير الصناعة ووزير التجهيز. يمثل الجدول التالي توزيع الأسئلة المطروحة على الوزراء والمتعلقة بالاستثمار، بآلياته وعراقيله والاجراءات المتعلقة به.

كما تطرق بعض النواب إلى مدى نجاعة القانون المتعلق بالامتيازات الجبائية المصادق عليه خلال هذه الدورة البرلمانية.

عدد الاسئلة الشفاهية	الوزير المعني
21	وزير(ة) المالية
1	وزير الصناعة
7	وزير التجهيز

يقدم الرسم البياني التالي توزيع الأسئلة الشفاهية المطروحة على الوزراء حسب الكتل البرلمانية.



2. الأسئلة الكتابية

أما في ما يخصّ الأسئلة الكتابية فقد تمّت مساءلة عدّة وزراء كتابيًا حول مواضيع عدّة متعلّقة بالاستثمار وفي ما يلي مجموع الأسئلة المطروحة على مختلف الوزراء.

موضوع السؤال	الوزير	الكتلة	النائب
تعيين مديرين عامين لكل من البنك التونسي الإماراتي والبنك التونسي الليبي ¹⁴	وزير المالية	الحرّة لمشروع تونس	الصحبي بن فرج
الاستشارات والدراسات المنجزة لفائدة مصالح الوزارة ولفائدة المنشآت والمؤسسات العموميّة تحت إشراف الوزارة ¹⁵	وزير التنمية والاستثمار	الكتلة الديمقراطية	سامية عبو
وضعية الشركة التونسية لتأمين التجارة الخارجية والهيئة العامة للتأمين ¹⁶	وزير المالية ووزير التنمية والاستثمار	نداء تونس	محمد الفاضل بن عمران
طلب قائمة في الهبات الممنوحة لفائدة الدولة التونسية خلال الفترة الممتدة من جانفي 2011 إلى جويلية 2017 ¹⁷	وزير التنمية والاستثمار	غير منتم	فيصل التبيني
حول مشروع «للا مريم» بجرجيس ¹⁸	وزير السياحة	الكتلة الديمقراطية	عماد الدايمي

3. الاداء الرقابي في اللجان

على غرار الأسئلة الشفاهية والكتابية، قام النواب بعدة جلسات اتّسمت بطابعها الرقابي على أداء الحكومة.

ففي 21 فيفري 2017 قامت لجنة المالية بالاستماع¹⁹ لوزير التنمية والاستثمار فاضل عبد الكافي الذي تمّ تعيينه حينها حديثا حول الأوامر الحكومية المتعلقة بقانون الاستثمار المصادق عليه والتي كان الوزير بصدد نشرها. دار النقاش حول محتوى هذه الأوامر خاصّة أنّ الوزير الجديد حينها قرّر تغيير طريقة احتساب مؤشر التنمية وذلك باعتماد الجهات، لا المعتمديات كما تمّ الاتفاق عليه مع الوزير السابق ياسين براهيم خلال مناقشة قانون الاستثمار بلجنة المالية يوم 15 جويلية 2016²⁰.

للتذكير، يتم اعتماد مؤشر التنمية لترتيب الجهات/المعتمديات وتحديد قيمة المنح المالية المخصصة

14 - اجابة الوزير: http://www.arp.tn/site/main/AR/docs/reponses_gov/71.pdf

15 - اجابة الوزير: http://www.arp.tn/site/main/AR/docs/reponses_gov/60.pdf

16 - اجابة الوزير: http://www.arp.tn/site/main/AR/docs/reponses_gov/68.pdf

17 - اجابة الوزير: http://www.arp.tn/site/main/AR/docs/reponses_gov/106.pdf

18 - اجابة الوزير:

http://www.arp.tn/site/main/AR/docs/reponses_gov/45.pdf

19 - رابط نحو نشرية الإجتماع: <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/58ac63d9cf44124d43b31f46>

20 - رابط نحو نشرية الإجتماع: <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/5788b1a4cf441234909a8384>

للاستثمار والمسندة لها. وخلال مناقشة قانون الاستثمار قام الوزير السابق ياسين إبراهيم، بالاتفاق مع النواب على أن مؤشر التنمية سيتم احتسابه حسب المعتمدية وليس حسب الجهة وبالتالي كان هناك العديد من المعتمديات التي ستتمتع بالمنح المالية. لكن بعد تعيينه يوم 20 أوت 2016، قرر الوزير الجديد فاضل عبد الكافي تغيير طريقة احتساب مؤشر التنمية وجعله متعلقا بالجهات وقام بإدراج ذلك بالأوامر الحكومية المتعلقة بقانون الاستثمار²¹.

خلال النقاش المبرم باجتماع لجنة المالية ليوم 21 فيفري 2017، ذكّر النواب بأهمية احترام الاتفاق المبرم مع الوزير السابق وذلك من باب احترام استمرارية الدولة، بينما بيّن وزير التنمية والاستثمار بأن تغيير طريقة الاحتساب كان لأسباب عدة أهمها ضعف الإمكانيات المالية للدولة، إذ لا يمكن تقديم المنح المالية لكافة المعتمديات ذات مؤشر التنمية الضعيف وبالتالي كان يجب احتسابه حسب الجهات²².

الخلاصة

رغم أن مقترحات القوانين المقدمة من قبل النواب لا تحظى بالأولوية، فإن المقترحين الوحيدين الذين تمت المصادقة عليهم خلال الدورة البرلمانية الثالثة تعلقا بالاستثمار، وهو ما من شأنه أن يعطي انطبعا بالأهمية التي يوليها البرلمان للمسألة²³.

إلا أنه لا يخفى، من ناحية أخرى، بطء المجلس في المصادقة على المخطط الخماسي 2016-2020 الذي مرّر بعد سنة من عرضه للنقاش، وكذلك تعطيله في تمرير قانون "الطوارئ الإقتصادية" الذي ما فتئ يوسف الشاهد يذكّر بضرورة المصادقة عليه للتسريع في إنجاز المشاريع الكبرى.

هذا النسق التشريعي من شأنه أن يطرح تساؤلات عدة حول تفاعل نواب الشعب مع الحراكية الإقتصادية وصول مدى تناسق السياسات الحكومية مع سياسات الكتل البرلمانية الداعمة لها.

وفي المقابل تمت المصادقة على 24 مشروع قانون متعلق بالقروض و التعهّدات الماليّة، ساهمت في وصول نسبة التداين في تونس ل63.7% و نسبة عجز الميزانية ل5.4% من الناتج الداخلي الخام في سنة 2017.

21 - نص قانون الإستثمار 2016/ http://www.legislation.tn/sites/default/files/fraction-journal-officiel/2016A/082/Ta2016711/pdf

22 - جلسة الاستماع لوزير التنمية والاستثمار حول الأوامر الحكومية المتعلقة بقانون الاستثمار بتاريخ 21 فيفري 2017 : <https://mojles.marsad.tn/2014/fr/chroniques/58ac63d9cf44124d43b31f46>

23 - من أصل 44 مقترح قانون تم تقديمه خلال الدورة البرلمانية الثالثة أو موروث من الدورات السابقة.

الباب الثامن

الضمان الاجتماعي

والمرافق الأساسية

08



تُعَدّ المسألة الاجتماعية من أولويات وثيقة قرطاج التي تعهّدت في نقطتها الرابعة من خلال التنصيص على "القيام بإجراءات واسعة وشاملة من أجل استخلاص الدّيون الجبائية وديون الصناديق الاجتماعية". كما نصّت الوثيقة على "وضع خطة لتجسيم التكامل بين التّعليم والتّكوين" و"تعميم التعليم قبل المدرسي" و"تطبيق التمييز الإيجابي في ميدان التعليم".¹

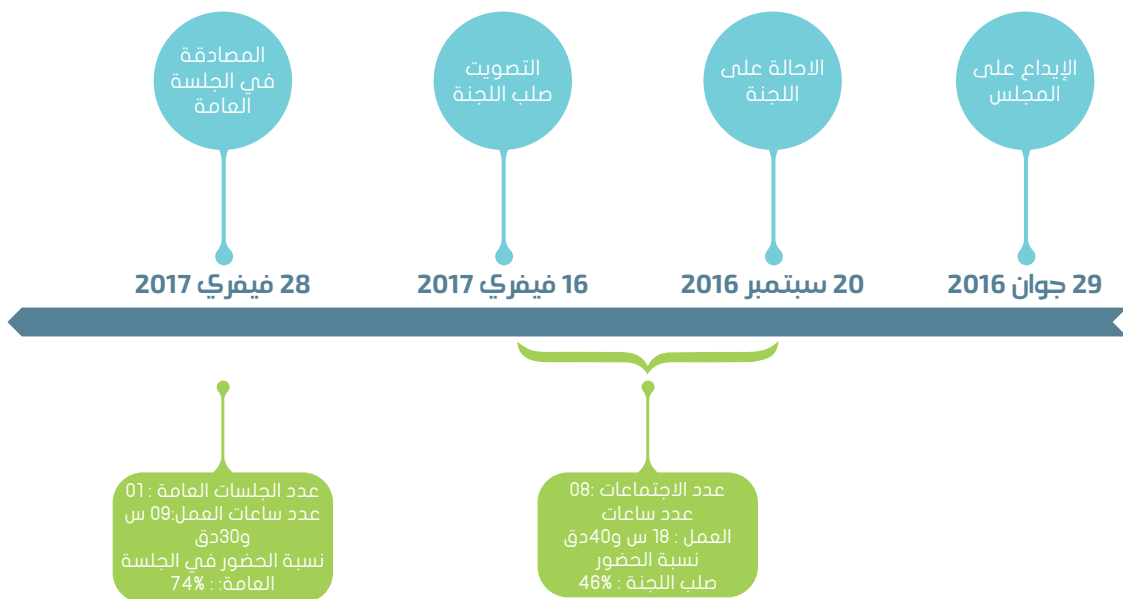
ولتجسيد هذه المبادئ على أرض الواقع كان لا بدّ من مناقشة مشاريع القوانين ذات العلاقة بالشأن الاجتماعي في مختلف أبعاده، من ناحية إصلاح الصناديق الاجتماعية والنهوض بالصّحة والتعليم ومختلف القطاعات الحيوية.

وقد سعت الحكومة إلى تشريك الاتحاد العام التونسي للشغل في مختلف مشاريع القوانين ذات البعد الاجتماعي، لكنّ منظمة الشغيلة تنفي ذلك وتعتبر أنّ الحكومة تشتغل بشكل أحادي، رغم أنّ الاتحاد العام التونسي للشغل شريك في الحُكم من خلال إمضائه على وثيقة قرطاج. وقد بدا ذلك جلياً من خلال تحفّظات الطّرف الاجتماعي على جملة الإصلاحات الاجتماعية المطروحة.

1. الأداء التشريعي :

■ مشاريع القوانين المُصادق عليها

1. مشروع قانون عدد 2016/49 يتعلّق بالتدابير الخصوصية لتكريس إجبارية الالتحاق بالتكوين المهني الأساسي²



ويهدف مشروع هذا القانون وفق وثيقة شرح أسبابه³ إلى الحد من ظاهرة الانقطاع الدراسي وذلك بضمان الحق في التكوين المهني الذي تكفله الدولة لفائدة الأشخاص المنقطعين. وقد وضح وزير التكوين المهني والتشغيل خلال الاستماع إليه صلب لجنة الشباب والثقافة والتربية أن مشروع هذا القانون يندرج في سياق تكريس الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي نص عليها الدستور في فصوله 39 و40 وأن هذا الإجراء قائم لصالح المنقطعين عن التعليم تحت سن 15 سنة والهدف منه :

● مقاومة الانقطاع المدرسي

● وضع إستراتيجية واضحة لإدماج المنقطعين مبكرا

● وضع إطار مؤسساتي لاستيعاب المنقطعين عن الدراسة

● توفير الإحاطة النفسية والاجتماعية للمنقطعين

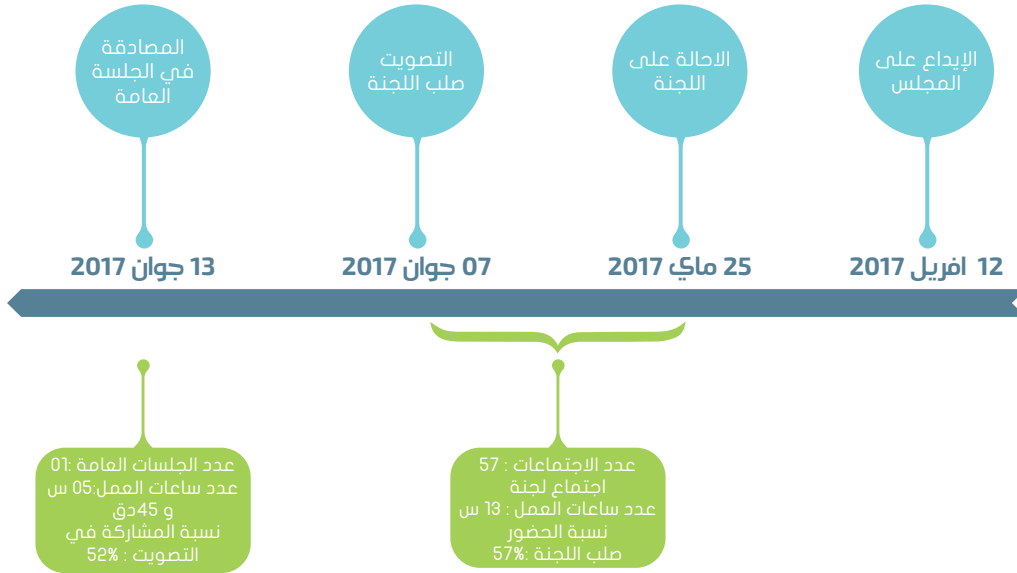
فيما دعا ممثلو اتحاد الصناعة والتجارة والصناعات التقليدية إلى تثمين منظومة التكوين المهني وعدم اعتبارها بديلا عن الفشل الدراسي ودعوا إلى ضرورة الربط بين التعلّم والتكوين.

وخلال مناقشة فصول مشروع هذا القانون، تعرّض النواب إلى النقاط التالية:

● الفصل الثاني: يتحدّث هذا الفصل عن إمكانية التحاق المنقطعين إمّا بمرحلة تحضيرية للتكوين المهني لمن هم دون السادسة عشرة سنة، أو بمرحلة التكوين المهني لمن تتراوح سنّهم بين 16 و18 سنة. وقد تعرّض رئيس اللجنة طارق البراق خلال مناقشته إلى ارتفاع نسبة المنقطعين عن الدراسة المتراوحة أعمارهم بين 13 و14 سنة، أي في السنوات الأولى من التعليم الأساسي والذين يفتقرون إلى المهارات اللغوية وغيرها لتتمّ إضافة فقرة مفادها تمتّع المنقطعين عن الدراسة مّن سنّهم دون الستة عشر عاما بالتعلّقات الأساسية الضرورية للالتحاق بالتكوين المهني.

● الفصل الثالث: تعرّض النوّاب إلى الخطية المفروضة على الوليّ في صورة عدم إلحاق منظوره بالتكوين المهني إثر انقطاعه عن الدراسة. ودعا مستشار اللجنة إلى الترفيع فيها من 200 إلى 2000 دينار، ممّا أثار حفيظة عديد النواب الذين رفضوا مثل هذه الخطية المُشطّة التي لا يمكن للوليّ أن يتحمّلها، لأنّ المنقطعين عن الدراسة عادة ما يعود انقطاعهم إلى أسباب ماديّة بالأساس. كما أشار النوّاب إلى إيجاد طريقة لإعلام الوليّ بضرورة إدماج ابنه في الحياة المهنية بأي وسيلة تترك أثرا كتابيّا، وقد تمّ تبني مقترح تعديل في الفرض فيما يلي نصّه: «يعاقب كل ولي يمتنع، بعد إعلامه رسميا بما يترك أثرا كتابيا، عن إلحاق منظوره... إلى آخر الفصل».

2. مشروع قانون أساسي عدد 2017/46 يتعلق بضبط أحكام استثنائية لإحالة على التقاعد قبل بلوغ السن القانونية في قطاع الوظيفة العمومية



ويهدف مشروع القانون وفق وثيقة شرح أسبابه⁴ إلى الحد من تضحّم عدد أعوان الوظيفة العمومية البالغ عددهم 639 ألف عونا وإعادة توزيعهم والتخفيض من كتلة الأجور التي بلغت 14 بالمائة من الناتج الداخلي الخام، وهو ما يستدعي البحث عن فضاء جبائي للاستثمار في البنية التحتية والصحة والتعليم وغير ذلك.

ووضّح الوزير المكلف بالإصلاحات الكبرى خلال الاستماع إليه صلب لجنة تنظيم الإدارة أن مشروع هذا القانون لا يتعارض مع مشروع القانون المتعلّق بالتمديد في سنّ التقاعد ولا يشمل الأعوان العموميين والقطاع الخاصّ. كما أكّد أنّ طلب الموافقة على الإحالة على التقاعد قبل السن القانونية يعود إلى وزارة الإشراف في مقام أوّل، ثمّ إلى رئاسة الحكومة.

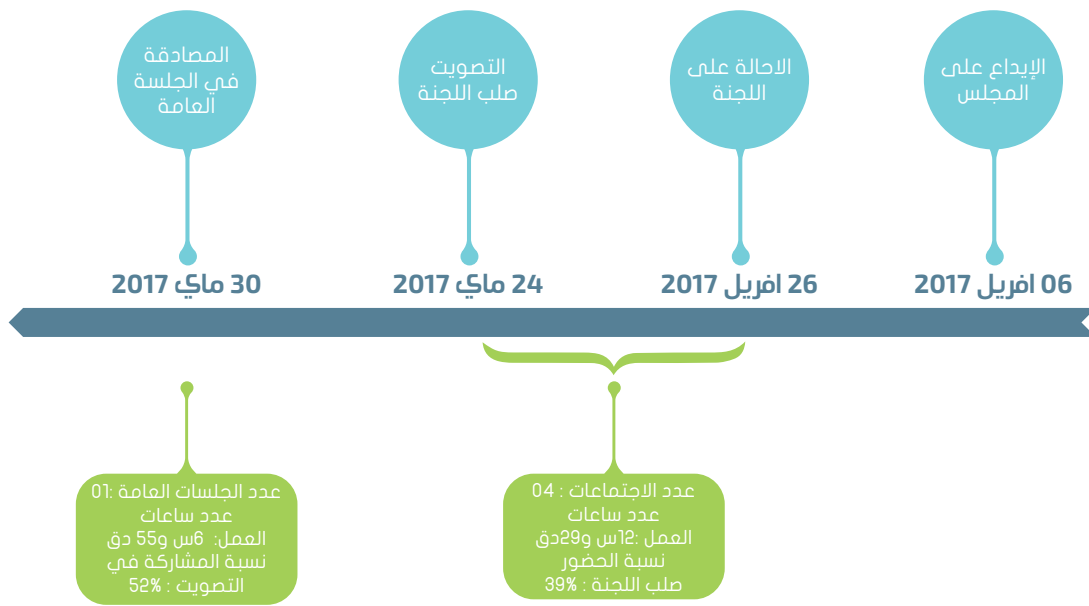
وقد أوضح الوزير المكلف بالعلاقة مع مجلس نواب الشعب خلال الجلسة العامة المخصصة للتصويت على مشروع هذا القانون أنّ هذا الإجراء سيؤدّي إلى إحالة قرابة 7000 شخص على التقاعد أي توفير كلفة تُقدّر بـ 100 مليون دينار، وأنّ الإحالة المبكرة على التقاعد تتمّ على مرحلتين، الأولى يتمّ فيها الحصول على موافقة الإدارة والثانية تتمّ بموافقة لجنة تابعة لرئاسة الحكومة وذلك بهدف عدم التخلّي عن الكفاءات بالإدارة التونسية.

ولدى الاستماع إلى الطّرف الاجتماعي، أوضح ممثلو الاتحاد العام التونسي للشغل أنّ سبب تعثر إصلاح الوظيفة العمومية ليس ارتفاع عدد الموظفين وإنّما عدم استعداد الحكومة لإعادة توزيعهم على مختلف الإدارات وأنّ الإجراء المتمثّل في الإحالة على التقاعد قبل السنّ القانونية من شأنه أن

يساهم في مفاخرة الكفاءات. كما أشار إلى أنّ الحكومة لم تقم باستشارة الاتحاد العام التونسي للشغل في برنامجها المتعلق بإصلاح الوظيفة العمومية خاصّة في اعترافها تمديد سنّ التقاعد. كما أشار ممثّلو المنظّمة الشّغيلة إلى أنّ السلطة التقريرية يجب أن تعود أساسا إلى وزارة الإشراف وليس إلى اللّجنة المُحدثة طلب رئاسة الحكومة والمعنية بالبت في مطالب الإحالة على التقاعد قبل السنّ القانونيّة⁵. ودعا الاتحاد أيضا لجنة تنظيم الإدارة إلى مزيد التريث قبل التصويت على مشروع القانون.

تمّ في نهاية المطاف التصويت على مشروع هذا القانون في جلسة عامة بتاريخ 13 جوان 2017 بموافقة 82 عوضا واحتفاظ 19 واعتراض 32 من كتلة الجبهة الشعبية وكتلة الحرة لحركة مشروع تونس..

3. مشروع قانون عدد 2017/41 يتعلق بتنقيح القانون عدد 71 لسنة 2004 المؤرخ في 2 أوت 2004 المتعلق بإحداث نظام للتأمين على المرض



يهدف مشروع القانون وفق وثيقة شرح أسبابه إلى إلغاء أحكام الفصل 16 من القانون المتعلّق بإحداث نظام للتأمين على المرض لسنة 2014 وتعويضه بأحكام أخرى من شأنها تيسير إجراءات تحويل المساهمات الاجتماعية إلى الصندوق الوطني للتأمين على المرض وإضفاء المزيد من السرعة على عمليّة التحويل وضمن استمراريّة خدمات الصندوق وإيفائه بتعهداته إزاء منظوريه. إذ ينصّ الفصل 16 من القانون على جملة من الصيغ والإجراءات التي تتحدّد بموجب اتفاقية بين الصناديق الاجتماعية والصندوق الوطني للتأمين على المرض يتمّ بمقتضاها تحويل الاشتراكات والمساهمات إلى الصندوق الوطني للتأمين على المرض. ولكن نظرا للأزمة الماليّة التي تعيشها، لم تتمكّن هذه الصناديق من استخلاص الاشتراكات وتحويل المساهمات الراجعة بالنظر إلى الصندوق الوطني للتأمين على المرض في الآجال، ممّا أدّى إلى تراكم عجزه وعدم تمكّنه من خلاص مسددي الخدمات الصحية وعدم

استرجاع مصاريف المضمونين اجتماعيًا.

وقد تمّت المصادقة خلال مجلس وزاري عُقد بتاريخ 8 جويلية 2016 على إجراء يتمثّل في استخلاص مستحقات الصندوق الوطني للتأمين على المرض مباشرة من ميزانية الدولة بالنسبة إلى القطاع العامّ. ومواصلة لسياسة إصلاح منظومة الضمان الاجتماعي، أوضح وزير الشؤون الاجتماعية أنّه تمّ إقرار إجراء ظرفي يهدف إلى ضمان السيولة اللازمة لصندوق التأمين على المرض وذلك بإلزام صندوق التقاعد والحيطة الاجتماعية بإحالة اشتراكات منظورها إلى الصندوق الوطني للتأمين على المرض بالتزامن مع صرف الجرايات.

وقد شدد وزير الشؤون الاجتماعية على أهمية التعجيل بإصلاح الصناديق وإصلاح منظومة التأمين على المرض، كما تعهد بالانطلاق في الإصلاح في أواخر شهر ماي 2017 والوصول إلى مشروع نص تشريعي يتعلق بإصلاح الصناديق الاجتماعية.

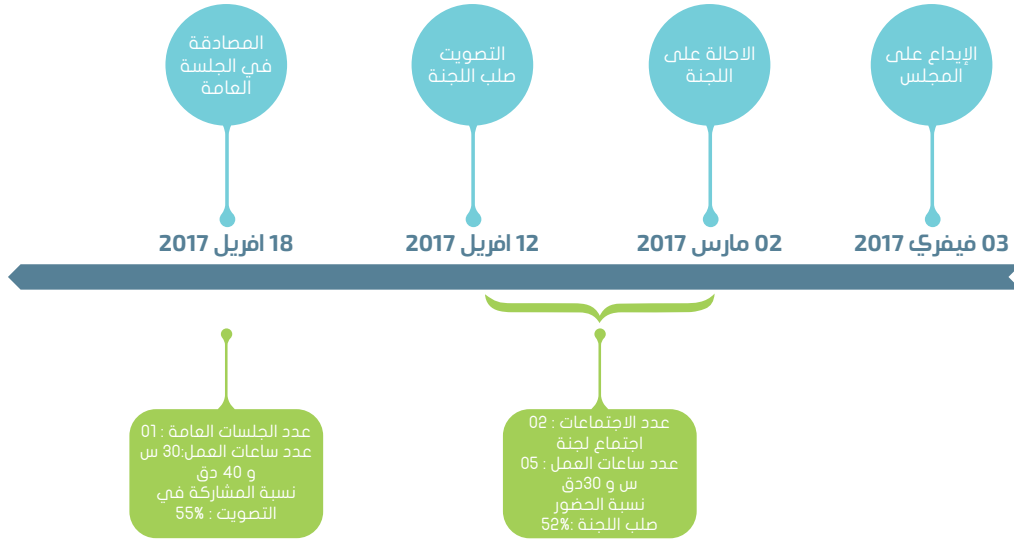
وفيما يلي لمحة عن حجم الضغوطات المالية التي تثقل كاهل الصناديق الاجتماعية:

- حجم ديون الصناديق الاجتماعيّة: 2336 مليون دينار في 21 أفريل 2017
- حجم التعيينات غير الخاصة للصندوق الوطني للتأمين على المرض 918 مليون دينار،
- مستحقات القطاع العمومي: 852 مليون دينار
- مسددي الخدمات الصحية في القطاع الخاص 66 مليون دينار

وفيما يلي جملة من المعطيات التي قدّمها وزير الشؤون الاجتماعيّة خلال الاستماع إليه في لجنة الصحة والشؤون الاجتماعيّة:

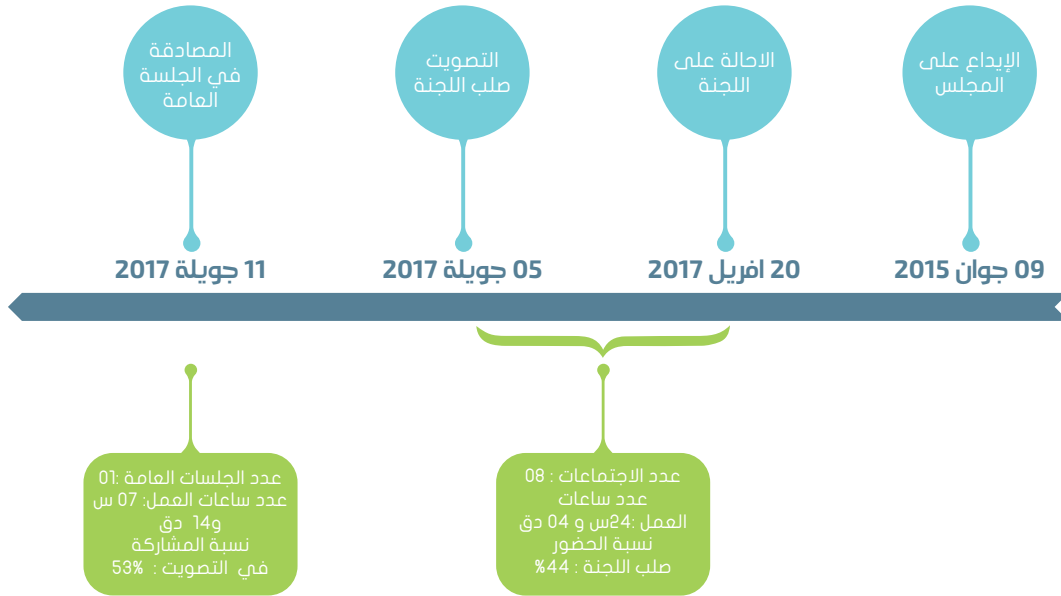
- عجز الصندوق الوطني للتأمين على المرض: 216 مليون دينار
- عجز الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي: 241 مليون دينار منها 201 مليون دينار بعنوان جرايات
- عجز الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية: 34 مليون دينار منها 240 مليون دينار بعنوان جرايات⁶.

4. مشروع قانون عدد 2017/15 يتعلق بتنقيح القانون عدد 19 لسنة 2008 المؤرخ في 25 فيفري 2008 والمتعلق بالتعليم العالي



ويهدف هذا المشروع إلى تنقيح القانون المنظم للتعليم العالي بإدماج اختصاص تكويني جديد يؤمّنه المعهد العالي للأعمال. وقد أوضح مدير المعهد خلال الاستماع إليه أنّ هناك نظامين للتكوين حسب المنظومة القانونية التونسية، هما نظام إمد والأنظمة الخصوصية الاستثنائية الخاضعة للمعايير الدولية (الهندسة والهندسة المعمارية والطب وطب الأسنان والطب البيطري). ويخضع المعهد العالي للأعمال لنظام التدريس باللغة الإنجليزية وهو المعهد العمومي الوحيد من نوعه في المغرب العربي. يعد 653 طالبا من السنة الأولى إلى السنة الرابعة وتُسنَد فيه شهادة بكالوريوس في إدارة الأعمال مطابقة لمواصفات نظام التعليم الأمريكي. وقد بلغ عدد المتخرجين سنة 2015 112 طالبا ولم يتحصّلوا بعد على شهادتهم، علما وأنّه وفق المعهد العربي لرؤساء المؤسسات فإنّ الخريجين يتحصّلون على منح تبادل في إطار برامج دراسية مع الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي وتركيا واليابان وكوريا.

5. مشروع قانون عدد 43/2015 يتعلق بإحداث المجلس الوطني للحوار الاجتماعي وضبط مشمولاته وكيفية تسييره



ويتمتع المجلس الوطني للحوار الاجتماعي بالاستقلالية الإدارية والمالية وتُلقق ميزانيته بوزارة الشؤون الاجتماعية وهو خاضع لنظام الصفقات العمومية ومجلة المحاسبة العمومية. يبدي هذا المجلس رأيه في العلاقات المهنية في سبيل إرساء حوار اجتماعي يهدف إلى الحد من النزاعات وتوفير مناخ سليم داخل المؤسسات الاقتصادية. وللمجلس أن يتحصل على جميع المعلومات والدراسات والوثائق التي تهم المسائل التي من مشمولاته والتي تُعدها المصالح الإدارية المعنية والمعاهد والهيكل العمومية المختصة، طبعاً مع مراعاة الاستثناءات المنصوص عليها ضمن التشريع الجاري به العمل.

ووفق وثيقة شرح الأسباب⁷، فإنّ مشروع القانون يهدف إلى تجسيم بنود العقد الاجتماعي الذي تم إبرامه في 14 جانفي 2013 والتمثّل في تشريك الحكومات وأصحاب العمل ونقابات العمل بهدف التأسيس إلى مرحلة مهنية تقوم على الحوار.

وخلال حصة النقاش العام داخل اللجنة تمّ الاستماع إلى وزير الشؤون الاجتماعية وإلى الأمين العام للاتحاد العام التونسي للشغل يوم 14 جوان 2017 وأثيرت بعض النقاط الخلافية في علاقة بالفصل 8 من مشروع القانون الذي يتحدّث عن تركيبة مجلس الحوار الاجتماعي والذي يضمّ ممثلين عن منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل وفق قاعدة التمثيل العددي يتمّ تعيينهم بأمر حكومي.

وقد اعتبر وزير الشؤون الاجتماعية أن اعتماد قاعدة التمثيل العددي لا يقصي أي طرف نقابي، ولكنه يحسم مسألة قد تعطل عمل مجلس الحوار الاجتماعي ومساره والنتائج المرجوة منه، وذلك بالعودة إلى منظمة العمل الدولية التي توصلت إلى أنه في حال عدم وجود توافق بين النقابات تكون

التمثيلية للنقابة الأكثر تمثيلا، ممّا يخلق ديناميكية على مستوى التنافس بين النقابات في ضمان حقوق العمال. وقد تمّ اعتماد 600.000 منخرط للنقابات الأكثر تمثيلية.

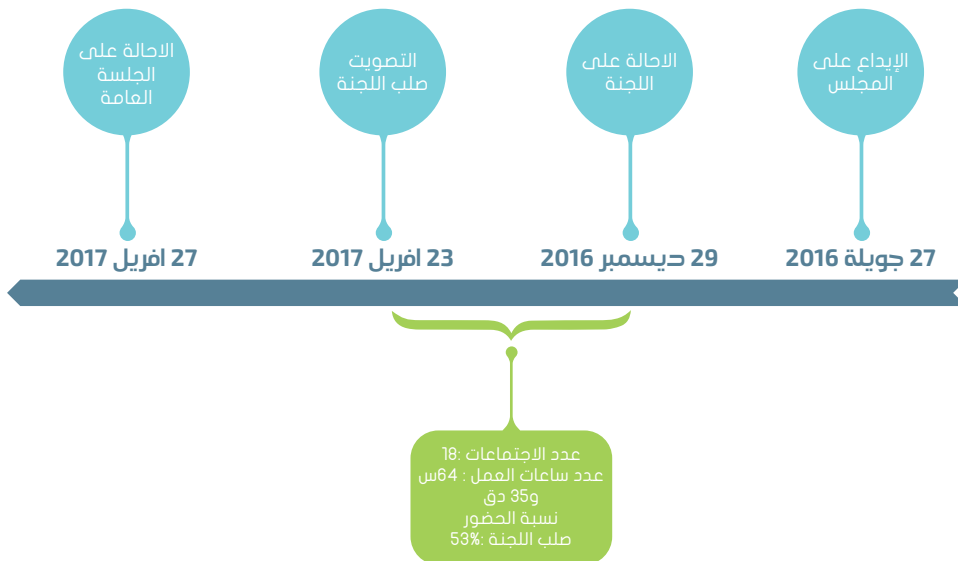
فيما أبدى الاتحاد العام التونسي للشغل تحفّظه على هذا الفصل معتبرا أن التمثيلية النقابية تعني أهلية تمثيل العمال، وأنّه لا يوجد أيّ فصل يتحدّث عن التمثيل النسبي للمنظمات النقابية في المؤسسات، وإلّا يتمّ الحديث دائما عن المنظمة الأكثر تمثيلا. وتطرّق إلى وجود معايير كمية تتحدّد بالوزن وعدد المنخرطين ومدى الانتشار القطاعي والجغرافي للنقابات العمالية، ومعايير نوعية منها احترام القيم الكونية لحقوق الإنسان وللديمقراطية والشفافية المالية وحوكمة الموارد والاستقلالية وضمان التنظيم الهيكلي ودورية المؤتمرات ومدى التأثير في المحيط الاجتماعي. واعتبر أنّ حالة التمثيل النسبي إلى الحكومة من خلال إصدار أوامر ترتيبية، أمر من شأنه أن ينسف مبادئ العدل الاجتماعي الذي اعتبره سليل التوافق الوطني التشاركي التعاوني وينسف أيضا ثلاث سنوات من العمل المتواصل مع منظمة العمل الدولية⁸.

كما تمّ التطرّق إلى توسيع قاعدة الأطراف الاجتماعية الممثّلة في مجلس الحوار الاجتماعي لتشمل اتحاد الفلاحين وذلك بتعديل الفصل الثامن ليصبح كما يلي: تتركب الجلسة العامة من عدد متساو من ممثلين عن الحكومة وممثلين عن منظمات العمال الأكثر تمثيلا وممثلين عن منظمات أصحاب العمل الأكثر تمثيلا في القطاعين الفلاحي وغير الفلاحي⁹.

و تمّ الاتفاق أيضا على توسيع تركيبة الجلسة العامة للمجلس لتضمّ 9 أعضاء عوضا عن 6.

■ مشاريع القوانين العالقة في الجلسة العامة

1. مشروع القانون عدد 59/2016 المتعلق بتنظيم محاضن ورياض الأطفال



وتمّ خلال مناقشة مشروع القانون الاستماع إلى الأطراف التالية:

مشروع القانون عدد 2016/59	استماع الى المدير العام للضمان الاجتماعي والمدير العام لمعهد باستور وزيرة شؤون المرأة والاسرة والطفولة	29 ديسمبر 2016 م.ق 2016/59 المتعلق بتنظيم المحاضن ورياض الاطفال
مشروع القانون عدد 2016/59	الاستاذة منية قاري: الخبيرة في القانون رئيسة الغرفة الوطنية لرياض الاطفال رئيسة المجمع المهني لمحاضن ورياض الاطفال	04 جانفي 2017
م.ق 2016/59 المتعلق بتنظيم المحاضن ورياض الاطفال	مديرة إدارة الطب المدرسي والجامعي، الجمعية التونسية للدفاع عن حقوق الطفل، جمعية برلمانيون من أجل الاسرة، الكشافة التونسية، الجمعية التونسية لمدنوبي حماية الطفولة، الإتحاد التونسي للتضامن الاجتماعي	25 جانفي 2017
م.ق 2016/59 المتعلق بتنظيم المحاضن ورياض الاطفال	المنظمة التونسية للتربية والاسرة، الجمعية التونسية لحقوق الطفل، الجمعية التونسية لمتفقدتي الطفولة	26 جانفي 2017
م.ق 2016/59 المتعلق بتنظيم المحاضن ورياض الاطفال	وزيرة المرأة والاسرة والطفولة	31 مارس 2017
	وزيرة المرأة والاسرة والطفولة	05 أفريل 2017

ويهدف مشروع هذا القانون وفق ما ورد في وثيقة شرح الأسباب¹⁰ إلى الحرص على المصلحة الفضلى للطفل وضمان اندماجه في المجتمع وتكيفه مع محيطه من خلال توفير فضاءات ومؤسسات تكفل للطفل التربية والرعاية والحماية. كما يرمي المشروع إلى تحديد هياكل الرقابة والإشراف، إلى جانب التصدي إلى الفضاءات العشوائية التي تحتضن أطفالا دون الحصول على وصل إيداع كراس الشروط، فضلا عن ضمان توفر شروط حسن السيرة والسلوك لدى باعثي هذه الفضاءات وفرض عقوبات زجرية على كل اعتداء بالعنف. ويهدف مشروع هذا القانون أيضا إلى إدماج الأطفال ذوي الإعاقة ضمن المحاضن ورياض الأطفال في إطار تعهد الدولة بحماية الأشخاص ذوي الإعاقة من كل تمييز وتدخّلها لإحداث فضاءات ومؤسسات تُعنى بالأطفال المتراوحة أعمارهم من ستة أشهر إلى ست سنوات في إطار المحاضن والرياض.

وخلال جلسات الاستماع إلى مكونات المجتمع المدني، اختلفت الآراء حول مشروع القانون وصول مختلف الجوانب التي تخصّ حقوق الطفل فقد تعرّضت الجمعيات التي تمّ الاستماع إليها في اللجنة إلى بعض النقائص التي تشوب مشروع القانون تمثل معظمها في ما يلي:

- عدم ضمان المساواة بين الجهات على مستوى رعاية الأطفال والتحاقهم بالمحاضن والرياض في مشروع القانون،
 - عدم التنصيص عن النأي بالطفل عن التوظيف الحزبي والسياسي،
 - ضرورة التنصيص على تخصيص الباعثين العقاريين فضاءات لإحداث رياض الأطفال،
 - إمكانية إحداث الأجانب لرياض الأطفال، مما قد يؤثر في الإحاطة البيداغوجية للطفل،
 - ضرورة تأصيل الطفل في هويته العربية الإسلامية استنادا إلى الفصل 39 من الدستور التونسي وإلى الفصل 6 من كراس الشروط المتعلق بإحداث رياض الأطفال،
 - التنصيص على عقوبات مجحفة لمن يخالف المناهج البيداغوجية المعتمدة من وزارة الطفولة.
- وخلال مناقشة مشروع القانون داخل اللجنة تمّ إدخال عدة تعديلات عليه تمثلت أساسا في:
- تحديد سن الأطفال المعنيين بالالتحاق بالمحاضن بداية من سنّ الشهرين إلى غاية ثلاث سنوات مع التعهد بتوفير الحماية لهم
 - التنصيص على تجذير الهوية العربية الإسلامية لدى الناشئة مع ضمان انفتاحهم على الثقافات الأخرى
 - التنصيص على ضرورة تمتّع باعث المحضنة أو الروضة بالأهليّة القانونية مع منع كل من صدر ضده حكم باتّ من أجل جنحة أو جناية من فتح هذه الفضاءات
 - تكفّل الدولة وتعهّدها بإحداث محاضن ورياض الأطفال العمومية
 - التنصيص على ضرورة إثبات معاينة الفضاء المعدّ لإحداث المحاضن من قبل الجهات الإدارية المختصة إلى جانب وصل إيداع كراس الشروط
 - إدماج الأطفال ذوي الإعاقة في المحاضن والرياض وتهيئة الفضاءات المخصصة لهم وتوفير التجهيزات المناسبة لقبولهم وتأهيل المرشّين العاملين بالمحاضن وإخضاعهم إلى دورات تدريبية.

وخلال النقاش العام أثّرت نقطتان ربّما تكونان السّبب في تعطيل مناقشة مشروع هذا القانون . تتعلّق النّقطة الأولى بالفصل 3 من مشروع القانون والذي ينصّ على تجذير الأطفال في هويتهم العربية والإسلامية، فقد رأى بعض النواب في ذلك دعوة إلى انخراط الأطفال في منظومة فكريّة وإيديولوجية دخيلة عن المجتمع التونسي، فيما اعتبر آخرون أنّ مبدأ التمسك بالهويّة العربيّة الإسلاميّة والانفتاح على ثقافات أخرى مبدأ دستوري ولا يمثل بالضرورة خطرا على الناشئة.

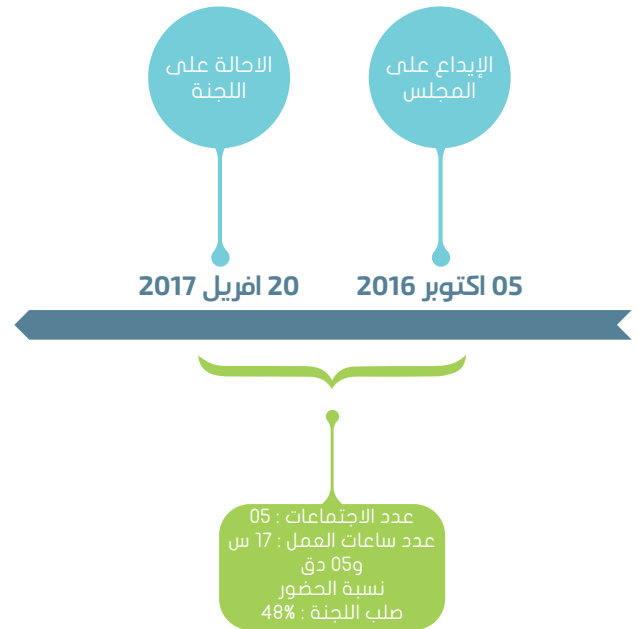
أما الإشكال الثاني فهو متعلق بمدى تطابق مقتضيات مشروع القانون مع الفصل 65 من الدستور وتفاعلا مع هذه النقطة التي أُثِّرت داخل الجلسة العامة، أوضح رئيس لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية أنّ مشروع القانون ينصّ على المبادئ الأساسية للملكية والحقوق العينية والتعليم المُضَمَّنَة بالفصل 65 من الدستور، كما يضبط الجنايات والجرح والعقوبات والمخالفات المستوجبة لعقوبة سالبة للحرية. فيما ذكر النائب نذير بن عمو أنّ الدستور يحدّد المبادئ العامة الأساسية، والحال أنّ مشروع القانون يتحدّث عن قواعد تفصيلية تدخل في مجال السلطة الترتيبية العامة أي أنّ نص القانون لا يتحدّث عن مبادئ عامة تُعنى بالتعليم، ولكنّه يحدد شروط إسناد رخص المحاضن ورياض الأطفال.

بعد سلسلة التّقاشات، تمّ عرض مشروع القانون على الجلسة العامة ليوم 17 أفريل 2017، حيث تمّ استكمال النقاش العام ورفع الجلسة فيما بعد للتوافق حول مقترحات التعديل التي تمّ تقديمها. وإلى حد كتابة هذا التقرير لم يتمّ حسم أمر مشروع هذا القانون.

■ مشاريع القوانين العالقة داخل اللجان

1. مقترح قانون عدد 70/2016 يتعلّق بإجراءات هيكليّة لدعم فرص التشغيل وإدماج الشباب بالسوق المهنية

4 جانفي 2017	الاستماع إلى أصحاب مقترح القانون
20 أفريل 2017	الاستماع إلى وزير التعليم العالي والبحث العلمي
26 أفريل 2017	الاستماع إلى وزير التربية
11 ماي 2017	الاستماع إلى وزير التكوين المهني



أكّدت جهة المبادرة خلال الاستماع إليها أنّ هذا القانون يهدف إلى تشجيع الشباب على اكتساب ثقافة العمل منذ سنّ مبكرة من خلال تلقي التلاميذ تربيّات مهنيّة بالمؤسسات والمنشآت العمومية والخاصة أو الجمعيات والمنظمات الوطنية المعترف بها قانونياً، لمدة لا تقل عن عشرين يوماً أثناء فترة العطل المدرسية أو الجامعية. وتُمنح المؤسسات التي تحتضن هذه التربيّات المهنية علامات "مؤسّسة مكوّنة" وذلك بهدف إكساب التلميذ أو الطّالب جملة من المهارات والمعارف والكفاءات. أما فيما يخصّ وزير التعليم العالي والبحث العلمي فقد أبدى خلال الاستماع إليه تحفظه على

إجراءات تطبيق هذه المبادرة، خاصة وأنّ الوزارة تشتغل على مشروع أمر حكومي عنوانه ميثاق التربيّص والتكوين بالتبادل وينصّ على نفس الإجراءات المُضقّنة بالمبادرة التشريعية¹¹. وقد بقي المقترح إلى حد كتابة هذا التقرير مُعلّقًا داخل اللّجنة.

1. الأداء الرّقابي :

■ الأسئلة الشفاهيّة:

بدأت المسألة الاجتماعيّة طاغية في معظم الأسئلة الشفاهية التي طرحها النوّاب. حيث بلغ إجمالي عدد الأسئلة ذات الطابع الاجتماعي 51 سؤالًا شفاهيًا بما يمثّل 29% من إجمالي عدد الأسئلة المطروحة. وهو ما يعكس أهميّة الموضوع نظرًا لاهتمامه بالمرافق الأساسيّة من صحّة وتعليم وتوفير مياه صالحة للشرب وغير ذلك¹².

■ الأسئلة الكتابيّة:

تمّ طرح 4 أسئلة كتابية خلال الدورة البرلمانية الثالثة حول المسألة الاجتماعيّة وهي على التوالي:

- سؤال كتابي موجه من النائب فيصل التبيني إلى وزير الشؤون الاجتماعيّة إيتعلّق بعدم استحقاق منتفعين بإعانة العائلات المعوزة بمعتمية الناظر¹³
- سؤال كتابي موجه من النائب صلاح البرقاوي إلى وزيرة شؤون المرأة والأسرة والشباب والطفولة والمستئين حول ما تقدمه الوزارة من حلول و مقترحات لحل الإشكاليات التي تواجهها قرية الأطفال SOS بسليانة
- سؤال كتابي موجه من النائب غازي الشواشي إلى وزير التعليم العالي والبحث العلمي حول التوجهات العامة لتفعيل اصلاح التعليم العالي و البحث العلمي و علاقة الوزارة بطلبة الدكتوراه و حاملي شهادة الدكتوراه
- سؤال كتابي موجه من النائب صلاح البرقاوي إلى وزير الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري على حول تزويد منطقتي السفينة و البرامة بالماء الصالح للشرب
- الاستماع داخل اللجان:

على خلفيّة المشاكل العالقة في قطاع التعليم والمتمنّة خاصّة في إشكال انتداب الأساتذة النوّاب وعدم إدماج طلبة الدكتوراه في سوق الشغل نظّمت لجنة الشباب والتربية والثقافة جلسات استماع للطلبة الشّبّان والمُتخرّجين حديثًا. وفيما يلي قائمة الاستماع:

¹¹ <https://majles.marsad.tn/2014/lois/58061f9ccf4412147d442573/chroniques>

¹² - لمزيد من التفاصيل الرجاء الاطلاع على الباب المتعلق بسير عمل المجلس في جزئه المُتعلّق بتقييم الأسئلة الشفاهيّة

¹³ http://www.arp.tn/site/main/AR/docs/reponses_gov/104.pdf

التاريخ	الطرف الذي تم الاستماع إليه
6 أبريل 2017	الجمعية التونسية للدكاترة وطلبة الدكتوراه
13 أبريل 2017	تنسيقية طلبة الدكتوراه
19 ماي 2017	طلبة الدكتوراه نظام قديم ممثلي التنسيق الوطنية للمعلمين النواب
14 جوان 2017	الجمعيات العلمية الناشطة صلب شبكة المعاهد العليا للدراسات التكنولوجية حول واقع وأفاق شبكة المعاهد العليا للدراسات التكنولوجية وسلك المدرسين التكنولوجيين

الخلاصة

سعى مجلس نواب الشعب خلال الدورة البرلمانية الثالثة إلى المصادقة على مشاريع القوانين التي تخص الجانب الاجتماعي وذلك في إطار تفعيل بنود العقد الاجتماعي المتمثل في تشريك الاتحاد العام التونسي للشغل مع الحكومة ومنظمة الأعراف في صياغة استراتيجية إصلاحية لتحسين وضعية الطبقة الشغيلة وحل المشاكل العالقة خاصة ما ارتبط منها بوضعية الصناديق الاجتماعية. كما اهتم المجلس بجملة المرافق الأساسية على غرار الصحة والتعليم من خلال مناقشة مشاريع ومقترحات قوانين تهدف إلى إصلاح المنظومة التعليمية.

ولئن كانت الإصلاحات في ظاهرها متناغمة مع مبادئ وثيقة قرطاج إلا أنها لم تحظ بإجماع الأطراف الاجتماعية، كما بقيت بعض مشاريع القوانين رهينة الجلسة العاقبة فيما ظل البعض الآخر عالقا على مستوى اللجان، وهو ما يعكس غياب أولوية واضحة في العمل التشريعي للمجلس.

وبدا الدور التشريعي للنواب فيما يتعلق بالمسألة الاجتماعية محدودا، ففي الوقت الذي كان من المفترض أن يبادر النواب بتقديم مبادرات تشريعية تدفع باتجاه تزويد المواطنين بالمرافق الضرورية من صحة وتعليم وماء صالح للشرب، وإيجاد حلول فعلية للأساتذة النواب والطلبة المتخرجين حديثا، اكتفى ممثلو الشعب بالاستماع إلى الأطراف المحتجة أو التدخل على معنى الفصل 118 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب، غير أنّ هذه التدخلات غير ملزمة للحكومة ولا لأي طرف.

الباب التاسع

الموارد الطبيعيّة

09

ينص دستور الجمهورية التونسية في فصله الثالث عشر على أنّ

“الثروات الطبيعية ملك للشعب التونسي، تمارس الدولة السيادة عليها باسمه. تُعرض عقود الاستثمار المتعلقة بها على اللجنة المختصة بمجلس نواب الشعب. وتُعرض الاتفاقيات التي تبرم في شأنها على المجلس للموافقة.”

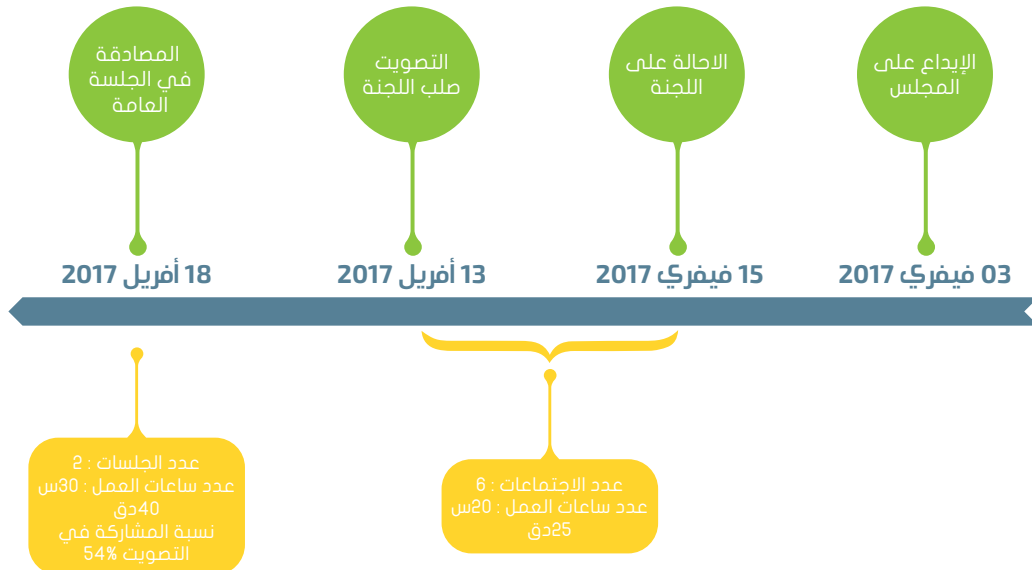
إذن بالإعتماد على هذا الفصل أصبحت كلّ الاتفاقيات المتعلقة باستغلال الثروات الطبيعية تُعرض بالضرورة على مجلس نواب الشعب للمصادقة عليها في شكل قوانين ولم تعد تخضع لموافقة الوزير المكلف. وبعد المصادقة على دستور الجمهورية الثانية، بات من الهامّ أن تتمّ عمليّة التنزيل التشريعي لمختلف الفصول التي تتعلّق بالتصرّف واستغلال الموارد الطبيعية.

و لأنّ عمليّة تنقيح مجلة المحروقات ومجلة المناجم لم تتمّ كما كان متوقّعا فقد تواصل العمل بمجلس نواب الشعب كما كان الحال أثناء فترة تواجدها المجلس الوطني التأسيسي، أي أن يقوم الوزير المكلف بالطاقة بتوقيع الاتفاقية مع المستثمر الذي ينوي الإنتاج ومناقشة بنود العقد مع الوزارة قبل إيداعه بالمجلس في شكل مشروع قانون يتم النظر فيه باللجنة المعنية بالأمر وإحالته على الجلسة العامة للمصادقة أو للرفض.

1. الأداء التشريعي :

■ مشاريع قوانين تمّ التصويت عليها في الجلسة العامة

1. مشروع قانون عدد 2017/11 متعلق بتنقيح بعض أحكام مجلة المحروقات



بعد مرور أربع سنوات من المصادقة على الدستور، كان من الضروري تنقيح مجلة المحروقات لملائمتها

مع ما جاء به، إذ أنّها لا تُخضع جملة الاتفاقيّات المتعلقة بالمحروقات لموافقة مجلس نواب الشعب وإلّا للوزير المكلف بالطاقة.

هذه الاتفاقيات الخاصّة المبرمة بين الوزارة والمستثمر تحمل في طياتها رخصتين: رخصة البحث وامتياز الاستغلال.

كما يتم عادة إسناد رخصة الاستكشاف للمستثمر قبل إمضاء الاتفاقية لكي يتسنى له القيام بعدة بحوث كالمسح الزلزالي للتأكد من مأمولية العثور على المحروقات.

- **رخصة الاستكشاف:** تمنح لمدة أقصاها سنتين قابلة للتمديد بسنة. ولصاحب رخصة الاستكشاف الأولوية في تحويلها إلى رخصة بحث في صورة الإيفاء بالتزاماته.
- **رخصة البحث:** تمنح بناء على اتفاقية خاصة يصادق عليها بمقتضى أمر وتخول رخصة البحث الحصول بصفة آلية على امتياز استغلال في صورة العثور على اكتشاف.
- **امتياز الاستغلال:** يمنح لمدة أقصاها ثلاثون سنة لاستغلال المحروقات.

خلال الدورة البرلمانية المنقضية تمّ تنقيح مجلة المحروقات وذلك لملائمتها مع الفصل 13 من الدستور. يأتي هذا التنقيح بعد أن تمّ تقديم مقترح لتعديل المجلة من قبل 13 نائبا تمّ تداوله على امتداد خمس إجتماعات للجنة المختصّة طيلة ثمانية عشر ساعة من العمل إلى حدود شهر أكتوبر 2016.

ورغم تصريح الوزارة بأن إعداد هذا المقترح كان بالتشارك مع مختلف هيكل الوزارة وإبدائها لموافقتها عليه، تمّ سحبه لفائدة مشروع قانون جديد تم اقتراحه من قبل وزارة الطاقة وأودع يوم 3 فيفري 2017.

دافعت الوزارة عن مشروع هذا القانون بحجّة أنّ تراجع إنتاج المحروقات بتونس يأتي كنتيجة لتوقف إسناد رخص للاستكشاف والبحث منذ المصادقة على الدستور ممّا يجعل مجلة المحروقات غير دستورية وبالتالي قرّرت الوزارة عدم إسناد أيّة اتفاقية على معنى مجلة المحروقات قبل تنقيحها وملائمتها مع الفصل 13 من الدستور.

غير أنّ بعض النواب إعتبروا أنّ الأسباب المذكورة ليست لها من جدوى تذكر، إذ أنّه لا معنى لإيقاف إسناد الرّخص بدعوى عدم دستورية المجلة مادام لم يتم تنقيحها بعد، فالإدارة معنية بتطبيق القانون في حال عدم تنقيحه لأنّ العمل به يبقى ساريا.

تجدد الإشارة هنا إلى أنّ هذا التحوّف كان نتيجة عدّة ضغوطات شعبية خصوصا بعد انطلاق حملة "وينو البترول" التي ندّدت بعدم شفافية مجال استغلال المحروقات ووجّهت عدة شبهات فساد وسوء تصرّف بالمال العام للقائمين والمسؤولين عن هذا المجال.

يقدم هذا القانون 3 تعديلات جوهرية هي كالآتي :

- إدراج مرحلة الاستكشاف بالاتفاقية الخاصة: وهي عبارة عن الاتفاقية الممضاة بين الوزارة المكلفة بالطاقة والمستغلّ والتي تتضمن رخص الاستكشاف، البحث والاستغلال. هذه الرخص يتحصل عليها المستغل عند انتقاله من مرحلة لأخرى وتحمل كل واحدة منها شروطا وأشغالا مختلفة. قامت وزارة الطاقة بتقديم هذا التعديل بالتوازي مع تضمين أولوية صاحب رخصة الاستكشاف لتحويلها لرخصة بحث. وخلال مناقشة مشروع القانون بلجنة الطاقة تم تعديل الفقرة المتعلقة بهذه النقطة (الفصل 10.9 الفقرة الأولى جديدة من مجلة المحروقات)، ليصبح لصاحب الاستكشاف الحق الحصري لتحويل رخصته لرخصة البحث.
 - التنصيص على أن الاتفاقيات الخاصة يصادق عليها بقانون: أي خاضعة لموافقة مجلس نواب الشعب وذلك بالفصل 19.5 مع الإبقاء على أن إسناد الرخص (استكشاف، بحث، استغلال) والتمديد فيها تتم بمقتضى قرارات من الوزير المكلف بالمحروقات.
 - إدراج النسب المئوية المتعلقة بتقاسم الإنتاج بالاتفاقية الخاصة: هذه النسب كانت تُناقش بعد الحصول على رخصة الاستكشاف و ثم البحث وخلال مرحلة تحويل رخصة البحث إلى رخصة استكشاف. عبر هذا التعديل، تُناقش هذه النسب قبل إسناد رخصة البحث.
- قامت لجنة الصناعة بالاستماع للعديد من الخبراء الذين كان لهم موقف سلبي تجاه مشروع القانون². ففيما يخص:
- التعديل الأول: عارض الخبراء إدراج مرحلة الاستكشاف ضمن الاتفاقية الخاصة إذ أنهم اعتبروا ذلك يخفّض من احتمال إيجاد مستثمر آخر يقدم اتفاق أفضل للدولة التونسية. واعتبروا أيضا أنه لا داعي لامضاء اتفاقية خاصة قبل بداية مرحلة الاستكشاف وقبل شروع المستثمر في القيام بأية أعمال استكشاف.
 - التعديل الثاني: اعتبر الخبراء بأن هذه النقطة ايجابية ولكن يجب التنصيص على أن إسناد الرخص يجب أن يخضع لمراقبة وموافقة مجلس نواب الشعب. كما اعتبر الخبراء بأن هذا التعديل الذي يخوّل لمجلس نواب الشعب المصادقة على الاتفاقيات لا يتماشى مع نية المؤسس ولا يترجم الفصل 13 من الدستور وأكدوا على ضرورة إخضاع كل الرخص المقدمة ضمن الاتفاقيات الخاصة لموافقة مجلس نواب الشعب وعدم إخضاعها لموافقة الوزير بمقتضى أمر.
 - التعديل الثالث: اعتبر الخبراء هذا التعديل غير منطقي إذ أن تحديد نسب تقاسم الإنتاج لا

2 - رابط نحو نشرية جلسة الإستماع إلى خبراء في مجال المحروقات حول مشروع القانون عدد 11/2017 المتعلق بتنقيح بعض أحكام مجلة المحروقات : <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/58b6c7c7cf44123acf08fd8b>

يمكن أن يسبق مرحلة الاستكشاف فكيف يتم تحديد هذه النسب مع عدم العلم بكمية المحروقات المتوفرة للانتاج ؟ في هذه الحالة أگد الخبراء بأنّ مثل هذا الاتفاق قد يضعف من حصة الدولة التونسية من الانتاج وعن قدرتها للتفاوض.

أجابت الوزارة³، على هذه النقاط بأن الدولة التونسية لا تملك الكثير من المحروقات وبأن إدراج مرحلة الاستكشاف وإدراج نسب تقاسم الانتاج بالاتفاقية الخاصة يهدف إلى طمأنة المستثمر ويشجّعه على الاستثمار إذ أنه يقدّم له ضمانات منطقية ومعقولة. أما فيما يخص جعل إسناد الرخص من مهام الوزير المكلف بالمحروقات بدل مجلس نواب الشعب فقد اعتبرت الوزارة هذا الإجراء ضروريا للتسريع في دخول هذه الرخص حيز النفاذ وأن المصادقة عليها عبر المرور بمجلس نواب الشعب قد يعطل الاستثمار.

و خلال أعمال اللجنة، لم يتم الاتفاق حول النقطة المتعلقة بتقاسم الانتاج عند إبرام الاتفاقية الخاصة عبر تحديد النسبة الدنيا والقصوى من الانتاج التي يمكن الحصول عليها من قبل الدولة التونسية والمستثمر خلال المصادقة على الاتفاقية الخاصة النموذجية⁴. وتم بذلك رفض الفصل 22(جديد) وحذفه. في النهاية تم التصويت على مشروع القانون خلال الجلسة العامة المنظمة بتاريخ 18 أفريل 2017، بموافقة 106 أصوات واعتراض 16 صوتا⁵.

غير أنّ 33 نائبا قاموا بتقديم طعن في عدم دستورية مشروع القانون.

الكتلة البرلمانية	النائب
الكتلة الديمقراطية	- سامية حمودة عبّو - سالم لبيض - غازي الشواشي - نعمان العنّش - رضا دلاعي - صبري الدخيل - عماد الدائمي - مبروك الحريزي - زهير المغزاوي
غير منتمي	- عدنان الحاجي - فيصل التبيني

3 - رابط نحو نشرية الإجماع <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/58dcd1e9cf44125540f0c81d>

4 - الاتفاقية الخاصة النموذجية هي عبارة عن نموذج لكل الاتفاقيات الخاصة التي تبرمها الدولة مع المستثمر بميدان المحروقات. قامت الوزارة بتقديمها مع مشروع القانون للمصادقة على النموذج الذي يحمل النسبة الدنيا والنسبة العليا لتقاسم الانتاج وعدة شروط أخرى. اختار النواب رفض المصادقة على الاتفاقية النموذجية واختاروا أن يتم مدهم بكل اتفاقية خاصة للمصادقة ومناقشة بنودها كل على حدة.

5 - نتائج التصويت

الإتحاد الوطني الحر	- طارق الفيتي - درة اليعقوبي - ألفة الجويني - توفيق الجملي - محمود القاهري - محمد الامين كحلول
الجبهة الشعبية	- عمار عمروسية - عبد المؤمن بلعانس - شفيق العيادي - أحمد الصديق - منجي الرجوي - كمال هراعي - نورالدين المرابطي - سعاد البيولي - جيلاني الهمامي - هيكل بلقاسم - مباركة عواينية براهيم - حمد الخصوصي - نزار عمامي - مراد الحمادي

وارتكزوا أساسا على النقاط التالية:

● عدم دستورية «الحق الحصري» المسند لصاحب رخصة الاستكشاف لتحويلها لرخصة بحث وعدم دستورية القيام بهذا التعديل خلال أعمال لجنة الصناعة البرلمانية المتعهددة بمشروع القانون.

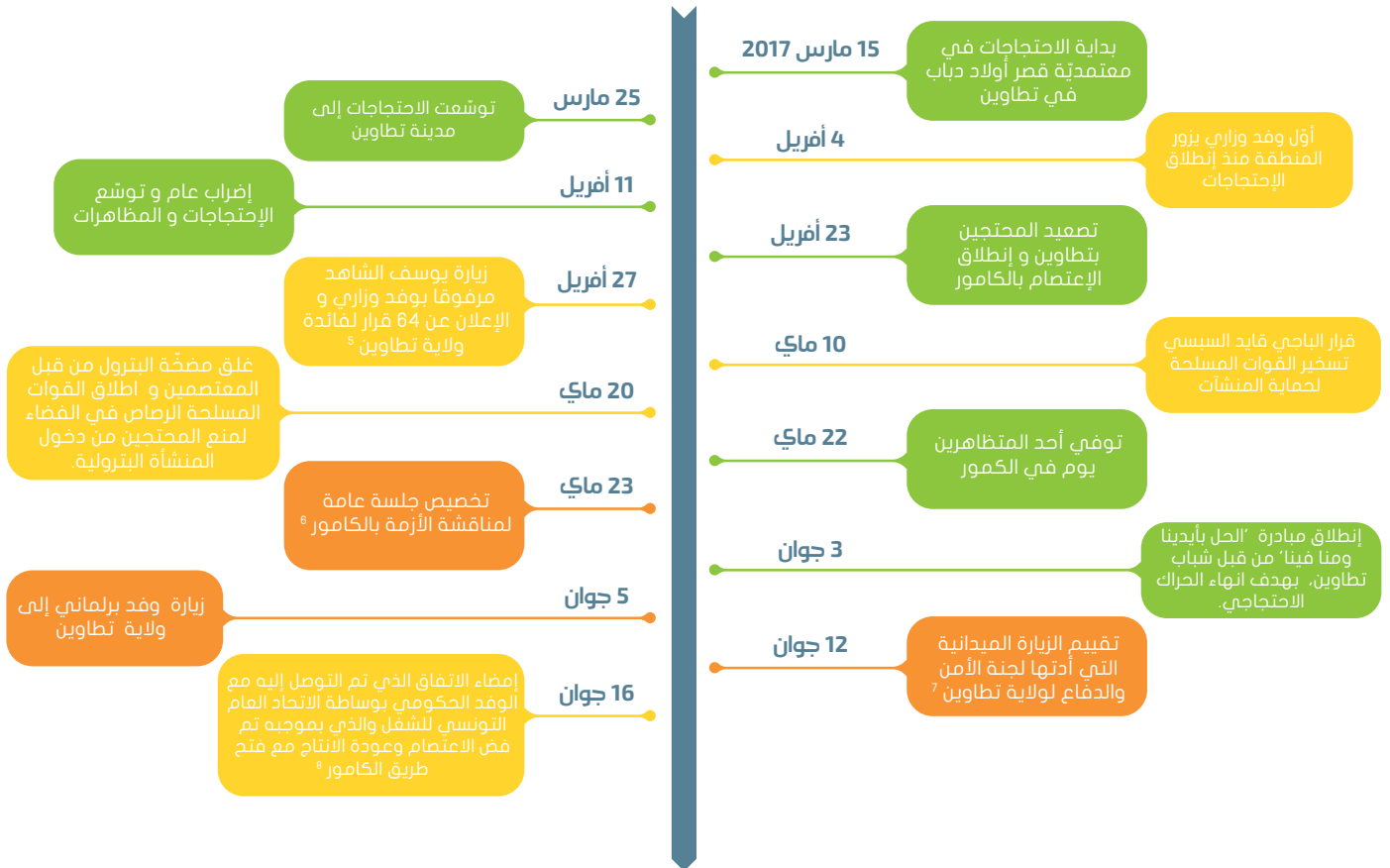
● عدم دستورية رفع يد السلطة التنفيذية على التصرف في المحروقات وعدم الرجوع لمجلس نواب الشعب للمصادقة عند منح الرخص.

وقضت الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين **بدستورية** مشروع القانون معللة بأن: «حيث أنّ سيادة الشعب على الثروات الطبيعية تمارس من خلال بسط نوابه رقابتهم على كل الاتفاقات المبرمة حولها، وهو ما يعني ضرورة رقابة النواب على جميع بنود الاتفاقية في كل مكوناتها ومراحلها سواء كانت سابقة أو لاحقة حتى يكونوا على بينة بكل تفاصيلها بالقدر الذي يمكنهم من السهر على الاستغلال الرشيد للثروات الطبيعية»⁶.

كما أكدت الهيئة في قرارها عدد 2017/03 الصادر بتاريخ 23 ماي 2017 بأن تمتع صاحب رخصة الاستكشاف بالحق الحصري في تحويل رخصته لرخصة بحث يعد دستوريا ما دام ذلك رهين وفائه بالالتزامات المحمولة عليه طبقا لشروط الاتفاقية الخاصة المبرمة.

تزامنت المصادقة على القانون المنقح لمجلة المحروقات مع بداية الاحتجاجات بالجنوب التونسي

وتطور أزمة الكامور. يقدم الرسم البياني التالي أهمّ الأحداث التي شهدتها البلاد والتي مثلت أهمّ مراحل تصعيد أزمة الكامور.



2. قوانين متعلقة بالموافقة على اتفاقيات خاصة برخص البحث والاستكشاف

بعد المصادقة على تنقيح مجلة المحروقات تم تقديم عدة مشاريع قوانين متعلقة بالموافقة على اتفاقيات خاصة برخص بحث واستكشاف وتمت المصادقة على اثنين منهما.

● قانون عدد 2017/56 يتعلق بالموافقة على الاتفاقية وملحقاتها الخاصة برخصة البحث عن المحروقات التي تعرف برخصة "نفزاوة"

أبرمت هذه الاتفاقية بين مؤسسة ي.أن.ج إنرجي المحدودة YNG Energy Limited والمؤسسة التونسية لأنشطة البترولية. تنص هذه الاتفاقية على القيام بعدة أشغال للتنقيب تتمثل في معالجة زلزالية وحفر بئرين استكشافيين وعدة أشغال أخرى تم التنصيص عليها بنص الاتفاقية¹¹.

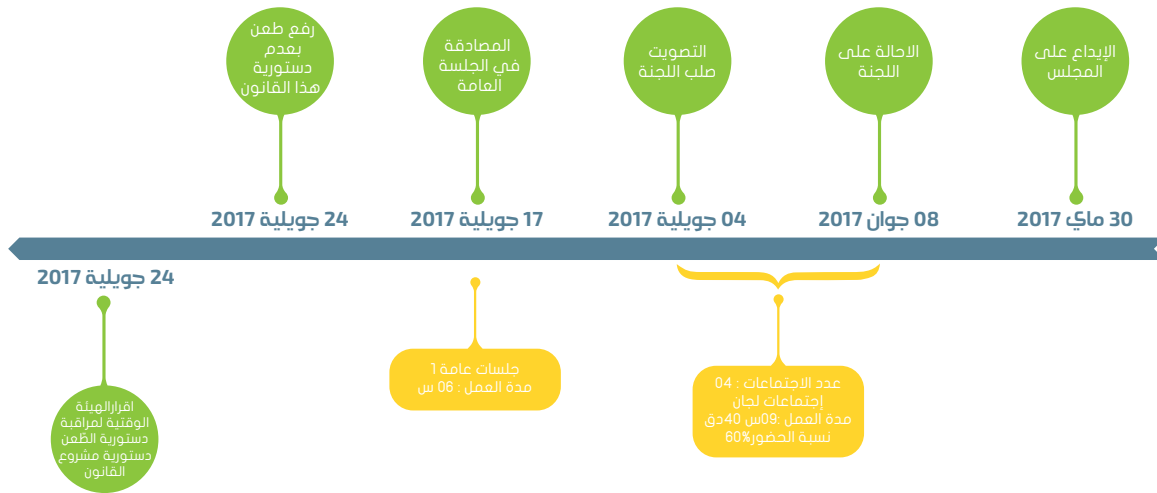
7 - مقال الشروق حول زيارة يوسف الشاهد لولاية تطاوين : goo.gl/L6yhVdcontent_copy

8 - رابط نحو نشرية الجلسة العامة : <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/592c05b0cf4412226ec7545a>

9 - رابط نحو نشرية إجتماع لجنة الأمن والدفاع لتقييم الزيارة الميدانية : <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/593e66bccf4412226ec75514>

10 - مقال لفرونس 24 حول الاتفاق الممضى من الوفد الحكومي بوساطة الإتحاد العام التونسي للشغل : goo.gl/z9QLmR

11 - الاتفاقية وملحقاتها الخاصة برخصة البحث عن المحروقات التي تعرف برخصة "نفزاوة"



تم إيداع مشروع هذا القانون للمصادقة على الاتفاقية الخاصة بالبحث بمكتب المجلس يوم 30 ماي 2017 بعد ذلك تمت إحالته إلى لجنة الصناعة والطاقة والثروات الطبيعية والبنية الأساسية والبيئة بتاريخ 8 جوان 2017 وقد تمت مناقشته طلب هذه اللجنة على إمتداد 4 اجتماعات إلى غاية 04 جويلية 2017 بعد ذلك تم تمريره إلى الجلسة العامة يوم 17 جويلية 2017 . وتمت المصادقة عليه بموافقة 108 نائبا ومعارضة 10 واحتفاظ 12 نائبا¹².

وقد تم بتاريخ 24 جويلية 2017 رفع طعن بعدم دستورية هذا القانون من قبل مجموعة من النواب تمثلهم النائبة سامية عبو وتتضمن القائمة النّواب الآتي ذكرهم :

الكتلة	النائب
الكتلة الديمقراطية	سامية عبو
	إبراهيم بن سعيد
	نعمان العرش
	سالم لبيض
	زهير المغزاوي
	عماد الدايمي
	غازي الشواشي
الاتحاد الوطني الحر	حمد الخصوصي
	رضا الدلاعي
	محمود القاهري
	محمد لمين كحلول
	ألفه الجويني
	نور الدين المرابطي
	طارق الفتيتي
	توفيق الجبلي
	كمال هراغي

الجبهة الشعبيّة	عبد المومن بلعانس سعاد البيولي زيد الاخضر أيمن العلوي عمار عمروسيّة طارق البراق منجي الرحوي جيلاني الهمامي شفيق العيادي مباركة عواينية نزار عمامي مراد الحمادي
غير المنتمين	عبد العزيز القطي عبد الوهاب الورفلي فيصل التبيني

اعتبر أصحاب الطّعن أن الفصل الوحيد من مشروع هذا القانون مخالف لجملة من فصول الدستور (10 , 12 , 13 , 15) للفصل 34 من مجلة المحروقات. وتضمنت عريضة الطعن جملة من النقاط تتمثل في:

- مخالفة مشروع هذا القانون للمبادئ الدستورية المتعلقة بحياد الإدارة والتزامها بقواعد الشفافية والنزاهة والنجاعة والمساءلة وكذلك واجب الدولة في الحرص على حسن التصرف في المال العمومي والعمل على منع الفساد وكلّ ما من شأنه المساس بالسيادة الوطنيّة مثلما يتضمّنهما الفصلان 10 و15 من الدّستور.
- مخالفة مشروع القانون للفصلين 10 و12 من الدستور و34 من مجلة المحروقات وذلك عبر عدم توفّر الشروط القانونيّة التي تجيز إتمام إبرام العقد ومنح الرّخصة.
- مخالفة المشروع المطعون فيه لأحكام الفصلين 12 و13 من الدستور وذلك عبر إقصاء هذا القانون للرّقابة التشريعيّة على مجال الثروات الطبيعيّة (نفط وغاز) وتمكين الوزير المكلف بالطّاقة من سلطات واسعة في هذا المجال.

■ **يتعدّى هذا المشروع المتضمّن للاتفاقية المتعلقة بمنح رخصة البحث وملحقاتها على مبدأ الاستغلال الرّشيد للثروات الطبيعيّة بسبب إقصاء السّلطة التشريعيّة من المصادقة على منح امتياز الاستغلال في صورة وجود اكتشاف قابل للاستغلال التجاري.**

وفي ردّها أشارت الحكومة إلى أنّ الطّعن المقدّم ورد خاليا من أيّة مستندات قانونية بخصوص ما ذهب إليه الطاعنون في مخالفة المشروع للفصل الأول من الدستور. وأكّدت أنّه لم يتمّ الانصراف بالإجراءات التي تسبق المصادقة على المشروع حيث قامت بمدّ اللّجنة المختصّة بمجلس نواب الشعب بكلّ الوثائق والمعطيات والتوضيحات المتعلّقة بالاتفاقية وملحقاتها .

في ما يتعلق بتضارب المصالح لعدم كشف أسماء فريق العمل المكلف بفتح العروض ردّت الحكومة

بأنّ تركيبة هذا الفريق ضبطها الأمر عدد 713 لسنة 2000 ولا تتضمّن إطارات من الإدارة العاقبة للطاقة أو من مؤسسة الأنشطة البترولية وبالتالي فإن هذا الفريق غير موجود باللجنة الاستشارية للمحروقات ويقتصر دوره على تقديم التقرير المتعلّق بنتائج العروض الواردة ولا يساهم في أخذ القرار.

أمّا في ما يتعلق باستحالة التعاقد مع الشركة الحائزة على رخصة البحث لكونها لم تكن محدثة زمن تقديم العرض أجابت الحكومة بأنّ العرض تمّ تقديمه من قبل الشركة الأمّ (مجمع متعدّد الأنشطة) وأنّ هذه الأخيرة أحدثت شركة فرعيّة مختصّة بناء على طلب السّلطة المانحة يكون مقرّها وجوبا في تونس تطبيقا لأحكام الفصل 12 من مجلّة المحروقات وذلك للمساهمة في خلق مواطن شغل إضافيّة وتسهيل التواصل معها، أمّا الضمانات المتعلّقة بإنجاز الأشغال طبقا للاتفاقية فتظلّ محمولة على الشركة الأمّ بمقتضى رسالة الضمان المرفقة بالمطلب الرّسمي للحصول على الرّخصة والمشهود بصحّتها.

كذلك في علاقة بمخالفة المشروع المائل للفصلين 12 و13 من الدّستور، ردّت الحكومة بأنّه خلافا لما ذهب إليه أصحاب الطّعن فإنّ المشروع يكرّس مبدأ الاستغلال الرّشيد للثروات الطبيعيّة الوطنيّة من خلال إدراج شروط تحويل رخصة البحث إلى امتياز استغلال وكذلك شروط التمديد والتّجديد ومدتها طلب الاتفاقية وملحقاتها.

وتردّ الحكومة على دعوى الطاعنين بخصوص إقصاء مجلس نواب الشعب من الرّقابة على الثروات الطبيعيّة بأنّ رقابة السّلطة التشريعية لم تكن مغيّبة وتمارس على محتوى الالتزامات ويتمتّع المجلس النيابي بسطة كاملة في الموافقة على الاتفاقية أو رفضها وفي الرّقابة على عمل الحكومة في مجال المحروقات من خلال طلب التقارير وتوجيه الأسئلة الكتابيّة والشّفاهية في شأن كلّ اتفاقية غير أنّ هذه الرّقابة لا تمتدّ إلى المسائل الفنيّة.

في قرارها الصادر بتاريخ 17 أوت 2017، أقرت الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين أنه تمّ قبول الطعن من حيث الشكل. أما من حيث الأصل فقد أفادت بالنقاط التالية:

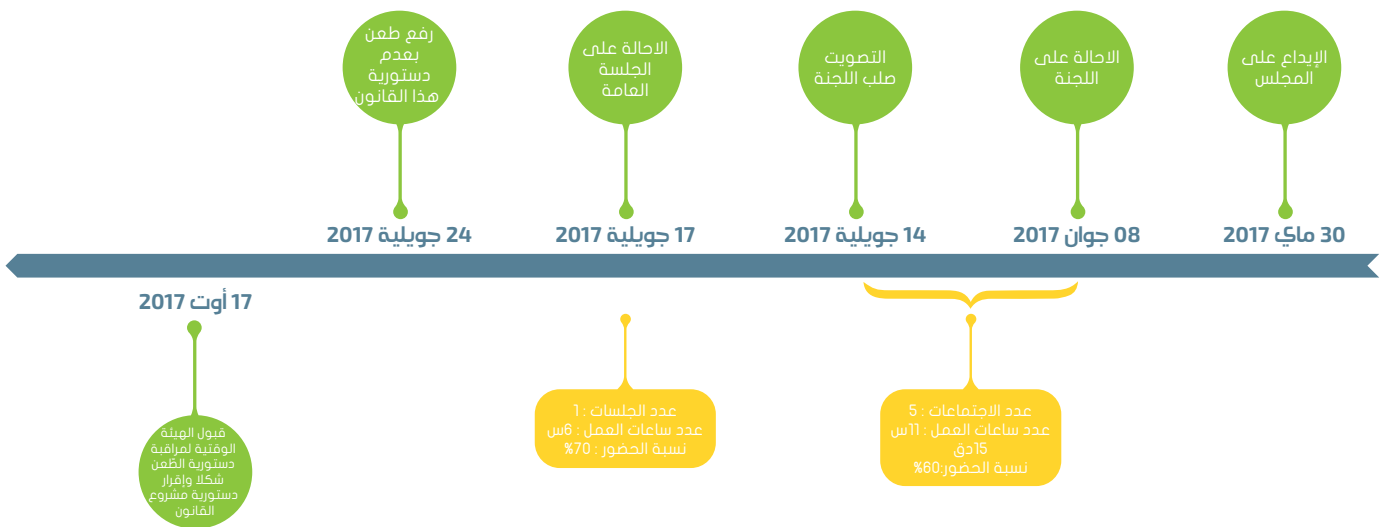
- اللّجنة المختصّة بمجلس نواب الشعب ملزمة عند نظرها في عقود الاستثمار المتعلّقة بالثروات الطبيعيّة والاتّفاقيات المبرمة في شأنها بمراقبة مدى احترام الإدارة لتلك المبادئ، وفي طعن الحال لم يتّضح من مكوّنات ملقّه ما يفيد أنّ لجنة الطّاقة لم تبذل ما في وسعها لبسط رقابتها على كل عناصر الاتفاقية أو أنها اكتفت بالاطّلاع على الاتفاقية ومذكّرة شرح الأسباب المقدّمة من الوزارة المعنيّة ولم تطلب الاطّلاع على تقارير اللجنة الاستشاريّة للمحروقات التي تم بموجبها منح رخصة البحث،

- في ما يتعلق بمخالفة مشروع القانون للفصلين 12 و13 من الدّستور: حيث في خصوص خرق الفصل العاشر من الدستور والنفي بارتباط الشركة المتعاقدة مع الجنان الصّربية فإنّه بقي مجردا من جهة ومن جهة أخرى فإنّ الشركة المتعاقدة أحدثت شركة فرعية لها بالبلاد التونسية وهو ما يخضعها للمنظومة القانونيّة التونسيّة بما فيها تلك المتعلّقة بالجباية وبمكافحة الفساد.

● فيما يتعلق بإقضاء رقابة مجلس نواب الشعب : إنّ الاتّفاقيّة كيفما وقع تعديلها بالملحق المؤرّخ في 21 جوان 2017 موضوع مشروع القانون أشارت بوضوح إلى التّنقيح الوارد على مجلّة المحروقات بمقتضى القانون 14 لسنة 2017 المؤرّخ في 30 ماي 2017 وهو ما يعني ضرورة خضوع الاتّفاقيّة وملحقاتها إلى رقابة مجلس نواب الشعب وكلّ حكم مخالف لا عمل عليه.

وقضت الهيئة الوقتيّة لمراقبة دستوريّة مشاريع القوانين **بدستورية** مشروع القانون المتعلق بالموافقة على الاتّفاقيّة وملحقاتها الخاصّة برخصة البحث عن المحروقات التي تعرف برخصة نفاذها وذلك بقرارها عدد 2017/05 الصادر بتاريخ 17 أوت 2017¹³.

مشروع قانون عدد 2017/57 يتعلق بالموافقة على الاتّفاقيّة وملحقاتها الخاصّة برخصة استكشاف المحروقات التي تعرف برخصة "دويرات"



تم إيداع مشروع هذا القانون الذي يحتوي على فصل وحيد بمجلس نواب الشعب بتاريخ 30 ماي 2017 ، ثم تمت إحالته على أنظار لجنة الصناعة والطاقة والثروات الطبيعيّة والبنية الأساسيّة والبيئة بتاريخ 8 جوان 2017 حيث تمت مناقشته إلى غاية 14 جويلية 2017 .

عقدت اللجنة 4 جلسات لمناقشة مشروع القانون وتفاصيل الاتّفاقيّة كما قامت بالاستماع لوزير الطاقة والمناجم خلال الجلسة الأولى. وخلال النقاش تطرّق النواب لتفاصيل الاتّفاقيّة الموقّعة وللأعمال المتعهّد القيام بها على معنى رخصة الاستكشاف وتلك المبرمجة إن تمّ تحويل رخصة الاستكشاف إلى رخصة بحث.

تنص هذه الاتّفاقيّة على ما يلي :

13 - قرار الهيئة الوقتيّة لمراقبة دستورية مشاريع القوانين عدد 2017/5 بتاريخ 17 أوت 2017 المتعلق بمشروع القانون عدد 2017/56 المتعلق بالموافقة على الاتّفاقيّة وملحقاتها الخاصّة برخصة البحث عن المحروقات التي تعرف برخصة "نفاذها":
172-qbmkELjTDR/PAGERchercheMulticriteresResult-http://www.iort.gov.tn/WD120AWP/WD120Awp.exe/CTX_7988
at/SYNC_-4861186

● رخصة الاستكشاف:

- المدة: سنتان

- الأعمال المتعهد بها: إعداد دراسات جيولوجية وجيوفيزيائية، معالجة المعطيات السيزمية القديمة، إنجاز 200 كم² من المسح الزلزالي ثلاثي الأبعاد.

● في حالة تحويلها لرخصة بحث:

- المدة: 5 سنوات

- الأعمال المتعهد بها: حفر بئر استكشافية

● مدة التجديد : 4 سنوات لكل مدة

- الأعمال المتعهد بها: حفر بئر استكشافية

وبعد ذلك أحيل مشروع هذا القانون على الجلسة العامة يوم 17 جويلية 2017 لتتم المصادقة عليه بـ 112 صوتا مع ومعارضة 9 نواب واحتفاظ 12 نائبا¹⁴. وتم بتاريخ 24 جويلية 2017 رفع طعن بعدم دستورية هذا القانون من قبل مجموعة من النواب تمثلهم النائبة سامية عبو. وتتضمن القائمة النواب الآتي ذكرهم :

الكتلة	النائب
الكتلة الديمقراطية	سامية عبو غازي الشواشي نعمان العش رضا الدلاعي عماد الدايمي زهير المغزاوي إبراهيم بن سعيد حمد الخصوصي سالم لبيض
الاتحاد الوطني الحر	محمد لمين كحول طارق الفتيتي محمود القاهري توفيق الجبلي نور الدين المرابطي ألفه الجويني كمال هراغي
الكتلة	النائب

كتلة الجبهة الشعبيّة	سعاد البيولي الشفي طارق البراق جيلاني الهمامي شفيق العيادي نزار عمامي مراد الحمادي عمار عمروسيّة منجي الرحوي عبد المومن بلعانس مباركة عواينية زيد الاخضر أيمن العلوي
غير المنتمين	فيصل التبيني عبد الوهاب الورفلي عبد العزيز القطي

إعتبر الطاعنون مشروع هذا القانون مخالفاً لجملة من فصول الدستور (1, 10, 12, 13, 15) وتضمنت عريضة الطعن النقاط التالية :

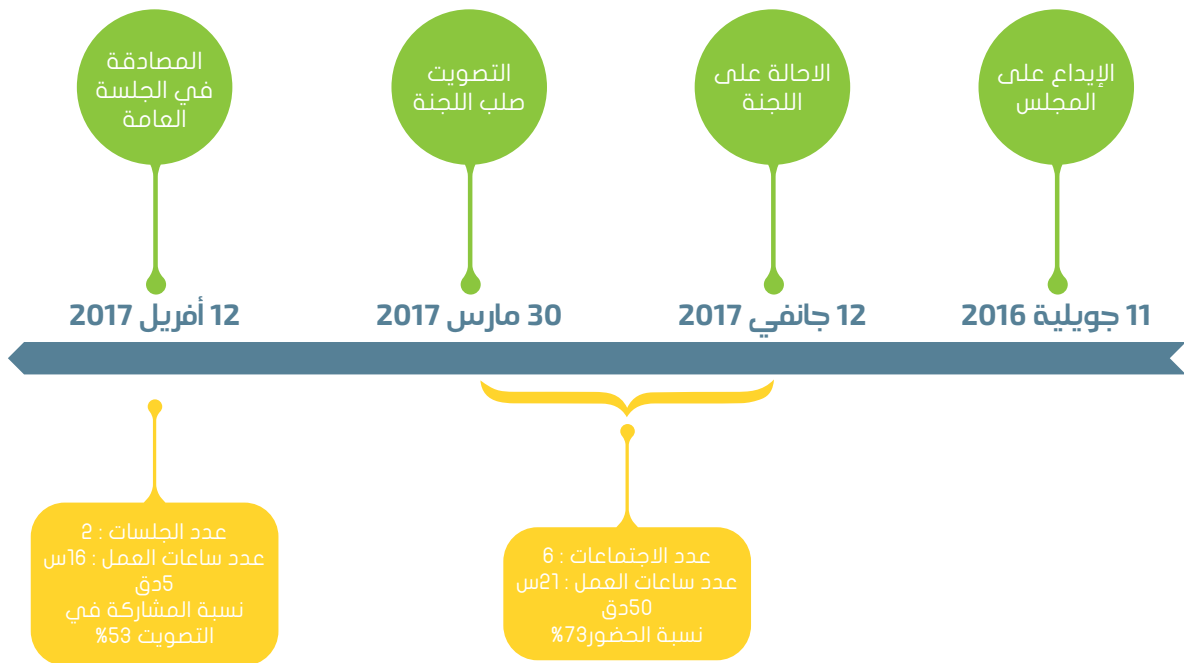
- صياغة الاتفاقية موضوع القانون المعروض على مصادقة المجلس النيابي باللغة الفرنسيّة.
 - عدم صحّة الإجراءات التي سبقت المصادقة على المشروع من حيث اكتفاء لجنة الطّاقة بالاطّلاع على الاتفاقية ومذكرة شرح الأسباب وامتناعها عن الاطّلاع على تقارير اللجنة الاستشارية للمحروقات.
 - عدم دستورية إقصاء مجلس نواب الشعب من المصادقة على الملاحق الخاصّة بتحويل رخصة الاستكشاف إلى رخصة بحث وتجديدها والتمديد فيها.
 - إقصاء مجلس نواب الشعب من المصادقة على منح امتياز الاستغلال في صورة وجود اكتشاف قابل للاستغلال التجاري.
 - تجاهل المشروع المائل التنميص صراحة على وجوب عرض جميع الملاحق التكميليّة والتعديليّة للاتفاقية موضوع المصادقة على الجلسة العامّة لمجلس نواب الشعب عملاً بمبدأ توازي الصّيف والشّكليات استناداً إلى ما أقرّته الهيئة الوقتية لمراقبة دستوريّة مشاريع القوانين في قرارها عدد 2017/03 بمناسبة النظر في الطّعن المتعلّق بمشروع القانون عدد 2017/41 المتعلّق بتعديل مجلّة المحروقات.
- وقد مرّحت الحكومة بعدم وجهة هذا الطعن لأنّ :
- تحرير الاتفاقية بلغة أجنبيّة لا يؤثر على مكانة اللّغة الوطنيّة ولا يعتبر مساساً بها فهذه الاتفاقية تدخل في مجال المعاملات التجاريّة والاقتصاديّة للدّولة.
 - مشروع القانون لم يتضمّن مساساً بالإجراءات والتراتب المكرّسة لمبادئ الشفافية والنّزاهة

والمساءلة لأنّه تمّ مدّ اللّجنة النيابيّة المختصّة بكلّ المعطيات والتوضيحات المتعلّقة بالاتفاقية وملحقاتها بما في ذلك الجوانب الماليّة والاقتصاديّة والفنيّة والخرائط.

● تمّ الحرص على احترام المبادئ الدّستوريّة المشار إليها سواء من خلال إدراج شروط تحويل رخصة البحث إلى امتياز استغلال وكذلك إدراج شروط التمديد والتجديد ومددها صلب الاتفاقية وملحقاتها أو من خلال الرّقابة المكفولة للسلطة التشريعيّة التي تقوم بها على محتوى الالتزامات والمدرجة بنصّ الاتفاقية إضافة إلى رقابتها على عمل الحكومة في مجال المحروقات من خلال طلب التقارير وتوجيه الأسئلة الكتابيّة والشّفاهيّة في شأن كلّ اتفاقية.

قامت الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين في قرارها عدد 2017/6 بتاريخ 17 أوت 2017 بقبول الطّعن شكلا وأقرّت بدستورية مشروع القانون عدد 2017/57 المتعلق بالموافقة على الاتفاقية وملحقاتها الخاصة برخصة البحث عن المحروقات التي تعرف برخصة "دويرات"¹⁵.

3. مشروع قانون عدد 2016/50 يتعلق بالتخفيض في المعلوم الموظف على تصدير الفضلات من الحديد بعملية تصدير ظرفية إلى موفى سنة 2017



تمّ إيداع مشروع القانون بمجلس نواب الشعب يوم 11 جويلية 2016 ولكن نظرا لامتداد العطلة البرلمانية طوال شهري أوت وسبتمبر فقد تأخرت مناقشة مشروع القانون.

15 - قرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين عدد 2017/6 بتاريخ 17 أوت 2017 المتعلق بالموافقة على الاتفاقية وملحقاتها الخاصة برخصة البحث عن المحروقات التي تعرف برخصة استكشاف "دويرات":

17-xeuErmfLiR/PAGERchercheMulticriteresResult-http://www.iort.gov.tn/WD120AWP/WD120Awp.exe/CTX_1900at/SYNC_185112486

يمثل هذا المشروع ، كما يدلّ على ذلك عنوانه في صيغته الأولى لدى الإيداع، أحكاماً ظرفية للسماح بتصدير الفضلات من الحديد خلال سنة 2016. وقد شرعت لجنة الصّناعة في مناقشته خلال جانفي 2017 وذلك بعد التشاور مع وزارة الصناعة لتغيير عنوان مشروع القانون وجعله متعلّقا بسنة 2017 وذلك لتمكين المنتفعين من القانون بتصدير الخردة خلال سنة كاملة بدل بضعة أشهر.

خلال جلسة الاستماع لوزير الصناعة بتاريخ 12 جانفي 2017، طرح الوزير النقاط التالية:

- الإطار القانوني المنظم لقطاع الفضلات الحديدية يستثني حرية التصدير والتوريد. منع التصدير كان نتيجة لاعتبار الفضلات الحديدية ثروة وطنية يجب الحفاظ عليها بالأسواق الداخلية وإعادة تصنيعها.
- إعادة التصنيع تتكون من عدة مراحل: فبعد القيام بتجميع الخردة تقوم الشركة التونسية للحديد والفلوآذ بشراء هذه الفضلات وإعادة تصنيعها ومن ثمة بيعها بالأسواق الداخلية.
- شركة الفلوآذ تمرّ بصعوبات مالية وتقنية (عطب فني بفرن الشركة) تجعلها غير قادرة على إعادة تصنيع كل المخزون المتوفّر لديها من الفضلات الحديدية (مخزون شركة الفلوآذ في حدود 250 ألف طن).
- تراكم الفضلات الحديدية لدى عدة مجعّعين خاصة المتموقعين بالوسط وبالجنوب الذين لم يقوموا ببيع مخزونهم للشركة نظرا لارتفاع مصاريف النّقل المقدّرة بحوالي 40 دينار/طن.
- شركة الفلوآذ تعاني من أزمة مالية تعمقت خصوصا بعد تراجع عمليات إعادة التصنيع مما ساهم في الترفيع في المستحقات المتخلّدة بذمتها والمتعلقة بشراء الخردة والتي ناهزت 9.15 م.د في موفى شهر مارس 2016 بالرغم من تمكينها خلال سنة 2015 من قروض الخزينة بما قدره 14.5 م.د، وقرض من البنك الإسلامي للتنمية لسداد حاجياتها بقيمة 39 م.د.
- تلقى الوزارة لتشكّيات عدة من قبل المجعّعين ومن الغرفة الوطنية لتجميع ورسكلة المعادن القديمة لإيجاد حلول خصوصا فيما يتعلق بعدم خلاص المستحقات المتخلّدة التي تجعلهم غير قادرين على الوفاء بتعهداتهم تجاه المزودين والعمال الناشطين في هذا المجال.

و خلال الجلسة المخصصة للاستماع للغرفة، أكد ممثلوها على هذه النقطة وأكدوا بأن العملة على استعداد للتظاهر والإضراب في حال استمرّ الحال كما هو وأكدوا على ضرورة منحهم الحقّ في التّصدير خصوصا وأنّ شركة الفلوآذ لا تشتري كل أنواع الفضلات الحديدية بما أنّها لا تعتمد على أفران مؤهلة لإعادة تصنيع كل انواع الخردة.

من ناحية أخرى، أكّد ممثلو نقابة شركة الفلوآذ بأن الشركة لم تقم بتعطيل أي من المجعّعين وبأنهم يقومون بالضغط لتفريغ القانون والحصول على مرابيح طائلة من خلال تصدير مخزون قاموا بجمعه في فترة انتظار المصادقة على هذا القانون وبأن الشركة لم تقم برّد أي مزوّد. كما أفادوا

بأنّ هذا الترخيص سيساهم في انتعاشة الموارد الماليّة للشركة.

أمّا في ما يتعلّق بالنقاش العام لهذا المشروع، فقد برزت عدة آراء للنواب أهمّها أنّ مشروع القانون يندرج ضمن مخطط حكومي يرمي لخصوصة الشركات العموميّة خصوصا وأنّ مناقشة مشروع القانون تزامنت مع فتح باب العروض لبيع ما يقارب 40% من أسهم الشركة. وهنا تسأؤل النواب ' لماذا يتم السماح للمجمعين بالتصدير؟ ولماذا لا يقتصر مشروع القانون على الترخيص لشركة الفولاذ فقط بتصدير الفضلات الحديدية؟ ' كما أفاد نواب آخرون بأن مشروع القانون سيكون فرصة لشركة الفولاذ لتسجيل عدة مرابيح وقد يكون حلاً لأزمته الماليّة.

أجاب الوزير خلال اجتماع مداوات اللجنة بأنّ الإجراء الذي سيسمح لشركة الفولاذ بتصدير 100 ألف طن من فضلات الحديد سيوفر لها موارد مالية في حدود 40 م.د إضافة إلى أنّ الترخيص بصفة استثنائية لمجمعي الخردة لتصدير 100 ألف طن من فضلات الحديد سيساهم في إعفاء شركة الفولاذ من شراء الخردة الحديدية على امتداد 8 أشهر على الأقل بما سيمنحها من المحافظة على موارد مالية تناهز 20 م.د. أكّد الوزير أيضا على أنّ الترخيص للتصدير لا يمكن أن يكون حصريا لشركة الفولاذ وأن كلّ ما يخالف هذا الأمر، يعتبر تعديا على القانون ويخل بأحكام المنافسة.

تمّ الطعن في مشروع هذا القانون ولكن الهيئة أقرّت **دستوريته**.

أصحاب الطعن	الكتلة البرلمانيّة
علي بالاخوة	الإتحاد الوطني الحر
نور الدين المرابطي	
ألفة الجويني	
طارق الفتيتي	
محمد الامين كحلول	
توفيق الجملي	
صلاح البرقاوي	الحرّة لمشروع تونس
ليلى الشتاوي	
كمال هرايبي	
محمد الطرودي	
سهيل العلوييني	
هدك سليم	
خولة بن عائشة	
الصحبي بن فرج	
ابراهيم ناصف	
عبد الرؤوف الماي	

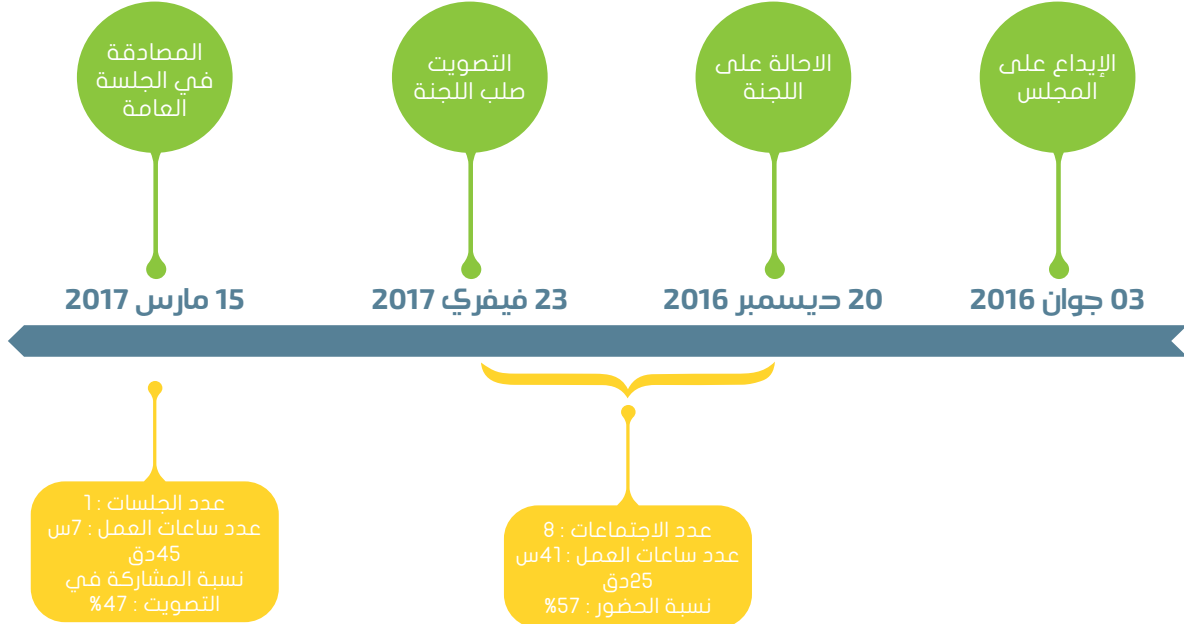
الجبهة الشعبيّة	مباركة عواينية براهيم
	منجي الرحوك
	هيكل بلقاسم
	جيلاني الهمامي
	أيمن العلوي
	عبد المؤمن بلعانس
	مراد الحمادي
الكتلة الديمقراطيّة	عماد الدائي
	غازي الشواشي
	سالم لبيض
	فيصل التبيني
	مبروك الحريزي

طعون النواب :

- مخالفة مشروع القانون للفصل 65 من الدستور، الذي باعطائه اختصاصا حصريا للسلطة التشريعية في «ضبط قاعدة الأداءات والمساهمات ونسبها واجراءات استخلاصها»، يسعى لضمان لديمومة القاعدة الجبائية واستقرارها وعموميتها وتجريدها، وهو ما لا يتوفر في مشروع القانون نظرا للطابع الظرفي والاستثنائي للاجراء وانحصار تطبيقه لفائدة أشخاص معينين.
- مخالفة الفصل 21 من الدستور الضامن للمساواة، نظرا لأن الاجراء يخص الشركة التونسية لصناعة الحديد والمجمعين دون غيرهم، مما يعد تمييزا ضد باقي المتدخلين، ومن بينهم المؤسسات الصناعية المنتجة للفضلات الحديدية.
- مخالفة الفصل 10 من الدستور، الذي ينص على واجب حسن التصرف في المال العمومي، وذلك نظرا لأن التخفيض في مبلغ المعلوم المستوجب عند التصدير على الفضلات من الحديد سيؤدي إلى التخفيض من موارد الدولة، دون سبب جدّي.
- مخالفة الفصل 13 من الدستور، الذي ينص على أن الثروات الطبيعية ملك للشعب التونسي، باعتبار فضلات الحديد ثروة طبيعية بالمفهوم الواسع، وهو ما يبزر منع تصديرها.

■ مشاريع قوانين تمّ التصويت عليها في اللجنة

مشروع قانون عدد 2016/34 متعلّق بإحداث الشركة الوطنية لتنقيب عن المياه



اعتباراً للطبيعة القانونية لوكالة التنقيب عن المياه المحدثة بمقتضى القانون عدد 46 لسنة 1969 المتعلق بقانون المالية لسنة 1970 والذي ينص على أنّ الوكالة مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية، فإنّ هذه الوكالة تفتقر إلى المرونة في التصرف والتسيير ولا يمكنها الاقتراض المباشر والمشاركة في إنجاز الآبار العميقة الممولة من قبل الهيئات العالمية وهو ما جعلها تجد صعوبات للنشاط في مجال تنافسي كمجال التنقيب عن المياه.

من هذا المنطلق جاء مشروع القانون عدد 2016/34 لينصّ على حلّ هذه الوكالة بمقتضى القانون 1969/46 وإحداث منشأة عمومية لا تكتسي صبغة إدارية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية وتقوم بإنجاز أشغال التنقيب عن المياه وحفر الآبار العميقة.

في هذا السياق، إستمع أعضاء لجنة الفلاحة والأمن الغذائي والتجارة والخدمات ذات الصلة بالإستماع إلى جهة المبادرة المتمثلة في وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري وإلى المديرية العامة لوحدة متابعة تنظيم المؤسسات والمنشآت العمومية بوزارة الوظيفة العمومية والحوكمة¹⁶، كما تمّ دعوة كلّ من الغرفة الوطنية للجيولوجيين المستقلين ورئيس الغرفة النقابية لخبراء الكشوفات المائية ورئيس الغرفة الوطنية لمقاولي التنقيب عن المياه¹⁷.

و بعد سلسلة من الإستتماعات لأهل المهنة، إعتبر النواب إحداث هذه الوكالة مكسبا نظرا لدورها في تكوين الإطارات والفنيين ودورها في تعديل السوق، لتتمّ المصادقة على نصّ مشروع القانون فضلا

16 - رابط نحو نشرية الإجماع : <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/5894b2f5cf441237ac61edd6>

17 - رابط نحو نشرية الإجماع : <https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/588866ddcf44121f3e63b0fc>

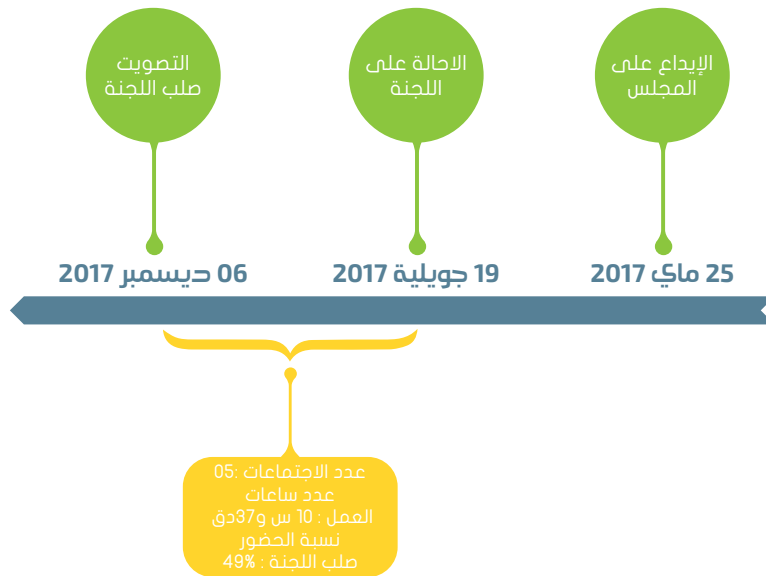
فصلا داخل اللجنة ودون إدخال أيّ تعديلات عليه.

لكن خلال الجلسة العامة إقترح العديد من النواب ، بعد رفع الجلسة للتشاور بين الكتل، إرجاع مشروع القانون إلى اللّجنة لمزيد التعمّق في الموضوع من جهة وإمكانية تسريع الإحداث عبر أمر حكومي فقط لا بقانون. ومن خلال نقطة نظام قال مبروك الحريزي عن الكتلة الديمقراطيّة أن الإشكال ليس قانونيا وإنما يُعتبر سياسيا وأتته تمت استشارة المحكمة الإدارية من قبل في موضوع مشابه وأجازت إنشاء صنف جديد من المنشآت عبر قوانين. واعتبر ما يجري تعطيلا لمشروع قانون هامّ لمتساكني المناطق الجبلية أين يستحيل على الشركات الخاصّة التنقيب على المياه.

تمّ التصويت على إعادة مشروع القانون إلى اللجنة (91 مع ، 3 محتفظ ، 11 ضد¹⁸).

■ مشاريع قوانين ينظر فيها في اللجنة

مقترح قانون عدد 2017/54 متعلّق بتعديل الفصل 15 من مجلّة الغابات



قُدّم هذا المقترح من قبل أربعة عشر نائبا ممثلين عن جميع الكتل البرلمانيّة وينصّ أساسا على “ تضاف إلى الفقرة الأولى من الفصل 15 نقطة أولية فيما يلي نصّها: لإنجاز مشاريع عمومية مدرجة بمخططات التنمية المُصادق عليها على أن ينطلق الإنجاز في أجل لا يتجاوز خمس سنوات. ”

الكتلة البرلمانية	النائب
حركة النهضة	نور الدين البحيري بدر الدين عبد الكافي الحبيب خضر راضية التومي محمد زريق
الحرّة لمشروع تونس	عبد الرؤوف الشريف حسونة الناصفي
أفاق تونس ونداء التونسيين بالخارج	كريم الهالي هاجر بالشيخ أحمد
الجبهة الشعبية	شفيق العيادي
الكتلة الوطنية	مصطفى بن أحمد
الكتلة الديمقراطية	صبري الدخيل
نداء تونس	محمد الهادي قديش
الاتحاد الوطني الحر	محمد الامين كحلول

حيث أنّ الفصل الأصلي ينصّ أنّ "تغيير الوصف المنصوص عليه بالفصل 14 أعلاه لفائدة ملك الدولة الخاصّ لا يقع إلا للحاجيات التالية :

- لبناء قرى غابية
- لتوسيع المناطق البلدية
- لتوسيع التجمّعات السكنية التابعة لمجالس الولايات
- لتركيز مشاريع تنمية سياحية "

و قد إعتبر النواب المبادرون إعداد مثال التهيئة والمصادقة عليه يستغرق عملياً قرابة الخمس سنوات وهو ما يجعل تغيير الوصف يتأخّر كلّ تلك المدّة وأنّ الكثير من المشاريع العموميّة تتعطل بسبب تأخّر تغيير الوصف.

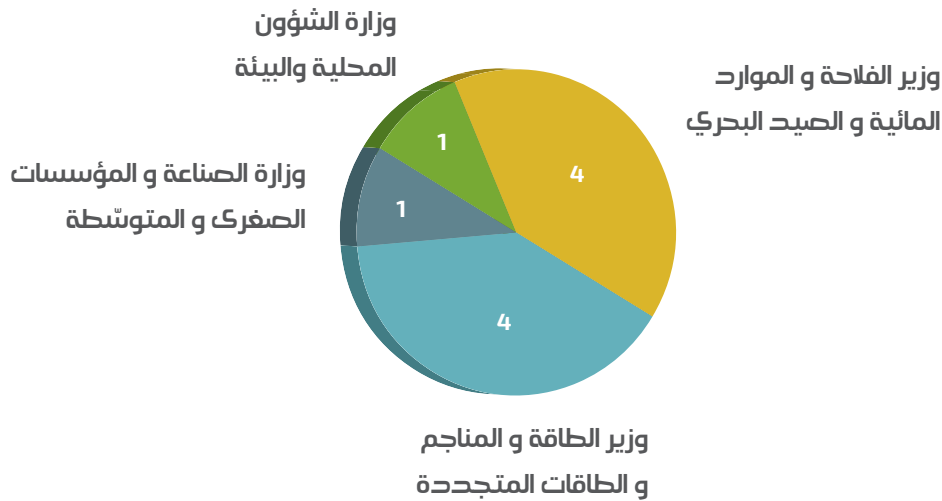
تمّ خلال الدّورة البرلمانية الثالثة الإستماع إلى جهة المبادرة والنقاش حول مقترح هذا القانون دون البتّ فيه.

11. الأداء الرّقابي:

في علاقة بالدور الرّقابي لمجلس نواب الشعب بخصوص ملفّ الموارد الطبيعيّة في تونس، وجّه النواب العديد من الأسئلة الشفاهية والكتّابية لعدّة وزراء كلّ حسب تخصصه، كما قام النواب بزيارة ميدانيّة للكامور إثر اندلاع الأزمة الاجتماعيّة. وفي ما يلي عرض لمختلف الآليّات الرّقابية التي إعتدّها المجلس.

1. الأسئلة الشفاهيّة

ظُرحت العديد من الأسئلة الشّفاهية المتعلّقة بالموارد الطبيعيّة خلال الجلسات العامة على كلّ من الوزراء الآتي ذكرهم :



2. الأسئلة الكتّابية

موضوع السؤال	الوزارة	الكتلة البرلمانية	النائب
- وضعيّة المناجم الموجودة بمعتمدية الكريب ¹⁹ - اضطراب التزويد بالمياه الصالحة للشرب بعدة معتمديات من ولاية سليانة ²⁰ - تزويد منطقتي السفينة والبرامة بالماء الصالح للشرب ²¹	الطاقة و المناجم و الطاقات المتجددة الفلاحة و الموارد المائية و الصيد البحري	الحرّة لحركة مشروع تونس	صلاح البرقاوي
حماية الثروة الطبيعيّة ²²	الفلاحة و الموارد المائية و الصيد البحري		الصحبي بن فرج

19 - اجابة الوزير: http://www.arp.tn/site/main/AR/docs/reponses_gov/69.pdf
 20 - اجابة الوزير: http://www.arp.tn/site/main/AR/docs/reponses_gov/103.pdf
 21 - اجابة الوزير: http://www.arp.tn/site/main/AR/docs/reponses_gov/36.pdf
 22 - اجابة الوزير: http://www.arp.tn/site/main/AR/docs/reponses_gov/72.pdf

خلاصة

مع دخول الفصل الثالث عشر من الدستور حيز النفاذ أصبح لمجلس نواب الشعب حصريّة المصادقة على الاتفاقيات المتعلّقة بالتصرف واستغلال الموارد الطبيعية. هذا المطلب كان شعبيًا بالأساس و تمظهر من خلال العديد من الحملات على غرار حملة "وينو البترول" و الاحتجاجات و المظاهرات على غرار احتجاجات تطاوين.

إلا أنّ جملة التأويلات التي عرفها هذا الفصل نتج عنها صراع واضح بين السلطة التنفيذية التي تمثّلها وزارة الطاقة باعتبارها الطرف المسند للرّخص بمقتضى تنقيح مجلّة المحروقات، ومجموعة من النواب المطالبين بضرورة تمكين المجلس من الاطلاع والمصادقة على جميع مراحل الإتفاقيات.

تجسّد هذا الصراع من خلال ثلاثة طعون في دستوريّة القانون المنقّح لمجلّة المحروقات و إتفاقيّتي نفزاوة و الدويرات، قدّمها النوّاب إيماننا منهم بأنّ الصّيغة الحاليّة للمصادقة على الإتفاقيات لم تكرّس الفصل 13 من الدّستور.

و على الرّغم من الأهميّة التي أولاها الدستور للثروات الطبيعيّة إلا أنّ أعمال مجلس النواب في هذا المجال ارتكزت أساسا على الثروات البتروليّة دون غيرها من الثروات الطبيعيّة.

الباب العاشر

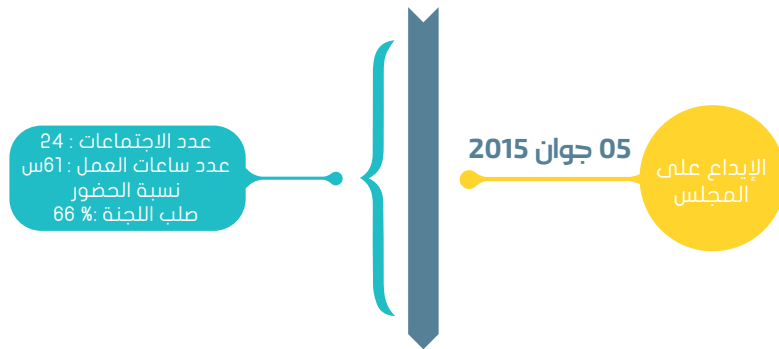
سير عمل المجلس

10

يحتكم مجلس نواب الشعب في عمله إلى نظامه الداخلي الذي يُسيّر مختلف هياكله من جلسة عاّقة ولجان ومكتب مجلس، كما يُنظّم طريقة عمله ومختلف الأدوار التي يضطلع بها من دور تشريعي ورقابي وتمثيلي.

غير أنّ المجلس نواب الشعب لم يمثّل إلى هذا النظام في جملة من المواضيع، منها مثلاً لجوئه إلى لجنة التوافقات لدى مناقشة مقترحات التعديل رغم عدم تنصيب النظام الداخلي على هذا الإجراء، بالإضافة إلى عدم الإعلان عن مواعيد انعقاد اجتماعات اللجان بشكل مُسبق¹.

1. الاستقلالية المالية والإدارية:



في تاريخ 05 جوان 2015 تقدّم عدد من النواب بمقترح قانون يتعلّق بالاستقلالية المالية والإدارية لمجلس نواب الشعب². وتواصل نقاش هذا المقترح طيلة 61 ساعة على امتداد 24 اجتماعا انعقد معظمها خلال الدورتين البرلمانيّتين الأولى والثانية.

وخلال الدورة الثالثة، ونظرا لاختلاف الآراء حول الشكل القانوني الذي يمكن أن يتّخذه مبدأ الاستقلالية المالية والإدارية، نظمت الأكاديمية البرلمانية ثاني اجتماع لها يوم 20 فيفري 2017 للعودة على هذه المبادرة التشريعية بحضور عديد الخبراء القانونيين وذلك سعيا إلى حسم المسألة والأخذ بمختلف وجهات النظر.

وأوضح رجل القانون كمال بن مسعود أنّ الاستقلالية مبدأ دستوري، ولا يمكن أن يكون لمجلس نواب الشعب شخصية قانونية لأنّه منصهر داخل الشخصية القانونية الأصلية والعليا للدولة التي بمقتضاها توجد بقية الذوات الأخرى. وعليه، يجب الاحتكام إلى نظام أساسي يُستلهم من الوظيفة العمومية فيما يتعلّق بالحياد واستمرارية الإدارة والمساواة بين المرأة والرجل والتناظر والكفاءة والتدرّج داخل الرتبة ولا مجال لكي تُنظّم الاستقلالية بقانون لأنّ الدستور في فصله 65 يمنع التوسع في مجال القانون وما خرج عن الفصل فإنه يعود إلى السلطة الترتيبية العاّقة.

فيما اعتبر بعض النواب أنّه من غير المعقول أن تتمتع هيئات دستورية مستقلة بالاستقلالية المالية والإدارية، في حين يتمّ استثناء السلطة التشريعية من هذا المبدأ، وأن تبقى السلطة التشريعية مُلحقة

1 - تم تسجيل 50 اجتماع غير فعّال لاجتماعات اللجان التشريعية والخاصة خلال الدورة البرلمانية الثالثة وفق ما رصدته منظمة البوصلة

بشّطة لا تقلّ عنها أهميّة. وأوضحت هاجر بن الشيخ أحمد عن كتلة آفاق تونس ونداء التونسيّين بالخارج أنّه لا يمكن تحقيق الاستقلاليّة الماليّة والإداريّة لمجلس إلا من خلال تنقيح القانون الأساسي للميزانيّة. أمّا فيما يتعلّق بالإدارة البرلمانيّة، فقد دعا كمال بن مسعود إلى ضبط نظام أساسي عمومي تُستلهم منه المبادئ الأساسيّة للوظيفة العموميّة البرلمانيّة. وينصّ الفصل 16 من مقترح القانون المتعلّق بالاستقلالية الماليّة والإداريّة لمجلس نواب الشعب على ما يلي³:

يُضبط النظام الأساسي العام للوظيفة العموميّة البرلمانيّة بقانون، وفقاً لخصوميّات المرفق العمومي البرلماني ولمتطلبات العمل الإداري به. ويضع المجلس القواعد الخصوميّة المتعلّقة بنظام التقاعد والحيطة الاجتماعيّة والوقاية من حوادث الشغل والأمراض المهنيّة المنطبقة على أعوانه.

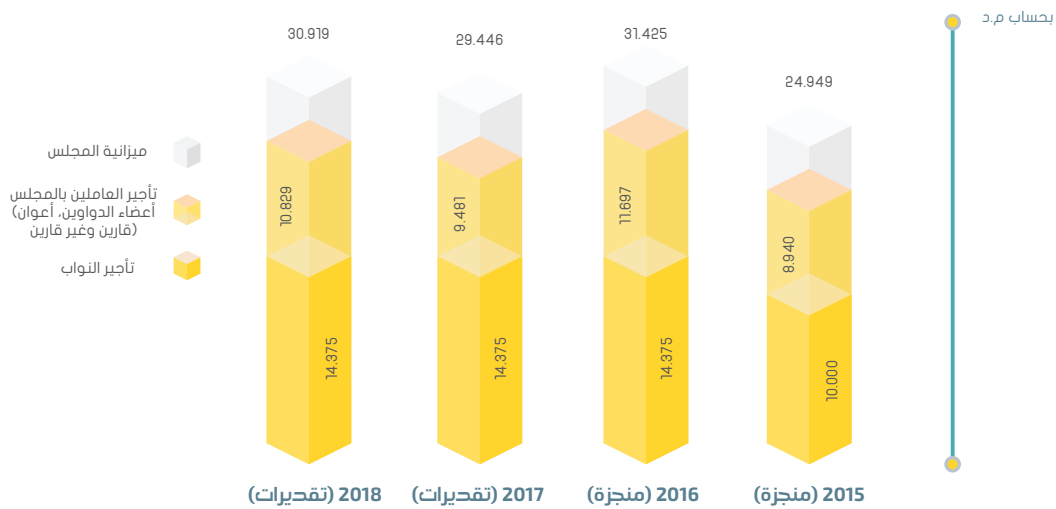
يُضبط مكتب المجلس نظام التّأجير والتنظيم الهيكلي للمصالح الإداريّة ونظام إسناد الخطط الوظيفيّة، وغيرها من القواعد المتصلة بتطبيق أحكام النظام الأساسي العام للوظيفة العموميّة البرلمانيّة.

تحدد الوظائف البرلمانيّة العليا ونظام إسنادها والإعفاء منها بقانون.

نستنتج إذن ممّا سبق أنّ هناك اتفاقاً من حيث المبدأ على ضرورة ضمان الاستقلاليّة الماليّة والإداريّة لمجلس نواب الشعب، ولكن من الناحية الشكليّة يرى بعض الخبراء أنّه من غير الممكن إدراج المبدأ ضمن مشروع قانون بل يجب إدراجه في النظام الداخلي.

وفيما يلي تطور ميزانية التّأجير الخاصّة بمجلس نواب الشعب خلال الدورات البرلمانيّة الثلاث:

ميزانية 2018 تطور أجور مجلس نواب الشعب



توزيع الموارد البشرية للمجلس حسب قانون المالية لسنة 2018

أعوان متعاقدين: 10

أعوان قارين: 464

أعضاء الديوان: 10

نواب: 217

1.1. تنقيح النظام الداخلي:

استكملت لجنة النظام الداخلي والحصانة والقوانين الانتخابية والقوانين البرلمانية يوم الأربعاء 15 جوان 2017 النظر في مقترح تعديل يتعلّق بتنقيح وإتمام النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب الذي شرعت في مناقشته منذ 13 أفريل 2017.

وقد وردت على اللجنة 05 مقترحات لتعديل النظام الداخلي من مختلف الكتل البرلمانية تمّ تضمينها صلب مقترح واحد. وفيما يلي تفاصيل المقترحات:

- مقترح القانون عدد 2016/00⁴
- مقترح القانون عدد 2016/37⁵
- مقترح القانون عدد 2016/46⁶
- مقترح القانون عدد 2016/47⁷
- مقترح القانون عدد 2016/48⁸

وأسقطت اللجنة خلال التصويت على الفصول عديد مقترحات التعديل لصالح الصّيف الأطلية الواردة في النظام الداخلي الحالي لمجلس نواب الشعب، في حين تمّت إضافة تعديلات أخرى يمكن تلخيصها فيما يلي:

- إسقاط الفصل 26 جديد من النظام الداخلي المتعلق بتنظيم الحضور صلب هياكل المجلس، والذي ينص على ضرورة إمضاء النائب على ورقة الحضور عند انطلاق أشغال اللجنة وبالإمضاء على بطاقة الحضور قبل انتهاء أشغال اللجنة بنصف ساعة. كما ينصّ الفصل 26 جديد على خصم مائة دينار آليا من منحة النائب ويُعطى الحق لإدارة المجلس في القيام بذلك بصفة آلية.

- إسقاط مقترح تعديل الفصل 85 المتعلّق بالتوافقات. وينصّ هذا المقترح على إمكانية إجراء التوافقات فيما يتعلّق بالفصول الخلافية صلب اللجنة بحضور رؤساء الكتل البرلمانية وذلك قبل المصادقة على تقرير اللجنة وإحالته على أنظار الجلسة العاقّة.

- المصادقة على الفصل 87 المتعلّق بإدماج بعض اللجان الخاصّة مع اللجان القارّة (إدماج شؤون التونسيين بالخارج مع لجنة العلاقات الخارجية/ إدماج لجنة المرأة مع الصحة والشؤون الاجتماعية) مع الإبقاء على اللجان الخاصّة على حالها كما هو منصوص عليها بالنظام الداخلي الحالي لمجلس نواب الشعب. كما ينصّ الفصل 87 المُصادق عليه على إضافة لجنة جديدة اسمها لجنة المواد الجزائية والتجارية والحقوق العينية، وتختصّ بالنظر

<https://majles.marsad.tn/2014/lois/57ece9e0cf4412179f4942da> - 4

<https://majles.marsad.tn/2014/lois/57ece333cf4412179f4942d6> - 5

<https://majles.marsad.tn/2014/lois/57ece43dcf4412179f4942d7> - 6

<https://majles.marsad.tn/2014/lois/57ece627cf4412179f4942d8> - 7

<https://majles.marsad.tn/2014/lois/57ece789cf4412179f4942d9> - 8

في المسائل المتعلقة بالمادة الجزائية، المادة التجارية، المنافسة والأسعار، الملكية والحقوق العينية. وبذلك تخرج الملكية والحقوق العينية من تخصص لجنة التشريع العام، وينص الفصل 87 معدّلاً على الفصل بين الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية، ليصبح بذلك عدد اللجان القائمة إحدى عشرة لجنة عوضاً عن تسع لجان كما هو معمول به في النظام الداخلي الحالي.

● إدراج باب جديد متعلق بقواعد السلوك والأخلاقيات البرلمانية، وهو مقترح قانون تقدّم به النائب رياض جعيّدان عن كتلة آفاق تونس ونداء التونسيين بالخارج، وفيه تنصيص على جملة من القواعد أهمها التنصيص على ضرورة التصريح بالمكاسب، وقد تفتت المصادقة على إدراج هذه النقطة بإجماع الأعضاء الحاضرين. وقد تمّ عرض مقترح القانون المتعلق بتنقيح النظام الداخلي على الجلسة العامة بتاريخ 26 جويلية 2017 مباشرة إثر المصادقة على قانون العنف ضدّ المرأة، وامتدّ النقاش العام طيلة جلستين ليتمّ إرجاء التصويت على الفصول إلى حين استكمال "التوافقات"⁹.

III. لجان التحقيق

1. الإطار القانوني للجان التحقيق

ينص الدستور في فصله 59 على ما يلي: يمكن لمجلس نواب الشعب تكوين لجان تحقيق، وعلى كافة السلطات مساعدتها في أداء مهامها. كما ينص الفصل 97 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب على أنّه بإمكان ربع أعضاء مجلس نواب الشعب تكوين لجنة تحقيق تُصوّت الجلسة العامة على إحداثها بأغلبية أعضائها الحاضرين على أن لا تقلّ عن 73 عضواً.

ويحدّد الفصل 98 حقّ المعارضة في تقديم طلب تكوين لجنة تحقيق وترأسها دون أن يُعرض هذا الطلب على الجلسة العامة ودون أن تكون لمكتب المجلس سلطة تقديرية على ذلك.

وقد تمّ إيداع مقترح قانون يتعلّق بتنظيم لجان التحقيق البرلمانية بتاريخ 16 جويلية 2016 على أنظار لجنة النظام الداخلي والحصانة والقوانين البرلمانية والقوانين الانتخابية لتشريع في النظر فيه ومناقشة فصوله يوم 03 جانفي 2017.

وكانت اللجنة بالتوازي مع ذلك تنظر في مقترح قانون يتعلّق بتنظيم اللجان البرلمانية. فقرّرت إدماج المقترحين نظراً إلى التقاطع الموجود بينهما واستكملت النظر فيهما مجتمعتين يوم 15 فيفري 2017 ليُعرضا على الجلسة العامة بتاريخ 15 مارس 2017. رُفعت الجلسة مباشرة إثر النقاش العام دون المرور إلى التصويت على الفصول.

2. لجان التحقيق التي تمّ التصويت عليها في الجلسة العامة:

تمّ خلال الدورة البرلمانية الثالثة لمجلس نواب الشعب المصادقة على إحداث ثلاث لجان تحقيق برلمانية هي على التوالي:

- لجنة التحقيق حول شبكات التجنيد التي تورطت في تسفير الشباب التونسي إلى مناطق القتال
- لجنة تحقيق برلمانية للنظر في شبهة الفساد الإداري والمالي لرئيسة هيئة الحقيقة والكرامة
- لجنة تحقيق للتقصي حول ملابسات أحداث تطاوين
- لجنة التحقيق حول شبكات التجنيد التي تورطت في تسفير الشباب التونسي إلى مناطق القتال:

■ لجنة التحقيق حول شبكات التجنيد التي تورطت في تسفير الشباب التونسي إلى مناطق القتال:

تمّ التصويت على إحداث اللجنة في جلسة عامة بتاريخ 31 جانفي 2017 بطلب من أكثر من مائة نائب أمضوا على عريضة في الفرض في منتصف شهر جانفي 2017. وكانت نتيجة التصويت على النحو التالي:

مع: 132 / ضد: 01 / محتفظ: 101¹⁰

وعقدت اللجنة 9 اجتماعات منها 4 جلسات استماع موزعة على النحو التالي:

التاريخ	الجهة التي تمّ الاستماع إليها
21 أفريل 2017	وزير الداخلية
17 ماي 2017	وزير العدل
19 ماي 2017	اللجنة التونسية للتحليل الماليّة
20 جويلية 2017	وزير الشؤون الدينيّة

ولئن حظيت هذه اللجنة أثناء التصويت عليها بأغلبية مريحة، ورغم تحقّس الأطراف الداعية إلى تكوينها نظرا لخطورة لملفّ التسفير والشبكات التي تقف وراءه، إلا أنّ عملها ظلّ يفتقر إلى منهجية واضحة، فقد خصّصت 5 جلسات للنظر في منهجية عملها وتحديد الأطراف التي ستستمع إليها، ممّا قد يحيل على بعض الاضطراب التي شابته عملها.

كما أنّ إقالة ليلى الشتاوي رئيسة اللجنة من كتلة نداء تونس طرح إشكالا على مستوى تركيبة اللجنة، إذ طرح إشكال حول تطبيق قاعدة التمثيلية النسبية فيما يخصّ تركيبة لجان التحقيق من عدمها، وما إذا كان يجب الإبقاء على الرئيسة الأصلية للجنة أم تعويضها بنائب آخر من الكتلة نفسها التي كانت تنتمي إليها. ومن ثمّ تمّ تعيين هالة عمران رئيسة للجنة في 10 جويلية 2017، في مقابل تنازل النائب الصببي بن فرج عن كتلة الحرة لحركة مشروع تونس عن منصبه في اللجنة كمقرّر مساعد للرئيسة السابقة ليلى الشتاوي.

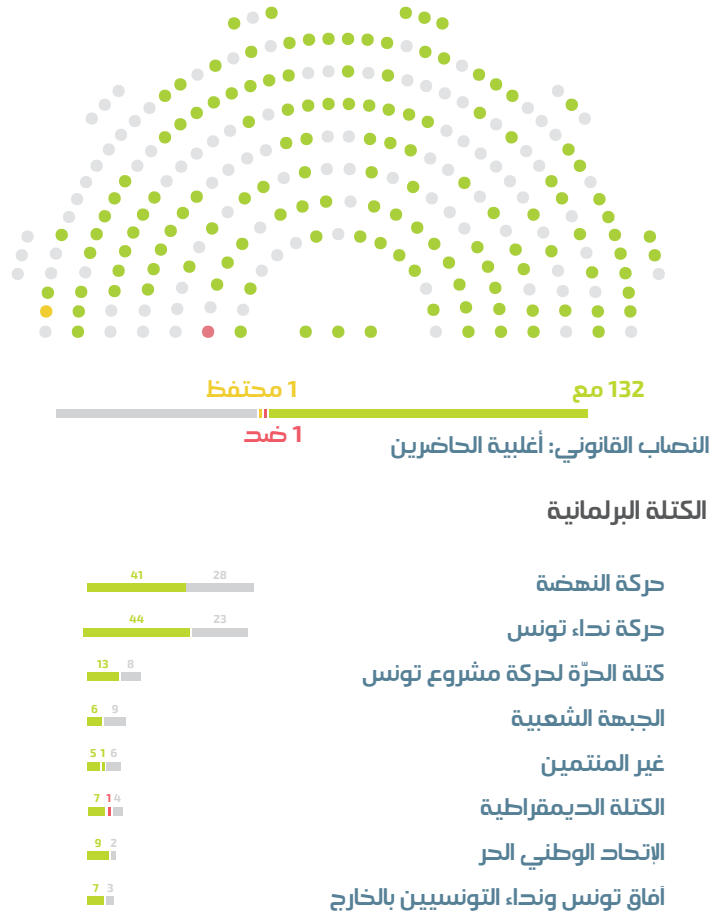
■ لجنة تحقيق برلمانية للنظر في شبهة الفساد الإداري والمالي لرئيسة هيئة الحقيقة والكرامة

دعا النواب خلال الجلسة العاقبة المخصّصة لمناقشة مشروع ميزانية هيئة الحقيقة والكرامة في إطار مناقشة قانون المالية لسنة 2017 إلى تكوين لجنة تحقيق في شبهات فساد مالي متعلقة برئيسة الهيئة. وقد تمّ عقد جلسة تضمّن جدول أعمالها التصويت على إحداث هذه اللجنة يوم 17 جانفي 2017، لكنّها لم تحظ بعدد الأصوات المطلوب (81 صوتا من جملة 163 أصوات) ، ممّا حال دون تكوينها، إذ كان من الضروري حتّى تتكوّن اللجنة أن يتمّ التصويت على إحداثها بأغلبية الأعضاء الحاضرين، أي 82 صوتا¹¹.

■ لجنة تحقيق للتقصي حول ملابسات أحداث تطاوين:

على إثر الاحتجاجات الشعبية التي طالت جهة تطاوين والتي توفّي خلالها الشاب أنور السكرافي، طالب عدد من النواب في أكثر من مناسبة بتكوين لجنة برلمانية للتحقيق في هذه الأحداث، خاصّة وأنّ لجنة الأمن والدفاع كانت قد أدّت زيارة ميدانية لتطاوين بتاريخ 29 ماي 2017 وأعدّت في ذلك تقريرا لم تتمّ المصادقة عليه خلال الدّورة العادية الثالثة. كما تعدّدت الروايات حول شرعية الأحداث والمطالب التي نادى بها المحتجّون وصول ملابسات وفاة أنور السكرافي.

وفي جلسة عامّة التّأمت بتاريخ 11 جويلية 2017، تمّت المصادقة على إحداث لجنة تحقيق للتقصي حول ملابسات أحداث تطاوين بإجماع 87 نائب دون احتفاظ ودون معارضة¹².



IV. الدور التمثيلي للنواب

1. الدور التمثيلي داخل البلاد

تمكّن هذه الآلية نواب الشعب من الانتقال إلى الجهات لرصد واقعها وللاستماع لمختلف مشاغل المواطنين حتّى يظلموا بدورهم التمثيلي ويبلّغوا أصوات المواطنين إلى الأطراف المعنيّة بهدف إيجاد حلول للمشاكل العالقة.

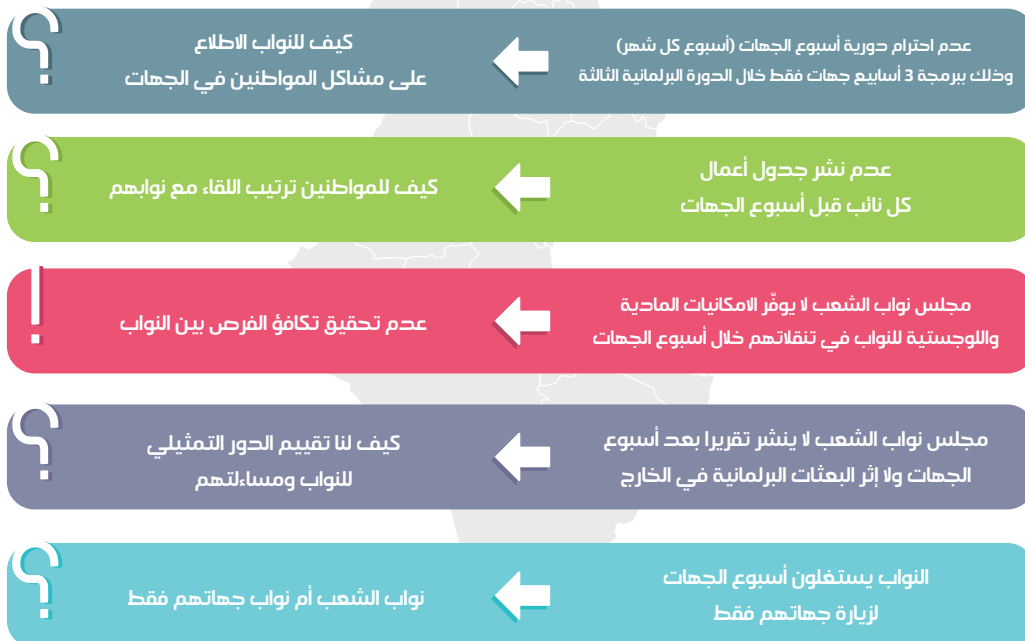
ينص النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب في فصله 43 على تنظيم أسبوع من كل شهر يتواصل فيه النائب مع المواطنين والجهات. إلّا أنّ مجلس النواب لم يلتزم بهذه الآجال التي ضبطها في نظامه الداخلي حيث تمّ تنظيم أوّل أسبوع للجهات ابتداء من 26 إلى 30 ديسمبر 2016، وثاني أسبوع من 02 إلى 05 ماي 2017. أمّا الأسبوع الأخير فامتدّ من 26 إلى 30 جوان 2017.

من ناحية أخرى، لم يتولّى المجلس نشر وثائق وتقارير تحتوي على المعلومات المتعلقة بأسبوع الجهات في حال تنظيمه، ولا تتوفّر أرقام ومعطيات حول الجهات التي تمت زيارتها والنقائص والمشاكل التي تمت معاينتها ممّا يضمن للنواب إيصال صوت المواطنين للجهات المعنية ومتابعة حلّ المشاكل والملفات العالقة. وبالتالي توصي البوصلة بـ:

- احترام دورية تنظيم أسبوع الجهات المنصوص عليها بالنظام الداخلي.
 - ضرورة إعداد جدول أعمال كل نائب المتعلقة بأسبوع الجهات ونشرها بالموقع الإلكتروني للمجلس قبل موعد أسبوع الجهات بأسبوع لكي يتمكن المواطنون والمعنيين بالمناطق التي سيزورها النائب من الالتحاق به والتواصل معه.
 - ضرورة إعداد تقرير عن أشغال كل نائب خلال أسبوع الجهات ونشره بالصفحة المخصصة لكل نائب بالموقع الإلكتروني للمجلس.
- وقد حاولت البوصلة رصد عدد من النواب خلال أسبوع الجهات بالتحوّل معهم إلى كل من تونس الكبرى وباجة. كما اعتمدت كذلك على الراصدين المحليين في الجهات التابعين لمشروع مرصد بلدية ورافق فريق البوصلة 04 نواب هم على التوالي:
- نجيب ترجمان عن كتلة الحرة لحركة مشروع تونس الممثل لدائرة منوبة.
 - هالة الحامي عن كتلة حركة النهضة الممثلة لدائرة بن عروس.
 - سامي فطناسي عن كتلة حركة النهضة الممثل لدائرة باجة.
 - حسن العماري عن كتلة نداء تونس الممثل لدائرة أريانة.

الاداء التمثيلي:

سوء التنظيم وانعدام الشفافية



2. البعثات البرلمانية

من الناحية النظرية لا يقتصر دور النائب التمثيلي على الصعيد المحلي فقط، بل يتجاوزه ليشمل الصعيد الدولي. ويتجلى ذلك من خلال البعثات البرلمانية التي حددها الفصل 163 والمتمثلة في تعيين من يمثل المجلس في الهيئات والمجالس الوطنية والدولية مع الحرص على إشراك أعضاء من مختلف الكتل بما يعكس حجمها. هذا الفصل يؤكد ضرورة التوازن بين أعضاء مجلس نواب الشعب بما يتماشى وحجم الكتلة التي ينتمون إليها.

أما من الناحية التطبيقية، فإن المعلومات المتعلقة بآلية التمثيل النسبي تعدّ ضعيفة. فلا يوجد أي أثر لتقارير أو وثائق أعدت بخصوص نشاطات النواب ضمن الهيئات المنصوص عليها بالنظام الداخلي. كما أنه لم يتم الإعلان عن تنظيم مثل هذه النشاطات في الجلسات العامة، حيث يذكر النظام الداخلي أن رئيس المجلس "يتولى [...] إعلام الجلسة العامة بالتعيينات التي تم إقرارها ويعلم بها الجهة المعنية خارج المجلس.

7. لجنة التوافقات: إلى متى؟

سعى النواب إلى تكريس عرف برلماني اسمه "لجنة التوافقات" رغم أنّ هذا الهيكل غير منصوص عليه بالنظام الداخلي.

وتتمثل لجنة التوافقات في جلسة ينظمها مكتب اللجنة المتعهددة بمشروع القانون موضوع النقاش داخل الجلسة العامة، تنظر خلالها في مقترحات التعديل الواردة من مختلف الكتل بحضور ممثل عن كل كتلة.

وكانت التوافقات تسير بشكل مغلّق لا يسمح لأيّ طرف سواء كان من الإعلام أو من المجتمع المدني بمتابعة ما يجري داخلها من نقاشات، لكن بادرت بعض مكونات المجتمع المدني والصحفيين بمتابعة ما يجري صلبها وذلك بتاريخ 09 ديسمبر 2016 حيث كانت لجنة المالية والتخطيط والتنمية مجتمعة مع نواب من مختلف الكتل للنقاش حول مقترحات التعديل المقدمة بخصوص مشروع قانون المالية لسنة 2017.

ويذكر أنّ لجنة النظام الداخلي كانت قد أسقطت مقترح تعديل يتعلّق بتقنين هذه التوافقات وتنظيمها، إذ ليس بالإمكان منع النواب من الاجتماع وعقد توافقات تخصّ مشاريع القوانين، شريطة أن يكون هذا الاجتماع منصوصا عليه بنصّ قانوني سابق الوضع¹³.

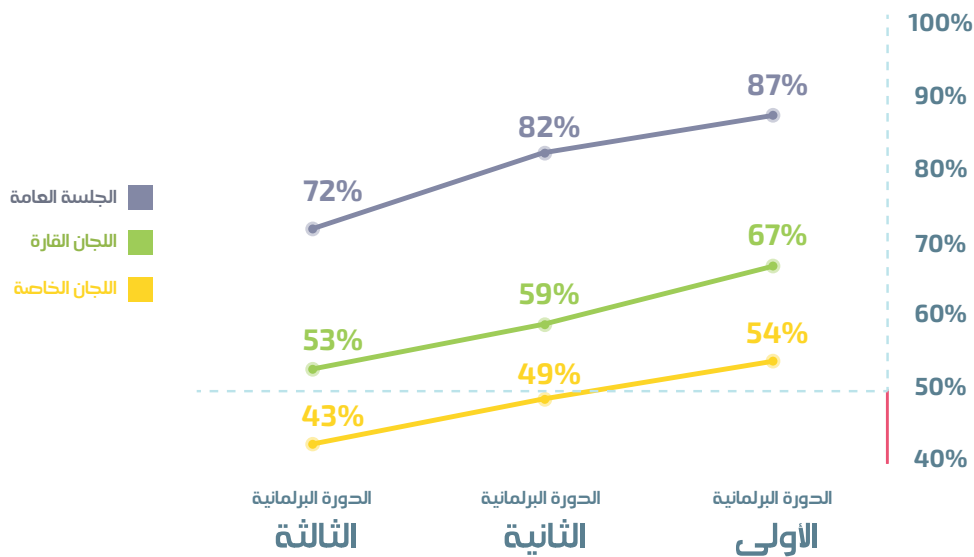
لجنة التوافقات مجلس نواب موازي؟



٧. تقييم عمل النواب:

تراجع المعدل الإجمالي لحضور النواب في اللجان والجلسات العامة منذ انطلاق أعمال المجلس في دورته الأولى إلى حدود الدورة البرلمانية الثالثة. وكما يوضح الرسم البياني أسفله فإن نسبة الحضور تراجعت من 87% خلال الدورة البرلمانية الأولى إلى 82% خلال الدورة الثانية لتبلغ 72% فقط خلال الدورة البرلمانية الثالثة¹⁴.

تدهور نسب الحضور



٧.١١. نجاعة الأداء الرقابي

تختص السلطة التشريعية بدور رقابي على السلطة التنفيذية بهدف تحقيق التوازن بين السلط وضمن المراقبة المستمرة على الحكومة المنبثقة من البرلمان. ويضبط الدستور جملة من الآليات الكفيلة بهذه الرقابة في فصله 96 الذي ينص أن "لكل عضو بمجلس نواب الشعب أن يتقدم إلى الحكومة بأسئلة كتابية أو شفاهية طبق ما يضبطه النظام الداخلي للمجلس".

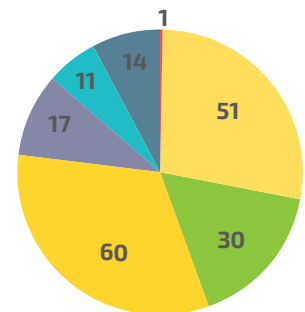
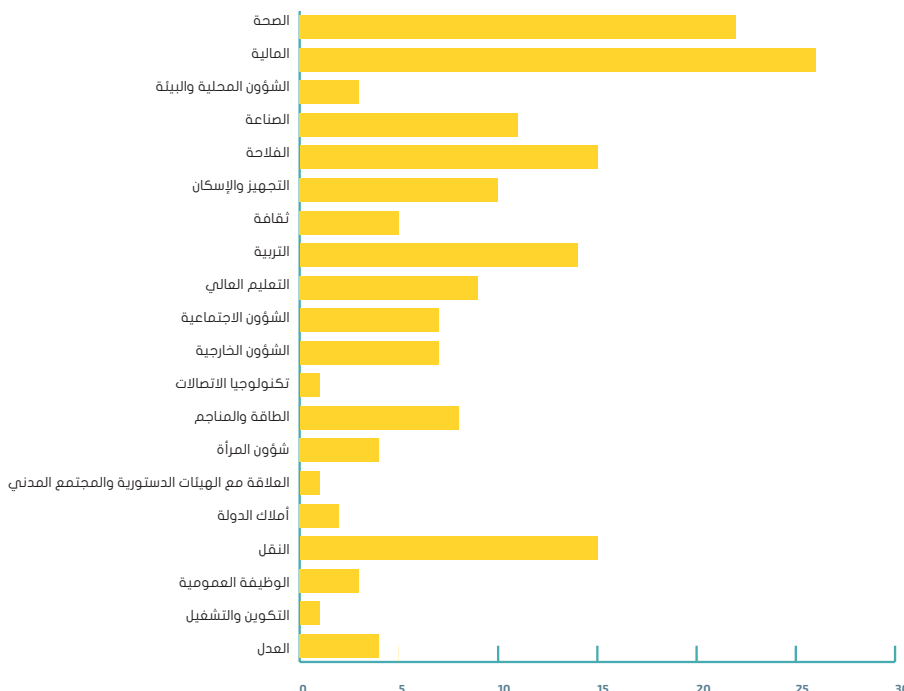
كما يوضح النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب طريقة طرح الأسئلة الشفاهية والكتابية في فصوله 145 و146.

هذا النظام أدرج أيضا في بابه التاسع إجراءات أخرى لمراقبة الحكومة منها جلسات الحوار مع الحكومة، حيث ينص الفصل 147 على أن "لكل عضو بمجلس نواب الشعب أن يتقدم إلى الحكومة بأسئلة كتابية أو شفاهية طبق ما يضبطه النظام الداخلي للمجلس".

1. الأسئلة الشفاهية:

تمّ طرح 195 سؤالاً شفاهياً طيلة الفترة النيابية الثالثة على 19 وزيرا. وقد كانت أغلبية الأسئلة موجّهة إلى وزارة المالية (26 سؤالاً) تليها وزارة الصحة (22 سؤالاً)، في حين كانت أدنى معدلات الأسئلة الشفاهية موجّهة إلى وزارة العلاقة مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان بمعدّل سؤال وحيد، إلى جانب وزارة التكوين والتشغيل.

وكانت الكتلة الديمقراطية من أكثر الكتل تجسيدا للدور الرقابي على الحكومة من خلال طرحها 60 سؤالاً شفاهياً تليها مباشرة كتلة حركة النهضة وفق ما يُبيّن الرسم أسفله.



وكانت الأسئلة ذات الطابع الاجتماعي الأكثر طرحاً من قبل النواب، حيث تمّ تسجيل 51 سؤالاً في الغرض على عديد الوزراء (وزير الثقافة، وزير الصناعة، وزير الصحة، الخ)، يليها 36 سؤالاً متعلقاً بالاستثمار، 21 سؤالاً متعلقاً بالموارد الطبيعيّة و13 سؤالاً في علاقة بملف مكافحة الفساد، ثمّ تأتي بقيّة المواضيع ذات العلاقة بالقضاء (10 أسئلة)، الحقوق والحريات (8 أسئلة).

وانتهج مجلس نواب الشعب طريقة عمل جديدة تتمثّل في تنظيم الجلسات العامة ذات الطابع الرقابي خارج أوقات عمل اللجان والجلسات العامّة التشريعيّة، فكانت الجلسة العامّة المُنعقدة بتاريخ 20 ماي 2017 أوّل الجلسات المنظمة في الغرض، وسجّلت حضور 44 نائبا¹⁵ ثمّ انتظمت جلسة أخرى في 22 جويلية 2017 بحضور 33 نائبا¹⁶. وهو ما يتعارض مع مقتضيات الفصل 109 من النظام الداخلي الذي ينصّ على انعقاد الجلسة العامة صحيحةً بعد نصف ساعة بمن حضر على أن لا يقل عدد الحضور عن 73 نائبا¹⁷.

2. جلسات الحوار مع الحكومة:

تندرج جلسات الحوار مع الحكومة في إطار اضطلاع مجلس نواب الشعب بمهمته الرقابية على الحكومة وفق ما ينصّ عليه الفصل 147 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب:

يُخصّص المجلس جلسة للحوار مع أعضاء الحكومة حول التوجّهات العامّة والسياسات القطاعيّة مرة كلّ شهر وكلمّا دعت الحاجة بطلب من المكتب أو بأغلبية أعضاء المجلس.

إلا أنّ مجلس نواب الشعب لا يحترم دوريّة انعقاد هذه الجلسات إذ اكتفى بتنظيم جلساتي حوار على النحو التالي:

جلسة أولى بتاريخ 23 ديسمبر 2016¹⁸ تمّت خلالها دعوة كلّ من وزيرتي الداخليّة والخارجيّة جلسة حوار حول عملية اغتيال المهندس محمد الزواري

جلسة ثانية بتاريخ 20 جويلية 2017¹⁹ حول موضوع مكافحة الفساد والوضع العام بالبلاد.

3. الاسئلة الكتابية:

ينصّ الفصل 145 من النظام الداخلي على ما يلي:

<https://majles.marsad.tn/2014/presence/591deebecf4412226ec753dc> - 15

<https://majles.marsad.tn/2014/presence/5971a4974f24d036e99d9767> - 16

17 - إذا لم يتوفر النصاب القانوني للجلسة العامة فإنها تنعقد صحيحة بعد نصف ساعة من الوقت الأصلي بثلاث الأعضاء على الأقل.

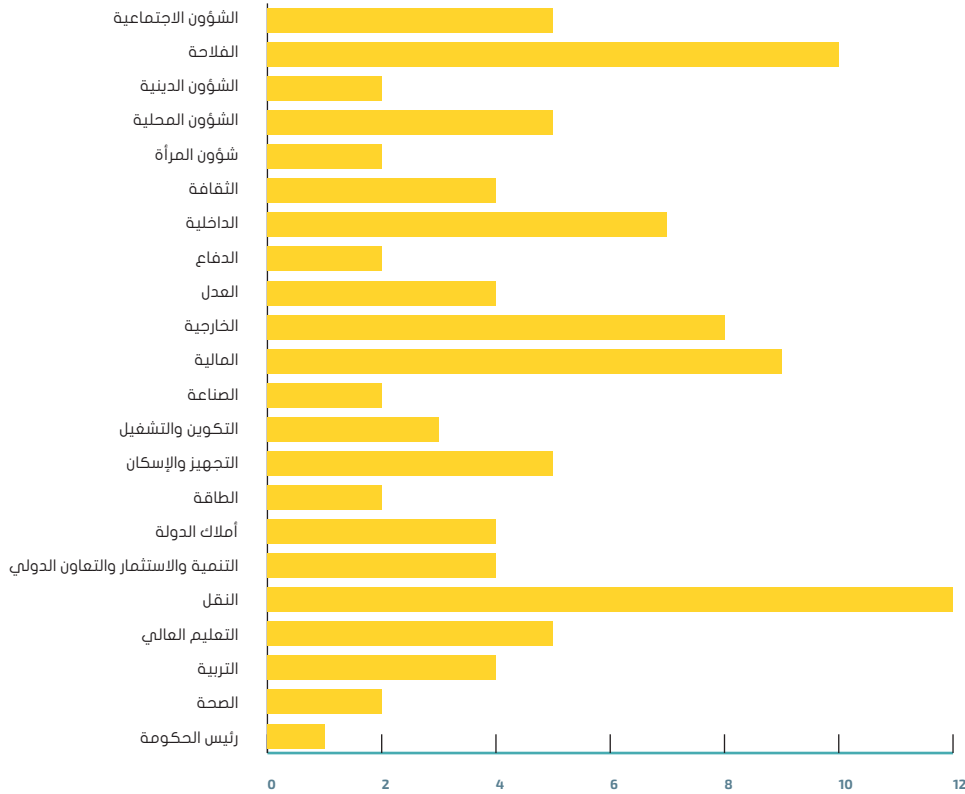
<https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/585cf563cf44121f3e63af8c> - 18

<https://majles.marsad.tn/2014/chroniques/597097de4f24d036e99d975c> - 19



لكل عضو أو أكثر التقدم إلى أعضاء من الحكومة بأسئلة كتابية في صيغة موجزة عن طريق رئيس مجلس نواب الشعب. يحيل مكتب المجلس السؤال الكتابي على الحكومة في أجل أقصاه ثمانية أيام من تلقيه. وللمكتب أن يكلف أحد أعضائه بمتابعة هذه المهمة.

وقد تمّ خلال الدورة البرلمانية الثالثة طرح 98 سؤالاً كتابياً مُقسّمة على النحو التالي:



ورغم مساعي النواب إلى تفعيل دورهم الرقابي داخل الجلسات العامة خاصة مع التغطية المباشرة التي تؤمنها وسائل الإعلام، إلا أنّ متابعة تنفيذ هذا العمل الرقابي تبقى حلقة مفقودة تُصبح معها جلسات الحوار والأسئلة غاية في حدّ ذاتها وليست وسيلة لطرح التساؤلات حول السياسات العامة والقطاعية ومتابعة تنفيذها.

الختامة



تميّز الأداء التشريعي للنوّاب خلال الدورة البرلمانية الثالثة بغياب أولويات تشريعية واضحة يُحدّد من خلالها مجلس نواب الشعب جدول أعماله. ويبدو ذلك جلياً من خلال الشّروع في مناقشة عديد مشاريع القوانين ثمّ إرجاء النّظر فيها لمناقشة مشاريع قوانين أخرى تفاعلاً مع أحداث وعوامل خارجية على غرار حادثة تزويج الفتاة من مفتصبها التي أدت إلى التسريع بمناقشة مشروع القانون المتعلق بالقضاء على العنف ضد المرأة أو حادثة إيقاف شابين إثر استهلاك موادّ مُخدّرة التي تمّ على إثرها التسريع بمناقشة مشروع القانون المُنتجّ لقانون سنة 1992 المتعلّق بالمخدّرات¹، كذلك حادثة اغتيال عون الأمن في منطقة بئر الحفي التي أعادت مشروع قانون زجر الاعتداء على القوات المسلحة إلى طاولة النقاش. هذا الإضطراب في العمل التشريعي يعكس خضوع مجلس نواب الشعب إلى الأحداث والضغط الخارجية التي تؤثر مباشرة في أولوياته التشريعية وتُحدّد رزنامة عمله.

إضافة إلى ما ذكر مسبقاً، إنّ اسم أداء السلطة التشريعية في بعض الجوانب بالتناقض. فمن جهة سعى مجلس نواب الشعب إلى الاضطلاع بدوره في مكافحة الفساد والجريمة الاقتصادية من خلال سنّ قوانين ساهمت في تعزيز الترسانة التشريعية في هذا المجال، على غرار القانون المتعلّق بالقطب القضائي الاقتصادي والمالي وقانون حماية المبلغين عن الفساد وقانون هيئة مكافحة الفساد، صادق المجلس من جهة أخرى على قانون المصالحة في المجال الإداري الذي يُكرّس الإفلات من العقاب.

بدا جلياً أيضاً أنّ دور مجلس نواب الشعب يقتصر على تحفيز الحكومة على تقديم مشاريع قوانين وإيداعها لدى السّطة التشريعية، ويتجلى ذلك في عدد مقترحات القوانين الصادرة عن النّواب التي تمت المصادقة عليها خلال الدورة البرلمانية الثالثة والتي بلغ عددها مقترحين اثنين أولهما متعلق بالعقارات الدولية الفلاحية² والثاني يتعلّق بتغيير طلوحية الأراضي الفلاحية³، وهو ما يفضي إلى القول إنّ مجلس نواب الشعب لم يول الاهتمام الكافي للمبادرات التشريعية الواردة من النّواب وإنّما إكتفى بتطبيق الأولويات التشريعية التي تفرضها الحكومة من خلال مشاريع القوانين الواردة من الوزارات ورئاسة الحكومة ورئاسة الجمهورية.

أمّا بالنسبة إلى الأداء الرقابي للمجلس والمتمثّل في آليات الأسئلة الشفاهية والكتابية وجلسات الحوار مع الحكومة، لاحظت البوصلة عدم تطبيق مقتضيات النظام الداخلي فيما يتعلّق بدورية انتظام جلسات الحوار مع الحكومة والتي كُددت بمرة كل شهر⁴.

كما ارتأى مجلس نواب الشعب تخصيص أيام السّبت لجلسات عامة للأسئلة الشفاهية، غير أنّ نسبة الحضور في هذه الجلسات ضعيفة، حيث يكاد يقتصر فقط على النّواب المعنّيين بطرح الأسئلة دون غيرهم، وفي ذلك خرق للنظام الداخلي الذي يُحدّد ضرورة انعقاد الجلسة العامة بعد نصف ساعة

1 - <http://www.legislation.tn/sites/default/files/journal-officiel/19921992/A/Ja03392.pdf>

2 - <https://majles.marsad.tn/2014/lois/58fcfcf8cf4412226ec752e5/texte>

3 - <https://majles.marsad.tn/2014/lois/58a31a8fcf441237ac61ee82/texte>

من موعد انطلاق أعمالها على أن لا تقل نسبة الحضور عن الثلث⁵.

و فيما يتعلّق بالدور التمثيلي للنواب في بُعديه الوطني والدولي، فإنّ المجلس لم ينشر فصوص الأنشطة التي قام بها النواب خارج أروقة المجلس ولم يُوفّر الموارد الماديّة واللوجستيّة اللازمة لتمكينهم من التنقّل في مختلف المناطق والاطّلاع بدورهم التمثيلي على أكمل وجه.

وتفتنم البوصلة فرصة نشر تقريرها السنوي لتعرض جملة من التّوصيات التي ما انفكت تُقدّمها منذ بداية الدّورة النيابيّة والتي لم يتفاعل معها مجلس نواب الشعب إيجابيًا. تنصّ هذه التّوصيات على ضرورة :

- تحديد مجلس نواب الشعب لأولويّات تشريعيّة واضحة من شأنها أن تُعزّز مسار الانتقال الديمقراطي من خلال تركيز الهيئات المنصوص عليها بالدستور وتُحقّق أهداف الثورة من تحقيق للتنمية والتشغيل وتضمن الحقوق والحريّات،
- تكريس آليات الشفافيّة من خلال نشر محاضر الجلسات وقائمت الحضور بشكل منتظم واتّخاذ الإجراءات اللازمة للحدّ من تكرّر الغيابات التي تُعرق العمل التشريعي،
- تفعيل الاستقلالية الماليّة والإداريّة لمجلس نواب الشعب حتى يظطلع بأدواره التشريعيّة والرقابيّة والتمثيليّة على أكمل وجه،
- الحسم فيما يخصّ اللّجوء الآلي إلى "التّوافقات" خلال مناقشة مقترحات التعديل على مشاريع القوانين المعروضة على الجلسة العامّة إمّا بتضمينها في النظام الداخلي حتّى تُصبح هيكلًا قانونيًا، أو بالتخلّي عنها نهائيًا حتّى لا يتمّ إفراغ اللّجان والجلسة العامّة من مُحتويهما،
- تنظيم عمل اللّجان من خلال تكريس المقاربة التشاركيّة الفعليّة وضمان علنيّة انعقاد اللّجان انسجامًا مع حقّ المواطن في الاطّلاع على سير عمل المجلس وهياكله.

4 نهج أبولو 11 ، حي المهرجان ، تونس 1082
الهاتف : (+216) 71 840 424
الفاكس : (+216) 71 840 383

Site: www.albawsala.com
Facebook: [fb.com/AlBawsala](https://www.facebook.com/AlBawsala)
Twitter: [@AlBawsalaTN](https://twitter.com/AlBawsalaTN)
contact@albawsala.com



هذا المشروع ممول من طرف الإتحاد الأوروبي