تقرير

مجلس نواب الشعب 2023

الشرعية والآداء

تونس في 2 أكتوبر 2023

مرصد رقابة

تقرير

مجلس نواب الشعب 2023 ..

الشرعية، والأداء

مرصد رقابة

تونس، في 2 اكتوبر 2023

الملخص التنفيذي

حاول هذا العمل تقييم مجلس النواب الحالي في تونس وذلك بالنظر إلى عنصرين أساسيين وهما الشرعية والآداء. وبغرض ذلك فقد سعينا إلى تتبع عمل المجلس طيلة دورته النيابية الأولى التي دامت أكثر من أربعة أشهر منذ مارس 2023 إلى نهاية جويلية من نفس السنة.

تطلب النظر في مسألة الشرعية دراسة المسار القانوني الذي انطلق منذ إعلان حالة الاستثناء في 25 جويلية 2021 والعمل بالتدابير الاستثنائية التي أفضت إلى حل المجلس النيابي القائم آنذاك، والانطلاق في مسار وضع مؤسسات سياسية جديدة انطلقت بإقرار دستور جديد لسنة 2022، عرضه الرئيس على "الاستفتاء". ولحساسية المسألة، وبغرض إعطاء موقف موضوعي، تم التحري في المعايير المعتمدة بالرجوع إلى المعايير التي وقع إقرارها دوليا في مسألة البرلمانات الديمقراطية، وتم الاستناد إلى معايير نزاهة وديمقراطية الانتخابات. كما تم اعتماد مواقف وبيانات مؤسسات دولية ومنظمات مختصة ذات مصداقية معروفة.

خلص التقرير بالنسبة الى هذه المسألة إلى ضعف شرعية المجلس النيابي الحالي، بالنظر إلى قيامه إثر مسار تقويض للمؤسسات الديمقراطية القائمة، بناء على تطبيق منحرف للفصل 80 من دستور 2014 ارتكز على مخالفات جوهرية تتعلق بالشروط والإجراءات الواردة به. إضافة إلى التعارض مع جوهر أهدافه الرامية الى عودة السير العادي دواليب الدولة. كما يستند تقييم شرعية البرلمان الحالي إلى مسار انتخابي اتسم بغياب أغلب المعايير الدولية لنزاهة وديمقراطية الانتخابات، كما إن نسبة العزوف الكبيرة والغير مسبوقة دوليا مست من مشروعية الانتخابات والمنتخبين.

تم التركيز في مسألة الآداء على عناصر بعينها مكّنت من الوصول الى استنتاجات مهمّة رغم قصر تجربة البرلمان الحالي وصعوبة الوصول الى المعلومة الدقيقة في خصوص بعض أوجه نشاطه. وتم التركيز على العناصر التالية: الاستقلالية، النظام الداخلي، الشفافية وحصيلة النشاط. وتمت حوصلة ذلك في الأخير ضمن جدول معايير قياس الآداء البرلماني المعتمدة من قبل الاتحاد البرلماني الدولي ضمن 7 معايير تم قياسها بالاستناد الى عدد من المؤشرات وصياغة ملاحظات عامة حولها خلص أغلبها إلى ملاحظات سلبية أداء البرلمان الحالي.

الفهرس

الملخص التنفيذي 3

المقدمة 5

I. الشرعية الانتخابية 7

1. بناء مسار دستوري وانتخابي بعد تقويض مؤسسات ديمقراطية 7

2. نسبة العزوف تمس من مشروعية الانتخابات والمنتخبين 9

3. غياب أغلب المعايير الدولية لنزاهة وديمقراطية الانتخابات 11

4. تمثيلية المجلس التشريعي 12

II. الإطار المرجعي: 14

1. استقلالية المجلس النيابي 14

2. استقلالية الإجراءات: 16

3. الاستقلالية الإدارية والمالية: 17

4. النظام الداخلي 17

5. الشفافية: 19

III. حصيلة النشاط 21

1. التشريع: 22

2. الرقابة: 23

3. الأنشطة الانتخابية والتمثيلية 24

4. الأنشطة المتعلقة بالعلاقات الداخلية والخارجية 25

5. الأنشطة المتعلقة بالتكوين 26

خلاصة 29

المراجع 30

بخصوص مرصد رقابة 32

المقدمة

تعد المؤسسة البرلمانية محورية في عمل المؤسسات السياسية مهما كانت طبيعة النظام السياسي. فحتى الأنظمة الدكتاتورية تسعى لتجميل مظهرها بمحاولة نقل صورة برلمان ناجع ممثل لمختلف الفئات السكانية، يتّسم بقدر من الجدية في التعاطي مع القضايا الوطنية ويتفاعل معها عبر التشريع ومن خلال الدور الرقابي. وقد استذكر المؤسسون إثر ثورة 2011 شعار "برلمان تونسي" الذي كان شعارا مركزيا في النضال المتواصل من أجل الاستقلال. لذلك أعطى دستور 2014 دستورا مكانة مميزة للبرلمان من حيث الاستقلالية والصلاحيات والآليات المتاحة. على أن الواقع اتسم بضعف الأداء. حيث لم يمنح فعليا الآليات الكفيلة بممارسة هذا الدور. كما أثرت الظاهرة الحزبية المشتتة، والقانون الانتخابي في إضعاف قدرته على النجاعة والتطور.

إن الخروج من عهد سطوة السلطة التنفيذية وحكم الشخص الواحد كان ربما يتطلب نهجا تدريجيا في تدريب المؤسسة البرلمانية وسائر السلطات على الديمقراطية ومبادئ النزاهة والشفافية والمراقبة والمساءلة في سير وعمل المؤسسات. غير أن تجربة ما بعد 2011 لم تدم سوى 10 سنوات، وأُجهضت بإعلان حالة الاستثناء، وهي حالة نظمها الفصل 80 من دستور 2014 وتعطي لرئيس الجمهورية، في "حالة خطر داهم مهدد لكيان الوطن أو أمن البلاد أو استقلالها"، إمكانية الجمع بين السطات لاتخاذ ما يلزم من التدابير "لضمان عودة السير العادي لدواليب الدولة". في حين لم يتم احترام الشروط الشكلية والموضوعية لإعلان هذه الحالة، كما لم يتم العمل على تأمين عودة السير العادي لدواليب الدولة، بل تم العمل على تغيير مؤسسات الدولة بتقويض الأساس الدستوري ومؤسساته وادعاء "البناء الجديد".

منهجية العمل:

انطلاقا مما تقدم، يشكل تقييم أداء مؤسسة مجلس نواب الشعب الجديد حرجا منهجيا بالنسبة إلى مرصد رقابة. حيث جاء المجلس إثر تقويض البناء الديمقراطي، وفي إطار مخطط غير معلوم وبناء دستوري عام متناقض مع الأسس الديمقراطية. فالمرصد كهيكل من هياكل المجتمع المدني يسعى الى تحقيق الرقابة المواطنية على هياكل الدولة الأساسية وتصرفها في إطار المعايير والمبادئ الدولية، لذلك فإن المنهج المعتمد في هذا التقرير استند الى المعايير المختلفة التي تم إرساؤها دوليا في تقييم المؤسسات البرلمانية بصفة موضوعية،

وذلك انطلاقا من مسألة الشرعية ذاتها. وتم الاستناد خاصة إلى معايير موضوعية نشرها الاتحاد البرلماني الدولي في شهر أفريل لسنة 2022.[1] ورغم قصر مدة عمل المجلس الحالي في دورته النيابية الأولى حيث دامت قرابة خمسة أشهر، فإننا تمكننا عبر دراسة مختلف الجوانب القانونية والمؤسساتية وتتبع واقع الممارسة من الوصول إلى استنتاجات مهمة باعتماد المعايير الموضوعية المختلفة[2].

نشر الاتحاد البرلماني الدولي في شهر أفريل لسنة 2022، وثيقة تتضمن مؤشرات أولية لقياس الاداء البرلماني. تمت صياغة المؤشرات بقيادة الاتحاد البرلماني الدولي وبالشراكة مع ثماني مؤسسات شريكة من بينها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة والمفوضية الأوروبية والمعهد الديمقراطي الوطني بالولايات المتحدة.

اعتبر الاتحاد البرلماني الدولي في بيان أصدره أن هذه المؤشرات الأولية ستتيح للبرلمانات تقييم نفسها. كما أضاف البيان أن مؤشرات البرلمانات الديمقراطية تشكل إطارا جديدا طموحا يستند إلى خبرة المجتمع البرلماني العالمي ويغطي الطيف الكامل للعمل البرلماني مثل التمثيل وسن القوانين والميزانية والرقابة والأخلاقيات البرلمانية.

تهدف هذه المعايير الى أن تكون البرلمانات مؤسسات أكثر فاعلية وشفافية وخضوعا للمساءلة واستجابة، وشمولية وتشاركية وتمثيلا. وحسب بيان صادر عن الاتحاد البرلماني الدولي فإن تلك المؤشرات تتماشى تماما مع الغايتين 16-6 و16-7 من غايات التنمية المستدامة للأمم المتحدة التين تهدفان إلى إقامة مؤسسات فعالة وشفافة وخاضعة للمساءلة وضمان اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات.

هذه المؤشرات الأولية هي في انتظار النسخة النهائية المزمع إعدادها في نهاية 2023.

[1] الاتحاد البرلماني الدولي، بيان صادر بتاريخ 08-06-2022 ، انظر الموقع https://www.ipu.org/news/press-releases/2022-06/ipu-launches-new-indicators-measure-parliamentary-

[2] وقع تخصيص موقع انترنت مستقل لهذه المؤشرات.
Indicators for Democratic Parliaments Based on SDG Targets 16.6 and 16.7 (parliamentaryindicators.org)

I. الشرعية الانتخابية

تندرج فكرة الشرعية ضمن معيار البرلمان التمثيلي وهي النقطة 7 من معايير البرلمانات الديمقراطية ضمن مؤشرات قياس الأداء البرلماني:

يتم تحديد الطبيعة التمثيلية للبرلمان من خلال عوامل متعددة، منها:

- العوامل القانونية بشأن النظام الانتخابي وإدارة الانتخابات، والممارسات البرلمانية لإدماج مختلف الفئات المجتمعية في عمل البرلمان. وتضمن الانتخابات الحرة والنزيهة أن يعكس أعضاء البرلمان المنتخبون خيارات المواطنين. وبقطع النظر عن اختلاف الانظمة الانتخابية فإن هناك أسسا مشتركة لإتاحة فرص متكافئة ومنصفة للترشح والفوز بالمناصب.

- تمثيل تنوع الآراء السياسية بما في ذلك مثلا النساء والشباب.

- تشمل الطبيعة التمثيلية للهيئات البرلمانية، كذلك هياكل القيادة والتسيير وهياكل مثل اللجان. حيث ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار جوانب مختلفة، بما في ذلك التوازن السياسي بين الحكومة وأحزاب المعارضة، وقواعد وممارسات اختيار رؤساء اللجان وأعضائها والنسبة المئوية للنساء والنواب الشباب وفئات أخرى في القيادة البرلمانية.

ويشمل هذا المعيار 3 مؤشرات وهي:

-نزاهة الانتخابات

-تركيبة الهيئة التشريعية

-تركيبة الهياكل البرلمانية.

1. بناء مسار دستوري وانتخابي بعد تقويض مؤسسات ديمقراطية

1. جرت الانتخابات التشريعية ليوم 17 ديسمبر 2022 في ظل قانون تم بناء على تقويض المنظومة القانونية المنبثقة عن دستور 27 جانفي 2014، وذلك بداية بتعطيل العمل بالدستور تحت ذريعة تطبيق الفصل 80 منه الذي يمنح الرئيس سلطة اتخاذ تدابير استثنائية في حالة "الخطر الداهم" وفق شروط وإجراءات وآجال معينة وبغاية "تأمين عودة السير العادي لدواليب الدولة في أقرب الآجال، ويُعتبر مجلس نواب الشعب في حالة انعقاد دائم طيلة هذه الفترة. وفي هذه الحالة لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس نواب الشعب كما لا يجوز تقديم لائحة لوم ضد الحكومة". على أن الرئيس خالف مقتضيات نص الدستور وأعلن في بلاغ صدر عن رئاسة الجمهورية نشر في 25

جويلية 2021 [3] جملة من الإجراءات منها خاصة إعفاء رئيس الحكومة وأعضاء بالحكومة وتجميد عمل واختصاصات المجلس النيابي لمدّة 30 يوما ورفع الحصانة البرلمانية عن كلّ أعضاء مجلس نواب الشعب.

2. إثر ذلك تم وضع نص يُعتبر، من حيث كيفية وضعه ومضمونه، بمثابة "تنظيم مؤقت للسلطات" عبر المرسوم الرئاسي عدد 117 لسنة 2021، المؤرخ في 22 سبتمبر 2021 المتعلق بالإجراءات الاستثنائية. أقر هذا الأمر تواصل العمل بتوطئة الدستور وبالبابين الأول والثاني منه، وبجميع الأحكام الدستورية التي لا تتعارض مع أحكام هذا الأمر. مما يعني أن هذا الأمر استوعب الدستور في بعض بنوده واكتسب علوية جعلت أحكامه تتسم بالأولوية في التطبيق في حالة تعارض الدستور مع بنوده. وبالتالي فقد حمل هذا الأمر تسمية مخالفة لمضمونه. فهو بمثابة الإعلان الدستوري الذي يضع أسسا جديدة لممارسة السلطة والحكم وفق مضمون يختلف عن روح وأحكام دستور سنة 2014. ثم تم الدخول في عملية وضع دستور جديد. مما يعني أن الرئيس تجاوز حدود الامكانيات والسلطات التي تتيحها حالة الاستثناء بالفصل 80 والتي قد تفضي في أقصى حالاتها الى تعطيل بعض الاحكام الدستورية وليس الى حد وضع دستور جديد وتحول الرئيس كسلطة فرعية الى سلطة مؤسّسة [4].

3. ترافقت عملية إعداد الدستور مع تشريك لبعض فئات لا تمثيلية شعبية لها، تم إقصاء البعض منهم عند إعداد النسخة النهائية لمشروع الدستور[5]، ويعد ذلك انتهاكا للمعايير الدولية المتعلقة بوضع وتعديل الدساتير. ونظرا للارتجال الذي شاب العملية والارتباك حيث تم نشر نسختين لمشروع الدستور، في شكل نسخة أولى ونسخة معدلة تحت عنوان "إصلاح أخطاء وإدخال تعديلات". كما اعتبرت لجنة البندقية في الرأي الاستعجالي عدد 1085/2022 الصادر في 21 جوان 2022 [6] أن الأجل الممنوح للنقاش حول مشروع الدستور المعروض على الاستفتاء والذي يقل عن

---

[3] - بلاغ حول قرارات رئيس الجمهورية عملا بالفصل 80 من الدستور، 25 جويلية 2021. على الموقع https://www.carthage.tn تم الاطلاع بتاريخ 15-08-2023.

4 - أنظر مثلا: عبد الفتاح عمر، الوجيز في القانون الدستوري، منشورات مركز الدراسات والبحوث والنشر، تونس 1987، ص 475.

[5] - صدر المرسوم عدد 30 لسنة 2022 المؤرخ في 19 ماي 2022 المتعلق بإحداث "الهيئة الوطنية الاستشارية من أجل جمهورية جديدة" تتولى بموجبه الهيئة الوطنية الاستشارية من أجل جمهورية جديدة "وبطلب من رئيس الجمهورية تقديم اقتراح يتعلق بإعداد مشروع دستور لجمهورية جديدة ويقدم هذا المشروع إلى رئيس الجمهورية" على أن العديد ممن عينوا لعضوية الهيئة لم يشاركوا فيها ومن بينهم ممثلون عن المجتمع المدني أو عن المختصين في القانون مما اضطرها للعمل بمن حضر. انظر مثلا مقال: محمد العفيف الجعيدي، " كليات القانون ترفض زجّها في نقض دستور 2014"، المفكرة القانونية، 25-05-2022. كليات القانون ترفض زجّها في نقض دستور 2014 | Legal Agenda (legal-agenda.com) تم الاطلاع بتاريخ 15-08-2023.
وصل الاستفراد بصياغة الدستور الى حد تبرّء منسق الهية الاستشارية من مشروع الدستور الذي عرضه الرئيس سعيد على الاستفتاء. انظر مثلا: " منسق لجنة إعداد الدستور التونسي يتبرأ من النص المطروح للاستفتاء" على الموقع www.dw.com تم الاطلاع بتاريخ 15-08-2023.

[6] - وثيقة عدد CDL-AD(2022)017 متوفرة على الرابط التالي: https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)017-f تاريخ الاطلاع 15-08-2023

شهر، بين تاريخ نشر مشروع الدستور وتاريخ الاستفتاء، لا يمكن أن تعطي مشروعية ديمقراطية للمسار (الفقرة 56).

4. إثر ذلك واصل السيد قيس سعيد العمل بالمراسيم للتشريع معتمدا على أحكام استثنائية في بداية الأمر، استندت ظاهرا إلى الفصل 80 من دستور 2014، ثم إلى الأحكام الانتقالية الواردة في النص الدستوري لسنة 2022. ورغم منع الدستور السابق في الفصل 80 منه، وحتى الحالي، إمكانية صدور القوانين الانتخابية في شكل مراسيم فإن النظام الانتخابي الذي وقع ارساؤه للبرلمان الحالي تم بموجب المراسيم[7].

2. نسبة العزوف تمس من مشروعية الانتخابات والمنتخبين

5. تمثل نسبة المشاركة في الانتخابات معيارا يقوي مصداقية المسار الانتخابي، إذ يمثل دلالة على انخراط المواطنين في العملية الانتخابية والمسار السياسي وعنصرا يعطي المشروعية للفائز. في حين يعتبر الضعف الشديد لنسبة المشاركة في الانتخابات مؤشرا سلبيا. ويعدّ مرتبطا بالعزوف الذي قد يعود لأسباب كثيرة، من بينها ما هو مشترك في الدول التي تشهد انتقالا ديمقراطيا. حيث تشهد الانتخابات الأولى، حسب الباحثين، نسبة مشاركة هامة حين يتم التحول الديمقراطي عن طريق معارضة قوية لمنظومة سابقة وضعت أسسا لنظام ديمقراطي، ثم تبدأ هذه النسبة في التقلص بطبيعتها بسبب خصوصية مراحل الانتقال الديمقراطي، وعادة ما تتراجع نسبة المشاركة تدريجيا أو تشهد تذبذبا [8].

6. بدأت مؤشرات تراجع نسبة إقبال الناخبين بصفة جلية منذ الاستفتاء حول الدستور في 25 جويلية 2022، حيث بلغت نسبة المشاركة المعلنة من طرف هيئة الانتخابات 27.54%، مما شكّل تراجعا للأرقام التي حقّقها الرئيس قيس سعيد في الانتخابات الرئاسية لسنة 2019، باعتبار أن الاستفتاء غالبا ما يكون بمثابة تصويت على تجديد الثقة في الجهة التي طرحت الاستفتاء ودعت للتصويت عليه، ويتم تحويله من استفتاء على القوانين والتشريعات الى استفتاء سياسي حول شخص. ويبدو إن الحالة التونسية تخضع لنفس هذه القراءة.

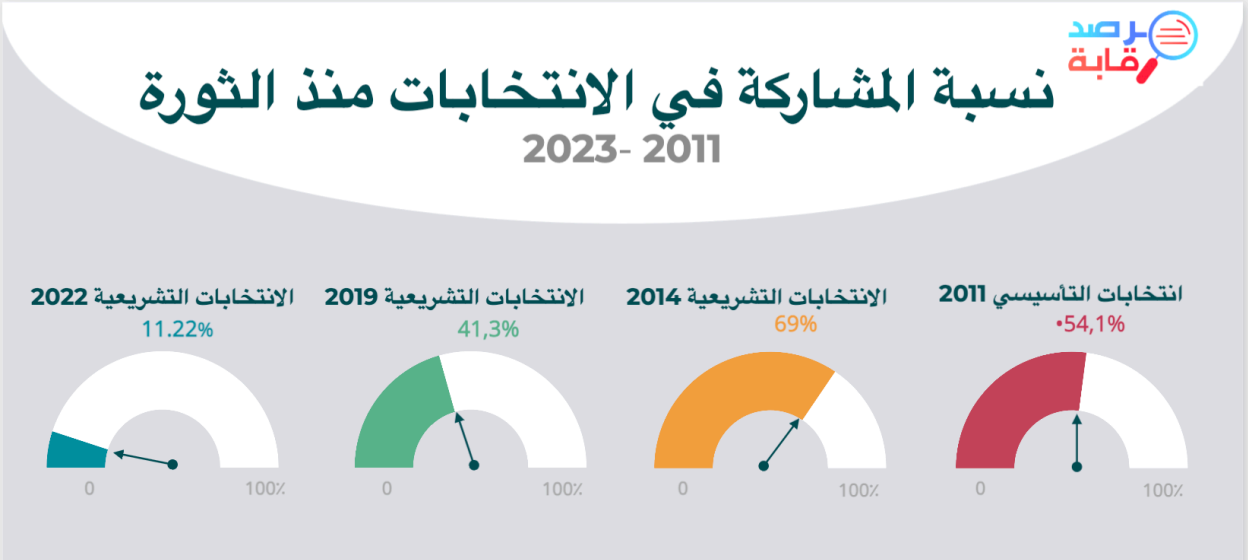
7. شهدت نسبة المشاركة في الانتخابات التشريعية بتاريخ 17 ديسمبر 2022 في دورها الأول نسبة إقبال أولية حسب إعلان الهيئة قدرت ب 8.8%. ثم قدرت لاحقا ب 11.22% حسب هيئة

[7] - المرسوم عدد 55 لسنة 2022 مؤرخ في 15 سبتمبر 2022 يتعلّق بتنقيح القانون الأساسي المتعلّق بالانتخابات والاستفتاء وإتمامه. الرائد الرسمي عدد 102 بتاريخ 15 سبتمبر 2022. ومن المفارقة ان هذا المرسوم نشر في ذات يوم عرضه على هيئة الانتخابات ومجلس الوزراء.

[8] - يراجع مثلا: Kostelka, Filip, "Does Democratic Consolidation Lead to a Decline in Voter Turnout? Global Evidence Since 1939", American Political Science Review, November 2017.

الانتخابات. ولا علم لنا بحصول نسبة مماثلة على المستوى الدولي. كما تعد هذه النسبة هي الأضعف محليا منذ 2011 مقارنة ب:

- انتخابات المجلس الوطني التأسيسي أكتوبر 2011 (نسبة 54,1%)،
- الانتخابات التشريعية في 2014 (نسبة 69%)،
- الانتخابات التشريعية لسنة 2019 (نسبة 41,3%)



8. تمت الانتخابات بعد سنة من إيقاف أعمال البرلمان المنتخب انطلاقا من تاريخ 25 جويلية 2021. وبعد تقويض أسس الحكم انطلاقا من مجموعة من المقولات القائمة على "انتهاء عهد الأحزاب"[9] في ظل سوء الأداء البرلماني وتعفن المناخ السياسي وسوء إدارة الدولة من طرف الأغلبية الحاكمة وتفضيل "الديمقراطية المباشرة" على الديمقراطية التمثيلية القائمة على الأحزاب. في ظل هذه المقولات يصبح من التناقض انتظار إقبال مكثف من الناخبين على الانتخابات التشريعية، لأن الخطاب الرسمي للسلطة كان على درجة كبيرة من الحدّية بحيث مسّ فكرة وجود مؤسسة البرلمان في حد ذاتها ولم يقتصر على أداء برلماني يخص فترة معينة. علاوة على ذلك شهدت الانتخابات دعوات للمقاطعة من أغلب الأحزاب السياسية ذات الشعبية أو الأقل شعبية، إضافة إلى فعاليات مختلفة من المجتمع المدني والنقابات التي دعت مباشرة إلى المقاطعة أو عبرت عن امتعاضها من الوضع ولم تشجع منخرطيها على الإقبال على الاقتراع أو اعتبرت أن المسار السياسي برمته غير مجد

[9] - على خلاف ما تم التصريح به أو تسويقه، فقد تواجدت الأحزاب بالبرلمان من جديد بصيغ مختلفة، فرغم المقاطعة الواسعة إلا أن تركيبة المجلس تضمنت أحزابا رسمية أو مترشحين انتموا الى أحزاب مختلفة واستفادوا من تجارب برلمانية أو حزبية سابقة لصنع وجاهات أو نفوذ محلي. انظر مثلا: منال دربالي، "البرلمان التونسي الجديد: الأحزاب التي أخرجت من الباب عادت من الشباك"، موقع نواة، 29 ماي 2023. https://nawaat.org تم الاطلاع بتاريخ 29-08-2023.

أو غير متوافق مع الانتظارات الشعبية [10]. بالإضافة إلى ذلك فقد شهدت الانتخابات مقاطعة من حيث مراقبتها من هيئات مثل البرلمان الأوروبي، الذي صدر عنه بلاغ بتاريخ 15 ديسمبر 2022 تضمن أنه لن يراقب هذه العملية الانتخابية، وبالتالي لن يعلق عليها، ولا على نتائجها. كما أوضح البيان أن "البرلمان الأوروبي لم يفوض أيّاً من أعضائه لمراقبة هذه العملية الانتخابية أو التعليق عليها نيابةً عنه"[11]. كما إن المنظمات التي قبلت فكرة مراقبة الانتخابات أو وقع استدعاؤها من طرف هيئة الانتخابات عبرت عن استغرابها من النسبة الضعيفة للمشاركة [12].

3. غياب أغلب المعايير الدولية لنزاهة وديمقراطية الانتخابات

9. بالنظر إلى المعايير الدولية لنزاهة الانتخابات [13]، فإن الانتخابات التشريعية التي نظمت بتونس في ديسمبر 2022 تعتبر دون المعايير الدولية المطلوبة. كما تم في فترة وجيزة تغيير الأسس القانونية للانتخابات، مما يعد مؤشرا على عدم احترام مختلف المعايير الدولية للانتخابات.

10. اعتبرت لجنة البندقية في الرأي الاستعجالي عدد 1085/2022 الصادر في 21 جوان 2022 حول الإطار الدستوري والقانوني للانتخابات التي أعلنها رئيس الجمهورية، أن المرسوم عدد 22 لسنة 2022 المؤرخ في 21 أفريل 2022 [14] يخرق ضمانات الاستقلالية والحياد لهيئة الانتخابات من حيث طريقة التعيين الجديدة من طرف رئيس الجمهورية. كما لاحظت اللجنة أن الحصانة المعززة التي تمتع بها أعضاء الهيئة من شأنها أن تدعم الإفلات من العقاب. بالإضافة إلى ذلك فقد تم تغيير القواعد المتعلقة بالترشح للانتخابات في فترة قصيرة سابقة ودون استشارة موسعة، مما يجعل القانون عنصرا من عناصر التحكم في نتائجها، ويخالف المدة التقديرية العامة التي تقتضي على الأقل استقرارا في القوانين المنظمة للانتخابات وتحضيرها لمدة لا تقل عن سنة، حسب مدونة قواعد السلوك للجنة البندقية، وذلك فيما يخص النظام الانتخابي عموما واللجان الانتخابية وتقسيم الدوائر الانتخابية خصوصا.

---

[10] - اتحاد الشغل، وهو أكبر منظمة نقابية للعمال والأكثر نفوذا في منظمات المجتمع المدني منذ الاستقلال، هاجم هذه الانتخابات بوضوح. انظر مثلا المقال التالي: " اتحاد الشغل التونسي يتخلى عن دعم مسار الرئيس ويصف الانتخابات بانها بلا لون ولا طعم". https:// arabic.euronews.com/2022/12/03/tunisia-politicsup-sk1 تم الاطلاع بتاريخ 15-08-2023.

[11] - European Parliament, Statement "Tunisia: the European Parliament will not observe upcoming parliamentary elections" , 14-12-2022. In. https://www.europarl.europa.eu

[12] - نذكر مثلا: موقف مركز كارتر في بلاغ صحفي بتاريخ 19 ديسمبر 2022، متوفر على الموقع التالي: https://www.cartercenter.org/news/pr/2022/tunisia-fr-010423.pdf تم الاطلاع بتاريخ 14-08-2023.

[13] - نذكر إضافة إلى مختلف الاتفاقيات الدولية والإقليمية في المجال، إعلان الاتحاد البرلماني الدولي، الدورة عدد 154 (باريس 26 مارس 1994) أو مدونة قواعد السلوك في المجال الانتخابي المعتمد من قبل لجنة البندقية (الدورتين 51 و52، البندقية 5 و6 جويلية، 18 و19 أكتوبر 2022) تحت عدد CDL-AD (2002)023rev2-cor-f. يمكن كذلك الاطلاع على المؤلف الجامع:
NEEDS, European commission, Compendium of international standards for elections, Albe De Coker, Belgium, Third edition, 2007.

[14] - وثيقة عدد CDL-AD(2022)017 على الموقع www.venice.coe.int

4. تمثيلية المجلس التشريعي

11. اتسمت شروط الترشح للانتخابات التشريعية بالصبغة الإقصائية من ذلك: الشرط الوارد بالفصل 61 من النص الدستوري لسنة 2022 الذي أقر أنه "يحجر على النائب ممارسة أي نشاط آخر بمقابل أو دون مقابل". فعلاوة على عمومية هذا الشرط من حيث مدلول عبارة "نشاط بدون مقابل"، فإنه أضعف من إمكانية ترشح عديد أصحاب المهن الحرة أو النشاطات التجارية أو غيرها، باعتبار تأثير ذلك على نشاطه الأصلي، في حال تعطله لمدة معينة أو التخلي عن إدارته طيلة المدة النيابية. وسيؤثر ذلك بلا شك على جودة التشريع وجودة ونجاعة العمل النيابي عموما.

12. التعديل الذي أدخل على الفصل 19 يمنع حاملي جنسية أخرى مع الجنسية التونسية من الترشح في دائرة انتخابية داخل التراب التونسي، بينما كان القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 قبل تعديله ينص في الفصل 19 منه على أن الترشح لعضوية مجلس نواب الشعب حق لكل ناخبة أو ناخب تونسي الجنسية منذ 10 سنوات على الأقل.

13. كما يعتبر إلغاء التمويل العمومي للحملات الانتخابية من أبرز الهنات لتنقيح القانون الانتخابي، حيث يعتبر مؤشرا على عدم نية الدولة الاستثمار في العملية الانتخابية، خلافا للتوجهات العالمية ومعايير النزاهة التي تعتبر التمويل العمومي وسيلة لتحقيق نوع من المساواة بين المترشحين وتقليل تأثير تفاوت الإمكانيات المالية في الانتخابات مع وضع سقف للإنفاق الانتخابي. مما يؤدي إلى تعزيز عدم المساواة بين المترشحين، حيث يقتصر تمويل الحملات الانتخابية على التمويل الذاتي أو الخاص للمترشح.

14. من ناحية أخرى، فإن مضمون القانون الانتخابي كان إقصائيا بالنظر إلى التأويل الذي اعتمدته هيئة الانتخابات. حيث تم منع الدعاية الحزبية لفائدة المترشحين ومنع التمويل الحزبي للقائمات المترشحة[15].

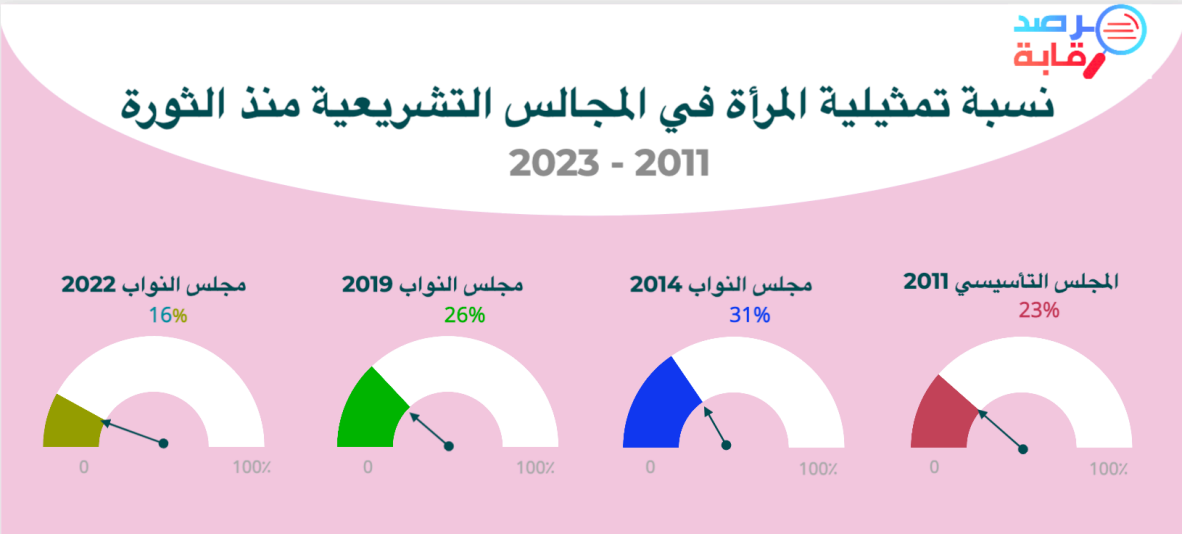
15. لم تجر الانتخابات في 7 دوائر انتخابية بالخارج نظرا لعدم تسجيل ترشحات فيها لأسباب عدة منها المقاطعة وكذلك صعوبة تحقيق العدد اللازم من التزكيات لعدم ملاءمته لخصوصية بعض الدوائر. وبالتالي فإن البرلمان الحالي لا يمثل نسبة كبيرة من المواطنين التونسيين بالخارج.

---

[15] - قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 30 لسنة 2022 مؤرخ في 11 نوفمبر 2022 متعلق بتنقيح وإتمام القرار عدد 20 لسنة 2014 المؤرخ في 8 أوت 2014 المتعلق بضبط قواعد تمويل الحملة الانتخابية وإجراءاته وطرقه. الرائد الرسمي عدد 123 بتاريخ 15-11-2022.
-قرار الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات عدد 29 لسنة 2022 مؤرخ في 11 نوفمبر 2022 متعلّق بتنقيح وإتمام القرار عدد 22 لسنة 2019 مؤرّخ في 22 أوت 2019 يتعلّق بضبط قواعد تنظيم الحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء وإجراءاتها. الرائد الرسمي عدد 123 بتاريخ 15-11-2022.

16. حصل تراجع كبير عن مبدأ التناصف، الذي كان وسيلة ضمن القانون الانتخابي لإلزام الأحزاب والمستقلين على تقديم قائمات انتخابية متناصفة بين الاناث والذكور، عموديا وأفقيا، لدعم تواجد المرأة بالهياكل النيابية ومن ثم دعم مشاركتها السياسية عموما. أدى ذلك إلى تراجع واضح في تمثيلية المرأة الى ما يقارب 16%[16]، بعد أن كانت نسبة النساء من النواب تقارب 26٪ في برلمان 2019، و31٪ في برلمان 2014،[17] و23٪ في المجلس التأسيسي[18].

17. من بين نتائج القانون الانتخابي إعادة إنتاج الزبائنية وروابط القرابة العائلية والعروشية. وهو ما أظهرته التركيبة الانتخابية التي كشفت عن صعود انتخابي مسنود بالوجاهة المحلية والنفوذ الجهوي والعائلي. كما صعد 10 نواب دون منافسة نتيجة لصعوبة جمع التزكيات في دوائرهم، وفازوا بمقاعد دون خوض السباق الانتخابي [19].



[16] - هدى الطرابلسي، كيف نقرأ تراجع نسبة تمثيل المرأة في برلمان تونس؟، اندبندنت عربية، 03-02-2023. كيف نقرأ تراجع نسبة تمثيل المرأة في برلمان تونس؟ | اندبندنت عربية (independentarabia.com)تاريخ الاطلاع 05-09-2023.

[17] أي 68 نائبة من جملة 217. علما وأن النسبة ارتفعت إلى 36٪ في آخر عهدة البرلمان بعد أن تم تعويض عدد من النواب الذكور الذين غادروا البرلمان (أغلبهم لمناصب حكومية).

[18] تطور عدد النساء في المجلس الوطني التأسيسي من 49 عند تنصيب المجلس إلى 67 في نهاية العهدة بنسبة وصلت إلى 30٪.

[19] - ياسين النايلي، "برلمان الرئيس: مرآة تناقضات "الديمقراطية الجديدة"، المفكرة القانونية، 03-07-2023

II. الإطار المرجعي:

1. استقلالية المجلس النيابي

يندرج مؤشر الاستقلالية ضمن المعيار المتعلق بنجاعة المجلس النيابي. حيث يفترض أن يتمتع بالاستقلالية الكافية على مستوى المنظومة الدستورية وعلى مستوى الواقع، في إطار مبدأ الفصل بين السلطات. ويفترض ذلك أن يكون للبرلمان الوسائل والموارد اللازمة لأداء هذا الدور. وتشمل الاستقلالية كافة مهام المجلس ومنها:

- مناقشة وإصدار القوانين دون أي تدخل،
- مراقبة الحكومة،
- تحديد هياكله بشكل مستقل وإحداث لجان للمساعدة
- يتمتع البرلمان بالسلطات الدستورية والقانونية لاعتماد وتنظيم صلاحياته ضمن النظام الداخلي، وتحديد هياكله الخاصة به، وتحديد اختصاصات وعضوية لجانه، ويحدد جدول أعماله وجدولها الزمني، ويحدد ويسيطر على ميزانيته الخاصة، ويضع الترتيبات الإدارية وترتيبات التوظيف.

ويمكن تلخيص مؤشر الاستقلالية ضمن عناصر أربعة:

- استقلالية المؤسسة
- استقلالية الإجراءات
- الاستقلالية المالية
- الاستقلالية الادارية

18. يبدو المجلس النيابي حلقة ضعيفة في النظام السياسي الذي أقره النص الدستوري لسنة 2022، خاصة انطلاقا من رمزية سحب تسمية "السلطة التشريعية" وتعويضها بعبارة "الوظيفة التشريعية"، التي تتضمن "مجلس نواب الشعب" و"المجلس الوطني للجهات والأقاليم". هذا بالاضافة إلى تقليص صلاحياته.

19. وجه السيد قيس سعيد تحذيراته للنواب الجدد في كلمة ألقاها في نفس يوم انعقاد الجلسة الافتتاحية في مقر معتمدية غار الدماء التابعة لولاية جندوبة، وهددهم بسحب الوكالة في حالة "عدم تحملهم المسؤولية" و"عدم استجابتهم لتطلعات الشعب"[20]. وهو ما سيدفع "النواب إلى

[20] - زيارة-رئيس-الجمهورية-قيس-سعيّد،-اليوم-الإثنين-13-مارس-2023،-إلى-معتمدية-غار-الدماء-بولاية-جندوبة https://www.carthage.tn/?q=ar/

العمل طيلة المدة النيابية تحت الضغط العالي وخشية سحب الوكالة منهم وحجب الثقة عنهم أو حلّ البرلمان من قبل رئيس الجمهورية"[21].

20. تكرار لقاءات رئيس الجمهورية برئيس المجلس النيابي الحالي وتوجيه رسائل للبرلمان في شكل توجيهات أو تهديد أحيانا وإثر أحداث مهمة في عمل المجلس. كما تم توجيه هذه الرسائل أحيانا بمناسبة نشاط رئاسي لا علاقة له مباشرة بالعمل النيابي، خاصة في الأشهر الأولى من عمل المجلس. مما يشير الى توجس الرئيس من المجلس، وكذلك الرغبة في توجيه عمله وابقائه تحت سيطرته وإضعاف استقلاليته، وتبليغ هذه الرسالة أيضا للرأي العام. رغم ذلك كان بإمكان الرئيس أن يخاطب المجلس مباشرة أو عن طريق بيان يوجه إليه، كما اقتضى الفصل 100 من النص الدستوري الذي وضعه الرئيس نفسه سنة 2022.

21. استقبل الرئيس سعيد، رئيس مجلس نواب الشعب إبراهيم بودربالة يوم 26 ماي 2023. وتضمن بلاغ الرئاسة[22] حول فحوى اللقاء جملة من الرسائل تبدو في شكل توجيهات حول تفسير الرئيس لوظيفة المجلس التشريعي، منها قوله إن "للمجلس أن يسائل عضو الحكومة أو الحكومة بأكملها في قصر باردو لا خارجه". مما يبعث على التساؤل عن مغزى ذلك. فهل يعني امتناع النائب عن أي نشاط سياسي علني خارج المجلس النيابي وفي وسائل الاعلام وانتقاد الحكومة فيها مثلا؟ كما تضمن نفس اللقاء توجيها حول مفهوم الكتل النيابية. حيث اعتبر رئيس الجمهورية أن "الانتماء إلى كتلة معينة غايته تيسير العمل داخل المجلس دون أن يكون الانتماء إلى إحدى الكتل ضروريا، فضلا عن أن الفصل 62 من الدستور ينص على أن النائب الذي ينسحب من كتلة لا يجوز له الالتحاق بكتلة أخرى". وقد ورد البلاغ في صيغة تفيد الالزام فيما يخص رفع الحصانة، حيث تضمن أنه "على النواب الذين هم مسؤولون أمام ناخبيهم أن يتحملوا المسؤولية في رفع الحصانة عمن تعلقت به قضايا قبل الانتخابات ومازالت هذه القضايا منشورة أمام المحاكم سواء في تونس أو في الخارج".

22. التقى الرئيس سعيد رئيس المجلس النيابي يوم 16 جوان 2023، ليؤكد أن النظام الداخلي ليس قانونا من قوانين الدولة وحذر من إضافة اختصاصات ضمنه لم يأت بها الدستور[23].

---

21 حسب رأي أستاذة القانون الدستوري منى كريم الدريدي. في العربي الجديد، أي دور لبرلمان محدود الصلاحيات في النظام التونسي الجديد؟

22 - جريدة الصباح نيوز - بعد القبض على نائب داخل المجلس ..متى تتحقق ومتى تنزع الحصانة عن البرلمان والبرلمانيين ؟ .. (assabahnews.tn)

23 - لدى استقباله بودربالة.. سعيّد" :النظام الداخلي للبرلمان ليس قانونا من قوانين الدولة" | جريدة الشروق التونسية (alchourouk.com)

2. استقلالية الإجراءات:

23. بخصوص استقلالية الاجراءات فلقد شهدت جلسة الافتتاح وما بعدها خروقات جسيمة باعتماد إجراءات لم يصغها البرلمان، بل وردت في الامر المتعلق بالدعوة الى الجلسة العامة الافتتاحية. وانعقدت عديد الجلسات على مستوى اللجان والجلسة العام دون تنظيم داخلي مؤقت مصادق عليه من الجلسة العامة، قبل أن يتم تلافي ذلك قبل الشروع في جلسات المصادقة على النظام الداخلي.

24. اقتحمت عناصر من الأمن قبة البرلمان واعتقلت أحد النواب (وجدي الغاوي) واقتادته خارج القاعة، وذلك في يوم الجلسة الافتتاحية، بعد مباشرة مهامه وأدائه القسم، دون احترام إجراءات الحصانة ومقوماتها[24]. وقد تم حذف اسم النائب من قائمة النواب بالمجلس دون أن يعلن عن شغور في أي جلسة عامة إثر ذلك[25]. ولكن الواقعة الأغرب هي التي حدثت إثر ذلك وتخص النائب" سامي بن عبد العالي"، الذي راسلت وزارة العدل في خصوصه مجلس نواب الشعب لرفع الحصانة. ورغم عدم اجتماع اللجنة المعنية وعدم رفع الحصانة فقد تم حذف اسمه من قائمة النواب وإيقاف مرتبه في إجراء لا يعرف النواب أو أعضاء المكتب مصدره. ولم تتلق كتلته إجابة رغم مراسلة رئيس المجلس[26]. ويثبته البيان الذي صدر إثر ذلك عن مجموعة من الكتل،[27] ويعتبر ذلك غير قانوني ومخالفا للإجراءات. ولعل ذلك مؤشر يضاف إلى مؤشرات أخرى تبين تدخل جهة خارجية لفرض إجراءات معينة داخل المجلس بالتنسيق مع رئيسه، في شكل أبعد ما يكون عن مؤسسة تشريعية مستقلة. وفي تواصل للغموض وانعدام الشفافية، اجتمع مكتب المجلس بتاريخ 07 سبتمبر 2023 ودون النقاش في مصدر القرارات المتخذة أو قانونيتها، اعتبر أن الإجراءات المتخذة في شأنه تحفظية نظرا لغيابة المتكرر في هياكل المجلس إثر ضغط مجموعة الكتل الستة وأن "رفع الإجراءات التحفظية والمؤقتة المتخذة في شأنه فيما يتعلّق بوضعيته الإدارية والمالية" سيكون "بمجرد حضور النائب المعني لدى المجلس وتقديم مؤيّداته".[28]

---

24 - جريدة المغرب | بدر الدين القمودي: إخراج النائب وجدي الغاوي من الجلسة العامة بواسطة أعوان الأمن أمر مرفوض (lemaghreb.tn)

25 - تم إصدار بطاقة إيداع بالسجن في حق النائب المذكور إثر ذلك بتهمة تدليس تزكيات انتخابية. جريدة الصباح نيوز - بطاقة إيداع بالسجن في حق النائب بالبرلمان الجديد وجدي الغاوي (assabahnews.tn)

26 - الكتلة الوطنية المستقلة تطالب رئاسة البرلمان بالتراجع عن قرار حذف اسم النائب سامي بن عبد العالي من قائمة النواب (بيان) - إذاعة تطاوين (radiotataouine.tn)

27 - تونس: حذف اسم نائب منتخب من القائمة البرلمانية (aawsat.com)

28 - بلاغ مجلس نواب الشعب https://www.facebook.com/saved/?list_id=10224633559730802&referrer=SAVE_DASHBOARD_NAVIGATION_PANEL تم الاطلاع بتاريخ 2023-09-19.

3. الاستقلالية الإدارية والمالية:

25. سبق للمجلس النيابي في ظل دستور 2014 أن فشل في سن قانون يتعلق بالاستقلالية الإدارية والمالية للمجلس رغم التنصيص الدستوري على ذلك ضمن الفصل 52. وكذلك ضمن النظام الداخلي آنذاك. بخلاف ذلك فإن دستور الرئيس سعيد لم ينص على هذه الاستقلالية. في حين نص عليها النظام الداخلي في الفصلين 165 و166. ولكن تبقى استقلالية المجلس منصوصا عليها بأكثر تفصيل ضمن القانون الأساسي للميزانية[29]، رغم عدم تفعيلها وتعطيل متطلباتها منذ صدور هذا القانون. ولعل المؤشرات الأولية تذهب في اتجاه مزيد ضرب هذه الاستقلالية. حيث أصدر رئيس الجمهورية قرارا بتغيير الكاتب العام لإدارة مجلس نواب الشعب أياما قليلة قبل الجلسة الافتتاحية[30]، في حركة استباقية هي من صميم صلاحيات رئاسة المجلس المنتخبة كما هو شأن التعيينات الإنتدابات في الإدارة.

4. النظام الداخلي

26. تم تهميش النظام الداخلي، كمصدر للقانون البرلماني، ضمن دستور 2022، حيث لم يتم تناوله إلا ضمن الفصل 127 الذي نص على عرضه على المحكمة الدستورية، مع النظام الداخلي للمجلس الوطني للجهات والأقاليم للنظر في دستوريته.

27. أما بخصوص النص الذي وضعه المجلس النيابي، فإنه يعتبر غير منسجم من حيث الطبيعة القانونية لموادّه. حيث كان من المفترض أن يكون ذو صبغة تقعيدية بالمعنى القانوني، على أنه تضمن مدونة سلوك كان من الأنسب ان تكون في نص منفصل[31]. في نفس السياق، يعتبر التنصيص ضمن الأحكام الانتقالية بالفصل 170 على أن النواب لا يعتبرون ممتنعين عن القيام بالتصريح بالمكاسب "أمام الاستحالة الإجرائية"[32] ، تنصيصا غير متناسق مع طبيعة النظام الداخلي، ذلك أنه يتعلق بأحكام استثنائية محدودة في الزمن. علاوة على أنه يتنافى وقواعد الصياغة التشريعية من حيث متانة اللغة، وخاصة أنها تعتمد أسلوبا تبريريا. لذلك فهذا التنصيص

---

29 - الفصول 40 و43 من القانون الأساسي للميزانية عدد 15 لسنة 2019 المؤرخ في 13 فيفري 2019، الرائد الرسمي عدد 15 بتاريخ 2019-02-19.

30 أمر عدد 233 لسنة 2023 مؤرّخ في 10 مارس 2023 يتعلق بتسمية كاتب عام لمجلس نواب الشعب الرائد الرسمي عدد 26 بتاريخ 11 مارس 2023.

31 - عبد الرزاق المختار، مداخلة بالمائدة المستديرة للجمعية التونسية للقانون الدستوري. 3 جوان 2023. وردت بتقرير منظمة بوصلة، 100 يوم منذ تنصيب مجلس نواب قيس سعيد: غياب للشفافية وحصيلة هزيلة، هامش 10، https://www.albawsala.com/ar/publications/articles/20235735 تاريخ الاطلاع: 29-08-2023

32 - ورد ضمن الفصل 170 من النظام الداخلي أنه "لا يعتبر النواب ممتنعين عن القيام بالتصريح بالمكاسب أمام الاستحالة الإجرائية وتعذر تقديم التصاريح لدى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تبعا لتعليق نشاطها بمقتضى التدابير الاستثنائية".

من الناحية المبدئية يعدّ تفضّيا من واجب التصريح وسلوكا سلبيا من المجلس النيابي تجاه واجبات دستورية من المفترض أن يسهر على تطبيقها لا على تبرير تعطيلها.

28. حرص واضعو النظام الداخلي على عدم الاجتهاد، حيث كرّر عددا كبير من فصول النظام الداخلي بما تضمنته من حسنات وهنات. ولم يتسن تبعا لذلك أن يكون النظام الداخلي وسيلة لتوضيح غموض بعض النصوص الدستورية. ونستعرض مثلا، ما ورد بالفقرة الأولى من الفصل 61 من الدستور إذ "يحجر على النائب ممارسة أي نشاط آخر بمقابل أو بدون مقابل"، دون توضيح مدلول هذا الفصل، خاصة فيما يتعلق بالنشاط المعني، وهل يشمل أيضا النشاط الجمعياتي؟

29. أثناء المصادقة على النظام الداخلي للبرلمان الجديد طرح النقاش حول مفهوم" المعارضة". وتم اختيار عدم تحديد هذا المفهوم، والاكتفاء بالفصل الثاني من النظام الداخلي، الذي يشير عرضا إلى المعارضة ضمن مسألة حرية التعبير[33]. وبالتالي فإن ذلك يشكل تراجعا واضحا على مكتسبات دستور 2014 وتناغما مع نص 2022 ومع تصريحات رئيس الجمهورية التي توجّه المجلس نحو الانسجام مع الرئيس وسياساته.

30. عدم تحديد عمل لجان التحقيق بآجال معقولة، ضمن الفصل 133 من النظام الداخلي مما يعني عدم الاتعاظ من التجارب السابقة[34]، وعدم الاستفادة من التجارب المقارنة التي أعطت ضمانات لنجاعة عمل لجان التحقيق[35].

31. ما ورد في الأحكام الانتقالية والختامية للنظام الداخلي من أنّ مجلس نواب الشعب يمارس صلاحيات المجلس الوطني للجهات والأقاليم الى حين ارسائه يعتبر تنصيصا غير دستوري واعتداء على الاختصاص.

---

33 - ينص الفصل الثاني من النظام الداخلي على أن ""تكفل أحكام هذا النظام الداخلي لجميع أعضاء مجلس نواب الشعب حرية الرأي والفكر والتعبير بما لا يتعارض وأحكام الدستور وتضمن حرية المعارضة وتحقيق التعاون بين مجلس نواب الشعب وجميع المؤسسات الأخرى".

34 - أحمد صواب، لمياء ناجي، "الألغام الدستورية والقانونية والسياسية في النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب"، جريدة المغرب، 16 ماي 2025، على الموقع https://ar.lemaghreb.tn تاريخ الاطلاع 28-08-2023.

35 -انظر مثلا الدراسة المقارنة للاتحاد الأوروبي على الموقع التالي: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/649524/IPOL_STU(2020)649524_EN.pdf تاريخ الاطلاع: 29-08-2023

5. الشفافية:

يشير معيار الشفافية إلى برلمان:

يضمن إتاحة عمله وقراراته وإجراءاته وإنفاقه للجمهور، في الوقت المناسب وبطريقة مفهومة وسهلة. ويشمل ذلك انفتاح البرلمان وشفافيته وسهولة الوصول إليه من حيث المبنى وأماكن انعقاد مختلف أعماله، فضلا عن شفافية وانفتاح المعلومات والاتصالات البرلمانية.

ويسمح هذا الانفتاح والشفافية للعموم بالتفاعل مع البرلمان بالطريقة التي يختارونها، سواء كان ذلك لحضور البرلمان، أو التفاعل مع أعضاءه، أو طلب الانخراط والمشاركة في الإجراءات والأنشطة البرلمانية.

وتعتمد الشفافية مؤشرات:

- شفافية الإجراءات البرلمانية
- التواصل البرلماني
- الوصول إلى البرلمان

32. رغم تنصيص النظام الداخلي على مبدأ العلانية، تم منع وسائل الاعلام المحلية والأجنبية من تغطية فعاليات الجلسة الافتتاحية للمجلس النيابي وهو قرار لم يعرف مصدره ما عدى تصريحات بعض النواب الذين أكدوا وقوفهم وراء اتخاذ القرار ومساندتهم له. ثم قرّر رئيس مجلس نواب الشعب، تمكين الصحفيين في وسائل الإعلام العمومي والخاص ومراسلي الصحافة الأجنبية المعتمدة بتونس، من تغطية أشغال الجلسات العامة، بداية من اليوم الموالي، إلى حين المصادقة على النظام الداخلي للبرلمان، وذلك دون اللجوء إلى آلية التصويت.

33. لاحقا تم منع وسائل الاعلام من تغطية أشغال اللجنة المكلفة بإعداد النظام الداخلي. وكالعادة لم يتم تبني القرار صراحة، وصدر إثر ذلك تصريح يوم الثلاثاء 11 أفريل 2023، أكد فيه رئيس المجلس أنه هو، بصفته رئيسا للبرلمان، ونائبيه اتخذوا قرار منع الإعلام الخاص والأجنبي من تغطية أشغال الجلسات المخصصة للنظر في النظام الداخلي، مدعيا أن إقصاء الإعلام الخاص والأجنبي "عملية ترتيبية وتنظيمية لمجرد نقاش النظام الداخلي ليتم بعدها دعوة وسائل الإعلام لتعيين من يمثلهم في متابعة أشغال المجلس في إطار نظام الاعتماد المتعامل به في كل دول العالم"[36]. لكن ورغم ذلك فإنه من الواضح أن هناك قرار اتخذ حتى قبل بدأ عمل المجلس بالتضييق على نقل صورة مجلس النواب لما بعد 25 جويلية، في إطار سياسة لعزل المجلس عن

[36] - بودربالة: اقصاء الاعلام الخاص والاجنبي "مجرد عملية ترتيبية وتنظيمية لنقاش النظام الداخلي| " جريدة الشروق التونسية (alchourouk.com) تاريخ الاطلاع: 06-09-2023.

كافة المؤثرات الخارجية، وكذلك تحجيم دوره. خاصة إذا ما ربطنا ذلك بتصريحات رئيس الجمهورية المتعلقة بالرقابة على الحكومة، حيث اعتبر أنه " للمجلس أن يسائل عضو الحكومة أو الحكومة بأكملها في قصر باردو لا خارجه"[37]. كما إن المجلس عاد ليمنع الإعلاميين من تغطية عمل اللجان واكتفى بتمكين الصحفيين من العمل في الأماكن المخصصة لهم فقط. ويدل ملخص المداولات انه لم يتم التصويت على المقترح أو اعتماده من المكتب، وإنما كان موقف الرئيس اثر سماع وجهات نظر أعضاء المكتب.[38] كما إن المنع تم فعليا قبل اعلان هذا التوجه[39]. ويعد ذلك بالطبع مخالفا للنظام الداخلي الذي أقر علانية جلسات اللجان، وذلك ضمن الفصل 60 منه، ولم يسمح سوى بوضع ترتيبات لمواكبة أشغال المجلس من طرف مكتبه ضمن الفصل 141.

34. إضافة إلى ذلك فقد تم إغلاق الموقع الالكتروني الرسمي لمجلس نواب الشعب ورفض إرجاعه للعمل، ثم صياغة تصميم واجهة تتضمن فقط المعطيات المتعلقة ببرلمان ما بعد الإجراءات الاستثنائية، في ضرب للذاكرة الجماعية وأرشيف العمل النيابي، مما يعتبر تعتيما غير مبرر وضربا لمبدأ الشفافية، وتعطيلا لعمل الباحثين والخبراء في مجالات مختلفة.

35. يعتبر عدم التنصيص على نشر منح النواب وامتيازاتهم خاصة العينية بالرائد الرسمي أو على الأقل بالموقع الرسمي لمجلس نواب الشعب خرقا لمبدأ الشفافية المنصوص عليه بالفصلين 162 و163.[40]

---

37 - لقاء الرئيس سعيد مع رئيس مجلس نواب الشعب بتاريخ 26 ماي 2023. لقاء رئيس الجمهورية قيس سعيّد مع السيّد إبراهيم بودربالة، رئيس مجلس نوّاب الشعب | رئاسة الجمهورية التونسية (carthage.tn) تاريخ الاطلاع: 06-09-2023.

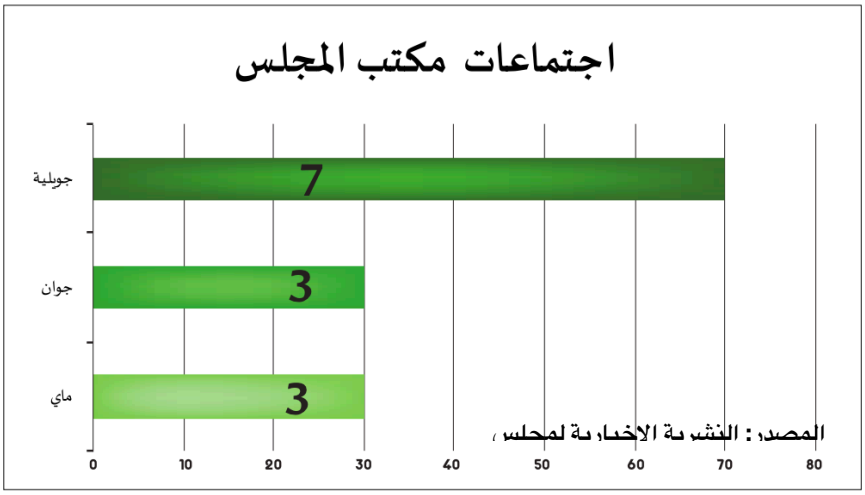
38 - ضمن ملخص أنشطة المجلس، تم نشر المعطى التالي حول مداولات مكتب المجلس.
"...على ضوء ملاحظات أعضاء المكتب وتدخّلاتهم وما تقدّموا به من مقترحات بخصوص حضور الإعلاميين في أشغال اللجان، بيّن رئيس مجلس نواب الشعب أن الاعلاميين مرحب بهم للعمل في الفضاءات الخاصة بهم في رحاب المجلس، وانه يمكنهم التواصل مع النواب والتحاور معهم بكل حرية. واكد أن كل اللجان تصدر بلاغات صحفية في نهاية اجتماعاتها تنشر بصفة فورية على الموقع الالكتروني للمجلس وصفحته الرسمية على مواقع التواصل الاجتماعي، مع تمكين الاعلاميين منها بصفة مباشرة."، صفحة مجلس نواب الشعب على الفايسبوك 15 جوان 2023. https://www.facebook.com/Tunisie.arp

39 - أفادت النقابة الوطنية للصحفيين التونسيين، في بيان نشرته بتاريخ 16 جوان 2023، بأن "عمليات منع الصحفيين خلال الأيام الخمس الأخيرة من العمل داخل مجلس نواب الشعب قد تواترت"، وأشار البيان إلى أنه "تم منع صحفيين من تغطية أشغال لجنة الصناعة والطاقة والثروات الطبيعية والبنية الأساسية والبيئة من قبل أحد مستشاري اللجنة يوم الخميس 15 جوان/ يونيو 2023". منشور بموقع النقابة على الفايسبوك: https://www.facebook.com/snjt.tunisie تاريخ الاطلاع 28-08-2023.

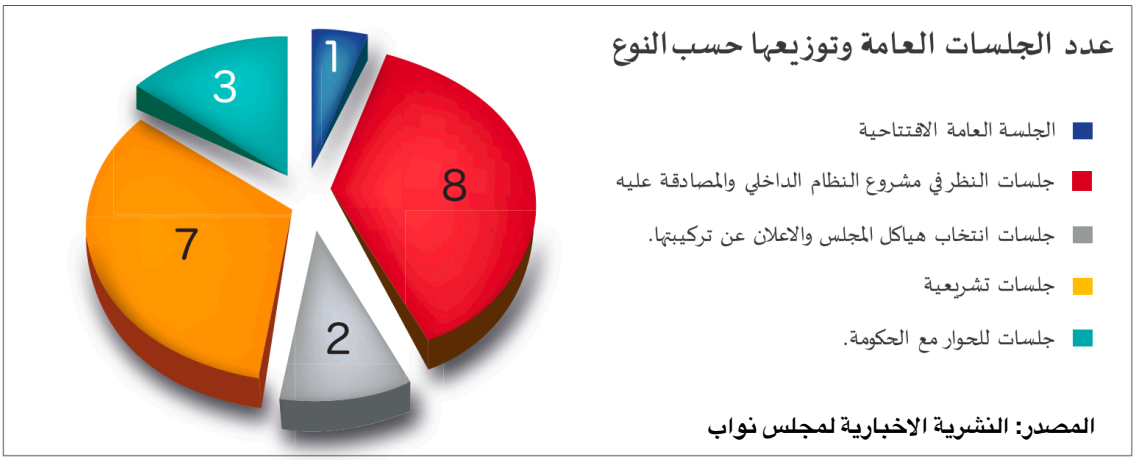
40 - أحمد صواب، لمياء ناجي، "الألغام الدستورية والقانونية والسياسية في النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب"، جريدة المغرب، 16 ماي 2025، على الموقع https://ar.lemaghreb.tn تاريخ الاطلاع 28-08-2023.

III. حصيلة النشاط

36. تم إعلان انتهاء الدورة الأولى لمجلس نواب الشعب بعد مرور أكثر من 4 أشهر على انطلاق أشغاله، وقد تم خلالها عقد 21 جلسة عامة منها جلسة افتتاحية و8 جلسات كانت مخصصة للمصادقة على النظام الداخلي، إضافة الى جلستين عامتين مخصصتين لتركيز الهياكل النيابية.



37. وتم عقد 7 جلسات عامة تشريعية صادق خلالها المجلس على 9 مشاريع قوانين، مع إرجاع مشروعي قانونين إلى اللجنة المختصة، إلى جانب مشروع قانون واحد معروض على الجلسة العامة، وتمّ في مجال العمل الرقابي عقد 3 جلسات عامة حوارية. كما تم عقد 13 اجتماعًا لمكتب المجلس[41]



41 - للاطلاع على حصيلة العمل النيابي للدورة الأولى مفصلة، انظر: مجلس نواب الشعب، الرسالة الإخبارية، الدورة النيابية الأولى، 13 مارس-31 جويلية 2023، عدد خاص. على الموقع https://arp.tn/ar_SY/document/content/322# تاريخ الاطلاع: 2023-08-29.

1. التشريع:

38. إذا ما تم التسليم بالوضع السلبي للبرلمان وبوجوده في وضعية تبعية للسلطة التنفيذية، فإنه كان من المنتظر أن يكون عمل المجلس متّسقا مع الشعارات المرفوعة من قبل السلطة القائمة، والتي أعلنت تقريبا كل المكونات النيابية انسجامها معها وعملها على تجسيدها. لكن الخلل المنهجي تمثل في غياب نص أو بيان يحدد السياسة العامة للدولة مقابل الانتظارية القائمة لدى المجلس. أدّى ذلك الى غياب المصادقة على قوانين مهيكلة في مجالات حيوية مستعجلة كالمالية العمومية والتنمية والاستثمار أو مجالات أخرى كالحوكمة ومكافحة الفساد وتعزيز الشفافية والنزاهة (وهي في صميم شعارات السلطة) أو العدالة والأمان الاجتماعيين أو في مجالات أخرى مثل تهيئة الظروف لعمل الغرفة الثانية عبر قانون ينظم العلاقة بين المجلسين.

39. تعتبر حصيلة التشريع ضعيفة على مستوى النجاعة، حيث إن أغلب مشاريع القوانين تعلقت بالمصادقة عل قروض، دون استراتيجية أو مخطط. مع أن الرئيس سعيد استبق عمل المجلس بإصدار تشريعات مهمة ربما تجنبا لأي جدل تشريعي حولها[42]. مع تواصل الجدل حول الحالة الاستثنائية وإمكانية مواصلة عمل الرئيس بالمراسيم. ويعتقد ان تصريح رئيس الجمهورية، سابقا، حول حالة الطوارئ، يحمل على الترجيح أنه ما يزال يعمل ضمن آليات حالة الاستثناء، حيث أعلن حالة الطوارئ لمدة سنة[43]. وباعتبار أنه سبق للرئيس أن استند في اعلان حالة الطوارئ إلى الفصل 80 من دستور 2014 المتعلق بحالة الاستثناء، رغم عدم إعلان حالة الاستثناء بصفة صريحة وفقا لمقتضياتها وشروطها، بل سبق وصرح بترابط حالة الطوارئ وحالة الاستثناء بوضوح[44].

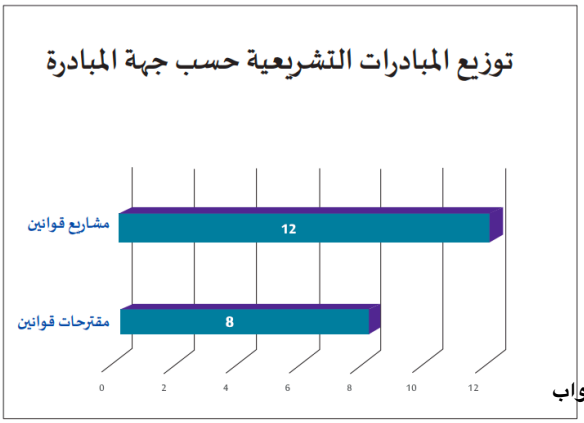
40. أغلب مشاريع القوانين المصادق عليها تمّ اقتراحها من رئاسة الجمهورية. حيث تمت إحالة 20 مبادرة تشريعية على المجلس، منها 12 "مشروع" قانون من الرئاسة، و8 "مقترحات" من النواب. ولم تقع المصادقة على أي مقترح قانون مقدم من النواب.

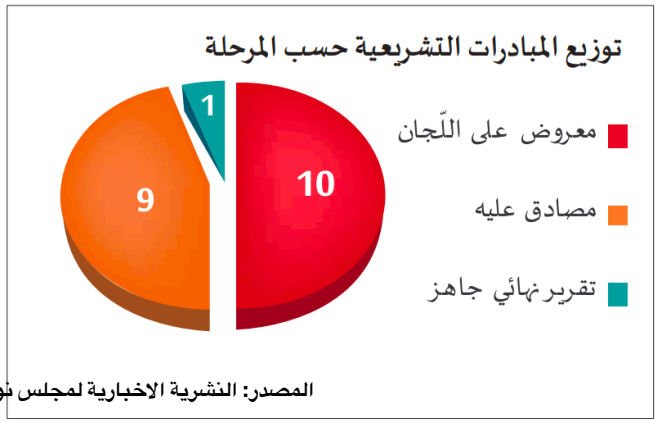
---

42 - من هذه المراسيم:
-مرسوم عدد 10 لسنة 2023 مؤرّخ في 8 مارس 2023 يتعلّق بتنظيم انتخابات المجالس المحلّية وتركيبة المجالس الجهويّة ومجالس الأقاليم.
-مرسوم عدد 8 لسنة 2023 مؤرّخ في 8 مارس 2023 يتعلق بتنقيح القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء وإتمامه.
-مرسوم عدد 9 لسنة 2023 مؤرّخ في 8 مارس 2023 يتعلق بحلّ المجالس البلدية. ومنها ما يتعلق بالجانب الاقتصادي ولم يكتسي طابع الاستعجال: مرســوم عدد 68 لسنة 2022 مؤرّخ في 19 أكتوبر 2022 يتعلّق بضبط أحكام خاصة بتحسين نجاعة إنجاز المشاريع العمومية والخاصة.

43 - أمر عدد 47 لسنة 2023 مؤرخ في 30 جانفي 2023 يتعلق بتمديد حالة الطوارئ. الرائد الرسمي عدد 10 الصادر في 31-01-2023.

44 - سبق لرئيس الجمهورية أن صرح تعليقا على موضوع نية الانقلاب استناد الى حالة الاستثناء. "نحن في ظل الفصل 80 لأننا في حالة طوارئ"، سعيّد" :نحن في ظلّ الفصل (mosaiquefm.net) "80 تاريخ الاطلاع: 06-09-2023.





المصدر: النشرية الاخبارية لمجلس نواب

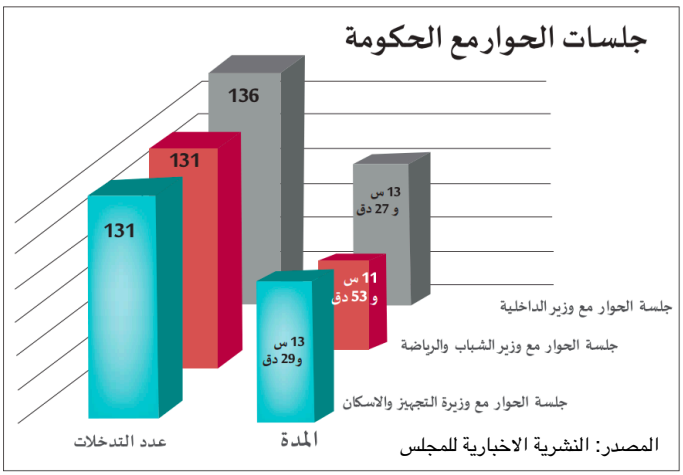
2. الرقابة:

ضعف الآليات المتاحة عبر الدستور والنظام الداخلي

41. تعتبر قدرة المجلس التشريعي على مراقبة عمل السلطة التنفيذية مرتبطة أساسا بوضعيته ضمن النظام الدستوري. ولا يخفي أن الدستور الذي وضعه الرئيس سعيد قلص إلى حد كبير من دور الهيكل التشريعي بغرفتيه ومن دور مجلس نواب الشعب وسطاته الرقابية خاصة. حيث يعين الرئيس ويعفي أعضاء الحكومة كما إن سحب الثقة من الحكومة يتطلب إجراءات يصعب بدرجة كبيرة تحققها في الواقع. إذ يتطلب تقديم لائحة لوم إمضاء نصف عدد أعضاء كل من الغرفتين النيابيتين. ولا تؤدي لائحة اللوم إلى استقالة الحكومة إلا إذا تمت المصادقة عليها بأغلبية الثلثين من أعضاء المجلسين مجتمعين. ويمكن في هذا الصدد اضافة مسألة هيكلية تتمثل في أن العمل الرقابي ينجز بطريقة المناولة لفائدة مؤسسة الرئاسة، سياسة عامة حيث يسائل البرلمان الحكومة وأعضاءها حول مدى التزامها بالسياسة العامة للدولة التي يضبطها رئيس الجمهورية بمفرده ولا يمنح البرلمان الحكومة الثقة على أساسها مسبقا.

42. تبدو الممارسة الرقابية، ضمن المجلس، في بدايتها، نظرا لقلة خبرة أغلب النواب، والثقة المهزوزة من حيث الشرعية والقدرة على التأثير على عمل السلطة التنفيذية، بسبب تواضع عدد الأسئلة الكتابية والشفاهية ومضمونها. وهذا ما يفسر عدم وجود أي جلسة للحوار مع الحكومة برئاسة رئيسة الحكومة، أو أي عرض لأي سياسة حكومة من طرف رئيس الحكومة الجديد. والاقتصار على ثلاث جلسات قطاعية مع ثلاث وزراء[45]. ومن خلال طبيعة المداولات يبدو إن أداء النوّاب الرقابي، "لم يختلف كثيرًا في إجراءاته وجوهره عن المجلسين السّابقين، حيث تطغى المداخلات ذات الطابع المحلّي ورفع مشاغل الجهات في النقاش العامّ عوضًا، عن الحديث عن

45 - تمت الجلسات مع كل من وزير الداخلية ووزير الشباب والرياضة ووزيرة التجهيز والإسكان



السياسات العامّة ومساءلة أداء ممثّلي الحكومة"[46]. كما إن معدل هذه الجلسات يصل إلى ما يقارب 12 ساعة، وهو ما يعتبر من مخلفات التجارب النيابية السابقة في عدم تحديد الوقت وترشيده وتقسيمه بين الكتل لضمان نجاعة الرقابة حسب التجارب المقارنة.

43. أما من حيث الأسئلة الشفاهية، فلم يُطرح إلا سؤال وحيد حسب إحصائيات المجلس. وهو أمر مستغرب مقارنة بعدد الأسئلة الكتابية الذي بلغ 173 سؤالا. وربما يعتبر ذلك مؤشرا سلبيّا يدل على عدم الرغبة في توخي هذا الشكل من أشكال الرقابة، من طرف رئاسة المجلس. لأن المساءلة العلنية للوزراء تحت قبة المجلس تُعطي سلطة معنويّة للمجلس على الحكومة. وتفرض على الوزراء الحديث والاجابة بحدود من الدقة والوضوح. والأجوبة ستكون محل متابعة دقيقة من الاعلام والرأي العام المتعودين بدرجة عالية من التغطية لتصريحات الوزراء خلال العقد المنقضي. وكل هذا يتناقض مع المشهد السياسي الراهن، الذي يتميز بالتحفّظ الشديد للوزراء، بما فيهم رئيس الحكومة، وتجنبهم لأي حضور إعلامي، إما استجابة لتوصية رسمية أو من باب الرقابة الذاتية. حيث يُختصر الحضور الاعلامي للجهاز التنفيذي في التصريحات والخطابات التي يُلقيها رئيس السلطة التنفيذية، رئيس الجمهورية، ولا أحد غيره.

3. الأنشطة الانتخابية والتمثيلية

44. للبرلمان في الأنظمة الديمقراطية دور مهم يتعلق بوظيفته التمثيلية بالمشاركة في إدارة الشأن العام وتنمية الديمقراطية، التي تصل أحيانا الى تعيين بعض أعضاء مجلس النواب لتمثيل الدولة في بعض الهياكل بالتوازي مع ممارسة المهام النيابية. إضافة إلى الوظيفة الانتخابية التي تقرها بعض النصوص لإقرار مساهمة البرلمان في التعيين في بعض الهيئات المستقلة أو العليا. الملاحظ في هذا الباب ان المنظومة الدستورية الحالية قلصت أو قطعت نصا وروحا مع مثل هذه الوظائف. إذ يمنع على النائب ممارسة أي نشاط بالتوازي مع مهامه النيابية. مع الإشارة إلى

[46] - منال دربالي، "حصيلة الدورة النيابية الأولى للبرلمان: تبعية للرئاسة ورقابة محدودة على الجهاز التنفيذي"، موقع نواة، 08 أوت 2023. https://nawaat.org تاريخ الاطلاع: 29-08-2023

عمومية العبارة التي استعملها الدستور [47]. كما نلاحظ صعوبات جدية في الملاءمة بين التشريعات الصادرة في إطار تنزيل أحكام دستور 2014 التي تُعطي صلاحيات واسعة في انتخاب ومحاورة ومراقبة الهيئات المستقلة المحدثة بمقتضى الدستور أو القانون (مثل الحوار النصف سنوي مع محافظ البنك المركزي أو مع المجلس الأعلى للقضاء في مفتتح الدورة البرلمانية وغيرها كثير من الهيئات).

45. كيفية تنسيق مجالات التدخل على المستويين المحلي والجهوي بين مختلف المجالس المنتخبة وتحديد الدور التمثيلي لأعضاء مجلس نواب الشعب تبدو غير محسومة ومحل جدل، باعتبار قاعدة عدم الجمع بين الوظائف الانتخابية، وأيضا باعتبار إقرار غرفة ثانية تمثل الجهات والأقاليم. وانعكس ذلك في النقاش داخل مجلس النواب عند وضع النظام الداخلي. ومن الأمثلة على ذلك تقليد "أسبوع الجهات"، حيث أغفله الدستور وأقرّه النظام الداخلي، ولم يُفعّل الا مرة واحدة بمناسبة أزمة توزيع المسؤوليات بالهياكل داخل مجلس نواب الشعب.

4. الأنشطة المتعلقة بالعلاقات الداخلية والخارجية

46. اتّسمت الأنشطة المرتبطة بالعلاقات الداخلية والخارجية للمجلس ببطء الوتيرة وبنقص في الحجم والأهمية، بالنظر للظروف الذي أحاطت بنشأة هذا البرلمان من حيث سؤال الشرعية. لذلك لم يعد البرلمان مقصدا للهياكل المهنية وممثلي القطاعات والمنظمات الوطنية والجمعيات والنقابات والخبراء والمبلغين عن الفساد، كما كان في الدورات ما بعد الثورة.

47. ولا شك أن ذلك يعود إلى مواقف المقاطعة التي دعت اليها بعض مؤسسات المجتمع المدني والمنتظم السياسي، أو إلى الموقف السلبي من البرلمان، والاحساس بعدم جدوى تدخله بسبب ضعف صلاحياته وضعف تغطية أنشطته وضعف تأثيره أمام هيمنة السلطة التنفيذية وخاصة رئاسة الجمهورية. حيث تتجه الجهات الراغبة في تدخل ما إلى مؤسسة رئاسة الجمهورية أو إلى العلاقات الفردية القادرة على ايصال الطلب إلى رئاسة الجمهورية.

48. وكانت أهم اللقاءات التي عقدها المجلس مرتبطة بتحركات احتجاجية. مثلما حدث مع نقابة الصحفيين حول تعاطي المجلس مع الاعلام. أو في إطار سياسة رئيس مجلس النواب في إظهار الانسجام مع سياسة الرئيس. ويظهر ذلك مثلا في استدعاء ممثلي النقابات العمالية الثانوية،

[47] - الفقرة 27 أعلاه.

لمحاولة الظهور بمظهر قبول التعددية النقابية، في نطاق تطويق نفوذ النقابة العمالية الأكبر وهي الاتحاد العام التونسي للشغل.

49. وبخصوص العلاقات الخارجية للمجلس، فلا نكاد نجد في تغطيات نشاطات المجلس لقاءات مع مسؤولين مهمّين في تجمعات إقليمية أو دول مهمة في العلاقات الخارجية للدولة التونسية. واللقاءات القليلة في هذا الاطار جمعت رئيس المجلس بسفراء أو نواب أجانب.

50. لا وجود بموقع المجلس لما يدل على وجود بعثات لبرلمانيين تونسيين الى الخارج حيث تغيب الشفافية في هذا المجال[48]. كما لا توجد أي معلومة بخصوص تشكيل لجان الصداقة البرلمانية بين تونس وبقية الدول والتجمعات، أو بخصوص إختيار ممثلين عن البرلمان في البرلمان الافريقي أو البرلمان العربي أو اتحاد البرلمانات الدولية، كما اقتضت تقاليد العمل البرلماني.

5. الأنشطة المتعلقة بالتكوين

51. في مجال تعزيز القدرات البرلمانية، تجدد العمل بالأكاديمية البرلمانية، وهي هيكل داخلي صلب إدارة مجلس نوّاب الشعب، تهدف إلى تقديم المساندة المستمرة للعمل البرلماني من خلال دعم وتعزيز قدرات أعضاء مجلس نواب الشعب ومستشاريه وإطاراته الإدارية. على أنه لم يتم استغلالها على الوجه الأفضل حيث إن أغلب نشاطاتها اتجهت إلى مجال التكوين في الاعلام والظهور الإعلامي. وهو مؤشر يتوافق مع الملاحظات السابقة حول حرص الفاعلين في البرلمان الجديد على مسألة الصورة الظاهرية للبرلمان، دون تركيز على مضمون العمل. وذلك يفهم من خلال تكرار النواب الحاليين لسردية القطع مع الممارسات البرلمانية السابقة والفوضى، وهي شعارات عامة ترجمت إلى ضرب الشفافية والقطيعة مع الاعلام والمجتمع المدني والتقليص من فعالية البرلمان وارتباطه بمحيطه، وهذا ينعكس بالضرورة على مدى تمثيلية البرلمان.

48 - يذكر أنه في بداية العهدة الانتخابية لرئيس الجمهورية كان له صراع مع نواب المجلس الذي قام بحله فيما بعد حيث وجه أوامره لوزارة الخارجية بعدم تسليم جوازات سفر دبلوماسية للنواب معتبرا أن ذلك ليس من حقهم لأنهم لا يحملون الصفة الدبلوماسية. ولا يخفى ما لهذا الاجراء من تعطيل لإجراءات سفر كانت تتم بأكثر يسر، ولكنه يخفي رغبة الرئيس في عدم رؤية النواب يتداخلون في المسائل الدبلوماسية رغم انها تتم بتنسيق مع وزارة الخارجية، وبإذن من الرئاسة، في الحالات شبه الرسمية. أو انها لا تدخل في هذا الباب وانما في إطار التعاون البرلماني الثنائي او في إطار بعض المنظمات.

IV. جدول معايير قياس الأداء البرلماني

المعيار	الملاحظات
1. برلمان فعال - يؤدي على نحو مرضي مهامه الأساسية المتمثلة في التمثيل والتشريع والرقابة، - لديه القدرة القانونية والإدارية والمالية على القيام بذلك والاستفادة منه في الممارسة العملية - يؤدي أداءً كافياً كمؤسسة حكومية (عامة)، ولديه رؤية واستراتيجية، ويدير جيدا موارده (الميزانية والموظفون)	- فاعلية محدودة من حيث التمثيل والتشريع والرقابة. - ضعف القدرة الإدارية والمالية مقابل عدم وجود مؤشرات عملية على نية تدعيم هذه القدرات وتوجيهها اتجاها ناجعا. - غياب رؤية استراتيجية لغياب تنسيق بين الكتل "الأغلبية" أو الكتل الوازنة ونتيجة لطبيعة النظام السياسي القائم على مركزية القرار التنفيذي وضبط السياسة العامة للدولة من طرف رئيس الدولة دون تدخل البرلمان واعتباره هيكلا للسهر على حسن تنفيذ هذه السياسة.
2. برلمان خاضع للمساءلة: - ينسجم مع مدونة اخلاقية، مع تمسك أعضائه بالمعايير المتعلقة بمكافحة الفساد وتضارب المصالح. - يخدم المصلحة العامة ويعزز المساءلة ضمن المؤسسات العامة والمجتمع ككل من خلال مهامه التشريعية والرقابية - نموذج للنزاهة المؤسسية، بما في ذلك فيما يتعلق بالشؤون المالية والمشتريات، وتقديم التقارير، وتعيين الموظفين وإدارتهم	- تمت صياغة مدونة أخلاقية وإدراجها ضمن النظام الداخلي على أن المؤشرات خالفت هذا التوجه، حيث تنصل النواب من واجب التصريح بالمكاسب والمصالح بتعلة تجميد الهيئة المكلفة بتلقي هذه التصاريح. وأدرجوا ذلك ضمن النظام الداخلي، في تناقض واضح مع واجباتهم ودورهم الرقابي والريادي تجاه بقية المؤسسات.
3. برلمان شفاف: - يضمن إتاحة عمله وقراراته وإجراءاته وإنفاقه للجمهور، بطريقة مفهومة وسهلة الاستخدام وفي الوقت الملائم	- كل المؤشرات تشير الى ضرب مبادئ الشفافية من خلال التضييق على عمل الاعلام والمجتمع المدني وغياب تقارير مفصلة تفصيلا كافيا حول عمل المجلس في مقابل ذلك. كما إن عديد القرارات ما تزال مجهولة المصدر والإجراءات.

4. برلمان متجاوب: - الانفتاح والاستجابة للعموم. - الانفتاح والاستجابة لتطورات السياسات	- تبقى الفترة غير كافية لتقييم ذلك لكن الملاحظ أن المجلس يتجاوب مع سياسة رئيس الجمهورية بسرعة لدعمه في بعض القرارات. دون وجود مؤشر فعلي على التجاوب مع العموم او الانفتاح تجاههم.
5. برلمان شامل: - يضع القوانين مع أخذ سياسات الحكومة في الحسبان، ومراعاة احتياجات وتطلعات جميع شرائح المجتمع، بما في ذلك أشد الفئات ضعفا والأشخاص المعرضين للتمييز. - يعكس تنوع المجتمعات المحلية التي يمثلها في ممارساته المؤسسية.	- تبدو الفترة غير كافية لتقييم ذلك. مع الملاحظ أن هناك خللا منهجيا في عدم تمكن البرلمان من وثيقة أو بيان يبين السياسة العامة للدولة التي يضبطها رئيس الجمهورية مما يجعل عمله غير استراتيجي ومرتبكا.
6. برلمان تشاركي: - ينص على آليات تمكن المواطنين والجهات الفاعلة في المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية والخبراء وعامة الناس أن يشاركوا بصورة منهجية في المسائل التي تمسهم مباشرة، وأن تكون لهم فرصة للتأثير على السياسة العامة.	- نلاحظ غياب التشاركية في عمل المجلس، حيث بالإمكان تشريك الخبراء وجهات المجتمع المدني المعنية منذ جلسات اللجان في صياغة النظام الداخلي مما تسبب في قصور رؤية المجلس وخلل في آليات ومناهج الصياغة التشريعية مقابل ضعف الخبرة البرلمانية لعديد النواب.
7. برلمان تمثيلي: - يعكس، قدر الإمكان، تنوع المجتمع والانتماء السياسي في تكوينه - يكفل تمثيل جميع فئات السكان من خلال انتخابات حرة ونزيهة - يعكس في تكوينه جميع فئات السكان، ولا سيما النساء والشباب والجماعات الجغرافية والأقليات	- قام البرلمان على خلل في مستوى الشرعية من حيث قيامه، إثر حل وتعطيل المؤسسات الدستورية المنبثقة عن دستور 2014. وانتخاب المجلس التشريعي الحالي بنسبة مشاركة ضعيفة جدا وبناء على قانون انتخابي وممارسات انتخابية تتسم بالإقصائية، وتخالف أغلب المعايير الدولية لنزاهة وشرعية الانتخابات.

خلاصة

حاول هذا التقرير اعتماد منهجية موضوعية لتقييم مجلس نواب الشعب الذي انبثق عن الإجراءات الاستثنائية التي أقرها الرئيس سعيد، والتي انتهت بقلب أسس الحكم المستندة الى دستور 2014 وإرساء منظومة دستورية جديدة. مما جعل المؤسسات المنبثقة في ظل النص الدستوري لسنة 2022 محل تشكيك من حيث الشرعية واعتبارها واقعا جديدا لممارسة الحكم أنتج شرعيته الخاصة. على أنه حتى في ظل المنظومة القانونية القائمة، فإن تمثيلية البرلمان ظلت محل مساءلة لعدة عوامل. واستنادا الى المعايير الدولية لنزاهة وديمقراطية الانتخابات فإن تمثيلية البرلمان ظلت محدودة نظرا للطابع الإقصائي للقانون الانتخابي، كما تعزز الطابع الإقصائي بممارسات هيئة الانتخابات. ونظرا للمشاركة الضعيفة جدا في انتخابات المجلس النيابي، رافق الشك عمل المجلس النيابي الحالي، وعزز من سلطة رئيس الجمهورية ومركزيته التي أقرها الدستور. مما يجعل قدرة البرلمان على الفعل السياسي وأداء دوره التشريعي والرقابي محدودا. وقد تأكد هذا القصور عبر متابعة هيكلة وسير المجلس وحصيلة نشاطه. وقد عقد المجلس النيابي في شهر سبتمبر اجتماعا لندوة الرؤساء قيم فيه هذه النقاط. ويبدو أن ما توصّل إليه فيه اعتراف ضمني ببعض هذه النقاط. فهل يكفي ذلك لتغيير وضع المجلس النيابي؟ وهل تسمح المنظومة الدستورية والسياسية لما بعد 25 جويلية 2021 بغير ذلك؟

المراجع

الكتب والدراسات

- عبد الفتاح عمر، الوجيز في القانون الدستوري، منشورات مركز الدراسات والبحوث والنشر، تونس 1987.
- NEEDS, European commission, Compendium of international standards for elections, Albe De Coker, Belgium, Third edition, 2007.

المقالات

- أحمد صواب، لمياء ناجي، "الألغام الدستورية والقانونية والسياسية في النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب"، جريدة المغرب، 16 ماي 2025، على الموقع https://ar.lemaghreb.tn
- جريدة المغرب | بدر الدين القمودي: إخراج النائب وجدي الغاوي من الجلسة العامة بواسطة أعوان الأمن أمر مرفوض (lemaghreb.tn)
- جريدة الشروق التونسية، لدى استقباله بودربالة.. سعيّد: "النظام الداخلي للبرلمان ليس قانونا من قوانين الدولة" | جريدة الشروق التونسية (alchourouk.com)
- بودربالة: اقصاء الاعلام الخاص والاجنبي "مجرد عملية ترتيبة وتنظيمية لنقاش النظام الداخلي" | جريدة الشروق التونسية (alchourouk.com)
- جريدة الصباح نيوز - بعد القبض على نائب داخل المجلس. متى تتحقق ومتى تنزع الحصانة عن البرلمان والبرلمانيين؟ (assabahnews.tn)
- جريدة الصباح نيوز - بطاقة إيداع بالسجن في حق النائب بالبرلمان الجديد وجدي الغاوي (assabahnews.tn)
- محمد العفيف الجعيدي، " كليات القانون ترفض زجّها في نقض دستور 2014"، المفكرة القانونية، 25-05-2022. كليات القانون ترفض زجّها في نقض دستور 2014 | Legal Agenda (legal-agenda.com)
- منال دربالي، "البرلمان التونسي الجديد: الأحزاب التي أخرجت من الباب عادت من الشباك"، موقع نواة، 29 ماي 2023. https://nawaat.org
- " حصيلة الدورة النيابية الأولى للبرلمان: تبعية للرئاسة ورقابة محدودة على الجهاز التنفيذي"، موقع نواة، 08 أوت 2023. https://nawaat.org
- هدى الطرابلسي، "كيف نقرأ تراجع نسبة تمثيل المرأة في برلمان تونس؟"، اندبندنت عربية، 03-02-2023. كيف نقرأ تراجع نسبة تمثيل المرأة في برلمان تونس؟ | اندبندنت عربية (independentarabia.com)

- ياسين النايلي، "برلمان الرئيس: مرآة تناقضات "الديمقراطية الجديدة"، المفكرة القانونية، 2023-07-03. موقع المفكرة القانونية legal-agenda.com
- IPU launches new indicators to measure parliamentary performance, 08/06/2022, In. https://www.ipu.org/news/press-releases/2022-06/ipu-launches-new-indicators-measure-parliamentary-
- Kostelka, Filip, "Does Democratic Consolidation Lead to a Decline in Voter Turnout? Global Evidence Since 1939", American Political Science Review, November 2017

التقارير

- تقرير منظمة بوصلة، 100 يوم منذ تنصيب مجلس نواب قيس سعيد: غياب للشفافية وحصيلة هزيلة، على الموقع https://www.albawsala.com/ar/publications/articles/20235735
- European Parliament, Committees of Inquiry in National Parliaments; Comparative Survey, March 2020. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/649524/IPOL_STU(2020)649524_EN.pdf
- مجلس نواب الشعب، الرسالة الإخبارية، الدورة النيابية الأولى، 13 مارس-31 جويلية 2023، عدد خاص. على الموقع https://arp.tn/ar_SY/document/content/322#

المواقع الالكترونية

- موقع رئاسة الجمهورية: https://www.carthage.tn
- لجنة البندقية : https://venice.coe.int
- البرلمان الأوروبي : https://www.europarl.europa.eu
- الهيئة العليا المستقلة للانتخابات: http://www.isie.tn
- مجلس نواب الشعب: https://arp.tn
- موقع معايير تقييم البرلمانات : https://www.parliamentaryindicators.org

بخصوص مرصد رقابة

مرصد رقابة منظمة مجتمع مدني تونسية تأسست في اكتوبر 2019 بهدف ترسيخ ثقافة الرقابة المواطنية على مؤسسات الدولة والحد من ظاهرة الفساد. ويسعى المرصد إلى تكريس مبادئ المساءلة والمحاسبة من خلال إرساء رقابة متواصلة على السلطة التنفيذية، ومتابعة تنفيذ المشاريع العمومية المدرجة بميزانية الدولة ووضعية المديونية العمومية، وتصرف الحكومة في القروض والهبات الخارجية، ومتابعة وضعية المؤسسات والمنشآت العمومية وتقديم مقترحات ودراسات للإصلاح القانوني والهيكلي والمؤسساتي، والتقصي في ملفات الفساد المالي والإداري وإعلام السلط المعنية بذلك.

ويعمل كذلك على نشر ثقافة الحوكمة عبر توعية أفراد المجتمع بدورهم في مراقبة التصرف على المستويين المركزي واللامركزي وتشجيعهم على التبليغ على حالات الفساد والعمل على تطوير حماية المبلغين على الفساد.

وخلال ثلاث سنوات من النشاط حقق المرصد نجاحات عديدة في مختلف تلك المحاور، وفرض نفسه كفاعل رئيسي في مجال الشفافية والحوكمة ومحاربة الفساد في البلاد.

RAQABAH OBSERVATORY

www.raqabah.org

www.facebook.com/Raqabah1

https://twitter.com/MRaqaba

+216 90 575 000

contact@raqabah.org

65 Rue El Cham, Tunis 1002, Tunisie