منظمة أنا يقظ
I WATCH
ORGANIZATION
2011

سنة على تركيز مجلس النواب:

وظيفة تشريعية تعيش في

جلباب الرئيس

13 مارس 2023 - 13 مارس 2024

Engaging and Innovating
Against **Corruption**

منظمة أنا يقظ
I WATCH ORGANIZATION

I.WATCH.Organization @IWatchTN @iwatchTN

مقدّمة:

يمثّل هذا التقرير قراءة في أعمال الغرفة التشريعية الأولى طبقا لدستور 25 جويلية 2022 منذ تركيزها بتاريخ 13 مارس 2023 وإلى غاية اليوم.

ويهدف هذا التقرير بصفة عامّة، إلى ترسيخ ثقافة المساءلة والمحاسبة للفاعلين السياسين عامة وللأصحاب القرار خاصة وذلك في ظل مناخ سياسي لا يروج لهذه الثقافة وي، وقد تمّ صلب هذا التقرير التطرّق الى عمل مجلس نواب الشعب من خلال تقييمه بناء إما على مقارنات مع المجالس التشريعية السابقة، أو بناء على مدى احترامه للتشريعات الموجودة حاليا. كما تم التطرّق الى تركيبته، ومدى جديته في العمل التشريعي الموكول له.

مصادر التقرير:

قامت منظمة "أنا يقظ" بالرجوع إلى الصفحة الرسمية لمجلس نواب الشّعب وموقعها الالكتروني كمصدرين رئيسين لتجميع المعلومات. كما اعتمدت المنظمة على المعلومات المنشورة والمتاحة للعموم بوسائل الإعلام المعترف بها قانونا.

تمهيد:

تمّ تركيز مجلس نواب الشّعب طبقا لمقتضيات دستور 25 جويلية 2022 والذي كان محلّا لاستفتاء شعبي عرف بنسبة اقبال لم تتجاوز 30.5% أي مليونين و756 ألفا و607 ناخبا من أصل 9,3 ملايين يحق لهم التصويت.[1] وتعتبر هذه النسبة ضعيفة خاصّة وأنّ القانون الانتخابي التونسي لا يستوجب نسبة مشاركة دنيا لاعتماد الدستور.

هذا وقد سبق أن أعلن رئيس الجمهورية خلال خطاب توجّه به للشعب التونسي بتاريخ 13 ديسمبر 2021 عن انتخابات تشريعية بتاريخ 17 ديسمبر 2022 [2] أي أنّه تمّ الإعلان عن انتخابات تشريعية قبل حتى اعتماد الدستور الجديد.

وقد شهد مسار الانتخابات التشريعية لسنة 2022 جدلا واسعا خاصّة مع إصدار رئيس الجمهورية للمرسوم عدد 55 لسنة 2022 مؤرّخ في 15 سبتمبر 2022 المتعلّق بتنقيح القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرّخ في 26 ماي 2014 المتعلّق بالانتخابات والاستفتاء وإتمامه ثلاثة أشهر قبل موعد الاقتراع المتعلّق بانتخاب مجلس نواب الشعب في ضرب واضح للمعايير الدولية لشفافية ونزاهة الانتخابات[3].

عرفت هذه الانتخابات التشريعية بتكريس لنظام الاقتراع على الأفراد في دورتين للمرّة الأولى في تاريخ الجمهورية التونسية، الذي دأبت على اعتماد نظام اقتراع على القائمات، كما عرف المسار الانتخابي بغياب شبه تامّ للأحزاب السياسية.

وقد أسفر هذا المسار عن تنظيم الدورة الأولى للانتخابات التشريعية بتاريخ 17 ديسمبر 2022. وقد شهدت هذه الانتخابات أدنى نسبة مشاركة عرفتها الانتخابات الوطنية منذ 14 جانفي 2011 بنسبة قدرها 11,22% في الدورة الأولى و 11,4% في الدورة الثانية. وقد اعتبرت منظمة أنا يقظ أنّ مجلس نواب الشعب، وبغضّ النظر عن النظام الانتخابي المنطبق، لن يشكل إلا "وظيفة" صورية تم إفراغها، بمقتضى دستور 25 جويلية 2022، من كلّ سلطاتها وصلاحياتها[4] .وقد شهد مجلس نواب الشّعب مقاطعة من أطياف المجتمع المدني فيما يتعلّق بتغطية أشغاله.[5]

1 www.isie.tn/wp-content/uploads/2022/12/Rapport-Referendum-2022.pdf
2 https://www.facebook.com/Presidence.tn/videos/3139262353030080
3 https://www.iwatch.tn/ar/article/956
4 https://www.iwatch.tn/ar/article/956
5 https://www.albawsala.com/ar/publications/articles/20235735

1. مجلس يعتبر حرّية الإعلام والصحافة شعارا فقط

عرفت أولى جلسات مجلس نواب الشّعب تململا في صفوف الصحفيين من الإعلام الخاصّ والأجنبي خاصّة بعد منعهم من تغطية الجلسة الافتتاحية للبرلمان بتاريخ 13 مارس 2023 في سابقة هي الأولى منذ الثورة، وقد تمّ الاقتصار فقط على الاعلام العمومي للتغطية، وقد تطور هذا التململ الى حدّ تنظيم وقفة احتجاجية أمام البرلمان بتاريخ 11 أفريل 2023 ودعوة عموم الصحفيين بمقاطعة أعمال المجلس[6]. خاصّة أنّ رئيس البرلمان قد تعهّد بتاريخ 17 مارس 2023 في مقابلة له مع النقابة الوطنية للصحفيين باحترام العمل الصحفي بالمجلس [7].

لئن أدى هذا الضغط الذي مورس من قبل الصحفيين حماية لحقهم في الولوج إلى المعلومة وإعلام العموم بها الى إذعان مجلس النواب له وذلك بنشر بلاغ له بتاريخ 11 أفريل 2023 للسماح لهم بالولوج الى رحاب المجلس وتغطية مداولاته وفق إجراءات معيّنة[8] الا أنّ هذا البلاغ لم يغير كثيرا في مدى تواجد الصحفيين لتغطية مختلف أعمال المجلس التشريعي مقارنة بما تمّ الاعتياد عليه سابقا. خاصّة وأن النظام الدّاخلي لمجلس نواب الشعب الجديد[9] قد جاء حاملا لبعض العبارات التي لم تكن موجودة بالنظام الداخلي للمجلسين السابقين[10] من قبيل "الوسائل الإعلامية المرخّص لها من قبل الدولة" [11] و "عدم انتهاك خصوصية النواب"[12] دون تعريف لمعنى الخصوصية. كما لم تسمح الإجراءات التي تمقرها على تغطية أعمال اللجان واقتصرت فقط على الجلسة العامة للبرلمان.

2. مجلس فسخ كلّ تاريخ سابقيه.

من الإجراءات الأولى التي قام بها مجلس نواب الشعب هو فسخ جميع المداولات التي كانت متاحة على القناة الرسمية لليوتيوب للمجلس وفسخ محتوى الموقع الرسمي القديم للمجالس السّابقة بطريقة تحيل العموم على الاطلاع على مداولات المجالس السابقة وأعماله التحضيرية، ويعتبر هذا خرقا لمبدأ استمرارية الدّولة وانتهاكا لتاريخها، اذ أن التخلي عما سبق القيام به يحيل دون القيام بتقييم موضوعي للمرحلة السابقة.

3. مجلس انتظر المصادقة على النظام الدّاخلي لينطلق في أشغاله

لم يقم مجلس نواب الشعب بأي أعمال تشريعية تذكر منذ تركيزه بتاريخ 13 مارس 2023 والى حين مصادقته على النظام الدّاخلي له بتاريخ 28 أفريل 2023 والي حين صدوره بالرّائد الرسمي للجمهورية التونسية بتاريخ 2 ماي 2023، وللمقارنة تمّ الرجوع الى المجلس الوطني التأسيسي لسنة 2011 وأول مجلس نواب للشعب لسنة 2014 وذلك لتشابه هذه المجالس الثلاث في انبعاثهم كأول مجالس منتخبة طبقا لدساتير مختلفة (دستور 2014 ودستور 2022) وانطلاقهم بإعداد النظام الدّاخلي. نجد أنّ المجلس الوطني التأسيسي ومجلس نواب الشعب لم ينتظرا المصادقة على النظام الدّاخلي للانطلاق في الأشغال لكن وجدا صيغة انتقالية للابتداء الفعلي في الأشغال اذ أن المجلس الوطني التأسيسي أصدر قانون تأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 [13] يتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية حتى يتسنّى له الانطلاق في الأشغال، في حين أصدر مجلس نواب الشعب 2014 أحكام وقتية لمجلس نواب الشعب بتاريخ 9 ديسمبر 2014 [14], وقد تسنى لهما تبعا لذلك بإصدار قانونين متعلقين بالمالية.

في حين أنّ مجلس نواب الشعب لسنة 2022 بقي ينتظر المصادقة على النظام الدّاخلي دون تسجيل أي أعمال تشريعية تذكر.

6 https://www.assabahnews.tn/ar/
7 https://www.facebook.com/photo?fbid=547386227502164&set=pcb.547381750835945
8 https://www.facebook.com/photo/?fbid=561621852745268&set=a.301596728747783
9 النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب بتاريخ 2 ماي 2023
10 النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب بتاريخ 24 فيفري 2015
11 الفصل90
12 الفصل142
13 قانون تأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 يتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية
14 https://legislation-securite.tn/ar/latest-laws/%d9%82%d8%b1%d8%a7%d8%b1-%d8%b1%d8%a6%d9%8a%d8%b3-%d9%85%d8%ac%d9%84%d8%b3-%d9%86%d9%88%d8%a7%d8%a8-%d8%a7%d9%84%d8%b4%d8%b9%d8%a8-%d8%a7%d9%84%d9%85%d8%a4%d8%b1%d8%ae-%d9%81%d9%8a-16-%d8%af%d9%8a/

4. مجلس لا يحترم نظامه الدّاخلي فيما يتعلّق بنشر الغيابات.

ينصّ الفصل 26 من النظام الداخلي أنّه "على مكتب المجلس أن ينشر على الموقع الالكتروني للمجلس قائمة أولية للحضور في الجلسة العامة واللجان في أجل أقصاه ثالثة أيام عمل بعد نهاية الجلسة، وتحدد القائمة إذا كان الغياب بعذر أم لا". ألاّ أنه وطيلة هذه السنة لم يتم نشر هذه القائمة للاطلاع عليها، حتى يتم التمكن من مساءلة النائب المتغيب، وقياس مدى مردودية النواب.

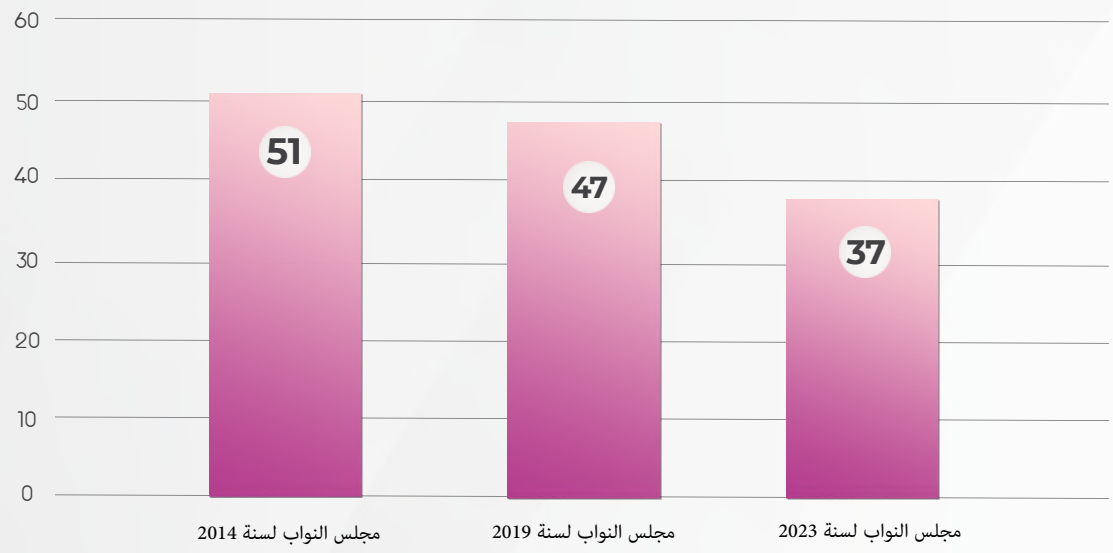
5. مجلس يصرّ على المواصلة بتركيبة منقوصة

شهد مجلس نواب الشعب في سابقة هي الأولى انطلاقه بتركيبة منقوصة بـ 7 مقاعد بالدوائر الانتخابية بالخارج أي انطلاقة بتركيبة تضم 154 نائبا عوضا عن 161 نائبا، كما شهد المجلس خلال جلسته الافتتاحية في سابقة هي الأولى كذلك من خلال القبض على نائب خلال الجلسة العامّة. ورغم هذه الشغورات فإن مسألة سدّها لم يعتبرها المجلس من أولوياته إذ أنّه لم يقم بأي محاولة لتنقيح القانون الانتخابي فيما يتعلّق بالانتخابات التشريعية حتى يتلافى شرط التزكيات بالدوائر الانتخابية بالخارج التي حالت دون تسجيل ترشحات بدوائر بعينها.

6. مجلس يعتبر الأضعف من ناحية المصادقة على القوانين

منذ تركيز مجلس نواب الشعب وإلى غاية اليوم تمّت المصادقة على 37 مشروع قانون في حين مقارنة بمجلسي نواب الشعب لسنتي 2014 و2019 نجد أنه خلال عملهم مدّة السنة الأولى قد فاقا المجلس الجديد من ناحية المصادقة على القوانين بحوالي 10 قوانين، ويعتبر مردود المجلس النيابي الحالي ضعيفا مقارنة بسابقيه خاصّة وانه تمتّع بظروف لم يتمتّع بها سابقيه من تقليص في عدد النواب، وغيابا لما يسمّى بالتوافقات.

القوانين المصادق عليها في مختلف المجالس المنتخبة طيلة السنة الأولى



7. مجلس لم يصادق الاّ على مشاريع رئيس الجمهورية في غياب تامّ لمقترحات النواب

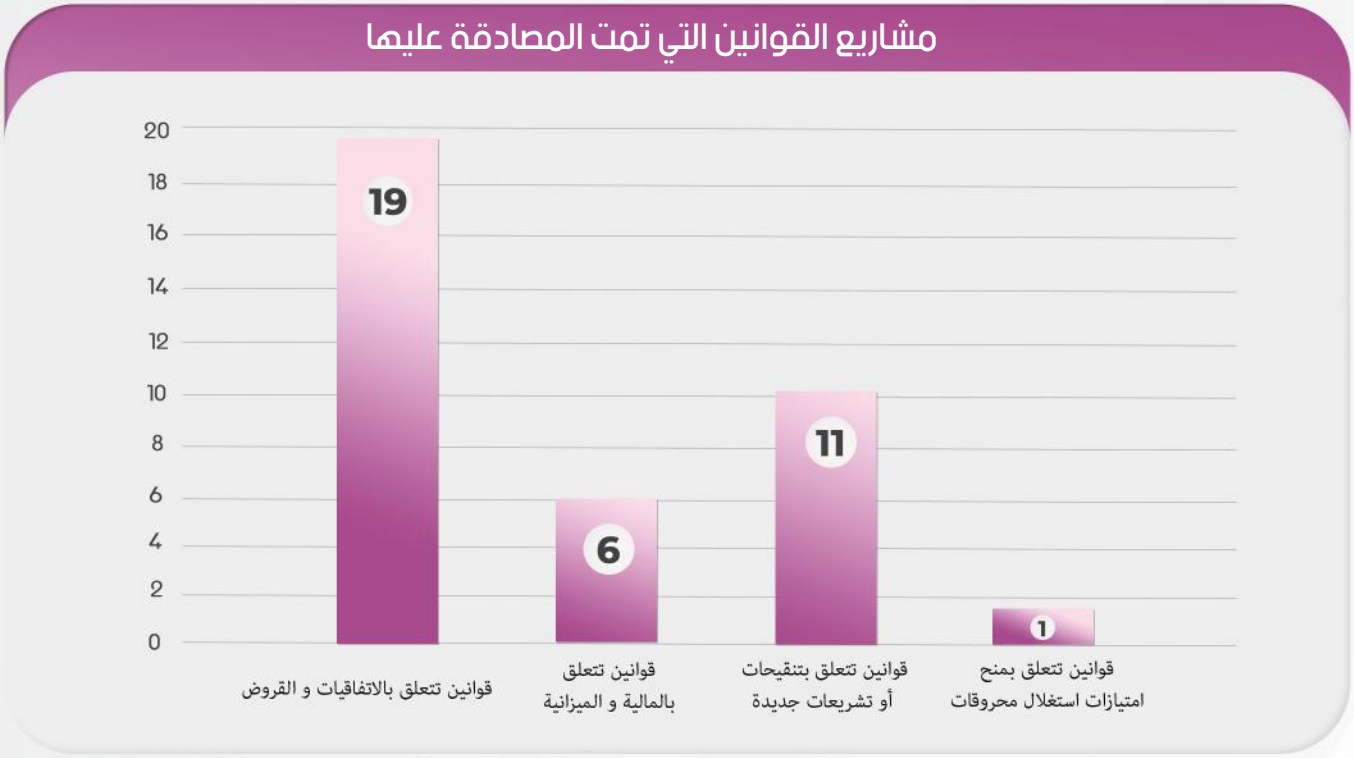
طيلة هذه السنة لم يصادق المجلس الاّ على مشاريع رئيس الجمهورية في غياب تامّ للمصادقة على مقترحات النواب، ولئن ينصّ الفصل 68 من دستور 25 جويلية 2022 على أنّه "لمشاريع رئيس الجمهورية أولويّة النّظر" إلاّ أن هذا لا يبرّر الغياب التّام لمرور مقترحات النواب على الجلسات العامّة، كما تتفوق أيضا مشاريع رئيس الجمهورية من ناحية العدد على تلك التي اقترحها النواب.

8. مجلس يصادق بطريقة شبه آلية على مشاريع رئيس الجمهورية

تمّ تمرير 38 مشروع قانون على الجلسة العامّة وقد قام المجلس بالمصادقة على37 منها ورفض مشروع وحيد يتعلّق بتنقيح المرسوم عدد 121 لسنة 2011 المؤرخ بتاريخ 17 نوفمبر 2011 والمتعلق بالمؤسسات العمومية للعمل الثقافي. والجدير بالذكر بأن جميع مشاريع القوانين قد تمّت المصادقة عليها بأغلبية معززة تتجاوز في غالب الأحيان المائة صوت أي ثلثي أعضاء المجلس النيابي.

مبادرات رئاسة الجمهورية التي مرت على الجلسة العامة

بالتثبت من مواضيع القوانين المصادق عليها، لوحظ أن أغلب هذه القوانين تتعلّق خاصّة بالاتفاقيات و القروض، مع نسبة أقلّ للقوانين التشريعية المنشأة لقواعد قانونية جديدة من شأنها تحسين حياة المواطن.



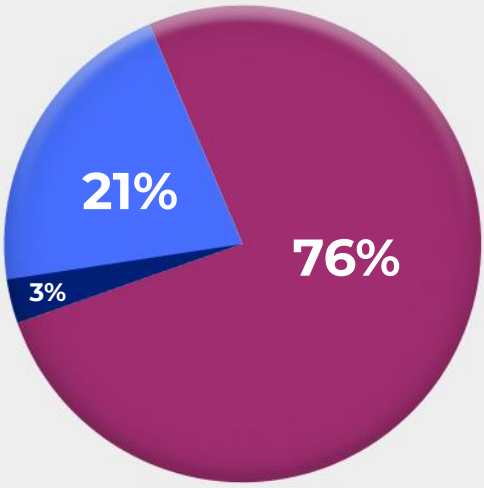
9. مجلس يعتبر مقترحات النواب مسألة ثانوية

قدّم النواب 33 مقترح قانون منذ انطلاق أعماله لكن من الغريب أنّ أغلب هذه المقترحات هي الى حدّ هذه اللحظة رهينة لأعمال اللجان النيابية، ولم تمرّ الاّ الى الجلسة العامّة للمصادقة باستثناء مقترح وحيد ألا وهو المتعلّق بتجريم التطبيع مع الكيان الصهيوني الذي كان محور جلسة عامّة بتاريخ 2 نوفمبر 2023 الذي شهد جدلا كبيرا سواء تحت قبّة البرلمان أو خارجه، وإذ حاول رئيس المجلس أن يؤثر على رأي النواب حول الانطلاق في التصويت من عدمه عبر تمريره لرسالة رئيس الجمهورية حول هذا المقترح قائلا بأنّ موقف رئيس الجمهورية من هذا المقترح في أنّ هذا القانون سيضرّ بالمصالح الخارجية لتونس وأنّ الأمر يتعلّق بالاعتداء على أمن الدولة الخارجي وأن المسألة اتخذت طابعا انتخابيا"[15] الاّ انّ النواب مرّوا الى التصويت على الفصول ليصادقوا على الفصلين الأولين من المقترح، لكن ورغم ذلك قد قام رئيس المجلس برفع الجلسة إلى اليوم الموالي، لكن في الحقيقة فإنّ هذه الجلسة لم تستأنف أعمالها الى حدّ كتابة هذه الأسطر في مخالفة صريحة لأحكام النظام الدّاخلي للمجلس.[16]

أيضا نجد أنّ 7 من مقترحات القانون التي تقدّم بها النواب تمّ ارجاء النظر فيها طبقا لقرار مكتب المجلس، أي انّها لم تمرّ حتى للجان البرلمانية لدراستها أو تمّ اعادتها الى جهة المبادرة أو دمجها مع مبادرات أخرى، وبالتمعن في مقترحات القوانين التي تمّ ارجاء النظر فيها نجد أن أغلبها تتعلّق بقوانين بالغة الأهمّية على غرار مقترح قانون يتعلّق بالمحكمة الدستورية ،كذلك مقترح قانون يتعلّق بتنقيح الفصل 49 والذي يتعلّق بتيسير شروط وإجراءات الانتفاع بالامتياز الجبائي للسيارات المعدّة خصيصا لاستعمال ذوي الإعاقة، أيضا نجد مقترح قانون يتعلّق بتنقيح وإتمام المرسوم عدد 54 لسنة 2022 المؤرخ في 13 سبتمبر 2022 المتعلّق بمكافحة الجرائم المتصلة بأنظمة المعلومات والاتصال. فمن الواضح أن التوجه المعتمد من قبل مكتب المجلس من خلال إرجاءه النظر في القوانين البالغة الأهمية هو تسليم بأن هذه القوانين هي من مشمولات الوظيفة التنفيذية.

15 https://shorturl.at/ghlJT
16 https://shorturl.at/fxS24

مقترحات النواب



10. مجلس يتحاشى الانكباب على القوانين المهمّة

عند تركيز مجلس نواب الشعب كان من المنتظر في محطّة أولى بأن يقوم بالمصادقة على المراسيم التي تمّ إصدارها خلال الفترة الممتدّة بين 25 جويلية 2021 و13 مارس 2023 تاريخ تركيز المجلس، وكان من المنتظر أيضا ان يقوم المجلس بجعل مقتضيات الدستور منطبقة على أرض الواقع.

لكن للأسف لم نجد لا هذا ولا ذاك فلم ينظر البرلمان في المراسيم الاستثنائية التي أصدرها رئيس الجمهورية ولم يحولها بذلك الى قوانين المرتبة الأعلى في الهرم القانوني كسابقة هي الأولى منذ الثورة كما لم ينكب على العمل على القوانين التي يجب تعديلها وفق ماجاء به دستور 25 جويلية 2022 نخصّ بالذكر وليس الحصر القانون المتعلّق بهيئة الانتخابات الذي ينصّ صراحة على تركيبة تضم 9 أعضاء في حين أن القانون الحالي ينصّ على هيئة تتركّب من سبعة أعضاء، كما لم يحاول تنقيح القانون الأساسي عدد 59 لسنة 2017 مؤرخ في 24 أوت 2017 المتعلّق بهيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، والمرور بها من هيئة دستورية الى هيئة غير دستورية وإيجاد آليات كفيلة بإعادة فتحها، أيضا نفس الشأن بالنسبة للقانون عدد 46 لسنة 2018 مؤرخ في 1 أوت 2018 المتعلق بالتصريح بالمكاسب والمصالح وبمكافحة الإثراء غير المشروع وتضارب المصالح الذي أصبح معطلا وغير قابل للتطبيق منذ غلق مقرّ هيئة مكافحة الفساد في أوت 2021.

من الواضح أنّ مجلس نواب الشعب الحالي يريد عن وعيا أن يبقى تحت ظلّ الوظيفة التنفيذية فغياب مقترحات النواب عن الجلسات العامّة وارجاء النظر فيما هو مهمّ قانونيا خير دليل على ذلك، والتهرب من الخوض في المسائل الحارقة ليس إلاّ سبق إصرار على لعب الدور الثانوي وهو مالا يتناسب والمنح المقدّمة للنواب والميزانية المخصصة للمجلس.