تطوّرات النّظام الدّاخلي للمجلس الوطني التّأسيسي وعدد من التّوصيات بخصوص النّظام الدّاخلي لمجلس نوّاب الشّعب

ديسمبر 2014

بتولّي نوّاب الشّعب مهامهم إثر انتخابات 26 أكتوبر 2014،

وبعد أن تمّ انتخاب كلّ من رئيس مجلس نواب الشّعب ونائبيه وتشكيل لجنتين خاصّتين تهتمّ إحداهما بصياغة نظام داخلي للمجلس،

اهتمّت جمعيّة البوصلة بإعداد هذه الوثيقة المتعلّقة بتطوّرات النّظام الدّاخلي للمجلس الوطني التّأسيسي وكذلك عدد من التّوصيات مرفقة بتجارب مقارنة.

في هذا الإطار، تدعو جمعيّة البوصلة أعضاء مجلس نوّاب الشّعب إلى دعم المكاسب التّي تحقّقت خلال تجربة المجلس الوطني التّأسيسي كمواصلة تشريك المجتمع المدني في المسار التّشريعي ومزيد تكريس مبدأ الحوكمة المفتوحة وحقّ النّفاذ إلى المعلومة المضمّن في الدّستور في فصله الثّاني والثّلاثين، باعتبار أنّ المرحلة القادمة تعتبر مرحلة بناء للدّولة وتتطلّب تضافر جهود كلّ مكوّنات المجتمع. كما توصي جمعيّة البوصلة مجلس نوّاب الشّعب بالعمل على تجاوز الإشكاليّات التّي اعترضت نشاط المجلس الوطني التّأسيسي وذلك عبر تضمين تدابير واضحة صلب النّظام الدّاخلي للمجلس لتحسين سير أعماله وآدائه.

تطوّرات النّظام الدّاخلي للمجلس الوطني التّأسيسي

يستوجب العمل البرلماني أن يتم تنظيم هياكل المجلس النيابي وتحديد عملية تسييره صلب نظام داخلي. في هذا الإطار، كان النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي من النصوص الأولى التي صادق عليها لتحديد سير جلساته وتركيبة لجانه ومهامها إلى جانب اجراءات المصادقة على مشروع الدستور ومراقبة العمل الحكومي. وبحكم تطرق هذا النص إلى العديد من المهام، اعتبر المجلس الوطني التأسيسي في العديد من المناسبات أنه من الضروري تنقيحه لتحسين سير أعماله وتسريع عملية المصادقة على مشروع الدستور.

تنقيح 15 مارس 2013 :

تم تنقيح النظام الداخلي لأول مرة إثر منح الثقة لحكومة علي العريض التي تشكلت إثر مقتل أحد رموز المعارضة، الشهيد شكري بلعيد، وقد كان من الضروري للمجلس الوطني التأسيسي في تلك الفترة أن يعمل على تحسين آدائه وتنظيم روزنامة عمله للوصول إلى مناقشة مشروع الدستور والمصادقة عليه.

تنقيح 4 نوفمبر 2013 :

إثر مقتل نائب عن المعارضة، الشهيد محمد البراهمي، أُطلق حوار وطني الذي شاركت فيه أغلبية الأحزاب وذلك للوصول إلى خارطة طريق توافقية لإرساء حكومة جديدة وتحسين المسار التأسيسي بالتوافق على النقاط الخلافية التي يحتويها مشروع الدستور وكذلك المسار الإنتخابي بوضع الهيئة العليا المستقلة للإنتخابات وتنظيم انتخابات في أقرب الآجال. في هذا الإطار، كانت من بين توصيات الحوار الوطني أن يتم تنقيح النظام الداخلي للمجلس بهدف تسريع عملية المصادقة على مشروع الدستور بالحد من المداخلات خلال الجلسات وعدد النواب والآجال لاقتراح تعديلات على المشروع، كما تم أيضا إدراج تنقيحات أخرى متعلقة بالنصاب القانوني لإجتماع مكتب المجلس وإستحالة تعليق أشغال المجلس من قبل رئيسه.

تنقيح 27 نوفمبر 2013 :

أثار تنقيح النظام الداخلي الذي تم التصويت عليه في 04 نوفمبر 2013، والذي أحدث تغييرات تجاوزت مسار المصادقة على الدستور، إلى تعميق الجدال بين النواب وعدم موافقة عدد منهم على إدراج تغييرات لا علاقة لها، حسب تقديرهم، بالمسار التأسيسي، وأنها تجاوز توصيات الحوار الوطني. أدى ذلك إلى تقديم مقترح تنقيح جديد للنظام الداخلي من طرف اللجنة المختصة بهذا الشأن والتراجع على ما أتى أساسا في الفصلين 36 و79.

تنقيح 02 جانفي 2014:

في الأخير، وقبل الشروع في مناقشة مشروع الدستور فصلا فصلا بهدف المصادقة عليه برمته، وإثر انتهاء لجنة التوافقات من أعمالها بخصوص النقاط الخلافية الكبرى التي تضمنها ذلك المشروع، تم تقديم تنقيح للنظام الداخلي على الجلسة العامة لإضفاء صبغة قانونية وإلزامية على لجنة التوافقات وقراراتها.

توصيات متعلّقة بالنّظام الدّاخلي لمجلس نوّاب الشّعب

بعد متابعة تطوّرات النّظام الدّاخلي للمجلس الوطني التّأسيسي وبسط مختلف الظّروف التّي أثّرت على نصّه، تمّ النّظر في المبادئ والمحاور الّتي وجب تكريسها وتعزيز العمل بها.

في هذا الإطار، قمنا ببلورة عدد من التّوصيات تبعا لهذه المحاور والمبادئ الّتي من الضّروري التّنصيص عليها وهي متعلّقة أساسا بممارسات من شأنها تحسين مردود العمل البرلماني وترسيخ قيمة الشّفافيّة والمساءلة.

1. مبدأ الشّفافيّة:

علنيّة الجلسات:

ساهمت علنية اجتماعات اللجان و الجلسات العامة في ضمان إيصال معلومة مضبوطة وصحيحة للمواطن وتمكينه من الإطلاع على ما يحدث داخل المجلس، تأسيسا لمبدأ الشفافية والنفاذ إلى المعلومة.

تم تكريس هذا المبدأ لاحقا في دستور الجمهورية التونسية في فصله 32:

"تضمن الدولة الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة. تسعى الدولة إلى ضمان الحق في النفاذ إلى شبكات الاتصال."

تطبيقا لأحكام هذا الفصل، يجب التنصيص بوضوح في النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب على علنية جميع الجلسات العامة واجتماعات اللجان، على أن تكون العلنية هي المبدأ والسرية هي الإستثناء.

في حال إقرار سرية الجلسة بالتصويت عليها بأغلبية الأعضاء، يجب أن يكون هذا القرار معللا استنادا إلى ضوابط دستورية كما يجب نشر هذا التعليل وإتاحته للعموم.

قبول الإعلام والمجتمع المدني لمتابعة أشغال المجلس :

إضافة إلى مبدأ العلنية، يجدر التنصيص بوضوح على إتاحة المجال للإعلام والمجتمع المدني لحضور جميع الجلسات العامة واجتماعات اللجان حسب تراتيب إدارية واضحة ومتوفرة للجميع لأسباب تنظيمية.

ضمان البث التلفزي :

إضافة إلى ما سبق ذكره من تكريس لمبدأ الشفافية وعلنية أشغال المجلس، يجب كذلك التنصيص على ضرورة البث التلفزي الذي يعتبر إحدى ركائز الحق في النفاذ إلى المعلومة كحق دستوري.

ويساهم ضبط روزنامة واضحة لأعمال المجلس في تسهيل البث بما يتناسب مع برمجة التلفزة الوطنية. كما يستحسن كذلك إحداث قناة برلمانية تتخصص في بث أشغال مجلس نواب الشعب مثل ما يتم العمل به في العديد من الدول الديمقراطية.

تمثيل المجلس في الهيئات والبعثات الدولية :

يعتبر تمثيل مجلس نواب الشعب عن طريق أعضائه بالمجالس والهيئات الدولية جزء من مهام النائب وفرصة للإستفادة من تجارب الدول الأخرى في شتى المجالات.

في هذا الإطار، يجدر ضبط تمثيلية أعضاء المجلس و كيفية تعيينهم في الهيئات و المجالس الوطنية و العلاقات الدولية بالإضافة إلى مجموعات الصداقة البرلمانية واتفاقيات التوأمة، إلى جانب ضرورة الإعلان على تركيبة هذه البعثات وضمان نشرها بالموقع الإلكتروني للمجلس تكريسا لمبدأ تكافئ الفرص بين النواب وتفادي التمييز بينهم.

2. نشر الوثائق الرسمية المتعلقة بأعمال المجلس:

نشر المحاضر والتقارير والمداولات :

رغم التنصيص على وجوب نشر مختلف الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس ومطالبة المجتمع المدني بتطبيق أحكام النظام الداخلي المتعلقة بهذه المسألة، لم تتم الإستجابة إلى هذه المطالب ونشر الوثائق المتمثلة في:

- محاضر اجتماعات اللجان (لم يتم نشر أي من محاضر جلسات اللجان التأسيسية والتشريعية)
- تقارير اللجان المتعلقة بمشاريع القوانين (لم يتم إحترام آجال النشر في بعض الأحيان)
- مداولات الجلسات العامة (بعض التسجيلات المرئية غير متوفرة على الموقع الإلكتروني وآخر محضر متوفر على موقع المجلس يتعلق بالجلسة العامة بتاريخ 02 ماي 2012)

التوصيات:

تكريسا لمبدأ الشفافية وحق النفاذ إلى المعلومة، يجب التنصيص على نشر هذه الوثائق بصفة تضمن التطبيق الفعلي لهذه الأحكام. إضافة إلى ضرورة تحديد آجال النشر واحترامها لكي تكون المعلومة كاملة، في الوقت المطلوب ومحينة، متوفرة ويمكن استغلالها إذ من الضروري اعتماد آلية البيانات المفتوحة « Open Data »

على سبيل المثال، يمكن اعتماد الآجال التالية للنشر:

- محاضر اجتماعات اللجان: أسبوع من تاريخ انعقاء الإجتماع
- تقارير اللجان المتعلقة بمشاريع القوانين: 24 ساعة من إيداع التقرير في مكتب المجلس
- مداولات الجلسات العامة: أسبوع للمحاضر المكتوبة و3 أيام للتسجيل المرئي

نشر الأسئلة والأجوبة الكتابية بين النواب والحكومة :

تعتبر رقابة الحكومة إحدى مهام مجلس نواب الشعب التي يمارسها عبر الأسئلة الشفاهية خلال جلسات الإستماع والمساءلة أو عبر الأسئلة الكتابية التي يوجهها لأعضاء الحكومة.

في هذا الإطار، نصّ النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي في فصله 114 على نشر السؤال والجواب الكتابي بالرائد الرسمي للمداولات وموقع المجلس لكن لم يتم احترام أحكام هذا الفصل إذ لم ينشر أي سؤال أو جواب طيلة الفترة النيابية الفارطة.

لذا، من الضروري التنصيص على هذه الآلية الرقابية صلب النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب وتوفير ضمانات لاحترام تطبيقها. كما يجب نشر الأسئلة الكتابية للنواب وأجوبة الحكومة في آجال محددة.

3. حضور النواب :

تغيب النواب على أعمال اللجان وإمكانية تغيير الأعضاء :

يعتبر العمل داخل اللجان التشريعية من أهم المراحل التي يمر بها مشروع قانون إذ يساهم في إثراء النقاش وتقديم تقرير شامل ومقترحات واضحة من شأنها تسهيل سير الجلسات العامة.

رغم أهمية هذه المرحلة، شهد عمل اللجان داخل المجلس الوطني التأسيسي تعطلا ملحوظا ناتج في معظمه عن الغيابات المتكررة وغير المبررة لبعض النواب، مع العلم أن الفصل 53 من النظام الداخلي ينص على أن *"حضور أعضاء اللجان بجلساتها وجوبي ويعتبر متخليا عن عضويته باللجنة كل عضو يتغيب عن ثلاث جلسات متتالية دون استرخاص مسبق من رئيس اللجنة بأي وسيلة تترك أثرا كتابيا أو دون عذر شرعي يوضّحه في مكتوب يوجّهه إلى رئيس اللجنة خلال الأسبوع الذي يلي الغياب."*

على غرار الفصول التي سبق ذكرها، لم يتم كذلك تطبيق هذا الفصل خاصة في ما يتعلق باعتبار العضو متخليا بعد عدد معين من الغيابات المتتالية.

إستنادا لما رصدناه من خلال متابعتنا لأشغال المجلس الوطني التأسيسي، نقدم لكم بعض الأرقام المتعلقة بمناقشة عدد من مشاريع القوانين داخل اللجان التي تبين نسبة الغيابات وعدم احترام ما ينص عليه الفصل 53:

- مناقشة مشروع القانون المتعلق بالإنتخابات بين 03 إلى 21 مارس 2014 في اللجان التشريعية الثلاث المتعهدة به:
  - عدد الجلسات: 41 جلسة (تشريع عام) . 11 جلسة (حقوق وحريات) . 9 جلسات (مالية)
  - المعدل الجملي للحضور: 52.75%

- عدد النواب المتحصلين على نسبة حضور تقل على 50%: 30 نائب منهم 8 نواب لم يشاركوا في أي من اجتماعات اللجان

- مناقشة مشروع القانون المتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال بين 03 جوان و23 جويلية 2014:
  - عدد الجلسات: 28 جلسة
  - المعدل الجملي للحضور: 51.42%
  - عدد النواب المتحصلين على نسبة حضور تقل على 50%: 17 نائب منهم 3 نواب لم يشاركوا في أي من اجتماعات اللجان

- مناقشة مشروع قانون المالية التكميلي لسنة 2014 بين 07 و22 جويلية 2014:
  - عدد الجلسات: 12 جلسة
  - المعدل الجملي للحضور: 59.52%
  - عدد النواب المتحصلين على نسبة حضور تقل على 50%: 7 نواب منهم 4 نواب لم يشاركوا في أي من اجتماعات اللجان

التوصيات:

للحد من هذه الظاهرة وحث النواب على المزيد من الإنضباط والمواظبة على الحضور داخل اللجان، يجب التنصيص على:

1. وجوب الحضور واعتبار العضو متخليا عن مهامه داخل اللجنة إذا تغيب عن 3 جلسات في الشهر والحرص على تطبيق هذه الأحكام بصفة آلية.

2. نشر قائمات الحضور بالجلسة العامة في أجل لا يتجاوز 24 ساعة من انتهاء الجلسة وتحدّد القائمة إذا كان الغياب بعذر أم لا وإعطاء النواب الحق في الاعتراض في حدود 3 أيام من تاريخ نشر القائمة، وذلك على الموقع الإلكتروني لمجلس نواب الشعب وفي شكل يمكّن من استغلال المعلومة « Open Data »

3. إمكانية تعيين كل كتلة لنائب واحد معوض بصفة رسمية للعضو القار داخل اللجنة لضمان تمثيلية الكتل وتفادي ارتفاع عدد الغيابات الذي من شأنه أن يؤدي إلى استحالة التصويت خلال النقاشات.

تغيب النواب على أشغال الجلسة العامة وإمكانية الإقتطاع من المنحة:

دور النائب داخل الجلسة العامة لا يقل أهمية على دوره كعضو صلب اللجان، خاصة وأن هذه العضوية ليست متاحة لجميع النواب. لذلك، تعتبر المشاركة بالجلسات العامة مرحلة هامة لتتويج النظر في مشاريع القوانين وكذلك عرض الآراء والمقترحات التي قد يرغب النواب في الدفاع عنها.

رجوعا إلى تجربة المجلس الوطني التأسيسي، شكلت ظاهرة الغيابات عائقا أمام حسن سير أشغال المجلس بما في ذلك عدم توفر النصاب القانوني في المواعيد المحددة، مما أدى إلى اللجوء بصفة متكررة إلى تأجيل الجلسات العامة. كما أثر ذلك أيضا على الأغلبية المطلوبة للتصويت على عدد من القوانين، نذكر منها مشروع القانون المتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال الذي تعطل كثيرا داخل الجلسة العامة ولم يتمكن المجلس من المصادقة عليه لعدم توفر الأغلبية الضرورية لتمرير التعديلات والفصول.

ينصّ الفصل 126 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي على أنه:

"لا يجوز للنائب التغيب عن أشغال المجلس دون إعلام. ولرئيس المجلس أن يأذن بتغيب العضو لمدة محدودة ولا يجوز الإذن لمدة غير معينة إلا في رخصة المرض. إذا تجاوز الغياب دون عذر ثلاث جلسات في نفس الشهر، على المكتب أن يقرّر الاقتطاع من المنحة بما يتناسب ومدة الغياب وتنشر قائمة الأيام المقتطعة على الموقع الالكتروني للمجلس.

وعلى مكتب المجلس أن ينشر على الموقع الالكتروني للمجلس قائمة الحضور في الجلسة العامة واللجان في أجل أقصاه ثلاثة أيام عمل بعد نهاية الجلسة، وتحدّد القائمة إذا كان الغياب بعذر أم لا. ولكل نائب الحق في الاعتراض في حدود أسبوع من تاريخ نشر القائمة."

رغم ذلك، كثرت الغيابات مقابل عدم تطبيق هذا الفصل في ما يخص:

1. نشر قائمات الحضور في الجلسة العامة الذي لم يتم تفعيله إلا بداية من شهر جويلية 2013 مع وجود العديد من الإخلالات في محتوى القائمات
2. الإقتطاع من المنحة بما يتناسب ومدة الغياب الذي لم يتم تطبيقه، رغم محاولة مكتب المجلس الإقتطاع فعليا من منح النواب المتغيبين خلال مناقشة مشروع القانون المتعلق بمكافحة الإرهاب في أوت 2014

التوصيات:

تفاديا للغيابات المفرطة وترسيخا لعادات في المواظبة والحضور المنتظم منذ البداية لدى أعضاء مجلس نواب الشعب، يجب التنصيص على:

1. نشر قائمات الحضور بالجلسة العامة في أجل لا يتجاوز 24 ساعة من انتهاء الجلسة وتحدّد القائمة إذا كان الغياب بعذر أم لا وإعطاء النواب الحق في الاعتراض في حدود 3 أيام من تاريخ نشر القائمة، وذلك على الموقع الإلكتروني لمجلس نواب الشعب وفي شكل يمكّن من استغلال المعلومة « Open Data »

2. الإقتطاع الآلي من المنحة بما يتناسب ومدة الغياب أو تحديد سقف لعدد الغيابات تقتطع نسبة قارة من المنحة في حالة تجاوزه (مثال: 4 جلسات في الشهر = 50% من المنحة)

4. التصويت بالجلسات العامة:

علنية عمليات التصويت ونشر تفاصيلها على الموقع الرسمي للمجلس:

تندرج عملية التصويت في إطار التجسيد الفعلي لمهام النائب كمفوّض من قبل ناخبيه للتعبير عن إرادتهم وتوجهاتهم. لذا من حق المواطن الاطلاع على كل نتائج عمليات التصويت و تفاصيلها و من واجب المجلس تمكينه من هذه المعلومات مثلما هو معتمد في جل الديمقراطيات.

عدم توفير هذه المعلومات من طرف رسمي، أي المجلس الوطني التأسيسي، دفعنا إلى إيجاد طريقة غير آلية لتمكين المواطنين وكذلك النواب من تفاصيل عمليات التصويت، وذلك من خلال متابعتنا المتواصلة والدقيقة لجميع الجلسات العامة.

حسب الإحصائيات المتعلقة بموقع marsad.tn، حظيت صفحة تفاصيل التصويت بأكثر عدد من الزيارات ومكنت مستعملي الموقع من التعرف أكثر على نوابهم ومواقفهم في أبرز المحطات التي مر بها المسار التأسيسي، منها الدستور وقانون العدالة الإنتقالية والقانون الإنتخابي وقوانين المالية والميزانية والعديد من القوانين الأخرى.

وإن مثلت هذه النقطة أحد ركائز رصدنا لأعمال المجلس الوطني التأسيسي، يجدر التذكير بأنها ليست من مهام المجتمع المدني بل الجهة الرسمية التي من واجبها توفير المعلومة، علما وأن رئيس المجلس الوطني التأسيسي قد التزم سابقا خلال الجلسة العامة المتعلقة بتنقيح النظام الداخلي بتاريخ 15 مارس 2013 بنشر تفاصيل عمليات التصويت على الموقع الرسمي للمجلس. كان ذلك التزاما شخصيا من طرفه إذ لم يتم التنصيص عليه صلب النظام الداخلي آنذاك. للأسف، لم يتم احترام هذا الإلتزام ولم يتم نشر تفاصيل أي عملية تصويت.

التوصيات:

تفاديا لتداخل الأدوار بين المؤسسة الرسمية المتمثلة في مجلس نواب الشعب ومكونات المجتمع المدني المتخصصة في مراقبة أعمال المجلس، من الضروري أن تكون هذه المعلومات متوفرة من قبل الجهة الرسمية تطبيقا لمبدأ الشفافية والحق في النفاذ للمعلومة الذي يكرسه الدستور، وكذلك لإضفاء نوع من المصداقية على أعمال المجلس وفسح المجال للنواب للإطلاع والتثبت من تصويتهم.

في هذا الإطار، يجب التنصيص صلب النظام الداخلي على نشر القائمات المتعلقة بجميع عمليات التصويت في أجل لا يتجاوز 24 ساعة من الإعلان عن نتائج التصويت، وذلك على الموقع الإلكتروني لمجلس نواب الشعب وفي شكل يمكّن من استغلال المعلومة "Open Data".

تنظيم عملية التصويت :

✓ التأكيد على الصبغة الشخصية للتصويت:

حيث لاحظنا من خلال رصدنا المتواصل لعمليات التصويت أن ترك بعض النواب لبطاقاتهم الشخصية أدى إلى حدوث تجاوزات مثل استعمال هذه البطاقات للتصويت عوض أصحابها من قبل النواب الموجودين داخل القاعة. مثل هذه الممارسات من شأنها إرباك عملية التصويت والتشكيك في صحتها.

لتفادي أي لُبس في هذا الشأن، يجب التنصيص على ضرورة استعمال البطاقات من طرف أصحابها دون سواهم وحث النواب على عدم تركهم لبطاقاتهم عند مغادرة القاعة.

✓ تحديد آليات التصويت وعدم الدمج بينها خلال عملية تصويت واحدة:

غياب صيغة واضحة في الفصل 96 من النظام الداخلي للمجلس تمنع دمج أكثر من آلية في نفس التصويت غالبا ما أحدث لبسا نتج عنه تصويت مزدوج لبعض النواب (تصويت الكتروني و تصويت برفع اليد في نفس الوقت).

لذا من الضروري الإشارة بكل وضوح على اعتماد آلية واحدة خلال نفس التصويت، علما وأنه بتواجد التصويت الالكتروني لا توجد جدوى من اعتماد أي آلية تصويت أخرى كالتصويت برفع اليد.

✓ الإعلان المباشر على نتائج التصويت:

تعتبر عملية التصويت منتهية بالإعلان عن النتائج النهائية للتصويت من قبل رئيس الجلسة، لكن لاحظنا في بعض المناسبات أن تأجيل الإعلان عن النتائج أدى إلى إلغاء عملية التصويت أو إعادتها، علما و أن هذه القرارات غالبا ما أُرفقت بإعتراض العديد من النواب داخل القاعة الذين رأوا في ذلك تعديا على إرادتهم وإرادة الجلسة العامة.

في هذا الإطار، يجب التنصيص على ضرورة الإعلان مباشرة و بصفة آلية على نتائج التصويت احتراما لإرادة النواب المعبّر عليها من خلال عملية التصويت و تفاديا لأي تأويلات ممكنة.

5. تنظيم أعمال اللجان والجلسات العامة:

عقد الإجتماعات في موعدها والحد من ظاهرة التأخير :

بالرجوع إلى تجربة المجلس الوطني التأسيسي، لاحظنا في عدة مناسبات أنه لم يتم احترام مواعيد الجلسات وقد أثرت ظاهرة التأخير على آداء المجلس خاصة عندما اقتضت الحاجة أن يتم التسريع في مناقشة بعض مشاريع القوانين الهامة.

إستنادا لما رصدناه من خلال متابعتنا لأشغال المجلس الوطني التأسيسي، نقدم لكم بعض الأرقام المتعلقة بمناقشة جملة من مشاريع القوانين التي تعكس آثار غياب روزنامة واضحة لأعمال المجلس:

- النقاش العام حول مشروع الدستور الذي دار بين 17 جانفي و25 فيفري 2013 :
  - عدد الجلسات : 22 جلسة عامة
  - معدل التأخير بالجلسة العامة : ساعة و15 دقيقة
  - معدل مدة الجلسة العامة : 4 ساعات ونصف
  - مدة النقاش الجملية : 101 ساعة و30 دقيقة
  - مدة التأخير الجملية : 27 ساعة
- مناقشة مشروع القانون المتعلق بإحداث الهيئة الوقتية للقضاء العدلي بين 04 و24 أفريل 2013:
  - عدد الجلسات : 8 جلسات عامة
  - معدل التأخير بالجلسة العامة : 38 دقيقة
  - معدل مدة الجلسة العامة : ساعتين و28 دقيقة
  - مدة النقاش الجملية : 19 ساعة و46 دقيقة
  - مدة التأخير الجملية : 5 ساعات
- مناقشة مشروع القانون المتعلق بالعدالة الإنتقالية يومي 13 و14 ديسمبر 2013:
  - عدد الجلسات : 2 جلسات عامة
  - معدل التأخير بالجلسة العامة : ساعة و19 دقيقة

- معدل مدة الجلسة العامة : 7 ساعات و31 دقيقة
- مدة النقاش الجملية : 15 ساعة و3 دقائق
- مدة التأخير الجملية : ساعتين و39 دقيقة

- مناقشة مشروع الدستور بين 03 و26 جانفي 2014 :
  - عدد الجلسات : 18 جلسة عامة
  - معدل التأخير بالجلسة العامة : ساعتين ونصف
  - معدل مدة الجلسة العامة : 3 ساعات و40 دقيقة
  - مدة النقاش الجملية : 66 ساعة و24 دقيقة
  - مدة التأخير الجملية : 45 ساعة و12 دقيقة
- مناقشة مشروع القانون المتعلق بالهيئة الوقتية لمراقبة دستورية القوانين بين 11 و15 أفريل 2014:
  - عدد الجلسات : 4 جلسات عامة
  - معدل التأخير بالجلسة العامة : ساعتين و31 دقيقة
  - معدل مدة الجلسة العامة : 4 ساعات و13 دقيقة
  - مدة النقاش الجملية : 16 ساعة و57 دقيقة
  - مدة التأخير الجملية : 10 ساعات
- مناقشة مشروع القانون المتعلق بالإنتخابات بين 07 أفريل وغرة ماي 2014:
  - عدد الجلسات : 13 جلسة عامة
  - معدل التأخير بالجلسة العامة : ساعة و8 دقائق
  - معدل مدة الجلسة العامة : 3 ساعات و20 دقيقة
  - مدة النقاش الجملية : 43 ساعة و27 دقيقة
  - مدة التأخير الجملية : 14 ساعة و43 دقيقة

- مناقشة مشروع القانون المتعلق بإنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة بين 11 و18 سبتمبر 2014:

  - عدد الجلسات : 4 جلسات عامة
  - معدل التأخير بالجلسة العامة : ساعة و55 دقيقة
  - معدل مدة الجلسة العامة : 4 ساعات و9 دقائق
  - مدة النقاش الجملية : 16 ساعة و40 دقيقة
  - مدة التأخير الجملية : 7 ساعات و45 دقيقة

التوصيات:

للحد من هذه الظاهرة، من الضروري اعتماد روزنامة واضحة بتحديد الأيام المخصصة للجلسات العامة مسبقا وعلى المدى الطويل. على سبيل المثال، يمكن للمجلس اعتماد يومي الإربعاء والخميس كأيام قارة في الأسبوع لأشغال الجلسة العامة، على أن تكون اجتماعات اللجان مضبوطة يومي الإثنين والثلاثاء إثر الإجتماع الأسبوعي لمكتب المجلس. بالتالي، يمكن إتاحة المجال للنواب للتفرغ للعمل الميداني بجهاتهم إنطلاقا من يوم الجمعة وخلال عطلة نهاية الأسبوع.

لضمان تنظيم أنجع وتسيير تشاركي لروزنامة المجلس، من الممكن التنصيص على:

- إعداد روزنامة شهرية من قبل مكتب المجلس لتمكين النواب من الإستعداد للنقاشات داخل اللجان أو الجلسات العامة
- إمكانية إقتراح اللجان لخطة عمل لمدة شهر وذلك لضبط أولوياتها مع وجوب تحديد أجل لانتهائها من النظر في كل مشروع قانون تعهدت به

تنظيم استماعات لخبراء وممثلين عن المجتمع المدني داخل اللجان :

بالرجوع إلى الفصل 59 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي الذي ينص على إمكانية تنظيم استماعات في إطار تعميق النظر في المواضيع المعروضة على اللجان بطلب منها، تم تنظيم جلسات استماع لعدد من مكونات المجتمع المدني والخبراء بخصوص مختلف مشاريع القوانين منها:

مشروع قانون العدالة الإنتقالية: المركز الدولي للعدالة الإنتقالية . شبكة أوفياء . الجمعية الدولية لمساندة المساجين السياسيين . التنسيقية الوطنية المستقلة للعدالة الإنتقالية

- مشروع القانون الإنتخابي: جمعية شباب بلا حدود . شبكة مراقبون . جمعية عتيد من أجل نزاهة وديمقراطية الانتخابات . مرصد شاهد . المؤسسة الدولية للأنظمة الإنتخابية IFES . برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD . لجنة البندقية

- مشروع قانون مكافحة الإرهاب: جمعية القضاة . عمادة المحامين . الرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان . هيومن رايتس ووتش

- مشروع قانون المالية: ممثلي المهن الحرة . الإتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية . اتحاد الفلاحين

التوصيات:

ترسيخا لهذه المنهجية، يجب التنصيص بوضوح على فتح المجال أمام ممثلي المجتمع المدني لتقديم مقترحاتهم المتعلقة بمشاريع القوانين التي تندرج ضمن اختصاصها. هذا من شأنه تعزيز مبدأ التشاركية للنظر في مسائل هامة وإتاحة الفرصة للنواب للإستفادة من خبرة ورأي أهل الإختصاص. كما يجدر تنظيم الإجراءات المتعلقة بجلسات الإستماع أخذا بعين الإعتبار المطالب الصادرة من ممثلي المجتمع المدني ومقترحاتهم.

تنظيم عمل النواب بالجهات :

لاحظنا من خلال تجربة المجلس الوطني التأسيسي أن عدم احترام أحكام الفصل 79 من نظامه الداخلي المتعلق بمنح أسبوع من كل شهر للعمل بالجهات قد ساهم في ارتفاع نسبة الغيابات وأثّر على علاقة النائب بمواطني جهته.

إضافة إلى ما سبق ذكره بخصوص الروزنامة، قد يكون دور النائب أنجع إذا تم إحترام هذا الجانب من مهمته النيابية أخذا كذلك بعين الإعتبار خصوصيات النواب المنتخبين على دوائر بالخارج.

تجارب مقارنة لمجالس في العالم

لتدعيم توصياتنا، وبعد الإطّلاع على عدد من الأنظمة الدّاخلية لمجالس نيابيّة في دول أخرى، قمنا بأستخراج بعض النّقاط وإعطاء أمثلة عمّا يحدث في مجالس أخرى، أهمّها مجلس النّواب الفرنسي ومجلس النّواب الإتّحادي الألماني والبرلمان الإتّحادي البلجيكي والجمعيّة الوطنيّة للجمهوريّة البرتغاليّة.

الموضوع	أمثلة عن تجارب مقارنة
اختيار أحد المرشحين خلال عملية انتخابية داخل هياكل المجلس في حالة تساوي عدد الأصوات	**ألمانيا:** في البوندستاغ (مجلس النواب الإتحادي الألماني)، في حالة تساوي الأصوات يتم اختيار المرشح بالقرعة.
انتخاب أعضاء مكتب المجلس	**فرنسا:** في مجلس النواب الفرنسي، يتم إعادة انتخاب أعضاء مكتب المجلس كل سنة باستثاء السنة السابقة للدورة الجديدة حيث يتم انتخابهم خلال الجلسة الإفتتاحية للمجلس المقبل.
التدقيق في حسابات المجلس ونشر التقرير المتعلق بهذه العملية	**فرنسا:** في مجلس النواب الفرنسي، يتم تكوين لجنة خاصة تعنى بالتثبت ومراجعة الحسابات المالية للمجلس وتقوم بتقديم تقريرها مع نهاية كل سنة إدارية لمكتب المجلس، كما يتم نشر هذا التقرير للعموم. تحترم هذه اللجنة في تكوينها التمثيل النسبي داخل المجلس ولا يكون رئيسها وجوبا من المعارضة.
العدد الأدنى للنواب لتكوين كتلة برلمانية	**فرنسا:** بإمكان النواب تكوين كتل برلمانية حسب انتماءاتهم السياسية، ولا يمكن أن تحتوي الكتلة على أقل من 15 عضو.
	ألمانيا: يمثل أعضاء كل كتلة برلمانية 5% على الأقل من مجموع أعضاء البوندستاغ. لتكوين كتلة، يجب أن يكون أعضاؤها من نفس الحزب أو من أحزاب ذات أهداف سياسية متقاربة وغير متنافسة في الجهات التي تمثلها. في

	حالة تكوين كتلة لا يتوفر فيها هذا الشرط السابق ذكره، تكون موافقة مكتب البوندستاغ واجبة للإعتراف بها.
	<u>بلجيكا:</u> في البرلمان الإتحادي البلجيكي، تحتوي كل كتلة على 5 أعضاء من البرلمان على الأقل.
	<u>البرتغال:</u> في الجمعية الوطنية للجمهورية، بإمكان النواب المنتخبين على حزب أو إئتلاف حزبي تكوين كتلة برلمانية (دون تحديد عدد أدنى للأعضاء).
عضوية النواب داخل اللجان القارة	**<u>ألمانيا:</u>** يجب أن يكون كل نائب في البوندستاغ عضوا في إحدى اللجان.
	<u>فرنسا والبرتغال:</u> لا يمكن لنائب أن يكون عضوا في أكثر من لجنة.
	<u>بلجيكا:</u> يمكن لكل نائب في البرلمان أن يكون عضوا داخل لجنة أو أكثر.
إمكانية تعيين نائب معوض بصفة رسمية لعضو قار داخل لجنة	**<u>ألمانيا وبلجيكا والبرتغال:</u>** تعين الكتل البرلمانية الأعضاء القارين الممثلين لها داخل اللجان وكذلك الأعضاء المعوضين لهم بصفة رسمية. ويقوم المعوض بدور العضو القار في حالة غياب هذا الأخير عن اجتماعات اللجنة التي ينتمي إليها.
انتماء نائب للجنة في حالة استقالته من الكتلة البرلمانية التي يتمثلها داخل هذه اللجنة	**<u>فرنسا والبرتغال:</u>** في حالة استقالة عضو من كتلة برلمانية، يفقد آليا عضويته داخل اللجنة التي ينتمي إليها كممثل عن هذه الكتلة.
الروزمانة المتعلقة بتنظيم أعمال اللجان	**<u>فرنسا:</u>** يخصص صباح كل أربعاء لأعمال اللجان.

	بلجيكا: تنعقد أعمال اللجان صباح كل ثلاثاء وأربعاء من كل أسبوع.
	البرتغال: يخصص كل من يوم الثلاثاء وصباح يوم الأربعاء لأعمال اللجان. عند الضرورة، يمكن عقد اجتماعات اللجان عشية الأربعاء والخميس والجمعة، بعد الجلسات العامة.
الدعوة إلى انعقاد لجنة خارج الروزنامة المحددة	**فرنسا:** خارج الدورة العادية لمجلس النواب الفرنسي، بإمكان لجنة أن تعقد اجتماعا بطلب من رئيس المجلس أو رئيس اللجنة بعد موافقة مكتبها. يتم إلغاء الإجتماع أو تأجيله في حالة طلب أكثر من نصف أعضاء اللجنة على الأقل لذلك، 48 ساعة قبل اليوم المحدد للإجتماع على الأقل.
	ألمانيا: يدعو رئيس اللجنة إلى عقد اجتماع خارج الروزنامة المحددة في حالة طلب 5% من أعضاء البوندستاغ لذلك أو على أساس قرار متخذ بالإجماع من قبل اللجنة وموافقة رئيس البوندستاغ.
آجال دعوة اللجان للإنعقاد	**فرنسا:** يجب دعوة اللجان للإنعقاد في أجل لا يقل عن 48 ساعة قبل تاريخ الإجتماع. بالإمكان التقليص في الآجال في حالات استثنائية يقتضيها جدول الأعمال. خارج الدورة العادية، يتم التمديد في أجل الـ48 ساعة إلى أسبوع. يجب تحديد جدول الأعمال في دعوة الإنعقاد.
	ألمانيا: يتم تحديد تاريخ وجدول أعمال اللجنة من قبل رئيسها. يتم إعلام أعضاء اللجنة بجدول الأعمال قبل 3 أيام على الأقل.
اجتماع اللجان خلال انعقاد جلسة عامة	**فرنسا:** عند انعقاد جلسة عامة، لا يمكن للجان القارة أن

	تجتمع إلا لضرورة إكمال النظر في نص مشروع قانون مدرج بجدول أعمال الجلسة العامة.
	بلجيكا: لا يمكن تزامن اجتماع لجنة مع انعقاد جلسة عامة إلا في حالات طارئة.
نشر قائمات الحضور داخل اللجان	**فرنسا:** يتم نشر قائمة الحضور والغيابات لكل اجتماع تعقده اللجنة في أجل 24 ساعة من تاريخ انعقادها في الرائد الرسمي.
	البرتغال: يتم نشر قائمة الغيابات في اللجان على الموقع الإلكتروني للجمعية الوطنية للجمهورية مرفقة بطبيعة التبرير إن وجد.
الغيابات داخل اللجان القارة	**فرنسا:** في حالة تجاوز غيابين في الشهر، كل عضو يتغيب عن اجتماع تم دعوته إليه وخلال الدورة العادية يتم خصم 25% من منحته النيابية الشهرية على كل حصة يتغيب عنها.
	البرتغال: يفقد كل نائب عضويته باللجنة التي ينتمي إليها إذا ما تغيب عن 4 اجتماعات خلال الدورة العادية بدون مبرر.
النصاب القانوني لانعقاد لجنة	**بلجيكا:** الأغلبية المطلقة هي دائما ضرورية للنظر في مشاريع ومقترحات القوانين. وخلال سير النقاش داخل اللجنة، بإمكان كل عضو أن يطلب التثبت من النصاب القانوني ورفع الجلسة في حالة عدم توفره. خلاف ذلك، يمكن مواصلة الإجتماع رغم عدم توفر النصاب.
الأغلبية المطلوبة للتصويت داخل اللجان	**بلجيكا:** في جل اللجان، لا يتم اعتماد التصويت في حالة عدم حضور أغلبية أعضاء اللجنة. تتم دعوة الأعضاء في

	الإجتماع الموالي المخصص للتصويت، و يكون التصويت صحيحا مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.
الإستماعات داخل اللجان	**ألمانيا:** بإمكان اللجنة تنظيم استماعات علنية لخبراء وممثلي مجموعات أصحاب المصالح وأشخاص أخرى بإمكانها توفير معلومات. وعلى اللجنة القيام بهذه الإستشارات في حالة طلب ربع أعضاء اللجنة لذلك.
	بلجيكا: يمكن للجان استشارة أشخاص أو منظمات غير برلمانية بخصوص مسألة ذات اختصاص محدد. لا يمكن اعتماد هذه الإستشارة إلا بموافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء اللجنة وإعلام رئيس المجلس بهذا القرار.
إحتساب صوت الرئيس داخل اللجنة	**فرنسا:** لا يتمتع رئيس اللجنة بصوت مرجح. في حالة تساوي الأصوات، يتم رفض المقترح المصوت عليه.
نشر محاضر جلسات اللجان	**فرنسا:** إثر كل اجتماع لجنة، يتم نشر محضر الجلسة الذي يحتوي على أعمال اللجنة وعمليات التصويت ومداخلات الأعضاء.
	البرتغال: يتم نشر محاضر الجلسات كاملة على الموقع الإلكتروني للجمعية الوطنية للجمهورية. ويحتوي المحضر على أسماء النواب الذين شاركوا في التصويت وطبيعة تصويتهم.
نشر مختلف التسجيلات المتعلقة بأشغال اللجان	**فرنسا:** بقرار من مكتب المجلس، يتم نشر التسجيلات السمعية والبصرية على الموقع الإلكتروني للمجلس.
الروزنامة المخصصة للجلسات العامة	**فرنسا:** تنعقد الجلسات العامة العلنية كل أسبوع كالتالي: يوم الثلاثاء كاملا (في الصباح والمساء والليل) ويوم الأربعاء (في المساء والليل) ويوم الخميس كاملا (في

	الصباح والمساء والليل). تنطلق الجلسة الصباحية على الساعة التاسعة والنصف صباحا وتتواصل إلى حدود الساعة الواحدة ظهرا. تنطلق الجلسة المسائية على الساعة الثالثة بعد الظهر وتتواصل إلى حدود الساعة الثامنة ليلا. تنطلق الجلسة الليلية على الساعة التاسعة والنصف ليلا إلى الساعة الواحدة بعد منتصف الليل.
	بلجيكا: تنعقد الجلسات العامة مساء يوم الثلاثاء والأربعاء والخميس من كل أسبوع. تنطلق الجلسة الصباحية على الساعة العاشرة صباحا. تنطلق الجلسة المسائية على الساعة الثانية بعد الظهر.
	البرتغال: تنعقد الجلسات العامة مساء يوم الأربعاء والخميس وصباح يوم الجمعة. تنطلق الجلسة الصباحية على الساعة العاشرة صباحا. تنطلق الجلسة المسائية على الساعة الثالثة بعد الظهر.
نشر مداولات الجلسات العامة	**فرنسا:** تنشر مداولات الجلسة العامة بالرائد الرسمي.
	البرتغال: يتم نشر محاضر الجلسات كاملة على الموقع الإلكتروني للجمعية الوطنية للجمهورية. ويحتوي المحضر على أسماء النواب الذين شاركوا في التصويت وطبيعة تصويتهم.
إمكانية تجزئة نص خلال التصويت	**فرنسا وألمانيا وبلجيكا:** يمكن لأي نائب أن يقترح تجزئة نص قبل المرور إلى التصويت عليه. ويجب على صاحب

	هذا الطلب أن يحدد كيفية تجزئة النص.
العقوبة في حالة التغيب عن الجلسات العامة	**فرنسا:** يتم اقتطاع ثلث المنحة المخصصة للنواب في حالة المشاركة في أقل من ثلثي التصويتات خلال دورة متعلقة بمناقشة مشروع قانون أو مسألة معينة. في حالة المشاركة في أقل من نصف التصويتات، يتم مضاعفة الإقتطاع.
	البرتغال: في حالة تغيب النائب عن الدورة التشريعية خلال أكثر من أربع جلسات عامة، يعتبر هذا الأخير متخليا عن منصبه.
	بلجيكا: في حالة مشاركة النائب في أقل من 80% من التصويت خلال الجلسات العامة السنوية، يتم خصم 10% من منحته. في حالة مشاركة النائب في أقل من 70% من التصويت خلال الجلسات العامة السنوية، يتم خصم 30% من منحته. في حالة مشاركة النائب في أقل من 50% من التصويت خلال الجلسات العامة السنوية، يتم خصم 60% من منحته.
	البرلمان الأوروبي: في حالة تغيب النائب على أكثر من 50% من التصويت خلال الجلسات المحددة، يتم خصم 50% من المنحة اليومية.